



国家智库报告 2015 (19)
National Think Tank

金 融

“十三五”时期产业结构调整与金融支持政策研究

董裕平 徐 枫 著

RESEARCH OF CHINESE INDUSTRIAL STRUCTURAL
ADJUSTMENT AND FINANCIAL SUPPORTING POLICIES
DURING 13th FIVE-YEAR PLAN PERIOD



中国社会科学出版社



国家智库报告 2015 (19)
National Think Tank

金

融

“十三五”时期产业结构调整与金融支持 政策研究

董裕平 徐 枫 著

RESEARCH OF CHINESE INDUSTRIAL STRUCTURAL
ADJUSTMENT AND FINANCIAL SUPPORTING POLICIES
DURING 13th FIVE-YEAR PLAN PERIOD

 中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

“十三五”时期产业结构调整与金融支持政策研究 / 董裕平, 徐枫著.
—北京: 中国社会科学出版社, 2015. 10

(国家智库报告)

ISBN 978 - 7 - 5161 - 7020 - 5

I. ①十… II. ①董…②徐… III. ①产业结构调整—研究—中国—
2016 ~ 2020②产业结构调整—金融支持—金融政策—研究—中国—
2016 ~ 2020 IV. ①F121.3②F832.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 256710 号

出 版 人 赵剑英

责任编辑 喻 苗

责任校对 张依婧

责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

网 址 <http://www.csspw.cn>

发 行 部 010 - 84083685

门 市 部 010 - 84029450

经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司

版 次 2015 年 10 月第 1 版

印 次 2015 年 10 月第 1 次印刷

开 本 787 × 1092 1/16

印 张 8.75

插 页 2

字 数 78 千字

定 价 36.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010 - 84083683

版权所有 侵权必究

摘要：当前中国经济步入了新常态阶段，调整产业结构是加快转变经济增长方式的核心内容，业已成为稳定经济增长、提高经济效率和大力改善民生的重要选择。产业结构调整，不仅是市场“无形之手”对产业形态的自然洗涤，也有政府“有形之手”对产业发展的主动干预。可以预期，“十三五”时期将会更加针对产业结构调整升级来深化金融体系改革，从而与传统的财税配套政策共同构成中国产业政策的关键“两翼”。

本报告以中国产业结构的变迁过程为主线，勾勒当前产业结构的表现特征，识别制约产业结构深入调整的重大矛盾，从历史演进和国际分析两大视角透视中国产业政策实施的内外部环境，探讨中国产业结构调整的基本方向，以及国家重大战略布局中的产业转型机遇。在此基础上，结合“十三五”时期中国产业政策的新趋向，重点从金融支持化解产业结构所存在的深层矛盾的角度，提出了服务于实体产业结构转型升级的金融改革政策。

经过改革开放以来的发展变迁，当前中国产业结构表现出若干重要特征，如农业继续保持经济运行的基础性地位，工业仍是促进经济发展的主导产业，服务业跻

身推动经济增长的支柱产业，产业融合不断催生经济转型的新业态。与此同时，一些结构性问题不断积累并逐步显现，如产能过剩问题亟须消化，科技创新能力有待提高，全球范围的资源配置能力仍显薄弱，服务业升级障碍需要突破，房地产市场的转折调整风险需高度重视。这些深层次的矛盾既是制约产业结构调整的现实障碍，也指明了产业结构转型升级的战略方向。

中国产业结构调整，既要立足于经济发展整体处在工业化中期阶段的国内现实，又要置身于世界各国争夺国际分工战略制高点的国际环境。“十三五”时期中国产业政策的制定思路，需要从依托本土的“支持投资、刺激生产、鼓励出口”向统筹内外的“两个市场、两种资源”转变。一方面，产业发展需要从宏观层面融入国家重大战略布局，寻找产业转型的历史性机遇；另一方面，要在微观层面研判重点行业的全球未来市场需求，实现经济增长方式的转变。

要解决深层矛盾，加快产业结构的调整优化，采取适当的激励与约束性配套政策极为必要，而金融则是非常关键的政策选项，这会成为“十三五”时期中国产业政策更为突出的特点。显然，我国现有产业结构的格局

