

国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所◎编

中国产业发展报告

THE REPORT ON INDUSTRIAL DEVELOPMENT IN CHINA(2009)

2009

——国际金融危机背景下的中国产业发展研究



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所◎编

中国产业发展报告

THE REPORT ON INDUSTRIAL DEVELOPMENT IN CHINA(2009)

2009

——国际金融危机背景下的中国产业发展研究



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

中国产业发展报告. 2009/国家发展和改革委员会
产业经济与技术经济研究所编. —北京:经济管理出
版社, 2010. 1

ISBN 978-7-5096-0880-7

I. ①中… II. ①国… III. ①产业—经济发展—
研究报告—中国—2009 IV. ①F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 242723 号

出版发行: **经济管理出版社**

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010)51915602 邮编: 100038

印刷: 三河市海波印务有限公司 经销: 新华书店

组稿编辑: 谭 伟 责任编辑: 杜 菲
技术编辑: 黄 铄 责任校对: 超 凡

787mm×1092mm/16 17.75 印张 226 千字
2010 年 1 月第 1 版 2010 年 1 月第 1 次印刷

定价: 48.00 元

书号: ISBN 978-7-5096-0880-7

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部
负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010)68022974 邮编: 100836

前 言

2008年以来爆发的国际金融危机对世界经济产生了深远的影响。在应对危机中，世界各国纷纷实施产业救助计划，同时大力培育战略性新兴产业，努力抢占新的经济繁荣期制高点。种种迹象表明，国际金融危机正在引发世界经济政治格局的重大变化，催生新的先进生产力的出现，世界经济增长模式面临调整，全球产业发展正进入大调整、大变革、大重组的时期。如何把握世界产业结构变动的新动向、新趋势，研究提出有针对性的对策措施，对于我国走新型工业化道路、全面建设小康社会具有重要意义。

国际金融危机对我国产业发展也带来严重冲击。2008年下半年以来，受世界经济衰退、国内经济发展周期性调整等因素影响，我国工业增速大幅回落，服务业和农业增速放缓。面对国际金融危机带来的挑战，我国采取积极的财政政策和适度宽松的货币政策，大力推动重点产业振兴。在国家宏观政策的刺激下，我国产业发展在2009年下半年出现企稳回升态势。同时也出现了一些新的矛盾和问题，主要是结构调整的压力进一步加大、高耗能高污染行业反弹压力加大、部分行业产能过剩问题突出等。如何把握保增长与调结构的关系，化危为机，标本兼治，促进我国产业又好又快发展，是当前迫切需要研究的重大问题。

为此，2009年我所设立了“金融危机下中国产业发展研究”课题，力求以国际视野和战略思维，整合全所研究力量，深入分析金融危机背景下国际产业发展的趋势和特点，研究国际金融危机对我国产业发展的影响，在此基础上提出推进我国产业发展的思路与政策措施。本报告包括总论和七个分报告。执笔人分别是：总论部分，执笔人王昌林、王岳平、杨玉英、黄汉权、姜江等；分报告一，执笔人王云平；分报告二：蓝海涛、涂圣伟；分报告三：执笔人杨合湘；分报告四：执笔人姜长云；分报告五：执笔人曾智泽、郭丽岩；分报告六：执笔人郑胜利；分报告七：执笔人刘中显。

需要指出的是，在本报告写作过程中，我们组织了多次集中讨论，并反复修改，全所研究人员积极参与。但由于我们研究水平所限，有些问题研究还不够深入，有的看法难免有偏颇之处，请方家指正。

王昌林

2010年1月

目 录

总论 国际金融危机背景下中国产业发展的对策建议 / 1

- 一、国际金融危机下世界产业发展出现新的动向和趋势 / 3
- 二、国际金融危机背景下中国产业发展态势 / 7
- 三、当前中国产业发展面临的突出问题和挑战 / 12
- 四、进一步推动中国产业发展的对策建议 / 15

分报告一 国际金融危机背景下中国产业发展态势及对策研究 / 23

- 一、国际金融危机下中国产业发展态势 / 25
- 二、国家宏观政策的调整是中国经济和产业发展企稳回升的主要动力 / 31
- 三、2010年中国产业发展趋势判断 / 35
- 四、如何看待当前中国产业发展中存在的新现象和问题 / 42
- 五、国际金融危机背景下促进中国产业发展的对策建议 / 48

