

第1落点

# 在“投资于人”中更好发挥消费主引擎作用

□ 刘学良

核心观点

● 通过促进消费来推动经济长期发展，关键是要改变“重物轻人”的传统发展思维，推动消费政策从侧重短期数量的“规模刺激”转向注重长期质量的“结构优化”，核心在于大力培育和发展“投资于人”型消费：一是要鼓励和支持人口的代际再生产即生育相关消费；二是要通过更好的文化、教育、培训、医疗等条件，切实提高人口人力资本水平，提升人的创新、创业、创富能力。

## 低估消费作用的倾向仍然存在

作为拉动经济增长的“三驾马车”之一，消费占我国GDP的比例近年来稳定在55%左右(2024年达到56.6%)，对我国GDP增长的贡献率近四年来平均达到60%(排除2020年疫情的异常影响)，消费已经成为我国经济增长的首要驱动力。党中央高度重视提振消费，扩大内需工作，强调消费对经济增长的拉动作用。近年来，我国发布《提振消费专项行动方案》等多项政策措施，持续深化扩内需，促消费工作，取得显著成效。

然而，在理论认知与政策实践中，对提振消费这一国家重大发展战略，仍存在认识不深、把握不准的问题，低估消费作用的倾向仍然存在，重生轻消费的政策偏好长期持续。这一现象的形成，从认识层面看，可以从需求侧和供给侧两方面剖析。

一方面，在需求侧，存在将投资与消费简单对立或相互替代的倾向。诚然，在支出法GDP中，投资与消费同属内需组成部分，但不能简单认为投资可替代消费的拉动内需作用。必须认识到，投资形成的过度最终需要消费需求来实现其市场价值。长期过度依赖投资驱动，而消费需求未能同步匹配增长，将不可避免地导致产能结构性过剩，资本边际回报率递减，使经济难以持续运行在潜在增长水平，甚至可能引发系统性风险。因此，消费是畅通经济循环，实现社会总供给与总需求动态平衡的“稳定器”与“压舱石”，特别是在外部环境复杂性不确定性上升的背景下，活跃且富有韧性的国内消费市场是抵御冲击、稳定增长的基本盘。

另一方面，在供给侧，部分观点受传统新古典增长理论范式的影响颇深。新古典增长模型通常将劳动力数量视为外生给定，将技术进步作为外生余值，进而将经济增长的动力归因于资本积累(投资)。消费在其中仅被视为当期效用的来源，而非生产要素质量改进的投入。这种认识未能洞察到经济增长最本源、最核心的驱动力——人的发展。

实际上，作为生产函数中最能动、最关键的因素，劳动力的再生产与质量提升高度内生于经济系统，并直接依赖于消费过程。一方面，劳动力本身的简单再生产，即劳动者体力与精力的每日恢复，离不开衣、食、住、行、医疗等基础消费的持续投入，这是维持经济系统基础运行的必要条件。另一方面，劳动力质的飞跃与复杂再生产，即其知识、技能、健康水平和创新能力的提升——亦即人力资本积累，则深

刻依赖于教育、培训、文化、体育、健康、终身学习等发展型消费。这些消费直接“投资于人”，转化为更高层次的劳动力、更丰富的知识存量和更活跃的创新能力和，进而驱动全要素生产率的提升。这正是内生增长理论的核心要义：将知识、人力资本等要素内生化，揭示消费通过提升人力资本进而驱动长期增长的内在逻辑。

## 明确“投资于人”型消费的内涵与方向

“投资于人”虽然名为“投资”，实际主要对应的经济活动是消费。消费，特别是“投资于人”型消费，是连接需求侧管理与供给侧结构性改革的关键纽带，是通过提升核心生产要素质量来巩固长期增长基础的战略路径。

把“投资于物”同“投资于人”紧密结合起来，推动更多资金资源“投资于人”，凸显了对转变经济发展方式、促进经济发展由“物的数量积累”向“人的质量提高”转变的深刻认识。践行“投资于人”的发展理念，关键在于引导和鼓励消费结构向“投资于人”型转型。

根据其功能目标，主要可分为两大战略方向：

第一，支持人口长期均衡发展的代际再生产型消费。重点是通过减轻家庭在生育、养育、教育子女过程中的经济负担和时间成本，缓解“生育焦虑”，提振生育意愿，为人口长期可持续发展奠定基础。这涉及孕产健康服务、婴幼儿照护服务、优质普惠学前教育、儿童健康医疗、家庭友好型产品与服务等一系列消费领域。