与既有的金融结构有着紧密联系，产业结构调整本身就对金融服务提出了改革要求。为此，应立足于中国金融体系的现实条件，协调金融体系内部结构，积极创新金融资源配置方式，培育发展新的金融工具、市场和机构，根据产业调整升级的不同阶段、不同对象和不同需求，深化投融资体制机制改革，大力提升金融业的市场化、综合化与国际化经营水平，有效统筹运用各种形式的金融机构和市场工具，形成全方位、多元化和多层次的金融服务支持体系，以促进产业结构转型升级。比较具体的政策构想可以包括：加快银行体系改革，落实差别化的信贷政策；完善资本市场，充分发挥市场的并购重组功能；大力发展支持中小微企业融资的“双创”金融体系，设立支持战略性新兴产业的专项基金；创新公共服务基础设施投融资机制，加快现代服务业的发展升级；尽快培育具有国际一流竞争力的金融大企业，以及在自贸区试点离岸金融市场，促进开放经济中的资源配置与产业分工；加快建立现代住房金融制度，保持房地产市场的稳健发展等。

Abstract: Industrial structural adjustment, as a key point of economic growth model transformation, has become fundamental path to increase economic efficiency, as well as to improve people's wellbeing, since China's economy has entered the new normal. Industrial structural adjustment doesn't only follow the rule of the survival of the fittest, but also refers to government intervention. Predictably, financial system services will have a substantial function to improve industrial structure, as a very important wing of China's industrial policies.

This book brings to light the features of current industrial structure and obstacles of future industrial adjustment, summarizing the evolution way of that. After analyzing the context of industrial policies from historical and international perspectives, this book points out the directions of China's industrial adjustment and opportunities of industrial transformation embedded in national strategies. In addition, this book presents how to strengthen financial system services function for the real economy transformation, taking new trend of China's industrial policy in 13th five-year plan period into account.

The main features of current industrial structure are as follows: the primary sector is the fundamental industry; the secondary sector remains the leading industry; the tertiary sector becomes the pillar industry; industry integration generates lots of new formats. Meanwhile, some longstanding serious problem appears, such as excess production capacity, low innovation performance, feeble resources allocation efficiency, powerless service industry promotion, and ever-increasing risks of real estate. These problems are actual obstacles, as well as strategic opportunities for China's industrial adjustment.

China's industrial adjustment, is not only rooted in the reality that China is still in the middle of industrialization, butem bedded in the setting that main countries struggle for the peak of international division. In 13th five-year plan period, China's industrial policy making should take both domestic and international markets and resources. For one thing, the historical opportunities for industry promotion will be sought from China's national strategies; for another thing, the market demand of main industries will be predicted for the

shift of economic growth model.

Financial system services function will become the prominent trend of China's industrial adjustment during 13th five-year plan period. What could be expected is as follows: Banks should be reformed deeply and implement different credit policies; Capital market should better service functions of corporate merger and acquisition; Special funds should be set up to support small and micro-sized enterprises and strategic emerging industries; The system of investment and financing should be reformed for modern service industry promotion; World-class financial enterprises and offshore financial market should be cultivated to improve Chinese enterprises' resources allocation efficiency; A more efficient house finance system should be established to sustain the real estate market in a long run.

目 录

一	产业结构调整与产业政策演进	(1)
	(一) 中国产业结构的变迁过程与表现特征	(1)
	(二) 中国产业政策的演进轨迹与效果评价 ...	(21)
二	中国产业结构调整の深层矛盾	(34)
	(一) 产能过剩问题亟须消化	(34)
	(二) 科技创新能力有待提高	(39)
	(三) 全球资源配置能力仍显薄弱	(44)
	(四) 服务业升级存在体制障碍	(49)
	(五) 房地产业转折调整的风险较大	(54)
三	产业结构调整的国际竞争态势与经验	(62)
	(一) 竞逐先进制造业, 各国振兴措施 百花齐放	(62)

- (二) 顺势互联网浪潮，美国着力打造
工业互联网 (70)
- (三) 应对气候变化挑战，绿色发展成为
全球共识 (72)

四 中国产业结构调整的基本方向与战略机遇 (77)

- (一) 中国产业结构调整的基本方向 (77)
- (二) 国家战略中的产业结构调整机遇 (80)
- (三) “十三五”时期若干重点行业趋势
分析 (87)

附录 “十三五”时期若干重点行业相关政策 (91)

五 支持产业结构调整和金融政策 (99)

- (一) 加快过剩产能调整与结构转型升级 (100)
- (二) 促进创新与战略性新兴产业的发展 (104)
- (三) 创新公共服务基础设施投融资机制 (109)
- (四) 促进开放经济中的资源配置与产业
分工 (115)
- (五) 加快建立现代住房金融制度 (121)

