

加快推动新时代制造业高质量发展

□ 李燕 赵昌文

党的十九大做出了我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段的重大判断，明确指出，“建设现代化经济体系，必须把发展经济的着力点放在实体经济上，把提高供给体系质量作为主攻方向，显著增强我国经济质量优势”，并强调“加快建设制造强国”。制造业高质量发展是经济高质量发展的重要内容，是全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的关键战略支撑。科学认识和准确把握制造业高质量发展的内涵、目标与推进方向，具有重要意义。

制造业高质量发展是应对内外部形势变化的战略要求

总的来看，推动制造业转型升级和高质量发展，是适应我国经济发展阶段变化、社会主要矛盾变化和全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的必然要求，是我国迈向工业化新阶段的必由之路。

第一，制造业高质量发展符合工业化后期产业升级的一般规律。从主要国家工业化、现代化的历史经验看，制造业的转型升级和高质量发展贯穿了整个工业化的历史进程，特别是进入工业化中期以后，随着经济发展和收入水平的提高，制造业一般都会经历综合成本上升的压力，这时需通过产业升级实现向价值链高端的攀升。历史经验表明，那些成功实现了产业升级和高质量发展的国家和地区，最终都顺利进入了高收入国家的行列。可以说，制造业的升级和高质量发展关系到一国经济持续发展、收入水平提高和现代化的全局。

第二，内在支撑条件变化和消费升级驱动我国制造业高质量发展。我国是世界第一制造业大国，但制造业存在的一系列结构性矛盾和问题也不容忽视。比较突出的就是创新能力不强，产业结构不合理，低端产能过剩，高端、高质量产品和服务供给不足，难以满足居民消费升级的需求。与此同时，经济发展的内在支撑条件正在发生变化，处于比较优势动态转换的时间窗口期，这些都进一步形成了对制造业转型升级、高质量发展的倒逼机制。还要看到，居民消费升级对制造业高质量发展也提出了要求。根据国际经验，人均国民收入在超过1万美元后，将进

入一个消费升级较为剧烈的时期，特别是高品质、高端化、多元化的产品和服务消费将快速增长，居民消费结构和层次的提高将对制造业高质量发展形成直接推动。

第三，全球新一轮工业革命为我国制造业高质量发展带来历史性机遇。世界制造业发展的历史，也是一部工业革命推动的产业升级和高质量发展的历史。从历史上看，每一次工业革命都带来了新的通用性技术扩散应用和生产方式变革的重大机遇，为制造业迈向更高质量的发展奠定了基础。当前，新一轮科技革命和产业变革方兴未艾，正在推动制造业进入“智能化”时代。据埃森哲公司预测，人工智能作为一种全新的生产要素，有望将美国、英国等国家2035年的劳动生产率最高提升40%。这对正处于人力成本上升、传统要素投资回报率递减的中国制造业来说，是一个转变发展方式的重要机遇，有利于推动制造业质量变革、效率变革、动力变革，走创新驱动的高质量发展道路。

第四，推动制造业高质量发展是妥善应对全球产业链重构的客观要求。全球产业链格局的形成与重构，本质上是大国经济发展和竞争博弈的结果，新冠肺炎疫情作为一种叠加因素，将加速全球产业链的重构。目前，我国制造业多数产品的可替代性较强，产业链根植性、稳定性和竞争力仍然较弱，尚未形成不容轻易替代的竞争优势。妥善应对产业链重构趋势，需要加快推动制造业高质量发展，形成具有更强创新力、更高附加值的产业链，积极参与全球产业链竞争合作，拓展新的发展机遇。

制造业高质量发展是我国迈入工业化新阶段的一场系统性变革

制造业高质量发展，是以新发展理念为引领，以提高制造业供给体系质量、更好满足消费升级需求为目标，以提高效率效益为根本要求，以创新为根本动力，优质高效、平衡协调和可持续的发展。推动制造业高质量发展的过程，是我国迈入工业化发展新阶段后，发展理念、发展模式、产业结构、发展动力、体制机制等系统性变革的过程。

