

# 在融入“双循环”新发展格局中寻求新作为

■ 赵云平<sup>1</sup> 张捷<sup>2</sup>

**摘要：**“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”，是“十四五”《建议》中最具时代特征和深远影响的战略部署。在这一新发展格局下，经济调控政策的着力点将更多地向产业链供应链保障内化和经济增长动力调控内化转移。内蒙古理应顺时应势，争取在做优做强绿色农畜产品生产加工基地、大力推动现代能源化工产业绿色转型升级、努力提高城乡居民收入并培育新消费热点、积极谋划上项目稳投资和扩大对外开发合作水平等方面，融入“双循环”新发展格局，寻求新作为取得新成效。

**关键词：**“双循环”新发展格局

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》对我国“十四五”发展提出了一系列新要求，但其中最具有时代特征和深远影响的就是提出“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”。在新发展格局下，未来我国经济趋势会怎么走，对内蒙古会有什么机会，内蒙古融入双循环的突破口在哪，是自治区“十四五”必须重点解决的问题。

## 一、新发展格局下的经济演化趋势

构建“双循环”新发展格局是以以习近平同志为核心的党中央深刻把握我国社会主要矛盾和世界政治经济形势新变化，统筹发展与安全大局，确立的具有长远和战略意义的重大部署。在以往经济全球化深入发展的大背景下，市场和资源“两头在外”对我国经济社会发展发挥了重要作用。但当今世界正经历百年未有之大变局，外部



环境的不稳定性不确定性明显增强，必须把发展的立足点更多地转移到国内来，通过繁荣国内经济、畅通国内大循环为经济发展增添动力。虽然以国内大循环为主体绝不是关起门来封闭运行，但经济调控政策的着力点更多地向国内倾斜将会成为必然趋势。

一是产业链供应链保障内化。改革开放尤其是加入WTO以来，我国依托充裕且低廉的劳动力成本优势，积极参与全球价值链分工，建成了世界第一制造业大国、世界第二大经济体，成为全球唯一拥有联合国产业分类中全部工业

门类的国家。但“两头在外”的发展模式也使我国经济循环的安全保障风险加大，如石油、铁矿石、铝土矿等一些战略性资源的对外依存度越来越高，一些重要原材料、核心技术和关键设备的供应严重受制于人，“断供”成为一些国家打压中国制造、遏制中国崛起的“利器”。为此，我国不得不将保障产业链供应链安全作为维护经济安全的重要举措，对粮食安全、能源安全、资源保障安全和科技自立自强等事关国际民生的重大问题，作为“十四五”发展的主攻方向，强化经济循环的内生性和主导性。

二是经济增长动力调控内化。拉动经济增长的“三驾马车”包括投资、消费和出口，在经济全球化背景下，出口导向战略对我国经济增长发挥了重要的推动作用。但随着世界经济持续低迷和贸易环境日益恶化，我国对外贸易依存度已由2010年峰值64%降低到2019年的32%，出口对拉动经济增长的作用不断下降。尤其在当前严峻的外部形势下，扩大

出口规模更加举步维艰，为此，“十四五”规划《建议》提出我国必须发挥超大规模国内市场优势，立足于扩大内需这个战略基点。在这一战略背景下，预计未来我国一方面会通过促进居民增收、调节收入分配、建设消费设施、鼓励消费模式创新等途径强化消费需求的基础作用，另一方面会通过补短板弱项领域和面向未来领域扩大精准有效投资进一步强化投资需求的关键作用。

## 二、新发展格局下内蒙古的机遇与抓手

对于任何一个地区来说，融入国家“双循环”新发展格局既是一种责任，更是一种发展机遇。习近平总书记在今年参加全国人大十三届三次会议内蒙古代表团审议讲话时，号召内蒙古要在国家生态安全、能源安全、粮食安全、产业链供应链安全中寻求作为，已经为自治区如何融入“双循环”新发展格局指明了方向，内蒙古在“十四五”规划中，理应顺时应势地做出战略安排。

