

经济预测分析

第 21 期

国家信息中心

2021年06月21日

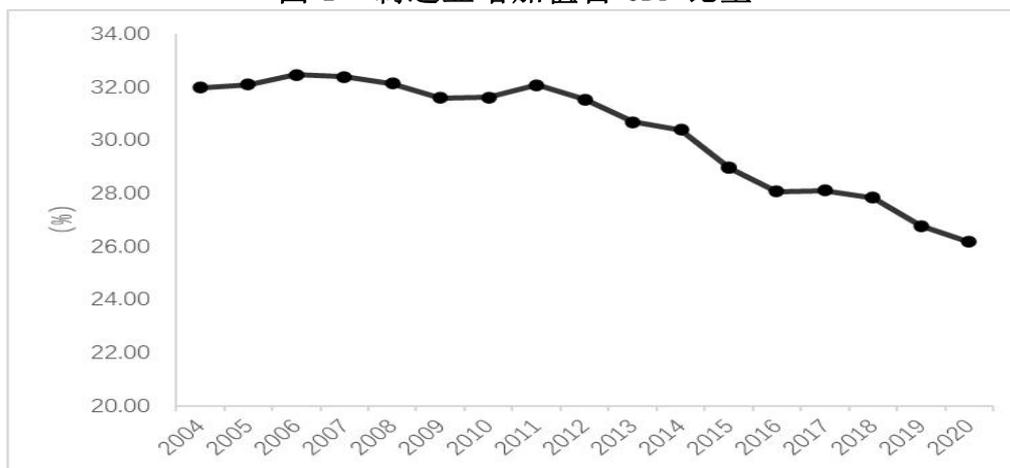
制造业比重呈现过早过快下降态势 多措并举打通堵点稳定制造业比重

内容摘要：近年来，在分工细化、产业外迁、投资减速、融资困难、房价过高等多种因素叠加影响下，我国制造业增加值占国内生产总值比重出现过早过快下降趋势。如果这一现象持续下去，可能会对我国生产率造成负面冲击，增加落入中等收入陷阱的风险，同时不利于构筑未来产业发展优势、赢得国际竞争主动权。因此，必须引起高度重视，采取多种措施稳定制造业比重。

一、我国制造业比重呈现过早过快下降态势

自 2004 年以来，我国制造业增加值占国内生产总值比重的变化大致经历了四个阶段：第一阶段是 2004 年至 2006 年，制造业比重呈现稳步上升趋势，由 2004 年的 31.98% 上升至 2006 年的 32.45%；第二阶段是 2006 年至 2009 年，受国际金融危机的冲击，制造业比重出现短暂下降迹象，2009 年下降至 31.6%；第三阶段是 2009 年至 2011 年，受“四万亿”刺激政策的影响，制造业比重出现止跌回升，2011 年回升至 32.06%；第四阶段是 2011 年至 2020 年，由于我国经济进入“三期叠加”阶段，制造业比重出现显著的持续下降趋势，2020 年快速下降至 26.18%，近十年内下降了 5.88 个百分点。

图 1 制造业增加值占 GDP 比重



数据来源：Wind 资讯

总的来看，我国制造业比重出现过早过快下降趋势。从下降速度来看，与发达国家相比，我国制造业比重下降明显“过快”。美国制造业比重从最高点 1953 年的 27.6% 下降到 1980 年的 19.5%，年均下降 0.3 个百分点。韩国制造业比重从最高点 2010 年的 28.5% 下降至 2016 年的 26.8%，年均下降 0.28 个百分点。日本制造业比重从 1994 年的 23.5% 下降到 2002 年的 20.9%，年均下降 0.33 个百分点，而我

