

关于内蒙古数字经济发展的思考

■ 高丽霞

摘要：数字经济作为一种新的经济形态正呈现迅猛的发展态势，但总体看，仍处于初级阶段，目前尚未建立起成熟的理论体系。笔者结合自治区实际，在深入分析存在问题的基础上，对内蒙古数字经济发展提出了建议。

关键词：数字经济 专项行动

一、数字经济概述

数字经济作为一种新的经济形态正呈现迅猛的发展态势，但总体看，仍处于初级阶段，目前尚未建立起成熟的理论体系，各方对数字经济的认识仍在不断深化中。

（一）数字经济的定义

1994年，美国学者唐·泰普斯科特在《数字经济：网络智能时代的希望与危机》一书中正式提出了数字经济这一概念，认为数字经济是信息以数字方式呈现的新经济。数字经济概念提出后，引起广泛关注，不同国家和机构对数字经济内涵有不同的认识，目前使用较多的定义有两种：

一是G20的定义。2016年，杭州G20峰会发布《G20数字经济发展与合作倡议》提出，数字经济是以数字化的知识和信息作为关键生产要素，以现代信息网络作为重要载体，以信息通信技术的有效使用作为效率提升和经济结构优化的重要推动力的一系列经济活动。

二是我国的定义。2017年，

中办出台文件提出数字经济是继农业经济、工业经济之后的主要经济形态，是以数据为重要生产要素，以现代信息网络为主要载体，以信息通信技术融合应用、全要素数字化转型为重要推动力，促进公平与效率更加统一的新经济形态。

（二）数字经济的构成

1. 相关机构的阐述

中国信息通信研究院在《中国数字经济发展白皮书（2020）》中提出，数字经济包括数字产业化和产业数字化以及数字化治理和数据价值化四个部分。

赛迪智库在《中国数字经济发展指数白皮书》中提出，数字经济包括基础设施、数字产业化、行业融合应用、政府环境四个关键领域。

阿里巴巴研究院联合毕马威发布的《全球数字经济发展指数报告》提出，数字经济包括数字基础设施、数字消费者、数字产业生态、数字公共服务、数字科研五个方面。

2. 国家相关文件的阐述

目前国家层面就数字经济进行专门部署和安排的文件有3

个，其中，2017年中办出台的文件没有对数字经济的构成明确阐述；国家发改委同中央网信办2019年、2020年分别印发的《国家数字经济创新发展试验区方案》和《关于推进“上云用数赋智”行动培育新经济发展实施方案》，都将数字经济的主要内容聚焦到数字产业化和产业数字化两大领域。其中，数字产业化是数字经济的基础部分，包括电子信息制造业、信息通信业、软件服务业等；产业数字化是数字经济的融合部分也是数字经济的主要部分，指传统产业由于应用数字技术而带来生产数量和效率提升，包括智能制造、两化融合及平台经济等传统产业与数据技术融合形成的新产业、新模式和新业态。

（三）数字经济的度量

目前国家统计局尚未建立数字经济统计指标体系，现有量化分析都是相关机构的研究成果。

1. 经济总量。关于数字经济总量的测算，目前有信通院、阿里、腾讯、中国信息百人会等的测算，影响较大、政府部门参考较多的是信通院的测算结果。按

照信通院的测算，2019年，全国数字经济总量35.8万亿元、占GDP36.2%，自治区数字经济总量3918亿元、占GDP22.8%。

2. 发展指数。目前公开发表的数字经济指数有赛迪的中国数字经济发展指数、阿里的全球数字经济指数、新华三的中国城市数字经济发展指数等，其中影响较大、政府部门采用较多的是赛迪的中国数字经济发展指数。按照赛迪的测算，2018年全国数字经济发展指数为32，内蒙古为19.5，排位26名。

二、习近平总书记对数字经济的重要论述

十八大以来，习近平总书记对数字经济做出了一系列重要论述，为我国数字经济发展指明了方向。如2016年10月，习近平总书记在主持中央政治局第三十六次集体学习时强调，要加大投入，加强信息基础设施建设，推动互联网和实体经济深度融合，加快传统产业数字化、智能化，做大做强数字经济，拓展经济发展新空间；2017年12月，在主持中央政治局第二次集体学习时强调，要构建以数据为关键要素的数字经济。2018年4月，在全国网络安全和信息化工作会议上强调，要发展数字经济，释放数字对经济发展的放大、叠加、倍增作用；2019年8月，在致第二届中国国际智能产业博

览会的贺信中强调，中国高度重视智能产业发展，加快数字产业化、产业数字化，推动数字经济和实体经济深度融合；今年4月，在浙江考察时再次指出要抓住产业数字化和数字产业化赋予的机遇，等等。

