

# 薛澜： 让创新为发展提供澎湃原动力

薛澜



薛澜，清华大学公共管理学院教授兼院长，清华大学21世纪发展研究院常务副院长，清华大学中国科技政策研究中心主任

一部人类社会发展史，就是一部创新史。创新带来技术与产业更替升级，不仅深刻改变人类生产生活、推动社会发展进步，而且奠定一个国家综合实力和国际竞争力的基础。党的十八届五中全会把创新放在五大发展理念之首，提出“不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等各方面创新”，这抓住了谋划未来发展的关键。随着创新发展理念的落实和创新驱动发展战略的实施，创新将为发展提供澎湃原动力，推动我国走出一条从人才强、科技强到产业强、经济强、国家强的发展新路径。

## 创新在发展中的战略地位进一步凸显

新中国成立后，创新在国家发展中的作用得到中央高度重视。上世纪50年代制定的十二年科技发展规划，为新中国科技事业发展和“两弹一星”的成功奠定了基础。改革开放以来，从提出“科学技术是第一生产力”到实施科教兴国战略、自主创新战略，再到实施创新驱动发展战略，无不体现了中央对科技创新重要作用的深刻认识、对国际国内发展形势的准确把握。

从国际发展形势看，新一轮科技革命蓄势待发，一些重大颠覆性技术创新正在创造新产业新业态，这为中国创新发展提供了难得的历史机遇。在世界近代史上，中国屡次与科技革命失之交臂，令人扼腕叹息。今天，中国在科技创新领域的巨大进展使我们具备了参与和引领新一轮科技革命和产业变革的潜力，历史将不能容忍我们丧失这样的重大发展机遇。

从国内发展形势看，随着中国经济发展进入新常态，经济下行压力加大，市场需求、产业结构、供给能力等都发生了深刻变化，迫切需要依靠创新来推进供给侧结构性改革，提高供给体系质量和效率，加快培育新的发展动能，推动社会生产力水平整体跃升。创新已经成为加快转变经济发展方式、推进结构调整和产业升级的关键。

正是在这样的重大关头，以习近平同志为总书记的党中央审时



9月15日22时04分09秒,农历八月十五,在甘肃酒泉卫星发射中心,长征二号FT2火箭搭载“天宫二号”正式点火发射。“天宫二号”空间实验室发射后将开展在轨测试并建立自主运行模式,并与神舟十一号载人飞船进行对接

度势,把创新在国家发展中的地位提升到了新的高度。2013年9月,习近平同志在主持中央政治局第九次集体学习时强调,实施创新驱动发展战略决定着中华民族前途命运。全党全社会都要充分认识科技创新的巨大作用,敏锐把握世界科技创新发展趋势,紧紧抓住和用好新一轮科技革命和产业变革的机遇,把创新驱动发展作为面向未来的一项重大战略实施好。2015年10月,党的十八届五中全会把创新放在五大发展理念之首、摆在国家发展全局的核心位置。2016年5月,习近平同志在全国科技创新大会上指出:“实施创新驱动发展战略,是应对发展环境变化、把握发展自主权、提高核心竞争力的必然选择,是加快转变经济发展方式、破解经济发展深层次矛盾和问题的必然选择,是更好引领我国经济发展新常态、保持我国经济持续健康发展的必然选择。”这些重要论述,阐明了创新在我国目前发展阶段的战略地位和重大作用。

作为引领发展的第一动力,创新不仅是经济

增长的强大推进器,而且是推动协调、绿色、开放、共享发展的高效动力源。促进城乡、区域、经济社会、物质文明和精神文明等协调发展,既需要通过理论创新去分析和把握不协调问题及其背后的体制机制原因,也需要通过制度创新从根本上解决问题。绿色发展、保护环境是全社会的重大关切,但环境问题的解决受到经济发展方式粗放、技术手段落后等因素的制约。只有从环境监管制度创新入手,大力推进技术创新和成果转化,才能让绿色发展在中华大地开花结果。开放发展与创新发展也是紧密相关的。一方面,创新发展要求扩大开放,不能闭门造车;另一方面,缺少创新支撑的开放就等于在激烈的竞争中把本属于自己的利益拱手让人。同样,共享发展也高度依赖创新发展。实现共享发展,不但需要通过技术创新提高劳动生产率,不断把“蛋糕”做大;也需要依靠制度创新把“蛋糕”分好,使全体人民能够公平共享改革发展成果。可以说,创新发展需



