

中国宏观经济分析与预测

2013年第三季度（总第27期）

主办单位：  中国人民大学经济研究所

 中国诚信信用管理有限公司

二〇一三年九月

目 录

主报告：中国宏观经济分析与预测（2013 年第三季度）

——寻求市场驱动与激励相容的产业结构新调整……………1

分报告一：我国制造业发展的外部条件及其变化分析……………89

分报告二：穷国到富国：产业结构升级是关键……………113

分报告三：政府干预、要素市场扭曲与中国制造业要素配置效率……………132

分报告四：利率管制与总需求结构失衡……………162

分报告五：技术革命对我国现有产业的影响以及产业升级的思考……………190

分报告六：政府干预战略性新兴产业的效果评估——以新能源为例……………203

分报告七：城镇化背景下生产性服务业的发展思路研究……………226

分报告八：结构调整与产业空间转移……………240

寻求市场驱动与激励相容的产业结构新调整

摘要：经过 30 多年的改革开放，我国已经实现了从落后的农业经济向工业经济的大转型，并已跨入工业化中期阶段。然而，在各种市场内生驱动角力、外部环境变迁和政策扭曲的多重力量作用下，我国产业间、区域间存在的不协调以及各产业内部的若干矛盾和问题也不同程度地反映出来。特别是工业制造业内部，重化工业比重过大、产能过剩矛盾突出、产业低度化问题明显。**从产业结构的生成机制和外部环境两个方面寻找我国产业结构特征及问题的内生驱动和扭曲因素，以实现二者的兼容才是合理确定我国产业结构调整基础与政策取向的关键所在。**

从市场需求角度看，经济发展导致的人均收入提高降低了居民的恩格尔系数，提高了消费层次，是促进产业结构从低端到高端变迁的主因。同时，在特定的国际经济产业链条约束之下，积极参与国际分工塑造了我国的制造业大而不强的局面。从市场供给角度看，投资促进了产业结构的正向变迁。城镇化起到了放大器的作用。房地产投资的迅猛发展支撑了近年来我国重工业比重较高的局面。单纯的区位优势决定着我国的产业空间分布。**总体来看，收入因素和资本深化对我国结构转型的影响较大，技术进步率差异的影响程度较小。**“多部门产业结构变迁模型”的模拟结果表明，对第一产业劳动份额的变动，收入效应的贡献度为 36%，资本深化的贡献度为 61%，部门间劳动份额差异的贡献度为 18%，三部门技术进步率差异的贡献度为 8%；对第三产业劳动份额的变动，收入效应的贡献度为 48%，资本深化的贡献度为 67%，部门间劳动份额差异的贡献度为 39%，三部门技术进步率差异的贡献度为 17%。

以土地和能源等要素价格扭曲为代表的激励扭曲因素导致了错误的市场信号，加剧了我国产业体系中的结构性矛盾。金融数量型调控模式有利于国有企业和重工业行业等抵押品充裕的企业和部门，阻碍了资源在行业间的转移，放大了产能过剩，推动了过度重工业化。在分税制和晋升考核制度的激励下，地方政府进一步放大对要素市场的扭曲，导致了“资本深化过度”与“重工业化偏离本地资源禀赋”等现象的发生。以大规模刺激计划为主、短期保增长为导向的政府干预行为，加之产业政策设计不当，使得现阶段产能过剩更加趋于复杂化。

产业结构调整路径是一根限制重重的平衡木。产业结构形成有其必然的逻辑和经济基础，产业结构调整需要在一国的资源禀赋和特定国际环境的约束下进行，我们不能盲目追求西方发达经济体已经拥有的产业结构，而是应该根据自身的经济发展路径选择相适应的产业结构。产业结构调整更不能急于求成，剑走偏锋，简单地进行大规模调整有可能会给经济社会带来额外的调整成本。政府应致力于在长期与短期、供给与需求、经济与社会之间寻求平衡，**以阶段约束、市场导向为原则设计改革思路，最**

大限度地减少扭曲，全面开启市场内生驱动与激励相容的结构调整。

未来，国际贸易快速增长的外部环境不会在近期重现，国际分工格局又存在着刚性制约，产业结构调整的内生市场需求将主要来自于国内。因此，现阶段则应该通过稳定投资实现稳定增长，并通过收入分配制度改革增加消费。在市场供给方面，应进一步挖掘内生技术进步的动力。当前，需要加大以制造业企业为主体的技术创新，以数字制造为突破，全面提升第二产业的技术水平。在部门之间，则应重视工业化对服务业发展的引领作用，特别是以工业化促进生产服务业的发展，以弥补近期消费型服务业相对不足的状况。上述市场内生动力也需要借助来自制度创新的激励，近期应加快市场化改革特别是要素市场化改革，以提高资源配置效率。与市场导向相一致，产业政策则应重新定位于市场失灵，以避免好心办坏事。

具体来说，当前政府应该在如下政策上着力：

（1）财政政策上应该更为重视对于中央和地方政府财政职能和税源的调整。中央政府应上收地方政府对食品药品安全、养老保险、司法体系和环境保护等国家层面事务的管理权；地方政府应主要关注当地的城镇化建设、公共服务和特色产业发展等问题。另外，应尽快开征作为地方税种的房地产税，并分阶段开征作为全国税种的环境税。

（2）货币金融政策应下力气推进多层次资本市场建设，拓宽民间资本进入金融领域路径；进一步推进利率市场化，从根本上改革数量型调控模式。

（3）投资政策上应进一步推动体制改革，发挥民营企业的投资主体作用，促进经济转型升级。

（4）产业政策回归本源，由行业扶持转向对高技术和新产品的扶持，并降低对数量型限购工具的依赖，转向运用收费等方式来进行价格调节。

关键词：市场驱动；激励扭曲；激励相容；产业结构调整

在经济运行过程中结构不可避免地会出现各种各样的问题,产业结构失衡更是市场经济的常态,只不过经济长期积累下来的产业结构矛盾更容易在经济萧条时期集中释放出来,从而使得结构问题更加凸显。同时,经济的再次复苏又为经济体调整产业结构、解决产业结构问题的提供了契机,并将为下一轮经济的繁荣奠定坚实的产业基础。自2008年国际金融危机之后,中国经济增长放缓,潜在增长率下调。中国高速增长背景下积累的产业结构问题暴露无遗,这给中国未来经济健康持续发展敲响了警钟,需要我们在厘清现实的基础上积极应对产业结构的调整,以实现中国经济持续健康发展的目标。

第一部分 我国产业结构特征与突出问题^①

改革开放以来,我国在经济建设上取得了举世瞩目的成就,实现了从落后的农业经济向工业经济的大转型,并已经跨入工业化中期阶段。在产业结构转型的进程中,中国经济也遇到了很多问题,积累了很多矛盾,成为下一阶段发展的重要制约因素。譬如,三次产业结构发展不协调,工业比重偏高和服务业发展不足,农业基础地位薄弱,工业制造业低端化、重化工业比重偏大、产能过剩,公共性和生产性服务业发展不足,产业结构地区趋同等。这些问题和矛盾都需要我们在认清客观现实的基础上,着手去解决和化解。

一、当前产业结构的主要特征

1、三次产业结构特征

改革开放以来,在国内因素和国际因素的双重推动之下,中国实现了从农业经济向工业经济的大转型。至今,整体经济已跨入工业化中期阶段。期间,第一产业比重持续下降,第二产业(主要是工业)地位得到进一步巩固,第三产业份额明显提高。相比于同期世界其他国家,中国的经济发展成绩出众,经济总量在世界经济当中的比重稳步上升,三次产业的国际地位持续攀升。

第一,利用增加值衡量,改革开放30多年内,中国第二产业保持了最大产业的地位,而第一产业所占比重明显下降,第三产业所占比重大幅上升。第一、第三产业呈“剪刀型”发展态势,产业结构从第一产业为主向以第二、第三产业为主转变(见图1)。与此同时,第一产业对经济增长的贡献率持续下降,第三产业对经济增长的贡献率持续上升,而第二产业对经济增长的贡献率则保持了相对稳定(见图2)。

^① 本文数据无特殊说明来源于国家统计局、中诚信数据库和中国人民大学经济研究所数据库。

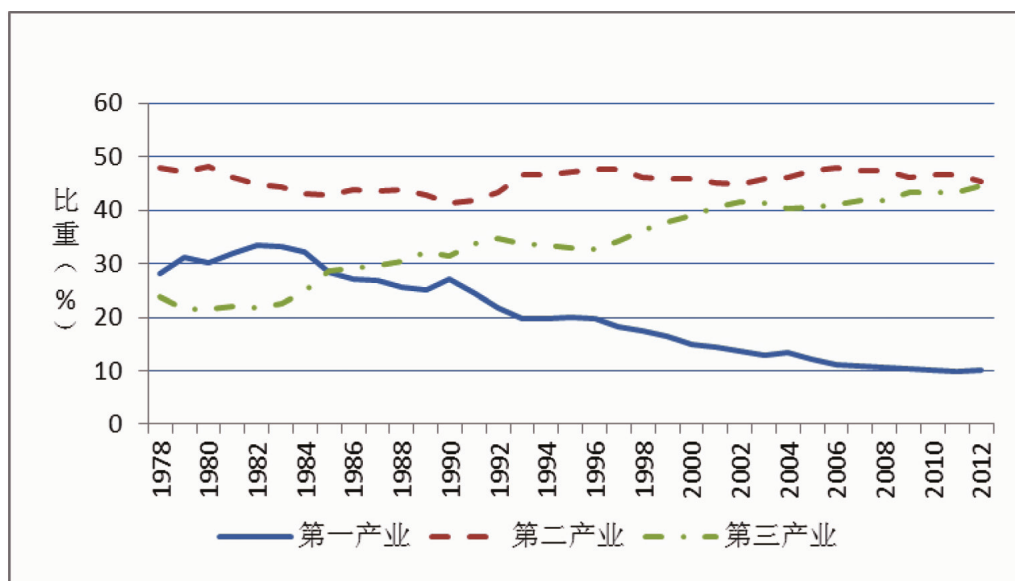


图 1: 中国三次产业结构的变化

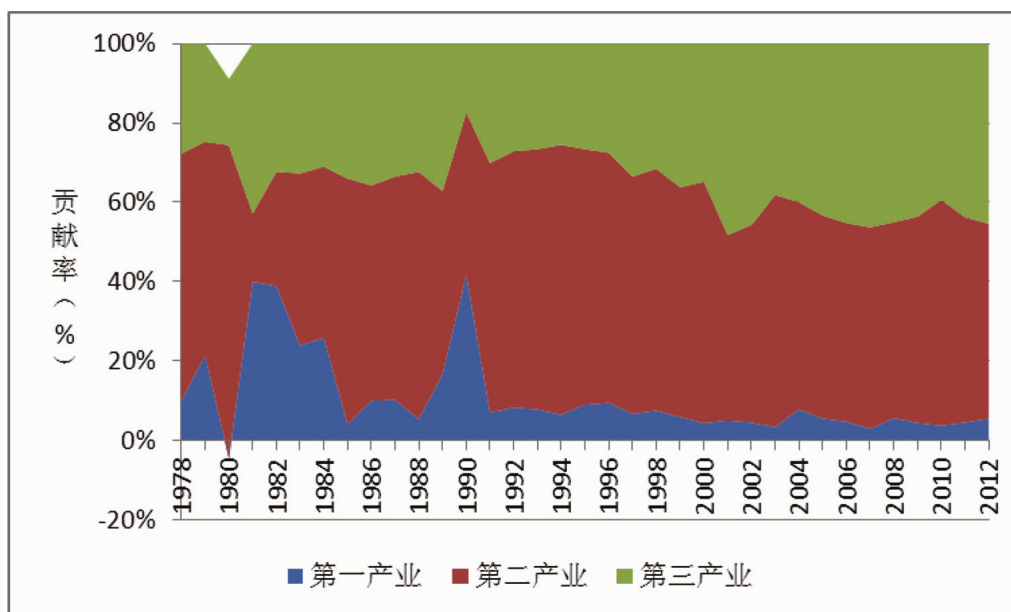


图 2: 中国三次产业的贡献率

第二，改革开放以来，中国的就业结构逐渐完成从以第一产业为主向第三产业为主的调整。期间，第一产业就业比重持续下降，第二产业和第三产业就业比重持续上升。第一产业的就业比重从1978年的70.5%滑落到2012年的33.6%，第二、第三产业的就业份额则分别从1978年的17.3%和12.2%提高到2012年的30.3%和36.1%。第三产业的就业比重在1995年超过第二产业，并在2011年进一步超过第一产业(见图3)。

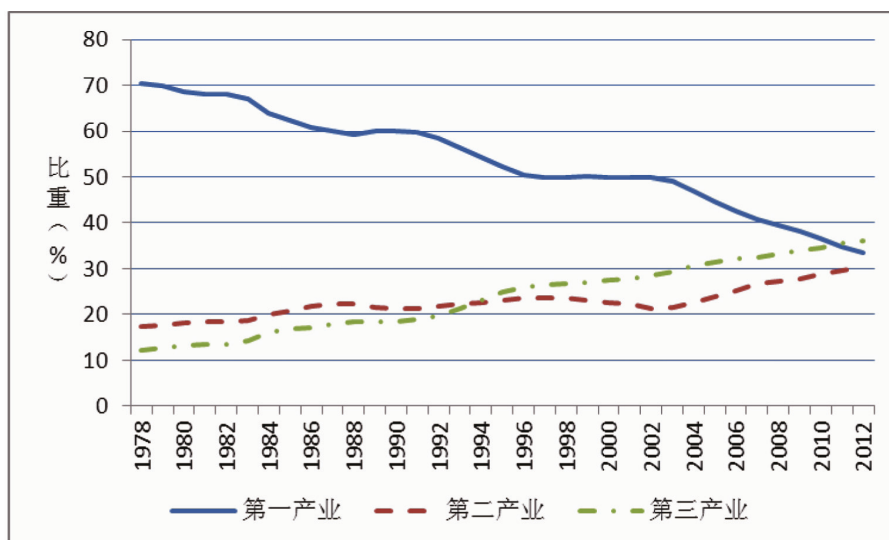


图 3: 中国就业的三次产业结构

第三, 相比于世界平均水平, 中国各产业在国际上的地位持续攀升, 而且工业和服务业的发展成效更为明显。来自世界银行的统计数据表明, 1980 年中国农业、工业和服务业分别仅占世界农业、工业和服务业的 7.4%、2.3% 和 0.7%, 到 2008 年, 中国的农业、工业和服务业占世界农业、工业和服务业则分别达到 21.3%、10.8% 和 4.1%。农业、工业和服务业占世界比重的上升幅度分别达到 187.84%、369.57% 和 485.71%, 而工业和服务业比重的上升幅度则是农业比重上升幅度的 1.97 倍和 2.59 倍(见图 4)。

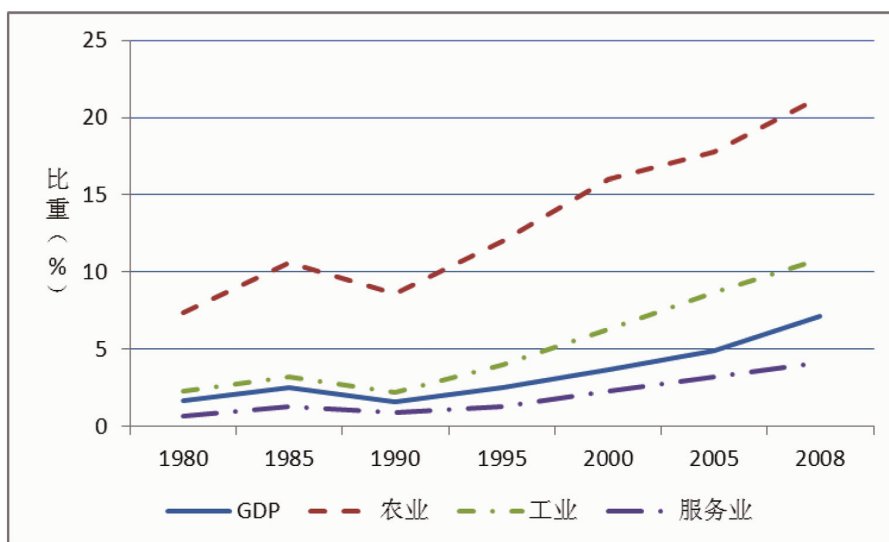


图 4: 中国各产业全球在全球的地位变化

资料来源: 世界银行。

2、第一产业内部结构特征

中国第一产业内部结构也出现优化趋势，全面均衡的农业产业结构逐渐形成。统计数据表明，中国的农业产业结构正由以种植业为主导转向多种产业形式全面发展。改革开放初期，中国的种植业占整个农业的比重达到 70% 以上，其他各产业比重均不超过 22%。但是经过 30 多年的发展，截止 2012 年，种植业在农业产业中的比重已下降到 54.4%，而畜牧业、渔业和林业则分别上升到了 31.51%、10.09% 和 3.86%（见图 5）。

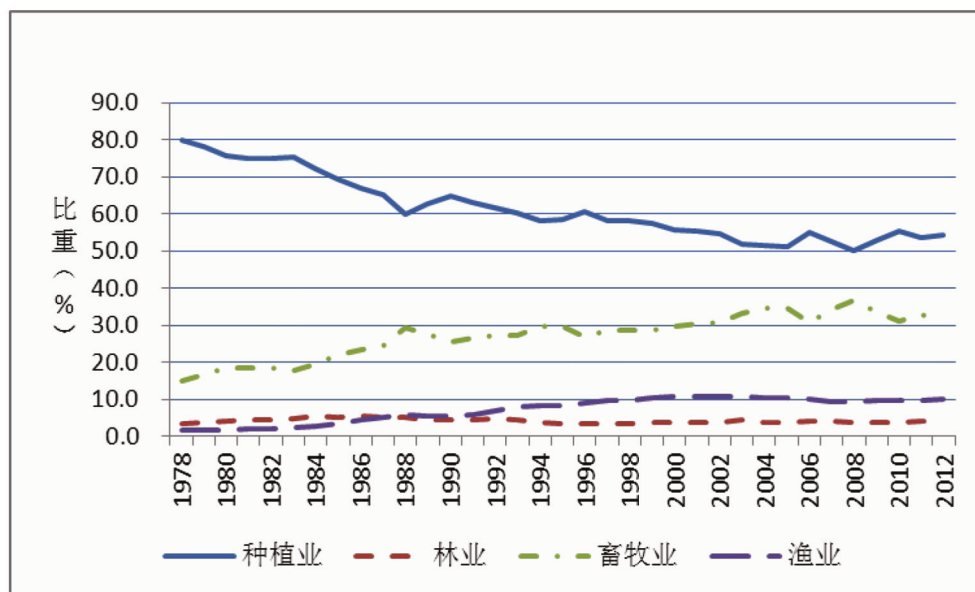


图 5：中国第一产业内部结构变化

3、第二产业内部结构特征

第一，建国以来，中国出现了两个明显的重工业化时期——上世纪 70 年代以及本世纪初以来的这段时间。上世纪 50 年代初以来，多数年份当中，重工业比重均高于轻工业。1952 年—2011 年，重工业平均比重为 55.64%，轻工业平均比重为 44.36%。上世纪 70 年代，重工业比重达到 56.08%，轻工业比重为 43.92%，二者相差 12.16%；而本世纪初以来，重工业比重则一度达到 67.42%，轻工业仅为 32.58%，二者的差距扩大到 34.84%（见图 6）。尽管两个时期都呈现出明显的重工业化过程，但是二者也有较大的区别。上世纪 70 年代的重工业化是基础设施建设加速的结果，而本世纪初以来的重工业化则主要是消费需求升级对汽车、住房等重工业产业的拉动的结果。这也表明两者的重工业化水平存在差距，70 年代的重工业化是低水平的重工业化，而本世纪初以来的重工业化则是高水平的重工业化。

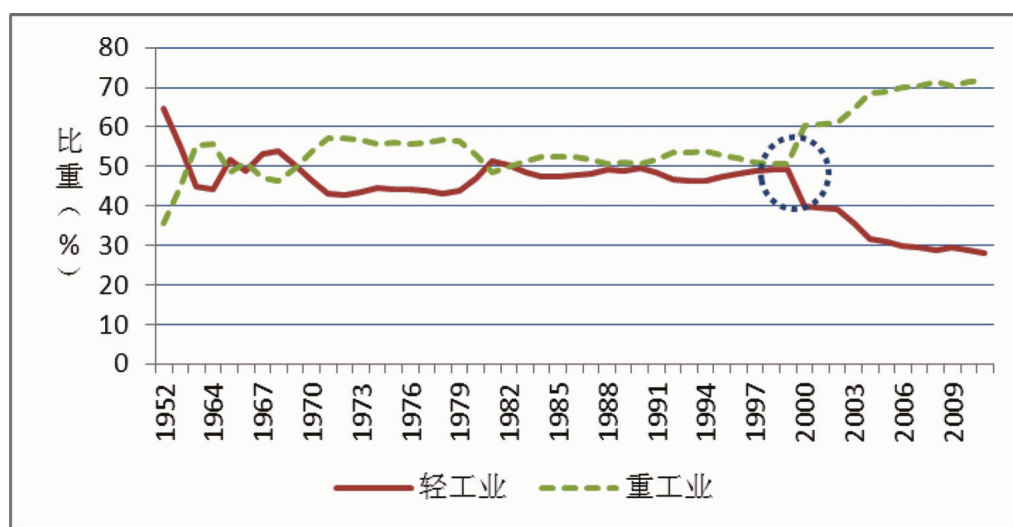
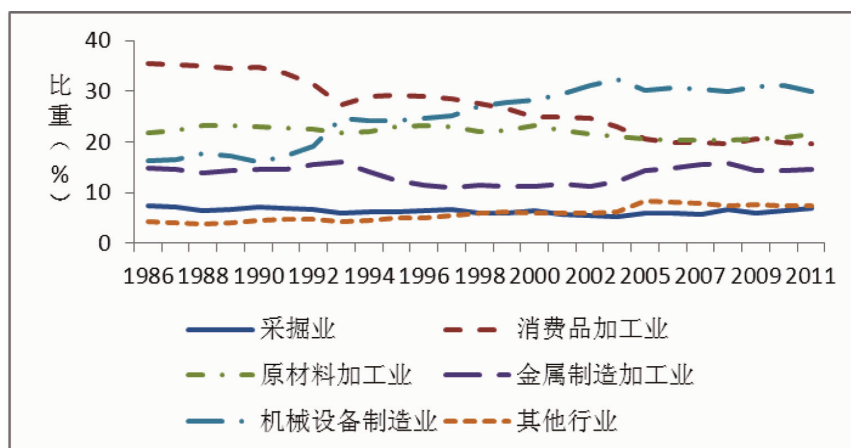


图 6: 中国轻重工业结构变化

资料来源:《中国工业统计年鉴 2012》。

第二，机械设备制造业的主导地位进一步加强^①，金属制造加工业占比不断上升是近十年来工业结构变化最突出的特征。自上世纪 80 年代开始，机械设备制造业在工业当中的上升趋势未从逆转。现已从 1986 年的 16.16% 增加到 2011 年的 30%，期间，比重累计提高了 13.84%。与此同时，采掘业、消费品加工业、原材料加工业、金属制造加工业在工业当中的比重则累计降低。尽管长期内，除机械设备制造业之外的工业产业发展状况疲软，但是近十年来，金属制造加工业一反多年的颓势，已从 2000 年的 11.2% 上升到了 2011 年的 14.61%，成为当前发展最为迅猛的工业产业（见图 7）。

① 按照产品的主要用途，可以将全部工业行业（GB2002 标准）分为采掘业、消费品加工业、材料加工业、金属制造加工业、机械设备制造业、其他行业等六大类。其中的采掘业包括煤炭开采和洗选业，石油和天然气开采业，黑色金属矿采选业，有色金属矿采选业，非金属矿采选业，其他矿采选业；消费品加工业包括食品制造业，农副食品加工业，饮料制造业，烟草制品业，纺织业，纺织服装、鞋帽制造业，皮革、毛皮、羽毛（绒）及其制品业，木材加工及木、竹、藤、棕、草制品业，家具制造业，造纸及纸制品业，印刷业和记录媒介的复制，文教体育用品制造业。原材料加工业包括石油加工、炼焦及核燃料加工业，化学原料及化学制品制造业，化学纤维制造业，医药制造业，橡胶制品业，塑料制品业，非金属矿物制品业。金属制造加工业包括黑色金属冶炼及压延加工业，有色金属冶炼及压延加工业，金属制品业。机械设备制造业包括通用设备制造业，专用设备制造业，交通运输设备制造业，电气机械及器材制造业，通信设备、计算机及其他电子设备制造业，仪器仪表及文化、办公用机械制造业。其他行业包括工艺品及其他制造业，废弃资源和废旧材料回收加工业，电力、热力的生产和供应业，燃气生产和供应业，水的生产和供应业。

图 7: 中国工业内部结构变化^①

4、第三产业内部结构特征

第一，交通运输、仓储和邮政业，批发和零售业等传统服务业占比大幅下降，而其他服务业的占比则大幅上升，并在服务业当中占据最大份额。1978年至2011年，交通运输、仓储和邮政业，批发和零售业在服务业中的占比，分别从20.9%和27.8%下降到了10.7%和21.2%，分别累计下降10.2%和6.6%；而其他服务业、金融业和房地产业的发展趋势较之更好，已分别从29.3%、7.8%和9.2%上升到38.4%、13%和12.2%，分别累计上升9.1%、4.4%和3.8%（见图8）。

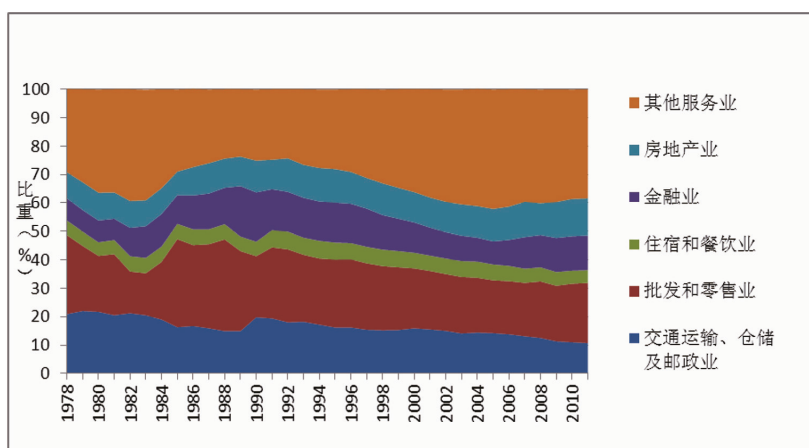


图 8: 中国服务业内部结构变化

^① 注：缺失 1986 年之前及 2004 年的数据（未出版《中国工业经济统计年鉴 2005》）。

第二,近年来,相对于生产性服务业,消费性服务业的比重上升^①。消费性服务业内部,占比最大的仍为传统的批发和零售业,其次为房地产业、公共管理和社会组织;在发展速度方面,房地产业独占鳌头。生产性服务业内部,占比最大的为交通运输邮电通信业,其次是金融业、信息传输、计算机服务和软件业、租赁和商务业,其中的金融业等生产性服务业发展最为迅猛(见图9和表1)。

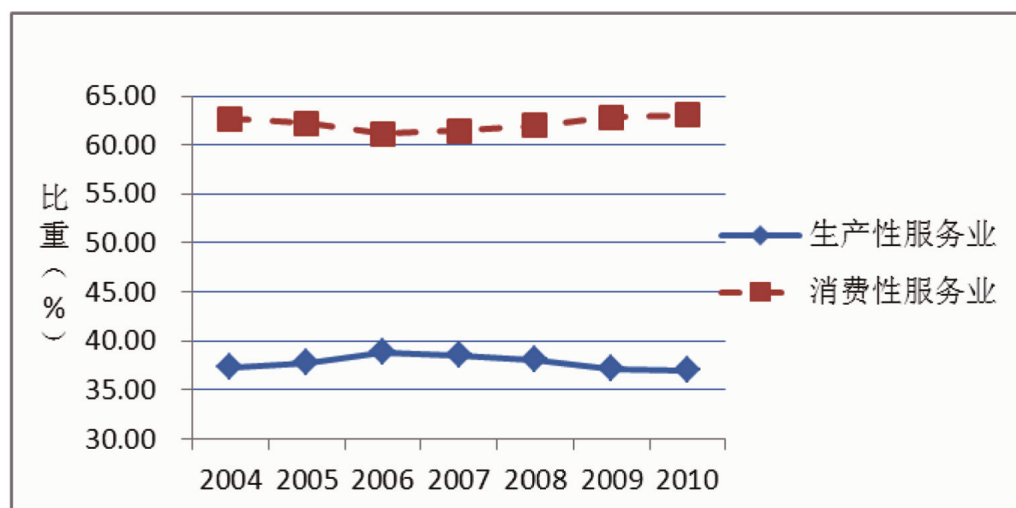


图9:中国生产性服务业与消费性服务业结构

资料来源:《中国第三产业统计年鉴》。

^① 生产性服务业包括交通运输、仓储和邮政业,信息传输、计算机服务和软件业,金融业,租赁和商务服务业,科学研究、技术服务和地质勘查业,水利、环境和公共设施管理业;消费性服务业包括批发和零售业,住宿和餐饮业,房地产业,居民服务和其他服务业,教育,卫生、社会保障和社会福利业,文化、体育和娱乐业,公共管理和社会组织。

表 1: 中国服务业内部结构变化(%)

行业	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	累计 变化
交通运输、仓储和邮政业	14.41	14.76	14.73	13.11	12.46	11.30	11.02	-3.39
信息传递、计算机服务和软件业	6.56	6.49	6.29	6.02	5.98	5.51	5.12	-1.45
金融业	8.35	8.59	10.02	11.08	11.32	12.00	12.09	+3.73
租赁和商务服务业	4.07	3.97	3.87	4.22	4.27	4.18	4.48	+0.41
科学研究、技术服务和地质勘查业	2.73	2.79	2.84	3.09	3.04	3.19	3.25	+0.52
水利、环境和公共设施管理业	1.19	1.16	1.11	1.00	0.96	1.00	1.01	-0.18

