

# 以双循环新发展格局 推动“十四五”时期经济高质量发展

沈坤荣,赵倩

(南京大学商学院,江苏南京210093)

(南京大学经济学院,江苏南京210093)

**摘要:**从全球范围看,新冠肺炎疫情改变了世界经济增长格局。在全球主要经济体中,中国率先实现了经济复苏,彰显了独特的制度优势、改革开放以来积累的雄厚物质技术基础、超大规模的市场优势和内需潜力,以及庞大的人力资本和人才资源等多方面优势和条件。但也要看到,“十四五”时期面临的外部环境可能更加严峻复杂,中国经济中长期发展面临诸多挑战。为积极应对内外部环境变化、掌握发展的主动权,要加快形成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,通过需求结构升级和供给能力提升,推动总供给与总需求实现更高水平、更高层次的动态平衡。发展环境越是复杂,越要深化改革、扩大开放,依靠改革应对变局、开拓新局。要深化要素市场化配置改革,推动城市群经济发展体制机制创新,打造市场化、法治化、国际化营商环境,狠抓落实,为加快形成双循环新发展格局、推动“十四五”时期经济高质量发展提供制度保障。

**关键词:**新冠肺炎疫情;双循环“十四五”;经济高质量发展

**中图分类号:** F124

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1007-7685(2020)10-0018-08

**DOI:** 10.16528/j.cnki.22-1054/f.202010018

新冠肺炎疫情暴发并在全球蔓延,多国采取“封城”“封国”政策,导致全球总需求骤降,世界经济面临衰退风险。国际货币基金组织于2020年6月发布的《世界经济展望》预测,2020年全球经济萎缩4.9%,远超2008年国际金融危机时期。疫情对全球经济秩序和治理结构造成重大冲击,贸易保护主义、民粹主义抬头,全球化进程受挫,国际贸易投资萎缩,全球产业链、供应链布局加快调整。面对新冠肺炎疫情的严重冲击,中国经济增长的韧性强、潜力足、回旋余地大、政策工具多,在2020年第二季度率先实现复苏。尽管尚未恢复到疫情前的水平,但中国已是全球增长最快的国家。2020年7月21日,习近平总书记在主持召开企业家座谈会时强调,“充分发挥国内超大规模市场优势,逐步形成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”,<sup>[1]</sup>为巩固中国经济长期向好的基本趋势、构建“十四五”时期经济发展新优势指明了方向。

## 一、中国经济稳步复苏,彰显多方面优势

随着我国国内疫情防控形势持续向好,复工复产、复商复市有序推进,2020年第二季度GDP同比

**作者简介:**沈坤荣,南京大学商学院院长、教授,教育部长江学者特聘教授;赵倩,南京大学经济学院博士研究生。

**注:**本文是国家社会科学基金重大项目“我国高质量发展的能力基础、能力结构与推进机制研究”(编号:19ZDA049)和南京大学优秀博士研究生创新能力提升计划B(编号:202001B003)的成果。

增长3.2%，主要指标呈恢复性增长。从全球范围看，本次疫情改变了世界经济增长格局。在全球主要经济体中，中国率先实现了经济复苏，彰显了独特的制度优势、改革开放以来积累的雄厚物质技术基础、超大规模的市场优势和内需潜力，以及庞大的人力资本和人才资源等多方面优势和条件。

#### (一) 2020年第二季度以来经济稳步复苏

从需求端看，第二季度我国内需开始出现复苏迹象。国家统计局数据显示，2020年上半年，社会消费品零售总额同比下降11.4%，降幅比第一季度收窄7.6个百分点。其中，商品零售和餐饮收入分别下降8.7%和32.8%，降幅比第一季度分别收窄7.1和11.5个百分点。上半年，全国固定资产投资同比下降3.1%，降幅比第一季度收窄13.0个百分点。其中，制造业投资和基础设施建设投资分别下降11.7%和2.7%，降幅比第一季度分别收窄13.5和17.0个百分点；房地产开发投资同比增长1.9%，比第一季度提高9.6个百分点。由于海外疫情持续蔓延，外需大幅萎缩，进出口形势依然复杂严峻，上半年进出口金额同比下降3.2%，降幅比第一季度收窄3.3个百分点。其中，出口金额下降3.0%，降幅比第一季度收窄8.4个百分点；进口金额下降3.3%，降幅比第一季度扩大2.5个百分点。

