

# 新发展阶段、新发展理念与新发展格局

余淼杰

**[摘要]** 在当前国内外环境下,中国经济发展路径可归结为“三新”:立足新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局。立足新发展阶段体现为实现高质量发展,包括产品附加值、产品质量、全要素生产率的提升、产业升级和集聚,以及三次产业比重调整。贯彻新发展理念须从创新、绿色、协调、共享和开放五个方面入手。构建新发展格局的关键是通过内外循环的双管齐下,最终实现以国内大循环为主体、国内国际双循环相互发展的格局。

**[关键词]** 中国经济;新发展阶段;新发展理念;新发展格局

**[文章编号]** 1009-9190(2021)06-0003-04 **[JEL 分类号]** G21 **[文献标志码]** A

## New Development Stage, New Development Concept and New Development Pattern

YU Miao-jie

**[Abstract]** In the current domestic and international environment, China's economic development path can be summed up as "three new": take the new stage as the foothold, implement the new development concept, and build a new development pattern. Taking the new stage as the foothold is reflected in the realization of high-quality development, including the improvement in product added value, product quality, total factor productivity, industrial upgrading and agglomeration, as well as the adjustment to the proportion of the three industries. To carry out the new development concept, we should start with innovation, green development, coordination, sharing and opening up. The key to build a new development pattern is to realize the mutual development of domestic and international circulation, with domestic circulation as the main body.

**[Key words]** Chinese economy; new development stage; new development concept; new development pattern

当前,中国身处百年未有之大变局,国内经济社会进入转型深水区,外部环境发生深刻变化。在此背景下,中国经济发展路径集中体现为“三新”:立足新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局。新发展阶段是指“十四五”开局,中国进入新发展阶段。新发展理念在“十三五”规划中提出,包括:创新、开放、协调、绿色、共享。新发展格局于2020年提出,最重要的环节是建立国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

### 一、新发展阶段的主要特征

高质量发展是中国新发展阶段最核心的特征。可以从微观和宏观两个角度来理解。

微观角度,高质量发展主要体现在五个方面。一是产品附加值提升。体现为中国加工贸易模式的转变。加工贸易占中国外贸的50%以上,是非常重要的贸易方式。近年来,来料加工贸易的比重有所下降,目前占中国外贸的三分之一,而进料加工的比重越来越高。这意味着加工贸易产品不再是简单的“三来一补”和衣服鞋帽等劳动密集型产品,而是越来越多地以机器和电器设备等价值较高、技术较强的产品为主。中国出口

**[作者简介]** 余淼杰,教育部长江学者特聘教授、北京大学博雅特聘教授、北京大学国家发展研究院党委书记、副院长(北京,100871)。

商品的附加值在不断提升。二是产品质量升级。根据我们的研究,2012年中国出口货物质量比加入WTO之初时提升了30%左右。而十八大以来,中国出口商品质量还在不断提升。三是企业全要素生产率增加。全要素生产率即生产效率,尽管中国目前的生产效率低于美国,但增速比美国快。从绝对值来看,中国的全要素生产率已经达到美国的一半左右。假设美国做一双鞋需要一个小时,中国需要两个小时;但中国劳工成本比美国更低,不到美国的五分之一,所以在制造业领域具有较为鲜明的比较优势。四是产业升级。体现为中国是全球唯一具有全部工业门类的国家,包括41个大类,667个产业小类。分析中国出口数据可以发现,出口产品种类较细的分类可达7932种。如果按照美国的分类标准,中国出口产品品种达到1.4万种。换言之,中国是世界上唯一能够生产全产业链不同产品的国家。五是产业集聚。中国每个工业城市都有鲜明的工业产业名片,即自己的主打产业,比如深圳的电子产业、汕头的玩具产业、廊坊的木材产业。产业集聚有助于企业降低固定成本,实现规模经济递增。

