

新发展阶段制造业“合意”比重区间探讨

邓 洲

(中国社会科学院工业经济研究所, 北京 100006)

摘要:2006—2018年,我国制造业增加值占国民生产总值比重下降了9.3个百分点,而人均GDP并未达到能够主要依靠服务业实现经济稳定增长的水平,制造业比重的过早、过快下降引发了广泛的担忧。研究认为,在满足工业化一般规律、符合当前技术革命时代特征和中国特殊国情的基础上,中国制造业比重存在一个“合意”区间,这一区间低于发达国家同等发展阶段的平均水平、高于中等发达国家当前平均水平,略高于日德韩等制造强国当前水平、显著高于落入中等收入陷阱国家制造业比重的峰值,同时能够保障在2035年实现人均GDP达到中等发达国家水平战略目标的实现,即在2025年为26.8%~27.3%、2030年为26.3%~26.6%、2035年为25.6%~26.0%。技术进步、国内市场增长、要素配置优化、产业政策改进、区域布局调整能够为我国制造业在产值规模增长放缓的情况下,增加值比重稳定在“合意”区间提供支撑,而要释放制造业发展新动能,则需要着力培育把握新工业革命机遇的能力、发展动力稳定转化的能力和应对外部挑战的能力。

关键词:制造业;制造业比重;合意比重

中图分类号:F403.2;F424.0

文献标识码:A

文章编号:1005-0566(2024)03-0057-09

Discussion on the desirable range of China's manufacturing industry in new stage of development

DENG Zhou

(Institute of Industrial Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100006, China)

Abstract: From 2006 to 2018, the proportion of China's manufacturing added value in GDP fell by 9.3 percentage points, and the per capita GDP has not yet reached the level of stable economic growth that can rely on the service industry as the most important pillar industry, and the premature and rapid decline in the proportion of manufacturing has caused widespread concern. This study believes that on the basis of satisfying the general law of industrialization, conforming to the characteristics of the current era of technological revolution and China's special global division of labor status and national conditions, there is a "desirable" range for the change of the proportion of China's manufacturing industry, which is lower than the level of the same development stage of developed countries, higher than the current average level of medium-developed countries, slightly higher than the current level of manufacturing powers such as Japan, Germany and South Korea, and higher than the peak of the proportion of manufacturing in countries that fell into the middle-income trap at that time. At the same time, it can ensure the realization of the strategic goal of achieving per capita GDP at the level of a moderately developed country in 2035—that is, 26.8%~27.3% in 2025, 26.3%~26.6% in

收稿日期:2023-08-20 **修回日期:**2024-01-30

基金项目:国家社会科学基金重点项目(22AJY003)。

作者简介:邓洲(1981—),男,四川内江人,中国社会科学院工业经济研究所工业发展研究室主任,副研究员,硕士生导师,研究方向为产业经济、工业发展、技术创新、数字经济。

2030, and 25.6% ~ 26.0% in 2035. Technological progress, domestic market release, factor allocation optimization, industrial policy improvement, regional layout adjustment, etc. can provide support for China's manufacturing industry to maintain the proportion of added value in the "desirable" range under the condition of slowing down the growth of output value. Yet in order to release the new momentum of manufacturing development, it is necessary to focus on cultivating the ability to grasp the opportunities of the new industrial revolution, the ability to stabilize the transformation of development momentum and the ability to respond to external challenges.

Key words: manufacturing; proportion of manufacturing; desirable range of proportion

与发达国家工业化过程比较,我国制造业占国民经济比重峰值和出现峰值时的人均 GDP 都比较低。近年来,很多研究提出要警惕制造业比重过早过快下降,这主要基于当前制造业比重已经低于“合乎规律”范围且存在进一步下滑可能的现实。但是,如果从制造业规模、占世界市场比重、产业体系完备性等角度,以及制造业在国民经济的主导地位、对宏观经济发展影响等方面进行考察,我国制造业比重下降未引发经济增长失速和其他明显问题,制造业比重似乎又在一个“合乎国情”的范围内。那么,在更高的“和律”比重与更低的“合情”比重之间,是否还存在一个既符合工业化和产业结构演进一般规律、又符合时代特征和中国国情的“合意”区间?本文要回答的问题:一是哪些因素共同影响制造业比重的变化;二是我国制造业比重保持基本稳定的条件和困难是什么;三是“十四五”和到 2035 年我国“合意”的制造业比重区间是多少;四是稳定制造业在合意比重区间需要具备哪些能力。

一、问题的提出和研究综述

在工业化的早期和中期,劳动力从第一产业向第二产业转移、制造业在国民经济中占比提高被看作产业结构升级和高级化没有争议,但当劳动力从第二产业向第三产业转移时情况就变得复杂。大多数服务业的效率低于制造业,且有更高劳动密集和更低资本密集特征,一些服务业表现出虚高的利润率但波动巨大,真实的效率也并不高,真正创造的价值也不大。服务业发展速度超过制造业(在产业结构上表现为制造业比重下降)在很大程度上并不是因为技术进步造成的结构优化,而是需求变化、就业偏好变化、服务业的不可贸易性共同作用引发的产业结构向一个违背更高效率方向演进的过程。服务业比重偏高造成整体经济效率下降由来已久。20 世纪 60 年代提出的

