

《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》专家解读

推动新一轮市场化改革再出发

□ 彭森

开栏的话

日前，中共中央、国务院印发《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》。作为新时代经济体制改革的行动纲领，《意见》对更高起点、更高层次、更高目标推进经济体制改革、建设高水平社会主义市场经济体制进行了全面部署。今天起，本报邀请有关专家对《意见》进行深入解读，敬请关注。

放的红利造就我国经济新一轮持续健康高质量的发展，加快构建更加成熟更加定型的社会主义市场经济体制。

处理好政府与市场的关系

只有竞争公平，才能从根本上破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍，才能保证不同的市场主体平等获取生产要素，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。

在新时代加快完善社会主义市场经济体制，关键在于处理好政府与市场的关系。改革开放40多年来，政府与市场的关系始终是经济体制改革的核心问题。这个问题的本质就是在资源配置中是市场起决定性作用，还是政府起决定性作用。习近平总书记指出，“理论和实践都证明，市场配置资源是最有效率的形式。市场决定资源配置是一般规律，市场经济本质上就是市场决定资源配置的经济”。自党的十四大以来，我国社会主义市场经济体制不断完善，但是目前存在的突出问题仍然是市场体系还不健全，政府和市场的关系没有完全理顺，市场决定要素配置的范围有限，政府对微观经济干预过多，市场和社会发挥作用不够等。

当前，坚持社会主义市场经济改革方向，就要充分尊重市场经济一般规律，“使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用”。这一方面要求加快建立完善高标的市场体系，在市场能够高效配置资源的领域、在市场机制可以有效调节的事项上，让企业成为真正的市场主体、成为配置资源要素的主体。另一方面要继续转变政府职能，最大限度减少政府对市场资源的直接配置和对微观经济活动的干预。为实现这一目标，关键是在深化市场化改革过程中，坚持竞争中性的原则，完善公平竞争审查制度。市场经济的核心是公平竞争，只有竞争公平，才能从根本上破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍，才能保证不同的市场主体平等获得生产要素，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。

加强和完善宏观调控，更好发挥政府的作用，也是社会主义市场经济的内在要求。但是各项政策的出台，都不应忽视和动摇竞争政策的基础地位。坚持以竞争政策为基础来协调相关政策，应成为一个原则。当前，厘清政府和市场关系的一个重点热点问题，是如何加强产业政策与竞争政策的协同。各项产业政策只有通过公平竞争审查，突出创新引领、创新驱动的导向，逐步建立普惠、公平的鼓励创新政策体系，才能协同好与竞争政策的关系。增强政府维护公平的市场竞争秩序、防止垄断和其他不正当竞

发展无止境，改革亦无止境。当今世界，国家之间最根本的竞争，是制度的竞争。制度优势是一个国家最大的优势，而制度的缺陷和短板也是国际竞争中最大的风险和隐患。我们要进一步解放思想，坚定不移地把目标导向的改革，也就是市场化改革的任务摆到更加突出的位置上，坚持问题导向和目标导向相统一，用市场化改革的思路和办法破解发展中的挑战和难题，用改革释

争行为的力度，是未来更好发挥政府作用的重要途径。

完善产权制度和要素市场化配置

对各类所有制的经济主体一视同仁，平等保护民营经济产权与合法权益；通过破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍，实现资源配置方式的优化与改进。

在新时代加快完善社会主义市场经济体制，重点在于完善产权制度和要素市场化配置。党的十九大报告指出，“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”。现代产权制度是市场经济的基石。健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，是提振市场信心、激发市场活力的基本保障。要健全各种所有制经济产权制度，包括国有产权制度、非公经济产权保护制度、知识产权及各种新型产权制度、农村集体产权制度改革，将经营性资产折股量化到集体经济组织成员，保障农民的集体产权权利；完善以管资本为主的经营性国有资产产权管理制度；加强对知识产权创造、运用、交易、保护等一系列活动的制度供给和保障，加快建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度，加强企业商业秘密保护；加强以公平为原则的产权保护力度，对各类所有制的经济主体一视同仁，平等保护民营经济产权与合法权益。