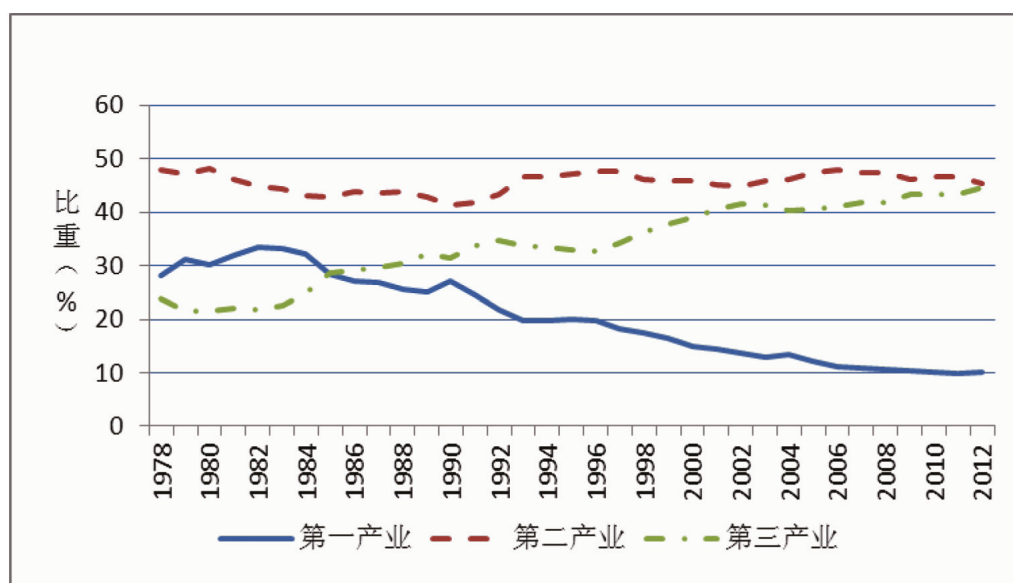
资料来源:《中国第三产业统计年鉴》。

注:2006 年之前未编制《中国第三产业统计年鉴》,缺失 2004 年之前的服务业分行业数据。

生产性服务业合计	37.31	37.75	38.87	38.52	38.03	37.19	36.96	-0.35
批发和零售业	19.29	18.43	18.26	18.80	19.93	19.58	20.59	+1.30
住宿和餐饮业	5.68	5.71	5.66	4.98	5.04	4.81	4.65	-1.03
房地产业	11.11	11.23	11.41	12.40	11.22	12.60	13.12	+2.01
居民服务和其他服务业	3.84	4.26	4.18	3.59	3.52	3.56	3.51	-0.33
教育	7.58	7.70	7.29	6.91	6.77	7.08	6.94	-0.64
卫生、社会保障和社会福利业	4.06	4.00	3.79	3.60	3.52	3.43	3.45	-0.61
文化、体育和娱乐业	1.62	1.62	1.56	1.46	1.46	1.51	1.44	-0.18
公共管理和社会组织	9.51	9.30	8.98	9.73	10.49	10.24	9.34	-0.17
消费性服务业合计	62.69	62.25	61.13	61.48	61.97	62.81	63.04	+0.35

资料来源:《中国第三产业统计年鉴》。

注:2006 年之前未编制《中国第三产业统计年鉴》,缺失 2004 年之前的服务业分行业数据。



第三，消费性服务业就业比重最大，但生产性服务业吸纳就业能力逐渐增强，服务业内部就业结构发生变化。其中，信息传递、计算机服务和软件业，金融业，租赁和商务服务业，科学研究、技术服务等生产性服务业吸纳就业的能力显著增强，占服务业就业比重越来越高。与之相反，交通运输、仓储和邮政业，批发和零售业等传统服务业就业吸纳能力较弱，其就业比重有所下降（见图 10 和表 2）。

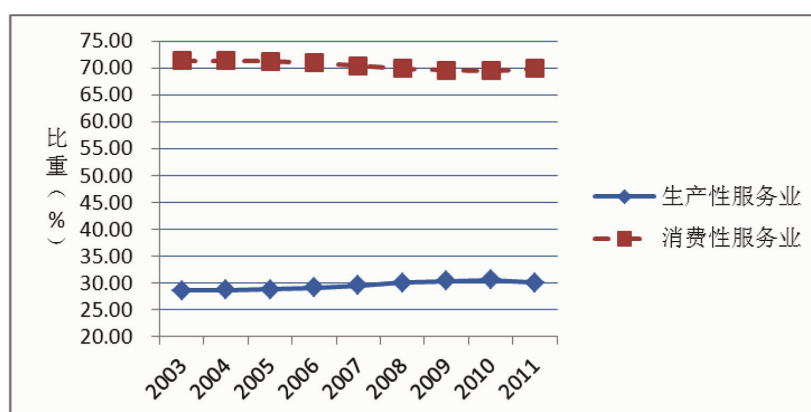


图 10：中国城镇服务业内部就业结构变化

表 2: 中国城镇服务业内部就业结构变化(%)

行业	2003	2005	2007	2009	2011	累计变化	就业人数年均增长率
交通运输、仓储和邮政业	10.82	10.21	9.98	9.51	9.09	-1.73	0.51
信息传递、计算机服务和软件业	1.99	2.16	2.41	2.61	2.92	+0.93	7.78
金融业	6.00	5.98	6.24	6.73	6.93	+0.92	4.57
租赁和商务服务业	3.12	3.64	3.96	4.36	3.93	+0.81	5.73
科学研究、技术服务和地质勘查业	3.77	3.79	3.90	4.09	4.09	+0.32	3.78
水利、环境和公共设施管理业	2.93	3.00	3.10	3.08	3.16	+0.23	3.68
生产性服务业合计	28.62	28.78	29.58	30.38	30.11	+1.48	3.37
批发和零售业	10.67	9.05	8.12	7.81	8.88	-1.80	0.38
住宿和餐饮业	2.92	3.02	2.98	3.03	3.33	+0.40	4.39
房地产业	2.04	2.44	2.67	2.86	3.41	+1.36	9.50
居民服务和其他服务业	0.90	0.90	0.92	0.88	0.82	-0.08	1.58
教育	24.52	24.67	24.36	23.25	22.18	-2.34	1.44
卫生、社会保障和社会福利业	8.25	8.47	8.69	8.93	9.31	+1.05	4.28
文化、体育和娱乐业	2.17	2.04	2.00	1.94	1.85	-0.32	0.69
公共管理和社会组织	19.90	20.64	20.68	20.91	20.12	+0.22	2.86
消费性服务业合计	71.38	71.22	70.42	69.62	69.89	-1.48	2.45

注:2003 年之前的服务业就业的行业划分标准不同,不具有可比性。

二、产业结构存在的问题

改革开放以来,伴随着经济总量的快速增加,中国各产业得到了很大程度的发展,并形成了自己的结构特征。但与此同时,产业间以及各产业内部仍存在着若干矛盾和问题,这些矛盾和问题几近成为大家的共识。

1、农业基础地位仍然薄弱

首先,耕地等自然资源对增加农产品有效供给的约束不断增强。近年来,由于建设用地扩张、经济结构调整需要、自然灾害频发、生态退耕等原因,使得我国耕地资源每年都有一定的“流失”,并挑战了国家 18 亿亩耕地红线政策。因耕地流失导致的耕地资源锐减,以及人口的相对缓慢增长,使得我国人均可耕地资源大幅压缩,粮食等农产品的有效供给受到约束(见图 11)。尤为引起人注意的是,在当前城市化、工业化快速推进的关键时期,“人地矛盾”恶化,以及由此导致的农产品供需失衡,还将可能威胁到整个经济社会的平稳和发展。

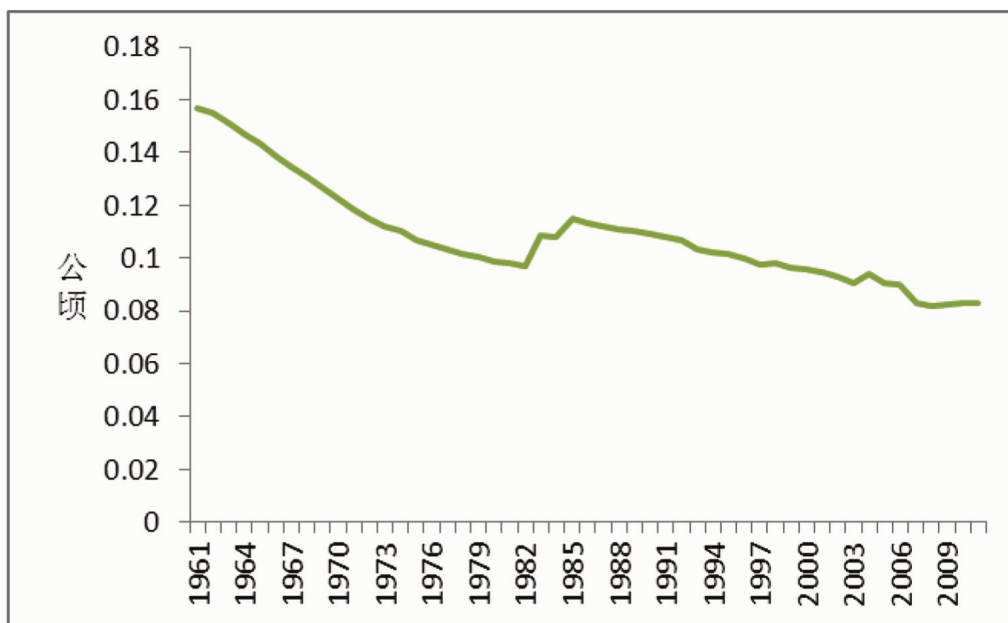


图 11:中国人均耕地面积

资料来源:World Development Indicator Database。

其次,我国农业基础设施落后,农业抗风险能力不强,使得年均农业生产损失较大。农业基础设施不足,已成为制约我国农业抵抗自然灾害等风险的能力提高的重要原因。多年

以来,因为我国农业基础设施建设滞后,例如水利建设不足、农业灾害预警系统建设滞后等,以致难以有效抵御频发的自然灾害,使得我国农业年均生产损失较大。1978年至2011年间,中国平均农作物受灾面积达46887.12千公顷,平均农作物成灾面积也达24600.12千公顷^①。如果考虑到每年的播种面积及其变化,因农业基础设施不足所造成的农业抗风险能力不强而造成的农业生产损失之大,触目惊心。相关数据显示,改革开放以来,我国农作物受灾面积占到了播种面积的30.73%,而农作物成灾面积占播种面积的比重也达到了16.13%(见图12)。

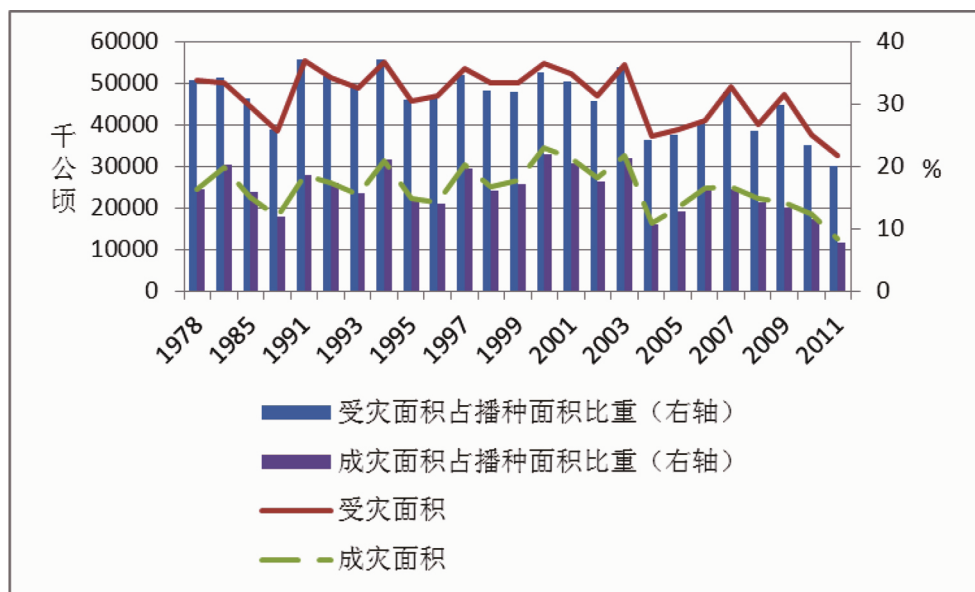


图 12: 中国农业灾害情况

再次,我国长期采用的小规模农户家庭经营模式,已成为阻碍我国推进农业产业化和发展现代农业的重要因素。长期以来,我国人多地少的基本国情没有改变,农业集约化经营程度也很低。“家庭作坊式”小规模农户家庭经营模式下,每个农业经济活动人口耕地面积狭小,使得能够发挥规模经济的现代化、产业化大农业生产方式难以推广。尤其是在当前国际农业现代化和产业化大趋势背景下,这种脱离时代背景的生产组织模式已阻碍了我国农业国际竞争力的提高。来自联合国粮农组织的数据显示,我国平均每个农业经济活动人口耕地面积不足世界农业强国美国的三百分之一,也不及欧洲农业强国德国的八十分之一(见表3)。

^① 受灾面积是指年内因遭受旱灾、水灾、风雹灾、霜冻、病虫害及其他自然灾害,使农作物较正常年景产量减产一成以上的农作物播种面积。不重复计算,在同一块土地上如先后遭受几种或几次灾害,只按其受害最大最重的一次计算受灾面积。成灾面积是指在遭受上述自然灾害的受灾面积中,农作物实际收获量较常年产量减少3成以上的播种面积。两者的程度不同,在统计时有不同的界定标准。

表 3: 世界主要国家的农业集约化经营程度比较(2007—2009 年)

国家	平均每个农业经济活动人口耕地面积(公顷/人)	平均每千公顷耕地上拖拉机使用量(部/千公顷)	平均每千公顷耕地上收割机使用量(台/千公顷)	平均每千公顷耕地上化肥施用量(吨/千公顷)
中国	0.2	27.7	5.8	503.9
美国	63.5	25.8	0.1	109.4
法国	30.5	61.6	4.2	148.3
德国	17.3	64.6	7.2	181.4

资料来源: Food and Agriculture Organization of the United Nations。

2、第二产业比重过大，第三产业发展不足

首先，我国工业增加值比重偏大，挤压了服务业发展空间，并存在过度工业化之嫌疑。自上世纪 60 年代以来，我国工业增加值在国内生产总值当中的比重，就持续高于世界其他按收入标准划分的主要经济体，这不仅包括处于工业化时期的中等收入国家和处于“后工业化”时期的高收入国家，也包括工业发展严重不足的低收入国家(见图 13)。而且，与主要工业化国家的横向和纵向比较还发现，我国工业的发展，无论在工业化率，还是在工业化持续时间上，都呈现出过度工业化的嫌疑。根据中国人民大学经济研究所的一份研究表明，截至 2007 年，世界各主要国家当中，中国历年工业增加值比重的最高值，显著高于除南非和马来西亚之外的其他主要国家工业增加值比重的历年最高值^①。在工业化持续时间上，上世纪已完成工业化的主要经济体，其工业化平均耗时大约在 15 至 20 年之间(见表 4)。然而，中国工业化的持续时间已远超过这个年限。如果从上世纪重工业化的 70 年代末期算起，现已经超过了 30 年；即使从上世纪 90 年代初期以来的新一轮新的工业化算起，中国的工业化时间业已超过 20 余年^②。全球范围内，我国工业增加值比重持续偏高，工业化时间持续延长，尤其在我国粗放型工业发展模式下，其已挤压了我国服务业的发展空间，并使得我国存在过度工业化之嫌疑。

① 资料来源：中国人民大学经济研究所《中国宏观经济分析与预测报告（2009 年第三季度）》。

② 资料来源：中国人民大学经济研究所《中国宏观经济分析与预测报告（2012 年第三季度）》。

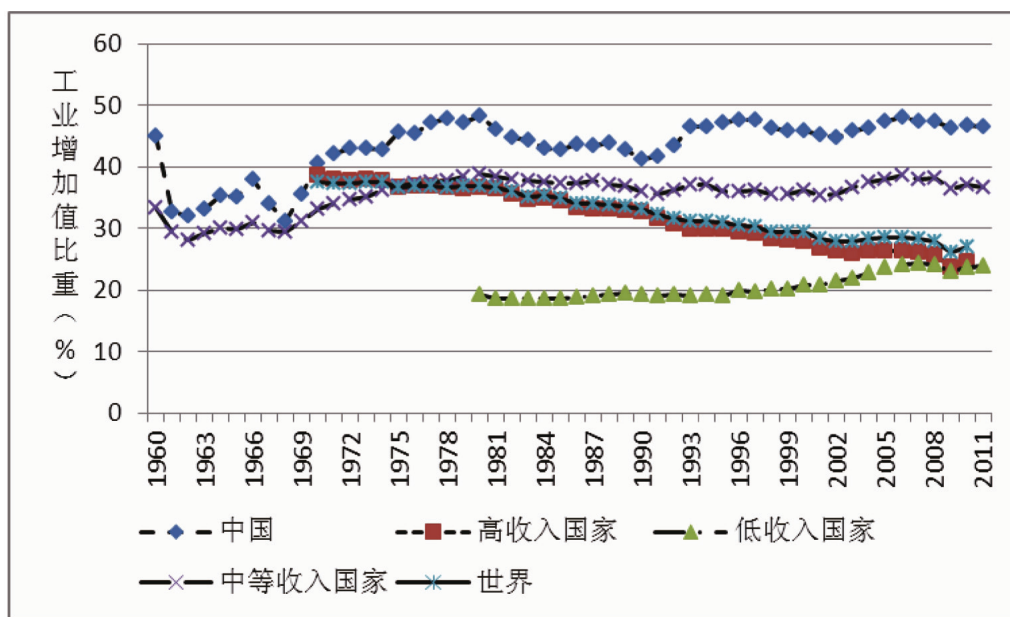


图 13: 全球工业增加值 GDP 占比比较

资料来源: World Development Indicator Database。

其次,我国服务业发展不足,带动其他产业发展的能力受限,制约了产业间联动效应的发挥。自上世纪60年代以来,我国服务业增加值在国内生产总值当中的比重,就持续低于世界其他按收入标准划分的主要经济体,这不仅包括服务业发展程度最高的高收入国家,也包括服务业发展程度较低的低收入国家和中等收入国家(见图14)。我国服务业发展不足,制约了服务业对其他产业发展的带动作用,限制了产业间联动效应的发挥。有研究表明,服务业的发展能够有效促进其他产业的发展 and 需求提升,并能拉动整个经济的增长潜力^①。来自主要发达国家之美国、日本和德国的发展经验也表明,伴随服务业生产率增长率的上升,制造业生产率增长率也上升;而随着服务业生产率增长率的下降,制造业生产率增长率也下降,二者大体呈双升或双降的趋势(见表5)。然而,我国却因服务业发展不足,例如研究开发、设计、营销、品牌、咨询、技术服务等服务业发展滞后,制造业等产业的转型升级受阻,其国际竞争力难以有效提升。

^① 资料来源:中国人民大学经济研究所《中国宏观经济分析与预测报告(2009年三季度)》。

表 4：工业化程度的国际经验比较

国家/地区	工业增加值最高比重和年份		1970 年工业增加值比重 (%)	2007 年工业增加值比重 (%)	工业增加值比重 最高年份距 2007 年 (年)
	比重 (%)	年份			
英国	36.3	1970	36.3	17.3	37
德国	39.1	1970	39.1	25.1	37
澳大利亚	30.1	1970	30.1	20.7	37
日本	38.8	1970	38.8	22.8	37
瑞典	30.9	1974	29.5	23	33
意大利	32	1976	30	20.8	31
法国	28.4	1978	27.1	14.9	29
加拿大	30.5	1979	28.8	26	28
南非	45.2	1980	34.1	28.3	27
美国	29.3	1981	29.1	17.1	26
巴西	35.5	1984	30.4	23.8	23
中国香港	25.6	1984	23.1	6.4	23
以色列	24.7	1984	24.2	16.4	23
中国台湾	43.4	1986	33.8	26.1	21
墨西哥	31.4	1987	27	20.6	20
韩国	34.5	1987	20.9	31	20
波兰	43.4	1990	42.4	25	17
俄罗斯	39.7	1991	38	31.8	16
印度	22.7	1995	15.6	20.9	12
马来西亚	45.9	2006	24.4	44.1	1
中国	43.5	2007	36.5	43.5	0

资料来源：中国人民大学经济研究所《中国宏观经济分析与预测报告（2009 年第三季度）》。

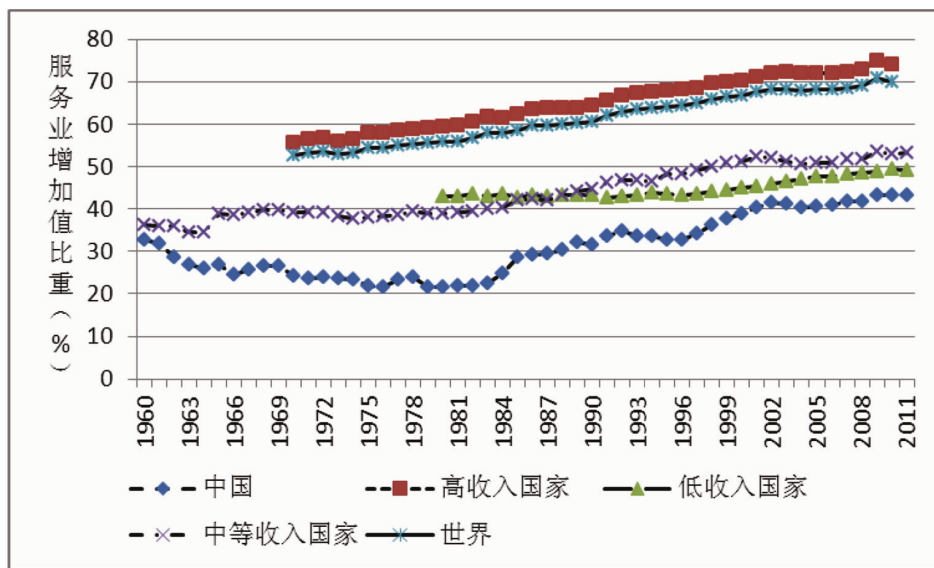


图 14: 全球服务业增加值 GDP 占比比较

资料来源: World Development Indicator Database。

表 5: 美国、日本和德国生产率的变化

国家	总生产率增长率		制造业生产率增长率		服务业生产率增长率	
	1980-1990	1990-2001	1980-1990	1990-2001	1980-1990	1990-2001
美国	1.3	1.5	3.5	3.5	0.6	1.6
日本	3.2	1.2	3.9	2.6	2.5	1
德国	1.4	1.7	1.7	2.4	1	1.2

资料来源: 中国人民大学经济研究所《中国宏观经济分析与预测报告(2009 年第三季度)》。

3、第二产业内部结构问题突出

首先, 重化工业比重过高, 造成资源能源耗费高、环境污染严重。事实上, 国际发展经验表明, 重化工业比重过高并不必然导致资源能耗高和环境污染严重等问题, 其中的关键决定因素是选择什么样的增长方式或增长模式。来自发达国家的工业发展经验表明, 如果经济采用集约型和内涵式的增长模式, 那么重化工业过程不会必定带来资源能源消耗高和环境污染重等问题。然而, 由于我国经济长期处于粗放型和外延式增长模式发展阶段, 资源能源利用率较低、环境保护力度不大, 这使得在资源能源投入较大的重工业化过程当中, 相比于世界同期其他发达国家, 就出现了资源能源耗费高、环境污染严重

等问题。来自世界银行的数据表明,近十年来,我国单位国内生产总值的能源消耗值远远高于世界同期平均水平(见表6)。与此同时,我们前期的一份研究还表明,伴随着高耗能、高污染工业产业产能的扩张,我国生态环境迅速恶化,环境承载能力日趋脆弱,与人民生活息息相关的大气、水、土壤等备受污染,现已严重影响了居民的身心健康,并造成了巨额的环境污染成本^①(见表7、表8和图15)。

表6: 万美元国内生产总值能耗(吨标准油/万美元)

国家/地区	2000	2005	2007	2008	2009	2010
世界	3.01	3.00	2.92	2.93	2.97	--
高收入国家	2.04	1.93	1.84	1.82	1.81	1.81
中等收入国家	7.34	7.07	6.59	6.53	6.48	--
低收入国家	11.83	10.88	10.42	10.18	9.93	--
中国	9.14	8.89	7.99	7.86	7.68	--

资料来源:World Development Indicator Database。

表7: 全世界有机废水排放量前十名(单位:吨/天)

国家/地区	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
中国	--	--	7066	7958	8359	8824	9429
美国	2482	2306	--	1960	1889	1851	--
俄罗斯	1597	1583	1520	1471	1426	1388	1382
德国	980	967	966	960	954	936	--
印度尼西亚	752	719	731	750	764	883	--
泰国	--	565	--	--	--	581	--
法国	615	622	603	598	578	569	--
乌克兰	561	541	524	525	527	537	498
越南	296	354	400	443	470	500	545

数据来源:World Development Indicator Database;中国人民大学经济研究所《中国宏观经济分析与预测报告(2013年一季度)》。

^① 资料来源:中国人民大学经济研究所《中国宏观经济分析与预测报告(2013年第一季度)》。

表 8: 世界主要城市大气污染状况(单位:微克/立方米)

国家	城市	总悬浮颗粒物	二氧化硫	二氧化氮	国家	城市	总悬浮颗粒物	二氧化硫	二氧化氮
日本	东京	35	18	68	中国	上海	65	53	73
	大阪	31	19	63		北京	80	90	122
加拿大	多伦多	17	17	43		天津	112	82	50
	温哥华	10	14	37	印度	孟买	51	33	39
美国	纽约	18	26	79		加尔各答	104	49	34
	洛杉矶	29	9	74	泰国	曼谷	63	11	23
法国	巴黎	10	14	57		安卡拉	36	55	46
德国	柏林	18	18	26	南非	开普敦	13	21	72
	慕尼黑	16	8	53	墨西哥	墨西哥城	43	74	130
西班牙	马德里	25	24	66	巴西	圣保罗	30	43	83
	巴塞罗那	29	11	43	韩国	汉城	33	44	60
英国	伦敦	17	25	77		釜山	31	60	51
	伯明翰	11	9	45	新加坡	新加坡	31	20	30

资料来源:World Development Indicator Database;中国人民大学经济研究所《中国宏观经济分析与预测报告(2013 年第一季度)》。

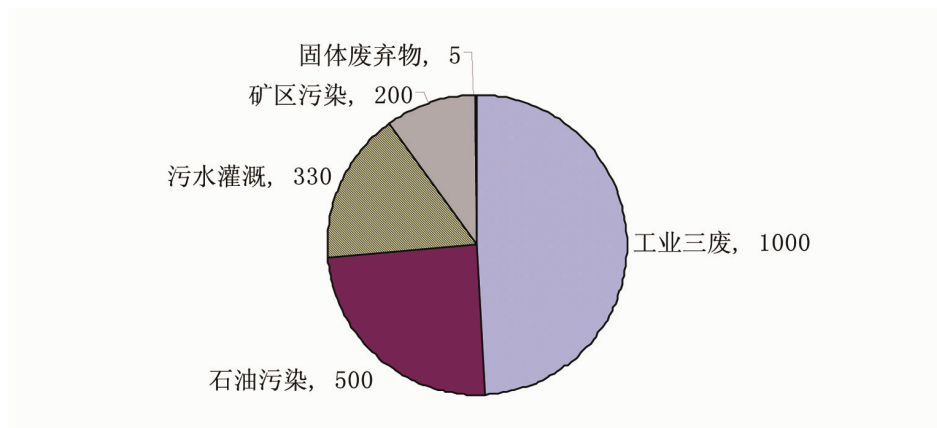


图 15: 不同污染源导致的我国土壤污染面积(单位:万公顷)

资料来源:国土资源部(2012);中国人民大学经济研究所《中国宏观经济分析与预测报告(2013 年一季度)》。

其次, 工业产业投资增速过快, 导致产能过剩问题突出, 并在刺激政策的强化之下

导致现阶段出现传统产业与新兴产业双双过剩的新困局。中国历年的投资增速很高,尤其是工业制造业的投资增速持续高企。因高投资形成的产业生产能力不断积累,以致出现产业产能供过于求的状况。这使得产能过剩成为我国经济发展过程中一个广为诟病的“痼疾”。来自 IMF 的一项研究表明,近年来中国的产能平均利用率呈持续下降趋势,并已从上世纪 90 年代初期的 80% 左右跌至 2011 年的 60% (见图 16)。而与此同时,来自美联储的数据显示,金融危机之后,美国的产能利用率却达到了 78.9%。并且,与以往不同的是,中国当前的产能过剩问题已突破传统产业产能过剩的藩篱,呈现出传统产业和新兴产业双双过剩的新局面。有研究表明,产能过剩问题不仅发生在炼铁、炼钢、电解铝、焦炭、水泥、平板玻璃、化纤等 18 个传统工业行业,而且还出现在了碳纤维、风电、多晶硅、锂电池等新兴产业。尤为令人担忧的是,一些受国家支持的新能源、新材料、电子信息等新兴产业也出现了产能过剩问题^①。

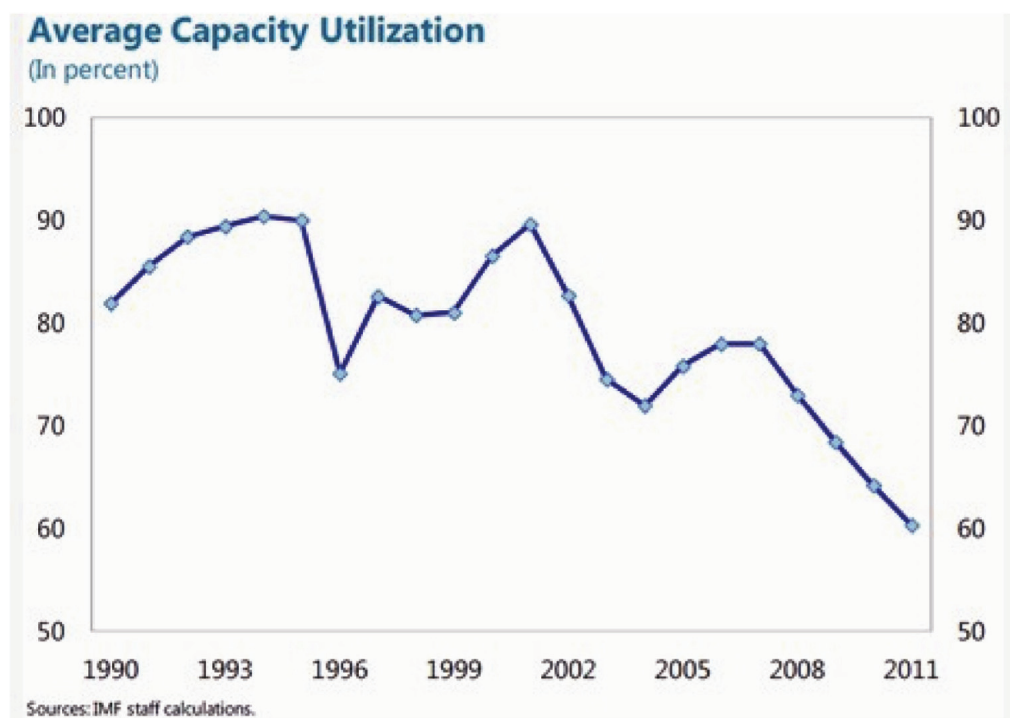


图 16: 中国产能平均利用率(%)

资料来源:国际货币基金组织。

^① 金碚、吕铁、邓州:《中国工业结构转型升级:进展、问题与趋势》,《中国工业经济》,2011 年第 2 期。

表 9: 我国部分重工业产能利用率

行业	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
黑色金属	46.23	51.81	50.07	55.86	66.74	75.57	65.62	62.23	58.51	58.22
有色金属	56.44	68.92	68.99	61.22	73.67	75.65	68.59	62.98	44.07	49.05
石化炼焦	51	63.33	60.25	64.82	81.74	85.98	69.02	67.05	73.3	69.15
化学原料	55.86	60.76	61.11	59.19	68.75	82.97	75.92	65.3	68.55	61.85
医药制造	124.88	135.52	123.74	107.53	108.7	102.89	88.3	91.55	89.64	102.18
橡胶制品	84.14	93.4	86.21	85.78	88.22	92.73	85.31	77.13	68.72	71.88
塑料制品	88.62	96.54	91.06	88.5	91.02	84.81	94.98	99.35	109.3	105.19
矿物制品	60.94	68.31	66.95	61.64	72.37	73.15	71.83	72.5	75.14	70.56
金属制品	112.14	127.64	121.73	123.05	137.91	156.23	149.37	153.76	149.26	122.09
通用设备	88.21	96.8	102.37	97.61	119.69	131.3	138.97	137.83	135.41	96.96
专用设备	89.67	105.46	104.02	111.09	85.13	102.68	120.6	116.46	116.2	81.41
交通设备	85.47	90.11	96.22	111.05	124.51	126.01	99.72	104	101.92	92.89
电气机械	121.38	144.4	133.63	134.75	156.62	177.16	179.57	189.7	187.91	138.09
电子设备	153.32	181.64	151.52	144.79	168.7	170.74	177.14	191.28	157.78	162.49
仪器仪表	114.88	143.63	125.24	119.31	138.98	182.58	165.31	155.08	168.67	160.47

再次，制造业产业低度化问题明显，使得我国制造业的国际竞争力不强。中国的制造业呈现出名义高度化较高，而实际高度化较低的特征。美国著名经济学家 Rodrik 计算表明^①，中国出口商品复杂程度和发展水平与中国高 3 倍的国家相当。来自世界银行的统计数据也显示，我国高技术产品出口额占制成品出口额的比重较高，并在 2005 年之后，其值还一度高于处于同一发展水平的中等收入国家和经济发展水平远高于我国的高收入国家(见表 10)。然而，值得注意的是，中国制造业产业所表现出来的高度化是一种虚假的高度化，而非实际高度化。出现这种特征的原因主要是当前的国际分工模式已从产业间、部门间分工向产业内和产品内分工转变，而中国在国际分工体系当中则主要处于生产和加工制造价值链的中低端环节，而并未占据研发、设计、供应链管理、营销、品牌等产业链和价值链两端的关键环节或高端环节。制造业实际高度化不足集中体现在技术含量不高、人均增加值低。相关材料显示，如果以 OECD 规定的 4%R&D 经费强度值作为高技术产业划分标准，那么中国没有一个行业可以达到高技术水平。而事实上，即使考虑到我国经济运行环境的特殊情况，将 4%R&D 经费强度下调为 1%，那么，截止 2011 年，中国也只有 7 个行业

^① Rodrik Dani, 2006, “What’s So Special about China’s Exports”, NBER Working Paper, No. 11947.