宏观角度,高质量发展主要体现为经济的转型升级,表现为产业之间的比重变化。目前,中国第二产业占据较高比例,达到40%左右,这表明中国依然是全球制造的主要国家和世界工厂。但与此同时,第三产业的比重正在逐步提升,已经达到50%以上。这正是高质量发展的体现。

## 二、从五个方面贯彻新发展理念

### (一)创新

狭义的创新是指产业技术升级。今年的政府工作报告明确指出,研发占GDP的比重要上升到3%左右,达到类似OECD(经济合作与发展组织)国家的平均水平。我们最近的研究发现:对于一个产业而言,创新最活跃的既不是产业中最厉害的企业,也不是表现最差的企业,而是处于中间位置的企业。这里面的逻辑是:如果企业强大到只有极少数的竞争对手,甚至没有竞争对手,那么除非其具备很好的前瞻性思维,否则创新动力不会特别强;而如果企业竞争力较弱、处于产业链最低端,可能企业生存都是问题,更不可能去创新,因为毕竟创新是需要大量资金投入的。所以,创新最活跃的其实是处于中间位置的企业,因为其通过创新可以进入更高的发展阶段。在企业创新研发活动中,尤为重要的是基础研究,目前中国基础研究的比例仅为7%左右,存在很大的提升空间。

广义的创新不只是指科技,还包括相关制度和规则方面的创新安排,比如自贸试验区就是制度创新的体现。2013年以来,中国建立了21个自由贸易实验区。自贸区的主要工作包括:准入前的国民待遇+负面清单;投资的便利化和贸易的自由化;资本项目的相对开放;推进放管服工作等。我们预计,“十四五”规划期间中国有望在“胡焕庸线”以东实现自贸试验区全覆盖,即,四个省份有望在“十四五”规划期间建立自贸实验区,分别是东北的吉林、华北的山西、华南的江西以及西南的贵州。

自贸试验区中,作为实现全面开放新格局的重要举措,去年建立的海南自贸港在探索规则创新方面做出了重要的、开创性的工作。从《海南自由贸易港建设总体方案》来看,海南自贸港的发展基本分两步走:在2025年“十四五”规划完成时实现早期收获,2035年初步实现社会主义现代化时达到全面开放。2025年实现早期收获,主要是实现商品的自由流动和要素的自由流动,尤其是实现要素的自由流动,包括人员、数据、资金等,重点在于推进贸易的自由化和投资的便利化。2035年达到全面开放,最重要的是规则创新,尤其是制度集成创新,包括贸易防走私、金融防诈骗。这是全面开放新格局体现出来的创新。

### (二)绿色

绿色发展已经成为中国经济非常重要的发力点。中国要在2030年碳排放达到峰值,2060年实现碳中和。具体来讲,到2030年,中国二氧化碳排放比2005年下降65%以上,非化石能源占一次能源的消费比重达到25%左右。要实现这些目标存在一定压力,比如,目前非化石能源占比只有15%,距离25%的目标存在一定的差距,还需要做大量的工作。

### (三)协调

协调主要包括两个方面:城乡协调和区域协调。中国已经取得了脱贫攻坚的胜利,下一步是乡村振兴工

作,重点是减少城乡发展差距。城镇或者城乡协调发展,就是要发展“新四化”,即工业化、城镇化、信息化以及新型农业现代化。需要指出的是,工业化并不一定导致城镇化。有些国家有工业化,但没有城镇化,导致城市里存在工作岗位,但缺乏劳动力,工资水平特别高,难以保证可持续发展。反过来,有些国家和地区有城镇化但没有工业化,比如南非,由于城市没有足够的工作机会,城镇人口的聚集反而导致了贫民窟的出现。因此,城市化和工业化的协调发展非常重要。

未来中国的城市化是走“大国大城”的道路。“十四五”期间,中国要打造五大城市群,包括京津冀城市群、粤港澳大湾区城市群、长江下游城市群、长江中游城市群和成渝城市群。除此之外,一些二线城市群也会取得长足发展,包括山东半岛城市群、海峡西岸城市群(泉州、厦门、福州),以及郑州为主的中原城市群,哈尔滨和长春为主的哈长城市群。

