

以制度变革释放创新潜能

□ 才洪彪

普通劳动者也是人才；引进的“外来和尚”是人才，本土生长的“田秀才”也是人才；集聚在高等院校、科研院所的是人才，遍布乡野、奋斗在企业的也大有人才。古今中外，布衣宰相、草根企业家、平民发明家层出不穷，受到表彰的百名改革先锋，很多都是由普通的农民、工人、教师、大学生、民营企业家长成长起来的。因此，谁是人才、谁是庸才，绝不能靠政府部门单方面评定，而应靠市场发现、靠同行专家认可、靠实际贡献说话。

对成名成家的领军人才重点支持，十分必要、无可厚非，但若将资源过度向特定群体集中，而忽视千千万万的潜在人才，则势必会导致学术垄断、科研垄断、阶层固化，压制人才成长活力。人才政策只有保持开放性，能者进、劣者汰、吐故纳新，才能增强横向流动性；只有坚持普惠性，春风化雨、润物无声，让优质种子自由成长，才能增强纵向流动性，形成万马奔腾之势。

应根据不同行业、不同群体、不同职业特点，设计、推出人才培养、人才评价、人才流动等系列普惠政策，为每个人自由而充分的发展创造条件、提供机会。比如，建立面向全体民众的教育培训平台，构建职业农民、企业管理、实用技术、文化艺术等培训体系，线上线下相结合，政府补助与个人付费共分担，每个人都可以根据兴趣爱好、职业追求，选择培训“套餐”，提升专业技能。应建立赛马不相马的人才选拔机制，重学历不唯学历、重资历不唯资历，以品德、能力、业绩、贡献论英雄，为每个人创造公平竞争起点，使每个人都有人生出彩的机会。

大企业有较强的创新能力，但受制于既得利益和路径依赖，未必有同样强的创新动力；小企业创新动力更强，但创新资源不足，对优惠政策、政府服务的使用效率更高

一些地方出于经济发展、财政税收等方面考虑，全力支持大企业，土地、金融、科技、人才资源优先向大企业倾斜，政府服务优先向大企业提供，各类优惠政策优先让大企业享受，大企业很容易

获得、保持市场主导地位。

问题是，大企业固然有较强的创新能力，但受制于既得利益和路径依赖，未必有同样强的创新动力。柯达最早发明了数码相机，却因害怕影响胶卷业务而将其束之高阁，最终走向没落。小企业有强劲的创新动力，却受限于融资、市场开拓、人才招聘等多重难题，政府服务的可获得性也远远不如大企业。一些地方新增企业贷款的95%流向了大中型企业，小微企业获得的新增贷款仅有5%。这种情况下，小微企业的成长壮大步履维艰，自身的创新潜能难以发挥，也无法对大企业创新带来有效压力，整个社会的创新活力自然就黯然失色。

对此，地方应尽快搭建小微企业创新创业的支撑体系，政府服务、社会服务、金融支持等全面配套，税收优惠、融资优惠、场地优惠等全面落实，创业咖啡馆、创业孵化器、创业园区等全面到位。小微企业和个人，只要有好的创意、好的技术、好的产品，就可拎包入住、集中精力创新创业。在前赴后继的创新浪潮中，在不计其数的市场试错中，一定会源源不断地催生一批又一批高科技企业、独角兽企业、瞪羚企业，有效促进企业纵向流动，极大增强全社会创新创业活力。

创新创业由人开展，人的行为受文化支配，只有大力营造求新求变、鼓励创新、宽容失败的创新文化，才能涌现更多敢为人先、敢闯敢试的创新实践

凡是创新强国，皆有创新文化、创新氛围。深圳、杭州等创新创业高地，都是创新文化浓郁的城市。

创新创业由人开展，人的行为受文化支配，有鼓励创新、宽容失败的创新文化，才有敢为人先、敢闯敢试的创新实践。

对此，应大力营造求新求变的文化氛围，鼓励大胆探索，善待新生事物，支持各种新想法、新尝试、新技术、新产品，让创新火花发光发热。有统计显示，三分之二的诺贝尔奖都是合作获得的。应大力营造包容的文化氛围，搭建交流沟通的畅通渠道，创设合作共赢的平台机制，让南海北



