以改革开放创新促进经济结构调整

国务院发展研究中心主任 李 伟

前瞻

编者按 经济结构调整是关系到中国未来相当长时期内发展的重大课题。对于经济发展阶段转换的中国来说，经济结构调整是一个长期、紧迫、艰巨而又痛苦的历史任务。对此，我们绝不能等待观望，而要认清形势，把握机遇，主动作为。一方面国内的发展环境和条件已经不能支撑原有的经济结构，传统的发展方式必须转变。另一方面世界各主要经济体纷纷采取措施，加快自身的结构调整，结构调整已成为全球性趋势。我们只有在新一轮的全球化竞争中优化我国的经济结构，实现新常态下向形态更高级、分工更复杂、结构更合理阶段的成功转换，才能实现“两个一百年”的目标。

经济结构失衡是当前经济下行压力的主要矛盾

我国经济进入2014年第四季度以来，下行压力明显加大。去年第四季度GDP增长7.3%，今年第一季度增速进一步下降到7%。特别是3月份以来，工业增加值、进出口、用电量、货运量等指标增速均出现明显下降，CPI、PPI数据也都逼近通缩的边缘。准确认识这一轮经济下行背后的深层次原因，有助于我们制定科学合理的应对策略，使国民经济能够持续健康平稳运行，避免大起大落。这一轮经济下行的根源在于国内经济结构性矛盾的长期积累和尖锐化。对此，可以从主导性、全局性和长期性三点来认识。

第一，国内结构性矛盾是经济下行的主导性因素。应当注意到，这一轮经济下行是在外部经济环境总体趋稳、没有出现明显不利因素的情况下发生的。2014年，美国经济稳步增长，增速达到2.4%，产能利用率维持在80%左右。欧洲经济出现复苏态势，截止到今年3月，欧元区信心指数连续5个月回升。日本经济回到正增长区间，去年第四季度剔除物价因素增速达到0.6%。虽然新兴经济体中巴西、俄罗斯的增长不令人满意，但印度2014年第四季度GDP增长达到7.5%，整体而言，新兴经济体的状况并未对中国经济运行构成严重的负面影响。

如果把这些情况与2008年金融危机时期进行对比，不难发现，我国当前经济下行压力加大有内外部双重因素，但主导性因素不在于外部，而在于我国经济的内部矛盾。其中，有周期性因素，但更主要的是结构性因素。大家知道，中国经济正处在增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期的“三期叠加”新常态阶段。这其中，结构调整是最核心的内容、最关键的环节。结构调整是否到位，一方面表明前期刺激政策的负面效应是否得以消化，另一方面也决定着速度换挡能否顺利实现。可以说，如果结构调整不到位，经济运行很难达到期望的新的稳态。

第二，结构调整是全局性问题。这可以从三个方面来看：一是从我国当前所处的发展阶段来看，结构调整是我们迈向现代化新时期的必然过程。随着新技术的不断涌现和新技术对传统技术的替代；随着各类生产要素成本的上升和人们对发展的新要求；随着全球产业分工格局的调整和贸易环境的变化，我们必须以新的发展方式替代传统的发展方式，必须以新的结构关系替代现有的结构关系。这种转变不是某一个领域的问题，可以说是遍及所有领域。二是从空间上来看，结构调整是所有地区都面临的艰巨任务。东部沿海地区面临加工贸易加快退出、产业结构调整的问题，中西部地区要重点解决延长资源性产业价值链的问题，东北地区面临装备制造业高端化升级的问题，而全国都面临适应消费需求的变化、产品升级换代的挑战。三是这一调整的过程伴随着更为激烈的全球化的科技竞争、产业竞争、产品竞争、企业竞争和人才竞争。

第三，结构调整是长期性问题。冰冻三尺非一日之寒，滴水穿石需长久之功。我国结构性矛盾是长时期积累的，这也意味着并非短期可以解决的。从国际经验来看，在市场经济条件下，经济结构调整受主观愿望和政策推动的影响，但更主要是受经济规律的影响。这个过程孕育着新的机遇、开辟着新的空间，但也是痛苦的、漫长的。即使是市场经济制度比较完善的发达国家，结构调整也不是短期而成的。作为全球第二大经济体，我国经济总量已超过10万亿美元，经济运行惯性很大，地区差距和贫富差距矛盾突出，结构调整更加困难。同时要看到，我国还是一个发展中的人口大国，就业压力始终存在，结构调整的步伐必须与新就业岗位创造的速度相匹配。

