

构建新发展格局：背景、重点与战略路径^{*}

曾宪奎

【内容提要】构建新发展格局是我国在新发展阶段应对国内外形势新变化、把握发展主动权的先手棋。新发展格局提出的具体背景主要有三个，即国内经济高质量发展持续推进、国际经济环境的剧烈变动、新冠肺炎疫情对国内经济的冲击。构建新发展格局重点是实现科技自立自强、提高供给质量和效率、持续扩大内需、优化提升国际大循环四个战略任务。在现有经济的发展基础的制约下，实现构建新发展格局的任务，可以从四个战略路径着手，即加快新型举国体制探索、深化供给侧结构性改革、以共同富裕和新型基础设施建设推动内需扩大、形成对外开放新格局。

【关键词】新发展格局 科技自立自强 供给效率 新型基础设施建设 国际大循环

作者简介：曾宪奎（1977-），中国社会科学院大学马克思主义学院硕士生导师，中国社会科学院马克思主义研究院副研究员（北京 100732）。

在2020年4月10日中央财经委员会第七次会议上，习近平同志指出，“国内循环越顺畅，越能形成对全球资源要素的引力场，越有利于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”，明确提出了“新发展格局”的概念^①。新发展格局是我国在国内国外经济环境发生重大变化的情况下，为了主动适应新发展阶段、把握发展先机而提出的长期经济发展战略构想。新发展格局理论不仅在实践层面具有极强的现实针对性和前瞻性，还具有深刻的理论内涵，推动了新时代中国特色社会主义经济理论的进一步发展。本文将侧重于新发展格局的提出背景、重点内容以及战略路径三个方面对这一理论进行深入解读分析。

一、新发展格局提出的背景

新发展格局是在中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局的时代大背景下，综合考虑我国经济发展趋势与全球政治经济形势重大变化等因素而提出的。习近平同志指出，“国内经济循环同国际经济循环的关系客观上早有调整的要求”^②，新发展格局的提出是我们主动适应发展变化、谋求发展先机的战略选择，这是我们理解新发展格局背景的首要因素。新发展格局提出的背景主要有如下三点。

1. 国内经济高质量发展持续推进

我国经济在量上的持续增长以及由量变到质变的演化是支撑中华民族伟大复兴战略全局的经济

^{*} 本文系中国社会科学院马克思主义理论学科建设与理论研究工程2021年度重大项目“加快构建新发展格局研究”（2021mgczd015）的阶段性生活成果。

^① 参见习近平：《国家中长期经济社会发展战略若干重大问题》，《求是》2020年第21期。

^② 习近平：《论把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局》，北京：中央文献出版社，2021年，第12页。

基础，同时也是决定世界百年未有之大变局最终走向的重要因素。当前，我国经济已经进入高质量发展阶段，产业结构升级和经济转型已经步入关键时期，这在客观上要求我们必须构建国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

从要素供给的角度看，高质量发展要求我国持续提高自主技术创新能力，实现关键核心技术突破，不断加快创新驱动对要素驱动、投资驱动的替代进程。其实，我国在经济发展过程中一直高度重视创新特别是科技创新的作用，这一点在党的十八大之后更加凸显。例如，习近平同志将创新看作“引领发展的第一动力”^①，强调“中国要强盛、要复兴，就一定要大力发展科学技术”^②。从科技创新的实际状况看，改革开放特别是进入 21 世纪之后我国科技创新的相关投入和产出不断增加，自主技术创新能力呈现稳步提升趋势。据统计，2001 年我国研发经费投入为 1042.5 亿元，2020 年达到 24426 亿元，19 年间名义上提高了 22.43 倍，年均名义增长率高达 18.1%；专利申请授权量则从 2001 年的 114251 件提高到 2020 年的 363.9 万件，提高了 30.85 倍，年均增长率达到 20.0%^③。自主技术创新能力的不断提高，成为支撑我国经济长期快速发展的重要因素。

