

---

# 要素市场化配置改革助力统一大市场建设

凌永辉

南京大学长江产业经济研究院

建设全国统一大市场不仅是我国参与主场经济全球化、培育国际合作与竞争新优势的战略前提，而且是当前实现稳增长、调结构、促创新等多重发展目标的重要支撑。习近平总书记指出，要加快清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，要结合区域重大战略、区域协调发展战略实施，优先开展统一大市场建设工作，发挥示范引领作用。

## 加快要素市场化配置改革

我国改革开放以来的要素市场化配置改革进程整体不断推进，但总体相对较慢，政府“有形之手”作用明显，市场“无形之手”效能须进一步发挥。加快要素市场化配置改革，成为促进全国统一大市场建设的关键因素。

首先，加快要素市场化配置改革，有利于完善要素价格机制。这其实是从过去的赶超发展理念转换为新发展理念，强调完善市场机制，平衡好产业政策与竞争政策的关系，从而使劳动、土地、资本、技术和数据等生产要素能够按照边际产出取得相应报酬。比如，按市场化原则促进要素进行自由流动，消除要素配置中各类显性或隐性歧视等。

其次，加快要素市场化配置改革，有利于优化要素资源配置。在传统的劳动力市场，为专业化的技术工人提供市场定价激励，可以有效增加高技能型劳动力供给，解决“招工难”“用工荒”等难题。在新兴的技术和数据市场，消除科研人员职务科技成果所有权或长期使用权与处置权、收益权之间的制度性分割，有助于激励广大科研人员对职务发明的科技成果推广使用；改变数据产权界定、数据开放共享、数据信息保护中的传统治理思维和方式，有助于提高数据要素利用效率。

再次，加快要素市场化配置改革，有利于避免四类市场特性蔓延。一是通过完善政府自上而下的决策机制，消除同级地方政府之间的“逐底竞争”，避免行政区经济等市场分割性蔓延。二是通过进一步扩大对内和对外开放，避免按所有制性质和地区归属治理经济等市场封闭性蔓延。三是通过消除以行政手段保护特定产业、设置行政壁垒等非市场行为，避免市场正常商业竞争遭受限制等市场垄断性蔓延。四是通过维护市场秩序、保障市场正常功能发挥，避免商业信用缺失、资本无序扩张等市场无序性蔓延。

## 完善要素产权激励机制

深化要素市场化配置改革，最为主要的抓手在于完善要素产权激励机制。纵观改革开放以来的家庭承包责任制、乡镇企业兴起、国有企业改革、知识产权保护等重大实践，无不体现了现代产权制度对劳动力、土地、资本、技术和数据等要素实现市场化配置的积极影响，主要通过产权界定、产权流转和产权保护等方面展现。

从产权界定看，产权作为一种排他性的财产权利，强调财产归属的所有权，包括物权、债权、股权、知识产权等。明晰的产权界定使激励机制和约束机制相容于统一的制度框架内，为要素实现市场化配置奠定了基础。譬如，进入 21 世纪的“苏南模式”演进，主要以产权界定明晰为主，在兼顾所有集体组织成员利益公平的前提下，通过清产核资、股权界定、股份量化等“二次改制”，创造性地发展出了包括资产租赁型、企业股份型、农业开发型、联合发展型等形式在内的新模式。

---

从产权流转看，当要素产权界定明晰之后，就可以实现进一步的流转和交易，而且只要在竞争市场中进行，要素产权价值就能得到准确估值。换言之，通过要素产权流转，有效的要素市场价格体系也就得以形成。以一些特定资产为例，目前的产权制度规定其不能流动。但这些企业往往有着预算软约束、政策性负担，容易出现经营绩效低下现象，此时无论企业如何亏损，资产也不能流出，最后这些资产只能销毁。然而，如果建立起有效的资本退出机制，那么这些企业就能在市场机制主导下实现破产重组，大大提高经济效率。

从产权保护看，它对产权界定和流转起到了制度保障的作用，是实现产权有效激励的不可或缺环节。在过去的粗放型增长阶段，产权保护不力的影响并不显著，但当前转向高质量发展阶段，必须要有严格的产权保护制度作为基本保障。特别是在要素市场中，强化产权保护更为重要。比如，资本要素的产权保护如果不力，那么民间和企业部门的投资就会出现不足，政府部门为实现稳增长目标就必然加大投资，从而导致资本要素市场化配置效率下降，同时也不利于推进经济高质量发展。

## 打造全国领先的要素产权竞争市场

所谓要素产权竞争市场，是指生产要素所有者可以通过自由竞争和交易要素产权并获得要素产权所带来收益的统一市场。目前国内的产权交易所总数大约在 300 家，大体形成了省级/副省级、地市级、县级三种层级，其定位虽然是非标准资本市场，但要素交易品种比较单一，且不同地区间的产权交易机构基本上相互分割。因此，在深化要素市场化配置改革中，我们要率先对要素产权市场本身的功能进行拓展，以竞争政策为统领进行整合，打造全国领先的要素产权竞争市场，为全国统一大市场建设作出应有贡献。

一是严格保护要素产权。这要求在明晰要素产权关系的基础上，以公平竞争为基本原则对要素产权全面依法进行保护。既要保护人们所熟悉的物权、债券和股权等，也要保护知识、数据、人力资本、自然资源等各种产权。对此，要加快完善产权保护制度，细化完善省内产权保护配套法规，建立和完善知识产权跨区域管辖制度。

二是保障要素产权流转。产权只有能够自由有序地流转，才能充分发挥市场的决定性作用。我们要努力打破市场运行中的地区和行业分割、封锁现象，消除行政手段的不当干预，从而打造统一高效的多要素市场体系。比如，打破各地“技术孤岛”和“数据烟囱”，培育技术和数据交易市场；完善农村集体经营性建设用地入市和增值收益分配制度，提升土地利用效率；推动户籍准入年限同城化累计互认，完善人力资源市场等。

三是完善要素产权结构。产权内部包含所有权、经营权和收益权，且具有可分离性，因而存在产权结构如何优化的问题。只有当每个产权主体使其产权结构实现最优，那么社会分工才最有效率，生产力水平也才能得到提高。比如，农地“三权分置”改革，目的就是优化要素产权结构，从而为实现农业现代化奠定基础。我们要进一步完善要素产权结构，探索各产权主体实现最优产权结构的制度创新。

四是推进区域市场协作。江苏是长三角一体化发展战略的重要一极，应优先开展区域市场一体化建设工作。我们要科学运用政府与市场次序有别的“双强”机制，营造更好的营商环境，推进高标准市场设施和信用体系建设，推动建立统一的监管政策法规及标准规范，促进产权交易市场互联互通，构建形成区域统一开放的要素市场，从而为全国统一大市场建设发挥引领与示范作用。