

经济预测分析

第 48 期

国家信息中心

2021年11月17日

2021 年工业运行分析及 2022 年展望

内容摘要：2021 年，得益于前期各项惠企支持政策落地见效，工业经济总体保持稳定运行。但国内外经济环境复杂多变，各类风险以及不确定性因素叠加，对工业供给端造成一定冲击，工业稳中向好的基础仍不牢固，特别是制造业产业链不同环节、不同类型市场主体面临的一些深层次矛盾和难题，巩固产业恢复性增长势头还要持续加力。建议政策上坚持目标导向和问题导向，注重发挥产业政策对畅通经济循环的具体推动作用，促进供需实现动态平衡，不断提升工业经济发展质量和效率。

综合今年以来的各类指标情况看，工业运行稳中向好的势头持续巩固，为加快推进供给侧结构性改革、不断提升经济增长质量和效率创造了良好条件。但同时也要看到，受疫情以及其他突发因素影响，供需结构性矛盾、产业内部发展不平衡不充分等问题进一步凸显，稳定工业运行的难度有所增大。应抓住当前各方面有利的“窗口期”，抓紧推动解决我国工业领域中存在的结构性难题，防范和化解各类潜在风险。

一、工业企稳向好的积极因素不断积累，运行的质量和效益明显提升

1. 复工复产持续推进，产能利用率在合理区间运行

疫情得到有效控制，生产逐渐摆脱负面影响。供给复苏的态势在持续。前三季度，工业产能利用率为 77.6%，比正常年份 2019 年同期还高 1.4 个百分点，数值处于近五年来的较高水平（见图 1）。国际上合理产能利用率的标准区间为 75-80%，我国工业当前产能利用水平说明很多行业不仅是复工复产，而且有的已接近于满工满产。

图 1 2017-2021 年工业产能利用率累计值（单位：%）



数据来源：Wind 资讯

2. 出口增长超出预期，有效支撑生产端复苏

疫情造成全球产业链供应链中断，率先恢复供应的国家有余力满足来自其他国家的市场需求。我国出口数据表现频频超出市场预期，原因就在于此。国内生产恢复得好，而国际上其他国家虽然需求在复苏，但疫情仍然未得到有效控制，生产很难回到疫情前的水平，我国在全球贸易市场的供给替代效应非常明显。1—9月份，规模以上工业出口交货值同比增长19.4%，连续两个月增速加快，两年平均增速为7.6%。工业下游的消费品生产加工行业是我国对外出口的大户，强劲的外需有利于提高国内生产积极性，助推工业稳定回升。

3. 高技术制造业保持较高增速，部分已经恢复到疫情前水平

数据显示，2021年1—9月份，装备制造业和高技术制造业增加值同比分别增长16.2%、20.1%，明显高于其他行业板块，增速分别快于全部规上工业4.4个、8.3个百分点，对全部规上工业增长贡献率分别达44.9%、25.2%；两年平均增速分别为10.3%、12.8%，均高于疫情前同期水平4个百分点以上。通用设备制造业、专用设备制造业、汽车制造业、铁路船舶航空航天和其他运输设备制造业、电气机械及器材制造业、计算机通信和其他电子设备制造业等行业保持较快增长，恢复性态势明显，彰显经济结构不断优化，高技术行业增长的活力和潜力在不断释放。

4. 政策保持稳定性连续性，有利于提振市场主体信心

一方面，中央经济工作会议和政府工作报告明确强调，要保持当前政策的连续性和稳定性，向市场释放了“稳”的信号。另一方面，制造业研发费用加计扣除比例由75%提高到100%，是结构性减税政策的又一次尝试，有利于进一步减轻企业特别是先进制造业企业负担，同时对于提升产业发展质量具有很强的正向激励作用。此外，“放管服”改革举措不断落地落实，政务服务便捷化、集约化、一体化水平

不断提升，对于优化营商环境、提高要素运转效率起到了重要促进作用。

二、当前工业运行面临亟待解决和破解的三方面难题

当前，工业发展积极因素不断增加，但也要清醒地看到，产业发展的不平衡不充分问题仍然存在，其中虽然也有诸如像大宗商品价格过快上涨等偶发因素影响，但归根到底说明只有加大力气破解结构性难题，才能提升产业的抗冲击能力，才能在保持合理增速的同时不断提升发展质量。