但是，应该看到，尽管我国技术创新的相关指标快速提升，从 2011 年开始我国专利申请数量便超越美国而成为全球第一专利申请国，但是我国整体技术创新能力依然停留在量变阶段，除了部分领域已经实现全球领跑并跑之外，大量产业依然处于跟跑阶段，“关键核心技术受制于人的局面没有得到根本性改变”^④。作为经济高质量发展的主要驱动要素，技术创新在未来经济发展中不仅要不断提升其对经济发展的贡献度，实现其对经济量变作用的不断提高，更重要的是实现质变，即在关键核心技术领域取得突破，从根本上推动产业竞争力由传统的低成本竞争力向主要依托技术创新要素的核心竞争力转变，真正实现产业高级化的目标。然而，实践中，我国许多产业尚未实现关键核心技术突破，相关产业的关键核心技术及核心零部件依然高度依赖于国际大循环，严重阻碍了国内产业升级的步伐。这就要求我们必须在关键核心技术这一产业核心环节逐步实现以国内大循环替代国际大循环，即强化国内大循环的主体地位。

从需求的角度看，高质量发展同样要求我国经济体系要强化国内大循环主体地位，不断优化国际大循环。对一个经济大国而言，国际经贸合作虽然居于重要地位，但是以国内市场为主体却是一个根本要求，任何一个经济大国要实现健康可持续发展，就必须要以本国市场为主。长期以来，我国经济发展形成了对国外市场较为依赖的状况，尽管从 2008 年国际金融危机爆发之后我国对国际大循环依赖度不断降低，出口、净出口和进出口总额占国内生产总值等各项关联指标均呈现快速下降趋势，但是部分地区及部分产业高度依赖国外市场的状况依然存在。这就导致这些地区及产业的发展很容易受到外部冲击，影响经济发展安全。同时，部分依赖于国外市场的产业在长期的发展过程中产生了竞争力模式（低成本竞争力）固化问题，产业发展长期居于低端状态。要实现产业升级和产业竞争力转型，这些产业需要由面向国际市场生产向面向国内市场生产转变。当然，强调国内市场的重要性，并不代表国际市场不重要。相反，我们需要不断优化国际市场，减少其对经济发展潜在的冲击，从而发挥其正面作用，为拉动我国经济向着高质量发展服务。

① 《习近平谈治国理政》第 2 卷，北京：外文出版社，2017 年，第 201 页。

② 《习近平谈治国理政》第 3 卷，北京：外文出版社，2020 年，第 246 页。

③ 本处的数据来源于历年《中国统计年鉴》和《中华人民共和国 2020 年国民经济和社会发展统计公报》。本文中的数据，除了特别表明来源或者不需要说明来源的情况之外，均来自以上两者，不再特别说明。

④ 《习近平谈治国理政》第 3 卷，北京：外文出版社，2020 年，第 246 页。

2. 国际经济环境的剧烈变动

2008年国际金融危机爆发之后，贸易保护主义在全球范围内重新抬头。与第二次世界大战之后其他资本主义世界性危机不同的是，这次危机引发的贸易保护主义没有很快消退，而是不断发酵，在主要资本主义国家，经济民族主义呈现愈演愈烈之势，经济全球化出现一定程度的逆转。其中，表现最为突出的便是美国在特朗普就任总统后，频繁发起针对他国的贸易及经济摩擦，对正常的全球贸易和经济合作秩序产生了显著负面影响，对我国影响尤其显著。这主要表现在两个方面。

一是对进出口贸易的稳定性产生明显负面影响。作为世界第一贸易大国，进出口贸易的稳定增长对我国经济可持续发展具有十分重要的作用。然而，美国特朗普政府频繁发起针对我国的贸易摩擦，对我国进出口贸易的稳定性和可预期性产生冲击，在一定程度上影响我国经济稳定发展。尽管进出口贸易对进口国和出口国均有好处，美国发动摩擦对其自身利益也有明显损害，但是，考虑到美国对中国发起各种非法制裁背后的根本原因是中国综合国力的快速提升与美国实力的相对衰弱，使美国将中国看作影响其全球影响力的竞争对手，因而美国对中国经济发展的遏制已经超越其内部党派之争而成为统一政策。在这种情况下，出于经济安全的需要，我们必须降低进出口贸易的不稳定状态可能会对经济稳定发展形成的负面作用，一方面要继续强化国内大循环的主体地位，加大国内市场对部分产品特别是附加值较低、档次不高产品的替代程度并推动其升级；另一方面则需要进一步优化国际大循环，改善国际大循环中存在的对少数国家市场过分依赖的状况。