从供给端看，市场预期总体向好，企业复工复产加快推进，制造业供应链中断问题得到缓解，服务业总体回暖。国家统计局数据显示，2020年上半年，第二产业增加值同比下降1.9%，降幅比第一季度收窄7.7个百分点；7月中国制造业采购经理指数为51.1%，连续5个月位于临界点之上；第三产业增加值同比下降1.6%，降幅比第一季度收窄3.6个百分点；7月非制造业商务活动指数为54.2%，连续5个月位于临界点之上。疫情对服务业的影响倒逼线下企业推进线上线下融合发展，为5G、线上服务等产业的加速发展提供了有利的市场环境，网络零售、外卖送餐、线上教育、在线诊疗等新业态和新模式正在发展壮大。

从就业情况看，国家统计局数据显示，2020年6月全国城镇调查失业率为5.7%，比5月下降0.2个百分点；上半年农村外出务工劳动力人数同比下降2.7%，降幅比第一季度收窄27.9个百分点。尽管如此，就业压力仍然较大，稳就业任务十分艰巨。

从物价水平看，上半年CPI同比上涨3.8%，涨幅比第一季度收窄1.1个百分点，CPI涨幅呈回落态势。其中，食品价格和非食品价格分别上涨16.2%、0.7%，涨幅比第一季度分别收窄4.1和0.4个百分点。

从脱贫攻坚情况看，贫困人口外出务工速度加快，扶贫产品销售速度加快，扶贫项目开工速度加快，确保实现决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚目标任务。

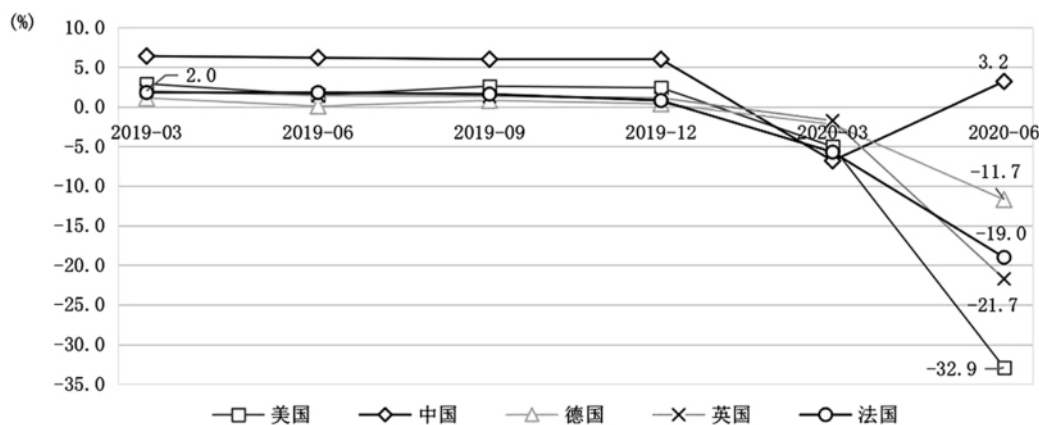


图1 全球主要国家GDP当季同比(%)

资料来源：美国数据来自FRED，中国数据来自国家统计局，德国和法国数据来自欧盟统计局，英国数据来自英国统计局。

从全球范围看,本次疫情改变了世界经济增长格局。根据全球主要国家已公布的第二季度经济数据,(见图1)美国第二季度GDP同比下降32.9%,为1947年以来的最低值;德国、英国和法国分别下降11.7%、21.7%和19.0%;只有中国同比增长3.2%,实现了经济复苏。国际货币基金组织将2020年全球GDP增速预测下调1.9个百分点至-4.9%。其中,发达经济体GDP增速预测下调1.9个百分点至-8.0%,美国下调2.1个百分点至-8.0%,欧元区下调2.7个百分点至-10.2%,新兴市场和发展中经济体下调2.0个百分点至-3.0%,中国下调0.2个百分点至1.0%。根据国际货币基金组织预测,2020年中国是全球主要经济体中唯一保持增长的国家,将成为拉动全球经济复苏的引擎。

