

全力推动构建新发展格局取得新突破

国家发展和改革委员会

2020年4月,习近平总书记在中央财经委员会会议上首次提出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。今年1月,在二十届中央政治局第二次集体学习时,习近平总书记对加快构建新发展格局作出重要论述,为我们深刻理解构建新发展格局的重大意义,深入分析当前工作中存在的问题,落实好党中央决策部署指明了正确方向、提供了根本遵循。我们要深入学习、深刻领会、抓好贯彻落实,全力推动构建新发展格局取得新突破。

一、深刻领会加快构建新发展格局的重大意义

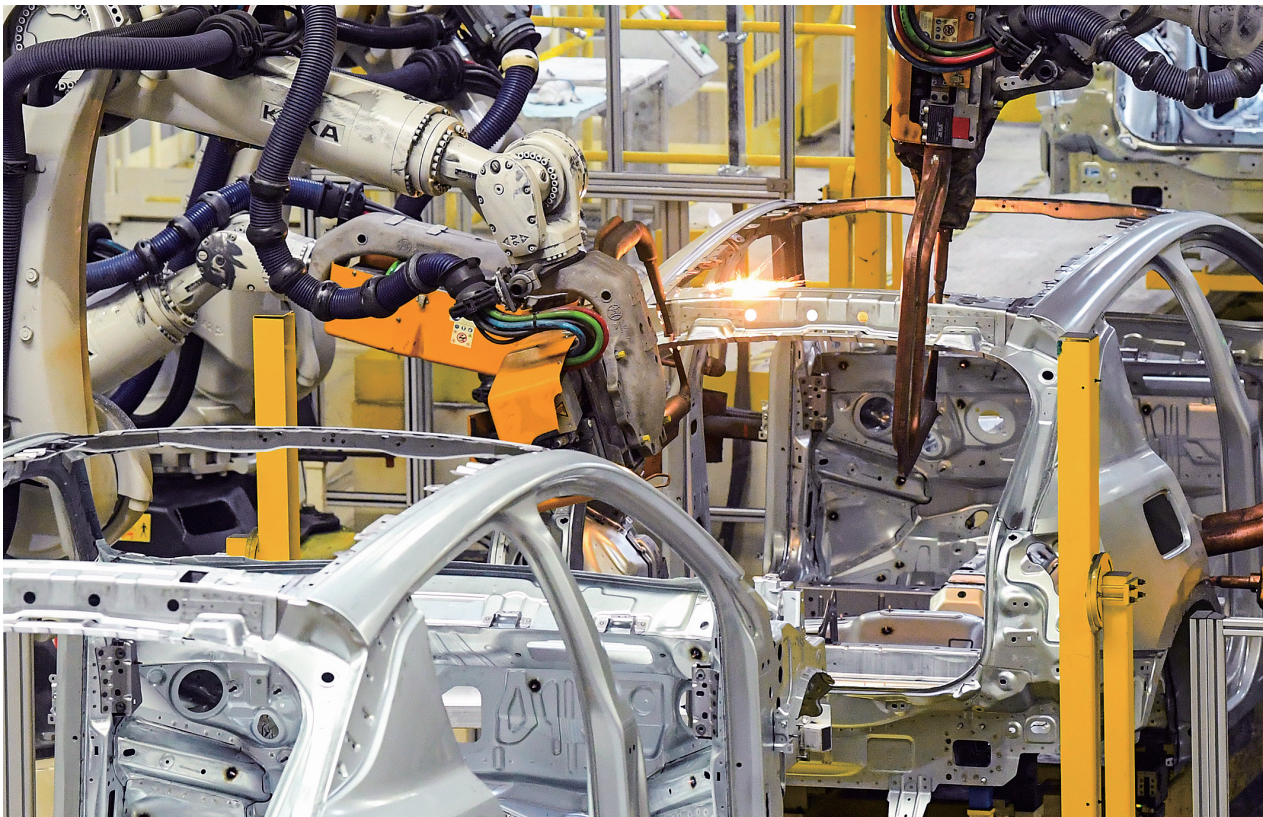
习近平总书记指出,加快构建新发展格局,是立足实现第二个百年奋斗目标、统筹发展和安全作出的战略决策,是把握未来发展主动权的战略部署。事实充分证明,要在一个更加不确定不稳定的世界中谋发展,必须加快构建新发展格局,全力推动我国经济实现高质量发展,不断增强我国的生存力、竞争力、发展力、持续力,确保实现全面建成社会主义现代化强国目标。