我国制造业的新变化将主要体现为：由

“规模扩张”转向“质效提升”，由传统制造业模式转向智能制造、绿色制造、服务型制造等新模式，由传统产业体系全面升级为现代产业体系，从“中国制造”转向“中国创造”，以及全面构建与高质量发展相适应的新机制。

同时，制造业高质量发展的目标任务也进一步明晰。

一是供给体系的质量不断提高。制造业产业结构调整和产业升级取得显著成效，制约产业发展的基础能力短板基本补齐；产品质量、品种结构持续优化，品牌认可度进一步提升；供给体系基本能够满足人民日益增长的美好生活需要和消费升级的需求。

二是运行效率和效益进一步提升。主要体现为技术创新和生产方式创新促进制造业劳动生产率、增加值率明显提升，制造企业经营效益保持在较好水平，行业平均利润率有所提高。

三是实现资源节约和环境友好。绿色制造的理念贯穿于制造业生产的全流程和产品全生命周期，充分体现清洁安全和集约生产在内在要求，可持续发展能力进一步提高。

四是发展的平衡性协调性明显增强。制造业区域布局进一步优化，资源要素空间配置效率提高，区域发展协调性、联动性显著增强，发展差距进一步缩小；制造业升级对农业现代化、现代服务业的支撑带动作用进一步增强；实体经济与科技创新、现代金融、人力资源协同发展的格局基本形成。

五是具有较强的国际竞争能力。制造业的产品竞争力、产业创新能力，以及中国制造业的品牌影响力达到国际先进水平；拥有一批具有竞争力的中高技术产业、世界级的先进制造业集群、国际一流水平的领军企业和细分领域的单项冠军；基本形成高质量、富有竞争力的营商环境，制造业创新活力、竞争力明显增强。

推动制造业高质量发展要守住三个底线、对标三个高线

推动制造业高质量发展，关键要从制约制造业高质量发展的深层次原因入手，加大体制机制改革力度，完善高水平的市场经济体制，充分激发市场主体的创造性和能动

性。同时，全面提升产业治理能力，形成引导、规范、促进制造业高质量发展的制度环境和社会氛围。

在高质量发展的具体路径上，重点是抢抓新一轮科技革命和产业变革的战略机遇，加强规划和政策引领，促进创新技术和服务要素全方位为制造业企业赋能，以深化供给侧结构性改革为主线，推动制造业质量变革、效率变革和动力变革，提升产业基础能力和产业链现代化水平，为迈向高收入国家和建设现代化国家奠定坚实的产业基础。

在推进过程中，主要是守住三个“底线”和对标三个“高线”。

守住三个“底线”，一是守住发展方式不走回头路的底线，宏观调控上保持战略定力，不以短期利益牺牲长远发展，持续深化制造业降成本的改革，畅通金融服务实体经济的有效渠道；二是守住产业安全的底线，以完善创新的正向激励机制和创新生态为重点，攻克卡脖子关键技术、守住产业链关键环节；三是守住生态保护的底线，坚持激励和约束并举，朝着市场化法治化方向推进生态文明体制改革，加快建立绿色产业政策，建立企业环保信用评价制度。

对标三个“高线”，一是产品质量、环保、安全等对标高标准，完善“法律法规+技术标准+认证认可”三级管理体系，以质量、安全、能效、环境技术标准引领高质量发展，支持企业推广应用智能制造和精益管理，提高质量控制、能耗和安全管理水平；二是技术创新应用对标高标准，大力促进人工智能、大数据、区块链等前沿技术创新应用，进一步完善有利于新技术扩散的制度环境，将重大技术装备首台（套）政策进一步拓展至自主知识产权和自主品牌的新技术、新产品、新材料等领域，探索技术创新推广应用保险机制，加快健全新业态新模式的准入和标准规范；三是营商环境建设对标高标准，从深化体制机制改革入手，进一步加大对内外开放力度，破除行业准入壁垒，增强监管的透明度，真正确立竞争政策的基础性地位，落实产业政策公平竞争审查制度，同时加快构建以信用为核心的监管机制，并加强信息安全和个人隐私保护。