(一) 抓住国家强化粮食安全机遇，把绿色农畜产品生产加工基地做优做强

习近平总书记强调，在复杂国际环境下中国人的饭碗必须端在自己人手里。内蒙古耕地、草牧场资源丰富，在国家粮食安全战略中具有不可替代的地位。经过多年的建设和发展，内蒙古绿色农畜产品生产加工基地建设已经取得显著成效，目前已经是全国13个

粮食主产省区之一、五大粮食净调出省区之一，牛奶、羊肉、羊绒等畜产品产量居全国首位。但内蒙古农牧业发展仍然存在着生产方式落后、质量效益不高等问题。内蒙古必须抓住国家强化粮食安全战略的机遇，在“十四五”规划中，对农牧业综合生产能力建设、农牧业生产经营模式创新、农牧业技术推广体系、农畜产品品牌建设等方面做出战略安排并谋划实施一批重大项目。

(二) 抓住国家强化能源安全机遇，加大推动现代能源化工产业绿色转型升级的力度

我国工业化城镇化进程远未结束，大规模城乡建设、基础设施拓展和耐用消费品升级都需要大规模的能源重化工产业作支撑。但鉴于我国人均资源占有量并不富足，一次能源结构富煤贫油少气、生态环境和节能减排压力较大等现实国情，预计未来我国在强化能源保障内化的同时，会促进能源生产方式清洁化、油气资源替代化，并推动能源重化工产业向资源环境条件相对宽松的西部地区转移，这也是习近平总书记要求内蒙古做好现代能源经济这篇大文章的基本背景。内蒙古目前虽然在煤炭产量、发电装机、外送电量和甲醇等一些重要煤化工产品产量等方面在全国获得了一定分工优势，但总体上产业链条较短、产业层次较低、质量效益不高。内蒙古必须抢抓国家强化能源安全和清洁化的机遇，深入落实“四个革命、一个合作”的能源安全战略，“十四五”规划中谋划

实施一批技术工艺革新、产品延链补链、配套及衍生产业培育等项目，促进内蒙古能源化工产业现代化、体系化、绿色化、高端化、终端化，形成深度融入“双循环”格局下制造业强国的现代能源保障基地和低成本、低碳化的化工原材料供应保障基地。

(三) 抓住国家科技自立自强机遇，争取布局一批重大科技平台和基础设施

内蒙古科技创新能力长期处于全国下游水平，是实现高质量发展的最大短板。国家实施科技自立自强战略必将发挥我国集中力量办大事的优势，对一些核心技术领域进行重点攻关，对科技研发体系进行重组，对科技生产力布局进行优化，内蒙古必须抓住这一战略机遇，借助国家力量提升自身的科技创新能力。首先要推动一批关键技术研发项目上升为国家战略，如争取国家在稀土、大规模储能、石墨烯、新能源、新材料、高端装备制造、生态环境等重点领域，组织实施重大科技攻关项目和重点研发计划，解决内蒙古优势特色产业发展的关键技术“卡脖子”问题。其次是通过区部共建形式，争取国家在内蒙古布局一批国家级科技创新平台和载体，增加内蒙古国家重点实验室、工程技术中心、国家高新技术产业开发区等创新平台和载体的数量，带动自治区科技创新水平和能力的提升。