加快构建新发展格局是推进中国式现代化的必由路径。习近平总书记指出,构建新发展格局明确了我国经济现代化的路径选择。中国式现代化是一项前无古人的伟大事业,我国14亿多人人口整体迈进现代化社会,规模超过现有发达国家人口的总和,将极大改变世界现代化发展格局,其艰巨性和复杂性前所未有。只有加快构建新发展格局,持续增强国内大循环内生动力和可靠性,不断提升国际循环质量和水平,才能夯实我国经济发展的根基,有效应对前进道路上各种可以预见和难以预见的风险挑战,确保中国式现代化建设行稳致远。

加快构建新发展格局是推动高质量发展的战略基点。习近平总书记指出,高质量发展应该实现生产、流通、分配、消费循环畅通。实现经济循环的畅通无阻,需要把扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来,供需两端同时发力、协调配合。当前,我国正处于消费扩容提质、产业优化升级的关键时期,对于促进经济循环畅通无阻,实现供给和需求两端的动态平衡、良性互动提出了更高要求。只有加快构建新发展格局,完整、准确、全面贯彻新发展理念,促进生产、流通、分配、消费形成良性循环,才能实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

加快构建新发展格局是把握发展主动权的必然选择。习近平总书记强调,构建新发展格局是适应我国发展新阶段要求、塑造国际合作和竞争新优势的必然选择。从内需潜力看,我国有14亿多人口、4亿多中等收入群体,是全球规模最大、最具发展潜力的消费市场。从供给能力看,我国拥有雄厚物质基础、丰富人力资源、强大科研队伍、较充裕资本积累和最完整产业体系,为提高我国对全球要素资源的吸引力、在全球产业链供应链创新链中的影响力奠定了坚实基础。总的来看,我国作为超大规模经济体,拥有广阔内需市场和强大供给体系,有基础有能力实现内部可循环。加快构建新发展格局,是我们牢牢把握战略主动的一招“先手棋”,有利于更好发挥我国的“大国优势”,塑造强大的国内经济循环体系和稳固的基本盘,使我国在激烈国际竞争中把稳强国建设、民族复兴主动权。

加快构建新发展格局是统筹发展和安全的必然要求。习近平总书记指出,安全是发展的前提,发展是安全的保障。近年来,世界百年未有之大变局加速演进,国际力量对比深刻调整,大国博弈日趋激烈,国际环境更加错综复杂。与此同时,促和平、谋发展仍是各国人民的共同愿望,随着新一轮科技革命和产业变革迅猛推进,全球创新版图加快重构,国际分工体系和



我国着力实施创新驱动发展战略,产业技术创新水平持续提升。图为智能机器人在领克汽车宁波余姚工厂焊装车间工作。

新华社记者 翁忻昕 摄

全球价值链加快重塑。只有加快构建新发展格局,提升国内大循环内生动力和可靠性,增强对国际循环的吸引力、推动力,以国际循环畅通更好实现互利共赢、推动构建人类命运共同体,才能保证我国经济平稳健康运行和社会大局总体稳定,更好维护自身安全和共同安全,更好践行全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议。

二、加快构建新发展格局具备坚实基础

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国人民,采取一系列战略性举措,推进一系列变革性实践,我国经济社会发展取得历史性成就、发生历史性变革,为加快构建新发展格局奠定了坚实基础。

新发展格局的科技支撑不断强化。创新型国家建设成效明显。全社会研发投入经投入连续7年保持两位数增长,2022年首次超过3万亿元,与国内生产总值之比从2012年的1.91%提高到2.55%,超过欧盟国家平均水平。研发人员总量稳居世界首位,全球创新指数排名由第34位上升到第11位,“嫦娥”探月、“天问”探火、中国空间站等重大科技成果持续涌现。国家战略科技力量不断强化。科技创新法规政策逐步完善,科技体制改革三年攻坚方案深入实施,国家实验室建设加快推进。布局一批重大科技基础设施,总量和水平位居世界前列。产业技术创新水平持续提升。发挥新型举国体制优势,采用“揭榜挂帅”“赛马”等新机制,为破解科技、经济“两张皮”问题探索出了新路径。战略性新兴产业不断壮大,高技术制造业和装备制造业占规模以上工业增加值比重分别从2012年的9.4%、28%提高到2022年的15.5%、31.8%。区域创新高地建设取得新进展。初步构建了“三大国际科技创新中心高位引领、四个综合性国家科学中心创新策源、三个区域科技创新中心支撑带动”的多层次区域创新格局,北京、上海、粤港澳大湾区跻身全球科技创新集群前10位。

