

论加快推进我国经济发展方式转变的核心发展战略^{*}

李 翀

摘 要:我国经济发展正处在一个关键时期。如果我国不能成功地实现经济发展方式的转变,经济则有可能陷入长期停滞。因此,我国政府应该实施“一点两翼”发展战略,以加快经济发展方式的转变。突破点是核心技术自主创新,同时推进的两翼是人力资本积累和产业结构调整。“一点两翼”相互协调共同推进,将能够促进我国经济长期发展。

关键词: 经济发展方式; 刘易斯拐点; 中等收入陷阱; 核心技术; 人力资本; 产业结构

中图分类号: F120.3/F12 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-9639(2014)01-0190-09

一、“一点两翼”发展战略的提出

改革开放以来,我国经济迅速发展,创造了战后经济发展的奇迹。但是,我国的经济发展方式是粗放型的发展方式,即依靠大规模地投入劳动、资本和自然资源来实现产值的高速增长。尽管我国拥有丰富的劳动资源和自然资源,但这些社会资源不是取之不竭、无限供给的。随着时间的推移,我国现行的经济发展方式不可持续的弱点逐渐表现出来,我国经济发展面临着下面两个重大挑战。

第一个挑战是“刘易斯拐点”。“刘易斯拐点”(Lewis Turning Point)是由美国经济学家阿瑟·刘易斯(W. Arthur Lewis)提出来的概念。他在1954年发表的题为《劳动无限供给条件下的经济发展》的论文中指出,发展中国家经济发展过程就是农业部门劳动力向工业部门转移的问题,当劳动力由无限供给变为相对短缺时,经济发展的拐点就会出现^①。“刘易斯拐点”意味着“人口红利”消失。所谓“人口红利”是指青壮年劳动力数量众多和价格低廉为经济发展提供了充足的和低成本的劳动力资源所带来的好处。改革开放以来,我国一直在享受这种“人口红利”。目前,我国长江三角洲和珠江三角洲地区出现“用工荒”,被认为是出现“刘易斯拐点”和“人口红利”消失的表现。

实际上,我国长江三角洲和珠江三角洲地区的“用工荒”是多种因素造成的,不能由此得出我国劳动力已经供不应求的结论。但是也不能不注意到,我国的“刘易斯拐点”正开始显现,我国的“人口红利”正在减少。据国家统计局的统计,2010年,我国60岁及以上人口已经占全国总人口13.26%,比2000年上升2.93个百分点^②。这意味着我国的劳动力资源已经变得不那么充裕了。

由此可见,如果我国摆脱不了粗放型的发展方式,仍然主要依靠大规模投入劳动力来实现产值的增长,“刘易斯拐点”将会很快出现。

* 收稿日期:2013-10-19

基金项目:国家社会科学基金重大项目“加快推进对外经济发展方式转变研究”(10ZD&017)

作者简介:李 翀,北京师范大学经济与工商管理学院教授(北京 100875)。

① W. Arthur Lewis *Economic Development with Unlimited Supplies of labor*, Manchester School, May, 1954, pp. 139-191.

② 国家统计局《第六次人口普查》(2010) <http://www.stats.gov.cn>

第二个挑战是“中等收入陷阱”。“中等收入陷阱”(middle income trap)最早出现在世界银行于2007年初发布的《东亚的复兴:关于经济增长理念》上,后来在世界银行于2007年4月份发布的《东亚的现代化:危机后的十年》中得到进一步的阐述。它是指发展中国家在人均收入达到中等收入水平以后经济所出现的停滞状态^①。按照笔者的理解,在发展中国家的经济发展过程中,当人均收入达到中等水平以后,由于在工资成本方面难以与低收入国家竞争,在科学技术方面无法与高收入国家竞争,国际市场变得狭窄。另外,又由于收入分配差距过大造成国内消费需求不足,国内市场也相对收缩,这样经济将像陷入陷阱那样处于长期停滞状态。

