经济日报 ECONOMIC DAILY

“十四五”时期我国工业的重要作用、战略任务与重点领域

□ 中国社会科学院工业经济研究所课题组

调查研究

我国工业具有良好的发展基础，也不断面临着新的挑战。“十四五”时期，我们需根据发展条件与环境的变化，适时调整工业在国民经济中的定位，进一步明确发展任务和重点领域，培育壮大工业竞争新优势，在更高水平上加快推进工业现代化。

工业对国民经济发展的重要作用不可替代

未来一段时期，我国工业对拉动经济增长的贡献或将低于服务业，但其对国民经济发展仍将发挥五个方面的不可替代的作用。

一是对全面建成小康社会和建设现代化强国的基础支撑作用不可替代。工业是最主要的物质生产部门，为居民生活、各行业的经济活动提供物质产品，这一重要作用是其他任何产业部门都无法替代的。可以说，没有现代化工业，经济活动就会缺乏运行的物质基础，我国就会在国际竞争中处于被动，就不能有力应对自然灾害、传染病疫情等重大突发事件，亦难以有力有效维护国家安全、保障人民安居乐业。

二是对推动经济持续健康发展的作用不可替代。从全球经济发展的历史看，有的国家在人均GDP为4000至5000国际元、尚远离高收入国家门槛时就陷入停滞，有的国家在人均GDP达到10000国际元左右的发展阶段后难以实现进一步增长，这两种现象分别被经济学家称为“中等收入陷阱”与“高收入之墙”。其成因就在于一国的竞争优势没有实现适时演进，当初级生产要素的优势丧失后，知识、技术等高级生产要素没有成为新的产业竞争优势与经济增长源泉，这些现象本质上是“技术停滞陷阱”。工业是研发投入最多、技术创新最活跃、辐射带动力最强的产业部门，那些成功跨越“中等收入陷阱”并进入发达经济体行列的国家和地区有一个普遍特征，就是在工业化发展的后期阶段依然保持了较高比重的制造业，这足以说明实现工业健康发展对一国的重要性。

三是国际贸易与投资的关键支撑产业作用不可替代。制造业是工业的主体。目前，制造业已经成为我国对外贸易的主力军，也是我国吸引外资的重要领域。截至2018年，中国制造业对外投资存量1823.1亿美元，占全部对外直接投资存量的比重从2010年的5.6%提高到9.5%；2019年，中国有129家企业进入世界500强行列，其中四分之一企业的主业是制造业，且中国大型企业中制造业企业的国际化程度相对更高。近年来，随着“一带一路”建设的深入推进，中国工业制成品在帮助更多国家完善基础设施、加强产业配套体系、改善居民生活等方面都发挥了积极作用。

四是新技术与新模式创新的重要载体作用不可替代。创新活动的人才、资金、硬件设施等，很多都依赖于工业。同时，工业还搭建了创新活动的物理系统，提供创新成果产业化、商业化应用的验证场所，是技术创新的“母体”。即便是制造业比重很低的美国，也有约70%的创新活动直接依托于制造业或者间接受到制造业的助力。可以说，工业为技术创新与模式创新等活动，提供了非常重要的载体。

五是带动落后地区经济发展的作用不可替代。工业因其产业链长、带动性广、吸纳就业和技术扩散作用强等特点，成为启动经济快速发展的重要产业部门。结合本地条件选择发展适合本地需求的工业，是国内许多地区推动经济发展的成功经验。当前，我国一些地区的经济发展水平相对滞后，推动经济发展的任务依然较为繁重，需通过发展工业为推动经济社会更好发展提供动力。

明确“十四五”时期工业发展的战略任务

2020年是“十三五”规划的收官之年，我国将基本实现工业化和全面建成小康社会。按照传统工业化理论和工业化水平的判别方法，实现工业化就意味着进入后工业社会。有观点认为，工业比重下降是国民经济结构优化的表现，甚至认为，在后工业社会，工业化的任务就已经结束，工业的发展变得无足轻重。这种观点值得商榷。需要强调的是，工业是立国之本、兴国之器、强国之基、富国之源，这一定位在任何时候都不应该动摇。基本实现工业化甚至进入后工业社会后，我们不是不要工业或者不推进工业化，而是工业的定位、工业化的方向需要适时改变，推动工业化向更高水平迈进。

