

# 新中国产业结构演变述论(1949—2016)\*

郭旭红 武力

**内容提要:**新中国产业结构演变具有产业结构转型和工业结构升级的双重属性,呈现出明显的阶段性特征。1949—1978年,以单一公有制和计划经济体制为基础,实施优先快速发展重工业战略,导致“畸重畸轻”的产业结构;1979—1997年,以改革开放为基础,纠正失衡和产业协调发展;1998—2012年,随着市场经济体制的确立,内外需扩大和结构升级,产业结构呈现重化工业重启的特征;2013年以来,经济新常态下,产业结构调整是转变经济发展方式的客观要求,是供给侧结构性改革的核心任务。研究每一阶段产业结构转型和工业结构升级的成因以及亟待解决的关键问题,探研新中国产业结构发展演变规律,总结经验教训,为新常态下实现“双中高”目标,全面建成小康社会发挥历史借鉴作用。

**关键词:**新中国 产业结构 工业结构

新中国成立以来的中国经济发展,实质上是从计划经济向市场经济转型的过程,在这个转型过程中最突出的特征是产业结构失衡与经济增长共存。特别是新世纪以来,中国经济高速增长,但受经济发展方式转变和经济改革滞后影响,中国产业结构存在严重的结构性失衡,这种结构性失衡制约了资源的有效配置,形成了经济与社会发展的不协调。经济新常态下,积极汲取“两大市场”中的高级资源和要素,实现结构高度化和产业价值链向中高端迈进,促进消费转型、投资增效,实现经济“稳增长”和结构优化同步发展。

## 一、1949—1978年:优先快速发展重工业下的产业结构

这一阶段可以分为两个小阶段,分别是1949年10月—1957年国民经济恢复和“一五”计划时期,产业结构基本协调;1958—1978年,产业结构趋向严重不协调。

### (一)1949年10月—1957年:产业结构趋向协调

从1949年10月到1952年底,新中国接收的是一个工农业生产受到严重破坏、通货膨胀严重、城乡交流瘫痪的烂摊子,国内战争刚刚结束,朝鲜战争又接踵而来,但是新中国仅用3年时间,国民经济基本恢复,产业结构发生了显著的变化。<sup>①</sup>1949—1952年,第一、二、三产业占国民收入的比重由68:13:19变为58:23:19,农业占比下降了10个百分点,相应地,工业提升了10个百分点;<sup>②</sup>1952年,在工业内部轻工业与重工业的比值关系为27:15,重工业与轻工业相比,过于薄弱。<sup>③</sup>在“一五”计划时期,1953年,农业产值占工农业总产值的53%,1957年为43%;在整个工业总产值中,1953年轻

[作者简介] 郭旭红,中国社会科学院当代中国研究所博士后,北京,100009,邮箱:2294317295@qq.com。武力,中国社会科学院当代中国研究所研究员,北京,100009,邮箱:wul@iccs.cn。

\* 本文系国家社会科学基金中宣部重大委托项目“改革开放历史经验研究”(批准号:2015MZD009)阶段性成果之一。感谢两位匿名审稿人的宝贵意见,文责自负。

① 武力:《中华人民共和国经济史》(增订版),北京:中国时代经济出版社2010年版,第133页。

② 巫宝三:《中国国民所得》(上),北京:中华书局1947年版,第12页。

③ 国家统计局社会统计司编:《中国劳动工资统计资料(1949—1985)》,北京:中国统计出版社1987年版,第229页。

工业占比为63%，1957年为55%，轻工业占比偏高，重工业占比偏低，成为工业发展的“瓶颈”。

从整体上看，1949—1957年，产业结构和工业结构都实现了优化升级，体现了世界工业化中产业演变的一般规律。这在一定程度上改变了旧中国不仅工业化水平低，产业结构还严重失衡的状态。1950—1957年，国民收入实现了年均11.5%的增长率，具体包括农业6.8%、工业22.9%、建筑业68.5%、运输业16.2%和商业14.0%的增长率。<sup>①</sup> 这些数据表明：国民经济恢复和“一五”计划时期，农业恢复和发展非常快，但是工业的恢复和发展更快，工业的恢复和发展带动了城市的发展和人民生活的改善，这又带动了运输业和商业的发展，这就是1949—1957年产业结构优化升级的运行轨迹，说明国民经济基本处于良性循环的轨道。<sup>②</sup> 在这个阶段，通过自己的实践和借鉴苏联的经验教训，中国共产党的领导集体基本形成了在优先发展重工业战略下对农轻重关系的正确认识，这集中体现在1956年毛泽东发表的《论十大关系》和中共八大会议的政治报告、关于“二五”计划的建议以及会议代表的发言中。

## （二）1958—1978年：产业结构严重不协调

由于1956年的反“冒进”和1957年的经济调整，使得国民经济的发展速度出现了“马鞍形”，加上“一五”计划提前完成的鼓舞、“反右”运动的刺激以及中国在社会主义阵营地位的提高，使得“大跃进”发动，中国产业结构演进偏离了协调发展的轨道。此后随着单一公有制下的经济管制愈演愈烈和“备战”氛围日益浓厚，虽然中共中央在国民经济调整时期提出了“以农业为基础，以工业为主导”的国民经济发展方针，但是实际上农业、轻工业、重工业关系的失衡在“文革”时期更加严重了。1958—1978年，三次产业比重关系由34:37:29变为28:48:24；1978年在工业总产值中，重工业占比为57%，轻工业为43%；<sup>③</sup> 这段时期，三次产业结构中工业比重偏高，工业内部结构中重工业比重偏高。1958—1978年，从整体上看，产业结构表现为农业和商业发展严重滞后，工业发展则“重重轻轻”，即重工业过重，轻工业过轻。<sup>④</sup>

