

党的十九届五中全会通过的《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》(以下简称《建议》)提出,要加快构建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。这是对“十四五”和未来更长时期我国经济发展战略、路径作出的重大调整完善,是着眼于我国长远发展和长治久安作出的重大战略部署,对于我国实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展,对于促进世界经济繁荣,都会产生重要而深远的影响。构建新发展格局的思想在《建议》中具有重要地位,起到纲举目张的作用,要深入理解、准确把握、全面贯彻。

## 一、充分认识加快构建新发展格局的重大意义

当今世界正经历百年未有之大变局,我国发展仍然处于重要战略机遇期,但机遇和挑战都有新的发展变化。我们遇到的诸多问题是中长期的,不少问题以前未曾经历,需要从战略角度深化认识和有效应对。从某种意义上说,化解挑战就是机遇。《建议》提出加快构建新发展格局,是以习近平同志为核心的党中央根据我国新发展阶段、新历史任务、新环境条件作出的重大战略决策,是习近平新时代中国特色社会主义经济思想的又一重大理论成果。

第一,这是适应我国经济发展阶段变化的主动选择。经济发展是螺旋式上升的过程,也是分阶段的。不同阶段对应不同的需求结构、产业结构、技术体系和关联方式,要求发展方式与时俱进。改革开放以后相当时问内,我国人均收入水平较低,我们发挥劳动力等要素低成本优势,抓住经济全球化的重要机遇,充分利用国际分工机会,形成市场和资源“两头在外”发展模式,参与国际经济大循环,推动了经济高速增长,人民生活从温饱不足到全面小康。经过长期努力,我国人均国内生产总值超过1万美元,需求结构和生产函数发生重大变化,生产体系内部循环不畅和供求脱节现象显现,“卡脖子”问题突出,结构转换复杂性上升。解决这一矛盾,要求发展转向更多依靠创新驱动,不断提高供给质量和水平,推动高质量发展。这是大国经济发展的关口,我们要主动适应变化,努力攻坚克难,加快构建新发展格局。

第二,这是应对错综复杂的国际环境变化的战略举措。新世纪以来,新一轮科技革命和产业变革加速发展,世界贸易和产业分工格局发生重大调整,国际力量对比呈现趋势性变迁。2008年国际金融危机后,全球市场收缩,世界经济陷入持续低迷,国际经济大循环动能弱化。近年来,西方主要国家民粹主义盛行、贸易保护主义抬头,经济全球化遭遇逆流。新冠肺炎疫情影响广泛深远,逆全球化趋势更加明显,全球产业链、供应链面临重大冲击,风险加大。面对外部环境变化带来的新矛盾新挑战,必须顺势而为调整经济发展路径,在努力打通国际循环的同时,进一步畅通国内大循环,提升经济发展的自主性、可持

续性,增强韧性,保持我国经济平稳健康发展。

第三,这是发挥我国超大规模经济体优势的内在要求。大国经济的重要特征,就是必须实现内部可循环,并且提供巨大国内市场和供给能力,支撑并带动外循环。经过改革开放以来40多年发展,我国经济快速增长,国内大循环的条件和基础日益完善。从需求潜力看,我国已经形成拥有14亿人口、4亿多中等收入群体的全球最大最有潜力市场,随着向高收入国家行列迈进,规模巨大的国内市场不断扩张。从供给能力看,我国储蓄率仍然较高,拥有全球最完整、规模最大的工业体系和完善的配套能力,拥有1.3亿户市场主体和1.7亿多受过高等教育或拥有各种专业技能的人才,研发能力不断提升。从供求双方看,我们具备实现内部大循环、促进内外双循环的诸多条件,必须利用好大循环经济纵深广阔的优势,使规模效应和集聚效应充分发挥。市场是全球最稀缺的资源,我们构建新发展格局和扩大内需,可以释放巨大而持久的动能,推动全球经济稳步复苏和增长。

