

doi:10.3969/j.issn.1672-626x.2022.02.005

高质量发展下制造业转型升级中政府作用的评价

——以陕西省为例

李银秀

(中共陕西省委党校(陕西行政学院),西安 710061)

摘要:我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,要实现高质量发展,必须推动经济发展质量变革、效率变革以及动力变革。作为实体经济的重要组成部分,制造业的转型升级对于经济高质量发展意义重大。而政府作用对制造业转型升级影响显著,要推进陕西省制造业转型升级,必须加快实现政府转型,充分发挥政府在制造业转型升级中的有效促进作用。通过构建反映政府作用的指标体系,应用主成分分析对政府作用进行综合评价,并在此基础上运用GMM方法考察政府作用与制造业转型升级的动态关系,结果表明政府对制造业转型升级确实产生正向促进作用。因此,应进一步加快政府职能转变,提升政府公共服务水平以及加强政府政策支持。

关键词:高质量发展;制造业转型升级;政府作用;陕西省

中图分类号:F202

文献标志码:A

文章编号:1672-626X(2022)02-0051-08

一、引言

在产业转型升级中,为了纠正市场失灵,需要进行政府干预,但政府如果干预过当,也会导致政府失灵,通常政府干预与政府失灵并存,因此,政府在对经济进行干预时应该扮演什么角色,一直都是学者们讨论的焦点。20世纪80年代“东亚模式”对我国在政府干预产业,发展上带来较大影响,制定的很多产业政策在我国从计划经济向市场经济渐进转型过程中发挥了重要作用,但同时也带来一些问题,由于采取了直接行政干预手段导致政府对经济干预过度,期间虽然不断引入市场机制,减少政府对产业的直接干预,但这些干预措施带来的负面效应一直存在甚至延续至今,因此需要政府与市场相结合以克服市场失灵^[1]。国内学者对产业政策是否有效尤为关注。大部分学者都主张产业发展过程中需要政府适度干预,如周敏倩(2002)^[2]、王勇(2017)^[3]、鞠建东和刘政文(2017)^[4]认为政府以制定产业政策配合市场机制决定性作用来实现资源最优配置,从而促进产业发展。陈万灵和卢万青(2017)指出从制造业大国向制造业强国转变的前提是率先实现政府转型^[5]。也有学者指出,当政府干预不能再促进产业发展甚至成为障碍时必须打破现有政策桎梏,如江小涓(1996)认为我国某些产业高速发展正是不断突破政府干预的结果^[6]。江飞涛和李晓萍(2015)也提出选择

收稿日期:2021-11-26

基金项目:陕西省哲学社会科学规划项目(2018D18)

作者简介:李银秀(1976-),女,江西东乡人,中共陕西省委党校(陕西行政学院)副教授,经济学博士,研究方向为社会主义市场经济。

性产业政策已成为产业转型升级需要突破的障碍,应加强功能性产业政策的作用^[7]。陈勇江(2009)认为政府在产业转型升级过程中既要积极干预和管理,也要遵循产业发展规律,明确政府干预与管理的范围和强度^[8]。陈雨柯和吕介民(2019)通过研究发现政府通过信贷干预会抑制制造业上市企业的创新效应^[9]。

十九大报告指出,我国已经从经济高速增长转入高质量发展阶段。高质量发展包括供给、需求、配置、投入产出、收入分配和经济循环等环节,而高质量供给要求提高商品和服务的供给质量以满足人民日益提升的美好生活需求,适应居民消费的不断升级。目前,针对陕西省产业转型升级的研究大多集中在资源型城市产业转型、煤炭行业产业转型和农村产业转型升级等方面,系统研究产业转型升级过程中政府作用的比较少。因此,本文基于政府作用理论框架,通过对政府作用的综合测度,构建制造业转型升级中政府作用评价模型,以此考察政府公共服务和政策等因素对制造业转型升级的影响作用,为促进制造业转型升级,进而推进经济高质量发展提供实践经验。