我国的人均国内生产总值在2012年已经达到了6100美元的中等水平^②,我国是否会陷入“中等收入陷阱”就成为了人们关注的问题。目前,在我国长江三角洲和珠江三角洲地区已经出现由于工资成本上升导致劳动密集型产品竞争力下降的现象,被认为是我国陷入“中等收入陷阱”的征兆。

由此可见,如果我国摆脱不了粗放型的经济发展方式,仍然主要在劳动密集型产品上参与国际竞争,我国经济有可能陷入“中等收入陷阱”。

显然,我国经济在高速增长了30多年后到了一个关键的时期。如果我国的经济发展方式能够实现转变,我国经济将继续发展;如果我国的经济发展方式不能实现转变,我国经济可能陷入停滞。这样,我国经济面临的问题已经不是如何推进经济发展方式转变的问题,而是如何加快经济发展方式转变的问题。2010年党的第十七届中央委员会第五次全体会议的公报强调指出:加快转变经济发展方式是我国经济社会领域的一场深刻变革。

要加快我国经济发展方式的转变,首先要认识推进我国经济发展方式转变的主体。

推进我国经济发展方式转变的主体之一是市场。实际上,改革开放以来,市场对我国经济发展方式转变的推动作用没有停止过。随着我国经济的发展,在市场的调节下,我国的企业不断从低端的传统产业产品的生产转向中端或高端的产品生产,我国的新兴产业不断发展。另外,随着我国劳动力成本的上升,在市场的调节下,我国劳动密集型产业正在发生向中、西部或者向东南亚国家转移。

我国改革开放30多年的历程表明,我国选择了市场经济体制是正确的,经济体制改革是推动我国经济高速发展的重要原因。因此,我国在转变经济发展方式的过程中,必须坚持发挥市场在社会资源配置中的基础性调节作用,不能违背市场经济的发展规律,将政府凌驾于市场之上。

推进我国经济发展方式转变的主体之二是政府。市场的调节是有效率的,但市场的调节不是万能的,它本身具有自发和盲目的特点。拉丁美洲国家和东南亚国家陷入“中等收入陷阱”,本身就说明了市场调节的局限性。因此,仅仅依靠市场这只“看不见的手”是不够的,还需要政府这只“看得见的手”。特别是对于我国这样一个“赶超型”的发展中国家来说,政府在经济发展中扮演着重要的角色。政府在利用宏观财政政策和宏观货币政策稳定经济的同时,还应该利用产业政策、对外贸易政策、直接投资政策、对外金融政策来加快经济发展方式的转变。这就是说,政府要制定相关的国家发展战略,然后利用经济手段来加快经济发展方式的转变。笔者正是从这个角度提出加快经济发展方式转变的国家战略。

笔者认为,要加快我国经济发展方式的转变,我国政府应该实施的核心发展战略是“一点两翼”发展战略,该发展战略可以用图1说明。

所谓“一点两翼”发展战略的“点”是指突破点,而突破点应该选择核心技术的自主创新。显然,要避免出现“刘易斯拐点”,就要提高劳动生产率;而要提高劳动生产率,就要提高科学技术水平。同样,要避免陷入“中等收入陷阱”,就要增强在技术密集型产品上的竞争力;而要增强在技术密集型产品上的竞争力,就要提高科学技术水平。

^① World Bank, *An East Asia Renaissance: Ideas for Economic Growth*, pp. 17—18; *Ease Asia Update: 10 years after the Crisis*, p. 3, <http://www.worldbank.org>

^② 国家统计局《2012年国内生产总值初步核算情况》<http://www.stats.gov.cn>

党的十八大报告明确说明了创新驱动发展战略的内涵,笔者主要对推动什么样的技术创新以及如何推动这些技术创新提出探讨性的看法。

技术是一个宽泛的概念,核心技术自主创新发展战略应该关注什么类型的技术呢?美国经济学家赖纳特(Erik S. Reinert)的分析值得参考。赖纳特将可以应用于各个产业的技术称为通用技术,如产业革命时期的蒸汽机技术,信息革命时期的计算机技术等,并将按照通用技术来进行生产的体系称为技术经济范式。他指出,通用技术的变革将导致技术经济范式的转变,从而改变了整个生产体系,并且带来劳动生产率的“爆炸”。按照这种思想,赖纳特将技术经济范式的转变归纳为5个时期,如表1所示。

