

总主编 干春晖

China Industrial Development Report 2018

2018 中国产业发展报告

——改革开放 40 年中国产业发展：
转型升级与未来趋势

上海财经大学中国产业发展研究院

主编 余典范

总主编 干春晖

China Industrial Development Report 2018

2018 中国产业发展报告

——改革开放 40 年中国产业发展： 转型升级与未来趋势

上海财经大学中国产业发展研究院

主编 余典范

图书在版编目(CIP)数据

2018 中国产业发展报告:改革开放 40 年中国产业发展:转型升级与未来趋势/余典范主编.—上海:上海人民出版社,2018

ISBN 978-7-208-15570-1

I. ①2… II. ①余… III. ①产业发展-研究报告-中国-2018 IV. ①F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 278758 号

责任编辑 秦 堃 肖 峰

封面设计 夏 芳

2018 中国产业发展报告

——改革开放 40 年中国产业发展:转型升级与未来趋势
余典范 主编

出 版 上海人民出版社
(200001 上海福建中路 193 号)
发 行 上海人民出版社发行中心
刷 刷 常熟市新骅印刷有限公司
开 本 720×1000 1/16
印 张 36.5
插 页 4
字 数 550,000
版 次 2018 年 11 月第 1 版
印 次 2018 年 11 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-208-15570-1/F·2570
定 价 130.00 元

《中国产业发展报告》系列丛书编委会成员

丛书主编：干春晖

成 员：

蒋传海 居 恒 范建亭 刘 勇 李 眺
余典范 沈彩霞 俞浩君 李卓政 孙经纬
姜 波 边 博 陶学臻

《2018 中国产业发展报告》编委会成员

主 编：余典范

副主编：

蔚力兵 肖劲松 王 强 王 健 汪 伟
王 丹 李 鲁 郑江淮 江飞涛 刘乃全
吴一平 唐要家 韩 超 姜 宏 谭蓉娟
李 丹 王本力 居 恒 陈 杰 牛志勇
邵 帅 许锐翔

成 员：

刘万春 郑 玉 邓凯文 王 伟 杨 芳
李鹏飞 戈盈凡 石 勇 郭晓欣 张 燕
王璟栗

序 言

改革开放 40 年中国产业发展：渐进式市场化改革的探索

1978 年以来，中国产业的发展首先得益于开放，利用中国的传统比较优势快速融入全球生产链和价值链，并在此过程中不断改革、逐渐完善我国产业发展的制度环境。回顾改革开放以来我国产业发展的这一段历史，计划与市场配置资源的方式、政府主导与市场化取向的改革这两种力量的拉锯一直贯穿其中，因此，用“砥砺前行”来概括中国产业发展的艰难历程一点也不为过。每当经济陷入周期性的低潮时，产业发展的重点与资源配置的方式总会促进下一轮产业发展格局形成，并且在很大程度上形成了中国产业的结构性特征，这其中包括产业之间的结构、产业的区域结构、产业的所有制结构、产业组织结构等，而这些结构性的特征又往往和体制性的因素交织在一起，给中国产业的转型发展增添了较大的复杂性和挑战。尽管中国产业的发展面临严峻的外部环境冲击和内部改革的压力，但总结改革开放以来中国产业走过的历程，不应该忽视中国作为一个发展中、转型大国的基本国情，产业转型升级的许多市场化取向的改革仍在进行中。因此，一方面我们应该看到 40 年来我国产业转型升级的成就，总体上沿着成熟大国产业发展的轨迹行进；另一方面更应该看到政府与市场在产业发展中的边界与冲突，将此作为新的起点，重点解决产业结构中内生的体制机制问题，继续深入推进市场化取向

的改革。

第一，从40年产业发展的历程来看，改革开放以来中国顺势而为，在产业的资源禀赋、驱动力的转换、产业转型的方向等方面符合成熟大国的发展规律。这些积累是支撑中国产业转型升级的重要元素。

