



# CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

CMF宏观经济热点问题研讨会（第13期）

## 如何实现高水平经济“双循环”？

主办单位：

中国人民大学国家发展与战略研究院

中国人民大学经济学院

中诚信国际信用评级有限公司

承办单位：

中国人民大学经济研究所

2020年9月

# 如何实现高水平经济“双循环”？ ——CMF 中国宏观经济专题报告（第 13 期）



## 如何实现高水平经济“双循环”

报告人：范志勇  
2020年9月23日

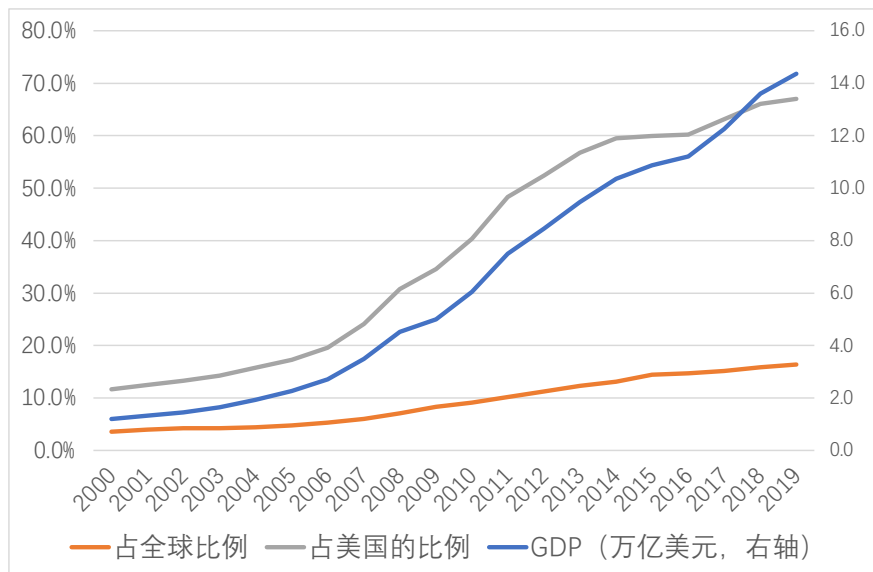
目 录

- 一、“双循环”战略的时代背景
- 二、“双循环”战略的新特征
- 三、如何协调内外循环战略

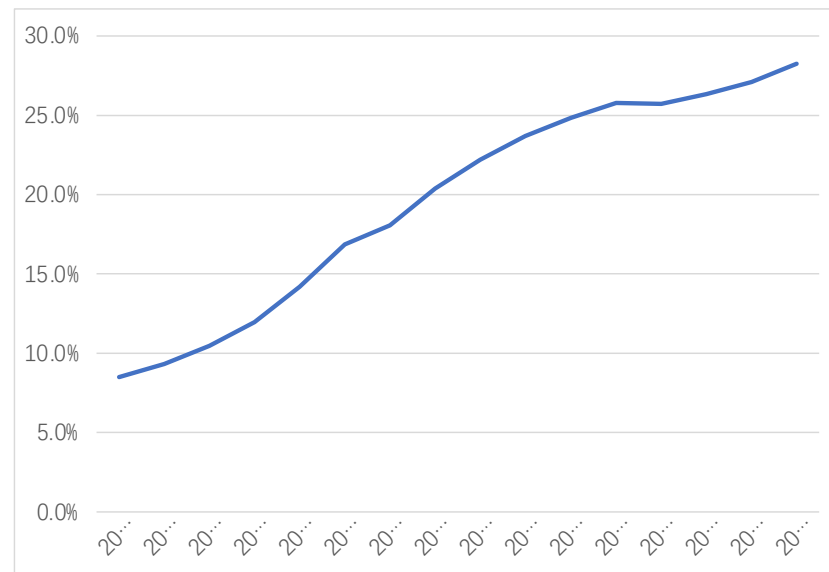
## 一、“双循环”战略的时代背景

- 2020年5月14日，中共中央政治局常委会会议首次提出“构建国内国际双循环相互促进的新发展格局”。
- 2020年两会期间，习近平总书记再次强调要“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”。
- 2020年8月24日习近平总书记《在经济社会领域专家座谈会上的讲话》再次强调，要推动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。
- “双循环”战略标志着中国经济发展模式 and 思路的重大转变，这是党在深刻洞察百年未有之大变局后做出的新发展战略选择。
- “双循环”战略突破了发展经济学中的诸多传统理论，形成了中国经济的“新开放政治经济学”。

## 内因：我国经济发展的成就和挑战

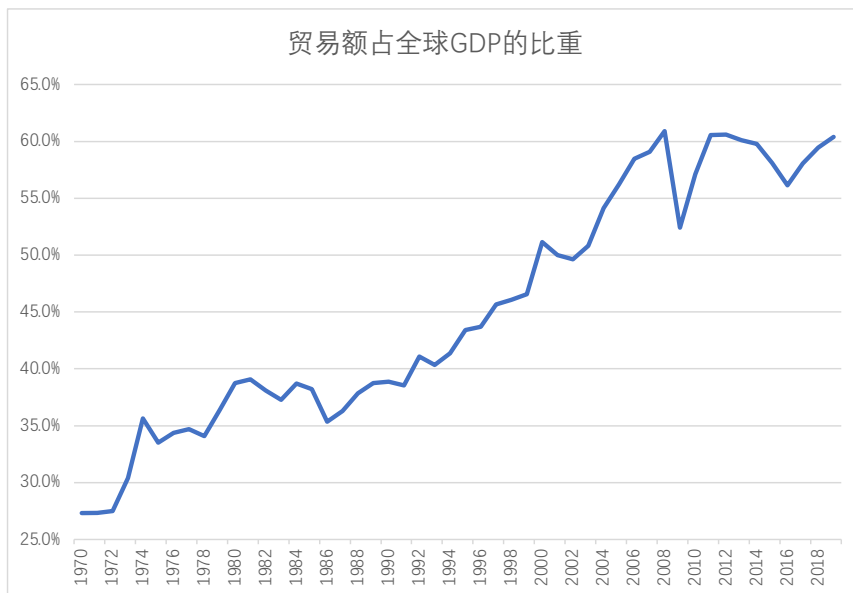


2019年我国GDP达到14.4万亿美元，占美国GDP的67.0%和全球GDP的16.4%。

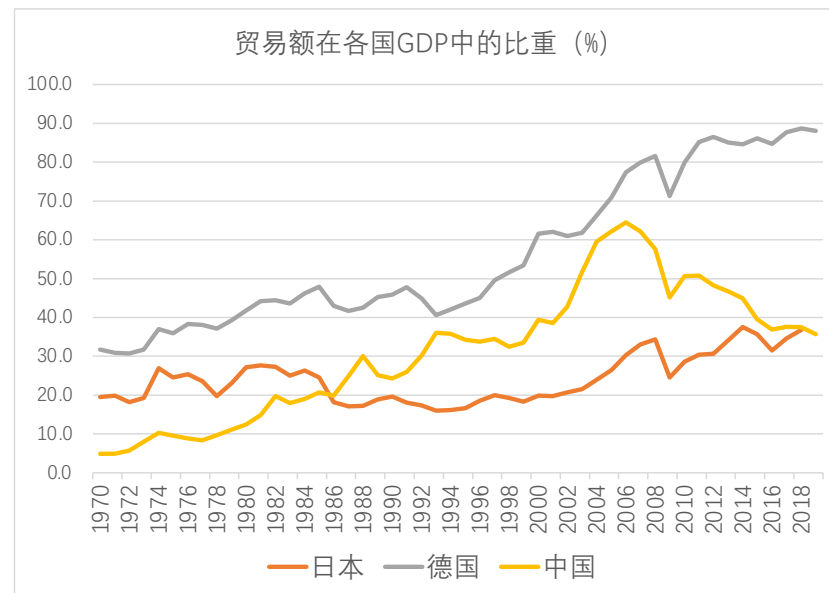


2019年我国制造业占全球的比重达到28.3%，涵盖全部联合国制造品分类。

## 内因：传统外向型经济增长模式面临的挑战



2008年金融危机之后全球贸易增速放缓。2019年全球贸易占GDP的比重接近恢复到2008年的水平，占全球GDP的60%左右。



高端产品国际贸易“逆势”上涨，中低端贸易收缩。与2008年相比，日本和德国贸易开放度分别上升2.4和7.1个百分点；中国下降20.2个百分点。

## 参与全球价值链对我国经济发展的贡献及其局限

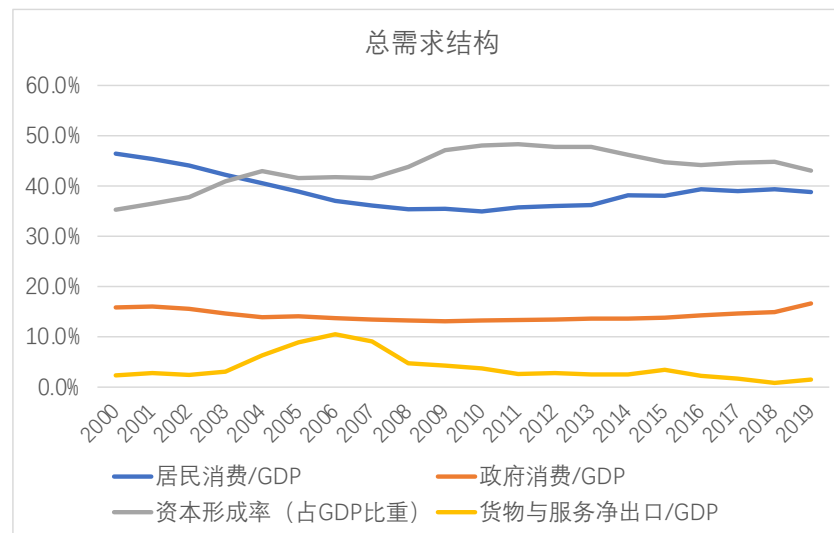
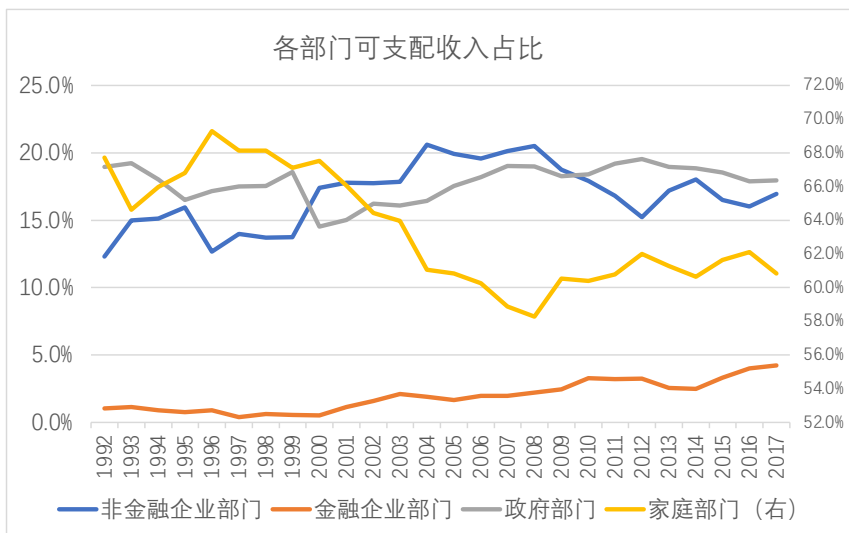
- 对外开放和加入全球价值链对我国的工业化进程中至少发挥了三个方面的作用。
  - 第一，通过发展轻工业和国际贸易解决重工业发展进程中产生的对就业的排斥问题，保证赶超战略得以持续实施。
    - 改革开放之前，工业增加值在工业中的比重最高仅在1971年达到57%。由于无法同时解决资本积累不足和重工业对就业的排斥问题，工业化进程屡屡被迫中断。在改革开放之后，中国的重工业化进程在1992年和2001年加入世界贸易组织之后获得两次快速提升，并最终达到超过70%的高水平。
  - 第二，外资不是我国资本积累的主要来源。通过内部发展战略，扭曲要素价格，解决了资本短缺问题。
    - 我国劳动要素收入份额在总产出中的比重持续下降，导致收入分配向资本要素倾斜，从而为投资提供了重要的资金来源。首先，劳动者报酬在总产出中的比重下降；其次，国民收入分配不断向政府和企业部门倾斜；第三，内需结构向投资倾斜。
  - 第三，通过对外开放促进生产技术和劳动生产率的提升。



