



# 要素市场化改革 意在“内外兼修”

随着人口红利的消失、环境和资源约束的增强，中国“后发优势”正在逐步弱化，亟需推行一套体制机制层面的市场化改革来实现新旧经济转型。同时，在对外贸易中，中国也必须抓住稍纵即逝的时间窗口，尽快形成要素市场，以确保疫情过后尽早适应新的国际经济秩序。

文 | 张玮 李永斌

4月9日，中共中央、国务院颁布了《关于构建更加完善的要素市场化配置机制的意见》，分别就土地、劳动力、资本、数据和技术五大要素提出改革建议，着重强调市场化和法制化的改革方向。

回顾历史，中国几次重大改革都在经济环境发生巨变时被激发。第一次是1979年，中国

在经历了计划经济带来的生产力放缓之后，摆脱“贫穷”成为改革的核心动力。自此，我国从高度集中的计划再分配开始逐步走向市场经济，人民生活发生了翻天覆地的变化。第二次是1999年，中国在经历了1998年亚洲金融危机和特大洪涝灾害之后，社会生产进入“双紧”状态，不少国企都出现了现金流断崖式减少。债务危机爆

发，银行坏账率超过 20%，这才有了包括破产、重组和转型在内的国企改革。

眼下的“要素市场化改革”有着与前两次同样重要的历史意义。之所以这样讲，是因为以 WTO 为代表的近一轮全球化进程已经走向末端，此次的新冠肺炎疫情导致各国“封城”“封国”，冲击了本就脆弱的跨国产业链。随着新冠肺炎疫情的扩散和持续，中国的外部环境不甚乐观。站在中长期的战略角度，中国既要重内部又要保外部。重内部体现在解决经济内生环境的种种历史遗留问题，加快供给侧结构性改革步伐；保外部体现在“保外需”，为可能出现的国际贸易变革做好准备。此次“要素市场化改革”也正是站在这个出发点上，体现了我国顶层设计的高瞻远瞩。

## 对内打破多种二元对立

外部环境恶化，中国就需要先“做好自己的事”。目前来看，随着人口红利的消失、环境和资源约束的增强，我国“后发优势”正在逐步弱化，亟需推行一套体制机制层面的市场化改革来实现新旧经济转型。

不过，尽管绝大多数商品已经实现了市场化定价，但少量底层核心的生产要素仍是半市场化状态，这就引发了诸多“二元对立”。

一是在土地使用上，有农业用地和建设用地两个属性，以农业用地为主，以建设用地为辅。由于过去采取均衡的经济发展模式，土地利用存在区域性失调问题。一些发展较快的城市新增建设用地指标相对需求用地较少，因而土地要素价格不断上涨，并引发了诸如企业生产成本抬升、居民生活成本繁重、抑制消费等诸多弊端。

二是城市和农村的户籍区别限制了劳动力的自由流动，导致人口红利缺失的问题更加严重。

三是资本市场方面存在市场与监管之间的博弈，由于过多的投资门槛和非市场化定价，监

管方向对市场扰动非常大，以至有人打趣说中国只有“政策市”而缺乏价值投资。

四是技术要素方面存在体制内和体制外两套体系，体制内的不少技术难以做到市场化，而体制外的技术创新动力和能力不足，毕竟资本更倾向于赚“短钱、快钱”，对于前期需要大量投入的科技研发相对规避。

五是数据在不同主体之间缺乏共享，尤其是政府部门和市场部门在数据使用上存在二元隔阂，大数据建设相对缓慢。

上述五种“二元对立”长期以来掣肘国民经济发展，在经济上行时期尚可以被高增速所遮蔽；而如今经济增长亟需新动能，人口红利逐渐弱化，中国连同世界各国进入经济周期下行区间，内在缺点不可避免地暴露出来，针对各类弊端的改革也因此被提上议程。

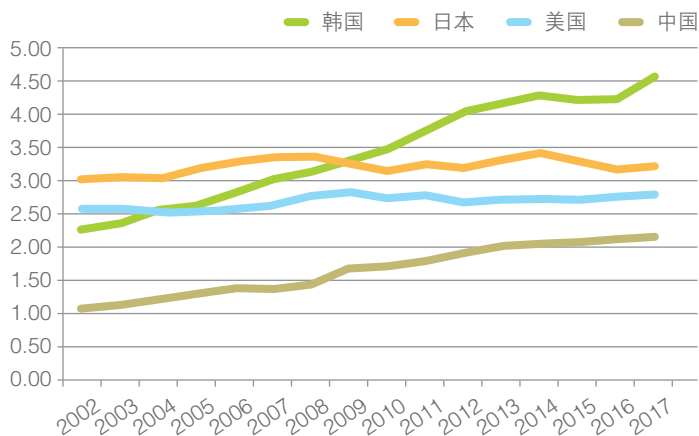
此次中央提出的“要素市场化改革”，主要集中在上述五种“二元对立”，旨在打通市场化渠道，释放资源活力。