达到高技术产业标准(见表 11)。另外,若从人均增加值视角来观察我国制造业的发展水平,其低度化特征也相当明显。来自联合国工业发展组织的数据显示,自 1990 年以来,中国人均制造业增加值,不仅远远低于工业化国家的平均水平,而且还一度低于世界平均水平(见表 12)。这一表现与中国在全球经济当中的国际地位是不相匹配的。

表 10: 高技术产品出口额占制成品出口额的比重(%)

国家/地区	1990	2000	2005	2008	2009	2010
世界	18.13	24.43	20.67	16.65	18.52	17.48
高收入国家	18.88	25.75	21.32	17.05	18.77	17.36
中等收入国家	--	19.31	18.83	15.68	18.01	17.86
低收入国家	--	3.55	2.66	--	--	--
中国	--	18.98	30.84	25.57	27.53	27.51

资料来源: World Development Indicator Database。

表 11: 规模以上工业行业 R&D 经费强度(%)

行业	2006	2007	2008	2009	2010	2011
全国规模以上工业行业	0.5198	0.5285	0.5362	0.5920	0.5755	0.7120
医药制造业	1.1144	1.1041	1.0684	1.0963	1.0740	1.4584
通用设备制造业	0.7774	0.7714	0.7366	0.7883	0.6899	1.0127
专用设备制造业	0.9826	1.0656	1.0312	1.2004	1.1021	1.4032
交通运输设备制造业	1.1122	1.1310	1.1328	1.1194	1.0574	1.2438
电气机械及器材制造业	0.9457	0.9210	0.9368	1.0177	1.0085	1.2443
通信设备、计算机及其他电子设备制造业	1.0540	1.0359	1.1137	1.2430	1.2441	1.4826
仪器仪表及文化、办公用机械制造业	0.5368	0.6918	0.7805	0.9823	0.9075	1.6183

注: OECD 在 1986 年将 R&D 经费强度(R&D 经费/销售收入)高于 4% 的 6 类产业(航空航天制造业、计算机及办公设备制造业、电子及通信设备制造业、医药制造业、专用科学仪器设备制造业和电气机械及设备制造业)定义为高技术产业。1994 年,又根据研发强度的变化,将高技术产业范围调整为航空航天制造业、计算机及办公设备制造业、电子及通信设备制造业和医药制造业等 4 类产业。本表摘取了 2011 年 R&D 经费强度高于 1% 的我国所有工业行业。

表 12: 人均制造业增加值(2005 年固定价格,美元)

国家/地区	1990	1995	2000	2005	2011
中国	117	231	352	561	1062
世界	941	956	1075	1174	1264
工业化国家	3807	3913	4488	4826	4754
发展&新兴工业经济体	203	237	285	361	516
新兴工业国家	337	351	387	438	523
其他发展中国家	138	132	145	170	195
最不发达国家	30	28	32	39	52

资料来源:United Nations Industrial Development Organization。

4、服务业内部结构不合理

服务业内部结构与经济发展的需要不相匹配。一是带有公共服务性质的消费性服务业,如医疗、教育等发展不足。相比于东亚主要发达国家的日本和韩国,以及全球发达国家的美国,中国的教育、卫生等相关公共性服务业在服务业中的比重明显偏低;

二是直接提升产品增加值的生产性服务占比较低。我国的生产服务业更多地集中于运输、仓储和通讯,而金融中介、房地产、租赁及商务活动与其他国家相比还有一定的距离(见表 13),特别是设计、营销等服务发展不足。

表 13: 服务业内部主要行业结构比较(%)

行业	中国		日本		韩国		美国	
	2005	2008	2005	2007	2005	2008	2005	2008
运输、仓储和通讯	14.76	12.46	9.39	9.21	12.14	11.05	7.75	7.69
金融中介、房地产、租赁及商务活动	23.79	26.81	26.24	25.74	35.2	34.91	42.15	42.56
教育; 卫生和社会工作; 其他团体、社会和个人服务活动	17.58	15.27	37.57	38.48	22.86	24.3	20.58	20.49

注:《中国第三产业统计年鉴 2012》缺失日本和美国 2008 年之后的数据,采用 2007 年数据代替。由于数据统计口径不一致,中国的运输、仓储和通讯行业数据采用运输、仓储和邮政业代替;中国的教育,卫生和社会工作,其他团体、社会和个人服务活动数据采用居民服务和其他服务业,教育,卫生、社会保障和社会福利业,文化、体育和娱乐业加总代替。

5、产业结构地区趋同性突出

中国地域广阔,各地资源、环境、地理区位等都有较大差别。按照比较优势原理,各地应根据自身条件选择发展特定的产业。然而,我国产业结构地区分工却极其不明,中国各地产业结构相似度极高。以工业产业结构相似度为例,2003年以来,各年各地工业产业结构平均相似度高于0.7(见图17和表14)。我国地区产业结构趋同,不仅阻碍了各地比较优势的发挥,而且还造成了产能过剩,引发过度竞争,加剧能源、原材料、交通运输的紧张,并使得地区经济割据和自我保护现象日趋严重,阻碍了区域经济协调发展。

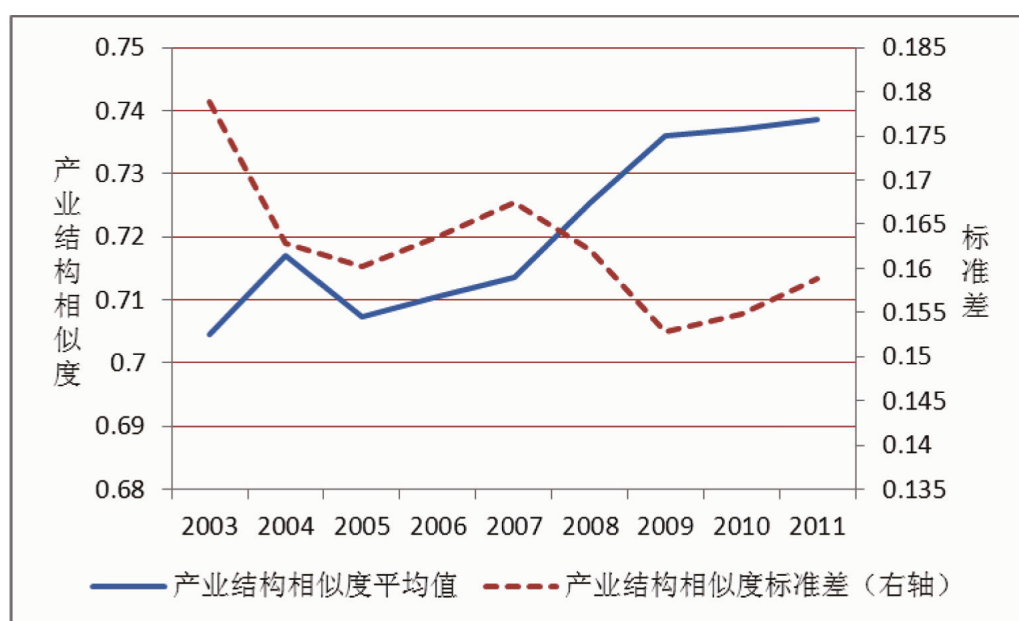


图 17: 中国工业产业结构相似度

注:我们计算的是各省工业产业结构与全国工业产业结构之间的相似度。我们以全国产业结构特征作为比较基础,有利于采用较少的数据比较各地产业结构的相似度。相似度指标取值范围为0~1,值越大表明各地产业结构越相似。

表 14: 中国各省份工业产业结构相似度

年份	省份数目	平均值	标准差	最小值	最大值
2003	31	0.704502	0.1789054	0.324195	0.935285
2004	31	0.716951	0.1628409	0.346191	0.929761
2005	31	0.707264	0.1602447	0.357392	0.930703
2006	31	0.710469	0.1635793	0.340565	0.929733
2007	31	0.713638	0.167435	0.299773	0.928468
2008	31	0.725396	0.1620242	0.309582	0.926643
2009	31	0.735985	0.152887	0.353481	0.925062
2010	31	0.73698	0.1548681	0.350095	0.923021
2011	31	0.738661	0.1588824	0.309816	0.929898

注:我们计算的是各省工业产业结构与全国工业产业结构之间的相似度。我们以全国产业结构特征作为比较基础,有利于采用较少的数据比较各地产业结构的相似度。相似度指标取值范围为 0~1,值越大表明各地产业结构越相似。

目前社会各界几乎对上面这些负面情况形成一面倒的舆论态势,认为当前的产业结构问题非常严重,已经成为未来增长的巨大阻碍。这些分析虽然看到了产业结构中存在的问题,提出的政策建议也有一定的启发,但也存在如下问题:一是有些分析往往先验地设定产业结构的最优标准,以西方发达国家的“后现代标准”来评判我国的产业结构,并得出过分否定性的判断,从而忽视了我国中等发展中国家的阶段特征以及所面临的全球分工格局;二是人为构造出一个理想的愿景,将“增长快、就业多、结构好、效益优、能耗低、污染小、技术高”作为产业结构调整的政策趋向,而忽略目标中约束和冲突,使得结构调整政策难以实现。三是对于中国产业结构形成原因的认识缺乏一个统一的分析框架,难以系统性地调整产业结构,趋于碎片化。由于上述近乎完美的理想目标难以被模型化,所以相关政策也就大多是头疼医头,脚疼医脚。

基于此,本报告从一个统一的体系出发,重点分析我国当前产业结构形成的主要原因。这些原因将被区分为市场内生驱动和外部激励扭曲两种类型。报告试图说明,在市场外部条件给定的背景下,我国产业结构存在的若干问题存在客观必然性,也是当前中国国际分工和历史发展阶段的体现。其不合理性在于市场动力的激励扭曲。因此,未来产业结构调整需要在平衡目标的指引下,实现激励机制扭曲向市场相容的转变,以更大程度地发挥市场内生调整产业结构的作用。

第二部分 当前产业结构的市场内生驱动与激励扭曲

在特定制度和技术条件下,一个经济通过专业化和社会分工形成一定的产业结构,一个经济的产业结构是特定分工条件下的生产方式决定的。所以,推动我国经济增长的各种动力以及由此产生的人均收入增长本身塑造了当前的产业结构。从静态角度来看,我国的产业结构是宏观经济增长的产物,是中国经济发展的一个重要特征,也是经济成果的重要标志。而从动态意义上说,产业结构又是下一阶段经济发展的起点,它与经济发展互为因果。在这个意义上,我国的产业结构有其必然与合理性。同时,由于我国对经济增长方式的选择以及经济增长机制本身的动力开始发生转换,这又使得原有的产业结构存在不合理之处,当前的产业结构也就不可避免地存在着某些潜在问题。因此,识别这些合理与不合理之处就为我们调整产业结构指明了道路和转变方式。

一、产业结构的市场内生驱动

1、人均收入提高是三次产业比例变化的主要原因

伴随着经济增长带来的人均收入提高,居民会改变需求结构。一方面,恩格尔系数下降,人们对食品等必需品的需求逐渐减少。伴随着改革开放以来人均收入的提高,我国农村居民的恩格尔系数从1978年67.1下降到了2011年的40.36。城市居民的恩格尔系数从1978年57.5下降到了2011年36.3(见图18)。另一方面,居民已经从温饱等基本需求过渡到对于居住和医疗保健等较高层次需求的追求。适应市场需求的变化,我国的三次产业结构就出现了前面看到的农业持续下降和第三产业的大幅度攀升这些特征。同时,在第三产业中,房地产业和医疗服务业的比重也随之出现了较大升幅(见图19和图20)。

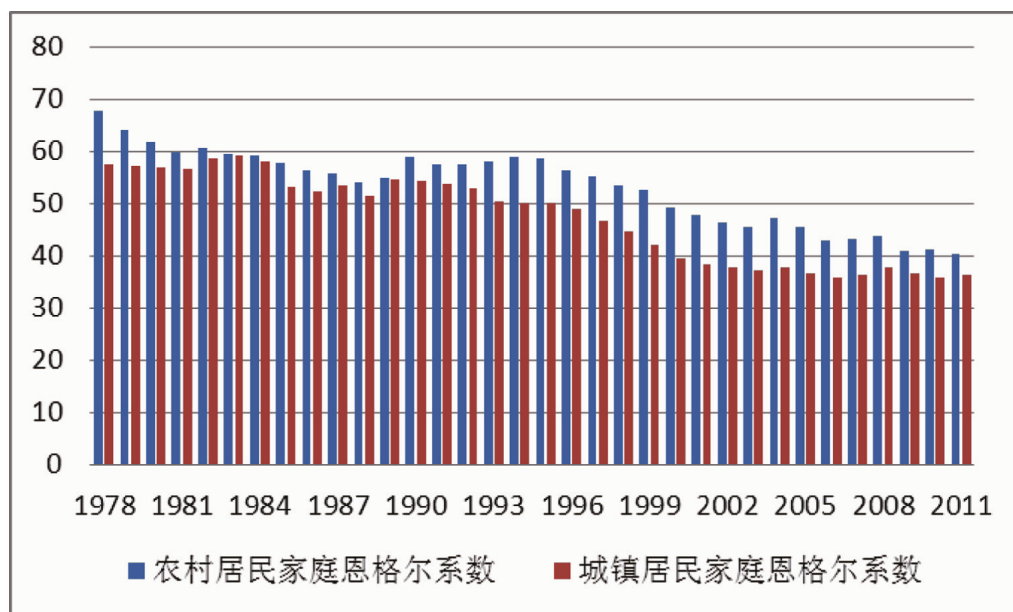


图 18: 城乡居民家庭恩格尔系数

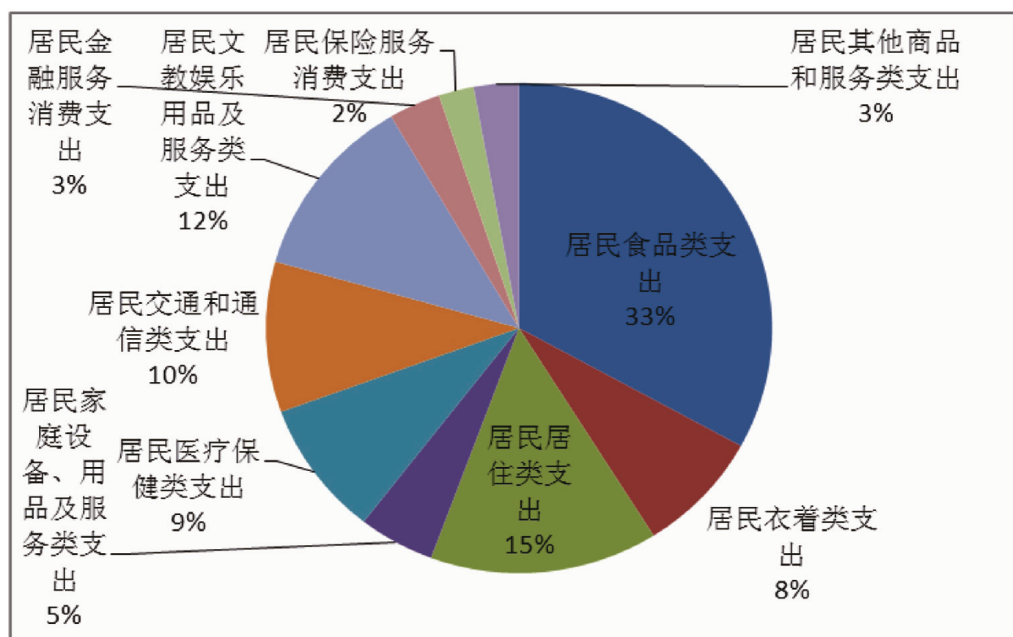


图 19: 2004 年消费结构

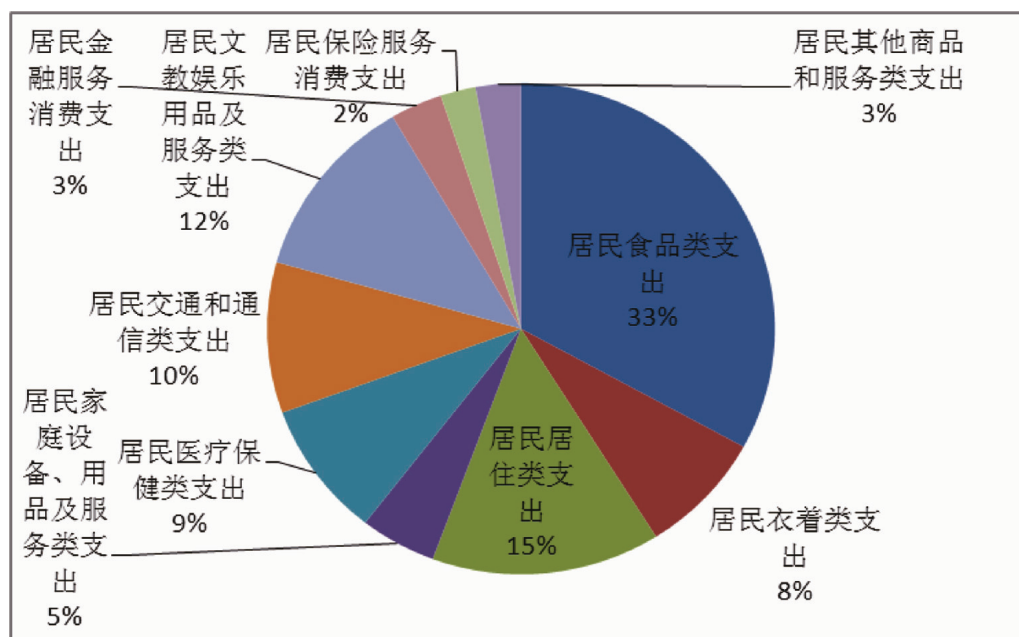


图 20: 2011 年消费结构

为了从数量上刻画收入提高对于产业结构调整的贡献。我们进行了相关数值模拟实验。通过构建中国经济结构演进的模型，从模拟结果中发现，收入效应对第一产业就业份额下降的贡献率为 36%，对第三产业就业份额上升的贡献率为 48%（见图 21）。

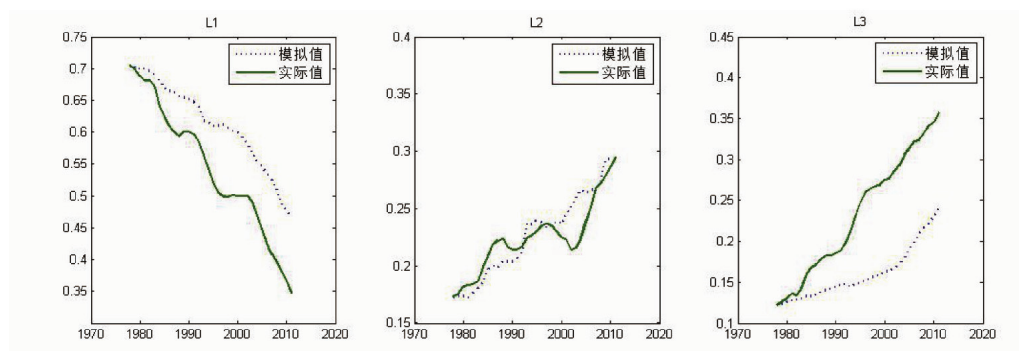


图 21: 收入效应

2、对外贸易是我国第二产业比重和内部结构变化的主要成因

我国的经济增长在我们对外敞开国门之后获得了极大提升。在全面赶超战略的指导下，我国企业积极参与国际经济分工，在获得比较优势利益的同时，也在一定程度上铸就了我国的产业结构特征，特别是第二产业占比和内部结构。其作用机制主要体现在以下

三个方面:为制造业创造了大量需求,促进了我国的工业化;在国际价值链中的地位导致了工业大而不强;铸就了制造业内部各自部门的比例,特别是就业结构。

(1) 外需促进了工业化

从下图来看(图 22),我国在开放之后积极参与国际分工,对外贸易迅猛发展。特别是新世纪以来,随着国际分工从产业间和产业内分工向产品内分工的转变,亚洲地区垂直分工体系和区域内生产供应网络逐步形成,我国的贸易水平提高到了一个新的水平,呈现出前所未有的高速增长态势。我国在 2005 年超过日本,继而在 2010 年超过德国,至 2012 年超越美国,出口总额目前位列世界第一。

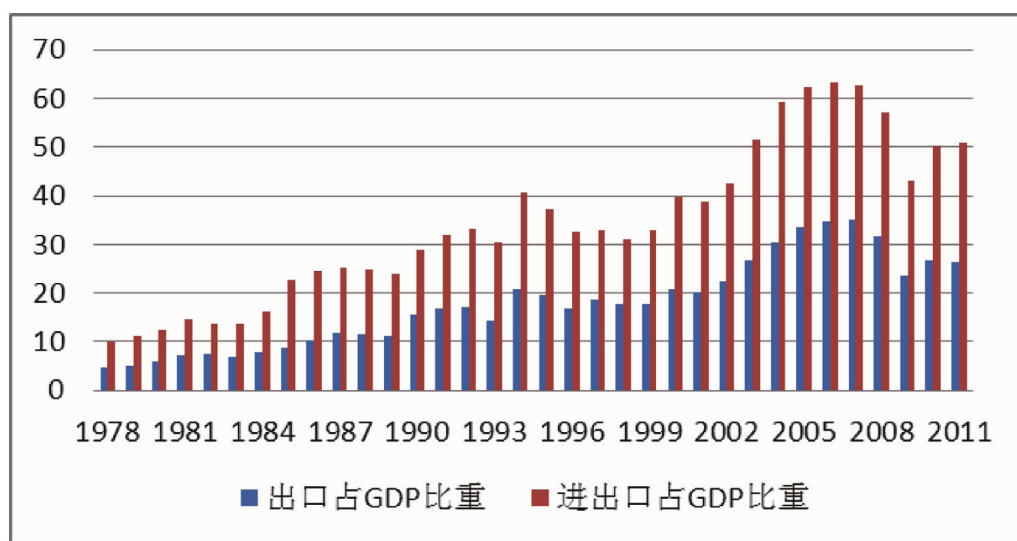


图 22: 进出口增长总量

中国的贸易增长是国际分工细化的结果。国际分工细化意味着有更多的产业或生产环节进入到国际产业转移过程中。美国、西欧、日本、香港、新加坡、韩国和台湾等经济体日益转向高附加值的资本和技术密集型生产或加工环节,并大规模向外转移低附加值劳动密集型生产和加工环节。中国因其劳动成本优势、经济规模优势、20 世纪 90 年代改革开放所形成的制度和政策优势,以及 2001 年加入 WTO 带来的全方位影响,使得中国成为新一轮国际产业转移的最大流入地。这个过程促进了我国的工业化进程。伴随着出口的增长,我国出口中工业制成品、机械设备等占比相比于改革开放之初有了巨大的提高,这使得我国快速进行着工业化(见图 23 和图 24)。

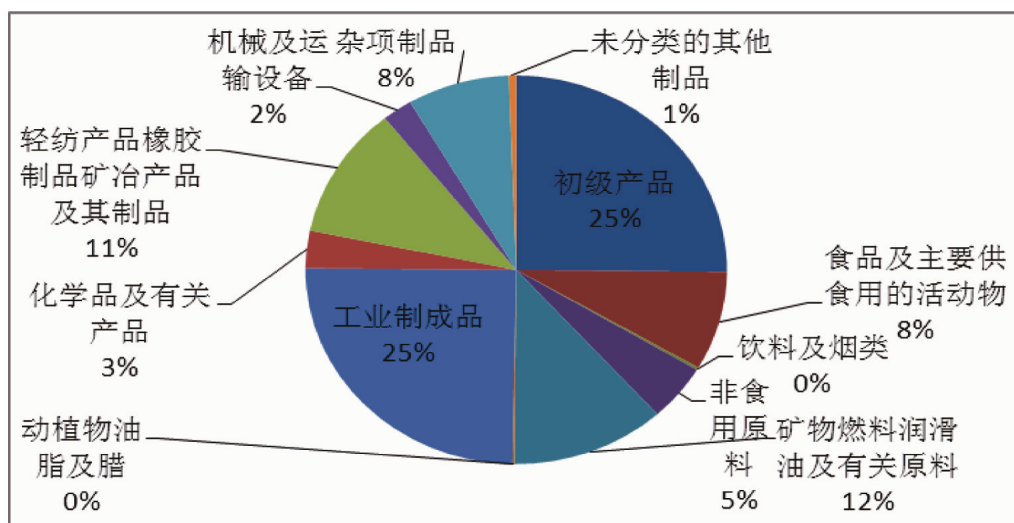


图 23:1978 年出口结构

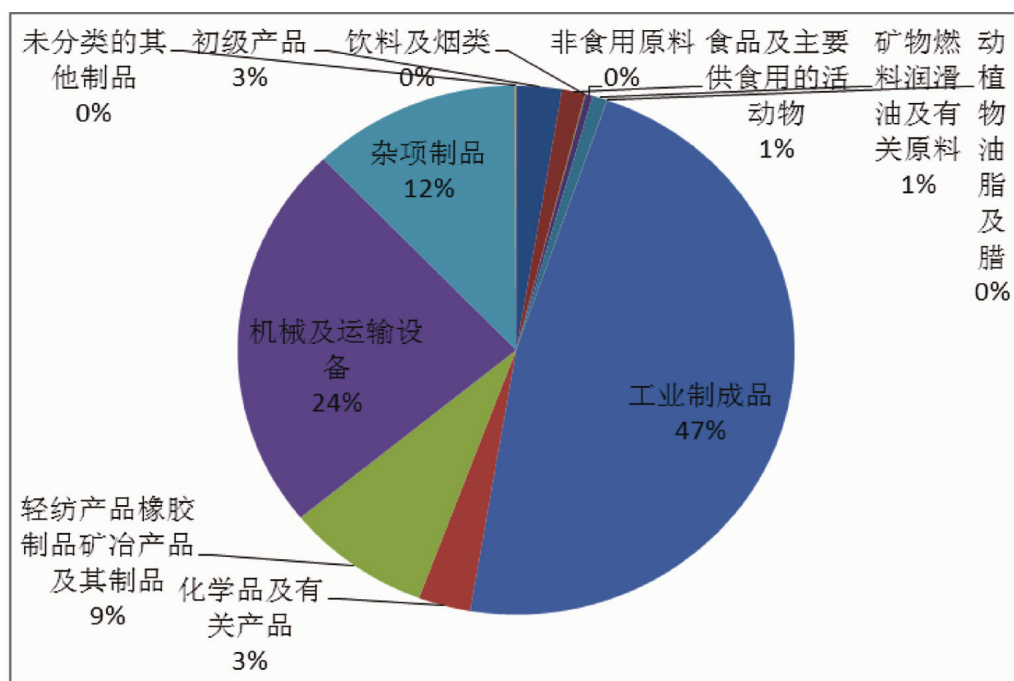


图 24:2011 年出口结构

（2）在国际价值链中的地位导致了工业大而不强

我国的对外开放是积极参与国际分工的过程,但是,受制于世界分工格局和我国的比较优势,我国的产业地位并不高。总体来看,我国制造业生产受制于亚洲区域和全球价值链。对亚洲区域内生产价值链的依赖主要表现为对东亚和东南亚所生产的中间产品和

零部件的依赖,体现了新型产品内分工关系;而对区域外全球价值链的依赖表现为对外部自然资源供给的依赖,以及对欧美发达经济体供给的关键设备和技术的依赖性,这主要是产业间和产业内分工。

