



林毅夫：产业政策对任何国家都至关重要



意见领袖 | 林毅夫（北京大学国家发展研究院名誉院长）



在世界范围内，即使是今天的发达国家，在两三个世纪前，用今天的标准来看也同样贫穷。就像今天的其他低收入国家一样，当时这些国家也有80%以上的人口以农业为生。现在他们收入变高，发展得更加先进，是因为他们从农业转型到了现代制造业。诚然体面的工作非常重要，是实现其他多个可持续发展目标的基础，但要有体面的工作，就需要进行工业化，否则就无法达到摆脱贫困所需要的先进生产力和收入水平。但是发展中国家如何在应对气候变化的全球挑战的同时实现包容性的、可持续的工业化？

为此，我们需要了解现代经济增长的性质。为什么三个世纪前，世界上所有国家都是落后的农业生产国，而今却有了先进和落后之分呢？实际上，这是工业革命以后现代社会产业发展和现代化进程带来的结果。工业革命以后发展成功的国家往往进行了持续的和快速的技术和产业结构升级，他们在现有产业持续进行技术创新，并且从低附加值的农业不断往附加值更高的产业，首先是制造业然后逐渐是服务业不断转型升级，从而提高了劳动生产率。在这个过程中，他们也持续改善基础设施，优化能源结构，进行制度改革等，从而释放蕴藏于技术和产业的生产力，所以，现代的经济增长实际上是一个技术、产业、基础设施和各种制度结构不断转型升级的过程。

那么为何少数国家在 18 世纪的工业革命以后转型成功，但是，绝大多数的国家却未能顺利进行上述的结构转型？根据我倡导的新结构经济学，这是由于发展中国家的学界和决策界缺乏对上述从技术、产业到基础设施和各种制度安排是内生的，内生于一个国家在每个时点给定随时间可变的要素禀赋结构的认识。今天，当我们去观察高收入国家，就会发现他们大多发展资本密集型产业，这是由于他们拥有相对丰富的资本。如果他们不发展资本密集型行业，他们就没有竞争力；如果他们不发展资本密集型产业，他们将和其他低收入国家一样贫穷。当我们将目光转向发展中国家，我们看到主要的产业状态是资源密集型或劳动密集型，他们的生产力水平很低。如果他们想发展资本密集型产业，由于资本相对短缺，他们根本就没有竞争力，要发展和发达国家一样先进的资本密集型产业，就必须先拥

有和发达国家一样的资本相对丰富的要素禀赋结构。这就是我们从新结构经济学中获得的启示，即产业、技术、基础设施和制度安排的各种经济结构是内生的，要改变经济结构必须先改变要素禀赋结构，才能水到渠成，否则，就会拔苗助长，出于好心干了坏事。

但如何才能实现这样的转变呢？我们现在保有的资本禀赋来自于过去的经济盈余的积累。如果想成功地转变禀赋结构使得资本从相对短缺变成相对丰富，就需要有一种生产结构来确保国家能产生最大的经济盈余。这实际上要求一个国家发展根据当前的要素禀赋结构所决定的具有比较优势的产业和技术，并使其变成市场中具有竞争优势的产业和技术，如果一个国家的要素禀赋结构的特点是劳动力丰富，那么就要发展劳动密集型产业，并消除限制发展的基础设施和制度安排的瓶颈，将其转化为在市场竞争中的竞争优势，从而创造一个巨大的经济盈余来快速积累资本。在这个过程中，如果要企业根据比较优势来选择产业和技术，就要有一个能够反映各种要素相对稀缺性的价格信号来引导企业了解什么类型的产业和技术具有比较优势？什么样的产业和技术可以带来最大的利润？这种价格信号只有在竞争性的市场中才能获得。

但同时，政府的作用也是必不可少。现代经济增长是结构转型的过程，为了从农业经济转型到工业经济，需要改善基础设施，也需要改革制度，而这些改进，用经济学术语来说，有各种市场失灵。单个公司、单个企业家无法解决这些问题，需要政府来帮助他们。政府的作用对于转型而言非

常重要，但我们也需要了解政府能够使用的资源是有限的。在这种情况下，政府需要战略性地使用这些有限的资源，瞄准那些具有比较优势的产业，特别是有潜在比较优势的产业。这样就可以迅速将潜在的比较优势转化为竞争优势。也就是政府需要战略性地使用有限的资源以对结构的快速和可持续转型发挥最大的影响。政府不能对各种需要面面俱到地提供一切帮助，政府要做出的选择是使某些具有潜在的比较优势的产业变成为真正的比较优势并让其产品在国内外市场具有竞争力。

产业政策在过去是一个禁忌，但现在我们明白，在这个时代它对任何国家都是至关重要的。但我们也知道，许多发展中国家曾试图利用产业政策但却遭遇了失败，这也是它成为禁忌的原因。因此，它的必要性和屡屡失败要求我们去了解如何使产业政策具有最大的成功概率。从新结构经济学一个经济体的结构是内生的视角来看，产业政策要成功，选择的产业必须符合一个国家的要素禀赋结构所决定的比较优势，将其从由于基础设施和制度安排的瓶颈限制而处于潜在的状况，靠改善基础设施和制度安排而使其变成实在的比较优势，如果一个国家的产业政策能够遵循这一原则，我相信他们可以很高效地取得结构转型和经济发展的成功。

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_35878

