
贯彻新发展理念构建新发展格局

李雪松¹

【摘要】：现阶段，贯彻新发展理念取得显著成效，构建新发展格局迈出新步伐。与此同时，贯彻新发展理念仍存在一些亟待解决的问题，构建新发展格局仍需从全局高度准确把握和积极推进。当前，我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，但经济发展空间大、韧性强的优势依然存在。应对三重压力，需加快推进“需求结构、供给结构、效率结构”三重升级，把短期稳增长政策与长期发展战略更好地衔接起来，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局。具体而言，在需求结构升级方面，要高度重视并强化需求侧管理，建设强大的国内市场；在供给结构升级方面，要进一步推动供给侧结构性改革，建设现代化产业体系；在效率结构升级方面，要重点理顺政府与市场关系，挖掘经济增长潜力。

【关键词】：新发展理念 新发展格局 需求结构升级 供给结构升级 效率结构升级

【中图分类号】：F124 **【文献标识码】：**A **【文章编号】：**1003-7543（2022）06-0001-09

在胜利实现第一个百年奋斗目标、开启第二个百年奋斗目标新征程的历史关头，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，对于推动经济高质量发展具有重要意义。当前，我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，但经济发展空间大、韧性强的优势依然存在。

应对三重压力，需加快推进“需求结构、供给结构、效率结构”三重升级，把短期稳增长政策与长期发展战略更好地衔接起来，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局。

在需求结构升级方面，要高度重视并强化需求侧管理，建设强大国内市场，其重点包括：加快完善社会福利制度体系，推动消费扩容和升级；推动投资结构优化，适度超前进行基础设施建设，聚焦“两新一重”领域扩大有效投资；提升积极财政政策效力，充分发挥财政转移支付对以人为核心的新型城镇化的促进作用。

在供给结构升级方面，要进一步推动供给侧结构性改革，建设现代化产业体系，其重点包括：促进科技自立自强，加强基础研究，加快攻克重要领域“卡脖子”技术；聚焦战略性、基础性产业，聚焦产业链中的断点、短板，加大强弱项投资力度，尽快解决供应链中的瓶颈问题；大力发展数字经济，推动数字产业化和产业数字化；推动绿色低碳产业发展壮大，加快新能源开发；创造条件尽早实现能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变，完善绿色低碳政策和市场体系。

在效率结构升级方面，需重点理顺政府与市场关系，挖掘经济增长潜力，重点包括：推动土地、资本、技术、数据等要素价格由市场决定；加快形成市场化、法治化、国际化营商环境，构建更加成熟、更加完善的社会主义市场经济体制；以降低金融中介成本为核心，深化金融供给侧结构性改革，打造规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场；进一步理顺中央和地方政府以及地方政府之间的财权和事权关系；推动对外开放由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变，进一步扩大自贸试验区有效改革开放措施的适用范围。

作者简介：李雪松，中国社会科学院数量经济与技术经济研究所所长、研究员，中国社会科学院大学教授、博士生导师，中国社会科学院宏观经济研究智库主任。

基金项目：国家社会科学基金重大项目“新发展阶段、新发展理念与新发展格局研究”（2021MZD005）

一、贯彻新发展理念卓有成效，构建新发展格局迈出新步伐

进入中国特色社会主义新时代，随着要素基础和约束条件的变化，原有的发展模式和发展动能趋弱。在此情况下，遵循何种发展理念以适应新时代的条件变化，持续释放新动能，实现高质量发展，成为一个亟须回答的问题。国家“十三五”规划中详细阐述的“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念，系统回答了上述问题，为我国经济社会高质量发展提供了行动指南。

（一）贯彻新发展理念取得显著成效

一是科技创新能力明显提升，基础前沿和战略前沿领域取得多项重要突破。我国科技创新正经历从数量到质量、从单点到系统、从表层到内核的整体飞跃。科技进步持续推动制造业结构优化，高技术制造业实现全面快速增长，发展活力、创新动力和广阔潜力进一步释放。电子信息制造等数字经济核心产业继续保持高增速。高校、科研院所在基础研究中的主力军作用更加凸显，创新活力进一步增强。

