

为深化要素市场化配置改革，促进要素自主有序流动，提高要素配置效率，进一步激发全社会创造力和市场活力，《中共中央国务院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》）近日颁布实施。这为健全要素市场体系，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，进一步建设高标准市场体系、推动高质量发展、建设现代化经济体系打下坚实制度基础。

高质量发展要有高标准市场体系

改革开放40多年来，改革的基本问题之一，就是围绕市场化改革方向，不断加快建设和健全社会主义市场经济体制。应该说，围绕市场化改革目标，我国生产要素市场体系建设也取得了一系列成就。但从新时代我国经济高质量发展的要求来看，要素市场体系发展、要素市场化配置体制机制仍不能够完全顺应市场化、全球化、信息化、法治化发展的新要求。因此，顺应新时代我国市场化、全球化、信息化、法治化建设和高质量发展的要求，必须建设高标准市场体系。

完善要素市场体系和体制机制建设，有助于进一步完善社会主义市场经济体制。建设统一完善竞争有序的要素市场体系，是建设高标准市场体系的重要内容，也是建设社会主义市场经济体制的重要基础。各类商品市场和要素市场是现代市场经济体制的基本条件，也是发挥市场配置资源的重要媒介和载体。没有完整统一的市场体系及其配置体制机制，就不可能有完善高效的市场经济体制机制。因此，加快完善市场体系和体制机制建设，本身就是我国社会主义市场经济体制改革的应有之义，也是新时代全

建设高标准市场体系的制度基础

□ 权 衡

面深化改革的重要内容。

提高要素资源配置效率，有助于提升我国高质量发展水平。进入新时代，我国面临提高经济发展的质量、效率和效益这样新的战略任务。高质量发展具有丰富的时代内涵和现实要求，而就经济运行和经济增长的高质量而言，最根本的一个问题就是如何提高我国经济增长的全要素生产率。全要素生产率的提升，既取决于劳动生产率的提升和技术进步效率，也取决于资源配置效率。换句话说，提高资源配置效率也是我国经济高质量、高效率增长的重要来源。当前，我国经济发展面临许多结构性困境和失衡，这些结构性困境和失衡问题根源在于资源错配，这个问题的本质是资源配置的体制机制发生问题，导致资源错配和价格信号扭曲。因此，推动供给侧结构性改革，实质上也就是纠正我国经济增长中的资源错配问题，这要求不断完善要素市场化配置资源的体制机制，提高资源配置效率，从而加快我国经济高质量发展。可见，建设高标准市场体系，不断完善资源配置体制机制，有助于实现我国高质量发展。

加快完善要素市场体系，有助于弥补我国高标准市场体系发展的短板。需要特别指出的是，从高标准市场体系来看，我们市场体系建设，尤其是要素市场体系建设仍然存在较多短板。虽然我国商品市场体系及其价格机制基本已经实现市场化配置，而且绝大多数商品市场体系也已经基本完善，但是最大的一个短板就是要素市场体系建设比较滞后，特别是要素

市场化配置资源的体制机制仍然不完善，要素市场体系不统一不完善，发展也不平衡不充分。因此，亟待加快建设完善的市场体系和体制机制，弥补高标准市场体系短板。

加快完善要素市场制度建设，有助于处理好市场和政府的关系。从改革发展的现状来看，如何更好发挥市场在资源配置中的决定性作用，既取决于市场体系配置资源的体制机制是否完善，也取决于政府如何有效依法监管市场体系。这需要加快完善要素市场体系的制度建设，包括一系列的价格监管、要素市场公平交易制度、要素市场交易规则，等等。因此，完善要素市场体系及其资源配置体制机制，更需要完善市场制度建设，从而更好地处理市场与政府的关系问题。

深化要素市场化改革的四大关键问题

《意见》对如何更好完善要素市场化配置体制机制提出了许多新的要求，为今后建设高标准市场体系、全面深化我国要素市场改革指明了方向。其中，建设高标准市场体系、完善要素市场化配置资源的体制机制要解决四大关键问题：要素市场化配置、要素合理性流动、要素价格市场化决定、要素市场有效性监管。

提高要素市场化配置程度。即突出强调各类生产要素配置由市场来决定的基本原则。这既是坚持市场化改革方向的重要体现，也是全面落实市

场机制决定资源配置的现实要求，从而真正体现市场在各类要素市场的配置中的引导机制和作用，确保资源高效率配置。从我国要素市场发展状况来说，亟待需要通过建立健全城乡统一的土地市场，推动土地要素市场化配置程度，从而有助于实现城乡一体化发展；亟待需要通过完善各类资本要素市场体系建设、完善资本市场定价机制，推动资本市场有序有效开放，提升资本要素的资源配置效率；亟待需要加快发展技术要素市场，推动技术科技创新资源形成市场化配置机制、健全职务科技成果产权制度，推动技术要素市场与资本要素市场融合发展，有效推动我国创新驱动发展，形成经济高质量发展的新动力；亟待拓展要素市场体系的范畴，加快培育数据要素市场，推动各类数据形成供求市场化定价机制，提升数据资源配置效率，积极顺应我国经济社会发展信息化、数字化新趋势。

