



“探索广东特色的发展路径”专题 ②

广东传统优势产业提质升级的探索经验

龙建辉 刘靖巧

传统优势产业推动了广东省制造业从“起家”到“当家”，目前正在为广东省制造业“当好家”贡献力量。新中国成立以来，特别是改革开放之后，广东传统优势产业一直在谋求发展中解决问题，也在解决问题中谋求发展。针对传统优势产业在不同发展阶段呈现的发展特点和出现的发展问题，省委省政府以产业发展中的突出矛盾作为政策发力点，形成了很多可复制、可推广的高质量发展经验。归纳起来，主要有以下几点：

政府引导产业实现提质升级

党的十一届三中全会决定把党和国家的工作重点转移到社会主义现代化建设上，邓小平提出“让一部分人、一部分地区先富起来，大原则是共同富裕。一部分地区发展快一点，带动大部分地区，这是加速发展、达到共同富裕的捷径”^①。广东省以“提质增效”作为切入点，即围绕制造业，大力解放和发展生产力。1988年5月3日，国务院公布《关于深化科技体制改革若干问题的决定》。1991年3月，国务院决定将广东省中山火炬高技术产业开发区、广州天河高新技术产业开发区和深圳高新技术产业园列为国家高新技术产业开发区。1991年8月5日，国家科委批准广东建立珠江三角洲高科

技产业带，范围包括深圳、东莞、广州、佛山、江门、中山、珠海、惠州等8个市和宝安、番禺、南海、顺德、新会、惠阳等6个县（市）。1991年11月15日，省政府发出《关于建立珠江三角洲高科技产业带有关问题的通知》，确定珠江三角洲高科技产业带以电子信息技术、现代生物技术、新材料技术、高精细化工技术等高科技为主产业方向。20世纪90年代中期开始，广东以广州和深圳为龙头，以珠江三角洲为重点推进产业高级化和适度重型化，发展以电子信息为主导的高新技术产业。2000年，广东省高新技术产品产值为2700亿元，比上年增长27%，占工业总产值的16%^②。

2001年12月11日，中国正式加入世界贸易组织，这一重大事件一方面深刻改变了我国与世界经济体系的关系，使我国能够充分发挥自身比较优势，深入参与国际分工体系；另一方面也意味着中国的企业和中国的产品要对接国际标准。广东作为中国改革开放的先行区，“提质增效”成为融入世界贸易组织的“金钥匙”，《广东省国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》提出“适应加入WTO的新形势和经济全球化的大趋势，积极实施走出去战略，建立高水平开放型经济”。2002年12月23日，广东省委书记张德江在《贯彻党的十六大精神，全面建设小康社会加快率先基本实现

社会主义现代化》的报告中指出：要巩固提高加工贸易，大力发展自营出口，调整优化引资结构，加快“走出去”步伐，全方面提高我省对外开放水平^③。加入WTO后，作为产业“提质增效”的见证，广东省贸易结构得到优化。2005年，一般贸易出口533亿美元，五年年均增长25.1%；机电产品和高新技术产品出口占出口总额的比重分别提高至69.0%和35.1%^④。

打造有效的资源配置能力

广东省改革开放以来的经验表明，相比于计划机制，市场机制的确能够提高配置资源的效率，经济总量、进出口、科技创新等均迈入全国前列，但是市场作为“无形之手”只能解决市场能够解决的问题，当一个产业发展出现“市场失灵”时，产业发展就会陷入放缓、停滞甚至倒退。例如：市场失灵可能导致资源的浪费和闲置，因为信息不对称或者市场垄断导致资源无法流动到最需要的领域，造成资源的低效利用；市场失灵会阻碍资源的自由流动和有效配置，导致生产效率低下，生产力水平无法得到充分发挥，从而降低整体经济效益等等。

有效解决“市场失灵”问题，实现资源的有效配置和分配，对于促进经济发展和社会稳定至关重要。因此，解决“市场失灵”带来的问题，需要发挥“有形之手”的作用，政府需要打造和提升有效的资源配置能力。党的十九大报告中指出“使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用”^⑤，所要表达的就是这个意思。改革开放以来，广东省委省政府为了给传统优势产业提供可靠的要素和资源保障，针对传统优势产业在不同发展阶段对要素和资源的不同需求特点和出现的发展问题，政府通过打造有效的资源配置能力来提升要素和资源的配置效率，以要素成本（比如劳动力、土地等）的阶段变化衡量传统优势产业比较优势变迁，以此夯实传统优势产业的发展基础。

在改革开放初期，计划机制仍然发挥主导作用，但市场机制的“提质增效”作用初步彰显，面临资金和技术不足的难题，广东省充分利用中央的政策优势，政府积极引导外资和技术引进，通过开放政策和优惠政策吸引国内外优质资源流入，促进资源的有效配置和优化。广东依靠“三

