

视点 中国新闻奖名专栏

经过40多年改革开放，目前我国商品和服务已经从政府定价转变为市场定价。但是，要素市场发育还不充分，影响了市场发挥资源配置的决定性作用。4月9日，中共中央、国务院印发《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》。这是中央关于要素市场化配置的第一份文件，对于形成生产要素从低质低效领域向优质高效领域流动的机制，提高要素质量和配置效率，引导各类要素协同向先进生产力集聚，加快完善社会主义市场经济体制具有重大意义。

专家解读

深化要素市场化配置改革、构建更加完善的要素市场化配置体制机制，是加快完善社会主义市场经济体制的内在要求。日前，中共中央、国务院印发《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》（以下简称《意见》），就扩大要素市场化配置范围、促进要素自主有序流动、加快要素价格市场化改革、健全要素市场交易机制等方面进行部署，这对推进要素市场制度建设、提高资源配置效率、推动我国经济高质量发展具有十分重要的意义。

推动经济高质量发展 深化要素市场化配置改革

王一鸣

改革40多年来，我国商品和服务市场发展迅速，目前97%的商品和服务已由市场定价，但要素市场发育明显滞后，要素市场化配置范围相对有限，要素流动存在体制机制障碍，要素价格形成机制不健全。加快完善社会主义市场经济体制，充分发挥市场配置资源的功能，提高资源配置效率和全要素生产率，推动经济高质量发展，必须深化要素市场化配置改革，推进要素市场制度建设，清除要素自由流动的体制机制障碍，实现要素价格市场化、流动自主有序、配置高效公平。

首先，要加快要素价格市场化改革，规范引导要素市场价格行为。上述负责人表示，《意见》提出要完善主要由市场决定要素价格机制，分类提出完善土地、劳动力、资本等要素价格机制的举措，推动政府定价机制由制定具体价格水平向制定定价规则转变，加强要素价格管理和监督。

其次，健全要素市场运行机制，建立分类统一、规范有效的交易规则和服务体系。健全要素市场化交易平台，夯实要素市场交易基础设施。完善要素交易规则和服务体系。提升要素交易监管水平，规范交易行为，加强信用体系建设，健全交易风险防范处置机制。值得关注的是，在健全要素收入分配机制上，《意见》提出要健全生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制，承认物质利益原则和合理的收入分配差距，强化以增加知识价值为导向的收入分配政策。“这些举措充分尊重了科研、技术、管理人才，充分体现了技术、知识、管理、数据等要素价值，必将极大调动各方积极性。”宋晓梧说。

“从整体上深化要素市场化配置改革，就要充分发挥市场配置资源的决定性作用，推动要素配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。与此同时，也要更好发挥政府作用，不断完善政府调节与监管，做到‘放活’与‘管好’有机结合，引导各类要素协同向先进生产力集聚。”陈彦斌说。

二是加快培育技术和数据要素市场。由于产权制度不完善，特别是体制内职务科技成果的产权界定不清晰，以及数据的产权界定规则尚未建立，我国的技术和数据要素市场发展滞后。《意见》明确提出，要健全职务科技成果产权制度，开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，培育发展技术转移机构和科技经纪人，以及根据数据性质完善产权性质，培育数字经济新产业、新业态和新模式等举措。在新一轮科技革命迅猛

推进我国要素市场制度建设，增强市场配置资源的功能，从而推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，为我国建设高标准市场体系、推动经济高质量发展、推进高水平对外开放打下坚实基础。

（作者系国务院发展研究中心副主任）

《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》印发——

引导要素向先进生产力集聚

经济日报·中国经济网记者 顾阳

完善要素市场化配置是建设统一开放、竞争有序市场体系的内在要求，是新时代加快完善社会主义市场经济体制的重要内容。4月9日，中共中央、国务院印发《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》（以下简称《意见》），明确了要素市场制度建设的方向及重点改革任务，并就扩大要素市场化配置范围、促进要素自主有序流动、加快要素价格市场化改革等作出了部署。

“作为中央关于要素市场化配置的第一份文件，《意见》对于形成生产要素从低质低效领域向优质高效领域流动的机制，提高要素质量和配置效率，引导各类要素协同向先进生产力集聚，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，加快完善社会主义市场经济体制具有重大意义。”国家发展改革委有关负责人在接受经济日报记者采访时表示。

