

辽宁大学智库 简报

第 19 期

辽宁大学中国开放经济研究院

2023 年 10 月 19 日

推进辽宁制造业高质量发展的对策选择

杨志安

“努力走出一条高质量发展、可持续振兴的新路子,奋力谱写东北全面振兴新篇章。”习近平总书记在黑龙江省哈尔滨市主持召开新时代推动东北全面振兴座谈会并发表重要讲话,该讲话高瞻远瞩、内涵丰富、语重心长,提振信心、催人奋进,是指引新时代东北全面振兴的纲领性文献。领会和落实总书记在新时代推动东北全面振兴座谈会上的重要讲话,深刻认识东北振兴的根本性、方向性、全局性重大问题,是推动辽宁制造业高质量发展、实现辽宁全面振兴、全方位振兴的关键。

一、辽宁制造业发展的现状及其存在的主要问题

深入研究辽宁省制造业发展的新业态、新模式和新路径,明晰产业发展特色及优势,分析产业发展短板及主要瓶颈,提出打造辽宁产业优

势,是推进辽宁省制造业高质量发展,促进创新构建新型产业生态的发展思路与路径选择。

辽宁省有悠久的发展历史和良好的产业基础,作为振兴东北国家战略的主战场之一,要在促进产业转型升级,发展先进装备制造业,以制造业为中心点带动整个产业发展方面发挥集群效应。辽宁省相关数据显示,2022年1—11月份全省经济运行总体延续恢复态势,其中高技术制造业增加值增长了17.5%,全省固定资产投资同比增长4.0%。分行业看:医药制造业增加值同比增长13.3%;铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业增加值同比增长8.6%;专用设备制造业增加值同比增长7.4%;汽车制造业增加值同比增长2.9%,增速提高1.7个百分点。现阶段,虽然辽宁省战略性新兴产业一直保持相对平稳的增长趋势,但国内外环境变数增大,市场需求不强,战略性新兴产业下行压力加大。

制造业具有资源高消耗、技术高要求、投入高的特点,需要产业集群来提高效率。整体来看,全省高端装备制造业、新材料产业、新一代信息产业三个产业依靠原有的产业优势,已形成了一定的产业规模,尤其是生物产业、节能环保产业、新能源产业发展速度较快,机械装备、汽车、航空三大聚集建设初见成效,但仍存在一些问题:制造业缺乏自主创新能力,相应的技术创新体系和产品开发体系也难以形成;辽宁制造业企业出口的一些产品附加值还不够高,缺乏高端智能化装备制造业产品,很难在国际市场占据并保持相当的份额;相较于国内其它地区,辽宁制造业的发展技术水平还不够高,其中既有行业存在的普遍性问题,也有其自身独有的问题。鉴于此,本文提出对策建议,着力破解体制机制障碍,推动制造业高质量发展,推动东北全面振兴实现新突破。

二、推进辽宁制造业高质量发展的对策

(一)加快传统制造业转型,促进产业集聚效应

一是加快高端产业的创新。辽宁省制造业创新型领军企业不多,在制造业标准体系建设和标准化管理体制改革方面都存在一定滞后性,在制造业底蕴和核心技术创新方面仍有较大改善空间。因此,在“双循环”经济格局下,要主动打破思维定式和路径依赖,积极引导企业参与“外循环”,注重加大境内技术引进的比重。可从江苏,广东等省份引进高端制造业的技术,推动辽宁高端制造业的发展。改造升级“老字号”,深度开发“原字号”,培育壮大“新字号”,深入实施先进制造业集群发展专项行动,加快传统制造业数字化、网络化、智能化改造,推动产业链向上下游延伸,形成较为完善的产业链和产业集群。在加快自主创新技术科研同时,推动生产要素在国内的循环,发挥自身优势补其自身短板。鼓励辽宁具有国际竞争力的产业(如通用设备制造业和交通运输设备制造业)走向国际市场,积极参与国际竞争,提高优势装备产业的竞争力。

二是平衡结构促进集聚效应。辽宁省制造业各类企业所占的比重不够平衡,一些企业生产以出技术含量低、附加值低、资源消耗大的“制造、加工、组装”等业态为主,在研发、设计、营销、品牌、售后服务等附加值较高环节缺乏足够竞争力。因此要保持合理的行业结构内部比重,提高产业集群发展的质量。在宏观上形成一套适应当前市场发展要求的产业分工体系,从而提高专业化协作程度和产业集群发展的质量,建设产业集群平台,全面推动产业集群发展,促进行业内各个产业间的协同发展。在微观上进一步深化国有企业体制改革,以战略性重组和专

