

# 中国工业高质量发展路径： 问题与对策\*

王海兵 赵静怡

---

**【摘要】**当前中国工业高质量发展面临短期下行压力、多重转型压力、要素供给压力以及经营管理压力，具体问题包括：全球经济持续低迷影响发展信心，疫情冲击导致更多的不确定性，优化升级过程中结构性问题突出，创新驱动发展的内生性动力不足，“双碳”目标下绿色低碳转型任务重，要素价格过快上升削弱比较优势，人力资本的结构性矛盾逐步加剧，制度性交易成本仍需进一步降低，现代企业制度的作用仍需进一步强化，谋划长远发展的战略管理能力弱。未来可在提振投资信心、减轻生存压力、扩大双向开放、引导转型升级、降低经营成本、优化人力资本结构、优化营商环境、建立现代企业制度、培育企业家队伍等方面制定更全面、更详尽的政策措施，以助推中国从工业大国向工业强国转变。

**【关键词】**工业化 高质量发展 企业家 营商环境

**【作者简介】**王海兵，经济学博士，中国社会科学院工业经济研究所副研究员；赵静怡，中国社会科学院大学经济学院2018级博士研究生。

**【中图分类号】**F424 **【文献标识码】**A

**【文章编号】**2097-1125(2022)06-0136-16

---

工业化是中国过去经济发展的主要特征之一。从历史角度看，两次鸦片战争失败后兴起的洋务运动标志着中国工业化的开端，<sup>①</sup>之后经历长期战乱

---

\* 本文系中国社会科学院青年科研启动基金项目(2020P20)、中国社会科学院雄安发展研究智库项目(2021P09)、国家高端智库理事会年度规划项目([2022]C-54)的阶段性成果。

① 参见文一：《伟大的中国工业革命：“发展政治经济学”一般原理批判纲要》，清华大学出版社2016年版，第10页；黄群慧、李晓华、叶振宇主编：《新中国产业与区域经济研究70年》，中国社会科学出版社2019年版，第1~2页。

破坏，新中国成立前夕国家的工业基础十分薄弱。新中国成立后，在中国共产党的坚强领导下，中国走出了一条具有中国特色的新型工业化道路，仅用几十年的时间就走完了发达国家几百年的工业化历程。目前，中国已经由不甘落后的农业大国转变为举世闻名的工业大国。数十年间，中国工业从小到大、从封闭到开放、从短缺到充裕，已经建成了门类齐全、独立完整、实力雄厚的现代产业体系，并在生产总值、产品产量、进出口规模、国际竞争力等方面取得了举世瞩目的成就。<sup>①</sup>

然而，在看到辉煌成就的同时，也应该注意到，近年来中国在从工业大国向工业强国转变的过程中，一些内在问题正逐渐凸显。<sup>②</sup>与此同时，受全球范围内的单边主义、霸权主义、保护主义盛行以及新冠肺炎疫情持续冲击等因素的影响，全球价值链、供应链、产业链的演变逻辑正发生着深刻变化，也给中国未来工业高质量发展带来了巨大挑战。如何在新形势下爬坡过坎、突围破局，已成为社会各界关注的焦点。本文从短期下行压力、多重转型压力、要素供给压力以及经营管理压力四个方面分析当前中国工业高质量发展面临的问题，在此基础上提出未来促进中国工业高质量发展的对策建议。

## 一、中国工业高质量发展面临短期下行压力

工业是国民经济的主体，工业高质量发展是经济高质量发展的基础，也是建设社会主义现代化强国的关键。然而近年来，受全球经济持续低迷以及新冠肺炎疫情广泛冲击的影响，中国工业高质量发展面临短期下行压力。

### （一）全球经济持续低迷影响发展信心

逆周期性是宏观经济不确定性的重要特征。当经济下行压力持续增加时，市场活动中风险与收益的敞口被不断拉大，这会削弱市场主体的信心、改变市场主体的预期，进而影响微观决策行为并最终抑制宏观经济产出。<sup>③</sup>

① 参见黄群慧、李晓华、叶振宇主编：《新中国产业与区域经济研究 70 年》，中国社会科学出版社 2019 年版，第 1~14 页；黄群慧：《中国共产党领导社会主义工业化建设及其历史经验》，《中国社会科学》2021 年第 7 期，第 4~20 页。

② 余东华：《制造业高质量发展的内涵、路径与动力机制》，《产业经济评论》2020 年第 1 期，第 13~32 页。

③ 耿中元、李统、何运信：《经济政策不确定性对企业投资的影响——企业家信心的中介效应及代理成本的调节作用》，《复旦学报》（社会科学版）2021 年第 1 期，第 184~193 页。

近年来,受国际贸易争端、金融市场动荡以及地缘政治危机等因素的影响,全球经济陷入持续低迷状态。2020年,新冠肺炎疫情的蔓延使全球范围内正常的生产生活秩序受到严重冲击,全球经济复苏的前景再次蒙上阴影,当年全球经济增速降至-3.59%,甚至低于次贷危机影响下的2009年全球经济增速(-1.67%)。<sup>①</sup>2022年初,乌克兰危机爆发,使全球经济面临更加复杂和严峻的发展环境。对于中国而言,尽管经济增速与主要发达国家相比仍处于较高水平,但同样也开始进入下行通道。2019年,中国GDP增速为6%,<sup>②</sup>创1991年以来新低。2020年,尽管中国在短时间内有效控制住了疫情,并有序推动复工复产,进而取得了疫情防控和经济社会发展双胜利,但当年GDP增速进一步下降至2.3%。<sup>③</sup>2021年,尽管中国实际GDP增速提高至8.1%,<sup>④</sup>但经济复苏仍然面临着“三重压力”。这不仅会通过生产端直接影响工业企业发展的信心,也会通过消费端间接影响工业企业发展的信心,最终可能会导致工业企业作出收缩业务、减少投资甚至退出市场等决策。如近年来,尽管中国工业企业家信心指数长期高于景气分界点,但预期指数常低于即期指数,<sup>⑤</sup>表明工业企业对未来发展并没有十足“底气”。受此影响,中国工业固定资产投资(不含农户)完成额增速也开始呈现下降趋势,2020年甚至出现了负值。<sup>⑥</sup>