当前我国经济结构失衡的主要表现

经济结构不合理是伴随我国经济高速发展长期存在的“老大难”问题。经过多年的不懈努力，经济的结构性矛盾在某些方面可以说有所缓解。

如从1995年到2014年，万元GDP的耗能从2.1吨标准煤下降到1.3吨标准煤，下降了40.1%。但从总体上说，当前我国经济的结构性矛盾还远未解决。具体地说，主要表现在以下几方面：

一是需求结构失衡。在开放条件下，从需求侧看，拉动经济增长要靠投资、消费和出口这“三驾马车”。国际经验表明，三者只有形成一个合理的比例关系，才有助于经济的持续增长。需求结构如果失衡，即使可以带来短期的增长，也会损害长期增长的基础。我国需求结构失衡表现在两个方面：第一是内外需关系的失衡。虽然金融危机之后，出口依存度有所下降，但到2014年，这一比率仍在20%以上，比日本高6个百分点左右，比美国高13个百分点左右。这种状况与我国世界第一人口大国和第二经济大国的地位并不相称。第二是投资消费关系的失衡。近年来，随着出口拉动增长效应的递减，投资和消费对于经济增长的贡献都在增大。但是，投资的贡献增长更多：2007年至2013年，最终消费支出占GDP的比重提高了0.2个百分点，资本形成总额占GDP的比重提高了6.2个百分点。这说明，多年存在的投资和消费的矛盾不仅没有得到解决，反而还在不断加剧。

二是产业结构失衡。从一、二、三次产业的关系来看，我国产业结构的演进方向符合经济发展的一般规律，表现为第一产业的比重一直在下降，第二产业的比重先上升后下降，第三产业的比重一直在上升，并已超过了第二产业比重。2014年，我国一、二、三产业增加值的比例关系是9.2：42.6：48.2，应当说，这一比例关系与我国目前发展所处的阶段比较吻合。但我国产业结构方面的矛盾主要存在于第二产业和第三产业内部。从第二产业内部来看，结构矛盾表现为高耗能高污染等重化工业产能严重过剩，制造业大而不强，整体上仍处于全球价值链的中低端，难以适应国际国内的需求变化；产品质量不高，竞争力不强，缺乏有影响力的品牌和产品。从第三产业内部来看，结构性矛盾表现为整体竞争力不强，现代服务业发展不充分，对第一产业和第二产业支撑力不足。我国是货物贸易顺差国，但却是服务贸易逆差国。这从一个侧面反映了我国服务业整体竞争力不强的事实。

三是市场竞争结构失衡。一般认为，垄断会扭曲市场机制，阻碍效率提高和技术进步。目前，我国大多数行业占市场竞争主体地位的中小企业发展质量还不高，竞争力还不强；我们的市场还存在低水平竞争、集中度不足的现象，还缺乏有国际竞争力和影响力的跨国公司。现阶段，中国企业无论是在国际市场上还是国内市场上，都面临着跨国公司的竞争。中国企业的竞争对手是在长期的优胜劣汰中发育成长起来的，其全球资源调动能力、技术和人才储备、企业管理水平等有明显优势。与这些国际巨头进行竞争，我们还必须有一大批规模大、竞争力强的企业。

四是经济增长动力结构失衡。随着经济发展阶段的跃升，各类要素成本快速上涨，我国在劳动密集型、资源密集型产业发展上面临着新兴经济体的激烈竞争，不少低端产业已经转移到要素成本更低的国家，依靠要素投入驱动的增长模式已难以为继，新的主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新驱动的模式还未形成。从科技创新能力来看，虽然我国研发总支出已位居世界第二位，但创新整体能力并不强，很多行业主要还是依靠低水平重复建设和价格战来争夺国内外市场。创新能力的不足不仅会制约经济增长，也会阻碍经济结构调整和转型升级。要看到，结构转型升级的根本前提和基础是科技进步，没有科技进步，结构调整可能只会是一种美好的愿望。

以加快创新、改革和开放推动我国经济结构调整

经济结构调整是一项综合的、系统的工程。推动结构转型升级，首先必须明确结构调整的目标和方向。2014年中央经济工作会议指出，要“坚持以提高经济发展质量和效益为中心，主动适应经济发展新常态，把转方式调结构放在更加重要位置”。根据我们对于中央精神的理解和研究，我认为结构调整的目标和方向是建立更加均衡的结构关系，使国内需求和国外需求、投资和消费的关系更加均衡，使高端制造业、现代服务业和传统产业的发展更加均衡，使实体经济和虚拟经济的发展更加均衡，使市场竞争结构更加合理，使经济增长更多依靠技术进步和劳动力素质的提高，使我国经济成功向形态更高级、分工更复杂、结构更优化的阶段演化。

