



“中国制造”如何由大变强

国家发展改革委宏观经济研究院副院长 马晓河

前沿探索

制造业是中国经济增长的重要支柱。《中国制造2025》指出,没有强大的制造业,就没有国家和民族的强盛。力争用十年时间,迈入制造强国行列。到2035年,我国制造业整体达到世界制造强国阵营中等水平。新中国成立一百年时,进入世界制造强国前列。为此,必须把握新一轮世界科技革命趋势,深入分析我国制造业现状、面临的困境,探索寻找中国制造业由大变强的战略路径

（一）进一步加强科技创新,不断提高国家制造业创新能力。

目前,世界制造业可排列3个方阵,第一方阵是美国,第二方阵是德国、日本,第三方阵是英国、法国、俄罗斯、韩国和中国。与处于世界制造业前列国家相比,我国的主要差距是创新能力薄弱。今后,要采取综合举措提升我国的创新能力,争取用20年时间使我国制造业发展水平达到第二方阵。一是继续加大R&D的投入强度。建议进一步加大政府在R&D中的投入比重,可以建立高端制造产业引导基金,用于引导企业发展关键和核心技术、基础机械、关键零部件和基础配套设备等方面的研发设计、推广应用。二是加强核心技术研发,围绕重大制造业领域部署创新。集聚国内一流科研力量,筹集必要的技术、资金、设施等创新资源,围绕目前我国亟须的关键、核心技术以及共性技术,组成若干个制造业技术重大专项,争取在较短时间内在高档数控机床、机器人、无人机等方面取得重点突破。三是设立增强制造业核心竞争力工程包,强化对关键、核心技术以及共性技术的推广应用。今后,我国制造业要不断提高高科技成果转化效率,要以产业链为基础,组成若干个工程包,合力推进。要深化产学研合作,从财政补贴、税收优惠、政府采购、市场准入等方面,推进科技成果有效转移。四是引导企业创新。要不断完善引导企业创新的机制和政策,大幅度提高政府对企业创新的政策支持力度,支持企业建立研发机构,引导鼓励企业增加创新投入,根据产业调整和新兴产业发展需要,在全国选择一批产业技术创新联盟和产业共性技术研发基地,培育一批创新型企业。五是完善科技创新服务体系。积极支持研发设计服务、知识产权服务、科技成果检测、中介服务 etc 科技服务机构的发展,为实现创新技术成果的扩散、转移、推广应用营造良好的外部环境。

（二）以智能制造、绿色制造和精细制造为重点对传统产业改造升级。

当前,我国正处于产业结构调整转型升级期,低端制造、落后产能要么被替代、要么被转移,这将是一种必然趋势。但是,要特别注意的是在大量低端落后产能被淘汰或转移过程中,如果我们不能及时对还没有被淘汰、转移或将要被淘汰、转移的传统产业进行及时改造升级,将面临较大风险,这是因为低端落后产能淘汰转移是快变量,传统产业升级和新兴产业成长是慢变量,当慢变量在短期内无法迅速填补“去产能化”遗留下来的增长缺口时,制造业将会出现“空心化”。因此,在做好减法即“去产能化”的同时,一定要做好加法,加快对传统制造业的改造升级步伐,积极推进新兴产业发展,以避免制造业在转型过程中出现“空心化”。对传统制造业改造,一定要

走中高端化、细分化、智能化和低碳化发展路线,充分利用现代技术改造工艺流程和生产流程,更新机械设备,引进先进管理,延长产业价值链,促进制造业朝着价值链的上游发展,从以往追求规模扩张转向质量提升。对于消费品制造业,为了适应城乡居民收入水平不断提高和消费结构演变,可以适当降低低档产品生产量和生产比重,不断提高中高档产品产量和生产比重。对于能源原材料加工制造业,今后的改造方向是,压缩能源原材料粗加工的生产能力,降低其比重,提高精加工和高加工的生产能力,着力发展一批为精密加工制造配套的原材料。要大力发展新材料制造产业,实施一批工程,支持一批创新型企业。对于装备制造业,要集中力量发展基础制造装备,以智能化为重点,大力推进高档数控机床、中高端发动机、集成电路芯片、关键制造设备的发展。

