

新形势下我国产业升级的新机遇与新挑战：

新结构经济学的视角¹

王勇²

北京大学新结构经济学研究院

（2020 年 9 月 25 日第三稿）

【作者简介】 王勇教授为北京大学新结构经济学研究院学术副院长、博士生导师。曾任职于香港科技大学经济系与世界银行，芝加哥大学经济系博士。主要研究领域为经济增长、宏观发展、中国与印度经济、政治经济学。论文发表于 Journal of Development Economics, Journal of Monetary Economics 等国际学术期刊。China and the World Economy (SSCI) 副主编, Economic Modelling (SSCI) 副主编, China Economic Review, China Agricultural Economic Review, Structural Change and Economic Dynamics, 《经济学（季刊）》等期刊特邀编辑。担任世界银行、亚洲开发银行与美国联邦储备银行等机构的顾问，新结构经济学研究联盟秘书长。著有《新结构经济学思与辩》、《新结构经济学新在何处》、《产业政策：总结、反思与展望》、《新结构经济学视角下的中国知识产权战略：理论与案例》（皆由北大出版社出版）。荣获 2020 年教育部第八届高校科学研究优秀成果一等奖，2018 年首届张培刚发展经济学青年学者奖，香港科技大学商学院 Franklin 最佳教学奖，芝加哥大学 Martin and Margaret Lee Prize。曾主持承担中财办、国家发改委、商务部等多部政策课题。

【联系方式】 Email: yongwang@nsd.pku.edu.cn 电话：18810668170 邮政地址：北京市海淀区颐和园路 5 号，北京大学英杰交流中心 416N，邮编：100871。

¹ 本文根据作者在北京大学新结构经济学研究院组织的“面向高质量发展的‘十四五’规划思路与编制方法”系列讲座第六讲的发言整理修订而成。本文不同部分内容曾在国家发改委体改所、国家发改委宏观研究院、中国人民银行总部、上海市统计局、上海市社会科学院、广东省社科院、广州大学、西安交通大学、新疆财经大学、西安外国语大学、郑州大学等学术与政策机构讲座上报告过。部分核心内容也曾在 2018 年中国发展经济学会年会主旨演讲中宣讲过。感谢两位匿名审稿人的宝贵意见以及研究助理张梓桐与朱兰博士后的高效协助。感谢国家社科基金重点项目“新形势下我国制造业转型升级路径与对策研究”（批准号：20AJL017；负责人：王勇）的资助，文责自负。

² 北京大学新结构经济学研究院副院长、芝加哥大学经济学博士。Email: yongwang@nsd.pku.edu.cn 电话：18810668170。

新形势下我国产业升级的新机遇与新挑战： 新结构经济学的视角

王勇

【内容提要】面对当前新的国内与国际形势，我国产业升级面临哪些新的机遇与挑战？该如何分析与应对？这些重要问题不仅学术界关注，正在编制“十四五”规划的我国各级政府以及国内外市场投资者也都非常重视。本文从新结构经济学的理论视角，首先分析中国内外新的宏观经济形势、中国同步进行的四个结构性过程、外部“三明治”压力以及内部的“垂直结构”的挑战，然后通过理论与实例分析说明如何从禀赋结构出发，按照五大类产业划分，识别本地区具有潜在比较优势的产业，再发挥政府因势利导的有为作用，降低交易费用，保障市场发挥出有效的资源配置作用，促成企业形成竞争优势，最后阐述了我国未来产业升级面临的关键挑战与四个重要新机遇。

【关键词】产业升级；有为政府；新结构经济学

一、引言

要实现一个国家或地区在宏观上的可持续的长期经济增长，就需要在中观产业层面上实现健康及时的转型升级。今年是我国“十三五”规划收官和“十四五”规划的开启之年，中央与地方各级政府都需要总结过去五年的经验教训，系统性地重新审视在新形势下我国产业升级所面临的机遇与挑战。本文的核心内容是从新结构经济学的视角出发，从理论上分析最重要的机遇与挑战究竟有哪些，以及该如何应对，希望有助于我国各级政府与时俱进地更新政策思维、审时度势、更好地编制本地“十四五”规划中关于产业升级与产业政策的内容、让编制的产业发展政策能够真正有效落地。

新结构经济学是运用现代经济学的研究方法，特别是新古典的研究方法，来分析经济结构的决定因素、动态演化以及它对于经济发展的含义。该理论试图通过真正扎根于中国本土的经济发展实践，并结合其他发展中国家的经验和教训，进行自主理论创新，用来丰富完善现代的经济学体系（Lin, 2011；林毅夫等，2016；王勇，2017a）^{[1][2][3]}。新结构经济学特别强调“知成一体”，即既要知晓学理，也要用理论来指导实践。如果实践以后未能达成理论所预期的目标，则说明该理论还需要扬弃或者进一步完善。因此，新结构经济学是非常强调实践，强调政策运用的学术思想。

新结构经济学主张，要发展经济就需要让市场更加有效并且让政府更加有为。有效市场在经济学里面已经是一个非常成熟的概念，而且与我国中央既定政策“让市场在资源配置中发挥决定性作用”是完全一致的。“有为政府”则是新结构经济学首创的重要经济学概念，它既非“乱为政府”，亦非“不作为的政府”。新结构经济学中的有为政府和西方经济学教科书中所说的政府的作用有两点重

要差异。第一，现在西方主流经济学讨论政府的作用时，通常是脱离发展阶段的，而新结构经济学特别强调在不同的发展阶段政府所应该做的事情是不同的，包括对各级地方政府官员的考核体系、激励体系也应该随发展阶段而改变，所以新结构经济学更加强调发展阶段的差异性。第二，有为政府强调改革性。在 1978 年改革开放之前，由于当时我国所处的国际战略环境以及实施重工业优先发展的赶超战略，导致等一系列的政策扭曲，计划经济是我们改革开放之初的制度起点。该起点上存在很多低效率的制度，需要扬弃或改善，所以为了让市场更加有效，政府就需要是一个锐意改革的政府，这是面对体制转轨过程的我国政府如何有为的另一层重要内涵。特别是在营商环境不理想、计划经济色彩浓重的地方，如果当地的政府主官没有坚持市场经济的理念，没有锐意改革的意志，那就不是新结构经济学所倡导和主张的有为政府（王勇和华秀萍，2017）^[1]。

那么政府应该如何有为？尤其是在“十四五”的规划、执行和具体的落地过程中，我们如何让政策更加有效，更符合本地的经济发展阶段以及产业升级特点？这些是本文的分析重点。

本文其余部分的结构做如下安排：第二部分论述我国当前面临的国内外新的宏观形势；第三部分论述我国所经历的四个结构性过程；第四部分论述我国在产业发展上所面临的在国际上的“三明治”压力，同时也分析了该模型在国内区域经济一体化问题上的运用；第五部分论述我国经济的“垂直结构”特点；第六部分阐述新结构经济学所主张的禀赋驱动的产业升级与因势利导的产业政策；第七部分对未来十年我国产业升级的新机遇做了分析；最后第八部分是本文的结语。