1958—1978年“畸重畸轻”的产业结构是由多种因素综合造成的。一是当时的国情和工业经济结构决定的。新中国成立初期，旧中国遗留下来的是积贫积弱的国民经济和落后就要挨打的惨痛教训。中国是一个人口大国，人口数量居世界第一，国土面积居世界第三，但是人均国民收入则较落后。1952年，世界主要国家和地区人均工业产品产量为：钢82公斤，煤724公斤，原油242公斤，电448度；而同期我国的人均产量为：钢2公斤，煤115公斤，原油0.8公斤，电13度。<sup>⑤</sup> 我国不仅仅落后，而且现代工业所占比重很低，重工业尤其落后。正如毛泽东所说：“现在我们能造什么？能造桌子椅子，能造茶壶茶碗，能种粮食，还能磨成面粉，还能造纸，但是，一辆汽车、一架飞机、一辆坦克、一辆拖拉机都不能造。”<sup>⑥</sup> 这种与大国地位极不相称的经济落后状况，是导致新中国选择优先发展重工业赶超战略的根本原因。旧中国遗留下来的现代工业不仅缺乏独立性和完整性，而且重工业与轻工业相比，过于薄弱，成为工业发展的“瓶颈”。二是严峻的国际环境所致。1951年朝鲜战争的爆发客观上增加了国防危机感，此后又面临帝国主义的经济封锁和军事威胁，使得加强国防力量，维护国家

① 国家统计局编：《中国统计年鉴1983》，北京：中国统计出版社1983年版，第13页。

② 干春晖、郑若谷：《改革开放以来产业结构演进与生产率增长研究》，《中国工业经济》2009年第2期；刘伟、张辉：《中国经济增长中的产业结构变迁和技术进步》，《经济研究》2008年第11期。

③ 根据《中国统计年鉴1983》相关数据计算整理。

④ 参见武力《1949年以来中国工业化的“轻、重”之辨》，《经济研究》2006年第9期。熊映梧、吴国华等在《论产业结构优化的适度经济增长》（《经济研究》1990年第4期）中认为，1979年中国霍夫曼比值为0.62，高于同期日本0.60的水平。日本具有高度发达的工业生产力，其工业结构与欧美发达国家基本相同。可见，1979年中国工业结构的重工业化程度不低于发达国家20世纪70年代的水平。

⑤ 国家统计局编：《奋进的四十年：1949—1989》，北京：中国统计出版社1989年版，第470页。

⑥ 《毛泽东选集》第5卷，北京：人民出版社1977年版，第130页。

安全的要求更为迫切。上述的国际环境导致中国进行工业化建设所需的资金不能依靠对外侵略和掠夺,而苏联重工业发展的成功经验就成为中国经济建设的楷模。因此,优先发展重工业和尽快建立独立的工业体系就成为党和政府的最优选择。三是“大跃进”和“文革”导致产业结构严重失衡。首先是1957年底开始的“反冒进”和“大跃进”,造成国民经济结构比例的严重失调,国民经济严重倒退。1957—1960年,在工业总产值中轻工业占比由55%降低到33.4%,重工业占比由45%骤升至66.6%,重工业比例差不多是轻工业的2倍,工业内部结构严重不均衡。面临严重失衡的经济结构,1961—1965年,党中央决定对国民经济进行调整。此时的调整既有对总供给与总需求的调整,也有对供给结构和需求结构的调整,还有对“大跃进”时期形成的不利于经济发展的经济体制进行调整。但是,这次调整没有从根本上突破单一公有制和计划经济体制模式,也没有从根本上消除投资“饥渴症”和经济波动的现象,但是基本扭转了“大跃进”时期产业结构严重失调状态。到1965年,第一、二、三产业占GDP的比重分别为38:35:27,在工业总产值中,轻工业占比为51.6%,重工业为48.4%,无论是三次产业比例关系还是工业内部结构都相对均衡。可以看出,经过20世纪60年代前期的调整,产业结构基本趋于协调。其次是1966—1978年,十年“文化大革命”、1970年和1978年的经济过热,导致产业结构严重失调。三次产业产值比重1965年为38:35:27,1978年为28:48:24,<sup>①</sup>农轻重比例严重不合理;工业内部结构不合理,能源动力紧张使大批企业经常停工半停工,铁路运输和港口装卸能力严重不足,机械加工能力却超过了钢材数量的三四倍。“文革”时期产业结构达到全面极端严重失衡状态。第一、三产业和建筑业不仅均滞后于工业发展,而且第一产业滞后于工业发展的程度已达极致,第三产业也发生了极不正常的下降。