（三）完善产业政策,创造有利于制造业由大变强的发展环境。

在新的发展阶段,制造业由大变强,一方面需要营造良好的市场环境,另一方面,也需要政府发挥积极作用,在完善相关法律、法规,维护市场秩序,制定行业技术标准等方面,起到监管、引导、支持等作用。一是进一步完善相关法律法规和行业技术标准。我国的制造业是依靠国际和国内两个市场、两种资源发展起来的,因此我国有关制造业发展的相关法律法规和行业技术标准必须参照国际通行做法来制定。特别是在制造业标准化方面,应提高国家标准、行业标准和企业标准等级,完善我国制造业标准体系,为我国制造业产品升级、深度参与国际市场竞争创造条件。二是完善制造业的支持政策。根据制造业结构转型和升级发展的需要,要调整和完善制造业发展的支持政策,要从过去的以管为主转向以服务为主,进一步减少甚至取消政府对企业的直接干预政策,比如行政审批、收取各种杂费和赞助、摊派各种达标比赛活动等,在企业注册、研发设计、产权保护等方面,制定有针对性和实效性的措施,从各方面提供便利化的服务政策,引导企业调整制造业结构,推进制造业由大变强。

（四）加快人才队伍建设,为制造业由大变强提供人力资本支撑。

我国制造业由大变强的关键技术创新,而技术创新的关键是人才,人才是现代制造业的核心竞争力。一是加快教育和科研体制改革,培养一批高端人才。鼓励产教结合、产学研结合,为高端制造和战略性新兴产业发展培养高级人才,高等院校或科研机构要结合企业实际需要,加大工程类博士专业学位研究生的培养力度,这类人才培养过程,要引导企业积极参与,教学课程设置、实践训练安排、学位论文(设计)等要与企业进行实质性对接。同时,要利用每年国家

实施的科技重大专项、重大科技成果示范推广工程,培养一批高端专业人才。二是改革收入分配制度,优化人才发展环境,引导高端人才向企业流动。三是加强职业教育和企业职工技能培训,不断提高制造业的员工素质。要加大制造业职业教育的投入,建立职业教育培训发展基金,完善技能培训补贴管理办法,健全职业教育和技能培训体系,开展网络化、开放式、自主型的职业教育和技能培训,增强职业教育和技能培训的针对性,同时在全国不同区域还可开展各种形式的技能比赛活动,倡导技能竞争、质量向上的精神。

（五）积极调整对外贸易和投资策略,提升我国制造业在全球价值链的水平。

要适应国际经济格局调整和国内制造业由大变强的需要,一是积极促进我国对外贸易和投资战略转型,扎实推进“一带一路”的实施工作,利用我国外汇储备充裕和资本充足的优势,在沿线国家或地区开展基础设施建设合作、产能合作、服务贸易合作等,积极输出我国的高铁、电子商务以及金融服务等项目,并以此带动中高端制造业的出口。二是深化对外开放,在外商投资负面清单、商事登记、进出口业务便利化以及“走出去”等制度安排上,继续同国际规则接轨,从体制上创建高尺度的互惠开放市场,为制造业“走出去”和“引进来”创造良好的环境。三是逐渐减少低端制造业产品的出口,主动将国内一部分低端制造业产能转移到中低收入国家。与此同时,促进加工贸易企业培育新的优势,吸引跨国公司将于价值链高端的设计、核心制造、营销和咨询服务等环节转移到中国来,推动我国贸易结构调整转型。四是培育本土跨国公司,不断提高我国在全球制造业价值链的分工地位。

（六）加快推进改革进程,为实施制造强国战略保驾护航。

在现阶段以及未来,再好的战略设计、行动纲领以及政策,没有体制改革配套是很难得到实施的,必须下大决心改革那些僵化、过时的传统体制机制。改革的设想是,其一,政府要进一步向社会、向企业放权让利,简化审批程序,减税降费,实现从统管到服务转变。其二,强力推动国有企业改革,坚决从管人、管事向管资本转变,同时一定要解决国有企业过大的问题。其三,破除行业垄断,降低民间资本进入门槛,取消一切对民营企业不合理、不公平的限制。其四,彻底改革我国的科技创新推广体制,从更加适应中国制造强国战略角度,推进技术创新管理、项目经费分配使用、成果评价与转化应用、知识产权保护等方面改革,重构能体现激励的新创新体系。最后,还要积极推进生产要素价格市场化改革、节能减排制度改革、企业税费制度改革等。

促进家政服务业健康可持续发展

国务院发展研究中心 来有为 石光

家庭服务业是以家庭为服务对象,向家庭提供各种劳务,满足家庭生活需求的服务行业。传统上主要包括家庭保洁、烹饪服务、母婴护理、儿童看护、老人陪护等。近年来,家政服务的业态不断拓展,已延伸到日常生活的方方面面,如家庭管家、家庭医生、宠物饲养、家电维修等。伴随着经济的发展、社会的进步,家庭的小型化以及城市化水平和城乡居民收入水平的提高,家政服务市场需求旺盛,我国家政服务业实现了快速发展。根据中国家庭服务业协会的估算,2013年我国家庭服务业(包括家政服务业、养老服务、病患陪护服务、社区照料服务等基本业态)从业人员有1800多万人,年营业收入约为1920亿元,保持年均20%左右的增速。家政服务业为城镇下岗失业人员、城镇灵活就业人员、农村进城务工人员提供了大量就业岗位,有效缓解了我国就业压力。此外,大力发展家庭服务业,对于改善民生、扩大内需、调整产业结构亦具有重要作用。

