经济讲堂

# 加快完善现代化经济体系的体制环境

□ 张军扩

国家强，经济体系必须强。建设现代化经济体系是党中央顺应中国特色社会主义进入新时代的新要求作出的一项重大战略部署，对于顺利实现“两个一百年”奋斗目标至关重要。完成好这个战略任务，需要我们根据中央各项部署要求从多个方面不懈努力，其中最为关键的，是要通过深化改革，着力破除制约生产力发展的体制障碍，加快完善现代化经济体系的体制环境。

## 加快完善体制环境是建设现代化经济体系的关键任务

建设现代化经济体系，离不开良好体制环境的支撑。加快完善能够促进和支撑经济持续高质量发展的体制环境，是建设现代化经济体系面临的关键任务。

**第一，体制环境建设是基础性建设，贯穿于经济体系其他方面建设当中，是支撑和保障其他方面建设取得成功的关键因素。**关于建设现代化经济体系的重点任务，党的十九大报告概括为深化供给侧结构性改革、加快建设创新型国家、实施乡村振兴战略、实施区域协调发展战略、加快完善社会主义市场经济体制和推动形成全面开放新格局等六个方面。在中共中央政治局第三次集体学习时，习近平总书记又从产业体系、市场体系、收入分配体系、城乡区域发展体系、绿色发展体系、全面开放体系及经济体制建设等七个方面进行了论述。不难看出，无论是创新发展还是绿色发展，无论是协调发展还是开放发展、共享发展，哪个方面建设的推进都离不开体制环境建设的支撑，其成功都有赖于改革的深化。尤其是从未来一个时期创新发展所面临的国际竞争格局来看，与美欧日等发达国家相比，我国在体制环境方面的短板更加明显，难以适应国内外形势变化和高质量发展的要求，迫切需要我们以更大的勇气和决心加快完善。

**第二，体制环境建设是能力性建设，这是建设现代化国家更本质的要求。**建设现代化经济体系是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重大任务。因此，从一定意义上说，所谓现代化经济体系，就是与我国现代化总体目标要求相适应、相匹配的经济体系。那么，这一总体目标对经济体系提出了怎样的要求呢？可能从不同的角度可以列出很多，我们认为最基本的有以下四条：一是要能够充分满足人民日益增长的美好生活需要，使人民群众有较强的幸福感和获得感；二是要能够对国家国防安全发挥较强的支撑作用；三是具有较强的国际竞争力和动态优化能力，能够根据发展阶段及国内外经济形势变化不断作出优化调整；四是具有较强的抗风险能力和较好的稳定性。现代化国家建设不仅要求发展水平的提升，更要求发展能力的增强。不存在一成不变、一劳永逸的现代化经济体系，关键是要在大幅提升发展水平的同时，形成持续高质量发展的能力。

**第三，体制环境建设是成功跨越“中等收入陷阱”的关键步骤。**在后发追赶型经济体现代化过程中，除存在“中等收入陷阱”现象外，还存在“制度高墙”现象。所谓“制度高墙”现象，其核心观点是：没有好的制度，一个后发经济体将难以翻越“制度高墙”而进入高收入社会。该理论通过对100多个国家的经济发展与制度的比较分析发现：当一个经济体的发展处在较低水平时，对制度环境的要求不是很高，但当其想要突破人均GDP10000美元至12000美元的临界范围时，就需要比较完善的制度环境，否则很难翻越这堵高墙而进入现代国家行列。我国的经济发展和现代化进程目前已经接近了这个临界点，体制环境的优化对于现代化进程的进一步推进至关重要。

## 加快完善体制环境要聚焦重大关键问题

经过40多年的改革开放，我国已经建立起了有中国特色的社会主义市场经济体制，而且经过40多年的快速发展，这个体制已经显示出它的显著优越性和强大生命力。但另一方面也必须清醒看到，这个体制还远非完善，还存在诸多不适应的地方和薄弱环节。这些问题不仅影响当前，对长期发展影响更大，尤其与建设现代化经济体系的要求不相适应，必须努力加以突破。完善体制环境，要以处理好政府与市场的关系为核心，按照“市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度”的要求，抓住主要矛盾和重大问题集中用力，以求取得实效。