银发经济——有待

发掘的消费富矿

□ 刘伟民

我国老年人口数量规模大、增长速度快，且老年人口比例不均衡、峰值长、跨度高，这使得老年人的消费潜力在拉动我国经济增长中变得日益重要，也格外需要政府的合理引导。

习近平总书记2019年春节团拜会上的讲话指出：“我国已经进入老龄化社会。让老年人老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安，关系社会和谐稳定。我们要在全社会大力提倡尊敬老人、关爱老人、赡养老人，大力发展老龄事业，让所有老年人都能有一个幸福美满的晚年。”

随着老年消费者在社会中的比例逐渐增加，“银发经济”正日益成为推动我国经济增长的重要引擎。全国老龄办认为，中国老年产业的规模到2020年和2030年将分别达到8万亿元和22万亿元，对GDP拉动分别达到6%和8%。据国家社科基金《养老消费与养老产业发展研究》课题组测算，到2050年，我国老年市场规模将达48.52万亿元，养老产业规模将达21.95万亿元，面向老年群体的产品和服务的规模可能会达到国内生产总值的33%，我国已成为全球银发经济潜力最大的国家。

当前，我国在激发银发经济的消费潜力上，仍面临如下困难：

银发经济的有效需求不足。一是老年人收入水平不高，“未富先老”抑制银发经济发展。老年人不再是经济活动的主体，经济地位下降，即使参加再分配，也不能主导收入分配的格局，缺乏“讨价还价”的能力。退休金只能维持老年人群的基本生活，对于购买其他所需的老年产品和服务显然不足。二是子女赡养老年人的经济压力较大。老年人常常缺乏其他增加收入的途径，一般在退休后靠数额不多的养老金和子女给予的赡养费过日子。农村老年人或者没有退休金的城镇老年人只能靠子女来养活，但目前中国普遍是“四二一”家庭结构，子女要照顾自己的小家庭的生计，收入水平不高的话，本身生活压力很大，很可能无法满足老年人的消费需求。三是传统的代际财产观念抑制了老年产业的有效需求。出于历史文化原因，老年人更愿意将自己的财产留给子女，子女“啃老”行为也时有发生，造成老年人消费意愿不高。

银发经济的产业供给滞后。首先是产业组织培育滞后。产业发展的主体是产业组织，没有产业组织，任何产业都发展不起来。拿老年用品来说，除了老年保健品和医药产品外，其他老年用品不仅生产商和服务商培育滞后，且现有的相关生产商和服务商虽然已经逐步认识到老年用品市场蕴藏的潜力，但出于投资环境、产业政策和老年群体消费障碍等多方面的原因，尚处于观望状态。其次是产业结构尚未形成。老年群体的需求是多元化、多层次的。从中国现有老年产业的终端产品和服务来看，不仅种类单一，甚至还存在空白，反映出我国老年产业结构的不健全。

政策性支持不健全、监管乏力。从老年产业政策的构成来看，我国扶持老年产业四大板块的政策还相对较少，并存在扶持性和保护力度较弱等问题。目前，我国各级政府对于老年产业的发展在不同程度上制定了一些优惠政策，采取了一些扶持措施，对老年产业的积极推动作用是毋庸置疑的，但扶持力度还不够，以老龄服务业为例，现有的扶持政策主要针对福利性、非营利性养老机构，营利性养老机构能享受到的扶持政策支持仍然有限。此外，既有的扶持政策还存在政府补贴少、政府信贷政策支持机制不健全、扶持政策落实不力等问题。

我国老年人口数量规模大，增长速度快，且老年人口比例不均衡、峰值长、跨度高，这使得银发经济在我国的发展格外需要政府的合理引导。因此，针对上述问题，应立足全局和长远，紧扣人口老龄化带来的潜在契机，理性制订积极发展银发经济的引导路径。

改善收入分配格局，提高老年人的有效需求。收入是影响消费最重要的因素，为了加快发展银发经济的速度，就应该重新考量我国的收入分配格局，确保包括老年人及其子女在内的中低收入群体的收入实现倍增，不至于他们囊中羞涩，难以满足老年时期各方面的需求。目前，我国老年人的收入来源主要有：养老金、个人储蓄与家庭赡养费、个人政府补贴和社会捐助、个人其他有价财产等。这些收入来源从不同层面都有一定的局限性，例如，养老金是老年收入的主要部分，主要由退休及社会保障相关制度决定，制度有鲜明的政策性、法律性及规范性，这决定了养老金的增长缺乏灵活的弹性；政府补贴与社会捐助是辅助方式，不是增加老年人收入的根本办法，加之能获得多少补贴也不取决于老年人的根本意愿。因此，需要改革收入分配制度，从个人、家庭、政府乃至社会保障体系建设等诸多方面着手，逐步提高居民收入占国民收入的比重至合理水平，从而提高老年人的支付能力。