二、当前我国新的宏观经济形势

从外部环境来看，我国主要面临三点新的形势。第一，中美之间的经贸摩擦以及双边战略关系的全面紧张，此外还伴随着英国脱欧等一系列的反全球化的浪潮。这也是目前“十四五”期间和“十三五”期间最重要的不同之处。我们的外部环境在美国特朗普政府任内发生了急遽的改变，而且有长期化的趋势，不确定性增强，这是最重要的国际新形势。第二，中国“一带一路”倡议持续推进，过去五年我国同“一带一路”相关国家的货物贸易额累计超过 5 万亿美元，对外直接投资超过 600 亿美元，为当地创造 20 多万个就业岗位，有力地推进了人类命运共同体的建设，使得中国与其他发展中国家的经济合作得到空前的加强，中国逐渐成为最积极坚定倡导贸易全球化的重要国家之一，这与现在欧美不少国家政府的反全球化过程正好相反。今年 8 月 27 日，习近平总书记指出，未来“一带一路”建设将从之前五年的“大写意”转为“工笔画”，重点在项目建设、开拓市场、金融保障等方面下功夫，推动多领域交流，规范企业投资经营行为，重视境外风险防范，更加强调质量的提高。第三，最近半年发生的新冠肺炎疫情席卷全球，对于世界经贸产生了严重的负面影响。国际货币基金组织于今年 6 月对 2020 年全球经济增长率的预测值为-4.9%，比 4 月份的预测值进一步下调了 1.9%。

从内部发展来看，主要有四点新的形势。首先，中国现在的人均收入为 1 万美元左右，处于中等收入经济体中的高位。按照世界银行划分标准，人均收入如果能够超过 12,000 美元，就可以成为高收入经济体，所以中国现在正处在跨越“中等收入陷阱”的前夜。当然，我国不同的地方发展阶段不一样，有些沿海的

^[1] 王勇和华秀萍：《详论新结构经济学中“有为政府”的内涵：兼对田国强教授批评的回复》，《经济评论》，2017 年第 3 期。

发达地区的人均收入早已经越过了 12,000 美元这条线，同时还有一些地方甚至没有达到人均 8000 美元。这和 20 年前中国大陆作为低收入经济体所需要考虑的问题是有很多重要区别的，尤其是在产业升级方面。其次，中国进入新旧动能转换的关键期，即从原来的高速度增长向高质量增长的转变。产业的创新，绿色的发展等一系列的质量指标都已经成为政府决策中的关键词。这对于各地的产业升级、产业政策以及如何落实“十四五”规划都具有重要影响。再次，2020 年 7 月底，中央政治局会议正式明确提出要以“国内大循环为主，国内与国际双循环互相促进”为战略部署，这个重要部署形成的背景是外部的贸易摩擦加剧，反全球化的浪潮的席卷，还有中印边界冲突、香港问题、台湾问题等一系列地缘政治因素，而我国内部也的确需要深化要素市场一体化的改革，并且也正处于城市化的进程中，这些力量都促使我国政府将区域经济一体化上升为国家战略，目标是希望一方面能够促进国内资源的整合，形成更有效率更具规模的产业集群，从而在国际市场上形成更大的竞争优势；另一方面也希望通过优化的空间配置，提升有效内需。最后，中国今年上半年在抗击新冠肺炎疫情病毒疫情方面取得重要胜利，接下来需要思考如何平稳有序地复工复产，做好“六稳”与“六保”。

三、我国四个同时进行的结构性过程

从宏观角度来讲，中国的经济到底有没有特殊性？我认为有，特殊性在于中国是人类历史上到目前为止唯一一个同时经历四个结构性过程的大国（王勇，2017a）^[1]。第一个结构性过程是随着人均收入的提高而发生的结构转型（structural transformation）和产业升级（industrial upgrading）过程。结构转型指的是库兹涅茨事实，即随着人均收入的提高，农业在经济体中的就业比重不断下降，工业比重先上升后下降，服务业比重不断上升。产业升级就是产业从劳动密集型向资本密集型升级，或者生产环节从“微笑曲线”低端的低附加值部分（比如劳动密集型的组装）向“微笑曲线”的两端高附加值部分（即研发与销售）升级。第二个结构性过程是从原来的计划经济向市场经济的制度转轨过程（institutional transition）。我国采取的是渐进双轨的改革方式，直到现在还没有完成，依然存在很多扭曲需要去消除，需要进一步深化市场化改革。第三个结构性过程，是经济全球化（economic globalization）的过程，涉及三个流动。一是货物和贸易的流动，即贸易的全球化。我国目前已经是货物贸易的世界第一大国。第二是资本的流动，涉及到人民币国际化与资本项目有序开放的问题。目前人民币已经进入国际货币基金组织的特别提款权（SDR）篮子货币之中，而且在上海、海南、深圳等地已经成立了区域性的金融自由贸易区，在进行实验性的先期摸索。第三是思想的流动（idea flow），包括各类信息的流动传递、科技与管理人才的跨境交流、技术的模仿与扩散等等。目前，从专利的申请数量来说，我国已经占据世界第一位，专利质量也在不断提高。第四个结构性过程是大国崛起过程（rise as a global geopolitical power），即在地缘政治意义上，中国在国际政治、外交、军事、文化等各个领域逐渐向世界舞台的中央靠近。虽然对此经济学研究相对较少，但是要分析中国的经济发展与产业政策，分析如何让“十四五”产业规划落地，特别是当涉及到一些敏感的战略产业以及“一带

^[1] 王勇：《新结构经济学的思与辩》，北京：北京大学出版社 2017 年版。

一路”问题的时候，我们都将不得不严肃考虑这第四个过程。研究地缘政治与国际关系等问题的时候，所采用的主要的分析方法很可能与经济学分析不同。经济学分析通常的潜在假设是自由市场交换，一个产品或者服务，只要买方出足够高的价钱，卖家就愿意卖，总体上是合作共赢的思维。可是一旦考虑地缘政治因素，比如在战略型产业，并非只要中国愿意出高价，发达国家就愿意出售最尖端的战斗机等武器。国际关系的分析中更多考虑的是权力与影响力，更多的是博弈思维，对于大国尤其如此。

需要强调的是，这四个结构性过程中的任何一个过程都不是中国独有的，其他国家同样具备，但中国的特殊性体现在同时经历这四个结构性过程，即产业升级和结构转型过程、制度转轨过程、经济全球化过程以及大国崛起过程。这就使得我们在分析包括产业政策、宏观经济政策在内的几乎所有经济政策时，面临的问题也变得更加复杂。我们必须更加认真谨慎地考虑发展阶段，考虑对应结构，考虑国际反应。

更具体地，我国当前这四重结构性过程各自都处于什么阶段？都面临哪些新的挑战与困难呢？对于结构转型与产业升级过程而言，我国的服务业的就业比重从 2012 年开始就已经超过农业与工业，成为创造就业最多的部门，但是我国的服务业占 GDP 比重依然低于世界其他类似发展阶段国家的平均水平。与此同时，我国制造业内部的产业升级依然有从数量到质量巨大提升空间。如何同时防止过早的工业化和服务业发展迟滞，是核心挑战之一。深入的分析就需要我们考虑工业内部与服务业内部的产业异质性，以及这些部门之间的上下游产业链关联(Lin and Wang, 2020)^[1]。对于制度转轨过程而言，我们的双轨制改革在大部分产品市场上已经基本完成了市场化改革，但是在土地、劳动力、资本等要素市场上的一体化改革尚未完成，而且在医疗、教育、养老等社会性服务业方面发展滞后，主要集中于生产性服务业和社会性服务业中的国有企业的改革问题依然突出。对于经济全球化过程而言，尽管中国已经是全球贸易出口第一大国，但是主要在商品贸易上相对具有优势，而在服务贸易上国际竞争力比较弱。尤其是美国特朗普政府对我国发起贸易战，同时世界反全球化的浪潮高涨，此外又受到“新冠肺炎病毒”疫情的影响，因此我国至少在中短期内国际贸易形势严峻。在资本流动方面，我国已经从对外直接投资的净流入国变为净流出国，特别是在“一带一路”倡议提出以后，我国对于相关很多发展中国家的投资明显增加，而且在欧盟与美国等发达国家的跨境并购业务也有大幅提高。然而自特朗普政府对华发起各种贸易与技术遏制政策以后，我国在美国及其盟国的跨境投资业务受到很大负面影响。与此同时，来自美国及其盟国的在华投资也相对明显减少。目前的国际支付体系依旧是以美国与美元主导，人民币国际化的进程依旧艰辛与漫长。在“思想”的流动方面，我国与世界各国在商业、科技、文化、政治等方面的跨国交流的深度与广度都在提高，但是近两年受到特朗普政府对华遏制政策的很大的负面影响，包括对华为芯片的“断供”、对其他很多中国高科技企业的制裁与打压、对中美科技人材交流的全面收紧，都对我国的技术进步产生严重的遏制作用。对于大国崛起过程而言，如习近平总书记所说，我们现在比任何时候都更加接近中华民族

