

澄清建设现代化产业体系的认识误区

□ 杨 振

建设现代化产业体系是提升国际分工地位、增强自主创新能力和产业核心竞争力的关键之举，对此中央高度重视。从理论逻辑上看，建设现代化产业体系涉及产业结构调整、产业转型升级、产业链安全运行等多项任务。但从地方实践来看，对如何从产业层面调结构、促转型和保安全等基本问题，还存在一些认知和行动上的偏差。处理好建设现代化产业体系进程中的重大经济关系，厘清认识误区，校正实践偏差，是立足我国产业发展实际、高质量建设现代化产业体系的前提。

处理好“虚”与“实”关系,防止“脱实向虚”

“经济发展更多依靠服务业支撑，服务业占比越高、实体经济比重越低，产业体系就更加现代化”，这是对实体与虚拟经济关系的认识误区。这一认识误区带来的行动偏差，表现为在政策导向上要求提高服务业比重，从而导致实体经济特别是制造业比重下降、产业发展出现“脱实向虚”的现象。

从西方产业发展的阶段性特征来看，随着一国经济跃升，主导产业确实会依次出现农业、工业和服务业的更替现象。先行工业化国家的实践也表明，制造业在一国经济中的比重达到峰值后都会出现下降趋势，服务业成为后工业社会国民经济的主导行业。当下美国、德国、日本等发达国家的服务业占比都已超过70%。但当前，我国制造业比重出现的下降趋势，与先行工业化国家制造业占比“达峰后下降”，面临的基础条件存在系统性差异。

我国制造业增加值占比2006年峰值为32.5%，自此之后出现下降趋势。2006年，我国人均GDP仅为3069美元（以2010年美元衡量，下同）。对比地看，美国制造业比重在1953年下降时，其人均GDP已经达到1.64万美元；日本1970年与德国1969年制造业比重开始下降时，人均GDP也分别达到了1.87万美元与1.97万美元。也就是说，在人均GDP还未达到高收入国家门槛1/4的条件下，我国制造业比重就开始过早下降了。这反映出我国制造业消化成本能力、产品定价能力相对薄弱，归根结底，产业基础能力还需巩固提升。

事实上，即便处于后工业发展阶段的发达国家，制造业仍然是服务业发展的根基，是全社会研发和技术的集聚领域，全球竞争的制高点仍然依托强大的实体经济和制造业。如美国制造业占GDP比重约为11%，但70%的国内研发投入、64%的科学家和工程师以及90%企业专利都来自制造业；英国制造业投资占全部投资比重虽仅有13%，但制造业却支撑了英国70%左右的研发投入。当下，我国制造业向高附加值环节攀升仍有广阔空间，建设现代化产业体系必须警惕

产业空心化风险，坚持以实体经济为重，防止“脱实向虚”。

处理好“量”与“质”关系,力戒“贪大求洋”

“产业实现跨越式规模扩张、新兴产业龙头企业引入迅速，产业体系就更加现代化”，这是对产业政策规模和效率导向关系的认识误区。这一认识误区带来的行动偏差，表现为地方招商引资“喜大厌小”，对战略性新兴产业“一哄而上”，出现脱离地方实际的“盲目投资”，甚至“高端产业低端化”等现象。中央要求“坚持稳中求进、循序渐进，不能贪大求洋”，针对的主要就是这类问题。

经验表明，产业政策以规模还是以效率为导向，是受经济发展阶段约束的。在经济发展追赶阶段，我国经济发展中的短板很清楚，产业政策只要按照“雁行理论”效仿先行国家就能形成比较优势。这时，产业政策导向突出扩张规模、强调发挥好“规模经济”优势，利用选择性产业政策吸引大企业、大项目，是与发展阶段相适应的，也有助于降低市场“试错”成本。

但时至今日，我国产业技术水平走向世界前沿，产业发展技术路线不确定性增强。未来哪些产业能够成为发展主引擎，政府并不比市场更具有信息优势。处于关键生产环节、拥有关键技术的企业，对产业发展的趋势性影响越发凸显。此时，地方招商引资的“喜大厌小”倾向，将进一步放大选错技术路线带来的市场风险。

规模导向的产业政策之所以要调整，还在于产业规模经济特性的内在变化。随着个性化量产时代的到来，“规模经济”的重要性逐步让位于“集聚经济”。过去，地方招商往往会集中在同行企业类型企业，通过把产业规模做大发挥规模经济优势；当前，在一定区域内围绕特定产业形成上下游产业链集群，发挥集聚带来的经济优势，已经成为新的产业组织形式。地方招商更需要搭建一个以掌握关键技术、关键环节、关键技术为主的主要产业创新发展平台。这时，只关注和招引新兴产业龙头企业，忽略产业链集群水平整体提升，龙头企业也难以分享到集聚带来的创新优势。