把握老年群体的特殊需求与供给，达到供需平衡。首先，我们需要走进老年群体，深入了解他们的生活习惯，熟知其真正的需求。不管是老龄用品还是老龄服务，我们必须了解老年人需要什么，这样才能“对症下药”，满足他们的需求。其次，应进一步完善供给产业链，提供特色服务。银发经济的发展，不是零碎地、细枝末节地单独发展，而是应该制订中长期的发展规划，打造一个有序的银发经济发展体系，结合老龄化社会的不同发展阶段，提出相应的银发经济发展计划，搭建产销一体化集成平台，构建老年市场供应产业链，并加强产业链创新。

完善银发产业政策体系，加大政策支持力度。要加快健全老龄金融、老龄用品政策和老龄房地产业发展的产业政策，适时推动产业政策向精细化、纵深化发展。另外，要加快弥补我国银发产业在产业结构、产业组织、产业技术、产业贸易、产业金融和产业人才上的政策缺失，形成相互协调、功能耦合的银发产业政策体系。与此同时，应进一步加强政策扶持力度。一方面，加强对我国银发产业发展的保护力度，研究制定老龄产品和服务的进口限制以及对国际资本在中国投资银发产业行为的规范政策，确保我国银发产业市场安全；另一方面，要对民间资本投资的银发产业和国有资本投资的银发产业一视同仁，让其享有平等的优惠扶持政策，实现公平竞争，从而保护民间资本投资银发产业的热情。（作者单位：西北大学经济管理学院）

齐鲁策论

制度决定激励，激励决定绩效。创新活力不足，源于创新激励不够。我国拥有世界上最大规模的劳动力大军、最大规模的教育体系、最大规模的科研队伍，蕴含着丰富的创新潜能，只要有科学的制度设计，就一定能打开宝库之门，唤起亿万大众的创新创业激情，汇聚成浩浩荡荡、不可阻遏的高质量发展洪流。

尽快建立以企业为主体、产学研紧密结合的创新体制，需求由企业提出、投入向企业集中、人才向企业集聚、科研在企业展开、成果通过企业转化

据统计，每年我国论文产出量、发明专利申请量和授权量，均为世界第一，但转化为现实成果的情况却并不乐观。一些高校教师坦言：“所作的许多研究都在云影之上，落不了地。”很重要的一个原因是：大量科研活动集中在高等院校、科研院所，注重的是完成科学实验，在核心期刊发表论、申请专利成果，而不是成果的产业化、商业化。其中，有成果脱离现实、无法实现产业化的情况；有转化体制不顺畅、转化动力不足的情况；也有成果中试缺乏、转化难度大的情况。

针对这些问题，就地方而言，应尽快建立以企业为主体、产学研紧密结合的创新体制，需求由企业提出、投入向企业集中、人才向企业集聚、科研在企业展开、成果通过企业转化。应鼓励高校教师、科研院所研究人员面向经济社会发展，通过多种形式与企业开展合作：可以在完成本职工作的前提下，到企业兼职兼薪；也可以在一定期限内停薪留职、创新创业。应鼓励国家设立的研究开发机构、高等院校转让科技成果，全面落实“两个50%”的激励政策，即：提取不低于50%的技术转让净收入用于奖励，作出主要贡献人员获得奖励份额不低于奖励总额的50%，简化程序、提高效率，使以增加知识价值为导向的分配政策落到实处，让创新创业者“名利双收”。应大力支持科技服务业发展，加快培育科技成果转化机构，探索建立全生命周期的科技金融服务体系，以市场化方式为成果转化提供全流程服务，推动种子期、成长期企业发展壮大。

对人才的界定和评价，不能仅靠政府部门单方面评定，而应靠市场发现、靠同行专家认可、靠实际贡献说话，避免资源过度向特定群体集中

对于人才的认识和界定，是一个重要问题。依笔者看来，人才应是一个宽泛概念，而不应该义理解。头戴“高帽”、头顶“光环”的是人才，有一技之长、有创新能力的

抓住制造业智能化转型的“牛鼻子”