来一补”“前店后厂”模式，大力发展家电、纺织服装、建筑材料等传统加工制造业，“珠江水、广东粮、岭南衣、粤家电”造就了广东制造业高速增长的奇迹。如今，传统优势产业依旧是广东制造业“顶梁柱”之一，占全省规上工业的三成以上，部分行业规模在全球和国内具有较强影响力和竞争力。广东十大战略性支柱产业集群中，有6个产业集群属传统产业范畴^⑥。

面临消费升级、全球化、信息化和数字化浪潮的冲击，广东省传统制造业“中低端产品严重过剩、中高端产品严重短缺”的结构性矛盾突出，即：传统制造业占比过高、升级改造投资占比过低，同时中低端产品过剩、中高端产品短缺的问题仍然存在。此外，传统产业通常品牌效应不强，产品质量有待提升。但是这一局面正在改变，通过加装“数字引擎”，加大技术改造力度，加大科技创新，促进传统优势产业转型升级，使传统产业变得不“传统”。广东省政府致力于推动产业升级和转型，通过支持科技创新、鼓励企业技术改造和提升产品质量，促进传统产业向高端产业转型升级，提高资源配置效率。广东省工信厅印发《广东省纺织服装行业数字化转型指引》和《广东省家具行业企业数字化转型指引》，到2025年，全省纺织服装行业两化融合水平达到60%以上，规模以上企业达到70%以上；全省家具行业两化融合水平达到50%，规模以上企业达到85%。同时，还将在纺织服装和家具行业培育一批5G全连接工厂、智能制造示范工厂和优秀应用场景^⑦。除了数字化升级之外，为了解决纺织服装行业的人才短缺问题，2023年发布的《关于进一步推动纺织服装产业高质量发展的实施意见》提出“培育纺织服装百名设计大师和万名熟练技工”^⑧。

坚持“科技是第一生产力”

以要素和资源的成本优势形成的产业比较优势，终归难以在国际市场中形成核心能力。1988年9月5日，邓小平在会见捷克斯洛伐克总统胡萨克时，提出了“科学技术是第一生产力”的著名论断^⑨。习近平总书记在党的二十大报告中亦提出“科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力”^⑩。广东省传统优势走过或正在经历一条从模

仿创新到集成创新、再到自主创新的创新之路。科技进步不仅巩固了广东省传统优势产业在国际竞争中的市场地位,也为推动我省制造业“当家”到“当好家”增添了一抹亮丽的颜色。广东省作为中国改革开放的前沿地区之一,长期以来一直从主要矛盾作为切入点促进科技创新和技术进步。

改革开放初期,广东省制造业仍是传统的计划经济体制机制,企业内部创新机制不够灵活,对创新的支持程度不够,科技体制与产业发展“两张皮”。1980年4月1日,时任省委第一书记、省长习仲勋提出:一定要把科技工作列入党委的重要议事日程,党委的第一把手也要亲自抓科技工作^⑩。党委的高度重视为广东科技工作者开展科技研发提供了环境。针对科技体制与经济发展“两张皮”的问题日益明显,广东开始探索以科研与经济相结合的新运行机制。

1984年7月26日,省科技领导小组成立,由省长担任省科技领导小组组长,副省长担任副组长,省科委、省计委、省经委等10个省直单位负责人为小组成员,在政府管理机构层面推动科技与经济的结合。1986年7月,广东省六届人大常委会通过《广东省技术市场管理规定》,明确提出“技术商品”“技术市场”概念。1991年7月,全省科技工作会议召开,在国内率先提出“第一把手抓第一生产力”的要求。1991年,《中共广东省委、广东省人民政府关于依靠科技进步推动经济发展的决定》发布,是全国第一个以省委、省政府名义颁布的依靠科技发展经济的文件。1995年7月11日,《中共广东省委、广东省人民政府关于加速科学技术进步若干问题的决定》发布,提出加速科技成果向现实生产力转化,推动经济建设和社会发展,在全国引起很大反响。1995年9月19日,省八届人大常委会审议通过《广东省促进科学技术进步条例》,提出“各级人民政府必须把科学技术进步放在优先发展的地位”。

1999—2011年期间,广东优化重组科技资源,促进科技与经济更加紧密结合。2004年,省委、省政府出台了《关于加快建设科技强省的决定》,首次提出建设科技强省的战略目标,建立适应社会主义市场经济体制的区域创新体系。2006年,广东省政府、教育部联合出台了《关于加强产学研合作提高广东自主创新能力的意见》和《广东省促进

自主创新若干政策的通知》,在国内率先开展省部产学研结合试点工作,并逐渐形成了“三部两院一省”(科技部、教育部、工信部、中国科学院、中国工程院、广东省)产学研合作模式。2008年9月,《广东省建设创新型广东行动纲要》和《广东自主创新规划纲要》同时印发,提出建设创新型广东的目标,要求把自主创新作为广东经济社会发展的战略核心。2011年11月,广东省十一届人大常委会审议通过《广东省自主创新促进条例》,全国第一部地方性自主创新法规诞生,为广东的创新发展提供了法规保障。