## (二) 疫情冲击导致更多的不确定性

2019年暴发的新冠肺炎疫情不仅对全球经济造成了巨大冲击,<sup>⑦</sup>也带来了更多的不确定性。这种不确定性的影响广泛而深远,将会在未来很长一段时间内存在。如全球产业分工体系已受到严重冲击,国际经贸活动数度双向中断,全球价值链、产业链、供应链始终未能通畅,在未来中长期内甚至会受政治性、经济性、安全性等因素的影响而面临重构压力。中国的众多工业

① 数据来源于 Wind 数据库。

② 《中华人民共和国 2020 年国民经济和社会发展统计公报》, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202102/t20210227\\_1814154.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202102/t20210227_1814154.html), 2022 年 2 月 15 日。

③ 《中华人民共和国 2020 年国民经济和社会发展统计公报》, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202102/t20210227\\_1814154.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202102/t20210227_1814154.html), 2022 年 2 月 15 日。

④ 《2021 年四季度和全年国内生产总值(GDP)初步核算结果》, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202201/t20220118\\_1826497.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202201/t20220118_1826497.html), 2022 年 2 月 11 日。

⑤ 相关数据参见 Wind 数据库。

⑥ 笔者根据国家统计局数据计算得出。2018—2020 年,中国工业固定资产投资(不含农户)完成额增速分别为 7.21%、4.06%、-0.53%。其中,制造业的增速分别为 9.5%、3.1%、-2.2%。

⑦ 董昀:《新冠肺炎疫情冲击下的中国经济韧性》,《中国社会科学院研究生院学报》2020 年第 4 期,第 48 页。

企业，尤其是制造业企业长期在全球生产网络中扮演原料需求者和产品供给者的角色，<sup>①</sup> 而美国、日本、欧盟等发达国家或地区则扮演技术供给者与产品需求者的角色。因此，在疫情持续冲击之下，长期处于全球价值链“低端”和“被锁定”地位的中国众多外向型工业企业会遭受来自供给与需求的双重压力：一方面，受原材料供给不足、现金流获取困难、高技术输入受阻等因素的影响，可能会出现产能不足甚至生产中断的现象；另一方面，受世界经济持续疲软、市场需求难以提振、外商直接投资转移、国际分工格局转变等因素的影响，可能会出现产品积压甚至破产倒闭的现象。不仅如此，在中国加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的过程中，未来会有更多以前从事外贸出口业务的工业企业将经营重心转移到国内市场。而在出口转内销过程中，相关企业可能会在研发设计、标准认定、品牌商标、市场渠道等方面面临很多难点、痛点，<sup>②</sup> 如果处置不当，甚至会在特定区域与市场中以及特定程度与范围内导致“扎堆厮杀”“低端抢占”“逐底竞争”等现象。

## 二、中国工业高质量发展面临多重转型压力

改革开放以来，中国工业化朝纵深方向发展，结构调整步伐不断加快，技术创新力度持续增强，为推动中国成为“世界工厂”奠定了良好的基础。然而近年来，受产能过剩、动能转换以及“双碳”目标的影响，中国工业高质量发展面临多重转型压力。

### （一）优化升级过程中结构性问题突出

近年来，在建设现代化经济体系的过程中，中国工业持续优化升级，在规模、质量、效益等方面取得了突出成效。然而也应该看到，中国工业“大而不强”“全而不优”的特征明显，整体层次仍然偏低。劳动密集型制造业、中低端制造业和高能耗制造业比重较高，规模效益显著产业的集中度偏低，自然垄断行业的竞争性业务放开缓慢，技术与产品的结构性供需失衡加剧，以及“僵尸企业”仍然广泛存在等现象已严重阻碍了中国工业高质量发展。相关研究发现：2019年，在中国规模以上制造业中，劳动密集型行业主营业务收入占比为55.71%，而资本密集型行业主营业务收入占比为44.29%；中低技术密集型行业主营业务收入占比达到80.11%，而高技术密

<sup>①</sup> 杨蕙馨、王海兵：《国际金融危机后中国制造业企业的成长策略》，《经济管理》2013年第9期，第43~44页。

<sup>②</sup> 陈丽芬、张昊：《出口转内销难点、路径及政策建议》，《发展研究》2020年第8期，第9~10页。

集行业主营业务收入占比仅为19.89%。<sup>①</sup>进一步从时间变化角度看,尽管中国高技术制造业增加值占比近年来不断上升,但增速却呈现出下降趋势。如2018—2020年,中国规模以上工业增加值中的高技术制造业增加值占比分别为13.9%、14.4%、15.1%,而增速却分别为11.7%、8.8%、7.1%。<sup>②</sup>不仅如此,一个令人担忧的现象还在于:受“一哄而上”的“升级冲动”影响,当前中国的产能过剩现象不仅发生在化肥、水泥、焦炭等重化工业以及电冰箱、空调、彩电等轻工业中,<sup>③</sup>也已经发生在光伏组件制造、风电设备制造、工业机器人制造、碳纤维制造、医药制造等部分新兴行业中。<sup>④</sup>甚至有些极端的是,部分地方政府将“推进工业化”演变成了“去工业化”,而过快、过早的“去工业化”政策已使部分地区的工业(尤其是制造业)面临被边缘化、被空心化的危机。<sup>⑤</sup>

