

以畅通国民经济循环为主构建新发展格局

□原磊

(中国社会科学院工业经济研究所, 北京 100732)

[摘要]以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,是中国应对国际形势变化,防范风险和不确定性的战略性调整,也是中国解决国内深层次问题、实现经济社会转型发展的必然选择。以国内大循环为主体并不排斥国际循环,而是国内国际双循环相互促进;以国内大循环为主体并非“闭关锁国”,而是新形势下深化对外开放的重大举措;以国内大循环为主体并非应急之策,而是适应经济发展阶段变化的长期战略;以国内大循环为主体并不会带来“内卷化”,而是形成以自主创新为基础的创新型经济体。为更好地贯彻落实双循环新发展战略,中国应加强产业战略布局,畅通商品和生产要素流动,推进高水平对外开放,加大新基建投资,推进产学研协同创新。

[关键词]国内大循环;双循环;新基建;新发展格局

[中图分类号]D61

[文献标识码]A

[文章编号]1674-0599(2020)06-0039-06

2020年10月26日至29日,中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议在北京举行。会议公报提出,要加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。事实上,2020年5月以来,习近平总书记已经在不同场合多次提出这一重要论断。这是中央对我国“十四五”期间经济发展奠定的主基调,也是我国应对新形势作出的重大战略性调整。然而,中央为什么要在现阶段提出以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进?国内大循环在新形势下有什么新涵义?应如何实现国内国际双循环相互促进的新发展格局?本文将尝试对这些问题进行分析,提出畅通国民经济循环的政策建议。

一、全面把握双循环的现实背景

以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进,既是我国应对国际形势变化,防范风险和不确定性的战略性调整,也是我国解决国内深层次问题,实现经济社会转型发展的必然选择。

(一) 逆全球化浪潮愈演愈烈。第二次世界大战以后,经济全球化成为世界发展主旋律,国际贸易蓬勃兴起、国际资本规模持续增长,不仅美国、欧盟、日本、韩国、新加坡等发达国家或地区全面融入全球化,而且中国、印度、巴西等发展中国家也深度参与国际分工,成为全球产业体系不可或缺的重要环节。全球化对促进世界经济繁荣发挥了重要作用,一方面为发达国家带来了巨大

[收稿日期]2020-10-16

[作者简介]原磊(1980—),男,山东威海人,博士,中国社会科学院工业经济研究所研究员,研究方向为产业发展与演进、商业模式创新。

[基金项目]本文系国家社科基金项目“国有企业发展与改革口述历史收集、整理与研究”(项目编号:20BDJ065)的阶段性研究成果。

收益,不仅为跨国公司创造了巨额利润,而且降低了国内居民的生活成本;另一方面也为发展中国家参与国际分工,学习发达国家先进技术和管理经验提供了难得机遇,从而实现经济规模快速增长。这本应是一个“双赢”过程,而问题是在全球化过程中,不同参与主体在利益分配上并不均衡,尤其是在美国等西方国家内部,全球化利益被少数精英人士攫取,而很多普通民众非但没有受益反而受损。^[1]结果是,西方国家内部出现了强大的反全球化力量,逆全球化在全球泛滥,一些国家转向了单边主义和贸易保护,对全球经济秩序和分工格局造成严重破坏。可预见的是,西方现有政治经济体制无法真正解决国内利益分配问题,只能依靠对外制造贸易争端、加强本国产业保护来安抚国内民众情绪,而在利益分配问题没有得到有效解决前,逆全球化浪潮将愈演愈烈。逆全球化对世界经济合作造成严重冲击,例如,中美贸易战爆发以后,中美之间贸易额持续下滑,据美国商务部统计,2018年美国对中国出口下降7.4%,进口增长6.7%;2019年美国对中国出口下降11.3%,进口下降16.2%。