新世纪以来国际分工的深入发展使得亚洲地区成为全球经济中一个统一的生产价值链,中国是这一链条上的最终产品加工和组装中心,日本、NIAEs 以及其他 ASEAN 国家则是资本品和中间产品的供给方。2000 年以来,中国逐步成为亚洲经济体最重要的中间产品和资本品出口目的市场。2000 至 2009 年,在中国以外的亚洲经济体的总出口中,对中国的中间产品出口占比从 7.3% 升至 16.2%。在亚洲主要经济体的资本品和中间产品出口中,中国作为目的市场的份额显著增加。这其中最为重要的是亚洲区域价值链,我国出口价值的最大国外来源是东亚和东南亚,2000 年、2005 年、2008 年和 2009 年所占比重分别为 48.9%、46.3%、39.7% 和 41%。随着全球产品内分工的发展和全球生产价值链的形成,我国逐步成为其中最为重要的最终产品加工和组装基地。上述国际产业分工模式导致了我国制造业大而不强。

首先,大比重的加工贸易导致我国进口中间产品的再出口比率的显著提高,以及出口的国内增加值占比显著降低。2000 年至 2012 年,我国中间产品进口的再出口比率从 26.93% 增至 50.21% (见图 25); 出口的国内增加值占比从 81.19% 降至 67.37%。(见图 26)

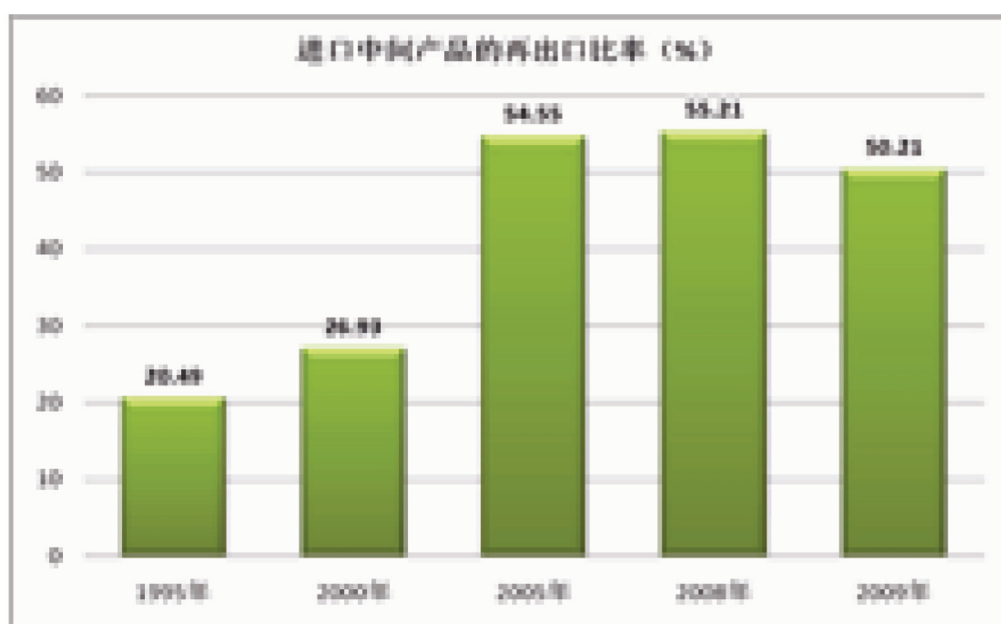


图 25:我国进口中间产品的再出口比率(%)

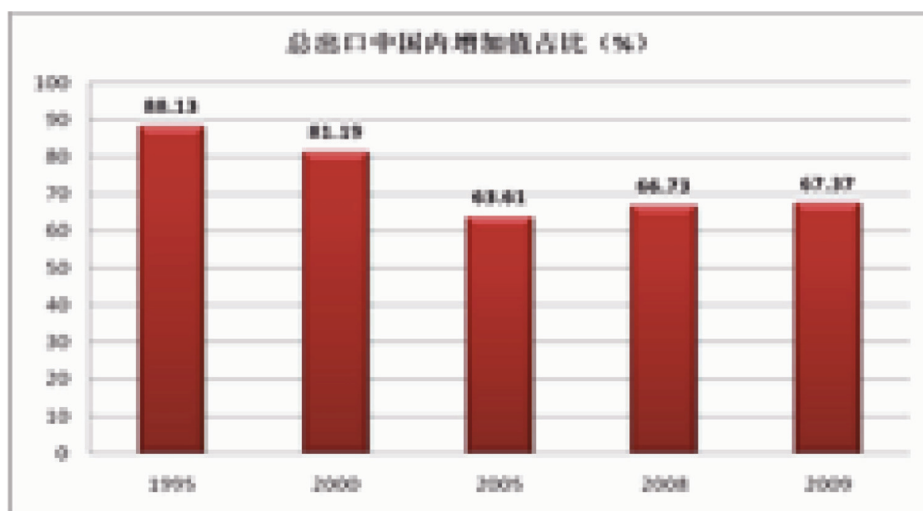


图 26:我国出口的国内增值占比(%)

由于加工贸易主要集中在制造业,在细分的出口商品中,农、林、狩猎、渔业和采矿等初级产品和服务出口中包含较高的国内增加值成分,国内增加值占比高于总体水平;出口的国内增加值成分较低的产品集中在制成品,其国内增加值占比都低于总体水平。

其次,中国在全球生产格局中,产出份额要远大于收入份额,产出增加率低。从贸易品产出情况看,美国的产出最高,2009 年为 24.8 万亿美元,中国位居第二,15.1 万亿,中美之间相差不到 2 倍。但是从收入即增加值上看,美国为 14.1 万亿,而中国只有 4.98 万亿,相差了近 3 倍。同样,与第三位的日本比较,日本产出只有 9.38 万亿,远低于中国,而其收入则为 4.91 万亿,与中国非常接近。我们计算产出与收入两者之比,相当于产出与增加值之比,即增加值率的倒数。可以看出,中国在这些生产大国中,这一比值是最高的(见表 15)。也就是说,中国在全球生产格局中,产出份额要远大于收入份额。

表 15: 收入与产出的直接比较(单位:millions of US\$)

国家	基本价格 增加值	国家	基本价格总 产出	产出与增加 值之比
USA	14116980	USA	24802899	1.76
CHN	4984340	CHN	15149655	3.04
JPN	4910169	JPN	9383037	1.91
DEU	2985723	DEU	5913505	1.98

FRA	2401497	FRA	4763177	1.98
GBR	2008380	GBR	4002420	1.99
ITA	1907704	ITA	4020985	2.11
BRA	1379919	BRA	2822396	2.05
ESP	1366484	ESP	2909046	2.13
IND	1267929	IND	2562658	2.02
CAN	1247754	CAN	2392599	1.92
RUS	1081347	RUS	2185908	2.02
AUS	951499	AUS	1968886	2.07
MEX	840462	MEX	1471772	1.75
KOR	757003	KOR	2095729	2.77
NLD	710817	NLD	1521976	2.14

(3) 出口铸就了制造业内部结构

出口不仅加速了我国的工业化进程,同时世界分工格局也影响了我国制造业内部的结构。前面已经看到,在制造业内,机械运输设备等行业发展迅猛。事实上,这与我国的出口结构是密切相关的。近些年,机械运输设备等产品出口增长速度远高于同期世界平均水平。例如,1990—2000年,世界机械运输设备出口年均增长率为10.9%,而中国机械运输设备出口年均增长率则达到25.7%。尤为明显的是,2000—2009年间,当世界机械运输设备出口年均增长率下降到4.6%时,中国的机械运输设备出口则仍保持了25.3%的年均增长率。汽车产业方面,当世界年均出口增长率从1990—2000年的6.1%下降到2000—2009年的4.3%时,中国在该时期的年均出口增长率不降反升,已从19.9%上升到32.5%(见表16)。这一过程正是导致我们前面看到的机械设备等行业在制造业内部异军突起的最重要的原因。

表 16: 中国机械运输设备出口增速与世界平均增速的比较

年份	机械运输设备出口年均增长(%)		汽车出口年均增长(%)	
	世界	中国	世界	中国
1990-2000	10.9	25.7	6.1	19.9
2000-2009	4.6	25.3	4.3	32.5
1990-2009	7.9	25.5	5.3	25.7

同时, 出口贸易对于我国轻重工业比例也存在一定影响。机械设备、汽车等行业的快速增长, 上游产品的需求旺盛, 钢铁等重工业产品的生产也随之大幅增加, 这就导致我国 2000 年之后再度重工业化。可以说, 我国出现的二次重工业化一个重要原因是我国外向型发展战略的选择结果, 是现有国际分工格局的一个体现。只是在收入增长之后所产生的消费升级效应叠加之下, 本世纪的再度重工业化加速形成而已。这也就不难理解, 当近来我国出口增速放缓来临时, 机械设备等国外需求减少, 从而造成了钢铁等行业的产能过剩。可见, 产能过剩有其深层次的外部成因, 从这个意义上说, 简单地诟病产能过剩或许有失公允。

3、资本深化是产业结构形成的主要供给驱动力

在供给方面, 产业结构变迁的驱动力主要包括各个部门的技术进步差异和资本深化程度区别。

一方面, 三次产业技术进步率的差异将导致三次产业的结构转型。产业结构转型理论表明, 如果农业生产率快于工业和服务业, 就可以将大量劳动解放出来, 转移到第二和第三产业。同样, 如果第二产业的技术进步率快于第三产业, 就可以将第二产业中的劳动力释放到第三产业。从表 17 中可以看到, 我国的第一产业和第二产业的生产率累积增速快于第三产业, 这就导致了前面观察到的第一产业就业比重持续下降, 第二产业和第三产业就业比重持续上升, 同时, 第三产业的就业已经高于了第二产业。

表 17: 我国三次产业技术进步情况

	TFP 增长			累积 TFP 增长		
	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业
1979	1.038	1.008	0.981	1.038	1.008	0.981
1980	0.965	1.048	0.956	1.001	1.056	0.937
1981	1.043	0.949	0.995	1.044	1.002	0.932
1982	1.079	0.992	1.050	1.126	0.994	0.979
1983	1.066	1.034	1.034	1.200	1.027	1.012
1984	1.140	1.045	1.031	1.368	1.073	1.043
1985	1.011	1.082	1.053	1.383	1.161	1.099
1986	1.025	1.000	1.006	1.417	1.161	1.105
1987	1.030	1.033	1.017	1.460	1.199	1.124
1988	1.005	1.042	1.014	1.467	1.249	1.140
1989	0.994	0.961	0.954	1.457	1.201	1.088
1990	1.044	0.963	0.935	1.522	1.156	1.017
1991	1.009	1.065	0.992	1.535	1.231	1.008
1992	1.045	1.123	1.009	1.604	1.382	1.017
1993	1.059	1.089	0.986	1.699	1.505	1.003
1994	1.044	1.073	0.948	1.774	1.615	0.951
1995	1.047	1.037	0.932	1.858	1.674	0.886
1996	1.045	1.017	0.939	1.942	1.703	0.832
1997	1.013	1.002	0.969	1.966	1.707	0.807
1998	1.006	1.008	0.964	1.978	1.720	0.778
1999	0.995	1.024	0.986	1.968	1.761	0.767
2000	1.000	1.041	0.990	1.968	1.834	0.759
2001	1.002	1.022	1.012	1.972	1.875	0.768
2002	1.005	1.062	1.008	1.981	1.991	0.774
均值	1.029	1.029	0.989	1.029	1.029	0.989

另一方面,资本深化也驱动了我国工业(制造业)向服务业的结构转型。资本深化是资本劳动比的上升,反映了资本积累与劳动力积累的相对增长速度,数据显示,从80年代中期至今,由于投资增速远快于劳动力增速,我国一直处于资本深化过程中(见图27)。在存在资本深化的情况下,会发生从资本密集型部门到劳动密集型部门的转型。现代制造业部门相比服务业而言是资本密集型的行业,如果存在资本深化的情况,由于资本的积累速度大于劳动力的增加速度,那么制造业部门(资本密集型部门)必定比服务业部门(劳动密集型部门)增长得更快,从而生产出更多的工业产品,导致制造业部门产品的相对过剩。这将导致其价格的下降,并使得部分的资本会从制造业部门转移至服务业部门,

服务业部门中的资本占总资本存量的比例必将增加,即发生从制造业部门到服务业部门的转型。

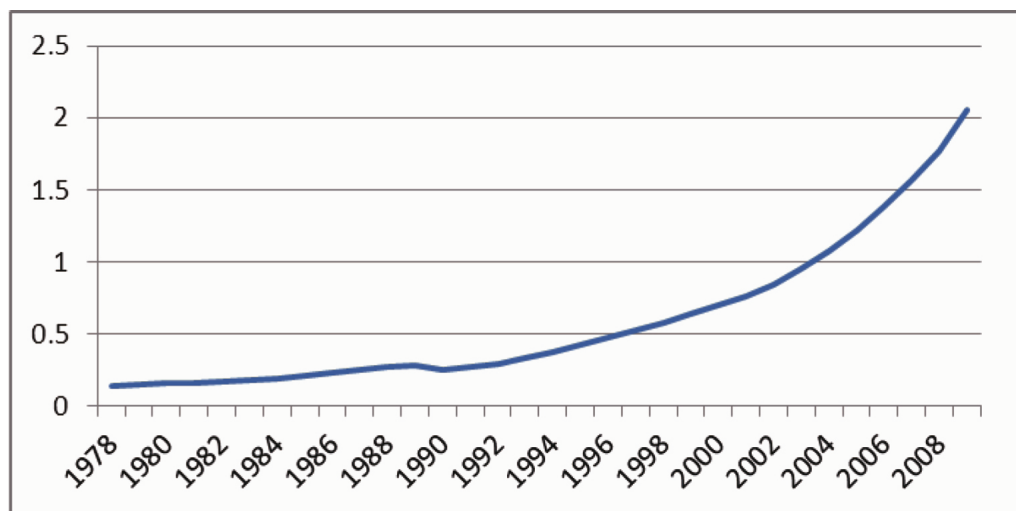


图 27:我国人均资本(单位:万元/人)

为了便于比较技术进步和资本深化这两种供给效应的相对重要性,我们首先刻画了不同部门技术进步率差异对我国结构转型的影响。数值模拟实验发现,技术进步效应对第一产业就业份额下降的贡献率为 8%,对第三产业就业份额上升的贡献率为 17%(见图 28)。

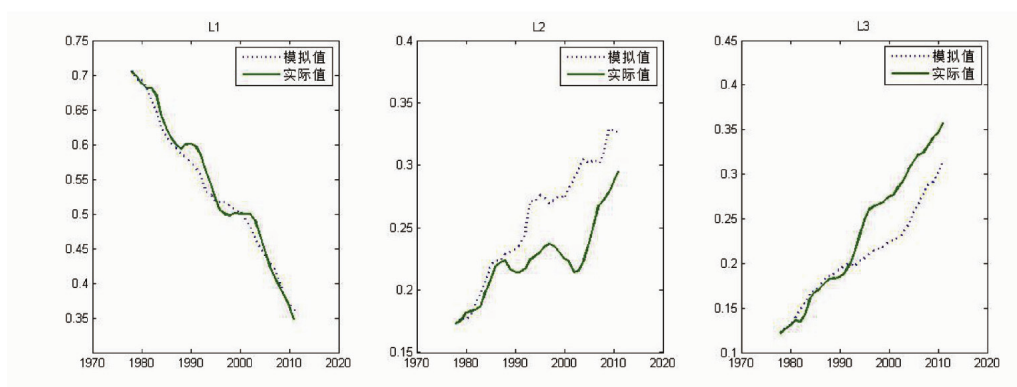


图 28:技术进步效应

接下来观察资本深化对结构转型的影响。数值模拟实验表明,在中国产业结构变迁过程中,资本深化效应对第一产业就业份额下降的贡献率为 61%,资本深化效应对第三产业就业份额上升的贡献率为 67%(见图 29)。

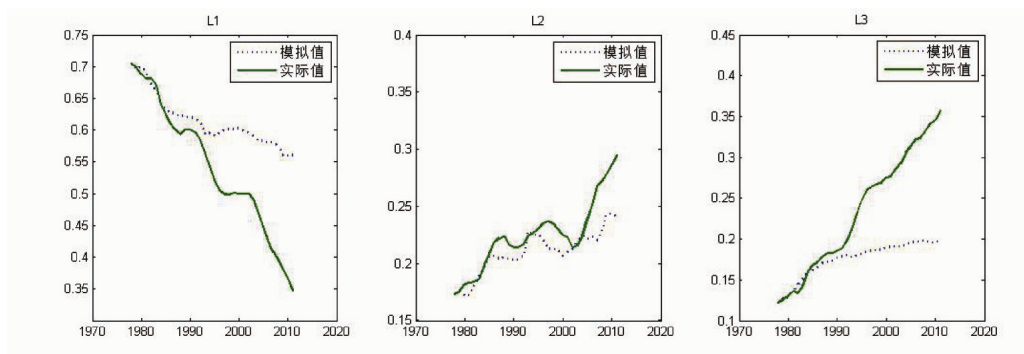


图 29:资本深化效应

通过对影响我国结构转型的国内供需因素的贡献程度进行模拟,结果表明,收入因素和资本深化对我国结构转型的影响较大,技术进步率差异的影响程度较小。具体来讲^①,对第一产业劳动份额的变动而言,收入效应的贡献程度为 36%,资本深化的贡献程度为 61%,部门间劳动份额差异的贡献程度为 18%,三部门技术进步率差异的贡献程度为 8%;对第三产业劳动份额的变动而言,收入效应的贡献程度为 48%,劳动份额随时间改变(资本深化)的贡献程度为 67%,部门间劳动份额差异的贡献程度为 39%,三部门技术进步率差异的贡献程度为 17%。

表 18: 不同因素对第一产业就业份额下降的影响

	实际值	基准模型	无收入效应	技术进步率相同	劳动份额不变	劳动份额相同
就业份额下降(%)	35.72	37.32	23.88	34.47	14.46	30.43
实际值	1.00	1.04	--	--	--	--
基准模型	--	1.00	0.64	0.92	0.39	0.82

^① 由于分解过程不能完全剔除交互影响,所以多个内生因素变动的效应之和有可能大于 1,但不影响对相对重要性的判断。

表 19：不同因素对第三产业就业份额上升的影响

	实际值	基准模型	无收入效应	技术进步率相同	劳动份额不变	劳动份额相同
就业份额上升（%）	23.52	23.18	12.06	19.26	7.63	14.08
实际值	1.00	0.99	--	--	--	--
基准模型	--	1.00	0.52	0.83	0.33	0.61

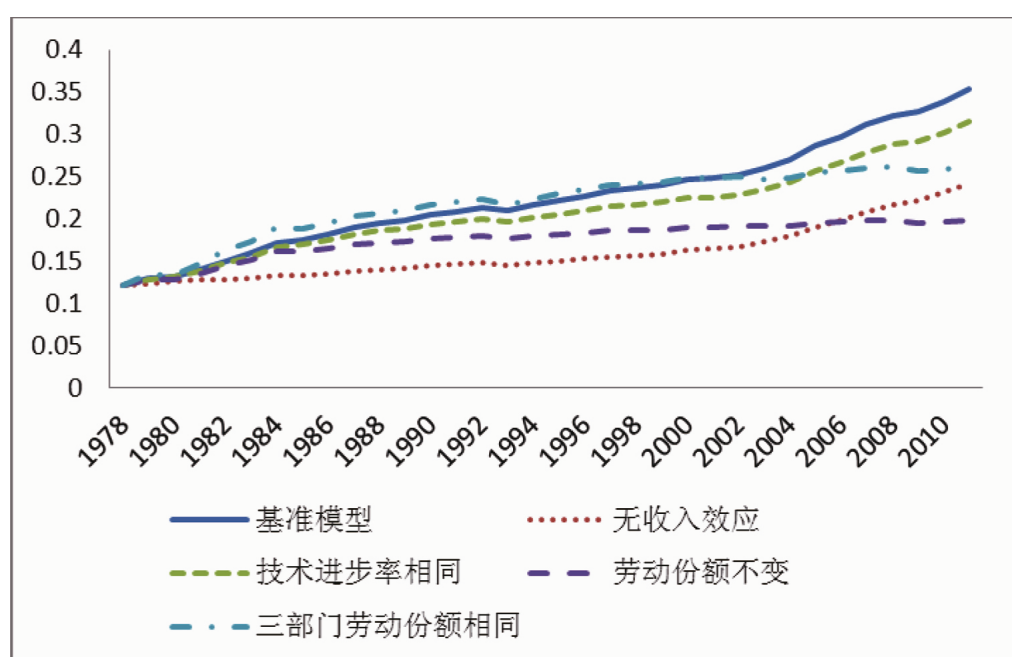


图 30：不同情形下的第一产业就业份额模拟结果

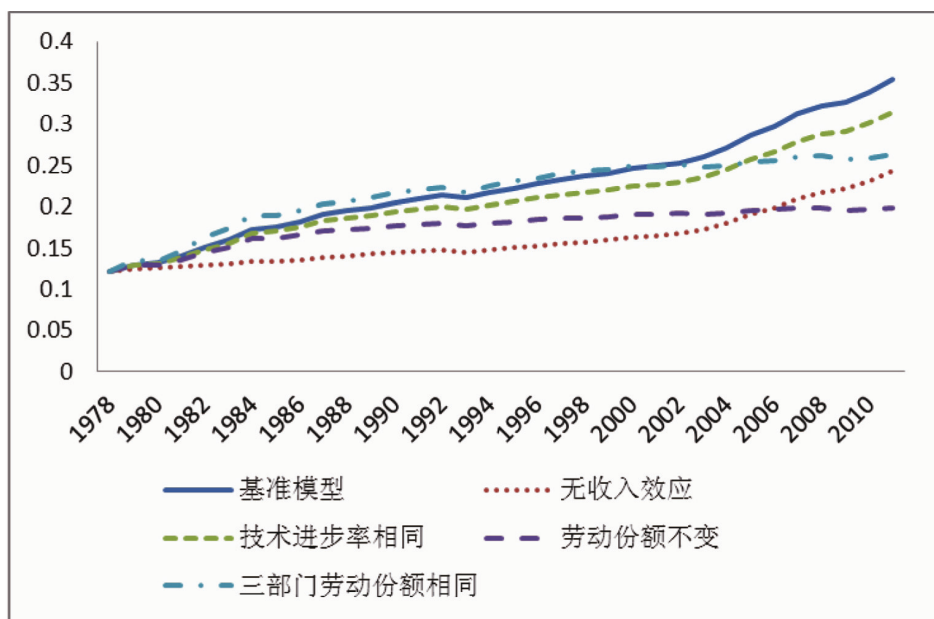


图 31: 不同情形下的第三产业就业份额模拟结果

4、城镇化：资本深化的动力和放大器

首先，金融危机之后，资本深化的动力已经从出口拉动转向城镇化驱动。长期以来，出口的快速增长是我国长期以来资本深化的一个非常重要的动力。然而，在这次金融危机之后，二者之间的关系开始出现分化。数据显示，在进出口下滑之后，投资仍然保持了较为稳定的态势（见图 32）。填补进出口留下的缺口而对投资形成拉动的因素是城镇化。伴随着我国快速的城镇化，房地产投资占固定资产投资的比重日益上升（见图 33）。房地产投资在近些年发挥了较大的拉动投资的作用（见图 34）。

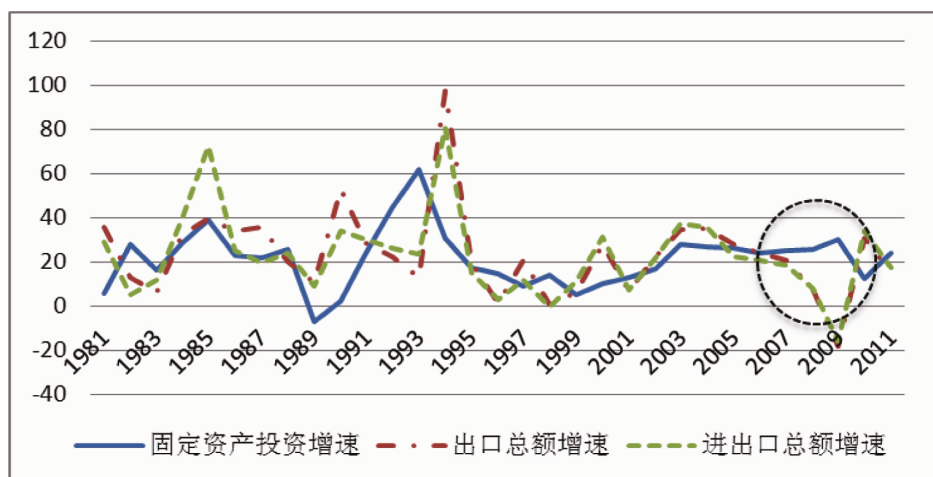


图 32: 固定资产投资增速与进出口增速

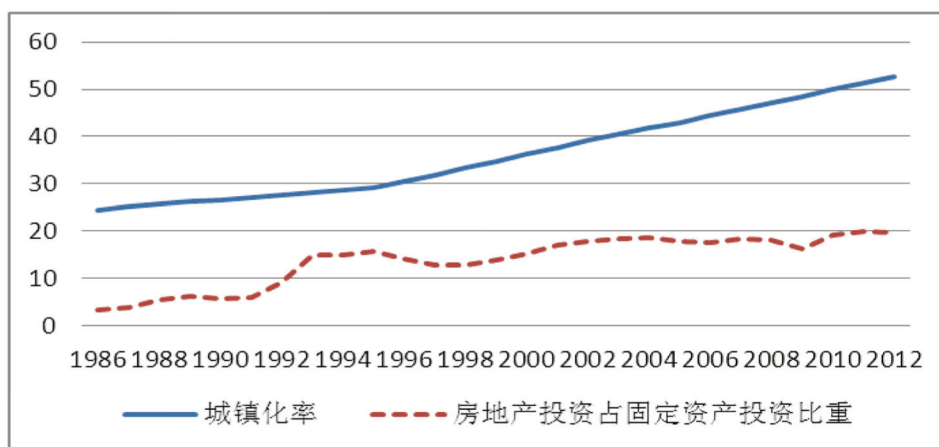


图 33: 城镇化率与房地产投资占固定资产投资比重

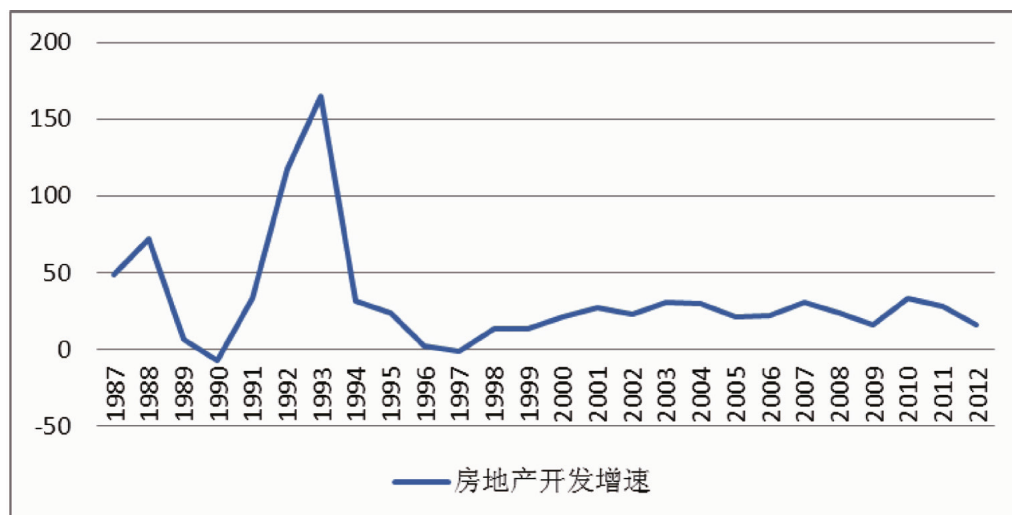


图 34: 我国的房地产开发增速

其次，城镇化拉动下的资本深化，促进了相关服务业的发展。在房地产投资的带动作用下，我国服务业中房地产行业蓬勃发展，并带动了相关金融领域的发展。目前金融机构长期贷款中房地产相关贷款比重日益上升，因而显示房地产行业成为了拉动金融业发展的一个重要动力（见图 35）。

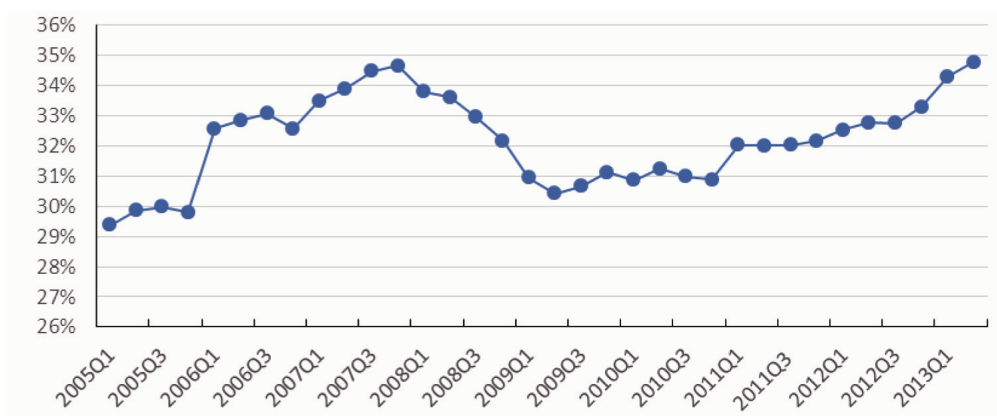


图 35:我国金融机构的中长期贷款中房地产相关行业贷款的比重

最后,城镇化在一定程度上也导致了重化工业化和产能过剩。由于房地产投资在2000年之后迅猛增长,拉动了钢铁、水泥等上游行业的发展,使得钢铁、水泥等重化工业同期快速发展。因此,从这个角度来说,再度重工业化是我国城镇化的一个必然结果。因而有其合理性。从图35可以看出,近两年来在政策影响下,我国的房地产投资增速有所下滑,这就必然导致曾经受到房地产拉动的产业出现产能过剩。因此,在这个意义上,产能过剩又具有一定的周期性。

5、单纯区位优势决定了产业空间分布

这些年广受诟病的产业结构地区同质化现象也有其必然性。一方面,驱动我国产业空间转移的动力主要来自于对外贸易,而我国总体外贸优势又主要来自于低成本优势。另一方面,这种低成本优势单纯由距离港口近等地理区位优势决定,而其他决定产业空间布局的成本和技术等因素作用不明显。这使得我国产业的空间构成,在对外贸易的驱动下,无法通过成本分化来形成全国的产业区划。

首先,单纯区位优势决定的总体外贸优势,是我国产业空间转移的驱动力,并由此决定了我国产业的空间布局。按照自然断裂法将产业结构相似性系数分成三类,即高度同构、中度同构和弱度同构,各省与全国平均水平的同构程度分布见下图(图36)。