二是对技术特别是关键核心技术引进及核心零部件的进口产生突出影响。大量产业的关键核心技术及零部件依然高度依赖进口，这是我国产业安全中最薄弱的环节。从特朗普执政时期开始，美国政府将技术禁运作为遏制中国经济发展的重要措施，频繁发动针对我国科技型企业关键核心技术及核心零部件的技术禁运活动，影响了这些企业的正常发展，使其遭受了一定的经济损失。截至目前，美国对中国发起的技术禁运依然局限于少数企业，但是由于我国依赖进口的关键核心技术及核心零部件中有很大的比例来源于美国企业或者与美国企业高度相关，因此美国有能力进一步扩大技术禁运的范围，从而使我国经济发展遭受更多损失。在遏制中国逐渐成为美国两党一致政策的情况下，技术禁运范围扩大在未来某一段时间转化为现实是大概率事件。在这种情况下，我们必须加快自主创新步伐，尽快实现关键核心技术突破，强化产业链供应链自主可控性，形成新发展格局。

3. 新冠肺炎疫情对国内经济的冲击

2019年年底出现并从2020年开始广泛传播的新冠肺炎疫情，对包括我国在内的全球经济体系造成严重冲击。新冠肺炎疫情的发生，使我国传统经济发展格局中的部分弱点集中暴露出来，主要体现在如下两个方面。

一方面，从供给角度看，虽然我国具备全球最完整的工业体系，且其在我国抗击新冠肺炎疫情中发挥了重要作用，但是部分产业环节依赖国际大循环的问题，在全球新冠肺炎疫情蔓延、国内国际市场联通不畅的特殊情况下表现得特别突出。例如，与抗击新冠肺炎疫情相关的高端产品如呼吸机等产业的产业链供应链短板问题便暴露无遗。在我国需要呼吸机的紧急时刻，尽管订单数量激增，但是受限于关键核心技术及核心零部件依赖国外、国内供应链体系不健全不通畅等问题，呼吸机难以实现快速增产^①。同时，新冠肺炎疫情的发生，在一定程度上也凸显了我国供给和需求之间结构性矛盾问题，部分高端需求较难得到满足的问题比正常时期更加显著。

另一方面，从需求角度看，新冠肺炎疫情的发生，对国内需求形成严重冲击。据统计，2020年我

^① 参见马飞宇、秦淮侨：《呼吸机订单激增，扩产难点在哪里？》，《中国中小企业》2020年第5期。

国社会消费品零售总额 391981 亿元，比 2019 年下降 3.9%，而造成这一问题的主要原因便是新冠肺炎疫情导致人均收入放缓，进而导致人均消费支出下降。2020 年全国居民人均可支配收入 32189 元，比 2019 年实际增长 2.1%，增速较前几年明显放缓。受此影响，人均消费支出出现下降，2020 年全国居民人均消费支出 21210 元，比 2019 年实际下降 4.0%。与内需下滑相比，我国对外出口额却延续了增长的态势，在 2020 年达到 179326 亿元，同比增长 4.0%。这一变化与扩大内需特别是提高最终消费在需求中的比重趋势相悖，更加凸显了扩大内需、强化国内大循环主体地位的必要性。

虽然新冠肺炎疫情尚未结束，但是作为一个外部因素，其对经济发展的影响不会持久，特别是随着应对疫情措施的常态化，疫情发生初期对经济形成的突然性冲击已经逐步缓解甚至消失。然而，新冠肺炎疫情发生的时间点较为特殊，它所带来的短期性冲击与我国经济发展面临转型、国际经济环境发生剧烈变化等因素交织在一起，使得我国传统经济发展格局中的部分问题更加突出，从而成为我国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的重要推动性因素。

二、构建新发展格局的重点任务

根据当前国内外经济发展形势以及未来发展趋势，我国构建新发展格局应该着重完成如下几个重点任务。

1. 实现科技自立自强

突破关键核心技术，实现科技自立自强，保证产业发展自主可控，是我国构建新发展格局面临的首要任务。当前，关键核心技术及核心零部件受制于人成为我国国内大循环的关键“堵点”和“痛点”，也是制约我国产业结构升级的主要因素。只有突破了关键核心技术，我国产业体系才能够真正自主发展，而不会因为国外的技术禁运等措施受到影响。同时，关键核心技术的突破将使我国产业的国际竞争力大幅提升，产品和服务的利润率显著提升，从而推动我国经济实现真正的质变，为彻底完成经济转型、实现社会主义现代化建设目标消除最主要的障碍。