“鲍莫尔病”和蔡昉^[1]提出的“产业结构早熟”都反映了这一问题。

近年来,国内关于制造业的研究热点包括“制造业在新发展阶段地位和作用”“制造业发展的基础条件和国际环境发生了哪些变化”等,绝大多数研究都认为制造业对中国经济稳定增长和解决当前面临各类问题有不可替代的作用。针对近几年制造业比重的变化,已有研究也基本承认比重出现较大变化的事实,但这种变化是正常下降、过快下降还是合理下降,是否出现过快和过早下降并且已经低于一个安全范围存在争论。如表 1 所示,人口红利减退、资源配置僵化、传统比较优势减弱、服务业发展加速、数字经济发展被认为是造

表 1 近几年关于制造业比重问题的研究

研究问题	主要结论
为什么下降	蔡昉 ^[1] :人口机会窗口的关闭;资源配置僵化和退化;制造业传统比较优势弱化 柳卸林等 ^[2] :专业分工造成统计上的下降;服务业发展造成的相对下降 李晓华 ^[3] :数字经济促进制造业服务业深度融合,以及制造业向发达国家回流
下降的危害	蔡昉 ^[1] :产业结构早熟;挤压生产率提高的潜力;缩短资源重新配置的链条 任继球 ^[4] :抑制国家创新能力提高;应对外部冲击能力下降
比重多大为宜	张杰 ^[5] :到 2040 年占比维持在 25% 左右,底线是 20% 杜传忠 ^[6] :“十四五”期间保持在 28% ~ 32% 黄群慧等 ^[7] :“十四五”末稳定在 27.8%;2035 年稳定在 26% 叶振宇 ^[8] :到 2035 年保持在 30% ~ 40% 地方“十四五”规划:广东 30%;浙江 33.3%
制造业重要性	蔡昉 ^[1] :制造业是创新诱导型和诱导创新型产业;通过要素配置优化提高 TFP 的中枢环节;激励人力资本成长和中产阶级比重提高的产业基础;双循环的依托 中国社会科学院工业经济研究所课题组 ^[9] :引领经济增长;带动其他产业发展;产业和经济韧性的基础;活跃创新主体;实现共同富裕的保障
为什么有不同比重	张杰 ^[5] :政府与市场的关系不同 任继球 ^[4] :全球分工地位不同;国家发展模式不同;产业对外转移类型不同;贫富差距不同

成制造业比重较快下降的主要原因。对于比重下降造成的危害和风险,多数研究认为会削弱经济增长潜力和抑制发展方式转型。对于制造业比重多高为宜,已有研究给出了到2035年或2040年为25%~35%不等的结论,差异较大。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》只提出要保持制造业比重基本稳定,并未给出具体的定量目标,部分省份的“十四五”规划给出了制造业比重的定量目标,一些发展基础较好的地区制定了高于30%的目标。20届中央财经委员会提出建设以实体经济为支撑的现代化产业体系,强调了现代产业体系的完整性、先进性和安全性,这对制造业发展不仅提出了规模和体系要求,而且提出了质量和先进的要求。

如果仅仅是出现制造业就业比重下降,或者就业比重下降明显快于产值比重下降,说明制造业的发展是由生产效率提升推动的^[8],美日欧等发达国家和地区在一个特定发展阶段确实有上述表现,但如果是在人均GDP和制造业比重都较低的情况下,制造业比重的下降很有可能与整个经济体系的效率降低是同步的,这意味着国家或地区的发展水平再难提升到下一个发展层级,跨越中等收入陷阱成为不可能。在针对性的政策措施上,现有研究都反对继续增加要素投入的规模增长,而是将提高制造业发展质量、增加技术含量和提高价值创造能力作为稳定制造业比重的主要途径^[10-11]。

有关制造业比重的研究已经很丰富,但也存在不足和缺陷:一是跨国研究应该选择在相似发展阶段进行跨期比较,但现有研究大多是在同一时间段(而且是较近时间段)分析各个国家制造业比重下降的幅度。如任继球^[4]使用的是2000—2014年的数据。张杰^[5]对不同国家比重变化典型事实的年限选择有区别,但也并没有将“相似发展阶段”作为时间段选取的主要依据。二是对中国制造业继续发展并保持比重基本稳定的可能性缺少深入分析。很多研究探讨了稳定制造业比重的意义^[1,7,9],但缺少对制造业稳定发展能力和空间的深入研究。三是经典的产业结构理论已经很长时间没有更新,不仅仅是结构变化的规律难