## (二)率先实现经济复苏彰显多方面优势

我国率先实现经济复苏,首先彰显了中国特色社会主义制度和国家治理体系具有的多方面显著优势。第一,坚持党的集中统一领导。面对本次重大突发公共卫生事件,党中央总揽全局、协调各方,全面加强疫情防控工作的集中统一领导,统筹疫情防控和经济社会发展。第二,坚持人民当家做主,密切联系群众,充分发挥人民群众在疫情防控中的主体作用。第三,坚持全面依法治国,在法治轨道上统筹推进各项防控工作,保障疫情防控工作顺利开展。第四,坚持全国一盘棋,以大局为重、以全局为先,建立对口支援机制,把救治、防护资源集中到抗击疫情第一线,火神山、雷神山医院的建设和运营充分彰显了集中力量办大事的制度优势。第五,坚持以人民为中心的发展思想,始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位,全力以赴救治患者,保障医疗防护物资供应,努力提高收治率和治愈率、降低感染率和病死率。第六,坚持改革创新、与时俱进,鼓励实干、务求实效,坚决纠治疫情防控中的形式主义和官僚主义。第七,坚持德才兼备、选贤任能,对战“疫”表现突出的干部大力褒奖、大胆使用,对不担当不作为、失职渎职的干部严肃问责。第八,坚持党指挥枪,人民军队在党中央和中央军委统一指挥下,闻令而动、勇挑重担、敢打硬仗,积极支援地方疫情防控。第九,坚持独立自主和对外开放相统一,加强国际交流合作,精准有效防范疫情跨境输入输出,为国际社会抗击疫情提供力所能及的帮助,为外国商业采购防疫物资提供便利、保证质量,为构建人类命运共同体做出贡献。这些显著优势,既是坚定“四个自信”的基本依据,也是打赢疫情防控阻击战、在最短时间内使经济社会秩序恢复正常的根本保证。

其次是改革开放以来积累了雄厚的物质技术基础。经过四十多年的改革开放,我国经济实力和综合国力不断增强。从经济规模和增速看,1979—2019年我国经济实现年均9.4%的增速,GDP占全球份额逐步扩大,(见图2)于2010年成为世界第二大经济体;对世界经济增长的年均贡献率为18%左右,仅次于美国居世界第二,为全球经济增长做出巨大贡献。从储蓄率看,截至2018年底,我国国民总储蓄率为45.3%,比世界平均水平高出近20个百分点,仍处于较高水平。从产业体系看,工业化战略从重工业优先转向比较优势战略,<sup>[2]</sup>工业化进程从初期阶段快速发展至工业化后期阶段,<sup>[3]</sup>工业部门拥有联合国制造业分类目录中全部大类行业,制造业规模居全球首位,200多种工业产品产量位居世界第一,现代工业体系逐渐形成;传统产业转型升级步伐不断加快,新兴产业加快孕育发展,大数据、云计算应用不断深化。从基础设施看,政治激励<sup>[4]</sup>和经济激励<sup>[5]</sup>促进了地方政府对基础设施的供给,特殊的土地制度安排提高了地方政府对基础设施的融资能力,<sup>[6]</sup>二者相互作用,使我国基础设施资本存量快速增长。截至2019年底,高铁营运里程达3.5万公里,占全球高铁里程的2/3以上;高速公路里程约15万公里,稳居世界第一;固定互联网光纤宽带接入用户达4.2亿户。从科技水平看,2019年研发支出占GDP比重为2.19%,是全球第二大研发经费投入国家,科技投入大幅增加;截至2018年底,发明专利申请量已经连续8年居世界首位,世界知识产权组织数据显示2019年我国首超美国成为最大国际专利申请国,科技产出量质齐升;国家统计局数据显示,截至2018年底,累计认定国家级企业(集团)技术中心1480家,国家高新技术产业开发区区内企业数达11.7万家,拥有北京怀柔、上海张江、安徽合肥、广东深圳四大综合性国家科学中心,创新活力竞相迸发;量子科学、铁基超导等基础研究领域取得重大突破,北斗导航卫星实现全球组网,高铁、三代核电等领域处于国际先进水平,新建500米口径球面射电望远镜、全超