^[1]Justin Yifu Lin and Yong Wang, “Structural Change, Industrial Upgrading and Middle-Income Trap”, *Journal of Industry, Competition and Trade*, Vol.20, No.2, 2020, pp.359-394.

伟大复兴的实现。这是因为我国的 GDP 总量已经世界第二，并且有望在 2030 年以前超过美国，成为世界第一大经济体，而且随着“一带一路”倡议的实施，我国在军事、外交等领域的国际影响力也越来越大。但是，美国特朗普政府为了维持其全球霸权，对我国开始实行全方位全时段全领域的遏制政策。

我国当前面临的很多重要问题极有可能在现代经济学教科书上是找不到现有答案的，而且在其他国家的发展历史中可能也没有出现过。但是，这些问题恰恰也是新结构经济学特别想要分析的问题，同时我们相信新结构经济学将更有能力为分析与解决这些问题提供相应的、更加适合的分析框架。这些结构性过程虽然显得宏大，但其实对于地方政府思考本地的“十四五”的规划的制定和落实，亦有重要启发作用。

四、我国面临的“三明治”挑战

作为世界上最大的中等收入国家，中国现在面临如何跨越“中等收入陷阱”的问题。按照世界银行的划分标准，在 1960 年，世界上有 101 个经济体是中等收入经济体；到 2008 年的时候，其中只有 13 个经济体从中等收入变成了高收入，也就是超过 87% 的中等收入经济体，半个世纪之后仍然是中等收入，这样的一种现象叫“中等收入陷阱”。目前中国大陆是属于中等收入，所以我们很自然会思考，中国会不会陷入“中等收入陷阱”。中等收入阶段和原来的低收入阶段有何不同，这需要理论解释，而新结构经济学希望能够根据不同的发展阶段考虑产业升级。王勇和魏尚进（2016）^[1]提出了“三明治”模型，即中等收入国家（比如中国）就像三明治一样被夹在中间，前方有技术上占优并且具有创新比较优势的发达国家（比如美国），从各方面可能会对中等收入国家进行遏制；后方有在劳动力等要素成本上占优并且具有生产比较优势的较低收入国家（比如越南），会不断承接吸引中等收入国家的产业迁移并在技术上进行追赶。所以作为一个中等收入国家，是两头受力，就像三明治一样被夹在中间。

更具体地说，中国目前面临着两个效应：压制效应与追逐效应。压制效应来自像美国这样技术更强、创新能力更强、收入水平更高的发达国家。中美贸易战在很多方面体现为压制效应，如美国特朗普政府对于华为的围剿与打压政策等等。现在中国的产业链非常依赖从发达国家进口的高端芯片，而对方一旦限制对芯片的供应，就会导致我国经济安全甚至国防安全受到严重影响。追逐效应来自诸如越南这样的，比中国人均收入落后一个梯队的新兴经济体。现在我国有很多产业，如服装鞋袜等劳动密集型产业，正在逐渐失去比较优势。随着中国的劳动力成本与土地成本的不断上升，人民币汇率的升值，环保要求的日趋严格，以及产能的饱和，有很多产业正逐渐成为“转进型”产业，被其他的经济体或其他国家所承接。如果中国不进行足够快的技术进步与产业升级，那么就会面临产业空心化的危险。

“三明治”模型的主要结论是，中等收入经济体所面临的压制效应与追逐效应并非互相独立的，而是通过国际贸易市场的一般均衡效应互相内生联动的。面对这种三明治压力，中等收入国家该如何应对？我们发现，这个问题一方面需要通过增强技术创新和产业升级（进入新的产业）来应对来自高收入经济体的压制

^[1]Yong Wang and Shang-Jin Wei, “Sandwich Effect: Challenges for Middle-Income Countries”, working paper, 2016.

效应,另一方面需要通过提高已有产业的效率和劳动生产率来应对来自低收入经济体的追逐效应。

对于“三明治”经济学模型来说,即便不考虑地缘政治的因素,单纯经济的“三明治效应”就已经很强。而中国是大国,现实中存在很多地缘政治的考虑。如果高收入国家和低收入国家之间形成联盟,就会把中国孤立,比如之前奥巴马政府提出的 TPP 的思路。现在中国想突围,与“一带一路”沿线国家,主要是中等收入以及低收入国家进行合作,能否更好地抵抗来自高收入国家的压制效应,能否更有效地扩大后进国家对中国产品的进口需求?如果中等收入和高收入国家之间进行联合,像以前相对欠发达的墨西哥通过加入北美自由贸易区与美国加拿大合作,这又会怎样影响墨西哥向美国经济的收敛?这些都是非常重要而又现实的问题。

事实上,不仅国家之间是这样,在同一国家内的不同地方之间的竞争也是如此。国内不同的地区之间经济发展阶段也相差很大。比如对一个地级市而言,同一个省里可能有些城市的发展水平更高,有些城市的发展水平比较落后,那么这个城市其实是被夹在中间,需要同时面对压制效应和追赶效应,需要找准自己的位置,分析清楚自己与其他地区之间的比较优势有哪些差异,需要眼观六路、耳听八方,才能制定出本地行之有效的产业升级结构转型的发展目标与实施路径。此外,现在区域经济一体化已经成为国家战略,那么国内不同的地区,包括沿海发达地区,中部的中等地区,还有西部的一些落后地区,互相之间怎么样更好地形成合作?地理临近区域比如京津冀、长三角、粤港澳的特点都各不相同,所涵盖的不同地区之间在发展阶段甚至政治制度上都有可能不对称,它们之间如何进行区域经济一体化建设,都是亟待深入研究的。特别是,国内不同地区之间劳动力、资本等生产要素的跨区域流动性远远高于国与国之间的流动性,而且需要不同层级的政府之间进行协调。朱兰、王勇和李泉剑(2020)^[1]首次在新结构经济学框架下提出了区域经济一体化过程中地方政府应当如何发挥有为作用。

五、中国经济的垂直结构特点

李系、刘学文和王勇(2014)^[2]以及王勇(2017b)^[3]首次提出,2001 年中国加入世界贸易组织以后,逐渐形成一个重要的宏观结构特点,即垂直结构,如下图所示。