自2010年国务院办公厅发布《关于发展家庭服务业的指导意见》以来,我国家政服务业总体发展态势较好。不过,当前我国家政服务业仍存在一些问题亟须解决的突出问题。其一,家政服务业结构性供不应求。比如,家政企业从从业人员招聘难;高素质家政员稀缺;家政服务业尚未形成规模化、产业化发展格局,我国绝大多数家政服务企业仍处于小、散、弱状态,无法有效满足快速增长的中高端家政服务需求。其二,对家政服务业的市场监管不到位。尽管我国政府已在发展家政服务业方面开展了大量工作,取得了一定成效,但我国家政服务业仍然面临“三缺”,即缺权威性的管理规范、缺统一的行业标准、缺有效的监管机制。参与家政服务业管理的政府部门尚未建立统筹协调机制,作为政府与市场之间的桥梁与纽带的行业协会也未发挥出应有的作用。其三,员工制家政服务企业运营成本高,在市场竞争中处于劣势。其四,家政从业人员的权益缺乏保障。目前,家政从业人员和家政服务企业双方参加社会保险的意愿都不强,家政从业人员的参保率一直处于较低水平,多数家政从业人员没有参加社会保险,职业安全和职业卫生缺乏保障。此外,由于行业不规范,家政服务普遍存在签订劳动合同困难的问题。

家政服务业是生活性服务业的重要组成部分,满足千家万户的家庭生活需求,具有鲜明的民生特点,发展潜力巨大。建议重视下述方面的工作,促进我国家政服务业健康可持续发展。

第一,加强市场监管,引导家政服务业向职业化、规范化方向发展。加大立法力度,出台相关法律法规,从法律层面规范家政服务业各方权利、义务,对劳动合同、工作时间、社会保障等作出具体规定,使家政服务业的发展有法可依、有章可循。建议建立从业人员注册登记制度,对家政员的籍贯、技能水平、健康状况等信息进行详细记录。选择烹饪服务、母婴护理、儿童看护、家庭医生等技术性较强的领域,推行家政员持证上岗和职业资格认证制度。制定诚信经营、诚信服务方面的标准,大力开展诚信经营和职业道德教育,完善家政服务企业、从业人员信用记录,建立健全信用可追溯制度和失信惩戒机制。在《家政服务员国家职业技能标准》的基础上,进一步完善家政服务主要业态的服务标准体系,扩大标准覆盖范围,规范家政服务企业的经营行为。鼓励地方政府根据本地情况制定地方标准。强化家政服务业国家标准、行业标准和地方标准的贯彻落实,提高家政服务质量。明确家政服务业的主管部门和责任主体,进一步增强的工作力量并建立统筹协调机制,加强对家政服务业的市场监管,打击不法中介和损害消费者及家政员权益的行为,维护公平竞争的市场秩序和市场主体的合法权益。引导行业协会加强能力建设,充分发挥行业协会在行业监督和自律等方面作用。

第二,加大政策支持,增强家政服务业的发展动力。开展家政服务业人才培养工程,鼓励职业院校、技工院校开设家政服务专业,培养中高端专业人才。拓展家政服务技能培训渠道,进一步加大家政服务业职业培训力度,增加培训类补助,提高现有培训补贴标准,全面提高家政企业管理水平和家政从业人员综合素质、服务水平和服务技能。建立家政从业人工职业通道,制定适应家政服务特点的劳动用工政策及劳动标准,保障家政员劳动报酬、休息休假、劳动条件、社会保险等方面的权益,促进家政员稳定就业。可考虑加大资金投入,建立国家和省级鼓励发展家政服务业引导资金和项目补贴资金;对员工制和员工式家政服务企业给予岗位补贴、社会保险补贴等支持政策,对于购买职业责任险、人身意外伤害保险等商业保险的家政企业给予资金补贴,切实减轻企业负担。

第三,优化发展环境,释放家政服务企业的市场活力。深化“千户百强”创建活动,培育一批品牌企业。鼓励、支持家政服务企业采取员工制管理模式,提高家政服务组织化、规范化、专业化、信息化程度,带动行业转型升级。引导家政服务企业通过并购重组进行整合,开展集团化、连锁化运营。加强信息网络平台建设,实现家政企业的服务信息、用工信息和居民家庭的家政服务需求信息在网上发布。鼓励和支助家政服务企业开发应用点对点叫服务等服务支持移动互联网技术,提高信息化水平和运营效率。开展“品牌家政进社区”活动,建设线下社区站点推广平台。加强舆论宣传引导,弘扬家政服务业典型经验、模范人物和先进事迹,消除社会上对家政服务业的歧视,营造尊重家政服务人员的良好社会氛围。