1958—1978年,产业结构由失衡到基本协调再到严重失衡,这种变化最主要的影响因素有:一是单一公有制和计划经济体制对经济运行干预的力度发挥到极致的程度,宏观经济政策在“极左”错误思想的指导下,在劣化社会资源配置方面发展到极端,是产业结构失衡最根本的体制根源。二是优先发展重工业战略,强化了重工业资源配置发展的能力,但是由于实行“以钢为纲”,片面发展重工业,造成农业、轻工业大幅度减产,是产业结构失衡的最重要的战略根源。三是“文革”作为一场在极“左”思想指导下的运动,严重干扰国民经济建设,造成第一、三产业严重滞后,生活消费品严重短缺,成为国民经济严重失衡的极大障碍。四是对外经济关系处于半“封闭”状态。从20世纪60年代初中国与苏联关系恶化以后,在20世纪60年代中国的对外经济关系进入“光荣孤立”时期,中美关系、中苏关系、中印关系都处于紧张状态,1971年中国恢复在联合国的合法权利和1972年中美关系解冻以后,中国对外关系进入新的活跃时期,但是对外经济交往受到“四人帮”的干扰破坏、以及经济体制和政策限制,未能充分有效利用国外资源和市场,产业经济发展受到限制。

表1 1953—1978年轻、重工业产值比重 单位:%

年份	1952	1957	1962	1965	1970	1975	1978
轻工业	64.5	55.0	47.2	51.6	46.1	44.1	43.1
重工业	35.5	45.0	52.8	48.4	53.9	55.9	56.9

资料来源:国家统计局编:《中国统计年鉴1990》,北京:中国统计出版社1990年版。

到1978年改革开放前,中国产业结构经过近30年的曲折发展,取得了一定的成就。初步建立了比较完整独立的工业体系和国民经济体系。虽然工业化程度不高,但是就工业内部结构来说,已经达到较高水平。我国在尖端科学技术方面也取得了巨大成就,爆炸了原子弹、氢弹,发射了人造地球卫星。但是从产业结构和发展水平来看,我国还很落后。1978年,我国劳动人口的就业比重为农林渔业73.8%,工业和建筑业为15.3%,交通邮电、商业服务和金融业为5.2%;同期,上述3项美国的

<sup>①</sup> 根据国家统计局编《中国统计年鉴1983》相关数据计算整理。

比值分别为3.5%、32.1%和23%；日本为11.7%、35%和52.8%；法国为9.1%、37.1%和53.8%。<sup>①</sup>数据表明，中国就业结构集中于农林渔业，工业和建筑业、交通邮电就业比重偏低，商业服务和金融业微不足道，说明大量剩余劳动力滞留在农业部门，仍然没有甩掉贫穷落后的农业国的帽子。再从代表了工业技术综合水平的汽车工业来看，不仅技术水平总体落后，而且产量很低。1978年我国汽车产量为14.91万辆；同期，世界为4162万辆，中国的产量不到其3.6%。<sup>②</sup>由于产业结构落后和实行高积累政策，使得人民生活水平长期得不到改善，温饱问题尚未解决。1957—1978年，国有单位职工平均名义工资由637元提高至644元，22年增加7元；按当年价格计算，全国居民人均消费水平由108元增加至184元，城镇居民由222元增加至405元，农村居民由82元增加至138元，三者的年均增速分别为1.7%、2.4%和1.4%。如果扣除价格上涨因素，则几乎没有多少增长，<sup>③</sup>而同期中国的香港、台湾地区以及周边的日本、韩国等经济发展成就斐然。

## 二、1978—1997年：纠正失衡和均衡发展的产业结构

1978年十一届三中全会以后，随着经济建设中“拨乱反正”的全面展开，产业结构失调成为经济工作的突出问题。因此，作为“纠偏”的经济调整就成为改革开放初期的首要任务。

改革开放初期的国民经济调整，可以分为两个阶段，1979—1980年年底为第一阶段。在这个阶段，着重调整了农轻重、积累和消费的比例关系，增加城乡居民收入。1981—1982年为第二阶段。在这个阶段，改革经济管理体制中发生的国民收入超分配问题，着重削减基建规模，控制消费，平衡财政收支，稳定经济局势。这次调整与20世纪60年代初期的第一次国民经济调整相比，出现了新的问题和困难。首先，调整中增加了改革和市场的因素。其次，如何处理好与对外开放的关系也成为第一次国民经济调整中没有的新问题，不能像过去那样单纯依靠行政手段。再次，需要安置上山下乡回城知识青年、经济发展缓慢积淀的城镇闲散待业人员等，国家面临2000万人口就业的巨大压力。<sup>④</sup>

随着经济调整目标的实现和改革开放全面展开，不仅过去强调的农、轻、重关系得到改善，3次产业的关系也得到很大改善，整个国民经济呈现出各产业全面蓬勃发展的势头。这可以从“六五”“七五”“八五”计划相关年份的产业发展表现出来。

表2 “六五”“七五”“八五”计划相关年份的产业发展情况 单位：%

		1981	1985	1990	1995	
GDP结构	第一产业	33.4	27.2	24.5	19.7	
	第二产业	44.8	43.7	41.8	47.5	
	第三产业	21.8	29.1	33.7	32.8	
就业结构	第一产业	68.1	62.4	60.1	52.2	
	第二产业	18.3	20.8	21.4	23.0	
	第三产业	13.6	16.8	18.5	24.8	
工业总产值结构	轻工业	51.5	47.1	49.4	47.3	
	重工业	48.5	25.9	50.6	52.7	
对外贸易结构	出口商品结构	初级产品	46.6	50.6	25.6	14.4
		工业制成品	53.4	49.4	74.1	85.6
	进口商品结构	初级产品	36.5	12.6	18.5	18.5
		工业制成品	63.5	87.5	81.5	81.5
人均GDP(元,当年价)		492.2	857.8	1644.5	5045.7	

