经济日报 ECONOMIC DAILY

调查研究

“十四五”时期我国工业发展新优势从何而来

□ 中国社会科学院工业经济研究所课题组

“十四五”时期是我国在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。当前和今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的变化。新形势下，我国工业发展需找准新定位、采取新举措、培育新优势，进一步推进现代化进程、加快建设现代产业体系，为推动构建新发展格局、实现经济高质量发展发挥重要作用。

我国工业发展的新机遇与新挑战

先看挑战，当前“逆全球化”暗流涌动，对我国工业参与国际分工有较为长期的不利影响。过去几十年，我国工业的高速增长、转型升级得益于在相对宽松的全球贸易格局下对全球范围内资本、技术、资源、中间产品和市场的充分利用。但是近年来，以美国为代表的发达国家为了保持本国产业的国际竞争力，采取了更多的贸易和投资保护措施，加之新冠肺炎疫情对世界经济的冲击，全球供应链和产业链本地化、区域化、分散化趋势凸显，我国工业产品的出口增长受到抑制、提升空间较为受限，引进国外先进产品、技术和人才的难度也不断加大。

与此同时，我国工业面临着发展中国家和发达国家的两端挤压。一方面，发展中国家大力推动劳动密集型产业发展，利用要素低成本优势积极吸引全球劳动密集型产业和低附加值环节，一些跨国公司加大了向中低收入水平发展中国家的投资力度。另一方面，以美国为代表的发达国家认识到产业空心化的危害和制造业对支持创新、促进就业的重要作用，纷纷提出“再工业化”，促进制造业“回流”。这些都对我国工业发展形成挑战。

再看机遇，“十四五”时期，国内外市场环境和技术条件的变化，将使供给侧和需求侧呈现出一系列有利于我国工业发展的新特征。

第一，经济持续向好与推动高质量发展，将有力带动国内新需求。“十四五”时期，我国经济将持续向好，质量效益明显提升，经济结构更加优化，居民收入稳定增长，国内市场需求的规模持续扩大与需求层次的提升将会形成显著的本土市场优势，成为我国工业发展的重要依托。具体来看，在消费需求上，居民消费需求总额将稳步增长，在社会总需求的占比将不断提高；在消费结构上，居民消费结构还有较大调整空间，对能够提高生活品质的新型耐用品的需求，将是下一阶段推动居民消费增长的重要力量；在投资需求上，技术投资需求将显著增强，数字化、智能化装备和系统将成为驱动投资结构升级的主要力量。

第二，部分发展中国家经济快速增长，将形成新的国际市场机遇。近年来，一批发展中国家展现出强劲增长的势头。在进入经济起飞阶段后，这些国家对于基础设施建设所需的钢铁、建材等基础原材料与铁路、发电设备、生产装备，以及居民生活所需的改善性消费品的需求将会快速增长，我国在这些领域都具有很强的国际竞争力。当前，我国与“一带一路”沿线国家的产能合作不断深化、水平不断提高，随着“一带一路”沿线国家经济增长和收入水平持续提升，这些国家对高技术制成品的需求也将强劲拉动我国相关产业的发展。

第三，新工业革命带来了“换道超车”新契机。近年来，以新一代信息技术、新能源、新材料、生命科学为代表的新工业革命在全球范围蓬勃兴起。其中，云计算、大数据、物联网、移动互联网、人工智能、区块链、虚拟现实/增强现实、量子计算等数字技术是技术创新和产业转化最活跃的领域。新科技的加快成熟和产业转化正在对世界各国经济结构和全球价值链分布产生深刻影响，工业领域颠覆性的科技创新不断涌现，这些颠覆性创新的成熟和商业化应用又会催生新产品、新模式和新业态。在传统产业领域，发达国家经过几十年甚至上百年的积累，在人才、技术上具有明显的优势，后发国家需要花费巨大代价、耗费较长时间才有可能缩小与发达国家之间的差距。而在新技术突破催生的新兴产业，后发国家与发达国家均未具有特定的产业能力、处在大致相同的起跑线上，我国也因此面临“换道超车”的历史机遇。