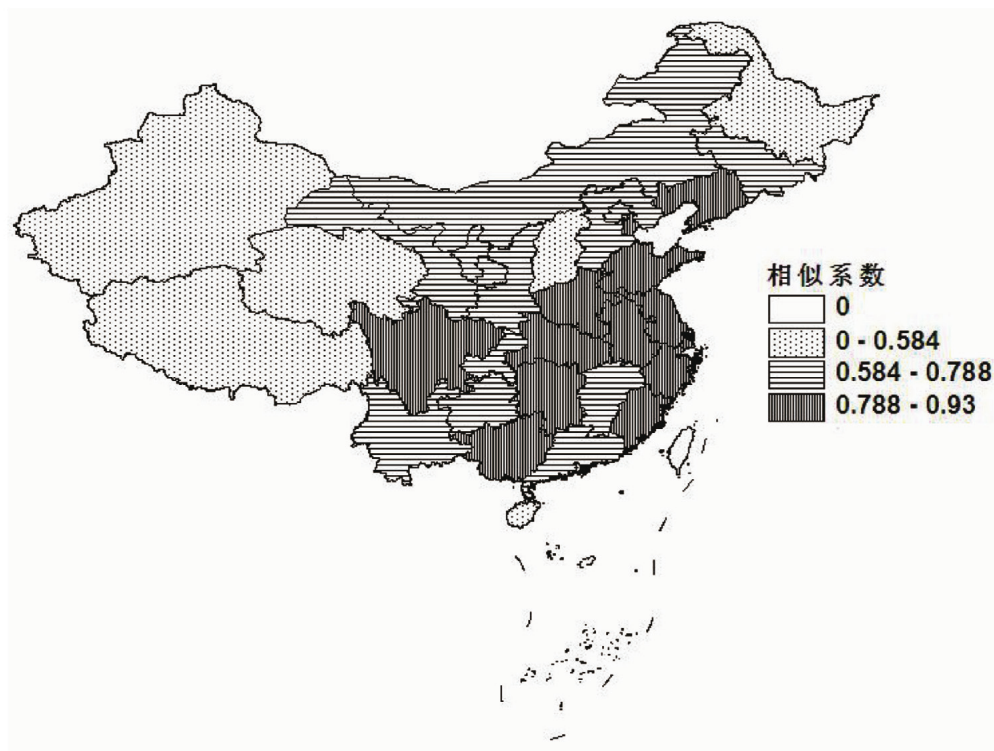


图 36:地区产业同构相似性系数分布

图形显示,与全国平均水平高度同构(系数在 0.788—0.93 之间)省份最多(13 个),主要分布在中东部地区;中度同构(系数在 0.584—0.788 之间)省份居中(12 个),东中西部地区全有;弱度同构(系数在 0.0.584 之间)省份最少(6 个),主要是西部地区(海南除外);而东北三省与全国的同构水平比较分散,高度同构、中度同构和弱度同构都有(见图 36)。这说明,我国地区工业产业同构现象以东部地区最为严重,其他的依次为中部和西部,而东北地区的产业同构问题最弱。这也表明,我国产业同构性的空间布局与全国经济发展水平的梯度是一致的。同时,这也说明,外贸决定了我国的工业化进程和产业的空間布局,并且其他要素难以成为区域间产业转移的动力。

其次,其他包括土地、劳动力和创新等成本与技术因素难以成为我国产业空间转移的动力,因而不能决定我国的产业空间布局。下面将从不同角度分析为什么企业生产成本在全国间差异较小,以致难以成为空间布局分化的力量。

(1) 土地

土地成本一方面是指随着区位不同而形成的地租,二是随着发达地区变得越来越拥挤而造成的发展空间受限,并最终反映在地价当中。发达国家的产业转移实践表明,发展空间受限是产业转移的主要原因之一。约翰·汤姆森(John H. Thompson, 1996)经过对美国五大湖及东北部地区的研究发现,工资成本上升和土地空间受限是芝加哥、底特律等

老工业城市产业转移后衰退的最主要原因。但我国的发达地区目前土地成本往往较低,尚未有城市衰退的经历。

由于土地价格在大区域范围难以衡量,而我们表现的是土地价格在不同地区之间的差异,故采用不同城市的人口密度,通过土地使用密度间接表示土地成本。人口密度越大,土地成本越高。要素分布的空间差异用离散度的三个指标(极差、平均差和标准差)表示,离散度值越大表明各空间单元之间的差异越大,所形成的成本分布空间梯度变化方向越有利于产业转移,不同地区明显的成本差异在低成本地区吸引企业进入。采用不同地区、不同空间尺度的人口密度来表示土地成本对产业转移的作用。鉴于城市是第二产业的主要载体,这里选择地级以上城市为基本单位。

表 20: 不同地区人口密度(人/平方公里)及其离散度(2011)

		平均密度	极差	平均差	标准差
全国四大地区之间 ^①		--	355.17	149.54	178.51
全国 31 个省份之间		266.61*	2205.30	243.65	405.69
东部三个经济区内 部各城市之间	京津冀	441.82	752.66	168.53	232.88
	长三角	818.78	1755.18	239.45	423.43
	珠三角	477.40	2386.57	381.82	548.80

注:所有空间尺度都是区域范围内的地级以上城市数据(下同)。

标注*者为全国地级以上城市平均人口密度。

表 20 显示,以人口密度间接度量的土地成本差异从大到小依次为:珠三角地区内部城市之间、长三角和京津冀地区内部城市之间、全国四大地区之间。这表明,产业在四大地区之间的转移,最为缺乏土地成本动力。这实际上也是东部地区向中西部地区难以发生产业转移的原因之一。

(2) 劳动力

随着我国步入中等收入国家行列,劳动力供给紧缺推动了工资不断上涨,使得劳动力成本越来越成为企业生产成本的一项主要开支。地区间的劳动成本差异,逐渐被纳入到决定企业区位选择的重要因素当中。为此,我们计算了不同空间尺度和不同地区的劳动工资差异,以此来观察产业地区间转移的劳动成本动力(参见表 21)。

表 21: 不同地区劳动工资(元/人)及其离散度(2011)

		平均工资	极差	平均差	标准差
全国四大地区之间		--	12844.18	4461.50	6015.68
全国 31 个省份之间		42790.90*	46936.50	7970.76	11204.79
东部三个经济区内	京津冀	57578.79	46835.01	8166.70	12511.23
部各城市之间	长三角	57409.36	45035.68	8356.46	11414.06
	珠三角	45226.04	30544.37	6989.87	8895.71

注:标注*者为全国地级以上城市平均劳动工资。

表 21 显示,区域间劳动工资差异由大到小依次为:京津冀和长三角内部各城市之间、各省份之间和珠三角地区内部各城市之间、四大地区之间。这说明,若以降低劳动力成本作为主要考虑因素,企业在京津冀和长三角地区内部各城市之间发生迁移的可能性最大,而在四大地区之间进行迁移的可能性最低。并且,即使随着劳动力供需缺口增大,以及劳动力成本在企业生产成本中所占比例的提升,产业转移最有可能发生的范围仍然是地区内部迁移而不是从东部向中西部转移。在劳动力成本差异最大的京津冀和长三角地区,传统制造业尤其是劳动力密集型的生产企业将呈现出,由大城市和特大城市向中小城市转移的趋势。

(3) 产业转移中的创新动力

创新动力是继成本动力之外的另一个促使产业区域间转移的驱动因素。其与成本动力不同的是,因创新效率引起的产业转移是主动迁移,而非被动迁移。它是由于地区经过长期积累而具有了创新能力,主动将成熟技术产业外迁,利用已经形成的创新能力发展高端产业。其中,创新能力是产业升级和结构调整的核心和内在动力,这就不仅要求转出地区具有较高的自主创新能力,而且还要求转出地区与转入地区之间具有合理的自主创新能力差距。由此可见,自主创新能力的空间梯度是产业转移并能健康发展的核心动力。

全要素生产率(TFP)是最常用的反映地区科技进步或创新能力的指标。为了便于观察其梯度状况,需要将各地区 TFP 值进行分类。根据东中西三个地区的划分,将不同地区的 TFP 值分别按照等分法和自然断裂法分为三类,各地区分布见图 37。

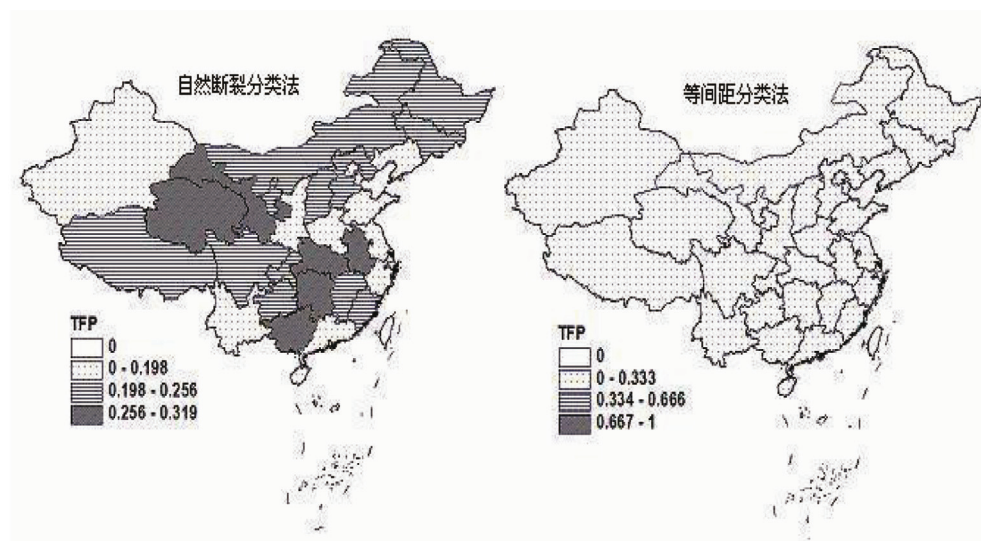


图 37:两种分类法的工业企业全要素生产率类型分布

自然断裂法显示,工业企业全要素生产率相对最高的省份全部集中在中西部地区,第一类是安徽、湖北、湖南、甘肃和青海;第二类是吉林、黑龙江、内蒙古、河北、四川和西藏;东部省份最低。显然资源省份的全要素生产率较高是因为这些省份工业资源禀赋好的原因。同时,等间距分类法显示,所有省份的全要素劳动生产率都属于最低类型,中上水平的两种类型全部空缺(见图 37)。这表明,我国工业目前科技进步增长率非常低,也没有形成空间梯度,并且这与经济发展水平所呈现的东部与中西部明显梯度的地区格局完全不一致。这直接导致产业区域转移的核心动力缺失。

上述分析表明,我国产业区域转移动力不充分。若传统制造业在全国范围内大规模过度被动转移,还将可能导致东部地区产业空心化的不良后果。因此,从这个意义上讲,我国当前产业地区同构等空间分布特征具有客观必然性。

二、产业结构困境中的激励扭曲

如前所述,我国产业结构有自己的内在驱动力。因此,在外部环境及其扭曲既定的条件下,报告第一部分描述的产业结构及其存在的问题有其形成的客观必然性,因此不能过分夸大产业结构对中国经济的负面影响。例如,重工业比例的提高是我们的城市化的一个结果,产能过剩在当前具有一定的政策周期性。那么,这是否意味着我们不需要主动进行产业结构调整呢?答案是否定的。这是因为前述产业结构问题形成的背后还有很多是扭曲的激励结构导致的。如果不进行调整,这些问题将会越来越严重,并还将影响到我国未来经济增长的潜力和质量。同时,这些产业结构问题,还将因目前外向型发展环境

的变化,而变得日益凸显。因此,只有把握好当前产业结构调整的最佳时期,才能以较低的成本取得产业结构调整攻坚战的胜利。不过,总的来看,产业结构问题还处在可控的范围内,并可通过调整扭曲的激励机制,发挥市场对产业结构转型升级的关键引导力,可以成功实现产业结构的转型与升级。

1、要素价格扭曲

我国的要素价格扭曲主要集中于土地、劳动力、资本和能源等要素市场上。

(1) 土地作为最基础的生产性资源,在我国受到了极大的行政性扭曲,由此严重影响了我国三次产业的基本构成。在我国现行的土地等自然资源的管理体系当中,地方政府垄断了土地供应。其往往利用手中的土地管理职权,通过“招、拍、挂”方式歧视性地为社会供应土地,借此在压低工业用地价格的同时抬高商业用地和住宅用地的价格,以达到发展能够取得更多地方性财政收入和更快经济增长的工业产业的目的。来自中国城市地价动态监测系统调查数据显示,2006年,我国工业用地价格平均每平方米 492 元(每亩 32.8 万元),而同期商业用地平均价格为每平方米 2062 元(每亩 137.5 万元),后者为前者 4 倍多(另外的例子见于表 22)。事实上,降低工业用地价格还是各地地方政府招商引资发展本地经济,尤其是发展工业的一贯做法。例如,长期居于全国经济领军地位的上海,曾在“长三角”引资之风最为强劲的 2001 年前后,为了与左邻右舍竞相投资,推出了著名的“173 计划”,将邻近苏南、浙北的嘉定、青浦、松江三区共 173 平方公里的区域划定为“降低商务成本试点园区”,在园区内设置各项优惠政策。其中的措施之一就是,将工业地价一降再降,每亩出让价一度压至 5 万—6 万元,远低于土地开发成本。工业用地价格长期被行政手段扭曲和压低,人为降低了工业企业的生存成本和提高了工业企业的利润,促使社会资本大量流入工业产业,造成我国工业比重持续高企而商业等服务业发展不足的三次产业结构特征。

表 22: 江西南昌市 2013 年的土地价格信息

土地级别	商业用地		住宅用地		工业用地	
	元/平方米	万元/亩	元/平方米	万元/亩	元/平方米	万元/亩
I 级	4789	319	2261	151	776	52
II 级	2654	177	1616	108	556	37
III 级	1362	91	1235	82	356	24
IV 级	942	63	885	59	225	15
V 级	619	41	637	42	151	10
VI 级	455	30	480	32	88	6

(2) 与土地要素价格受到显著扭曲的同时,我国的劳动、资本、能源等生产要素价格也受到了不同程度的扭曲,并通过不同产业的要素密集程度差异,对我国的产业结构造成了至关重要的影响,甚至还阻碍了我国比较优势的发挥。

首先,我们将劳动力要素、资本要素以及能源要素的边际产出除以相应要素的价格,计算了各要素价格的扭曲程度。该指标大于1,表明价格小于边际产出,从而要素价格被低估;反之则被高估。数据显示,1980—2009年我国劳动力要素、资本要素以及能源要素价格均存在不同程度的扭曲现象(见图38和表23)。第一,劳动力要素价格扭曲。劳动力要素价格的扭曲现象在整个考察期可以分为四个阶段:第一阶段为1985年以前,这个阶段劳动力要素价格被低估;第二个阶段为1985年—2000年,这15年间劳动力要素价格扭曲程度均小于1,存在被高估的现象。第三个阶段为2001年—2006年,劳动力要素价格在边际报酬水平上下波动;第四阶段为2006年以后,劳动力要素价格的正向扭曲程度不断增大,说明劳动价格被不断的低估。第二,资本要素价格扭曲。资本要素价格的扭曲现象可以划分为两个阶段:第一阶段为1994年以前,这一阶段资本要素的边际产出基本等于其价格,没有明显的价格扭曲现象;第二阶段为1994年以后,这一阶段资本要素价格呈负向扭曲,且扭曲程度不断扩大。第三,能源要素价格扭曲。相比于劳动力要素与资本要素,能源要素价格的扭曲程度更为明显。数据显示,除了1990—1993这四年能源要素价格被高估外,其它年份的能源要素价格均被低估,且在1994年以后,能源要素价格的扭曲程度越来越大。尽管在2002年后出现短暂的下降,但2005年后,扭曲程度继续保持扩大的趋势。第四,综合上面的分析,还可以看出,我国各生产要素的价格扭曲程度并不存在收敛的趋势。

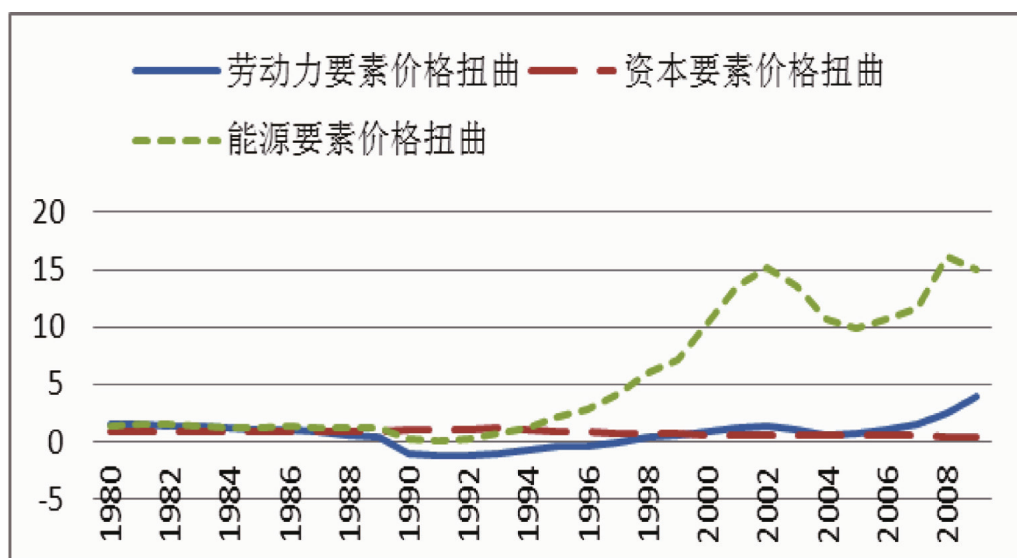


图 38:1980—2009 我国劳动力、资本以及能源要素价格扭曲程度

表 23： 1980—2009 我国劳动力、资本以及能源要素价格扭曲程度

年份	劳动力要素价格扭曲 程度(KL)	资本要素价格扭曲 程度(KK)	能源要素价格扭曲 程度(KE)
1980	1.448	0.849	1.327
1981	1.472	0.826	1.573
1982	1.382	0.843	1.506
1983	1.34	0.843	1.409
1984	1.185	0.834	1.262
1985	1.001	0.822	1.254
1986	0.996	0.825	1.309
1987	0.829	0.836	1.163
1988	0.561	0.886	1.131
1989	0.411	0.959	1.238
1990	-1.02	1.009	0.172
1991	-1.137	1.025	0.07
1992	-1.166	1.067	0.196
1993	-0.999	1.129	0.642
1994	-0.747	0.997	1.249
1995	-0.47	0.885	2.136
1996	-0.339	0.827	2.763
1997	-0.035	0.765	4.119
1998	0.346	0.705	6.07
1999	0.572	0.68	7.114
2000	0.853	0.638	10.357
2001	1.157	0.594	13.511
2002	1.381	0.575	15.159
2003	1.039	0.602	13.524
2004	0.633	0.618	10.647
2005	0.743	0.594	9.821
2006	1.058	0.562	10.688
2007	1.564	0.514	11.685
2008	2.562	0.468	16.179
2009	3.928	0.408	14.973

其次,劳动力、资本和能源等要素价格的扭曲对我国的产业结构造成了重要影响。第一,要素价格扭曲误导了企业正常的成本—收益核算体系,使得低端产业仍保有利润,这不利于我国产业的调整升级。在我国,因为上文所述的要素价格扭曲的存在,使得要素价格不能客观、正确地反映在企业的生产过程当中,这导致大量高能耗、高污染、低附加值的企业仍然能够大量生存。例如,能源价格过低,降低了高能耗重化工业企业的生存成本,造成其发展势头大大超过社会最优量。另外,在正常的要素价格体系下,如果考虑到治污成本、环境保护支出等开支,企业必须不断开发新技术来降低生产成本,以求得在市场中生存与发展。但是,由于投入要素价格被人为压低,使得企业不仅能够在维持现有技术下获利生存,而且还能在市场竞争激烈的条件下,不需考虑拓展产业发展思路,适时转型升级。

第二,要素价格扭曲还阻碍了企业创新动力,固化了我国产业的低端化特征。我国的要素价格扭曲主要体现在要素的正向扭曲,也即要素价格偏低。处于产业链下游的企业以低价格获取资源,满足于低端的加工制造业赚取低廉的加工费,并以低价格参与市场竞争。在没有成本和市场压力的情况下,低端加工制造业企业就没有以技术替代资源的内生动力。与此同时,处于更下游的资源深加工企业也因从中获得了额外的利润,也缺乏技术创新、管理创新,以及寻找更经济的替代资源或可再生资源的动力。这不仅不利于节能技术和节能设施的推广,而且也纵容了企业高能耗、低附加值的粗放经营模式,并且还阻碍了产业通过技术创新和管理创新提高全要素生产率的发生。最终,这将不仅会固化我国产业结构的低级化趋势,而且还将导致企业现有的竞争力被进一步弱化。

最后,为了定量分析劳动力、资本和能源要素价格扭曲的产业结构扭曲效果,我们进行了量化分析。计算结果表明,能源要素价格扭曲程度每增加1个百分点,会使得重工业总产值占比增加0.3个百分点;而劳动力要素和资本要素的价格扭曲程度对重工业占比的影响均不显著。因此,这说明相对于劳动力要素和资本要素的价格扭曲,我国目前的能源要素价格所受到的扭曲程度更大。

2、金融数量型调控模式

近年来,我国的金融数量型调控模式对于产业结构扭曲产生了放大作用,这主要表现在:

首先,货币存量虽然加大,但中小企业仍然长期面临资金饥渴,融资成本依然高企。在今年M2存量突破100万亿的大环境下,温州民间融资综合利率指数虽然连续5个月下降,但月降幅趋向缩小,依然维持在20.35%的相对高位。从融资用途结构看,温州市民间融资中用于企业流动周转的比重在50%以上,今年5月份比去年12月上升0.64个百分点,而融资用于扩大生产经营的比例则有所下降,今年5月份比去年12月下降1.56个百分点。

其次,企业定期存款激增,货币沉积加重。在M2中,企业定期存款在5月份比1

月份增长了11%，而同期企业活期存款基本没有增长，居民存款增速仅有6%。货币大量沉积在企业中，并没有发挥购买原材料、促进流通的作用。

再次，资金使用效率较低，不良贷款率攀升。当前阶段，大量资金要么投向房地产市场，要么投放到产能过剩领域，或者用于偿还大量到期债务。从长远看，容易造成地方融资平台贷款风险、房地产融资风险、“两高一剩”行业风险以及系统性区域性金融风险积累，形成经济结构调整中的隐患。从2011年第四季度开始至今，商业银行不良贷款余额逐季度上升。银行体系逾万亿的不良资产主要集中在产能过剩行业，这可能引发的银行系统呆坏账风险亟待关注。

这些现象产生的根本性原因是目前我国银行业在价格管制的条件下受到严格的数量控制。贷款规模管制强化了商业银行对于贷款质量抵押品的要求，导致了商业银行在表内贷款资金配置上“抓大放小”、“重公轻私”，使得国有企业较民营企业更容易以较低成本获得资金，重工业由于其抵押品充裕，相较智力密集型的新兴行业更容易获得资金。这就从供给层面阻碍了资源在行业间的转移，放大了产能过剩，推动了过度重工业化。

此外，为了规避贷款规模管制，商业银行表外票据业务风起云涌。通过灵活地调整票据承兑余额，商业银行既不占用信贷额度，又可增加存款，创造中间业务收入。受75%存贷比监管红线的要求，商业银行存款压力巨大，由于承兑汇票保证金存款可以计入银行存款科目，出现了银行和企业合作连环套开票据从而以票引存。这就造成了信用大量虚增，导致资金流转与实体经济进一步脱节。

同时，由于商业银行受到存款利率管制，投资者需要追求具有较高收益率投资产品导致影子银行问题日益突出。当前我国存款利率上限不能超过存款基准利率的1.1倍。但是，由于我国的存款基准利率远远低于市场均衡利率，因此，上调浮动区间只会导致一浮到顶，无法满足投资者的需求。针对客户投资于高收益产品的要求，各银行开发了大量理财产品。相对于传统的存款，其收益率没有上限。因此，理财产品相对于传统的存款项目更受到投资者的青睐。截止2012年，上市商业银行发行的理财产品余额已经占到了存款余额的30%。商业银行发行短期理财产品，投资于长期的信托计划。这些信托计划进行信托贷款。当前信托贷款主要投向基础设施建设和房地产开发，导致房地产业高速发展，而对其他实体经济支撑不足。

3、地方政府行为扭曲

从计划经济向市场经济转型的过程中，中国改革的核心是政府与市场的关系，而1994年的分税制改革以及官员晋升制度成为我国地方政府行为动机的主要制度约束。我国第一阶段的改革从1978年到1993年，通过放权让利、冻结计划规模、价格双轨制等方法，市场从计划经济中生长出来，政府对经济的控制让位于市场。这一阶段，中国经济转型之所以成功，是因为这是标准的增量改革。经济学中重要的是边际量，通过“新人新办法、老人老办法”，我们在边际意义上构建了合理的市场体系。第二阶段的改革1993年

至今,关注点转移到全面建设社会主义市场经济,为新生的体制提供坚实的制度基础和调控环境。在这个阶段,重新界定了政府职能,使得政府成为市场的维护者和调控者。基于此,我国开启了大规模的国有企业改革,明晰产权,建立现代企业制度,构建社会主义法治环境。当前,第二个阶段的任务还没有完成,市场经济的许多制度基石还不够牢固,甚至还没有充分建立。

在整个政府与市场调整定位、相互适应的过程中,最为核心的因素是中央政府与地方政府之间的关系。中国经济类似一个三明治。上层是进行较少决策的中央政府,底层是大量企业,中间层是具有巨大自由裁量权的地方政府。地方政府一直是中国经济中最重要推动力,是政府与市场相互协调的中坚力量。即使在中央政府最为权威的计划经济时期,由于交通和通信不太发达,中央也无法实施有效控制。最高峰时,中央政府仅仅控制了600多种工业品,而前苏联是6000多种。为了能够有效地控制地方政府,中央政府主要通过层级人事权和财权进行相应安排。改革开放之后,我们在财权安排上进行了较大改变。

1978年以后,在增量改革的思路下,我国采用“财政包干”,地方政府参与剩余分配,获得了财权,因此具有很大的激励谋求经济发展。同时,为了适应多轨运行的改革思路,这一时期税收体系十分复杂。然而,由于信息不对称,这种体制也必然催生出地方政府隐藏税源的行为。中央财政收入占全国收入的比重在经历了从1980年的24.5%回升到1984年的40.5%之后便一直回落到1993年的22%。

1994年中国实行分税制改革,建立了一套与市场经济制度相衔接的公共财政体制框架。1994年的改革主要解决了“收入”的问题,基本理顺税制和税收征管、财政体制,中央收入比重大幅提高,中央向地方的一般性转移支付大量增长。1998年开始建立公共财政,进行了预算管理体制的改革,开始解决“支出”的问题。

由于当前分税制责任与收入不对等,当前分税制与扭曲的要素市场纠缠在一起,相互放大,对中国经济产生了强烈的扭曲。事实上,在我国现阶段的政治体制中央集权、经济财政体制地方分权的格局下,地方政府拥有了较计划经济时期更多的权力,逐步成为一个相对独立的利益主体和投资决策主体,地方官员在有限任期内为晋升展开锦标赛式的政绩竞争,强化了地区间经济财政竞争的短期化。于是,各地方政府纷纷利用行政权利、财政手段干预经济,比如,对企业土地价格减免、税收减免、优惠贷款、财政补贴等等,吸引外部资本的同时,控制本地资源流出,以实现本地财源最大化目的。因此,在现行地方政府政绩考核体制的驱动下,大量资源必然是向资本密集型、高能耗、高产值的重化工业、或者是低技术水平的加工工业倾斜。进而在客观上对我国产业结构的调整与优化升级产生了扭曲性的重要影响,导致了“资本深化过度”与“重工业化偏离本地资源禀赋”的现象发生。一方面,工业的“资本深化过度”使得城市就业增长受限,必然使城市化进程受阻,而服务业的发展又特别依赖于城市化,于是服务业的发展又间接受到了制约。另一方面,如果高投资形成的生产能力并无足够的国内需求来消化,那么,持续增长

的低端出口扩张就是必然的选择。从而导致我国的出口部门的产业结构长期被“锁定”在劳动密集型、低技术水平和低附加值的生产组装制造环节。只要我国地方官员持续面临着经济增长上激烈竞争的政治体制依然存在,或地方政府肩上的财政压力不断增加,地方政府对产业结构的“扭曲之手”就不会得到根本上的矫正和扭转。

分税制导致的产业问题可以例证如下:

首先,政府干预是导致我国部分行业产能过剩的核心因素。产能过剩已经成为当前我国经济运行中突出的矛盾之一。产能过剩本是市场经济的正常现象,市场优胜劣汰的竞争机制可以对之化解。同时,我国产能过剩具有很强的周期。然而,在中国的背景下,由于国家产业政策推动、地方政府干预,使得产能过剩产生的动因与解决思路变得更加复杂。要解决我国部分行业的产能过剩,首先需要根本反思政府的投资驱动方式以及相关产业政策的负面作用,否则,产能过剩仍难免越调控越严重的循环。从深层次的动因来看,政府对经济活动扭曲性的干预行为,是造成当前中国部分行业产能过剩的核心因素,具体表现在:

第一,中国各级地方政府在地区 GDP 增长目标的驱动下,以土地优惠、税收优惠等公共资源,引导国内外投资者进入本已过热的投资行业领域,导致制造业中众多行业的产能无序扩张。因此,中国当前制造业产能过剩的根源并不在市场,而在于各级地方政府以 GDP 增长和财税收入为导向的双重竞争体制。比如,2003 年以后,新增的电解铝和氧化铝产能 80% 以上未经国家有关部门批准,地方政府利用低价供应用地、税收返还、违规贷款、压低水电价格等优惠措施,直接推动电解铝和氧化铝企业产能的盲目扩张。

第二,长期以来,中央和地方各级政府主导了大多数的本由市场化导向的投资。地方政府决策往往依据中央的政策导向,而缺乏因地制宜的科学论证,企业投资实质上是不能够进入很多行业。这样的结果是大量资金投向“高投资”、“高消耗”、“高污染”、“低产出”的“三高一低”项目。现在的产能过剩大多数都是这种政府决策方式所产生的结果。比如,在各地“十二五”规划重点发展的产业中,16 个省市选择了钢铁,20 个省市选择了汽车,23 个省市选择了石化,14 个省市选择了煤化工。

第三,在某些行业的产能过剩中,相当一部分由国企垄断或国企主导所造成。大型国企在信贷、土地、财政等多方面拥有诸多特权,政府资源配置的政策偏向使其有足够的力量扩大产能以提高政绩。而且,国企从决策到经营仍然带有浓厚的计划经济色彩,并不是完全根据市场变化而及时调整投资策略。国有企业依赖自身的种种政策特权所进行的投资,不仅投资效率相对并不高,而且事实上是导致我国多数行业产能过剩的重要原因。比如,我国地方国企布局的主要工业行业包括煤炭、有色金属开采和加工、钢铁等资金密集行业,这些行业当前产能过剩最严重,对于整个国民经济的资金使用效益影响巨大。财政部《2013 年 1—6 月全国国有及国有控股企业经济运行情况》报告数据显示,2013 年 1—6 月进入地方国企的融资量很大,2013 年 1—6 月份地方国企负债累计 25.46 万亿元,同比增长 17.9%,其中有 1.36 万亿进入了生产周转环节。这表明,在产能过剩的