处理好“点”与“面”关系,避免“割裂对立”

“三次产业结构演进存在普遍规律，第三产业占比不断提升，产业体系就更现代化”，这是对一二三次产业之间结构关系的认识误区。这一认识误区带来的行动偏差，表现为把三次产业的“点”与“面”割裂对立开来，甚至错把西方产业结构演进的“统计规律”照抄照搬过来当作指导我国现代化产业体系建设的“政策依据”，试图从数据上优化产业结构。

西方三次产业结构演进史表明，

一国经济会呈现第一产业为主、到第二产业为主，再到第三产业为主的特征。配第一克拉克定理和库兹涅茨法则，利用国家层面数据对这一规律做了经典阐释。但产业结构演进的经济本质，是资源在不同产业间的再配置。每一个新兴产业的出现，都是在已有产业基础上持续深化分工的结果。最优产业结构也是由特定资源禀赋和产业基础条件决定的，并不存在“放之四海而皆准”的最优产业结构，更不能照搬照抄、用西方总结过去的“统计结果”指导中国面向未来的“发展过程”。

从国家层面来看，随着资源禀赋条件变化，第三产业超过第二产业比重无疑是大趋势。2013年，我国第三产业增加值占GDP比重历史上首次超过第二产业。但这并不意味着各级政府都要刻意强调“第三产业超过第二产业比重”这一结构指标导向，也不需要各地经济都表现出“第三产业超过第二产业比重”的特征。在实践中，甚至出现有的地方乡镇也要求按照这一趋势调产业结构的现象，刻意降低一二产业比重，盲目提高第三产业比重。

实际上，每个地域立足资源禀赋发展具有比较优势的产业，区域之间形成优势互补的产业分工体系，遵循这一经济原则的产业体系以及由此所统计出来的产业结构，即便数据结果显示“第二产业比重高于第三产业比重”，理论上来说也是最适宜的产业结构。中央要求各地区要立足自身禀赋特点找准比较优势，因地制宜构建现代化产业体系，原因就在于此。“因地制宜”就是要结合本地产业发展实际，在此基础上坚持三次产业融合发展，避免割裂对立。

处理好“新”与“旧”关系,不能“简单退出”

“产业有高端和低端差异，因此识别并逐步淘汰‘低端产业’，产业体系就会更加现代化”，这是对产业转型升级过程的误读。这一认识误区带来的行动偏差，表现为有的地方政府在产业转型升级过程中人为界定高端产业和低端产业，“喜新厌旧”甚至对传统产业“一关了之、一迁了之”。

在产业转型升级过程中，政府对不同类型产业制定差异化的支持或限制政策，其认识论基础来源于产业生命周期理论。传统的产业生命周期理论认为，产业发展一般会经历发育、成长、成熟与衰退过程。按照这个逻辑，产业可以被理所当然地划分为朝阳产业、夕阳产业等不同属性。

但传统产业生命周期理论是静态而非动态的，它存在两大缺陷：一方面，产业发展条件并非静态，新技术革命和产业变革会重塑产业运行逻辑，传统的工艺流程、生产线、工厂模式、产业链组合等，都会随之面临深度调整。从动态视角看，传统产业生态优先、绿色发展，坚持生态保护和民生改善相统一，充分发挥“三北”工程的生态效益、经济效益和社会效益，把“三北”工程打造成为践行习近平生态文明思想的标志性工程，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理的示范工程，引领全球荒漠生态治理的标杆工程。

构建协同推进工作格局。创造新时代中国防治沙漠新奇迹，必须牢牢树立一盘棋思想，推动形成大格局。坚持中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制，建立加强荒漠化综合防治和推进“三北”等重点生态工程建设协调机制，为防治沙漠和“三北”工程建设注入强大动力。严格落实防治沙漠法，充分发挥林长制引领作用和防治沙漠责任机制作用。“三北”工程省市区和有关部门要同题共答、同频共振，加强政策协同，拿出真招、硬招、实招，健全“三北”工程资金支持和政策支撑体系，切实解决防治沙漠和“三北”工程建设的用水、用电、用地等问题，协调解决区域性重要问题。

打好用好贯彻落实组合拳。对标对表习近平总书记重要讲话精神要求，坚持问题导向、目标导向，坚持系统思维、求真务实，尽快修编“三

北”工程总体规划，编制“三北”工程六期规划和三大标志性战役实施方案，对三大战役实行挂图作战和包片督导，合理配置和保障“作战”资源与要素，积极争取设立防治沙漠重大科技专项，大力推广甘肃民勤、新疆柯柯牙、宁夏白芨滩、内蒙古磴口等地治沙模式，在“三北”地区广泛开展防治沙漠学习培训。办好库布其国际沙漠论坛，讲好防治沙漠中国故事。