## 参与全球价值链对我国经济发展的贡献及其局限

- 通过嵌入全球产业链，实现资本加速积累。但是这种资本加速积累机制付出的代价是经济失衡的加剧，包括收入分配结构失衡、总需求结构失衡等等都是资本快速积累的副产品。
- 为了维持有利于资本积累的要素收入分配格局，国家在政策上不得不加大对出口的激励，总需求相应地也越来越严重依赖外需拉动。
- 与此同时，随着要素收入分配日益向资本倾斜，劳动收入在总产出中的份额下降，也导致了在总需求结构上出现的消费支出份额下降和投资支出份额上升等失衡现象。
- 因此需要从根本上改变传统的资本积累的方式，单纯的收入分配政策和总需求调整政策难以从根本上克服经济失衡现象。而且近年来，随着全球经济形势的变化，这一套过对依赖全球产业链的发展模式正日益面临着挑战。

## 收入分配结构和总需求结构的变化



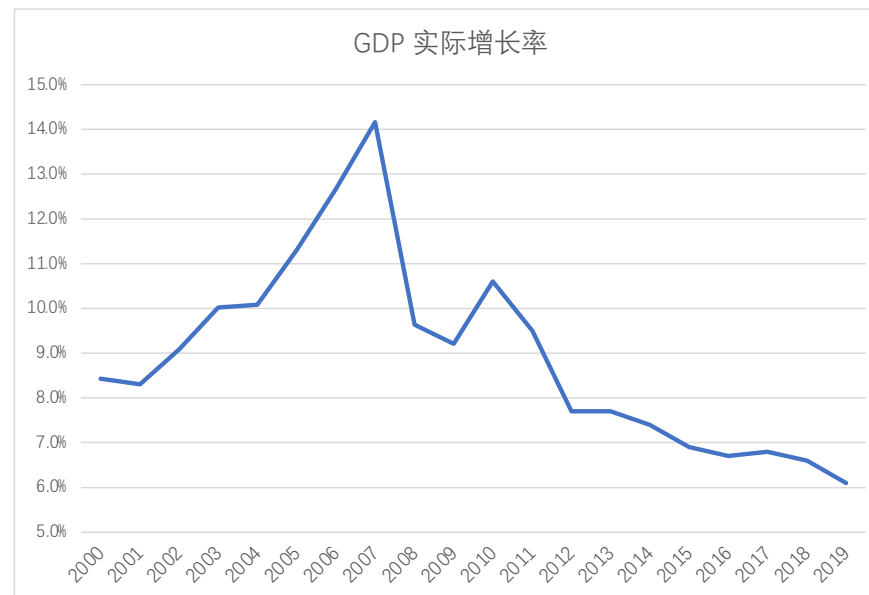
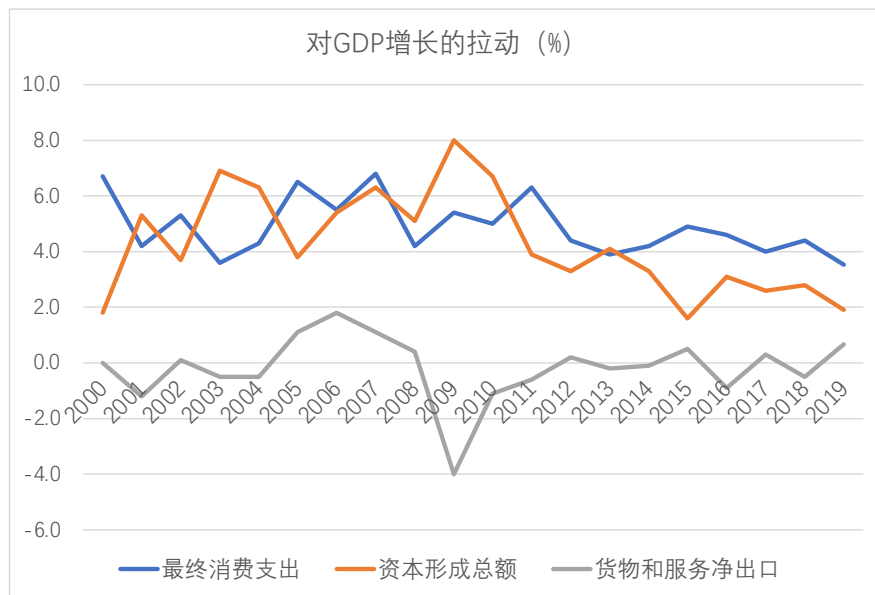
收入分配机构：20世纪90年代中期-2008年金融危机之前，非金融企业占比趋势性上升；家庭部门占比趋势性下将；金融危机后政府和金融机构可支配收入份额上升，家庭收入份额基本保持平稳，非金融企业份额下降。

总需求格局：投资仍然是我国总需求的最大份额，2019年为43.1%；消费占比仅为38.8%。

## 外因：2018年以来国际经贸环境日趋恶化

- 2018年以来，多边贸易体系遭受严重破会（WTO上诉机制停摆、总干事提前离职）、持续的贸易摩擦。
- 美国突破“反资恐、反武扩和反洗钱”底线，对竞争对手频繁实施制裁。经济制裁被滥用为商业竞争手段。
- 美国对我国发起的科技战。9月15日对华为制裁法案正式生效。
- 新冠疫情后全球产业链的区域化和碎片化。

## 挑战（一）：国内增长动力的转换



消费已经成为内需中拉动经济增长的“主动力”。2019年最终消费对总需求的拉动达到3.5个百分点，对总需求增长的贡献率达到57.8%；资本形成对总需求的拉动为1.9个百分点，对总需求增长的贡献率为31.2%；净出口对总需求的拉动为0.7个百分点，对总需求增长的贡献率为11.0%。  
新常态后GDP增速的持续下降。

## 挑战（二）：参与全球价值链的挑战

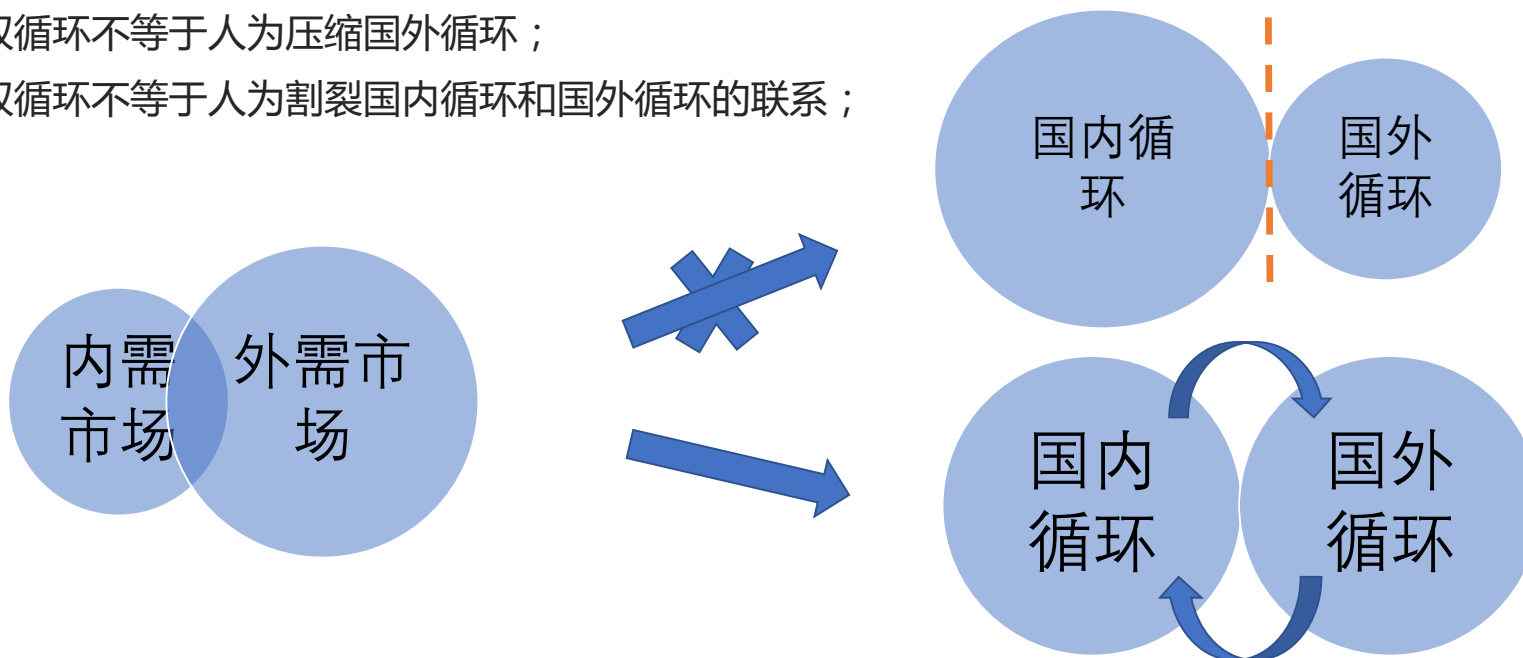
- 由发达国家主导的全球价值链分工以实现利润最大化为目标。由于片面强调效率原则，自发的价值链分工存在两个方面的严重缺陷。一是忽略了产业链的利润分配问题；二是忽略了产业链的安全性问题。这些都严重影响到产业链分工的可持续性问题。
  - 第一，上游国家利用垄断地位侵占下由国家利益。
    - 随着研发和生产能力的提升，我国企业正逐渐向由发达国家企业所垄断供给方渗透。一些企业在5G等高科技领域实现了较大的突破，威胁到发达国家跨国公司在全价值链中的地位。
    - 发达国家还利用政府的力量，帮助其企业获得和巩固市场垄断地位，限制和打压我国企业向价值链上中高端攀升的努力。
  - 第二，全球产业链面临“重整”的风险。
    - 疫情暴露了过去单纯追求经济效率而忽视安全性的片面经济全球化的局限性和脆弱性。疫情结束之后，20世纪80年代以来逐渐形成的全球制造业分工体系不可避免地将进行调整。
    - 作为全球的制造业中心，全球产业链调整不可避免地会对我国造成直接影响。一方面，一些跨国公司的生产部门可能会从我国迁出，影响我国国内的生产和就业；另一方面，跨国公司在全球新设的生产部门也会对我国现有国内企业造成直接的竞争。
  - 第三，在全球化速度放缓的形势下，各国间发生利益冲突，爆发贸易摩擦的可能性都将提升。我国企业可能面临更加严峻的外部市场环境和竞争压力。