经济发展的战略导向,是我国经济长期稳定健康发展的重要保障。改革开放以来,我们顺应经济全球化趋势,实施出口导向型发展战略,取得经济发展的重大成就。面对亚洲金融危机和国际金融危机两次大冲击,我们实施扩大内需战略,有效应对了外部风险,推动经济发展向国内需求主导转变。党的十八大以来,基于国内外形势发展变化,党中央及时作出我国经济发展进入新常态的判断,提出推进供给侧结构性改革的重大战略思路,按照“三去一降一补”和“巩固、增强、提升、畅通”八字方针推进和深化供给侧结构性改革,有效改善了供求关系。面对全球政治经济环境出现的重大变化,适应我国发展阶段新特征,党中央准确研判大势,立足当前,着眼长远,提出了构建新发展格局的战略。这既是供给侧结构性改革的递进深化,也是我国以往发展战略的整合提升,具有重大现实意义和深远历史意义。

## 二、准确把握构建新发展格局的科学内涵

“十四五”时期经济社会发展,要以推动高质量发展为主题,以深化供给侧结构性改革为主线,以改革创新为根本动力,加快构建新发展格局。构建新发展格局,关键在于实现经济循环流转和产业关联畅通。根本要求是提升供给体系的创新力和关联性,解决各类“卡脖子”和瓶颈问题,畅通国民经济循环。而做到这一点,必须深化改革开放、推动科技创新和产业结构升级。要以实现国民经济体系高水平的完整性为

目标,突出重点,抓住主要矛盾,着力打通堵点,贯通生产、分配、流通、消费各环节,实现供求动态均衡。

深入理解新发展格局的内涵,科学指导实践,需要把握好几个重大关系。

从供给和需求的关系看,要坚持深化供给侧结构性改革这条主线。当前和今后一个时期,我国经济运行面临的主要矛盾仍然在供给侧,供给结构不能适应需求结构变化,产品和服务的品种、质量难以满足多层次、多样化市场需求。必须坚持深化供给侧结构性改革,提高供给体系对国内需求的满足能力,以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求。在坚持以供给侧结构性改革为主线的过程中,要高度重视需求侧管理,坚持扩大内需这个战略基点,始终把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来。

从国内大循环与国内国际双循环的关系看,国内循环是基础,两者是统一体。国际市场是国内市场的延伸,国内大循环为国内国际双循环提供坚实基础。发挥我国超大规模市场优势,将为世界各国提供更加广阔的机会,依托国内大循环吸引全球商品和资源要素,打造国际新的国际合作和竞争优势。国内大循环绝不是自我封闭、自给自足,也不是各地区的循环,更不可能什么都自己做,放弃国际分工与合作。要坚持开放合作的双循环,通过强化开放合作,更加紧密地同世界经济联系互动,提升国内大循环的效率和水平。可以说,推动双循环必须坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放。

从深化改革和推动发展的关系看,构建新发展格局必须全面深化改革。构建新发展格局是发展问题,但本质上是改革问题。我们必须运用改革思维和改革办法,形成充满活力的市场主体,建立有效的激励机制,营造鼓励创新的制度环境,扫除阻碍国内大循环和国内国际双循环畅通的制度、观念和利益羁绊,破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍,形成高效规范、公平竞争、充分开放的国内统一大市场,形成高标准化的市场化、法治化、国际化营商环境,降低全社会交易成本,构建高水平社会主义市场经济体制,实现社会生产力大发展。

## 三、全面落实加快构建新发展格局的决策部署

构建新发展格局需要付出长期艰苦的努力,各地区各部门必须把思想和行动统一到党中央决策部署上来,找准自己在国内大循环和国内国际双循环中的位置和比较优势,提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力,制定具体的规划、政策和措施,使新发展格局变为现实、落到实处。