当然，实现关键技术突破重点需要解决三个挑战。第一，关键核心技术突破需要较强的技术积累。造成我国研发投入和产出速度快速提升而大量产业依然无法突破关键核心技术的原因是复杂的，最重要的原因在于关键核心技术突破对技术积累及相应研发经验的高度依赖，这是短期内我国企业较难捅破这层“窗户纸”的关键因素。在这里，我们要特别强调一点，即在第二次世界大战后日本和韩国等在技术创新能力明显落后的情况下在较短时间内便实现关键核心技术突破的案例不能作为我国关键核心技术跨越的参照对象。这是因为，一方面，日本和韩国在技术创新方面不同程度上采用了引进技术消化吸收再创新的方式，这两个国家是在引进当时最先进或者较先进技术基础上实现反超，而这一点现在我国企业已经很难再做到，发达国家的企业不愿意输出最先进技术去培养一个竞争对手。另一方面，当前技术的复杂程度明显高于几十年前，这也导致我国需要更长的时间去增加技术积累和研发经验，关键核心技术突破周期相应延长。第二，关键核心技术突破面临着我国基础研究环节薄弱问题的挑战。相对于非核心技术，关键核心技术需要较强的基础研究能力作为支撑。而与应用研究和试验发展环节相比，我国在基础研究方面投入的比重明显偏低，基础研究整体水平不高，这成为我国关键核心技术突破需要面临的挑战。第三，关键核心技术突破面临发达国家企业“专利池”等知识产权保护手段的阻碍。为了巩固自身技术领先优势，发达国家企业纷纷采取了诸如“专利池”等知识产权保护方式，以便增加竞争对手实现反超的难度，长久维持自己的竞争优势地位。这在客观上增加了我国实现关键核心技术突破的难度，特别是在技术复杂化程度不断提升、

关键核心技术分散在若干企业手中的情况下，知识产权保护所形成的阻碍将比较突出。

2. 提高供给质量和效率

正如习近平同志指出的，当前阶段“畅通经济循环最主要的任务是供给侧有效畅通，有效供给能力强可以穿透循环堵点、消除瓶颈制约，可以创造就业和提供收入，从而形成需求能力”^①。提高供给质量和效率，促进供给体系不断优化升级，不仅是解决当前需求和供给结构性矛盾的关键任务，也是畅通经济循环、强化国内大循环主体地位的主要依托。

一是提升供给质量。供给质量的提升体现在两个层次：从微观层次上说，供给质量的提升主要体现在产品或者服务的使用价值提升，如功能增多、性能稳定性提高、产品或服务种类增加、档次提升等。显然，这一层面供给质量的提升，能够满足人们需求层次的提高和需求种类的增加。从宏观层次上说，这表现为产业体系从大规模非定制化生产模式向定制化生产模式转变，以满足日益增加的差异化需求，消除供给和需求之间的结构性失衡。大规模非定制化生产模式与粗放型经济发展模式相匹配，其特征主要是在不考虑需求差异的情况下提供低成本的单调产品，不能很好地满足多样化需求；定制化生产则是为消费者提供差异化的产品或者服务，从而精准地满足需求。其中，出于成本的考虑，大规模定制化生产是定制化生产的主要趋势。

二是提高供给效率。供给效率的提高含义较为广泛，主要分为两个方面。一方面，要依托技术创新、组织创新、管理创新等途径不断提高生产体系的经济效率，在提高产品或者服务质量的基础上，不断降低相应的成本。另一方面，通过整合生产、分配、交换、消费等各个环节，消除其中的堵点，提高供给体系的整体效率，包括提高时间效率和降低各环节的运行成本。