## 二、“双循环”战略的新特征

- 改革开放以来，多次对国内、国外市场的关系进行深入讨论。
  - 改革开放之初：利用国内国外两种资源、开拓国内国外两个市场。
  - 1997年亚洲金融危机：扩大内需。
  - 2003年走出通货紧缩：改变外汇储备过快增长的状况及其背后的增长模式。
  - 2008年全球金融危机：扩张性总需求政策。
- 上述研讨很大程度上是以夸大总需求，稳增长，保就业为单纯目标的。
- “双循环”战略代表着更高质量的发展模式的探索。

## 二、“双循环”战略的新特征

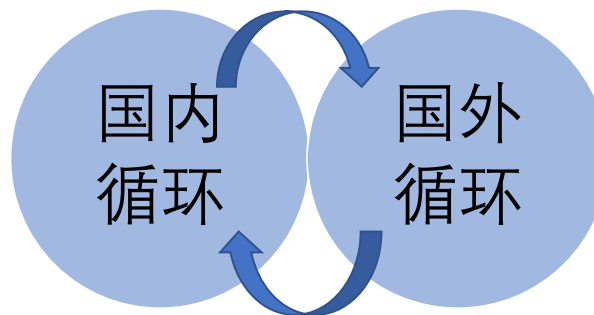
- 双循环不等于人为压缩国外循环；
- 双循环不等于人为割裂国内循环和国外循环的联系；



- 旧模式下，内需市场和外需市场相互补充，“东方不亮西方亮”。
- 融入现有的国际市场。

- 新模式下，不以单纯扩大总需求为唯一目标；
- 国内循环和国外循环相互促进，协同发展。
- 创造新的国际市场。

## “双循环”的新特征：内外循环各有侧重



### ■ 国内循环

- 产业安全：新时期国际竞争环境的变化，提升了建立自主完整产业链的紧迫性；
- 立足国内，从融入全球产业链到整合全球产业链；
- 稳定的总需求来源：内需成为实现长期经济增长的稳定来源。

### ■ 国外循环

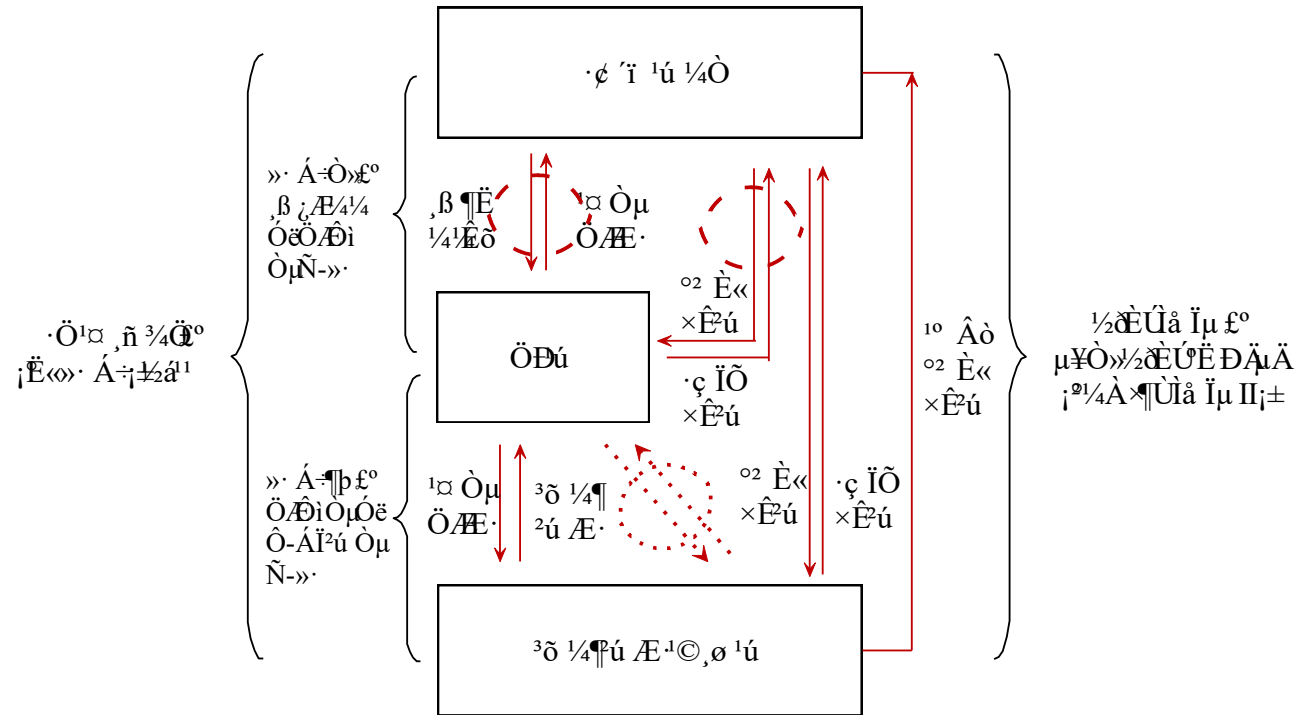
- 安全的经济环境：人民币国际化和完备的支付体系；
- 深化全球化：一带一路“ ”；



### 三、如何协调内外循环战略

- 面对全球经济格局的变化，党中央提出，要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。
- 实现国内国际双循环相互促进的新发展格局，至少包括几个方面的含义：
  - 第一，以国内大循环为依托，提升我国对产业链的控制力和安全性。
  - 第二，深入市场化改革和科技创新，实现产业结构、收入分配结构和需求结构的调整，创造稳定的总需求来源。
  - 第三，以国外循环为渠道，为国内大循环创造安全和宽松的市场环境。
    - 人民币国际化：建立金融安全的屏障和国外循环的基础。
    - 一带一路：全球化“深化”，实现共赢发展。

# 全球分工格局与国际金融体系



造成当前金融体系下全球经济失衡更加严重的原因在于分工格局的“双环流”与金融秩序的“单中心”错配。

## 以国内大循环为主体（一）：基本内涵

### ■以国内大循环为主体的内涵：

- 不是单纯的“扩内需”，也不是单纯地追求对GDP增长的贡献；
- 以国内大循环为主体是指发展的动力来源和经济安全底线；
- 应该告别“以外促外”和“以外促内”的传统内外循环模式

### ■以国内大循环为主体至少包括三个方面的含义：

- 产业安全：新时期国际竞争环境的变化，建立自主完整产业链；
- 发展的内生动力来源：从利用第三次技术革命+融入全球产业链到推动和引领第四次技术革命+整合全球产业链；
- 稳定的总需求来源：内需成为实现长期经济增长的稳定来源。

## 以国内大循环为主体（一）：基本内涵

### ■以国内大循环为主体的内涵：

- 不是单纯的“扩内需”，也不是单纯地追求对GDP增长的贡献；
- 以国内大循环为主体是指发展的动力来源和经济安全底线；
- 应该告别“以外促外”和“以外促内”的传统内外循环模式

### ■以国内大循环为主体至少包括三个方面的含义：

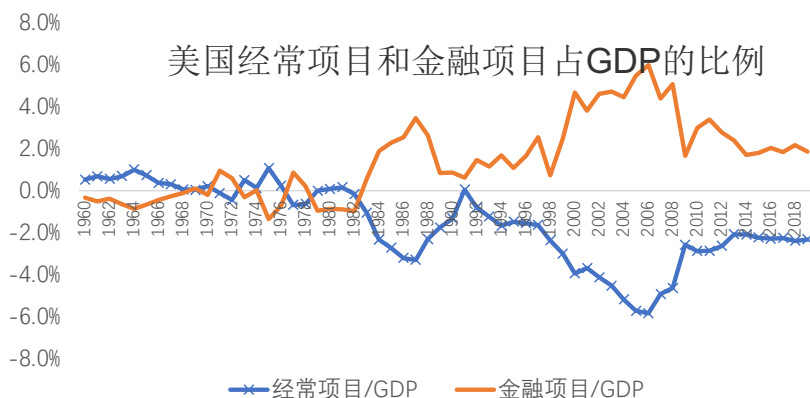
- 产业安全：新时期国际竞争环境的变化，建立自主完整产业链；
- 发展的内生动力来源：从利用第三次技术革命+融入全球产业链到推动和引领第四次技术革命+整合全球产业链；
- 稳定的总需求来源：内需成为实现长期经济增长的稳定来源。

## 双循环相互促进（一）：人民币国际化为双循环提供基础

- 人民币支付体系是国外循环和双循环的物质基础。
  - 单纯从经济效率角度看，单一跨境支付体系和单一国际货币是最有效率的制度安排。但是这一结论仅仅适用于无摩擦的理想世界。当SWIFT越来越频繁的成为美国制裁别国的工具，建立新的跨境支付体系就具有了潜在现实的意义。
    - 一方面，跨境支付体系对安全性和高效性有极高的要求，其建设成本不是一般的国家所能够承受的。即便是建成了新的支付体系，只有交易量足够高时才能弥补高昂的运行成本，保证支付体系具有可持续性。
    - 另一方面，新的跨境支付体系需要有新的国际化货币。倘若新的跨境支付体系仍然主要用来支付美元，那么对美国的依赖从本质上也没有解除。
  - 人民币支付体系（包括独立的跨境支付体系）的进一步完善是经济安全性的前提。

## 双循环相互促进（二）：人民币国际化是金融安全的屏障

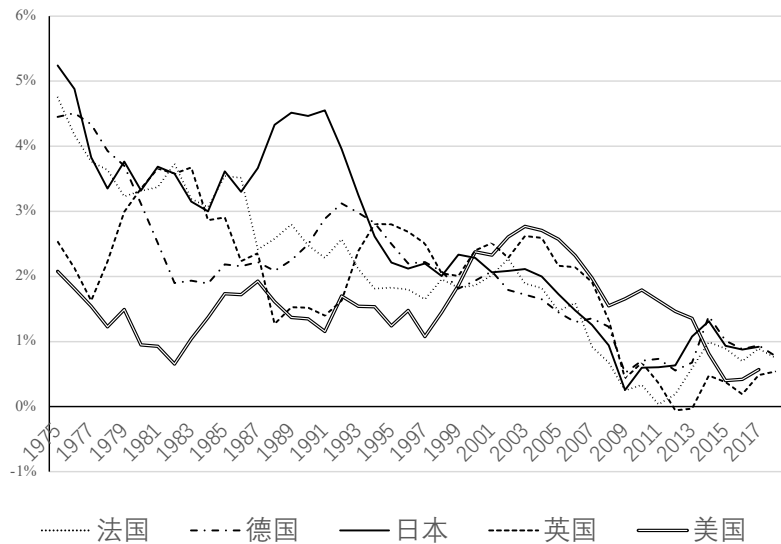
“通货膨胀盯住制”转型纵容了全球经济失衡，却蕴含着下一次危机



时期	美国经常项目占GDP比重 (%)	各国GDP平减指数平均值 (%)		
		美国	日本	德国
1970-1989	-0.8%	5.6%	5.7%	4.0%*
1990-2018	-2.9%	2.0%	-0.2%	1.6%