导托卡马克核聚变装置等一大批重大科技基础设施,科技创新能力不断增强,重大成果举世瞩目。

再次是拥有超大规模的市场优势和内需潜力。得益于经济超大规模性,我国在生产率持续提高、建立完备的产业体系、高水平创新创业创造、培育世界级城市群及在全球范围配置资源等方面具备了一定比较优势。<sup>[7]</sup>根据世界银行划分标准,<sup>①</sup>1998年我国成为中等偏下收入国家,2010年跨入中等偏上收入国家,人均GDP占全球平均水平比重从低谷期的7.3%上升至2019年的89.7%。我国是全球第二大消费市场,拥有14亿人口和全球规模最大、最具成长性的中等收入群体,消费对经济增长的基础性作用进一步增强。有效投资有助于优化供给结构、提升供给质量,对稳增长起到关键作用。从GDP支出法看,1978—2018年最终消费支出、资本形成总额、货物及服务净出口的平均贡献率分别为58.5%、38.0%、3.5%;<sup>②</sup>国家统计局数据显示,2019年消费和投资需求对GDP增长的贡献率分别为57.8%和31.2%。目前,我国城镇化率还有约20.0个百分点的上升空间,以中心城市和城市群等经济发展优势区域为主体形态的新型城镇化,将带动庞大的消费、投资需求。因此,尽管新冠肺炎疫情短期内对投资和消费造成一定冲击,但国内市场规模大、潜力足、韧性强、成长性好的基本特点没有改变,投资持续平稳增长的基本面没有改变。要充分发挥国内超大规模市场优势,逐步形成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。

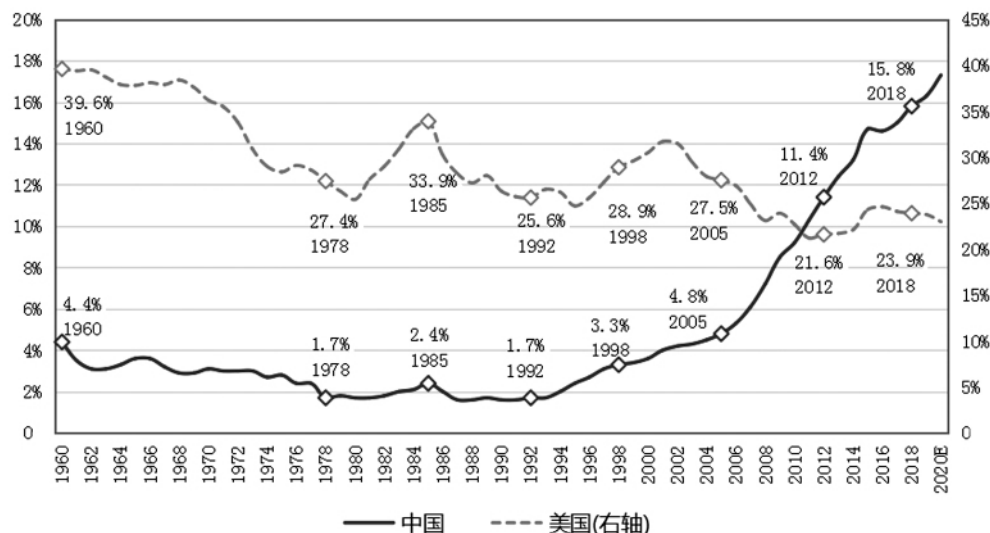


图2 1960—2020年中美两国GDP占全球比重变化情况

资料来源:1960—2018年数据来自世界银行,2019—2020年数据根据国际货币基金组织于2020年6月24日发布的《世界经济展望》预测数据计算得到。

最后是拥有庞大的人力资本和人才资源。新中国成立后,政府鼓励生育的政策使人口出现爆发式增长。随着改革开放的不断推进和计划生育被定为基本国策,总和生育率迅速下降,社会储蓄率保持在高位,形成人口红利。<sup>[8]</sup>改革开放以来,我国坚持科教兴国、人才强国战略,在较短时间内普及基础教育、大力发展高等教育,人才红利初步显现。国家统计局数据显示,目前我国拥有9亿多劳动力,随着户籍制度逐步放开,劳动力的比较优势仍然明显。其中,受过高等教育或拥有专业技能的人才超过1.7亿人,研发人员总量已连续6年稳居世界第一位,每年毕业的大学生达800多万人。丰富的人力资本和人才资源为市场升级、技术升级、产业升级提供了有力支撑。