梳理总书记的论述，可以看出总书记对数字经济发展着重强调了以下几点：一是要构建以数据为关键要素的数字经济；二是要加快建设信息基础设施；三是加快数字经济与实体经济的融合；四是加快推进产业数字化和数字产业化；五是要切实把握数字经济发展的机遇。

三、先进地区的数字经济发展经验

目前国内数字经济发展较为突出的模式有三种。第一种是数字技术驱动模式，以北上深杭为代表，这些省市利用当地技术领先的优势，开创了产业技术带动数字经济发展的模式；第二种是机制创新驱动模式，以贵州为代表，贵州省以大数据战略为核心战略，通过政府强势推动，开创了政府引导数字经济发展的模式；第三种是融合驱动模式，以江苏等省市为代表，通过数字技术与产业的融合发展，迈入全国数字经济发展的前列。就内蒙古而言，重要的是学习先进省区的理念，深入思考自身实际情况，突出特色，走适合我们自己的路，

切忌人云亦云。内蒙古的实际情况是人才短缺、技术不足、数字产业化发展滞后，而且这些不足短期内难以实现根本转变。立足实际，我们需要在机制创新和融合发展两端发力，一方面强化机制创新，加大统筹力度；另一方面强化融合发展，把产业数字化作为主战场，加快用先进的数字技术提升传统产业和政务管理，找准主攻方向、有的放矢，力求取得实效。

四、内蒙古数字经济发展存在的主要问题

（一）宏观层面的共性问题

一是推进力度不够。相关地区和部门缺乏互联网思维，对数字经济缺少认知和理解，对数据技术应用不敏感，不能将数字经济作为引领高质量发展的重要抓手，政府、社会、市场的力量尚未有效汇聚。

二是人才支撑不足。区内数字经济方面专业技术人才及跨行业的管理人才和复合型人才较为缺乏，数字技术创新及应用能力相对较弱。

三是政府投入有限。受经济下行等多重因素影响，内蒙古经济增长放缓、财政收入下滑，政府能够用于数字经济的投入非常有限。

四是法规建设滞后。数字经济集合多数新技术、新产业、新业态，对行业秩序、治理体系、

法律法规都带来了新的挑战,涉及数据权属、平台责任等法律规范目前还有缺失。

五是安全面临挑战。随着数字经济的不断发展,各种网络攻击和信息窃取日益增多,网络和信息安全面临越来越多的威胁和挑战。

六是统计数据缺乏。同国家一样,目前内蒙古也未开展数字经济统计工作。

(二) 局部突出问题

1. 数字产业化部分

一是基础设施落后。信息网络方面,网络覆盖面及网速在全国还相对落后。数据中心方面,尽管内蒙古数据中心装机总量全国第一,但节能环保水平还不理想,2019年国家认定49个绿色数据中心,内蒙古1个都没有。