三是注重产业链供应链优化升级。不断增进产业链的韧性和竞争力是构建新发展格局中供给体系需要解决的重点问题。当前的重点是要系统梳理各大产业的详细环节与关系，对产业链和供应链中的薄弱环节、缺失环节以及易受冲击的环节进行分类，根据未来发展的需要，制定针对性的战略规划及应对措施，以便逐步降低隐藏在产业链供应链内部的各种风险，保证经济发展的安全。同时，通过促进产业链供应链的优化升级，还有利于打通国内大循环中的“堵点”，有效提高供给效率。

3. 持续扩大内需

持续扩大内需是构建新发展格局的重要任务。短期而言，只有不断扩大内需，才能保证克服新冠肺炎疫情对需求增长造成的不利影响，拉动经济尽快回归中高速发展轨道；长期而言，内需的扩大要解决需求的内部结构问题，从需求的角度促进供给和需求在健康、可持续的状态下达到动态均衡。重点是解决如下几个问题。

一是内需总量问题。供给侧结构性改革作为我国经济建设的主线，其地位确立的依据在于长久以来供给与需求之间矛盾的主要方面在于供给侧，但绝不意味着需求侧不重要。同时，新冠肺炎疫情在短期内对内需的冲击以及长期供给与需求的动态平衡也在一定程度上需要注重需求侧政策，特别是在供给侧结构性改革持续推进的情况下，需求侧管理政策出台的迫切性也在逐步提高。当前，保证内需总量不断扩大，从而对经济发展形成充分拉动力，是扩大内需的首要问题。

二是内需质量问题。不断提升内需质量，促进内需结构不断优化提升，是保证内需持续扩大的关键因素。过去的扩大内需政策，过度依赖于短期性措施，如加大投资力度、促进短期消费以及其他扩张性财政和货币政策，这些政策的特点在于短期内会有效促进内需扩张，但是其效果难以持久，并且会带来较强的负面效果。例如，加大投资措施使我国在经济发展中形成了较强的路径依赖，投

^① 习近平：《论把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局》，北京：中央文献出版社，2021年，第484-485页。

资在经济发展中贡献度过大成为不利于经济发展质量提高的重要因素。因此，在今后的扩大内需政策中，必须要高度注重扩大内需质量。

内需质量的提升，首先体现为最终消费比重的提高。作为内需中对经济拉动作用最强、最具可持续性的因素，最终消费率的不断提升，是内需质量提升的最重要因素。但是，长期以来，我国最终消费率过低。根据相关数据，自1990年开始，我国最终消费率呈现一路下跌趋势，到2010年达到谷底49.3%之后，才逐步开始上升，到2019年达到55.4%。整体来看，尽管近10年来，最终消费率呈现逐步提高趋势，但是与美国最终消费率80%左右的水平相比，我国这一指标数值明显偏低。其次，内需质量的提升体现为投资质量的改善。尽管过度依赖投资对经济发展具有诸多不利影响，但是这并不意味着投资不重要或者必须要将其比重迅速降到很低的程度。作为社会主义国家，集中力量办大事是我国经济发展的突出优势，在今后的经济发展中，这一优势依然需要发挥。当前，投资领域改革的重要内容是提升投资的质量，特别是面对未来经济技术发展的需要，进行适度超前投资，为未来经济可持续发展奠定基础。

4. 优化提升国际大循环

在现有国际大循环基础上，配合强化国内大循环主体地位的趋势，优化提升国际大循环，并逐步形成国内国际双循环相互促进的格局，是构建新发展格局的重要任务。需要强调的是，强调国内大循环为主体，并不意味着国际大循环不重要，或者国际大循环的规模缩小及对外开放度的降低。