① 以图表集法衡量人均国民总收入(GNI)。

② 根据国家统计局数据计算得到。贡献率等于最终消费支出、资本形成总额、货物及服务净出口增量与支出法国内生产总值增量之比。

## 二、中国经济中长期发展面临诸多挑战与风险

需要看到,随着中国综合国力、国际地位和影响力不断提升,“十四五”时期面临的外部环境可能更加严峻复杂。境外疫情依然在蔓延扩散,外部环境的不稳定性、不确定性明显增强。以国际大循环为主体的发展模式难以适应内外部环境演变,我国经济中长期发展面临诸多挑战。

### (一) “十四五”时期面临的外部环境可能更加复杂多变

“十四五”时期是在全面建成小康社会基础上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年,具有承上启下、继往开来的里程碑意义。也需要看到,当今世界正经历百年未有之大变局,随着我国综合国力、国际地位和影响力不断提升,继续发展的国际制约因素呈增加态势,“十四五”时期面临的外部环境可能更加复杂多变,特别是中美关系面临越来越强的不确定性。2018年美国单方面挑起中美经贸摩擦,旨在多维度打压中国经济、遏制中国崛起。尽管中美已正式签署第一阶段经贸协议,但中美经贸问题的长期性、复杂性与艰巨性不会改变。而境外疫情蔓延扩散,全球主要国家经济的衰退程度普遍超预期,民粹主义势力抬头,以单边主义和贸易保护主义为代表的逆全球化倾向明显,进一步增加了外部环境的不稳定性、不确定性。从这个意义上看,大国崛起必然经历沟坎。要从持久战的角度把握中美关系的本质,避免战略误判,放弃幻想,沉着应对。

### (二) 以国际大循环为主体的发展模式难以适应内外部环境演变

一是需求端的变化。改革开放以来,我国充分利用低成本劳动力优势,积极参与国际大循环,大力发展外向型经济,经济增长主要依靠国际市场,对外依存度较高。由于海外疫情持续蔓延,国际市场加快萎缩。而国内需求的扩大有赖于城乡居民收入提升,2019年我国人均GDP接近一万美元,但农村地区的收入偏低,城乡收入差距较大,严重阻碍了最终消费的提升和国内市场的壮大,内需扩张短期内难以弥补外需收缩而出现的需求缺口。二是供给端的变化。尽管国内生产高度嵌入全球供应链,但在供应链的关键领域、核心环节缺乏保障。受新冠肺炎疫情影响,各国加快了产业链、供应链布局的调整,全球产业链将进一步缩短,对我国产业链、供应链的稳定性造成直接冲击,产业链、供应链面临断裂风险。三是技术进步模式的变化。关键核心技术是要不来、买不来、讨不来的。我国已进入高质量发展阶段,在追赶、逼近世界技术前沿的过程中,要从以引进和消化吸收为代表的模仿型技术进步转向自主创新,才能打破技术封锁,掌握关键核心技术。

## 三、加快形成双循环新发展格局,适应内外部环境变化

为积极适应内外部环境变化、掌握发展的主动权,要加快形成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,通过需求结构升级和供给能力提升,推动总供给与总需求实现更高水平、更高层次的动态平衡。

### (一) 以国内大循环为主体,构筑未来发展新优势

为了不断满足人民日益增长的美好生活需要,要着力打通生产、分配、流通、消费各环节,畅通国内大循环,构建以国内市场为主的新发展格局,将巨大的内需潜力转化为经济高质量发展的内生动力。国内大循环本身包括供给、需求两个基本方面。