资料来源：根据国家统计局：《中国统计年鉴》（1983/2001）相关数据计算整理。

① 商业部经济研究所编印：《调研资料》（内部刊物），1981年第56期。

② 世界经济年鉴编辑部编：《世界经济年鉴1981》，北京：中国社会科学出版社1982年版，第913页。

③ 根据国家统计局国民经济综合统计司编《新中国六十年统计资料汇编》（北京：中国统计出版社2010年版）相关数据计算整理。

④ 中共中央文献研究室编：《三中全会以来重要文献选编》（上），北京：人民出版社1982年版，第114页。

表2表明,“六五”“七五”“八五”计划期间,产业结构变化经过纠偏性发展,迈入了正常轨道。

一是从三次产业来看,第一产业占GDP比重快速下降,第二产业稳中有升,第三产业大幅度上升。1981—1995年,第一产业从33.4%下降到19.7%,降低了13.7个百分点。由于20世纪80年代中期,人民生活基本解决了温饱问题,但就业压力和第三产业发展不足的矛盾凸显,第三产业成为发展重点。同期,第三产业占GDP比重从21.8%提高到32.8%,提高了11个百分点,是改革开放以来第三产业比重上升最快的时期。产业升级引致就业结构相应改善。第一产业就业比重1995年下降到52.2%,比1981年下降了近16个百分点;第二、三产业就业比重达到23%和24.8%,分别比1981年提高了5个和11个百分点。实际上,如果将那些“离土不离乡,进厂不进城”的带有兼业性质的农民计算进来,第二、三产业的就业比重还要高。

二是从工业内部结构来看,轻重工业结构基本协调。在全部工业总产值结构中,轻重工业比例从1981年的51.5:48.5变为47.3:52.7。三是产业结构与贸易结构紧密相关,产业结构升级促进了对外经济贸易结构优化。<sup>①</sup>这段时期,工业制成品占出口商品比重,从1981年的53.4%迅速提高至1995年的85.6%,初级产品占比从46.6%大幅度下降至14.4%,前者提高了30多个百分点,后者降低了30多个百分点。伴随产业均衡发展,国民经济得到快速发展,人民生活也得到了较大幅度的改善。中国人均GDP从1981年的492.2元,提高到1995年的5045.7元,提高了9.3倍。

这个阶段产业结构调整取得的成就,主要有3个因素发挥着主要作用。

第一,经济体制改革是关键。新制度经济学的代表人物道格拉斯·诺斯认为,制度是经济增长和社会发展的决定性因素。<sup>②</sup>以家庭承包责任制为核心的农村经济体制改革,释放了被传统体制压抑的生产力,将农村剩余劳动力解放出来,乡镇企业“异军突起”,不仅加快了农业同现代科技的结合,而且形成了“三分天下有其一”的乡村工业,开辟了一条中国工业化的新路径。在城市,经济体制改革在两个方面促进了经济发展:一是允许个体和私营经济发展,允许集体经济自主经营和分配;二是改善国有企业的经营管理,通过实行“责任制”和“放权让利”,调动了国有企业和职工的积极性。

第二,强大的市场需求是前提条件。由于改革开放前的高积累、低消费政策以及“大跃进”“文化大革命”等因素影响,经济长期处于“短缺状态”,生活消费品严重不足,人民生活长期没有改善。这种严重的短缺为改革开放后产业经济发展提供了庞大、广阔的卖方市场,特别是投资少、见效快、技术含量低的轻工业产品,销路十分旺盛,是产业结构调整的强大市场需求基础。

第三,对外开放是巨大推动力。开放条件下的新经济增长理论认为,从外部条件看,是开放创造了或决定了“中国奇迹”。跨国技术扩散通过外溢效应和规模经济效应,可以冲减边际资本报酬的递减,提高产业生产率和经济稳态增长率,成为促进产业转型的源泉。<sup>③</sup>通过对外开放,可以充分发挥我国数量型人口红利的“比较优势”,为产业经济发展提供人力资源保障。同时,积极利用国内和国外两种资金,开拓国内、国外两个市场,大大缓解了产业经济发展中资金、技术瓶颈。<sup>④</sup>

### 三、1998—2012年:重化工业重启下的产业结构

这段时期,“亚洲金融危机”的影响和经济“软着陆”的成功,国民经济“短缺”状态基本结束,我国首次出现了“买方市场”。同时,1998年底,人均GDP超过800美元,提前完成了国民经济翻两番的目标,解决了人民群众温饱问题。与此同时,随着市场经济体制的基本建立,居民收入差距迅速扩

