

中國經濟「雙循環」新格局：大船轉舵

(「國內國際雙循環」專題討論之一)

自今年 5 月份以來，「雙循環」一詞頻繁出現在中央高層會議及國家領導人講話中，引發了國內外各界的高度關注。5 月 14 日，中央政治局常委會議首次提出「充分發揮中國超大規模市場優勢和內需潛力，構建國內國際雙循環相互促進的新發展格局」。隨後國家主席習近平在多個場合的發言均談及「雙循環」(見附表 1)，最近一次是在 9 月初主持召開中央財經委員會第八次會議時表示，「要把建設現代流通體系作為一項重要的戰略任務，為構建以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局提供有力支撐」。

外循環由來已久 今後難獨撐大局

中央政府提出「國內國際雙循環」的發展思維，從字面上可以分拆開來，從以國內為主的「內循環」和以國際為主的「外循環」兩個層面去理解。事實上，在這次「雙循環」概念正式出台之前，有關「外循環」(或者稱之為「國際大循環」)的發展思路已由來甚久，多年來更是貫徹如儀，在中國改革開放後相當長的一段時間內擔當著經濟增長的主動力。

上世紀 80 年代以來，中國政府充分利用國內充裕的廉價勞動力和土地等的資源優勢，在沿海地區率先設立經濟特區和開放經濟城市，採取「兩頭在外、大進大出」的國際大循環戰略，透過鼓勵外商直接投資，大力引進海外的資金和技術，發展以出口導向型為主的勞動密集型產業。2001 年加入世界貿易組織後，中國經濟進一步深度融入到全球供應鏈的專業化分工與合作體系中，推動勞動密集型產業向資本和技術密集型升級，並逐步建立起具國際競爭力的供應鏈體系，晉身為享譽全球的「世界工廠」。

在中國外向型經濟的帶動下，21 世紀以來全球亦逐步形成了「東方生產、西方消費(Made by East, Consumed by West)」的整體格局，以美歐等發達國家作為主要終端消費市場，而東亞地區則以中國為代表打造出全球最蓬勃的生產基地和製造中心。這種經濟型態在 2008 年全球金融危機爆發前達到頂峰，推動中國製造業和商品出口在相當長的一段時間裡維持兩位數以上的高速增長，2001 至 2008 年期間的年均增速分別達 11.6% 和 22.3%；而中國經濟對外貿的依存度(即進出口佔 GDP 的比重)在 2006 年底更創下 67% 的歷史最高值。

但須看到，盛行一時的國際經濟大循環逐漸暴露出許多深層次問題。例如，西方國家居民因過度消費和累積高額負債而導致消費增長難以持續；發達國家的製造業加緊向外轉移令內部經濟出現「空心化」，國內就業崗位流失，中等收入階層趨於萎縮；歐美等國更在金融海嘯後陷入長達數年債務「去槓桿」和經濟低迷的調整期，對進口的商品需求一蹶不振。近年來，全球產業鏈的進一步深化還因為發達國家紛紛興起「再工業化」浪潮而遭遇阻滯，貿易保護主義和逆全球化的呼聲漸趨高昂。

2018年美國總統特朗普上任後，在貿易、科技、金融等領域對中國進行全方位施壓，中美兩個世界最大經濟體之間的對抗愈演愈烈。新冠肺炎疫情在2020年初爆發後，西方國家「反全球化」的思潮更加洶湧澎湃，「去中國化」的雜音甚囂塵上；以美、日為代表的國家更明確提出要支援本國企業加快從中國回流本土。在某種意義上，2008年全球金融危機爆發是中國經濟「外循環」由盛轉衰的一道分水嶺，加之近年中國面對的外部環境發生轉換性突變；要再延續「外循環」的舊路已如「強弩之末」，走到了難以為繼的臨界點。