情形下仍有大量资金进入地方国企。地方国企对应的收入虽然增长了,但利润和效率却下降了,其中的重要原因是产能过剩造成了地方国企成本增长了14%。

因此,从根本来看产能过剩与政府职能的错位与扭曲所引发的重复投资密切相关。化解产能过剩,根本的是要促使市场机制对资源配置起基础性的配置作用,凡是市场和企业能决定的都要交给市场和企业。各地要抓住化解产能过剩的这个根本,转变化解过剩产能的思路,努力划清政府与市场的界限。

其次,政府干预是导致我国地区产业结构趋同的重要因素。现阶段,我国各级政府出于维护本地区GDP增长和地区经济利益的目的,采取的种种政策干预手段是导致我国地区产业结构趋同的重要因素。从政府的干预行为来看,1980—1994年间进行的行政分权改革,其核心为下放财政权和税收权、投融资权和企业管辖权;到1994年税改以后,地方政府的投融资权和企业管辖权保留了下来,并且在不断扩大。地方政府拥有越来越大的投融资审批权限(如对生产性技术项目,国家计委的审批资金限额由1000万元以上提高到3000万元以上等)和扩大企业的投资决策权。中央政府还把对部分国有企业的管辖权下放到省一级。地方政府拥有实际的剩余控制权和剩余索取权,实质上是拥有了所有权。这就造成地方政府有动机和行为能力对本地区经济实行保护主义。

第一,地方财政收入与本地经济直接相关。财政收入的绝大部分来自于税收。1994年实行分税制财政体制以后,按财政体制划分中央本级收入和地方本级收入,中央在财政上分享的范围扩大,从客观上削弱了地方的财政权和税收权。地方政府的税收资源与其承担的公共职责之间不平衡,地方财政收支持续出现赤字,并成上升趋势。

这种情况导致了存在产能过剩问题的传统行业存在非常明显的区域性特征,如河北和山东的钢铁行业、河南和山东的电解铝行业以及陕西、内蒙古、新疆和宁夏的煤化工行业等。这些传统行业都是当地政府财政收入的重要来源,是地方经济增长的主要推动力,所以一直是各地方政府发展经济的重点,通过各种产业规划和优惠政策在辖区内形成了相当数量的工业园区和产业集群。就目前状况来看,这些工业园区或产业集群都是依赖于地方政府的投资路径依赖所形成的。这些工业园区或产业集群依赖于所在地区已成熟的产业链条和产业发展模式,通过不断复制和重建已有的产业来进行扩张,维持经济总量的扩张,在原有的产业链条上进行低水平扩张成为地区间竞争的主要方式,同质化现象变得越发严重。

第二,现行的对地方政府的政绩考核体系下,对地区发展进行评价主要是GDP增长速度、投资规模和税收情况,偏重反映经济数量和增长速度的指标。在这种考核制度下,地方政府易忽视本地经济资源的特点,非理性投资于资本集中型、高利税的产业。

这种情况导致了产业同质化现象在某些新兴行业中也开始出现和日趋严重的态势,如风电设备行业与多晶硅行业。由于新兴行业具有鼓励政策多和利润空间大的特点,地方政府会偏好发展新兴行业的项目,并会对行业中一些具有显著获利能力的企业加以扶持,从而形成示范效应,以带动更多的企业投资新兴行业。地方政府忽视产业布局与行业

市场分析,盲目地助推新兴行业的发展,已经造成部分地区新兴行业的同质化现象,如江苏、江西和四川的多晶硅行业、甘肃和天津的风电设备行业等。在这些区域内,在地方政府的优惠政策鼓励下及区域内已有产业链的示范效应下,各级政府都在其辖区内复制相似的产业链条。又由于地方政府设置的多层级性,地方政府间的竞争也是多层次的,竞争在各层级政府间存在,因此会带来多重的竞争关系,这就进一步加剧了地区间的产业同质化,加剧了国家层面的产能过剩风险。

第三,由于我国司法制度的不完善,缺乏规范政府行为的法律法规,同时地方政府在地方政策的制定上又有相当大的自由。不同地区之间和不同所有制经济之间的税收政策差异很大,各地方自行出台的税收优惠政策过多,同时还存在各种行政的、技术的、经济的地方保护措施,这些行为都加剧了地方保护主义倾向,进而导致了不少地区的产业结构趋同现象的发生。

最后,政府干预导致我国制造业和服务业利润率的长期背离,致使制造业投资的非实体化和投机化。

当前,我国制造业和服务业利润率的长期背离,是导致制造业投资非实体化和投机化的重要诱因。比如,2008年我国全部生产性服务业企业的平均销售利润率和人均利润分别达到11.44%和2.243万元,明显高于同期工业企业的销售利润率6.11%和人均创造利润3.46千元。更为明显的是,我国金融业与制造业两级分化的现象正在凸显,关键因素在于制造业这个实体经济市场回报率普遍偏低,对于“逐利”的金融资本而言,更愿意把钱投向收益高得多的房地产等行业,从这几年银行贷款的流向可以明显地看到这一点。这种现象对于正处于工业化中后期阶段的中国来说不是一件好事,因为只有制造业强大了,才能产生对生产性服务业的真实需求,拉动作为现代服务业最主要内容的生产性服务业大发展,而这是我国当前最为欠缺的一个重要产业。从造成我国制造业和服务业利润率长期背离的动因来看,政府干预是导致这种背离现象发生的重要因素之一。

一方面,我国制造业部门陷入微利化困局,导致制造业空心化现象日趋严重。长期以来,我国制造业,特别是传统制造业,主要集中在低附加值的非核心部件加工制造和劳动密集型的装配环节,在全球价值链上处于中低端,制造业大而不强的问题十分突出。近几年,受资源产品价格、土地价格、租住价格、劳动力成本、融资成本等要素价格上升等影响,制造业利润进一步缩减。大量中小微制造业企业既面临着严酷的市场竞争,又得不到金融政策的支持。而订单减少、出口萎缩、企业税负较重等,更导致制造企业生存艰难。比如,2012年上半年中国机电产品进出口商会最新调研结果显示,占中国出口商品总值近57%的机电产品出口利润率平均在3%至5%之间,自2008年以来77%的机电生产及相关企业的利润处于下降态势。不少企业和其他行业利润增值的诱惑下,越来越多的企业把资金转到其他行业,造成了去制造化、去实体化以及某些地区制造业空心化的重大现象的发生。比如,奇瑞这样以发展自主品牌为理想的汽车企业也去投资煤矿,做民族服装品牌的雅戈尔去做房地产,类似房地产投资这样的非主营业务在制造业企业中变得越来越

突出。

另一方面,政府干预过多造成企业投资行为日益短期化。政府对经济干预政策的变化是短期的,反过来造成企业家的行为短期化。政策的摇摆,不能真正保证民营经济发展的权利,从长远来看,导致民营企业不再相信政府,认为国家政策是一种实用主义态度,没有真正把促进民营经济发展作为一种基本方针。在刺激经济的过程中,民营经济得不到好处,比如经济刺激计划主要都是面向国有企业,民营经济基本上得到任何投资扶持;到了经济过热要软着陆的时候,首先开刀的又是民营企业。其后果就是企业行为的短期化、投机化。中国宏观政策的实用主义态度,打击了企业家进一步创业、投资、再投资的信心,微观经济没有活力,企业家都在观望,投资行为越来越倾向于短期化,投资实体经济的动力日趋减弱。

4、周期政策与产业政策不协调

首先,当前我国以财政政策为主要实施手段的政府干预行为和产业结构优化升级的发展方向存在不相匹配性。

中国积极的财政政策主要是以短期刺激性投资计划为主要手段的。然而,中国多数产业都是竞争性的产业,财政手段不应该直接介入,这就决定了不能通过政府资金对某一特定产业进行大规模的投资,不可试图直接通过改变投资结构来对产业结构的调整施加影响。但最近十几年间,中国实行的积极财政政策,往往以单一的直接投资或政府补贴企业投资手段为主,在财政投资资金的运用上主要是实行单向的大规模投入到大型基础设施建设方面,其并没有发挥对产业结构调整 and 优化的效应。这无疑就揭示了中国以往的积极财政政策与产业结构调整之间是不相呼应的。由于产业结构的优化升级是国民经济运行的基本要求,因此实行包括财政政策在内的宏观经济政策必须将其考虑在内,否则财政政策的效果必然会大打折扣。

由于有效需求不足一直是中国国内经济运行的主要矛盾,这也迫使中国政府一直试图以国债和以地方债务平台为核心载体的扩张型财政政策来拉动内需。但是从中国经济发展水平的现实来看,中国经济发展中出现的内需不足,实质上表现为低水平上的内需不足:一是其是以中国产业结构的低度化为基础的;二是它是在中国居民收入水平总体上升而收入差距有所扩大中形成的。以拉动内需为目地的积极财政政策之所以没有达到目的,关键是没有考虑到不合理的产业结构对中国内需不足的影响,没有把握住内需不足的根本性所在。实质上,中国现阶段的内需不足,其既有在产品结构上需求不足和供给过剩并存的问题,更有更高层次的产业结构不合理的因素。而且,其既有因中国某些低效率产业和传统技术产业的压缩而挤出一部分过剩劳动力,又有优势产业增长缓慢,劣势产业退出艰难而导致相当部分的居民陷入收入增长缓慢甚至下降的窘境。简言之,在中国现阶段,拉动内需的财政政策之所以乏力,是财政政策与产业结构调整相脱节的结果。改变二者的脱节问题,才是提高财政政策实施效果,进而从根本上改变中国内需不足的重要途径。

和改革瞄准点。

其次,以大规模刺激计划为主、短期保增长稳增长的财政政策为导向的政府干预行为,加剧了我国现阶段的产能过剩,极大地削弱了中国产业结构调整与优化升级的内生动力。

中国各级政府长期以来偏好于采用短期大规模的刺激计划与投资,来应对外部环境变化以及经济波动对中国经济造成的负面影响,以实现短期内经济稳增长、保增长的目标。但这往往造成短期内重化工业等能够创造更多 GDP 且需大量固定资产投资的产业部门巨大产能的进一步扩张,进而造成这些产业部门的产能过剩。通过对中国 1999—2010 年重工业和轻工业 28 个行业的产能利用率进行测算,可以看出中国重工业领域产能利用率普遍偏低,一些对外依存度较高的劳动密集型和技术密集型行业的产能利用率普遍偏高。2008 年出台的“4 万亿”投资计划等短期刺激计划,给中国重工业领域带来了巨大的市场需求,导致了部分行业的过度投资,从而加剧了这些行业的产能过剩状况。另一方面,各级地方政府出于迎合中央政府的宏观政策目标的目的,同时为有效促进本地区经济发展,以及增加区域的整体福利,缓解社会就业问题,会相应的制定区域优惠政策,从而很大程度上降低企业的投融资成本,导致部分行业过度投资,从而削弱了区域经济结构内生的调整动力。而且,中国政府出台的稳增长、保增长的大规模投资项目的经济刺激措施,是导致全球石油、铁矿石等产品泡沫以及房地产行业泡沫再次膨胀的重要原因。目前欧美的债务问题已全面爆发和蔓延,导致中国对外出口需求受到极大冲击,依靠外需的增长来消化中国国内过剩产能的解决方案,已经基本没有出路。

在当前形势下,如果中央和各级地方政府仍然偏好于采用政府投资刺激计划型以短期目标为主的财政政策,必然会在经济的长期可持续增长与经济结构调整之间,产生根本性的冲突,在现有的财政分权体系以及具有路径依赖式的财政政策操作思路下,这种矛盾存在固化的可能,难以得到根本性的解决。因此,中国各级地方政府积极实施的短期稳增长保增长的一贯思路,已经到了需要调整的重要窗口期。中国未来的宏观经济政策框架应该瞄准与促进经济发展方式转变的战略目标,要统筹考虑“稳增长、调结构与促改革”这三者之间的相互促进和相互制约关系。而且更要积极发挥调结构、促改革对稳增长的促进作用,通过实施调结构与促改革来主动地实现稳增长的战略目标。从而,依靠构建稳增长、调结构与促改革这三大目标之间的相互融合且协调的宏观经济政策框架,来为企业和社会创造出一个稳定且可预期的宏观经济环境。因此,需要重新根据未来的经济发展目标定位,从产业结构升级的角度,针对当前政府如何干预经济的宏观经济政策框架,做出相应的积极且全面地调整。

5、产业政策本身设计不当

首先,我国目前的产业政策主要是针对关键技术、装备及产品,而不是针对特定产业,因而从这个意义上来说,其很好地弥补了市场失灵问题。

我国现行产业政策的基础是2005年11月9日国务院第112次常务会议审议通过的《促进产业结构调整暂行规定》(以下简称《暂行规定》)。在此基础上,制订《产业结构调整指导目录》。《目录》是引导投资方向,政府管理投资项目,制定和实施财税、信贷、土地、进出口等政策的重要依据。《产业结构调整指导目录》由鼓励、限制和淘汰三类目录组成,例如鼓励类主要是对经济社会发展有重要促进作用,有利于节约资源、保护环境、产业结构优化升级,需要采取政策措施予以鼓励和支持的关键技术、装备及产品。

其次,构建于产业政策之上的五年规划,对中国应该在哪些特定行业上有所作为给出了限定,从而扭曲了产业政策弥补市场失灵的初衷。

例如,在最新的“十二五”规划中,政府提出了“培育发展战略性新兴产业”。政府的目的是引导市场,让市场转向这些行业。为此,基于五年规划,政府制订具体的行业规划,推动某些行业超常规发展。2010年9月8日国务院常务会议审议并原则通过《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》。根据战略性新兴产业的发展阶段和特点,政府明确集中力量,重点发展:(1)节能环保产业;(2)新一代信息技术产业;(3)生物产业;(4)高端装备制造产业;(5)新能源产业;(6)新材料产业;(7)新能源汽车产业。政府的目标是到2015年,战略性新兴产业形成健康发展、协调推进的基本局面,要对产业结构升级有明显影响。另外,增加值占国内生产总值的比重力争达到8%左右;到2020年,这一比重力争达到15%左右。战略性新兴产业中的节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造产业成为国民经济的支柱产业,新能源、新材料、新能源汽车产业成为国民经济的先导产业。并带动提升国家的创新能力,推动关键核心技术的形成,促进一批有影响力的企业走向国际舞台。到2030年,战略性新兴产业的整体创新能力和产业发展水平达到世界先进水平,为经济社会可持续发展提供强有力的支撑。

为了达到这些目标,政府采取了一系列的政策措施。例如,在支出方面,政府一是加大了中央财政的投入规模,二是调整利用机制,设立战略性新兴产业发展专项资金,以集中支持重大产业创新发展工程、重大应用示范工程、重大创新成果产业化、创新能力建设等,引导创业投资发展。在税收方面,政府强化了激励程度。针对这些产业中人力资本、研发费用比例高、产品发展初期进入市场难度大的情况,针对产业的具体特征,制定流转税、所得税、消费税、营业税等支持政策,形成普惠性激励社会资源发展战略性新兴产业的政策手段。在金融政策方面,由于这些产业中的企业在发展初期需要创业投资和政策性融资,允许以知识产权质押融资、产业链融资等获取资金;同时加快完善创业板、场外证券交易在内的资本市场,进一步扩大中小企业集合债券发行规模,同时扩大政府新兴产业创业投资资金规模。

在这样的情况下,凡是政府支持的行业就获得了政策红利,可以销售税收减免、低价土地等,而无论在这个行业中从事什么活动,哪怕是最为基础的配套性工作。这必然导致企业扎堆进入政府支持的行业,企业的利润来源就是政府的优惠。结果是新兴行业快速出现产能过剩。这是一种不顾市场需求,完全依靠扭曲成本来推动的产业结构转型。同

时,在分税制的框架下,各地方为了发展经济,也必然一窝蜂涌向政府支持的行业,不考虑自身禀赋,仅仅依靠政府补贴,导致全国范围内的产业结构趋同。结果,产业政策设计不当扭曲了我国的产业结构。

第三部分 产业结构调整政策定位

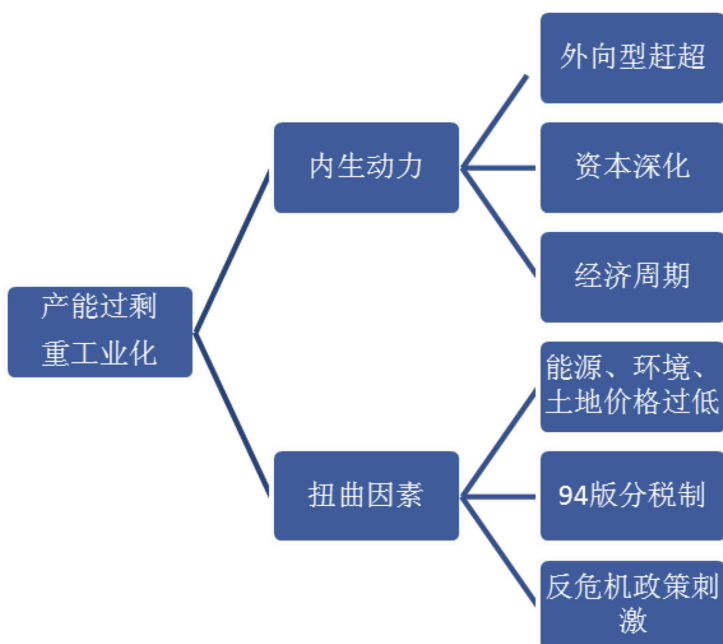
由于外部宏观经济环境发生了变化,我国经济增长方式面临调整,相应的产业结构也必然随之调整。但是,一国的产业结构形成是伴随着其经济发展的一个历史性过程。在发展的不同阶段,有不同的产业结构与之相适应,这也决定了产业结构调整의长期性和阶段性。因此,适应新的历史阶段,纠正扭曲的激励机制,激发内生动力成为调整产业结构的政策取向。

结合前面的分析,当前我国产业结构形成原因可以参看表 24:

表 24: 我国产业结构调整的内生驱动因素与激励扭曲因素

内生驱动因素	激励扭曲因素
➤ 人均收入提高 ➤ 对外贸易 ➤ 资本深化 ➤ 行业技术进步	➤ 要素价格扭曲 ➤ 数量型金融调控模式 ➤ 94 版分税制 ➤ 周期政策与产业政策配合不当 ➤ 产业政策本身设计缺陷

因此,具体的产业结构是内生动力和激励扭曲的共同结果,并不能一概赞扬或者一棍子打死。例如,对于重工业化和产能过剩的动因可以综合概括如下:



因此,在产业结构调整中,需要在平衡选择政策目标的基础上,进一步发挥产业结构变迁的市场内生动力,调整不合理的激励机制,以便与市场激励相容。在这个过程中,需要避免几个目前流行的误区。在此基础上,确认中国的产业结构调整方向。

一、产业结构调整误区

1、产业结构无效论

这种观点认为,我们要调整产业结构,那么就意味着我们的产业结构存在大问题。当前中国产业结构危机重重,已经成为未来中国经济发展的障碍。更极端的甚至认为应该推倒重来。譬如,产能过剩意味着资源的极大浪费,过度重工业化被认为是我国服务业等发展不充分的原因。

我们认为,这种观点虽然意识到了产业结构问题的严重性,但因为只看到问题的表象,以致不仅过分夸大了我国产业结构的问题,而且也否定了改革开放以来的巨大发展成就。在前面的分析中,我们看到我国产业结构是在经济发展过程中逐步形成的,是在国内外需求的“双轮”驱动下实现的,因而其形成有其必然性和合理性。而且,从长远来看,已有产业结构实际上还为未来的发展奠定了良好的经济基础。

在产业结构合理性基础上,还必须辩证地看到我国产业结构的不合理一面。因为我国产业结构的形成过程当中,也存在激励扭曲的一面。这些扭曲性因素使得我国在可控范围内存在不具备节约发展、清洁发展、安全发展等产业结构特征。不过,总的来看,我国产业结构还是具有其历史合理性,我们需要做的是在这个基础上消除扭曲因素,进一步发挥市场引导产业结构转型的基础性作用,而不是完全推倒重来。

2、产业结构万能论

从更大的视角来看,目前我国处在结构转型时期。之所以进行结构转型,是因为我国潜在增长率出现下滑,原有的经济发展模式已经不适用于当前的经济环境,改革红利基本消耗殆尽。因此,需要以改革为手段,进行经济结构调整,促进中国的可持续发展,避免中等收入陷阱。产业结构转型是我国经济结构转型的一个重要组成部分。为了构建中国未来的发展基础,产业结构调整被给予了厚望,被认为是中国经济结构调整的突破点之一。这个想法的出发点是好的,但是,这种思路本身忽略了产业结构和经济增长之间的因果关系,实际上是一种计划经济思路。

产业结构是在经济发展过程中形成的,经济增长和产业结构实际上都是背后更为深层次的经济力量作用形成的。这两者都是表象。那么用一种表象去影响另一种表象显然是不合理的。因此,调整产业结构就能促进经济增长本身就是伪命题。我们不能脱离增长环境讨论产业结构调整,而是要在中国的发展阶段中讨论产业结构调整。

当然,我们认为产业结构不是经济增长的原因,从而不是当前经济工作的突破点,这并不否认产业结构调整具有独立性。我们注意到,经济增长动力与经济结构驱动力高度重合,的确可以通过培育一些产业形成新的经济增长点。但是,这种培育实际上是在经济发展的大环境中完成的,其独立性受制于国际国内的供需条件。我们需要的是在条件成熟的时候适当推动,而不是盲目进行结构调整。产业结构调整盲目症只会导致新时代的大跃进,扰乱经济发展。

在调整产业结构中,我们需要在长期结构和短期经济波动中找到一个平衡点。二者的联系是当经济发生衰退的时候,经济复苏实际上是通过产业间资源流动发生的。Carreira & Teixeira^①(2008)以葡萄牙为例讨论了内部重构(因为新技术、人力资本积累和组织结构变化导致的现存企业的生产率变化)和外部重构(新企业进入等企业间技术重新配置)对于生产率的影响。他们将这段时间分为1991—1994,1994—1997和1997至2000这三个阶段,第一个阶段是衰退期,第二个阶段是复苏期,第三个阶段复苏的动力基本消失,不过增长率依然为正。从表中可以看出,在第一个阶段,来自于净进入的全要素生产率(TFP)提高了33.6个百分点,劳动生产率(LP)提高了37.3个百分点,而在第二个阶段,来自于净进入的全要素生产率(TFP)提高了18.6个百分点,劳动生产率(LP)提高了58.8个百分点,在第三个阶段,来自于净进入的全要素生产率(TFP)提高了0.3个百分点,劳动生产率(LP)提高了12.2个百分点(见表25)。这意味着在经济衰退时期来自于外部企业的生产率提高更重要。

表 25: 生产率差异

	TFP		LP	
时期: 1991-1994	开始年份: 1991	结束年份: 1994	开始年份: 1991	结束年份: 1994
连续企业	100	113.3	100	121.8
进入企业	-	108.5	-	110.6
退出企业	74.9	-	73.3	-
时期: 1994-1997	开始年份: 1994	结束年份: 1997	开始年份: 1994	结束年份: 1997
连续企业	100	110.3	100	119.4
进入企业	-	107	-	136.7
退出企业	88.4	-	77.9	-
时期: 1997-2000	开始年份: 1997	结束年份: 2000	开始年份: 1997	结束年份: 2000
连续企业	100	101.6	100	109.6
进入企业	-	90.9	-	95
退出企业	90.6	-	82.8	-

资料来源:Carreira & Teixeira (2008)。

^① Carreira Carlos and Paulino Teixeira, 2008, "Internal and External Restructuring Over the Cycle: A Firm-based Analysis of Gross Flows and Productivity Growth in Portugal", Journal of Productivity Analysis, Vol.29, pp. 211—220.

Carreira & Teixeira (2008)还进一步分析了内部重构和外部重构对于产业生产率的贡献。他们发现,在经济衰退时期,外部重构效应比较大,例如,在1991—1994年间解释了60%的TFP增长,而在1994—1997年间仅仅解释了22%,同时,在1991—1994和1997—2000年间解释了2/3的LP增长,而在1994—1997年间解释了40%。内部重构在经济处于顶峰的时候起到了比较主要的作用。在外部重构中,资源在行业间的转移占据了1991—1994年间60%中的41%,净进入效应为19%。这就解释了政府的短期政策虽然能够帮助稳定一些信贷关系,但是因为没有对于外部重构的关注,所以作用不大。因此,走出危机最重要的是进行产业结构调整。

在短期目标和长期目标之间要合理权衡。以新能源为例,为了遏制短期的需求下滑,政府采取了激励投资的方式来支持新能源的发展。结果就是风能和太阳能的装机容量迅猛发展,但发电量却停滞不前。类似地,政府的激励措施也激发了大量的设备投资在污水处理领域。各地的污染处理能力大为提升,但污染处理量却非常低。

从这个角度看,实际上产业结构调整就是在一次次的短期需求管理中完成的。因此,我们的短期需求管理不应该过于关注对现有行业 and 企业的扶持,而是促进行业内资源流动。

3、产业结构调整供给论

一般认为,调整产业结构就是调整生产过程,因此,这个调整过程很容易被认为是供给管理。因而通过调整要素价格、促进创新从而提高农业和制造业的技术进步率等供给面措施,我们就可获得良好的产业结构。从这个角度,未来的中国需要供给经济学进行指导。

这个观点有其合理性,但是,从我国产业结构的成因来看,外需和国内需求都是我国产业结构调整的前提和主要推动力。脱离了需求就没有办法形成有效的供给,只能形成新一轮的产能过剩。这说明产业结构调整是供给和需求相互作用的结果,需要在产业结构调整的过程中大力培育产业需求。

产业结构变化是在需求引导下,通过要素价格变化进行推动完成的。因此,这是需求和供给共同决定的结果。在这二者之中,需求是前提。没有需求就没有产业发展的空间。供给是产业升级的实现条件。没有原有产业生产率的提高,就不能解放劳动力到新兴行业;没有金融的支持,就无法顺利地将资源从旧行业向新行业配置。因此,在产业结构调整中切忌从单方面入手。我国当前新能源行业发展的情况就表明,中央政府的补贴政策激发了大量企业投资和地方政府的支持。这样的结果就是短时期内就形成了强大的供给能力。若国内需求不能跟上,供给过剩就会出现。政策的初衷是解决需求不足,答案的本身却又造成新的供给过剩问题。因此,产业结构调整需要双管齐下,找到制约调整的问题所在。

4、产业结构最优论

目前,理论界对产业结构优化的研究颇为兴盛,似乎美国的今天就是我们的明天。美国经济学家钱纳里,德国经济学家霍夫曼,尤其是众多日本经济学家积极探讨合理的产业结构。这些分析实际上隐藏了一个前提,就是存在最优的产业结构。比如,钱纳里等人倡导的标准产业结构是通过对各国同一发展阶段上产业结构的统计数据进行分析而得出的,然后以此为依据判断产业结构的优化程度。

这种利用他国历史数据总结,之后追求最优产业结构的分析是不科学的。首先,各国的禀赋不同,从而与之对应的产业结构也存在差异。例如,新西兰农业所占比重较高,但是不能否认新西兰是一个发达国家。全世界并不是只有美国的产业结构就是合理的,而是存在着产业结构多样性。其次,前述的这些研究都是在大尺度的产业结构上的分析,例如一二三产业。不过,我们前面看到,目前塑造各国产业结构的对外贸易实际上已经进入产品内贸易。这就使得各国在产业结构的大尺度上越来越接近,但是在微观构成上差异较大。例如,我国出口的 iPhone 等产品使得中国的产业复杂度表现为大幅提升,向欧美国家收敛。但是,实际上,我国在国际价值链中的地位却很低。因此,盲目追求大尺度上的产业结构比重与欧美国家一致,会使得我们忽略在微观产品价值链中的分工,不利于我们的产业结构升级。

总的来说,我们不应盲目地追求所谓理论上的最优的产业结构,而是要寻求产业结构变迁背后的动力。通过对于这些动力的分析,找到适应历史阶段的产业结构调整模式。

二、未来的调整方向

1、应对国际分工固化,挖掘有限的外需增量

这次金融危机被认为是国际失衡的集中爆发。因此,危机后,许多研究分析认为国际分工将会发生变化,从而改善国际失衡。实际上,在这次危机调整之后,国际经济的大格局不会发生本质的变化,国际分工有固化的趋势^①。目前以美国为金融和科技创新中心,日德为高端制造业中心,以中国为代表的东亚国家为低端制造业中心的国际分工格局的出现,以及与此应相的全球经济失衡规模的扩大,就全球范围而言有两个重要的推动因素。其一是信息技术新创高潮的出现,其二是美国自上个世纪 70 年代之后的金融自由化调整的成功。就技术创新而言,信息技术的出现,不仅创造出了包括无线通讯、个人电脑、网络交易等多个新兴的需求领域。同时,信息技术推动下所形成的全球网络生产体系,也促进了外包等新型产业转移途径,正是在这样的技术创新推动下才形成了东亚中高端产

^① 2010 年第 1 季度中国宏观经济分析与预测报告《全球经济再平衡与中国经济的外部风险》。

业的制造业中心。

然而,OECD 国家的研发投入占 GDP 的比重仍在提高,只是增长率开始趋稳。而与此相反,研发的产出量(专利申请数量)却呈现了 U 型的“下降—持平—上升”趋势。利用欧洲专利办公室(EPO)、美国专利和商标办公室(USPTO)和日本专利办公室(JPO)共同保护的三元专利^①来衡量近些年的创新趋势,可以发现创新活动趋缓。从柱状图表示的增长率可以看出,从 1995 年之后专利的增长率呈现了逐渐下降的趋势,经合组织(OECD)国家三元专利的数量较为平稳,没有突出表现(见图 39)。更为重要的是在信息产业创新高潮退去的过程中,人们所期望的生命科学、材料科学、替代能源领域中专利申请数量在 2000 年之后并没有明显的提高,这同上个世界 90 年代信息领域的专利技术数量的增长情况形成了鲜明的对照。这一现象说明,在信息革命对全球经济增长的推动力逐步衰竭的过程中,并没有出现替代性的生命科学、材料科学和新能源的技术革命。因此,缺乏创新基础的经济复苏,不会改变信息技术革命背景下所形成的全球经济格局。