分项来看，土地市场改革的主要内容有：制定出台农村集体经营性建设用地入市指导意见；建立公平合理的集体经营性建设用地入市增值收益分配制度；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；深化农村宅基地制度改革试点，深入推进建设用地整理，完善城乡建设用地增减挂钩政策，为乡村振兴和城乡融合发展提供土地要素保障。这些措施有助于推动新型城镇化建设，通过降低成本来刺激消费，同时可以释放大量的农村劳动力，扭转“后发优势”减弱的局面。我国未来的发展方向有望从均衡经济向城市群经济转变。

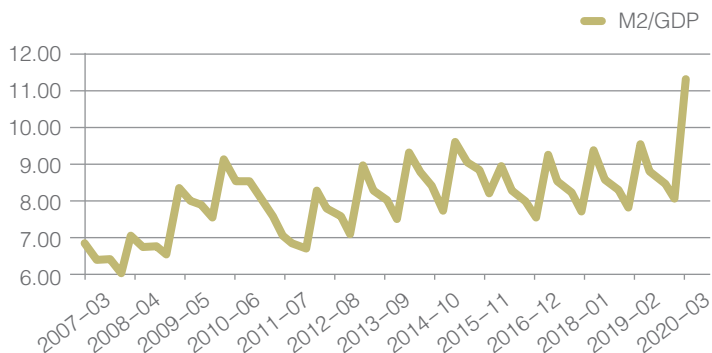
劳动力改革方面，主要涉及深化户籍制度改革、畅通劳动力和人才社会性流动渠道、完善技术技能评价制度、加大人才引进力度。从理论上讲，不论生产的社会形式如何，劳动力要素作为生产的人身条件始终是价值和财富创造不可

随着我国人口红利的消失，环境和资源约束增强，“后发优势”正逐步弱化，亟需一套体制机制层面的市场化改革来实现新旧经济转型。

### 支撑单位规模经济增速所需边际资本不断走高



### 各国研发支出占 GDP 比重



> 资料来源: Wind

缺少的生产要素。而户籍制度制约了劳动力流动,造成公共服务的不均等。深化户籍制度改革,畅通人才社会性流动渠道,与前面土地改革所释放出的人口红利相辅相成,可以进一步扩大农村劳动力向城市输送,增加劳动供给,改善劳动力资源配置效率。

资本市场改革主要包括完善股票市场基础

制度,加快发展债券市场,增加有效金融服务供给,主动有序扩大金融业对外开放。长期以来,金融与实体的关系一直是学界关注的重点,“资金脱实向虚”,金融的效率边际递减,成为金融发展中的一个普遍问题。为了提振资金配置效率,提升直接融资比例,资本市场的改革势在必行。此次提出的各项措施,实际上是多年来政策导向的延续。需要注意的是“加快发展债券市场”,重要的一条就是建立健全国债市场,尤其是海外债券发行。毕竟抗击疫情实际上是在“烧财政”,在社会生产走弱、财政收入有限的前提下,适度扩张政府部门杠杆成了必然选择。与之对应的,就是加大政府债券,尤其是中央政府债券(国债)的发行。这也是“加快发展债券市场”在多次政治局会议上被反复提及的原因。

技术要素市场化改革主要涉及健全职务科技成果产权制度,完善科技创新资源配置,培育发展技术转移机构和技术经理人,促进技术要素与资本要素融合发展,支持国际科技创新合作。2018年开始的贸易摩擦已经使我们意识到科技立国的重要性,作为长期经济增长的动力所在,技术要素对我国的经济发展具有核心推动作用,是继资本和劳动力达到瓶颈之后,突破周期束缚的决定力量。长期以来,我国科技进步发展较快,但较发达国家仍有差距。研发支出可以体现一个国家或地区的平均科研能力。2017年我国研发支出占GDP的比重为2.15%,美国为2.79%,日本为3.21%,韩国达到4.55%。尽管我国这一比重逐年上升、增速明显,但和美、日、韩等发达国家相比仍有较大差距。