內循環與微循環 擴大需求增「內力」

在急劇惡化的國際政經形勢下，中央決策層審時度勢，對未來中國經濟發展戰略做出重大調整，從過往側重於參與國際經濟「外循環」轉向打造國內外「雙循環」共同驅動的新發展格局。從官方公佈的信息中可以看到，「雙循環」體系的內部存在著主次關係，即「以內循環為主，外循環為輔」，「攻內」優先於「攘外」，顯示中央明確將重點放在構建「內循環」，其對未來中國經濟發展的重要性已躍然紙上。

從另一個角度看，「內循環」雖然表面上是一個嶄新的發展概念，近期才在官方層面上登場亮相；但其內在邏輯並非「橫空出世」，與此前中央一直強調的「內需型增長」、「做大做強國內市場」、「滿足人民對高品質生活的需要」、「暢通國民經濟循環」等提法實際上是一脈相承，其要旨均在於激發經濟內在動能，構建可持續增長的長效模式。近期社會各界對「內循環」的討論氣氛空前熾烈，儘管眾說紛紜，但主流意見中有三點值得留意。

其一，「內循環」固然與啟動、做大內需市場有關，但又不僅限於此，更不意味著過去各項消費補貼、催谷短期消費政策會「捲土重來」。在中國經濟轉向「內循環」的背景之下，擴大內需的戰略重要性勢必進一步凸顯；這是短期內的出發點，亦是最終的落腳點。近年，中國經濟朝著內需驅動的發展方向加快轉型，2019年對外貿的依存度大幅回落至31.9%，內部消費的貢獻率穩步提升至六成左右，連續六年成為經濟增長的主要動力。中國擁有超過14億人口和全球最大規模、人數高達約4億的中等收入階層，充分激發這一超大規模的消費市場潛力，無疑有助緩衝、化解外部環境惡化對整體經濟的負面衝擊。

另一方面，「內循環」格局下的擴大內需，必須堅持供給側結構性改革這個戰略方向，使生產、分配、流通和消費更多地依託國內市場，提升供給體系對國內需求的適配性，形成需求牽引供給、供給創造需求的更高水準動態平衡。這一路線可以說正是對過往內部經濟與產業政策的一次統合與梳理，其切入點是加強供給側改革與需求管理的有機契合；透過對供給端與需求端、市場與產業之間的主主要環節進行全程的理順和貫通，推動更高效率的投入與轉化，使兩端「合龍」為無縫連接的循環，承載起生生不息的資源流轉與價值創造活動。

換句話說，「內循環」本身代表著一種內生型(Endogenous Growth)的成長機制，以打通生產、分配、流通和消費之間的「經脈」來達致經濟的良性循環和「內力」提升；在促進內部需求適時地擴容與升級的同時，亦動態地打造與國內消費市場相適應的生產供應體系，從而更好地滿足內地居民多樣化的消費需求特別是日漸壯大之中產階層對消費升級的殷切需要，實現居民消費在數量和質量上的「雙提升」。

在過去幾個月，中央政府在新冠疫情受控後便多管齊下地提振內部經濟，包括鼓勵地攤經濟以及小店經濟等傳統產業以外的多元經濟型態，支持業界以科技手段、管理創新來優化產品和服務供應，一方面助力刺激內地居民的消費需求，另一方面亦藉此改善數以億計的居民就業及收入狀況，尤其是提高較低收入階層人士的生活質素。這些政策措施在某種意義上可視為貫串供給側與需求端的「微循環」，也可以說是「內循環」發展思路在消費領域的體現之一。