分报告二 国际金融危机背景下中国农业发展的思路及对策研究 / 55

- 一、当前国际金融危机对中国农业发展的影响 / 57
- 二、金融危机背景下主要国家和中国农业发展的政策经验 / 69
- 三、当前金融危机背景下中国农业发展面临的机遇和挑战 / 75
- 四、国际金融危机背景下中国农业发展的思路及对策措施 / 81

分报告三 国际金融危机背景下中国工业发展态势及对策研究 / 93

- 一、国际金融危机冲击下中国工业经济运行的基本态势 / 95
- 二、今年第二季度以来工业经济出现了比较明显的回升态势 / 100
- 三、未来工业发展形势分析 / 103
- 四、今后工业发展思路及相关政策建议 / 109

2

分报告四 国际金融危机背景下的中国服务业发展态势及对策研究 / 117

- 一、国际金融危机背景下中国服务业发展的现实表现 / 119
- 二、如何看待国际金融危机背景下中国服务业发展的现实表现 / 133
- 三、国际金融危机背景下中国服务业发展必须注意的几个问题 / 143
- 四、国际金融危机背景下促进服务业发展的对策思路 / 150

分报告五 国际金融危机背景下中国高技术产业发展态势及对策研究 / 159

- 一、金融危机对中国高技术产业的影响分析 / 161
- 二、金融危机背景下中国高技术产业发展面临的机遇和挑战 / 178

三、金融危机背景下中国高技术产业发展思路 / 182

四、金融危机背景下促进中国高技术产业发展的政策措施建议 / 186

分报告六 经济危机背景下产业政策的历史借鉴 / 189

一、“大萧条”时期主要发达国家的产业政策 / 191

二、20世纪70年代两次石油危机期间日本产业结构调整政策 / 206

三、1997~1998年亚洲金融危机时期亚洲国家的产业政策 / 224

四、相关启示与借鉴 / 234

分报告七 中国应对亚洲金融危机的产业政策及其借鉴 / 241

一、亚洲金融危机爆发前中国产业发展特征和面临的主要矛盾 / 243

二、亚洲金融危机对中国国民经济和产业发展的影响 / 248

三、中国应对亚洲金融危机的产业发展政策及其成效 / 255

四、相关启示与借鉴 / 266

总 论

国际金融危机背景下中国产业发展的 对策建议

2008年爆发的国际金融危机对全球经济产生了深刻影响，给中国产业发展带来重大挑战，也提供了新的机遇。为应对国际金融危机，国家出台了一系列政策措施，经济增长企稳回升，产业发展出现了积极向好的态势，但结构性问题更加突出，增长的不确定和不稳定因素仍然存在。要继续巩固产业发展的良好势头，必须把结构调整放在更加突出的位置，加强自主创新，大力培育战略性新兴产业，推进传统产业的结构升级，加快“走出去”步伐，使产业发展可持续、有后劲、上水平。

一、国际金融危机下世界产业发展 出现新的动向和趋势

2008年以来,国际金融危机对全球产业发展带来严重冲击,为应对挑战,各国把产业结构调整升级作为应对危机的重要举措,使世界产业发展出现了一些新的动向和趋势。

(一) 大力发展低碳经济,促进经济增长模式的转型

低碳经济是以低能耗、低污染、低排放为基础的经济模式,向低碳经济转型已经成为世界经济发展的大趋势。^①金融危机凸显了转型的迫切与压力,美国、欧盟、英国、日本等世界发达国家和地区都以推动节能减排、开发低碳能源技术,作为应对危机、实现产业发展模式低碳化、寻求新经济增长点、推动可持续发展的突破口。美国先后颁布的《美国复苏与再投资法案》、《2009年美国绿色能源与安全保障方案》^②报告中,均明确提出发展低碳经济的战略部署。欧盟发起的“欧洲经济复苏计划”中,25亿欧元用来资助低碳项目,10.5亿欧元用于碳捕获和储存项目。^③英国政府认为低碳产业将是英国经济复苏的关键,也是未来英国经济发展的立足之本,先后颁布了《英国低碳转换计划》、《英国可再生能源战略》,是世界上第一个

^① 中国科学院能源领域战略研究组:《中国至2050年:能源科技发展路线图》,科学出版社2009年版。

^② *The American Recovery and Reinvestment Act of 2009*, www.recovery.gov/about/pages/The_Act.aspx; *The American Clean Energy and Security Act of 2009*, <http://www.opencongress.org/bill/111-h2454/show>.

