



中国发展研究基金会

研究参考

第 11 号 (总 241 号)

2020 年 5 月 8 日

“应对疫情冲击与要素市场改革”会议综述

内容摘要：2020 年 4 月 22 日，由中国发展研究基金会主办的博智宏观论坛线上专题研讨会“应对疫情冲击与要素市场改革”通过网络平台顺利召开。会议由全国政协经济委员会副主任、中国发展研究基金会副理事长刘世锦主持，多位专家学者就疫情冲击与疫后经济增长，要素市场在恢复经济中的作用，深化要素市场改革的措施等问题进行了深入探讨。

本期报告是这次视频会的专家观点综述，供参考。

关键词：应对；疫情；冲击；要素；改革

“应对疫情冲击与要素市场改革”会议综述

一、疫情冲击与疫后经济增长

（一）投资和就业是接下来的主要挑战

中国社会科学院世界经济与政治研究所全球宏观经济研究室主任张斌表示，疫情显著改变了资产负债表。住户部门总体的资产负债表状况在改善，但农民工群体家庭的资产负债表显著恶化。企业部门的资产负债表显著恶化，小微企业、劳动密集型服务业资产负债表恶化情况更严重。政府部门的资产负债表也显著恶化。资产负债表变化决定着接下来的经济运行的特点。消费问题不大，住户部门资产负债表上有了被动的储蓄，随着疫情好转，消费会有恢复性增长，农民工收入有所下降但是对总体消费的影响不大。投资面临很大的挑战，对很多行业来说，企业弥补前期资产负债表上的漏洞就需要 1-2 年的时间，然后才谈得上进一步投资。当务之急是帮助企业渡过难关修复资产负债表，创造新的就业机会。

（二）宏观政策的重点应该是救企业和保民生

国家开发投资公司改革办公室副主任、政策研究室主任尚鸣指出，近年经济下行压力持续加大，叠加疫情冲击，处于产业链下游的中小微企业生存形势非常严峻，面临运营资金紧缺，原材料、劳动力等要素流通严重受阻，客户和订单严重流失等问题。中小微企业是安置就业的主体，如果大量中小企业倒闭，将会对经济和就业造成巨大的影响。国民经济研究所副所长王小鲁指出，再次通过大规模的政府投资和大水漫灌的货币宽松政策来刺激经济增长很难起到有效的作用，并且会进一步导致结构失衡。最需要的是救活广大企业，特别是中小微企业。现在已经采取的对小规模纳税人的税收减免政策非常有必要，但是范围还是太小，要对凡是受到疫情影响的企业采取大规模的减税降费和减免社保缴费等政策，才能救活更多的企业，才能保住就业。

（三）央行降息的边界视情况而定

财新智库莫尼塔研究董事长、首席经济学家钟正生表示，全球疫情爆发以来，海外主要央行纷纷走向零利率甚至负利率，中国无需亦步亦趋，降息主要视中国自身情况而定。近年来我国上市银行存款平均成本率有所上升，背后有金融脱媒的助推，不是单单降低存款基准利率就能加以解决。西方发达经济体货币政策上的“花样翻新”，完全可以作为一个终极的“压力测试”，让我们搞清在极端情境下不同的宏观政策组合效力究竟如何，进而更好地评估、珍惜以及用好中国正常的财政货币政策空间。

（四）支撑中国经济发展要靠内需拉动

尚鸣指出，在外需不确定的状态下，最终托底中国经济还要靠内需。首先，中国拥有全球最大市场和最大中等收入群体，有覆盖 14 亿人口的统一市场，产品研发、生产、物流、销售等环节都存在巨大的规模效应。消费是中国经济增长的绝对主力，过去 20 年社会消费品零售总额始终保持在 8% 以上的增速，目前消费占 GDP 的比重超过 50%，但距离发达国家消费占 GDP 比重 80% 还有很大空间。政府可以对受疫情影响较大的行业进行补贴，保住相关就业和居民的收入，也可以发放消费券释放消费增长潜力。其次是加大投资，基建投资作为宏观逆周期调控的重要抓手，肩负着托底经济的重要使命，传统基建和新基建齐发力，将对我国经济形成有力支撑。

（五）数字经济为经济增长开拓新空间

全国政协委员、中国联通研究院院长张云勇指出，疫情带来线上消费和信息化需求爆发式增长，为经济高速增长发展开拓了新的空间。长期来看，每次大的危机都会催生出一轮新的产业转型升级，特别是以信息新技术为代表的数字经济将实现快速增长。为了争取疫情防控和改革发展的双胜利，应该全面客观地把握客观形势，顺势而为，基础通信运营商在关键时期要加快转型，不唯份额唯价值，推动通信行业真正实现高质量发展，加快相关行业的数字转型，支撑地方政府数字城市建设、数字经济发展。