（作者单位：国务院发展研究中心产业经济研究部）

□ 耿阳

这次新冠肺炎疫情，是新中国成立以来我国遭遇的传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的重大突发公共卫生事件。在党中央的坚强领导下，我国疫情防控取得重大战略成果。但当前疫情尚未结束，仍在全球蔓延，对我国构成输入性风险。同时，受全球疫情冲击，世界经济衰退，产业链供应链循环受阻。

当前，国内复工复产稳步推进，经济逐步回稳，但国际环境不确定性仍在增加，我们推动经济面临的困难挑战较为突出。现实中看，加快建立同疫情防控相适应的经济社会运行秩序，是当前的紧迫任务。人工智能（AI）技术能够为此作出特殊贡献，这也是这一技术当前最现实的应用场景。

今年的《政府工作报告》提出，重点支持既促消费惠民生又调结构增后劲的“两新一重”建设，主要是：加强新型基础设施建设，发展新一代信息网络，拓展5G应用，建设数据中心，增加充电桩、换电站等设施，推广新能源汽车，激发新消费需求、助力产业升级，要求要优选项项目，不留后遗症，让投资持续发挥效益。重大项目建设是我们做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要抓手。不久前召开的国务院常务会议部署加快推进信息网络等新型基础设施建设，明确“创新投资建设模式”等一系列要求，提出“要着眼国内需求，以应用为导向，挖掘我国市场规模巨大的潜能，积极拓展新型基础设施应用场景”。人工智能技术与新型基础设施建设息息相关，在担负着重要使命的同时，也迎来了发展的机遇。

在疫情防控工作中，人工智能技术的作用已初步显现，并且集中体现在信息收集、支持复工复产等诸多领域。在具体实践中，AI算法能大大缩短病毒基因全序列对比的时间，人脸识别等技术能够及时发现疑似病例并开展流行病学调查，大数据可以帮助各级政府和相关部门准确判断各产业、各企业的复工复产情况。在疫情防控最严峻的阶段，以人工智能技术等为支撑的电商活动成为维系经济社会正常运转的重要力量。在一些地方，无人车配送真正实现了“无接触，更安全”。可以肯定的是，在加快建立同疫情防控相适应的经济社会运行秩序的进程中，人工智能技术的应用将越来越广泛，并渗透到经济社会的方方面面。

当前，人工智能技术存在两条发展路线：一条是以技术为起点，技术创造场景；一条是以场景为起点，场景牵引技术。两条路线各有短长，前者具有完整的技术规划、深度的技术探索，但是，大多局限于少数几个典型场景，技术容易“在空中飘着”；后者则将技术“藏”在具体业务的背后，以不断开发新的技术来解决当前我们面临的各种痛点难点问题，但是，这一路线的技术开发可能并不全面，比如，可能会出现长于算法和软件、短于硬件研制等情况。

这两条发展路线之间并无绝对的高低之分，在市场竞争与合作中，也必将互相取长补短。不过，就特定的发展阶段而言，后一条路线更能“急群众之所急”，更好解决当前面临的现实难题。以日前在2020世界人工智能大会上首次公开AI建设图景的美团为例，其有200多种不同的服务，涵盖用户体验、生活服务产业升级、城市生活治理、未来生活图景四个维度，能够更好地与疫情防控常态化所要求的经济社会运行秩序相契合。

将人工智能技术运用于疫情防控及后疫情时代的经济社会发展，需要市场在资源配置中起决定性作用，也需要更好发挥政府作用。以无人配送为例，其需要一个完整的生态系统，需要感知定位算法、网络、元器件、计算芯片、传感器、车辆生产制造、地产公司等，这就要求企业、科研院校和政府能够实现通力合作，仅靠单个企业很难打通这个长长的链条。

对此，各地政府需做好基础设施建设，包括硬件和软件。人工智能技术运用需要我们制定与其相适应的新的法律法规，还需要面对前所未有的社会保障和法律问题。基础设施的硬件建设亦涉及诸多细节，比如，配送无人机在何处降落，楼宇电梯如何与无人配送车相感应，等等。为此，各地需制定统一的技术标准。如果由企业各自开发，相关技术极易流于碎片化。经过此次疫情冲击，我国社会治理结构也将发生变化，如何在其中得当地、有效地运用人工智能技术，也需要各级政府及早谋划。

