

深化要素市场化配置改革 充分释放要素生产力

孙娜

深化要素市场化配置改革，要稳妥把握好要素市场化改革进度、更加注重不同要素改革的协同推进、更加注重突出关键核心领域和重点环节、更加注重制度层面的先行先试、更加注重基层探索的经验总结

以要素市场化配置改革释放新的增长潜能

要素市场化配置改革是市场化改革的延续和供给侧改革的深化。长期以来“，商品市场完全市场化+要素市场半市场化”结构，成为抑制全要素生产率的重要问题。特别是当前国内外环境较为复杂，省内经济由高速增长转向高质量发展的关键阶段，亟待寻求新的增长方式和潜能，通过要素等供给侧改革的深化，释放巨大的制度红利。

以要素市场化配置改革提高经济潜在增长率。在当前较为复杂的宏观经济形势下，既需要一揽子宏观政策来稳定总需求，更需要通过进一步深化要素市场化改革来改善供给结构，以要素更加自由流动促进资源有效配置，以技术、资金、数据等要素市场化改革进一步促进全要素生产率提升，从而提高经济潜在增速水平。通过政策促进供需两端共同发力，形成“精准管制+有效复苏+持续改革”的政策主线，努力让经济运行尽快回到合理区间。

以要素市场化配置改革建设高标准市场体系。党的十九届四中全会提出的“建设高标准市场体系”，不仅是指商品市场的竞争机制更加完善，更重要的是要素市场的交易、价格和运行机制更加健全。当前土地、劳动力、资本、技术等生产要素市场在运行过程中还不同程度地存在行政干预过多、市场化运作不畅、资源配置效率不高等问题，相关领域的改革进展相对缓慢。就浙江来说，也面临各地要素市场改革进展不均衡、要素配置内容不平衡等问题。

以要素市场化配置改革畅通内外双循环。中央最新提出“以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，培育新形势下我国参与国际合作和竞争新优势”，要素具有资源优化配置、竞争机制展现、数据汇集、资金集聚调配等功能，扩大要素市场化配置范围、促进要素自主有序流动，对构建区域性统一大市场、深度融入国内国际大循环将起到关键性作用。同时，拥有要素集聚力、要素市场活力和影响力的地区，其竞争优势将更为突出。

以要素市场化配置改革破解资源要素发展瓶颈。浙江是制造业大省，同时也是名副其实的资源小省，只有深化要素市场化配置改革，改变过度依赖资源要素消耗、过度依赖低端劳动力的传统模式，提高要素使用效率，导入更多高端要素资源，才能打破要素掣肘，逐步建立和完善现代化经济体系。如浙江为如何破解日益紧张的人地矛盾而进行了大量的探索尝试，“亩均论英雄”、“标准地”改革等都是近年来基层首创精神的体现，但这些改革同样需要继续深化，突破上位法律和法规限制，进一步提高改革的边际效益。

浙江推进要素市场化改革具有先发优势

浙江是个市场大省，却是个资源小省。土地紧缺、人才不足、技术匮乏、能源缺口大等一系列问题，一直伴随着改革开放以来浙江经济社会发展的整个过程。但正在这样的情况下，资源要素的紧缺倒逼了浙江的改革，特别是在要素市场化改革上进行了大量的实践和探索。

在土地方面，推广“标准地”制度，开展宁波国有建设用地二级市场试点、嘉兴工业用地市场化配置改革试点、德清和义乌土地制度改革等，创造了多个“全国第一”，形成了一批“可复制、能推广、利修法”的实践经验。

在劳动力流动方面，深化户籍制度改革，杭州市本科生可以直接落户、农民工可以通过积分落户；完善技术技能评价制度，实施工程领域职称制度改革，全省已有数万家企业参与人才自主评价。

在资金方面，重点在企业资金要素创新供给上进行了不少探索，包括实施推进企业上市和并购重组“凤凰行动”计划、成立省上市公司稳健发展支持基金和各级纾困基金，全国首批由中债信用增进公司参与设立的中长期民企债券融资支持工具落地杭州，小微金融“台州模式”在全国推广。

