

走活中国经济“大棋局”

□ 王小广

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，是以习近平同志为核心的党中央基于我国发展阶段、环境、条件变化而作出的重大战略决策，意义和作用极为重大。

构建新发展格局为全面建设社会主义现代化国家提供战略支撑

构建新发展格局明确了推进我国经济高质量发展的主要思路。在过去很长一段时间，无论在制定和实施中长期规划中，还是在加强短期宏观经济管理中，都延续了“增长—结构”这个发展框架，而对经济循环问题重视不够，面对新发展阶段内外环境的深刻变化，亟须建立“增长—结构—循环”的新发展框架。经济循环问题不仅是重要的宏观管理问题，也是重要的长期发展问题，经济发展质量提升的一个重要方面就是提高发展的整体性和协调性。这两方面都要求必须打通阻碍国民经济循环的各种“堵点”，畅通国民经济循环，形成灵敏有效的正负反馈回路，从而显著提高经济运行的质量和水平。新发展格局以畅通国民经济循环为关键抓手，明确了新发展阶段推进我国经济高质量发展的主要思路，对制定“十四五”规划更加具有战略指导性和可操作性。

构建新发展格局使新发展阶段宏观调控有了重要抓手。“十四五”落实以构建新发展格局为核心的新战略思路，必须两手抓，一手抓中长期规划的实施，另一手则是抓宏观调控，保持经济高效顺畅运行。搞好新发展阶段宏观调控，必须以新发展战略为指引，在宏观调控目标、思路和方法等方面进一步创新，进一步提高党和政府驾驭宏观经济的能力。要尽快将“循环管理”纳入宏观调控框架，建立“增长—结构—循环”新宏观调控框架。进入新发展阶段后，我国所面临的国内外宏观经济形势与环境越来越复杂，传统的宏观调控指标、思路等，不仅要作适应地调整，而且更要作战略性调整，所谓战略性调整就是围绕着新的战略目标、新的战略思路 and 任务等与时俱进。新的宏观调控框架即是：既重视总量平衡管理，又重视通过结构性改革推进经济结构调整，还要把畅通国民经济循环作为宏观调控的重要抓手，使经济运行的稳定性、效率与质量同步增进，行稳致远。

近些年来，我国以网络购物、移动支付、线上线下融合等新业态新模式为特征的新型消费迅速发展，对满足居民生活需要、释放国内消费潜力、促进经济平稳健康发展发挥了重要作用。2019年中国社会消费品零售总额首次突破40万亿元人民币，相比2015年增长42%以上，即将超过美国成为全球最大的消费品零售市场。党的十九届五中全会审议通过的规划《建议》专门强调要“顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费。以质量品牌为重点，促进消费向绿色、健康、安全发展，鼓励消费新模式新业态发展”。

加快推动线上线下消费有机融合。近几年，我国各类消费新业态新模式快速发展。从2013年开始，我国已连续七年成为全球最大的网络零售市场。截至2020年6月，我国网络购物用户规模高达7.49亿，占网民整体的比例提升至79.7%。促进新型消费加快发展，重点要加快培育壮大消费新业态新模式，提高供给能力。

推动线上线下融合消费加快发展。支持互联网平台企业向下延伸拓展，推动互联网平台与工业、农业生产深度融合，提高创新服务能力。引导实体企业更多开发数字化产品和服务，在实体经济中大力推广应用物



准确把握构建新发展格局的内涵

构建新发展格局是重大的战略转变，其内涵相当丰富，问题针对性和目标针对性都很强。至少应从以下五个方面来综合全面地把握其内涵。

必须始终牢牢把握扩大内需这个战略基点。新发展阶段，我国经济社会的一个最重要的变化就是经济发展方式与动能的转换，不仅表现为经济发展动力必须从要素驱动和投资驱动转向创新驱动，而且就内外部经济关系来讲，必须从依靠国际大循环发展模式发挥比较优势转向主要依靠挖掘超大规模内需的潜力、畅通国民经济循环来提高经济发展质量和效益上。随着外部环境和我国发展所具有的要素禀赋的变化，内外需关系以及内外循环关系必然出现此消彼长的规律性变化，即市场和资源两头在外的国际大循环动能已明显减弱，而巨大的内需潜力将借助国内大循环的高效畅通而加快释放，以创新为主导的高质量发展注入强大的内生动力和活力。