^[1] 朱兰、王勇和李泉剑:《新结构经济学视角下的区域经济一体化研究:以宁波如何融入长三角一体化为例》,《经济科学》,即将发表。

^[2] 李系、刘学文和王勇:《一个中国经济发展的模型》,《经济学报》,2014 年第 4 期。

^[3] 王勇:《“垂直结构”下的国有企业改革》,《国际经济评论》,2017 年第 4 期。

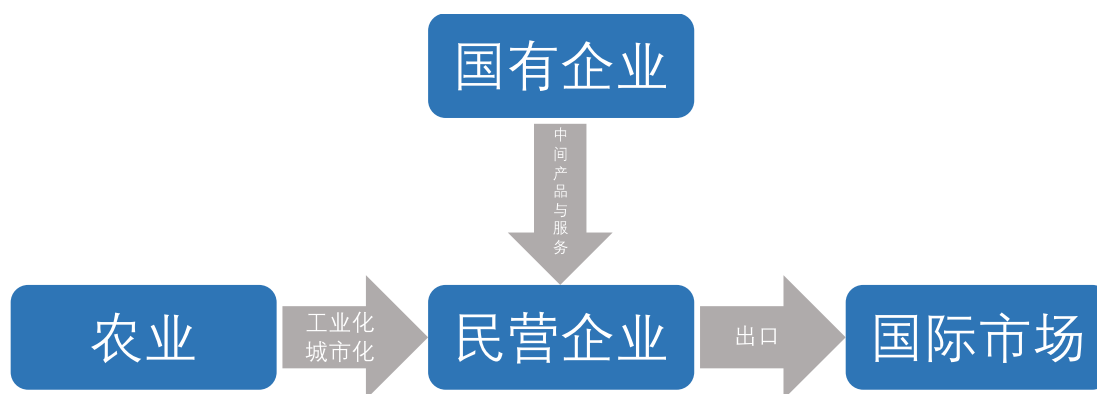


图 1：中国经济的“垂直结构”

产业可以分为上游产业和下游产业。上游的产业主要是生产中间产品与中间服务、原材料，比如矿产、能源、金融、电力、通信，所服务的客户主要是企业，而不是个人。而下游产业的客户直接是消费者，包括消费性的制造业，如矿泉水、书包、铅笔等的生产，或者消费性的服务业，如酒店、宾馆、娱乐等等。所有的国家都有上游与下游产业，但是在中国，国有企业从比重上主要集中在上游产业，而下游产业以民营企业为主。在上世纪 90 年代，国有企业改革主要是在下游产业的“国退民进”，这是第一个特点，即上游下游的所有制集中度不对称，上游比下游的国有企业比重更高。第二，上下游的资本密集度也不对称，上游产业相对更加资本密集，下游相对更加劳动密集。第三，市场结构不对称，上游更多行政垄断，下游产业则进入壁垒更低，更接近完全竞争。第四，出口占产出比重不对称，上游产业要低于下游。上下游产业之间的这四点非对称性，合起来构成了关于垂直结构框架的第一个方面的特点。垂直结构框架的第二个方面的特点是工业化与城市化。中国从农业到非农业的结构转型过程是工业化的过程，非农业包括工业和服务业。工业化还同时伴随着城市化，后者包括居住与生产活动的空间调整。这对应前面第二节中讲到的四个结构性过程当中的第一个过程。垂直结构框架的第三个方面的特点是全球化，对应之前提到的第三个结构性过程。现在中国的出口结构中，有超过 84% 的出口直接来源是下游的民营企业。我们将上下游产业的四点非对称性，从农业到非农业的一个结构转型过程与城市化过程，以及全球化过程，这三个方面合在一起统称为中国的“垂直结构”分析框架。

“垂直结构”框架有助于分析一系列中国的宏观经济、产业政策与国企改革等问题。比如，为什么 2001-2007 年之间中国国企利润率反而高于民企，但是之前却相反（李系、刘学文和王勇，2014）^[1]；为什么 2008 年国际金融危机之后，我国的僵尸企业比重在上游、中游与下游产业比重是递减的（王勇，2017b）^[2]；如何分析当前形势下的宏观财政政策的调整（王勇，2019a）^[1]；如何判断过去十年中国经济增长速度的放缓主因是需求还是供给（王勇，2018）^[2]；如何看待国有企业与民营企业的关系以及如何进行国有企业改革（王勇，2017b）^[3]，等等。

另外，“垂直结构”框架虽然是针对中国整体的结构分析，但是也可以运用到对国内不同地区的分析。从空间结构来看，有些地区的产业在全国产业链中处

^[1] 王勇：《从新结构经济学角度看我国当前的财政政策调整》，《学习与探索》，2019 年第 8 期。

^[2] 王勇：《中国经济增速下滑主因是需求还是供给？》，《学习与探索》，2018 年第 10 期。

^[3] 王勇：《“垂直结构”下的国有企业改革》，《国际经济评论》，2017 年第 4 期。

于较为上游的位置，而另一些地区则更为下游。比如，在广东有很多下游产业的民营企业，且有大量直接出口；而东三省有大量上游的产业，国有企业比重也较高，企业直接出口的比重相对较低。2008 年国际金融危机以后，面对外需负面冲击，不同地区之间受到的直接影响与间接影响也是不同的。

六、禀赋驱动的产业升级与因势利导的产业政策

产业升级的推动力可能是多重的，比如技术的进步、非齐次偏好、禀赋结构的升级等等。对发展中国家来说，很多产业的技术并非世界领先，技术进步主要是通过模仿吸获得。非齐次偏好要发挥作用首先需要收入水平的提高，而这本身已是产业升级的结果。因此关键是禀赋驱动的产业升级，这也是新结构经济学最为强调的部分(Lin and Wang, 2020)^[1]。禀赋结构是新结构经济学分析的出发点，是产业分析的基础。新结构经济学将禀赋结构分成三大类。一类是要素禀赋结构，即资本、劳动、土地、数据、自然资源等生产要素的构成比重。当然，可以将之分类得更细，比如资本包括有形的固定资本和无形的人力资本等。区分的细致程度主要取决于具体所要分析的问题。值得重视的是，数据作为生产要素也是最近才正式提出的。我们知道，有很多产业密集使用数据或者生产数据，形成平台经济或者数字经济。第二类禀赋结构是制度禀赋结构。新制度经济学提出正式制度和非正式制度，而新结构经济学也同样重视制度。正式制度包括法律与政策。比如在中国，城市的行政级别为正式制度，会直接影响这个城市政府的动员资源的能力。直辖市、副省级城市（省会城市、计划单列市）、地级市、县级市在中国的政治与行政体制里面非常不同。非正式制度包括社会的营商文化、社会信任、历史文化等。比如，有些地方是历史名城或者革命圣地，如延安、遵义、井冈山、西柏坡、湘潭、南京，这些地方在爱国主义教育 and 文化旅游产业上有比较优势。第三类禀赋结构是自然禀赋结构，包括一个地区的经度、纬度、海拔、气候、自然风光等。泰山、桂林、张家界、黄山等之所以能够成为旅游胜地，最关键的禀赋是自然禀赋，是它们的自然风光。是否是沿海城市，是否是军事战略要地，是否像西藏的高原经济，这些皆为自然禀赋。