总的来看，无论未来疫情形势如何变化，人工智能技术都将在经济社会运行中扮演重要角色、发挥重要作用，拥有越来越丰富的应用场景。

充分发挥人工智能在疫情防控中的作用

国务院发展研究中心市场经济研究所副所长、研究员 王青 提出：

实施扩大内需战略 需关注几方面问题

实施扩大内需战略，是我国应对长期期、国内外诸多风险挑战的必然选择和重大举措。在推进落实的过程中，需关注和解决几个方面的问题。

一是找到疫情防控常态化和积极扩大消费之间的平衡点。当前，疫情防控措施对实体经济的影响依然存在，消费者对外出消费有观望情绪。更好推动复工复产的重点从生产流通端转向消费端，需要出台不同情况下疫情防控措施的标准规范，以此指导各地恢复正常生产生活秩序，加快实体商业企业恢复正常经营。

二是关注和发挥中等收入群体的消费主力军作用。中等收入群体是引领消费结构升级和消费创新的主要力量，但是近两年，中等收入群体家庭收入增速持续低于其他收入群体家庭。如何进一步提高中等收入群体的收入，进而提高其消费能力和意愿，是需要关注的重要问题。

三是切实落实国家对推动“新基建”的新要求。今年的《政府工作报告》提出，重点支持既促消费惠民生又调结构增后劲的“两新一重”建设，加强新型基础设施建设是其中一项重要内容，同时要求“健全市场化投融资机制，支持民营企业发展”。对此，需充分发挥社会资本、民营企业、互联网企业的作用，用大数据、人工智能等新技术新手段，鼓励互联网企业深度参与，不断完善竞争规则，优选项目，不留后遗症，让投资持续发挥效益。要做到这一点，需出台更加明确具体的政策和相关细则加以保障。

四是抓住时机加快消费领域改革。化危为机、危中寻机，就要加快改革步伐，消除抑制扩大消费和内需的制度短板和体制机制障碍。一方面，需加快服务消费领域法律法规、标准体系、诚信体系、监管体系建设，特别是在金融、教育、医疗、文化、通信、交通等重要服务领域，加快推进准入和监管改革；另一方面，要顺应新业态新模式新服务发展的趋势和要求，坚持包容审慎原则，引入新的监管方式、手段和理念，加快构建科学有效的现代监管体系。

（肖伟）

海南构建现代产业体系的路径和着力点

□ 陈经伟

在海南建设自由贸易港，是党中央着眼于国内国际两个大局，为推动中国特色社会主义创新发展作出的一个重大战略决策，是我国新时代改革开放进程中的一件大事。加快推动海南构建现代产业体系是其中的重要一环，也是海南推动高质量发展、实现“建成为具有较强国际影响力的高水平自由贸易港”这一目标的重要支撑和关键所在。

现代产业体系为自贸港建设提供重要支撑

现代产业体系是现代化经济体系的重要组成部分，发挥着重要的生产供给功能，是支撑地区经济发展的重要基础。《海南自由贸易港建设总体方案》提出“大力发展旅游业、现代服务业和高新技术产业，不断夯实实体经济基础，增强产业竞争力”，是对推动海南构建现代产业体系作出的具体部署。

现代产业体系将为自由贸易港建设提供强大动力。建设现代产业体系，可通过农业、工业、服务业等产业的融合发展实现产业升级，在技术水平、生产效率、经济效益、绿色发展等方面做到全面提升，从而推动经济高质量发展和可持续发展。在建设现代产业体系的过程中，推动实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展，催生出产业升级的内生动力，将为海南自由贸易港的建设和发展提供强大动力。

现代产业体系将为不断扩大开放提供有效途径。我们要将海南自由贸易港打造成为引领我国新时代对外开放的鲜明旗帜和重要开放门户，加强与东南亚国家交流合作，促进与粤港澳大湾区联动发展，需不断扩大对外开放。构建现代产业体系是支持海南深度嵌入全球产业链和更好融入全球产业分工体系的有效途径，不仅能为其他国家人民提供更加优质的中国产品和服务，促进企业参与国际竞争与合作，有效利用国内国际两个市场、两种资源，而且还能大力推动多边双边贸易和投资发展，为形成扩大对外开放的良性循环提供助力。