(四) 抓住国家推动消费扩容机遇，努力提高内蒙古城乡居民收入并培育新的消费热点

“双循环”立足扩大内需这

个战略基点，国家会在促进消费方面出台更多的政策措施，其中增加城乡居民收入是扩大消费需要的基础。由于内蒙古资源型产业为主的产业结构富民效应相对较弱，城乡居民收入滞后于经济增长，致使内蒙古城乡居民收入一直低于全国平均水平且差距呈逐年扩大趋势。内蒙古“十一五”“十二五”“十三五”三个五年规划都把城乡居民收入达到全国平均水平作为目标，但一直未能实现。“十四五”期间内蒙古应继续把城乡居民收入达到全国平均水平作为目标，并抓住国家扩大消费支持居民收入增长的机遇，采取扶持就业创业、建立职工工资增长机制、调节分配制度等切实有效措施，千方百计把内蒙古城乡居民收入搞上去。此外，国家扩大消费还会出台支持消费设施建设、培育新业态新消费模式等措施，内蒙古也应该抓住机遇，在培育消费新业态新模式方面积极作为，加快建设一批商业综合体、城市步行街等消费基础设施，借助5G、大数据、人工智能、工业互联网等手段，不断开发新的消费形态和服务场景，发展线上线下深度融合的消费模式，促进内蒙古消费需求扩容提质。

（五）抓住国家扩大精准有效投资的机遇，继续发挥好上项目、稳投资的关键作用

内蒙古人口规模有限，城乡居民收入水平较低、流动人口也相对较少，短期内消费需求不可能成为拉动经济增长的主力，这就决定了投资对内蒙古经济增长的关

键作用不可替代。近几年内蒙古经济增长持续低迷，主要原因就在于固定资产投资增速连续下滑，“十四五”期间通过稳投资实现稳增长是内蒙古必须解决的关键问题。为此，内蒙古必须抓住国家实施扩大内需战略，在“两新一重”等重点领域扩大有效投资的机遇，积极谋划并实施一批支持全社会固定资产投资稳步增长的重大项目。重点是抓住国家提升传统基础设施并开启“新基建”的机遇，实施一批交通、电网、水利、管廊、信息网络、5G基站、数据中心等新老基础设施项目。抓住国家实施老旧小区改造、强化区域应急公共卫生服务体系、实施县城城镇化补短板、强弱项工程等机遇，在城镇实施一批市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、产业培育设施提质增效项目。抓住国家加强生态保护和建设的机遇，实施一批生态廊道、生态修复、森林草原湿地保护、城乡绿化、节能减排、资源综合利用等重点项目。围绕融入“双循环”格局，实施一批能源产业“源网荷储装”一体化、农畜产品精深加工、煤化工及冶金建材下游延伸拓展和蒙中医药做大做强等建链、补链、强链、扩链的产业转型升级项目。抓住数字经济发展的机遇，实施一批电子商务、共享经济、人工智能等新业态、新模式培育项目。围绕完善城市功能和提升生产生活服务水平，实施一批物流储运、商贸流通等服务业升级项目等，保持全区固定资产投资增长

速度保持在合理区间。

（六）抓住国家向世界进行市场分享机遇，扩大内蒙古的对外开放合作水平

开放水平低、出口贡献弱一直是制约内蒙古经济增长的短板，2019年内蒙古对外贸易依存度仅为6%，在全国平均水平已经下降到32%的情况下，内蒙古仍然差距巨大。习近平总书记多次指示内蒙古，要把沿边区位优势转化为经济优势，把对外开放工作搞上去。未来我国实施以“内循环”为主的发展格局，但绝不会关起门来搞封闭运行。习近平总书记多次强调，我国对外开放的大门只会越开越大，欢迎世界各国搭乘中国经济增长的顺风车。近几年我国通过修订外商投资法、举办进口博览会等措施，对世界分享我国超大规模国内市场红利。在这一背景下，内蒙古既要积极参与“内循环”争取有利的产业分工，又要积极参与“外循环”拓展整合资源和市场的范围。重点是发挥向北开放的地缘优势，积极融入“一带一路”和“中蒙俄经济走廊”建设战略，与世界各主要经济体建立更加紧密的产业和市场循环关系，按国际标准优化营商环境，积极扩大进口和外资市场准入，吸引集聚更多高质量外资企业，为内蒙古经济社会发展在更高层次、更宽领域汇聚资源要素。■

（作者单位：1.2. 内蒙古自治区宏观经济研究中心；作者1系内蒙古自治区宏观经济研究中心总经济师）

责任编辑：康伟