二、制造业转型升级中政府作用综合测度

(一)代表政府作用的指标体系

2019年十九届四中全会《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》中明确指出要“完善政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能,实行政府权责清单制度,厘清政府和市场、政府和社会关系”。因此,政府职能、公共服务、政府政策这三个主要方面构成政府作用理论框架。为分析和评价政府在制造业转型升级过程中的作用,本文从政府与市场关系、政府公共服务,以及政府政策三个方面来设计评价指标,构建指标体系。

政府与市场关系主要考察政府对市场的干预程度,它是制造业转型升级进程中的重要影响因素。本文采用财政支出占GDP的比来反映政府干预程度,即政府规模;用非国有企业产值与GDP的比、非国有企业从业人员占地区总就业人数的比,以及非国有经济固定资产投资额占全社会固定资产投资额的比来反映市场配置资源的作用,即市场化程度。

政府提供的公共服务水平也对制造业转型升级产生重要影响,提升政府公共服务水平对促进经济增长和产业转型升级至关重要。本文选取基础设施指标来反映政府公共服务水平,具体表示为公路、铁路等总里程与地方国土面积比。

政府的各种政策对制造业转型升级起到重要推动和促进作用,如通过对制造业企业进行税收减免、增加政府科技投入等都会对企业创新产生直接影响,进而影响到产业转型升级。本文采用科研投入强度和金融支持来反映政府政策支持,具体表示为科学技术支出占GDP的比和地区贷款存款比。

(二)数据来源与模型构建

1. 数据来源

本文所用数据大多数来自《陕西统计年鉴2020》,非国有企业产值的全部数据和非国有经济固定资产投资额的部分数据来源于《陕西区域统计年鉴》,其他如公路和部分年份非国有经济固定资产投资额数据均由各年《陕西统计年鉴》以及《陕西60年》整理而得。由于各地区数据时间序列并不一致,部分地区有些年份缺失值较多,以及受数据可得性限制,最后选取2005—2019年时间序列数据,并剔除杨凌示范区。

2. 模型构建

利用整理的各年陕西省数据,应用SPSS统计软件对其进行因子分析,提取公因子后检验结果、各变量解释总方差,以及主成分模型构建条件如表1和表2所示。

表1 成份矩阵

| | 成份 | | |
|--------------------------|--------|--------|--------|
| | 1 | 2 | 3 |
| 非国有企业产值/GDP | 0.853 | -0.253 | -0.072 |
| 非国有企业从业人员/就业总人数 | 0.784 | 0.298 | 0.104 |
| 公路、铁路等总里程/国土面积 | 0.744 | -0.013 | -0.295 |
| 非国有经济固定资产投资额/全社会固定资产投资总额 | 0.740 | -0.207 | -0.264 |
| 贷款/存款 | -0.063 | 0.873 | -0.295 |
| 科学技术支出/GDP | 0.351 | 0.708 | 0.470 |
| 财政支出/GDP | 0.237 | -0.205 | 0.891 |
| KMO 检验 | 0.622 | | |
| Sig. | 0.000 | | |

提取方法:主成份分析,下表同。

表2 解释的总方差

| 成份 | 初始特征值 | | | 提取平方和载入 | | | 旋转平方和载入 | | |
|----|-------|--------|---------|---------|--------|--------|---------|--------|--------|
| | 合计 | 方差百分比 | 累积百分比 | 合计 | 方差百分比 | 累积百分比 | 合计 | 方差百分比 | 累积百分比 |
| 1 | 2.626 | 37.520 | 37.520 | 2.626 | 37.520 | 37.520 | 2.468 | 35.263 | 35.263 |
| 2 | 1.501 | 21.449 | 58.970 | 1.501 | 21.449 | 58.970 | 1.565 | 22.364 | 57.627 |
| 3 | 1.274 | 18.199 | 77.168 | 1.274 | 18.199 | 77.168 | 1.368 | 19.541 | 77.168 |
| 4 | 0.527 | 7.526 | 84.694 | | | | | | |
| 5 | 0.469 | 6.703 | 91.397 | | | | | | |
| 6 | 0.337 | 4.814 | 96.211 | | | | | | |
| 7 | 0.265 | 3.789 | 100.000 | | | | | | |