□ 唐飞泉

推动制造业高质量发展是我国经济工作的重中之重，而促进制造业的智能化转型，则是制造业高质量发展的重中之重。

中央经济工作会议把“推动制造业高质量发展”放在2019年七项重点工作任务之首，这是对建设制造强国的战略定位。智能化作为推动制造业升级的新动力，其智能工厂、数字车间等新技术、新应用，可以为制造业插上腾飞的翅膀。

在国家的支持下，我国企业发展智能制造的积极性和竞争力不断提升。然而，我国在该领域的短板和瓶颈也在不断凸显。

核心技术发展滞后，竞争力不强。我国智能制造装备和应用系统创新能力较弱，智能制造核心技术依赖国外，芯片、高端数控机床、中高端机器人、核心工业软件绝大部分依赖进口，造成我国智能制造高成本、产品低竞争力的困境。如我国半导体自给率虽然已有所提升，但是半导体核心芯片仍然受制于人，严重依赖进口。我国计算机系统服务器、通用电子系统中的数字信号处理设备与可编程逻辑设备、半导体存储器等显示与视频系统国内企业市场占有率几乎是零，能够实现国产替代的多数集中在电源、半导体分立器件、集成电路封装等中低端产品或环节等。在智能制造核心应用软件方面，SAP和IBM等国外企业占据了我国核心工业软件的设计、试验验证、生产流程信息化管理等重要环节。

缺少商业化产业基金和专业孵化器支持，产品商业化能力弱。一方面随着全球贸易摩擦加剧，欧美市场经济国家对我国以国家产业基金扶持产业发展模式、海外并购的限制增多，导致此种模式持续性存在较大的不确定性，且政府财政支持过于集中于直接支持和补贴，难以区分企业创新效率和经营风险，不利于智能制造长远发展。另一方

面，由于缺乏商业化、市场化产业基金和专业孵化器的支持，产品商业化转化能力不强。智能制造属于资本密集型行业，项目实施周期长。而在我国去杠杆的背景下，中小企业和民营企业普遍存在融资难融资贵的困境，在融资租赁担保、商业化产业基金发展滞后的背景下，制造企业单纯依靠自有资金进行智能化升级难度大、时间长、见效慢。由于需要高投入、高试错成本，及对供应链的高要求，智能制造对于产品从技术到商业化要求有专业化孵化器的需求。我国绝大部分专业孵化器与市场、企业联系不够紧密，难以发挥资源协调能力，运营效率不高。

智能制造配套服务业发展滞后。智能制造的实质是制造业与传统高新技术产业、现代生产性服务业的高度融合，从初始的工艺和产品研发，到智能生产与智能物流，都离不开现代生产性服务业的重要支撑。美国、日本、德国等发达国家的生产性服务业占GDP比重高达40%到50%，而我国生产性服务业发展滞后后，仅为15%。从地域分布来看，东部沿海发达地区比重较高，中西部等内陆省份偏低。我国劳动密集型基础部门生产性服务业与智能制造互动效率较高，而技术密集型与知识密集型部门间互动效率偏低。

智能制造相关人才供给结构不平衡。我国智能制造人才结构性过剩和短缺矛盾突出，专业人才和领军人物不足。随着智能制造的快速发展，传统岗位需求减少，造成传统岗位人员过剩；数字化建模、3D打印、高精度测量等新型智能制造人才较少，难以满足智能制造的发展需要。我国高等教育专业划分过细，职业培训发展滞后，造成复合型人才稀缺，导致我国智能制造重要领域都存在严重的人才缺口。