^③ 赵刚:《欧盟大力推进低碳产业发展的做法与启示》,《中国科技财富》(<http://finance.sina.com.cn/leadership/mroll/20091123/16367003591.shtml>) 2009年11月。

在政府预算框架内特别设立碳排放管理规划的国家。^① 日本凭借其长期积累的新能源和再生能源开发利用方面的雄厚技术,提出要打造成全球第一个低碳社会的目标,明确重点采取环境、能源措施刺激经济。^② 韩国的“绿色工程”计划的主要内容之一即为开发低碳技术,之后出台的《低碳绿色增长战略》明确将发展低碳经济作为韩国未来经济的主导方向。^③

(二) 各国积极培育战略性新兴产业,努力抢占国际经济制高点

国际金融危机对发达国家金融、汽车等行业造成严重冲击,为避免经济大幅下滑、减少失业,发达国家纷纷对重点行业实施救助计划。如2008年10月,美国政府通过了7000亿美元的不良资产救助方案,用于购买金融机构问题资产以及帮助金融机构注资。同年12月,美国政府公布了《汽车业重组及资产盘活方案》,对通用汽车和克莱斯勒公司提供174亿美元的政府资助。英国向苏格兰皇家银行等三大银行注资370亿英镑。法国向六大私营银行注资105亿欧元,制定了“汽车救助计划”。2009年3月,日本出台了为期3年的信息技术(IT)紧急计划,计划增加投资3万亿日元,促进IT技术在医疗、行政等领域的应用。

同时,发达国家也认识到,要从根本上走出国际金融危机的影响,必须培育新的经济增长点。为此,各国纷纷出台措施,大力培育新兴产业,努力抢占后危机时代国际经济技术竞争制高点。如美国制定了《奥巴马—拜登新能源计划》,提出在今后10年内将投资1500亿美元,重点发展混合动力型汽车、下一代生物燃料、洁净煤技术等,力争使美国成为世界新能源产业发展的领导者。在《美国创新战略:促进可持续增长和提供优良的

① 王宇:《绿色经济政策渐渐流行》,《中国经济时报》2009年10月13日。

② 陈志恒:《日本构建低碳社会行动及其主要进展》,《现代日本经济》2009年第5期。

③ 赵刚:《韩国推出绿色新政确立低碳增长战略》,《中国科技财富》(<http://financeh.sina.com.cn/roll/20090923/18046785386.shtml>) 2009年9月。

工作机会》报告中，提出要发动清洁能源革命、支持先进汽车技术、推动健康技术创新；^① 欧洲决定在 2013 年之前投资 1050 亿欧元用于“绿色经济”发展，为经济增长带来新动力。在金融危机的冲击下，英国意识到过度依赖金融或者与金融相关的服务业的弊端，决定提高制造业在经济中的比重，并制定了“制造业战略”，提出要重点发展超低碳汽车、生命科学和医药以及尖端制造业。法国政府宣布建立 200 亿欧元的“战略投资基金”，主要用于对能源、汽车、航空和防务等战略企业的投资与入股。日本于 2009 年 4 月退出了新增长战略，重点发展环保型汽车、电力汽车、医疗与护理、文化旅游和太阳能发电等产业。巴西、墨西哥等发展中国家也都以前所未有的政策力度和资金投入，大力培育新兴产业。