新结构经济学考虑要素禀赋结构、自然禀赋结构、制度禀赋结构，主要是因为我们想回答一个问题：一个地区最具有潜在比较优势的产业是什么？旅游业在本地具有潜在比较优势吗？优势是人文地理还是自然地理？考虑的产业需要交易密度有多大？这个地区是资本丰裕还是劳动丰裕？是自然矿产丰裕还是数据资源特别密集？从理论上讲，给定这三类禀赋结构，加上可获得的技术条件，可以决定某种产品或者服务的生产成本。如果生产成本较低，就说明其具有潜在比较优势。在这三类禀赋结构中，目前新结构经济学强调得最多且研究得最多的是要素禀赋结构。在不同的发展阶段，要素禀赋结构（如人均资本量）不同，因此反映这些要素稀缺程度的市场相对价格也不同，从而使得具有不同要素密集度的产业之间的构成（即产业结构）亦不同，相应的最符合潜在比较优势的产业也不同。随着经济的增长，要素禀赋结构内生动态变化，从而进一步推动了产业结构的升级。这个机制是被称为禀赋驱动的产业升级（或结构转型）机制，是新结构经济学所主要强调的理论机制，首次在 Ju, Lin and Wang（2015）^[2]中完成严

^[3]Justin Yifu Lin and Yong Wang, "Structural Change, Industrial Upgrading and Middle-Income Trap", *Journal of Industry, Competition and Trade*, Vol.20, No.2, 2020, pp.359-394.

^[2]Jiandong Ju, Justin Yifu Lin and Yong Wang, "Endowment Structure, Industrial Dynamics and

格的数学证明，所建模型（JLW 模型）成为新结构经济学中一个经典基础模型。Lin and Wang（2019）^[1]进一步阐述该机制对于理解新结构经济学与当前结构转型主流文献所强调的机制的差异性，以及该机制对于理解新结构经济学与前两代发展经济学思潮核心区别的重要意义。王勇与汤学敏（2020）^[2]对于 JLW 模型在过去五年的相关拓展研究做了综述。

但 JLW 模型刻画的是不存在任何市场摩擦的理想经济学环境，市场有效，福利经济学第一定理成立，不需要政府发挥作用。但是，在现实中，要将潜在的比较优势真正发挥出来，切实地转化成企业的竞争优势，也就是将较低的生产成本转化成较低的消费者价格，这两者之间还有一个距离——交易费用。决定交易费用的主要是硬件基础设施与软件制度安排，而如何降低交易费用则是“有为政府”发挥因势利导作用的主要手段。如果交易费用足够高，那么潜在的优势就不能转化成真正的比较优势（林毅夫，2017）^[3]。

现在各级政府都在进行“十四五”规划的编制。就产业升级而言，需要首先审视分析本地区的禀赋结构与技术条件，然后寻求具有潜在比较优势的产业，再通过提供对应的软硬基础设施，将之转化成所在企业的竞争优势。因此，目标产业的选择一定要符合自己的发展阶段与比较优势，而不是盲目跟风与攀比照搬，避免再次出现当年“超英赶美、大炼钢铁”等“大跃进”式的悲剧。

新结构经济学主张“市场主导，政府因势利导”的产业政策（王勇，2017c；王勇、林毅夫和鞠建东，2019）^{[4][5]}。各级政府制定产业政策，需从自己的发展阶段与禀赋结构出发，判断哪些产业具有潜在比较优势，存在哪些影响比较优势实现的交易费用，然后制定出政府如何对这些产业进行必要的因势利导的产业政策。我们将产业政策定义为所有政府为影响某些特定产业的发展所采取的政策集合。比如提供基础设施是否属于产业政策？有些基础设施是产业中性的，如公园，就是为了百姓的健康与休闲；但有些硬件设施是专门为某个特定的产业服务的，比如为了某个经济园区专门修建一条路联通其与附近海港，此类基础设施就是产业非中性的。为了扶持该园区里的特定产业，提供这样的公共基础设施也属于产业政策。

除了硬件基础设施之外，影响交易费用的另外一个因素是软制度安排。符合潜在比较优势的产业在实际发展过程中遇到的关键制度政策瓶颈因素是什么？如今大家经常讨论改善营商环境。从愿望上来说，我们当然希望所有地区所有产业所面对的营商环境都非常良好，但是对于发展中经济体的现实可行性来说，很可能无法承担对应的维持运作成本。一个社会良好的法治水平背后需要有足够多足够好的法律人才、足够的人力与物力来保障及时有效的立法与公正有力的执法等条件，这些是需要经济基础作保障的，同时也需要与社会的整个政治经济制度

Economic Growth”, Journal of Monetary Economics, Vol.76, 2015, pp.244-263.

^[1] Justin Yifu Lin and Yong Wang, “Remodeling Structural Change, in Oxford Handbook of Structural Transformation, Oxford University Press, 2019.

^[2] 王勇和汤学敏：《结构转型与产业升级的新结构经济学研究：定量事实与理论进展》，《经济评论》，即将发表。

^[3] 林毅夫：《产业政策与我国经济的发展：新结构经济学的视角》，《复旦学报(社会科学版)》，2017年第2期。

^[4] 王勇：《论有效市场与有为政府：新结构经济学视角下的产业政策》，《学习与探索》，2017年第4期。

^[5] 王勇、林毅夫和鞠建东：《因势利导型有为政府与产业政策：一个新结构经济学模型》，《新结构经济学工作论文》，No.C2019008.

有序兼容互为支撑。此外，从新结构经济学的视角来说，由于不同的发展阶段的禀赋结构与最优的产业结构内生不同，与之相适应的最优的制度与政策环境也可能是有差异的，因为“经济基础决定上层建筑”。

在现实实践中，之所以先在局部地区设立经济特区与产业园区，而没有直接全国推广，主要原因在于这类特殊园区达到的营商环境水平所要求的物质建设投入、制度、政策与执行力高于整个经济体的平均水平，所以只能集中力量先局部突破，而且特区与园区往往带有“摸着石头过河”的实验性质，只能实践后再总结经验进行更大范围的推广，降低实验风险。

现在的主流分析中很多学者在谈到改善营商环境时，通常都没有考虑发展阶段的差异，比较宽泛，如将美国等发达国家营商环境的问卷指标简单搬到中国来，直接做对比，认为只要中国与发达国家在某些指标上不同就意味着落后和扭曲。这个思路是错误的。新结构经济学主张的并不是泛泛而谈的改革，并不是像按照华盛顿共识和“休克疗法”那样动辄照搬发达国家的模式、追求急速的制度克隆，这已经被实践证明是失败的。东欧，还有亚非拉很多发展中国家按照“新自由主义”思路实践了 60 年，都没有成功。改革开放以后，中国的政府相对比较务实谨慎，进行渐进的双轨制改革。

具体到地方的产业发展问题上，我国地方政府将改革具体落实到本地的产业上，以促进当地经济与产业发展为具体抓手来进行制度改革。在我国，县级或市级的政府领导通常对于本地有哪些支柱产业是非常清楚的，对于这些产业所遇到的发展瓶颈也比较了解，需要考虑的是如何将相关的政策束缚松绑，这就与制度改革连在一起。有些制度安排在之前的发展阶段也许并不是产业发展的瓶颈约束，但是现在产业发展到新的阶段，它就变成了瓶颈，需要革除，需要改革，改革之后才能迎来产业的进一步发展。因此产业升级与制度改革之间是互相促进的（Wang, 2015）^[1]。新结构经济学中的“有为政府”是具有改革含义的（王勇和华秀萍，2017）^[2]。产业政策应该与产业的发展阶段相适应，无论是软的制度安排，还是硬的基础设施，都需要适应对应发展阶段的产业需要。有为政府体现在识别了当地具有潜在比较优势的产业以后，将阻碍这些产业发展的交易费用降低，这也是当前我国“十四五”规划编制工作要让政策有效并且落实的关键。当然，需要强调的是，“政府的有为”要以“市场的有效”为依归，弥补市场失灵，但不能干预过多，而变成“乱为”。改善营商环境与实行产业政策，都是为了让市场更加有效，降低交易费用，协助具有潜在比较优势的产业中的企业形成竞争优势，需恰到好处，不能越界，更不能以计划代替市场。另一方面，“市场的有效”以“政府的有为”为前提，市场的培育与规范运行需要政府的协助、保护与监督。否定产业政策其实是鼓励和纵容政府的“不作为”，这是新结构经济学所反对的。