当前，全球正在开始一种全然不同于以往的工业化进程，我国面临着改造提升已有产业的“机会窗口”，必须抓住这一重要机遇深入推进工业化。顺应新一轮科技革命和产业变革的趋势，在前沿技术产业和战略性新兴产业，以及绿色化、智能化、服务化等方面抓紧推进，实现“中国制造”向“中国创造”转变、“中国速度”向“中国质量”转变、“中国产品”向“中国品牌”转变，迈向全球价值链的中高端。

具体而言，“十四五”时期我国工业发展应完成以下战略任务：

着力发展先进制造业，保持制造业比重基本稳定。一般来说，工业强国都有一定规模和比例的制造业特别是先进制造业作为支撑。2018年发布的《美国先进制造业领导战略》提出，先进制造业是美国经济实力的引擎和国家安全的支柱；2019年德国发布的《国家工业战略2030》提出到2030年德国制造业比重从23%提高到25%的目标。从整个国民经济的层面看，按照传统的统计口径，作为主要物质产品生产部门的制造业，在我国经济由大到强转变的过程中需要保持与经济发展水平相适应的比重，避免制造业空心化的倾向。具体来看，需推动传统产业转型升级、培育新兴产业、壮大先进制造业，到2030年，我国制造业占GDP的比重保持在约30%的水平为宜。

实施创新驱动发展战略，实现工业高质量发展。我国已经是世界第一制造业大国，未来，工业发展需更多依靠技术创新驱动，重点在提升发展质量。从结构的角度看，工业实现高质量发展的重点包括过程质量提升和结果质量提升。过程质量提升，是指在工业的运营过程中减少和优化要素投入，降低对环境社会的不良影响。具体表现为，在资源和能源投入方面，降低一次能源消耗的比重，采用更环保的生产装备和工艺，减少污染物的排放；在资本和技术投入方面，不断提高制造业研发投入强度，重点推进制造业数字化、智能化改造，实现创新驱动；在劳动力投入方面，实现制造业劳动生产率的明显提升和制造业人力资源的明显提升。结果质量提升，则是工业产品和服务的附加值和科技含量明显提升，先进制造业的比重明显提高。

推进工业化深度发展，构建现代产业体系。经过改革开放40多年的发展，我国在大多数工业细分领域都实现了从0到1的突破，但高精尖产品的技术水平、产品性能、稳定性、可靠性等方面在整体上与世界领先水平还存在较大差距，基础不牢、缺乏核心技术成为制约我国工业更好发展的瓶颈。对此，必须持续推进深度工业化，一方面找准关键“痛点”，加强在核心基础零部件（元器件）、关键基础材料、先进基础工艺、产业技术基础以及工业软件等方面的产业基础能力建设，补齐短板；另一方面要抓住机遇及早布局，在战略性新兴产业和前沿技术产业方面实现突破，抓紧占领未来产业竞争的制高点。

实施“智能+”战略，推动产业深度融合。在发达国家的工业化以及我国工业化的大部分时间里，工业的发展主要依靠其自身技术创新而持续形成的动力。信息技术革命推动了信息化与工业化的融合，新一轮科技革命和产业变革又推动信息技术与工业技术深度融合、先进制造业与现代服务业深度融合，互联网、大数据、人工智能等新一代信息技术成为赋能工业的重要力量，服务化转型成为制造业发展的重要方向。“十四五”时期，我国工业结构调整的重点，也应从推动一些特定产业部门产值比重的提高，转向促进工业与其他产业的融合发展，大力推动“互联网+制造”“智能+制造”，加快推进数字化、网络化、智能化、服务化转型，既重视数字经济的模式、业态创新，又着力促进数字经济为实体经济赋能，利用信息技术提高传统产业的创新能力以及效率和效益。

推进全面开放，增强全球价值链掌控力。在工业化的过程中，由于企业实力相对较弱、技术水平相对较低，我国主要通过发挥比较优势、以贸易为主的方式参与全球价值链分工。随着技术水平的提升和企业实力的壮大，中国企业已经具备了通过直接投资方式进行深度国际化的能力，而国内要素成本的快速上涨也给中国企业特别是劳动密集型企业提出了“优化国际化布局”的要求。“十四五”时期，需继续优化各个产业部门在国内不同发展水平区域间的布局，并且通过国际产能合作、绿地投资、跨国并购等模式加强和优化中国工业企业在全球的布局，逐步构建有中国参与的、最大程度实现双边或多边共赢的国际制造业分工新框架。同时，利用我国在数字技术方面的优势，构建以数字技术为基础的全球制造网络，进而培育一批全球价值链的旗舰企业、“链主”企业。