**第一，要切实加强产权保护和稳定民营企业家的预期与信心。**这是保持我国经济长期稳定发展的一个重大问题。为此，一要进一步创新和发展社会主义初级阶段理论，进一步明确社会主义初级阶段与现代化国家建设总体目标之间的关系，进一步明确基本经济制度的长期性。二要依法严格保护产权，并使产权人形成良好和稳定的预期。现阶段的重点，是各级政府要形成严格的产权意识、合同意识，在法律和政策制定、实施过程中，要严格按照法定程序，努力做到透明、公开、可预期。三要进一步优化营商环境。通过近年来的不懈努力，我国营商环境已经有了大幅度提升，但仍然有进一步提升的空间。

**第二，要进一步深化国有企业改革。**无论是增强活力、提高效率还是应对挑战，都迫切需要进一步深化国企改革。为此，一要加快落实党的十八届三中全会提出的“以管资本为主加强国有资产监管”的改革要求，进一步优化国有资本的分布结构，充分发挥国有经济对整个国民经济的支撑、引领和带动作用；二要以解决“一股独大”和转变经营机制为重点加快推进混合所有制改革；三要深化国有企业内部管理体制改革，健全职业经理人制度和内部人员管理制度等，充分调动经营管理者和广大职工的积极性。

**第三，切实保障市场竞争的公平性。**为此，一要深化供给侧结构性改革，打破对非公有制经济的各种隐形壁垒和隐形歧视。二要进一步加强市场监管，依法加大对各类不正当竞争行为的处罚力度，增加违规成本。同时，要根据发展阶段变化，及时更新和提高质量、环境、安全标准，充分发挥国家标准对促进产业升级和提升发展质量的倒逼作用。三要着力解决市场信息不对称问题，真正形成优质优价和优胜劣汰的市场环境。要充分发挥和利用好各类信用信息平台和市场化社会化的检验检测认证认可等中介服务机构，发挥其在消除信息不对称、促进和强化市场竞争方面的积极作用。

**第四，要下大力气防止和解决政府职能错位问题。**其中的关键，是要减少政府对经济活动特别是产业升级方向、方式以及产业优胜劣汰与重组等的直接干预。我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，经济增长将更多依靠创新拉动，技术进步和产业发展方向将会面临更大的不确定性。什么技术、产业和企业更有发展前景，什么技术、产业和企业需要淘汰，都只能通过市场竞争来检验。政府的作用，要更多转向功能型社会性支持政策，切实完善社会保障制度，防范和化解财政金融风险，为市场作用的发挥创造更好的社会环境。

**第五，要进一步优化创新环境。**创新是引领发展的第一动力。我国经济发展要突破瓶颈、解决深层次矛盾和问题，根本出路在于创新。为此，必须下大力气着力改革我国的科研、教育和人才管理体制，着力营造有利于创新创业创造的良好环境。科技的竞争说到底是人才的竞争，如何加快营造良好的具有竞争力的吸引人才的环境，显得尤为紧迫和重要。只有我们的创新环境好、有强大的吸引力，才能最终在科技创新竞赛中获得优势、赢得这场竞争。此外，还要进一步改革科研项目立项管理制度和科技成果评价激励制度，促进产学研更好结合，进一步推动科技成果转化；要进一步改革政府监管和政府采购制度，为各类市场主体创造更加宽松和更加公平的市场竞争环境；要进一步加大知识产权保护力度，规范市场竞争秩序；等等。

**最后，要充分调动广大干部尤其是地方领导干部干事创业的积极性。**所有事情都是需要人去干的，改革开放以来我国经济之所以能够取得快速发展，其中一个重要原因，就是地方政府和广大干部具备强烈的发展积极性。面对创新发展、转型发展的艰巨任务，需要尽快建立与高质量发展相适应的统计指标体系，不断完善干部政绩考核评价制度，加快建立激励机制和容错纠错机制等，从而更好激发和调动广大干部干事创业的积极性。