根据世界知识产权组织发布的全球创新指数排名，近年来我国的排名不断提升，从2016年的第25名上升到2021年的第12名。研发投入方面，2021年研究与试验发展（R&D）经费支出达到2.78万亿元，保持两位数以上的增长率。科技产出方面，在量子信息、超级计算机、5G移动通信、轨道交通、载人航天等基础科学领域、关键核心技术领域和战略前沿领域取得了一批重大科技成果。

二是区域重大战略和区域协调发展战略扎实推进，脱贫攻坚如期完成。国家高效实施京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大战略。东部地区现代化水平不断增强，中部地区综合实力和竞争力明显增强，西部大开发强力推进并形成新格局，东北地区生产需求稳步恢复。

新型城镇化建设格局不断优化，户籍制度改革持续深化，城乡融合发展体制机制不断健全，城市群与都市圈承载力进一步增强，“以县城为重要载体”的就近就地城镇化稳妥推进。2020年如期完成脱贫攻坚目标任务，消除了绝对贫困和区域性整体贫困，近1亿贫困人口实现脱贫。中西部地区与东部地区间人均可支配收入差距逐步缩小。

三是生态环境持续优化，能源转型发展取得显著进展。国家深入打好污染防治攻坚战，持续推进中央生态环境保护督察工作，不断推动生态环境治理体系与治理能力现代化。生态环境方面，大气污染防治取得显著成效，主要污染物排放量持续下降，京津冀等重点区域空气质量显著改善。长江、黄河等重点流域水污染治理高效推行。能源转型方面，单位GDP能源消耗和煤炭占能源消费总量的比重稳步下降，非化石能源占一次能源消费比重逐步提升。

四是开放发展扎实推进，国际合作主动权和国际治理参与度明显提升。对外经贸方面，近年来我国货物贸易进出口规模稳步增长，特别是跨境电商规模快速增长，成为我国外贸新业态新模式的重要支点。自贸试验区战略加快实施，成为我国吸引和利用外资的重点。“一带一路”倡议落实、RCEP签署推动我国深度参与国际经济治理和国际规则制定，提升了我国的国际影响力。

五是民生福祉不断增进，人民共享经济发展成果的获得感不断提升。政府对重点人群和就业困难人员的帮扶力度不断加大，建成了世界上规模最大的社会保障体系。教育公平有序推进，保障义务教育目标基本实现，高中阶段教育毛入学率超过90%，高等教育进入普及化阶段。城镇棚户区住房改造规模不断扩大，人民居住条件日益改善。

六是统筹发展和安全两件大事，重点领域风险得到有效防范化解。党的十九届五中全会召开后，我国对发展与安全辩证关系的认识提升至新的高度，总体国家安全观深入政治、军事、经济、文化、科技、资源等各重要领域。党中央结合国内外局势，在防范化解重大风险、深化应急管理体制机制改革、健全公共安全体系等方面出台了一系列指导意见和具体措施。新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果，为人民生命安全和身体健康形成了充分保障。

（二）构建新发展格局迈出新步伐

2021 年，面对百年未有之大变局和世纪疫情，我国构建新发展格局迈出新步伐，高质量发展取得新成效，实现了“十四五”良好开局。在疫情防控常态化形势下，我国经济总体上呈现较好复苏态势，增长处于合理区间。2021 年人均国内生产总值（GDP）达到 80976 元，超过世界平均水平，按年平均汇率折合 12551 美元，接近世界银行最新发布的高收入国家门槛值。

总体来说，2021 年全年就业形势总体稳定，创新引领作用有所增强，产业链供应链加速重构，区域协调发展与新型城镇化有力有效推进，绿色转型和生态文明建设取得重要进展，改革开放持续深化，外需继续保持较快增长，高质量发展的新动力进一步凝聚，宏观杠杆率有所降低。

一是经济增长保持在合理区间，国民经济持续恢复。2021 年，我国强化宏观政策跨周期调节，全年实现 8.1% 的经济增速，两年平均增长 5.1%，在全球仍处于领先水平。工业生产持续增长，制造业占比提升，高技术制造业增长较快，企业效益稳步提升。新能源汽车、工业机器人、集成电路产量增长较快。

服务业稳步恢复，信息传输、软件和信息技术、科学研究和技术服务等现代服务业增势较好。固定资产投资规模扩大，高技术产业和社会领域投资快速增长。但下半年受到全球疫情反复和国内疫情点状散发、少数省份遭遇严重水灾、国际大宗商品价格上涨等不利因素影响，经济下行压力有所加大。