业化整合等举措推动国有资本向重要行业和关键领域集中,以设立辽宁振兴发展基金等举措积极布局战略性新兴产业,发挥国有经济的支撑和牵头作用。

三是推进污染排放转化利用与清洁生产。国家出台“碳达峰、碳中和”政策,对制造业碳排放提出了更高的要求。然而,我省传统制造业产业、重化工业、污染型产业还占有一定比重。对此,首先要积极推动部分企业重组兼并,提高制造业的生产要素使用效率和生产规模效益,健全对相关企业的分步帮扶制度,形成良好的营商环境,打造具有国际竞争力的龙头企业,推动制造业行业结构转型。其次要积极推进污染物转化利用,例如,从工业废气中提取二氧化碳固体,形成炭黑,并将其作为生产原料用于本企业或者其他企业的生产,实现良好的经济效益与环境效益。对此,政府可通过支持可再生能源和新能源产业发展、设立能源环境友好基金等措施实现环境友好目标,支持以市场为导向的新能源技术创新,全面提升新能源科技及装备的创新水平。运用财政补贴、政府采购、专项基金等举措支持新能源产业技术研发和投资生产,并促进消费,运用加速折旧、投资抵免、税收减免等方式吸引投资,加大市场推广力度,激发消费需求。通过在不同的产业发展环节运用不同财税政策工具,发挥最大政策的导向力。

(二)加大高质量人才投入,扩大行业转型升级空间

一是吸引高新技术人才。辽宁省人口老龄化程度较高,人口外流现象仍然存在,适龄劳动力人口减少,人口红利逐渐消失,会导致劳动力成本进一步提高。土地、劳动力等要素价格不断上涨,给我省制造业生产成本的控制带来明显压力。人才流失是东北面临的现实问题,为避免人才流动而带来的损失,首先应积极对标广东、浙江等部分城市,

进一步出台相关的人才激励政策,通过加大扶持力度留住人才,其中包括提供高薪酬、增加住房补贴和住房公积金、建立完善的社会保障体系、对新型高科技项目拨发项目基金等措施,保障高新技术人才的切身利益和发展空间。其次,鼓励企业吸纳高新技术人才,提供良好的就业环境,充分挖掘人才的创新活力。

二是培养专业型人才。专业型人才对推动辽宁省制造业向高端产业转型至关重要。这就需要推动发展以企业为核心的产学研合作模式,构建企业、高校和研究机构合作平台,通过提升合作紧密度,将一些重点项目交予高校及科研机构来完成,由业内相关研究人员进行指导和培训。要建立完善人才考核与评价机制,定期对相关人才进行素质考核。通过搭建相关的人才交流管理平台,发挥专业型人才的作用。

三是建设多层次人才管理体系。在培养和吸引高新技术人才之外,还应注重对不同层次人才资源的管理,确保各个层次的人才都能够充分发挥自身价值,提高人力要素的边际收益。将不同层次的人才合理安排在技术研发和装备设计、装备的使用、原材料采购、原材料和产品的运输以及产品的销售与管理上,切实提高企业的生产效率。要增强产业承载能力和人口聚集能力,要在设施提升、服务优化上下更大功夫,不断增强边境地区的发展活力。通过提升城市活力,完善保障性住房,对年轻人进行生活补贴,加强边境地区基础设施建设来吸引人才、留住人才,为辽宁全面振兴与未来发展提供基本动力。

(三)创新财税政策,确保行业稳定转型升级

一是加大相关财政投入。不仅制造业企业要加快推动自身转型升级,政府也要在鼓励支持的基础上,增加对高附加值产业的财政支出,同时给予一定的财政补贴。例如,通过实施税收支出、财政贴息、减税

降费等优惠政策间接为企业提供科研资金。针对生产高附加值产品的中小企业,可以支持一些金融机构以较低的利率向他们发放贷款,对信誉良好的企业,可以实行阶段性延缓还本付息的政策,从资金融通的角度,大力扶持中小型企业发展。

二是鼓励民营经济发展转型。政府在直接进行资源配置的同时,也可以通过创新资源配置方式,采取公私合营(PPP)和建设-运营-移交(BOT)的方式,通过把民营经济引入装备制造业行业,对资源进行间接配置。这不仅能提高行业生产效率,激发生产积极性和市场活力,还可以带动民间资本的发展,加快行业内资金流动,发挥行业的集聚效应。

三是完善资金使用机制。为提高投入资金的使用效率,应从长远角度出发,改善投入资金的使用机制,规范企业投入资金的使用,注重成果和时效性,真正推动装备制造业转型。同时,可以筛选出资金投入绩效较高的企业,将其资金运营模式和资金管理加以概括,鼓励其他企业学习和创新。通过建立分层次的激励管理机制,保护企业和个人相关的知识产权和研究成果。