## 深化改革需要更加有效的推进方式

加快完善现代化经济体系的体制环境，关键在改革，难点也在改革。党的十八大以来，中央和国家有关部门共出台了约2000项改革方案和举措，推进改革的决心和力度前所未有。但总体来看，新时期的改革存在一个问题，就是出台的文件、方案比较多，而真正落地见效还不够有力。习近平总书记强调，改革重在落实，也难在落实。要投入更多精力、下更大气力抓落实，加强领导，科学统筹，狠抓落实，把改革重点放到解决实际问题上来。关于改革的落地成效，我们感到，除了现阶段改革形势更加复杂，改革任务更加艰巨、难度更大之外，非常重要的一点，是新形势下我们推进改革的方式方法需要更加优化、更加有效。

改进和优化推进改革的方式方法，主要是要处理好以下三个重要关系：

**一是要处理好全面改革与重点突破之间的关系。**党的十八届三中全会提出全面深化改革，无疑是十分正确的。通过补齐短板，可以增强体制的整体有效性。需要看到的是，体制改革中存在的问题和矛盾毕竟是不同的，有些是主要矛盾，有些是次要矛盾；有些是根源性的，有些是从属性的。改革不能平均用力，而要找出主要矛盾或矛盾的主要方面，加大工作力度，力争取得突破，以主要矛盾的解决带动和促进次要矛盾的解决。其实，体制改革面临的问题虽多，但重大和关键的改革不会太多，这些改革突破了，就能起到带动全局的作用。比如，1994年前后进行的分税制改革和汇率并轨改革，就是这样。另外，抓住少数重大改革，把其他相关改革都纳入其中统筹把握，也有利于各项改革协调推进以取得实效。而如果把本属于同一重大改革但却属于不同层面、不同领域的事项分派给不同的部门牵头负责，则会大大增加改革协调的难度，难以取得好的效果。

**二是要处理好顶层设计与基层探索的关系。**改革进展到现阶段，顶层设计无疑是十分重要和十分必要的。尤其是一些重大的改革，没有顶层设计，不从顶层推动，要么很难突破，要么可能会偏离正确的方向。同时，改革也要重视充分发挥基层和群众的主观能动性和首创精神。我国各地发展水平和具体情况千差万别，不可能一个模式适合所有地区、所有情况。顶层设计主要应当明确方向性、原则性问题，而把具体的实现方式问题交给基层去解决。比如，在农村集体产权制度改革时，如何确定农村集体成员身份问题，就是一个十分复杂的问题，坐在办公室是想不出来办法的，即使下去调研，各地情况甚至各村的情况都有很大不同。但其实只要明确原则和方向，交给基层去协商解决，都可以处理得很好。关键是顶层设计要给基层探索留下充足的空间，鼓励基层根据实际情况进行探索。总的来看，要按照中央的要求，对看得还不那么准、又必须取得突破的改革，可以先进行试点，摸着石头过河，尊重实践、尊重创造，鼓励大胆探索、勇于开拓，在实践中开创新路，取得经验后再推开。

**三是要处理好依法依规改革与解放思想、大胆闯大胆试之间的关系。**习近平总书记指出，凡属重大改革都要于法有据。这是依法治国的法治精神在改革领域的重要体现。习近平总书记还指出，要“进一步解放思想”“大胆试、大胆闯、自主改”。可见，从政策导向上，“改革要于法有据”与“大胆试、大胆闯、自主改”二者并不矛盾，而是统一的。然而在现实中，我们却常常看到听到，一些干部由于顾忌改革要于法有据，怕担责犯错而不敢闯、不敢试，产生消极懈怠情绪。为此，需要从三个方面加以改进。一是要进一步明确，所谓于法有据，主要是就重大改革和重大原则问题而言的，而不是改革推进的具体方式方法。新形势下，面对更加复杂的改革形势和更加艰巨的改革任务，依然需要鼓励广大干部解放思想，按照“三个有利于”的原则大胆闯、大胆试。二是要处理好改革举措与相应的配套政策之间的关系，在出台改革政策的同时，相应的考核、审计、问责等配套政策要及时跟上，以解改革者后顾之忧，充分释放政策红利。三是要进一步完善对干部的激励和保护机制，加大改革创新在干部考核和提拔任用中的权重，建立健全改革容错纠错机制，真正为那些锐意进取、敢作敢为的干部打气撑腰、提供后盾、做好保障。