以应付不同国情、不同发展阶段国家的差异,“结构”本身也存在巨大争议,在否定存在一个大致相同最优“结构”的同时,并没有给出一个得到广泛认可的新的产业结构演进方向。

二、新发展阶段中国制造业比重变化的影响因素

我国制造业发展和比重变化的影响因素是复杂的、综合的,产业结构朝向哪个方向演进、制造业比重以何种速度下降并持续多长时间、最后在哪个水平保持基本稳定,这些变化符合工业化的一般规律,也受全球技术进步的影响,更与我国特殊国情相关。

(一)规律性的因素

各个国家资源禀赋、人口规模和国土面积、参与国际分工的方式和地缘环境、所处的时代不同,不存在一条适合于每个国家的产业结构演进路径。欧美老牌工业化国家工业化起步较早但推进比较慢,产业结构的演进也是循序渐进,在一个较长时期保持了工业和制造业的高比重。如英国从工业比重开始增长到工业比重超过农业用了大约半个世纪,而工业在长达一个多世纪中比重都超过服务业。日本在1960年前后第二产业比重恢复到第二次世界大战前最高水平,在21世纪前第二产业的比重都超过30%。尽管路径和结果有所区别,大多数国家的三次产业结构演进都遵循两条规律:一是第二产业、工业和制造业的比重呈现先增后降的倒U形;二是倒U形的后半段(即比重下降的阶段)有更大的斜率。如果比较成功跨越中等收入陷阱的国家和启动工业化但未能进入高收入行列的国家,可以发现,倒U形的峰值以及后半段下降的斜率对这个国家的长期稳定发展和跨越中等收入陷阱有显著的影响。日、德、韩等国家的工业比重均在一个较高水平上保持了较长时间,第二产业下降的速度也较慢,倒U形后半段斜率较小。相比较,泰国、马来西亚、菲律宾、印度尼西亚以及南美国家并未达到一个较高的第二产业比重,且因为国内政策和国际环境等原因出现了第二产业失速,即制造业比重的“过早”和“过快”下降。Timmer等^[12]的测算发现,至少按照2010年不变价格计算的人均GDP达到约2万美元,即进

入相对稳定高收入发展阶段时,制造业比重从上升到下降的转折才符合稳定进入高收入国家的大数规律。实际情况确实如此,如果排除通过出口能源矿产资源或特殊地理位置实现高人均 GDP 的国家(如卡塔尔、巴拿马),以及人口规模极小的国家(如东帝汶),真正实现跨越中等收入陷阱进入并稳定在高收入国家行列的代表有韩国、新加坡、以色列等,无一例外都在人均 GDP 达到 2 万美元前保持了较长时间的制造业高比重。

(二)时代性的因素

近期对我国制造业比重下降的担忧主要是因为 2006—2018 的 12 年间制造业的占比从 36.3% 下降到 27.0%。这一时期,代表性的发达国家和发展中国家普遍存在第二产业比重下降的情况(见表 2)。美国、英国、法国等国家第二产业比重已经很低,但 2000 年以后仍然出现较大幅度下降;日本、德国、韩国第二产业比重较高,在这一时期也出现明显的下降;墨西哥、巴西、俄罗斯等人口和工业规模较大国家同样如此。印度和越南在 21 世纪第一个 10 年第二产业比重有所提高,但在 2010 年以后也开始逐步转变为下降态势。由此可见,2000 年以后,制造业比重的下降并非我国独有,技术进步使得服务业比重整体提高,数字经济

的发展和二三产业深度融合加大了这一趋势,当产业边界模糊消失、新的产业和业态在传统产业分类标准的交叉重合地带出现,按照传统统计标准和口径必然会降低制造业的比重。中国近段时期制造业比重下降符合全球工业化的时代特征,但下降的速度快于世界平均水平。

(三)特殊性的因素

除了规律性和时代性的因素,中国特殊的情和国际分工地位也对制造业比重变化产生影响。

首先,中国参与国际分工与在全球产业链的特殊地位决定了制造业比重不能出现大幅下滑。中国在国际分工中的地位来之不易,也难以被替代,“世界工厂”的地位会持续多年,中国制造业占比如果出现明显下滑,必然引起世界工业产品供需巨大缺口和价格的大幅上涨。此外,我国服务业取得长足发展,但服务出口占全球比重不足 6%,与工业品出口占比有巨大差距,短期内服务业不会替代制造业成为我国出口的主要行业。

其次,中国工业强国以工业大国为基础,这也要求必须保持相当规模的重化工业。同时具备工业“大国”和“强国”特征的美国、日本、德国等国家的一个共性是基础工业体系完备。日本、德国是除中国之外工业门类最全的国家,重化工业占比也明显高于其他发达国家;美国虽然从 20 世纪 70 年代开始大规模向外转移制造产能,但目前仍然是全球第四大钢铁产量国、第二大乙烯产量国和第二大发电国。中国近几年出现向外转移的趋势也是以劳动密集型加工制造业为主,能源和原材料产业全球布局表现为“增量式”的走出去,国外产能投资并没有挤出国内产值。第三,中国不会弱化产业政策,也不会减弱对制造业发展的政策支持。无论是中央还是地方政府,我国产业政策始终都强调对工业为主实体经济的支持。2023 年两会期间,习近平总书记在参加江苏代表团审议时提出“任何时候中国都不能缺少制造业”。中国政府会继续坚持发展工业,包括设定稳定制造业比重目标、实施相关扶持政策等,政策刺激制造业发展的力度会大于发达国家,也不会低于其他发展中国家。