深化经济体制改革内在要求

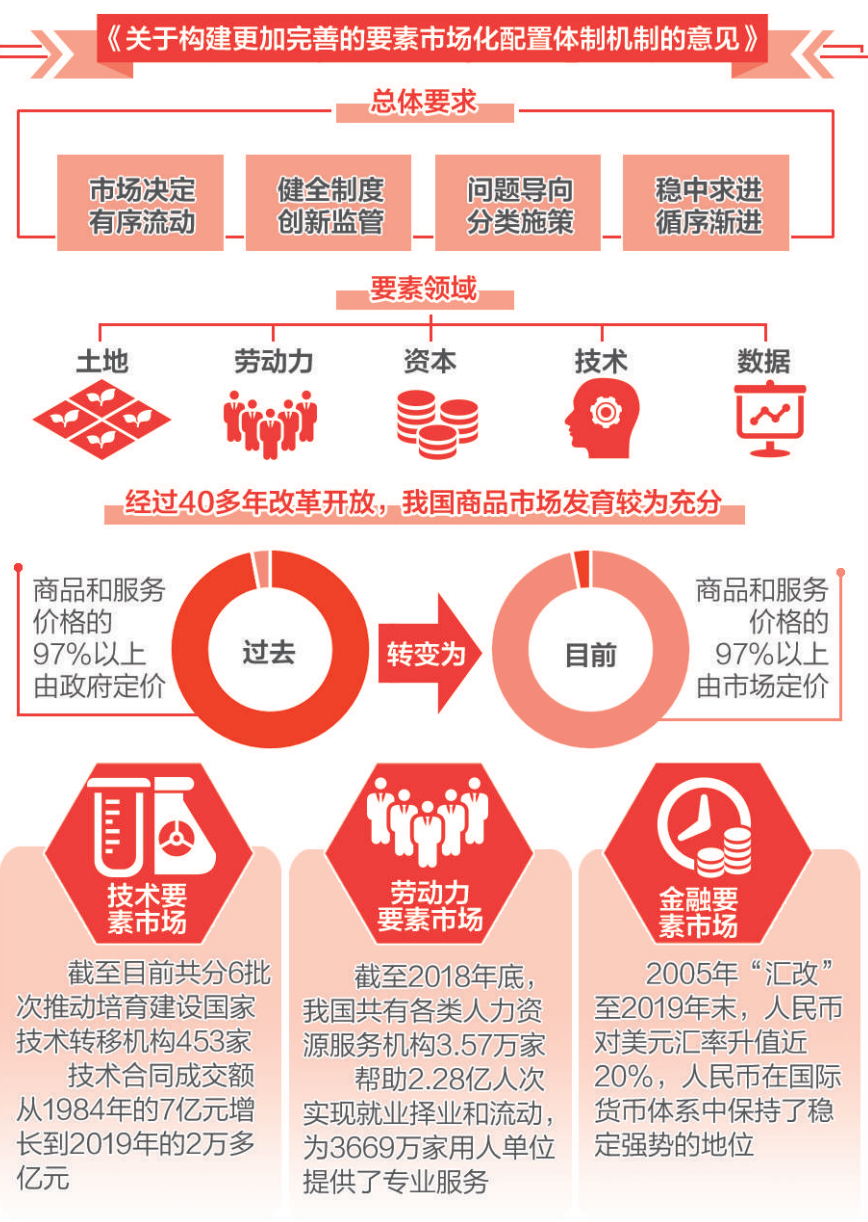
经过40多年改革开放，我国商品市场发展较为充分，目前商品和服务价格已由原来的97%以上由政府定价，转变为97%以上由市场定价。同时，要素市场建设和改革也取得了重要进展，资本、土地、劳动力市场从无到有、从小到大，市场配置要素资源的能力明显增强。

“但是，与商品和服务市场相比，要素市场发育还不充分，存在着市场决定要素配置范围有限、要素流动存在体制机制障碍、要素价格传导机制不畅等问题，影响了市场发挥资源配置的决定性作用。”该负责人表示，正因为此，完善要素市场化配置是深化经济体制改革、建设高标准市场体系的客观要求。

要素市场化配置还是解决我国经济结构性矛盾、推动高质量发展的根本途径。“要素配置扭曲具有很强的传导性和扩散性，由此造成了一系列经济结构性矛盾和问题。加快要素市场化改革，是深化供给侧结构性改革、解决制约全局深层次矛盾的重要突破口。”该负责人说。

“从破除无效供给来看，过剩产能特别是‘僵尸企业’的存在，就是要素配置扭曲的集中表现。要推动‘僵尸企业’出清，就要加快形成市场决定要素配置的机制，释放错配的资源。”中国宏观经济研究院市场所副所长刘泉红说，从培育新动能角度来看，要扩大优质增量供给，就要建立促进要素自由流动的机制，使科技创新、现代金融、人力资源等现代生产要素，能够从低质低效领域向优质高效领域流动，提高要素宏观配置效率，共同支撑实体经济高质量发展，形成协同发展的产业体系。

完善要素市场化配置，还有利于让要素活力竞相迸发，为经济发展注入新动力。中国经济改革研究基金会理事长



宋晓梧表示，一方面，宏观经济发展依赖微观主体活力，企业是组织生产要素的主体，企业活力是否充分释放，取决于要素活力是否竞相迸发；另一方面，数据等新型生产要素对其他生产要素的效率有倍增作用，已和其他要素一起融入价值创造过程中，形成了新的先进生产力，它们对于推动我国经济转向创新驱动发展具有重要意义。