促循環長短兼顧 科技創新補短板

其二，推動「內循環」一方面是短期的應對性措施，另一方面更是為中國未來的中長期發展策略奠定主基調。2020年初突如其來的新冠肺炎疫情對世界經濟造成前所未有的衝擊，導致國際貿易和投資活動大滑坡，主要發達經濟體和新興市場國家紛紛陷入歷史罕見的大衰退。亞洲開發銀行9月中發表的最新一期《經濟展望報告》預測，即使是近年被譽為全球經濟增長「火車頭」的亞洲發展中經濟體，2020年的GDP亦將陷入0.7%的萎縮，乃1960年代初以來首次。在此環境下，中國出口部門面對的壓力陡然增大，而未來一段時間的前景仍不容樂觀；中央在此時點提出「內循環」，其中的一個現實考量無疑是為應對極其嚴峻的外部經濟環境尋找突圍之道，透過擴大內需來填補海外市場萎縮造成的缺口，支撐中國經濟迅速走出第一季度的衰退「深坑」並恢復正增長。

另一方面，當前世界正面臨百年未有之大變局，新一輪科技革命和產業變革蓬勃興起。2018年美國特朗普政府上台之後，為維持世界頭號強國的地位，對華打壓之勢全面升級，從貿易戰擴大至科技戰、金融戰乃至人文交流等廣泛領域，更不惜祭出大量制裁手段針對華為、騰訊、TikTok等領先的中國科網企業。美國推動中美「科技脫鉤」，並積極拉攏其他發達國家對中國進行科技圍堵，不可避

免增加了中國從海外引進先進技術的難度。故此，中國經濟轉向「內循環」的另一個弦外之音則是要加緊在科技上「自力更生」，增強自主創新能力，特別是加快核心技術攻關，為產業升級「補短板」，強化經濟穩定運行的安全保障。

目前中國在一些核心技術上受制於人的現象比較突出，高端零部件、元器件高度依賴從海外進口。例如，2019年中國從海外進口晶片價值高達3,040億美元，超過90%的高端晶片需依賴進口；美國政府正是看準了這一「軟肋」，近期千方百計地限制對華的晶片出口。對此，中國科學院院長白春禮表示，要將美國對華科技打壓的「卡脖子」清單，轉變成中國下一階段科研攻關的任務清單；今年7月底召開的中央政治局會議則指出，中國經濟當前面對的很多問題是中長期的，要以「打持久戰」的角度加以應對。

近日國家主席習近平在科學家座談會上強調「關鍵核心技術要不來、買不來、討不來，科技創新等不得、拖不得、慢不得」，並提出推動科技創新發展的六項措施，包括樹立需求導向和問題導向、整合優化科技資源配置、強化基礎研究、加強創新人才教育培養、依靠改革激發科技創新活力和加強國際科技合作。這一創科發展的「六把鑰匙」論亦被解讀為中央將會以「科技自強」作為推動經濟「內循環」的「抓手」和首要切入點。

可以預見，以科技創新引領的「內循環」思維，將會貫穿於中國「十四五」規劃乃至更長一段時間的「2035年遠景規劃」之中，作為中國經濟發展的核心戰略之一。這不僅是新時期中國經濟高品質發展的必由之路，亦是保障國家經濟及產業安全的根本出路。從另一個角度看，適時推動國內科技水平的提升和產業結構的升級，有助於平衡近年內地企業透過對外投資「離巢」的現象，防範可能隨之出現的產業空心化之憂；亦可吸引更多跨國企業將產業鏈佈局中的高增值環節保留在中國，重塑中國未來參與國際經濟合作和競爭的新優勢，為新一輪對外開放搭建更高層次的平台。

內外須相輔相承 打造開放式循環

其三，「內循環」追求的是完整但並不封閉的循環，既強調立足本土，亦要兼顧對外開放。正如國家主席習近平在7月21日企業家座談會上強調，「以國內大循環為主體，絕不是關起門來封閉運行，而是通過發揮內需潛力，使國內市場和國際市場更好聯通，更好利用國際國內兩個市場、兩種資源，實現更加強勁可持續的發展」。這意味著內外循環並非相互割裂和對立，他們的主次位置雖然因應當前客觀形勢變化而轉換，但兩者之間互通互聯、互為促進的關係反而需要進一步加強和優化。