明确要以畅通国民经济循环为主来构建新发展格局。当前我国宏观经济一个非常重要的问题就是经济循环不畅，面临许多体制机制的堵点，国内国际循环的连接和延展的外部循环部分也面临不少干扰和困难，必须着力畅通国民经济循环，以提高发展的整体性、协调性和稳定性，从而提高宏观经济运行质量与效率，这也是提高我国经济发展质量的一个关键点。

坚持供给侧结构性改革这个战略方向，促进新发展格局的形成。强调形成以国内大循环为主体的新发展格局就是要通过深化供给侧结构性改革，拆除和清理影响国内大循环畅通的各种堵点，达到“使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场，提升供给体系对国内需求的适配性，形成需求牵引供给、供

给创造需求的更高水平动态平衡”的目的。

新发展格局决不是封闭的国内循环而是开放的国内国际双循环。构建新发展格局并不是“闭门造车”，而是要继续做好全面扩大开放这篇大文章，使国内国际双循环相互促进，目的是在世界百年未有之大变局下重塑我国国际合作和竞争新优势。不管外部风云如何变幻，我们都要坚定扩大开放不动摇，因为这不仅有利于我国继续利用国际市场、国际资源扩大我国的发展空间和提高我国经济发展质量，而且也有利于全球经济的稳定，我国形成新发展格局将为其他国家提供更加广阔的市场机会，成为吸引国际商品和要素资源的巨大引力场。

统筹好发展和安全的关系，保障国内国际双循环有序安全。一方面，新冠肺炎疫情全球大流行使百年未有之大变局加速变化，保护主义、单边主义上升，使全球产业链供应链和国际经济新动力遭受强大冲击，世界已进入动荡变革期，对我国外部发展产生巨大的风险挑战，对此必须做好充分的应对准备。另一方面，我们决心以扩大开放应对“逆全球化”的干扰及化解超级大国分裂全球体系图谋，但越开放越要重视安全，越要统筹好发展和安全，着力增强自身竞争能力、开放监管能力、风险防控能力。

重点梳理影响国民经济高效循环的“重要堵点”，在“畅通”上下足功夫

构建新发展格局，要重点梳理影响国民经济高效循环的“重要堵点”，采取有力措施，在“畅通”上下足功夫，促进国民经济循环畅通且高效运转，走活新时代中国经济的“大棋局”。

当前影响国民经济循环的重要堵点主要有：房地产长期泡沫化发展，既是“收入+财富分配—消费”循环不畅的重要堵点，也是导致金融与实体经济循环不畅的重要原因；利率双轨制是导致金融“空转”、影子银行快速发展的主要原因，是导致金融与实体经济循环不畅的主要“堵点”；在金融与实体经济循环中，还存在一个重要的“堵点”，即“金融结构性梗阻”；“僵尸企业”的长期存在，是阻碍生产—消费循环的重要“堵点”；服务业准入限制过多，是导致生产—消费循环不畅的另一个重要“堵点”；税制结构不合理导致国民经济多个子循环“梗阻”；从国内循环与国际大循环关系看，我国重要产业多采取融入全球产业链的模式，参与全球经济大循环，且处于全球产业链的中低端，导致不少核心技术受限于人、产业升级受到严重阻碍等问题，即构成了产业链梗阻。

解决这些堵点，关键是深化供给侧结构性改革。围绕坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，推进更深层次改革，实行更高水平开放，为构建新发展格局提供强大动力。同时，要确定新的宏观调控指标，增加反映“循环”畅通性与效率的统计指标，改革与完善我国宏观调控框架，保证短期经济高效运行。特别是要利用各种互联网平台和大数据，丰富宏观经济数据库、创新宏观经济分析方法。特别是增加反映经济循环数据的统计和监控，提高政府对宏观经济形势的监测和分析能力。



党的十九届五中全会提出，要有序扩大服务业对外开放。这不仅是追求满足人民消费需求升级的惠民之举，更为重要的是，通过其所能产生高端要素虹吸作用以及倒逼改革作用等具体机制，通过吸引、集聚和培育等方式提升高端要素总量规模，奠定经济高质量发展的要素、产业和体制机制优势和基础。当然，风险和收益通常相伴而生，在扩大服务业对外开放过程中做好“有序”安排，则是降低系统性风险的重要举措。