(二) 新一轮科技革命孕育兴起。当前全球正处于科技和产业深刻变革期,信息技术、生物技术、新能源技术、新材料技术等交叉融合催生新一轮科技革命和产业变革。这将是一场技术、管理、制度和政策的全面协同变革,带来产业组织结构、产业竞争范式和全球产业竞争格局的重大调整。在新一轮科技革命和产业变革下,全球市场呈现三个基本特征。一是个性化。企业不仅要为消费者提供标准化、低成本的产品,而且要考虑消费者的差异化需求,采取定制的方式为消费者提供独一无二的产品。这就要求企业有强大的数据获取和处理能力,能够从标准化生产转向定制化生产。二是敏捷化。企业要响应消费者迅速变化的需求,对消费者进行高水平的“即时满足”。为消费者提供的价值,不仅体现在产品本身,而且体现在对需求的响应速度。这就要求企业在空间上合理布局生产体系,由刚性生产系统转向可重构制造系统,实现敏捷化的产品研发和制造。三是融合化。目前,消费市场出现融合化的趋势,企业为消费者提供的既不是单一产品,也非单一服务,而是产品和服务的结合体。消费者所获得的价

值,更主要体现在服务环节,而非制造环节。这就要求企业进行商业模式创新,以价值创新为核心,对自身生产组织方式进行重构,由工厂化生产转向社会化生产。全球市场需求特征的变化,对我国制造业带来严峻挑战,传统大批量、低成本、标准化的生产模式越来越不适应不断变化的环境。一些跨国公司将制造环节迁出我国,既是应对我国生产要素成本上升作出的被动调整,也是响应新一轮科技革命和产业变革,进行商业模式创新的战略选择。为此,我国必须对参与全球分工体系的方式进行反思和调整,改变仅作为“世界工厂”参与全球化的发展模式,对自身在全球化中的角色和模式进行重塑。

(三) 发展不平衡不充分问题突出。改革开放以来,工业化和城镇化互动成为我国经济增长的重要动力,工业化带来了资本存量的迅速扩大,而城镇化带来了大量农村剩余劳动力向城市转移,从而在较长时期内维持了高速增长。然而,我国经济发展在取得巨大成就的同时,不平衡不充分问题也更加突出。一是区域发展不平衡不充分。不仅东、中、西地区之间存在发展梯度,而且同一地区内部,甚至同一省份内部也存在严重不平衡。例如,广东是我国经济最发达省份之一,2019年GDP总量达到107671亿元,位居全国首位;人均GDP达到94172元,位居全国第六位。然而,广东省内区域之间差距较大,2019年GDP总量最高的深圳市是GDP总量最低的云浮市近30倍,人均GDP最高的深圳市是人均GDP总量最低的梅州市近8倍。二是产业发展不平衡不充分。目前,我国已建立起规模庞大、门类齐全的产业体系,然而不同产业之间发展并不平衡,产业链不同环节之间发展并不充分。例如,我国是手机制造大国,2019年全球智能手机出货量排名前10名的企业中,我国占了7家,然而手机芯片却几乎完全依赖于进口。正因如此,华为5G智能手机的移动应用处理器芯片面临断供的窘境。三是内需满足不平衡不充分。我国拥有庞大的内需市场,但并没有得到充分满足。一方面在很多领域存在严重产能过剩,尤其是低端产品严重供大于求,结果是企业之间恶性竞争;另一方面在很多领域又存在严重的供应能力不足,在一些高科技领域以及高端产品上,严重依赖于进口。这种产销之间不平衡,导致了我国产业供应体系未能充分服务