高度关注未来我国工业发展的重点领域

“十四五”时期，我国工业的发展需立足于传统产业规模大、吸纳就业多的现实条件，着眼于应对新挑战与抢抓新机遇，提升存量与开拓增量并举，在推动传统产业转型升级的同时，加快发展战略性新兴产业，培育壮大前沿技术产业。可考虑在以下几个重点领域切实发力：

一是新科技驱动的战略性新兴产业。需加快推动先进技术、前沿技术的工程化转化和规模化生产，在抢占新兴产业发展先机的同时，力争形成一批不可替代的产品，破解“卡脖子”的制约。

二是应用数字技术的智能制造产业。发展好应用数字技术的智能制造产业，是提升制造业竞争力的重要途径。目前，汽车、家电等行业的自动化和信息化程度相对较高，其他行业也在加快推动自动化和信息化进程。虽然在政府层面的政策制定、企业层面的转型升级、研究层面的技术突破都将智能制造作为重点支持的方向，但我国智能制造在实际应用上还处于起步阶段。缺乏专业化的智能制造解决方案提供商，成为阻碍工业智能化转型的主要障碍之一。加速培育应用数字技术的智能制造产业，不但是推动制造业高质量发展的当务之急，而且该产业本身亦有形成经济增长新动能的巨大潜力。

三是促进生态文明建设的绿色制造产业。绿色制造是指既保证产品质量和生产成本，也能兼顾环境影响和资源使用效率的先进制造模式。我国正处于工业化后期和消费结构升级的重要阶段，工业作为实体经济的主要载体在经济增长中发挥重要作用，但产能过剩、资源浪费、生态破坏、结构不合理等问题仍然十分突出，制约着工业的可持续发展。在此背景下，实现工业集约型增长，加速推进绿色制造，不仅有利于维护节能减排和产业结构调整的自主性，而且由于工业节能减排潜力大、技术和市场条件相对较好，能够产生更显著的效果和广泛影响，并催生新的产业部门。

四是高效带动就业的劳动密集型产业。坚持发展高效带动就业的劳动密集型产业，创造更多就业岗位，是推动经济高质量发展的内在要求。一方面，应坚持发展具备国际竞争优势、吸纳就业能力较强的电子产品组装、纺织服装等劳动密集型制造业，通过加速行业整合、减轻企业负担、落实减税降费政策等综合措施，进一步推动劳动密集型行业的供给侧结构性改革。另一方面，需利用数字技术改造传统制造业，提高产品技术含量，拓展产品应用空间，创造更多需求市场，以此稳定和增加新的就业岗位。

五是满足人民美好生活需要的新型消费品产业。充分挖掘内需，发展满足人民美好生活需要的新型消费品产业，不仅有利于减轻国民经济对出口、投资的依赖，为保增长贡献力量，也有利于更好适应科技创新浪潮，为我国在新一轮科技竞争中掌握主动提供条件。可围绕消费需求旺盛、与群众日常生活息息相关的新型消费品领域，重点发展适应消费升级的下一代移动通信终端、超高清视频终端、可穿戴设备、智能家居、消费级无人机等新型信息产品，以及虚拟现实、增强现实、智能服务机器人、无人驾驶等前沿信息消费产品。鼓励企业深度挖掘用户需求，加强创新设计，丰富产品种类，创新营销手段，拓展个性化定制、增值信息服务等服务型制造内容。

（课题组成员：史 丹 李晓华 李鹏飞 邓 洲 渠慎宁）

理论在线

围绕痛点难点发力促农民增收

□ 陈文胜

我国是农业大国，重农固本是安民之基、治国之要。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视“三农”工作，将推动农民增收作为一项重要工作来抓，一系列强农惠农富农政策接连落地，推动农民收入水平不断提高。今年，我们要凝心聚力打赢脱贫攻坚战，确保如期完成脱贫攻坚目标任务，“三农”领域本来就有不少必须完成的硬任务，又遭遇疫情影响，做好“三农”工作面临不少困难和挑战，特别是推动农民持续增收的压力加大。

调研显示，在促农民增收方面，突出的短板是农民的经营性收入总量偏低，较大的挑战是农民的工资性收入增速下滑，明显的瓶颈是农民的财产性收入难以扩大，现实的难题是如何更好稳定农民的转移性收入。我们要有力有效促进农民持续增收，就要围绕当前存在的痛点难点切实发力。