（六）以疫情为契机反思城市化模式

中银国际研究有限公司董事长、中国宏观经济学会副会长曹远征指出，中国未来的发展潜力在城市化，“十四五”期间重点应该在土地和劳动力方面率先有所突破，核心就是农民工市民化，将农民工市民化镶嵌进京津冀、粤港澳大湾区等城市带的发展中，这既符合短期抗疫需要，又符合长期发展要求。中国人民大学经济管理学院党委书记兼院长刘守英指出，原来都认为候鸟式的城市化模式是低成本的，但是疫情阻断了人的流动，使得城市化的高成本显化。城市化模式的改革可能是下一步的重点，关系到下一步现代化的走向。尚鸣指出，中国城镇化率仍有 20% 的提高空间，与国际大都市圈相比，国内相对发达的大都市圈人口密度、人均产出、单位面积产出等指标依然存在显著差距。粗略估算，以城镇化升级为主线，仅旧改、保障性安居工程、升级传统基础设施、加强新基建等领域带来的内需释放，每年即可达到数万亿元的规模。

二、深化要素市场化改革

（一）要素市场改革非常及时和必要

疫情之下更加需要推动要素市场改革。中国发展研究基金会秘书长方晋表示，面对冲击力非常大的新冠疫情，如果我们还是回到过去把着力点放在需求侧的老路上，无论是应对疫情的短期冲击，还是有效化解其长期影响，效果都会非常小。当前把政策着力点放在要素市场的改革上，非常及时和必要。刘守英指出，现在很多政策着重于刺激经济，但是资金的投放如果不与要素市场的发展结合起来，最后只会变成政府的行动，从整个经济运行和经济活动来讲这是一种倒退。尚鸣指出，行政性资源配置对企业发展形成了较大的约束和制约，完善要素配置市场化改革，激活土地要素、劳动力和资本要素，将一些闲置的或者效率使用不高的资源盘活，为帮助企业走出目前的困局提供了契机。

要素市场改革必须全面深化。方晋指出，从要素市场本身的培育和发展来看，当前很多生产要素没有市场，或者市场受到严重的分割和限制。从市场的交易规则来看，市场准入、市场定价机制、政府的税收和收费等方面存在诸多问题。从市场主体来看，要素市场中存在

一些不合格的市场主体，它们对市场造成扭曲。曹远征指出，中国的市场经济体制已经初步形成，但还是脆弱的，深化市场机制改革，特别是在要素市场化方面做出新的改革行动非常关键。应该在“十四五”期间以劳动力和土地市场改革为抓手，并配之以社会体制、公共卫生体制甚至相关的其他体制的深化改革，才能把要素市场化进行得更好。

（二）人口城市化与劳动力市场改革

人口城市化需要将公平问题置于核心地位。中国发展研究基金会副理事长卢迈认为，候鸟式的农民工有其短期有效率的一面，但长期存在重大隐患。不把农村和城市统一来看，然后缩小这个社会差别，将来付出的代价会更大。在推动 1 亿人口进城落户过程中，要把社会公平纳入考量，地方城市有责任给农民工提供公共服务，根据市场经济下人口流动统筹医疗、教育、养老的资源配置以及相关的土地供应等等，这一系列问题都需要列入日程整体来考虑。

权利再配置是劳动力市场改革的前提。刘守英认为，应当配合城市化模式的改革，向进城农民开放基本权利，比如农二代的居住权、工作权、基本公共服务的权利和农三代的教育权，否则无法建立完善的劳动力市场，这么多年要素市场改革进展不大就是因为没有进行权利的再配置，要素市场很难发挥作用。

特大和超大城市落户政策需要调整。上海交通大学安泰经济与管理学院特聘教授陆铭表示，根据 2015 年 1% 人口抽样调查数据计算，居留超过 5 年以上的流动人口占比在上海为 51.59%，在北京为 45.06%，居留超过 10 年以上的流动人口占比在上海和北京分别是 27.97% 和 22.53%。这部分人口如果一直不能得到平等的对待将是巨大的社会问题。建议先把符合当前积分制标准的外来人口，不附加其他条件直接落户，对居住超过 10 年的外来人口放开落户。