二是产业基础薄弱。虽然内蒙古电子信息产业近年呈快速增长态势,但总量仍然不高,特别是电子信息制造业、软件和信息服务业及互联网产业在全国处于落后水平。

三是产业生态脆弱。一方面缺乏行业龙头企业引领发展,另一方面招商引资企业大多单点落地,缺乏产业链上下游的支撑,不能形成集群效应,持续、稳定发展能力不强。

四是风投资本短缺。数字企业大多为创新型企业,风险高、不确定性强,需要更多的风投资本跟进,目前自治区风投资本馈

乏,难以满足产业发展的需要。

2. 产业数字化部分

在产业数字化领域,目前看,大型企业基本上有足够的力量实现数字化转型,问题较多的是中小企业。

一是不会转。中小企业由于基础条件差、缺乏专业人员、不了解发展趋势,不知道如何进行数字化转型。

二是不敢转。企业数字化转型不仅是软硬件的更新提升,还需要员工素质和企业管理水平的提升,多数企业不具备数字化运营能力,不敢转型创新。

三是没钱转。由于数字化转型需要借助物联网、云计算、大数据、人工智能等先进技术,需要加大软硬件投入,很多中小企业没有能力承担。

3. 智慧政务和智慧社会部分

一是顶层设计不完善。多数部门和行业对信息化建设统筹规划不够,业务工作与信息化建设结合不紧密,信息化需求不明确,信息化架构不清晰。

二是公共设施功能短缺。自治区政务云、共享交换平台、“互联网+政务服务”平台的功能尚不能满足业务发展需求,还没有视频数据资源中心、政务媒体中心等公共设施。

三是信息资源共享不充分。政务信息资源目录不完善,统一共享交换平台资源挂接不到位,各部门对各自拥有及其它部门的信息资源情况不了解,共享需求

信息不对称。

四是业务协同滞后。部门间缺乏流程再造、业务联动,业务协同进展缓慢,让数据多跑路、让百姓少跑腿效果不理想。

五是数据资源应用不足。大多部门缺乏数据思维,用数据服务、用数据管理、用数据决策的能力有待提升。

六是数据标准不统一。由于大多政务信息系统长期以来通过碎片化方式建设,很多业务数据没有统一的标准,难以在底层打通和汇聚。

七是数据资源缺乏统筹管理。政务数据资源统筹管理职能没有承担部门,不利于政务数据资源的汇聚和利用。

八是缺乏统一运维支撑。各部门业务系统各自运维,重复投入、资金浪费。

五、内蒙古数字经济发展的建议

(一) 工作推进思路建议

综合分析可以看出,内蒙古数字经济发展存在的突出问题在不同层面都有表现,有体制机制问题、实际操作问题,有的需要国家推动、有的需要自身解决,有的需要长期施策、有的需要集中攻坚。为此,建议下一步工作以问题为导向,坚持“大处着眼、小处着手”的工作方式,按照“专项行动先行突破、规划体系统筹推进、远近结合、双路

并行”的思路，科学摆布工作重点，有序推进工作任务，切忌面面俱到、不见实效。

一是专项行动先行突破，着力解决急需突破和集中攻坚的问题。认真梳理重点领域基础设施、资源共享、运行机制等制约发展的瓶颈问题，对看得准、抓得住的问题抓紧制定专项行动计划，发挥专项行动计划聚焦核心、目标明确、措施具体的集中攻坚作用，锚定关键环节集中发力，力争用2年左右的时间，使制约内蒙古数字经济发展的瓶颈问题得到较大缓解，基础设施水平有较大提升、数字化公共服务能力显著增强、产业数字化发展初见成效。

二是规划体系统筹推进，对基础性、全局性、战略性工作进行系统谋划。启动“十四五”数字经济相关规划编制工作，形成数字经济发展规划体系，发挥规划的统筹和引领作用，用规划锚定关系数字经济持续健康发展的人才培养、创新能力提升、产业培育、生态改善、法律规范等问题，持续发力、系统推进，力争用5年左右的时间，使数字经济发展的基础性、全局性问题得到较大改善，初步建立起与数字经济相适应的制度体系和多元共治体系，产业数字化、数字产业化进展明显，数字经济发展总体水平进入全国中上行列。

（二）专项行动计划建议

针对内蒙古数字经济发展存

在的突出问题，建议在四个方面先行启动实施11个专项行动计划，10月底前完成专项行动计划或方案的编制工作，明确工作目标、责任主体、时间表和路线图，争取年底开展相关工作，为明年“十四五”数字经济发展顺利开局奠定基础。

1. 数字产业化方面

以提升网络覆盖面和网速为重点，实施信息通信基础设施两年会战计划。

结合“新基建”，针对基础设施短板进行集中攻坚，加快互联网直联点建设，加快5G基站布局，采取有线无线相结合的方式，用2年左右的时间，完成覆盖自治区、盟市、旗县、乡苏木、嘎查村5级信息通信网络建设，提升网速和传输质量，为数字经济发展奠定网络基础。

2. 产业数字化方面

针对中小企业不会转、不敢转和没钱转及产业数字化基础设施薄弱等问题，启动实施2个专项行动和2个专项计划。

转型伙伴行动。搭建大型科技公司与中小企业的对接平台，推动大型科技公司与自治区中小企业建立合作伙伴关系，为中小企业数字化转型提供技术支持，解决“不会转”的问题。

转型促进中心建设行动。采取购买服务的方式，依托重点实验室、工程研究中心、双创基地等创新平台建设30个左右区域性公共转型促进中心，为中小企

业数字化转型提供长效的公共服务，解决“不敢转”的问题。

中小企业数字化转型支持计划。加大财政专项资金支持力度，对符合条件的中小企业数字化转型给予重点支持，解决“没钱转”的问题。

产业数字化基础设施提升计划。利用5G、区块链、人工智能、物联网等技术建设工业互联网、能源互联网、智能物流设施及智慧农牧业、智慧水利等产业数字化基础设施，完善农村牧区电商配送网络，为农牧业、工业及服务业的数字化转型夯实基础。

3. 智慧政务和智慧社会方面

按照统一平台、统一标准、统一数据资源中心的原则，加大政务信息化建设，启动实施1个专项计划和4个专项行动。

政务信息化公共设施提升计划。提升政务云、统一共享交换平台、“互联网+政务服务”平台功能，建设政务数据资源库、公共信息资源开放平台、视频数据资源中心、政务媒体中心等，提升政务信息化公共设施建设水平。