当前，我国国际大循环存在着一些结构性问题，如进出口结构不合理、技术来源集中在少数国家等，构成影响我国经济健康发展的潜在威胁。在这种情况下，一方面我们要对部分因素如关键核心技术逐步实现国内替代，彻底解决“卡脖子”问题，另一方面则要通过国际大循环的结构性优化，降低潜在威胁，促进国际大循环对国内大循环的支持。受到各种现实因素的制约，国际大循环的优化提升在短期内无法完成这两个任务，因此，必须根据实际状况对国际大循环发展状况予以调整。短期而言，国际大循环优化升级的核心任务是以国家经济安全为出发点，降低国际大循环的潜在不稳定性，减少国际政治经济环境变化对国内经济发展形成的冲击。主要措施包括优化进出口国别结构从而降低对个别国家市场及生产要素进口的过度依赖，与主要贸易对象国展开短期贸易政策谈判和博弈以促进国际经济合作环境保持相对稳定，等等。长期来说，应通过国际大循环的水平和层次的提升，有效促进国内大循环向高层次水平演进。促进国内经济高质量发展的主导力量还在国内大循环，因此不能指望依靠国际大循环的调整去彻底解决当前国内大循环存在的诸如“卡脖子”等深层次问题。但是，可以按照国内大循环发展的趋势，积极调整国际大循环的布局和内容，为国内大循环发展服务。例如，可以在充分考虑政治经济发展趋势的情况下，积极利用不同国家的技术研发资源如高端研发设备、人才资源等为我国技术创新能力提升服务。这既有利于我国加速实现关键技术突破，解决产业关键环节及核心零部件受制于人的问题，又避免了完全依靠自身力量“闭门造车”的问题。

当然，国内大循环和国际大循环的关系是双向的，不仅国际大循环的优化提升会对国内大循环产生促进作用，国内大循环的优化升级也将有利于国际大循环的发展。国内产业结构升级和转型，将有效提高我国产业国际竞争力，从而推动我国出口产品质量和服务水平提升，并降低对进口资源能源产品和原材料的消耗量，这将对我国参与国际经济合作产生深层次的积极效果，推动国际大循环向着水平更高、结构更合理和质量更好的方向转变。而国际大循环的优化提升，也将进一步对国内大循环产生积极效果。这样，国内大循环和国际大循环之间便进入了相互促进、彼此支持的良性循环发展模式。

三、构建新发展格局的战略路径

根据我国构建新发展格局的背景和战略任务,在充分考虑我国当前经济发展基础、资源能力基础上,可以从如下四个方面着手加快构建新发展格局。

1. 加快新型举国体制探索,突破关键核心技术

尽快突破关键核心技术,是构建新发展格局、实现产业链完整和经济安全的首要任务。关键核心技术突破可以通过两种方式进行,一是以企业为主的传统技术创新模式。这一模式的特点是遵照市场机制,由企业自主地独自或者联合进行技术研发活动,其优势在于企业的技术研发活动是基于它对市场需求、技术发展趋势等因素的判断而进行的,技术成果的商业转化成功率较高;其劣势在于这一模式受限于企业的资金实力和对技术研发风险收益的权衡,因而企业往往对需要较大资金投入、技术研发周期长、研发风险大的关键核心技术研发活动望而却步,这一点在发展中国家企业中表现得尤为突出。在实践中,我国技术创新活动一直以此模式为主体,导致许多行业在较长时期内无法实现关键核心技术突破,一些产业与国外的技术差距甚至出现拉大的趋势。因此,要在尽可能短的时间内突破关键核心技术,这一技术创新模式难以满足需要,必须另辟蹊径,寻找其他的模式。

另一种方式便是新型举国体制,即由政府部门组织建立,统筹全国范围内的相关研发资源,采用统一管理,并以市场化机制处理相关利益关系的技术创新模式^①。新型举国体制具有举国体制的优点,即集中力量办大事、统一管理效率高的优势,它能够化解当前企业普遍资金实力弱、企业自主联合研发利益博弈关系复杂等问题,有利于在最短时间内谋求关键核心技术突破。同时,与传统举国体制不同,新型举国体制作为研发组织机制,采用的是项目制形式,企业、高校和科研机构等各项投入与产出遵循自愿原则,并依照市场机制原则处理成本收益问题。目前,许多人对新型举国体制存在很大误解,将其和传统举国体制混为一谈,并在此错误认识的基础上认为它在解决技术创新问题上很难取得理想成效。实际上,新型举国体制的模式不仅在我国有成功先例(如我国高铁产业的关键核心技术攻关模式),在国外也有类似的成功案例,如20世纪60年代到70年代美国的“阿波罗计划”便具有新型举国体制的特征。