在技术方面，出台实施“科技新政 50 条”，加快全球技术交易大市场、中国（浙江）科技成果交易中心、网上技术市场 3.0 建设，浙江知识产权交易中心挂牌运行。

在数据方面，建设全省公共数据平台，加快公共数据归集和开放，浙江在“中国开放数据指数”中位列全国第二；创新大数据在经济发展和社会治理中的应用，借助大数据优势创新构建的复工复产五色图、健康码等在疫情期间发挥重要作用，为全国各地复工复产提供经验。

浙江这些成功探索和实践，有很多在全国改革中得到采纳和推广。比如，农村集体经营性建设用地入市、农村土地征收制度改革、集体经营性建设用地入市增值收益分配制度等，部分参考了德清县和义乌市等地经验。德清县早在 2015 年就出台了《农村集体经营性建设用地入市管理办法》，对入市的途径、主体、方式、程序、收益分配、法律责任进行了明确。

深化要素市场化配置改革要关注几个问题

稳妥把握好要素市场化改革进度。与产品市场相比，要素市场化涉及更深层次的制度和法律问题，往往具有牵一发而动全身的全局影响力，因此推进要素市场化改革要做好充分的研究预判和系统的设计谋划。国家出台的要素市场化配置改革文件内容很全面，有不少新的尝试和提法，显示了改革的决心，很多领域改革有望迎来新进展。但是文件中具体表述，在很多地方用了“探索”“试行”等词汇，表示某些领域改革整体节奏不会过快，还是以稳妥推进为主，是一个长期的过程。

更加注重不同要素改革的协同推进。各要素之间的关系不是割裂的，而是越来越紧密地联系在一起，比如户籍制度改革中提出的“建立与常住人口相挂钩的公共服务体系”“推动公共资源按常住人口规模配置”等，将土地和劳动要素链接在一起。技术要素配置中提出“积极探索通过天使投资、创业投资、知识产权证券化、科技保险等方式推动科技成果资本化”，体现了资本和技术的融合，而劳动力、土地等要素的流通、交易和管理越来越依赖于数字化技术手段的升级，大量的“数字赋能”将推动要素流动更加通畅，要素配置更有效率。因此，要协同推进各大要素改革，发挥出不同要素改革系统集成的叠加效应。

更加注重突出关键核心领域和重点环节。着力在浙江具有先行改革优势和基础的领域继续深化创新，在土地要素方面，推广宅基地改革经验，加快宅基地改革的省级立规立法，率先探索在长三角区域建立建

设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。在数据要素方面，建立健全省域治理专题数据库，探索公共数据向社会开放的渠道和机制，争取在数据产权确权、数据要素定价、数据安全保障等数据要素市场培育核心问题上取得突破性进展。在劳动力、资本和技术要素方面，也应该在浙江特色领域加大改革力度，比如创新人才引进机制、创新民营企业和小微企业金融供给模式、开展绿色金融试点、培育新型研发机构、开展国际化的技术交易和转移转化等。

更加注重制度层面的先行先试。国家要素市场化改革文件中的很多举措属于国家事权改革，开展专项改革试点的空间很大，浙江可争取有更多的专项改革试点。同时，要加快法律法规调整完善，对现有法律法规进行梳理。对不符合要素市场化配置改革的相关法律法规，抓紧推动调整完善；对需要国家层面给予支持突破的，加快向国家争取，实现浙江要素市场化改革更多的先行先试权限，清除要素市场化配置改革的法律法规障碍。

更加注重基层探索的经验总结。在土地、技术、资金等要素配置改革方面，浙江不少地市先行先试，已经形成了一定的基层探索做法和经验，要及时总结和加快推广好经验好做法。同时，选取省内具有要素市场化改革先行基础和已有新的探索思路实践的县市，给予政策支持，鼓励其积极开展相关改革试点。