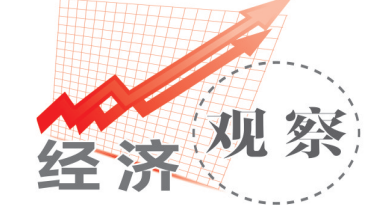
也可以走向高端环节变为新动能，高新技术改造和重塑传统产业的现象俯拾即是；另一方面，该理论对产业层面的生命周期属性界定，实际上缺乏微观企业基础。现实中，企业家和行政部门不仅对产业所处周期的判断不同，企业家也是改变产业生命周期的关键力量。“没有夕阳产业，只有夕阳企业”，已成为企业家普遍共识。

处理好“内”与“外”关系,切忌“闭门造车”

“开放环境不利于产业链供应链自主可控，解决不了核心零部件和关键技术依赖进口难题”，这是对产业分工合作“内”与“外”关系的误读。这一认识误区带来的行动偏差，表现为有的地方在政策导向上过于强调全产业链发展，对那些本可以稳定利用市场分工的环节盲目“建链”“补链”，搞低水平重复建设，甚至强调全产业链产品全部自产以求“稳链”。

走出这一误区，需要准确理解产业链供应链的经济本质。高度的专业化分工是现代市场经济基本特征，在分工基础上形成的产业上下游合作，就构成了产业链供应链关系。一般而言，企业会选择把其中一部分生产环节放到企业组织内部生产，另一部分则交由市场体系中的供应链。企业在产业链哪个环节从事生产，是在比较了企业内部组织成本与市场交易成本之后选择的结果。不同企业选择在不同专业化环节生产，进而由市场机制协调产业链供应链。市场机制协调成本越低，专业化分工就越细致。

由此可见，对可以稳定利用市场分工的环节盲目“建链”“补链”，其实是逆市场分工和反市场效率的表现。过度强调全产业链产品全部自产以求“稳链”，也是不现实的。一个不可回避的事实是，实现关键核心技术自主可控，也仍然需要开放合作的全球市场分工体系。唯有更加务实地开放合作，国际经贸往来的制度性交易成本才能不断降低。深度参与全球产业分工体系，才能让我们“心无旁骛”聚焦关键技术和关键环节攻坚。



基于技术、经济关联形成的产业链涉及上下游，包含大中小企业和产业集群，连通生产、分配、流通、消费各环节，是维系实体经济运行的载体。产业链现代化的标志是价值链迈向高端，供需链安全、稳定、可靠，空间链区域布局协调，企业链上下游分工有序协同。提升产业链现代化是一个系统工程，需要统筹兼顾、系统谋划、整体推进，在实践中统筹好几个重大关系。

统筹好整体和局部的关系。产业链现代化是构建新发展格局的迫切需要，是建设现代化产业体系的重要内容，关系到“国之大者”的顺利推进，需要统筹好整体和局部的关系。各地提升产业链现代化水平，发展基础和优势不同，工作侧重点也不一样。提升产业链现代化水平要增强全国一盘棋意识，自觉把一地一域产业链放在国际国内大背景和全党全国工作大局中去思考、去谋划、去把握，既要加快构建新发展格局角度，主动寻找自身定位和所要发挥的功能，又要充分考虑区域资源分布和产业分工客观事实，研究确定各地提升产业链现代化水平产业调整和行动方案，走合理分工、优化发展的路子，不搞齐步走、“一刀切”。要加强对产业链现代化发展的统一规划和宏观指导，设立全国性产业链平台，构建产业链梯度化、雁阵形培育机制，分类分批梯次提升全球影响力的产业链基地、产业集群。

统筹好当前和长远的关系。不谋万世者，不足谋一时。提升产业链现代化水平要立足当下、着眼长远，要从大历史观高度不断增强推进产业链现代化系统性、前瞻性、预见性。对于当前有较大收益且发挥巨大经济增长拉动力，但今后很长一段时期都要付出巨大代价的产业链，需要在多重目标中寻求动态均衡，否则不利于培育接续替代性产业，影响产业链持续性。要抓住时机加快补短板、锻长板、强基础，为后续产业的智能化改造、数字化转型打基础，为新型产业链培育和提供积累。同时要坚持以习近平经济为重，防止脱实向虚，避免割裂对立。