从需求结构升级的角度看,一是以公共服务补短板为重点壮大中等收入群体,充分发挥消费的基础性作用,加快形成强大的国内市场。针对本次应对疫情中暴露出的公共服务短板,总结经验、吸取教训,提高应对突发重大公共卫生事件的能力和水平。健全公共服务供给体系,强化政府在基本公共服务中的兜底职能,鼓励社会力量兴办公益事业,缩小城乡间、地区间基本公共服务水平差距,扩大公共服务覆盖面。根据新型城镇化的阶段性特征,优化区域医疗、教育、养老等公共产品和公共服务资源配置,合理规划布局,推进资源共享。深入推进农村宽带网络提速降费,依托“互联网+”推动公共服务向农村地区延伸。二是以打赢脱贫攻坚战为重点,增加低收入群体收入。要加大就业扶贫力度,大力实施以工代赈,完善扶贫小额信贷管理,强化社会保障兜底。推动扶贫龙头企业、扶贫车间复工复产,加快扶贫项目

开工复工,深入推进易地扶贫搬迁工程,加强贫困地区特别是“三区三州”等深度贫困地区基础设施和基本公共服务建设。加快建立返贫监测和帮扶机制,巩固“两不愁三保障”脱贫成果。建立长短结合、标本兼治的体制机制,推进脱贫攻坚与乡村振兴战略、“十四五”规划有效衔接。三是加快5G商用步伐,加快消费新业态、新模式、新场景的普及应用,完善“互联网+”消费生态体系,促进教育、医疗、健康、养老、托育、家政、文旅、体育等服务消费线上线下融合发展,培育壮大新型消费、升级消费。

从供给能力提升的角度看,一是基础设施领域的补短板 and 锻长板,兼顾短期经济平稳运行与中长期经济高质量发展。基础设施是经济社会发展的基石,基础设施补短板是解决城乡间、地区间发展不平衡不充分问题的重要举措。从短期看,基础设施投资能扩大有效需求、增加就业岗位,有助于消除疫情冲击带来的产出缺口、对冲经济下行。从长远看,我国已进入高质量发展阶段,在5G、人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施领域锻长板,实现赶超和领跑,将对优化供给结构、提高各部门生产率和潜在产出水平起到关键作用。为此,要聚焦关键领域锻长板,抓住新一轮科技革命和产业变革带来的历史性机遇,抢占数字经济发展主动权和话语权,超前布局5G基建、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、工业互联网等新型基础设施,不断提升中心城市和重点城市群等经济发展优势区域的基础设施互联互通水平;聚焦薄弱环节补短板,加大中西部、农村及落后地区的基础设施补短板力度,建设覆盖城乡的基础设施网络,助力乡村振兴。加强用地、用能、资金等政策配套,适当提高财政赤字率,发行特别国债,加快地方政府专项债发行和使用,加快推进国家规划已明确的重大工程和基础设施建设。以金融创新助力基建发展,充分发挥公募基建REITs在盘活基础设施存量资产、化解地方债务、提高地方投融资效率、调动社会资本参与积极性等方面的显著作用。二是先进制造领域的补短板 and 锻长板,提高产业链、供应链稳定性和竞争力,适应国内需求结构升级。需要指出,先进制造领域补短板,不是脱离国际大循环,在供应链各环节都进行国产化替代,而是兼顾生产效率和生产安全,在关键领域、核心环节发力,扭转关键核心技术受制于人的局面,提高供应链的安全性与可控性。而先进制造领域锻长板,则是充分利用发展数字经济、建设数字中国带来的新优势,加快新一代信息技术和制造业融合发展,提高制造业数字化、网络化、智能化发展水平,实现制造模式、生产组织方式及产业形态的深刻变革。科技创新是引领制造业高质量发展的“牛鼻子”,无论是补短板还是锻长板,都要更多依靠科技创新,实现科技水平由跟跑并跑向并跑领跑转变。为此,要超前谋划、超前部署,强化事关发展全局的基础研究和共性关键技术研发,依托创新链提升产业链,围绕产业链优化创新链,破解产业发展的技术瓶颈,增强产业链韧性,夯实产业基础能力。人是科技创新最关键的因素,国家间的竞争归根结底是人才的竞争。要适应全球人才格局演变,立足当前,着眼长远,实施更开放的科技人才引进政策,让我国不仅成为全球公共卫生安全高地,更要成为全球科技人才集聚高地,聚天下英才而用之,以全球视野、世界智慧推动科技创新和产业升级。