表 2 2000 年以来代表性国家第二产业占 GDP 比重变化情况

国家	单位:%				
	2000 年	2005 年	2010 年	2015 年	2020 年
中国	45.54	47.02	46.50	40.84	37.84
美国	22.45	21.21	19.31	18.59	17.51
英国	22.58	20.25	18.80	17.99	16.99
法国	21.29	19.61	17.85	17.68	16.50
德国	27.71	26.35	26.85	27.11	26.62
日本	32.51	29.87	28.34	28.58	29.02
韩国	34.76	34.15	34.12	34.15	32.54
墨西哥	34.21	32.78	32.36	29.99	29.80
巴西	23.01	24.17	23.27	19.36	17.70
俄罗斯	33.92	32.63	30.00	29.79	29.81
越南	36.74	38.13	33.02	34.26	36.74
印度	27.33	29.53	30.72	27.35	24.53
全世界	27.78	27.26	27.59	26.83	26.16
高收入国家	26.53	25.13	23.89	22.79	20.03
中高等收入国家	34.98	36.27	36.66	35.04	34.10
中等收入国家	33.71	35.62	35.71	33.60	32.75
中低收入国家	30.96	33.87	33.08	29.27	28.69
低收入国家	21.68	23.54	24.08	22.78	26.54

数据来源:世界银行数据库。

最后,制造业技术进步和效率提升减速,而创新驱动换轨发展面临诸多困难。从20世纪90年代末开始,我国工业成本增速就开始超过产出增速,全要素生产率对中国劳动生产率的贡献从1978—1994年的45.9%下降到2005—2009年的31.8%,再进一步下降到2010—2015年的28.00%^[13]。在制造业产值规模难以进一步提高的情况下,如果制造业价值创造能力低于服务业,必定进一步降低对技术型人才等高端要素的吸引力,恶化要素配置不合理的情况,进而降低制造业比重。

三、新发展阶段中国稳定制造业比重的基础和条件

生产率和增加值率的提高在过去主要依靠结构演变带来的红利,新科技革命下技术加速进步、国内产品市场的激活、要素配置的优化、产业区域布局的更加合理、产业政策的改进都能够在产值规模增长放缓的情况下为保持制造业比重在“合意”区间提供支撑。

(一)技术进步面临高强度竞争

产业在全球价值链的升级从易到难分为工艺升级、产品升级、功能升级、链升级^[14],我国制造业过去的升级主要是工艺升级和产品升级,功能升级和链升级受到创新驱动能力不足的制约,但也为未来制造业的进一步升级和全球价值链攀高留下了空间。中国领先制造企业的装备水平、工艺水平和生产制造能力与发达国家跨国公司相差无几,但制造业平均技术水平差距甚大,技改之路遥遥,特别是在新科技革命和产业变革背景下,数字化和绿色化水平与世界领先差距明显,存在巨大提升空间。如2035年中国制造业工业机器人装机密度如果能够达到届时日本和德国的水平,即在2020年的基础上翻一番,就能够将制造业的平均生产效率提高约30%。此外,根据国际能源署的预测,到2030年,清洁能源制造业的整体价值将超过目前水平的3倍,年均复合增长率约15%,这也是大多数绿色产业的增长速度^①,如果中国能在绿色产业领域获得和制造业相当的国际市场占有率,将形成约数万亿的产值增长空间。当然也必

须认识到,我国制造业技术研发的内部条件和外部环境发生了重大变化,发达国家普遍改变对我国的包容态度,制定了愈加强硬和苛刻的技术转移政策。中国要通过专利授权、对外并购、市场换技术等传统方式获得发达国家先进技术缩短赶超时间的难度变大。在新的形势下,必须在基础技术、使能技术、未来技术上形成高度自主的完善技术研发体系,而这必然面临前所未有的压力。

(二)市场增长的关键是释放内需

在新发展阶段,三驾马车的作用和相互关系发生变化,出口的带动作用会有所减弱但并不会造成重大冲击;投资和内需则仍然有巨大增长空间。从出口看,继续高速增长的难度大。从2006年开始,我国制造业增加值占全球比重一直增长,即便在2008年国际金融危机之后,中国货物出口占全球比重都提高了6.5个百分点达到15.0%,在这种情况下,制造业进一步提高国际市场占比可能性不大,但只要全球制造业增加值每年能够有2%~3%的增速,那么国际市场对中国制造业规模增长的绝对贡献就不会降低。从投资看,传统基础设施的完善、新型基础设施的建设、公共产品的升级换代继续支撑国内投资稳步增长。我国是基建大国和强国,但巨大规模不能掩盖人均和地均上的差距和分布不均造成的“不均衡”问题,传统基建还需要大量“补课”,交通、医疗、教育、养老等领域还需要持续高投资。2021年,国家发展改革委提出发展“新基建”,数字化、新能源、科技研发等领域喷发巨大投资需求,中国需要在新兴、未来产业和技术领域实现与发达国家的“并跑”,就必须至少保持和发达国家同等投资规模,而这些领域的投资差距也是巨大的。从国内消费看,内需市场远未完全释放,增长空间巨大。我国人均GDP已迈过中等收入国家门槛,但是从一些主要产品的人均消费看,与发达国家的差距明显大于人均GDP的差距,反映了三驾马车中,内需是最大的短板。如我国汽车保有量连续3年世界第一,但人均汽车拥有量只有美国的1/4、日本的1/3,甚至低于泰国、马来西亚。到2035年中国人均消费

