

人大国发院十大核心产品系列

政 策 简 报

2024年1月 第2期 总第163期

创新驱动数字经济发展

杨瑞龙



—— 中國人民大學 ——
国家发展与战略研究院
National Academy of Development and Strategy, RUC

人大国发院简介

中国人民大学国家发展与战略研究院（简称“人大国发院”）是中国人民大学集全校之力重点打造的中国特色新型高校智库。现任理事长为学校党委书记张东刚教授，现任院长兼首席专家为校长林尚立教授。2015年人大国发院入选全国首批“国家高端智库”建设试点单位，并入选全球智库百强，2018年初在“中国大学智库机构百强排行榜”中名列第一。

人大国发院积极打造“小平台、大网络，跨学科、重交叉，促创新、高产出”的高端智库平台，围绕经济治理与经济发展、政治治理与法治建设、社会治理与社会创新、公共外交与国际关系四大研究领域，汇聚全校一流学科优质资源，组建跨学科研究团队，对中国面临的各类重大社会经济政治问题进行深入研究。

人大国发院以“中国特色新型高校智库的引领者”为目标，以“国家战略、全球视野、决策咨询、舆论引导”为使命，扎根中国大地，坚守国家战略，秉承时代使命，致力于建设成为“最懂中国的世界一流大学智库”。

地址：北京市海淀区中关村大街59号中国人民大学立德楼11层

网站：<http://NADS.ruc.edu.cn>



人大国发院微信

作者简介

杨瑞龙，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、中国人民大学国家一级教授、经济研究所联席所长，中国宏观经济论坛(CMF)联合创始人、联席主席。

欢迎媒体摘发、转载或采访。

媒体热线：何亚玲；办公电话：010-62510291

主办：中国人民大学国家发展与战略研究院（首批国家高端智库试点单位之一）

主编：刘青

编辑部主任：邹静娴

本期责编：邹静娴 何亚玲

摘要

“数字经济”是以数字技术为基础，通过数据的获取、存储、加工、传输和应用，驱动经济发展的一种新型经济，不仅推动了传统产业的转型升级、加速了新兴产业的兴起，而且正在成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全球竞争格局的关键力量。数字经济为中国带来了“弯道超车”机遇的同时，也带来了数据要素市场化举步维艰、数据确权难题频现、关键核心技术受制于人、与实体经济融合程度低、相关人才短缺等巨大挑战。应对这些挑战的最重要措施便是提升创新能力，本文通过回答什么是时代需要的创新、谁来创新、创新需要什么样的企业家这三个问题，指出了目前中国推动数字经济创新发展几个需要重点关注的研究方向。

一、重视创新中的制度问题

熊彼特认为，创新就是要“建立一种新的生产函数”，即“生产要素的重新组合”，就是要把一种从来没有的关于生产要素和生产条件的“新组合”引进生产体系中去，以实现对生产要素或生产条件的“新组合”。这种对创新的定义让人们一提到创新就很容易联想到技术创新。但仅靠技术创新无法突破数字经济发展的瓶颈，尤其是难以突破当前在数字经济条件下高端芯片、软件、算法等领域“卡脖子”的限制。因此驱动数字经济发展的创新不仅涉及到技术问题，更是一个制度问题。

工业革命极大影响了人类的进程，但工业革命不仅是一场技术革命，更是一场制度革命。工业革命的代表事件是蒸汽机的改良，但蒸汽机并不是工业革命时期才出现的，在工业革命爆发的数十年前，它就已经在英国的采矿业中被大量使用了。之所以在 100 年后带来了整个工业体系的变革，更重要的原因是资产阶级革命的推进。英国资产阶级革命催生了保护产权与创新的一套法律和战略体系，特别是专利法的出台在很大程度上鼓励了创新。而伴随着生产规模和贸易规模的扩大，一大批保护贸易的商法也应运而生。也就是说，英国工业革命的前导是英国君主立宪制的确立及资本原始积累的完成。伴随着专利制度的退出以及一系列贸易制度的实施，市场规模不断扩大，创新及新技术的被鼓励推广。因此英国的工业革命表面上是以蒸汽机为代表的技术革命，本质上却是一场制度革命。而中国过去 40 多年以来的经济快速发展，在很大程度上也是由改革开放带来的。

由此可以推断，当前中国数字经济领域面临的问题也更多的是一

种制度问题，其中一个经典问题就是数据确权。数据产权和工业化条件下的产权具有很大的差异性，它具有两个特点：一是不完全排它性，二是可再生性，所以确权问题一方面涉及数据的初始提供者，另一方面涉及数据的再改造者，使得数据产权难以界定。除此之外，如何在数据保护与数据开放共享之间取得平衡以解决数据孤岛化和碎片化的现象、如何保护数据的安全隐私、如何规制垄断地位、如何针对数字经济的特点重新审视反垄断与创新之间的复杂关系等诸多问题都亟待研究和解决。现行制度体系完全是基于传统工业化条件下形成的一套产权保护体系以及相关的规制体系，在某种程度上已经不太适应数字与人工智能时代的经济活动，以上这些问题正强烈呼唤着对有关产权的法律体系和有关政府规制的体系作出根本性变革。