表1 技术经济范式的转变(赖纳特划分方法)

时期(年)	时期名称	重要产业	廉价资源
1770—1840	机械化早期	纺织业、羊毛	水动力、棉花
1830—1890	蒸汽机动力和铁路时期	炼铁、运输业	蒸汽、煤炭
1880—1940	电气和重工业时期	电力机械、化学工业	电、钢铁
1930—1990	大规模生产时期	汽车、合成材料	石油
1990—	信息和通讯时代	数据、软件、生物技术	微电子

资料来源: [美] 赖纳特《富国为什么富穷国为什么穷》,杨涛涛等译,北京:中国人民大学出版社,2010年,第100—101页。

赖纳特对技术经济范式的划分具有启发意义。但是,赖纳特在“时期名称”栏目将通用技术、关键产业与生产方式混为一谈,因而不能清晰地揭示通用技术的变化所导致的技术经济范式的转变。

按照笔者的分析,如果从产业革命开始,通用技术的突破和技术经济范式的转变依次如下:第一,蒸汽机技术,它以蒸汽机的发明和应用为标志,它带来的重要产业有:蒸汽机、纺织、铁路、船运等。第二,化工技术,它以纯碱和硫酸的制成为标志,它带来的重要工业有:石油、塑料、橡胶、合成纤维、药剂、化肥、核能等。第三,电气技术,它以电的发现和应用为标志,它带来的重要产业有:发电、输电、电线电缆、电器、通讯等。第四,燃油机技术,它以燃油机的发明和应用为标志,它带来的重要产业有:柴油发动机、汽油发动机、汽车、航空等。第五,计算机技术,以计算机的发明和应用为标志,它带来的重要产业有:计算机设备、计算机软件、数据处理、信息服务等。第六,生物技术,以生物技术的发明和应用为标志,它带来的重要产业有:微生物、生物医药、生物农业、生物能源、环境保护等。具体情况如表2所示。

表2 技术经济范式的转变(笔者划分方法)

时期	技术经济范式	通用技术	主要产业
1712年开始	蒸汽机时代	蒸汽机技术	蒸汽机、纺织、铁路、船运等
1790年开始	化工时代	化工技术	石油、塑料、橡胶、合成纤维、药剂、核能等
1866年开始	电气时代	电气技术	发电、输电、电线电缆、电器、通讯等
1892年开始	燃油机时代	燃油机技术	柴油发动机、汽油发动机、汽车、飞机等
1946年开始	计算机时代	计算机技术	计算机设备、计算机软件、信息服务等
1972年开始	生物时代	生物技术	生物医药、生物农业、生物能源、环境保护等

从技术经济范式的时期划分,通用技术的突破是相互重叠的。一种通用技术的产生对产业的影响还在延续,另一种通用技术可能就已经发生了。例如,计算机技术对产业的影响还具有广阔的前景,现代生物技术的突破就发生了。另外,一种通用技术的突破,不仅可以带来一系列新的产业的产生,而且还会带来原有产业的变革,从而导致生产率大幅度的提高。例如,蒸汽机技术带来了公路、铁路、航运业的发展,但燃油机技术导致公路、铁路、航运业的巨大变革。从目前的情况看,以蒸汽机技术为标志的经济时代已经完全结束,电气技术、化工技术、燃油机技术对产业影响的高潮时期也已经过去,而计算机技术和生物技术,特别是生物技术对产业的影响还在展开。