中国产业发展所需的要素禀赋条件在不断优化升级。对于一个大国来说，要素禀赋是实现产业升级的重要条件，数量庞大且能适应产业结构不断优化的人力资源是中国产业不断升级的基础所在，尽管我国劳动年龄人口的比重在2010年之后处于下降的通道，但在劳动资源总量上我们依然具有较大的优势，劳动年龄人口受教育年限也提高到现在的10.5年。如果说改革开放以来很长一段时间我们享受的是人口数量红利的话，未来我们更多地要利用好“工程师”红利和人力资本的红利，因为相对于其他发达国家而言，我们不仅拥有大量熟练的工程师，而且相对人工成本也有竞争力优势。我们的资本要素不仅摆脱了改革开放初期的短缺，而且能够有相当比例的资本开始走出去投资，劳均资本的稳步提高促进了劳动生产率的提升，也为我国产业的转型升级提供了保障。技术禀赋是一国产业获得持续竞争力的关键，从技术资源的量来看，我国是一个技术大国，但与技术强国的差距还很大，关键核心技术我们还处处受制于人。从发展的角度来看，改革开放以来中国通过引进外资、引进技术，弥补了我国许多产业技术的不足，带动了整个产业链的发展。

在产业转型升级的驱动力上，中国产业遵循从要素驱动向投资驱动进而向创新驱动为主的转换规律。改革开放初期，由于家庭联产承包责任制的出现，提高了农业的生产效率，释放了大量剩余劳动力，中国利用数量庞大、成本低廉的劳动力要素切入全球价值链，劳动密集型产业因此获得发展。同时，与家庭联产承包责任制推行并行的土地制度开始沿着市场化的道路探索，在不改变国家对土地所有权的前提下，变无偿使用为有偿使用，变无无限期限为有限期限，变无流动使用为流动使用，使得土地有了市场价值的特点，在各地发展工业时也成为吸引投资的重要砝码，较低的土地成本在一定程度上促进了中国工业的快速发展。投资驱动在改革开放以来更是我国产业公认的主驱动力量，全社会固定资产投资从1978年不足1000亿元的投资到2017年超过64万亿元的巨量规模，并且这中间经历了几次产业投资的高峰，成为

不同时期主导产业的主要推动力量，纺织、家电、石化、钢铁、汽车、电子信息、电子商务等产业先后带动了我国产业整体水平的发展。进入“十二五”以后，创新特别是自主创新成为社会共识，并开始发挥对经济的主驱动作用，研发投入占 GDP 的比重越过了 2% 的创新门槛，科技进步对经济增长的贡献也超过了 50%，尽管我们创新的基础和关键环节还存在较大的改善空间，但作为一个追赶型的大国，持续地改善创新水平是迈向创新大国的必由之路。

中国的产业转型符合成熟高收入经济体的轨迹。世界上成功跨越中等收入陷阱的国家是一个小概率事件，对于一个发展中大国更是难上加难，落入中等收入陷阱的原因有很多。从成功跨越中等收入陷阱的国家来看，其中的一个重要特征即是在向高收入迈进的过程中，其工业增加值均在比较长的时期内维持在合理的水平，产业结构并没有“跑偏”。这些国家在人均收入在 9000 国际元左右时，其工业增加值处于 40% 左右的水平，而我国在达到这一收入水平时，工业增加值也基本维持在 40% 左右，产业发展的基础符合成熟高收入经济体的发展轨迹。而且，在产业驱动经济增长上，制造驱动经济增长在改革开放 40 年的历程中一直维持在一个比较稳定、合理的比例，1978 年第二产业的增加值比重 47.7%，而 2018 年上半年其比重为 40.4%，第三产业增加值比重则从 25% 左右上升为 54% 左右，目前的制造和服务双轮驱动的格局基本比较稳定。这样的产业结构也是一个发展中大国实现可持续发展、迈向高质量发展阶段的重要支撑。

第二，改革开放以来在产业发展的方式上我们主要采取了“以点带面”的策略，即先通过试点探路，后总结推广的方式。这种方式的改革采用自下而上得到认可、进而由上而下铺开的方式。“摸着石头过河”是改革开放初期探索中国经济发展之路的真实写照，我们在对外开放、对内改革中均采取了这种方式。最初农业领域的家庭联产承包责任制即是在安徽小范围内试点，且这一试点起初是非公开、自下而上的，且遭受了较大的非议与压力，后来在邓小平和万里的支持下才逐渐得到认可，并在 1982 年时以农村工作的一号文得以肯定和推广。在我们实施对外开放战略时，最初也是以深圳等地作为试验地，充分利用劳动力的优势，通过加工制造推动劳动密集型产业的发展；在积累了开放与改革的经验之后在东南沿海、中西部渐次推广，并在 21 世纪