## (二) 创新驱动发展的内生性动力不足

创新驱动是实现企业高质量发展的核心。然而近年来,中国创新驱动发展的内生性动力不足,已经开始制约工业企业高质量发展。从投入角度看,尽管中国工业企业的研发经费在规模与强度上呈现稳步上升趋势,但增速却有所下降。如2017—2020年,中国规模以上工业企业的研发经费内部支出规模与研发强度分别从1.2万亿元、1.06%提高至1.53万亿元、1.41%,但同比增速却分别从9.76%、0.12%下降至9.31%、0.1%。<sup>⑥</sup>从效率角度看,中国工业企业的劳动生产率水平仍然较低。如2019年,中国制造业全员劳动生产率为3.09万美元/人,尽管同比上升了6.81%,但与美国(15.13万美元/人)、日本(9.44万美元/人)、德国(9.33万美元/人)等发达国家相比,仍存在较大差距。<sup>⑦</sup>从技术角度看,中国制造业关键零部件

① 邓洲、于畅:《“十四五”时期制造业结构调整方向与重点》,《中国井冈山干部学院学报》2021年第1期,第41页。

② 数据来源于相应年份的《中华人民共和国国民经济和社会发展统计公报》。

③ 参见王海兵:《产业政策化解产能过剩的国际经验与启示——以美国和日本钢铁产业为例》,《现代日本经济》2018年第6期,第42页。

④ 余东华:《制造业高质量发展的内涵、路径与动力机制》,《产业经济评论》2020年第1期,第15页。

⑤ 魏后凯、王颂吉:《中国“过度去工业化”现象剖析与理论反思》,《中国工业经济》2019年第1期,第11~13页。

⑥ 由此造成的后果之一是“十三五”时期中国的研发强度未能达到预期目标。如2016年“十三五”规划纲要中提出的预期目标是2.5%,但2020年中国的研发强度仅为2.4%。与美国、日本、德国、韩国等发达国家相比,中国的研发强度仍存在较大差距。相关数据由笔者根据相应年份的《中国统计年鉴》计算得出。

⑦ 相关数据来源于中国工程院战略咨询中心等单位发布的《2020中国制造强国发展指数报告》及《2019中国制造强国发展指数报告》。

中的核心技术和关键共性技术缺失较为严重。如智能装备制造业中的感知与在线分析技术、控制系统与工业网络技术、高速精密轴承大功率变频技术，以及工业产品生产过程中的设计软件、产品数据库软件、控制软件等仍掌握在美国、日本、德国等发达国家手中，<sup>①</sup>使得“卡脖子”“掉链子”的现象还未出现根本性改变。从数字化角度看，中国工业企业转型程度不如服务业企业，且与发达国家相比也存在较大差距。如2020年，中国工业数字经济渗透率为21%，尽管同比上升了1.6个百分点，但仍低于服务业数字经济渗透率的40.7%，<sup>②</sup>且远落后于德国的43.9%、韩国的43.6%、美国的36%。<sup>③</sup>

### （三）“双碳”目标下绿色低碳转型任务重

力争“2030年前实现碳达峰、2060年前实现碳中和”是党中央经过深思熟虑作出的重大战略决策，也是中国向世界作出的庄严承诺。党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确指出，要“加快推动绿色低碳发展”，“降低碳排放强度，支持有条件的地方率先达到碳排放峰值，制定二〇三〇年前碳排放达峰行动方案”。<sup>④</sup>由此可见，以“低能耗、高效率、低排放、高利用”为特征的绿色低碳转型将成为中国未来经济发展方式转变的重要方向之一。2021年10月，国务院印发了《2030年前碳达峰行动方案》，明确指出：“工业是产生碳排放的主要领域之一……工业领域要加快绿色低碳转型和高质量发展，力争率先实现碳达峰。”<sup>⑤</sup>2021年11月，工信部印发《“十四五”工业绿色发展规划》，从“碳排放强度”“污染物排放强度”“能源效率”“资源利用水平”“绿色制造体系”等方面提出了具体目标。<sup>⑥</sup>对于中国工业企业而

① 参见郭朝先：《百炼成钢：中国工业创造世界瞩目奇迹》，《新京报》2021年6月28日；耿德伟、傅娟：《我国制造业高质量发展面临的挑战与对策》，《中国经贸导刊》2021年第3期，第52~53页。

② 《中国信通院发布〈中国数字经济发展白皮书〉（附下载）》，[https://m.thepaper.cn/baijiahao\\_12413514](https://m.thepaper.cn/baijiahao_12413514)，2022年2月11日。

③ 《全球数字经济白皮书——疫情冲击下的复苏新曙光》，[http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202108/t20210802\\_381484.htm](http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202108/t20210802_381484.htm)，2022年2月15日。

④ 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，[https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fgdj/zydj/202011/t20201130\\_1251646.html?code=&state=123](https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fgdj/zydj/202011/t20201130_1251646.html?code=&state=123)，2022年2月11日。

⑤ 《国务院关于印发2030年前碳达峰行动方案的通知》（国发〔2021〕23号），[http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-10/26/content\\_5644984.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-10/26/content_5644984.htm)，2022年2月11日。

⑥ 工业和信息化部：《“十四五”工业绿色发展规划》，<http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-12/03/5655701/files/4c8e11241e1046ee9159ab7dcad9ed44.pdf>，2022年2月11日。