面对全球制造业的新一轮激烈竞争与转型升级大潮，我国必须牢牢抓住智能制造这一新动能，加快对传统制造业的改造，促进我国制造业高质量发展。为此，要全面布

局、重点谋划。

构建智能制造创新生态系统。首先，构建我国智能制造可持续生态系统的顶层设计。应改变目前政策缺乏统筹的困境，在出台支持政策的同时完善法律，充分保证计划实施的连续性与稳定性，激发民营资本的参与热情和活力。其次，构建智能制造技术服务平台和产学研体系。促进智能制造产业创新资源集聚，深化政府、产业和研究机构之间的联系和融合，促进信息共享。让研究机构保留足够的资金自主权，避免机制僵化。再次，完善我国智能制造创新体系。支持高校和科研机构与企业展开合作，聚焦影响智能制造发展的关键共性技术研发，加大核心关键领域的基础创新政策支持力度，逐步掌握关键环节的技术。最后，建立多层次、充分考虑中小制造企业生命周期的政策资助体系。不能简单地采取一刀切的资助政策，应建立基于企业技术研发方向、企业竞争力、研发效率的财政减税机制，鼓励民营资本设立商业化的智能制造产业基金，鼓励企业与研究机构合作设立专业化孵化器，给予政策支持。

加快智能制造价值链整合重构。智能制造的内涵是制造业价值链的智能化，通过创新实现信息化和工业化的有效融合，即在生产层面创新智能装备和智能生产线，在运营层面创新智能管理和智能供应链，在服务层面创新智能服务和智能新产品。高度重视价值链的整合重构，包括制造研发、设计、制造和物流环节的垂直整合，以及价值创造网络链条的横向整合，产业和服务于其他生产系统不同生命周期的工程整合。推动制造业改变以往“大而全”的发展模式和组织架构，加快分离和外包没有核心竞争力的业务，加快价值链的整合重构。制造企业可以根据经营过程中的服务需求，竞争力与成本的比较优势，重构制造领域价值链，推动技术、资源和管理方面的整合，提升产品附加值。

的人才聚在一起，让各种奇思妙想融在一起，让创业创新力量汇在一起。创业创新如大浪淘沙，有成功也有失败。应大力营造宽容失败的文化氛围，对创新创业遇到挫折的人，不仅不能冷嘲热讽，还要抱以同情、给予鼓励、进行帮扶，助其愈挫愈勇、东山再起。

知识是创造力的基础，却不是创造力本身。发挥教育对人才培养和科技创新的基础性作用，应进一步推进教育体制改革和素质教育改革，不断提升学生的创造性思维和创新能力

教育是人才培养和科技创新的基础。与经济总量、人口规模、学生数量、教育投入等相比，我国的学生创造力水平、高水平世界一流大学数量、重大科技原创成果等，显然是难以匹配的。是学生不够勤奋吗？是教师不够努力吗？并不是。据《2018年中小学生减负调查报告》，29.26%的学生睡眠不到8小时就被叫醒，到六年级这一比例高达39.5%，每10名十岁左右的小学生中就有3至4名每天睡眠不足8小时。2018年《中国义务教育质量监测报告》显示，我国四年级、八年级学生视力不良检出率分别为36.5%、65.3%；部分区域学生视力不良检出率，四年级超过60%，八年级超过80%。大中专学生学习时间相对宽松，但绝大多数还是勤奋上进的。

为什么如此高的学习强度，依然培养不出与发达国家相抗衡的创造力？问题出在教育方式、学习方法上。如，在升学焦虑、竞争焦虑、社会焦虑的综合作用下，我国应试教育情况依然突出：学生升学压力大、考试压力大，学业负担重、课外负担重，重复学习时间多、自由探索时间少，规定课程多、兴趣课程少，反复练习、课外辅导，死记硬背挤占了品德培养、艺术熏陶、体育锻炼、创新实验、社会实践的应有空间。一些大中专教学照本宣科，脱离经济社会发展实际，学生理论学得多、动手能力差，毕业后难以适应工作岗位。凡此种种，消磨了学习兴趣、侵蚀了创新创造力，也严重影响了学生身心健康。

知识是创造力的基础，却不是创造力本身。无尽的好奇、丰富的想象、发散的思维、独立的思辨、自主的人格、探索的精神、健康的体魄，都是创造力必不可少的要素。知识只有插上想象的翅膀，只有依托创造性思维、创新性人格，才能转化成创新实践。我们应牢牢把握立德树人这一根本任务，重构教育教学方式，重点是全面优化课程体系、教材体系、教学体系、考试方式、评价方式，更加注重素质培养、探索实验、社会实践，涵养品德、增进健康、增强创造力；应全面推进学校“去行政化”，扩大学校办学自主权，实现教育家办学；应进一步提高教师的社会地位、薪酬待遇、职业荣誉感，吸引更多优秀人才终身从教，使其不断培养出更加优秀的人才。（作者单位：山东省人民政府办公厅）