要素市场化配置是改革成败的关键。其实质是通过破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍，实现资源配置方式的优化与改进。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，构建更加完善的要素市场化配置体制机制，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。一是推动土地要素市场化配置。改革开放以来，土地作为最基本的生产生活要素，其市场化程度相对滞后，政府对土地要素的行政干预较为严重。推动土地制度改革已成为完善社会主义市场经济体制的重要任务和新的动力源。要建立城乡统一的建设用地市场，实现农村集体经营性建设用地与国有土地同等入市、同价同权；严格界定土地征收中的公共利益用地范围；深化产业用地市场化配置改革，推动不同产业用地类型合理转换，探索增加混合产业用地供给；努力增强土地管理的灵活性，探索全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。二是完善劳动力要素市场化配置。在中国，虽然劳动力市场已经有了迅猛长足的发展，但户籍、所有制等身份差异仍然是劳动力要素自由流动、市场化配置的制度障碍。要着力引导劳动力要素合理畅通有序流动，进一步开放放宽个别超大城市外的城市落户限制，完善超大特大城市积分落户政策，在城市群内探索户口通迁、居住证互认制度；改变公共资源按城市行政等级进行配置的方式，转向根

据实际服务和管理人口的规模进行配置；畅通企业、社会组织人员进入党政机关、国有企业事业单位的渠道，为外籍高层次人才来华创新创业提供必要便利。三是优化资本要素市场化配置。资本市场在金融运行中具有牵一发而动全身的作用，我国资本市场亟待成为经济高质量发展的助推器。要推动以信息披露为核心的股票发行注册制改革，完善强制退市和主动退市制度，增强诉讼制度对投资者的保护作用；加快发展债券市场，稳步扩大债券市场规模，丰富债券市场品种，完善违约处置机制，探索实行公司信用类债券发行注册管理制度；构建多层次、广覆盖、有差异、大中小合理分工的银行机构体系，满足实体经济的融资需求。此外，还要加快培育技术、管理、数据等要素市场，为构建更加完善的要素市场体系、实现经济高质量发展作出贡献。

完善市场经济法治体系

以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向，完善社会主义市场经济法律制度。

在新时代加快完善社会主义市场经济体制，必须强化法治保障。党的十八届四中全会指出：“社会主义市场经济本质上是法治经济。使市场在资源配置中起决定性作用，必须以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向，完善社会主义市场经济法律制度。”推进市场的法治化建设，不断完善社会主义市场经济法治体系，是市场经济高效、有序运行的重要保障，更是加快完善中国特色社会主义基本经济制度，推动各方面制度更加成熟更加定型，推进国家治理体系和治理能力现代化的重大任务。一要有法可依，完善经济领域法律法规体系建设。加强对经济发展各项事业的法律制度供给，健全社会公平正义法治保障制度。依法平等保护私有财产和公有财产，完善保障公平竞争市场的法治环境。按照包容审慎原则推进新经济领域立法，完善社会信用法制建设，推动重大改革在法治保障下顺利开展。二要依法用权，健全执法司法对市场经济运行的保障机制。重点是深化行政执法体制改革，最大限度地减少不必要的行政执法事项，规范行政执法行为。根据不同层级政府的事项和职能，优化配置执法力量。健全涉产权冤错案件有效防范和常态化纠错机制，及时有效纠正涉产权冤错案件。三要依法履职，全面建立行政权力制约和监督机制。实行政府权责清单制度，健全重大行政决策程序制度。加强对政府内部权力的制约，防止权力滥用。完善行政权力监督体系建设，实现对重点领域有效监督。加大对政府失信责任追究和政务诚信监测，提升政府守信意识和公信力。

（作者系中国经济体制改革研究会会长）

热搜

教育部回应学区房涨价等热点：

努力实现优质教育均衡

本报讯 记者余颖报道：实行就近入学，在客观上起到了倒逼义务教育均衡的作用。但是近期全国多地因为严格执行就近入学、公民同招，出现了学区房涨价等“副作用”。对此，5月19日，国务院教育督导委员会办公室主任、教育部教育督导局局长田祖荫表示，就近入学的政策不会改变，将会继续强力推进就近入学，并用一段时间实现优质教育均衡，“均衡了，家门口有好学校了，就不择校了”。

据了解，与基本均衡比，优质均衡的内涵集中体现为“四个更”。一是全面发展的理念更鲜明。坚持有教无类，五育并举，因材施教，为每一名学生提供适合的教育。二是标准化建设程度更高。在补齐短板，解决大校额、大班额问题的基础上，加快提档升级，做到“校校达标”“项项达标”。三是教师队伍更强。努力提升教师队伍整体素质，切实提高教师待遇保障水平，落实好教师和校长交流轮岗制度，确保城镇薄弱学校、农村学校有更多好老师。四是人民群众更满意。指标合格了，人民群众不满意，这不是真合格；只有指标和人民群众满意度双合格，才是真正优质均衡。