① 文东伟、冼国明、马静:《FDI、产业结构变迁与中国的出口竞争力》,《管理世界》2009年第4期。

② [美]R. 科斯、A. 阿尔钦、D. 诺斯等著,刘守英译:《财产权利与制度变迁:产权学派与新制度学派译文集》,上海三联书店1991年版,第13页。

③ 王劲松:《开放条件下的新经济增长理论》,北京:人民出版社2008年版,第87页。

④ 武力:《中国工业化路径转换的历史分析》,《中国经济史研究》2005年第4期。

大,经济运行开始由过去的供给约束型转变为需求约束型,为实现扩大内需和扩大对外出口的双重目标,政府实行了积极的财政政策和稳健的货币政策。因此,扩大基本建设和能源、交通、原材料供给的“铁公基”就成为国内投资的热点,这既保证了投资的效益,也为中国加入WTO后成为“世界制造工厂”提供了保障。再加上2008年世界金融危机爆发后,为减缓经济增长速度下滑,政府进一步扩大基本建设投资,以弥补出口萎缩造成的负增长缺口。因此,这个阶段我国产业结构呈现出重工业化重启态势,见表3。

表3 1998—2012年主要年份中国投资结构、工业产品产量、基础设施情况

项目	类别	1998	2000	2005	2010	2012
固定资产投资 (亿元)	采矿业	541	589	3 587	11 001	13 301
	制造业	1 484	1 175	26 576	88 619	124 550
	电力、热力、燃气及水生产和供应业	2 145	2 480	7 554	15 680	16 673
	建筑业	158	198	1 119	2 802	3 739
	交通运输、仓储和邮政业	3 252	3 642	9 614	30 075	31 445
	房地产	186	152	19 505	64 877	99 160
主要工业产品 产量	原煤(亿吨)	12.5	13.8	22.5	13.8	36.5
	原油(万吨)	16 100	16 300	18 135	16 300	20 571
	发电量(亿千瓦时)	11 670	13 556	25 003	42 072	49 876
	粗钢(万吨)	11 559	12 850	35 324	12 850	72 388
	钢材(万吨)	1 0738	13 146	37 771	13 146	95 578
	生铁(万吨)	11 864	13 102	34 375	59 733	66 354
	水泥(万吨)	53 600	59 700	106 885	59 700	220 984
交通运输运营 里程(万公里)	铁路	6.6	6.9	7.5	9.1	9.8
	公路	127.9	140.3	334.5	400.8	423.8
	高速公路	0.9	1.6	4.1	7.4	9.6

资料来源:根据《中国统计年鉴》(1999/2001/2013)、《中华人民共和国铁道部2012年铁道统计公报》与《2012年公路水路交通运输行业发展统计公报》相关数据计算整理。

说明:由于《中国统计年鉴》关于固定资产投资分类标准的变化,因此,本表固定资产投资项目中1998年、2000年的数据是国民经济各行业按建设性质分的基本建设投资,而2005年、2010年、2012年数据是按主要行业分的全社会固定资产投资。

这个阶段产业结构发生的上述变化,主要是由于经济发展阶段和增长动力发生了重要变化,即经济增长的“三驾马车”作用发生了结构性变化。在1998年以前,居民消费是主要动力,而1998年以后,随着“温饱”问题的解决,居民消费结构升级,一方面是原有的“衣食”方面的“内需不足”,另一方面是新增的“住行”方面的“供给不足”,政府不得不更多地依靠投资和扩大出口来支撑经济高速发展。1998年以后消费对经济增长的拉动作用显著下降,投资成为经济增长的主要带动因素。消费率从1979—1997年的年均63.1%降至1998—2012年的54.2%,同期,消费对经济增长的贡献率从59.3%降至48.7%;相反,投资率从36.6%升至41.7%,投资贡献率从34.1%升至46.6%。

再从出口来看,中国紧紧抓住经济全球化的战略机遇期,充分利用国际市场和国际资源,特别是加入WTO后,参与国际分工程度日益加深,中国的出口进入高速增长期,并迅速成为制造业的世界工厂。1978—1997年,中国出口占世界比重微不足道,年均不足3%;1998—2012年,中国商品出口占世界比重迅速从3.3%提高到11.1%,先后在2007年超过美国,2009年超过德国,2010年成为世界最大的商品出口国。与此同时,中国商品出口结构发生了重要的转变,工业制成品出口占商品出口比重从1980年的48.3%上升到1997年的88.8%、2012年的95.1%。这样的高速度使得中国迅速成为制造业的世界工厂。制成品出口占世界比重从2000年的4.6%上升到2010年的14.0%,先后在2004年超过日本、2005年超过美国、2007年超过德国。这一比重已经达到日本在1986年最高峰时期的水平,也仅比德国1987年最高峰时期低1%。中国不仅成为制造业的世界工厂,也迅速成

为高技术产品的世界工厂。2004年起已经成为世界第一高技术产品出口大国,同时也是世界第一ICT(信息和通信技术)产品出口大国,2010年中国的高技术产品出口占世界比重已经达到22.2%。<sup>①</sup>

经济增长动力的变化带动了产业结构的快速变化。从产业结构来看,第二产业始终是国民经济的支柱产业。1998—2012年,我国第二产业产值比重稳定在45%左右,第三产业比重从36.2%变为44.6%,第一产业从17.6%变为10.1%。从工业内部结构来看,投资率上升和消费结构升级带动重化工业高速增长。由于固定资产投资和住房、交通通信需求带动的主要是重化工业,投资需求主要对能源、原材料产生很强的带动作用。2012年,除石油加工、炼焦及核燃料加工业外,六大高耗能行业能耗占工业能耗的比重高于70%,意味着高耗能重化工业比重偏高。<sup>②</sup>