当前阶段,应该加快新型举国体制探索,在条件成熟的情况下,适度加速新型举国体制推广步伐。具体而言,选取若干关键核心技术国产化替代需求迫切、产业技术条件好、资金状况好的产业作为试点,在加强前期理论研究、避免不必要成本的基础上,积极探索新型举国体制的各项具体制度,及时总结经验教训,在此基础上积极推广相应的运营模式。在项目组织和运行过程中,需要妥善处理好各方的利益关系,保证付出与收益成正比,这样才能激励参与者真正全心全意投入研发过程。

2. 深化供给侧结构性改革,提高供给效率

提高供给效率,应该依托供给侧结构性改革,促进相应改革措施向解决深层次问题与矛盾推进,促进改革效率的提高。

首先,要巩固供给侧结构性改革前期成果,确保在后续改革中不侵蚀已经取得的成果。从2015年11月供给侧结构性改革提出到现在6年左右的时间里,以“三去一降一补”为主要内容的供给侧结构性改革取得了丰硕的成果。例如,在去产能方面,经过几年的改革,钢铁、煤炭等过剩产能突出的行业,随着大量低端产能的迅速退出,产能过剩状况大为改善,产能质量也大幅提升。应该说,

^① 参见曾宪奎:《我国构建关键核心技术攻关新型举国体制研究》,《湖北社会科学》2020年第3期。

这些成绩是在付出了一定的经济成本的情况下取得的，我们必须巩固这些成果，防止因为经济形势的变化而出现政策的反复。否则，不仅会造成对前期改革成果的侵蚀，影响经济可持续发展，还容易导致社会各界对我们经济改革事业形成不正确的认识，影响后续改革的推进。例如，当前，我国经济已经逐步从新冠肺炎疫情的短期严重冲击中走出，钢铁、煤炭等产品的价格大幅提高，在这种情况下，如果缺乏战略定力，则很容易放松对低端产能的管制，造成低端产能卷土重来，从而对我国长期的经济发展造成不利影响。

其次，提升制造业地位，大力发展实体经济。2008年国际金融危机之后各国经济状况的数据表明，只有保持规模较大、竞争力较强的实体经济，一个国家的经济发展才能经受住外部的冲击，保持健康持续发展状态。自2010年之后，我国工业增加值占国内生产总值的比重大幅下降，从2010年的40.1%下降至2019年的32.0%，年均下降率接近1个百分点。按照传统的产业结构理论，工业比重下降和服务业比重的同步快速提升，可以解释为产业结构的迅速优化。但是，工业比重的快速下降，构成了过度去工业化，对经济发展明显弊大于利，特别是考虑到这样的变化是在实体经济发展比较困难的情况下出现的，其负面作用将更大^①。作为实体经济和工业的主体部分，制造业在国民经济体系中的地位极为重要。大力发展制造业，促进实体经济的稳定发展和结构升级，是供给效率提升的基础，也是强化国内大循环主体地位的有力支撑。

最后，不断提高自主技术创新能力，并积极利用信息技术、人工智能及大数据技术等改造传统产业，促进供给效率提升。提高供给效率，最根本的途径还在于技术创新，只有依托技术创新，才能促进产品或者服务质量提升和成本下降。因此，企业应该积极加强包括关键核心技术、外围技术及外观设计等广义的技术创新研发，不断提高供给效率。同时，还应加强传统产业的技术改造，积极利用下一代互联网技术、人工智能以及大数据技术等新兴技术，促进供给效率的提升。

3. 以共同富裕和新型基础设施建设推动内需扩大

当前，扩大内需的政策必须从深层次入手，结合共同富裕政策和新型基础设施建设，推动需求和供给形成良性动态均衡。

一是保证人均收入持续增长。收入是消费的“源头活水”，只有不断提高人均收入，才能推动消费持续增长。改革开放以来，随着我国经济的快速发展，广大人民群众也分享到发展带来的好处，人均收入呈现快速增长趋势。但是，整体来看，我国的人均收入水平依然较低。以人均国内生产总值指标为例，2020年我国人均国内生产总值为1.05万美元，尽管已经接近高收入国家的准入标准，但是与发达国家相比依然有很大差距，只相当于美国人均国内生产总值的1/6。这表明我国人均收入依然具有较大的增长空间，采取措施不断提高人均收入，可对内需的数量增长和结构优化形成有力支撑。