据介绍，为确保这“四个更”的标准落实落地，国务院教育督导委员会办公室制定了县域义务教育优质均衡发展督导评估办法，从资源配置、政府保障程度、教育质量、社会认可度等方面，提出了30多项具体指标和标准要求。印发了评估认定规程，确定了“重硬件更重软件、重指标合格更重群众满意、重数量更重质量”的基本原则。各地积极响应，全国所有省份均已出台优质均衡发展评估认定实施办法和工作方案，正结合实际制定推进计划。比如，浙江作为首个接受国家督导评估认定的省份，创建工作全面启动。上海将优质教育均衡纳入第三轮综合督政，并确定了5个区重点推进。江苏2014年即制定了省级评估标准，已完成对15个县的省级评估。山东已将优质教育均衡列入各级党委、政府重点工作。广东、山西、江西、湖南、安徽等省份已在部分县进行试点。其他省份也都在积极筹划，认真做好相关准备工作。

田祖荫表示：“我们相信，通过一段时间的继续努力，会取得大家满意的成果。”

今年缺口达300万人——

智能制造求才若渴

本报记者 韩秉志

在新一轮科技革命和产业变革中，智能制造已成为世界各国抢占发展机遇的制高点和主攻方向。但与此同时，支撑服务智能制造相关领域技术发展人才的紧缺也成为各国共同面对的问题。近期，人力资源社会保障部会同市场监管总局、国家统计局发布智能制造工程技术人员等16个新职业信息，这意味着数百万智能制造工程技术人员从此有了正式职业。

何为智能制造？人社部有关负责人指出，从专业角度而言，智能制造是指在生产过程中，将智能装备通过通信技术有机连接起来，实现生产过程自动化，并通过各类感知技术收集生产过程中各种数据，通过工业以太网等通信手段，上传至工业服务器，在工业软件系统的管理下进行数据处理分析，并与企业资源管理软件相结合，提供最优化的生产方案或者定制化生产，最终实现智能化生产。

智能制造产业发展如此迅猛，人才需求情况如何呢？答案是缺口巨大。目前，智能制造的应用型岗位，主要有智能制造装备升级、绿色制造智能升级、优质制造智能升级、工业软件使用与维护、工业互联网与云平台这5个发展方向，涉及20多个相关具体工作岗位。据数据分析，2020年智能制造领域人才需求预测750万人，人才缺口预测300万人。到2025年，人才需求预测900万人，人才缺口预测450万人。当前及未来一个时期的任务，就是为智能制造产业输送“顶梁柱”式人才。

随着产业技术在传统领域的应用和发展，物联网已在智能制造、智能家居、智慧农业、智能交通和智慧医疗等领域得到较好应用。由于前景广阔、使用范围广泛，目前，我国在工业、农业、家居、物流等细分领域诞生了众多中小型企业，提供了许多项目规划设计、系统运维等技术技能型就业岗位，对物联网工程技术人才的需求也与日俱增。有调查显示，未来五年物联网行业人才需求缺口总量将超过1600万人。

随着人工智能概念的持续火爆，大批求职者还向人工智能相关岗位靠近。人社部发布的《人工智能工程技术人员就业景气现状分析报告》指出，根据测算，我国人工智能人才目前缺口超过500万人，国内的供求比例为1:10，供需比例严重失衡。报告认为，不断加强人才培养，补齐人才短板，是我国的当务之急。

作为智能社会基础设施的云计算，也正在社会中承担越来越重要的技术地位。人社部分析指出，当前云计算行业技能型人才的需求保持持续增长，一线城市云计算人才需求最为明显。北京云计算人才缺口将近12万人，其次为上海、深圳和广州，分别突破9万人、7万人和6万人。

“‘智能制造工程技术人员’等新职业正式发布，是从国家层面对这些职业的肯定，为行业人才的选用与培养明确了方向，是落实国家大力发展智能制造产业，推进技术技能人才建设的重要举措。加快人工智能深度应用，培育壮大人工智能产业和人才供给，满足全球新一轮科技革命和产业变革趋势下人工智能人才需求，进而服务于科教兴国、创新驱动和人才强国等国家战略，已成为我国经济发展的重要支撑。”人社部有关负责人分析指出。