#### 四、2013年以来:经济新常态下的产业结构

改革开放以来,伴随着产业结构调整,经济增长的数量扩张与速度提升引人瞩目,<sup>③</sup>经济、科技、国防实力以及国际影响力均上了大台阶。同时,经济发展迈入了“三期叠加”阶段,实现“双中高”目标是在“五大发展理念”指引下的重要目标,也是提质增效的经济保障,而供给侧结构性改革的核心,即产业升级与结构转型则是解决矛盾的必要手段。

##### (一) 产业结构转型面临的突出矛盾

经济新常态下,我国产业结构转型面临的突出矛盾正在由需求侧转向供给侧,主要表现在以下3个方面。一是高端产能不足,低端产能过剩加剧。近年来,我国大型民航客机的100%、数控机床的70%、石化装备的80%依赖进口。<sup>④</sup>与此同时,光伏电池、多晶硅、风电设备等多数新兴产业,产能利用率均在70%以下,低于发达国家平均80%的利用率,而钢铁、水泥、平板玻璃等传统行业产能严重过剩。这说明无效和低端供给较多,有效和中高端供给缺乏,产业发展中存在严重的“卡脖子”问题。二是技术创新匮乏。2014年,世界主要国家(地区)全球创新指数排名,中国位列第29位,而英国、美国分别排第2位、第6位,这与中国创新产出指数低密切相关。同年,中国创新产出指数为47.35,低于英国56.52、美国52.27的水平。<sup>⑤</sup>目前,中国不仅缺乏基础性、共性和前瞻性技术研发的大型骨干企业,也缺乏高精尖技术创新型的战略性新兴产业,更缺乏提高科技创新成果转化率的技术供给机构,<sup>⑥</sup>这是制约中国技术创新的突出问题。三是能源效益偏低。从全球能耗看,2012年,中国能源消耗为1.95吨标准煤/万美元,高于同期美国1.35吨标准煤/万美元,也高于金砖国家巴西0.93吨标准煤/万美元的水平。<sup>⑦</sup>与此相对应,同年,核能及其他清洁能源消费占总消费的比重,中国为4.3%,低于美国12.0%、巴西14.5%的水平。<sup>⑧</sup>与美国、巴西相比,中国能消较高,核能及其他清洁能源消费占比较低,必然造成能源的低效率消耗。这与新世纪以来中国重化工业重启、粗放型的发展方式密切相关,严重制约了供给侧结构性改革,是经济新常态下产业升级亟待解决的重要问题。

##### (二) 产业结构转型的主要途径

经济新常态下,经济发展强调的不是增长速度,而是通过“调结构”达到提质增效的目标。我国要突破过去单纯强调需求侧改革的思想禁锢,将结构性改革的重心转向供给侧,扩大有效和中高端供给,缩小无效和中低端供给,解决结构性矛盾,增强发展的协调性。

① 根据世界银行数据库相关数据计算整理。

② 根据国家统计局编《中国统计年鉴2013》(北京:中国统计出版社2016年版)相关数据计算整理。

③ 干春晖、郑若谷:《中国产业结构变迁对经济增长和波动的影响》,《经济研究》2011年第5期。

④ 武力:《中国产业结构的演变及其启示》,《百年潮》2016年第3期。

⑤ 根据国家统计局编《国际统计年鉴2015》(北京:中国统计出版社2015年版)相关数据计算整理。

⑥ 郭旭红:《新常态下我国产业结构转型升级研究》,《华东经济管理》2016年第1期。

⑦ 根据国家统计局编《国际统计年鉴2015》相关数据计算整理。单位为2011年不变价,PPP(购买力平价)法。

⑧ 根据世界银行WDI(世界发展指标)数据库相关数据计算整理,http://data.worldbank.org.cn/。

1. “一带一路”战略提供新机遇。2014年,中国首次成为资本净输出国,意味着由单纯依靠“产品出口”发展到“资本输出”的新时期,表明中国已开始进入对外投资高速增长的历史拐点。受益于400亿丝路基金的刺激和“一带一路”战略的实施,高铁、核电等装备产品出口大大提速,外贸转型迈出了“优进优出”的新步伐,为产业结构转型带来全新视角和新机遇。“一带一路”战略区域辐射南亚、东南亚、西亚和中亚等国家(地区),并延伸至北非、东欧,这些地区都对高铁、核电有强大的市场需求潜力。高铁、核电沿着“一带一路”走出去,能够扩大有效和中高端供给,为化解国内产能过剩开辟了广阔空间,为产业结构中高端转型创造了条件。

2. 质量型的“人口红利”成为关键要素。人力资本理论的奠基者——西奥多·舒尔茨认为,拥有一定知识和技术的人力是经济发展中最主要的因素,提高人的质量是经济发展的关键。<sup>①</sup> 2013年,中国15—64岁的劳动年龄人口(国际通用标准)达到峰值,同时人口抚养比上升,“刘易斯拐点”已经到来,数量型的“人口红利”逐步减弱,质量型的人口红利悄然而至。科技人力资源是人口资源的中坚力量。2000—2014年,中国从事研究与试验发展活动人员,从92.2万人年增加到393.7万人年,提高了3.3倍,同期居全球由第4位跃升至第1位。2014年中国研发(R&D)人员是美国的1.76倍。<sup>②</sup> 数据表明,中国人才结构新格局正在形成,为技术创新奠定坚实的人力资源基础,为产业结构转型带来新的附加值更高的红利形式,是促使供给侧改革的关键要素。