加快要素合理性流动。即突出各类要素的自由流动和合理流动。要素自由流动、合理配置本身就是市场化配置资源的前提和条件，也是形成统一完善高效有序的市场体系的重要体现。要素自由流动，特别是推动生产要素从低效率部门、行业流向高效率部门、行业等，本身就是资源有效配置的过程。因此，首先要加快构建全国统一的大市场体系，消除各类市场体系之间的无形障碍，引导区域市场、国内市场、国际市场有效衔接，形成统一完整的有效竞争的市场体系；其次从当下发展的现实状况来

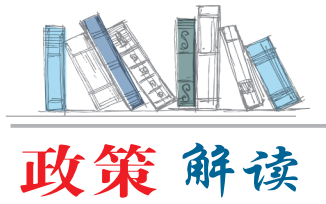
看，亟待解决的突出问题就是需要构建全国统一的劳动力要素市场体系，引导劳动力要素合理畅通有序流动，提升劳动力市场资源配置效率。这就必然要求深化户籍制度改革、完善公共服务均等化体系、畅通劳动力和人才社会流动渠道；也必然要求完善技能人才评价制度以及各类人才引进力度，发挥人力资本对我国经济高质量发展的支撑和引领作用。

推动要素价格市场化形成机制。即突出各类要素的价格由市场机制来形成和决定。要素市场化定价机制本身就是市场机制配置资源的核心要求；我们常常说市场化配置资源，本质上就是由市场供求关系形成价格，价格变动引导资源配置，形成合理的市场化价格形成机制和资源配置机制。目前，我国部分要素市场定价机制仍然不够完善，市场化价格形成机制还有很多体制机制障碍，这不利于市场化配置资源，也无法实现资源高效配置。因此，需要深化要素市场价格体制机制改革，完善主要由市场决定要素价格机制，特别是要加快完善土地市场价格形成机制、劳动者报酬和工资收入形成机制、国有企业工资形成机制、事业单位绩效工资形成机制、公务员工资收入形成机制以及促进资本市场的利率市场化机制、人民币汇率弹性形成机制，等等，进一步提高土地、劳动力、资本、技术、数据知识、人才等资源要素的市场化定价机制和配置效率。

健全要素市场运行机制。即突出强调对要素市场实行有效监管。现代

市场体系，特别是要素市场体系，都离不开有效监管；加强有效监管，完善市场运行机制，也是推动建设高标准市场体系的重要组成部分。因此，我们一方面推动要素市场化配置体制机制，既要充分发挥市场的决定作用，也要更好发挥政府的作用，特别是要加强对要素市场价格的宏观管理和监督，营造公平竞争的营商环境。首先，既要引导市场主体依法合理行使要素定价自主权，也要完善和加强对市场价格的动态检测、信息发布以及反垄断价格法律法规等，真正维护要素市场价格秩序。其次，要健全各类市场化交易平台，顺应大数据、云计算、平台化等发展趋势，推动要素市场体系高质量发展；再次，要不断完善和健全更加透明的市场交易规则、提升市场交易监管水平，确保要素市场化配置高效有序，有效防止市场失序和不规范行为。

总之，《意见》不仅对于进一步建设统一开放、竞争有序市场体系，更好坚持和完善我国社会主义基本经济制度、推动社会主义市场经济体制改革等具有非常重大的现实意义，而且也对我国新时代建设高标准市场体系、完善要素市场化配置体制机制、提高资源配置效率、实现高质量发展提出了新的方向和更加明确的要求。面对目前各种更加复杂和多变的国际环境，只要我们坚持市场化、全球化、信息化和法治化的发展方向，保持战略定力，以全面深化市场化改革的实际行动，积极应对各种可能的风险和挑战，我们就能顺利完成我们既定的目标和任务。



构筑西部高质量发展重要增长极

□ 曹清尧

习近平总书记在主持召开中央财经委员会第六次会议时强调，要推动成渝地区双城经济圈建设，在西部形成高质量发展的重要增长极。成渝地区双城经济圈建设上升为国家战略，是党中央对新时代区域协调发展作出的重大布局，给成渝地区高质量发展带来了重大历史机遇。