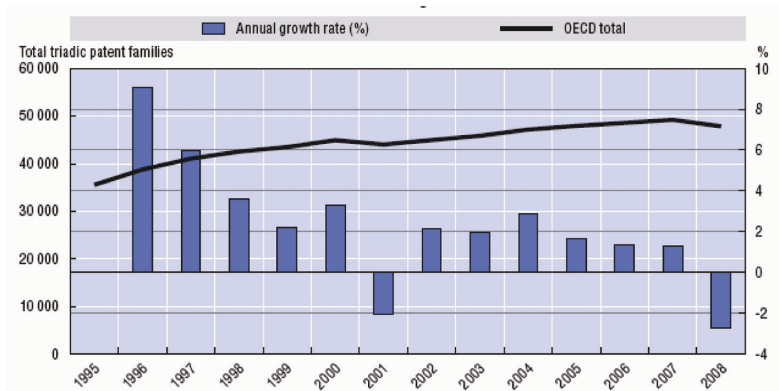


图 39:三元专利增长率和数量

资料来源:OECD, Science, Technology and Industry Outlook 2010。

在这样的国际再平衡大环境下,我国外贸发展的余地越来越小。前面我们看到,我国的国际贸易主要受制于亚洲价值链。亚洲地区的生产价值链在很大程度上是由欧美需求驱动的,作为这一链条上的最终加工和组装环节,我国自然也就成为对欧美市场的出口平台。从这样的特殊地位出发,对欧美市场的制成品出口能否顺利增长,就成为制约我国制造业发展的重要因素。2000 年以来,我国在欧美市场上对东亚和东南亚其他经济体的替代,以及欧美市场总体规模的扩张,共同推动了我国制成品出口的高速增长,但是前者的贡献远大于后者。伴随着对于东亚和东南亚其他经济体的替代,我国外贸增速远远超过了欧美市场规模增速,导致了外向型经济的大发展,实现了经济的赶超。

^① 之所以采用这种方法是为了避免母国优势等专利测量问题。

20 世纪 90 年代中期以来,我国制成品对美出口在全世界对美制成品出口中的占比不断提高。特别是进入 21 世纪以后,我国成为美国市场最大的制成品来源国。2000 年至 2012 年,我国对美制成品出口在全世界对美制成品出口中的占比提高了 16.9 个百分点,从 5.5% 增至 22.3% (见图 40)。

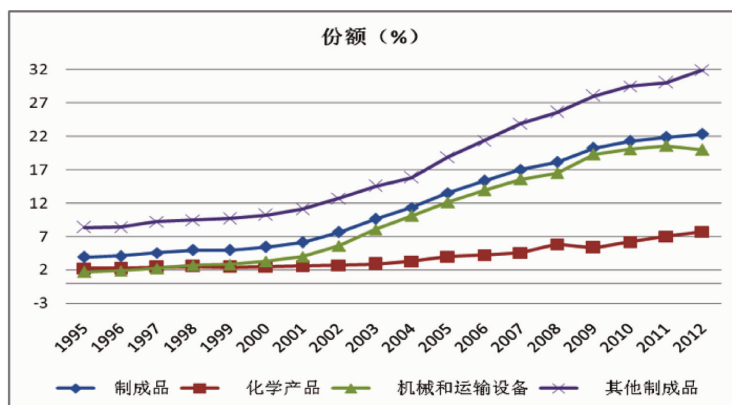


图 40: 我国制成品对美出口在全世界对美制成品出口的份额

2000 年以来我国对美国制成品出口的增加,在很大程度上是来自于对亚洲其他经济体的替代,特别是对东亚和东南亚经济体的替代。2000 年至 2012 年,我国在美国制成品进口中的份额上升了 16.9 个百分点,而整个东亚和东南亚的份额仅上升了 4.1 个百分点(见图 41)。这意味着,在我国所占份额不断提高的同时,东亚和东南亚其他经济体所占份额是不断下降的。所以,我国作为美国制成品最大进口来源国的地位,主要是来自对东亚和东南亚其他经济体的替代。

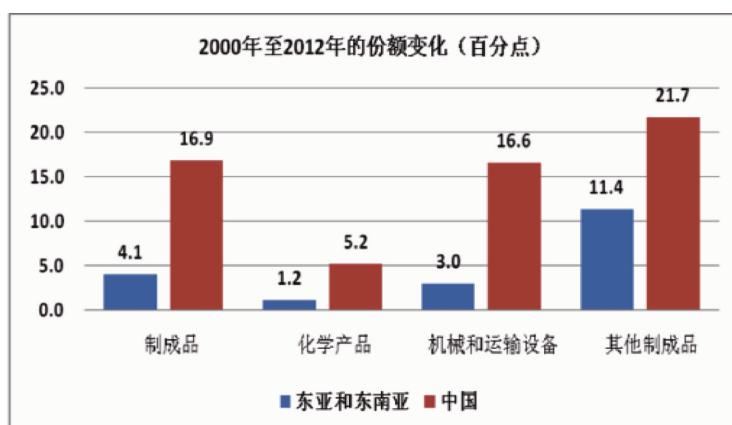


图 41: 2000 年至 2012 年东亚和东南亚与中国对美出口的份额变化

同样,我国在欧盟市场上的地位也是来自对东亚和东南亚其他经济体的替代。2000年至2012年,在全世界对欧盟的制成品出口中,我国所占比重从2.1%上升至8.4%,增加了6.3个百分点;在此期间,整个东亚和东南亚所占份额从12.5%升至16.1%,仅上升了3.6个百分点(见图42)。这意味着,在我国所占比重迅速上升的同时,东亚和东南亚其他经济体所占份额是不断下降的。所以,我国对欧盟市场制成品出口的增加主要来自于对东亚和东南亚其他经济体的替代过程。

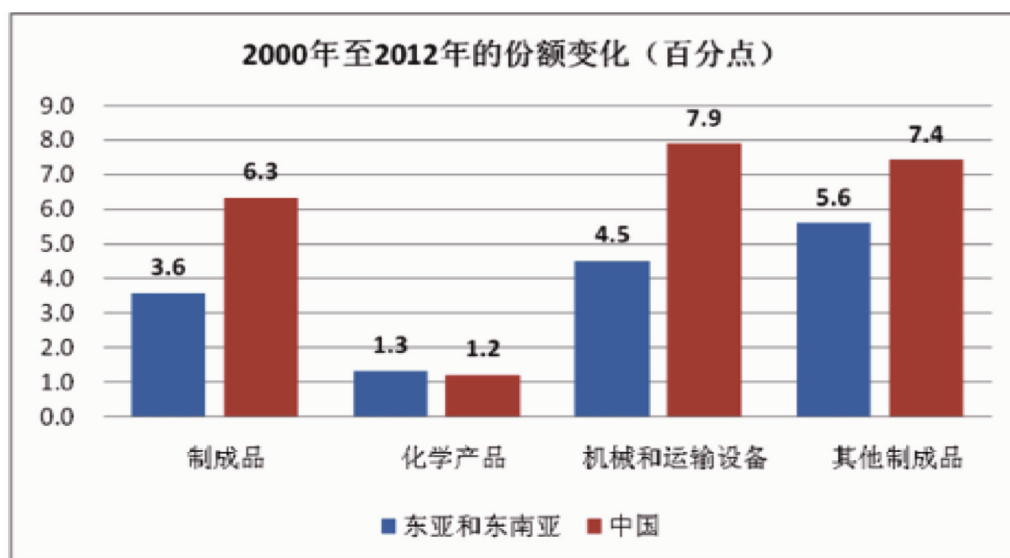


图 42: 2000 年至 2012 年东亚和东南亚与中国对欧盟出口的份额变化

应该说,在欧美市场上对亚洲其他经济体的替代过程,是推动我国2000年以来制成品出口高速增长的最重要的力量。正是由于存在这样的动力,我国制成品对欧盟市场的出口增速才能远高于欧美市场整体规模扩张的速度。这也是在一段时期内出现我国经济形势与欧美经济“脱耦”现象的重要原因。

伴随着亚洲地区生产价值链的最终形成,我国在美国和欧盟市场上对东亚和东南亚其他经济体的替代过程将逐步完成。这一点表现在我国制成品出口在欧美市场所占份额的变化上。根据WTO(2011)的研究,亚洲生产价值链的中心在2005年完全转移到我国,我国成为亚洲中间产品的核心市场,大量消费品在中国完成生产后出口到美国和欧盟。在此之后,我国制成品出口在欧美市场总进口中占比的增幅区域下降,2009年以后加速下降。对其他经济体的替代结束意味着外贸高速增长阶段的结束。

从我国制成品出口的市场分布来看,日本和美欧发达市场所占份额不断降低,东亚和东南亚市场以及其他新兴市场所占份额不断提高(见图43)。与日本以及欧美发达市场不同,我国在不包括日本的东亚和东南亚市场上的份额,在2010年以来呈现加速增长的态势。再加上新兴出口市场的开拓,这两者可以为我国制成品出口在未来的增长提供动

力。所以,我国制成品出口规模不会出现趋势性下滑。但是也必须注意到,随着产品内分工模式主导下的全球价值链和地区性价值链的最终形成,支撑我国制成品出口增长的最大动力来源——对其他经济体的自然替代过程——已经消失了,无论是增加对现有市场的出口、还是开拓新兴出口市场,只能依赖于目标市场规模的扩张,或者,在与其他出口国的竞争中获胜。显然,这些只能带来边际意义上的贡献,可以稳定我国的制成品出口,但是不足以推动我国制成品的持续高速增长。

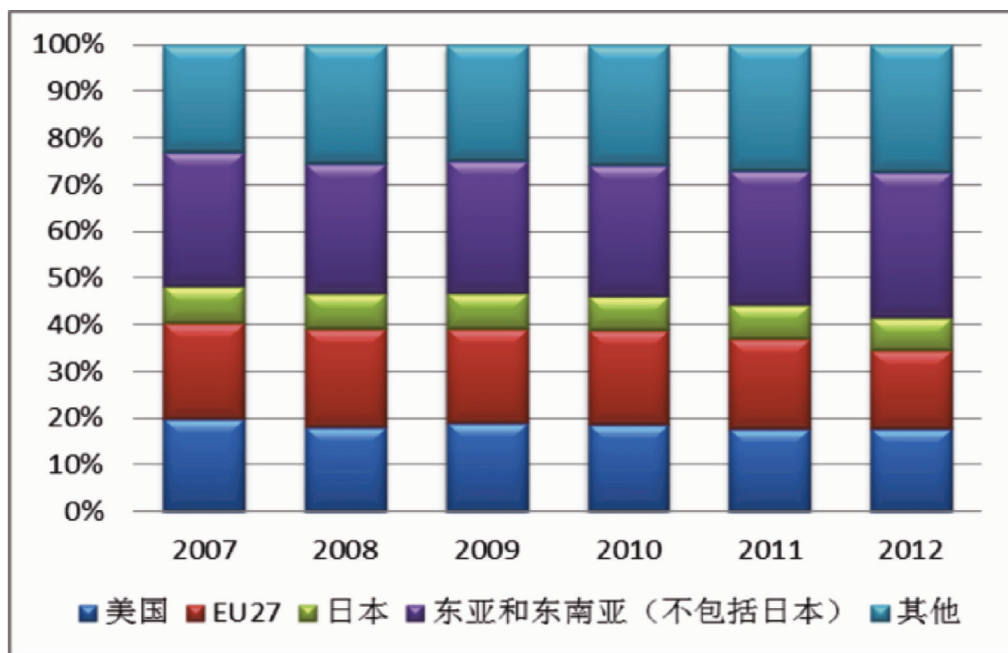


图 43:我国制成品出口的市场分布情况

在这种情况下,近期 FDI 有向拉美流动的苗头,那么我国会不会受到很大冲击呢?在价值链方面。美国制造业对外直接投资向拉美地区倾斜的现象并没有出现,所谓的“制造业回流”或“近岸”FDI 流动现象并不明显,更没有成为一种大趋势。南美地区 FDI 流入的增加,主要是受南美地区自然资源和本地市场规模驱动的,是传统的产业间或产业内分工模式主导下的 FDI 流动。这不会对产品内分工模式主导下的生产价值链构成太大冲击,所以,它不会导致东亚和东南亚地区性价值链的跨地区重构或重新定位。

在国际分工固化和外需增量有限的情况下,我国传统的产业结构变迁动力消失了。为此,我们需要开发新兴市场国家市场,通过拓宽销售渠道,改变对于欧美市场的依赖。同时,需要利用好目前的国际需求,培育新的比较优势。近年来,发达经济大规模向发展中经济转移或外包服务业的趋势已经明确出现,并成为国际间产业转移的主导。在这一趋势之下,可能会制造业价值链之外产生一个全新的服务业全球价值链。服务业价值链的形成和延伸,不仅会将更多的价值成分从制造业价值链上分离出去,进一步降低我国在当

前国际分工体系中能够获取的利益；而且对我国国内服务业发展构成更大的竞争压力，因此需要进一步培育新的比较优势，继续深入参与国际分工。

2、创造国内需求是未来产业结构调整的前提

随着外向型高速增长阶段的结束，推动产业结构升级的主要动力不在外部而在内部，即主要依靠国内需求。因此，当务之急是稳增长和扩内需，这是未来一段时期转型的主要动力。

由于收入是产业结构升级的拉力，因而稳定增长是转型的重要推动力。未来我国从调整结构的角度，也需要经济增长维持在一个合理的水平。如果经济增长率过低，那么就无法提高居民收入，从而进一步降低恩格尔系数，为产业结构转型创造动力。只有收入提高了，人们对服务业的需求才会上升，也只有这样才能进一步改善我国的三次产业结构。

在较长一段时期内，稳增长的关键还是稳定投资。今年一季度消费对于 GDP 的拉动作用显著增强，但是，其回暖力度较弱。事实上，这仅仅是因为投资不力导致了其相对作用大幅提高。更为严峻的是，1 季度中国城镇居民人均总收入 8015 元，其中，城镇居民人均可支配收入 7427 元，实际增长 6.7%，较去年全年收窄 2.9 个百分点。人均收入下滑对消费的抑制作用较大，因此，依靠消费推动经济增长并不牢固，还只能是未来很长一段时期之后的可能选项。要稳定经济增速，提高企业盈利空间，还是需要稳定投资。

正如前期报告所指出的^①，目前中国的高投资有其客观存在的基础，投资驱动模式向消费驱动模式转变的核心不在于投资增速的降低，而在于消费增速的相对提升。实际上，投资增速不仅在中期具有保持高速度的必要性，而且在外需向内需转变的开始阶段的短期内还有提高增速的必要性。

首先，高储蓄率决定中国必定在相当一段时期内保持高投资的状态。一个国家如果在储蓄率不降低的前提下，大幅度同步降低投资和出口，其带来的后果只能是总需求的大幅度降低，供求平衡被剧烈打破，经济萧条立即出现。因此，在宏观经济平衡运转的前提下，投资驱动型经济增长模式转变的要点不是率先降低投资，而是在提高消费和降低整体国民储蓄率的时候相对降低投资率。

其次，中国的经济发展阶段和发展模式也决定了中国需要高速的投资增长。中国经济虽然经过了 30 年的高速经济增长，但它依然处于工业化和城市化的中期，这些阶段定位决定了需要进行大规模固定资产投资。

最后，为了保持宏观经济总体相对平衡，中国经济在外需难以高速增长的情况下，从外需驱动向内需驱动模式的转变也需要投资在中期内有一个持续高速的增长。否则，外需向内需的转变还很可能因为总量的失衡而夭折。

投资除了可以通过稳定收入从而促进转型以外，我们前面谈及，其本身就是中国产业结构从第二产业向第三产业发展的一个动力。因此，投资正是发展新兴服务业的一个必

^① 2009 年第 3 季度，中国宏观经济分析与预测报告，《次高速时期的中国经济增长》。

要条件。

从投资的领域来看,当前我国人均公路、铁路里程,互联网普及率和带宽与西方发达国家相比差距还很明显,而且也没有出现资本收益率的大幅下滑,投资空间还很大。因此,在我国进行大规模的铁路和互联网基础设施的投资是当前产业转型的一个必然要求。

3、大力发展数字制造,以企业创新推动提高第二产业技术进步率

在 20 世纪 80 年代以后,工业中信息化程度提高是世界范围内提高制造业生产率,从而推动产业升级的主要手段。同时,我们前面已经看到,未来一段时期内,新的技术革命还不会到来,我们都还将处在信息革命中,信息化仍然是提高生产效率的不二之选,当前的信息化在制造业中的体现是以机器人等技术为代表的数字制造。

我们可以以美国为例观察产业中信息技术广泛使用所导致的生产率提高。如 Jorgenson, Ho. et al. (2005)所说,这一事件的逻辑是半导体价格下降导致 IT 产品^①价格下降,进而导致 IT 投资上升,推动经济增长,促进产业结构升级。

从图 44 可以看出,1959 年到 1995 年计算机产品价格年均下降 15.8 个百分点,1995 年到 2002 年下降速度升至每年 31 个百分点。而软件价格相对平稳,上世纪 80 年代之后才开始下降。总体 IT 产品价格呈下降态势。

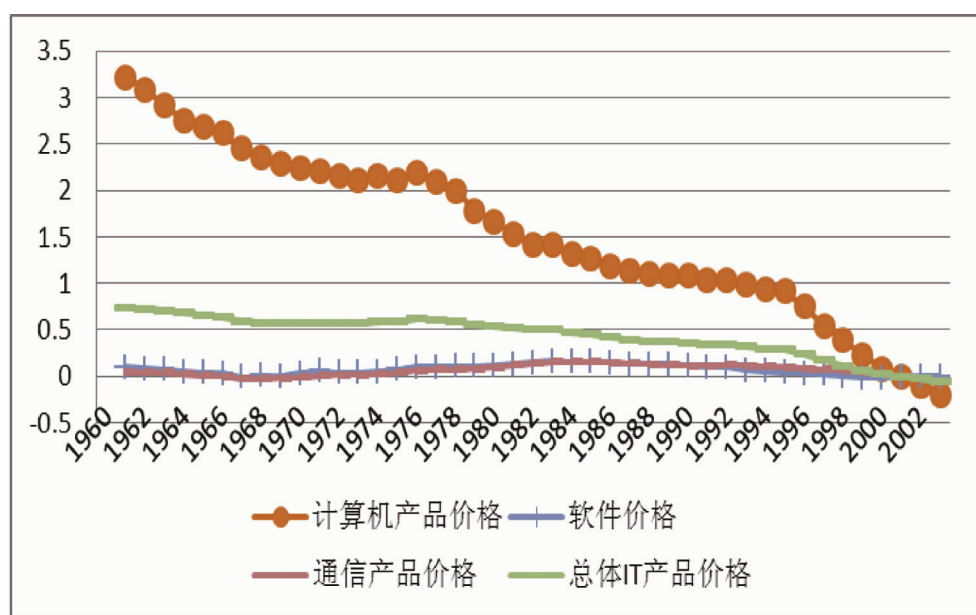


图 44: 美国 IT 产品价格

数据来源: Jorgenson, Ho. et al. (2005)。

^① 包括计算机、软件和通信设备。

IT 产品价格下降导致 IT 投资上升。下图 45 是美国 1990 年以来 IT 投资相对于前一年的百分比增长率。1992 年至 2000 年,IT 投资都呈两位数的增长速度,特别是在 1995 到 2000 年期间,IT 投资的增长率维持在 15% 以上。但 2000 年以后,投资增长率开始下滑。实际上这正为后来的金融危机埋下了伏笔。

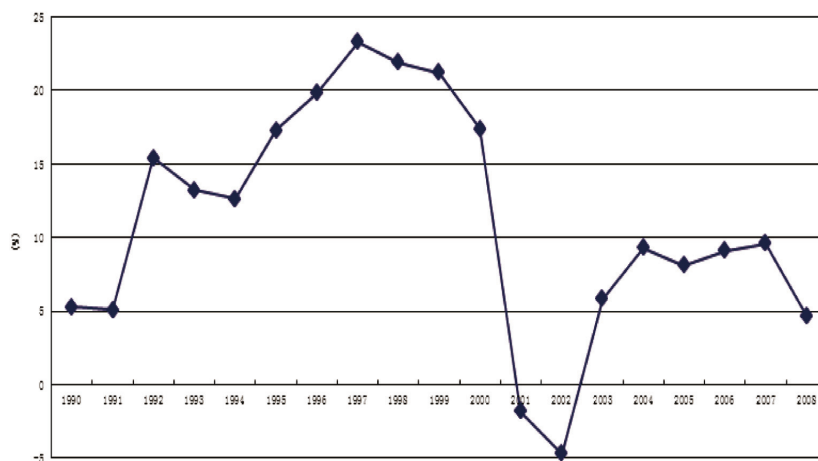


图 45: 美国 IT 投资增长率

数据来源: 美国 BEA 网站。

IT 投资的迅猛增长将 IT 技术扩散到经济中的各个部门,提高了技术进步率,促进了经济增长。表 26 是美国从 1948 年以来各阶段增长核算情况。1973 年后,美国的经济增长率一度下滑,主要原因在于全要素生产率下降。而从 1995 年起,美国的经济增长率开始回升。与之前相比,最主要的差别就是信息技术资本服务贡献提高和全要素生产率的显著上升。如果进一步分解全要素生产率,信息技术在其中发挥了最重要的作用(见表 27)。

表 26: 美国各阶段增长核算(单位: %)

	1948-2002	1948-1973	1973-1989	1989-1995	1995-2002
GDP	3.46	3.99	2.97	2.43	3.59
信息技术资本服务贡献	0.36	0.15	0.38	0.49	0.93
计算机产品	0.17	0.04	0.2	0.22	0.52
软件	0.08	0.02	0.07	0.16	0.23
通信设备	0.11	0.09	0.11	0.1	0.18
非信息技术资本服务贡献	1.39	1.79	1.15	0.71	1.07
劳动服务贡献	1.05	1.04	1.15	0.98	0.88
全要素生产率	0.67	1	0.29	0.26	0.71

数据来源: Jorgenson, Ho. et al. (2005)。

表 27: 全要素生产率因素分解(单位: %)

	1948-2002	1948-2073	1973-1989	1989-1995	1995-2002
TFP 增长率	0.67	1	0.29	0.26	0.71
	对 TFP 增长的贡献				
信息技术	0.17	0.05	0.2	0.23	0.47
计算机产品	0.1	0.02	0.13	0.13	0.33
软件	0.02	0	0.03	0.06	0.06
通信设备	0.04	0.03	0.05	0.04	0.08
非信息技术	0.5	0.95	0.09	0.03	0.24

数据来源: Jorgenson, Ho. et al. (2005)。

表 28 测量了 1948 年以来美国各阶段平均劳动生产率增长情况和促进增长的因素分解。可以看出, 1995 年 IT 投资浪潮以来, 美国的平均劳动生产率增长较快, 使得 1973 年至 1995 年间的不利局面得以扭转。这一过程中, 贡献最大的就是对应于资本有机构成提高的资本深化, 特别是 IT 资本深化。同时, 人均资本投入的平均增长率为 3.42%, 高于平均劳动生产率的增长 2.43%。

表 28: 美国各时期劳动生产率因素分解(单位: %)

	1948-2002	1948-1973	1973-1989	1989-1995	1995-2002
平均劳动生产率	2.23	2.93	1.36	1.4	2.43
资本深化贡献	1.23	1.49	0.85	0.78	1.52
信息技术	0.33	0.14	0.34	0.44	0.88
非信息技术	0.9	1.35	0.51	0.34	0.64
劳动质量贡献	0.33	0.43	0.23	0.36	0.2
全要素生产率	0.67	1	0.29	0.26	0.71
	增长率				
劳动投入	1.81	1.83	1.99	1.64	1.5
劳动质量	0.58	0.77	0.39	0.61	0.33
资本投入	4.13	4.49	3.67	2.92	4.92
资本存量	3.29	4.13	2.77	1.93	2.66
资本质量	0.84	0.36	0.9	0.99	2.27

数据来源: Jorgenson, Ho. et al. (2005)。

在过去的四十多年中,信息技术革命主要表现为对知识工作领域中脑力劳动的替代,而在今后半个世纪左右时间内,随着人工智能等科技革命的进一步发展,它将通过机器人和智能系统等在制造业、农业、流通、社会服务和家务劳动等所有体力劳动领域不断实现对“脑力劳动”的替代,从而在更大程度和范围上实现对体力劳动的替代,并实现整个国民经济系统的智能化。目前,制造业智能化是机器人与3D打印为核心技术的新阶段。其中,机器人的大规模采用比较成熟,已经指日可待。目前,全球机器人市场发展十分迅速,日本的工业机器人应用比例已高达33%。因此,我国在未来需要为智能制造技术提供更为广阔的空间,通过智慧城市等改造为智能化技术提供市场。通过提高第二产业技术进步,促进制造业升级。

在大力发展数字制造过程中,必然需要进行大量的创新活动。与发达的国家相比,中国的国家与创新体系绩效仍然有较大差距。表29中给出的数据表明,中国在PCT专利和企业研发上的投入增长是最快的,但由于起步较低,与部分发达国家的国家科学与创新体系的比较,其绩效差距还是明显的。表30的数据显示,中国在企业研发支出指数上已经超过了OECD的中值,但在其他项目上差距很大。尤其是在年龄低于5年有专利的企业、企业的集成专利、注册商标和前500大学的基础研究上远远不及发达国家。

表31给出了美、德、日、韩四个国家企业研发结构,在2008—2010年的样本期限内,体现出以下几个特点。(1)美、德、日主要是依托大企业来创新,尤其是德、日大企业研发占总研发支出的90%,美国也达到83%。而且日本和美国分别把研发支出的95%和85%放在国内企业上,维持本土技术的领先性。(2)美国侧重于高技术制造业和高知识市场服务业,这两个行业占据了研发资金的77%;而德国和日本侧重于中低技术制造业,德国和日本中低技术制造业占研发资金的高达61%和51%,用于高技术制造业和高知识服务业的比例分别是37.7%和44.1%;美国和德日的企业在制造业研发上投入存在明显差异,侧重点不同。(3)德、日、韩企业研发资金的90%用于工业行业,只有10%用于服务业;而美国企业研发资金的67.7%用于工业,32.3%用于服务业的研发。(4)韩国把研发资金的53.4%投入到了高技术制造业,是所有国家样本中最高的。突出了韩国在高端制造业上的赶超态度。(5)所有这些国家把研发资金的80%以上投入到了非资源为基础的制造业。

因此,结合国际经验,我国需要进一步以企业为主体,推进制造业的创新,提升技术进步率。

表 29: 部分国家企业在 R&D 上的支出趋势(2007=100)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
2009 年企业 R&D 低于危机前 (2007) 的国家								
加拿大	99	99	101	100	94	88	85	86
捷克	67	82	100	100	98	95	107	
荷兰	98	97	102	100	94	88	92	
以色列	71	79	85	100	101	95	99	
日本	83	90	95	100	100	88	90	
卢森堡	92	91	102	100	93	91	86	
英国	87	90	94	100	99	95	93	
瑞典		97	108	100	110	97	95	
企业 R&D 稍高于危机前 (2007) 的国家								
奥地利	78	90	94	100	106	102	106	
比利时	90	89	95	100	103	100	100	
丹麦				100	110	108	109	
芬兰	85	89	94	100	110	103	103	
法国			99	100	101	103	103	
德国	91	92	97	100	106	103	106	111
意大利	82	87	89	100	105	103	105	103
挪威	86	88	93	100	106	104	102	
俄罗斯联邦	89	86	92	100	96	106	99	
美国	85	89	95	100	106	102		
企业 R&D 在危机后一直增长的国家								
中国	57	70	86	100	117	148	170	
爱沙尼亚	51	70	91	100	104	103	135	
匈牙利	67	79	98	100	108	127	133	
韩国	73	79	90	100	106	111	124	
爱尔兰	82	87	93	100	108	124	125	
波兰	79	92	95	100	114	119	126	
葡萄牙	43	48	75	100	126	127	119	
斯洛伐克	108	116	104	100	118	109	153	
土耳其	35	60	69	100	108	109	125	

表 30： 国家科学和创新体系的绩效比较(2011)：
相对于 OECD 中值(指数中值=100)绩效的标准化指数

	工业	服务业	高技术制造业	中低技术制造业	高知识市场服务业	低知识服务业	初级和资源为基础的产业	非资源为基础的制造业	大企业	SMEs	国外分支机构	国内企业
	占企业研发支出的比例(%)										占企业 R&D 支出的比例(%)	
2009												
美国	67.7	32.3	50.5	16.6	26.9	5.4	n.a.	n.a.	83.2	16.8	15.4	84.6
样本年份	2008	2008	2008	2008	2008	2008	n.a.	n.a.	2009	2009	2009	2009
德国	89.7	10.3	27.7	61.3	10.0	0.3	3.1	86.6	89.0	11.0	27.3	72.7
样本年份	2009	2009	2008	2008	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009
日本	88.8	11.2	35.9	51.3	8.2	3.0	n.a.	n.a.	93.7	6.3	5.1	94.9
样本年份	2009	2009	2009	2009	2009	2009	n.a.	n.a.	2009	2009	2007	2007
韩国	91	9.0	53.4	34.3	6.7	2.3	5.1	85.9	76.9	23.1	n.a.	n.a.
样本年份	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	n.a.	n.a.
OECD 中值	67.7	32.3	27.7	33.7	26.6	2.9	8.9	61.2	69.2	30.8	32.6	67.4
2005												
美国	71	29	46	24.3	24.8	4.3	n.a.	n.a.	85.7	14.3	13.8	86.2
样本年份	2005	2005	2005	2005	2005	2005	n.a.	n.a.	2005	2005	2005	2005
德国	89.9	10.1	30.6	58.8	9.9	0.2	3.3	86.6	90.2	9.8	27.8	72.2
样本年份	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005
日本	90	10	36.5	51.8	7.2	2.7	n.a.	n.a.	92.1	7.9	5.1	94.9
样本年份	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005
韩国	93.2	6.8	52.8	35.9	6.1	0.7	6.0	87.2	83.3	16.7	n.a.	n.a.
样本年份	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	n.a.	n.a.
OECD 中值	71.0	29.0	31.7	35.0	23.3	3.2	9.4	60.7	70.6	29.4	31.5	68.5
						73						

注：以色列的不包括国防预算；美国扣除了大多数或全部资本支出。

表 31: 样本国家企业研发的结构(BERD, Business enterprises expenditure on R&D,
2009 年或能取得的最新数据)