二是缩小贫富差距，促进共同富裕。收入和消费之间存在着边际消费倾向递减的客观规律，即随着一个人收入的持续增加，增量收入中用于消费的比重将不断下降。这就意味着，如果贫富收入差距越大，则一国国民收入中用于消费的比重越低，因此积极缩小贫富差距，对于促进消费具有明显促进作用。尽管从2009年以来，我国基尼系数一直呈现下降趋势，但是最近几年一直维持在0.46左右的水平，整体收入差距依然较大。在这方面，我们应该结合党中央关于促进共同富裕的相关精神，在不断做大“蛋糕”的同时，积极促进分配的公平性。由于实现共同富裕具有长期性、艰巨性和复杂性的特征，我们一方面需要继续采用完善法律手段限制高收入、提高社会保障水平及促

^① 参见魏后凯、王颂吉：《中国“过度去工业化”现象剖析与理论反思》，《中国工业经济》2019年第1期。

进就业等方式增加低收入群体收入水平；另一方面还要积极采用一些新的、立体化的方式去加快共同富裕的实现进程，如畅通上升通道给更多人以致富机会、在公有制经济为主体的前提下推动“先富带动后富”、积极推广第三次分配方式等。

三是加快新型基础设施建设，优化投资结构。当前我国基础设施投资，除了继续对传统基础设施水平较薄弱区域完成补强以及对发达区域基础设施完成更新替换及优化外，应该以加快新型基础设施建设为重点，加大相应投资，带动需求的增长。新型基础设施主要包括5G网络、人工智能、工业互联网、物联网、数据中心、充电桩等6个行业^①，这些基础设施的特点是未来发展的潜力大、对经济发展的支撑能力强、提前布局将有利于经济加快优化升级等。因此，加快新型基础设施建设将不仅能在短期内形成需求拉动经济增长，从长远来说还将对供给效率的提高和质量的提升起到支撑作用。

4. 内外联动，形成对外开放新格局

在国际大循环方面，应该将内部改革和外部改变结合起来，构建其内外联动的改革体系，协同作用推动形成对外开放新格局。

第一，在优化经贸合作的国别结构基础上，扩大和加深对外开放的水平，为国内经济发展服务。要积极开拓新兴市场和增加新的能源矿产品、技术创新要素进口来源地，在增加对外开放规模的同时，降低因出口和部分产品、要素进口集中于少数国家或者区域而引发的过大风险。其中，“一带一路”作为我国对外经济合作发展的重点依托，未来在我国对外开放中的重要性将不断提高，我们应该紧紧围绕这一倡议，不断深化与相关国家的进出口贸易、投资等方面的合作广度与深度，在促进我国国内经济发展的同时，让更多国家能够分享国际经济合作的好处，形成良性发展格局。

第二，在国内方面，我们要依托国内自由贸易试验区和自由贸易港建设，提升对外开放水平。我国目前有21个自由贸易试验区，其中包括海南自由贸易港，作为扩大对外开放、强调对外贸易制度创新的试验区，这些区域对我国未来提升国际大循环的水平方面具有举足轻重的作用。例如，我国最早建立的上海自由贸易试验区，便已经探索出多项有益制度创新并推广到全国。从未来发展趋势看，自由贸易港是公认的对外开放程度最高、贸易政策最宽松的经济性特区，因此海南自由贸易港成为未来我国探索形成对外开放新格局的前沿阵地。

参考文献：

- [1] 高培勇：《构建新发展格局：在统筹发展和安全中前行》，《经济研究》2021年第3期。
- [2] 黄群慧：《“双循环”新发展格局：深刻内涵、时代背景与形成建议》，《北京工业大学学报》（社会科学版）2021年第1期。
- [3] 王一鸣：《百年大变局、高质量发展与构建新发展格局》，《管理世界》2020年第12期。
- [4] 洪银兴、杨玉珍：《构建新发展格局的路径研究》，《经济学家》2021年第3期。
- [5] 庄贵阳、徐成龙、薄凡：《新发展格局下增强现代化经济体系韧性的策略》，《经济纵横》2021年第4期。

（编辑：张晓敏）

^① 参见刘艳红、黄雪涛、石博涵：《中国“新基建”：概念、现状与问题》，《北京工业大学学报》（社会科学版）2020年第6期。