① 国际能源署(IEA)日前发布《2023年能源技术展望》。

水平要提高到当前中等发达国家的平均水平,大多数轻工部门和与消费相关的重工业都还需要有 2~3 倍的增长空间。

(三)要素配置改善促进生产效率提升

中国并没有达到同美欧日那样向服务业“自然切换”增长引擎的阶段^[7],制造业效率的提高主要还是激励自身的增加值率提高,能够引发的产业结构向服务业的演进作用是比较有限的。广东、浙江、江苏等沿海发达省份同时表现出制造业的高效率和高比重,可见即便是已经进入后工业化发展阶段的沿海地区,制造业的效率提升仍有空间,中西部欠发达地区制造业的生产效率还非常低,制造业效率提升的效果会明显高于服务业,制造业仍然是这些地区经济增长和高质量发展的支柱产业。在“十四五”和到 2035 年的发展新阶段,随着技术进步和市场经济体制的更加完善,制度和体制上造成的要素错配问题能够得到极大缓解。此外,新科技革命和产业变革中,新兴产业、新业态不断涌现,产业链供应链变得更加复杂,这都给了配置效率的提高创造新的可能性,制造业的数字变革形成新的发展模式、就业模式、盈利模式,也会增强制造业的要素吸引力。根据中国社会科学院的测算,2001—2019 年我国制造业由于要素错配导致的实际产出与潜在产出的缺口大致为 20%,并且随着制造业总量的不断扩大,产值缺口呈扩大趋势。如果要素错配的问题能够得到缓解,从目前到 2035 年将实际产出和潜在产出缺口逐步缩小到 10% 左右,这相当于每年为制造业增加 1%~1.2% 的增速,有效降低制造业比重下降的速度。

(四)区域平衡和协调发展存在巨大改善空间

改革开放之后,中国广袤的国土本身就具备梯度差异特征,发达地区产业升级带动欠发达地区发展的同时,还形成了全球最完备的制造业配套体系,最大限度地将产业升级的溢出效应留在国内。2000 年以来,我国区域间工业化和制造业发展的差距缩小,但仍存在发展水平的梯度特征:到 2022 年,北京、上海等 7 个省份人均 GDP 超过 10 万元人民币,制造业增加值比重和就业比重难以继续提高;内蒙古、湖北等 17 个省份人均 GDP 为 6 万~10 万元人民币,制造业正处于转型升级

的关键时期;还有 7 个省份人均 GDP 在 6 万元人民币以下,按照工业化的规律制造业增加值比重和就业比重会基本稳定甚至略有提升。总体上看,我国国内区域间制造业产业转移既有能够提供转出的源头也有需要承接转移的接收方,在一定程度上保障国内制造业只是发生区域间的转移而不会出现总量规模的明显下降,中国制造业出现产业空心化的风险较小。

(五)产业政策通过优化能继续发挥正向作用

国际金融危机之后,全球掀起新一轮产业政策浪潮^[15],那些坚定“市场至上”的发达国家针对再工业化、刺激增长、保障就业、应对生态变化、扶持科技等方面,推出任务明确、国家意志鲜明和强调系统性、对抗性的产业政策。可以明确的是,我国实施的产业政策几乎都不是中国首创,更不是中国独有,美日欧等所谓的市场经济国家一直乃至到目前仍在充分使用产业政策。而中国并没有穷尽产业政策的效果,反而是还有巨大的优化提升空间。一是产业政策国际认可度的提高。“全面赶超”“国产替代”“提高市场占有率”极易引起其他国家的抵触,而命运共同体、全球协作、共赢产业链供应链更容易被接受。二是产业政策范围和对象的扩展。产业政策的实施对象不应当只局限于产业本身,促进技术创新才是产业政策的核心目标^[16],产业政策的实施对象要从“正确的产业”到“正确的技术”,再到“活跃的创新活动”。三是产业政策的手段可以更加丰富。产业基金能够获得市场回报,相较于税收优惠、补贴造成的市场扭曲更少。大数据、人工智能也可以应用到对经济形势的预测、政策效果的实施监管上。四是应对外部变化的政策要从“后知后觉”转向“先知先觉”。在应对外部冲击中,我国产业政策明显滞后和被动,可以加强对美国等国家产业政策动向的预判性分析,增强后发制人的精准性。