由表1可知,KMO统计值为0.622,处于可接受范围,说明方法可靠。伴随概率表明主成分分析总体上显著,通过检验。且根据解释总方差最大选择原则,在原模型7个指标中,选取出财政支出占GDP的比即政府规模、非国有企业产值与GDP的比,以及贷款存款比为主成分,根据表2中旋转平方和载入数据计算可得各地区政府作用指标体系的综合得分公式,即主成分模型如下:

$$F=0.456964 \times F1 + 0.289809 \times F2 + 0.253227 \times F3$$

根据主成分模型,可计算出各地区历年政府作用指标体系综合得分,因得分有正有负,将其标准化为正数,具体如表3所示。

表3 2005-2019年陕西省各地区政府作用指标体系的综合得分及排名

| 地区 | 2005 | 排名 | 2006 | 排名 | 2007 | 排名 | 2008 | 排名 | 2009 | 排名 |
|----|-------|----|-------|----|--------|----|--------|----|--------|----|
| 西安 | 98.94 | 3 | 99.78 | 2 | 100.20 | 1 | 100.15 | 1 | 100.48 | 1 |
| 铜川 | 98.72 | 7 | 98.92 | 4 | 98.85 | 9 | 99.21 | 8 | 99.53 | 8 |
| 宝鸡 | 98.99 | 2 | 99.08 | 3 | 99.23 | 7 | 99.76 | 5 | 99.74 | 7 |
| 咸阳 | 99.53 | 1 | 99.92 | 1 | 100.05 | 2 | 100.12 | 2 | 100.22 | 3 |
| 渭南 | 98.67 | 8 | 98.84 | 7 | 99.67 | 4 | 99.90 | 3 | 100.06 | 4 |
| 延安 | 98.25 | 10 | 98.25 | 10 | 98.75 | 10 | 98.99 | 9 | 99.32 | 9 |
| 汉中 | 98.83 | 4 | 98.91 | 5 | 99.81 | 3 | 99.75 | 6 | 99.87 | 5 |
| 榆林 | 98.41 | 9 | 98.54 | 9 | 99.06 | 8 | 98.94 | 10 | 99.27 | 10 |
| 安康 | 98.82 | 5 | 98.81 | 8 | 99.36 | 5 | 99.77 | 4 | 100.33 | 2 |
| 商洛 | 98.76 | 6 | 98.89 | 6 | 99.31 | 6 | 99.50 | 7 | 99.86 | 6 |

表3 2005—2019年陕西各地区政府作用指标体系的综合得分及排名(续)