- 超额货币供给增长必然以各种形式的价格上涨表现出来。
- “新共识货币政策框架” + “通货膨胀盯住制”掩盖了通胀问题，结果2008年的危机以金融危机的形式爆发。
- 增加宏观审慎监管能够覆盖所有受货币影响的产品和资产的价格么？如果不能的话，下一次危机仅仅是个时间问题。

## 双循环相互促进（三）：以“一带一路”带动“全球化”深化



应对全球长期停滞困难重重：(1)人口增速放缓和老龄化加剧；(2)传统经济全球化模式遭遇极限约束；(3)宏观政策和国际协调的有效性下降；(4)革命性技术进步不可预测

■ 以“一带一路”带动“全球化”深化，为外循环扩展市场空间

- 第一，“一带一路”沿线国家基础设施建设投资需求巨大，能够有效扩大全球总需求。
- 第二，“一带一路”沿线国家，特别是众多发展中国家和新兴市场国家对外交通网络建设可以有效地扩大全球市场规模，提升经济全球化深度。
- 通过建立双边或者多边的第三方市场合作机制，为共同为各国企业搭建合作平台、提供公共服务。

谢谢！





## 刘元春 杨瑞龙 毛振华 汪涛 管涛 张明 范志勇联合解析：如何实现高水平经济“双循环”？

9月23日，由中国人民大学国家发展与战略研究院、经济学院、中诚信国际信用评级有限公司、全国中国特色社会主义政治经济学研究中心联合主办的CMF宏观经济热点问题研讨会（第13期）于线上举行。百度APP、新浪财经、凤凰网财经、财经杂志、搜狐财经、WIND、中国网等多家媒体平台线上直播，同时在线观看人数近110万人次。

本期论坛由中国人民大学一级教授、经济研究所联席所长、中国宏观经济论坛（CMF）联席主席，全国中国特色社会主义政治经济学研究中心学术委员会主席杨瑞龙主持，聚焦“如何实现高水平经济‘双循环’”，知名经济学家刘元春、毛振华、汪涛、管涛、张明、范志勇联合解析。

论坛第一单元，中国人民大学经济学院教授、国家发展与战略研究院研究员、中国宏观经济论坛（CMF）主要成员范志勇代表论坛发布CMF中国宏观经济专题报告。

报告就以下三个核心展开：

- 一、“双循环”战略的时代背景；
- 二、“双循环”战略的新特征；
- 三、如何协调内外循环战略，实现高水平的“双循环”。

首先，报告指出，“双循环”代表了我国在经济发展模式和思路上的重大转变，可以称之为中国“新开放政治经济学”，并从内因和外因两个角度分析了“双循环”发展战略提出的原因。

从内因来看，我国经济建设取得了一些成就，同时也面临着一些挑战。改革开放四十年取得的最大成就之一，就是制造业获得了空前的发展，我国参与全球产业链，融入国际市场也获得了多项收益。但是在实现高速资本积累和经济增长的同时，我们也付出了经济结构失衡的代价。经济失衡本质上与过去我们的发展模式相关，相关政策只是缓解了经济失衡的影响，没有从根本上遏制造成经济失衡的根本原因。

从外因来看，2018年以来国际经贸环境日趋恶化和2020年全球新冠疫情的暴发则是我们提出双循环战略的重要原因。我们一方面面临着国内增长动力转换的压力，另一

方面面临着全球产业链重整的风险。

其次，报告指出，同改革开放初期我党提出的发展思路相比，“双循环”具有以下新特征：一是代表着对更高质量的发展模式的探索，二是国外和国内两个循环的侧重点不同。内循环要达到产业安全、提高我国在全球产业链中的地位、发展动力转换这三个目标。而外循环一是要为我国经济发展创造安全的国际环境，二是要以外循环发展促进内循环发展。

最后，报告指出，要以内循环为依托，以内带外形成完整的产业链，打造国际合作和竞争的新优势。

从内循环的角度来说，一是推进制度改革和制度机制建设，加快供给侧结构性改革。二是将以投资和外需拉动为主的增长模式转为创新驱动的增长模式。而外循环至少包含三个方面，一是外循环要为内循环创造物质基础和条件，二是要为中国打造金融安全的屏障，三是通过“一带一路”带动全球化的深化。

论坛第二单元，与会嘉宾发表了精彩演讲。

首先，与会嘉宾对“双循环”战略的本质及如何处理好内循环和外循环的关系展开讨论。

中国人民大学副校长、全国中国特色社会主义政治经济学研究中心执行主任刘元春认为，可以从五个方面来认识“双循环”的内涵：第一，“以内为主、以内促外、内外联动”新格局的转变不仅仅是国际大循环内生动力、发展格局、发展模式发生巨大变化的一个产物，更是中国内部主要矛盾发展的新规律所决定的。第二，“双循环”发展格局必须以满足国内需求作为出发点和落脚点，必须以扩大内需作为它的战略基点。第三，以内为主并不意味着内循环是封闭循环，而是以外循环为前提。第四，必须将全面实行创新驱动高质量发展作为动力源。第五，以内生技术发展突破“卡脖子”问题为基础，重构国际合作的新平台和国际竞争力的新基础。

中国人民大学经济研究所联席所长、中国宏观经济论坛（CMF）联席主席，中诚信集团董事长毛振华认为，理解国内双循环战略需要结合当下的国际背景，以国内大循环为主的“双循环”战略仍需注意国际分工合作的基本规律，同时要从总供给和总需求两方面理解内循环：在供给端，需要特别强调供应链、产业链、科技；在需求端则需要从最终需求和中间需求两个层面出发，特别强调有支付能力的消费需求。

瑞银亚洲经济研究主管、首席中国经济学家汪涛认为，双循环战略实际上是与近十年来经济模式转化一脉相承的，它的内涵更加丰富，战略层面更高。双循环具有以下三个特点：一是以内为主的双循环不是封闭，而是打通外循环之后，通过内循环寻找新的增长动力。二是要通过市场和消费引领内循环发展，通过国内消费升级、市场变化，引导更多的资源流向相关产业。三是自主创新，这是产业链升级的必要条件。内循环和外循环具有以下两重关系：一是内循环并非自成一体，而是两者相辅相成；二是双循环对提升我国在世界经济中的地位非常关键。

中银国际证券全球首席经济学家管涛认为，在当前复杂严峻的外部环境下，“双循环”战略的提出具有现实意义。在新的时代背景下，“双循环”具有一定的新内涵，仍要坚持开放性。在开放过程中，通过分散化和多元化增强中国在全球产业链、供应链中的安全性和柔韧性，掌握发展主动权和创新主动权。此外，管涛还认为，人民币国际化不仅是讲国际化的问题，更多是讲金融开放的问题，高水平的金融开放是制度型的对外开放。

中国社科院世经政所国际投资室主任张明认为，要素市场化、深化市场经济体制改革和自贸港更深层次的开放，都是构建“双循环”发展格局的一部分。持续推进消费扩大和消费升级、努力推进国内产业结构升级和基础创新、加快要素自由流动和区域经济一体化是构建国内大循环的三个支柱。同时要从贸易、金融、开放和机制四个方面实现内外循环相互促进。

其次，与会嘉宾对“双循环”堵点以及化解堵点的政策选择和突破点展开了讨论。

刘元春认为，如何有效的实施国内大循环为主“双循环”战略要把握五个要点：一是化解对“双循环”战略在思想观念上的偏见，二是做好战略上的短中期衔接，避免战略问题战术化，三是尽快将疫情控制下的经济复苏转为内生性复苏，四是强调通过实施创新驱动发展战略来推进科技攻坚战，五是高水平的开放对于连接国际格局新变化的重要意义。

毛振华认为，一是要从供给和需求两方面来补短板，二是在国内经济内循环中要培育新动力和新增长点，三是搞好内循环的同时要重视外循环，重视外循环也是要补充内循环的不足，四是要重视调整资源消耗的政策，走节约型的发展道路，五是强调市场化改革对“双循环”战略实施的重要意义。

汪涛认为，应该从以下四点理解双循环战略的重点难点：第一，扩大内需也需要结构性改革；第二，实施内循环战略的堵点和难点也是改革的难点；三是要从制度上、监管上、要素流动上、法律体制上实现统一；四是通过科技创新来突破技术瓶颈。

管涛认为，在开放的“双循环”中维护国家经济安全，需要进一步牢固树立汇率风险中性。在开放的“双循环”过程中，如果市场主体能够普遍增强汇率风险中性意识，将有助于减少企业和国家层面的货币错配，提高整个经济金融体系的韧性。具体要从两个方面着手：一是要从企业层面增强汇率风险中性的财务意识，二是通过汇率风险对冲锁定成本收益，把汇率波动的不确定性变成确定性，集中精力做好主业。

张明认为，有四个堵点制约着国内大循环格局的建立：第一个堵点是改革开放几十年以来较为严重的收入分配失衡，第二个堵点是房地产过度发展，第三个堵点是农村居民的消费问题，第四个堵点是优质的服务品供给不足。他认为有三个堵点制约着产业结构升级和国内技术创新：一是防范由于鼓励创新导致的地方政府产业大跃进，二是推进国有企业改革，进一步向民间资本和民营企业开放，三是从教育体制方面激发创新思维。此外，他还从要素资源流动、区域一体化层面及系统金融风险等方面提出了双循环战略面临的堵点。

## 刘元春：深入把握“双循环”新发展格局的内涵和五大要点

刘元春 中国人民大学副校长、全国中国特色社会主义政治经济学研究中心执行主任

以下观点整理自刘元春在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第13期）上的发言

对于目前“双循环”新发展战略，国内已经进行了很多的讨论，国家也组织了相关的专家进行了很多的解读。更为重要的是，习近平总书记从5月14日到现在已经在八九个重要的场合进行了深度的说明，把以国内大循环为主、国内国际双循环相互促进的新发展格局的内涵进行了很深刻的表述。通过学习，我认为可以从几个方面来认识新发展格局的内涵。

第一，我们必须充分认识到，中国经济的发展必须从“以外促外、两头在外”外向型发展战略为主题的发展格局转换为“以内为主、以内促外、内外联动”的新格局。这种转变不仅仅是国际大循环内生动力、发展格局、发展模式发生巨大变化的产物，更是中国内部主要矛盾所呈现的新现象和新规律所决定的。从历史来看，任何一个大国要想在国际大变局中拔得头筹、赢得胜利，必须以内为主，必须要扎稳自身的基本盘，必须在国内大循环的基础上实现关键技术、核心技术、“卡脖子”技术的全面突破，才能够真正实现发展与安全之间的统筹。