实现上述目标将是一项艰巨的工程。在“三期叠加”的经济新常态下，我们同时面临着转方式、调结构、稳增长的任务，必须把握好三者之间的关系和平衡，既要在结构调整中实现经济较快增长，也要在保持经济平稳增长的条件下实现结构调整。但实现结构调整，更重要的是，要通过加快科技进步和全面创新，培育驱动经济发展的新动力；要通过加快推进全面深化改革，构建起与结构调整的目标和任务相适应的体制机制；要通过加快新一轮对外开放，实现国际分工地位的提升和资源在更大空间范围内的优化配置，推动经济发展迈向中高端水平。

第一，加快创新步伐，构建结构调整的技术基础。一要着力提升生产技术和科技创新能力。技术创新是管理创新、组织创新和商业模式创新的基础。例如，如果没有信息技术的支撑，电子商务等的快速发展就难以想象。要形成更加优化的经济结构，提升增长的质量和效率，在全球分工体系和生产价值链上不断向高端攀升，必须在关键的技术领域实现重大突破，加快对发达国家技术创新的追赶步伐。二要着力推动产品创新和商业模式创新。生产环节的技术创新提升了生产效率，但要使经济结构保持平衡，避免新技术条件下的产能过剩，还需要通过产品创新和商业模式创新来创造新的市场需求。三要进一步优化创新资源配置。从人均水平来看，我国创新资源仍然稀缺，必须提高创新资源利用效率，这就要求根据不同类型创新的特点来优化创新资源配置。在基础性的共同技术和重大的关键技术方面，实现创新突破，必须有相当规模的研发资金和专业人才，这就需要在政府和企业层面建立起整合创新资源的协调机制，加快融入全球创新网络，否则我们难以与拥有雄厚创新资源的国外企业进行竞争。四要建立起鼓励创新的市场环境和制度体系。一些地方为了发展，对于知识产权保护很不到位，这确实促进了当地经济的快速发展，但也抑制了创新主体研发的积极性，阻碍了整体的技术进步和全面创新。在新的发展阶段形成竞争力，必须通过建设更加完善的创新制度体系和市场环境，特别是完善科技成果产权制度、收益分配制度和转化机制，为企业和科研人员的创新提供更大激励。

第二，加快推进改革，构建结构调整的制度基础。一要破除阻碍各类资源要素流动和优化配置的制度壁垒。在现行的财税体制和政绩考核制度激励下，一些地方政府为了本地的发展，设置显性的或隐性的要素流动壁垒。这阻碍了全国统一市场的建设，加剧了各地的低水平、同质化竞争，造成产业同构和产能过剩，制约了经济结构的调整。未来要加快建设全国统一市场，进一步清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法，通过公平竞争来实现企业的优胜劣汰和产业的整合重组。同时，要认真吸取地方政府主导地区产业发展的教训，避免“地区合理，但全国、全球市场撞车的重复建设之路”。二要完善收入分配结构。我国国民收入分配偏向于生产部门和政府部门，居民部门内部的收入分配也不够公平。这种分配格局既会制约家庭消费能力，影响短期的宏观经济结构平衡，也会抑制居民在教育、健康等方面的投入，影响人力资本积累，从而迟滞经济结构的调整优化。未来要矫正初次收入分配的市场扭曲，完善劳动力市场和工资制度，加大民生领域投入和公共服务供给，通过完善税收政策和规范分配秩序来增强再次分配调节力度。三要转变政府职能，进一步简政放权。简政放权有利于释放市场活力，强化市场调节功能，激活社会创造力，推动结构调整。新一届政府成立以来，在简政放权方面做了大量的工作。但是政府职能转变和简政放权的任务还远没有完成。今后要根据中央的部署，把该取消的权力彻底取消，把该下放的权力下放到位。四要推进财税金融改革。更好发挥财政税收政策在推动技术进步、新兴产业发展和企业兼并重组中的作用。要完善金融市场体系，更好发挥金融对实体经济的支持作用；要进一步加大对实体经济的减税清费降负力度，不断提高实体经济的盈利水平。