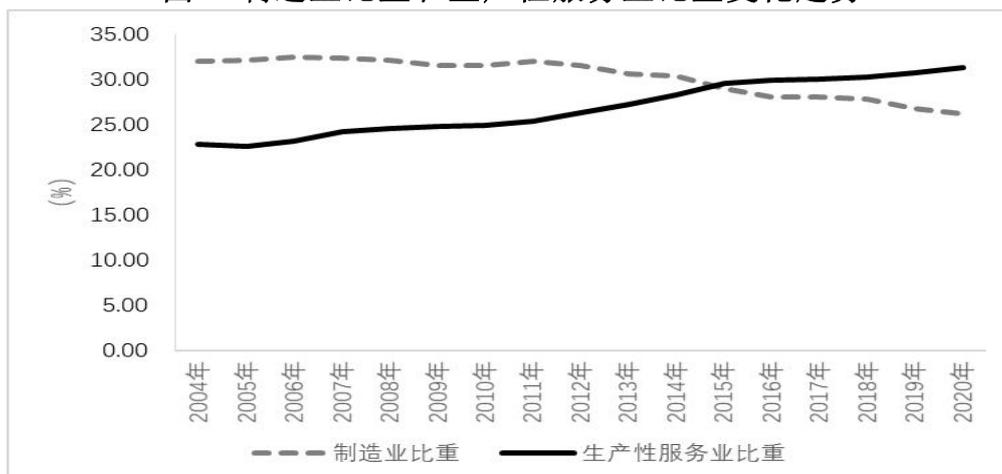
国在 2011—2020 年期间年均下降达 0.65 个百分点，远高于美、日、韩等国同期水平。从下降时间来看，与发达国家相比，我国制造业比重下降明显“过早”。美国、日本、德国、韩国分别在人均 GDP 达到 1.7 万、1.7 万、2.0 万和 2.3 万美元时制造业比重才开始走入下降通道，而我国在 2011 年人均 GDP 仅为 5432 美元时就开始出现制造业比重持续下降的趋势。

二、分工细化、产业外迁、投资减速、融资困难、房价过高等因素导致我国制造业比重下降

（一）分工水平提升在客观上降低了制造业比重。制造业分工水平提升引发的制造环节和服务环节分离会在一定程度上导致制造业比重的统计数据下降。随着我国参与经济全球化的持续深化，制造业内部分工不断细化，生产服务环节逐渐从制造业中分离出来，由此导致制造业占国民经济的比重出现结构性下降。以半导体产业为例，发展初期的半导体企业往往囊括了设计、制造、检测、封装等所有环节，在进行制造业统计时也通常将所有环节的增加值均计入制造业增加值。但随着产业的发展，设计、检测等生产性服务环节逐步从原有的制造业企业中分离出来，这就导致列入制造业统计范围的环节减少，从而对制造业增加值数据产生影响。事实上，自 2004 年以来，我国制造业比重和生产性服务业¹比重总体呈现相反走势。2004 年至 2020 年，我国制造业增加值占 GDP 比重由 31.98% 下降至 26.18%，尤其是在 2011 年以后下降速度尤为明显。与此同时，生产性服务业比重呈现逐步上升趋势，由 2004 年的 22.85% 上升至 2020 年的 30.3%。

¹生产性服务业的行业分类范围包括 6 个细分行业：交通运输、仓储和邮政业，信息传输、软件和信息技术服务业，批发业，金融业，租赁和商务服务业以及科学研究和技术服务业。