第二，“双循环”发展格局必须要以满足国内需求作为出发点和落脚点，必须以扩大内需作为它的战略基点。同时，要达到这样的几个要求所依托的必须是以国内分工体系、以国内技术动态良性发展、以国内大循环畅通为载体，而不是将我们的运行重心依托于国际大循环，依托于世界的技术进步，特别是发达国家的科技进步、发达国家的市场需求以及整个政治格局之上，要把目前我们面临的发展的主要目标放在更好的满足人民物质文化生活需求、满足人们对美好生活的需求之上。因此，“双循环”格局是国内分工体系、国内技术发展和国内市场自我良性循环三位一体的体系，是以内为主、安全为底线的内外互动的一种格局。

第三，“以内为主”并不意味着内循环是封闭循环。内循环本质上是开放的，并且内循环必须要满足高质量发展，它本质上要依从于更高水平的开放，更为法制化和制度化的开放，但这种开放不是为开放而开放，而是要以内部循环的畅通、以人们对美好生活的满足作为落脚点。因此，我们也会看到“以内为主”既不拒绝国际大循环，并且



要求我们要以更好的、更有弹性、更为安全、更为深入的国际大循环参与作为前提、补充和有机的组成部分来进行展开。

第四，内循环必须以突破“卡脖子”技术，全面实行创新驱动高质量发展作为它的动力源。目前处于大国博弈的关键期、民族复兴的窗口期，最为重要的关键是生产力的发展，而生产力的发展主要来源于高水平人才的创新力以及整个技术创新和要素生产力的提升。双循环不是静止的循环，而是一种动态的循环，它不仅要满足静态资源配置的有效，更要满足跨期资源配置的有效，这一点彰显了中国特色社会主义市场经济在技术创新、技术革命上的显著制度优势。双循环新发展战略检验的根本标准依然在于有利于生产力的发展，在未来 5 年期间就体现为是否能够有效突破卡脖子问题，实现创新驱动。

第五，我们参与国际大循环必须以内为主，必须以内生技术发展突破“卡脖子”问题为基础来进行重构国际合作的新平台和国际竞争力的新基础。我们要参与全球资源配置，利用好国内国外两个市场，但是必须要有自身的能力、竞争力，而这种竞争力不是来源于简单地参与国际，而是来源于内部大循环的畅通，来源于自我生产力的快速突破。当然，另一方面，新的国际大循环也要适应国际分工在新形势特别是在国际百年未有之大变局的新格局、新规律下的一种状况。因此，我们在“一带一路”的布局，在进出口战略上的安排，在资本输入输出上的定位，在一系列的对外政策上要有一个新的定位、新的布局，不是简单地依托于美国市场，简单地依托于美国技术。我们要顺应目前这种全球化周期性、趋势性、结构性的变化，在洞悉规律的基础上进行新的布局，通过新的国际布局进一步助推国内大循环的畅通，进一步形成我们利用国际资源、国际市场的这种新的制度基础、新的战略举措。

所以，理解新发展格局应当从这五大方面来进行深入把握，而不是把它简单化、片面化，甚至成为个别错误思潮、激进理论的代言词。我们一定要进一步挖掘中国特色社会主义政治经济学的方法，强调国民生产循环体系的规律，加大对于新发展格局理论的构建和解读，在批判各种错误思潮的基础上，强化思想共识和行动的合力。

目前大家对于“双循环”的意义、内涵、概念已经做了很多的解析。我个人认为，“双循环”新发展格局战略思想将成为十四五规划的核心主导理论和主导思想。因此，下一步很重要的一点在于怎么落实“十四五”战略布局，在这个过程中，有几个要点必

须要把握住。

第一，我们必须对于目前理论上的噪音和杂音进行准确的理论批判，防止一些错误思潮、激进人士利用“双循环”来表达他们错误的理念。目前我们会看到在思想界和各个层面存在着以下的一些问题：新闭关锁国论、新内卷论、新出口转内销论等等，要旗帜鲜明地反对这些思潮，这是目前大家形成的共识！总书记也专门进行了批判。另一方面，我们也会看到很多人对于“双循环”理解得很狭窄。一是把新发展格局理解为一时一地的短期应对举措，而不是中长期的战略，没有理解到新发展格局是面对一些持久性问题和长期性问题所做出的新的行动纲领。这种错误理解很容易产生“战略问题战术化”的问题，简单地把双循环理论理解为凯恩斯主义的扩大内需，理解为为应对外部短期冲击实行的出口转内销，这可能就理解偏了。二是把全局战略理解成局部区域的措施。目前很多地区都在学习双循环理论，很多地方领导都纷纷表态，“一定要用“双循环”理论加速构建本地区的大循环，使本地区经济成为完整统一的循环体系”。这种表态表面上这是在拥护中央，但实际上却南辕北辙了！每个地区都形成了自己的循环，中国的统一大市场就形成不了。我们必须看到局部区域必须是国内大循环的一个部分，我觉得这是目前在学习领会贯彻“双循环”新思想、新理论中间的值得关注的几个问题。

第二，战略要有顶层设计，要有中长期和短期的战略战术衔接，目前很重要的一个要点是在中国特色社会主义经济框架理论下加速理论完善和理论理解，同时推出从中长期所制定的顶层设计和总体规划。

第三，在短期衔接上，必须要把在疫情常态化前提下尽快实现国内经济的复苏当成当前的一个基本要点。最近中国出口已经实现连续五个月正增长，外资实现了连续两个月正增长，之所以能够出现这种超预期增长，其原因就在于国内疫情和国际疫情的不同步给予了目前全面启动内循环、构建双循环很重要的战略战术契机。近期，我们利用国外产业链供应链的断裂与国内产业链供应链的恢复的战略空档期，对本国产业链供应量及其弹性和韧性有一个全面的摸底、全面的考量。

第四，要与前期战略和前期政策对接。汪涛首席、毛振华所长、管涛教授都谈到，双循环战略不是突然冒出来的，而是2008年以来顺应逆全球化趋势性、格局性的变化，中国从外向内进行转移，进一步提升深化的产物。一是新发展格局要与新发展观相契合，要在新发展观里增加安全的思维；二是要与供给侧结构性改革进行全面疏通对接，三是

必须要满足高质量发展的几大要点、几大关口，把国内大循环真正做成高质量发展战略的基本盘和核心基础，要与他们进行对接。四是要紧紧抓住扩大内需的战略基点，同时要把改革开放作为这种动力源，基础性改革依然是营商环境改善，依然是形成国内大循环，依然是打通各种“断点堵点”的关键。

第五，我们要全面启动核心技术攻坚战，改革科技创新体系，进一步落实驱动战略，提升自主创新能力，尽快突破核心关键技术，牢牢把握住创新驱动这个国内经济大循环的核心动力源，如果我们在这上面没有突破，没有使生产力得到全面的发展，“双循环”也是无本之源，无法在内部大循环提升的基础上、关键技术的突破上来构建新的合作平台和新的战略。

第六，根据国际形势的变化以高水平开放迎接未来格局的变化，我们对于前期“一带一路”这种战略要有所调整和布局，必须在安全的前提条件下，高质量共建“一带一路”，而不是原来的“大写意”。金融开放也要坚持发展和安全的统筹，我们在全球的资本布局也一定要按照新的格局和风险控制来进行。因此，新发展格局不是不要外部大循环，而是更进一步适应目前国际大循环的新冲突、新格局、新规律、新挑战。

这几大方面是我们落实“双循环”新发展格局的关键，也是在下一步逐步推进的几大步骤。



## 毛振华：从五个方面着手突破国内大循环“堵点”

毛振华 中国人民大学经济研究所联席所长、教授，中国宏观经济论坛（CMF）联席主席，中诚信集团董事长

以下观点整理自毛振华在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第13期）上的发言

### 一、以内循环为主的新发展格局是短期应对与中长期发展的有机结合

“内循环”这一政策思路的提出，与以前讨论的提升经济发展内生动力、经济结构调整与再平衡等理念的提出背景有很大不同。“内循环”是在美国挑起贸易战、中国面临与外部世界新一轮“脱钩”风险甚至全面冷战风险背景下提出的应对之策。

在中国经济的发展过程中，我们通过国际经济大循环参与世界经济分工合作，并成为其中的重要一环。在这一过程中，各个国家在分工基础上有合作也有竞争，甚至存在一些贸易冲突，各国在国际大循环中的地位有升有降，这都是很正常的事情。在很长的一段时间内，不管是大宗商品还是科学技术，各国都有长有短，互通有无，并没有觉得国际分工和合作存在很大的安全问题。但近年来这一情况发生了很大的变化，安全问题被提到了一个突出位置。美国首先提出安全问题，认为它的制造端在国外特别是在中国不安全，并对中国采取了一系列限制措施；在美国利用其霸权地位打压我国之后，我们也同样认为技术端和原料供应端在国外尤其是在美国很不安全。这种极端的情况使得我们对国际关系、国际经济贸易往来有了新的认识和判断，这是“内循环”提出的主要背景。

如果只从这个意义上来看，“内循环”的提出是有浓厚的短期应对色彩的一个决策，不是一个中长期的行为。但从另一个意义上来说，内循环也是经济发展到相当水平的大国所必须面临的状态，不能长期保持过高的外贸依存度，中美博弈只是给了一个调整的契机。综合来看，这一次提出的“内循环”是一个新式“内循环”，既是短期应对，也有中长期的结构调整，短期应对与中长期的发展有机结合。从这两个角度上把握，可能会更加准确。

我们转向以内循环为主并不是不想外循环，而是被迫转向，但这并不意味着要放弃外循环，反而要想办法去保住外循环。我们考虑问题的时候一定要认清事物发展的客观规律。从经济学早期的分工理论，再到李嘉图的“比较优势”理论，经典的经济学理论

早就对国际分工的必要性和合理性进行了充分阐述；从实践来看，直到现在，全人类的发展都受益于全球化与国际分工。即便是在当前逆全球化思潮加剧的背景下，我们依然要保持信心，全球范围内分工合作仍然是当今世界经济发展的客观规律。有些人把内循环看成是一个封闭体系，甚至有种解读认为这是“闭关锁国”，这是十分错误的。内循环虽然是一个自我循环的体系，但并不意味着这就是一个封闭体系。我们必须兼顾国际大循环，不仅当前要这么做，长远来看我们仍需要这么做。

## 二、实施以内循环为主的“双循环”战略需重视三大要点

第一，要高度重视供应链循环。内循环是总需求和总供给的循环。从供给端来说，主要是保障当前我国供应链的循环，确保我国的产业能够有效运转，人民生活需要的各项物资能够得到有效保障。这里面就有很多供应端的问题需要讨论。比如大宗商品，虽然我们是人口大国，但不是资源大国，很多原材料产品——原油、大豆以及重要的矿石如铁矿石等大宗商品都需要进口，而大宗商品进口对国际物流要求也非常高，这是我们未来面临的重大考验。中美关系、国际关系会出现什么情况，会不会出现擦枪走火的情形，我们要认真研究，关注供应链可能存在的风险并做好预案。

第二，要加大力度破解科技瓶颈。只有科技不断进步，中国经济才能实现高质量发展。随着国内基础设施不断完善，产业竞争力不断增强，科学技术的重要性进一步凸显。但科学技术进步受多方面因素影响，比如有的要靠内生机制，有的要依靠改革，有的需要通过国际间的合作，有的要靠大国体制，还有的要依靠尊重个人的学术自由、突出个人的聪明才智。我们要认真思考以什么样的方式推动科技进步，不可以以某种臆断来想象。