当年的两弹一星元勋们群策群力攻克技术难关

要协调、绿色、开放、共享发展的整体实施来落实；同时，协调、绿色、开放、共享发展也需要创新发展来高效推动。

### 我国进入建设世界创新强国关键阶段

1985年，我国开启了科技体制改革的大幕，30多年来实现了创新发展的历史性跨越。载人航天和探月工程、超级计算、载人深潜、中微子振荡、量子反常霍尔效应、诱导多功能干细胞等近期取得的重大成果，成为我国创新体系的骄傲。在基础研究领域，中国科学家对全球科学论文的贡献多年来一直排在全球第二，高水平论文近年来也位居世界前列。高速铁路、水电装备、杂交水稻、基因测序、4G移动通信、电子商务等重大技术突破及其推广，对我国经济社会发展起到了引领和支撑作用。可以说，我国已进入建设世界创新强国的关键发展阶段。但也必须清醒看到，通往世界创新强国的道路并非坦途，我国建设世界创新强国还面临一系列挑战。

区域发展不平衡对制定和执行创新发展战略提出了更高要求。经过改革开放30多年的发展，东部沿海一些地方已进入信息化时代，紧随国际科技前沿发展，有的还成为国际创新发展的策源地；中部和东北地区的很多地方仍然处在工业化阶段，大量传统制造业亟待转型升级；西部不少地方传统农业仍然占很大比重，技术水平落后，

劳动生产率低下。这对制定和执行创新发展战略提出了更高要求。谋划创新发展必须看到这一国情，更加全面综合地制定和执行创新发展战略。

创新模式多元给创新政策制定增加了难度。作为一个经济和体制双重转型的大国，我国创新模式多元并存。以企业间充分竞争为基础的市场竞争型创新模式是推动创新发展的重要动力，提高了各个行业的技术水平，增强了我国产业发展的国际竞争力。同时，在一些重大基础设施、国家战略需求、公益性较强的领域，由政府组织和引

导，发挥集中力量办大事的优势，推动移动通信、载人航天、北斗导航、高速铁路等领域取得重大创新成果，形成了具有中国特色的战略导向型创新模式。此外，在以互联网为基础的数字经济领域，产生了百度、阿里巴巴、腾讯、滴滴等数字经济新星，形成了创新发展的互联网经济创新模式。如何认识多元创新模式成功背后的一般规律和局限性，如何针对不同类型的创新模式出台恰当的创新政策等，都对政府的公共政策水平提出了新的更高要求。

创新体系还存在一些老大难问题需要加快解决。例如，事业单位改革滞后，大学和科研院所的人事及薪酬制度远远落后于创新发展的时代要求；按照调动广大科技人员创新发展积极性的要求衡量，我国科研项目和经费管理体制还有很多不完善之处；知识产权保护薄弱的顽疾仍然困扰着创新型企业的发展。此外，如何营造产业巨头与中小微企业共存的市场生态，促使中小微企业的创新活力与产业巨头的生产营销能力通过资本市场运作有机结合起来？政府支持创新的公共政策如何改革创新？如何在鼓励创新的同时有效规避创新风险？这些都是我们必须思考和回答的问题。

### 让创新成为经济社会发展的战略基点


近年来，关于创新驱动发展的政策措施密集出台，《国家创新驱动发展战略纲要》明确提出

了建设创新型国家“三步走”的目标。在今年5月30日召开的全国科技创新大会上，习近平同志进一步提出了具体要求：夯实科技基础，在重要科技领域跻身世界领先行列；强化战略导向，破解创新发展科技难题；加强科技供给，服务经济社会发展主战场；深化改革创新，形成充满活力的科技管理和运行机制；弘扬创新精神，培育符合创新发展要求的人才队伍。可以说，创新驱动发展的目标明确、部署科学，关键在于大力实施、加快落实，尽快让创新成为经济社会发展的战略基点。