如果将对各个产业都造成影响的技术称为通用技术,将通用技术具体运用到某个产业的技术称为具体技术,那么核心技术自主创新发展战略指的是通用技术和具体技术中的核心技术的自主创新发展战略。在这里,自主创新是指掌握具有自主知识产权的技术并以此为基础实现新产品的创造的过程。自主创新包括原始创新、集成创新和引进技术再创新。原始创新是指前所未有的科学发现、技术发明等创新成果;集成创新是指通过对各种现有技术的有效集成,形成新产品或新产业;引进技术再创新是指在引进国内外先进技术的基础上,通过消化和改进进行再创新,形成具有自主知识产权的新技术。

核心技术自主创新发展战略的基本思想是指在政府的支持下,依靠本国研究机构、高等学校、企业的力量掌握具有自主知识产权的核心技术,并利用核心技术来推动经济的发展。应该指出,核心技术自主创新发展战略并不是忽视非核心技术的发展,我国还需要通过各种途径和各种方法从外国获得非核心技术。正由于核心技术不可从外国获得,我国政府才需要从国家战略的高度推进核心技术的自主创新。核心技术自主创新发展战略包括两项主要内容:一是发展什么样的技术以及如何支持这些技术的发展;二是如何将这此技术转变为产品或者产业。

我国政府建国以后就意识到科学技术进步的重要作用。从 1956 年开始,我国政府就不断地制定科学技术发展规划,推动我国科学技术的发展,具体情况如表 3 所示。特别值得注意的是,从 2006 年开始,我国政府更加注重从经济发展角度来制定我国的科学技术发展规划。

表 3 我国政府制定的科学技术发展规划

发布时间	规划名称
1956 年	《1956—1967 年十二年科学技术发展规划》
1963 年	《1963—1972 年十年科学技术发展规划》
1978 年	《1978—1985 年全国科学技术发展规划纲要》
1986 年	《1986—2000 年全国科学技术发展规划纲要》
1991 年	《1991—2000 年科学技术发展十年规划和“八五”计划纲要》
1996 年	《全国科学技术发展“九五”计划和 2010 年长期规划纲要》(未公开发布)
2001 年	《国家“十五”科学技术发展规划》
2006 年	《国家中长期科技发展规划纲要(2006—2020)》
2006 年	《国家“十一五”科学技术发展规划》
2011 年	《国家“十二五”科学和技术发展规划》

资料来源:中华人民共和国科学技术部:科技规划,http://www.most.gov.cn

2006 年,我国政府颁布的《国家中长期科技发展规划纲要(2006—2020)》还具体提出了促进自主创新的支持政策,其中主要包括:实施激励企业技术创新的财税政策、实施促进自主创新的政府采购、实施知识产权战略和技术标准战略、实施促进创新创业的金融政策。按照这个规划纲要,我国重点发展的前沿技术是:生物技术、信息技术、新材料技术、先进制造技术、先进能源技术、海洋技术、激光技术和空天技术。2008 年,国务院转发了《关于促进自主创新成果产业化的若干政策》,明确提出采用税收优惠、无偿资助、贷款贴息、资金补助、保费补贴等措施推进自主创新成果的产业化。

这就是说,我国政府已经明确了发展什么技术,如何支持这些技术的发展,以及如何支持将这些技术转变为产业等问题。

笔者提出的核心技术自主创新发展战略与国家科学技术发展规划既存在联系又存在区别。我国科学技术发展规划十分关注对经济具有重要影响的技术,核心技术自主创新发展战略同样强调通过核心技术创新推动经济发展方式的转变,两者是密切联系的。但是,我国国家科学技术发展规划还将从政治、军事等角度来考虑技术的发展,核心技术自主创新发展战略则主要关注能够导致技术经济范式转变的通用技术,两者又存在一定的区别。例如,空天技术无疑对我国的政治、经济、军事具有重要影响,政府无疑要对空天技术的研究和开发给予支持,但它并不是核心技术自主创新发展战略所关注的通用技术。

要实施核心技术自主创新发展战略,应该按照下述步骤进行:

第一,确定未来5年、10年或更长的时间重点支持的科学技术领域。在众多的科学技术领域中,首先需要关注的是将会导致技术经济范式转变的通用技术。如果以1946年第一台计算机的诞生作为计算机技术产生的标志,那么到现在已经近70年了。如果以1972年第一批重组的脱氧核糖核酸(DNA)分子作为现代生物技术产生的标志,那么到现在也有40年了。计算机技术和生物技术具有怎样的发展前景?未来将要发生的通用技术突破将是什么研究领域?它们将对产业形成什么影响?这是需要不断地探索和研究的。我国政府需要组织自然科学家和经济学家进行论证,以确定重点支持的通用技术的研究和开发。

重点发展什么通用技术是经济学家们难以确定的,还需要科学家的论证。但从经济学的角度分析,作为通用技术的计算机技术还有很大的发展空间,而作为通用技术的生物技术的影响则远没有展现出来,它是我国政府应该高度关注的通用技术。

计算机技术(computer technology)内容广泛,包括计算机硬件、计算机软件、信息储存、信息处理、信息传送等技术,它对现代经济中几乎所有产业都可以产生影响。计算机技术正在朝着更强大的运算能力、更复杂的软件系统、更大的信息储存容量、更强的信息处理能力和更快的信息传送速度发展,它将对各个产业都带来革命性的影响。

生物技术(biotechnology)是在分子生物学基础上建立的新的应用技术,是现代生物科学和工程技术相结合的产物。具体来说,生物技术包括转基因植物动物生物技术、农作物的分子育种技术、生物治疗技术等等。生物技术作为21世纪高新技术中的核心技术,对人类解决面临的食物、健康、环境、资源等重大问题将发挥重要作用,对多个产业将形成重要影响。

第二,对确定的通用技术研究和开发给予支持。在这个方面,我国政府已经积累了丰富的经验,形成了完整的政策体系。但是,政府在支持的过程中应该注意三个问题:首先,核心技术自主创新发展战略所资助的通用技术应该是具有明确应用前景的技术,而不是仅以发表若干论文为目的的技术。因此,要鼓励研究机构、高等学校和企业的合作,共同完成从研究到开发的不同阶段的工作,使核心技术能够真正产生对经济的影响。其次,我国政府的资源是有限的,如何将有限的资源合理有效地配置在不同核心技术的研究和开发中是一个十分困难的问题。在重点发展的通用技术领域确定以后,还需要依靠专家充分的论证,根据轻重缓急对不同的具体技术给予不同程度的支持。最后,在对技术项目进行选择的过程中注意提高资源的效率。多年来,我国政府在促进核心技术的自主创新上投入了大量的资金,现在急需解决的问题是如何提高使用资金的效率。研究和开发是允许失败的,但为了“政绩”或利益而只重视过程不重视结果的现象则必须杜绝。不能否认,我国现行的部分“工程”或“计划”效益不高。如果这些问题得不到很好的解决,将严重影响核心技术自主创新发展战略的实施效果。

三、与核心技术突破同时推进的两翼

需要与核心技术突破同时推进的两翼是人力资本积累和产业结构调整。只有在核心技术自主创新上取得突破,同时在两翼上推进,才能加快我国经济发展方式的转变。

核心技术自主创新以及将创新技术应用于产业都是通过人来实现的。这里所说的人不是普通的劳动者,而是高素质的专业技术人员。在经济学中,将对物进行投资所形成的生产能力称为物质资本,将对人进行投资所形成的生产能力称为人力资本。最新的两次通用技术的突破即计算机技术和生物技术的突破依靠的是高素质的科学技术人员,利用计算机技术和生物技术建立起来的产业也是要依靠高素质的科学技术人员。因此,要实施核心技术自主创新发展战略,就要促进人力资本的迅速和有效的积累。

从实施核心技术自主创新发展战略的角度分析,人力资本的积累需要解决下面两个问题。

第一,人才的培养和引进。人力资本形成的主要渠道是高等教育。改革开放以后,我国的高等学校和研究机构有了很大的发展,培养和训练了大批优秀的人才。1980年,我国在校本科生是114万人,研究生2万人。到2011年,我国在校本科生2309万人,研究生165万人^①。但是,我国的高等教育能否适应核心技术自主创新发展战略的要求,培养出高质量的人才是一个值得思考的问题。