统筹好主动和稳慎的关系。发扬主动精神是在复杂多变国际格局中赢得主动的前提，唯有充分发扬主动性、创造性，才能打破发展瓶颈，拓展发展路径，实现产业的升级换代。各地提升产业链现代化水平要坚决摒弃等待观望思想，要敢闯敢干、勇挑大梁，在核心技术和关键领域加快实现突破。要立足当下，明确重点任务和推进路线，把握好节奏和力度，一步一个脚印解决问题，尽力而为、量力而行，积小胜为大胜。与此同时，要坚持稳慎推进，切实把握“稳”的总基调、“进”的方法论、“法”的度量衡，克服急功近利、急于求成思想，不能脱离实际、急功近利、竭泽而渔。防止因盲目追求发展成绩而不按规律办事，不顾财力、无视风险，出现盲目大干快上，追新兴产业风口、不顾传统产业产业升级等倾向，防止高耗能高污染产业链项目卷土重来，做到不求速胜、但求全胜。要自觉把极端情况、最坏境况考虑进去，从而赢得主动。

统筹好守正和创新的关系。产业链现代化必须注重保持产业发展和政策实施连续性，一些行之有效的支持政策、典型经验、好做法、好模式要延续，避免出现去传统产业链、去原来支柱型产业而另起炉灶，促进产业链现代化就是简单“拉长产业链”，用旧思维发展新兴产业的思路和做法。产业链现代化不能直接放弃传统制造业，传统产业不能当成“低端产业”简单退出，而是要传统产业和新兴产业“双轮驱动”、融合创新，需要新旧动能接续转换。要协调好传统产业链和新兴产业链在资源、要素、政策、价值链位置上的竞合关系，在全球产业结构布局调整中开辟发展新领域新赛道，释放新动能，塑造新优势。

统筹好战略和策略的关系。我们党历来高度重视战略策略问题，正确的战略策略是应对风险挑战、实现既定目标的有力保证。区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略、新型城镇化战略、创新驱动发展战略、制造强国战略、碳达峰碳中和战略等众多战略叠加，为各地加速提升产业链现代化水平提供了机遇。各地推进产业链现代化要准确识变，做好战略形势和需求分析，科学部署产业链现代化战略，在确定产业链现代化发

提升产业链现代化 需统筹好八个关系

□ 周海川

方向后，充分把握好政策叠加机遇期，围绕战略来整合政策、优化政策，分类分区制定产业链发展策略，理顺产业链内外关系，把战略任务转化为可操作的战术行动，确定发力优先次序和重点领域，切忌平均用力，同时要因情势发展变化，及时调整策略。

统筹好政府和市场的关系。提升产业链现代化水平离不开有为政府，政府要积极推出有效的财政、金融、科技、人才、土地、知识产权等方面政策，持续提升政府监管和服务效能，保护和激发企业活力，注重维护好公平竞争的市场环境。与此同时，提升产业链现代化水平也需要高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，要通过加快建设全国统一大市场促进产业链现代化所需的要素资源在更大范围内顺畅流动，迅速将强大内需转化为创新产品和服务，推动更多优秀企业在市场竞争中脱颖而出，助推产业链环节不断向高端环节攀升。

统筹好自主和开放的关系。当前全球性的产业链基本上由发达国家大型跨国企业主导，这些跨国企业不仅主导产业链资源要素的流动，而且因产业链上的垄断地位而具有较大定价权，甚至造成我国技术、设备的“卡脖子”风险，各地提升产业链现代化水平要推进关键核心技术、前沿技术、共性技术攻关，加快突破核心基础零部件和元器件、先进基础工艺、关键基础材料等领域短板，努力实现关键核心技术自主可控。与此同时，产业链现代化不能仅盯着国内市场，不能闭门造车，要内外兼修，在全球汪洋大海中与先进跨国公司竞争，力争在未来国际竞争和国际格局中占据主动，形成强大的技术和产业优势，主动适应、积极引领全球产业链发展。要从全球经济联系中谋划产业链发展方向和路径，用好国内国际两种资源，在开放发展中引进和提升全球资源要素配置能力，提升科技引领能力，要加强国际协调合作，拓展开放发展新空间，共同维护国际产业链供应链安全稳定。

统筹好发展和安全的关系。安全是发展的前提，发展是安全的保障。产业链涉及主体多、环节多，链条上各个主体市场竞争力、链条控制力、抗风险能力存在差异，防范市场、自然、地缘政治等风险能力也大相径庭，每个环节的运行不畅都可能影响产业链的整体效率，成为产业链的薄弱环节。提升产业链现代化水平必须注重风险防范，要透彻分析各种不利因素和风险传导机制，提前开展科技、产业脱钩的兵棋推演沙盘论证，谋划应对方案，加快补短板、堵漏洞、强弱项，加强重点项目的国内资源开发谋划、建设和储备，提升产业链供应链稳定性。