#### (二) 国内国际双循环相互促进,形成全面开放新格局

从长远看,经济全球化仍是大势所趋。以国内大循环为主体,绝不是关起门来封闭运行,而是通过发挥内需潜力,使国内市场和国际市场更好联通,更好利用国际国内两个市场、两种资源,实现更加强劲可持续的发展。要主动参与和推动经济全球化进程,加快形成全面开放新格局。一是推动外贸企业出口转内销,促进内外贸有效贯通,带动国内消费升级。二是以“一带一路”建设为重点,坚持“引进来”和“走出去”并重。充分发挥基础设施互联互通在“一带一路”建设中的辐射带动作用,构建以新亚欧大陆桥等经济走廊为引领,以中欧班列、陆海新通道等大通道和信息高速路为骨架,以铁路、港口、管网等为依托的互联互通网络;充分发挥市场机制作用,加快商品、资金、技术、人员流通,鼓励民间资本参与合作。三是推动建设开放型世界经济,推动构建人类命运共同体,加强科技领域开放合作,加强宏观经济政策协调,为完善全球治理体系、促进全球共同发展繁荣、增进人类福祉贡献中国智慧和方案。

#### 四、更大力度推进改革开放,应对变局开拓新局

发展环境越是复杂,越要深化改革、扩大开放,依靠改革应对变局开拓新局。要深化要素市场化配置改革,推动城市群一体化发展体制机制创新,打造市场化、法治化、国际化营商环境,狠抓落实,为加快形成双循环新发展格局、推动“十四五”时期经济高质量发展提供制度保障。

#### (一) 深化要素市场化配置改革,消除资源配置扭曲

针对市场决定要素配置范围有限、要素流动存在体制机制障碍等问题,要深化要素市场化配置改革,突出市场在资源配置中的决定性作用,畅通要素流动渠道,消除资源配置扭曲,提高资源配置效率,增强微观经济活力。要深化户籍制度改革,建立城镇教育、就业创业、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机制,推动公共资源按常住人口规模配置,加快农民工市民化进程。推动农村集体经营性建设用地入市,深化农村宅基地制度改革试点,完善城乡建设用地增减挂钩政策,拓宽农村居民的经营性、财产性收入渠道,缩小城乡收入差距。健全职务科技成果产权制度,深化科技成果使用权、处置权和收益权改革,使科研人员在科技成果转化中受益。健全生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,充分尊重科研、技术、管理人才,充分体现技术、知识、管理、数据等要素的价值。健全多层次资本市场体系,增加有效金融服务供给,增强金融服务实体经济能力。

#### (二) 推动城市群经济发展体制机制创新,形成更多新增长极

中心城市和城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式。要调整完善区域政策和空间布局,以中心城市引领城市群发展、以城市群带动区域发展,推动形成优势互补、高质量发展的区域经济布局,打造世界级创新平台和新增长极。一是提高中心城市和重点城市群的综合承载能力,将京津冀、长三角、珠三角建设成为新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口,提升城市能级和核心竞争力,强化中心城市的全球资源配置功能、科技创新策源功能、高端产业引领功能、开放枢纽门户功能。二是建立健全城市群协调协商机制,发挥各地区的比较优势,强化城市间专业化分工协作,促进城市功能互补、产业错位布局、环境联防联控、基础设施和公共服务共建共享,打造世界级产业集群。三是加快形成全国统一开放、竞争有序的商品和要素市场,促进各类生产要素自主有序流动并向优势地区集中。