第三，要注重解决需求不足的问题。需求分为终端需求和中间需求。从终端需求来看，主要是要通过收入分配制度改革提升居民的消费能力；从中间需求来看，需要重点关注制造业投资、新基建投资，等等。此外，尤其需要关注需求端的短板，加大对民生领域的投入，比如加大对教育、大健康等领域的投资力度。解决需求不足的问题，需要货币政策、财政政策和产业政策协同，更重要的还是需要在改革方面下更大的力气。实践证明，有些应急性的政策并不能有效的拉动经济，同时有些资本有机构成高的长期基建项目亦不能解决当前的就业问题，这一点我们一定要注意。

### 三、建议从五个方面着手突破国内大循环“堵点”

第一，补短板。过去我们不是按照内循环的思路来开展国内经济工作的，在当前情况下，就需要按照内循环的要求补足短板。从供给端来看，尤其需要补足科技领域的短板，这不是一蹴而就，要循序渐进地做好面对更困难情况的准备，有一些领域要从基础工作做起，有一些领域要加大攻关力度，还有一些领域要加强合作，在一些领域还要有替代性的安排；同时，工业领域也有短板，这在本次疫情应对中也有所暴露，同样也需要补足。从需求的角度来看，在提振消费、改善民生和公共卫生体系建设等方面也有很多事情可以做，这不仅是一个短期安排，从中长期来看也要把国内消费作为带动经济增长的基本动力。

第二，要培育新动力和新增长点。从以往的政策实践来看，一旦经济遇到困难，我们就会考虑加大投资保增长，但2008年金融危机后，通过增加信贷、扩大投资稳增长导致国有企业和地方政府挤占了民营企业的大量资源，并带动债务风险累积至高位。在此背景下，新一轮发展不能再走弯路，必须要找到新的动力和增长点，要注重投资效益，将资源投入效率相对较高的领域。比如，在新能源特别是清洁能源利用方面加大力度，减少资源消耗与浪费；进一步加强大健康领域的投资，等等。根据我的研究，大健康支出的效率是固定资产投资效率的三到四倍，同样的钱花到大健康领域对经济的拉动力会更强。

第三，要发挥海外华人华侨的作用，搞好内循环的同时要重视外循环。当今世界，不是想内循环就可以内循环，总还有很多东西要通过国外来补充。这时候尤其要重视中国的一些传统优势，要发挥海外华人华侨的作用。海外华人华侨在过去很多困难时期都发挥了很大作用，这些年在这方面重视得不是很多。新形势下，尤其要注重发挥海外华人华侨在吸收人才、资金等方面的重要作用。

第四，走节约型的发展道路。加大内循环会使我们在国际上面临一些阻力，这些阻力不仅短期存在，中长期也难以消除。我们需要重新考量资源消耗特别是对外依赖度较高或者直接关系国计民生的资源的消耗，比如通过发展新能源和产业结构调整降低石油消耗、通过推行节俭的生活方式减少粮食浪费，等等。当然，也可以做一些结构性的调整，比如加大国内低品位矿石、精选铁矿石供给来弥补可能出现的铁矿石的进口不足、加大废旧物资利用力度，等等。应当针对资源节约出台一系列的政策，使中国成为资源

节约型社会，把节约变成一种文化，这不仅对中国经济的短期发展有帮助，对长期发展也有好处。

第五，推进改革，走市场化的内循环之路。现在很多地方都在提内循环，但也出现了一种误区：各个市、县都在研究他们自己的内循环，他们所谓的“内循环”的核心就是保证各自小行政区域内的内循环，搞出了各种封闭体系。这是对国内大循环的误读。内循环并不是封闭的体系，而是需要通过改革来完成，因为改革可以创造新的红利。当前我国经济运行中仍然存在可以继续挖掘的经济活力，通过改革依然能够创造新的经济增长红利。总的来说，当前国内经济政策应当坚持防左防右，特别是防左，这对我们完善国内经济大循环能起到关键的、提纲挈领的作用。

## 汪涛：练好“内循环”内功，发掘国内经济增长新动力

汪涛 瑞银亚洲经济研究主管，首席中国经济学家

以下观点整理自汪涛在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第13期）上的发言

双循环战略，是因为发展阶段外部环境变化提出的，它要重塑我国国际合作和竞争的新优势，实现可持续高质量的发展。在2007年全球金融危机前，我国贸易依存度其实已经达到60%多，近年来持续下降，这种下降主要的原因并不是因为我们出口的产品比较低级，而是因为内需比重明显上升。也就是说我国经济的发展速度超过了全球经济发展速度，自身经济体量大到一定程度之后，在贸易中的体现就非常明显。自己本身体量很大，外部市场相对来说就没有那么大了，一直在外面的市场上增加份额是不现实的。从全球来看，大的经济体的外需所占比重都是相对较低的，美国更是如此，美国的出口占比在大经济体里相对来说比较低，虽然它是全球最大的市场，但是它的进出口总量占GDP比重低于日本和德国。

所以，我国经济发展到一定的阶段、一定的体量之后，我们的内需比重上升，经常项目的顺差占GDP的比重也大幅缩减。经济体越大，内需占比就越高，外部市场规模相对越小，所以，全球金融危机之后，我国迫切的提出了转变生产模式，提出扩大内需，提出供给侧改革，今年又提出要加速要素市场的改革。我认为双循环的战略实际与最近十多年经济模式的转化及战略供给侧改革是一脉相承的，并不是突然出现的新的战略。

双循环战略是在过去渐变战略的基础上把过去战略的内涵全部都涵盖进来了，而且提到了一个更高的战略层面，这可能是它的特点。

双循环战略是顺应最近外部环境出现的一些新变化，就是全球化在放慢，而且有一些逆全球化的压力，世界经济在金融危机之后又面临一轮新的打击，产业链重构的压力也在加大，而且产业链重构在加速，全球保护主义和民族主义势力在上升。这样一个国际环境让过去十来年不断强调的扩大内需、供给侧改革、要素市场改革等变得更加迫切，所以我是这么来理解“双循环”战略的提出。

双循环战略有几个特点：

第一，习总书记在政治局会议上，在不同场合反复强调的，内循环为主并不是说要封闭。开放一直都是发展和改革的动力，今后也仍然会是，只是相比开放带来的经济增



长动力，相对于国内经济大车来说，这个动力可能越来越不足，需要加大国内发展的动力和引擎。与外需有关的经济，不管是国企、民企还是外资企业，因为参与了全球竞争，跟外需有关的经济还是比较市场化，效率比较高，而国内以内需为主的一些经济依然有很多问题，急需改革。所以，内循环需要打通，之前打通了外循环之后，企业和产业得到了锻炼，得到了提升，而内循环这块需要自己来练内功，因此国内循环更多提的是要发掘国内发展的潜力，要增长新动力。在新的时期则意味着深化供给侧结构性改革是关键，从而提高生产率、提高资源配置效率。

第二，在内需方面，之前我们经常强调的是供给、投资拉动，似乎很难消费拉动。但是，消费其实与需求和供给是一个自然的结合，因为消费会通过市场的力量来引领和引导供给的有效发展。如果生产出来的东西没有得到消费，就会变成过剩产能，或者可以说是资源浪费。故消费的作用是用市场力量引领供给的有效发展，使得更多资源随着国内消费升级、市场变化向相关产业去配置，比如说向服务业发展，在服务业里更多的是养老、医疗、健康、数字经济等各方面，这并不是要推动计划和规划，而是通过市场和消费来引领，这样循环才能打通。

第三，在新的时期，我们提到“双循环”和内循环，还有一点很重要，就是自主创新、发展科技。随着中国产业升级再加上国外尤其是美国在高科技方面加强了对我国的限制，发生了这两点：一是产业升级以后从外面可以学到的东西越来越有限；二是想学习更高级的东西受到了限制。在这种情况下意味着自主创新的重要性大幅提升。自主创新是我们向产业链更高端升级的必要条件，也是保证我们产业链安全的一个必要条件。所以，现在在这个阶段提出双循环，以内循环为主，科技方面、自主创新方面、产业升级方面可能是过去十年或者二十年另外一个不曾有过的重点。

我再讲一下内循环和外循环的关系。

首先内循环绝对不是自成一体，内循环很重要的是提高国内的效率，才能更高效的参与国际竞争，不管是国企改革、要素市场改革，供给侧改革，知识产权保护和科技创新，既是打通内循环的关键，也是保证我们继续高效高质量参加外循环的关键。

其次是我国未来五年、十年在世界经济中的地位肯定是持续上升的，我们预测未来十年中国实际 GDP 增长平均下降到 4.5%，通胀大概是 2%左右，十年后 GDP 将达到 28 万亿美元，这是非常高的，对世界经济增长的贡献仍然超过 30%，是世界经济增长最大的

动力来源。过去十年我们就已经是了，已经为其他国家提供了很大的市场，作为世界第二大经济体，我们已经是全球 100 多个国家和地区数一数二的出口市场，未来中国经济在世界经济中的地位只会更加提升，所以，把我们变得更加有效率也是进一步和世界经济融合的一个非常重要的关键，它会吸引到更多的国际商品和资本进入中国这个巨大的市场。在这样一个市场下竞争，共同的发展，也会促进国内效率的提高。

关于实施内循环或双循环战略的重点、难点，我有四点看法：

第一，扩大内需也需结构性改革。短期有财政刺激和减税等，长期有收入分配的一些政策。但是，扩大内需其实很重要的是如何系统持续增加居民收入，这意味着至少有两点需要关注，一是扩大就业，二是降低储蓄率。扩大就业包括劳动力要素市场的改革，劳动力资源如何流动是很重要的；降低储蓄率包括健全社会保障体系、提高公共服务的水平，这些都是紧密联系在一起，都需要深化结构性改革。

第二，实施内循环战略的堵点和难点也是改革的难点。十八届三中全会提出很多改革目标和方针，这里面有几点：一是要素市场的改革，刚才也讲到了，包括劳动力要素的流动，这需要打通养老医疗全国参保接续和办理，包括户籍制度和公共服务体系的改革，如果农民工家庭在落户上得到解决，不仅解决当前消费的问题，也与未来子女教育、人力资源培育有很重要的关系。二是资本和土地制度的改革，竞争的中性，在资本获得上一视同仁，推动民营企业和中小企业的发展，也是要素市场改革中非常重要的点。

三是改革的重点和难点，怎样能够培育和创造更加平等和公正的竞争环境，在准入各个方面包括土地和信用市场的准入、市场监管等各个方面，对民营企业外资企业应一视同仁，创造更公平的环境，也包括知识产权保护和国企改革。改革的重点难点没有改变，过去十年这些方面都是需要推进的，未来仍然需要推进。

第三，非常赞同刘元春校长刚才讲到的，讲“内循环”我们千万不要去建设所谓小而全、大而全的产业体系，不是要回到七十年代三线建设，有很多教训。在目前中国已经参与到全球化，全面的竞争格局后，虽然面临挑战，也不要退回到之前那种体系，而是要在制度上、监管上、要素流动上、法律体制上统一实行全国的体制，所谓打通内循环，就是要在这些方面打通，要坚持市场导向，用市场来配置资源，而不是各个地市县自己有一套内部规划循环。另外要提出一点，我们一直都在讲开放倒逼改革，但是开放不能代替改革。当下尤其需要直面深层次的改革，包括刚才说的要素改革、国企竞争的