图 2 制造业比重和生产性服务业比重变化趋势



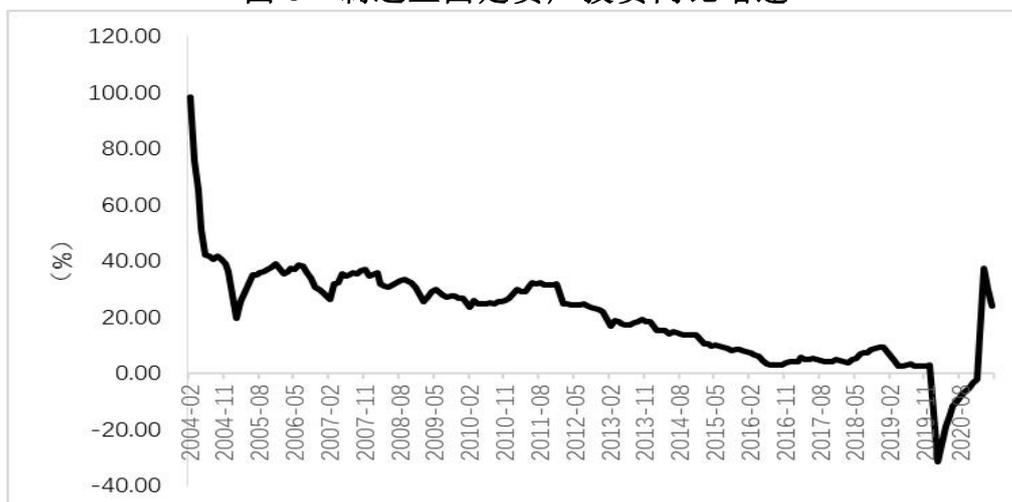
数据来源：Wind 资讯

(二) 部分制造业环节外迁加剧我国制造业比重下降趋势。随着要素成本的上升以及国际竞争的加剧，我国制造业部分环节出现外迁现象，由此导致制造业比重出现下降。一方面，要素成本持续上涨导致我国制造业外迁。以劳动力成本为例，近年来我国劳动力成本呈现快速上涨趋势，截至 2020 年，全国城镇非私营单位就业人员年平均工资为 97379 元，城镇私营单位就业人员年平均工资为 57727 元，明显高于越南、菲律宾等国。另一方面，国际制造业争夺加剧也在一定程度上加快了我国制造业的外迁。近年来，美国采取贸易保护、移民政策、税收、能源、基础设施、教育等一系列政策来吸引制造业回流。以“美加墨协定”为例，该协定进一步提升了原产地比例标准，且对非市场经济国家采取排他性规则，以阻止墨、加两国与中国开展自贸合作，这导致我国对美出口行业出现外迁。与此同时，越南、孟加拉国、印度、印尼、柬埔寨等发展中国家利用廉价的要素资源积极承接中国劳动密集型产业转移。

(三) 制造业投资减速对制造业发展造成不利冲击。近年来，受多种因素影响，我国制造业投资呈现减速趋势，这也是导致制造业比

重连年下降的一个重要因素。首先，制造业投资同比增速连年下滑。2004年我国制造业投资累计同比增速高达36.3%，之后逐渐下降至2019年的3.1%，较2004年下降33.2个百分点，2020年受疫情影响增速更是下跌至-2.2%。其次，民间制造业投资下滑更为严重。民间投资是制造业投资的主体，民间投资增速的下滑成为制造业投资增速下滑的主要动因。2012年以来，民间制造业投资一直处于逐步下降状态，2019年增速已下滑至2.77%，较2012年的27.2%降低了24.43个百分点，2020年受疫情影响增速更是下跌至-4.63%。

图3 制造业固定资产投资同比增速



数据来源：Wind 资讯

(四) 金融支持制造业力度不足制约制造业发展。金融是实体经济特别是制造业的血液。长期以来，我国金融业发展存在空转和过度扩张的问题，导致实体经济难以得到有效的资金支持，制造业企业始终面临融资难融资贵问题。一方面，制造业占总贷款额的比重持续下降，由2012年的19.4%逐渐下降至2018年的11%，与制造业在国民经济的地位明显不匹配。另一方面，制造业融资短期化加剧了制造业的融资成本。目前，制造业贷款主要以短期融资为主，中长期贷款中

工业与服务业的比值已经由 2012 年一季度的 41.2% 逐渐下滑到 2021 年一季度的 24.9%。由于制造业贷款以短期贷款为主，导致许多企业进行长期投资只能借助于高价“过桥贷”，从而使得大量制造业利润被金融机构侵蚀，这进一步加剧了制造业融资贵的困境。