3. 战略性新兴产业成为新引擎。移动互联网、新能源汽车、高端装备制造等战略性新兴产业快速发展,物流快递、互联网+等新业态异军突起,成为新的经济增长点。<sup>③</sup> “十二五”时期,战略性新兴产业实现了跨越式发展,产业增加值增速是同期GDP增速的2倍以上,占GDP的比重达到8%左右,<sup>④</sup>轨道交通装备核心技术部分产品已达世界领先水平,助推新的投资、消费热点不断涌现,对稳增长、调结构发挥了重要作用。“十三五”及未来一段时期,培育和发展战略性新兴产业,是产业结构转型的主攻方向,直接关系到供给侧改革的成败。

经济新常态下,产业结构转型重点从供给侧改革发力,并不是说短期刺激的需求侧改革不重要,而是要通过长期的供给侧结构性改革,增强供给结构对需求结构变化的灵活性和适应性。目前,在中国面临“整体脱贫、全面小康”的关键阶段,需求侧改革有广阔的发展空间。通过“三去一补一降”,以新的有效供给带动新需求,促使产业间要素配置结构趋向合理。

## 五、新中国产业结构发展演变的启示

新中国成立以来,产业结构从总体上看,是从低级向高级、从不协调到比较协调的发展转变。但是与发达国家相比,中国仍然是一个发展中国家,工业化尚未完成,产业结构升级与区域经济均衡发展仍然是突出问题。从全球视野看,产业结构转型要充分利用国际市场和国外高级资源,要突破产业链和价值链的“低端锁定”。从动态发展的眼光看,产业结构演变的阶段性特征,遵循了世界产业结构变迁的规律,<sup>⑤</sup>是在新形势、新条件下向更高层次的演进,是继承和发扬(即扬弃)的过程。同

① [美]西奥多·舒尔茨著,吴珠华译:《对人进行投资——人口质量经济学》,北京:首教经济贸易大学出版社2002年版,第3页。

② 国家统计局、科学技术部编:《中国科技统计年鉴2014》,北京:中国统计出版社2014年版。

③ 郭旭红:《新常态下我国战略性新兴产业竞争力的经济学分析》,《湖北社会科学》2016年第12期。

④ 中国工程科技发展战略研究院编:《中国战略性新兴产业发展报告2016》,北京:科学出版社2016年版,第1页。

⑤ 钱纳里等人通过多国模型的实证研究,提出了一国在经济发展不同阶段具有不同的增长特征和结构转变特点。在第一阶段,即工业化以前,农业等初级产品生产占统治地位,经济增长比较缓慢。在第二阶段,经济重心由初级产品生产向制造业生产转移,制造业成为经济增长的主导。在此阶段,资本积累能力大大增强,投资率提高以及生产要素由农业向工业转移促进生产率增长,使得这一阶段经济具有加速增长特点。在第三阶段,制成品需求弹性开始减少,制成品在国内总需求中所占比重开始下降,服务业成为经济增长的主导。[美]霍利斯·钱纳里等著,吴奇等译:《工业化和经济增长的比较研究》,上海三联书店1989年版,第97—98页。

时,无论是三次产业结构转型还是工业结构升级,都不可能一蹴而就,是一个长期过程。总结新中国60多年产业结构演变的经验教训,可以为新常态下供给侧结构性改革提供理论依据和政策参考价值。

### (一)工业是产业结构调整的主体

2008年国际金融危机后,许多国家认识到过度“去工业化”的严重缺陷,纷纷提出“再工业化”战略,如美国“制造业本土化”战略、德国“工业4.0”计划、欧盟“未来工厂伙伴行动”等。发达国家提出的“再工业化”战略,不是简单回归传统工业化模式,实质是增强制造业竞争力,占领世界经济发展制高点的战略举措。因此,“十三五”及未来一段时期,不应将服务业产值比重的提高,作为产业结构迈向“中高端”的标准,要在坚持工业是国民经济支柱产业的基础上,协调工业和服务业融合发展。过度强调服务业而忽视制造业的主导地位,容易造成产业空心化和经济泡沫化现象。

第一,制造业和服务业深度融合,提升工业化“广度”。首先,发挥智能制造业的高端引领作用。依托中高端技能与技术密集型产业的优势,重点实施“绿色”、智能轨道交通装备创新工程,大力发展绿色、智能轨道交通装备产品。充分发挥“两个利用”,践行中国轨道交通领军企业“制造+服务”的新模式。其次,智能制造业引领生产性服务业发展。制造业是技术创新的主要载体,不仅集中研发和创新收益,还能创造出新的实体经济需求,扩大生产性服务业的服务范围。服务业具备经济“稳定器”功能,<sup>①</sup>其规模扩张和质量提升以“做强工业”为中心。这种产业融合引致的经济效应,是产业结构迈向中高端的重要推动力。