把握制造业转型升级的重要方向

国资委研究中心研究员 胡 迟

制造业的发展水平是一国综合经济实力和竞争力的重要体现。纵观人类社会的发展历程,制造业一直是国民经济的主体,特别是一个大国屹立于世界经济强国之列的基石。正所谓:制造业强,则国运盛;制造业衰,则国运败。改革开放30多年来,我国制造业发展的历程同样诠释了制造业发展对国家综合国力提升的巨大作用。

新中国成立尤其是改革开放以来,我国制造业持续快速发展,建成了门类齐全、独立完整的产业体系,有力推动了工业化和现代化进程,显著增强综合国力,支撑我世界大国地位。从产业角度看,制造业一直是我国改革开放以来30多年经济高速增长的发动机,其市场化与国际化的发展程度始终引领着我国经济的发展方向。30多年间,我国制造业实现了突飞猛进的发展,世界银行的数据显示,1990年以来,中国制造业生产率的年增幅在10%至15%之间。2010年,我国超过美国成为全球制造业产出最高的国家。“十二五”以来,我国制造业在新常态下依然保持了平稳较快发展。目前我国制造业占全球制造业的比重已

经超过20%。得益于长期产业高投资的积累,按照国际标准工业产品分类,在22个大类中,我国制造业占世界比重在7个大类中名列第一,钢铁、水泥、汽车等220多种工业品产量居世界第一位。2014年我国工业增加值达到22.8万亿元。工业出口占世界七分之一,数量超过美国,成为世界第一大工业出口国。2013年,我国装备制造业产值规模突破20万亿元,占全球比重超过三分之一,稳居世界首位。可以说,经过这些年的发展,我国制造业的转型升级取得积极成效,产业结构正趋于优化。

但同时也要看到,与世界先进水平相比,我国制造业仍然大而不强,在自主创新能力、资源利用效率、产业结构水平、信息化程度、质量效益等方面差距明显,转型升级和跨越发展的任务紧迫而艰巨。《中国制造2025》对制造业发展提出了明确的目标和方向,明确提出,按照“四个全面”战略布局要求,实施制造强国战略,加强统筹规划和前瞻部署,力争通过三个十年的努力,到新中国成立一百年时,把我国建设成为引领世界制造业发展的制造强国,为实现中华民族伟大复兴的中国梦打下坚实基础。当前和今后一个时期,推动制造业转型发展,我们要把握好以下两点。

其一,抓住第三次工业革命机遇,推动制造业转型升级。当前,在第三次工业革命的推动下,全球进入到一个创新密集和新兴产业快速发展的时代。新一轮科技革命引发的新一轮产业变革,不仅有利于催生新的产业群体和经济增长点,而且将为传统产业的转型和发展注入新的动力,还将带来制造技术和制造方式的重大变革。新一轮工业革命使正处于转型升级的中国制造业面临一个技术上赶超发展、结构上加快升级的重大机遇。我国制造业基于过去多年发展所积累的技术基础和研发能力,比以往任何时候都更接近世界先进水平。大市场的优势使得先进技术在中国有着更为广阔的市场空间,容易形成规模经济,降低研发成本,并实现产业化。我国制造业必须抓住前所未有的历史机遇,找准新的历史定位,进行产品、产业结构、经营理念与组织结构的治理整合,不断提升核心竞争力,实现由低成本要素优势向技术与品牌优势的质变,完成在若

干重要领域对发达国家的赶超,成为新兴产业发展的领导者。

其二,以创新驱动制造业健康发展。当前,我国制造业正站在一个新的历史起点上。过去依靠低成本要素优势与引进技术设备发展的时代已经一去不复返了。发达国家产业升级的经验证明,制造业转型升级必须走创新驱动的道路。创新驱动无疑也是提升我国制造业全球竞争力的唯一法宝,是替代传统的数量型竞争优势的不二选择。要实现创新驱动,一是要充分发挥市场的选择作用,以市场为导向,由市场主体分散决策。二是充分发挥企业家的主体作用。三是充分发挥中小企业创新生力军的作用。四是适应创新开放性、跨领域、多元化、网络化的特征,整合资源、协同创新,企业要与高等院校、科研院所等共建产学研联合创新平台,共享创新资源,在科技攻关、技术转让和培训等方面开展紧密合作。五是政府要扫除各种阻碍创新的制度性障碍,努力营造一个良好的鼓励创新、扶持创新的制度环境与社会氛围,不断提升市场机制的有效性。