于内需市场,在较大程度上依赖外需。

(四) 重大风险防范形势严峻。我国经济社会建设取得了巨大成就,用几十年时间走完西方发达国家几百年才走完的现代化道路。与此同时,西方国家几百年现代化过程中所遇到的矛盾和问题,也可能会在我国集中表现出来,形成矛盾凸显期。在这个时期,外源性挑战和内源性挑战孕育叠加,有的国家“黑天鹅”事件和“灰犀牛”事件交织出现,对我国经济社会稳定造成影响。从国际来看,近年来美国加大对我国的战略遏制,发动中美贸易战、支持“台独分子”、支持香港反对派、签署涉疆法案、制造南海问题等。对我国来讲,要尽量依靠政治、外交、协商、谈判等和平方式解决,但也要做好应对局部军事冲突,甚至是全面战争的准备。从国内来看,我国正处于防范和化解重大风险等三大攻坚战的关键期,经济运行中依然存在多重结构性风险,例如经济增速放缓对整个金融体系尤其是中小银行的冲击风险、房地产行业面临的高杠杆率风险、地方政府债务风险、小微企业大规模倒闭风险等。这些风险将对我国经济社会发展形成严峻挑战,必须在国家发展战略选择和宏观经济调控中统筹考虑,进行有效防范和化解。

二、准确理解双循环的深刻内涵

以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进,其政策核心在于充分依托我国超大规模市场优势,培育和挖掘内需市场,推动产业结构优化和转型升级,增强国内容量、能力和需求,同时坚定支持全球贸易体系,将国内经济发展融入全球化当中,实现国内循环和国外循环相辅相成、相得益彰、互相促进。

(一) 以国内大循环为主体并不排斥国际循环,而是国内国际双循环相互促进。经济循环是指产品或生产要素以供求关系为导向,在市场上进行优化配置的过程。市场根据地理范围不同,可以分为国内市场和国际市场,因此经济循环也被分为国内循环和国际循环。事实上,在全球经济开放发展的今天,国内市场和国际市场很难割裂开来,而是相互融合、相互促进。从产品市场来看,消费者对国内商品形成需求的同时,也会对进口商品形成需求,很多情况下二者不是替

代关系而是互补关系,因此扩大内需会同时带来本国商品和进口商品的消费增长。从生产要素市场来看,人才、资金、技术、土地等生产要素必须以特定结构形成完整闭环才能充分发挥作用,缺少其中任何一种都无法形成先进生产力。国内大循环会带来各种生产要素的优化配置,这一过程中必然要从国外获取短缺的生产要素和向国外输出过剩的生产要素。总之,国内循环和国际循环是经济系统中相互依存、相互融合的两个方面,以国内大循环为主体,非但不会限制反而会促进国际循环。现阶段,我国之所以提出要以国内大循环为主体,是因为我国在国内大循环方面欠账太多,国内大循环发展滞后制约了国际循环。只有以国内大循环为主体,才能够真正实现国内国际双循环相互促进。

(二) 以国内大循环为主体并非“闭关锁国”,而是新形势下深化对外开放的重大举措。改革开放是我国经济社会发展取得巨大成就的重要法宝,更是实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的关键一招。在新形势下,我国不应该也不可能走向“闭关锁国”的道路,而是要进一步敞开大门,由低水平对外开放走向高水平对外开放。低水平对外开放主要体现为订单导向的市场开拓模式、以效率为核心的快速响应机制以及无品牌的标准化产品,主要依赖于劳动力、土地、资源、资金等低级生产要素;高水平对外开放主要体现为生产要素的全球配置、以效益为基础的现代化产业体系以及高附加值的核心产品,主要依赖于科技、制度、文化、品牌、商誉等高级生产要素。长期以来,我国很多产业严重依赖于外需,根本原因在于这些产业形成伊始,就是作为跨国公司的加工厂建立的,因此被长期锁定在产业链低端环节,只能依靠大规模出口低附加值的产品来获得微薄利润。现阶段,提出以国内大循环为主体,就是要改变这种畸形结构,实现供需平衡,其实质就是要优化生产要素配置,打造现代产业体系,实现产业结构调整 and 升级,因此是实现高水平对外开放的重要手段。

(三) 以国内大循环为主体并非应急之策,而是适应经济发展阶段变化的长期战略。经济发展可以分为外延式发展和内涵式发展两种不同模式,其中外延式发展主要依靠扩大生产规模实现量的增长,而内涵式发展主要依靠提