第二,工业化和信息化深度融合,提升工业化“新度”。<sup>②</sup>积极适应全球新一轮信息技术与制造业深度融合的机遇,推动互联网+、云计算、大数据等与现代制造业相结合,加快制造业的网络化、智能化和绿色化,推动工业结构向中高端转型。

### (二)转变经济发展方式是产业结构升级的根本动力

新中国成立初期,经济非常落后、发展极端不平衡,尤其是能源、钢材、机械制造等重工业缺乏。产业结构缺乏独立性和完整性,重工业相对轻工业,过于薄弱,成为工业发展的“瓶颈”。再加上西方的封锁和敌视,使得优先发展重工业和加强国防力量成为新中国的首要任务。在国内无充足资金的情况下,要想迅速实现工业化,必须依靠高积累、低消费的外延型经济发展方式。依靠高投入追求高速度的外延型增长取得了一定成绩,但是造成重重工业、轻农业和轻工业,产业结构极端失调,经济效益极其低下的严重后果。1978年,中国人均收入极低,仍然是世界最贫穷的国家之一。<sup>③</sup>改革开放以来,历次中央决策中都提到要转变发展方式,如中共“十二大”提出要转到以经济效益为中心的轨道上来,“十三大”提出要转到依靠科技进步和劳动者素质提高的集约经营轨道上来等。但是增长方式转变却阻力重重,追求速度,盲目扩张的惯性很大,因此1978—1997年产业结构优化升级效果不明显。1997年以后,随着我国经济由温饱逐步转向小康,消费者对品种质量要求更高,加上国外商品不断冲击,加速转变经济发展方式日益迫切。因此“十四大”再次提出经济发展要提高科技进步所占比重,从粗放型向集约型转变;并在“九五”计划和2010年经济社会发展规划中强调,促进经济发展方式从粗放型向集约型的根本性转变,是国民经济健康发展的关键。但是1998—2012年,我国正处于重化工业重启阶段,快速发展工业化与城市化,迅速成为制造业“世界工厂”,是这个阶段经济增长方式的现实选择。这就造成资源配置效率低,“高速度”与“低质量”并存,重化工业化的产业结构。

① 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》,《财贸经济》2016年第3期。

② 黄群慧:《新常态下工业增长动力机制的重塑》,《新重庆》2015年第3期。

③ 根据世界银行购买力平价方法计算,1978年中国人均GNI仅有340美元(现价),是世界低收入标准的52%,中等收入标准的26%。世界银行:《世界发展指标2002》。

经济新常态下,“调结构”与“转方式”是经济社会发展的重要课题,发展方式的根本转变是解决结构性矛盾的必要手段。但是,经济发展方式转变是动态演进的,是一项长期的战略任务。

### (三) 党和政府始终是推动产业结构调整升级的重要力量

新中国成立以来,受特殊的政治、经济条件影响,形成了政府主导型发展模式,该模式以维护单一的公有制和计划经济体制为中心任务,以优先发展重工业为目标,因此,政府依靠强大的政治动员能力和资源配置能力,保证了高积累、低消费的重工业优先快速发展,在较短时间内基本建立了相对独立的工业体系。但是付出了产业结构失衡、资源浪费严重的代价。1978年以后,经济指导思想发生了历史性的转变。以邓小平为领导的党中央吸取了改革开放前30年产业经济发展的沉痛教训,以“解放思想、实事求是”为根本指导思想,以农轻重同步发展为产业经济发展的核心任务,实行改革开放政策,激发了产业经济均衡发展的活力。新世纪特别是2002年以来,随着市场经济体制的确立,政府经济职能发生了重大转变,从“全能型”转向“效能型”;科技管理方式从“研发管理”转向“创新服务”。在重大技术突破和重大社会需求方面,政府发挥了顶层部署和引导功能,充分发挥企业的技术创新主体作用。在全球科技创新治理方面,政府积极参与并通过改革深化创新对话机制,主动设置全球性创新议题,推动创新型企业向全球价值链前后端延伸。

## On the Evolution of New China's Industrial Structure (1949 – 2016)

Guo Xuhong Wu Li

**Abstract:** The evolution of the New China's industrial structure has double attributes—transformation of the industrial structure and the upgrading structure of industry, showing obvious periodical characteristics. From 1949 to 1978, based on the single Public Ownership and Planned Economy, the strategy of giving priority to the rapid development of heavy industry was implemented, which led to an “abnormal and imbalanced” industrial structure. From 1979 to 1997, due to the Reform and Opening-up, imbalances were rectified and industrial development got coordinated. From 1998 to 2012, with the establishment of Market Economy, internal and external needs were expanded while the industrial structure were upgraded, industrial structure presented characteristics of restarting heavy industry and chemical industry. Since 2013, under the new normal economy, adjustment of industrial structure has been the objective requirement of transforming the mode of economic development, as well as the core task of structural reform of supply side. The author explored the causes of transformation of industrial structure and the upgrading structure of industry in each stage together with the key issues to be solved urgently, and probed into the law of the development and evolution of the industrial structure in New China, In addition, they summed up experiences and lessons, which played a referential role in realizing the two “middle and high” goals under the new normal conditions and in building a moderately prosperous society in all respects.

**Key Words:** New China; Industrial Structure; Development and Evolution

(责任编辑:黄英伟)