新发展格局的堵点卡点不断破除。消费基础性作用持续强化。最终消费支出占国内生产总值的比重连续保持在50%以上,2013~2022年,社会消费品零售总额年均增长7.8%,住行等传统消费显著增长,消费新业态新模式快速发展。投资关键作用更好发挥。2013~2022年,固定资产投资(不含农户)年均增长7.7%,资本形成对经济增长的平均贡献率超过40%,投资对经济平稳健康发展的支撑作用效果显著。供给体系质量和水平不断提升。制造业规模优势不断巩固,2022年,制造业增加值占国内生产总值比重达27.7%,占全球比重达30.3%,连续多年位居世界第一。产业绿色低碳转型迈出新步伐,服务业有效供给

持续提升,新产业新业态新模式蓬勃发展。流通体系建设加速推进。国家物流枢纽和国家骨干冷链物流基地加快建设,流通基础设施硬件网络更加完善,我国社会物流总费用占国内生产总值比重由2012年的18%降至2022年的14.7%。

新发展格局的内外循环不断畅通。国内大循环覆盖面持续提高。深入实施乡村振兴战略,推动城乡融合发展,持续深化户籍制度改革,促进城乡要素双向流动。区域协调发展机制不断健全,区域重大战略稳步实施,主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局加快形成,为各类要素合理流动和高效聚集奠定坚实基础。经济体制改革成效愈发凸显。国有经济功能定位、布局方向、调整机制更加明确,民营企业产权和企业权益得到更好保护。全国统一大市场加快形成,51条高标准市场体系建设行动举措加快落实,土地、劳动力、资本、技术和数据要素配置的市场化改革持续深入,市场准入负面清单制度全面建立,价格体制改革成果显著,市场化法治化国际化营商环境加速形成。高水平对外开放持续推进。货物进出口总额突破40万亿元并连续多年居世界首位。2013~2022年,累计利用外商直接投资1.4万亿美元,年均增长5.4%,累计对外直接投资1.2万亿美元,年均增长4.2%。与26个国家和地区签署了19个自贸协定,部署建设21个自贸试验区和海南自由贸易港。推动共建“一带一路”高质量发展,已与151个国家、32个国际组织签署200多份合作文件,中欧班列已通达欧洲25个国家200多个城市。

新发展格局的安全基础不断夯实。粮食安全保障能力稳步提高。累计建成10亿亩高标准农田,农业科技进步贡献率达61%,粮食作物良种基本实现全覆盖,设施农业等机械化水平大幅提升。我国粮食生产连续8年稳定在1.3万亿斤以上,人均粮食占有量明显高于世界平均水平,实现了谷物基本自给、口粮绝对安全。能源资源安全得到有效保障。持续优化煤炭产能结构和布局,深化煤电油气产供销体系建设,拓展油气、矿产资源进口来源,稳定与能源资源富集地区国家的长期供应关系。资源保障能力不断提高,国内找矿行动取得积极进展,主要矿产保有资源量普遍增长。产业链供应链安全保障能力持续增强。强化链补链强链各项工作,压茬推进关键技术攻关,强化重大创新成果迭代应用,重点产业链自主可控水平稳步提升。钢铁、石化、机械、轻纺等优势产业保持领先地位,新能源汽车、高铁、风光电等一批产业的创新能力和技术水平已接近或达到世界先进水平。重要基础设施安全不断加强。交通、能源、水利和新型基础设施发展成

效显著,现代综合立体交通运输体系、现代能源体系加快构建。

三、制约加快构建新发展格局的主要矛盾和问题

在看到成绩的同时,我们也清醒地认识到,加快构建新发展格局还存在一些矛盾问题和瓶颈制约。

科技创新能力不强。源头创新能力不足。基础研究投入占总研发投入的比重与发达国家相比仍有较大差距,部分底层基础技术方案、关键核心技术受制于人。产学研协同效能不高。科技、经济“两张皮”问题仍然存在,企业创新主体地位亟待夯实,研发投入、研发和使用环节存在脱节,科技成果转化率低。高水平科技人才不足。顶尖人才比例偏低,领军人才匮乏,高技能和复合型人才少,科研院所与企业间人才流动不畅。创新资源统筹协调不够。尚未形成从基础研究、应用基础研究、技术开发到示范应用的一体化设计和系统部署,低水平重复建设现象时有发生。