第三，加快新一轮对外开放，构建结构调整的全球化参与机制。在全球化背景下，经济增长要靠两种资源、两个市场，结构调整同样需要两种资源、两个市场。推动结构转型升级，建立合理的结构关系，必须进一步对外开放。因此，一要按照中央要求，加快构建开放型经济新体制。要通过不同地区、不同侧重的自由贸易试验区建设，加快探索：负面清单加准入前国民待遇的外资管理新模式；加快对外投资备案制改革，建立海外利益保护机制；进一步完善进出口政策，提高贸易便利化水平。二要依托“一带一路”等重大战略的实施，加快对外投资和贸易合作。要通过深入细致的研究，发掘实施“一带一路”战略的机遇，明确我们自身的比较优势，通过相互贸易和相互投资，使我国发展的潜在能力得以充分实现。

提高增长质量潜力巨大

中国国际经济交流中心副理事长 郑新立

当前，我国经济发展面临环境污染较为严重、收入分配差距过大、创新能力不足等问题，这严重影响我国经济增长的质量和可持续性，传统发展模式难以为继。但是，发展中的问题只能通过发展来解决，解决问题的需求本身就是投资发展的机遇。当前和未来一个时期，只要加大改革和创新的力度，我国仍处于可以大有作为的战略机遇期。

以人口红利而言，虽然低端劳动力无限供给的阶段已经过去，但我国仍然可以挖掘劳动力供给的巨大潜力。我国农业劳动力尚有2亿多人，以现在的机械化水平一个劳动力可以耕种几百亩到上千亩地。通过土地经营权有偿转让，使之向合作社、家庭农场和农业公司集中，还可以把大批劳动力进一步从土地上解放出来。而我国教育事业的快速发展，正不断提高我国劳动者素质。通过改革，我国人口红利仍可在较长时间内得以维系。

我国节能减排的空间也十分巨大。目前我国单位GDP能耗仍为世界平均水平的2倍左右。我国要加大节能环保技术的研发，把环保产业作为新的投资热点和经济增长点。同时，我国要改革生态体制，健全环境治理的成本分担和市场交易机制，调动社会资金投入的积极性。此外，政府还应完善污染物排放标准，并加大环境执法力度。

土地作为重要的生产要素，也有很大集约利用的空间。比如，我国村庄和小城镇占地17万平方公里，人均占地是城市的3.5倍。经验证明，通过激励机制推动宅基地整理，可节约土地50%以上。

我国技术创新的潜力也十分巨大。目前，我国民营企业申请技术专利数量已占全部专利申请量的2/3，成为自主创新的主力军。但受体制机制影响，国有企业和高等院校创新的潜力仍有待发挥。我国要加快完善国有企业技术创新的激励机制，并努力使大学成为科技创新的基地和培养创新型人才的基地。

资本的巨大潜力也有待进一步提升。我国金融改革相对滞后，多层次资本市场仍不发达，小微企业、科技型企业、“三农”获得金融支持不足。随着我国金融市场准入的放宽、存款保险制度的建立，以及金融监管制度的完善，利率市场化有望短期内完成。金融体制的改革和市场体系的完善，将有助于提高资本的产出率，并加大对技术创新，以及小微企业和“三农”等薄弱环节的支持。

总之，我国劳动力、资源、土地、技术和资金等生产要素的使用效率仍有巨大提升空间。释放以上结构转换和生产要素的巨大潜力，不仅对当前稳增长意义重大，而且对未来经济的持续增长和跨入高收入国家形成强有力的支撑。

热点透析

协同创新如何实现“共赢”

陆园园

提要 创新是一个民族进步的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭动力。我们要坚持解放思想、实事求是的原则，通过大胆改革，进一步创新科技体制机制，有效引导创新要素向企业集聚，真正确立企业科技创新的主体地位，增强自主创新能力，促进科技与经济融合，使协同创新发挥支撑引领作用。

世界许多创新型国家的过往发展史表明，依靠创新驱动是确保经济持续增长最可靠的动力源泉。要想保持必要的经济增长速度，不断提高经济增长质量，就必须在创新上练好“内功”，真正让科技创新成为对我国可持续发展起关键作用的新动力，让经济增长从依靠投资和外需推动转变为通过技术进步、结构优化等要素推动，逐渐转入创新驱动型的经济。

面对世界科技创新和产业革命的新一轮浪潮，面对企业主动转型、创新意愿的明显加强，我们必须深化科技和教育体制改革，着力构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的国家创新体系。

作为国家创新体系建设的主要内容之一，产学研协同创新是企业、大学、科研院所三个基本主体以各自的优势资源和能力，在政府部门、科技服务机构以及金融机构等共同支持下，进行技术开发的协同创新活动。创新活动在各方的协同下完成，通过产学研合作进行技术开发，在国家政策、法规引导和鼓励下，引入科技服务机构和金融机构的支持，共同完成创新。结合我国国情与发展的环境，加快产学研协同创新，实现创新驱动应做好以下几方面工作：

