

# 学习贯彻党的二十大精神 深化要素市场化改革

编者按:

本文系经济学家、中国宏观经济研究院教授常修泽先生在今年5月完成的长篇研究报告《中国经济三型趋势论》之第二部分《要素型改革》。全文在《上海大学学报(社会科学版)》2022年第5期公开发表。在党的二十大报告明确提出“深化要素市场化改革”后,此文引起重视。在10月29日召开的“中国改革国际论坛第88次会议”上,常修泽教授应邀以《专论要素型改革》为题作了报告,引起热烈反响。本报现将此文(有删节)刊出,以飨读者。

常修泽

2022年4月10日,国家发布《关于加快建设全国统一大市场的意见》,旨在建设高标准的市场体系,但引起热议,焦点在于“统”字,这也难免,因为中国改革开放前长期实行计划经济,其最大的弊端就是“统”得过多,“统”得过死,一见“统”字,就特别敏感,担心计划经济回潮。

如果说构成市场体系大厦有三大要件,那么三大要件是什么?笔者认为:第一,“市场主体是根基”。中国现在有多少市场主体?1.6亿,基础很雄厚,必须保护好。第二,“要素市场是钢筋”。市场体系里固然有商品市场,但“最硬核”的东西是要素市场,这是中国市场体系的支撑。第三,“三大机制是水泥”。三大机制即市场经济的供需机制、价格机制、竞争机制,这三大机制贯通于整个市场体系之中。

既然“要素市场是钢筋”,下一步,应该特别关注要素市场化配置改革问题。本文拟在此前研究的基础上,结合新的情况对要素型改革再作新的探讨。

## 一、要素三论:文明因应论、中性范畴论与产权要素三全论

### 1.关于要素的文明因应论

一般地说,生产要素是经济过程中所投入的资源。这里说的经济过程,按照马克思《资本论》的分析,包括生产过程、流通过程、分配过程和总过程。因此,具体而言,经济过程所投入的资源,理应包括生产、流通、分配商品和服务过程中所投入的各种资源。

那么,迄今为止,在经济过程中,已经认识到投入哪些资源呢?需要以大历史观和大格局观来进行考察。

以大历史观考察,生产要素是应人类文明之“运”而生的。与农耕文明相适应,劳动、土地二要素首先出场。《资本论》的著者马克思最卓越的贡献就是纵横内外“论资本”。再随着工业文明的演进,知识、技术与管理要素作用凸显,马

克思提出“科技是生产力”“管理是乐队指挥”等萌芽思想。中国改革开放以后,党的十五大增列了技术要素;党的十六大增列了管理要素;当代社会随着信息革命爆发,因应数字文明浪潮,数据要素大显身手,成为最新的要素。就这样,劳动、土地、资本、知识、技术、管理和数据七大要素,一个个先后粉墨登场,时间上具有继起性,与人类文明发展阶段相适应。

以大格局观考察,顺当今之势,上述要素不仅在时间上具有继起性,而且在空间上具有并存性:劳动、土地、资本、知识、技术、管理和数据七大要素,在各自领域发挥作用,各显神能。需要指出的是,把握生产要素的定义应该准确全面,即树立“要素内涵全面观”。

### 2.关于要素的“中性范畴论”

根据笔者的研究,当代七大要素按类型区分,可分为三类型。劳动、知识、技术、管理四要素可归之于人本要素型;土地、资本可归之于物本要素型;数据要素可归之于人与物信息要素混合型。

无论是人本要素型、物本要素型,还是人与物信息要素混合型,作为要素都是工具而已。若问它姓啥?尽管既有“劳”又有“资”,但是它既不姓“社”,也不姓“资”,而是属于中性范畴。

作为政府决策者、企业家和理论工作者,应正确认识和把握资本的特性和行为规律,但不应该把资本的特性和行为规律等同于资本主义制度的本性和资本主义经济的运行规律。中国确实需要依法对资本实施有效监管,以支持和引导资本的规范和健康发展,但是,对资本的趋利性这样一个“中性范畴”,不应该作为一个负面的经济范畴而加以贬损。

### 3.关于“产权要素三全论”

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。”这里,明确提出新阶段“改革两大重点”。那么,要素市场化配置与完善产权制度是什么关系呢?笔者认为,要素与产权是两个独立但又有交叉的概念:“有产权的不都是要素,但是,凡是要素都有自己的产权”。在此基础上,提出了“产权要素三全论”。