1. 大宗商品价格上涨对工业运行造成一系列次生冲击

2020年4月份以来，受疫情全球蔓延、多国货币“放水”、产业链供应链中断等多重因素影响，全球大宗商品进入了新一轮涨价周期，且在2021年上半年尤为明显。大宗商品价格过快上涨最直接的危害就是，加重下游制造业企业成本负担，同时加剧上中下游发展的不均衡，加大输入性通胀发生的概率。在此背景下，制造业下游企业利润受到挤压，在产业循环中形成“堰塞湖”，造成“上游热、下游冷”的局面，从而影响经济大循环。潜在的风险在于，由于下游企业很难直接将涨价压力在生产循环中消化掉，很有可能将压力进一步向消费端传导，导致零售环节商品价格上涨。实践表明，大宗商品价格上涨很容易通过产业链进行传导，最终会把这种涨价效应传导给终端消费者。不仅如此，还容易在期货市场引发投机炒作，扭曲市场价格信号。同时需要警惕的是，部分大宗商品急涨后可能出现急跌，严重干扰上中游正常的生产秩序。

2. 行业内部企业景气程度分化问题凸显

PMI指数显示，自2018年1月至2021年10月的46个月中，大型企业景气程度在荣枯线之上的有43个月，中型企业有22个月，小

企业有 10 个月。行业内部企业景气程度分化的态势仍未有效缓解。这种现象反映出本质是，不同企业组织形式对要素资源的吸附能力。大企业凭借先进的技术、稳定的市场，客观上形成了一种“虹吸效应”。从这个角度看，企业经营存在一定差距也是合理的，不能追求所有企业平均式发展。但景气程度的明显分化，也反映出解决中小企业生产经营遇到的深层次矛盾，难度大、要求高，需要下大力气破解。深层次矛盾主要有两方面：一是企业规模与企业信用之间的矛盾。中小企业特别是小企业经营规模小，资产数量有限，在获取信贷资源方面天然处于不利地位。二是要素成本刚性上涨与中小企业抗风险能力之间的矛盾。我国制造业发展已经明显受到土地、人工、水电等成本合理上涨的影响，加工制造类企业的利润空间受到挤压。中小企业抗风险能力弱，与营收增长空间受成本上涨影响有密切关系。

表 1 大中小企业 PMI 变化情况对比（单位：%）

月度	PMI: 大型企业	PMI: 中型企业	PMI: 小型企业
2018-01	52.60	50.10	48.50
2018-02	52.20	49.00	44.80
2018-03	52.40	50.40	50.10
2018-04	52.00	50.70	50.30
2018-05	53.10	51.00	49.60
2018-06	52.90	49.90	49.80
2018-07	52.40	49.90	49.30
2018-08	52.10	50.40	50.00
2018-09	52.10	48.70	50.40
2018-10	51.60	47.70	49.80
2018-11	50.60	49.10	49.20
2018-12	50.10	48.40	48.60
2019-01	51.30	47.20	47.30
2019-02	51.50	46.90	45.30
2019-03	51.10	49.90	49.30
2019-04	50.80	49.10	49.80
2019-05	50.30	48.80	47.80
2019-06	49.90	49.10	48.30
2019-07	50.70	48.70	48.20
2019-08	50.40	48.20	48.60
2019-09	50.80	48.60	48.80

2019-10	49.90	49.00	47.90
2019-11	50.90	49.50	49.40
2019-12	50.60	51.40	47.20
2020-01	50.40	50.10	48.60
2020-02	36.30	35.50	34.10
2020-03	52.60	51.50	50.90
2020-04	51.10	50.20	51.00
2020-05	51.60	48.80	50.80
2020-06	52.10	50.20	48.90
2020-07	52.00	51.20	48.60
2020-08	52.00	51.60	47.70
2020-09	52.50	50.70	50.10
2020-10	52.60	50.60	49.40
2020-11	53.00	52.00	50.10
2020-12	52.70	52.70	48.80
2021-01	52.10	51.40	49.40
2021-02	52.20	49.60	48.30
2021-03	52.70	51.60	50.40
2021-04	51.70	50.30	50.80
2021-05	51.80	51.10	48.80
2021-06	51.70	50.80	49.10
2021-07	51.70	50.00	47.80
2021-08	50.30	51.20	48.20
2021-09	50.40	49.70	47.50
2021-10	50.30	48.60	47.50