第二，支持个体全生命周期人力资本提升的质量发展型消费。核心是围绕个体成长、成才、成功的全生命周期，投资于其健康、知识、技能与精神素养的全面提升。这主要包括：教育文化与技能提升消费，涵盖各阶段教育、职业教育、技能培训、继续教育、文化体验、数字素养提升等；健康与养老服务消费，涵盖预防性医疗、健康管理、体育健身、心理健康、智慧养老、康复护理等；效率提升与时间节约型消费，涵盖能够解放人力、提高劳动生产率，增加家庭闲暇时间的智能产品、服务及解决方案，如数字化工具、家政服务、养老服务、便捷交通等。

## 构建系统性政策支持体系

民生缺口，就是产业的风口。笔者以为，全面提振“投资于人”型消费，需要构建系统性政策支持体系，可以从以下几个方面加以考量——

第一，延长义务教育年限并优先纳入学前教育。将延长义务教育年限作为国家层面的战略性投资。建议制定中长期规划，逐步将九年义务教育向两头延伸，可优先考虑将三年学前教育全面纳入义务教育或免费教育范畴，率先实现“幼有所育”向“幼有优育”升级，从而显著降低家庭直接教育成本，释放生育潜力，为人口享有公平而优质的早期教育提供制度保障，从生命起点夯实人力资本基础。应持续落实并完善已有相关政策，并稳步扩大覆盖范围与保障水平。

第二，构建覆盖全民的终身职业技能培训体系。相比教育年限的简单提高，劳动技能的培养对于提升劳动力效率，增加劳动力收入更加关键。要推动教

□ 王春晖

和行业自律、数据治理政策研究与合规服务等六大核心职能，与国际数据治理合作司协同发力，共同推动我国数据治理理念与实践走向世界。

## 我国正深度参与全球数据治理进程

当前，全球数据治理面临诸多严峻挑战：规则日益碎片化、数字鸿沟持续扩大、数据跨境流动壁垒高筑，不同国家和地区的治理标准不一，数字鸿沟与利益分配不均等问题日益加剧，建立公平、可操作的国际数据治理体系已成为全球共识。这一共识与我国构建国际数据治理制度性话语权的目標高度契合，也为我国将自身治理理念转化为国际共识提供了重要渠道。

我国正以建设性姿态深度参与全球数据治理进程，逐步形成“多边框架+自主平台”的双重参与格局。回顾全球治理实践，全球公共卫生领域有世界卫生组织、全球气象数据交换领域有世界气象组织，而世界数据组织的成立，正是填补了全球数据领域综合性国际协调机制的空白，与我国推动构建普惠包容的全球数据治理体系的目标高度一致，更为我国传递治理理念、输出实践经验提供了广阔平台。世界数据组织总部设在北京，反映了国际社会对我国数字经济实践的认可，需要明确的是，世界数据组织与我国国际数据治理并非替代关系，而是协同互补关系，共同助力全球数据治理体系不断完善。

与此同时，我国全面加入并积极推动联合国科学和技术促进发展委员会(CSTD)下设的“多方数据治理工作组”，国家数据局作为国家主体代表，全程深度参与该工作组的组建与后续工作。多方数据治理工作组的设立，是探讨数据利益共享路径，与我国的数据治理实践、世界数据组织的工作方向及全球发展需求高度契合，是我国构建国际数据治理制度性话语权的重大切入点——

一是明确数据治理基本原则，确立全球数据治理的价值导向，这是我国传递“安全与发展并重”理念、呼应世界数据组织“构建安全、信任的数据治理环境”宗旨的关键抓手；二是研究数据系统互操作性方案，破解数据流动中的技术与规则壁垒，推动数据价值高效释放，这与我国《全球数据跨境流动合作倡议》要求，以及世界数据组织“关键设施与互联互通”职能高度契合；三是探讨数据利益共享路径，助力缩小数字鸿沟，兼顾不同发展水平国家的利益诉求，彰显我国普惠包容的治理理念，与世界数据组织“弥合数据鸿沟”的宗旨一脉相承；四是完善数据流动安全