高生产效率,实现质的提高。任何国家都无法依赖单一发展模式实现经济腾飞,而是两种模式交替演化、协同推进。在改革开放较长时期里,我国主要依靠外延式增长,打造完整产业体系,经济规模迅速扩大;然而到了今天,必须要依靠内涵式增长,通过全要素生产率的提升实现经济高质量发展。以国内大循环为主体贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,让人民群众充分享受到我国经济发展成果,是实现经济高质量发展的重要手段。一是经济增长动力主要依赖于全要素生产率的提升。科技创新和制度优化将取代要素扩张,成为经济增长的核心动力。对企业来讲,产品附加值将持续提升,经营效益稳步提高。二是生态环境持续改善。经济发展不再以牺牲资源环境为代价,而是根植于生态环境保护当中,实现人与自然的和谐相处。节能环保产业将成为我国支柱型产业,环保消费成为内需市场的重要组成部分。三是收入分配更加合理。通过深化收入分配制度改革,推进形成合理有序的收入分配格局,让改革发展成果更多更公平惠及全体人民,实现社会和谐,保持经济长期稳定发展。^[2]

(四) 以国内大循环为主体并不会带来“内卷化”,而是形成以自主创新为基础的创新型经济体。所谓“内卷化”,起源于对农业经济过程的概括,最早由美国人类学家格尔茨在1963年提出。他在研究印度尼西亚爪哇岛的农业发展时,认为当地人由于缺乏资本,土地数量有限,加之行政性障碍,无法将农业向外延扩展,致使劳动力不断填充到有限的水稻生产中,形成内部的精细化发展而无法转型升级,并将这一过程称之为“内卷化”。后来,黄宗智在研究我国华北地区农业发展时,使用和扩大了这一概念,并被学界广泛接受。^[3]由此,有的学者担心强调国内循环是否会导致经济的“内卷化”?对此,笔者认为以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进,非但不会导致“内卷化”,反而有助于形成以自主创新为导向的创新型经济体。首先,“内卷化”的重要原因在于生产要素无法在市场机制作用下自由流动,而以国内大循环为主体恰恰是要破除制约生产要素流动的各类障碍,更好地发挥市场机制的决定性作用,实现资源的自由流动和优化配置。其次,“内卷化”实质上是一种经济相对均衡状态,这种状态下更多劳动力投入并不导致明显的人均

收入下降,以至于产业无法实现转型升级,而以国内大循环为主体将伴随着我国加大对高新技术产业和新基建等领域的投资,能够形成一种对生产要素的引导效应,从而有助于打破旧均衡实现升级发展。最后,“内卷化”的担忧没有考虑基础研究和原始创新在经济发展中的决定性作用。事实上,一个国家经济发展到一定阶段以后,自主创新能力将最终决定其综合实力和产业竞争力。以国内大循环为主体有利于促进创新要素充分流动、构建创新产业体系、搭建创新平台、提高创新活力、优化创新环境,从而提高我国自主创新能力。

三、着力贯彻双循环新发展战略

以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进,奠定了我国“十四五”乃至更长时期经济发展总基调。为更好地贯彻落实双循环新发展战略,我国应加强产业战略布局,畅通商品和生产要素流动,推进高水平对外开放,加大新基建投资,推进产学研协同创新。

(一) 加强产业战略布局。党的十九届五中全会公报中提出,要加快发展现代产业体系,推动经济体系优化升级。目前,我国很多产业发展中,严重依赖国外企业的核心技术和零部件供应。造成这一问题的原因,既包括我国现阶段在某些领域科技发展水平较为滞后,与国外先进企业相比尚有差距,没有能力进行进口替代,也包括国内有些企业从技术经济角度考虑,认为从国外采购成本更低,不愿意进行进口替代。事实上,个体理性不一定会带来整体理性,企业这种“经济人”行为可能会对国家经济安全和综合国力造成不利影响,国家应当从国家战略层面进行产业战略布局,组织对一些战略性、先导性产业进行联合攻关,将一些影响我国产业国际竞争力的关键环节牢牢掌握在自己手里。对此,国家应组织对我国各个产业发展现状和趋势进行全面梳理,研究存在哪些“卡脖子”的环节,以及如何通过加大基础投资和推动商业模式创新等方式,凝聚国内外优势资源实现这些产业的突破发展。