当前中国的数字产业化、产业数字化面临很多的问题，不仅有创新侧的问题，也有产业侧的问题，还有创新侧向产业侧转变、创新产业融合的问题。在数字经济的时代解决这些问题，技术创新固然很重要，但制度创新更为重要。

二、摆正政府和企业 在创新中的位置

熊彼特认为，创新一般包括产品创新、技术创新、市场创新、资源配置创新、组织创新这五个方面的内容，创新的发生使得市场经济呈现为创造性破坏过程，创新实施主体就是市场中的企业家。质疑者认为，技术赶超往往风险巨大且需要大量持续的研发投入，在具有较强公共品供给特征的技术创新领域中，会产生市场失灵问题，导致数字经济当中一些关键技术的创新很难由个体的企业来突破。例如，在目前中美科技脱钩、“卡脖子”技术阻碍数字经济发展的条件下，需

要组建“国家队”来集体“攻关”，突破科技创新中的风险。

解决谁来创新这一问题的关键是要把握创新的不同环节。第一个环节是基础研究阶段，这一环节基本属于纯公共产品性质，一般由政府主导或者非盈利性结构如大学、科学院的研究机构或实验室完成；第二个环节是应用开发阶段，属于准公共产品性质，基本上也由政府主导，通常会适当引入企业参与；第三个环节是中间实验阶段，也具有准公共产品的特征，由政府与市场共同协作来完成，其中政府会扮演更重要的角色，目前在深圳、苏州等经济发达的城市，都存在由政府与市场合作建立的实验室；第四个环节是实现商品化转化阶段，偏向私人产品性质，第五个环节是大规模产业化阶段，属于私人产品性质，最后这两个环节的创新活动一般由市场里的企业来完成。由此可见，在这五个不同的创新环节里面，政府和市场扮演不同的角色，因为创新是由不同的阶段组成的，所以单纯由政府或者企业来引导创新都是不完全的，政府和市场应该各司其职，错位和越位都会影响创新效率。

三、培育创新呼唤的制度企业家

在熊彼特看来，创新活动之所以发生，是因为企业家具有创新精神。企业家的工作是通过生产要素的“新组合”实施“创造性的破坏”，即破坏旧的结构、创造新的结构，在具有敏感边际行为的市场当中应用新技术，最大限度地获取超额利润。

创新是企业家的灵魂；冒险是企业家的天性；合作是企业家的精华；敬业是企业家的动力；学习是企业家的关键；执着是企业家的本色；诚信是企业家的基石。在大力推进数字经济发展的背景下，尤其

需要弘扬企业家精神。习近平总书记指出“市场活力来自于人，特别是来自于企业家，来自于企业家精神”。显然，数字经济时代的创新活动应该是由活跃在市场竞争中的具有冒险精神的企业经营者即企业家完成的。

在数字经济时代实施创新，既需要参与市场竞争的企业家，也需要制度企业家。创新是企业家的天性，以往认知的企业家，往往强调技术研究性，但由于数字经济时代创新的特殊性，所以除了强调技术创新，更强调制度创新。而制度创新除对微观主体的行为、组织结构调整，以及对一些治理框架的设计以外，还要变革传统工业体系下产权保护和产业规制的思维。由于政府具有规模经济效益，这些制度的构建不仅要依靠市场上的企业家，更要依靠作为第三方的政府。但是政府在界定和保护企业家的情况下并非始终是中立的，在这其中可能会出现诺斯悖论问题，即政府既可能界定出一套有助于经济增长的产权制度，也可能导致无效率产权结构长期化。通过制度创新激励和保护技术创新，不仅需要市场里的企业家，而且需要制度企业家。

上世纪 90 年代中期，昆山开发区从自费开发到省级开发再到国家级开发区的演变，验证了政府在中国市场化进程中扮演着特殊的政治企业家角色，在沟通中央政府的制度供给意愿与微观主体的制度变迁需求中发挥了制度企业家的作用，解开了中国增长之谜。该案例通过具体构建了一个中国制度变迁三阶段转换模型，证明了中国的制度创新是一个市场当中的企业家和政府中的制度企业家合作的过程，二者缺一不可。如果政府行为滞后，很有可能会导致市场中出现的新产业萌芽被扼杀在摇篮当中。传统的工业化情况下产生的产权保护逻辑

在数字经济与人工智能时代面临着巨大挑战，制度企业家被更多需要来推动制度创新。制度企业家在地方政府层面往往是最有活力的，在过去若干年中，深圳、苏州等地区的政府用实际行动表明他们有这种动机和能力与企业合作，通过新产权的界定和保护来创造新产权。因此在数字经济时代下，创新更加需要市场当中的企业家和政府当中的制度企业家合作。

供稿：中国人民大学国家发展与战略研究院。所有权利保留。任何机构或个人使用此文稿时，应当获得作者同意。如果您想了解人大国发院其他研究报告，请访问 <http://nads.ruc.edu.cn/zkcg/zcjb/index.htm>