二是市场主体活力得到进一步激发，产业链供应链加速重构。2021 年，我国聚焦市场主体实际需求及其关切的问题，推出一系列精准、务实、有效的改革举措，不断完善保护和促进中小企业发展的政策法规体系，营商环境优化成效显著。市场准入负面清单制度平稳有效运行，商事登记制度改革红利不断显化，减税降费、金融让利等政策组合拳持续发力，各类市场主体实现快速增长。

创新激励政策持续发力，科技型中小企业、高新技术企业等创新型企业大量涌现，对经济高质量发展的引领带动作用日益显著。产业链和供应链方面，以智能化数字化转型为主攻方向，优化产业战略布局、强化薄弱环节建设、调整供给结构，不断提高产业基础高级化、产业链现代化水平。靶向瞄准产业链供应链上的断点、堵点、难点，全国多省市积极制定并实施“链长制”方案，促进贯通产业链上下游关键环节，更好推进国民经济循环畅通^[1]。

三是改革开放持续推进，外贸实现超预期增长。2021 年，在深化改革方面，《民法典》生效、“三孩”政策、教育“双减”、构建三级分配制度推进共同富裕等民生领域的改革先后落地；科研经费自主权提升，创新动力提高；全国碳排放权交易市场上线，“双碳”战略加速落实；平台反垄断有力推进，平台经济竞争秩序逐步规范；北京证券交易所注册成立，资本市场改革深入推进；《农村土地经营权流转管理办法》发布实施，农村土地“三权分置”制度进一步落实。

在扩大对外开放方面，RCEP 协定核准完成，中国—新西兰自贸协定升级；服务业扩大开放综合试点扩围；公布《关于推进海南自由贸易港贸易自由化便利化若干措施的通知》《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2021 年版）》，海南自由贸易港贸易便利化措施加快落实。

申请加入 CPTPP，积极参与 WTO 改革，向 COVAX 供应疫苗并捐资，支持国际抗疫。此外，得益于疫情防控得力，生产能力得以保障，加之东南亚疫情反复产生的订单转移，我国对外贸易维持高速增长，特别是出口取得超预期增长，继续保持全球第一大贸易国地位。

四是城镇劳动力市场韧性较强，整体平稳的就业态势得以延续。2021 年，特别是前三季度，得益于疫情常态化防控与生产恢复的科学统筹，工业经济加快修复，市场力量持续拉动城镇就业复苏；减负稳岗扩就业政策力度不减、精准性和有效性持续提

升，制度力量不断推动就业优先战略落地见效。

农民工群体返乡创业就业增加、新就业形态就业群体规模壮大，城镇劳动力市场调节功能继续发挥，劳动力市场韧性不断增强。2021 年全年城镇新增就业 1269 万人，超额完成全年实现城镇新增就业 1100 万人以上的目标任务，调查失业率保持在预期目标值以内，就业整体态势平稳。灵活就业人群保障范围和力度加大，农民工欠薪基本清零，劳动纠纷化解效率提高，各类劳动者合法权益得到更好保护，劳动关系更趋和谐。

五是宏观杠杆率有所降低，金融风险防范化解向制度建设层面深入。2021 年，根据疫情防控和宏观经济形势变化，货币政策在“不急转弯”的基调下实现了温和调整，管住了总闸门。贷款加权平均利率稳中有降，人民币汇率总体稳定。在持续防范化解金融风险的同时，我国先后出台一系列措施，加强重点领域基础制度建设，从根本上防患于未然，主要包括：针对债券市场信用评级虚高、评级指标区分度不足、揭示预示违约风险能力较弱等问题，出台相关政策指导意见，加强评级方法体系建设，强化独立性和市场约束机制，促进信用评级高质量发展；在加大对小微企业帮扶力度的同时，通过账户分类分级、识别可疑账户、倒查涉案账户等手段加强了小微企业账户风险防控；出台《系统重要性银行附加监管规定（试行）》，为实施系统重要性银行附加监管提供指导和依据；有序推进《反洗钱法》修法工作，进一步完善以风险为本的反洗钱监管体系。

六是科技创新、城乡协调、绿色生态等长期战略稳步推进，对经济社会高质量发展形成强有力支撑。2021 年，科技创新方面，天和核心舱、“祝融号”火星车、“羲和号”探日卫星、“祖冲之号”量子计算机、二氧化碳合成淀粉等重大科技成果竞相涌现。北京、上海、粤港澳大湾区 3 个国际科技创新中心，以及北京怀柔、上海张江、大湾区、安徽合肥 4 个综合性国家科学中心建设取得重要进展，引领高质量发展的动力源加速形成。