（作者系国务院发展研究中心副主任）

理论驿站

# 推进智能化时代制造业高质量发展

□ 方晓霞 李晓华

制造业是一个国家经济发展的根基。当前，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。推动经济高质量发展，离不开制造业质量效益提升的支撑。眼下，人工智能成为新一轮科技革命和产业变革的标志性技术，不但自身呈现高速增长的势头，而且能够为其他产业转型升级赋能。拓展“智能+”，发挥人工智能在制造业转型升级中的作用，实现制造业质量变革、效率变革和动力变革，是推动中国制造迈向高质量发展的必然要求。

## “智能+制造”是大势所趋

所谓“智能+制造”，是以人工智能为核心，包括云计算、大数据、物联网、5G等新一代信息技术与先进制造技术的集群式创新、融合发展与突破，涵盖研发、设计、供应链、生产、销售、服务等制造业产业链的各个环节。智能制造是“智能+制造”的表现形式，以通信网络为基础支撑，以智能工厂为载体，以关键制造环节的智能化为核心，以端到端的数据流为基础，以个性化生产为特征，实现制造业质量、效率和效益的全面提升。

近年来，我国制造业发展面临要素成本上升、落后产能过剩、全要素生产率提升乏力等一系列问题，同时，传统的管理模式、生产方式也无法满足快速的市场变化与日益个性化、多样化的市场需求。人工智能技术作为继互联网之后最具颠覆性的技术，为制造业的新一轮变革提供了新契机。

一是人工智能技术的应用不仅可以把工人从重复、繁重的体力劳动中解放出来，还可以替代脑力劳动，以数字化的形式实现人类知识的传承和推广。比如，通过对熟练工人动作的大数据分析，可使其经验显性化、标准化、软件化，实现人类技能的高效复用。

二是人工智能系统通过整合分析销售、售后、用户评价、潜在用户对广告投放的响应以及用户实时使用等数据，可以判断用户偏好、发现潜在需求、精准预测销售趋势，更好地指导产品设计和排产。借助人工智能技术，还可以快速构建产品原型、动态分配资源，大幅缩短产品上市时间并降低研发成本。

三是人工智能技术不但使生产线更具柔性，而且将发展出自适应、自感知、自决策、自学习和自主优化的能力，进而实现用户驱动式的生产，最大限度减少库存、消除浪费。用户通过数字化平台可以自主选择产品参数或模块，甚至直接参与产品设计或由人工智能系统给出个性化的推荐设计方案，并通过智能化、柔性化的生产线实现低成本的个性化定制。

四是通过对传感器、物联网实时采集、传输的生产设备进行智能化分析，不仅可以对生产工艺参数进行优化，节约能耗与物耗，提高良品率；还能够实时监控设备的健康状况，及时预警故障，实施保养和维护，减少宕机损失。

五是打通制造企业与上游供应商、下游服务商等商业生态圈企业的数据连接，实现信息-物理系统中的横向集成。通过智能化分析，使整个商业生态及时对市场变化作出高效反应，实现供应链的最优化。

六是通过云端连接或将训练好的人工智能系统嵌入到产品中，不但能够使产品通过自然语言、手势等方式响应用户指令，而且可以依托智能化平台提供丰富的增值服务，实现企业从提供产品向提供“产品+服务”的组合转变。

总之，当前全球制造业正在加快迈向智能化时代，人工智能技术对制造业竞争力的影响越来越大，将使制造业产生深刻变革。积极拓展“智能+”，为制造业转型升级赋能，是智能化时代推动制造业高质量发展的题中应有之义。