目前,我国高等教育存在不少问题:首先,我国教育主管部门对高等教育管得过多过死,全国高等学校都按照统一的模式培养学生,抑制了各个高等学校在培养人才方面的创造性。其次,在高等学校内部,行政化的管理、注重官位而不是学术的倾向,抑制了创造性的教学和科研活动。再次,高等学校的学科体系和课程体系还不能做到根据学科的发展和市场的需要不断进行调整,影响了人才培养的适用性。因此,需要推进高等学校的体制改革和学科改革,以促进我国人力资本的有效积累。

另外,通过政府的作用来促成产、学、研的结合以培养核心技术创新人才。首先,政府在某些重点高等学校建立核心技术人才培养基地,通过采用先进的教材、改善教学条件和提高师资水平的方法培养一批具有坚实理论基础的掌握核心技术的本科学生。其次,政府以提供研究基金和风险资本作为手段,促进生产企业、高等学校和研究机构的结合。高等学校的教师和研究机构的研究人员带领硕士、博士研究生根据核心技术的发展和企业的需要开展研究,并通过企业迅速将研究成果转化为产品。毕业的硕士、博士研究生将根据双向选择的方法留在企业工作。这样,既能够加快核心研究成果到实际产品的转化,也可以培养出具有较高的学术水平又有丰富的实践经验的科学技术人员。

还有,近十余年来,我国政府实行各种计划,吸引大批外国专家和留学归来人才为我国经济发展服务;同时将人才的使用放在很高的高度来认识,发挥各个领域的人才的作用。不可否认,我国每年都有大批学生到发达国家留学并在毕业以后滞留在发达国家,这对于我国这样一个发展中国家是难以避免的。据统计,我国科学和技术领域留学人员滞留率达到87%^②。但是,这些留学人员又形成了我国科学、技术和经济的一个人才储备库。我国政府以及各个机构需要继续做好引进有所成就的专业人员的工作,以抵消人才流失对我国人力资本形成的不利影响。

第二,企业家阶层的培育。技术对经济的影响是通过技术的研究、开发、产业化等阶段实现的。在这个过程中,技术的产业化完全是依靠企业完成的。同时,企业还会对技术的研究和开发产生重要影响。正是企业敏锐地感觉到某项技术可能具有广阔的市场前景,它才对该项技术的研究和开发进行投资,才能推动技术和经济的发展。而企业家作为企业的领导者,在这个过程中将发挥至关重要的作用。正因为这样,美国经济学家熊彼特(J. A. Schumpeter)将企业家看作是创新活动的倡导者和实行者,将创新看作是企业家与生产要素进行新的结合包括引进一种新的产品,采用一种新的生产方法,开辟一个新的市场,获取一种新的原料供给,实行一种新的组织形式^③。

当然,创新者并不只有企业家,但如果没有企业家根据市场的需要来推动技术的研究、开发、应用,技术的创新活动会大量减少。我国有不少优秀的企业家,但我国还缺少一个具有国际眼光、训练有素、经验丰富的职业企业家阶层。不可否认,我国部分国有企业的管理者往往考虑的是如何做官,部分民营企业的管理者往往考虑的是如何迅速赚钱。因此,国有企业如何去“行政化”,民营企业行为如何长期化,如何在我国培育优秀的职业企业家阶层,还有待于通过经济体制的改革去推进。

核心技术的自主创新发展战略的目的是核心技术产业化,而核心技术的产业化必然导致产业结构的调整。如果说核心技术自主创新发展战略主要解决核心技术的研究和开发问题,那么产业结构的调整就是要解决核心技术的产业化问题。

核心技术的自主创新必然导致产业结构的调整,但产业结构的调整未必都来自核心技术的自主创

① 国家统计局《中国统计年鉴》2012年, <http://www.stats.gov.cn>

② 人民网《专家称顶尖人才滞留海外因国外条件更易出成果》2013年6月6日, <http://scitech.people.com.cn/n/2013/0606/c1007-21757175.html>

③ J. A. Schumpeter, *The Theory of Economic Development*, Mass: Harvard University Press, 1934, p. 66.