| 地区 | 2010 | 排名 | 2011 | 排名 | 2012 | 排名 | 2013 | 排名 | 2014 | 排名 |
|----|--------|----|--------|----|--------|----|--------|----|--------|----|
| 西安 | 100.51 | 1 | 100.62 | 2 | 100.62 | 3 | 100.87 | 3 | 100.98 | 2 |
| 铜川 | 99.65 | 8 | 99.87 | 8 | 100.19 | 8 | 100.75 | 4 | 100.88 | 5 |
| 宝鸡 | 100.08 | 6 | 100.09 | 6 | 100.21 | 7 | 100.66 | 6 | 100.75 | 6 |
| 咸阳 | 100.27 | 3 | 100.31 | 4 | 100.34 | 5 | 100.48 | 8 | 100.45 | 8 |
| 渭南 | 100.15 | 5 | 100.19 | 5 | 100.42 | 4 | 100.65 | 7 | 101.06 | 1 |
| 延安 | 99.30 | 9 | 99.17 | 10 | 99.21 | 10 | 99.73 | 10 | 99.56 | 10 |
| 汉中 | 100.27 | 4 | 100.45 | 3 | 100.64 | 2 | 100.96 | 1 | 100.92 | 4 |
| 榆林 | 99.27 | 10 | 99.26 | 9 | 99.37 | 9 | 99.79 | 9 | 99.69 | 9 |
| 安康 | 100.50 | 2 | 100.69 | 1 | 100.76 | 1 | 100.88 | 2 | 100.98 | 3 |
| 商洛 | 99.97 | 7 | 100.05 | 7 | 100.21 | 6 | 100.73 | 5 | 100.66 | 7 |
| 地区 | 2015 | 排名 | 2016 | 排名 | 2017 | 排名 | 2018 | 排名 | 2019 | 排名 |
| 西安 | 101.12 | 3 | 101.01 | 4 | 100.91 | 4 | 101.01 | 4 | 100.98 | 4 |
| 铜川 | 101.34 | 1 | 101.61 | 1 | 101.16 | 1 | 101.37 | 1 | 101.38 | 1 |
| 宝鸡 | 100.69 | 6 | 100.86 | 6 | 100.87 | 5 | 100.81 | 6 | 100.85 | 6 |
| 咸阳 | 100.44 | 7 | 100.46 | 7 | 100.65 | 7 | 100.52 | 7 | 100.55 | 7 |
| 渭南 | 101.16 | 2 | 101.02 | 3 | 101.04 | 3 | 101.07 | 2 | 101.04 | 3 |
| 延安 | 99.69 | 10 | 99.84 | 10 | 99.69 | 10 | 99.74 | 10 | 99.76 | 10 |
| 汉中 | 100.90 | 5 | 100.88 | 5 | 100.82 | 6 | 100.87 | 5 | 100.86 | 5 |
| 榆林 | 99.78 | 9 | 100.34 | 8 | 100.42 | 8 | 100.17 | 9 | 100.31 | 8 |
| 安康 | 100.94 | 4 | 101.08 | 2 | 101.12 | 2 | 101.05 | 3 | 101.08 | 2 |
| 商洛 | 100.39 | 8 | 100.04 | 9 | 100.32 | 9 | 100.25 | 8 | 100.20 | 9 |

从表3各地区政府作用综合评分及排序可以看出,2005—2015年西安一直处于前3名,2016年退后一位并一直保持第4名;安康除了2008年以前评分较低外,其他年份基本都在前3名,上升比较快,说明政府转型效果明显;延安和榆林则一直排位比较靠后,且与其他地区差异明显;除个别年份外,商洛一直徘徊在6/7名,2015年后下滑到第8和第9;汉中和渭南则偶有突出表现,曾排过前3名,但基本保持在中游;咸阳则由最初的前3名逐年下降到了7/8名,这种特征在正交后各指标的均值图中得到验证,限于篇幅不赘述。

从各地区政府作用指标体系的综合得分来看,这15年间陕西省政府转型成效开始并不显著,但总趋势是每年平均得分值都在增加,前期上升趋势较为明显,2013年开始略有放缓。

三、制造业转型升级中政府作用评价

(一)模型构建

为进一步检验制造业转型升级过程中政府作用的影响,根据前述对制造业转型升级过程中政府的作用以及其他影响因素分析,构建实证模型如下:

$$Y_{it} = C + \beta_1 X_{it} + \beta_2 control_{it} + \mu_{it}$$

其中*i*表示地区,*t*表示时间,*C*为常数,*X_{it}*表示政府作用解释变量,为核心解释变量,*control_{it}*表示各控制变量。因为核心解释变量和控制变量都为多个,参数估计量也对应多个,在回归结果中将逐一列示。

(二)变量与指标选择

被解释变量是测度制造业转型升级必须首要确定的变量。本文结合当前农业生产工业化、制造业服务化以及产业结构软化的情况与陕西省产业结构的实际,采用三产增加值分别赋予1、2和3的权重加权并与