(一)推动科技创新在畅通循环中发挥关键作用。加快科技自立自强是畅通国内大循环、塑造我国在国际大循环中主动地位的关键。要强化国家战略科技力量,发扬科学家精神,鼓励大胆探索和合理质疑,加强基础研究、注重原始创新。要坚持问题导向,面向国民经济和社会发展重大问题,加强应用研究。要强化企业创新主体地位,集中力量打好关键核心技术攻坚战,锻造产业链供应链长板,补齐产业链供应链短板。要发挥我国市场优势,促进新技术产业化规模化应用,发展先进适用技术,实现技术沿着从可用到好用的路径发展。创新驱动最终取决于人才和教育。要充分激发人才创新活力,全方位培养、引进、用好人才,造就更多国际一流的科技领军人才和创新团队,培养具有国际竞争力的青年科技人才后备军。要建设高质量教育体系,推动全社会加大人力资本投入,加强基础研究人才培养,加强创新型、应用型、技能型人才培养。要加强国际科技交流与合作,在开放条件下促进科技能力提升。

(二)推动供给创造和引领需求,实现供需良性互动。畅通国民经济循环要着力优化供给结构,改善供给质量,坚定不移建设制造强国、质量强国、网络强国、数字中国,优先改造传统产业,发展战略性新兴产业,加快发展现代服务业。微观市场主体活力在优化供给体系中处于核心地位。要依法平等保护产权,为企业家捕捉新需求、发展新技术、研发新产品、创造新模式提供良好环境,提升企业核心竞争力。要加快培育完整内需体系,完善扩大内需的政策支撑体系。增强消费对经济发展的基础性作用,全面促进消费,提升传统消费,培育新型消费,发展服务消费。发挥投资对优化供给结构的关键作用,拓展投资空间,优化投资结构,推动企业设备更新和技术改造,推进一批强基础、增功能、利长远的重大项目建设。房地产业影响投资和消费,事关民生和发展。要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位,坚持租购并举、因城施策,完善长租房政策,促进房地产市场平稳健康发展。

(三)推动金融更好服务实体经济,健全现代流通体系。金融是实体经济的血脉。坚持以服务实体经济为方向,对金融体系进行结构性调整,大力提高直接融资比重,改革优化政策性金融,完善金融支持创新的政策,发挥资本市场对于推动科技、资本和实体经济高水平循环的枢纽作用,提升金融科技水平。流通是畅通经济循环的重要基础。要构建现代物流体系,完善综合运输需求侧、改造生产链、打通流通链、提升价值链等四个方面,推动“消费”这一市场行为与“扶贫”的公益行为更有机地结合。2020年,全市已实现全国贫困地区农产品销售120亿元,其中云南和贵州遵义的扶贫产品超过了60亿元。

广大企业也积极参与消费扶贫。国铁集团扶贫办负责人韩树青介绍,国铁集团充分用好铁路行业企业优势,在持续深化铁路建设扶贫、运输扶贫、定点扶贫的基础上,积极构建线上线下深度融合的铁路消费扶贫体系,推动实施五项消费扶贫行动和政策保障机制。2018年以来,国铁集团共完成消费扶贫8.5亿元,其中今年已完成6亿元。

目前,国家发改委、国务院扶贫办会同有关部门正在对“十三五”期间的消费扶贫政策措施实施情况进行全面的评估,“十四五”期间将优化升级帮扶政策。国家发改委地区振兴司司长童章舜介绍,“十四五”期间消费扶贫要进一步聚焦三个方面:一是聚焦脱贫攻坚成果任务比较重的地区,二是聚焦农村的低收入人口,三是聚焦下一步乡村振兴重点的扶持县。坚持市场化的导向,更加注重尊重消费者的意愿和发挥市场主体的作用。

郭兰峰进一步表示,一方面通过消费扶贫给贫困地区“输血”,另一方面还要通过产业扶贫、教育扶贫让贫困地区能够自我“造血”,国家发改委将加强引导在贫困地区建立企业和打造地方特色优势产业,安排教育领域投资进一步向贫困地区倾斜。