初开始全面开放，在此过程中产业逐渐得以升级。而诸如产业园区这种改革开放以来中国产业集聚发展的重要载体，最初即是由政府主导试点，进而在全国各地不断推广升级，从最初的功能单一的工业园区、到高新技术园区、到目前功能复合的综合园区，这些园区不仅承载了我国产业的升级，在一定程度上也是我国制度创新的试验地，在制度安排上努力实现与国际接轨。我们产业的技术获取最初也是通过与外资合作试点引进技术，产业规模在此基础上得以做大，自主研发才有了市场保障和成本分摊的基础。尽管从技术模仿到自主创新我们还需要在体制机制上进一步完善，但对于多数产业领域来说，渐进式、累积式的创新积累才会带来颠覆式的创新裂变。先试点、后推广的方式充分体现了我国产业发展渐进式改革的特征。

第三，我们多数产业得以发展的重要因素在于中国大国优势的潜力得以释放。改革开放以来中国经济长期持续高增长、产业规模不断扩大的一个重要原因在于激活了我国大国市场的潜力，从最初的纺织服装到后来的家电产业、电子商务、高铁等产业的发展莫不如此。我国大国经济特征不仅在于国土面积大、人口多，更在于不断增长的市场规模，也在于我们产业发展的地区梯度，发展中大国所具有的创新成本优势和技术后发优势给我国产业的升级与迂回发展提供了更大的空间。大国优势潜力发挥首先在于随着经济的增长，我们消费能力的提升，在某一个阶段发展比较成功的产业莫不是顺应中国消费需求升级的趋势，并形成了主导产业的不断更迭。其次，大国优势的发挥在于管制的放松，在一定程度上形成了统一协调的市场。如电子商务产业的发展就有赖于政府规制的放松，降低了产业之间的壁垒，使得互联网信息技术与其他产业实现了深度融合，极大地推动了产业的整体水平。高铁的发展更具大国综合优势发挥的特征，不仅在经济、空间等方面实现了协同，而且在政府各个部门之间形成了共识，使得高铁的技术性和市场化实现了有机统一。未来中国产业的发展还需进一步挖掘、释放我国大国综合优势的潜力，在市场一体化、简政放权上进一步深入推进，释放制度改革的大国优势红利。

第四，制度创新是释放我国产业发展活力的重要手段。40年来中国产业发展的最大战略优势在于开放与改革，未来这也将一直是我国最大的发展战

略，这其中的关键在于对阻碍产业资源配置、产业效率提高的制度进行改革与完善。任何效率都是建立在激励基础上的，而“制度”恰恰是围绕提高效率来调整激励机制的一系列规则设计。改革开放以来，我们对阻碍产业发展的制度改革不断深化，极大地释放了产业发展的活力。如家庭联产承包责任制对农村劳动力的有效激励；企业承包经营责任制（所有权和经营权分离），提高了国企、集体企业的生产效率；20世纪90年代的招商引资激发了各地发展经济的热情；加入世界贸易组织（WTO）则促进了我国产业国际化发展的浪潮。我们也尝试通过制度创新实现与国际规则的对接，如自贸试验区改革的推行等。这些改革往往是通过做增量来做大产业发展的“蛋糕”，在一定程度上也会有效推动存量改革的进展。未来存量改革的任务会越来越艰巨，在改革的方式上我们还是需要重视增量改革和存量改革的协同发展，继续夯实产业发展的基础性条件。

40年的改革开放使得我国产业整体水平有了较大提高，从一个追赶者逐渐在某些领域成为并跑者，新阶段产业发展的方式需要更多自主创新的元素。在新形势下，我们自主创新不仅面临着发达国家更为封闭的创新网络封锁，更需要重视的是我们自主创新环境的完善，遵循创新发展的规律，脚踏实地，补足我们在基础研究、创新网络以及创新生态上的短板，更加自信地迈向创新型大国。我国产业发展目前面临的问题有制造成本特别是制度性成本的上升；创新发展水平较低、对外依赖较高；市场化的制度环境还存在较大的改善空间等。客观来看，我们产业发展所面临的问题，有些是产业发展本身的规律所在，有些则是我们改革不彻底所造成的阶段性矛盾，这些都需要坚定不移地推动市场化取向的改革，切实提高产业发展的效率。