GDP 的比来反映制造业转型升级程度^[10]。

核心解释变量主要考察制造业转型升级中政府作用的影响,故将政府作用综合测度后的变量设置为核心解释变量,采用第二部分综合测度后得分的原始数据。

控制变量主要考虑制造业转型升级,不但受政府作用影响,还受其他因素的影响或者制约,因此选取关键影响因素作为控制变量。第一,选取进出口总额占 GDP 的比来反映陕西省对外贸易的开放程度对制造业转型升级的影响;第二,对外贸易中可能存在政府干预影响,用政府作用和对外贸易的交互项来表示;第三,采用外商直接投资占 GDP 的比来反映对外交流对陕西省制造业转型升级的影响;第四,鉴于陕西省各地区数据获得性情况,采用各地区教育支出增长率来反映人力资本对制造业转型升级的影响。

(三)实证检验

运用 STATA 软件分别对混合数据模型、个体固定效应模型、动态面板模型进行估计,考虑制造业转型升级存在滞后影响,对动态面板模型进行估计时引入滞后一阶变量,因此选用系统 GMM 估计,并采用 Arellano 和 Bond(1991)提供的方法进行序列相关检验^[11]。最后,借助 Wald 检验用来检验模型整体的显著性,即除常数项以外,其他变量整体是否显著。对于 GMM 的估计结果是否有效,Bond(2002)提出了一种简单的检验方法,即将动态面板模型系统 GMM 估计与固定效应模型 FE 估计及混合回归模型 OLS 估计的结果进行比较,OLS 估计通常严重高估滞后项的系数,固定效应估计则一般会低估滞后项的系数,如果 GMM 估计值介于两者之间,则 GMM 估计可靠有效^[12]。检验结果如表 4 所示。

表 4 FE、系统 GMM 和 OLS 估计结果

| 解释变量 | OLS | GMM | FE |
|------------------|---------------------|-----------|------------------|
| 制造业转型升级滞后一阶 | 0.984*** | 0.936*** | 0.893*** |
| | (0.0341) | (0.220) | (0.0422) |
| 政府作用 | 0.00570** | 0.0193 | 0.0102** |
| | (0.00286) | (0.0335) | (0.00393) |
| 外商直接投资 | 0.0160 | 1.447 | -0.408 |
| | (0.537) | (2.357) | (0.815) |
| 对外开放 | -0.0178 | -0.465 | 0.0243 |
| | (0.0761) | (0.873) | (0.0896) |
| 政府作用对外开放交互项 | 0.0488 | 0.851 | 0.0157 |
| | (0.0482) | (0.734) | (0.0430) |
| 人力资本 | -0.0160** | -0.00855 | -0.0141* |
| | (0.00521) | (0.00620) | (-0.00659) |
| 常数 | 0.0414 | 0.146 | 0.244** |
| | (0.0735) | (0.469) | (0.0918) |
| GMM 的总体显著性 | Wald chi2(6)=397.87 | | Prob>chi2=0.0000 |
| Arellano-Bond 检验 | AR(1)的 P=0.0416 | | AR(2)的 P=0.1540 |
| Sargan 检验 | chi2(95)=7.784316 | | Prob>chi2=1.0000 |

注:括号内数值为 t 值,显著性分别为* p<0.1,** p<0.05,*** p<0.001,下表同。

从表 4 中系统 GMM 总体显著性的检验结果可知,该模型的 Wald chi2=397.87,对应 P=0.0000,故 Wald 检验在 1% 的显著水平下拒绝了模型系数均为零的假设,表明模型整体显著;Arellano-Bond 检验 AR(1)的 P 值为 0.0416,AR(2)的 P 值为 0.1540,表明差分后的残差项存在一阶序列相关,但不存在二阶序列相关,故模型的残差项无序列相关;模型的 Sargan 检验值为 7.784316,对应的 P=1.0000,因此不能拒绝原假设,说明设置工具变量联合有效。从 FE、系统 GMM 和 OLS 三种方法滞后一阶制造业转型升级的估计系数看,系统 GMM 估