言,近年来在节能环保技术应用和节能减排政策限制的双重作用下,能源资源利用效率大幅提升,主要污染物排放强度显著降低,但长期形成的粗放型发展模式仍“根深蒂固”,短期内发生根本性转变的难度较大,面临较大的转型压力。在可预期的未来,政府部门将会在市场准入、技术标准、融资约束等方面出台一系列更加严格的政策法规,也会进一步完善能源资源领域的价格体系、管理体制、监管机制,从而显著增加“高能耗、低能效、高排放、低利用”工业企业的经营压力。与此同时,随着终端顾客加快绿色消费方式转变、上下游关联企业加速绿色低碳转型,相应工业企业的转型升级压力将会增加,因为这些因素会倒逼工业企业投入一定的人力、物力、财力对产品、业务、技术等进行全面改造升级。

### 三、中国工业高质量发展面临要素供给压力

要素配置效率与产出效率的持续提高是实现工业高质量发展的根本保障。然而近年来,受价格过快上升、结构性矛盾加剧以及体制机制因素的影响,中国工业高质量发展面临要素供给压力。

#### (一) 要素价格过快上升削弱比较优势

过去数十年,中国工业企业取得的辉煌成就在很大程度上得益于成本优势。然而当前,要素价格过快上升已使中国工业企业的比较优势逐渐丧失。<sup>①</sup>在劳动力成本方面,以北京、上海、深圳三个发达地区为例,2016年12月第一档月最低工资标准分别为1890元、2190元、2030元,<sup>②</sup>2020年3月则分别提高至2200元、2480元、2200元。<sup>③</sup>在原材料成本方面,以1/3焦煤为例,2016年初全国市场平均价格仅为510元/吨,2020年末则提高至1380元/吨。<sup>④</sup>在土地成本方面,以恒大地产、龙湖地产、融创中国三个典型企业为例,2016年上半年土地储备的累计平均成本分别为1302元/米<sup>2</sup>、3507元/米<sup>2</sup>、6009.5元/米<sup>2</sup>,2020年下半年则分别提高至2100元/米<sup>2</sup>、5569元/米<sup>2</sup>、7902元/米<sup>2</sup>。<sup>⑤</sup>在融资成本方面,2016年中

① 郭朝先:《当前中国工业发展问题与未来高质量发展对策》,《北京工业大学学报》(社会科学版)2019年第2期,第53~54页。

② 《全国各地区月最低工资标准情况(截至2016年12月)》, [http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/laodongguanxi\\_/fwyd/201612/t20161213\\_261789.html](http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/laodongguanxi_/fwyd/201612/t20161213_261789.html), 2022年2月11日。

③ 《全国各地区最低工资标准情况(截至2020年3月31日)》, [http://www.mohrss.gov.cn/xxgk2020/fdzdgknr/ldgx\\_4234/qygzfp/202011/t20201127\\_399743.html](http://www.mohrss.gov.cn/xxgk2020/fdzdgknr/ldgx_4234/qygzfp/202011/t20201127_399743.html), 2022年2月11日。

④ 数据来源于Wind数据库。

⑤ 数据来源于Wind数据库。

国私营工业企业的财务费用为 3506.21 亿元，在利润总额中的比重为 13.75%，2020 年则分别提高至 3718.85 亿元、15.63%。<sup>①</sup>与此同时，柬埔寨、越南、老挝、印度尼西亚、孟加拉国等国的比较优势已显著呈现。如国际劳工组织数据显示，2019 年上述五国的月最低工资分别为 182 美元、181 美元、127 美元、111 美元、18 美元，而中国的月最低工资则为 217 美元。<sup>②</sup>不仅如此，2020 年越南政府部门已明确表态，面对疫情冲击，未来最低工资标准暂不调整，而中国部分地区的 2021 年最低工资标准则已经上调。<sup>③</sup>

## （二）人力资本的结构矛盾逐步加剧

人力资本是决定企业高质量发展的关键。然而近年来，中国人力资本的结构矛盾逐步加剧，已有制约工业企业高质量发展的苗头。从数量角度看，中国劳动适龄人口已连续多年出现下降趋势。如 2017 年，中国 15~59 岁人口总数为 9.16 亿人，在当年总人口中的比重为 65.87%，<sup>④</sup>而 2020 年第七次全国人口普查结果显示，二者分别降至 8.94 亿人、63.35%。<sup>⑤</sup>从年龄角度看，中国人口老龄化趋势越发明显。如 2017 年，中国 60 岁及以上人口总数为 2.41 亿人，在当年总人口中的比重为 17.3%，<sup>⑥</sup>而 2020 年第七次全国人口普查结果显示，二者分别提高至 2.64 亿人、18.7%。<sup>⑦</sup>从能力角度看，近年来随着工业互联网、人工智能、大数据等新一代信息技术的不断涌现和广泛应用，越来越多的工业企业朝信息化、数字化、智能化方向转型。因此，工业企业对能熟练操作、维护自动化设备的高级技工和懂数据挖掘、信息处理技术的高级工程师等中高端人才的需求十分旺盛。相比之下，以老一代农民工为代表的劳动者年龄普遍偏大、

① 数据来源于 Wind 数据库。私营工业企业的财务费用在利润总额中的比重由笔者计算得出。

② Statistics on Wages, <https://ilostat.ilo.org/topics/wages/>, 2022 年 2 月 14 日。

③ 国际劳工组织发布的《全球工资报告 2020—2021》指出，2008—2019 年，中国的实际工资水平已经增长了一倍多，在二十国集团的新兴经济体中涨幅最高；相比之下，意大利、日本、英国等发达国家的实际工资水平甚至有所下降。

④ 《中华人民共和国 2017 年国民经济和社会发展统计公报》，[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228\\_1585631.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228_1585631.html), 2022 年 2 月 11 日。比重由笔者根据国家统计局数据计算得出。

⑤ 《第七次全国人口普查公报（第五号）》，[http://www.stats.gov.cn/xxgk/sjfb/zxfb2020/202105/t20210511\\_1817200.html](http://www.stats.gov.cn/xxgk/sjfb/zxfb2020/202105/t20210511_1817200.html), 2022 年 2 月 11 日。