环境的改革。这些问题不是金融开放或人民币国际化可以解决的问题。有时候讲开放比较容易，讲改革面临很多困难，推不下去的时候就会有一些停滞。这里也呼应一下前面专家讲到的，人民币国际化可能更多的是要制度性而非功利性的，我个人认为人民币国际化是水到渠成，切勿拔苗助长，需要科技实力、硬实力、金融体系健全在背后做支撑，在这些实力没有达到的时候，急功近利的推动可能会带来一些金融体系的问题。

第四，科技创新也是一个难点。这里面最关键的是要突破核心技术、基础研究、硬件等，这需要时间、投资和耐心，尤其在外部环境恶化的情况下怎样更高效的调动资源。我们有人才、有市场、有决心，更需要发展的是机制、产权保护和市场导向，这些方面要做的更多。但即使是这样还是需要时间、投资和耐心。另外，产业安全、科学创新并不需要都自己做，要有所取舍，尽量利用外面的技术和产品，把有限的资源和精力放在攻坚“卡脖子”技术上，同时鼓励保护创新，并非所有的东西我们都自己做就是加大内循环了，这一点要特别提醒。



## 管涛：贯彻“双循环”战略要坚持开放性，金融开放需注重防范金融风险

管涛 中银国际证券全球首席经济学家

以下观点整理自毛振华在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第13期）上的发言

第一，现在提国内国际双循环战略是有现实意义的。刚才范志勇老师介绍观点的时候也谈到了，充分利用两个市场两种资源，包括经济内外均衡协调发展的战略和双循环战略，过去我们实行了很多年，今天把它拔高提炼到双循环战略更加具有现实意义。因为我是研究国际经济，研究外汇的，据我了解，在我们提双循环战略之前，原来也有一个双循环，也就是国际经济双循环，即“你买我的产品，我买你的国债”的双循环。但现在这种国际经济双循环面临了“堵点”“痛点”。新冠肺炎疫情暴发造成了全球产业链中断，造成了全球经济衰退，需求不振。在大国博弈的情况下，各种贸易投资保护主义盛行，有些大国甚至对其他新兴大国进行关键零部件、核心技术的断供，外国投资者持有的美债安全都得不到保障等，这些因素均造成了过去的双循环不能够顺利地运行。所以，我们可以看到中国政府最近一段时间多次提到要对外部环境的复杂严峻坚持底线思维，做好长时间的准备，强调未来一段时期我们会面临更多逆风逆水的外部环境，在这种情况下，我们提国内国际双循环，提以国内为主体的大循环非常有现实意义。

第二，尽管双循环和大循环是新的提法，但其中有以前已经做了的，故有一定的经验积累，培育了一定的发展优势。但在新的时代背景下再提这个具有一定的新内涵，比如以国内为主体的大循环，不仅仅是过去的扩大内需的简单重复，更加强调的是通过供给侧结构性改革畅通生产、分配、流通、消费各个环节，更多的是在这些方面依托国内市场，掌握发展的主动权，提升供给与需求的适配性，实现高水平的动态平衡，更好的满足人民美好的生活需要，更好的解决社会主义面临的主要矛盾，这是新的内涵。

总书记一再强调我们的“双循环”不是自循环，不是主动与世界脱钩，而是强调开放的“双循环”，同时强调越开放越要安全发展，维护国家经济安全。在这种情况下，这方面也有很多新内涵。一方面要巩固过去二十多年来转变经济发展方式已经培育起来的经济内外循环协调发展已有的优势，包括超大规模的国内市场消费潜力、内外经济均衡协调发展的格局等，我们要继续巩固，但同时又要进一步加快开放，降低进口贸易壁垒，扩大进口，也要推进准入前国民待遇和负面清单管理，扩大市场准入。由此进一步

培育中国“世界工厂+世界市场”参与国际经济合作与竞争的新优势。为什么最近这些年中美经贸摩擦加上最近新冠肺炎疫情暴发，中国仍然成为外国投资者的热土，很重要的原因之一就是中国在这次疫情中展现了供应链的韧性，展示了中国的消费潜力。所以，对外资仍然有很强的吸引力。我们所谓扩大国内需求，不但要满足自己的发展需要，还要通过扩大开放惠及全世界。

开放的双循环，意味着我们要继续拥抱全球化，进一步扩大对外开放，来支持完善基于多边规则的全球经济治理，高举全球化的大旗来应对逆全球化的浪潮，维系一个多边规则的全球治理体系。

在开放过程中，我们应该通过分散化和多元化增强中国在全球产业链、供应链中的这种安全性和柔韧性，掌握发展的主动权和创新的主动权。

最后我回应一下刚才范志勇老师在主旨演讲里提到的人民币国际化是“双循环”的一个重要支撑的观点。

我个人理解，人民币国际化不是讲国际化的问题，更多是讲金融开放的问题。从我个人研究来讲，下一步高水平的金融开放应该是制度型的对外开放，要让人民币国际化变得可持续，能够行稳致远，首先应该做到这种开放是不可逆的，在开放方面应该争取只做加法不做减法，在管制方面只做减法不做加法，这是现在我们应该做到的，千万不要有那种功利的心理，形势好的时候我们就快一点，形势不好的时候就退回来，实际上一进一退间政策反复，对开放的形象会带来很大的影响。更高水平的开放，更终极的目标需要在开放过程中实现我们的规则和国际经贸规则的接轨，例如可兑换，按照国际惯例是负面清单管理，开放是原则，限制是例外，在这个管理中把要限制的列出来，不限制的就是“法无禁止则可为”。但现在我们还是正面清单管理，这和国际上有比较大的差距，和制度型开放也有一定的距离，但我们不是说现在就要做成那样，如果我们能做到前面讲到的不可逆，开放只做加法不做减法，管制只做减法不做加法，也能逐渐凝聚国际社会对中国开放政策的信心，能够吸引长期资金的流入，减少跨境资本流入、大进大出对实体经济的冲击。

对于如何在开放的“双循环”中维护国家经济安全，我的观点很鲜明，需要进一步牢固树立汇率风险中性意识。大家都知道，汇率是货币的相对价格，它是调节经济内外循环的重要价格信号或者调节剂。中国从1994年汇率改革以后确定了以市场供求为基

础的有管理的浮动汇率制度，不管将来会不会搞自由浮动，汇率市场化是中国已经确定的目标，也是我们所说的制度型开放的重要内容。在去年人民币汇率突破心理关口后，现在汇率波动性增加，汇率灵活应该是大势所趋。

最近我们注意到由于人民币汇率波动比较大，市场上也有一种说法，是不是要减少波动性，这个愿望是好的，但这个事情不但取决于想不想，还取决于能不能的问题，因为你要思考会付出什么样的代价，如果要降低汇率的波动性，意味着当市场预期要波动的时候，如果变动不充分有可能会积累预期，加剧无风险套利资金的流动。不让价格冲击市场意味着在不增加外汇储备的情况下，要求助于资本管制手段，这对企业来讲都是有成本的。

从中国来讲，在开放的“双循环”过程中，如果市场主体能够普遍增强汇率风险中性意识，将有助于减少企业和国家层面的货币错配，提高整个经济金融体系的韧性，才能更好的享受汇率浮动和金融开放带来的好处。为什么在欧洲货币危机发生以后，英国只有英镑的货币危机，但没有出现经济金融危机，很重要的原因是它的经济金融体系稳健，汇率大起大落对它的实体经济层面影响有限，对于我们来讲应该通过树立汇率风险中性意识增强经济金融体系的韧性，更好的享受开放带来的好处。

具体做法应从两个方面着手。一是要从企业层面增强汇率风险中性的财务意识。总体来讲，2015年“8.11”汇改以后，汇率出现了双向波动，企业主动管理汇率风险的意识有所增强，但是和国际上相比还是有很大的差距。比如银行对客户的交易里，国际上平均水平只有3%，即期交易只有30%多，中国到现在为止银行对客户交易里将近80%还是现货交易，外汇衍生品交易占比非常小。说明我们在主动运用汇率避险工具管理汇率风险方面还存在比较大的薄弱环节。可以看到最近一段时间人民币的大起大落，如果企业在5月底没有及时结汇，那美元到现在就亏了5%以上，等于把出口利润都亏掉了，这样的话货出得去，但钱收不回来，没有赚到钱，就是赔本赚吆喝，将影响“双循环”的良性互动。

所谓的汇率风险中性意识，首先是基于实际贸易投资背景对汇率的敞口做套保，不故意扩大敞口追逐风险，那个不是中性，那是追逐风险。在这种情况下，现在大家都说海外是零利率和负利率了，所以有廉价资金。实际上，如果要是汇率风险中性，海外是没有廉价资金的，因为只要对货币错配进行对冲，对冲的成本就是本外币利差，只有拿

着敞口才可能赚到海外廉价资金的好处。但个别企业这么拿敞口是没有问题的，如果大家都这么干，就会加大资本流入压力，加剧汇率升值，将来到大家集中偿还的时候，资本集中流出，汇率就有贬值压力，谁能保证自己踩准节奏，这是很难讲的。其次是不不要赌汇率走向，也不要以后才知道的市场价格来评估外汇套保是赚还是亏，而是通过汇率风险的对冲锁定成本收益，把汇率波动的不确定性变成确定性，这样就可以集中精力做好主业。汇率对冲的成本是跨境经贸往来成本的一部分，要作为一个财务纪律逐渐树立起来，这是企业层面。

二是政府层面，在政策环境上要加快境内外汇衍生品市场的发展。“8.11”汇改以后，为了应对资本流出的压力，央行对远期购汇实施了外汇风险准备金制度，增加了远期购汇的成本，现在随着汇率弹性的增加，外汇供求趋于平衡，可以考虑调整准备金率，来进一步释放远期购汇需求，更好的平衡外汇供求关系。

对于中小银行服务中小企业的外汇避险，在这方面的政策上可以研究进一步松动，是否可以把远期结售汇业务作为基础外汇产品。事实上，远期结售汇业务在很多成熟市场不被视为衍生品，就是银行与生俱来可以做的业务。在这方面因为我们把它作为衍生品监管，很多中小银行没有获得相关的资格，影响了它对中小企业的服务。我们在这方面可以研究需不需要调整一下市场准入门槛。

最后在丰富外汇交易产品、放松外汇交易限制的基础上，要不要进一步加快市场发展，增加外汇市场的深度广度，增加外汇市场的流动性，有流动性的市场有利于降低企业套保成本，这是一揽子的计划。

## 张明：构建国内大循环的三大支柱

张明 中国社科院世界经济与政治研究所国际投资室主任、研究员

以下观点整理自张明在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第13期）上的发言

### 一、如何构建双循环新发展格局？

今天我先谈两点关于“双循环”的一般性看法，再谈三个具体问题。

第一，今年在中美摩擦加剧、新冠疫情暴发和经济潜在增速放缓的三重冲击下，中国政府出台结构性改革文件的频率可以说是前所未有的。4月份出台了要素市场化定价和自由流通的文件，5月份出台了深化社会主义市场经济体制改革的文件，6月份出台了海南自由贸易港建设总体方案，7月份政治局会议上提出了“双循环”新发展格局。我认为这些文件之间是有逻辑联系的。要素市场化、要素自由流动、深化市场经济体制改革和以自贸港为代表的更深层次的开放，都是构建“双循环”新发展格局的有机组成部分。

