



产业政策转型进行时

传统“选秀型”产业政策，越来越跟不上中国产业升级的新形势

即将过去的 2016 年，中国式创新在国内外引起广泛讨论，其中一个热点话题是讨论创新和产业政策的关系。

产业政策在一定历史时期发挥了强大的作用。笔者认为，现在需要探讨的不是我们要不要产业政策，而是产业政策如何转型，如何才能有利于市场完善，有利于创新和健康的市场竞争。

政府选择重点产业、重点企业，采取一系列干预措施进行扶持，这种“选秀型”产业政策，不论对日韩的经济起飞，还是中国的高速发展，都曾发挥过积极作用。“选秀型”产业政策之所以能够有效，至少有以下几种情况。

首先，当技术发展和变动不是那么激烈，后发国家追赶发达国家有较清晰的路径可循，这时候传统的产业政策一般是有效的。后发国家可以最大限度地借鉴发达国家成功经验，通过制定产业政策快速调配资源。这样可以加快产业发展，并很大程度上消除产业发展初期面临的不确定风险。但是，如果技术变革加快，按经验设计的产业政策往往无法应对技术快速革新。

第二，市场机制初步建立，市场资源匮乏，后发国家发展重要产业，需要集中力量办大事。这个时期的产业政策通过政府有形的手，通过扶持和促进重要

产业的发展，给初步建立的市场机制一个重要的“推动力”。在发展产业的同时，也推动市场机制的完善和壮大。

第三，市场化改革初期，作为市场主体的企业能力还不足，市场经济所需要的人才并不主要分布在企业，而是在政府。人才资源市场化，从社会其他部门向企业流动需要过程。

但上述“选秀型”产业政策有效是以牺牲国家的产业前瞻性为代价的。传统产业政策以发达国家的过往经验为前提，缺乏前瞻性，而且适合在有一定贸易技术壁垒的国际经营环境中使用。传统产业政策也不能保证都成功，比如中国汽车业“市场换技术”就是一个失败的例子。

且不说信息不对称、权力寻租这些副作用，传统“选秀型”产业政策已经越来越难以适应中国产业升级的新形势。虽然当前国际环境出现一些反全球化的倾向，但长远来看，仍难阻止经济技术全球一体化的趋势，关税保护、进口替代等产业政策难有成效。

此外，当前中国在一些产业领域达到世界领先水平，而以后这样的领域会越来越多，同时中国成长了一大批有能力的企业家和市场主体，市场机制日益成熟，这些因素，都挑战着传统产业政策的管理水平。

作为技术后发国家，中国面临增长动力转换、产业升级，政府有使用产业政策给市场赋能等很多可以作为的方向。产业政策应大力转型，由“选秀”逐渐转向如何建立、促进健康繁荣的市场环境，如何促进创新和竞争。

首先，建立一个法治完善、保护创新的市场经济环境，是市场健康运转最基础的部分。

其次，人才培养是市场赋能、鼓励创新、产业升级的重要方面。中国提出的教育人才培养计划是“中国制造 2025”的关键内容。德国校企共同培养的职业教育体系值得借鉴。

第三，政府投资发展特定的技术，并以符合市场规律的方式增加技术供给，让技术成果为市场全体企业所用。

第四，新型产业政策需要综合管理。政府更像园丁，提供适宜生长的土壤，促进商业生态系统自身演化。政府要适应与市场适度混乱和不确定性共舞，并学会管理它们。

总之，当前中国经济发展的时点，正从“选秀型”传统产业政策，转变到赋能市场、促进创新和竞争的新型产业政策方向，理论讨论和经济发展良性互动，才能对中国产业升级发挥切实的意义。■