国民收入水平的提高必然伴随着消费需求升级，这其中就包括对服务消费需求总量的增加和质量提升。然而，“不平衡”和“不充分”的矛盾之处在于，国内服务业发展并没有能够跟随着消费需求的变化而实现同步发展，服务尤其是中高端服务供给不足，仍然是国内服务业发展滞后的重要表现。服务业全球化已成为经济全球化发展重要内容和趋势，突出表现为服务贸易以高于货物贸易的增速在发展和全球对外直接投资向服务业领域倾斜。在此背景下，中国作出有序扩大服务业开放的战略部署，既是顺应经济全球化发展大势的需要，更是弥补国内服务业发展不足，从而更好地满足人民消费需求升级的惠民之举。

需要指出的是，通过扩大服务业开放来满足国内消费需求，不能仅仅局限于简单的“拿来主义”，或者说仅仅满足于依托服务进口以弥补国内供给不足。“互通有无”以及“取长补短”虽然是开放发展理应遵循的基本原理，但是从动态发展角度看，其更为重要的战略意义在于，通过扩大开放能够形成强有力的产业发展“补短板”和“扬长板”的作用。尤其是在中国已经拥有强大的内需市场规模优势条件下，扩大服务业开放会对全球先进服务要素形成强大的吸引力，通过吸引和集聚全球要素，从而为服务业发展尤其是服务业高质量发展提供必要的要素支撑。通过开放吸引和集聚全球尤其是服务要素，不仅能够直接改变要素禀赋结构从而促进服务业发展，与此同时还能产生显著的竞争效应和技术进步效应。扩大服务业开放后，本土企业必然面临着来自更多其他国家和地区的微观经济主体的竞争，或者说在国内服务业领域将会聚集更多的具有竞争关系的微观经济主体，将更加有助于实现技术进步，从而推动服务业高质量发展。同时，服务业外资尤其是高质量外资进入服务业领域后，通过产业关联和服务提供流程等关联关系，能够产生广泛的技术溢出效应。特别是在全球价值链分工拓展至服务业领域后，技术溢出不再局限于以往的被动方式，诸如研发合作等全球创新链更能产生主动溢出效应，最终有助于推动我国服务业高质量发展。

此外，扩大服务业开放对于制造业转型升级而言，也有重要的战略意义。产业结构演进理论表明，制造业转型升级和高端化发展，离不开服务业尤其是高端服务业的支撑。服务业尤其是高端生产性服务业，由于内含技术、知识和信息等高端生产要素，因而对于制造业发展有着“聪明的翅膀”和“聪明的脑袋”之美誉。如前所述，扩大服务业开放既能够通过服务业高质量利用外资直接促进服务业发展，也可以通过各种机制反向拉动国内服务业发展，包括现代生产性服务发展，从而为制造业迈向全球价值链中高端提供必要的关联产业支撑作用。总之，从与制造业关系角度看，进一步扩大服务业对外开放，一方

扩大服务业对外开放重在『有序』

□ 戴翔

面有助于实现规划《建议》中提出的“更宽领域”开放，实现制造业领域与服务业领域开放的相对平衡；另一方面也有助于促进制造业高质量发展并迈向全球价值链中高端。

综上所述，中国开放发展进入新阶段后，扩大服务业开放有着必然性和必要性，但这并非意味着扩大服务业开放没有风险。而做好扩大服务业开放的“时序”安排，对于尽可能降低风险具有极为关键的作用和意义。借鉴我国制造业开放发展的实践经验，进一步扩大服务业开放也要遵循有序、渐进的基本原则。扩大服务业开放，一方面要尽可能地避免对国内相关产业造成过度冲击，否则不但无益于反向拉动国内服务业发展，相反还有可能造成国内服务业发展被外资企业垄断的局面，引发产业安全等问题；另一方面，扩大服务业开放还要根据自身监管能力等，根据自身体制机制的变革和优化进展，做好开放时序和重点部门的安排，以尽可能地降低系统性风险的发生。为此，一是加大简政放权力度，落实《外商投资法》确立的对外商投资实施准入前国民待遇加负面清单制度，真正让外资在中国落地生根，助力中国服务业发展；二是充分利用我国已经广泛布局的各地自贸区等先行先试平台，渐进推动相关行业开放，有序放开金融、教育、文化、医疗、交通、运输、基础设施、增值电信等领域开放，在“有序扩大服务业开放”中尽可能地降低和规避风险，更好实现规划《建议》中提出的“统筹发展和安全，建设更高水平的平安中国”目标。