#### (四)共享

共享包括三个步骤。首先是取得脱贫攻坚战的全面胜利。其次要实现乡村振兴,目前中国城镇化率达到60.6%,虽然取得了长足进步,但与西方发达国家80%的城镇化率相比,还有较大差距。最后是实现产业转移。沿海地区产业转移建议按两个方向进行:一是劳动密集型产业向东南亚和非洲转移,二是资本密集型产业向中西部省份梯度转移,因为中西部省份有全产业链的配套,这是海外国家不一定具备的条件。

#### (五)开放

外贸稳量提质是开放发展的要求之一。在疫情冲击下,2020年中国的外贸实现了超预期的增长,主要原因是国外受到疫情冲击而停工停产,导致对中国产品的需求增多。这种状态预计在今年还会持续,出口有望保持与去年持平的水平,进口可能增长,贸易顺差减少至3万亿元人民币左右。

继欧盟和美国之后,东盟已发展成为中国最大的贸易伙伴,这种态势还会持续。预计中国与东盟的经贸合作会随着区域协议的落地而顺利推进。中国政府正在积极参与跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)和中欧全面投资协议(CAI)的推进。开放的先后顺序应该是先CAI后CPTPP。原因是中欧彼此需要对方的市场,合作共赢的可能性较高。而由于CPTPP在劳工和环境方面都有更高的要求,加上美国可能重新加入其中,导致中国加入CPTPP存在较大的难度。

### 三、以“双循环”构建新发展格局

“双循环”的概念于2020年5月正式提出。需要强调的是,以国内大循环为主体、国内国际双循环相互发展的格局,并不代表不开放或者不要外循环。因为尽管目前中国经济体量达到15.8万亿美元,占全球经济的18%左右,但世界上还有占比高达82%的经济体量所形成的巨大市场。因此,“双循环”的发展格局强调的是内外循环的相互联动,不能有所偏废。从推进路径看,可以同时从内循环和外循环两个角度着手。

#### (一)从内循环的角度推进

第一,通过公正、公开、公平的“三公”原则推进要素市场化配置。目前产品市场已经完全实现了市场化配置,下一步改革的方向是进行要素市场的市场化配置。值得注意的是,2020年4月,中央出台了《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》,除了常见的土地、劳工、资本外,该文件还提出了一种新要素:数据。数据作为生产要素写进中央文件中,这是有史以来第一次。除了推进要素市场化之外,还要促进各类企业的协同发展,在确保国有企业做大做强的基础上,对内资企业、外资企业和民营企业一视同仁,实现良性发展。

第二,构建全面开放新格局,推进贸易自由化,改善营商环境,推进投资便利化。国务院办公厅在2020年8月5日出台了国办十五点,明确提出如何贯彻“六稳”。实际上,“六稳”的内容并不是简单平行的关系,而是层层递进的:稳预期是起点,提出我们面临百年未有之大变局,遭受百年一遇的疫情,最终目标是稳就业,需要通过稳外贸、稳外资、稳投资、稳金融来实现。

第三,通过积极的财政政策和稳健的货币政策,拉动内需、提升消费。扩大消费,必须保证市场主体——企业在疫情中生存下去。所以要保住中小微企业,通过宽松和稳健的货币政策给中小微企业纾困。同时,还



要保证居民的可支配收入上升,因此要实施减税降费,而减税降费依靠的是积极的财政政策。

从货币政策看,今年和去年的货币政策是一致的:更灵活适度、更精准导向,不搞大水漫灌,保持货币供应量和社融规模的合理增长。此外,央行还提到“保持人民币汇率在合理均衡水平上基本稳定”。预计人民币将进入升值通道,2022年底人民币兑美元汇率有望达到6.1。