⑥ 《中华人民共和国 2017 年国民经济和社会发展统计公报》，[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228\\_1585631.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228_1585631.html), 2022 年 2 月 11 日。

⑦ 《第七次全国人口普查公报（第五号）》，[http://www.stats.gov.cn/xxgk/sjfb/zxfb2020/202105/t20210511\\_1817200.html](http://www.stats.gov.cn/xxgk/sjfb/zxfb2020/202105/t20210511_1817200.html), 2022 年 2 月 11 日。



技能较为单一、学习能力不强，并不能很好地适应工业企业加快商业模式重构、加大技术改造力度的要求，而以新生代农民工为代表的劳动者对从事传统加工制造领域工作的兴趣并不高。因此，在中国劳动适龄人口数量逐渐减少、人口老龄化趋势增强、职业教育与学历教育非平衡发展、市场就业观念发生转变等因素的影响下，未来一段时间内技能型劳动力供给可能会出现较大缺口。<sup>①</sup>

### （三）制度性交易成本仍需进一步降低

近年来，随着供给侧结构性改革、“放管服”改革等不断向纵深推进，中国营商环境也在不断优化，<sup>②</sup>对工业企业解放生产力、提高创新力、增强竞争力起到了促进作用。<sup>③</sup>然而，当前制约工业企业高质量发展的体制机制因素依然较多，制度性交易成本仍需进一步降低。如在市场准入环节，还有很多手续、材料、流程有待进一步优化；在少数部门，还有很多不合理的规章制度有待清理；在企业开办注销、免费退税、奖励申请等实践中，还存在“玻璃门”“弹簧门”“旋转门”等现象。<sup>④</sup>以企业创办环节为例，中国已将所需时间缩减至9天，但仍长于德国和韩国的8天以及美国的4天；而在企业破产环节，中国已将所需时间压缩至1.7年，但仍长于韩国的1.5年、德国的1.2年、美国的1年、日本的0.6年。这表明中国企业在创办和注销过程中仍存在很多可优化的地方。以企业获得信贷环节为例，中国合法权利力度指数为4，低于美国的11、德国的6以及日本和韩国的5，这表明中国利用担保和破产法保护借贷双方权利并为信贷交易提供便利的程度仍有待进一步提高。以企业纳税环节为例，中国企业总税率与社会缴纳费率之和在商业利润中的比重为59.2%，高于德国的48.8%、日本的46.7%、美国的36.6%、韩国的33.2%，这表明尽管中国一系列减税降费的政策措施取得了积极成效，但企业税费负担仍然不轻。<sup>⑤</sup>

① 付保宗、周劲：《我国制造业高质量发展步入窗口期》，《宏观经济管理》2020年第5期，第19页。

② 如2020年，中国营商环境在全球排名第31位，比2019年的排名提升了15位。参见《中国营商环境排名跃升至全球第31位》，[http://www.gov.cn/xinwen/2019-10/25/content\\_5444630.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-10/25/content_5444630.htm)，2022年2月11日。

③ 闫永生、邵传林、刘慧侠：《营商环境与民营企业创新——基于行政审批中心设立的准自然实验》，《财经论丛》2021年第9期，第93~103页。

④ 付保宗、周劲：《我国制造业高质量发展步入窗口期》，《宏观经济管理》2020年第5期，第19页。

⑤ 企业创办环节、企业破产环节、企业获得信贷环节、企业纳税环节等相关数据来自世界银行发布的《2020年营商环境报告》，[http://www.goclee.com/Uploads/file/202008/20200803112259\\_1508.pdf](http://www.goclee.com/Uploads/file/202008/20200803112259_1508.pdf)，2022年2月14日。

#### 四、中国工业高质量发展面临经营管理压力

工业高质量发展在根本上取决于微观企业，而微观企业的高质量发展则与经营管理能力密切相关。近年来，受现代企业制度建设滞后以及战略管理能力薄弱的影响，中国工业高质量发展面临经营管理压力。

##### （一）现代企业制度的作用仍需进一步强化

制度是企业生存与发展的基石。过去数十年，中国工业企业在市场化、法治化、国际化竞争过程中逐渐意识到制度的重要性，并逐步围绕“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的基本特征加快建立现代企业制度。然而，当前众多工业企业的现代企业制度仍停留在表面架构上，深层次的内在效力并未发挥出来。<sup>①</sup>如从产权角度看，中国众多工业企业的“家族化”特征较为明显，企业股权主要集中在创业者及其家族成员手中，产权结构比较单一，企业家私人财产与企业财产之间、创业者股权与家族成员股权之间的界限并不十分清晰。从治理角度看，中国众多工业企业尽管已经建立了以股东大会、董事会、监事会为主体框架的公司治理结构，但实质上仍采取家族式管理模式，家族成员同时掌握所有权和经营权，并广泛分布在内部如董事、经理、总监等各个级别的重要岗位上，从而使企业发展战略、日常运营、财务绩效等完全从属于家族及各成员利益。从组织角度看，中国众多工业企业缺乏有效的监督约束机制，组织层级普遍较低，在管理决策与实践运行中多依托血缘关系、亲缘关系、地缘关系，而非制度化、标准化、规范化和程序化的企业章程。

##### （二）谋划长远发展的战略管理能力弱

战略管理能力是企业市场竞争中谋求生存与发展的重要手段，也是企业核心竞争优势的重要体现。然而过去数十年，中国众多工业企业过度依赖要素红利与政策红利，在“涨潮”时“裸泳”，导致战略管理能力逐步丧失。直到近年来，随着要素红利和政策红利逐渐消失，中国工业企业才开始意识到“退潮”后的“尴尬”。对此，尽管有部分企业家开始采取“恶补”行动，试图通过报名学习各种培训班课程以及参加各种会议、讲座、论坛等方式提高战略管理的理论水平，但更多工业企业似乎已经“迷失”在自动化、信息化、数字化、智能化浪潮的“风起云涌”中。可以看到，当平台经济开始流行时，部分工业企业就投资建立自己的电子商务网站，试图打造