推动新型消费作出更大贡献

□ 王海燕

子商务研究中心发布的《2019年度中国跨境电商市场数据监测报告》显示，2019年中国出口跨境电商交易规模为8.03万亿元，比2018年同比增长13.09%。其中，出口跨境电商中B2B市场交易规模达到6.3万亿元，同比增长10.5%。我国出口跨境电商B2B规模逐年增长，逐步占据主流模式。要鼓励我国企业依托新型消费，加快实体商业数字化改造，电商平台向产业链、供应链延伸，向海外市场不断延伸。

加快新型消费基础设施和服务保障能力建设。新型消费领域发展还存在基础设施不足、服务能力偏弱、监管规范滞后等突出短板和问题。加快新型消费发展，要围绕新型消费发展中存在的短板和问题，坚持问题导向，着力破除体制机制障碍，打通痛点难点堵点，加快新型消费基础设施和服务保障能力建设，加大新型消费政策支持力度，为新型消费营造良好的发展环境。

加大对新型消费的政策支持力度

度。通过减税降费、资金支持、促进配套基础设施建设等渠道方式，加大各级财政对新型消费发展的支持。优化金融服务，拓展投融资渠道，积极开发符合新型消费企业特点的金融产品和服务。创新政策举措，支持新型消费企业在资本市场融资。建立完善灵活就业、“共享用工”服务平台，提供线上技能培训、灵活就业供需对接等就业服务。

优化消费新业态新模式的营商环境。适应新型消费发展的新趋势新变化，提高管理服务水平，持续优化营商环境。进一步优化零售新业态新模式营商环境，简化优化证照办理，探索实行“一照多址”等。坚持包容审慎和协同监管，构建以信用为基础的新型监管机制，实现线上线下协调互补、市场监管与行业监管联接互动，为新型消费营造规范适度的发展环境。完善相关法规制度建设，顺应新型消费发展规律，及时调整不适应新型消费发展的法律与法规规定，加快出台互联网上网服务、电子商务等相

关配套规章制度，并有序做好与其他相关政策法规的衔接。

营造安全放心的消费环境。新型消费的快速发展，给消费者权益保护也带来了许多新的挑战。一方面，消费者权益保护原有的问题，在新型消费时代被放大。另一方面，新型消费发展带来的新问题突破了传统的监管保护体系。在消费已成为中国经济增长主引擎的情况下，强化消费者权益保护，健全消费者权益机制，营造安全放心消费环境，使得居民“放心消费”，将成为促进新型消费加快发展最基础的配套保障。

健全消费者权益机制。加强12315行政执法体系和消费者维权信息化建设，形成线上线下相结合的消费者维权服务体系，强化对消费者权益的行政保护。严厉打击假冒伪劣和虚假广告宣传，充分发挥消费者协会等组织维护消费者权益的积极作用。适应新型消费发展要求，加大网络消费者权益司法保护力度。

强化产品和服务标准体系建设。

支持和鼓励平台企业、行业组织、研究机构等研究制定支撑新型消费的产品和服务标准，构建新型消费标准体系，以标准实施促进行业发展质量和水平提升。在互联网等领域建立符合我国发展需要的标准，并推动国内优势、特色技术标准成为国际标准。

积极推进新型消费领域信用体系建设。加强消费领域信用信息采集，建立跨地区跨部门跨行业信用信息共享共用机制。利用“信用中国”网站信息公开和国家企业信用信息公示系统依法公示功能，将行政许可、行政处罚、产品抽检结果等信息向社会公开，为公众提供“一站式”的查询服务和消费风险提示。建立健全失信企业“黑名单”制度，通过“信用中国”网站和国家企业信用信息公示系统向社会公布失信“黑名单”信息，对失信主体实施市场禁入等惩戒措施。

建立健全消费后评价制度。建立产品和服务消费后评价体系，完善全过程产品和服务安全防范机制，建立健全消费环境监测评价体系。研究制定新型消费产品和服务质量监督管理办法，加强线上线下一体化监管，完善风险监控、网上抽查、源头追溯、属地查处、信用管理的质量监督管理制度。引导平台型企业建立餐饮、互联网医疗等重点领域的服务后评价机制，实行评价信息公开。