近年来，山东将深化科技成果转化机制改革列为重点事项，要求破解科技转化“两张皮”难题。“两张皮”难题的症结何在、破题路径在何方？山东科技大市场历经一年半的实践探索，为我们提供了一个观察借鉴的样本。

山东既是科教大省，也是工业大省，创新家底相对厚实。全省拥有普通高等学校160余所，研发投入强度、企业研发占比均居全国前列，创新资源供给比较充足。但与之形成鲜明反差的是，高校发明专利产业化率长期低位徘徊，一边是实验室里成果扎堆、技术储备丰富，一边是企业产业升级受阻、企业求技无门，供需错位问题突出。

究其根源，问题并非出在技术本身，而是创新链条出现了系统性失灵。科技成果转化有着严苛的内在规律，从实验室原理突破到可复现技术，要闯过“魔川”考验：从中试放大到稳定量产，能否跨越“死亡之谷”至关重要；从产品上市到市场认可，“达尔文海”更是必须攻克的关键。转化各阶段风险属性迥异，配套制度、资源支撑也需精准适配，但长期以来，制度设计普遍存在“重前端研发、轻后端转化”的偏向。

具体来看，高校科研考核侧重论文发表，纵向课题立项，横向成果转化、产业合作不算核心硬指标，科研人员贴近市场的动力不足；广大中小企业渴求先进技术破解发展瓶颈，却缺乏高效对接渠道，更无力独自承担研发试错成本；政府各部门政策分头推进，统筹协调不足，创新资源分散孤岛化。创新链上高校、企业、政府、资本等主体，目标导向不同，运行逻辑各异，始终缺少高效的“耦合器”与“转换器”。这种贯穿创新全链条的系统性失灵，正是科技与经济“两张皮”的核心本质。

立足创新发展现实痛点，主动对接国家战略部署，山东科技大市场于2024年5月正式启动运行。这个定位“一手托两家，双向连供需”的综合性服务平台，从诞生之初就以破解科技经济“两张皮”难题为核心使命，通过系统性重构创新生态，优化转化机制，形成了四层环环相扣的解题逻辑。

其一，从“供给驱动”转向“需求牵引”，让企业真正成为创新“出题人”。

长期以来，我国科技创新多遵循“供给驱动”传统模式，科研人员围绕学科前沿、学术热点开展研究，成果成型后再推向市场，容易导致科研供给与产业需求脱节。究其根源，在于科研评价体系与产业贡献脱节，科研人员缺乏对接市场、感知需求的渠道和动力。

针对这一点，山东科技大市场锚定企业需求这个核心，把企业作为技术创新的需求主体、出资主体和验收主体，充分认可企业在技术瓶颈、成本管控、市场需求上的一线洞察，从源头上扭转科研“重学术、轻应用”的导向。平台依托技术经理人队伍，深入企业一线“问诊把脉”，把模糊的产业痛点、技术堵点，凝练为清晰可落地的技术需求清单，实现“以需定研、按需研发”。截至2025年底，山东科技大市场已累计挖掘凝练企业技术创新需求6500余项，累计促成技术交易额超30亿元，让企业从创新的“旁观者”变成“参与者”“主导者”。这种逆向牵引模式，推动科研活动加速从“论文导向”转向“产业问题导向”，让市场需求成为科研攻关的“指挥棒”，从源头破解供需错位难题。

其二，从“信息中介”到“价值共创”，让技术经理人成为转化“关键枢纽”。

科技成果转化不畅，很大程度上源于创新主体间“语言不通”“信任不足”。科学家擅长技术参数、原理突破等专业表达，企业家更关注成本收益、市场前景，投资人聚焦风险评估、回报周期，不同主体话语体系，决策逻辑差异巨大，认知鸿沟直接抬高交易成本，阻碍对接效率。交易成本理论已印证，搜寻成本、信息成本、议价成本居高不下，是导致科技成果转化市场失灵的关键因素。

山东科技大市场的破题关键，在于培育专业化、复合型技术经理人队伍。打造“懂科技、懂产业、懂市场、懂资本、懂政策”的“五懂”服务力量，目前已集聚专业技术经理人7000余人。这支队伍并非传统意义上的信息中介，不简单牵线搭桥，而是深度嵌入成果转化全流程：前端协助企业梳理技术需求，精准定位攻关方向，中端高效匹配优质科研团队，后端全程跟进产业化落地。技术经理人的核心价值体现在三个层面：一是做好价值转译，把晦涩的技术语言转化为易懂的商业语言，破除信息不对称壁垒；二是搭建信任纽带，凭借专业判断为供需双方背书，降低议价成本、监督成本；三是跟进项目全程，破解转化中途“断链”难题。数据显示，技术经理人参与的项目转化率、成功率远高于市场平均水平，推动科技服务从“信息中介”迈向“价值共创”。