新。从内容上,产业结构调整要比核心技术自主创新广泛,它除了涉及如何将自主创新的核心技术转变为产业以促进产业结构的调整,还涉及如何通过其他方式获得新的生产技术以促进产业结构的调整,而且,还涉及如何抑制落后的产业以促进产业结构的调整等等。

从核心技术自主创新发展战略的角度来看,产业结构调整主要包括下述两项内容:一是我国应该重点发展什么产业以及通过什么手段来发展这些产业;二是我国应该适当抑制什么产业以及通过什么手段来抑制这些产业。

应该指出,一个国家的产业结构是由这个国家的科学技术水平和经济发展水平决定的,而不是由这个国家政府的意志决定的。但是,这并不意味着政府在推动产业结构调整方面无所作为。在产业结构调整方面,“看不见的手”和“看得见的手”都具有重要作用。例如,如果政府脱离经济现实的限制甚至打击某些落后产业以加快产业结构的调整,我国很有可能出现部分原有产业破产但新的产业却没能产生的局面,从而造成我国经济的收缩和失业的恶化。相反,如果政府不去积极扶持新兴产业,仅仅按照市场调节的方式自发发展,我国的产业只能跟在发达国家后面来获取它们淘汰产业的发展机会。因此,我国政府应该在遵循和适应市场经济发展的基础上,通过产业政策等措施,积极引导新兴产业的发展和适当限制落后产业发展,以推动产业结构的调整。

虽然我国政府很早就制定了产业政策,并通过产业政策来推动我国工业化的进程,但是我国政府有意识地进行论证要发展什么产业抑制什么产业,并利用产业政策来推动产业结构的调整,还是近10年的事情。另外,我国政府有意识地论证我国需要发展什么新兴产业,然后通过产业政策来推动这些新兴产业的建立,还是近5年的事情。

从2005年到2010年,我国政府对产业结构的调整主要是推动一、二、三产业的协调发展。2005年,我国政府发布了《促进产业结构调整暂行规定》。同年,国家发展和改革委员会发布了《产业结构调整指导目录》,作为政府引导投资方向,管理投资项目,制定和实施财税、金融、土地、进出口等政策的重要依据。该目录每两年修改一次,对于推动我国产业结构的调整发挥了重要的作用。

从2010年开始,我国政府产业结构调整政策发生重大变化,将重点放在如何发展战略性新兴产业上。2010年,国务院发布了《关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》,明确了战略性新兴产业概念、目标和内容以及培育和发展战略性新兴产业的手段和方法。

我国政府发展战略性新兴产业的目标是:战略性新兴产业以创新为主要驱动力,辐射带动力强,加快培育和发展战略性新兴产业,有利于加快经济发展方式转变,有利于提升产业层次、推动传统产业升级、高起点建设现代产业体系,体现了调整优化产业结构的根本要求。

2011年,我国政府制定了《我国国民经济和社会发展的十二五规划纲要》,重申了本阶段重点发展的战略性新兴产业,包括节能环保产业、新一代信息技术产业、生物产业、高端装备制造业、新能源产业、新材料产业、新能源汽车产业。政府准备设立战略性新兴产业发展专项资金和产业投资基金,同时发挥多层次资本市场融资功能,带动社会资金投向处于创业早、中期阶段的创新型企业。政府还利用财政优惠政策和税收支持政策来扶持这些产业的发展。

为了更好地实施产业结构调整发展战略,我国政府于2010年成立了战略性新兴产业发展思路研究部际协调小组,由国家发展和改革委员会、科技部、工业和信息化部、财政部等20个部门和单位组成。2012年,战略性新兴产业发展思路研究部际协调小组正式更名为战略性新兴产业发展部际联席会议。