培育竞争新优势的坚实基础与演进方向

尽管我国曾经赖以参与国际分工的低成本优势逐步弱化，但是支撑我国工业竞争形成新优势的条件和基础也在不断强化。

产业链配套完善。我国拥有全球最齐全的产业门类，细化的产业分工形成完善的产业配套和快速的供应链响应能力，而且随着创新能力的不断提升，产业链补短板的持续推进，我国的产业配套能力还将进一步增强。

综合成本依然较低。成本和价格优势不是仅取决于劳动力工资水平，而是劳动力素质、装备水平、基础设施条件、产业配套条件等多种因素共同作用的结果。劳动力素质的改善会显著提高劳动生产率，资本密集度与装备水平的提高会在一定程度上抵消劳动力工资上涨的因素，良好的基础设施和完善的产业链配套对于成本优势的发挥也起到重要作用。整体上看，我国工业仍然具有综合成本优势。

工程师红利凸显。相对于传统制造业和劳动密集型产业，先进制造业的发展对自然资源、区位条件、劳动力成本等初级要素的依赖性较低，其发展主要受制于高素质的研究开发与工程技术人才。21世纪以来，我国高等教育特别是理工科高等教育快速发展，培养了规模庞大的、有一定专业知识储备的工程技术人员队伍，这将为我国工业发展提供有力的人才支撑。

创新能力持续增强。从创新投入上看，2019年，我国研究与试验发展（R&D）经费投入强度（与GDP之比）为2.23%，再创历史新高；从创新产出来看，我国科技论文发表数量、专利申请和授权量连续多年居世界前列，在某些制造业领域的创新能力已居于世界前列。

经济超大规模性优势明显。尽管全球化与国际产业分工是现代经济的显著特征，但一个国家的国内市场对该国产业的发展仍具有不可替代的作用。我国具有超大规模人口、国土空间、经济体量和统一市场，四大因素又叠加耦合形成规模经济效应超大、范围经济效应超大、空间集聚效应超大、创新学习效应超大、发展外溢效应超大等特征。这些都为企业培育壮大自身能力和技术水平、产业不断升级提供了重要依托。

数字经济发展水平领先。当前，云计算、大数据、物联网、移动互联网、人工智能等新一代信息技术日益成熟，虚拟现实、区块链等新兴信息技术蓄势待发，新一代信息技术作为通用目的技术的特征和影响愈发明显。我国在人工智能等数字经济新兴领域的研发投入大、创新活跃，专利数、论文数、企业数量、融资规模等方面都居于世界前列。高度发达的数字经济将成为培育我国工业竞争新优势的重要基础，亦将为我国工业向全球价值链中高端迈进提供强大动力。

面对国内外新形势新环境，我国工业需要实现竞争优势的再升级，形成新优势。这个“新优势”将是以高级生产要素为基础、以创新能力为核心、以中高技术产业为外在表现的创新优势。

从生产要素看，未来我国工业仍然需要依托劳动力、土地等初级生产要素，但更重要的是利用并发展人力资本、数据等高级生产要素，充分发挥科学家、工程师、技术工人、企业家、经理人等的作用，保持产业链的完整性，同时推动在高科技产业和战略性新兴产业领域建立起完善的产业生态。

从产业能力看，我国工业仍将保持大规模制造能力，继续强化创新型制造能力，培育并强化在性能、质量、品牌、个性化定制等方面的新的产业能力，加快实现从规模优势到创新优势的转变。

从优势领域看，我国工业既要坚持劳动密集型产业的发展，解决国内巨大人口规模带来的就业压力，更要不断深化供给侧结构性改革，发展资本、知识和技术密集型产业与产业链环节，增强产业控制力，提高附加价值。

总的来说，我国工业的创新优势应是一种综合性的竞争新优势，建立在良好的基础设施、齐全的产业门类、完整的产业链、完善的产业配套、领先的数字经济、不断增强的创新能力等的基础之上，代表新工业革命条件下工业发展的方向，是低成本、创新强以及在品牌力、智能化、个性化定制等方面能力的综合体现。

打造竞争新优势的战略举措

“十四五”时期，为培育壮大工业竞争新优势、加快工业高质量发展、推进深度工业化，需要在充分发挥市场对资源配置的决定性作用的同时，更好发挥政府作用，重点是发挥好产业政策的积极作用，制定适应我国工业发展阶段、新工业革命与国际环境变化的有力措施。