四、战略目标分解下 2025 年、2030 年和 2035 年制造业合意比重

综合规律性、时代性、特殊性的影响,考虑制造业进一步增长的空间和实现高质量发展的可能性,我国制造业在 2025 年、2030 年、2035 年的合意比重满足以下 5 个条件。

(1) 低于发达国家同等发展阶段的水平。这主要是因为工业化在全球推进造成了制造业比重整体下降。日本在人均 GDP 为 1.2 万美元、1.7 万美元和 2.0 万美元时制造业的比重分别为 29.5%、27.8% 和 27.6%；韩国在人均 GDP 为 1.2 万美元和 1.8 万美元时制造业的比重分别为 32.4% 和 34.0%。我国当前制造业的比重已经低于日本、韩国同等人均 GDP 水平时约 2 个百分点和 5 个百分点，这一比重差主要受全球制造业比重整体下降影响，但也不宜继续扩大。

(2) 高于中等发达国家当前平均水平。这主要是因为中国制造业参与全球分工有高于服务业的竞争优势。在 2010 年以前，我国制造业比重要高出中高收入国家平均水平 10 个百分点，但目前这一差距已经不到 3 个百分点。尽管与发达国家比较我国制造业比重仍然是高的，但近几年差距缩小的速度变快，中国有特殊的国际分工地位，作为世界工厂制造业比重不宜过快下降。

(3) 略高于日德韩等制造业领先国家当前水平。这主要是因为我国超大经济体的特殊国情和逆全球化背景下必须保持更完善的工业体系。在发达国家中，日德韩是制造业体系更为完整、规模更大的代表，2020 年这 3 个国家制造业比重分别是 20.7%、17.8%、24.9%。我国制造业比重到 2035 年以前都不宜低于 25%。

(4) 显著高于出现明显发展停滞、陷入中等收入陷阱国家制造业比重的峰值，这是成功跨越中等收入陷阱的基本保障。在 20 世纪 90 年代，巴西、阿根廷、印度尼西亚、菲律宾等国家人均 GDP 停滞增长甚至负增长期间，制造业的峰值分别是 16.3%、9.2%、15.5%、23.2%。我国人均 GDP 在达到 2 万美元之前，制造业比重都不宜低于上述值。

(5) 从变化趋势看，中国制造业比重会进一步下降，且下降的速度会略快于全球平均水平，这一方面是因为我国整体已经进入工业化中后期和中高收入国家行列，而很多发展中国家还处于制造业增长更快的工业化中期或者早期阶段；另一方面是我国自身服务业的发展势头强劲，数字经济

推动服务业的可贸易化程度提高，服务业在 2035 年前的增速会超过国民经济增速 0.5~0.8 个百分点^[17]，从而引起制造业比重下降。

党的二十大提出了“二个百年奋斗目标”，按照这一重大战略安排，从全面建成小康社会到基本实现现代化，再到全面建成社会主义现代化强国被分为更具体的“两步”：2035 年基本实现现代化，人均收入达到中等发达国家水平；到本世纪中叶，在基本实现现代化的基础上，建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。“第一步”的阶段目标是进入中等发达国家水平，也就是要成功跨越中等收入陷阱进入高收入国家行列。因此，中国在 2025 年、2030 年、2035 年制造业的比重必须能够满足两步走战略目标的实现，如果这一比重符合低于发达国家同等发展阶段水平、高于中等发达国家当前平均水平、略高于日德韩等制造业领先发达国家当前水平、高于出现明显发展停滞陷入中等收入陷阱国家制造业比重的峰值，且在我国制造业转型升级发展的能力范围之内，那么这个比重就是“合意”的。

2022 年，我国年人均 GDP 为 1.27 万美元，按照“两步走”的战略安排，2035 年人均 GDP 需要达到 2.2 万~2.3 万美元，那么 2025 年的人均 GDP 应该达到 1.47 万~1.50 万美元、2030 年人均 GDP 应该达到 1.83 万~1.90 万美元、2035 年人均 GDP 应该达到 2.18 万~2.32 万美元。在这一过程中，制造业比重从 2022 年的 27.7% 下降约 2 个百分点到 2035 年的 25.6%~26.0%。如果制造业的比重到 2035 年下降超过 4 个百分点，要保证第一步战略目标的实现，服务业的比重就需要提高 4~5 个百分点，这意味着从当前到 2035 年服务业要保持 8% 以上的年均增速，这一速度和 2018 年以前的服务业增速持平，但当时的 GDP 增速在 7% 以上，当 GDP 增速下降到 5% 左右的情况下，服务业要继续保持 8% 以上的高增长难度较大^②。因此，要在 2035 年实现既定目标，即便服务业的增速略超过预期、农业的比重进一步下降到中等发展