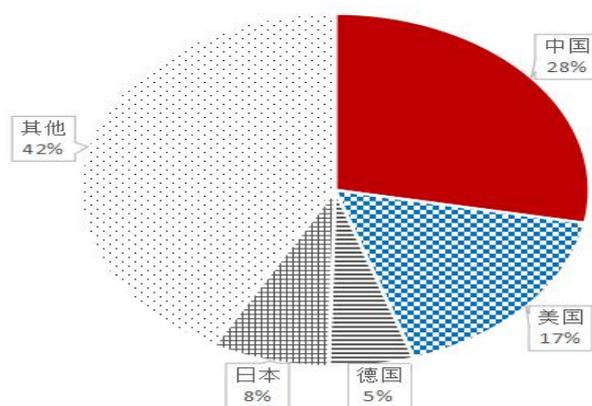
数据来源：国家统计局

3. 制造业比重下降不利于巩固产业发展基本盘、维护产业安全

目前我国制造业比重面临下降过快风险。虽然当前我国制造业比重在世界上居于第一位（见图2），但是仍然要关注该指标变化背后反映出的问题。近年来，受金融、房地产行业快速增长、制造业成本加快上升、部分制造业产业链环节出现向外转移苗头等因素影响，我国制造业增加值比重呈现过快下降的特征。从国际经验看，美国等发达国家制造业比重下降过程均经历了较长时间。美国制造业比重从1953年最高点的27.6%到1980年完成工业化时的19.5%，整整花了27年，年均下降0.3个百分点。与之相比，我国制造业比重由2011年的32.06%下降至2020年的26.18%，年均下降0.65个百分点，最近十年下降速度明显过快。

总的来看，制造业比重下降反映出我国实体经济与虚拟经济良性循环尚未形成。近年来，我国实体经济经营环境趋紧、下行压力加大，出现了增长放缓、结构性矛盾突出、效益下滑等诸多问题，其根源主要在于虚拟经济泡沫对实体经济造成的挤压效应。主要表现为：一是大量信贷资源流向虚拟经济领域导致实体经济融资难问题，即使有部分资金流入实体经济，也因为利率过高脱离实体经济可以承受的极限而导致融资贵问题。二是传统银行体系服务长尾客户的能力相对较弱，风险管理模式过于依赖抵押和银政合作，对实体企业贷款的风险定价能力较弱。三是我国融资担保体系发展滞后，担保公司实力普遍较弱，难以取得银行的充分信任，加剧了实体企业贷款难贷款贵问题。

图 2 2019 年制造业比重国际比较（单位：%）



数据来源：世界银行（World Bank Data）

三、对 2022 年工业运行的展望

总体看，工业经济在四季度虽然有较大下行压力，但是持续向好的基本面没有变，各类有利因素也在不断积累，跨周期调节政策力度也在不断加大，2022 年工业经济将继续延续稳定恢复态势，新动能增长韧性也将不断增强。2022 年主要有两个方面有利因素积累：一是 2021 年各类支持政策效应将在明年陆续集中显现。党中央、国务

院高度重视工业等实体经济的平稳运行，对加快发展现代产业体系、推动工业体系优化升级做出了一系列部署。2021年集中公布了一批在新形势下推进工业领域供给侧结构性改革的重要举措，协同配合、良性互动的政策体系正在加快形成，为工业平稳运行、加快发展提供了重要政策保障。二是数字化转型步伐加快，发展后劲有力。数字化发展全面渗透和深刻影响工业生产、流通、消费、进出口等各个环节，数字经济与实体经济深度融合，数字产业化、产业数字化良性互动，这些为传统工业提升改造，以信息化培育工业发展新动能，用新动能推动工业高质量发展，创造了扎扎实实的需求、应用场景。

四、几点建议

稳定工业运行，政策上要坚持系统观念，坚持稳中求进的总基调，扎实细致做好相应的政策储备，并根据具体问题对症施策。建议政策上统筹发展和安全，着眼短期和长期，兼顾增长和改革，注重投资政策和财税、产业、经贸等其他政策协同配合，推动工业高质量发展。