以提升经营性收入为关键，把产与销连接起来。数据显示，2019年我国农村居民人均可支配收入为16021元，其中农村居民经营性收入人均为5762元，占人均收入的36%。稳定与提升经营性收入，不仅是稳定农民增收的重要一环，也是农业地区特别是脱贫摘帽地区决胜全面小康的重要一环。因此，需立足各地资源禀赋，按照农业供给侧结构性改革的要求，形成地域特色鲜明、区域分工合理、精细高效发展的生产布局。一是在生产环节提高农产品的品种和质量，建立各区域农产品品种与质量的“正面清单”与“负面清单”，加大对集聚要素、集群发展、彰显特色、形成优势的农业园区、特色产业的支持力度；二是在加工环节提升农产品的市场价值，鼓励各地根据本地农产品加工需求，引进特色和大宗农产品加工企业，鼓励相关服务主体对农民进行农产品初加工提供技术指导，鼓励农产品加工企业建立与农民的紧密利益联结机制；三是在销售环节畅通农产品流通渠道，加大对主要农产品的生产、投放、调配的产销对接服务力度，加强区域内农产品产销信息化的平台建设，对依托“互联网+”推进城乡生产与消费对接的经营主体给予支持和鼓励，同时引导农业企业大力开展农产品产销对接服务、冷链物流体系建设，加快完善全国农产品冷链物流布局。

以确保工资性收入为重点，把富余劳动力输送出去。外出务工的工资性收入，是当前农民群体收入的一个重要来源。促进农民增收的重中之重，就是要多措并举减轻新冠肺炎疫情对农民工资性收入的影响。一方面，积极建立农民工信息平台，全面建立农村劳动力资源供给信息库和重点帮扶对象档案，及时把握农民工就业情况。另一方面，积极建立用工信息发布平台，地方政府需主动对接用工单位，组织引导农民外出务工，通过“互联网+就业平台”、网上招聘APP等多种渠道集中发布主要输入地企业用工、复工、交通、疫情防控等方面的信息，引导务工人员有序安排务工行程。与此同时，进一步加强对“扶贫车间”的政策扶持，安排好难以外出务工的贫困户就地就业。此外，还需加强对农民的就业培训服务，鼓励各地与企业合作开展“订单定向培训”，加大对农村居民职业教育的投入。

以扩大财产性收入为突破，把改革活力激发出来。现实地看，财产性收入已经成为农民收入增长最快最具活力的部分。需以农民收入的弱项和短板为突破口，通过持续深化改革促农民增收，切实增加农民的财产性收入。具体来看，需以农村土地制度改革为动力激活农民财产收益，以农民增收为重要指标完善“三农”工作的考核机制，同时，积极推进县级涉农资金统筹整合制度常态化。

以稳定转移性收入为任务，把公共供给覆盖下去。农民转移性收入是保障农民增收的“压舱石”。对此，需确保对农民转移性收入的投入，尤其是要稳定脱贫摘帽县农民增收的转移性收入存量，进一步巩固脱贫攻坚的成果。一是在补齐公共供给的短板上下功夫，集中力量满足农民群体最关心、最直接、最现实的需求，巩固“两不愁三保障”成果；二是对没有劳动能力的特殊贫困人口要强化社会保障兜底，实现应保尽保，切实做到“不漏一户、不落一人”；三是确保强农惠农富农的财政投入稳中有升，做到政策不变、力度不减，更好稳定农民的转移性收入。

（作者系湖南师范大学中国乡村振兴研究院院长）

重视电商服务业对农村劳动力就业的促进作用

□ 苑 鹏

保障农村劳动力就业，一直是我们稳就业工作的重中之重，是重要的民生工程，直接关系到我国全面建成小康社会和打赢脱贫攻坚战目标的实现。特别是今年以来，受新冠肺炎疫情影响，农村劳动力就业面临新的挑战，需要我们根据新形势新情况新变化，实施务实有效的应对措施。

现实地看，电商服务业对农村劳动力的吸纳作用值得重视。《中国数字经济发展与就业白皮书（2019年）》显示，我国数字经济领域就业岗位2018年达到1.91亿，占全年总就业人数近25%，同比增长11.5%，全国农村网商带动的就业人数超过3000万人。大力发展电商服务业，是我们更好稳就业的一个重要途径。