现代产业体系将为人才参与自由贸易港

建设提供优质平台。事业因人才而兴，人才因事业而聚。海南自由贸易港建设需聚“四方之才”，而要吸引人才、留住人才、用好人才，除了需在深化人才发展体制机制改革上有所突破，营造更加开放的引才机制，还要构建好供人才一展身手的平台，特别是要以优质产业为基础广纳人才，让各类人才在海南各展其才。

构建现代产业体系需坚持正确方法论

目前，海南区域发展不平衡、“三农”问题较为突出，产业结构以“资源依赖型”为主且实体经济相对薄弱，同时，海南具有相对独立地理单元的岛屿经济体特征，自身缺乏足够的发展空间。在这一现实条件下，加快推进海南建设现代产业体系，需坚持正确的方法论。

一要坚持实事求是。现代产业体系是以实体经济为主体的产业体系，我们既要把握海南的资源条件和现实基础，又要把握现代产业体系的基本内涵，具体在提升传统产业、推动工业智能化、培育战略性新兴产业等方面发力，积极探索符合海南产业发展现实和规律的路径和方法。需坚持实事求是，深刻认识海南产业发展路径与内陆省份及沿海地区之间的差异，在借鉴国际岛屿经济体成功发展经验的基础上，扬长避短，不断夯实实体经济基础，增强产业竞争力”。

二要坚持调查研究。需通过深度调查研究和国际市场分析，在旅游业、现代服务业和高新技术产业等领域，探索适合海南区域经济发展的细分行业，做细做实做出品牌。特别是要充分发挥改革开放先行先试的优势，可考虑在海洋、航天应用、绿色制造、高端旅游、生态健康、现代农业等细分行业中深耕。

三要坚持问题导向。构建现代产业体系既要统筹国内国际两种资源、两个市场，又要在开放合作和国际竞争中提高自主创新能力、价值链治理能力，提升参与国际分工的收益。对此，需坚持问题导向，以实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展夯实现代产业体系各类要素基础，以培育

壮大新型农业经营主体以及新产业新业态为抓手推动乡村产业振兴，以技术创新引领热带特色高效农业转型升级，以“做强”“做品牌”为目标实现旅游业新发展，以全球价值链为坐标构建现代服务业，以科技创新和发展核心技术为抓手培育高新技术产业，为海南引进全球高端生产要素、融入全球经济体系前沿地带，提供有力支撑。

要把制度集成创新摆在突出位置

习近平总书记在对海南自由贸易港建设作出重要指示时指出：“要把制度集成创新摆在突出位置，解放思想、大胆创新，成熟一项推出一项，行稳致远，久久为功。”这为我们更好为海南构建现代产业体系提供制度保障，指明了方向路径。

相对于以往制度建设方面的单项突破，制度集成创新更注重把握各项制度之间的内在联系和辩证关系，具有系统性、整体性、协同性的特点，旨在将已有的各项制度有机结合起来，使蕴含其中的创新要素交叉融合、协同作用，不断优化体制机制，激发出更大的生机活力。

更好构建现代产业体系，关键的一环就是要在制度安排上守正创新。我们既要借鉴国际经验，形成具有国际竞争力的开放政策和制度，加快建立开放型经济新体制；又要体现中国特色，充分发挥全国上下一盘棋和集中力量办大事的制度优势，调动各方面积极性和创造性，集聚全球优质生产要素，着力在推动制度创新、培育增长动能、构建全面开放新格局等方面取得新突破。需要注意的是，把制度集成创新摆在突出位置，不是对单个领域、单项制度的“修修补补”，而需推动各领域各部门的相关制度进行系统性变革。唯此，才能切实营造有利于产业发展的制度环境，激发产业发展的内生动力，加快构建现代产业体系，不断夯实实体经济基础，增强产业竞争力。

（作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员）