(二) 畅通商品和生产要素流动。商品和生产要素自由流动是实现经济循环的必要前提,然而我国还存在一些机制障碍,制约了循环体系的高效率运行。从商品市场来看,由于交易成

本过高,导致很多国内企业宁愿将产品以更低价格出口到国外,也不愿意将产品销往国内。因为产品在国内销售,可能要付出更高的物流成本,在信息搜寻上更加困难,且面临着违约或延迟付款等风险。相比之下,将产品出口到欧美市场,物流成本更低,很多是大批量订单,节约了信息搜寻成本,且违约风险更低。从生产要素市场来看,我国人才、土地、资金等尚未真正实现市场化。人才在区域之间、体制内外难以自由流动;土地资源低效使用和浪费,助长了不公平竞争;中小企业在资本融资和获取贷款等方面还存在较大障碍。针对这些问题,我国应深化改革,破除制约商品和生产要素流动的机制障碍。一是优化市场环境。完善保护公平竞争的相关法律建设,加强企业信用体系建设,坚决打击拖欠货款、违约等行为。对企业限制竞争和垄断行为进行整治,重点整治能源、交通、通信等基础性产业,发挥竞争对于提高资源配置效率的重要作用,降低企业生产经营成本。深入落实减税降费措施,严格规范涉企行政执法行为。二是完善要素市场化配置。完善土地、人才、资本、数据等要素的定价机制,促进要素自主有序流动,健全要素市场运行机制,进一步激发全社会创造力和市场活力。三是加强市场平台建设。加强信息平台、交易平台、金融平台等市场化平台建设,完善公共服务功能,充分发挥其在促进商品和生产要素流动中的媒介作用。

(三) 推进高水平对外开放。深化对外开放是构建国内国际双循环相互促进新发展格局的应有之义。党的十八大以来,我国推出“一带一路”合作倡议、设立上海自贸区等自由贸易试验区、建立外资准入负面清单制度等,在深化对外开放、加强对外合作等方面推出系列重大举措。这对于引进更多国际先进要素,更好利用两个市场、两种资源,激发国内市场的巨大潜力,改善供给结构,培育创新发展动能等,发挥了重要作用。下一阶段,要在国内国际双循环相互促进新发展格局下,推进高水平对外开放。一是推动制度规则对外接轨。制度是一个国家的根本竞争力,是决定一个国家能否集聚全球优势资源,打造对外开放高地的根本性因素。我国要继续在“一带一路”和自由贸易试验区建设中积累经验、大胆创新,促进规则变革、优化制度供给,建立一套与国际高标准贸易投资规则相接轨的基本制度框架和行政管理

体系。^[4]二是对我国境内注册的各类企业平等对待、一视同仁。按照准入前国民待遇加负面清单管理制度对企业投资活动进行管理,对于符合准入条件的企业,无论是内资企业还是外资企业,均给予同等政策、同等待遇。加强知识产权保护力度,建立健全外资企业投诉机制。三是进一步放宽外资准入的行业领域。按照推动形成全面开放新格局的要求,扩大对交通运输、增值电信、基础设施、金融、教育、文化、医疗等服务领域,以及农业、采矿业的对外开放。四是更加注重开放质量。将对外开放与经济高质量发展结合起来,坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,提高我国在国际分工体系中的地位,增强产业国际竞争力,改善企业经营效益。