此次新增的数据要素比较特殊。我们知道,资本、劳动力和技术是西方经济学最经典的三个要素,包含在很多描述宏观经济的基础模型当中。相对于它们,数据要素属于新诞生的概念,这意味着数据要素已经成为推动我国经济发展的新兴力量。数据不仅能促进生产效率提升,而且能

够作为生产力的组成部分推动新兴产业发展。此次涉及数据要素改革的内容包括推进政府数据开放共享,提升社会数据资源价值,培育数字经济新产业、新业态和新模式,加强数据资源整合和安全保护。在互联网经济时代背景下,数据作为新兴生产要素对宏观经济的贡献突出,越来越多的国家将数字经济作为创新发展的重要动能,在数据共享、隐私保护、人才培养及国家治理等多个层面进行战略布局,数据要素的重要性也愈发突显。

### 对外重在“保外需”

相比起激发内部市场活力,对外的着眼点更能体现我国顶层设计的高瞻远瞩。

我们知道,针对疫情而被迫采取的隔离政策已经在一定程度上破坏了原本就不牢靠的国际贸易,世界经济前景不明,很多人担心,疫情的长期复杂化会使贸易保护加重和种族主义抬头。

很明显的事实是,前4个月中国对外贸易显示出一个重要迹象:中国与欧盟和美国的贸易关系已经出现了地缘意义上的萎缩。有观点认为,这并不是偶然的市场波动,而是中国外贸的结构变化。中国对欧盟和美国的贸易相关变化既有疫情冲击的原因,更有地缘政治的因素。即使疫情过去,中国对欧盟和美国的贸易量也难以完全恢复。持这种观点的学者认为,中国需要对国际贸易战略作出及时调整,力求将东盟和亚非拉的新兴经济体作为主要交易伙伴,但也需关注它们后续应对疫情、恢复经济的状况。

从疫情的发展来看,欧亚地区的俄罗斯确诊病例数已经超过15.5万例(截至5月5日数据),土耳其也将近13万例。世界卫生组织此前已警告,拥有13亿人口且集中最多发展中国家的非洲大陆可能成为新冠疫情大流行的下一个“震中”。在拉美地区,巴西的确诊病例数字已经接

近11.6万,墨西哥的病例数达到2.6万。实际上,由于存在经济结构等长期性问题,巴西、阿根廷、南非、土耳其等新兴市场国家已经处于经济增速放缓甚至衰退之中。疫情的到来更是加剧了困境,甚至让这些国家陷入“危机”。在疫情对东亚和欧美的冲击中,金融市场的动荡和能源价格的波动已经给新兴市场国家带来了影响,新兴市场国家货币兑美元的汇率都出现了不同程度的贬值。货币的贬值和资本外流使得新兴市场国家的债务风险急剧上升。

所以,笔者认为,上述“轻欧盟而重新兴经济体”的贸易战略恐有考虑不周。疫情是全球性问题,没有一个国家和地区能够独善其身,即便在疫情的管控上能够实行严格的隔离政策,全球贸易链的冲击也将对外需构成影响。尽管对欧美等国出口有所下滑,且这种下滑很可能长期存在,仍不可轻言放弃。东盟和亚非拉新兴经济体固然可以作为欧美贸易的有力补充,但不确定因素较多。所以,未来的“外需”一定还是离不开传统贸易伙伴。

眼下,为了应对新冠肺炎疫情对贸易和经济产生的巨大拖累,美国 and 英国已经就自由贸易协定正式展开谈判。美方认为,在新冠疫情的冲击下,自贸协议对恢复经济起着至关重要的作用,有助于经济的长期健康发展。长久来看,WTO的“三零”(零关税、零壁垒、零补贴)仍然是发达国家间奉行的“贸易教义”。中国若想“不放弃”传统交易伙伴,势必要向“三零”原则靠拢。问题在于,现行机制下被迫跟随“三零”原则定然对国内企业造成剧烈冲击,这也正是要素市场化改革“攘外”的意义所在——抓住稍纵即逝的时间窗口,加速推进市场化改革,尽快形成要素市场,以确保疫情过后尽早适应新的国际经济秩序。□

(作者分别供职于昆仑健康资管、中央军委政法委员会)

长久来看,WTO的“三零”(零关税、零壁垒、零补贴)仍然是发达国家间奉行的“贸易教义”。中国若想“不放弃”传统交易对手,势必要向“三零”原则靠拢。