其三，从“看过去”到“赌未来”，用金融创新撬动资本活水。科技型企业的普遍具有轻资产、高成长、高风险的特征，核心资产集中在技术专利、研发团队、创新能力上，缺少土地、厂房等传统抵押物，这与商业银行依托历史财报、固定资产“看过去、重抵押”的风控逻辑存在天然冲突。技术价值评估难、风险定价难、信息不对称等问题，成为制约科技企业融资的制度性瓶颈。大量优质科技成果因资金短缺止步于实验室。

山东科技大市场下设的“科融信”平台，直击传统信贷痛点，重塑科技信用评估逻辑，打通技术价值与资本潜力的阻隔。平台整合企业研发投入、知识产权、人才团队、创新潜力等多维数据，构建“科技增信”量化评估模型，把“科技报表”转化为“信用资产”，创新推行“产业认定+科技增信”模式，与金融机构共享企业创新能力评价结果。这一模式的核心，是实现信用评估范式转换，从“看有形资产”转向“看创新潜力”，从“规避风险”转向“风险共担、价值共享”，破解轻资产科技企业融资难题。截至2025年底，“科融信”平台已服务科技型企近3万家，助力企业获得融资超120亿元，一大批被传统信贷拒之门外的初创科技企业，凭借科技信用拿到发展资金，优质成果得以加速产业化。实践证明，用数据增信替代传统抵押物崇拜，是破解科技企业“融资难、融资贵”的有效路径。

其四，从“单打独斗”到“系统协同”，把碎片化政策拼成一张协同网。科技成果转化是一项复杂系统工程，涵盖技术供给、产业承接、资本支撑、人才保障、政策配套等多环节，涉及科技、工信、财政、人社等多部门。以往各部门在职责范围内出台配套政策，但易存在缺乏统筹衔接、系统集成的问题，企业面对的是碎片化政策供给、孤岛化资源分布，制度性交易成本居高不下，严重制约转化效率。

山东科技大市场的核心优势，在于搭建跨部门协同平台，重点做好资源整合、政策耦合、功能联动的“黏合剂”。目前平台已初步汇集科技部门成果库、工信领域企业需求库、财政引导基金、人社人才政策等多方资源，实现了基础信息归集与集中展示，依托数据平台开展政策资源与创新主体的精准对接、高效匹配。这一制度设计，本质是顺应创新融合规律，对创新领域生产关系进行系统性优化调整。截至目前，山东科技大市场已汇聚高质量科技成果57万项，联动省级创新平台927家，各类专业服务机构765家，创新要素集聚效应、协同效应持续释放。随着政策从“碎片化分头推进”转向“一体化系统集成”，科技成果转化制度成本将大幅降低，创新要素配置效率显著提升，为破解“两张皮”难题筑牢了制度保障。

(作者系山东省省委党校经济学部副教授)

# 山东科技大市场如何破解「两张皮」难题

□ 麻睿



扫码看“第1落点”专题

文章导读

3月30日，世界数据组织在北京揭牌成立，其总部设在北京。世界数据组织已吸纳超200家核心机构成为首批会员，覆盖全球6大洲、40多个国家。在此之前，国家数据局2026年度部门预算披露了一项关键调整：新设国际数据治理合作司。这绝非一次常规的机构增补，而是我国立足全球数据治理变革趋势、落实党中央战略部署的关键举措。核心目标是强化我国在国际数据治理领域的制度性话语权，为深度参与全球数据治理提供坚实组织保障。

世界数据组织在京成立与国际数据治理合作司的设立形成呼应，共同为我国构建国际数据治理制度性话语权搭建起多元支撑。

## 积极构建国际数据治理制度性话语权

提升全球经济治理中的制度性话语权，是党中央确立的重要战略方向。作为其中的核心一环，国际数据治理制度性话语权直接关乎我国在全球数智经济竞争中的地位，更与国家发展利益紧密相连。与传统话语权不同，这一领域的制度性话语权并非追求短期声量优势，而是着眼长远，通过深度参与并实质性影响国际数据规则制定，将我国在数据治理实践中积累的成熟经验与先进理念转化为国际共识，进而实现稳定、持久的影响力。