计结果(0.936)介于FE(0.893)和OLS(0.984)估计结果之间,因此该估计量是可靠有效的,说明GMM方法可靠有效。

从政府作用估计系数看,GMM的估计结果为0.0193,但在统计上不显著,而OLS和FE估计结果都非常显著,因此政府作用对制造业转型升级可能产生正向促进作用,但有待进一步检验。

从前期制造业转型升级对当期的影响来看,GMM的估计结果为0.936,且在统计上非常显著,说明制造业转型升级是一个过程,上一期甚至再上一期的转型升级效果会在当期甚至下一期才真正体现,在模型中加入制造业转型升级滞后二阶进行估计,结果也为正数,只是在统计上不显著。

其他控制变量除人力资本外,三种方法估计结果都不显著,为进一步检验,只保留人力资本这一控制变量后重新进行估计,结果如表5所示。

表5 FE、系统GMM和OLS估计结果(保留人力资本变量)

| 解释变量 | OLS | GMM | FE |
|------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------|
| 制造业转型升级滞后一阶 | 0.991*** (0.0159) | 0.977*** (0.0631) | 0.899*** (0.038) |
| 政府作用 | 0.00925*** (0.00252) | 0.0179*** (0.00407) | 0.0134** (0.00336) |
| 人力资本 | -0.0167** (0.00517) | -0.0151*** (0.00177) | -0.0142* (0.00638) |
| 常数 | 0.0251 (0.0352) | 0.0551 (0.14) | 0.251** (0.0834) |
| GMM的总体显著性 | Wald chi2(3)=682.12 | | Prob>chi2=0.0000 |
| Arellano-Bond 检验 | AR(1)的P=0.0042 | | AR(2)的P=0.1052 |
| Sargan 检验 | chi2(31)=9.471579 | | Prob>chi2=0.9999 |

从表5中系统GMM总体显著性的检验结果可知,模型整体显著、模型的残差项无序列相关、设置工具变量联合有效。从表5中FE、系统GMM和OLS三种方法制造业转型升级的估计系数看,该估计量是可靠有效的,说明GMM方法可靠有效。

从政府作用估计系数看,GMM的估计结果为0.0179,且在统计上非常显著,OLS和FE估计结果都非常显著,因此可以判断政府作用对制造业转型升级确实产生正向促进影响。

制造业转型升级滞后一阶的参数估计值为正,且在1%的统计水平上显著,说明制造业转型升级受上一期的影响较大,这可能也是政府转型滞后造成的,即政府作用除了直接影响制造业转型升级外,可能还会通过其他传导机制产生间接影响,从而使其对制造业转型升级效应滞后,也导致制造业转型升级滞后一阶的影响显著。

从人力资本估计系数看,GMM的估计结果为-0.0151,且在统计上非常显著,OLS和FE估计结果也都显著,表明由教育支出增长率反映的人力资本对制造业转型升级产生不利影响。

需要说明的是,由于剔除其他控制变量可能出现遗漏变量偏误,导致结论不可信。但本文重在考察制造业转型升级中的政府作用,表4与表5结果共同表明政府转型作用对制造业转型升级存在正效应,且因控制变量与政府作用变量之间并无多重共线,剔除后并不影响其估计值的无偏性,会使常数项估计值有偏。

此外,为检验不同的时点之间可能存在个体影响,选取截面个体变截距同时控制时点效应模型再次应用原面板数据进行估计,此时不存在经济结构的变化。结果显示,引入截面个体和时点效应,并不影响政府作用和制造业转型升级之间的关系,只是政府作用变量前的估计值及其标准误有少许改变,限于篇幅结果省略。