充分发挥成都和重庆两个中心城市的带动作用

成渝地区双城经济圈具有带动全局协调发展的战略意义。中心城市和城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式。新形势下促进区域协调发展，要按照客观经济规律调整完善区域政策体系，增强中心城市和城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载能力。成渝地区位于长江上游，东邻湘鄂、西通青藏、南连云贵、北接陕甘，是西部大开发的战略支点，是长江经济带和“一带一路”的联结点，也是“陆海新通道”的前端，具有东西互济、南北贯通、陆海联动的区位优势。成渝地区双城经济圈弥补了我国中西部发展缺少“龙头”的短板，将与京津冀、长三角和粤港澳三大经济圈一道推动东、中、西协同发展。

成渝地区双城经济圈是推动西部大开发和长江经济带发展的战略支撑。成渝地区是我国西部地区和长江上游地区城镇化程度、产业基础、创新能力、发展水平最高的区域。成渝地区双城经济圈发展质量、速度直接传导到广阔的西部，从而促进西部大开发；与长江中游城市群联动、和长三角地区相呼应，进而“舞动”长江经济带。

成渝地区双城经济圈建设有助于解决区域内发展不平衡不充分问题。重庆主城和成都市都是我国中心城市，是重庆和四川的政治、经济、文化、交通中心。发展要素聚集，现代化程度较高。但其腹地广大地区产业薄弱、交通不畅、城乡差距较大，处于“城中村”“城乡接合部”状态，两头和中间发展不协调不平衡。建设成渝地区双城经济圈可以“双核”“双动力”驱动全圈，进而实现高度一体化发展。



以成渝地区双城经济圈建设推动区域一体化发展

多年来成渝地区不断加大合作力度，但始终存在诸多瓶颈，主要表现在统筹协调力度不强，缺乏国家层面推动平台，重大生产力布局不多，经济规模较小；高质量发展动力不够，金融资本市场缺乏，创新实力差距较大；竞争大于合作，多是在产业、人才、政策方面竞争；互联互通不畅，交通瓶颈依然存在，公共服务能力较弱，城市流强度较低。为此，必须加强顶层设计和统筹协调，牢固树立一体化发展理念，做到统一谋划、一体部署、相互协作、共同实施，破解经济圈建设短板，加大统筹协调力度，激发高质量发展动能。

打造具有全国影响力的重要经济中心。成渝地区重大产业基本布局在成都和重庆主城，中部地区产业特别是制造业比较薄弱。要把成渝地区双城经济圈打造成为西部高质量发展的重要增长极，重点是壮大工业经济。一是高规格推进产业布局。建议成立高规格领导小组，建立部际联席会议制度，指导做好成渝地区产业规划，布局国家重大战略项目。在渝四川南部地区建立东部地区产业转移试验区，享受国家级新区政策，促进沿海地区产业梯度转移并转型升级。二是建设西部国际金融中心。组建双城经济圈建设政策性银行，发行成渝双城经济圈建设专项债券，用于基础设施建设和扶持产业发展。设立西部证券交易所，为成渝地区以及西部企业的上市

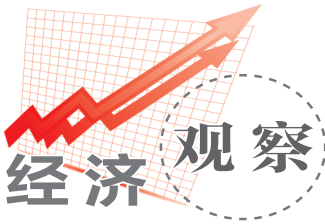
融资提供便利。三是打造现代制造业基地。成渝地区之间制造业传统上都是为成都和重庆主城配套，没有核心企业。可在“沪内荣永”四个国家级高新区建立产业联盟基础上，加大力度推进行政区和经济区适度分离，统一布局装备制造、电子信息、生物医药等重大项目。

打造具有国际影响力的科技创新中心。硬实力、软实力，关键还是科技实力。一是整合科技资源优势。川渝两地要以成都科学城、重庆科学城、绵阳科技城等为核心，以各地特色科学城为补充，整个资源建设西部科学城，建设一批重大创新平台。二是建立国际领先研发平台。在成渝地区布局一批国家重点实验室和国家工程技术研究中心，增加大科学装置，吸引高新产业和顶尖人才。三是营造“近悦远来”的人才生态。对科技人才要给予比较优厚的物质待遇，提供比较优质的生活环境，同时要有比较宽松的流动机制，“以成果论英雄”体现人才价值。

打造内陆改革开放新高地。对于不沿海、对沿边的成渝地区，更需要更高水平、更多层次、更宽领域的对外开放。一是高起点打造对外开放体系平台。经济圈内自贸区、综合保税区、出口加工区等各项优惠政策要实现共享，天府新区、两江新区要打造为对外开放高端服务平台，助力外地区产业走向世界。二是积极对接对外开放大通道。要强化码头、铁路、公路、航空等运输方式的有机衔接，与“一带一路”“长江经济带”和“陆海新通道”形成无缝对接。抓紧规划建设荣昌货运机场，利用泸州长江港