（五）房地产过度膨胀对制造业发展产生挤压效应。近年来，我国房地产市场价格出现过快上涨的势头，已经对制造业造成了显著的挤出效应。首先，房价过快上涨会促使资金进一步脱实向虚，推动资金流入房地产行业，从而抬高制造业企业的融资成本，挤压制造业发展的资金来源；其次，房地产价格过快上涨会助推土地价格持续上升，使得制造业企业面临土地成本攀升、利润收窄的困境；最后，房价过快上涨还会遏制居民的消费意愿，从而对制造业产品需求增长形成制约，影响制造业发展。事实上，2016 年之后，房地产市场对制造业发展的挤出效应开始凸显，特别是进入 2018 年之后，房地产投资与制造业投资走势的背离愈发明显，基本呈反向波动的趋势，房地产投资累计同比增速从 2017 年 12 月的 7.0% 升至 2019 年 12 月的 9.9%，而制造业投资累计同比增速则从 4.8% 降至 3.1%。

图 4 制造业和房地产业固定资产投资的变化趋势



数据来源：Wind 资讯

三、制造业比重过快过早下降蕴含四大潜在风险

（一）制造业比重过快过早下降会对我国生产率造成不利冲击。根据经典经济学的增长理论，生产率是决定经济长期增长的决定性因素之一。一般而言，制造业通常是国民经济中生产效率相对较高的部门，因此，要提高经济发展效率，就离不开制造业的支撑。要维持经济的长期增长，制造业必须在国民经济中占有一定的比重。据测算，要成功迈入高收入国家行列，制造业比重至少要占国民经济的 20% 左右。目前，我国制造业比重呈现持续快速下降的趋势，如果这一现象得不到有效遏制，必然会导致整体经济增速下滑，从而出现“第三产业占比上升但效率反而下降”的现象，以及由此而来的结构“转型”但却未“升级”的情况。

（二）制造业比重过快过早下降会增加落入中等收入陷阱的风险。保持制造业的合理比重是一国跨越“中等收入陷阱”的重要保障。国际经验表明，工业化进程停滞与倒退是阿根廷、巴西等拉美国家陷入“中等收入陷阱”的重要原因。相反，日本、韩国等东亚国家和地区之所以能够成功越过“中等收入陷阱”，关键在于工业化进程基本没有中断，基本保持了相当比重的制造业。即使是发达国家，如果不高度重视制造业的发展，放任去工业化现象，不仅会影响其经济增长，也会导致地区贫困率上升、收入不平等加剧、工资低于正常水平等一系列问题。比如，美国由于长期放任去工业化，导致国内中等收入群体缩水、贫富差距拉大、政治极化加剧等后果。当前，我国正处于人均 GDP 从 8000 美元向 1.2 万美元迈进的关键阶段，制造业比重过早过快下降有可能会成为阻碍中国跨越“中等收入陷阱”的重要障碍。

（三）制造业比重过快过早下降不利于赢得国际竞争的主动权。

制造业是赢得国际竞争主动权的根基。改革开放以来的经验表明，我国制造业不断发展壮大，既是我国快速融入全球市场的推动力量，也是我国持续提升国际竞争力的关键动力。世界强国的兴衰史也一再证明，制造业是大国之筋骨，是一国之经济命脉。没有强大的制造业，就不可能成为经济强国。无论英国、德国、日本还是美国的崛起都是以强大的工业实力做后盾的。当前，国际经贸格局加速演变，全球治理体系深刻重塑，制造业正在成为大国参与全球产业分工、争夺产业链价值链高端的角力场。发达国家纷纷实施重振制造业战略，加强对先进制造业前瞻性布局，力图巩固其技术领先优势和制造业全球竞争力。比如，德国强调要坚持以制造业为基础的发展模式，在《国家工业战略 2030》中提出将制造业增加值比重提高到 25% 的目标。美国则提出要聚焦发展先进制造、人工智能、5G 技术、量子科技等关键领域。制造业比重过早过快下降必将会带来产业安全隐患，削弱中国经济抗风险能力和国际竞争力。