具体而言，其核心在于依托联合国等多边框架，结合世界数据组织等新型国际合作平台，积极参与国际数据规则研讨，提出切实可行的治理方案，推动国际规则朝着既符合我国发展利益、又契合全球共同发展需求的方向演进，为我国数智经济高质量发展营造有利的国际环境。

数智时代，数据资源已成为核心生产要素，全球数据治理规则的制定权直接关系到国家主权与发展利益。构建国家层面的国际数据治理制度性话语体系，既是我国应对全球治理变革的必然选择，也是彰显大国担当、推动数字经济健康发展的内在要求。国际数据治理合作司的设立，与世界数据组织的成立，正是我国围绕这一目标作出的系统性布局——前者强化官方层面的统筹协调与规则博弈能力，后者搭建多元主体协同合作的民间平台，二者相辅相成，形成合力，共同为构建制度性话语权提供坚实支撑。

从职能定位来看，国际数据治理合作司的核心作用是统筹协调我国参与全球数据治理相关工作，这一设置有着明确的政策依据和实践价值。《党和国家机构改革方案》明确要求国家数据局负责协调推进数据基础制度建设，统筹数据资源整合共享和开发利用，统筹推进数字中国、数字经济、数字社会规划和建设等。该司的设立，标志着我国国际数据治理工作正式迈入专业化统筹与体系化建设的新阶段。在实践中，该司将集中力量参与国际数据规则博弈，在数据跨境流动、数据安全保护、数据利益分配等核心领域主动作为，统筹协调政府、企业、学术界等多方力量，降低我国数字企业跨境经营的合规成本，防范外部规则带来的安全风险，为我国数智产业“走出去”提供坚实支撑，进一步夯实制度性话语权的实践基础。与之形成互补的是，世界数据组织以“弥合数据鸿沟、释放数据价值、繁荣数字经济”为宗旨，构建了“一个平台、六类行动”的组织框架，涵盖会员服务

保障方案，实现数据安全与利用的有机统一，既呼应我国《网络安全法》《数据安全法》的相关规定，也为世界数据组织推动数据安全合作提供了可借鉴的实践参考。这四大议题的推进，结合世界数据组织的六大核心职能，为我国输出实践方案，提升规则影响力提供了精准路径。

## 在全球数据治理中的话语权不断巩固

我国以国家主体身份深度参与全球数据治理各项工作，已取得显著成效。

在规则影响层面，我国逐步构建起完整的数据治理规则体系。《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》相继颁布实施，“数据二十条”确立数据产权“三权分置”运行机制，《促进和规范数据跨境流动规定》进一步优化跨境数据流动制度。这些成熟的国内实践经验正逐步转化为国际参考方案。

在实践参与层面，我国“东数西算”工程布局不断完善，八大算力枢纽节点集聚60%以上新增算力，智算规模约占全国总量的80%，人工智能综合实力实现整体跃升，系统信息总量、专利数量占全球总量的60%，这些实践成果为全球数据治理提供了可借鉴的中国样本；

在平台支撑层面，国际数据治理合作司统筹协调各方参与，世界数据组织汇聚全球多元力量，我国提交的治理方案与实践案例被广泛采纳，通过政府、学术界、企业多层次参与格局，全面传递我国治理理念，推动全球数据治理更趋融合发展中国需求，破解“数据殖民”等不合理现象，进一步巩固了我国在全球数据治理中的话语权。

构建国际数据治理制度性话语权是一项长期战略任务，不可能一蹴而就。国家数据局设立国际数据治理合作司，世界数据组织正式成立，既是我国积极作为全球数据治理、构建制度性话语权的关键支撑，也是我国为全球数据治理体系变革注入的重要力量。未来，我国将继续依托联合国等多边框架，充分发挥世界数据组织等平台作用，统筹协调各方力量，持续推动国内数据治理规则与国际接轨，将我国成熟的治理经验与先进理念转化为国际共识，助力我国在全球数智经济竞争中占据主动，推动全球数据治理秩序向更加公正合理、普惠包容的方向演进。

(作者系浙江大学网络空间安全学院特聘教授、工信部信息通信经济专家委员会委员、中国数据要素50人论坛主席)