产业链供应链存在不少短板弱项。产业基础还比较薄弱。核心零部件、核心软件、关键材料、关键检测设备 etc 大量依赖进口,国产基础零部件、基础材料、基础工艺、基础技术普遍存在可靠性稳定性不高的问题。产业链整体处于国际分工体系中低端。制造业大而不强、全而不精、宽而不深,产业链上中下游配套衔接不够,存在区域化、碎片化问题。现代服务业发展水平不高,与农业、制造业融合发展不够。流通体系现代化程度仍然不高。物流体系效率低、成本高的矛盾比较突出,各种运输方式融合衔接不够顺畅,物流网络分布不均衡,农村地区物流基础设施建设滞后。

城乡区域发展协调性有待提升。城乡发展不平衡问题突出。“大城市病”尚未有效破解,部分小城市面临人口流失和发展乏力问题。人才、资金、土地等资源更多流入城市,乡村发展缺乏充足要素支撑,基础设施和公共服务短板依然突出。跨区域协调联动不足。大区域内产业发展、市场建设、基础设施布局统筹协调仍待加强,部分地区存在争相发展同类产业造成同质竞争和产能过剩等问题。

体制机制存在堵点卡点。市场体系建设存在短板。产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场基础制度需进一步完善。要素市场化改革有待深化,土地、金融、数据等领域制度规则有待健全。全国统一大市场建设和循环畅通面临障碍。市场分割和地方保护主义仍然存在,要素自由流动存在隐性壁垒。市场基础设施“硬联通”和信息标准等“软衔接”不够,影响市场流通效率。

对外开放面临更高要求。应对国际风险挑战能力还需提升。一段时间

以来,经济全球化遭遇“逆流逆流”,单边主义、保护主义明显上升,使我国高水平引进外资外技外智、构建国际化产业链供应链、参与国际循环面临更多困难。对外开放广度深度仍需拓展。制度型开放有待深化,在贸易投资便利化、服务贸易、透明度等方面,与高标准国际经贸规则尚有差距。不同地区对外开放程度和国际经贸往来存在一定差异,中西部对外开放的潜力尚未充分发挥。

对于这些问题,我们需要高度重视,必须坚持问题导向和系统观念,在实践中认真加以解决。

四、全面落实加快构建新发展格局的战略部署

新征程上,我们要深入贯彻落实习近平总书记关于加快构建新发展格局的重要讲话精神和党中央决策部署,紧紧围绕全力推动高质量发展、扎实推进中国式现代化,聚焦制约加快构建新发展格局的主要矛盾和问题,大力推进实践创新、制度创新,不断扬优势、补短板、强弱项。

更好统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革。把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来,坚决贯彻落实扩大内需战略规划纲要和“十四五”实施方案,加快形成完整内需体系。充分发挥消费对经济增长的基础性作用。努力增强消费能力特别是提高中低收入居民消费能力,促进汽车、家电、家装等大宗消费,合理释放住房消费需求,培育数字信息、养老育幼、教育医疗等消费新亮点,营造放心消费环境。进一步增强投资对优化供给结构的关键作用。有力有序推进“十四五”规划102项重大工程建设和其他重大项目建设,适度超前部署新型基础设施建设,扩大高技术产业和战略性新兴产业投资,通过政府投资和政策激励有效带动全社会投资,持续激发民间投资活力。继续深化供给侧结构性改革。突破供给约束堵点、卡点、脆弱点,持续提升供给体系质量和水平,以自主可控、高质量的供给适应满足现有需求,创造引领新的需求。

加快科技自立自强步伐。深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略,加快建设科技强国。强化国家战略科技力量。健全以国家实验室为引领、全国重点实验室为支撑的实验室体系,不断夯实科技基础能力。打好关键核心技术攻坚战。健全新型举国体制,以国家战略需求为导向,集聚力量进行原创性引领性科技攻关,坚持应用牵引、整机带动,强化重大创新成果迭代应用。促进需求牵引、企业主导的产学研深度融合。全面提高知识产权创造、运用、保护和服务水平,提高科技成果转化和产业化水平,强化企业科技创新主体地位,推动创新链产业链资金链人才链深度融合。培育一流创新人才。打造体系化、高层次基础研究人才培养平台,推动企业与高校科研院所科研人员双向流动。