<sup>①</sup> 齐洪华：《民营企业建立现代企业制度问题研究》，《技术经济与管理研究》2018年第1期，第54页。

超越阿里、京东的新平台；当数字经济开始流行时，部分工业企业就投资开发小程序、挖掘大数据、推广新算法，试图创造新商业模式和新产业生态；当粉丝经济开始流行时，部分工业企业就投资追逐各类网红主播、带货达人，试图与之建立全方位战略合作伙伴关系；当智能经济开始流行时，部分工业企业就投资推广“人工替代”行动，试图用机器人替换生产线上的人类员工。这些充满机会主义的“随波逐流”式行为正是中国工业企业缺乏战略定力，也难以对企业长远发展做出战略性规划的现实表现。已经产生的后果包括：大量电子商务网站已经建立起来了，但浏览量、注册量、成交量寥寥无几；生产线上的人类员工已经被替代了，但机器人隔三岔五需要维护、流水线三番五次中断；网红达人已经“种草带货”了，但“消费转化”后的利润率却更低了。<sup>①</sup>

## 五、促进中国工业高质量发展的对策建议

工业强，则国家强；工业兴，则国家兴。对上述问题的分析表明，中国工业高质量发展面临着国际国内的多种挑战，而在短期下行压力、多重转型压力、要素供给压力以及经营管理压力叠加的情况下，迫切需要更全面、更详尽的政策支持。为此，本文从以下九个方面提出对策建议。

### （一）提振工业企业投资信心

面对经济进入下行通道导致工业企业投资信心不足的问题，应进一步加强正面引导，出台“保市场主体”的政策“组合拳”，提振工业企业投资信心。一是进一步增强决心、意志与底气，如紧紧围绕中国经济发展长期向好的基本面并未改变这一基本事实，加强宣传教育，引导工业企业家正确认识当前国内外的复杂环境与多变形势，坚定道路自信、理论自信、制度自信和文化自信。二是进一步激发市场主体活力，如以经济增长理论、消费需求理论、个体动机理论、期望效用理论、企业家理论、利益相关者理论、产业政策理论等为支撑，立足当地要素禀赋、产业发展特色以及财政收支状况，借鉴发达国家（或地区）的经验教训，围绕工业企业进入、退出全过程以及研发设计、生产制造、物流仓储、市场销售等价值创造活动，因地制宜地设计并完善培育壮大市场主体的政策体系；落实放宽市场准入的政策举措，放开石油、化工、电力、天然气等领域的竞争性业务，在银行、保险、证券、资产管理等金融业务领域加快市场化改革；依托

<sup>①</sup> 贾海鹏、陈登航：《后疫情时代关于“直播带货”热的冷思考》，《北方传媒研究》2021年第4期，第78~84页。

“一带一路”倡议以及京津冀协同发展、长江三角洲区域一体化发展、粤港澳大湾区建设等重大国家战略，鼓励民营工业企业、中小微型工业企业积极参与重大规划、重大项目、重大工程、重大活动。三是进一步汇聚众志成城宏大力量，如大力弘扬爱国精神、劳模精神、工匠精神，引导工业企业家树立崇高的使命感与责任感，自觉把个人理想、企业未来与国家发展、民族复兴紧密融合起来。

## （二）减轻市场主体生存压力

面对新冠肺炎疫情反复给工业企业带来的持续冲击，应继续落实普惠性和结构性纾难解困政策，减轻市场主体的生存压力。一是进一步减轻流动性资金的暂时性断裂压力，如依托区域性银行机构，创新绩效考核机制和金融服务平台，通过设立低息专项贷款项目、拓宽抵押物与质押物范畴、延长贷款期限等方式，提高相关企业的信贷融资比重。二是进一步减轻原材料供应受限和招工难压力，如对辖区内相关企业进行广泛调研，在摸清需求规模、需求结构的基础上，由政府部门牵头建立暂时性分流机制，保证生产线不停工；与此同时，由政府部门组织相关企业到原材料生产地区进行集中采购、到劳动力丰富的地区进行广泛宣传，并通过包车、包机、包船等方式，将企业生产的急需原材料运回、急需员工聘入。三是进一步减轻订单骤降和产品销路阻滞压力，如依托大中型国有企事业单位和“两新一重”建设工程，搭建专门平台，集中征集、发布相关需求条件，优先将订单发包给具备资质但受疫情影响较重的工业企业；创新产品营销模式，组织开发一系列具有地方特色并符合当前市场需求的产品，循序与各大电商平台合作建立销售专区，通过线上展示、直播带货、购物优惠等方式，培育有效的消费热点。

## （三）扩大更高水平双向开放

面对大国经济发展的战略关口以及世界百年未有之大变局，应进一步加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，扩大更高水平双向开放，帮助工业企业深入挖掘国际、国内两类市场需求潜力。一是进一步助推国内工业企业“走出去”，如发挥驻外使馆和海外华人团体的积极作用，建立海外企业家协会，搭建海外服务平台，构建特色功能模块，集成有效招商信息，组织国内工业企业相关人员学习海外国家人文礼仪、基本法律、市场规则等知识，为其赴海外经营提供专业化、本地化、系统化服务。二是进一步加大工业领域利用外资的力度，如进一步修订、出台外资准入负面清单，减少、取消外资准入的多重限制，排查、清理外资领域冗余、无效的部门规章和规范性文件，加大以煤炭、非金属矿等为代表的采矿业领域和以汽车、船舶、飞机等为代表的制造业领域的对外开放力度，鼓