首先，通过基础性产业的内外协同开放有效促进竞争，降低产业发展的基础性制度成本。我国制造成本中的劳动力、土地等要素成本呈现不可逆的上升，且其增幅常年高于经济增长的速度，要素成本的上升是我国产业发展不可避免的现象。我们应对之策应是相应提高产业发展的效率，对冲掉成本上升的压力，特别是需要降低制度性的成本。按照世界银行营商环境的报告，2017年我国营商环境排名第78位，与我国经济总量的排名极不匹配，尽管经过商事制度改革，我国正式开办企业所需平均手续缩减为7个，但平均耗

时依然需要 22.9 天，这些花费占人均可支配收入的比重为 0.6%，相比于发达国家还有较大的差距。因此，未来通过降低成本提升产业效率的有效途径在于降低制度性的成本，其中的重点在于打破行政性的壁垒，降低基础性产业的准入门槛，促进有效竞争。新一轮的改革开放需要深化对内的开放，目前我们大量的基础性产业市场的竞争仍然不够充分，形成有效竞争和竞争市场的比较合意的产业组织结构仍然没有形成。对金融、石油、电力、电信等基础产业实现对内开放，那么对我们这样的大国来说，能有效降低资金、能源、通信、物流等基础性成本，又可以形成新的增长动力。当前，这些产业本身的效率还相对较低，但由于是基础性产业，它无疑增加了整体国民经济运行的成本，如果这些产业进一步开放，可以形成有效的可竞争市场，不仅能够促进这些产业本身的发展，同时对其他产业成本的降低、效率的提高等溢出效应，必将产生深远的影响。在具体措施上可以深入推进混合所有制改革，从实践看，选择上市增发、投资收购或组建国有资本投资平台是这些基础性领域混改的主要方式，这也体现了我国产业发展中由易到难的渐进式改革方向。同时，要建立考评、激励相容的机制，充分激发企业经营者的积极性。

其次，需要从创新链的角度谋划我们的创新大计，既要在基础研究“起跑线”上获得先发优势，也需要在产业化“最后一公里”中加速冲刺。在以往的创新发展中，我们非常强调产业化的作用，也出台了不少推进产业化的政策，但实际上收效甚微。我们需要从创新链的角度追根溯源，创新产业化效果差的很大原因在于创新链前端的技术成果的技术属性与市场未来的发展不相匹配，一项好的基础研究成果应该符合市场发展的趋势，能解决相应领域的技术“痛点”。如果说我们在追赶初期囿于条件只能进行技术引进和模仿，如今我国在经济规模和创新基础上已经具备了向创新型大国迈进的条件，则自主创新就成为我们技术升级的不二之选。而目前我国基础研究是制约我国创新的短板，在研发投入中，2017 年我们基础研究的经费投入占总研发费用的比例只有 5.3% 左右，而国际标准在 10% 左右，发达国家超过 20%，一些创新型企业占比更高。从基础研究的投入主体来看，我国企业投入的基础研究比重 2% 不到，基础研究的不足导致我们独有的专利技术、核心知识产权以及关键性技术缺失，这也是导致我们高新技术产业整个产业链上主动