第一，政府要营造有利于产学研协同创新的政策环境。一是应健全法律法规。针对当前国内有关产学研合作法律的相对分散性和可操作性不强的问题，建议在对现有相关法规政策梳理分析的基础上对产学研协同创新的形式、各方的法律地位和权利义务以及优惠政策等做出明确规定。在此基础上，研究制定相关配套法规，从而为产学研协同创新的有效开展打造一个法律定位清晰、政策扶持到位、监督管理严格、市场平等竞争的良好法律环境。二是完善财税政策。应加大对产学研协同创新的财政投入力度。以国家科技发展计划为载体，设立相应的研究计划，财政扶持产学研协同创新中心的建立。建立产学研协同创新税收补偿机制，激励企业加大对产学研合作的投入。对符合规定的产学研协同创新产品给出明确界定，并给予优先采购权，促进科技成果尽快转化为生产力。

第二，建立和完善产学研协同创新机制。目前，我国产学研协同创新机制还不健全，缺乏一个比较有效的社会科研资源整合机制，产学研结合的组织形式比较松散，企业在产学研合作中的主体地位难以到位，行为短期化、形式化，往往以临时组合争取政府项目为目的，缺少长期的战略性合作，缺乏满足产业技术创新的持续性，缺乏创新成果产业化的保障机制，大量的科研成果无法直接转化为现实的生产力。一是实施“风险共担，利益共享”的利益分配方式。要建立产学研协同创新的利益与风险共担的责任制度，实现分层次、分阶段的风险责任。例如构建以企业为主体的产学研协同创新体系，相应创新成果的市场适应性风险由企业承担，但企业可以采取提成、技术入股、技术持股的分配办法，将高校和科研机构应得的报酬与企业的经济效益挂钩，减少企业的风险压力。二是构建产学研协同创新的信息平台。要充分利用现代化的通讯系统和计算机技术手段，构建面向全社会的产学研联合信息网，进行信息的收集和发布。建立产学研合作项目的咨询评价系统，为产学研各方提供合作项目的参考资料，也为企业、高校和科研院所的相互了解提供共享平台。三是加强科技中介建设。充分发挥科技中介的技术服务、技术评估、技术经纪及信息咨询等职能，具体包括：统一制定中介服务机构的标准，对中介服务机构进行定期的资格认定和复查，实施动态化管理，以引导中介服务机构提高技术水平和服务质量，加强中介机构人员的培训和规范化管理，提高自身的综合素质，变简单服务为多方面服务。

第三，强化企业技术创新的主体地位。提高企业技术创新的自觉性和能动性，强化企业技术创新的主体地位，关键还是要解决企业技术创新的内生动力问题。只有企业真正建立起创新驱动的发展模式，才能从根本上承担起技术创新的主体责任。一是要加快建立现代企业制度。通过企业管理体制机制改革等方式，使企业真正成为技术创新的投资主体、利益主体、风险主体。二是要切实提高自主技术创新能力。把更多精力财力投入到加强技术创新的基础性工作中，特别是要加大技术研发的投入。三是要积极融入产学研协同创新体系。发挥自身优势，积极寻求建立与其他企业、高校以及科研机构的创新联盟，不断提高技术创新的能力。

与此同时，一方面要发挥大型企业创新骨干作用。国有企业是实现我国产业技术进步的主力军，在产学研合作中应该发挥更大的作用。对国有企业要从战略上加大考核权重，使企业更加注重长期技术能力的成长，从而改变各种短视行为，加大技术研发投入，促进产品结构调整，增强竞争力。只有企业切实加强技术研发投入，才可能增加对上游科研的需求，才能促使产学研合作水平进一步提高。

另一方面，要重视并支持中小企业发展。中小企业在一个国家中具有非常重要的作用，比如中小企业能增加就业、活跃市场、提高GDP、增强国家经济竞争力等。但是由于中小企业先天不足，科研人员、科研资金和技术不够雄厚，虽然具有创新的动力和活力，但在引进和使用新技术、参与科研项目和自行技术研发方面普遍存在困难。所以中小企业能否具有创新能力，国家的支持至关重要。对产学研中中小企业的扶持，主要包括加大政府对中小企业创新基金及创新活动的扶持，解决中小企业科技人才短缺的问题，并对中小企业提供技术支持。

（作者单位：中共北京市委党校）

本版编辑 裴珍珍