## 我国拓展“智能+”具备独特优势

当前，人工智能已成为国际竞争的新焦点，世界主要国家纷纷围绕核心技术、顶尖人才、标准规范等强化部署，力图在新一轮国际科技和产业博弈中掌握主导权。我国人工智能产业虽然起步较晚，但国家高度重视人工智能发展，发布实施了《新一代人工智能发展规划》《促进新一代人工智能产业发展三年行动计划(2018-2020年)》等政策措施，推动人工智能产业快速发展、融合应用不断深化、产业生态持续完善；今年的《政府工作报告》进一步强调，拓展“智能+”，为制造业转型升级赋能。目前，我国人工智能总体水平跻身全球第一方阵，科技创新优势、海量数据优势、巨大市场优势、企业积极推动有机结合，形成了我国拓展“智能+”、推进制造业智能化升级的独特优势。

**一是科技创新优势。**在基础研发层面，我国人工智能科技论文发表量和论文引用数量以及专利申请量都居世界领先地位。在支撑技术层面，算力是人工智能发展的重要支撑，我国超级计算机排名连续多年居世界第一，各地建立了数量众多的超算中心、云计算中心，云计算企业处于世界领先地位。在应用层面，我国计算机视觉、语音识别等人工智能细分领域发展势头良好，产业规模和技术水平处于世界第一梯队。

**二是海量数据优势。**我国是制造大国和互联网大国，具有人口众多、数据量大、数据标注成本低等优势。近年来，大量先进的、自动化、智能化装备投入使用，为制造业积累高质量的数据、加速人工智能技术的介入提供了良好的基础。

**三是巨大市场优势。**我国具有世界上门类最齐全、规模最庞大、产业配套最完善、企业数量最多的制造业，为人工智能与制造业的深度融合提供了丰富的应用场景和广阔的应用空间。

**四是企业积极推动。**随着人工智能应用需求的爆发式增长，以BAT为代表的国内互联网巨头抢先布局，着手打造从基础技术研发、开源开放平台建设到行业应用的完整生态体系。如雨后春笋般涌现的人工智能创新企业则聚焦重点领域深耕细作。

虽然我国人工智能科技研发和产业应用发展迅猛，总体上具备了一定的先发优势，但也要清醒认识到，目前制约人工智能赋能制造业的因素依然存在。一是科技创新成果的综合影响力仍然不高。比如，在芯片领域，尽管一批国内芯片设计企业已经崭露头角，但是在核心算法、技术框架和开源生态创新等方面仍然薄弱。二是制造业的高复杂度加大了智能化升级的难度。三是投向制造业的人工智能投资不足。随着人工智能产业化的快速推进，吸引了大量资本涌入。但是，制造业作为人工智能最有潜力的发展领域之一，人工智能资本投入相对较少。此外，缺乏具有跨学科知识的复合型人才，亦限制了制造业智能化水平的提升。这些问题都值得引起我们高度重视。

## “智能+”如何赋能制造业高质量发展

在实际运行中，“智能+”为制造业转型升级赋能，是以人工智能在制造业的广泛场景应用为基础的，推进智能化时代制造业高质量发展，其实质不仅仅是技术应用，而是整个制造业发展模式的根本性转变，需要政府、产业界乃至学术界多方发力。

一是建议由相关部门组织编制制造业人工智能技术路线图，并建立定期修订机制，以帮助企业和投资者及时、准确地了解制造业人工智能技术发展动向、产业发展现状及未来发展趋势。二是建议积极开展试点示范，促进人工智能在制造领域的技术研发和先进模式推广。现阶段可以首先在人工智能已经落地的工艺优化、质量提升、节能降耗、运行维护等领域提炼一批成熟的解决方案，进行推广应用。三是建议建立标准规范体系，加速数据的标准化和统一性进程。在确保商业秘密和数据安全的基础上，实现互联互通、数据共享。四是尽快研究制定应用规范、开发守则等涉及应用安全、伦理道德的行业准则，防范人工智能发展过程中可能造成的对传统法律法规体系和道德伦理的冲击和挑战。五是完善人才培育体系。在这一过程中，既要鼓励高校拓宽人工智能专业教育内容，形成“人工智能+X”复合专业培养新模式，还要建立适应智能经济和智能社会需要的终身学习和就业培训体系，支持高校、职业学校和社会化培训机构等开展人工智能技能培训，提升从业人员对人工智能技术的理解运用能力。

（作者单位：中国社会科学院工业经济研究所）

本版编辑 欧阳优