四、结论与政策启示

(一) 加快转变政府职能, 助推制造业转型升级

由表1和表2可知,在全部政府作用指标中,政府规模能综合反映政府作用指标。因此,要充分发挥政府作用对制造业转型升级的有利促进作用,就必须转变政府职能,控制政府规模。政府规模分为内在规模和外在规模。内在规模由政府职能和政府权力等无形要素组成,外在规模由政府机构、人员、政府支出和公共事务等有形要素组成。内在规模决定外在规模,外在规模是内在规模的物质载体。因此,控制政府规模,必须从政府的内在规模入手,首先要转变政府职能,限定政府权力^[13]。在社会主义市场经济中,政府的基本职能有三个,即微观规制、宏观调控和提供公共服务^[14]。政府应该将所支配的资源集中投入到这三项基本职能上来。改革开放以来,我国之所以能保持较高增速持续快速发展,在很大程度上也得益于我们在坚持市场发挥资源配置的决定性作用的同时,充分发挥政府的宏观调节和微观规制作用。要培育和建设有效市场需要有一个强有力的政府,这样才能真正保证市场高质量运行。要将政府和市场结合起来,协调好政府和市场关系,切实加快推进政府职能转变。从表3可知,陕西省历年各地区的政府作用综合得分趋势都是逐渐上升的,且2012年后除了延安和榆林外,其他地区政府综合得分全部转正。说明各地区的政府在这些年中不断推进政府职能转变,政府与市场关系越来越清晰,市场化程度也越来越高。

(二) 完善政府政策支持, 夯实制造业转型升级基础

在国家产业规划下,信息通讯技术、新材料、新能源、生物制药、医疗器械制造等重点高技术行业都得到国家各方面的支持,但是在实践过程中总存在这样或者那样的问题。对产业转型升级而言,重要的是明确制造业转型升级的方向,并选择正确可行的路径,这是一个两难问题,表现为短期增长和长期发展的矛盾。如果升级步伐过快,会对当期经济增长造成冲击,反之过慢则又无法维持经济持续增长,这就要求把握产业升级时机、路径选择,以及具体政策的协调^[15]。产业升级并不是简单的低级到高级的更替过程,而是沿着竞争力上升路径,产业链从低端向高端延伸的过程。

从本文实证模型控制变量选择来看,政府金融支持、基础设施和科研投入等都是影响产业转型升级的重要因素。实证结果表明政府综合作用对制造业转型升级有正向影响,因此应该继续完善各种产业政策,促进关键核心技术及重点产品研发能力转化。就陕西省而言,应发挥航空航天等高技术产业优势,加快军民融合,促进高技术产业发展,并加强基础设施建设,充分发挥好“一带一路”建设带来的发展机遇,扩大开放,广泛发展国际合作,尤其是利用地缘优势与“一带一路”沿线国家充分合作,稳定内需扩大外需,为制造业转型升级创造良好的市场基础。

(三) 提升政府公共服务, 优化制造业转型升级环境

早在1997年,世界银行发展报告就提出:“政府的第一项职责是做好基础性工作,这些基础性任务包括建立法律基础;保持非扭曲的政策环境,包括保持宏观经济的稳定、投资于基本的社会服务与基础设施;保护承受力差的阶层和保护环境。而在基础性工作之外,政府并不是唯一的提供者”^[16]。十九大报告明确提出建设高标准市场体系,即着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制,而这三项内容是新时代完善社会主义市场经济基本经济制度和建设高质量社会主义市场经济体制的新要求。有效市场机制、有活力的微观主体和适度的宏观调控这三者之间是有机结合相互促进的。从某种意义上说,有效市场机制就是“强市场”,有活力的微观主体就是“强企业”,适度的宏观调控就是“强政府”,强市场催生强企业,强政府促进强市场,强市场是强政府的应有之意^[17]。因此,陕西省应在注重“基础性工作”基础上,充分发挥市场机制的资源配置作用,建立以市场为导向,由政府、社会组织,以及高校或科研机构协同打造的产学研合作平台;充分发挥政府公共服务职能,极大释放财政政策和货币政策的调节作用,完善创新环境,提

高技术人员研发创新的积极性;促进制造业企业的科技成果向市场化转化,打造优良的营商环境,为制造业转型升级提供良好的升级环境。并且要进一步深化体制机制改革,为制造业转型升级提供有力的制度支持。