口、内江铁路枢纽港建立国际物流“金三角”。三是打造国际化营商环境。要对标世界银行营商环境评价体系，建立国际化营商环境体系，吸引全球资本汇聚成渝地区双城经济圈。四是办好国际知名展会。办好智博会、成都国际工业博览会等高层次、高水平的国际高峰论坛或国际博览会，提升成渝的影响力。同时，要支持各地举办国际知名的特色展会，如中国畜牧科技论坛已成为国际畜牧业精英交流最新科研成果的重要平台，泸州酒博会成为了国际酒业盛会。

打造高品质生活宜居地。成渝地区气候宜人，物产丰富，生活舒适，是安居乐业的好居所。一是加大生态保护力度。积极开展国土绿化，加强长江流域植被保护，实行区域内环境联防联控，建设国家森林城市群。二是构建美美与共的城乡关系。成渝地区双城经济圈的 development 需要有大中小城市作为支撑，除重庆、成都两个大城市外，以3—5个较大城市带动多个中等城市协同发展，形成双核心、多中心、多层次的城市集群。抓好乡村振兴，整治农村环境，取消城镇化率统计。三是推动教育医疗共建共享。尽快在渝四川南部地区布局优质教育和医疗资源，打通两省市同等上学、就医门槛，实行医保通用。高度重视人口老龄化，大力发展健康产业。



《中共中央国务院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》）除了重申要提高土地、劳动力、资本与技术等传统要素的配置效率外，还将数据作为全新主体纳入到要素市场体系之中，反映了对生产要素认知的重大跃升。

数字经济时代，数据已经成为最重要的战略资源与核心资产。一方面，除了具有高流动性特征，数据要素还彰显了供应的长期无限性、边际成本递减与规模报酬递增等优势，围绕海量数据的分析处理而产生的“计算力”已经成为经济发展的重要引擎；另一方面，生产要素的数据化成为主流，土地、资本、劳动力以及技术等传统要素都可以折叠成数据要素，市场要素流动也可集中表现为数据要素的流动，数据对经济的重要赋能就体现为提升全要素生产率。

透过微观层面的更直观效用能进一步看出数据作为生产要素的强大价值禀赋。数据无处不在并且可以穿越时空与产业边界，制造业可以在最短的市场空间获取充分的要素资源，收获广泛在生产的效果；及时响应用户消费数据，制造企业能够及时展开精确的定向设计与生产，连同泛在制造一起，企业的生产组织体系嬗变得更具柔性灵巧。对于服务企业而言，同样可以像制造业那样实现对数据的精准捕获与开发，无缝对接用户需求，实现市场细分与产品精制，甚至催生出新的业态。当然，与智能工厂铿锵并行的还有数字政府、智慧社区以及智慧城市，整个微观组织活动已经离不开数据要素而独立展开。因此，通过加快培育数据要素市场，我国便可实现线上超大规模数据和线下超大规模市场的优势叠加，推动“人口红利”与“成本红利”升级转换为能量聚变的“数据红利”与“创新红利”。

打破顽强存在于政府间、部门间、行业间以及企业间的数据要素壁垒是实现数据要素高效流动的深度学习之举。破除各种“数据孤岛”，有必要进行全国性的数据资产清查，建立国家数据资产目录和清单，各级政府在其组织管理层面可以考虑成立数据管理综合部门，统筹推进数据要素配置。如同《意见》所强调，首先须推进政府数据的开放共享，加快推动各地区各部门间数据共享交换，制定出台数据共享责任清单，并持续进行动态更新；研究建立促进企业登记、交通运输、气象等公共数据开放和数据资源有效流动的的制度规范。还要建立起社会化数据统一获取、归集和合作

数据加快要素培育市场

□ 张 锐

机制，探索建立面向互联网头部企业的数据库备份机制，推动政务数据与社会化数据平台化对接。由此不仅形成全国一体化的国家大数据中心体系，还建立起“政—政”数据共享、“政—企”数据开放、“企—企”数据互通的数据要素流通体系。

当然，数据流动并不是为了流动而流动，最终目的是要形成“市场有效、政府有为、企业有利、个人有益”的数据要素市场化配置机制，提升与放大数据要素的价值，也就是《意见》所表达出的方向指引。一方面培育出数字经济新产业、新业态和新模式，另一方面构建出农业、工业、交通、教育、安防、城市管理、公共资源交易等领域规范化数据开发利用的新场景。作为以上方向支持，首先必须加快数字信息技术基础设施建设步伐，持续完善工业互联网、物联网和人工智能等新一代数字信息基础设施；其次要简化数据市场准入机制，以修订完善《互联网信息服务管理办法》等现有法律规制为契机，降低数据领域新技术新业务和创业型企业的准入门槛，采用正面引导清单和负面禁止清单的结合方式，简化、规范数据业务市场准入备案制度。再次就是优化数据要素流通环境，完善数据流通交易规则，规范市场主体交易行为，完善数据应用的合规监管。