从财政政策看,重点是要回答好两个问题:钱从哪里来?用到什么地方?今年财政收入近28万亿元,来源包括:一般财政收入约20万亿元,赤字规模3.76万亿元,特别国债1万亿元,一般政府专项债3.7万亿元。28万亿元的财政资金主要用在两个地方:一是用于减税降费、减租降息。包括2.8万亿元的中央财政资金直接纳入直达机制,钱从中央直接到县级,省和市不能留存。二是用于“两新一重”产业发展,即新型基础设施、新型城镇化以及重大交通、水利工程建设等代表中国未来基础设施投资方向的产业的发展,以“两新一重”推动实现新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化的融合,即所谓的“四化融合”。

## (二)从外循环的角度推进

特朗普上台之后,贸易去全球化有所抬头,但全球化的基本趋势没有根本转变。因为全球化的核心特征没有发生改变,依然是生产地区化和贸易全球化:手机、汽车和飞机等产品的零部件由不同地方生产,再集中到某地装配加工,然后出售到全球。这种格局并没有因为某些国家的贸易单边主义、贸易保护主义而发生根本性变化。

2000年中国加入世贸组织之前,全球贸易格局为“两翼齐飞”——以德国为中心的欧盟贸易网络和以美国为中心的亚太贸易网络。今天这个格局发生了质的变化,形成了三足鼎立的局面:德国依然是欧盟的中心,北美依然是北美自贸区的中心,但北美自贸区已经明显变小,并逐渐形成了以中国为核心的亚太经贸区。中国经济外循环应顺应这个潮流,推进地区经贸合作,以地区经贸合作来逐渐取代多边经贸合作。

1. 大力推进“一带一路”倡议落地。“一带一路”包括海上丝绸之路和陆上丝绸之路。根据目前的经贸现状,中国应优先发展海上丝绸之路。原因在于,中国与海上丝绸之路的国家,如东盟十国以及其他国家,在贸易、投资以及引进外资方面的合作基础更牢固。而对于陆上丝绸之路,由于地缘政治比较复杂,因此应优先发展贸易,在此基础上渐进推进投资。

2. 发展区域经贸合作。2020年年底,中国和十四个国家正式签订了区域经济合作伙伴协议(RCEP),相对于之前的自贸区,该协议是一个很大的进步,使得中国在该区域的自贸伙伴从十八个增加到了十九个(新增了日本)。中、日、韩自贸区曾经因为各种历史原因很难推进,通过这种方式推动中国和日本的自贸往来,是该协议重要的作用和意义。

RCEP在四个方面有所推进。一是商品贸易自由化。包括参与国之间90%的货物将在十年内实现零关税,实施统一的原产地规则等。二是在服务贸易方面采用负面清单和正面清单相结合的模式,比较发达的7个国家采用负面清单,包括中国在内的发展水平相对较低的8个国家采用正面清单,但六年之内正面清单必须变成负面清单。这是一个渐进式的贸易安排。三是投资方面,投资全部采用负面清单,这一点对中国、其他国家都是利好消息,非常有利于中国企业到东盟国家投资。四是自然人流动方面,对居民及商务人士可以更方便地发放签证。

3. 中欧全面投资协议(CIA)对中国非常重要。CIA是以中国为核心节点的亚太经贸地区与欧盟经贸区的深度合作,将扩大双方的开放。尽管目前CIA有所搁浅,但预计欧盟最终会在政治上向美国靠拢,经济上向中国靠拢,因为扩大跟中国的全面投资合作有利于欧盟经济发展。僵持几个月后,欧盟可能就全面投资协定主动与中国开展谈判。从中欧双方开放的领域看,中国主要开放的是国企比较集中的上游产业,以及部分制造业、金融、地产、国际海运;欧盟对华开放的主要是可再生能源产业和批发零售。

## 四、总 结

疫情冲击下,中国经济率先回暖,成为全球经济表现最好的国家。国际货币基金组织(IMF)预测,2021

(下转第16页)