一 产业结构调整与产业政策演进

经济增长不仅表现为经济总量的增加，还表现为经济与产业的结构变迁、优化，特别是进入工业化中后期阶段，经济的持续增长一般需要借助结构调整与产业升级来实现。从世界各国经济发展的基本经验，尤其是后发国家追赶先进国家的政策经验来看，产业结构调整不仅是市场“无形之手”对产业形态的自然洗涤，也有政府“有形之手”对产业发展的主动干预。在制定产业发展政策过程中，既要充分尊重市场机制在配置资源中的决定性作用，又要妥善发挥好政府的引导性作用^①，尽可能地抢抓时代机遇，实施战略性的产业发展政策和良好规制，克服市场失灵，促进产业结构的变迁与优化。

（一）中国产业结构的变迁过程与表现特征

改革开放以来，中国产业结构经历了较大的变化。

^① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，人民出版社2013年版。

从经济增长的产业构成变化来看，农业比重不断下降但近年来已基本趋于稳定，服务业比重不断上升并逐渐与工业并驾驱动中国的经济增长（如图1所示）。以三次产业对GDP增长的贡献为例，农业增加值占GDP的比重从1982年最高峰时期的33.03%持续下降到2008年的9.88%，其后基本稳定在9%—10%之间；工业增加值占GDP的比重经历了有升有降的过程，但波动区间基本保持在40%—50%之间；服务业在国民经济中的比重则始终不断上升。1978年服务业增加值占GDP的比重仅为24.54%，在三次产业中占比最低；1985年这一比重上升到29.33%，首次超过第一产业；2012年这一比重跃升到45.50%，超过了第二产业；截至2015年上半年，第三产业增加值占GDP的比重已经高达52.54%，超过农业与工业的总和。

从产业结构变迁对经济增长的影响来看，除了经济总量构成比例发生变化之外，在增长动力方面也表现出一些重要特征：一是农业继续保持基础地位，但其内部结构会随着居民收入的增加而调整变化；二是工业仍然是促进经济发展的主导产业，对关联产业发展的带动效应和对技术创新的推动作用不容忽视；三是服务业（包

括消费服务业和生产服务业)正在发展成为推动经济增长的更重要支柱,其对经济增长和就业的贡献愈加突出;四是以互联网等新技术为基础驱动不同产业相互融合,也在不断催生经济转型的新业态,为经济增长创造新的动力。

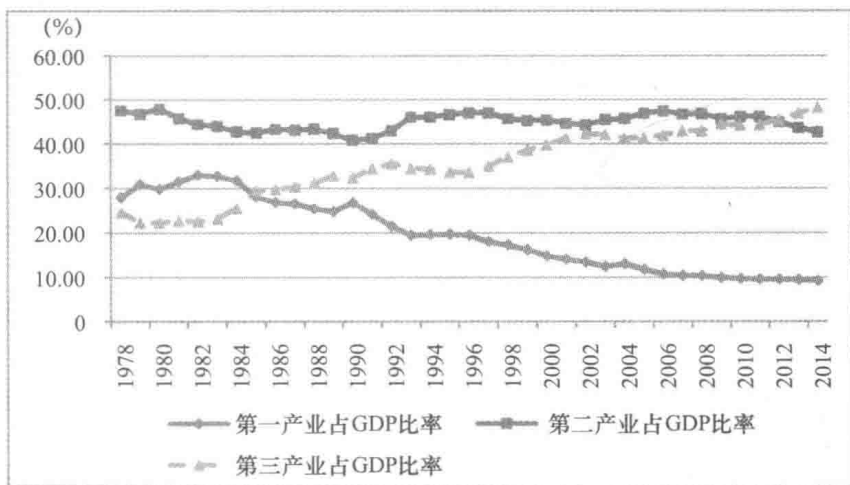


图1 中国经济增长的三次产业结构 (1978—2014)

资料来源:中国统计年鉴,2014。

1. 农业继续保持基础地位

中国的特殊国情决定了农业在国民经济中的重要基础地位。作为最古老的民生基础产业,农业不仅要满足13亿人口物质生活的需求,而且还要为工业和服务业持续发展提供原料保障。然而从现实来看,高度依赖资源

禀赋这一天然缺陷导致传统的农业劳动生产率过低，已经成为制约我国经济社会发展的瓶颈，继续加大投入力度、更有效地发挥农业在中国经济运行中的基础性作用成为一项战略性的紧迫任务。2004 年以来，中央一号文件主题无一例外地都锁定农业问题。