新型城镇化建设方面，常住人口城镇化率达到 64.72%，比 2020 年末提高 0.83 个百分点。农业转移人口市民化有序推进，城区常住人口 300 万以下城市落实全面取消落户限制政策。积极推进城镇基本公共服务覆盖未落户常住人口，农业转移人口有序有效融入城市，城乡融合发展水平进一步提升。

绿色生态发展方面，加快编制 2030 年前碳达峰行动方案和分行业分领域碳达峰实施方案。出台实施国家标准化发展纲要，推动建立碳达峰碳中和中国标准。扎实推进绿色低碳循环经济建设，坚决遏制“两高”项目盲目发展，大力推动重点行业领域节能降碳。完善能耗“双控”制度，及时纠正一些地方“一刀切”停产限产与“运动式”减碳行为。出台建立健全生态产品价值实现机制与深化生态保护补偿制度改革方案，生态产品价值实现机制和路径不断完善^[2]。

二、贯彻新发展理念存在的主要问题与构建新发展格局的总体要求

自党的十八届五中全会全面阐释新发展理念的深刻内涵以来，新发展理念已成为我国经济、政治、文化、社会和生态文明等方面建设的重要遵循，取得了显著成效。但是完整、准确、全面贯彻新发展理念，仍存在一些亟待解决的重点问题。加快构建新发展格局，是“十四五”规划建议提出的一项关系我国发展全局的重大战略任务，需要从全局高度准确把握和积极推进。

（一）完整、准确、全面贯彻新发展理念存在的主要问题

一是基础研究投入和重大科学理论研究能力不足，科技创新的源头供给能力偏弱。尽管近年来我国的基础研究经费支出绝对规模稳定增长，但占整体研发经费的比重仍显著低于美、英等发达国家。同时，产学研协同创新不足，企业基础研究投入水平过低，导致我国基础研究与产业应用严重脱节。

二是区域间产业协调融合不够，地方保护制约了国内大循环。国内不同区域国际贸易成本差异较大，东部地区国际贸易成本更低，可独立进行外循环。长期以来，地方政府竞争模式导致地区间产业同质化严重，差异化不足，缺乏合作基础。现阶段，地

区间融合发展水平尚未达到城市群融合发展和建立全国统一大市场的要求，区域协调发展的结构性障碍亟待破除。此外，地方保护主义和贸易壁垒不利于一体化要素市场、消费市场建设，导致国内大循环难以畅通。

三是多层面二元结构阻碍要素市场改革，不完全城镇化影响增长潜能释放。从深层次看，我国仍然在社会、城乡、要素所有权等多层面存在二元结构现象，导致要素流动不畅、供需结构矛盾突出、资源配置错位。特别是在城镇化进程中，受制于户籍制度，以及相关公共服务与户籍的捆绑机制，农民工难以享受与城市居民同等的公共服务，其自身及后代的就业、教育不平等问题依然突出。

四是双碳目标下清洁能源供应仍面临较大压力，而稳增长对传统能源消费仍具有较强依赖。以提供农畜产品、能源、资源等初级产品为主要经济来源的地区，生产方式仍较为传统粗放，处于生态保护和经济发展的夹缝中，生产效益低且不稳定，面临新旧能源转型成本高、产业绿色升级难度大等问题。

五是国内经济安全和国际政治安全风险增加，统筹发展与安全、稳定市场预期面临较大挑战。新冠肺炎疫情对全球经济发展格局和生产环境产生重大冲击，对国内产业发展和就业稳定带来不可忽视的风险。叠加房地产和互联网行业规范化转型发展，国内宏观经济稳定安全发展风险显著提升。国际政治方面，俄乌冲突敲响了地缘政治影响经济发展的警钟，单边主义和保护主义抬头使得国际政治经济秩序面临深刻调整，同时叠加新冠肺炎疫情影响，我国在能源、金融、科技、粮食等领域的安全发展和稳定市场预期方面面临较大挑战。