为了更好地分析产业政策，并促进政策落地，新结构经济学将产业分成五大类型，分别是追赶型、领先型、转进型、换道超车型与战略型。

第一类追赶型的产业，离世界前沿的技术差距比较远。我国与外国均具有此类产业，但这些产业在我国的总体水平不如其他国家。比如，我国的高端装备业与高端材料等当前都属于这类产业，又如我国的传统动力汽车，与发达国家仍有

^[1]Yong Wang, “A Model of Sequential Reforms and Economic Convergence”, China Economic Review, Vol.32, 2015, pp.1-26.

^[2]王勇和华秀萍：《详论新结构经济学中“有为政府”的内涵：兼对田国强教授批评的回复》，《经济评论》，2017 年第 3 期。

相当差距，这是追赶型的产业。对于一个地方政府而言，如何去确定哪些产业是追赶型的产业？首先，政府需要判断本地的这类产业和国内其他城市的相比，是否处于领先地位，其次，能否在亚洲、乃至全球处于领先。对于这一类产业，关键是如何学习模仿国外的先进技术。具体的政策可以是招商引资，甚至要海外并购，在海外建立研发中心。

第二类是领先型的产业，也就是已经居于世界技术的前沿水平的产业。比如当前在白色家电、高铁、造船等产业，中国都已经在世界领先。此时，此类产业所包含的技术已经无人可模仿，要继续保持领先地位就需要自主研发。所以对应的产业政策是支持研发，加强知识产权保护，协助开拓国际市场等等。国际技术领先还意味着要设定国际标准，如果在国内领先，也需要设定国内标准。现在各个地方政府都在互相竞争产业单项冠军的数量。所谓单项冠军，是在某一个零部件上做到全国最好甚至世界最好。这些零部件由于不是最终产品的品牌，所以在普通消费者中也许默默无闻，但是在业内却名声显赫，所以能称之为隐形冠军。这些产业面对的市场是全球的市场，且很难被替代。所以新结构经济学种五大类产业的分类可以更具具体，并不只是造船、飞机、汽车等最终产品，因为这些产品中具有不同的上下游产品和环节，有追赶型的环节，也有领先型的环节，在理解产业分类时需要特别注意。

第三类是转进型产业，可分为两类。一类是失去比较优势的产业，比如说一些劳动密集型的产业如服装产业、制鞋产业。现在我国劳动力成本越来越高，而这些产业中有些生产环节直接自动化、机械化的成本比较高，所以只能转移到劳动力更加便宜的地方，这样的产业称之为转进型的产业。目前很多中国的劳动密集型的产业转移到非洲等地，如埃塞俄比亚的劳动力成本大约是我国的 1/10，很多中国的劳动密集型企业去投资，且其地理上靠近欧洲市场，很少受到反倾销的指控，所以选择投资建厂的中国企业具有非常可观的利润率。现在我国各地方政府都想方设法利用好“一带一路”的战略机遇，将合适的产业引出去，主要就是转进型的产业。第二类转进型产业，并非失去比较优势，而是因为宏观经济政策等原因导致产能过剩。比如，2008 年国际金融危机的时候，4 万亿的刺激政策客观上使得很多产业产能过剩比较严重。如果这些产能可以转进到其他地方，就可以部分化解产能过剩的问题。

对于转进型中的第一类，就是原来符合比较优势，但是逐渐失去比较优势的产业，我们要让它往“微笑曲线”的两端转移，提高产品的附加值。同一个产业的内部有不同的生产环节，而不同生产环节的附加值不同。比如服装产业，有些企业主要从事的是缝纫这些劳动密集的代工部分，另一些则主要是开发与维护品牌。比如上海市经信委设有都市产业处，该处的主要目标就是协助传统产业的升级改造，让其沿着附加值价值链往上攀升。上海原来有不少传统产业中的名牌产品，但在短时间因为被认为是没有前途的传统产业，导致很多原本就家喻户晓的、老百姓非常信赖的品牌被抛弃，非常可惜。后来所幸政府意识到了这个问题，对于这些传统产业，主要是我们所说的转进型的产业，开始注重做 FBI，即 Fashion、Brand、Idea（时尚、品牌、创意）。同样是转进型产业，劳动密集型的生产环节，如缝纫不再符合上海的比较优势，但是在品牌与研发方面，在上海还有很大的提升空间。中国高质量品牌的服装较少，但是需求却越来越大，这也是供给侧改革中“补短板”的一部分。在我国各地还有其他不同类型的转进型产业，地方政府在考虑本地产业升级的时候，不能只注重看上去高大上的新兴高科技产业，

对于如何升级改造传统产业也应该足够重视。第二类转进型产业是指那些因为短期宏观政策引起了产能有过剩的产业,需要政府协助的主要是如何为这些产业在外部寻求其他合适的地方去发展。比如,我国的光伏产业现在产能已经非常庞大,无论是上游的硅料相关的环节,还是中游的电池片电池组装的环节,还是下游的发电应用环节,每一个环节都占世界市场百分之五十以上,有些甚至到了百分之八十多。但现在电池技术不够发达,无法将太阳能全部都储存下来,因此弃光率很高。我们认为,可以引导光伏产业向“一带一路”沿线的国家进行梯度转移,实现共赢。因为“一带一路”中,很多国家首先就缺少能源,更何况是清洁能源。而且像西亚有很多国家,光照条件非常好,在太阳能上面有比较优势,而劳动力又较便宜,所以可以从中游进入直接做器材组装,这其实属于劳动密集型的制造业。所以将这个产业转进到“一带一路”那些发展中国家,还可以带动当地制造业与工业化的发展(于佳和王勇,2020)^[1]。

第四类是换道超车型的产业,比如新能源汽车、华为手机、蚂蚁金服与腾讯的网络支付服务等。这些产业相对于我们的发展阶段来讲,在被公认为比较“高大上”的高科技新兴产业,反而超过了欧美发达国家。2016年我国的网络支付总量已经超过美国50倍。这一类的产业的研发周期比较短,需要人力资本与资金投入都比较密集。如果分析中国的独角兽企业(指的是在成立10年不到的时间内就达到10亿美元以上估值的企业),我们会发现其中很多都是平台经济与高科技企业,而且大都是数据密集型产业,并且它们充分利用国内与国际的大市场快速成长。这一类产业有很多创新,需要足够大的市场规模,需要好的孵化环境,包括风险投资,需要加强保护知识产权,还特别需要吸引创新型人才,这些都是政府需要重点加以考虑的。例如,深圳在2017年全市的申请专利的总数已经超过了同年英国和法国申请专利总数之和。深圳具有很多世界著名的优秀的高科技公司,很多都是在换道超车型的产业中。深圳市政府的支持创新与人才引进方面的政策是非常具有示范意义的。