第二，我有一个比较系统的关于“双循环”的思考。首先，在构建国内大循环方面，有三个重要支柱。一是持续推进消费扩大和消费升级；二是努力推进国内产业结构升级和技术创新；三是加快要素自由流动和区域经济一体化。其次，更好地实现内外循环相互促进，可以从贸易、金融、开放和机制这四个方面做文章。在贸易领域，应该顺应疫情后全球产业链的新变化，尤其是产业链倾向于缩短化和本土化的趋势下，要强化中国在全球产业链、尤其是东亚产业链中的地位。在金融领域，要推动新一轮更高层次的人民币国际化。在开放领域，要把自贸区和自贸港做实，在加快金融开放的同时要注意防范风险。在机制领域，我们应该既充分利用好传统的全球多边机制，同时要以更加市场化的方式推动我们主导的新型多边机制的建设。

下面，我稍微展开谈三个具体问题。

一是怎样系统地促进消费扩大和消费升级，可以从两个层面来展开论述。

首先是从需求层面来看，我们要努力提高中国居民、尤其是中低收入居民的收入水平，要做到这一点，做好以下五个方面的工作非常重要。

1、在国民收入初次分配领域，要提高居民收入占国民收入的比重，这意味着应该降低政府收入和企业收入占国民收入的比重。



2、在居民内部，过去几十年来居民内部的收入分配失衡也很严重。考虑到中低收入家庭的边际消费倾向更高，所以我们要通过一系列收入再分配措施，来让收入分配更多向中低收入群体倾斜，比如开征一系列财产性税收。在这一方面，我们需要注意一个陷阱，也即实施民粹主义的收入倍增计划，让所有阶层的收入都上升，这看似皆大欢喜，但往往会导致通货膨胀或者政府债务的上升，从而是不可持续的。

3、“房住不炒”有关政策应长期延续，以抑制房地产市场畸形繁荣对居民消费的挤压。我们的研究发现，在2015年以后，房地产发展对居民消费的挤出效应变得越来越明显。

4、千方百计地提高农民收入。今年有两个数据令人印象深刻：一是李克强总理讲的，中国有6亿人月收入低于1000元。北师大的李实教授团队指出，中国有9亿人月收入低于2000元。考虑到低收入群体大部分在农村，所以不提高农民的收入，扩大消费就无从谈起。这意味着我们要加快户籍制度改革、公共服务均等化以及土地流转改革。

5、要持续促进居民收入的改善，必须要让民营企业有更广阔的发展前景。中国民营企业解决了存量就业的80%和增量就业的90%。因此，如果民营企业没有发展前景，大多数人的收入上升和消费扩大就是无源之水、无本之木。

其次是从供给层面来看，很多中国家庭对传统制造品的消费已经达到饱和，比如汽车和家电等。因此要扩大消费和消费升级，需要发展先进制造业，也需要发展现代服务业。很多居民都对高质量的教育、医疗、养老服务有着旺盛的需求，但这种需求很难得到满足。这是因为，上述行业依然是被国有企业控制的，所以，我们要加快向民营资本开放教育、医疗、养老等服务性行业。

二是要素自由流动和区域一体化。今年4月发布的要素自由流动文件是非常重要的结构性改革文件。这对于构建“双循环”具有很大意义。谁都说中国拥有非常广阔的国内大市场。但遗憾的是，这个大市场迄今为止是碎片化的和割裂的。要素在区域间的流动面临很大障碍，比如商品和生产要素要实现跨区域流动，面临的高速公路收费很贵，省际之间的商品流动还面临着非常复杂严格的检验检疫规定。因此，我们要充分发掘国内统一大市场的潜力，就要打破要素流动的藩篱，让要素自由流动自由聚集。而如果要素开始自由聚集的话，就必定会出现新一轮区域一体化。未来比较有前景的一体化区域

至少包括粤港澳大湾区、长三角、京津冀、郑州-合肥-武汉的中部三角，以及成都-重庆-西安的西部三角。这里有一个悖论，如果允许要素自由流动，要素一定会向一些区域加速聚集，因此很可能会拉大地区之间的发展差距。所以，如果想让全国各地平衡发展，可能就会阻碍要素流动，这是一种低水平的平衡。如果想让要素加速聚集，一定要在一段时间内容忍地方发展差距的拉大，再通过一些整体性的转移支付政策、产业扩散或者改变地方政府政绩考核指标等方式，让先进地区带动后进地区的发展，实现以南促北、以东促西。我认为，在未来五到十年内，新一轮区域经济一体化以及以它为基础的都市圈和城市群建设，将会成为中国经济增长的重要增长极。

三是如何通过开放来实现内外循环相互促进。我想讲两个层面。首先，在今年海南自贸港实施方案提出后，中国已经有了 16 个省级自贸区和一个自贸港，看起来非常不错，但仔细研究一下，就会发现绝大多数自贸区建设方案非常雷同，缺乏地区特色，总体上依然是低水平重复竞争。下一步需要把自贸港和自贸区做实，最好是根据各地的资源禀赋、争取在不同的自贸区实施不同政策实验与政策创新。其次是金融领域。我个人认为这几年金融市场的开放速度已经很快了。去年我们取消了 QFII 的额度管理，外国机构投资者的证券投资额度理论上已经不受限制。今年年底以后，将会出现很多外商独资的各类金融机构，例如商业银行、保险公司、证券公司、信托公司等。在金融市场对外开放的同时，外部金融市场变动对国内金融市场的影响也在逐渐增大。过去一年来，我们已经深刻体会到北上资金的频繁流动对某些板块股票价格所造成的影响。加快开放是没有问题的，但是金融市场开放和其他领域的开放不太一样，前者容易引发金融风险。因此在夯实国内金融机构的同时，应该预先设计好一些风险防控机制，避免金融加快开放之后可能导致的风险集聚。最后，金融市场加快开放没有问题，但资本账户加快开放一定要审慎。我并不认为当前是中国加快资本账户开放的新的时间窗口。资本账户开放历来是新兴市场国家防范金融危机爆发的关键防火墙。在当前国际形势波诡云谲，国内系统性风险尚未得到根本性控制的前提下，资本账户开放应该慎之又慎。

## 二、阻碍国内大循环的一系列堵点

关于哪些堵点制约着国内大循环的建立，我想谈四个方面。

第一个方面是制约消费扩大和消费升级的堵点，堵点至少有四个。

第一个堵点是改革开放几十年以来，收入分配失衡的问题日益严重。官方的基尼系

数目前是 0.46。根据西南财大甘犁教授团队的数据，目前的基尼系数是 0.6 左右。还有一些估算数据说明中国的财产分配失衡更严重。因此，要持续扩大消费，必须通过一些再分配措施来纠正收入财产分配失衡，这不仅是中国的问题，也是包括美国在内的全球的问题。

第二个堵点是房地产过度发展。中国的房地产行业发展到今天，对居民消费的挤出变得愈发明显，特别是在一二线城市，普通工薪阶层在支付了高昂的月供之后，能够用于其他支出的比例自然会显著下降。未来怎么构建房地产调控长效机制，来避免房地产畸形发展对消费的持续挤出，这一点也很重要。

第三个堵点是农村居民的消费问题。如果农村居民的收入起不来，全国层面的消费扩大与消费升级就很难实现。

第四个堵点是优质服务品供给不足的问题。包括教育、医疗、养老等方面，这需要对民间资本加快开放上述服务业行业。

第二个方面是制约产业结构升级和国内技术创新的堵点，至少有三个。

一是技术创新大跃进带来的问题。在当前美国要卡我们脖子的前提下，我们当然要努力促进技术创新。但是在当前中国的国情下，一旦技术创新由地方政府来主导，就容易出现低水平的创新大跃进。大家一哄而上，建产业园、组创投基金、投大量项目，结果出现了低水平的重复建设、甚至可能出现以创新为名义的寻租行为。这不仅意味着大量资源的浪费，而且会阻碍真正的高水平创新。

二是在所有制方面的国进民退现象。刘鹤副总理有一个“五六七八九”的说法，认为民营企业贡献了中国技术创新的 70%。但不可否认的是，当前中国民营企业的发展依旧面临很多问题。次贷危机爆发后的十多年来，国进民退的现象在某些领域是存在的。我们想要激发创新，就一定要设法扭转国进民退的局面。这就意味着国有企业改革必须要向前推进，很多领域要继续向民营企业加快开放。

三是创新思维匮乏的问题，这与传统的教育理念有关。过去的传统教育倾向于鼓励思维的一致性，鼓励集体思维，这是培养工程师的思维，但思考的独立性、批判性、创新性较少。要激发创新思维形成，就要改变目前的教育体制和教育理念。

第三个方面是要素自由流动和区域一体化面临的堵点。其中最大的问题或许是，地方政府已经形成了锦标赛式的竞争格局，各地都以考核 GDP 作为最重要的政绩，导致的



结果是地方政府之间的竞争大于合作，地方政府均各自为战，各自打自己的小算盘。这样表面上看是实现了各地的竞争式发展，但从全国层面来看也造成很多资源浪费与资源错配。要扭转这一点，必须在考核地方政府政绩时引入一些新指标。单独考核 GDP 总量是不够的，可能要考核人均 GDP、考核绿色增长、考核持续创新等。需要有一个创新的指标体系，来鼓励地方政府降低对本地利益的考量，真正支持要素的跨区域自由流动。

第四个方面是系统性金融风险的积聚也会阻碍国内大循环的构建。这几年中国政府加强了金融监管，增量风险得到了很好的抑制，但存量风险依然存在。首先，从目前来看，地方政府债务仍然是一个比较大的风险，它的爆发与否、如何解决，将会影响中央政府、地方政府、银行体系，有可能也会影响普通老百姓。其次是房地产相关风险，尤其是三四线城市房地产的相关风险，需要我们用一些创新方式来加以应对。再次是商业银行体系的风险。银行体系表外资产、非标资产风险很大，这几年已经在逐步控制。现在来看，商业银行体系的存量风险尚未得到系统解决，同时还出现了一些新风险。比如这几年的扶贫贷款、绿色贷款、中小企业贷款规模显著增长，但这些贷款的借贷主体是脆弱性很强的农户、中小企业等，所以未来是否会产生新的不良贷款浪潮，相关风险究竟由谁来承担等等，这些问题都需要我们通盘考虑。总而言之，如果不能有效防控系统性金融风险的继续累积，一旦风险在特定的内外冲击下发酵变化，就可能引发系统性经济金融危机，最终阻碍国内大循环格局的创建。



把脉中国经济 传递中国声音  
Taking Economic Pulse, Forecasting Economic Future

地址：北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学崇德楼西楼9层  
Add: 9th Floor, West Wing of Chongde Building,  
Renmin University of China, 59 Zhongguancun Street,  
Haidian District, Beijing, P.R.China

网站：<http://ier.ruc.edu.cn/>

微信公众号：