此外，我们也需认识到我国经济发展空间大、韧性强的优势依然存在，经济总体向好的态势没有改变。在新冠肺炎疫情和国际环境加速演变的复杂背景下，需要进一步深刻认识当前所处的发展阶段和发展状况，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，坚持深化改革、扩大开放、促进创新，从而不断激发我国广阔的市场空间和丰富的人力资源优势，推动经济持续健康发展和高质量发展。

（二）加快构建新发展格局的总体要求

加快构建新发展格局，要建立在统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局、辩证认识战略机遇期新内涵的基础之上；进一步深化改革，加快实现经济社会治理水平和治理能力现代化；进一步扩大开放，加快构建高水平开放型经济新体制；进一步激发创新活力，增强科技创新驱动经济社会发展的能力；进一步处理好政府与市场的关系，更加高效分工协作促进经济社会平稳健康可持续运行。

一是统筹“两个大局”，辩证认识战略机遇期的新内涵。实现中华民族伟大复兴是一代代中华儿女前仆后继、孜孜以求的目标。当前，我国比过去二百年里任何时候都更加接近这一目标；但与此同时，我国社会主要矛盾发生深刻变化，且随着经济总量和综合国力与世界第一的差距越来越小，我国进一步发展面临的阻力和挑战也在明显增加。

当今世界处于百年未有之大变局，原有的全球秩序和力量对比格局发生重大调整，贸易保护主义、民粹主义、世纪疫情、俄乌冲突等因素导致我国发展的外部环境面临较大不确定性。总体而言，我国发展仍处于重要战略机遇期，但随着国内外形势的复杂演变，机遇和挑战的内涵也在发生新的变化，前景十分光明，挑战也十分严峻。在此背景下，贯彻新发展理念，构建新发展格局，需要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，全面、准确、辩证地认识战略机遇期的新内涵。

二是进一步深化改革，加快实现经济社会治理水平和治理能力现代化。要素配置市场化改革方面，需要促进全国统一大市场高效运转，确保人才、资金、技术、数据等要素资源在全国范围内自由流动、高效配置。不同所有制公平发展方面，需要通过法治化手段，消除所有制歧视，确保公有制经济和非公有制经济公平健康发展，切实保障非公经济人士合法权益，强化市场预期和信心。社会保障体系改革方面，需要进一步提升政府在教育、医疗、养老等领域的基本公共服务供给能力，加快推进城乡区域基

本公共服务均等化。

三是进一步扩大开放，加快构建高水平开放型经济新体制。制度型开放方面，需要建立国际一流的营商环境，更大限度地吸收和利用全球高端资源，为我国经济高质量发展注入新活力。扩大生产开放方面，需要更加深入地融入全球产业链和创新链，在参与国际经济大循环中学习各国的先进技术和管理经验。安全开放方面，需要注重统筹好发展与安全，在扩大开放的过程中加强保障本土经济安全以及中国居民和企业的海外利益。

四是进一步激发创新活力，增强科技创新驱动经济社会发展的能力。随着劳动年龄人口数量的减少和投资回报率的下降，经济增长将更加依赖技术创新和全要素生产率的提升。同时，面对世界百年未有之大变局，外部环境不确定性上升，亟须提高核心技术和关键零部件的自主可控性，防止被人“卡脖子”。

当前正处于新一轮技术革命的关键时期，为了确保我国经济在这一轮技术革命中不掉队甚至实现“弯道超车”，必须在大数据、云计算、人工智能、工业互联网、清洁能源、电动汽车等关键技术领域加强攻关，大力提升先进技术自主创新能力，力争占领技术变革和产业变革的前沿。

五是进一步处理好政府与市场的关系，更加高效分工协作促进经济社会平稳健康可持续运行。在不同发展阶段，政府与市场之间的最优分工协作关系可能存在差异。一般而言，当经济发展处于较低阶段时，政府的作用会更直接；当发展水平提高后，政府的直接作用就会受限，因而需要更加注重市场在资源配置中的决定性作用。与此同时，由于技术复杂度和产业复杂度提高、市场不确定性上升，有效市场和有为政府的结合方式也应作出适应性调整，更加高效地分工协作，促进经济社会平稳健康可持续运行。

三、推动三重结构升级，加快构建新发展格局

构建新发展格局是贯彻新发展理念、推动高质量发展的战略选择，其关键在于经济循环的畅通无阻，最本质的特征是实现高水平的自立自强。面对需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力^[3]，必须促进需求结构、供给结构、效率结构三重升级，把短期稳增长政策与长期发展战略更好地衔接起来，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，这样才能为经济社会进一步高质量发展打开空间。