第五类是战略型的产业,涉及国防安全与经济安全两个方面的产业。国防安全方面比如大飞机或者是航母、航天、超级计算机,即使不符合我国的比较优势也需要去发展。我们的国防工业在各地的分布是不同的。涉及经济安全的产业,比如在一些关键的产品环节(如高端芯片)上面临被“卡脖子”的断供风险,危及整个产业链甚至整个经济体系。特别是,我国正在经历第四个结构性过程,就是大国崛起过程。面对复杂的地缘政治形势和这些产业的重要战略意义,政府就应该去发挥积极有为的作用,制定产业政策来扶持这样的产业。这类产业通常研发周期很长,资本投入又很大,风险也高,企业不一定具备自生能力,而且涉及到国家经济战略安全。因此,这就需要通过政府财政拨款,在人才培养与学科建设上,在科研基金的配置上,在产品的购买上,对这类产业给予全方位的支持。在我国,可以充分调动集中力量办大事的体制优势,对这类产业进行攻关。由于战略型产业在我国不同地方的地理分布不同,除了中央财政拨款扶持以外,也可能需要地方政府与财政提供一系列配套的扶持政策。

^[1]于佳和王勇:《中国光伏产业发展与“一带一路”新机遇——基于新结构经济学视角的解析》,《西安交通大学学报(社会科学版)》,2020年第5期。

需要强调，五大类产业的类型划分是可以动态变动的，而且在同一个时点上对于不同的地区也不一样。同样一个产业对于一个地方来说，可能已经是转进型产业，但是对于另外一个相对发展阶段比较落后的地方来说，可能还是追赶型的产业。比如，我国的光伏产业在上世纪 80 年代、90 年代的时候，国内就只有少数几家国有企业，没有任何一家民营企业在生产光伏，在世界上市场份额基本上为零，属于追赶型产业。但现在无论是上游的硅料相关的环节，还是中游的电池片电池组装的环节，还是下游的发电应用环节，每一个环节我们都占世界市场百分之五十以上，有些到了百分之八十多，完全已经是领先型的产业。但如今它的产能太大了，现在又变成一个转进型的产业。

毋庸讳言，我国的产业政策有很多是失败的，需要认真总结教训。比如在相当长一段时间里面，光伏产业被认为是我国失败的产业政策的典型案例。当时因为光伏产业的发展很好，各地政府一窝蜂都在光伏产业上大量投资，形成“潮涌现象”（林毅夫、巫和懋和邢亦青，2010）^[1]。结果产能突然剧增，上游的原材料价格暴跌，造成大量企业纷纷倒闭、严重损失。而地方政府官员普遍认为发展光伏反正是国家提倡的战略，即使自己失败了也不会被追究责任，导致了盲目跟风与产能过剩。我们需要反思我国的产业政策执行过程中，各个政府部门之间“权力很明确，但责任很模糊”的问题，总结经验教训，避免好心干坏事的“乱为”（林毅夫等，2018）^[2]。

特别是，当前我国面临新的国内外的宏观形势。中美经贸冲突背后的核心问题就是在于美国对我国的相关产业政策进行严重指责。在新形势下，面向未来，应该如何调整我国的产业政策？Wang（2020）^[3]根据新结构经济学分析，提出了十条具体的调整产业政策的建议。

七、未来十年我国产业升级的新挑战与新机遇

我国未来十年的产业升级，面临着各种各样的挑战，五大类不同类型的产业所面临的挑战是不一样的。领先型产业需要考虑如何避免大而不强，要拓展国际市场，然后做好质量，做好品牌；追赶型产业关键是把国外更加先进的技术学习模仿引入，因此主要考虑如何去招商引资，如何更好地进行改革开放，改善营商环境；转进型产业一方面要向“微笑曲线”两端发展，提升附加值，并将失去比较优势的低附加值环节转移到其他地区，特别是要充分利用好“一带一路”的政策机遇。二方面涉及到对产能过剩问题的处置，包括如何在国际上寻求新的市场；换道超车型产业关键是人才，所以产业政策的重点是如何把最好的全球人才吸引过来，如何营造创新氛围和风险投资环境，帮助这个产业中的更多企业能够成长为独角兽；战略型的产业，特别是中国目前所处的大国增长的阶段，面临“卡脖子”的战略风险，需要充分利用好集中力量办大事的体制优势，提供全方位的配套支持，更好地应对这些风险。在不同的地方，五大类产业所占的比重是不一样的。不同种产业在政策上互相也要做好协调，比如说知识产权的保护，如果是领先型产业，主要是自主研发，所以需要加强知识产权保护。而追赶型主要是引进别国的先进技术，对知识产权保护的激励就不够强。不同类产业对知识产权保护

^[1]林毅夫、巫和懋和邢亦青：《“潮涌现象”与产能过剩的形成机制》，《经济研究》，2010 年第 10 期。

^[2]林毅夫、张军、王勇和寇宗来：《产业政策：总结、反思与展望》，北京：北大出版社 2018 年版。

^[3]Yong Wang, “Role of Government and Industrial Policies”, in China 2049: Economic Challenges of A Rising Global Power, Brookings Institution, edited by David Dollar, Yiping Huang and Yang Yao, 2020.

的需求就不同,不同地区的需求也有差异,同一地区在不同时间的需求亦有变化,这些都需要中央和地方各级政府考虑如何有效协调和调整。

另外,此次突发的新冠疫情席卷全球,它对世界经济与政治格局也会产生深远而长期的影响。一方面,它使得经济全球化进程中的贸易流动、资本流动与思想流动全部面临更大的阻力,导致全球经济增长率大幅下降。同时,失业率增高、税收收入下降、政府开支增加、政府与企业以及个人的偿债能力普遍削弱、全球宏观经济的不确定性与经济金融危机爆发的概率都提高了。另一方面,疫情进一步刺激了民粹主义与保护主义,不仅容易引发民众对于本国政府的不满情绪,而且还进一步加剧了国家之间的矛盾与冲突,使得国际关系变得更加诡谲复杂。主要受疫情影响,我国2020年上半年的GDP同比增长率只有-1.6%,是改革开放以来的最低点,湖北等地区经济受到的创伤更加严重。就产业而言,疫情对于人口在时空上聚集度高的产业,特别是诸如餐饮、娱乐、旅游等消费型的服务业,影响则尤为严重,对于依赖国际市场的进出口企业影响也很大(王勇,2020)^[1]。

然而,机遇与挑战往往是共存的。未来十年我国产业升级也有四大机遇。

首先,我们的外部环境改变,特别是中美之间经济贸易摩擦,很可能是相对长期的一个过程,是我们大国增长面临着的外部风险。这就使得我们必须考虑寻求战略供应商,这其实是很多企业已经在做的事情。原来国际关系比较好,国外企业正常给中国企业供货;但现在因为地缘政治因素,别国政府制定要制裁的中国企业的实体清单,或者要求本国企业不准向中国出口有关产品,就使得我国原来的供应商战略上变得不再可靠,因此我们必须寻找更可靠的战略供应商。特别我国某些产业和著名企业,比如华为,已经遭受到在高端芯片等核心中间品上被断供的严重危机,所以我国政府已经开始严肃地考虑如何长期布局,有效应对。很多时候,这也并非是单个一家地方政府的事,而是需要借助国家的力量去做的事情。一旦在这些产业上被美国或其他国家“卡脖子”怎么办?除了中短期内寻找其他进口源之外,唯一的根本性出路是自主创新研发。这次新冠疫情的出现进一步印证了在战略型产业上“自力更生”的重要性。因此,我国政府较高概率会加大在这些战略型产业上面的资金与人才上的投资与政策扶持的力度,从而带来产业投资的一些新的机遇,尽管它是有风险的。