- 杨华军、胡奕明,2007. 制度环境与自由现金流的过度投资. 管理世界,(9):99-106.
- 叶彦,2018. 儒家文化与企业过度投资行为. 财经问题研究,(2):115-123.
- 易金平、江春、彭伟,2014. 我国绿色金融发展现状与对策研究. 特区经济,(5):81-83.
- 油晓峰,2006. 我国上市公司负债融资与过度投资治理. 财贸经济,(10):23-25.
- 张纯、吕伟,2009. 信息披露、信息中介与企业过度投资. 会计研究,(1):60-65.
- 张悦玫、张芳、李延喜,2017. 会计稳健性、融资约束与投资效率. 会计研究,(9):35-40.
- Adelegan, O., 2009. Capital market development and investment efficiency in nigeria. *Savings and Development*, 33(2):113-132.
- Ambec, S., and Barla, P., 2002. A theoretical foundation of the Porter hypothesis. *Economics Letters*, 75(3):355-360.
- Ang, J.S., Cole, R.A., and Lin, J.W., 2000. Agency costs and ownership structure. *The Journal of Finance*, 55(1):81-106.
- Brandt, L., and Li, H., 2002. Bank discrimination in transition economies: ideology, information or incentives?. *William Davidson Institute Working Papers Series*, 31(3):387-413.
- Chang, C., Chen, K., and Waggoner, D.F., 2015. Trends and cycles in China's macro economy. *Social Science Electronic Publishing*, 30(1):1-84.
- Farzin, Y. H., and Kort, P.M., 2002. Pollution abatement investment when environmental regulation is uncertain. *Journal of Public Economic Theory*, 2(2):183-212.
- Ghosh, C., and He, F., 2015. Investor protection, investment efficiency and value: the case of cross-listed firms. *Financial Management*, 44(3):499-546.
- Gray, W.B., and Shadbegian, R.J., 1998. Environmental regulation, investment timing and technology choice. *The Journal of Industrial Economics*, 46(2):235-256.
- Hsu, A.W., Jung, B., and Pourjalali, H., 2015. Does international accounting standard No.27 improve investment efficiency?. *Journal of Accounting, Auditing and Finance*, (4):484-508.
- Jensen, M.C., 1986. Agency costs of free cash flow, corporate finance, and takeovers. *American Economic Review*, (76):323-329.
- Labatt, S., and White, R., 2002. *Environmental finance: a guide to environmental risk assessment and financial product*. John Wiley & Sons, Inc.
- Richardson, S., 2006. Over-investment of free cash flow. *Review of Accounting Studies*, 11(2-3):159-189.
- Salazar, J., 1998. *Environmental finance: linking two world*. Presented at a Workshop on Financial Innovations for Biodiversity Bratislava, (1):2-18.
- Scholtens, B., 2006. Finance as a driver of corporate social responsibility. *Journal of Business Ethics*, 68(1):19-33.
- Shleifer, A., and Vishny, R.W., 1994. Politicians and firms. *Quarterly Journal of Economics*, (4):995-1025.
- Stein, J.C., 2001. Agency, information and corporate investment. *SSRN Electronic Journal*, 1(3):111-165.
- Wang, Y., and Zhi, Q., 2016. The role of green finance in environmental protection: two aspects of market mechanism and policies. *Energy Procedia*, 104:311-316.
- White, M.A., 1996. Environmental finance: value and risk in an age of ecology. *Business Strategy & the Environment*, 5(3):198-206.

(责任编辑:梅言 校对:渐修)

(上接第6页)

年中国经济增速可达8.4%。换言之,中国依然是拉动世界经济增长的重要引擎。尽管中美博弈持续深化,全球化的结构和方向也发生了一些变化,但长期竞争、有限合作、力求共存应该是两国追求的共同目标,全球化作为世界经济发展的基本方向也未发生变化。复杂形势下,须准确把握世界经济发展大势,充分认识中国经济新发展阶段、培育新发展理念,以新发展格局从容应对当前及未来挑战。□

(责任编辑:皓玥 校对:梅言)