提高灵活性科学性协同性

要素市场是统一开放、竞争有序现代市场体系的重要组成部分，但在实践中，不同要素的市场化程度差异较大，面临的问题也各不相同。

对此，上述负责人表示，在推进要素市场化配置过程中，既要从整体上扩大要素市场配置范围，加快发展要素市场，也要根据不同要素属性、市场化程度差异和经济社会发展需要，提高要素配置的灵活性、科学性、协同性，构建起更加完善的要素市场化配置体制机制。针对不同要素领域，《意见》分类提

出了深化要素市场化配置的改革方向，明确了完善要素市场化配置的具体举措——

在土地要素方面，着力增强土地管理灵活性。一是灵活产业用地方式，推动不同产业探索增加混合产业用地供给。二是灵活土地计划指标管理，探索建立全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。

在劳动力要素方面，着力引导劳动力要素合理畅通有序流动。一是畅通落户渠道，探索推动在长三角、珠三角等城市群率先实现户籍准入年限同城化累计互认，放开放宽除个别超大城市外的落户限制，试行以经常居住地登记户口制度。二是畅通职称评审渠道，推进社会化职称评审。

在资本要素方面，着力完善多层次资本市场制度。一是完善股市基础制度建设，制定出台完善股票市场基础制度的意见。二是完善债券市场统一标准建设，统一公司信用类债券信息披露标准，对公司信用类债券实行发行注册管理制度。

借市场之手优化配置要素资源

柏洋

快评

作为新时代推进要素市场化配置的纲领性文件，《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》的出台，对于加快完善社会主义市场经济体制，推动我国经济高质量发展具有十分重要的意义。

改革开放40多年来，我国市场体系建设取得了积极进展。总体看，我国商品市场发展较为充分，市场决定商品和服务价格已基本实现全覆盖。与此同时，我国要素市场化发育尚不够充分，诸如市场决定要素资源配置的范围有限、要素流动存在体制机制障碍、新型要素市场规则建设滞后等问题仍然比较突出，束缚了市场主体的活力，阻碍了市场及价值规律作用的发挥，成为当前我国高标准市场体系建设的突出短板。

正因为此，党的十九大报告提出，经济体制改革必须以完善产权制度和要素市场化配置为重点。党的十九届四中全会提出，推进要素市场制度建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。此次意见的出台，正是深入贯彻落实党的十九大和十九届四中全会精神的重要举措，标志着我国要素市场化配置改革迈出了关键一步。

众所周知，要素配置扭曲带来的一个直接后果就是造成了大量的过剩产能和无效产能，催生了一批“僵尸企业”，由此形成了一系列深层次的结构性矛盾和问题。从破除无效供给的角度来看，要加快化解过剩和无效产能，特别是推动“僵尸企业”出清，就要加快形成市场决定要素配置的机制，尽快释放错配的资源，继而实现要素的合理流动。

合理高效的要素资源配置，客观上也有利于促进新动能培育。比如，近年来发展迅速的技术要素市场，在高效配

置创新资源、发现创新价值、激励创新主体等方面发挥了积极作用。再比如，新纳入生产要素范围的数据，其本身不仅是基础性战略资源，也与其他要素一起融入价值创造过程之中，对生产力发展产生了广泛影响，成为推动经济高质量发展的新动能。

要素市场是统一开放、竞争有序现代市场体系的重要组成部分，但实践中由于不同生产要素属性不同，改革进展差异很大。

因此，推进要素市场化配置，一方面要从整体上扩大要素市场配置的范围，加快发展要素市场；另一方面也要根据不同要素属性、市场化程度差异和经济社会发展需要，充分发挥数据等新型生产要素的作用，分类施策、循序渐进地构建起更加完善的要素市场化配置体制机制。

要实现上述目标，关键是要处理好政府与市场的关系。长期以来，政府与市场

的关系问题一直是经济改革的核心问题。实践证明，只有协调处理好“市场之手”和“政府之手”，才能真正实现要素资源的配置。在这个过程中，既要不断扩大市场决定要素配置范围，培育好市场交易平台，又要更好地发挥政府作用，通过健全制度规则、完善政府调节与监管等举措，有效引导各类要素协同向先进生产力集聚。

需要指出的是，要素市场化配置改革的难点，不在于要素本身，而在于要素配置主体的改革。这就需要不断深化“放管服”改革，强化竞争政策的基础性地位，打破行政性垄断、防范市场垄断，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，进一步减少政府对要素的直接配置。同时，要继续深化国有企业和国有金融机构改革，完善法人治理结构，确保各类所有制企业通过市场手段平等获取要素，为完善要素市场化配置改革营造良好改革环境。