一是大力推动产业生态系统的提升。进一步完善竞争性市场环境，深化“放管服”改革，促进生产要素自由流动；完善支撑工业发展的基础设施，重点是不断升级工业信息化基础设施；加强引导金融业服务传统制造业的改造升级、新兴技术的产业化发展和优势制造业部门的国际市场开拓；大力支持中小微企业发展。

二是加强产业基础能力建设。突出重点领域，集中优势资源，大力提高关键基础材料在性能、质量上的稳定性与自给保障能力；坚持创新驱动，以研发组织变革激发基础领域的创新活力；强化产业链协作，构建有力推动产业链升级的整体合力。

三是引导先进制造业“换道超车”。做好前沿技术的战略布局，引导大学、科研机构和企业开展前沿科技的探索；瞄准未来产业竞争制高点，统筹产学研各方力量，加强对重点领域的创新支持；破除束缚科研人员创新创业创造的藩篱，推动科技成果的产业转化；优化提升产业技术基础公共服务平台，强化产业共性技术的支撑能力。

四是强化品牌创建。统筹多方资源，形成国家品牌推广和提升体系，加大中国质量品牌的海外推介力度，实现国家形象、自主品牌形象和中国制造产品形象的互相促进；健全协同有效的自主品牌提升机制。

五是实施人力资源素质提升工程。改革教育理念，变劳动力成本优势为人力资源竞争优势；改革理工科人才培养体制，瞄准高端理工科人才短缺这一瓶颈切实发力，为工业的智能化、融合化、国际化发展培养复合型人才。

六是加强数字驱动价值链培育。在重点工业产业集群建设“智能+”试点示范项目，促进与“智能+”相关的共性技术知识有效扩散；适度调整“两化”融合工作的重点，支持中小企业的数字化改造，为后续向“智能+”转型打好基础；加强新型基础设施建设，增强对工业“智能+”转型的支撑服务能力；完善网络安全屏障，为制造业企业全面数字化转型护航。

七是优化制造业全球布局。促进制造业产业转移，实现与东中西部地区高水平对接；推动国内外制造业协作，开辟制造业对外开放新格局；持续推进在“一带一路”沿线国家的制造业投资布局；努力深化对发达国家的制造业投资布局；提升对制造业对外投资的专业服务能力。

（课题组成员：史丹 李晓华 李鹏飞 邓洲 渠慎宁）

本版编辑 栾笑语

理论在线

推动形成新发展格局的现实路径

□ 张晓静 庄芮

形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，是我们主动推进的中长期经济格局再定位，事关现代化建设全局。这一重大战略决策是根据我国发展阶段、环境、条件变化作出的。

当今世界正经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情全球大流行使这个大变局加速演进，世界经济低迷，全球供应链和产业链本地化、区域化、分散化趋势凸显，全球供应链面临重构。与此同时，国际经济、科技、文化、安全、政治等格局都在发生深刻调整，世界进入动荡变革期。国际货币基金组织最新预测，今年全球经济增长率将下降4.4%。

我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期，经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，经济长期向好，市场空间广阔，发展韧性强大。我国是新冠肺炎疫情发生以来第一个恢复增长的主要经济体，在疫情防控和经济恢复上都走在世界前列，前三季度国内生产总值同比增长0.7%，主要指标增速由负转正。

在此背景下，我们提出加快形成新发展格局这一重大战略决策，具有重大战略意义。明确“以国内大循环为主体”，意味着要着力打通国内生产、分配、流通、消费各个环节，以满足国内需求作为出发点和落脚点。强调“国内国际双循环相互促进”，意味着我们首先集中精力办好自己的事，在发挥国内市场优势的基础上，继续推动与各国的分工合作、互利共赢，使国内市场和国际市场更好联通，更好利用国际国内两个市场、两种资源，实现更加强劲可持续的发展。

需要看到，我们推动高质量发展还有许多短板弱项，发展中也面临着一些困难和挑战。当前条件下，尤其需要找到推动形成新发展格局的现实路径，以国内经济平稳健康发展的确定性，来有效应对国际环境变化的不确定性。