（四）制造业比重过快过早下降不利于构筑未来产业发展优势。

制造业是构筑我国未来发展优势的重要支撑。自工业革命以来，每一次科技革命都直接推动生产力的跨越式变革，这种变革突出表现在制造业领域。当前，全球范围内正在兴起新一轮科技革命和产业变革，以信息技术为引领，生物技术、新材料技术、新能源技术等技术群广泛渗透、交叉融合的格局正在逐步形成，工业互联网、大数据、云计算、高端芯片等新一代信息技术的发展正在带动众多产业变革和创新，制造业数字化、智能化成为重要的突破点。我国已经成为世界第一制造大国，制造业规模庞大，工业门类齐全，具备抓住新一轮科技革命和产业变革的有利条件和推动信息化工业化深度融合的扎实基

础。如果制造业比重过早过快下降，必将不利于我国在制造业领域实现优势技术、共性技术、关键技术的重大突破，从而不利于构建未来发展战略优势。

四、多措并举打通堵点稳定制造业比重

（一）完善财金支持政策稳定制造业比重。一是完善银行融资体系。完善考核激励机制，设立风险补偿金，引导银行向制造业企业发放中长期贷款。通过知识产权质押融资、股权质押融资、应收账款质押融资等多种方式增加企业融资渠道。二是优化直接融资体系。发展广义股权融资，大力发展天使投资、风险投资以及私募股权投资，解决创新型企业融资难的问题。三是用好财政支持政策。加大中央预算内投资对制造业发展的支持力度，重点支持关键核心技术攻关和自主创新能力提升，集中人财物等资源突破“卡脖子”关键技术。

（二）推进减税降费减轻制造业企业负担。一是严格落实各类减税降费政策，警惕地方财政吃紧情况下的强征管导致企业减税降费政策获得感不足的问题，坚决防止收“过头税费”问题。二是改革完善增值税，按照三档并两档方向调整税率水平，重点降低制造业税率。三是适当降低企业所得税率，特别是对国家鼓励的集成电路、高端装备制造等新建项目，在一定年限内给予更加优惠的减免政策。四是加大对研发投入的专项减税，进一步提高研发费用税前加计扣除比例。

（三）完善政策缓解制造业用地紧张局面。一是灵活变通增加工业用地供给。完善用地性质分类标准，变“单一用地”为“混合用地”，促进土地利用节约化集约化。推进土地多功能和混合利用，鼓励盘活闲置用地满足制造业发展合理需要。实施灵活土地出让年限，鼓励长期租赁、租让结合、先租后让等方式。二是盘活工业用地存量

优先确保先进制造业用地需求。支持传统工业用地转型升级后优先用于先进制造业。鼓励“三旧”改造土地优先保障先进制造业需求。

（四）引育结合强化制造业人才供给能力。一是加强创新型人才培养。鼓励企业增加研发投入，提高研发人员创新能力，扩大人才引进范围，加大高校基础研究投入力度，培养具有扎实理论功底科技人才。二是加强技能型人才培养。积极做好现有职工的职业技能培训和潜力挖掘，加快发展职业教育，提高职业教育的认同度，构建学历教育和职业教育相互融合并行发展的格局。三是加强管理型人才培养。制定制造业管理型人才培养规划，加大管理统筹、市场销售、品牌运营等领域高端人才的培育力度，支持高校增设国际先进标准和先进管理课程，加强制造业复合型管理人才的培养。

（执笔：沈立 魏琪嘉）

编辑部地址：北京三里河路58号国家信息中心预测部

联系电话：68557142，68557122

电子邮箱：gxfx@sic.gov.cn

邮编：100045

传真：68558210