	工业	服务业	高技术制造业	中低技术制造业	高知识市场服务业	低知识服务业	初级和资源为基础的产业	非资源为基础的制造业	大企业	SMEs	国外分支机构	国内企业
	占企业研发支出的比例(%)										占企业 R&D 支出的比例 (%)	
2009												
美国	67.7	32.3	50.5	16.6	26.9	5.4	n.a.	n.a.	83.2	16.8	15.4	84.6
样本年份	2008	2008	2008	2008	2008	2008	n.a.	n.a.	2009	2009	2009	2009
德国	89.7	10.3	27.7	61.3	10.0	0.3	3.1	86.6	89.0	11.0	27.3	72.7
样本年份	2009	2009	2008	2008	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009
日本	88.8	11.2	35.9	51.3	8.2	3.0	n.a.	n.a.	93.7	6.3	5.1	94.9
样本年份	2009	2009	2009	2009	2009	2009	n.a.	n.a.	2009	2009	2007	2007
韩国	91	9.0	53.4	34.3	6.7	2.3	5.1	85.9	76.9	23.1	n.a.	n.a.
样本年份	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	n.a.	n.a.
OECD 中值	67.7	32.3	27.7	33.7	26.6	2.9	8.9	61.2	69.2	30.8	32.6	67.4
2005												
美国	71	29	46	24.3	24.8	4.3	n.a.	n.a.	85.7	14.3	13.8	86.2
样本年份	2005	2005	2005	2005	2005	2005	n.a.	n.a.	2005	2005	2005	2005
德国	89.9	10.1	30.6	58.8	9.9	0.2	3.3	86.6	90.2	9.8	27.8	72.2
样本年份	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005
日本	90	10	36.5	51.8	7.2	2.7	n.a.	n.a.	92.1	7.9	5.1	94.9
样本年份	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005
韩国	93.2	6.8	52.8	35.9	6.1	0.7	6.0	87.2	83.3	16.7	n.a.	n.a.
样本年份	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	2005	n.a.	n.a.
OECD 中值	71.0	29.0	31.7	35.0	23.3	3.2	9.4	60.7	70.6	29.4	31.5	68.5
						73						

4、以协调为导向，促进第三产业发展

随着第二产业技术进步,更多的工人可以解放出来进入第三产业。但是,要想有第三产业的迅猛发展,还需要找到其需求。服务业的需求可以归纳为两个方面:作为最终产品的需求与作为中间产品的需求。在西方发达经济发展的早期,服务业的发展主要是最终需求,或者是消费需求拉动。但是,随着一些产品设计、市场销售越来越多地分包出去,服务业从制造业中分离出来,这加大了服务业作为中间产品的需求。

我国服务业目前在制造业中投入只占很小的份额。制造业所需的投入中最主要的还是本部门的中间产品,制造业投入中的制造业产品的份额接近 50%。从连续多年的投入产出数据可以得到,服务业占总投入的比重 1992,1995,1997、2002,2005 各年分别为 13.5%、10.3%、9%、12.2%、11.6%,可以看出这一结构基本上是稳定的。从细分类的服务部门情况看,以 2002 年情况为例,制造业对服务业的投入需求中,主要是对零售批发、交通运输、金融保险与其它企业服务,实际上主要是传统服务业。与美国 2000 年的投入结构相比较,美国 2000 年制造业投入中服务业比重为 21.5%,而我国 2002 年为 12.2%,这中间差了 9 个多百分点,主要差别在于研发投入上的差异,这一项就差了近 3 个百分点。

但同时,在服务业分配结构上,我国服务业用于中间使用的比例却异常的高,表明服务业部门更多受生产的拉动,而较少受最终需求拉动。在服务业分配结构上,中国服务业用于中间使用的比例却异常的高。1992、1997、2005 用于中间使用的比例在 56.7%,54.7%、53.8%。

因此,近期来看,服务业发展当前最为可行的方向是促进与制造业的协调发展,提高制造业中服务业的使用。在我国制造业还会受到城镇化等因素的推动条件下,发展服务业最为现实的需求来自于制造业,因此,需要提高制造业对于服务业的适用。在这个过程中,可以通过国有企业适度剥离非主营服务业来完成。前面看到,国有企业对于规模的天然追逐症导致了过度一体化,尤其是将大量服务业纳入其中。如果能将这些服务业剥离,为市场创造需求,可以更好地促进服务业发展。

从长远来看,服务业的未来在于最终消费端。这是未来服务业最大的市场潜力所在。我们需要在未来适度降低服务业对于制造业的中间使用,提高对于最终消费的贡献。

5、推进要素市场化改革为核心的体制改革

前面看到,我国的要素市场、分税制和金融调控模式都存在扭曲,导致了产业结构也随之发生扭曲。在这之中,要素市场扭曲是核心,因为资源配置最终都会落在价格激励上。所以,需要进一步推进要素市场化改革为核心的体制改革,将相关的制度安排与市场自主实现结构调整的基础作用相容。

当前,要素价格体制扭曲以及作用其上的财政金融体制扭曲导致了资源配置效率低

下。根据前面的分析,目前我国的技术进步对于产业结构升级的作用还很有限,值得大力挖掘。促进产业结构变迁关键是促进第一和第二产业的技术进步,尤其是提高制造业技术进步率。目前,我国技术效率和企业净进入是中国制造业生产效率增长的主要来源,而要素配置效率对中国制造业生产效率增长的贡献非常有限(见表 32 和表 33)。

表 32: 中国制造业部门技术效率的总体分解结果

年份	APG	TE	FRE	Decomposition		Enter	Exit	NE
				LFRE	KFRE			
2000	12.12	8.65	1.11	0.82	0.30	7.37	-5.01	2.36
2001	7.12	4.47	1.28	1.14	0.14	9.87	-8.51	1.36
2002	15.64	11.8	1.10	0.72	0.38	6.94	-4.20	2.74
2003	18.92	14.34	0.68	0.18	0.50	9.19	-5.29	3.90
2004	17.13	14.85	0.05	0.24	-0.19	13.42	-11.19	2.23
2005	18.18	16.59	-1.24	-1.21	-0.03	9.21	-6.38	2.83
2006	18.90	15.84	0.38	-0.49	0.87	9.23	-6.55	2.68
2007	27.78	16.61	1.48	-0.11	1.59	13.5	-3.81	9.69
平均值	16.35	12.89	0.61	0.16	0.45	9.59	-6.74	2.85
标准差	5.97	4.35	0.89	0.76	0.57	2.61	3.36	3.12

注: TE 是 Technical Efficiency 的缩写,是指 APG 分解框架所得的技术效率, FRE 是 Factor Reallocation Efficiency 的缩写,是指 APG 分解框架所得的要素总配置效率。其中, LFRE 是指劳动要素配置效率, Labor Factor Reallocation Efficiency 的缩写。KFRE 是指资本要素配置效率, Capital Factor Reallocation Efficiency 的缩写。

表 33： 中国各省份地区制造业技术效率的分解结果

省份地区	APG	TE	FRE	Decomposition		Enter	Exit	NE
				LFRE	KFRE			
北京	10.47	4.59	1.34	1.17	0.17	8.54	-4.00	4.54
天津	19.07	14.58	0.79	0.12	0.67	9.08	-5.38	3.70
河北	16.95	15.26	0.87	0.34	0.53	9.55	-8.73	0.82
山西	19.11	16.91	-0.92	0.02	-0.93	6.24	-3.12	3.12
内蒙古	29.48	20.15	1.04	0.73	0.31	9.50	-1.21	8.29
辽宁	19.30	14.64	1.03	1.11	-0.08	10.07	-6.44	3.63
吉林	17.57	12.94	1.22	0.87	0.34	10.37	-6.94	3.43
黑龙江	16.29	7.16	0.09	1.11	-1.03	14.3	-5.26	9.04
上海	13.31	10.25	0.93	0.18	0.75	6.03	-3.89	2.14
江苏	16.24	13.04	0.79	0.35	0.44	9.34	-6.93	2.41
浙江	13.70	11.59	-0.56	-0.61	0.05	8.68	-6.01	2.67
安徽	16.49	13.42	0.58	0.29	0.29	7.98	-5.48	2.50
福建	14.98	11.66	0.25	-0.46	0.70	6.44	-3.36	3.08
江西	20.21	14.54	2.11	0.98	1.14	9.48	-5.92	3.56
山东	19.77	16.14	1.12	0.31	0.81	11.58	-9.07	2.51
河南	19.57	16.61	1.30	0.36	0.93	9.89	-8.23	1.66
湖北	10.93	8.96	0.71	0.80	-0.09	11.55	-10.29	1.26
湖南	19.57	16.82	1.72	0.09	1.64	13.62	-12.6	1.02
广东	13.05	10.64	-0.10	-1.00	0.9	9.29	-6.77	2.52
广西	16.35	13.25	0.25	0.70	-0.44	9.72	-6.88	2.84
海南	14.33	9.71	0.38	0.15	0.24	9.44	-5.19	4.25
重庆	17.93	13.72	0.87	0.65	0.22	5.85	-2.51	3.34
四川	19.74	15.12	0.85	0.59	0.26	10.63	-6.86	3.77
贵州	12.90	13.99	0.18	0.61	-0.43	5.36	-6.62	-1.26
云南	12.01	10.52	0.36	0.45	-0.09	5.68	-4.56	1.12
陕西	18.92	11.90	0.92	0.76	0.16	11.26	-5.16	6.10
甘肃	15.14	10.93	0.86	0.66	0.19	11.05	-7.69	3.36
青海	10.82	9.46	-0.81	1.25	-2.06	11.63	-9.46	2.17
宁夏	13.85	13.47	-2.65	0.88	-3.54	7.71	-4.67	3.04
新疆	14.01	6.65	-0.69	0.11	-0.80	18.54	-10.49	8.05

因此,要提高技术进步率,资源配置效率就是一个重点。而资源配置效率较低的一个很大原因是要素市场的发展滞后。如果价格不能发挥信号作用,就无法有效配置资源,从而拖累经济效率。因此,全面推进要素市场的市场化导向改革,减少政府干预对之的负面影响,是维持中国制造业生产效率可持续增长的重要改革措施。

6、构建国内价值链体系,协调区域发展

随着全球经济一体化的不断深入,国际产业分工形式已从行业之间发展到行业内的不同产品,以及同一产品的不同生产工序,因此产业转移的空间分工也相应地从产业发展到产品,甚至同一产品的不同工序,从而利用地区之间的发展层级形成全球价值链。我国地区差别巨大,地区之间不同的资源禀赋和发展条件为不同产业和同一个产业内部的不同环节和生产工序都提供了较大的选择空间,完全有可能进行基于产品内分工的产业布局和产业转移。事实上,从上述我国产业转移困境中全国范围的成本差异梯度和自主创新能力对产业转移的约束可以看出,必须转变传统的产业转移思路,打破现有区域间和产业间的纵向分工体系,构建一个在产品内分工框架下的多元分工体系,通过构建国内价值链进行产业转移和产业结构调整,这不但有助于提升东部地区的创新能力和产业升级,而且可以避免中西部与东部产业联系的割裂,改变中西部地区内向型发展模式。

构建国内价值链体系的产业转移具体是指根据东部、中西部和东北地区不同的比较优势,以产业链分工为基础,鼓励将低端生产环节布局在各自资源禀赋好的地区,而将具有工业生产聚集优势的地区建设成大规模生产加工基地,将研发基地布局在科研中心,将销售环节设立在中心城市和沿海开放城市。从而通过产业内的垂直分工和增强产业间的横向联合,建立基于空间资源有效配置的国内价值链。

在本轮结构调整中,避免全国范围的大规模企业搬迁。以提高效率为出发点,积极引导珠三角、长三角和京津冀地区的内部产业转移。利用城镇化促进中小城市发育的有利时机,将城镇化与产业转移相结合,在中小城镇为承接产业转移创造条件;同时,继续利用东部和中西部大城市地区已经形成的产业集群优势所具备的创新积累,在不丧失东部地区传统制造业优势的条件下,进一步强化自主创新能力,使这些地区的产业不断向链条高端攀升,实现产业结构升级。

7、发挥市场的基础性调节作用,产业政策定位于市场失灵

成功的产业政策更多的应是发挥市场力量在产业发展中的关键性和基础性作用,而政府仅仅作为市场失灵的补充。实现这个目的的最为行之有效的办法就是找到产业发展中存在的市场失灵。例如,一般来说,政府需承担起推进通用技术发展的责任。这是因为这类技术在产业发展过程当中具有很强的外部性特征,有些甚至具有公共产品的特性,导致企业对它的研发投入不足,以致难以达到社会最优水平。在政策实践上,最能体现这点的就是美国。下面以塑造了互联网革命的老布什和克林顿政府的制造业政策为例来进行

说明。

(1)老布什时期

乔治布什在经济理念上与里根基本一致,深信市场的作用,强烈反对具体的产业政策。例如,布什在1990年的《总统经济报告》中涉及政府对经济发展的作用时强调指出:“我仍然强烈反对任何产业政策,按照这种政策,是政府而不是市场将选择优胜者和失败者。”“必须允许资本自由流动到‘能生产最佳效益’的地方。私人资本市场受寻求最高回报率的驱使,把预期效益的不成功的投资铲除掉。因此,市场是投资机会最好的裁判,成功和失败在竞争性市场中能够得到最好的裁决。”

(2)克林顿时期

20世纪80年代以来,由于国际竞争日趋激烈,特别是日本和欧洲实行产业政策,对美国形成强大压力,主张变革的克林顿对这种形势的变化做出了反应。在产业政策的具体实施当中,他虽未强调“产业政策”,但是强调政府要为经济振兴制定技术政策。

1992年大选中,克林顿主张联邦政府制定具体的技术政策以促进美国制造业的复兴。当选后,克林顿于1993年又做了《技术促进美国经济增长,创建经济强国的新方向》的报告,强烈主张联邦政府对技术开发进行投资。

在其上任后推行了一系列技术项目。在商务部,先进技术计划(ATP)的目的是在高技术产业中加速新技术的开发;制造技术推广伙伴计划(MEPP)的目标是帮助各州支援小公司采用最好的生产工具和方法;新一代汽车伙伴计划(PNGV)则着眼于加速推出新的、节约燃料的汽车。在国防部,技术再投资计划(TRP),推出了军民两用技术的创新,并且承诺推进国防工业的转轨。环境保护署则提出环境技术倡议(ETI),帮助产业创造更有效的、减少污染的制造工艺。这些政策取得了较好的效果。

首先,先进技术计划(ATP)的绩效良好。1996年1月的两个调查对ATP的成绩就进行了评估。评估发现,如果没有联邦资助,或者如果仅由私营部门资助,许多项目将不能获得进展。另一个对125个ATP项目的查询发现,ATP对122个项目有积极影响,但有3个项目不成功。90%以上的报告说,ATP使研究与开发周期缩短,加快了进度。他们还指出,ATP鼓励并导致了公司之间的生产性合作活动。四分之三的回答者认为,自从参加了这个计划后,他们的竞争地位得到了很大改善。

其次,制造技术推广伙伴计划的绩效突出。这个计划是帮助美国指制造业小企业找到并采用新技术。国会总审计局1995年8月发表了一个简报,题目是《制造业技术推广计划,制造商对服务的看法》。它研究了中小型公司怎样得到各制造技术推广中心的帮助的问题。766份问卷中的551个答卷人(73%)认为他们同技术推广活动的关系对公司业绩有积极影响,15%的答卷人认为没有影响。在影响中,改善技术应用的占53%,改进产品质量的占61%,提高生产率的占56%。总的结论为:“在实现其主要目标,即帮助制造商通过适宜技术的使用以及通过提高产品质量和工人生产率改善他们的业务方面……有某些成效”。

从上述政策可以看出,美国在促进产业发展中主要针对的是基础科研等具有外部性的研究。因此,不是由政府选择行业,而是由市场选择。政府推动的是一般性技术的研发和使用。

因此,针对我国目前产业政策的现状,我们需要重新定位。

首先,产业政策不能定位于“引导”市场,而应该是“补充”市场,是为市场发挥作用创造良好环境。“引导”市场这个定位看似发挥了市场的主体地位,实质上是计划经济的思路。在这样的思路下,是政府自己决定应该发展什么产业,每个产业应该怎么发展。这种产业政策干预了企业的决策,导致企业为了获得相应的税收、土地、融资等方面的优惠,不再考虑市场供需状况,而是跟着规划走。这将严重影响市场运行效率,甚至还将带来寻租等不良弊端。而实际上,政府不仅没有能力甄别应该发展什么产业,也不知道怎么发展这个产业。政府要做的是,为市场竞争创造一个良好的条件,弥补市场外部性,例如,补贴通用技术研发,对具有污染等特征的技术进行惩罚。

其次,政府要关注重大技术而不是特定产业。前面我们已经看到,我国的《产业结构调整指导目录》实际上重点关注的是关键技术、装备和产品。但是,政府为了引导市场,我们又制定了很多特定的行业发展规划。这些行业发展规划往往规定,凡是属于鼓励的行业,就可以享受到相应的税收、土地和融资等方面的优惠。这就扭曲了市场对行业的选择,不利于市场效率的发挥。政府应该做的是将选择权交给市场,而自己回归到《目录》的本源,仅关注特定技术而不是特定产业。

第四部分 结论和政策建议

一、本文的主要结论

1、看待产业结构问题需要一分为二，深刻认清其产生机理

我国的产业结构在过去 30 多年间形成了自身的特色。其中一部分产业结构特征被认为是产业结构存在问题的集中表现，例如重工业比例较高、环境污染严重等。但是，在分析中国产业结构的时候，我们需要区分内生性动力和激励扭曲两种因素，从而发现有些看似不良的特征是中国目前经济发展阶段的结果，并不是我们想调整就能调整的。

2、需求因素是我国产业结构形成的主要动力

从市场内生的需求角度看，我国多年发展的导致的人均收入提高降低了居民的恩格尔系数，提高了消费层次，是促进产业结构从低端到高端的主因。同时，抓住产业转移的大潮，积极参与国际分工塑造了我国的制造业大而不强的局面。

3、资本深化是重工业比重较高的一个重要成因

从市场内生的供给角度看，投资在这些年促进了产业结构从第一产业向第二产业，再向第三产业的转移。在这个过程中，城镇化起到了放大器的作用。通过房地产投资的迅猛发展，塑造了近年来我国重工业比重较高的特色局面。在供给方面，第一和第二产业的技术进步发挥作用还不明显，未来需要进一步挖掘。

4、激励扭曲导致了重重困境

以要素价格扭曲为代表的激励扭曲因素导致了错误的市场信号，扭曲了我国资源配置，使得资源禀赋没有发挥应有效果，消耗了本就稀缺的能源与环境资源，同时，部分产业结构脱离实际，没有充分的需求，产能严重过剩。

5、产业结构调整路径是一根限制重重的平衡木

产业结构调整需要在一国的资源禀赋和其国际环境的约束下进行。我们不能盲目追求西方发达经济体已经拥有的产业结构。世界是多样的，不同的经济发展路径会有不同的产业结构与之相适应。我们在具有中国特色的产业结构发展过程中，需要把握好长期

与短期、供给与需求、经济与社会的关系,不能焦躁和盲目。

6、未来需要内需引领产业结构调整

我国一直以来依靠的国际贸易快速增长在未来不会重现。原有的跨越式增长主要依靠的是对于东南亚国家的替代,但是,随着替代的完成,未来国际贸易的增长就会越来越小。同时,由于本次危机是无创新复苏,这导致了国际分工还停留在原有模式,这使得我国从产业链的低端到高端困难重重。为此,未来产业结构调整中需求空间主要还在国内。

由于消费需要在较长时间才能启动,因此,要稳定中国经济,提高居民收入,从而提高国内需求,就需要投资的支持。我们不能因为过去投资中的一些失误就忽视投资。当前我国基础设施还很薄弱,基础设施投资是既可以稳增长,又可以帮助产业结构升级的一箭双雕之策。

7、提高第二产业技术进步迫在眉睫

第二产业技术进步在原来的产业结构升级中发挥的作用较小,这就为未来提供了大有作为的空间。为了实现这个目标需要把握以下三点。首先,未来制造业需要以数字制造为突破。由于当前是无创新复苏,所以主要技术还是信息技术革命的产物。其在制造业中的最新应用就是日益发展的机器人等数字制造技术。这是提高第二产业技术进步的有效方法。其次,需要加大制造业中企业为主体的创新。当前西方国家在制造业中的研发投入大幅上升。我国需要迎头赶上,以企业为主体,提升研发效率。最后,当前要素市场等扭曲的体制导致了资源错误配置。需要进行以要素市场为核心的体制改革,促进资源合理流动,发展适宜我国禀赋的制造技术。

8、以工业化带领服务业发展

我国工业中服务业投入远远小于发达经济体。在我国制造业还会受到城镇化等因素的推动条件下,发展服务业最为现实的需求来自于制造业,因此,需要提高制造业对于服务业的适用。在这个过程中,可以通过国有企业适度剥离非主营服务业来完成。前面看到,国有企业对于规模的天然追逐症导致了过度一体化,尤其是将大量服务业纳入其中。如果能将这服务业剥离,为市场创造需求,可以更好地促进服务业发展。

当然,从长远来看,服务业的未来在于最终消费端。这是未来服务业最大的市场潜力所在。我们需要在未来适度降低服务业对于制造业的中间使用,提高对于最终消费的贡献。

9、产业政策需要好心办好事

我国产业政策的设计本身是非常好的。其以市场为依托,政府帮助企业投资关键的技术和设备。但是,在现实中,政府往往等不急市场发挥作用,开始拔苗助长。具体表现

就是对于特定行业进行大量的财政、金融和要素价格支持,而不管其需求情况。这就塑造了各地一哄而上,产业结构雷同,产能严重过剩。光伏、新能源等产业都有这些现象。因此,产业政策应该回归其本身的定位,辅助市场,针对具体的技术,弥补市场失灵。

二、政策建议

未来的产业转型过程中,需要相关的政策配套。因此,主要的政策建议包括以下几点:

1、重新构建合理的央地关系,促进产业结构在全国范围内的合理升级

(1) 调整央地支出职能

94版的分税制没有形成一个统一的判断政府职能的标准,导致了地方政府自由裁量权过大。财政分权职能的划分标准应是外部性与信息不对称程度。中央政府需要管理国家层面的市场失灵,例如补偿区域间外部性、提供全国性公共产品等,而地方政府则应管理地方层面的市场失灵。因此,未来中央政府需要上收地方政府管理的国家层面问题,包括食品和药品安全、养老保险、司法体系、环境保护等。

未来地方政府应主要关注当地的城镇化建设问题,完成外来人员的市民化。在现有提供教育、交通、养老、医疗等公共服务的基础上,地方政府需要进一步发挥其经济职能,促进地方特色产业发展。城镇化的核心是通过产业吸纳就业,提高转移劳动力的收入,从而提高消费等内需奠定基础。因此,地方政府需要加大其经济职能,而不是简单提供公共服务。当要素市场理顺之后,经济发展的自身规律会导致地方特色产业,即有效依托地区资源禀赋的产业,自发兴起。地方政府需要为这个过程提供相应的公共产品,例如信息发布平台;为相应产业提供劳动力培训、继续教育等,帮助居民从原有产业向特色产业转移,降低摩擦性失业率,提高居民收入水平。

(2) 调整央地税源。

第一, 尽快开征作为地方税种的房地产税。在当前营改增的大环境下,地方专有税源进一步萎缩。假设营改增彻底完成,75%的改革后的增值税归中央(不返回),则地方收入减少约1万亿元。因此,地方政府需要进一步增加收入来源。如果将地方政府的职能定位于城镇化,那么最为合适的税收是房地产税。由于一个地区的房价会显著受到当地公共服务水平的影响,为了获得更多的税收,地方政府会提供更好的公共服务,因此,这会导致良性循环。通过房地产税获得的收入除了用于完成城镇化之外,同时,可以用于支付地方政府融资平台,从而化解潜在的金融风险。

房地产税的关键问题是如何征收。我们建议对存量按照高额累进税率进行征收。当前我国收入不平等十分严重,但是,更为严重的是财产不平等。通过对存量住房征收房产税,可以将存量住宅推向市场,加大住房供给,稳定房价,同时使得财富分配更加平均。

第二, 分阶段开征作为全国税种的环境税。当前我国地方政府将环境要素的价格

定价几乎为零,以此促进招商引资,但是由此却带来了环境污染严重、治理难的问题。为了解决这一问题,需要开征全国范围的环境税。这种税源只能作为国家税种。首先,环境具有外部性。例如,当前北京的污染在很大程度上来自于周边省市。因此,需要在国家层面进行协调。其次,如果将此税种归于地方政府,其必将通过实际税率的变通又一次进入恶性竞争。由于对于不同的污染物存在不同的计征难度,建议从易到难,对不同污染物分步开征。

3、拓宽企业融资渠道,改革数量型金融调控模式

(1) 下力气推进多层次资本市场建设,拓宽民间资本进入金融领域路径

中小企业是产业结构转型的重要载体,促进转型必然导致其投融资需求的增加。为了解决金融主体单一与多样化融资需求的矛盾,需要加快建立多层次、多元化的直接融资渠道,推进行中小企业私募债、垃圾债、场内和场外市场的股权融资等。这一方面可以满足多样化的融资需求,另一方面还可为银行信贷减压,使得银行专注于自己的比较优势,减缓期限错配孕育的系统性风险。

在加快直接融资体制建设的过程中,IPO 制度改革是一个重要的工作。需要将发行标准从盈利性考量转向信息披露,尽快推进备案制,让投资者自主决定是否购买公司股票。在备案制条件下,中小企业股权融资的成本会大幅降低,拓宽了创新型企业的融资渠道,从而可以盘活存量货币,促进产业结构调整。

为了进一步推进多层次资本市场建设,需要放宽民间资本设立金融机构的限制。这样才能够建设足够深度和广度的金融市场,促进市场竞争,防止垄断,保证资金使用效率。

(2) 改革数量型调控模式

第一, 弱化存款准备金率等数量型工具的使用。数量型工具在目前的金融市场中是无效的,中央银行实际上需要被动适应商业机构的数量需求。这里面最为典型的的就是存款准备金。存款准备金率是一种相对过时的数量型调控模式,其主要功能仅仅是创造商业银行对中央银行发行的负债的需求。这就导致了存款准备金是“适应性的”,即当银行体系的贷款发生后,中央银行会增加准备金的供给。中央银行不能同时拒绝整个金融市场对于准备金的需求。如果所有商业银行都无法完成准备金,那么就会导致金融恐慌,银行间市场利率高度波动,导致整个金融体系崩溃。2013 年 6 月份的中国式“钱荒”最终以中央银行注资结束,实际上表明了中央银行在数量上的被动性。这次钱荒就是一次以错误的工具希望达到良好目的产生的人为悲剧。如果盲目地通过数量型工具调控流动性,只会导致要么是 2009 年出现的贷款大扩张,要么是金融机构忙于“火线销售”,导致金融市场价格崩盘这两种极端结果。

第二, 取消贷款规模和贷存比考核。首先,贷款规模本身意义不大。如果控制了规模,在面对融资需求的时候,银行就会通过金融创新等方式来进行资产置换,将原本的贷款变为其他表外资产,从而更为隐蔽,脱离监管,这反而提高金融体系的风险。其次,在贷

款规模的条件下,金融配给会日益严重,反而导致产业结构扭曲。在我国,受到配给的主要是民营企业,这不利于就业和经济发展。最后,其他私人融资方式会取代银行贷款,例如,商业信用会更为频繁的发生。私人借贷对于经济冲击更为敏感,近年来的各种“跑路”事件就反映了这个种情况。

贷存比考核不利于金融体系的发展。商业银行的分工必然导致了不同银行扮演不同的角色,有些银行提供贷款,有些银行专注储蓄。人为地控制只会减少各个银行的比较优势的发挥,导致各银行同质化,追求数量扩张,各种时点存款不断。在利率市场化环境下不利于商业银行的竞争,反而增加了各银行高息揽存行为,危害了金融安全。

第三, 抓紧构建政策利率和相应的调控模式。 利率市场化需要放得开、管得住。在当前存贷款利率市场化的过程中,关键是中央银行需要进一步完善货币政策价格调控框架,放弃数量型调控模式,确定政策性利率并完善相应的走廊制度安排,通过公开市场操作等调控政策性利率影响市场利率,进而引导投资和产出,发挥金融对于实体经济的支持作用。

3、积极推进民营企业投资体制改革

经过多年打拼,民营资本已经成为了对市场风向最为敏感的部分。为了发挥市场对产业结构转型的引导作用,需要进一步放宽对民营投资的限制,使其能够快速对市场作出反应。目前的新 36 条^①等将开放领域集中在基础设施等方面。但是,这些领域的投资效益见效慢,民营企业不愿投资,因此,无法实现其设计的初衷。民间投资细则的出台对于民间投资增速的回升有一定的提升作用。但是在传统行政性垄断体系和经营模式没有根本改革的前提下,投资领域的放开并没有为民间资本创造合适的生存环境。因此,需要进一步进行体制改革,发挥民营企业的投资主体作用,促进经济的转型升级。

4、产业政策注意发挥市场的活力

第一、放弃数量限购, 转向市场调控模式

产业政策应放弃各种行政性限购,发挥市场的作用。目前的限购不仅没有达到其设计之初的目的,而且反而还阻碍了市场机制发挥作用。市场机制会以其他形式来体现,从而产生了扭曲。

以汽车限购为例。这种政策在设计的时候主要目的是治理城市拥堵和大气污染。但是,汽车限购没有改变汽车使用的边际成本,所以不会降低汽车的使用强度。而汽车的使用强度是决定城市拥堵和大气污染的主要原因。所以,这个政策并不能达到其设计的目

^① 新 36 条是指“非公经济 36 条”颁布 5 年之后,国务院于 2010 年 5 月 13 日再次发布的“国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见”。由于该意见中共计有 36 条,为了与非公经济 36 条相区别,故被简称为“新 36 条”。

的,其结果只是干扰了汽车行业本身的发展。

首先,限购干扰了行业的生产和销售。根据中汽协的数据,汽车限购政策直接减小了市场规模,对消费的抑制作用明显。北京限购政策实施前后,新车销售减少了 52 万辆,同比下降 56%,汽车商品零售额下降 25%。未来,天津、深圳、杭州、成都、石家庄、重庆、青岛、武汉等八个城市也存在实施限购政策的可能。一旦这些城市实施限购,当地汽车销量将减少 40 万辆左右,下降 25%左右,约占年全国汽车销量比重的 2%。

其次,限购冲击的主要是国内品牌。在限购政策下,消费者更加趋向购买大尺寸车、大排量车、高价车、进口车。以北京为例,实施限购前后,销售车辆平均单价提高了 88%,1.6 升及以下排量轿车市场占有率下降了 17 个百分点。这种购买行为对中国品牌造成了不小的冲击。数据显示,北京、广州宣布实施限购小客车政策之后,中国品牌乘用车市场占有率下降近一半,仅能维持在 10%左右,远低于全国 32%的水平。

因此,数量型限购由于抑制了需求,只能对于市场产生干扰,扭曲了市场信号。如果要抑制行业外部性等,可以通过收费等方式利用价格信号予以调节。

第二、专注技术进步而不是特定产业

我国的《产业结构调整指导目录》实际上重点关注的是关键技术、装备和产品。但是,政府为了引导市场,我们又制定了很多特定的行业发展规划。这些行业发展规划往往规定,凡是属于鼓励的行业,就可以享受到相应的税收、土地和融资等方面的优惠。这就扭曲了市场对行业的选择,不利于市场效率的发挥。政府应该做的是将选择权交给市场,而自己回归到《目录》的本源,仅关注特定技术而不是特定产业。