其次,我们正在经历新的工业革命,也是我们也经常讲的ABCD,即Artificial Intelligence——人工智能、Block Chain——区块链、Clouding——云计算、Data——大数据,这些都是新一轮工业革命的新技术。新结构经济学中要素禀赋结构就包括数据这个新的生产要素,而数据在平台经济、数字经济、人工智能等方面都是核心要素。独角兽企业一般定义为成立不到10年而市场估值达到10亿美元以上的企业。目前中国的独角兽企业数量世界第二,仅次于美国,而且这些独角兽企业基本上都与ABCD有关系,都借助于中国的巨大国内市场迅速发展,而且主要集中在北京、上海、深圳与杭州,并且在国际市场上也占据一席之地,“换道超车”型产业也主要集中在这些技术领域。这次新冠疫情的出现更是使得数字经济的发展步伐空前加快。对于地方政府来说,所要考虑的就是本地是否应该以及如何数字经济与平台经济方面有所发展。在产业链的不同环节上,自己的比较优势在哪?比如贵州的大数据产业拥有较好的自然禀赋条件,可以将服务器放在山洞里面,因为自然温度比较低,从而不像其他地区需要使用

^[1]王勇:《由新冠疫情引发的对宏观经济学建模的思考》,《经济评论》,2020年第4期。

空调降温，成本很高。这是贵州的自然禀赋。对于以 ABCD 这些技术为核心的工业革命，都有一系列丰富的产业应用场景，特别是比较发达的地区都在高度关心，这是产业发展的技术机遇，尤其是“换道超车型”产业的发展机遇。

第三，“一带一路”倡议带来的机遇。我国的“转进型”产业在转移出去这个过程中，需要政府发挥因势利导的有为作用。比如，我国的外交部门如使馆与领馆提供在当地对中国企业的协助和对中国公民的外事服务，国防部门提供国际运输的安保服务。此外，我国的商务外贸部门与金融部门还要提供与国际投资外贸相关的诸多服务。例如，我国有很多企业在埃塞俄比亚有直接投资，大部分是劳动密集型的转进型产业，不少都做得比较成功，主要因为那里劳动力成本只有中国的十分之一，距离欧洲市场也更近，而且因为是低收入国家所以在出口时面临的反倾销指控概率也更低。但是如果没有好的电力、通讯、道路等硬件基础设施配套，那么产品的生产、运输、销售都依然是问题，而且这些公共品供给问题是一般企业自己很难有能力或者有意愿单独解决的，而埃塞俄比亚本国的政府也没有足够的资金能力来自主进行这些中长期基础设施的投资。这时候就需要开发性金融，比如我国政府主导的政策性金融部门给当地提供中长期的融资贷款，用于基础设施投资建设。这是一整套非常复杂的多维服务体系。现在因为政府大力推动“一带一路”建设，使得这种政府服务变得前所未有的积极、及时与到位，从而也为我们的产业发展带来了更好的历史机遇。

第四，区域经济一体化，包括长三角，粤港澳，京津冀，海南省自贸区，长江经济带，黄河流域等等。如今，中央已经将区域经济一体化上升为国家战略，以更好地落实“发展内部大循环为主，内部循环与外部循环互相促进”的整体战略部署。同时，这也正与我国正在进行的城市化过程，以及要素市场一体化的市场改革过程紧密连接而且操作同步。在区域一体化过程中，就产业升级而言，关键在于如何保证各地政府在进行产业融合的过程中能够有效形成合力。朱兰、王勇和李泉剑（2020）^[1]首次从新结构经济学的视角提出关于区域经济一体化的分析与政策操作框架，重点研究地方政府在参与到区域经济一体化过程中对于产业融合具体应该发挥怎样的有为作用。该文还以宁波融入长三角一体化为具体案例详细说明，如何按照新结构经济学关于三类禀赋结构、五类产业划分、以及“有效市场”与“有为政府”的概念与方法，分析宁波市政府在长三角一体化过程中的六个具体步骤，并解释这些步骤背后的经济学逻辑。区域经济一体化，为国内的产业与生产资源进行更加优化的空间布局与配置，提高产业发展质量，尤其为中国企业扩大国内市场，寻求更可靠的战略供应商，释放被压抑的国内需求，提高整体应对国际环境不确定性的能力提供了难得的历史机遇。

要有效地编制适合各地区本地实际情况的“十四五”规划，让它能够真正有效落地，就需要对前面谈到的所有这些问题都有充分的思考，制定与执行具体的政策行为都需要因地制宜、因时制宜、因结构制宜，只有这样才能制定好的政策，充分地发挥“有效市场”与“有为政府”的双重作用。

八、结语

^[1]朱兰、王勇和李泉剑：《新结构经济学视角下的区域经济一体化研究：以宁波如何融入长三角一体化为例》，《经济科学》，即将发表。

新结构经济学认为，一个经济体要实现健康可持续的经济发展，促进产业升级是重中之重，主张要同时发挥“有效市场”与“有为政府”作用。我国当前面临着新的国内与国际形势，如何看待我国产业升级所面临的新的机遇与挑战，如何有效应对？当前正值“十四五”规划的编制期间，各级政府都在制定相关的产业政策，非常需要得到理论的指导。另一方面，市场投资者也非常关心未来中国产业发展的新机遇与新特点。本文从新结构经济学的视角出发，对这些问题进行分析与阐述。我们认为，要制定有效的产业政策，研判未来中国产业发展的新机遇，就必须结合我国在不同发展阶段的结构性特点，分析所处的多维同步的结构性过程，从禀赋结构出发，识别具有潜在比较优势的产业，然后就各地区各阶段不同的产业发展，研究如何提供或调整对应的基础设施与制度安排，降低交易费用，真正发挥出产业的比较优势，形成一系列具有竞争优势的企业。本文通过理论与实例说明，对于新结构经济学五大类产业中，除了“战略型”之外的四类产业，为何以及如何依照“市场主导、政府因势利导”的原则进行政策制定与落地。对于战略型产业，则应该如何结合当前新的国际地缘政治形势，发挥好我国的体制优势。本文秉持新结构经济学“知成一体”的理念，希望相关分析对于我国各级政府部门编制“十四五”规划，尤其是关于产业升级问题的规划，有所裨益。

New Opportunities and Challenges for Industrial Upgrading of China in the New Environment: From the Perspectives of New Structural Economics

Yong WANG

(Institute of New Structural Economics)

Abstract: What new opportunities and challenges will China face in her industrial upgrading in the new domestic and international environment? The analysis of these important issues not only may interest academia but also government officials of all administrative levels currently engaged in formulating the fourteenth five-year plan and all market investors, domestic and abroad. In this paper, by adopting the approach of New Structural Economics, I analyze the new elements in China's internal and external macroeconomic environment, and I argue that China is undertaking four simultaneous structural processes, shouldering the sandwich-like pressure from outside and meeting domestic challenges of vertical structure. I illustrate with both theory and concrete examples how to identify industries with hidden comparative advantage based on local endowment structures and five industrial categories, and how government should facilitate reduction of transaction costs to help firms acquire competitive advantages. Four potential important new

opportunities for China' s industrial upgrading are suggested and explained.

Key words: Industrial Upgrading; Facilitating State; New Structural Economics