增加政府投入是提升农业产业竞争力的有效途径。从国家财政用于农业支出来看，2006 年中央本级财政三农支出预算总额为 0.39 万亿元，而后对农业投入不断增加，2013 年预算总额达到了 1.38 万亿元，年均增长率保持在 19.71%（如图 2 所示）。从直接农业补贴来看，2006 年国家对粮食直补、良种补贴、农机购置补贴和农资综合补贴总计 310 亿元，而后对补贴额度不断增加，到 2014 年时预算总额达到 1750 亿元，年均增长率保持在 24.16%。

农业的进展也在带动相关制造业的快速发展。以农林牧渔和与之关系密切的农副食品加工业关系为例，从行业固定资产投资情况来看，2003—2013 年期间，农林牧渔业固定资产投资额从 534.76 亿元增长到 11611.38 亿元，年均增长率 36.04%；同期农副食品

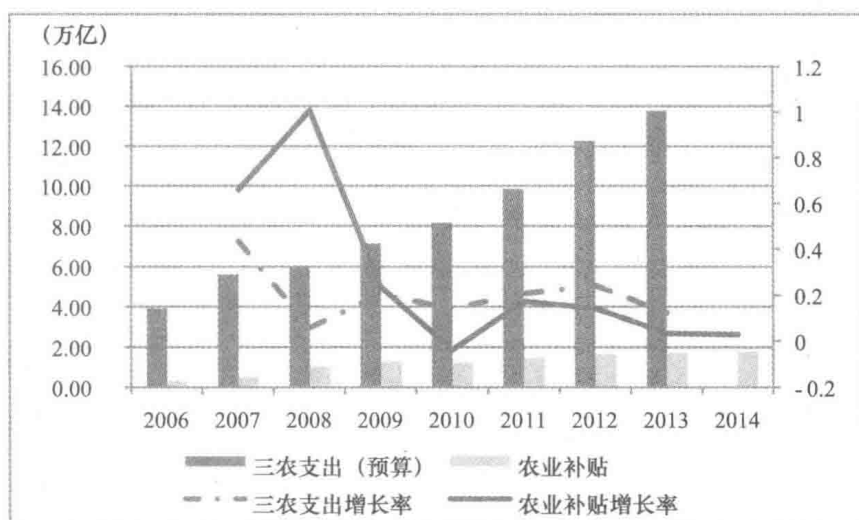


图2 政府农业补贴 (2006—2014)

注：三农支出和农业补贴单位为千亿元。资料来源：wind 数据库。

加工业固定资产投资额从 398.94 亿元增长到 8673.58 亿元，年均增长率 36.06%，两者相关性高达 0.99（如表 1 所示）。从收入与规模情况来看，2003—2013 年期间，农林牧渔业总产值从 29691.80 亿元增长到 96995.27 亿元，年均增长率 12.57%；而同期农副食品加工业规模以上工业企业主营业务收入从 5769.19 亿元增长到 59497.12 亿元，年均增长率 26.28%，两者相关性仍然高达 0.99。

表 1 农林牧渔业与农副食品加工业的联动（2003—2013）

	2003	2005	2007	2009	2011	2013
固定资产投资						
农林牧渔	534.76	842.79	1460.05	3356.39	6819.19	11611.38
农副食品加工	398.94	893.86	1638.10	2830.11	5233.75	8673.58
产值与收入						
农林牧渔	29691.80	39450.89	48892.96	60361.01	81303.92	96995.27
农副食品加工	5769.19	10265.96	17131.12	27624.67	43848.58	59497.12

注：表中数据单位均为亿元。资料来源：国家统计年鉴，2003—2013。

居民收入水平的增加催化第一产业内部结构不断演变。1990—2013 年，中国城乡居民人均收入从 0.15 万元增长到 2.70 万元，推动了消费结构的转变。从农、林、牧、渔业占第一产业总产值的比例来看，1990 年农业总产值 4954.3 亿元，占比 64.66%，而后上升到 2013 年的 51497.4 亿元，但占比却快速下降到 55.10%；林业占第一产业总产值的比例从 1990 年的 4.31%，下降到 2013 年的 4.18%，基本维持平稳态势；畜牧业和渔业占第一产业总产值的比例分别从 1990 年的 25.67% 和 5.36%，快速上升到 2013 年的 30.42% 和 10.31%（如图 3 所示）。

2. 工业仍是促进经济发展的主导产业

主导产业，这一概念最早由美国经济学家 W. Rostow