政务服务秒批秒办行动。以强化部门内部及部门间关联事项梳理为重点，加快推进政务服务流程再造，切实推进部门间信息共享和业务协同，提升智能化服务水平，用2年左右时间，使95%以上的业务实现“一号申请、一窗受理、一网通办”，能够马上办理的事项全部秒批秒办。

社会治理智慧化提升专项行

动。针对公检法司及社会综合治理的薄弱环节,强化信息技术支撑,加大信息共享和业务协同平台建设,提升网格化管理能力,提升社会综合治理智能化水平,为社会平稳运行提供支撑。

智慧城市建设专项行动。以公共服务便捷化、城市管理精细化、生态环境宜居化、基础设施智能化为目标,针对卫生、环境、水电气暖、交通等公共服务的短板和不足,深化数字技术应用,加快智慧医疗、城市大脑等建设,提升公共服务能力及城市建设的智慧化水平。

政企合作专项行动。以电子政务外网平台市场化建设运维为试点,探索管运分离等政企合作的政务信息化设施建设管理新模式。

4. 政策法规保障方面

以强化制度支撑和保障为重点,实施政策法规保障专项行动。

政策法规保障专项行动。一是出台数字经济发展支持政策。全面梳理已出台的大数据、云计算等相关支持政策,在对现有政策实施效果进行评估的基础上,结合数字经济发展的新需求,通过整合、修改、新增等方式,以好用、管用为目标,制定包含土地、财政投入、税费、金融等内容的统一的数字经济支持政策。二是建立统计指标体系。参考其它省区的经验和相关机构的研究成果,建立内蒙古数字经济统计指标体系,开展数字经济统计工

作。三是编制相关标准。结合国家标准体系和自治区标准建设需求,按照“急用先行、循序渐进”的原则,做好数据标准等相关标准的编制工作。四是制定相关法律法规。梳理数字经济法律法规建设需求,以提升管理和服务水平为重点,加快完善相关管理制度,以明晰数据权属和互联网平台责任、规范数据交易和流通过行为为重点,推进数字经济领域相关立法。五是编制风险防范预案。数字经济是创新和新生事物的汇聚,既蕴含着无限的生机,也潜伏着未知的风险,本着守住法律底线、公共安全底线、诚实守信底线原则,编制自治区数字经济风险防范预案,防范可能出现的次生风险。

(三) 规划体系建设

一是确定数字经济规划体系。考虑数字经济涉及领域广,结合目前内蒙古数字经济工作框架,建议编制一个综合规划和4个专项规划,形成总分结合的1+4的数字规划体系。其中,“1”为《自治区“十四五”数字经济发展规划》,对“十四五”数字经济的发展目标、重点任务进行科学设计和统筹安排。“4”为就数字产业化、产业数字化、智慧政务、智慧社会分别编制4个专项规划,用专项规划细化、落实综合规划的要求和任务。

二是衔接规划清单。目前已印发《自治区“十四五”规划编制目录清单》,按照清单通知要

求,未列入清单的规划原则上不再编制。现有109项规划列入清单,其中与数字经济相关的规划有6项,数字经济规划体系确定后,需要与规划清单对接,履行调整、增补程序。

三是衔接规划内容。确定拟编制规划后,建议做好数字经济综合及专项规划与国家、自治区规划纲要及相关行业规划内容的衔接,确保不同规划同类内容之间目标同向、任务同步、工作同频。■

参考文献:

- [1] 陈楚庭,王学真.数字经济视阈下企业组织形态和劳动关系新变化及工会应对策略[J].山东工会论坛,2020,(3).
- [2] 郭晗,廉玉妍.数字经济与中国未来经济新动能培育[J].西北大学学报(哲学社会科学版),2020,(1).
- [3] 万晓榆,罗焱卿,袁野.数字经济发展的评估指标体系研究——基于投入产出视角[J].重庆邮电大学学报(社会科学版),2019,(11).
- [4] 周振龙,王乐.期待工业和信息通信业更高质量发展[J].人民邮电,2020,(5).
- [5] 唐家龙,周子琳.加快天津数字经济发展的思考[J].求知,2020,(2).
- [6] 许文静,谷静怡,许盼盼.数字经济时代会计面临的挑战、机遇与人才培养创新[J].商业会计,2020,(4).
- [7] 刘海启.加快我国由农业大国向农业强国转变的战略思考和工作举措[J].中国农业资源与区划,2020,(3).
- [8] 徐华亮.推动数字经济和实体经济深度融合[N].经济日报,2020-02-13.

(作者单位:内蒙古自治区发展和改革委员会)

责任编辑:康伟