2012年11月8日,胡锦涛主席在《中国共产党第十八次全国代表大会报告》中又明确提出推进经济结构战略性调整。报告指出:推动战略性新兴产业、先进制造业健康发展,加快传统产业转型升级,推动服务业特别是现代服务业发展壮大,合理布局建设基础设施和基础产业^①。

由此可见,不论从制度、规划,还是从政策、措施等方面来看,我国政府关于产业结构调整的政策和措施完全适应核心技术自主创新发展战略的需要。笔者认为,要更好地实施核心技术自主创新的发展

① 《中国共产党第十八次全国代表大会报告》<http://www.baidu.com>

战略,还要关注下述三个问题:

第一,需要对我国的产业作进一步分类。我国政府的资源是有限的,我国政府应该根据自身的财政力量,对不同的产业采取不同的政策和措施。第一类产业是代表着我国经济发展未来方向的产业。政府不但要通过产业政策扶持这些产业,而且要通过财政支出支持这些产业。这类产业属于为数很少的在发达国家也只是刚刚建立的产业。第二类产业是新兴产业,政府主要通过产业政策扶持这些产业。这类产业不宜过多,它们属于近三四十年发展起来但在我国基础还不是很稳固的产业。按照笔者的看法,《我国国民经济和社会发展规划纲要》提出的新兴产业就是指这类产业。第三类产业是普通的传统产业,这类产业属于与我国的发展水平相适应的具有一定优势的产业,它们主要通过市场来进行调节,政府不必加以过多的干预。第四类产业是高污染和高能耗、或者投资规模较大而又出现生产能力过剩的产业,政府需要采取政策予以抑制。这类产业属于与我国经济发展水平相适应但具有较大的负面影响的产业,或者继续扩张将导致更加严重的生产过剩的产业。

第二,处理好政府调节与市场调节的关系。建立和实施产业结构调整战略,无疑是借助政府的力量来加快产业结构的调整。但是,市场不是万能的,政府也不是万能的。我国政府还需要明确,在产业结构调整的过程中,政府应该做什么以及不应该做什么。我国的产业结构是由我国的经济水平决定的,高科技产业不是想建立就可以建立的。笔者认为,在实施产业结构调整发展战略的过程中,我国政府应该做两件事情:一件事情是扶持新兴产业;另一件事情是抑制高污染、高能耗和生产能力过剩的产业。其他产业的调整应该主要由市场去调整。近年来,地方政府纷纷建立高新技术开发区,人为地抑制劳动密集型产业,努力引进技术密集型产业,但是效果并不明显。过度地抑制适合我国现阶段发展水平的一些中低端产业,不但不能加快我国经济的发展,反而会影响我国经济的发展。

第三,始终将农业置于基础地位。应该指出,虽然农业不是战略性的新兴产业,但农业天然就是弱势产业,必须通过政府的力量来加以扶持。政府对农业的支持不但可以巩固农业这个各种产业的基础,而且可以改善我国产值增长结构以及我国收入分配差距过大的现象。我国农村人口占总人口的49%^①,收入水平远低于城镇人口,因而蕴藏着巨大的消费需求。随着农民收入的提高,将会持续地和大规模地产生消费需求,从而可以提高消费支出在国内生产总值中的比例,使我国的产值增长结构变得更加稳定。另外,我国收入分配差距形成的重要原因是城乡收入差别,我国政府还需要通过发展农业来缓和我国收入分配差距过大的情况。

产业结构调整是实施核心技术自主创新发展战略的主要途径。产业结构调整依赖核心技术自主创新,只有在核心技术上取得突破,新兴产业才能形成和发展。但是,产业结构调整可以促进核心技术自主创新,并迅速地将核心自主创新的成果转变为现实的社会生产力。

随着“一点两翼”发展战略的实施,我国的科学技术将不断进步,人力资本不断积累,产业结构调整、发展方式不断转变。这样,将产生持续的经济发展的动力和源泉,从而推动我国经济的长期发展。

【责任编辑:许玉兰;责任校对:许玉兰 杨海文】

① 国家统计局《第六次全国人口普查》(2010年) <http://www.stats.gov.cn>