② 部分给出服务业增长目标的地方“十四五”规划中给出的目标大多为 5%~7%，只有极少数地区在“十四五”时期服务业的增速目标超过 8%。

中国家的平均水平但处于红线以上,考虑到工业中采掘业会随着技术进步、能耗物耗下降而增速下滑,水电气供应传输业也会维持在一个较低的增速,制造业的增速与国民经济增速的差距不能扩大到 1.5 个百分点才能够实现“第一步”的战略目标(见表 3)。

表 3 2035 年达到中等发达国家水平的目标分解

时间	2022 年	2025 年	2030 年	2035 年
人均 GDP/万美元	1.27	1.47~1.50	1.83~1.90	2.18~2.32
制造业比重/%	27.7	26.8~27.3	26.3~26.6	25.6~26.0
时间段	-	2022—2025 年	2025—2030 年	2030—2035 年
GDP 年增速(%)	-	5.0~5.5	4.5~5.0	3.5~4.0
制造业年增速(%)	-	4.0~5.0	4.0~4.5	3.0~3.5

当然,产业间的深度融合、制造业的高质量发展,从某种程度上说都是在降低制造业的比重,仅仅从一个“比重数值”确实难以反映制造业发展的真实情况。但是,中国的特殊国情以及国际分工地位也决定了,没有一个较高且稳定的制造业比重,制造业高质量发展、在国际分工中的地位提升,以及作为建设现代化国家的实体经济基础的稳固都难以实现。制造业是生产率提升的中枢,沿着产业链实现各个产业效率的提升,对于中国而言是合理的、简单的也是安全的,如果制造业比重下降太快,势必会终止产业链上配置效率和技术效率的进一步提升。制造业还是“中国式创新”和建设创新型国家、实现创新驱动发展最重要的产业支撑,如果没有足够规模和先进的制造业,中国的自主创新将缺乏投入来源和产业化载体,制造体系的完整性如果遭到破坏也必然引起创新链的断链。

五、稳定制造业发展及保持合意区间的能力建设

在新发展阶段,不能将制造业比重仅仅看作一个统计数据的计算结果,它反映的是制造业持续转型升级的和实现更高质量发展的态势,而制造业稳定比重需要构建三大能力。

一是培育把握新工业革命机遇的能力。我国制造业的创新能力、工艺水平、全球市场开拓能力和组织韧性与美日欧韩存在差距,制造业的稳定发展必须孕育符合新工业革命趋势的新增长点,必须尽快缩小在前沿领域与发达国家的差距,不能在下一阶段的产业竞争中继续尾随发达国家,必须成为新工业革命重要的参与者和引领者,形成一批全球唯一的、稀缺的、领先的前沿技术研发

能力、产业配套体系和应用开发场景。在新发展阶段,要盯住新工业革命发展趋势,充分发挥我国制造业规模大、体系全、综合成本低,以及研发投入大产出多的优势,加强政策引导,营造有活力的制造业创新环境,增强企业自主创新能力,促进创新链产业链互动融合。要推动科研院所体制改革,重组全国重点实验室,强化大学、科研机构的基础研发、前沿技术研发功能,为制造业技术升级源源不断输出创新成果。要增强企业创新主体地位,推动强强合作联合组建研发中心、工程实验室和实施新科技产业化项目,培育制造企业技术创新内生动力,在新工业革命深入推进中实现制造业技术能力的不断跃迁。要加强前沿科技和未来产业的前瞻布局,推动与世界各国在前沿科技创新、科技成果转化领域的合作,改善与发达国家技术分工关系,建设世界级技术交易市场,拓宽高技术制造业融资渠道。

二是培育发展动力平稳转化的能力。受自身发展阶段和国际发展环境变化影响,我国制造业已经到了必须实现发展动力根本转化的时候,然而动力转化的过程绝不轻松,长期积累的问题正在放大和扩散,过去被掩盖的和可以忽略的“短板”成为巨大的发展“漏洞”。同时,新的矛盾和冲突不断出现,在人口红利、结构红利消退,传统政策手段有效性减弱,模仿空间收窄的情况下,不均衡、不匹配、不稳定的问题更加严重,动力转化越发吃力。针对突出问题,要形成促进动力转化的政策思路,实现传统的依靠规模增长、技术模仿、梯度产业转移、国外市场为主要发展动力向质量型发展、原创技术、产业科学布局和国内市场为主的动力转化。要继续发挥新型举国体制优势,着力缩小技术短板领域与世界领先国家的差距,加快实现关键“卡脖子”领域自主可控,争取用 8 到 10 年时间彻底改变我国制造业缺乏原始技术创新的局面。产业转移政策要从强调梯度优势转化为发挥体系优势,从产能转移转向产业体系和产业链转移,产业转移的目的是形成更合理的产业区域分工格局、促进区域经济协调发展、更好地激活各区域特色的资源要素优势,而不是单纯从成本、环境控制考虑,更不能完全按照行政规划来执行。创新政策要推动制造业从模仿到原创的攻坚,建设