励外商投资企业参与包括国有企业在内的优化重组。三是进一步支持外贸型工业企业出口转内销,如优化出口转内销产品认证环节,缩减办理时间、简化办理手续;搭建出口转内销电商平台,组织大型商业企业开展订单直采,举办带货周、购物节等活动,多渠道引导外贸型工业企业对接国内市场消费需求。

#### (四) 引导工业企业转型升级

面对中国工业整体上的“大而不强”与“全而不优”、“双碳”目标下的“硬性约束”与“逆向倒逼”、技术创新中的“卡脖子”与“掉链子”等问题,应进一步发挥政府的积极作用,加快引导工业企业转型升级。一是进一步破除转型升级中的“追赶型”思维,如重新反思传统工业化理论,深刻认识当前新一轮工业革命的本质特征及其带来的历史性机遇,<sup>①</sup>对“中国正处于工业化后期”这一判断进行理论修正,将“从1到N”的战略思维转变为“从0到1”,<sup>②</sup>从战略层面出台促进中国未来工业高质量发展的规划指引和政策体系。二是进一步提高工业企业集群发展的水平与效率,如加大财政支持力度,按照特色化定位、城市化建设、产业化引进、配套化支持、优质化服务等理念,推进各类中小微型产业园区、示范基地、标准厂房、众创空间等载体的新建与发展,扩大国家级高新区、经济技术开发区、新型工业化产业示范基地等载体的规模和范围,增强创新要素与资源的综合承载能力。三是进一步支持工业企业提高技术创新能力,如发挥国家制造业转型升级基金、先进制造产业投资基金、战略性新兴产业引导基金等“国家队”的积极作用,引导传统工业中的大中型企业聚焦主营业务和共性技术,加大改造升级力度,增强核心竞争优势;引导优势工业企业在全球价值链、产业链、供应链关键环节和核心业务上进行重组整合,在产品、市场、技术等方面形成前沿、新兴、适宜等多层次梯队,提升固链、补链、强链基础,打造具备生态主导力的龙头企业;引导中小微型工业企业走“专精特新”发展之路,立足自身发展实际,科学有序地推动人工智能、大数据、物联网、区块链等新技术深度融合,提升数字化、信息化、智能化发展水平。四是进一步支持工业企业绿色低碳转型,如发挥国家绿色发展基金的积极作用,引导工业企业应用清洁技术、转变用能方式、开展节能改造,探索资源集约、环境友好的转型升级方案;完善生态环境领域的法律法规和政策标准,鼓励工业企业建立自我监督约束机制,自觉履行环境保护的社会责任,主动公开节

① 原磊:《新一轮科技革命和产业变革背景下我国产业政策转型研究》,《中国社会科学院研究生院学报》2020年第1期,第84~94页。

② 封颖:《“十四五”及2021—2035年中长期科技发展规划阶段我国科技战略决策视角的研究》,《全球科技经济瞭望》2021年第8期,第7页。

能降耗等绿色发展信息。

#### （五）降低工业企业经营成本

面对要素价格过快上涨导致企业经营优势逐渐被削弱的问题，应进一步加强顶层设计，健全要素市场体系，完善减税降费政策，切实降低工业企业的经营成本。一是进一步完善各类要素市场化发展规划，如加强在土地、资本、技术等要素发展过程中的规划研究，建立以数量、结构、质量、分布等为核心指标体系的预测预警制度；围绕产权界定、交易机制、对外开放等重点内容，稳妥推进要素市场制度建设及相关配套支持体系建设，促进各类要素与经济、社会长期均衡、协调发展。二是进一步提升政策创新的精准度和有效性，如鼓励民营工业企业、中小微型工业企业联合参加工业用地的招拍挂，根据不同类别建立更加细分的基准地价体系，采用短期出让、使用标准厂房、易地发展等弹性供地方式，降低工业企业用地成本；建立区域间统一、协调的人力资源市场体系，加大对各类劳动者开展规模化、系统化、科学化职业技能培训的财政支出力度，探索合法、合理、弹性、灵活的多样化劳动方式，降低工业企业用工成本；灵活运用政策性担保和再担保机制，为相关企业融资增信，并对其他担保机构开展相应业务进行风险补偿、保费补贴，降低工业企业融资成本。三是进一步保持减税降费政策的持续性和稳定性，如在疫情尚未结束前，继续探索利用降税（费）率、减免、扣除、递延、结转、抵税、退税等方式，降低市场主体在增值税、所得税、社保费、用电费、用水费等方面的负担，确保包括阶段性减免社会保险费、降低社保费率和降低用网、用水、用电价格等在内的一系列减税降费政策的红利能够真正被相关工业企业享受到。

#### （六）优化人力资本供给结构

面对劳动力适龄人口数量逐渐下降、老龄化趋势凸显等人力资本供给问题，应进一步加大教育改革力度，创新灵活就业方式，制定延迟退休政策，优化人力资本供给结构。一是进一步提高人力资本供给质量，如打破职业教育与高等教育之间的隔阂，顺应经济社会发展和科技革命的要求，系统改革传统教育体系中的专业划分、课程设置、教学大纲、培养方案，加快引入数字媒体设备、网络基础设施等硬件及行业专家、高级技工、企业管理者等专业师资力量，创新订单培养、菜单培训等校企合作新模式，支持共建实习基地、培训基地、实验室、技术转移中心。二是进一步支持多种形式的灵活就业，如加快制定支持灵活就业的法律法规，建立健全针对分时就业、兼职就业、共享就业等多种形式灵活就业的劳动权益保障制度；大力规范灵活就业市场，将其纳入公共就业服务范畴，在公共就业服务平台上增设灵活就业板块，实时发布岗位供需信息；加大检查督导力度，发挥工会组织在权益协

