

经济预测分析

第 06 期

国家信息中心

2021年02月24日

构建新发展格局需要畅通五个“全循环”、 实现五个“再平衡”

内容摘要：经济循环活动的边界直接决定着循环效率的高低。这就需要在“全”字上做文章，畅通全要素循环、全过程循环、全产业循环、全链条循环、全区域循环等五个“全循环”，最大程度激发国内经济发展潜力。国民经济重大比例保持大致平衡是确保循环可持续的前提条件。这就要求在“调”字上出实招，聚焦供给和需求、积累和消费、实体经济和虚拟经济、国际和国内、新兴要素和传统要素等五大“再平衡”，推动国民经济实现均衡增长。

党的十九届五中全会提出，“十四五”时期，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。这是中央根据我国新发展阶段和环境、条件变化作出的重大决策部署，是关系我国发展全局的重大战略任务，具有严密的理论逻辑和扎实的实践基础，思想内涵极其深刻，需要从全局高度准确把握和积极推进。

着眼“全”——

聚力畅通五个“全循环”

构建新发展格局的关键在于经济循环的畅通无阻。经济循环活动的边界直接决定着循环效率的高低。这就需要在“全”字上做文章，畅通更大范围、更宽领域、更深层次的循环，最大程度激发国内经济发展潜力。

畅通全要素循环。生产要素是经济供给系统最基本的微观构成。如果存在生产要素闲置沉淀、低速循环，那么将导致经济循环整体无效率。因此，构建新发展格局，要聚焦制约全要素循环的堵点、痛点和盲点，纵深推进市场化改革，健全要素市场体系，破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍，扩大要素市场化配置的范围，实现所有生产要素“各尽其位、各展所长”，最大程度发挥生产要素的供给潜力和使用效率。要深化劳动力要素市场体制改革，健全就业公共服务体系、劳动关系协调机制、终身职业技能培训制度，更加注重缓解结构性就业矛盾，加快提升劳动者技能素质，实现劳动力要素循环畅通。要建立企业自主决策、融资渠道畅通的新型投融资体制，发挥政府投资撬动作用，形成市场主导的投资内生增长机制，实现资本要素全循环。

要深化土地管理制度改革，加快完善城乡统一的土地市场，畅通土地要素全循环。要深化科技体制机制改革，完善国家科技治理体系，优化国家科技规划体系和运行机制，创新技术成果确权、流通、增值和分配机制，畅通技术转移和成果转化循环。要探索建立统一规范的数据管理制度，提高数据质量和规范性，丰富数据产品，畅通数据在农业、工业和服务业等领域的循环利用。

畅通全过程循环。任何经济活动价值的实现都需要经过由生产、流通、分配、消费环节组成的全循环过程。如果一个环节受阻或者低效，那么就会导致整个经济系统价值创造受损。因此，构建新发展格局，要以循环环节大致匹配、循环时间基本衔接为原则，打通上下游、供应链和价值链的堵点，补齐短板。要持续深化供给侧结构性改革，推动更多产能过剩行业加快出清，减少无效供给和低端供给，加大企业技改投入力度，扩大有效和中高端生产。要加快建设综合运输大通道和综合交通枢纽，加快城市群和都市圈轨道交通网络化，提高农村和边境地区交通通达深度，完善国际物流供应链体系，形成内外连通、安全高效的物流网络。要调整优化收入分配格局，提高劳动报酬在初次分配中的比重，扩大中等收入群体规模。要完善促进消费可持续发展的长效机制，顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，增强消费对全过程循环的牵引作用。

畅通全产业循环。全部产业深度参与经济大循环是确保整个经济系统循环畅通的重要前提。我国是全球唯一拥有联合国产业分类中全部工业门类的国家，具备了推动全产业循环的条件。因此，构建新发展格局，要促进农业、制造业、服务业、能源资源等产业门类关系协

调，实现上下游、产供销有效衔接。要强化以工业补农、以服务业助农，促进一二三产融合发展，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，切实提高农业创新力和竞争力。要以深化互联网、大数据、人工智能和实体经济融合为主线，推动传统产业转型升级，培育壮大新兴产业。要大力发展研发设计和现代物流等生产性服务业，创造更多服务业与农业、工业融合循环的接口，最大程度地提升全产业链循环的整体效能。

畅通全链条循环。全链条循环是大国经济安全循环畅通的关键。开放经济条件下，产业链循环已深度融入世界生产技术网络中，这在提升效率的同时也带来了风险。因此，构建新发展格局，迫切需要加快推进全链条循环，接上断点，疏通堵点，打造自主可控、安全可靠的产业链，切实解决部分核心环节和关键技术受制于人的被动局面。要分行业做好产业链顶层设计，抓紧制定实施基础研究 10 年行动方案，布局一批基础学科研究中心，重点支持制造业产业链数字化、网络化、智能化，推动全链条系统优化和升级。要构建社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制，发挥企业在科技创新中的主体作用，支持领军企业组建创新联合体，打好“卡脖子”技术歼灭战、产业基础高级化攻坚战和基础研究持久战。要增强产业链供应链自主可控能力，加大产业链战略资源储备，提升产业链抗风险能力，确保在极端条件下全链循环“不断档、不掉链”。

畅通全区域循环。经济系统在空间上实现全循环，是提高城乡区域协调发展质量的重要途径。因此，构建新发展格局，要健全区域战略统筹、市场一体化发展、区域合作互助、区际利益补偿等机制，聚