输大通道、综合交通枢纽和物流网络。要实施高标准市场体系建设行动,健全要素市场运行机制,加强社会信用体系和结算体系建设,降低制度性交易成本。

(四)推动新型城镇化和城乡区域协调发展。我国正处于城镇化快速发展时期,这个过程既创造巨大需求,也提升有效供给。要发挥中心城市和城市群带动作用,实施区域重大战略,建设现代化都市圈,形成一批新增长极。城乡区域经济循环是国内大循环的重要方面。要推动农业供给侧结构性改革,确保粮食等重要农产品安全,将经济发展的底盘牢牢托住。要全面实施乡村振兴战略,强化以工补农、以城带乡,释放农民农村的需求。要推动城乡要素平等交换、双向流动,增强农业农村发展活力。要推动城市化地区、农产品主产区、生态功能区三大空间格局发挥各自比较优势,提供优势产品。要健全区域战略统筹、市场一体化发展等机制,优化区域分工,深化区域合作,更好促进发达地区和欠发达地区、东中西部和东北地区共同发展。

(五)推动扩大就业和提高收入水平。要坚持经济发展就业导向,扩大就业容量,提升就业质量,促进更充分就业。中等收入群体的扩大对于形成强大国内市场、拉动结构升级具有基础作用。要坚持共同富裕方向,改善收入分配格局,扩大中等收入群体,努力使居民收入增长快于经济增长。要坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存,提高劳动报酬在初次分配中的比重,着力提高低收入群体收入。完善再分配机制,加大税收、社会保障、转移支付等调节精准度,改善收入和财富分配格局。健全多层次社会保障体系,支撑投资和消费。要贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造方针,健全各类生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬机制,完善按要素分配政策制度,多渠道增加城乡居民财产性收入。完善营商环境,促进中小微企业和个体工商户健康发展。

(六)推动更高水平的对外开放,更深度融入全球经济。要进一步扩大市场准入,创造更加公平的市场环境,在更高水平上引进外资。要加快推进贸易创新发展,提升出口质量,扩大进口,促进经常项目和国际收支基本平衡。推进共建“一带一路”高质量发展,实现高质量引进来和高水平走出去。要用顺畅联通的国内国际循环,推动建设开放型世界经济,推动构建人类命运共同体,形成更加紧密稳定的全球经济循环体系,促进各国共享全球化深入发展机遇和成果。

构建新发展格局是事关全局的系统性、深层次变革。位处“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期,我们要面向未来,主动实施新的发展战略,坚定不移深化改革,扩大开放、推动创新,牢牢把握百年未有之大变局提供的战略机遇,加快构建新发展格局,全面推进社会主义现代化国家建设,向第二个百年奋斗目标进军。

## 学习贯彻党的十九届五中全会精神

# 嫦娥五号探测器发射圆满成功

## 开启我国首次地外天体采样返回之旅

记者从国家航天局获悉:11月24日4时30分,我国在中国文昌航天发射场,用长征五号遥五运载火箭成功发射探月工程嫦娥五号探测器,火箭飞行约2200秒后,顺利将探测器送入预定轨道,开启我国首次地外天体采样返回之旅。

长征五号遥五运载火箭发射升空后,先后实施了助推器分离、整流罩分离、一二级分离以及器分离等四次分离。嫦娥五号探测器由轨道器、返回器、着陆器、上升器四部分组成,在经历地月转移、近月制动、环月飞行后,着陆器和上升器组合体将与轨道器和返回器组合体分离,轨道器携带返回器留轨运行,着陆器承载上升器择机实施月球正面预选区域软着陆,按计划开展月面自动采样等后续工作。

中国探月工程是《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020年)》明确的国家科技重大专项标志性工程,是党中央着眼我国社会主义现代化建设全局,为推动航天事业发展、促进科技进步和创新、提高综合国力作出的重大战略决策,自2004年1月立项并正式启动以来,已连续成功实施嫦娥一号、嫦娥二号、嫦娥三号、再入返回飞行试验和嫦娥四号等五次任务。

此次发射任务是长征系列运载火箭的第353次发射。

(相关报道见第十七版)

本报文昌11月24日电 (记者冯华、余建斌、喻思南、林渊、温鹏)