(四) 加大新基建投资。基础设施对一个国家经济社会发展具有重要支撑作用。在不同时代,基础设施有着不同含义。旧基建主要指铁路、公路、机场等交通设施,主要体现了大规模工厂化生产的要求,而新基建是数字化、信息化、智能化的各类载体,主要体现了万物互联、人机智联的要求,具体包括5G基站、特高压、城际高速铁路和城际轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网等。^[5]目前,以大数据、云计算、互联网、物联网、人工智能、5G为代表的数字技术正在融合发展、广泛渗透,数字资源已经成为重要生产要素。^[6]我国要在新一轮科技革命和产业变革中占据先机,就必须加大新基建投资,打造支撑我国经济发展的持久力量。一是适当超前投资。基础设施投资必须具有前瞻性,我国应抓住产业数字化、数字产业化赋予的机遇,加快5G网络、数据中心等新型基础设施建设,抓紧布局数字经济、生命健康、新材料等新兴产业、未来产业。二是区域统筹建设。国家根据各地区经济发展阶段和产业结构,对新基建进行统筹规划,注重差异化推进,避免重复建设和同质化。三是注重市场化运作。新基建投资中,应尽量采用市场化运作的方式,通过吸引社会投资,提高投资效率,使投资者获得合理回报。

(五) 推进产学研协同创新。党的十九届五中全会公报中提出,要坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,把科技自立自强作为国家发展的战略支撑。面对新一轮科技革命和产业变革,我国必须加大研发投入,推进产学研协同创

新,在关键领域取得原创性和基础性的重大突破,才能在全球竞争中占据制高点、掌握主动权。一是加大对基础研究和应用基础研究的支持力度。基础研究和应用基础研究具有研究周期长、不确定性高、难以用短期绩效评估等特点,而且从基础研究到经济社会应用的链条长,难以实现产业化,因此需要国家提供长期稳定的资金支持。中央财政和各级政府应完善对重点高校和科研院所长期稳定支持机制,瞄准新一轮科技革命可能的前沿方向,开展前瞻性基础研究。二是组建产学研创

新联合体。坚持产学研一体化的发展道路,引导高校、科研院所、企业等组建产学研创新联合体,构建起多方位的研发体系,坚持自主创新和持续创新,加强科技成果转化,发展具有自主创新能力、拥有自有核心技术的创新型企业。三是坚持开放式创新。鼓励企业创新研发模式,建立开放式创新平台,通过“众创”等方式,最大程度激发全社会创新活力,凝聚优秀科研力量,缩短研发时间,提高研发效率。

[参考文献]

- [1]徐坚.逆全球化风潮与全球化的转型发展[J].国际问题研究,2017(3).
- [2]高培勇,杜创,刘霞辉,袁富华,汤铎铎.高质量发展背景下的现代化经济体系建设:一个逻辑框架[J].经济研究,2019(4).
- [3]刘世定,邱泽奇.“内卷化”概念辨析[J].社会学研究,2004(5).
- [4]钟山.奋力推进新时代更高水平对外开放[J].求是,2019(11).
- [5]刘国旺,严馨.用新基建构筑数字时代的新结构性力量[N].中国财经报,2019-12-17.
- [6]贾康.新基建:既是当务之急,又是长远支撑[J].党政研究,2020(4).

Establishing the New Development Pattern Mainly based on the Smooth Circulation of National Economy

YUAN Lei

(Institute of Industrial Economy, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China)

Abstract: The new development pattern in which the domestic economic cycle plays a leading role while international economic cycle remains its extension and supplement is a strategic adjustment for China to cope with the changes in the international situation and prevent risks and uncertainties, and it is also an inevitable choice for China to solve the deep-rooted domestic problems and realize economic and social transformation and development. The leading role of the domestic economic cycle does not exclude the international economic cycle; on the contrary, the dual cycles promotes each other. The leading role of the domestic economic cycle does not mean “secluding the country from the outside world”; instead, it is a major measure to deepen the opening up under the new situation. The leading role of domestic economic cycle is not an emergency policy, but a long-term strategy for adapting to the current changes in economic development. The leading role of domestic economic cycle will not lead to “involution”, but to an innovative economy based on independent innovation. In order to better implement the new development strategy of “dual circulation”, China should strengthen the strategic layout of industries, expedite the flow of commodities and production factors, promote high-level opening-up, increase investment in new infrastructure, and promote collaborative innovation between industry, universities and research institutes.

Key words: domestic economic cycle; dual circulation; new infrastructure construction; new development pattern
(责任编辑:朱文鸿)