近9个交易日流入合计超过180亿元——

市场信心恢复，北上资金大买A股

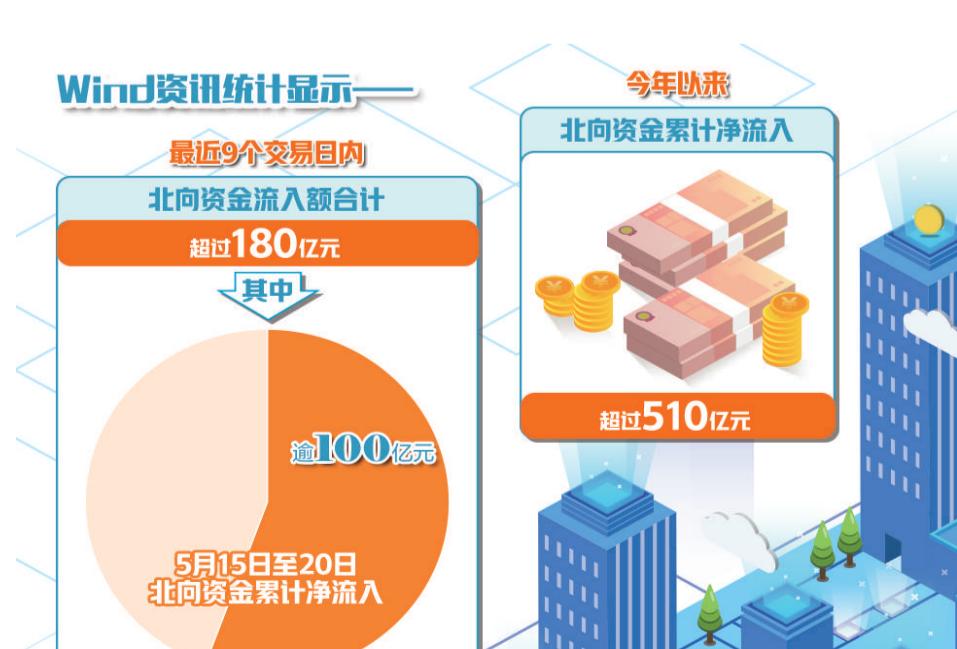
本报记者 周琳

5月以来，北向资金动作频频。Wind资讯统计显示，最近9个交易日内，北向资金有7个交易日出现资金流入现象，流入额合计超过180亿元，仅有2个交易日出现资金流出15亿元。其中，5月15日至20日北向资金累计净流入逾100亿元，已是连续第8周保持净流入状态。

今年以来，北向资金累计净流入超过510亿元。今年3月，北向资金大幅净流出678.7亿元，创下2014年沪港通开通以来单月净流出之最，而4月资金又忽然反转涌入A股筹资，净流入532.58亿元。

一般来说，从内地流入港股的资金被称为“南向资金”，从港股流入内地股市的各类资金（主要是外资）统称为“北向资金”。北向资金被视为国际资本配置A股的风向标，既善于抄底也擅长挖掘价值成长股，因其买入和卖出操作相对精准，所以被大家称为“聪明资金”。

从3月份的净流出到4月份的净流入，以及5月以来的持续净流入，“聪明资金”的流向变动释放了哪些投资信号？华夏基金QFII投资团队负责人潘中宁告诉经济日报记者，北向资金之所以持续流入，根源是看好中国经济。中国经济发展具备众多优势，很多优秀公司具备长期投资价值，中国经济长期增长潜力和空间较大。从全球范围来看，



很少有新兴市场国家或者发达国家可以在制造业上拥有中国这样的综合优势。

A股的前期调整也提供了配置机遇，以消费、医药、信息产业为代表的“新经济”核心资产有望迎来海内外资金长线流入机遇。Wind资讯统计显示，经过这一轮调整，A股配置价值提升。Wind数据显示，截至

涌人。最近，中国人民银行、国家外汇管理局发布《境外机构投资者境内证券期货投资资金管理规定》，正式取消了QFII、RQFII的投资限额。这是中国资本市场的一大利好，将吸引更多国际资本来境内市场投资。

“从中长期看，国内一系列稳增长、保民生的政策给市场注入了信心，也是北上资金持续加仓A股的重要原因。”招商基金首席策略分析师姚爽认为，A股近期的表现已显韧性，未来若托底和改革政策继续推进，则市场风险偏好的提升仍有空间。随着我国资本市场基础制度的完善，A股市场的估值中枢有望继续缓慢上行，复工复产带来的信心有望给市场注入更多活力。

北上资金到底青睐哪些板块？大成基金统计显示，作为市场中长期资金的代表之一，北上资金自2018年以来，在食品饮料、医药生物、家用电器、银行、非银金融这几个行业的持仓比例始终维持在总规模的10%以上。配置重点基本是盈利质量较高的消费白马和估值相对处于中低水平的金融板块。

嘉实基金港股通投资策略组投资总监张金涛认为，科技、先进制造、大消费、大健康等概念板块受到北上资金青睐。此外，在金融供给侧结构性改革的背景下，估值低、股息率高、盈利增长稳定的金融地产龙头股也值得关注。

本报编辑 梁睿