力提升各层面城乡区域发展联动性、全局性和协同性，更好促进发达地区和欠发达地区、东中西部和东北地区共同发展。要实施全国统一的市场准入负面清单制度，消除歧视性、隐蔽性的区域市场壁垒，打破行政垄断，破除地方保护主义。要支持有利于城乡区域协调发展的重大项目建设，提升城乡区域间互联互通水平。要发挥各地区比较优势，鼓励开展多层次、多形式、多领域的区域合作，支持产业跨区转移和共建产业园区，探索在北方和中西部内陆地区培植几个经济新增长极，畅通东中西部区域经济全循环。要健全城乡融合发展机制，全面实施乡村振兴战略，强化以城带乡，增强农业农村发展活力，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型城乡全循环。

立足“调”——

着力推进五大“再平衡”

循环可持续是构建新发展格局的内在要求。国民经济重大比例保持大致平衡是确保循环可持续的前提条件。这就要求在“调”字上出实招，瞄准关键问题、紧扣重要环节，系统谋划经济结构再平衡政策举措，推动国民经济实现均衡增长。

推进供给和需求再平衡。供给和需求是市场经济内在关系的两个基本方面，既相互作用又互相制约。我国比较注重调节供给和需求平衡，根据不同时期国民经济运行的主要矛盾变化，通过不断调试宏观经济政策，基本实现了供给和需求的动态平衡。当前，我国需求和供给结构已发生重大变化，生产体系内部循环不畅和供求脱节现象显现，供给质量、服务难以有效满足经济转型升级和人民日益增长、不

断升级和个性化的物质文化及生态环境需求，结构转换复杂性上升。未来要抓住供给侧结构性改革这条主线，改善供给质量，同时注重需求侧管理，提升供给体系对国内需求的适配性，推动形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平的动态平衡。

推进积累和消费再平衡。积累和消费本质上是处理经济发展中当下和未来的关系。过度重视消费而忽视积累，经济未来增长就失去了动力；反之，劳动者的积极性就会受挫，未来经济发展也得不到有效保障。当前，我国积累和消费之间的矛盾有了新的变化，人口老龄化不断加速，带动储蓄率下降，促进消费可持续中高速增长的政策难度仍然较大。下一步，要提高劳动报酬在初次分配中的比重，完善工资制度，健全工资合理增长机制，多渠道增加城乡居民财产性收入，加大税收、社保、转移支付等的调节力度和精准性，提高居民边际消费倾向，大力发展银发经济，促进消费向绿色、健康、安全发展，夯实消费持续增长内在基础。同时，也要注重保持积累合理增长，提高积累资源使用效率，大力拓展投资空间，着力激发全社会投资活力，支持企业设备更新和技术改造，扩大战略性新兴产业投资，围绕新型基础设施、新型城镇化、交通水利等方面谋划建设一批强基础、增功能、利长远的重大项目，确保积累和消费实现新的平衡。

推进实体经济和虚拟经济再平衡。实体经济是经济发展的根基所在，虚拟经济是实体经济的派生，处理不好二者之间的关系容易影响经济循环效率。适应新形势，要把建设现代化经济体系的着力点放在实体经济上，加快构建金融有效支持实体经济的体制机制，建设制造强国，保持制造业比重基本稳定，推进农业现代化和能源革命，巩固

壮大实体经济根基。要推动金融、房地产同实体经济均衡发展，着力建立和完善房地产市场平稳健康发展的长效机制，坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，因地制宜、多策并举、精准施策，切实防范化解房地产市场风险。

推进国际和国内再平衡。处理好经济发展过程中国际和国内的关系，不仅涉及效率，还影响到安全。受贸易保护主义抬头和新冠肺炎疫情疫情影响，逆全球化趋势更加明显，国际经济大循环动能减弱，全球产业链、供应链面临重大冲击。这给市场和资源“两头在外”、形成“世界工厂”的发展模式带来了重大挑战。我国拥有巨大的国内市场 and 供给能力，具备实现内部可循环的条件。要立足国内大循环，发挥比较优势，充分利用国内国际两个市场两种资源，积极促进内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展，协同推进强大国内市场和贸易强国建设。要高水平建设全球制造中心和全球消费中心，通过“双中心”叠加，保证国内循环顺畅，形成对全球资源要素的引力场。

推进新兴要素和传统要素再平衡。生产要素会随着技术进步进行持续演化升级。新兴要素支撑新兴产业发展，传统要素支撑传统产业发展。如果新兴要素和传统要素失衡，必然会导致新兴产业和传统产业失衡，不利于培育经济增长新动能。与传统生产要素相比，我国新兴生产要素供给总量不足、结构不优的矛盾仍然十分突出。因此，下一步要强化国家战略科技力量，搞好数字产业化和产业数字化，着力培育数据等新兴生产要素市场，加快智能计算、工业互联网、云计算等基础设施建设，注重用新兴生产要素改造提升传统生产要素，推动

5G、人工智能、大数据等技术与交通、能源、水利、医疗、教育等深度融合,实现以生产要素升级助推高质量建设现代化经济体系的战略目标。

(执笔: 张宇贤 宋瑞礼)

编辑部地址: 北京三里河路58号国家信息中心预测部
联系电话: 68557142, 68557122
电子邮箱: gxfx@sic.gov.cn

邮编: 100045
传真: 68558210