记者从国家航天局获悉:11月24日4时30分,我国在中国文昌航天发射场,用长征五号遥五运载火箭成功发射探月工程嫦娥五号探测器,火箭飞行约2200秒后,顺利将探测器送入预定轨道,开启我国首次地外天体采样返回之旅。

中国探月工程是《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020年)》明确的国家科技重大专项标志性工程,是党中央着眼我国社会主义现代化建设全局,为推动航天事业发展、促进科技进步和创新、提高综合国力作出的重大战略决策,自2004年1月立项并正式启动以来,已连续成功实施嫦娥一号、嫦娥二号、嫦娥三号、再入返回飞行试验和嫦娥四号等五次任务。

此次发射任务是长征系列运载火箭的第353次发射。

(相关报道见第十七版)

本报文昌11月24日电 (记者冯华、余建斌、喻思南、林渊、温鹏)

记者从国家航天局获悉:11月24日4时30分,我国在中国文昌航天发射场,用长征五号遥五运载火箭成功发射探月工程嫦娥五号探测器,火箭飞行约2200秒后,顺利将探测器送入预定轨道,开启我国首次地外天体采样返回之旅。

中国探月工程是《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020年)》明确的国家科技重大专项标志性工程,是党中央着眼我国社会主义现代化建设全局,为推动航天事业发展、促进科技进步和创新、提高综合国力作出的重大战略决策,自2004年1月立项并正式启动以来,已连续成功实施嫦娥一号、嫦娥二号、嫦娥三号、再入返回飞行试验和嫦娥四号等五次任务。

此次发射任务是长征系列运载火箭的第353次发射。

(相关报道见第十七版)

本报文昌11月24日电 (记者冯华、余建斌、喻思南、林渊、温鹏)

记者从国家航天局获悉:11月24日4时30分,我国在中国文昌航天发射场,用长征五号遥五运载火箭成功发射探月工程嫦娥五号探测器,火箭飞行约2200秒后,顺利将探测器送入预定轨道,开启我国首次地外天体采样返回之旅。

中国探月工程是《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020年)》明确的国家科技重大专项标志性工程,是党中央着眼我国社会主义现代化建设全局,为推动航天事业发展、促进科技进步和创新、提高综合国力作出的重大战略决策,自2004年1月立项并正式启动以来,已连续成功实施嫦娥一号、嫦娥二号、嫦娥三号、再入返回飞行试验和嫦娥四号等五次任务。

此次发射任务是长征系列运载火箭的第353次发射。

(相关报道见第十七版)

## 完善体系,创新方式,全社会参与——

# 前十月消费扶贫规模超过3300亿元

本报北京11月24日电 (记者赵展慧)11月24日,国新办举行消费扶贫助力打赢脱贫攻坚战新闻发布会。国家发改委副秘书长郭兰峰表示,国家发改委联合国务院扶贫办、农业农村部、商务部、文化和旅游部、中央和国家机关工委、全国供销合作总社等部门和单位,协调政府、企业、社会各方力量有力有序推动消费扶贫工作。据初步统计,从2019年初至今,累计直接采购或帮助销售贫困地区特色农产品近5000亿元。其中,2019年为1600多亿元,今年前10个月超过3300亿元,是2019年全年规模的两倍。

郭兰峰介绍,当前消费扶贫政策体系逐步完善,在《关于深入开展消费扶贫助力打赢脱贫攻坚战的指导意见》等政策文件的指引下,各地区、各部门制订了100个配套文件;消费扶贫方式不断创新,各方面加强渠道创新、强化协调服务,定向采购、以购代捐、以买代帮等新模式不断涌现;全社会参与消费扶贫的氛围初步形成,全国消费扶贫论坛、全国消费扶贫月等活动的举办,推动形成消费扶贫“人人皆可为、人人皆愿为、人人皆能为”的全社会参与格局。

在消费扶贫助力下,2019年,贫困地区的农村居民

经营净收入为4163元,比上年增长7.1%,增速加快2.7个百分点。今年上半年,即便在新冠肺炎疫情影响下,贫困地区的农村居民经营净收入也比上年同期增长了4.9%,高于GDP的增长速度。