一是坚持以供给侧结构性改革为主线。推进供给侧结构性改革，是改善供给结构、提高发展质量的治本之策，也是适应我国社会主要矛盾和经济发展阶段变化的必然要求。我们推进供给侧结构性改革以来，供给体系的质量与效率持续提升，对解决供需不平衡不匹配、畅通国民经济循环大有裨益。加快形成新发展格局，需要我们更多采取改革的办法，更多运用市场化、法治化手段，推进供给侧结构性改革，持续在“巩固、增强、提升、畅通”上下功夫，有效消除国内经济循环目前存在的诸多堵点、淤点，推动经济高质量发展。

二是牢牢把握扩大内需这个战略基点。扩大内需，是进一步激发经济活力、积蓄发展动能、对冲世界经济下行风险的必然要求。我国拥有14亿多人口，中等收入群体规模全球最大，市场规模位居世界前列，消费升级方兴未艾。与此同时，我国正处于新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化快速发展阶段，投资需求潜力仍然巨大。在当前国际环境复杂多变、全球市场萎缩的情况下，更要集中力量办好自己的事，牢牢把握扩大内需这个战略基点，采取积极有效的措施，打通国内生产、分配、流通、消费各个环节，将我国内需潜力大、超大规模市场的优势切实发挥出来。

三是构建更加完善的要素市场化配置体制机制。深化要素市场化配置改革，能促进要素自主有序流动、提高要素配置效率，进而激发全社会创造力和市场活力，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。加快推动形成新发展格局，其中的一项重要内容，就是积极畅通国内循环，尤其需要畅通要素流动渠道，推动要素配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化，保障不同市场主体平等获取生产要素。同时，需更好发挥政府作用，健全要素市场运行机制，完善政府调节与监管，引导各类要素协同向先进生产力集聚。

四是推动营商环境持续优化。持续打造市场化、法治化、国际化营商环境，是加快形成新发展格局的重要一环。良好的营商环境，有助于国内进一步提振消费、扩大投资，有助于稳住外贸外资基本盘，推进更高水平对外开放，以开放促改革促发展，实现国内国际双循环相互促进。具体来看，需在深化“放管服”改革、支持大中小企业融通发展、进一步完善社会信用体系、以公正监管维护公平竞争等方面切实发力。

五是不断巩固和深化数字经济发展优势。数字经济具有技术创新、产业融合、绿色发展、信息共享等显著特征，发展壮大数字经济与我国经济社会现阶段的发展规律相适应，亦是我们推动高质量发展、加快形成新发展格局的重要抓手。当前，数字经济在世界范围内的发展如火如荼，一些发达国家将发展数字经济作为国家战略。数字经济也已成为我国经济增长的重要组成部分，进一步巩固和深化我国数字经济发展优势，将有助于更好实现国内国际双循环相互促进。要继续出台务实管用的支持政策，营造有利于数字经济规范有序发展的政策环境；加强数字经济基础设施建设，推动数字经济与实体经济融合发展；有效解决数字经济领域人才短缺等问题，打造数字经济发展新优势。

六是积极构建区域生产网络。近年来，经济全球化遭遇逆流，保护主义、单边主义抬头，我国发展的外部环境复杂多变。对此，我们要审时度势，积极构建区域生产网络。一方面，我国仍保持着较强的产业链集群优势，可以吸引更多跨国高技术产业、高技术环节、高端生产性服务业到中国布局；另一方面，要构建“以我为主”的全球供应链布局，积极构建与跨国公司更为紧密和稳定的供应链关系，充分利用“两个市场”“两种资源”。特别是要抓住推进“一带一路”建设的重大机遇，与“一带一路”沿线国家构建新的地区生产网络，加强跨境创新网络建设，为推动形成新发展格局提供助力。

在构建新发展格局中发挥国企带动作用

□ 齐英 崔也光

国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，是我们党执政兴国的重要支柱和依靠力量。新中国成立以来特别是改革开放以来，国有企业发展取得巨大成就，为我国经济社会发展、科技进步、国防建设、民生改善作出了历史性贡献。

当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革蓬勃兴起。同时，保护主义上升，世界经济低迷，全球市场萎缩，我国发展的外部环境复杂多变。我们必须充分发挥国内超大规模市场优势，通过繁荣国内经济、畅通国内大循环为我国经济发展增添动力。在此背景下，国有企业应充分发挥经济社会发展的“稳定器”和“压舱石”作用，坚持不懈深化改革，提升产业链供应链现代化水平，大力推动科技创新，在推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的进程中起到带动作用。