一批面向未来的创新基础设施和产业化平台,深度参与国际制造业基础研发、前沿研发的分工。要构建和完善双循环通道,加大外贸型制造企业内销转型的引导和支持,支持他们开拓新海外市场的同时促进面向国内市场的能力建设,逐步实现“两头在外”向“两头在内”的转变。在稳定民生基础上释放制造业国内需求,实施好扩大内需战略,稳定基本消费,提振升级型消费,扩大新兴消费,释放重点领域消费潜力,形成制造业发展的内需新动能。

三是培育应对外部挑战的能力。国际金融危机之后,尽管全球贸易仍有增长,但全球化走向开始出现重大变化,中美贸易摩擦进一步冲击世界经济和贸易稳定,一些国家高调倡导“排华产业链”,从贸易、科技、金融等方面不断冲击我国制造业出口、对外投资和产业链供应链安全稳定。各种迹象表明,不能对回到过去抱有幻想,中国制造业的稳定发展和进一步转型升级必然面临恶劣和复杂的外部环境,必须在更加艰苦的道路上多层次、全方位应对逆全球化挑战。要增强对美国等主要贸易国家产业政策、贸易政策的跟踪和预测能力,无论“打”还是“谈”都要有足够的“后手”“后招”,逐步改变与美国贸易摩擦中的被动局面,增强影响和引导中美经贸关系未来走向的能力。注意区分普通美国企业、在华投资美国企业、与美国有密切联系的其他国家企业,不能将企业行为等同于美国政府行为,鼓励在华合法经营的美国企业,但坚决依法惩治恶意对抗中国法律、伤害中国消费者权益和国家利益的外国企业,同时利用外交、经济、军事手段加强对中国企业海外利益和合法权益的保护力度。在应对国际经贸摩擦中对不同国家和地区采取不同态度和原则,构建“游刃有余、回旋有度”的国际经贸关系体系,夯实与中国经贸关系密切的国家和地区的友好关系,争取态度摇摆的中间派,不抵触暂时与中国交恶国家和地区的 normal 经济往来。以东亚、东南亚、中亚为重点加强制造业产能合作,构建网络紧密连接、数据畅通流动、发挥各自优势的制造业产业链、价值链,形成较为完整的区域供应链体系。以营商环境改善为重点推动外资金量增质升,着力推动从过去的商品、要素流动型开放转向规则、规制、管理、标准等制度型开放,进一步缩减外资准入负面清

单,形成内外资企业公平竞争的市场格局。

参考文献:

- [1] 蔡昉. 生产率、新动能与制造业:中国经济如何提高资源重新配置效率[J]. 中国工业经济,2021(5):5-18.
- [2] 柳卸林,常馨之. 我国制造业比重下降不能等同于“去工业化”[N]. 中国科学报,2021-11-2(1).
- [3] 李晓华. 全面认识保持制造业比重基本稳定[J]. 中国中小企业,2022(3):21-23.
- [4] 任继球. 先行工业化国家制造业比重稳定组和下降组的比较及启示[J]. 经济纵横,2022(1):60-71.
- [5] 张杰. 中国制造业增加值占 GDP 比重的变化趋势与内在规律[J]. 探索与争鸣,2021(5):57-72,178-181.
- [6] 杜传忠. “十四五”时期我国制造业比重的合理区间探析[J]. 人民论坛,2021(26):73-77.
- [7] 黄群慧,杨虎涛. 中国制造业比重“内外差”现象及其“去工业化”涵义[J]. 中国工业经济,2022(3):20-37.
- [8] 叶振宇. 中国制造业比重下降趋势探究与应对策略[J]. 中国软科学,2021(5):12-25.
- [9] 中国社会科学院工业经济研究所课题组. 工业稳增长:国际经验、现实挑战与政策导向[J]. 中国工业经济,2022(2):5-26.
- [10] 史丹. 中国式现代化战略目标的演进及中国工业的新使命[J]. China economist,2023,18(2):2-19.
- [11] 渠慎宁,吕铁. 产业结构升级意味着服务业更重要吗:论工业与服务业互动发展对中国经济增长的影响[J]. 财贸经济,2016(3):138-147.
- [12] TIMMER M, VRIES G, VIRIES K. Patterns of structural changes in developing countries[C]//Routledge handbook of industry and development. London: Routledge Press, 2015: 19-40.
- [13] KUIJS L. China through 2020-A macroeconomic scenario [EB/OL]. (2009-06-09)[2024-01-25]. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/10986/28149/1/565990NWP0chin1medium1term1scenario.pdf>.
- [14] BANGA K. Digital technologies and ‘value’ capture in global value chains:empirical evidence from Indian manufacturing firms[J]. The european journal of development research,2021,34(1):77-102.
- [15] 江飞涛,沈梓鑫. 全球产业政策实践与研究的新进展:一个基于演化经济学视角的评述[J]. 财经问题研究,2019(10):3-10.
- [16] SOETE L. From industrial to innovation policy[J]. Journal of industry competition & trade,2007(7):273-284.
- [17] 夏杰长,徐紫嫣. 迈向 2035 年的中国服务业:前景、战略定位与推进策略[J]. China economist,2021,16(1):58-75.

(本文责编:润 泽)