今年受新冠肺炎疫情的影响,湖北省农产品一度出现了较为严重的滞销问题,中央各部门和单位组织开展对湖北的消费扶贫专项行动。湖北省发改委主任程用文介绍,初步统计,截至今年10月底,中央部门和单位直接采购湖北农产品超过了16亿元,帮助销售170亿元。比如全国供销合作总社组织了46家单位直接采购湖北省的茶叶、小龙虾和香菇等重点滞销产品1300多万元,帮助销售达34亿元,国家发改委和水利部等部门还积极组织广大党员干部采取“以购代捐”的方式采购农产品3100多万元。电商平台加大了对湖北农产品的销售力度。此外还有媒体助力,人民日报社、新华社、中央广播电视台总台等中央媒体启动了援鄂抗疫的公益行动,人民日报客户端发起“为湖北拼一单”活动,网上浏览达到了3000多万人次。

上海市帮助贫困地区销售农产品取得了良好效果。上海市政府合作交流办负责人陈晓云介绍,上海市通过激活

## 深化测绘资质和建设工程企业资质管理制度改革

### 测绘资质类别等级总数由138项压减到20项

本报北京11月24日电 (记者朱隽)在国新办24日举行的国务院政策例行吹风会上,自然资源部、住房和城乡建设部有关负责人介绍了测绘资质改革及建设工程企业资质管理制度改革相关情况。

测绘资质管理是《测绘法》设立的对从事测绘活动单位的行政许可,目的是维护国家安全、工程建设安全和人民群众的生命财产安全,促进地理信息产业发展。这项制度已经实施了25年,其间经历了4次改革,目前全国共有测绘资质单位2.2万多个。自然资源部部长王广华说,为进一步优化测绘营商环境,激发市场主体发展活力,此次测绘资质改革方案主要包括四个方面的举措:第一,压减测绘资质类别等级。改革之后,测绘资质类别等级总数由138项压减到20项,压减幅度达到85.5%。第二,下放甲级资质审批权限。除

导航电子地图制作甲级资质保留在自然资源部审批外,其余9项甲级资质审批权限下放到省级自然资源部门。第三,合理降低准入门槛。取消没有法定依据的前置考核条件,降低非测绘专业技术人员和非常用起重装备的考核要求。第四,压减审批时限和材料。将审批时限由20个工作日压缩到15个,压减6项证明材料,继续实行“不见面”审批,大力推行测绘资质的电子证书。

建设工程企业资质主要包括工程勘察、设计、施工、监理四大类,涉及房屋建筑、市政、公路、铁路等领域。目前共有建设工程企业13.6万家,从业人员6000余万人。住房和城乡建设部副部长易军介绍,健全企业资质管理制度,放宽市场准入是工程建设领域深化“放管服”改革、优化营商环境的重要内容。此次建设工程企业资质管理

制度改革方案提出了六方面的改革举措:一是精简资质类别,归并等级设置。改革后,现有的593项企业资质类别和等级将压减至245项,压减幅度为59%。二是放宽准入限制,激发企业活力。精简资质标准,重点考虑放宽资金、人员、业绩、技术装备等指标要求。三是下放审批权限,方便企业办事。四是优化审批服务,推行告知承诺制。大幅削减不必要的证明材料,全面实行全程网上申报和审批。五是加强事中事后监管,保障工程质量安全。推进信用体系建设。强化个人职业资格管理,建立个人执业责任保险制度。六是完善招投标制度,发挥市场机制作用。引导建设单位更多从企业实力、技术力量、管理经验等方面选择企业,推行工程担保和保险制度。

王广华表示,自然资源部将进一步完善改革方案,出台新的测绘资质管理政策,做好新旧政策的衔接过渡,给予市场主体一年的过渡期,在人员认定方面按照“老人老办法、新人新办法”的原则,确保改革平稳过渡和尽快落地见效。易军表示,住房和城乡建设部将抓紧做好改革实施工作,推动相关改革举措尽快落地落细,切实降低企业准入门槛,激发市场主体发展活力,进一步