（一）高度重视并强化需求侧管理，推动需求结构升级，建设强大国内市场

一是改革完善收入分配体制机制。持续扩大民生领域财政支出，保障常态化的财政资金直达机制不仅要直达基层地方和企业，而且应更大比例直达个人和家庭，从而有效提升财政与社保政策对民生保障及城乡居民增收的促进作用，以及积极的财政转移支付制度对以人为核心的新型城镇化的促进作用。

加快健全工资增长机制，提高劳动报酬在初次分配中的比重，在微观上鼓励劳动参与，在宏观上壮大中等收入群体规模；以提升就业技能为主、社会政策兜底为辅，促进低收入家庭增收。

充分发挥政府在收入分配调节过程中的作用。通过优化市场环境保障初次分配效率，提升政府保障市场竞争公平有效的能力，加强对非正当竞争的监管。减少政府对微观经济活动的行政干预，保障各类市场主体拥有共同参与、公平竞争的发展环境。通过完善税收、社保资金和转移支付保障二次分配的公平性，促进基本公共服务均等化，逐步降低间接税比重，提升直接税比重。

二是释放消费潜力，推动消费升级。促进传统消费，加快推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，健全强制报废制度

和废旧家电、消费电子等耐用消费品回收处理体系，促进住房消费健康发展。培育新型消费，发展信息消费、数字消费、绿色消费，鼓励定制、体验、智能、时尚消费等新模式新业态发展^[4]。

三是优化投资结构，提高投资效率。在人口流入较多的城市，加快建设保障性租赁住房，促进供需均衡；推动企业设备更新和技术改造，扩大战略性新兴产业投资；推进既促消费惠民生又调结构增后劲的新型基础设施、交通水利等重大工程建设；健全项目谋划、储备、推进机制，加大资金、用地等要素保障力度，加快投资项目落地见效。

（二）推动供给侧结构性改革和供给结构升级，建设现代化产业体系

一是完善国家创新体系，实现高水平自立自强。构建新发展格局最本质的特征是实现高水平的自立自强。完善国家创新体系，加快建设科技强国，是实现高水平自立自强最重要的着力点。为此，要着力完善基础研究体制机制，大力增强基础研究水平。

资金方面，将政府科技支出大幅向基础研究倾斜，引导社会资本投向基础研究，显著增强多层次资本市场对科技创新的支撑。支持国有企业、民营企业、高校、科研院所以及新型研发机构共同组建协同创新联盟，分摊基础研究风险，激发企业从事基础研究的积极性。

着力促进产学研深度融合，有效解决产学研合作中不同机构在科技创新上面临的职能不匹配、信息不对称和收益不确定等问题，打造产学研一体化的创新生态，激发各类主体在科技创新和成果应用方面的积极性。面向经济主战场和国家重大需求，用好政府和市场两只手，引领各方面力量集中攻关瓶颈技术和“卡脖子”技术。

人才方面，大力推动世界一流高校建设，加强重大基础前沿学科和交叉学科布局；深化科研人员考核及激励机制改革，引导科研人员重视成果质量，以多出高水平原创成果、解决国家重大现实问题为目标。面向世界科学前沿，培养各领域战略科学家、顶尖科学家和研究团队，为优秀科研人才努力攀登科学高峰创造有利条件。

二是深化供给侧结构性改革，畅通供给侧循环。在完成“三去一降一补”的基础上，将深化供给侧结构性改革的着力点聚焦于畅通供给侧循环，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。

着力破除产业链瓶颈，增强产业链韧性。聚焦战略性、基础性产业，聚焦产业链中的断点、短板，加大强弱项投资力度，尽快解决供应链中的瓶颈问题。对于资源能源等只能通过进口来满足生产的领域，支持国内企业对外投资参与国外生产，推动企业实行供应链多元化战略。

着力发展产业集群，锻造产业链优势。以发展产业集群强化产业链、创新链、资金链、人才链上下协同、内外协同，逐渐提高全球产业链话语权^[5]。着力提升投入产出效率，推动全要素生产率不断增长。

大力发展数字经济，推动数字产业化和产业数字化。推动传统产业数字化、智能化、绿色化、高端化，激发市场主体投资先进制造业的积极性，瞄准产业链长、带动性强、科技重要性更高的领域加大投资力度，推动生产要素组合方式不断迭代发展。