#### (三) 打造市场化、法治化、国际化营商环境

进一步优化营商环境,不仅有利于稳定市场预期、增强市场信心、激发市场主体活力,也有利于畅通国内国际双循环,并吸引处于全球供应链相关环节的企业来华投资,提升产业链、供应链抗风险能力。第一,实施好民法典和相关法律法规,加强与国际通行经贸规则对接,保证在境内注册的各类所有制企业享受同等的政策、同等的服务、同等的法律保护。落实竞争中性,强化竞争政策基础性地位,营造公平竞争的市场环境,打破行政性垄断、防止市场垄断,消除各种隐性壁垒。不断完善产权制度,弘扬企业家精神。第二,进一步深化“放管服”改革,深入推进商事制度改革,加快推进“互联网+政务服务”,推广“最多跑一次”“不见面审批”“一网通办”,切实转变政府职能。加快建设智慧城市,推动城市治理体系和治理能力现代化。第三,深化国企改革,实施好国有企业改革三年行动方案,鼓励民资外资参与混合所有制改革,加快形成以管资本为主的国有资产监管体制。第四,全面实施市场准入负面清单制度,实施好外商投资法,持续放宽市场准入,稳步推进服务业对外开放,推动贸易和投资便利化。

最后需要指出,要积极作为,超前谋划,育新机、开新局,将制度优势更好地转化为国家治理效能,以推进国家治理体系和治理能力现代化的确定性应对外部环境的不稳定性和不确定性,积极适应世界经济格局的演变,为“十四五”时期我国经济高质量发展提供新的空间、创立新的平台、赢得新的机遇。

#### 参考文献:

- [1] 习近平.在企业家协会上的讲话[EB/OL]. [2020-07-21]. 新华网, [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-07/21/c\\_1126267575.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-07/21/c_1126267575.htm).
- [2] 邓宏图,徐宝亮,邹洋.中国工业化的经济逻辑:从重工业优先到比较优势战略[J].经济研究,2018(11):19-33.
- [3] 黄群慧.改革开放40年中国的产业发展与工业化进程[J].中国工业经济,2018(9):7-25.

- [4] 张 军, 高 远, 傅 勇, 等. 中国为什么拥有了良好的基础设施 [J]. 经济研究, 2007(3): 5-20.
- [5] Bai C E., Qian Y.. Infrastructure Development in China: The Cases of Electricity, Highways, and Railways [J]. Journal of Comparative Economics, 2010(1): 34-51.
- [6] 葛 扬, 岑树田. 中国基础设施超常规发展的土地支持研究 [J]. 经济研究, 2017(2): 35-51.
- [7] 国务院发展研究中心课题组, 马建堂, 张军扩. 充分发挥“超大规模性”优势 推动我国经济实现从“超大”到“超强”的转变 [J]. 管理世界, 2020(1): 1-7+ 44.
- [8] Cai F., Wang D.. China's Demographic Transition: Implications for Growth, in the China Boom and Its Discontents [M]. Asia Pacific Press, 2005.

(责任编辑: 张佳睿)

## Promoting High-Quality Economic Development During the 14th Five-year Plan Period by Adopting New Development Pattern of Dual Cycle

Shen Kun-rong, Zhao Qian

( School of Business, Nanjing University, Nanjing Jiangsu 210093)

( School of Economics, Nanjing University, Nanjing Jiangsu 210093)

**Abstract:** From a global perspective, the COVID-19 epidemic has changed the pattern of world economic growth. Among the major economies in the world, China has taken the lead in realizing economic recovery, demonstrating our unique institutional advantages, solid material and technological foundation accumulated since the reform and opening up, the super large-scale market advantage and domestic demand potential, as well as the huge human capital and talent resources. However, external environment during the 14th five-year plan period may be more severe and complex, meaning that China's mid-and-long term economic development faces many challenges. To adapt to the evolution of internal and external environment and take the initiative in development, it is necessary to create a new development pattern of dual cycle where domestic and foreign markets can boost each other, with domestic market as the mainstay. By upgrading demand structure and improving supply capacity, a dynamic balance between aggregate supply and aggregate demand at a higher level could be achieved. The more complex the development environment, the more we must deepen reforms, expand opening up, and rely on reforms to respond to changes and open up new situations. Besides, it is necessary to deepen reform of market-based allocation of production factors, promote innovation in systems and mechanisms for the integrated development of urban agglomerations, create a market-oriented, law-based and internationalized business environment, and implement these measures vigorously, so as to provide institutional guarantee for accelerating the formation of a new development pattern of dual cycle and promoting high-quality economic development during the 14th five-year plan period.

**Keywords:** the COVID-19 Epidemic; Dual Cycle; the 14th Five-Year Plan; High-Quality Economic Development