

## 这五年,中国将怎样变革?

十二  
五

北京大学政府管理研究中心执行主任阎雨:

经济将以速度下降  
换取质量提升

2015上半年,我国三产比重为6.8%:43.7%:49.5%,主导产业向服务业转化趋势明显。产业结构内部出现分化,高端制造业、战略性新兴产业销售利润率及投资增速等指标保持高位增长;石油加工业、炼焦及核燃料加工业、农副食品加工业、纺织业、化学纤维制造业、橡胶和塑料制品业、黑色金属冶炼及压延加工业、有色金属冶炼及压延加工业等产能过剩行业生产经营困难,面临深度调整。这种分化反映了我国产业结构演进的长期趋势。



产业结构从全球产业链、价值链、技术链底部逐步向中高端和顶部演进,是我国跨越中等收入陷阱的必由之路。结构转型升级离不开现代服务业发展。当前,我国以研发为重点的生产性服务业发展滞后,占GDP的比重仅为15%左右,同发达国家有1倍以上的差距,极大限制了“中国智造”进程。其次,资源环境约束压力加大,增速放缓,劳动年龄人口减少,要素成本上升,技术引进效应减弱,地方债务风险、金融风险、地产风险等诸多潜在风险逐步显现,这些矛盾相互交织、风险互相关联,也在倒逼经济结构优化升级、发展转向创新驱动。经济进入新常态,就是要痛下决心,优胜劣汰,甚至择优扶优。

“十三五”时期,在三期叠加背景下,经济将淡化增长导向,强调科学发展导向,以速度下降换取质量提升,背后是经济发展理念、目标追求、价值取向、发展模式、动力机制、调控方式等一系列的转变。

产业结构优化升级首先需要国际视野,要从国际价值链、全球研发、全球采购、全球生产、全球销售、全球服务分工的视角加以审视,密切关注世界产业结构和布局调整引发的机遇与挑战,形成自身的比较优势,适当“走出去”以化解产能过剩。

产业升级优化的另一个关键词是“跨界融合”。制造业服务化、信息化,服务业文化化、特色化,产业集群化、品牌化、绿色化、国际化以获取竞争优势。产业联动是升级的方向,创新驱动是跨界发展的源泉。

未来,企业创新发展需要不断寻求新技术、新产品、新业态、新商业模式,加速产业跨界融合,在这种背景下,产业政策也将迎来

转型。其方向之一就是破除市场分割、地区封锁、产业垄断、行业隔离政策,消除跨区域、跨行业要素流动的政策壁垒,减少过于细化的垂直管理带来的产业融合障碍,增强政策协调统筹。其中,我国民营经济虽然有力地促进了经济增长,但增长潜力却在下降,对人均GDP的贡献在缩小。因此政策应以保护产权、统一市场、公平竞争、有效监管为基本导向,调动各类资本参与发展混合所有制经济的积极性,减少对民营经济的限制。

其次是弱化行政性直接干预措施,如目录指导、市场准入、项目审批与核准、行政核准、强制性清理、淘汰落后产能等,以简政放权、宏观调控提高市场配置效率,以扶持性政策补贴公共性、基础性服务,弥补市场失灵。

第三是鼓励自主创新,结合国家“自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来”的科技方针,以创新文化构建夯实技术发展的基础,促进产业的投入要素逐层良性流动。形成战略产业发展协调机制和相对完善的协调体系,滚动制定战略产业发展规划、专项规划等重大问题。不断完善人才、技术装备、科技成果转化、知识产权保护、国际合作等配套法律法规。密切产学研合作,搭建战略新兴产业公共服务及成果转化平台。整合资源,把行政管理、科技服务、人才、资金等各项工作在同一个平台上组合为一个有机联系的整体。统筹兼顾国际与国内、中央与地方、产业与部门的利益关系与运作环节,考虑阶段性目标和长远目标的关系,掌控短期利益与长期利益、经济效益与社会效益的平衡,辐射带动相关领域,进而推动产业跨越式发展。

北京化工大学教授薛长礼:

“全面二孩”短期对劳动力  
经济结构优化影响有限

仍处于劳动力供给高峰期,高校毕业生就业压力不减。二是就业难与招工难结构性并存。“十三五”期间我国非熟练劳动力供给依然将面临短缺状态。三是农村劳动力转移就业。随着城镇化进程加快,农村劳动力转移就业规模不断扩大,综合来看,经济发展、产业需求变化与劳动力供给变化结构不一致,将使“十三五”期间的就业结构矛盾更加突出。