第一，深化供给侧结构性改革，推动高质量发展。国有企业特别是中央企业，在关系国家安全和国民经济命脉的主要行业及关键领域占据支配地位，是国民经济的重要支柱。国有企业应当切实肩负起经济、政治和社会责任，按照创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念的要求，推进结构调整、创新发展、布局优化，在持续深化供给侧结构性改革中发挥带动作用。国有企业要聚焦主业、不断推动产业转型升级，夯实基础；要加快国有经济布局结构调整，促进国有资本向战略性关键性领域、优势产业集聚，推动国有资本优化配置；要继续巩固和扩大“三去一降一补”的成果，持续推进瘦身健体、提质增效，建立健全市场化经营机制，增强活力，提高效率，提升创新发展的能力；要把提高供给体系质量作为主攻方向，创造适应新需求的有效供给，着力推动国内供给、需求在更高层次、更高水平上实现动态平衡，提升供给体系对国内需求的适配性。

第二，推进体制机制改革，破除制约发展的深层次障碍。推进国有企业改革，是提高国有企业活力和效率的关键任务，这既是国有企业自身实现高质量发展的迫切要求，也是推动构建新发展格局的内在要求。在推动改革之初，国有企业通过主辅分离、辅业改制等措施，基本解决了“企业办社会”等问题。近年来，国有企业改革不断向纵深推进，基本完成了顶层设计，实施了一批重大改革举措，取得了明显成效，但仍有一些制约发展的障碍、弊端尚未被破除，必须持之以恒将国有企业改革不断引向深入。要完善国有企业法人治理结构，坚持两个“一以贯之”，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，处理好党组织和其他治理主体的关系，形成各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的公司治理机制；要进一步建立健全灵活高效的市场化经营机制，完善管理人员选用和退出机制，推行职业经理人制度，建立健全差异化薪酬分配制度，探索推进员工持股等各类中长期激励方式；要有效发挥国有资本投资、运营公司的功能作用，在授权经营、结构调整、资本运营、激发活力和服务实体经济等方面调整职能定位；要扎实推进国有企业混合所有制改革，进一步扩大混改范围，在重点领域持续深化推进改革试点，保障各类社会资本公平参与国有企业混合所有制改革的权利，切实把引进社会资本和转换经营机制有机结合起来。

第三，坚持走自主创新道路，引领创新发展。创新是引领发展的第一动力，是建设现代化经济体系的战略支撑。我国经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，迫切要求我们把经济增长动力从要素驱动转向创新驱动，推动形成新发展格局。对此，国有企业要坚定不移自主创新，不断加大研发投入力度，加快构建以企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的技术创新体系，成为技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化的主体。同时，国有企业应积极承担国家科研任务，充分调动创新资源，提升系统集成能力和自主创新能力，与国际国内先进水平对标，努力突破战略性前瞻性关键核心技术，尤其是要把一些领域的“卡脖子”难题作为重点任务来攻关突破。国有企业还要发挥企业家的创新精神，鼓励企业家做创新发展的探索者、组织者、引领者，勇于推动生产组织创新、技术创新、市场创新，重视技术研发和人力资本投入，有效调动员工创造力，努力把企业打造成为强大的创新主体。

第四，利用好国际国内两个市场、两种资源，为构建开放型经济提供助力。新发展格局强调“国内国际双循环相互促进”，说明我们需在发挥国内市场优势的基础上，继续推动与各国的分工合作、互利共赢，使国内市场和国际市场更好联通。国有企业作为中国企业“走出去”的排头兵，也需要在进一步扩大开放中更好利用国际国内两个市场、两种资源，实现更加强劲可持续的发展。一是要在开放合作中实现共同发展，国有企业需积极与各类所有制企业在产业整合、转型升级、股权投资、科技创新、人才培养等方面进行深入合作；二是国有企业要切实提升全球资源配置的能力，抓住“一带一路”建设等重大机遇，不断完善自身产业链、价值链、创新链的全球化布局，推动技术、管理、金融等资源的全球化配置，把进行对外投资与国内设备、服务、技术、标准的全方位“走出去”结合起来，加快形成面向全球的生产服务网络，不断创造国际合作竞争新优势；三是国有企业要充分利用我国产品性价比高、建设能力强等优势，主动对接国际市场需求，积极参与全球竞争与合作，实现企业发展水平的跃升。