权削弱的重要原因。基础研究由于其收益低、风险高的特点，政府给予支持是国际通行的做法。但政府不能替代企业和市场直接选择技术，政府支持的重点在于利用其组织资源的优势，搭建技术合作研发的平台，组织科研机构、大企业共同攻关，技术和投资的决策交给企业和市场。另外，基础研究阶段科学家和创新团队的作用是关键，高端领军型人才通常是产业形成和技术突破的核心推动者。目前一些高技术领域我们还严重依赖引进人才，在这一大前提下，重点解决高端引领人才与国内现有体制机制的对接以及“水土不服”的问题，政府可以搭建人才交流的平台，促进引进的高端引领人才与本土研究人员的融合，增强高端人才的本土根植性，另外也能够借此来培育本土的人才梯队。此外，对基础研究成果评价的“指挥棒”也需要调整，不能仅看论文的发表，还需要看专利的水平以及成果在国际上的获奖情况等，这些是基础研究的技术价值和市场认可的载体。更需要看人才的培养，因为基础研究是一项长期的、需要传承的累积型事业，没有人才的梯队的建设就难以获得可持续的创新优势。另外，在自主创新的过程中，我们面对愈来愈封闭的高技术创新网络，必须在核心领域通过技术进口替代的战略，对接甚至主导国际规则来实现突围。现阶段我们必须有一个清醒的认识，那就是我们向技术和产业高端攀升的过程中，面对的是一个愈来愈封闭的外部创新网络，这是与产品、市场的全球化不太一样的趋势与潮流。一方面，跨国公司的核心研发与创新基本在企业内部循环，因此，我们不能奢望能够得到跨国公司核心技术的溢出。另外，我们在高技术领域还被诸多无形的“网”所笼罩，特别是由技术领先国家和地区所构造的技术交易限制，我们需要认识到的是我们高科技领域一直以来都处在类似《瓦森纳协议》这些高壁垒的封锁下，由于无法获得先进技术，这导致我们在技术进步和产业升级上要付出比竞争对手更多的成本。为了突破技术封锁，历史经验证明首先我们需要自己突破核心技术，这样相关领域的技术限制才会从国外封锁清单中清除掉。在世界经济全球化发展缓慢以及中国市场日益成熟的背景下，核心技术的突破需要我们在重点技术领域从出口导向战略为主转向与进口替代战略协调的战略，从国家到企业形成战略共识，充分利用我国制造的配套优势以及大国市场规模的优势，实现技术和市场的共赢。事实也证明，没有过硬的技术，市场规模

的优势就无法充分发挥。其中的关键在于建立良好的创新生态体系，特别是需要充分发挥大企业与中小企业、不同所有制企业在创新上的活力与优势，构建大而强、小而精的创新组织体系。中小企业是新兴领域的探路者，也是大企业实现创新集成的基础，在整个创新链和产业链中形成诸多的隐形冠军是我国这样的大国创新体系中重要的推进器。而大而强的企业则是整个创新系统中的压舱石，在创新的产业化以及稳定应用上具有基础性的地位。与此同时，我们也需要积极构建、提升基于中国的技术、产业优势的国际性或者区域性联盟。利用国际规则制定、议程设置和程序安排保障中国权益，逐步提升中国在国际事务中的发言权和影响力，逐步强化这些合作机制的常态化与中国在其中的主体责任，形成既有全球影响力又符合国际规范的联盟，以更好发挥中国在全球经济治理和国际规则制定中的重要作用，以此来对冲被孤立的危险。

第三，进一步以制度创新释放市场化的活力。应创新产业跨界治理体制机制，以有效制度供给推动产业动能再造。针对未来产业融合发展新趋势以及产业管理业务交叉情况更加突出的现状，应通过正式制度与非正式协调机制相结合的方式，解决不同属性的各类跨界问题。一方面，产业的跨界会涉及不同产业、技术领域的交叉，针对政府部门各自为政、政出多门的问题，需要通过机构合并、职能整合、信息共享、监管共认等方式，创新大部制、部门间联席会议制度、工作领导小组等创新机制，并利用大数据、智能化技术等优化监管手段，实现政府监管“无缝对接”，形成多部门联动的常态化。另一方面，在一些亟待改革的领域，我们应强化以问题导向的制度创新机制。有些改革开放初期的制度安排随着我国产业发展要素、环境的变化已经不合时宜，特别是一些基础性领域的改革迫在眉睫，如人口、社保、教育等均是影响产业转型发展的重要基础变量，是制约我国创新发展的重要因素。这些领域的改革需要吸纳相关的管理部门、资深专家、企业、产业主体等参与其中，提高解决问题的针对性和长远性。同时，制度改革与创新的最终目的还在于通过相应的法律法规去规制相关市场中的经济活动，实现法治化、透明化，将权力清单、责任清单、负面清单落到实处，真正做到以“负面清单”的管理模式促进企业与市场的发展，以“正面清单”监督政府，优化政府