第四是劳动力市场面临扩大就业数量与提高就业质量的双重任务。党的十八大报告提出“提高就业质量”,《中共中央、国务院关于构建和谐劳动关系的意见》将和谐劳动关系建设提高到前所未有的高度,核心问题都是劳动者的就业质量问题。“十三五”期间我国在扩大就业数量的同时,如何提高劳动者就业质量,构建和谐劳动关系,将是劳动力市场政策选择的重要价值目标。

基于上述问题的分析,“十三五”期间我国劳动力市场政策选择会坚持以下原则:一是坚持推动经济发展与扩大就业良性互动;二是坚持和完善市场导向就业机制;三是全面推进依法治国的背景,坚持就业工作法治化。主要的劳动力市场政策将集中于以下方面:一是突出就业优先战略;二是积极推动创业带动就业政策,推进大众创业万众创新;三是统筹推进重点群体就业工作,解决结构性就业难问题;四是加强就业服务和职业培训,提升劳动者的就业能力。

十八届五中全会决定全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策,这是改善我国人口结构,积极应对人口老龄化的战略性决策。从长期来看,这一政策对增加劳动力供给,缓解人口老龄化压力,调整劳动力经济结构具有极为重要的意义,但对“十三五”期间的劳动力经济结构调整与优化来说,却影响甚微。其一,实施普遍二胎政策对劳动力经济结构的效果具有时间滞后性,大约20年后才能显现出累积性的政策效应,改善我国的劳动力经济结构。其二,实施普遍二胎政策是否会有效提高我国总和生育率,以及总和生育率提高的幅度多大尚待观察,不能简单得出乐观结论。长期低生育率,养育成本高等因素已经影响了全社会的生育观念,即使实行自主生育甚至鼓励生育,愿意生育二胎孩子的家庭比例也不会太高。

“十三五”期间,在经济新常态的背景下,我国劳动力经济结构将呈现以下特征:第一是劳动力供给总量将会延续递减态势。我国自上世纪八十年代以来的人口政策对劳动力的影响产生了两个直接后果:一是对劳动力供给总量的影响,长期低生育率带来的直接后果是劳动年龄人口递减。2012年至2014年我国劳动年龄人口连续三年减少,2014年为9.15亿人,比上年末减少371万人。我国劳动年龄人口已进入负增长的历史拐点,“十三五”期间劳动力总量将会延续递减态势,预计未来五年劳动年龄人口将减少900万人。二是人口老龄化日趋严重。2013年我国60岁以上老年人口2.02亿人,老龄化水平达到14.8%,而2014年则上升至15.5%。预计“十三五”期间老龄化水平将达到17%。

第二是产业就业结构进一步优化。随着经济发展的转型升级,我国的产业就业结构不断优化,第一产业就业比重从2008年开始下降到40%以下;第二产业就业比重2012年首次突破30%;第三产业就业比重持续增加。“十三五”期间,我国将提高经济发展质量,建立开放型经济新体制,“中国制造2025”发展规划也进入黄金实施期,将全面提升中国制造业整体竞争力。新型城镇化建设、农业现代化的推进等因素将实行综合考量,我国产业就业结构将进一步优化,第二产业、第三产业就业比重会持续提高。

第三是劳动力结构性矛盾更加突出。一是新成长劳动力比重结构性减少与供给峰值期并现。在劳动力供给总量递减的总体趋势下,60岁以上人口比重呈现递增趋势。新成长劳动力在劳动力总量结构性比重减少,但

南开大学经济研究所副所长刘刚:

## 建立创新生态系统,让“市场决定”落地生根



“十三五”期间是中国经济结构的深度调整期,围绕着从要素驱动向创新驱动转变这一逻辑主线,充分发挥市场的决定作用,培育一个运转高效的创新生态系统,是新的五年规划的关键内涵。

## 建立创新生态系统迫在眉睫

与“十二五”规划相比,如果说“十三五”规划更加强调结构调整和发展方式转变,而改革和创新则是结构调整和发展方式转变的动力机制。因而,“十三五”规划在稳定经济增长的同时,更加突出通过改革和创新调