商、合同签署、合法维权中的重要作用，引导用工企业履行社会责任，提升对灵活就业人员的保障水平。三是进一步开拓低龄老年人再就业市场，如借鉴发达国家经验，结合中国现实国情，积极宣传低龄老年人再就业的普遍趋势，改变社会上存在的片面认识；加快建立低龄老年人才信息资源库，在科学研究与技术服务、住宿、居民服务、教育、卫生等行业和学校、医院及其他国有企事业单位开展低龄老年人再就业试点工作；搭建低龄老年人再就业平台，加大对低龄老年人再就业过程中的职业技能培训力度，在税收抵扣、财政补助、社保缴纳等方面给予聘用低龄老年人的企业一定程度的优惠。

### （七）持续推动营商环境优化

面对制约工业企业发展的体制机制因素和在实践中存在的隐性壁垒等问题，应进一步加快关键环节和重点领域的改革步伐，持续推动营商环境优化。一是进一步优化公平竞争的市场环境，如深入推进部门联合“双随机、一公开”监管，加快信用监管和“互联网+监管”改革；按照存量清理和增量审查原则，逐步废除妨碍统一市场和公平竞争的法律法规，逐步清理与企业属性相关的市场准入、资质条件、政府补贴等政策举措，坚决禁止在招标投标过程中设置超过项目要求或与业务能力无关的约束条件；建立健全对妨碍、破坏优化公平竞争市场环境行为的投诉举报渠道和回应处理机制，引入政务服务的“好差评”制度，完善独立第三方对全流程进行审查、评估的机制，及时将结果向社会公布。二是进一步优化平等保护的法治环境，如提高司法审判和执行效率，避免影响工业企业的正常生产经营秩序；加大知识产权保护力度，健全快速协同机制与多元化解机制，提高侵权赔偿标准，完善惩罚性赔偿制度和信用联合惩戒制度，提高违法成本；设立企业维权平台，加大对冤假错案的甄别纠正力度，保障企业家的合法权益，完善涉政府产权纠纷治理的长效机制。三是进一步构建“亲”“清”新型政商关系，如完善政企沟通机制，畅通企业家诉求传递通道，政府部门主要负责人定期听取工业企业对在发展过程中遇到的困难及对政府服务需求的反映；在政策制定过程中充分尊重并吸纳企业的合理建议，在政策调整过程中设置过渡期以保障企业能顺利调整与适应，在政策执行过程中不搞“一刀切”并坚持实事求是的原则。

### （八）加快建立现代企业制度

面对企业制度建设滞后所带来的问题，应进一步发挥政策引导作用，适时适宜、分类分层推进相关企业建立现代企业制度。一是进一步加大政策扶持力度，如组织高等学校、科研院所的专家团队对发达国家（或地区）的现代企业制度展开系统研究，结合地区实际情况和发展需要，制定适宜的现代企业制度标准并进行动态更新，通过定向培训、专家服务、第三方评估、

达标奖励、经验宣传等方式，发挥政策在鼓励工业企业，尤其是中小微型工业企业、民营工业企业建立现代企业制度中的积极作用。二是进一步完善现代企业制度，如在现代产权制度上，明确区分企业家私人财产、企业家家族财产、企业家家族成员财产与企业法人财产，支持通过引进外部战略投资者、实行股权激励或员工持股计划以及鼓励有条件的企业上市或挂牌交易等方式，推进企业股权多元化；在公司治理结构上，鼓励引入职业经理人、制定规范化的公司章程，明确股东大会、董事会、监事会的职能及运作规则，建立分工明确的业务部门，完善内部激励约束机制，建设高效运转的企业管理机制。三是进一步建设中国特色现代国有企业制度，如始终坚持党组织的领导核心和政治核心作用，在全面完成“党建入章”的基础上，系统理顺党组织与股东大会、董事会、监事会之间的功能边界，不断优化党组织在“把方向、管大局、保落实”过程中的工作方式。

#### （九）培育高素质企业家队伍

面对企业战略管理能力较弱的问题，应进一步完善支持政策，提高服务水平，加强对企业家群体的尊重与爱护，培育高素质企业家队伍。一是进一步加强对企业家理论与实践的系统研究，如组织高等院校、科研机构等专业力量，在全球范围内选取代表性行业的典型企业家展开研究，总结企业家的禀赋特征，探索其成功经验与失败教训，揭示不同类型企业家成长的客观规律。二是进一步建立健全企业家教育培训体系，如依托各级党校对企业家开展革命传统、理想信念、政策形势等教育培训，增强企业家的诚信守法与爱国奋斗精神；依托高等院校、科研院所对企业家开展基础知识、前沿理论、管理技能、资本运作、法律法规等教育培训，提高企业家的战略思维与价值创造能力；依托政府部门、行业协会、商会组织企业家到国内外大型企业开展实地考察，拓展企业家的国际视野与全球思维。三是进一步营造适宜企业家成长的良好氛围，如始终把握正确舆论导向，弘扬积极向上正能量，尊重企业家价值、帮助企业成长、鼓励企业家创新、容忍企业家失败，与不怀好意、别有用心心的歪曲解读作斗争，营造法治、透明、公正的社会环境。四是进一步关爱年轻一代企业家的成长，如促进老一代与年轻一代企业家的沟通交流，引导前者打消放手“顾虑”，帮助后者打消接班“恐惧”；鼓励选拔优秀的年轻一代民营企业家到政府部门、国有企业挂职锻炼，提高其政治参与度和实干才能；依托不同类型的论坛、研修班、创客学院等平台，在对年轻一代企业家加强知识结构、思维范式培训的同时，也注重对其心理素质、责任、能力、定力、品德的培育。

（责任编辑：任朝旺）