以市场化手段促进非公有制经济发展

非公有制经济指的是除了国有经济、集体经济之外的其他所有制经济形式,包括股份制企业、股份合作企业、三资企业、城乡个体工商户、私营企业、三资企业等。党的十六大提出“毫不动摇地巩固和发展公有制经济”“毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展”。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》强调,公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分,都是我国经济社会发展的重要基础。党的二十大报告中再次强调“坚持和完善社会主义基本经济制度,毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用”^⑪。非公有制经济在现代经济体系中具有重要的地位和作用,对促进市场竞争、激发创新活力、提高资源利用效率、扩大就业机会、促进经济结构优化升级、推进市场经济法治化建设,以及增强经济抗风险能力等方面都发挥着重要作用。

市场化是促进经济发展的主要手段,而非公有制经济的发展是市场化的重要标志。新中国成立初期至改革开放初期,计划机制下广东工业经济所有制结构较为单一,国有经济和集体经济在经济结构中占绝对主导地位。多种经济形式并存是1981年10月17日中共中央、国务院在《关于广开门路,搞活经济,解决城镇就业问题的若干建议》中首次提出:“在社会主义公有制经济占优势的根本前提下,实行多种经济形式和多种经营方式并存,是我

党的一项战略决策。^⑬”在政策驱动下，广东省私营企业迸发生机活力，大批港澳台商和外资企业纷纷到广东投资建厂，私营企业港澳台外商企业的成立和发展为广东工业经济发展注入活力。工业经济成分日趋多元化，多元化市场主体格局逐步形成，成为推动广东工业经济发展的重要力量。

广东省发展非公有制经济走在全国前列，1978年，第一位港商在广东投资了太平手袋厂之后，一大批港澳台商乘着政策的东风纷纷来广东投资兴业。到2018年，港澳台外商投资工业企业共有12708家，占全省比重为26.8%；港澳台外商企业工业增加值为11921.94亿元，占规模以上企业的36.9%。外资的进入，不仅是资金、技术及管理经验的进入，更重要的是发展新理念进入，深刻地影响及改变着广东各类型工业发展方式^⑭。改革开放以来，广东省民营经济实现了“从无到有”并获得了迅猛发展，2018年，广东规模以上民营企业实现工业增加值16282.14亿元，按现价计

算比2012年增长83.9%，增幅明显高于同期“三资”企业（8.5%）及国有控股企业（36.9%）；民营企业增加值全省占比达50.4%，比2012年提高11.4个百分点，成为推动广东工业发展的主动力。私营企业成为工业经济的重要组成部分。2018年，广东规模以上私营工业企业有20061家，占全省比重为42.3%；规模以上私营企业工业增加值为6872.82亿元，占全省规模以上企业增加值的21.3%^⑮。

综上所述，“有为政府”为传统优势产业提质升级提供了服务保障，有效的资源配置能力为传统优势产业提质升级提供了公平环境，重视科技创新为传统优势产业提质升级提供了核心动力，促进非公有制企业发展为传统优势产业提质升级提供了均衡的产业结构。这些探索经验在未来传统优势产业提质升级过程中仍将发挥重要作用。■

作者单位：广东省社会科学院企业研究所

注释：

- ① 《邓小平文选》（第三卷），人民出版社2009年，第166页。
- ② 《广东改革开放史》课题组：《广东改革开放史（1978—2018年）》，社会科学文献出版社2018年，第279—281页。
- ③ 张德江：《贯彻党的十六大精神，全面建设小康社会加快率先基本实现社会主义现代化》（2002年12月23日在广东省委九届二次会议上所作的报告）。
- ④ 《广东改革开放史》课题组：《广东改革开放史（1978—2018年）》，社会科学文献出版社2018年，第358页。
- ⑤ 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，人民出版社2017年，第21页。
- ⑥ 《广东出台多项政策狠抓传统产业改造升级 推动传统产业和新兴产业“比翼齐飞”》，《南方日报》2023年05月08日。
- ⑦ 《广东纺织服装、家具行业数字化转型有了路线图 打造数字化转型特色产业集群》，《南方日报》2023年04月10日。
- ⑧ 《广东加快建设世界级先进纺织服装产业强省 培育3个营收超千亿特色区域》，《南方日报》2023年02月27日。
- ⑨ 《邓小平文选》（第三卷），人民出版社2009年，第274页。
- ⑩ 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，人民出版社2022年，第33页。
- ⑪ 《改革开放40年广东科技事业取得辉煌成就》，《广东科技报》2018年12月29日。
- ⑫ 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，人民出版社2022年，第29页。
- ⑬ 当代中国研究所：《中华人民共和国史稿（第四卷）》，人民出版社2012年，第213—214页。
- ⑭ 《工业转型谱新篇 产业升级创辉煌——新中国成立70周年广东经济社会发展成就系列报告之九》，《广东统计》澎湃号，2019年9月20日。
- ⑮ 《工业转型谱新篇 产业升级创辉煌——新中国成立70周年广东经济社会发展成就系列报告之九》，《广东统计》澎湃号，2019年9月20日。

（编辑 / 王婷）