从供给侧发力，因地制宜推动绿色转型。加大科技创新对能源结构优化的支撑力度，完善碳排放和碳交易相关法律法规，降低清洁能源成本，提高清洁能源使用效益，创造条件尽早实现能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变，避免“一刀切”和“运动式”减碳等损伤经济发展的减排方式。

（三）推动效率结构升级，提高经济增长潜力

一是全面深化改革，激发经济内生动力。生产要素方面，加快推动土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化配置改革，着力打通生产、分配、流通、消费各个环节，形成全国统一大市场，促进要素自由流动，提升要素配置效率，激发市场活力。

深化户籍制度改革，同时逐步推进基本公共服务与户籍身份脱钩，消除劳动力流动障碍。推广地票制度，促进土地资源配置合理化；同时提高粮食生产组织化程度，支持农民通过股份制、股份合作制等多种形式参与规模化、产业化经营，保障农民收入和粮食安全。

生产环境方面，加快形成市场化、法治化、国际化营商环境，对标世界银行新营商环境评估体系涉及的十大领域，以透明度建设为抓手，加大对政府作为优化营商环境第一责任人不作为、乱作为等行为的问责力度，将国内营商环境打造为集聚全球生产要素的新优势，构建更加成熟、更加完善的社会主义市场经济体制。继续深化国资国企改革，支持非公经济发展，优化营商环境，激发创新创业潜能。

金融资本方面，以降低金融中介成本为核心，深化金融供给侧结构性改革，打造规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场。健全中小企业借贷保险机制，完善资金流向监督管理办法，加快构建多层次资本市场，引导金融资本流向实体经济和科技创新领域。

二是持续提升国家治理体系和治理能力现代化水平，妥善处理央地关系，增强地方政府协作能力。进一步理顺中央和地方政府间财权和事权职责范围、分配机制和监督管理办法。改善地方政府竞争模式，摒弃以 GDP 论英雄的传统思维，引导地区间进行差异化合作。

以地区间产业协调发展为基础促进地区间协调发展、畅通国内大循环，引导地方政府结合本地资源禀赋和区位优势进行产业规划，找准在双循环格局中的发展定位。鼓励地方政府以提升基本公共服务质量和优化营商环境为重要目标，尝试建立地方政府规划评估制度，提升地方政府规划制定质量和实施效果。

三是持续推动高水平对外开放，建设更高水平开放型经济新体制。推动取消中美双边加征的不合理关税，防止双边经贸关系扭曲。推动对外开放由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变，进一步扩大自贸试验区有效改革开放措施的适用范围，以开放透明的市场规则来稳定市场主体预期。

进一步缩减全国和自贸试验区外资准入负面清单，制定全国版跨境服务贸易负面清单，加快修订《鼓励外商投资产业目录》，鼓励外资更多向先进制造业和现代服务业领域投资。推动“一带一路”高质量发展，推动共同抗疫以及疫后经贸往来恢复。继续坚定维护多边贸易体制，积极推动 WTO 改革。

落实推进加入 CPTPP 谈判，加快推动中日韩等自贸谈判。充分发挥“一带一路”倡议和 RCEP 等的优势，鼓励企业深度参与国际产业分工合作，融入全球供应链和创新链，提升我国在国际合作中的不可替代性。积极联合其他谋求和平发展的国家共同建立合作机制，扩大我国在国际规则制定和国际治理中的影响力，以开放促安全。Reform

参考文献:

- [1]中国社会科学院宏观经济研究智库课题组. 加强政策间协调配合注重做好跨周期调节[J]. 财经智库, 2021(6):16-26.
- [2]谢伏瞻, 蔡昉, 李雪松. 经济蓝皮书: 2022 年中国经济形势分析与预测[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2021.
- [3]中国社会科学院宏观经济研究智库课题组. 多策并举应对三重压力着力稳定宏观经济大盘[J]. 改革, 2022(4):1-11.

[4]中国社会科学院宏观经济研究智库课题组. 更加注重扩大内需着力提升内生动力[J]. 财经智库, 2021(4):5-19.

[5]中国社会科学院宏观经济研究智库课题组. 缓解多重因素共振影响保持经济运行在合理区间[J]. 财经智库, 2021(5):5-20.