近年来，我国电商服务业发展势头良好，在此背景下的农村劳动力就业创业也呈现出新的特点。一方面，农村劳动力本地化、就地化、集群集中化就业创业态势明显。四川、河南、陕西等中西部劳务输出大省的数据显示，农村电商新业态带动大批农村劳动力在本地就业，而且就业创业的地点从县城向村庄下移，电商服务平台自身的下移也加速了这一进程。另一方面，大批农村年轻劳动力返乡就业创业。世界银行2019年发布的电商报告显示，四分之三的农村零售网店店主是20岁到29岁的青年，他们以销售本地生产的消费品为主营业务。按照农业农村部2019年公布的数据，全国返乡入乡创业创新人员达到850万人，在乡创业创新人员达到3100万。此外，电商服务业对就业创业人群分布的包容性较强，比如，电商扶贫就已经成为一个重要扶贫方式。

当前，受新冠肺炎疫情影响，传统服务业需求骤减，带来了社会消费规模的大幅下降，但以线上消费为主的电商服务业在此次疫情中表现出较强的抗压性。我们需切实用好电商服务业有力有效促就业的作用，进一步全面强化稳就业举措，抓紧补短板、强弱项。在基础设施方面，截至2020年3月，我国农村地区互联网普及率为46.2%，与城镇地区相比还有较大差距，西部地区大量村组硬化路建设相对滞后，物流网络效率较低，产品物流成本较高，影响了农村地区尤其是中西部农村地区农村劳动力的就业创业步伐；在人力资源供给方面，劳动力供求的结构性矛盾依然存在，农村人才流失的问题较为突出，各地在电商培训中存在供求脱节，实战性和针对性不强，难以有效解决这一领域人才供给不足等问题。此外，新型劳动者职业安全与劳动保障存在潜在风险，这也对电商服务业更好创造岗位、吸纳就业形成挑战。

对此，各地需进一步加快对农村信息化基础设施建设的投资力度，鼓励更多的社会资本参与其中，彻底解决“最后一公里”问题；加快落实扩大电子商务的农村覆盖面的相关政策，落实好支持小微企业发展的金融政策，建议建立电商创业专项扶持基金，可考虑按吸纳就业规模补贴电商平台，推动更多农村年轻人、大学生、复员军人等返乡入乡人员就业创业；改进现行培训机制，加大政府向社会机构购买公共服务的力度，吸引各电商平台积极参与公共培训，提升培训效果；发展电商从业者行业组织，不断完善相关法律法规，更好维护劳动者合法权益。

（作者系中国社会科学院农村发展研究所研究员）

撷英

国务院发展研究中心市场经济研究所副所长、研究员 王 青：

实施扩大内需战略意义重大

今年的《政府工作报告》提出“坚定实施扩大内需战略”，并作出部署。无论是从做好“六稳”“六保”工作的迫切需要来看，还是从实现经济高质量发展的中长期目标来看，实施扩大内需战略都是必然选择和关键举措。

扩大内需是驱动经济可持续增长的主动力。2019年，我国最终消费支出对国内生产总值增长的贡献率达到57.8%，消费自2014年以来已连续6年成为中国经济增长第一动力。进一步扩大消费、扩大内需，对于促进经济平稳持续增长，对于培育壮大消费新增长点，对于推动经济发展方式加快转变，都有着举足轻重的基础性地位、发挥着关键性作用。

扩大内需为创新创业创造提供新空间新动能。实现质量、效率和动力三大变革的前提和基础，是经济的驱动力从主要依靠增加资源投入转向更多依赖创新和整体效率提升。而目前我国的创新更多体现在由内需直接或间接拉动上，活跃在流通和消费领域。扩大内需战略的实施，将不断拓展创新创业创造的空间潜力，为我国创新创业创造提供源源不断的新动能。

扩大内需是促进民生改善的重要路径。当前我国正处在新一轮消费变革期，既体现在消费结构持续升级上，更体现在新技术革命对消费理念、内容、模式乃至生活方式的深刻影响上。只有坚定实施扩大内需战略，才能不断满足人民日益增长的美好生活需要，才能促进民生的持续改善。

扩大内需是增强市场优势应对各种风险挑战的战略举措。面对全球疫情冲击，只有充分发挥我国超大规模市场优势，充分挖掘内需潜力，增强经济的内生动力，才能有效应对诸多困难挑战，把风险和损失降到最低，在未来全球产业链、供应链和价值链调整格局中掌握主动。

（肖 伟）

本版编辑 栾笑语