加快建设现代化产业体系。坚持把发展经济的着力点放在实体经济上,推动短板产业补链、优势产业延链、传统产业升链、新兴产业建链,打造自主可控、安全可靠、竞争力强的现代化产业体系。农业方面,优化农业生产结构和区域布局,强化科技和装备支撑,加快建设农业强国。制造业方面,深入实施质量强国建设,强化产业基础再造和重大技术装备攻关,持续实施制造业核心竞争力提升行动计划,推动制造业高端化、智能化、绿色化发展。战略性新兴产业方面,壮大数字经济、智能制造、生命健康、新材料等战略性新兴产业,打造一批具有国际竞争力的战略性新兴产业集群。服务业方面,加快发展生产性服务业,积极发展生活性服务业,推动现代服务业与先进制造业、现代农业深度融合。优化国内产业链布局,健全产业跨地区转移相关机制,推动重点产业在国内外有序转移。

全面推进城乡区域协调发展。坚持农业农村优先发展,推动城乡融合发展,健全区域协调发展体制机制,畅通国内大循环。全面推进乡村振兴,要把产业振兴作为乡村振兴的重中之重,积极延伸和拓展农业产业链,培育农村产业新业态新模式。巩固拓展脱贫攻坚成果。稳步推进以人为核心的新型城镇化,加快农业转移人口市民化,以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局,深入推进以县城为重要载体的城镇化建设,畅通城乡经济循环。推动区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略等深度融合,扎实推进京津冀协同发展,深入推动长江经济带生态环境保护修复和高质量发展,有序推进粤港澳大湾区建设,促进长三角一体化发展,加大黄河流域生态保护和高质量发展力度,不断提升区域发展的协调性平衡性。

加快构建高水平社会主义市场经济体制。坚持社会主义市场经济改革方向,推动有效市场和有为政府更好结合。坚持“两个毫不动摇”,深化国资国企改革,优化民营企业发展环境,破除制约民营企业公平参与市场竞争的制度障碍,依法维护民营企业产权和企业家权益,从制度和法律上把对国企民企平等对待的要求落下来,高标准落实好外资企业国民待遇,让国企敢干、民企敢闯、外企敢投。完善市场经济基础制度,在产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等领域强化制度建设和监管,加强反垄断和反不正当竞争。加快构建高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场,深化要素市场化改革,统筹推进现代化基础设施体系和高标准市场体系建设,营造市场化法治化国际化一流营商环境。深化财政金融体制改革,完善现代财税金融体制,支持和引导资本健康发展。

扎实推进高水平对外开放。持续推进更大范围、更宽领域、更深层次对外开放,持续深化商品、服务、资金、人才等要素流动型开放,稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。更大力度吸引和利用外资,依托我国超大规模市场和产业配套齐全的优势,以国内大循环吸引全球资源要素,依法保护外商投资权益,合理缩减外资准入负面清单,引导外资更多投向先进制造业、现代服务业、高新技术产业、节能环保领域和中西部、东北地区。继续发挥出口对经济的支撑作用,促进外贸规模优化结构,加快建设海南自由贸易港,实施自贸试验区提升战略,支持跨境电商、海外仓等发展。推动共建“一带一路”高质量发展,保障中欧班列安全稳定畅通运行。优化区域开放布局,加快建设西部陆海新通道。推动全球治理体系变革,推动形成开放、多元、稳定的世界经济秩序,为实现国内国际两个市场、两种资源联动循环创造条件。

坚决守住新发展格局安全底线。坚持底线思维,防范化解重点领域风险挑战,切实维护经济安全。全方位夯实粮食安全根基。严守耕地红线,稳定粮食播种面积,持续抓好高标准农田建设,坚持农业科技自立自强,完善粮食产购储加销体系,保障国家粮食安全。深入实施能源资源安全战略。健全石油、天然气、煤炭、电力等能源产供销体系,加快规划建设新型能源体系,提升国家战略物资储备保障能力,保障能源和战略性矿产资源安全。保障产业链供应链安全稳定。加快补短板、锻长板,提升自主可控能力,巩固产业体系优势。优化基础设施布局、结构、功能和系统集成,着力保障重要基础设施安全。加快构建防范化解风险长效机制。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位,因城施策用足用好政策工具箱,确保房地产市场平稳发展。加强常态化专业监管,切实防范化解财政金融等领域风险。

(转载自 2023 年第 8 期《求是》杂志)