1. 遏制原材料价格过快上涨势头

一是最大限度做到信息的对称。要拓宽信息渠道密切监测国际大宗商品价格变动情况，快速、及时向市场主体发布价格监测和预警信息。专业行业协会要发挥大企业集聚的优势，率先发现大宗商品价格变化过程中苗头性和倾向性问题。二是完善大宗商品期货市场定价机制，强化市场运行监管和执法力度，严厉打击在商品价格上涨之际违规操作、投机炒作等行为。三是加强对原材料流通环节的规范管理。对在大宗商品国内流通环节层层倒手加码加价的现象、通过串谋等手段哄抬原材料价格的不法商业行为，保持高压打击态势，整治市场秩序。四是加强对原材料市场的调节和预期引导，扩大国内市场有效供给，缓解短期供需矛盾。

2. 着力扩大制造业有效投资

以投资为有效抓手，贯彻好中央关于保持制造业比重基本稳定的决策部署，发挥好投资对巩固制造业基本盘的支撑作用。一是促进项目开工落地。推动列入“十四五”规划中的重工业项目尽快落地并尽早形成实物量。二是加强对工业投资的要素保障。从土地、资金、财政、税收等方面强化激励保障力度，引导各类优质资源向实体经济领域汇聚。三是增强产业关键核心技术突破能力。实施产业基础再造工程，加快补齐基础零部件及元器件、基础软件、基础材料、基础工艺和产业技术基础等瓶颈短板。四是培育壮大产业发展新动能，聚焦新一代信息技术、生物技术、新能源、新材料、高端装备、新能源汽车、绿色环保以及航空航天、海洋装备等战略性新兴产业，加快打造一批新兴产业应用场景，带动先进制造业产业集群建设。

3. 探索推进大中小企业协同发展

一是构建中小企业与大企业的稳定合作关系。建立大企业与中小企业的合作激励机制，积极引导具有创新活力的中小企业与大企业进行协作配套，促进中小企业产品进入大企业的产业链或采购系统，鼓励大企业将有关产品及零部件委托给中小企业生产，由大企业对产品进行质量检测，在大企业与中小企业协同发展中，对带动作用明显，成效显著的大企业予以税收减免等奖励。二是发挥大企业在产业联盟和专业协作体系中的主力军作用。成立专门引导基金，大力推动产业链上大企业与中小企业的“纵向联盟”，通过推动大企业与中小企业的合作，打通上下游企业的产业联系，保障企业原料和销售的稳定，实现大企业与中小企业的协同发展，推动中小企业借助大企业平台快速嵌入全球生产与贸易体系。三是优化协作环境，推进产业协作、生态链有效连接与融合。对于参与企业配套、生态链构建效果好、程度高的行业给予奖励支持。

4. 强化督促各类惠企政策落实

一是以推动优惠政策落实提振市场主体信心。持续做好前期涉企优惠政策的执行落实。鼓励各地结合自身财政情况出台有关继续实施惠企政策促进经济稳中求进的相关措施，对涉企优惠政策实、效果好的地区给予相应的激励措施。二是强化政策落实督促检查力度，统筹规范督查检查。有针对性地加强对各地在落实政策方面的指导，及时发现堵点问题并着力加以解决。三是加强政策宣传力度，多渠道线上线下向企业进行优惠政策告知，简化政策程序，提高便利化水平。四是做实做细政策效果评估工作。注重发挥协会、企业、智库以及其他专业机构作用，定期开展政策效果评估。五是持续优化营商环境。在重点领域、关键环节继续放权，持续深化商事制度改革。进一步加大“互联网+政务服务”“互联网+监管”平台建设力度，助力“放管服”改革。

5. 保持政策连续性稳定性可持续性

政策连续性稳定性可持续性事关市场预期稳定。推动工业高质量发展，离不开产业政策和竞争政策的协调，离不开各类政策协同并保持连续性稳定性和可持续性。建议更加注重提升政策精细化水平。明确各类政策的适用范围，根据不同产业类别、产业发展不同阶段分类把控政策重点，同时为政策动态调整预留一定空间。

（执笔：魏琪嘉 冯利华）

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