（三）全球对外直接投资总额下降，国际产业继续向发展中国家转移

一是转移的速度和规模降低。受国际金融危机影响，跨国公司利润和市值下降，扩张动力减弱，导致全球外国直接投资大幅下降。据《2009 年世界投资报告》，2008 年全球外国直接投资流入量约 1.7 万亿美元，同比下降 14.2%，其中，欧盟降幅高达 40.2%。2009 年，全球外国直接投资进一步下滑，预计将下降 30%~40%。同时，受金融市场紧缩和跨国公司现金短缺影响，跨国并购数量大幅减少。2008 年，全球跨国并购交易额为 6732 亿美元，同比下降 34.7%，2009 年上半年降至 1231.5 亿美元，仅为 2008 年全年的 18.3%。预计 2009 年全年跨国并购额同比下降将超过 60%，其中，欧盟将下降 45%，美国将下降 80%。二是国际产业继续向发展中国家转移。2008 年，发展中国家的 FDI 流入量达到 6207.3 亿美元，同比增长 17.3%，占全球比重显著上升。据联合国贸易发展会议（UNCTAD）调查，

^① Executive Office of the President of the United States, “A Strategy for American Innovation: Driving Towards Sustainable Growth and Quality Jobs”, Sep. 2009. <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nec/StrategyforAmericanInnovation/>.

未来两年,最受跨国公司青睐的前十大投资国依次为中国、印度、美国、俄罗斯、巴西、越南、德国、印度尼西亚、澳大利亚和加拿大。^①三是发展中国家对外投资扩大。在金融危机背景下,一些发展中国家加快了走出去步伐,作为全球投资来源国的地位不断增强。据经济合作组织(OECD)报告,2008年非OECD国家跨国公司在OECD国家的并购增长25%。四是国际产业转移的领域发生了新的变化。UNCTAD调查表明,在电信、运输、水电气等领域,70%的跨国公司 will 增加其对FDI支出。此外,生物、装备、信息、能源、环保等领域也将成为外国直接投资的热点。

(四) 国际贸易保护主义抬头,反倾销、反补贴摩擦案件大幅上升

在全球经济衰退背景下,不少国家和地区为保护本地市场和就业,纷纷通过世界贸易组织(WTO)中某些模糊性规则设置贸易壁垒,世界范围内反倾销案件数量急剧增多,贸易壁垒方式出现从反倾销等传统领域向反补贴、绿色壁垒、技术壁垒、原产地规则等多种方式延伸,贸易保护主义的领域从货物贸易向服务贸易、知识产品和投资领域扩展,争端的内容从主要集中于关税壁垒的削减向非关税壁垒的拆除转移,贸易摩擦的争执点也从单个产品逐渐扩散到整个产业。WTO有关数据显示,^②2008年7月~2009年6月,WTO成员报告了共计217项反倾销调查措施,与前一年相比增长了15%,预计2009年全球反倾销案件可能要达到437件,是2008年的2.1倍。

(五) 更加重视科技创新,新科技革命和产业革命正孕育新的重大突破

美国政府批准了历史上最大幅度的基础研发投入增长,提出要确保美

① 《2009年世界投资报告》, http://www.unctad.org/en/docs/wir2009_en.pdf。

② 《2009年世界贸易报告》, http://www.wto.org/english/Res_e/anrep_e/world_trade_report09e.pdf。

国在基础研究领域的领导地位，创建世界级的劳动力队伍，建立领先的科技基础设施。欧洲议会将欧盟 2009 年的预算向创新与就业等方面倾斜，其中用于科研和创新方面的预算增长了 10% 以上。欧委会 2008 年底提出的《欧洲经济复苏计划》指出，“困难时期增加研发与教育开支”将可为“创新中的强有力地位”奠定坚实的基础，为此，成员国应考虑通过财政补贴、赠款，扩展产业的研发投资途径，提高教育质量、开发汽车业和建筑业的清洁技术，加强制造业的“未来工厂行动”，实施宽带战略。德国政府推出了刺激经济增长和保障就业岗位的“一揽子景气计划”，将创新项目研发的贷款幅度从 2007 年的 72 亿欧元增加到 2009 年的 100 亿欧元。芬兰科技政策理事会于 2008 年底通过关于芬兰教育、科技和创新政策的战略报告，提出为应对经济衰退，到 2011 年，芬兰要把 R&D 投入增加到 GDP 的 4%。法国政府认为科技创新对经济发展具有重要的影响力，并出台系列鼓励新能源发展和科技创新的政策，有望在未来重振经济的过程中发挥积极作用。俄罗斯政府在 2008 年 11 月指出，俄罗斯经济的重点是知识产业和高新技术产业。在世界各国政府的大力推动下，全球将进入空前的创新密集和产业振兴时代。历史经验表明，全球每一次大的经济危机都会伴随着科技的新突破，进而推动产业革命。