(1)横向之全:范围全覆盖。产权内涵,不仅包括人们熟悉的物权、债权、股权,还包括自然资源资产产权、环境产权和各种人本要素产权(如知识产权、技术产权、劳动力产权、管理产权)等。简言之,广义产权,广到天(环境产权,如“碳产权”);广到地(各种自然资源,土地、矿山、森林等以及风能、太阳能等);广到人(劳权、知权、技权、管权等人本要素产权),从而形成“广义产权体系论”。

(2)纵向之全:过程全贯通。要素运动的四个过程都贯穿产权。识别确立过程——要素产权界定;使用生产过程——要素产权配置;流通过程——要素产权交易;消耗保护过程——要素产权保护。党的十九大报告提出“完善产权制度”,在很大程度

上就是完善各类要素的产权界定、产权配置、产权交易、产权保护制度。产权均贯通其中。

(3)内核之全:生命全周期。总体观之,产权是生产要素的生命。分体观之,劳权是劳动要素的生命;地权是土地要素的生命;资权是资本要素(股票、债券、非标资本品)的生命;知权、技权是知识与技术要素的生命;数权是数据要素的生命;管权是管理要素的生命。失去产权,要素也就失去生命,徒成一个空壳而已。

基于上述“产权要素三全论”,笔者得出结论:要素与产权是形神兼备的一个整体,要素市场化配置实则是产权配置。

## 二、要素配置市场化“攻坚”的三大逻辑:改革逻辑、经济发展逻辑、人的发展逻辑

### 1.改革自身的逻辑:“下半场”攻坚

中国改革开放从1978年12月迄今已近44年。经过“上半场”的努力,商品市场这一块已经放开97%,政府控制的攸关国计民生的重要部分只占3%。商品市场部分大体可以说“轻舟已过万重山”。但是,要素市场的放开比较迟缓。首先,土地、资本领域放开不够,无论是土地的市场化,还是利率的市场化,都是短板。其次,人本要素领域,无论是知识的市场化,还是技术的市场化;无论是劳动力的市场化,还是企业家的市场化,更是短板中的短板。中国改革的“战车”,不可避免地要开到要素的面前。这是改革自身逻辑的贯通使然。

### 2.经济发展逻辑:堵点就“堵”在这里

从发展角度来说,近年来国家提出“畅通国内大循环”,但对该问题的理解,一些论者还是停留在商品的自由流通和商品市场的统一化方面。殊不知,中国国内循环不畅的关键堵点就“堵”在要素市场上。中国要解决结构性矛盾,构建产业链、供应链、价值链,特别是要推进技术创新,都需要靠要素的合理流动,尤其需要挖掘知识、技术、劳动力、管理以及土地、资本的内在潜力。经济发展呼唤要素市场化必须改革攻坚。

### 3.人的发展逻辑:建设“人”的现代化强国所必需

中国改革发展的核心是促进人的全面发展,这是新体制的本质,人民的三权,牵涉的社会面很广泛:劳权,涉及劳动者;知识产权,涉及知识分子、科研者;技术产权,涉及技术工程人员,包括大国工匠;管理产权,涉及指挥管理者;至于人与物信息混合型数据要素产权,更涉及公民的各种信息权利及其隐私。

中国现在开启的全面建设社会主义现代化强国,所追求的不仅是“物”的现代化强国,更重要的是“人”的现代化强国。中国的要素市场化进程,是一场系统、深刻的社会变革。其切入点可先

从生产力领域切入,但切入之后,改革的“战车”将会开到生产关系领域,引发生产关系的变革;再深入进去,就不可避免地呼唤上层建筑的变革。这种由生产力—生产关系—上层建筑的系统性改革,必然要求推进人本要素的市场化改革。

## 三、怎么推进:三类要素配置市场化改革的主要着力点

基本的思路,是从实际出发,按不同类型推,循序渐进地推进改革。大体可分为以下三条线展开。

### 1.人本要素:劳动、知识技术与企业家管理市场的主要着力点

第一个人本要素是劳动,所建市场可称为“劳动力市场”。突出看点是户籍制度改革。根据实际情况,城区常住人口300万以下的城市,落户限制全面取消;城区常住人口300万至500万I型大城市,落户条件全面放宽。一些超大城市可采取“积分落户”的办法。随着户籍制度改革,劳动力才真正流动起来。