的调控措施，切实履行“法无授权不可为、法无禁止皆可为、法定职责必须为”，提高市场配置资源的能力。

《中国产业发展报告》是“上海高校智库”中国产业发展研究院的年度发展报告，我们希望通过改革开放 40 年来中国产业转型升级的重要问题、典型案例的过程、经验、问题与未来趋势进行系统梳理，为政府部门的决策、学界的研究提供基础性的素材。此报告也是研究院专家团队集体智慧的结晶，非常感谢来自全国中青年学术精英、政策研究专家的鼎力支持，我们也衷心祝愿中国在未来的改革、发展中越来越好。在此报告撰写过程中，我们也得到了上海市教委和上海财经大学的大力支持以及相关政府部门、研究同行的倾力相助，在此一并表示感谢。此报告中的疏忽、不足之处，还请各位读者给予批评指正。

千春晖 余典范

2018 年 9 月

目 录

序 言	1
第 1 章 改革开放以来中国产业结构转型升级历程	1
1.1 改革开放 40 年中国产业结构变迁	2
1.2 中国产业结构转型升级影响因素分析	13
1.3 中国产业结构转型升级制约因素分析	15
1.4 政策建议与展望	18
第 2 章 改革开放以来的供给侧改革与产业发展	23
2.1 改革开放初期的产权改革与第一产业的发展	24
2.2 户籍制度改革、私有产权保护与劳动密集型产业的发展	26
2.3 国企改革、产权保护与资本密集型产业的发展	29
2.4 鼓励创新与技术密集型产业的发展	34
2.5 新一轮供给侧改革，重塑旧动能培育新动能	37

第 3 章 改革开放以来消费需求升级与产业发展	46
3.1 引言	47
3.2 改革开放 40 年来中国消费需求升级的演进历程	51
3.3 改革开放 40 年来中国消费需求升级的特征	62
3.4 改革开放 40 年来中国消费需求升级与产业发展的关系	67
3.5 高质量发展阶段性下消费需求升级与产业发展的未来展望	73
第 4 章 改革开放以来中国产业组织创新发展	76
4.1 改革开放以来企业改革的历程	77
4.2 改革开放以来企业改革创新的主要成就和经验	91
4.3 改革开放以来企业改革发展的主要问题和挑战	97
4.4 未来企业改革创新的趋势和方向	100
第 5 章 改革开放以来中国产业的集聚发展	109
5.1 产业集聚理论中国化和中国产业集聚测度	110
5.2 中国产业集聚的经济效应与影响因素	118
5.3 开发区：产业集聚发展的中国特色	126
5.4 结论与展望	141
第 6 章 改革开放以来中国产业的全球价值链升级	146
6.1 中国参与国际分工的变化历程	148
6.2 中国产业参与全球价值链分工的主要特征	153
6.3 中国产业的全球价值链升级动力	177
6.4 中国产业全球价值链升级的瓶颈制约	191

6.5 中国产业未来价值链升级的发展重点	201
第7章 改革开放以来中国产业政策的实践	213
7.1 改革开放初期产业政策理念的引入	214
7.2 有计划的商品经济与产业政策初步尝试 (1989—1993 年)	217
7.3 建立与完善社会主义经济体制与产业政策的发展 (1994—2002 年)	220
7.4 宏观调控的强化与产业政策的演进 (2003—2012 年)	223
7.5 党的十八大以来产业政策的新发展	227
7.6 中国产业政策演进的逻辑	230
7.7 未来中国产业政策发展的方向	233
第8章 改革开放以来中国区域产业发展	239
8.1 改革开放以来的中国区域发展战略演变	240
8.2 区域发展总体战略背景下的中国区域产业发展及主要特征	248
8.3 改革开放以来中国区域产业发展的绩效评价与经验教训	274
8.4 中国区域产业发展的未来趋向、思路及政策建议	279
第9章 改革开放以来中国公用事业的发展与展望	285
9.1 中国公用事业规制改革与发展的基本概述	285
9.2 中国电力产业规制改革与发展：从国有一体化垄断经营到 全面市场化改革	292
9.3 中国水务产业规制改革与发展：放松规制与资源配置效率提升	305
9.4 中国城市燃气产业规制改革与发展：进入规制与价格规制	317
9.5 中国公用事业规制改革的不足之处与改革取向	327