二、国际金融危机背景下中国产业发展态势

2008 年，受国际金融危机影响，中国经济增速急剧回落。为应对国际金融危机冲击，中国政府果断决策，实施了刺激经济的“一揽子”计划及相关政策措施。在国家宏观政策的作用下，经济增速大幅下滑的势头在 2009 年第一季度得到遏制，出现了企稳回升的态势。

(一) 工业增长经历大幅回落后回升趋势基本确立

1. 工业经济受金融危机冲击严重，增速大幅回落

受国际金融危机影响，2008年7月份以后，工业生产呈现出一路下滑的趋势。2008年10月份增速回落到个位数增长区间，为8.2%，是自2002年以来工业增长首次出现个位数增长。2008年11~12月工业生产增速又进一步回落，分别为5.4%和5.7%。2009年1~2月，工业增速达到金融危机影响以来的最低点3.8%，也是1991年以来工业生产月度增长的最低水平。在8个月的时间里，工业经济增速回落了12.2个百分点，其时间之短、回落幅度之大十分罕见。能源、原材料工业等强周期性行业以及外贸依存度高的纺织服装、船舶制造等行业遭受金融危机的冲击最为严重。由于生产增速急剧下降，导致工业企业经营极其困难。到2009年1~2月，不少企业停工停产，出现亏损的企业同比上升25.6%，企业亏损面超过1/4，亏损额上升36.6%。

2. 政策力保工业经济增长触底回升

为应对金融危机严重冲击，国家及时调整宏观经济政策，实施了积极的财政政策和适度宽松的货币政策。特别是果断制定并实施十个重点产业调整和振兴规划，为工业早日走出低谷创造了条件。在国家刺激经济政策的作用下，工业增速下滑势头在2009年第一季度得到遏制。其中，第一季度增长5.1%，第二季度增长9.1%，增速加快4个百分点。2009年上半年，全国规模以上工业增加值同比增长7%，7月工业增速进一步提高到10.8%，这是工业生产自2008年10月份进入个位数增长区间，历时8个月之后，又重新回到了两位数的增长平台。2009年10~11月份工业增长速度已达到15%以上，多数工业品产量环比增长不断加快，表明中国工业经济增长回升的态势基本确立。

3. 未来工业发展形势的初步判断

影响工业经济的因素是多方面的。从积极因素看，一是支撑中国工业持续增长的基本面因素，诸如发展中大国的后发优势、潜力巨大的国内市场、较为完整的工业体系、日益改善的基础设施和产业配套条件以及稳定的政治社会环境等，并不会因为金融危机而改变，这是推动中国工业较快发展的重要基础条件。二是从人口和劳动力结构看，农业仍然占很高的比重，农业劳动力向非农产业转移的过程远未完成，工业化、城市化进程仍将继续。三是工业经济经过2008年下半年到2009年初的急剧回落，中国主要工业领域供给能力得到了一定程度的消化，这有利于需求能量和发展动力的积蓄。四是人才、能源、原材料供应相对宽松，要素成本降低，这有利于工业企业的成本控制和效益提升。

从不利因素看，首先是投资持续增长的难度较大。一方面，今后中国政府投资的产业领域和投资规模都将受到一定制约；另一方面，由于不少工业领域产能过剩问题严重，缺乏投资亮点，加之许多投资主体对经济增长前景仍存疑虑，民间资本投资启动效果并不明显，这将严重影响固定资产投资的持续增长。其次，刺激住宅、汽车等消费需求的政策效应递减对工业经济增长的带动力逐步下降，新的消费热点与消费群体的培育壮大需要一个过程。最后，外部需求增长缓慢、国际贸易保护主义抬头，使得中国工业经济面临的国际经济环境依然严峻。

综合判断来看，工业经济增长回升态势基本确立，但产能严重过剩行业、外贸依存度高的行业生产经营仍将困难，支撑持续较快增长的条件并不充分，需要加快工业结构调整升级和培育新增长点。

(二) 服务业运行相对平稳，行业差异明显

自国际金融危机以来，服务业发展受到一定冲击，但总体运行态势较