(四)优化营商环境,保障制造业稳健发展

一是合理制定政策。资本与技术的集聚离不开政策的推动,政府部门以提高社会福祉为目的进行制度设计。对于知识聚集的制度,确定好保护科技创新知识产权的期限和手段。通过制定合理的产权制度,促进市场交易各方的合理权益,激发企业的创新能力。对于制造业碳减排的政策,通过确定产权的边界来保护各方群体的利益,为实现“碳达峰”与“碳中和”,激励企业自主绿色创新,提供良好的制度基础。

二是构建政策落地监督体制。政策能否落地是影响制造业发展的关键。对于一些需要监管的企业,建立动态的监督机制,尤其是对于环

境保护的政策,要加大制造业动态监督力度,减少信息不对称的情况,只有这样才能够使得企业遵守政策规定,降低修改隐瞒污染排放数据的概率。通过对“排污价格”合理定价,能促进制造业有效的资源配置。

三是斟酌使用临时性政策。部分财税优惠政策周期短、变化大,不利于制造业持续稳定发展。为此要提高政策制定的透明度,增强制造业微观主体的可预期性,以合理规划推动产业发展的政策。在进行临时性政策应用时,要充分评估该政策对于该地区长期与短期经济的影响。因此,要合理规划临时性优惠政策,尽量减少其所带来的对市场的冲击,统一规划长期性财政优惠政策体系。

(五)数字经济赋能产业,积极融入“双循环”格局

一是增强国家安全产业创新能力。随着中美贸易摩擦不断升级,必须重点防范对外贸易所产生的不确定性对我省制造业带来的负面影响,国际贸易保护行为削弱了制造业的拉动空间和效应,因此更需要提升我省制造业核心竞争力。东北地区作为老工业基地,装备制造业中涉及诸多国防安全产业,因此我们更应进一步增强自主创新能力,坚持以问题为导向,建立问题发现与解决机制,保障国家安全产业的发展。从战略安全角度考虑,要充分发挥对外开放合作优势,积极参与中蒙俄经济走廊建设,利用东北的现代化物流交通体系,加快推进与俄罗斯以及中亚经济圈一体化进程,完成战略性资源和产业资源的融合,不断改善跨境基础设施。

二是盘活长期积淀资产。盘活辽宁长期积淀的资产,关键是实现智能化产业升级改造,利用智能化手段盘活历史积淀的巨额资产。在促进辽宁老工业基地振兴的数量、结构、方式上,要将智能化与辽宁长期积淀的资产相融合,从而发挥辽宁老工业基地的产业优势,实现全

面、全方位振兴。要充分利用产业引导基金,积极对接争取国家专项建设基金、工业强基等国家重大专项支持,做好“三篇大文章”,通过数字经济赋能产业,促进企业积极融入“双循环”格局,为经济发展注入持久的动力。

三是多手段保障产业创新能力提升。随着世界工业经济的转型,国际市场对制造业的发展提出了更高要求,传统制造业向智能化、信息化模式发展已成为必然趋势。为此,要充分利用各种手段提高辽宁省制造业技术创新能力。要加大对装备制造业研发人员和研发资金的投入加强知识产权监管,创新税收优惠政策,实施财政转移支付的创新补贴等。在加强顶层设计时,要结合各地区实际情况进行综合研判,因地制宜出台相关财税政策,灵活运用政府投资、政府采购、政府补贴、税收优惠等财税工具,发挥政策引领作用,为科技创新活动提供良好政策环境,为辽宁老工业基地的振兴提供科技动力。

作者简介:杨志安,教授,博士生导师,现任辽宁大学省委常委、辽宁大学地方政府债务研究院院长、辽宁大学地方人大政府预算审查监督研究院院长,获“全国优秀社科工作者”等荣誉称号30余项。教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目首席专家、教育部财政学类教学指导委员会委员,教育部高等学校教学水平评估专家,中国国家预算治理研究联盟副理事长,入选辽宁省特聘教授、辽宁省教学名师、辽宁省优秀教师。辽宁省“四个一批人才”,辽宁省优秀人才支持计划。担任辽宁大学世界一流学科建设财政学方向负责人,中共辽宁省委、省人民政府决策咨询委员会委员、辽宁省人大财经委员会预算决算审查专家。中共沈阳市委、市人民政府决策咨询委员会委员,沈阳市人民政府参事,沈阳市五一劳动奖章获得者等。主持教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目、国家社科基金重大项目子课题等50余项,发表学术论文200余篇。

辽宁大学智库简报编委会

策划: 潘一山	主编: 余淼杰				
编委: 李淑云	史保东	霍春辉	姚树洁	王振宇	刘钧霆
	李艳枝	白永生	张贺明	崔 铮	
编辑: 尹如玉	联系方式: 024-62602446				

本刊声明:所刊文章属作者个人见解,不代表编辑部观点。

请把领导批示和转载情况反馈编辑部。