另一个看点是劳动者技能技术评价(特别是其中的大国工匠)。应该为技能人才建立职业技能等级制度。有关部门已经提出《关于健全完善新时代技能人才职业技能等级制度的意见》,由低到高,设立包括技师、高级技师、特级技师、首席技师在内的“新八级制”。建议发扬1984年莫干山会议“不拘一格降人才”的精神,真正为底层的劳动者提供向上流动的通道。

第二个和第三个人本要素是知识与技术,这是两个要素,但在建立市场时可以一体化运行。知识技术市场化,最大的看点就是技术人才的“职务发明成果的产权落实”。此问题一直悬而未决。笔者在《广义产权论》(2009)中曾提出:“应将这部分‘知识’产权的一部分分配给具体创造该‘知识’产权的技术人员。即分为两部分,一部分为该单位所有,另一部分由技术人员持有”。

第四个人本要素是管理要素:企业家管理市场。2017年,笔者在《企业家阶层新论》中指出,随着社会经济的发展,企业家的“特质内涵”需要作出新的界定:作为“创建企业并担任经营管理职责的指挥者”,企业家必须具有“创新”“情操”“复合经济人”三合一的特质。这是新时代企业家的重要标志。

五年过去了,当前企业家面临的问题以及客观环境更为复杂。建议思路打开:首先,国企之外的民营企业应该走向市场;其次,即使国企经营者,也可以在“组织管住资格,严格市场把门”的前提下,建立大框架下的“企业家管理市场”,然后由董事会从模拟市场上选拔经营者,这终究比“一对一”的行政配置做法更具灵活性。

### 2.物本要素:土地与资本市场主要着力点

土地要素(这里主要讲“地

面”,“地下”部分另议)主要是“三块地”(即农村集体建设用地、农地、宅基地)。按照要素市场化改革的思路,“三块地”要逐步放活。农村集体建设用地,改革的着力点是由过去政府征地、政府招拍挂改为农民集体自己来招拍挂,农民直接进入土地市场。农地主要是推进“三权分置”改革:所有权是集体的,承包权是农户的,承包权的经营权是可以流转的。宅基地,历史沿革颇为复杂,现在也应推进“三权分置”:宅基地所有权是集体的,宅基地资格权是宅基地住户的,看点在于资格权的使用权是可以流转的。“三块地”市场放活后,农民除获得劳动收入以外,还可从“三块地”改革中获得一部分财产性收入,这将大大有利于农民逐步走向富裕。

至于地下的矿产资源,包括石油、天然气资源等,理论上也属于土地范畴,尤其是乌克兰危机后,石油、天然气资源产业链和价值链更引世人关注。

物本要素中的资本市场人们比较熟悉,主要是股票、债券等。改革开放以来,中国资本市场有了一定发展,但是仍存在不少问题,如:证券市场运行机制不健全,上市公司质量待提高;特别是一再宣称的“利率市场化”进展迟缓,资本市场的价格机制和竞争机制改革迄今尚未“破题”。

除标准型资本市场之外,还有非标资本市场,这就是中国的产权交易市场。经过三十多年发展,中国已经建立两百多个产权交易市场。据笔者实地调查,现在的产权交易市场已经不仅交易资本,而且还交易土地以及知识技术数据等要素,准确地说,是一种除劳动力和企业家之外的“非标多要素市场”(但不能称“非标全要素市场”),值得各界关注。

### 3.人与物信息要素混合型:数据市场化着力点

数据是一个新的要素,也将形成一个新的要素市场。随着信息革命的爆发,数据的价值越发重要。数据市场化的最大看点是数据的产权界定:

其一,谁的权?主体是谁?是被采集者,还是采集者、加工整理者的权?其二,什么权?客体是什么?是数据的所有权、使用权、运营权还是收益权?其三,权利性质是什么?是人身权、人格权还是财产权?其四,国家的数据主权、管辖权如何确定?应建立一整套完整的数据产权的界定、配置、交易和保护体系。更重要的是,数据问题涉及两条高压线:国家安全高压线与个人隐私高压线。

怎么办?必须确保安全有序流动。在国家和个人隐私保护的前提下,数据如何双轨运作,即属于公共产品性质的信息数据,如何及时地提供给全体社会成员?私人产品性质的信息数据如何有偿转让或交易?以及有偿转让或交易体系中价格如何确定?

总之,数据可能是最复杂的要素之一,尚有许多未知的“必然王国”待我们去发现、去探索。