整经济结构,实现经济的转型发展。从产业结构上看,表现为现有产业的高端化、战略性新兴产业的启动和生产型服务业的发展。在经济全球化的当今世界,支撑产业结构调整的关键是一个高效运转的创新生态系统。创新生态系统是一个国家和地区经济产业升级和国际竞争力的根本来源,也是专业化分工细化和经济结构复杂化的关键推动力量。

以自行车和电动车产业为例,作为典型的传统自行车产业,应沿着两个方面转型升级:一是新材料的运用;二是电动化。在新材料的运用中,就是一个镁合金材料的引入,在没有创新生态系统支撑的条件下,很难完成。因为涉及焊接,用于自行车的镁合金材料是不可燃的,到现在我们都没有搞定。日本几年前就开发出来了,因为日本存在着一个为不可燃镁合金开发的创新生态系统,是多家大学和科研院所与企业协同创新的结果。而中国只有一所大学在从事镁合金的研发,而且在技术水平上与国外差距很大。在电动化的过程中,在自行车上装上电池、电机和电控,我们整整用了22年时间,因为很少有大学和科研院所愿意与企业合作开发这类产品。这说

明现有产业的每一个技术创新,不仅仅是技术问题,而是涉及整个产业甚至经济体系的变化,不是一朝一夕能完成的。尤其是新兴产业的发展中,比如在新能源电动车的发展上,由于现有产业管理体制改革的滞后,严重影响着技术创新和产业发展的速度。在政策约束下,由于难以实现市场化,我们前期已经走在前列的技术开始落后于其他国家,例如电池技术。在产业创新发展中,如何形成一个能够增进市场的政府,是创新生态系统的重要环节。

## “市场决定”要落地生根

“十三五”时期在对内改革上,行政管理改革是经济结构调整的利好。目前引起高度关注的“双创”活动,它的展开对整个行政管理体系是一个严峻的挑战。在现有的行政管理体系下,可能出现的结果是一方面我们鼓励“双创”活动创造出更多的新产品和新服务,另一方面因为严格的审批制和行业准入管理使新产品和新服务难以市场化。现有行政管理体系的唯一出路是让市场说了算,例如,市场准入和行业标准由行业协会制定,而不是政

府主管部门制定。

在经济转型和发展上,市场起决定作用的同时政府要发挥积极作用。其中完善基础设施和增进市场的配置功能,是“十三五”期间政府经济职能转变的方向。比如战略性新兴产业的发展上,政府的作用一方面是提供基础设施服务,另一方面是培育创新生态系统。在基础设施和创新生态系统完善的条件下,让市场在技术路径和产品类型选择上发挥决定性作用,是战略性新兴产业发展的关键。

在经济转型和发展问题上,我们要更多的关注县域经济的发展。从创新生态系统上看,县域经济的转型面临的困难更大。以山东邹平为例,这个县是全国百强县,过去的经济发展非常好,现在同样面临转型问题。比如该县的魏桥集团,是棉纺织行业的龙头,受到国际市场需求萎缩的影响,目前面临着发展瓶颈问题。如何从强调低成本向依靠科技创新提高产品竞争力转变,是魏桥集团这类企业面临的共同问题。在缺乏创新生态系统支撑的条件下,企业转型面临的困难很大。

县域经济转型困难不仅表现在相对落后地区,在东部发达地区同样存在。其中的

关键原因在工业化后,许多企业把投资的重点不是放在技术创新上而是转向房地产行业。从国际成功的经验看,县域经济可持续发展制造业,比较优势来源于初级要素的利用,当制造业发展起来后,在转型和升级过程中初级要素不再重要,包括技术和人力资本在内的次级要素就成为发展的关键因素。而次级要素是创新生态系统发展的结果。只有在创新生态系统能够支撑企业转型升级的条件下,企业才能最终实现创新发展。

创新生态系统的缺失是中国县域经济发展的最大障碍。我们一个县人口最少也有二、三十万人,而国外二、三十万人口的城市可能拥有两三所大学。我们的大学一般都在地级市以上的城市,而且档次相对低,主要是人才培养,在技术创新上难以支撑产业转型,县域几乎没有大学。我预测“十三五”期间,很多县域经济发展会出现分化。有些县域经济会衰退,谁能先把次级要素(技术)引进来,谁的转型就很容易。县域经济的转型还是要考虑综合因素,考虑整个创新生态系统的建设,让市场真正起决定性作用。