(四)强化人才支撑,保障制造业转型升级的智力供给

从前文实证分析结果可知,人力资本对陕西省制造业转型升级影响结果为负,估值非常小,且没有通过显著性检验,说明这种负面作用很不可靠,可能与实际不符。一个地区制造业方面人才越丰富,人力资本积累作用就越明显,制造业转型升级能力也会更强。陕西高校资源丰富,各种制造业尤其是高技术产业科研机构数量和质量都具备较大优势。实证结果却显示负面作用,可能存在两种原因,一是各地区数据本身问题,二是存在人才外流,或者引进人才但留不住。陕西省统计局2019年数据显示,陕西省高等院校共95所,当年毕业生数29.35万人,普通高等院校数超过了全国平均数,排名也比较靠前,教育经费支出也基本达到全国平均水平。虽然这些高校并不都与制造业相关,但由于陕西省产业发展的特殊性,工科类专业比重较大。因此,必须从就业、创业创新支持,以及培养科技人才等方面来强化产业转型升级的人才支撑及可持续供给;同时要加强人才引进,切实落实引进人才的各种鼓励和支持政策,且不能只停留在政策上,要让人才留得住。陕西省制造业转型升级速度远快于第一和第三产业,说明劳动力迅速向制造业转移速度要快于其他产业,这就要求更高的劳动者素质。随着制造业的转型升级日趋自动化、信息化、智能化,加强劳动力尤其是农村劳动力的素质教育与职业培训尤为重要,需要政府加大对农村义务教育发展的支持,以及加强对农村剩余劳动力的技能培训,使农村剩余劳动力顺利实现向制造业转移。

参考文献:

- [1] 林毅夫.转型国家需要有效市场和有为政府[J].中国经济周刊,2014,(6):78-79.
- [2] 周敏倩.产业结构变迁升级的政府行为透视[J].东南大学学报(哲学社会科学版),2002,(6):40-46.
- [3] 王勇.论有效市场与有为政府:新结构经济学视角下的产业政策[J].学习与探索,2017,(4):100-104+175+2.
- [4] 鞠建东,刘政文.产业结构调整中的有为地方政府[J].经济学报,2017,(4):61-76.
- [5] 陈万灵,卢万青.我国如何实现从制造业大国向制造业强国的转变——基于政府转型的研究视角[J].财经科学,2017,(11):53-64.
- [6] 江小涓.产业政策实际效果的初步评价[J].社会科学辑刊,1996,(1):53-57.
- [7] 江飞涛,李晓萍.当前中国产业政策转型的基本逻辑[J].南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学),2015,(3):17-24+157.
- [8] 陈勇江.产业集群“市场失灵”中的政府职能定位[J].中国行政管理,2009,(5):68-70.
- [9] 陈雨柯,吕介民.经济周期、政府信贷干预与企业技术创新——基于中国制造业上市企业的微观证据[J].华东经济管理,2019,33(4):51-59.
- [10] 丁霞.政府转型对制造业转型升级的影响研究——基于省域和企业层面的实证检验[D].南昌:江西师范大学,2019.
- [11] Arellano, M., Bond, S.. Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations[J]. The Review of Economic Studies, 1991, 58(2):277-297.
- [12] Bond, S.. Dynamic Panel Data Models: A Guide to Micro Data Methods and Practice[R].Working Paper, Institute for Fiscal Studies, London, 2002.
- [13] 李银秀.政府规模与经济增长[M].北京:中国社科出版社,2017.
- [14] 胡家勇.构建有效政府是完善社会主义市场经济体制的核心[J].经济理论与政策研究,2009,(00):1-12.
- [15] 张其仔,李颖.中国产业升级机会的甄别[J].中国工业经济,2013,(5):44-56.
- [16] 世界银行《1997年世界发展报告》编写组.1997年世界发展报告 变革世界中的政府[M].蔡秋生,等,译,北京:中国财政经济出版社,1997:4.
- [17] 任保平.高质量目标下社会主义市场经济体制建设的基本要求、框架与路径[J].中国高校社会科学,2020,(2):12-18+157.

(责任编辑:卢 君)