经济新常态下工业发展的新特点和政策调整

吕 铁

伴随着要素禀赋条件的深刻转变、改革进程的全面深入推进、“新工业革命”影响的日渐显现以及国际贸易投资新秩序的加快重建，我国工业发展呈现出新的趋势性和阶段性特点，进入一个与过去不同的新常态时期。一是从增速看，受需求侧总量性因素和供给侧结构性因素的共同影响，我国工业经济运行开始进入相对慢车道。二是从结构看，工业相对比重下降的长期趋势形成，重化工业高速增长周期基本结束。三是国内外因素综合作用有可能使得我国吸引国际直接投资的区位吸引力出现相对下降，并最终导致我国承接国际产业转移的步伐放缓。

新的形势和条件要求我们重新认识和思考工业在国民经济中的功能和地位。2013年，第三产业在国民经济中的比重首次超过第二产业，形成“三、二、一”的产业结构格局和新趋势。但需要强调的是，虽然服务业在GDP比重中的长期上升趋势已经形成，但工业仍然是国民经济中生产效率最高、承载创新资源最多、最能创造高质量就业岗位、决定国家产业安全和国防安全的最重要的部门。对进入新常态后工业的功能和作用的重新思考，决定了“十三五”及未来更长时期内，在促进工业持续稳定增长的基础上坚定推进“工业强国”战略，将是我国工业发展的首要目标。

面对新常态下的形势和环境，面对中国工业地位的深刻变化，我国工业产业政策的思路和措施必须适时进行调整和完善：（1）突出以创新促增长的意识。为工业经济积极构筑新的增长动力，一是从根本上提升技术创新能力，突出原始创新在三类自主创新方式中的地位，在我国工业体系已经高度完备的条件下，以动态效率提升弥补结构性配置效率提升空间下降的负面影响；二是大力培育与新的技术趋势和市场需求相适应的高技术、高增长行业，形成新的产业增长动力；三是通过加强工业化在区域一体化、新型城镇化建设中的核心作用，形成新的空间增长动力；四是大力扶持中小企业发展和创业企业，通过做大中间企业群体，夯实工业增长的基础。（2）突出风险意识。突出风险控制性产业政策在经济下行周期中的保障性作用，一是通过加强政府引导、加快国有企业改革和要素市场改革、引导有效需求，控制产能过剩的风险；二是通过深化改革降低融资成本、拓展融资渠道，化解经济下行周期中高库存和金融机构惜贷共同导致亏损企业的资金链断裂的风险；三是加强产业退出援助，化解企业破产倒闭的风险。（3）突出制度和政策创新意识。正确处理发展与增长的关系、改革与增长的关系，在经济下行周期中，优先制定和实施有利于释放市场活力、形成增长空间的改革措施和产业政策，向企业充分释放和传递以改革与政策创新促发展的积极信号，促进形成工业可持续增长的社会预期。