在實際運作當中，內外兩個循環本身存在著不少「交集」，「內循環」的開放性將在多個領域得以體現。例如，「內循環」透過擴大內需來培育強大的國內市場，同時亦會為外國的優質商品和服務提供更加廣闊的發展空間。2019年，中

國的社會消費品零售總額超過 41 萬億元人民幣，相當於美國零售市場規模的 96%，而去年中國網上零售額超過 10 萬億元人民幣，已超過美國電商規模的 1.4 倍以上。中國政府早前承諾在今後十五年內，從其他國家和地區進口的產品和服務總金額將達 40 萬億美元，未來更有望取代美國成為全球最大的進口消費市場。

據報導，作為中國首創以進口為主題的國家級展會「中國國際進口博覽會」在連續兩年成功舉辦之後，今年將如期舉辦第三屆。雖然受到諸多不利因素的影響，包括疫情在全球多地尚未完全受控、世界經濟增長低迷以及貿易保護主義升溫等；但主辦方表示，「世界 500 強」企業和一些海外的行業龍頭企業今年的平均展覽面積將比去年增加 14%，反映了外資企業對中國市場潛力的高度認可。

此外，中國還將透過培育更具活力的經濟生態和制定更加寬鬆的市場准入條件，主動吸引外資企業參與到「內循環」體系的建設中。今年以來，中央推出一系列重大的對外開放新舉措，包括公佈海南自由貿易港建設總體方案、外商投資准入負面清單進一步「瘦身」以及頒佈《進一步做好穩外貿穩外資工作的意見》等，彰顯了中國繼續擴大對外開放的鮮明立場；中央政府還多次重申，將通過更大力度的深化改革來優化國內營商環境，吸引國際企業進駐和「紮根」內地市場。

經過四十多年的快速發展，中國經濟這艘大船已有航空母艦級的體量，其「換舵轉航」勢必掀起層層巨浪，對與其聯繫緊密的經濟體乃至全球經濟帶來波瀾壯闊的漣漪效應。中國經濟加緊邁向以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的發展格局，新的機遇和挑戰必將隨之而來；在保護主義盛行、「去全球化」逆流橫溢的今天，中國「大船轉舵」或可為重建未來的國際經濟秩序探索新的航道。

2020 年 9 月

以上資料由香港中華廠商聯合會秘書處編寫，內容僅供內部參考；如有任何查詢，請聯絡政策研究部。
電話：2542 8611；傳真：3421 1092；電郵：research@cma.org.hk

附表1：國家主席習近平過去幾個月對「雙循環」的重點發言匯總

時間	場合	主要內容
5月	中央政治局常委會議	<ul style="list-style-type: none"> ● 深化供給側結構性改革，充分發揮我國超大規模市場優勢和內需潛力，構建國內國際雙循環相互促進的新發展格局。
5月	全國兩會經濟界政協委員會議	<ul style="list-style-type: none"> ● 把滿足國內需求作為發展的出發點和落腳點，加快構建完整的內需體系，大力推進科技創新及其他各方面創新，加快推進數字經濟、智慧製造、生命健康、新材料等戰略性新興產業，形成更多新的增長點、增長極，著力打通生產、分配、流通、消費各個環節，逐步形成以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局。
7月	企業家座談會	<ul style="list-style-type: none"> ● 要逐步形成以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局。主要考慮是：當今世界正經歷百年未有之大變局，新一輪科技革命和產業變革蓬勃興起。以前，在經濟全球化深入發展的外部環境下，市場和資源「兩頭在外」對我國快速發展發揮了重要作用。在當前保護主義上升、世界經濟低迷、全球市場萎縮的外部環境下，我們必須充分發揮國內超大規模市場優勢，通過繁榮國內經濟、暢通國內大循環為我國經濟發展增添動力，帶動世界經濟復蘇。 ● 以國內大循環為主體，絕不是關起門來封閉運行，而是通過發揮內需潛力，使國內市場和國際市場更好聯通，更好利用國際國內兩個市場、兩種資源，實現更加強勁可持續的發展。
7月	中央政治局會議	<ul style="list-style-type: none"> ● 當前經濟形勢仍然複雜嚴峻，我們遇到的很多問題是中長期的，必須從持久戰的角度加以認識，加快形成以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局。
8月	「十四五」規劃經濟社會領域專家座談會	<ul style="list-style-type: none"> ● 要推動形成以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局。這個新發展格局是根據我國發展階段、環境、條件變化提出來的，是重塑我國國際合作和競爭新優勢的戰略抉擇。近年來，隨著外部環境和我國發展所具有的要素稟賦的變化，市場和資源兩頭在外的國際大循環動能明顯減弱，而我國內需潛力不斷釋放，國內大循環活力日益強勁，客觀上有著此消彼長的態勢。 ● 自2008年國際金融危機以來，我國經濟已經在向以國內大循環為主體轉變。未來一個時期，國內市場主導國民經濟循環特徵會更加明顯，經濟增長的內需潛力會不斷釋放。我們要堅持供給側結構性改革這個戰略方向，扭住擴大內需這個戰略基點，使生產、分配、流通、消費更多依託國內市場，提升供給體系對國內需求的適配性，形成需求牽引供給、供給創造需求的更高水準動態平衡。