加快推进体制机制创新，实现科技创新和体制机制创新双轮驱动、平衡发展。创新驱动发展是一个系统工程，需要科技创新和体制机制创新的平衡与协调。从实际情况看，各级政府在推动科技创新方面积极性高、工作实，设立了各种项目、基金支持创新发展，但在推进体制机制创新方面往往做得不够。实际上，恰恰是体制机制的改革与创新才能从根本上调动人的积极性、激发组织的创新活力，对创新活动产生持久的激励作用。因此，应改革政府部门激励机制，把体制机制变革作为考核落实创新发展理念的一项重要内容，让转变思想观念、摒弃不利于创新的陈旧思维、调整不适应创新发展的生产关系成为创新驱动发展的中心工作，使科技创新与体制机制创新两个轮子转得更快、更协调。

把创新扩散放到与前沿创新同等重要地位，推进产业全面整体创新。我国经济的多元性和巨大的体量使得经济转型发展不仅需要前沿创新领域的突破，而且需要创新科技在整个经济体系中扩散、在各个行业中发挥作用。创新扩散的本质是让前沿创新思维和先进科学技术扩散和渗透到经济社会发展的方方面面，从而大大提高经济的整体运行效率。事实上，决定一个国家创新发展成败的往往不是有多少前沿创新成果，而是这些创新成果扩散的范围和速度。有学者观察到，我国产业空间存在着两个世界：一个是“玩转炫酷黑科技”的世界，做的是人工智能、清洁能源、纳米材料……这些是人才、资金、政策和媒体关

注的热点；另一个是传统产业的世界，工艺流程陈旧，技术含量不高，市场逐步萎缩，甚至与时代渐行渐远。这样的景象不是我们所愿意看到的，也是不利于实现创新驱动发展的。国际国内大量事实表明，前沿创新的发展并不必然以传统产业衰落为代价。只要政策得当，在推动前沿创新的同时对创新扩散给予足够重视，传统产业就能在新技术、新理念推动下转型升级、焕发青春。这就要求各级政府、各个行业高度重视创新扩散，让创新扩散成为《中国制造2025》等一系列振兴制造业政策实施的重要支点，实现前沿创新与创新扩散有机结合，使前沿技术和创新理念辐射到我国经济的每一个角落，激发每一个行业和企业创新活力。

处理好政府与市场的关系，让推动创新发展各项政策精准发力。创新活动归根结底是一种市场行为，政府推动创新的政策意图必须通过市场机制来实现。所以，政府在推动创新方面的首要职责是解决市场失灵问题、扮演好“裁判员”角色，营造更加有利的市场生态环境，扫除创新障碍，使得企业创新效率更高、效果更好。当然，也不能排除政府在引导创新方面的能动作用。在社会主义市场经济从不成熟走向成熟的过程中，在企业创新能力不足的情况下，政府的引导作用至关重要。但是，随着社会主义市场经济体制不断完善，随着企业的成长与壮大，只有企业才更加清楚本行业的创新机遇与合理投资方向。在这种情况下，政府作为“教练员”的作用就应逐渐减弱。如果政府对企业创新行为干涉过多，就有可能适得其反，抑制企业的创新活力。因此，在新的环境下加强政策学习，处理好政府与市场的关系，成为地方政府推动创新的必修课。当今时代的创新实践是丰富多彩的，一些新理念、新技术的出现往往会对传统技术范式和规制体系产生颠覆性影响，需要政府部门采用适应性治理的思路，给这些新理念、新技术以更大的包容、更多的扶持，让中华大地成为全球最具活力的创新空间和舞台。

（本文转载自2016年8月9日《人民日报》）