		<ul style="list-style-type: none"> ● 新發展格局決不是封閉的國內循環，而是開放的國內國際雙循環。我國在世界經濟中的地位將持續上升，同世界經濟的聯繫會更加緊密，為其他國家提供的市場機會將更加廣闊，成為吸引國際商品和要素資源的巨大引力場。 ● 我們更要大力提升自主創新能力，儘快突破關鍵核心技術。這是關係我國發展全域的重大問題，也是形成以國內大循環為主體的關鍵。我們要充分發揮我國社會主義制度能夠集中力量辦大事的顯著優勢，打好關鍵核心技術攻堅戰。要依託我國超大規模市場和完備產業體系，創造有利於新技術快速大規模應用和反覆運算升級的獨特優勢，加速科技成果向現實生產力轉化，提升產業鏈水準，維護產業鏈安全。要發揮企業在技術創新中的主體作用，使企業成為創新要素集成、科技成果轉化的生力軍，打造科技、教育、產業、金融緊密融合的創新體系。基礎研究是創新的源頭活水，我們要加大投入，鼓勵長期堅持和大膽探索，為建設科技強國夯實基礎。要大力培養和引進國際一流人才和科研團隊，加大科研單位改革力度，最大限度調動科研人員的積極性，提高科技產出效率。要堅持開放創新，加強國際科技交流合作。
9月	中央全面深化改革委員會第十五次會議	<ul style="list-style-type: none"> ● 加快形成以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局，是根據我國發展階段、環境、條件變化作出的戰略決策，是事關全域的系統性深層次變革。 ● 構建新發展格局要善於運用改革思維和改革辦法，統籌考慮短期應對和中長期發展，既要在戰略上佈好局，也要在關鍵處落好子。要加快推進有利於提高資源配置效率的改革，有利於提高發展品質和效益的改革，有利於調動各方面積極性的改革，聚焦重點問題，加強改革舉措的系統集成、協同高效，打通淤點堵點，激發整體效應。要把構建新發展格局同實施國家區域協調發展戰略、建設自由貿易試驗區等銜接起來，在有條件的區域率先探索形成新發展格局，打造改革開放新高地。
9月	中央財經委員會第八次會議	<ul style="list-style-type: none"> ● 流通體系在國民經濟中發揮著基础性作用，構建新發展格局必須把建設現代流通體系作為一項重要戰略任務來抓，為構建以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局提供有力支撐。 ● 高效流通體系能夠在更大範圍把生產和消費聯繫起來，擴大交易範圍，推動分工深化，提高生產效率，促進財富創造。國內循環和國際循環都離不開高效的現代流通體系。

資料來源：新華社、廠商會研究部整理