人口流入地区应增加公共服务供给。张斌指出，一方面，要放松医疗、教育和体育等服务业的管制，有利于为大学生就业拓宽渠道。另一方面，要补齐人口流入地区基本公共服务供给，比如环卫等岗位，增加基础公共服务相关人员招聘，并且不设置户籍和学籍要求，为农民工留下较大比例。

（三）土地市场改革

土地市场改革蕴含财富效应。王小鲁指出，我国农村村庄占地（不含耕地）接近 15 万平方公里，村庄占地规模超过城镇建成区面积的总和，城市化过程中有大量的农村土地已经出现荒废或者将要荒废。随着城市化继续推进，粗略估计还需要占用约 10 万平方公里左右的耕地，如果有 1/3 村庄占地陆续进入市场，可以为城市化提供用地空间，同时会产生巨大的财富效应，对推进城市化、增加农民财产性收入和繁荣乡村具有重要意义，是推动经济复苏和发展的强大动力。

土地市场改革的核心是土地利用平权。曹远征指出，一定要强调市场主体的地位，减少政府对土地要素的直接配置和干预，让其他的供给主体进入市场是土地市场改革的先决条件。刘守英指出，农民有利用土地从事各种经济活动的权利，同时乡村也要向城市开放权利，比如从事产业和发展现代农业的权利，才能实现城乡之间的要素流动，活跃乡村的生产要素，乡村的产业才能复杂化、多元化和专业化。

土地功能转化和跨区交易是推进土地市场化的重要渠道。王小鲁建议，一方面全面落实农村集体建设用地同等入市、同权同价，取消经营性和非经营性集体建设用地的区分。另一方面合理配置土地资源，允许农户通过市场转让空置宅基地的使用权。配合土地市场改革，需要大幅度的减少政府征地的范围，鼓励闲置的建设用地复垦，在各地建立公开透明、合法合规的土地交易市场，允许建设指标在占补平衡的前提下进行市场交易和跨省交易，同时可以对大幅度增值的土地开征土地增值税，用于补充城乡转移人口的公共服务和社会保障。

结构性地放开房地产市场。陆铭指出，中国住房市场的问题是结构性问题，人口流入地区土地供应不足，人口流出地区住房库存高企。住房问题会成为推进城市化的障碍，因此要结构性地放开房地产市场，在人口流入的中心城市周围的都市圈范围内增加住房供给，化解都市圈的住房供给与人口流入不匹配的矛盾，并且不会产生大规模的房价上涨问题。

（四）资本市场改革

在空间和机制上共同发力，解决信贷结构失衡问题。钟正生指出，

国际比较来看，我国基准利率水平并不算高，融资贵本质上是信贷结构失衡的问题。要素市场化改革的加速适逢其时，要继续引导商业银行对最优质客户的贷款利率（Loan Prime Rate，简称 LPR 利率）下行，并给予民营和小微企业更低利率优惠，更要强化金融资源的市场化配置，进一步增加有效金融服务供给和打破预算软约束。陆铭指出，在金融市场上要将财政和金融严格分家，逐渐将地方融资平台彻底从金融市场中分离出去，才能化解地方政府融资对民企融资的挤出，地方政府应该使用低利率、低回报但是刚性兑付的国债进行可持续的融资。

对地方政府融资问题要区别对待。陆铭指出，从地方政府债务占 GDP 的比重来看，沿海地区除了天津和海南较为严重，其他地方政府负债率在 20% 左右，比较健康。中国各个地方发展情况不同，对不同地区的地方政府融资问题要区别对待，避免采取一刀切的政策，尤其对人口流入地、经济增长潜力大的城市群和都市圈可以扩大地方政府融资规模。

（五）技术市场改革

技术市场改革是重大机遇。尚鸣指出，《要素市场化配置体制机制的意见》（以下简称《意见》）在鼓励科技创新的要素配置方面迈出了重大改革步伐。通过对科研人员赋权，使科研人员参与技术创新成果分配，能够激发科研人员创新的积极性和主动性。通过构建要素的技术交易生态，促进技术要素和资本要素的融合发展，将有助于引导更多资本进入，促进科技成果转化。通过加强知识产权保护，有利于形成国际技术交易以及更多形式的产业创新合作。

提升技术创新水平，完善科技创新资源配置方式。张云勇指出，这次新冠疫情防控期间更加突出了加快自主创新，研发和掌握更多国之重器，推动企业数字化转型升级的必要性和紧迫性。因此要坚决落实加强国有企业自主创新能力的重要指示精神，推进 5G、人工智能、工业互联网、物联网等新基建的建设，增强核心技术领域的自主研发能力，进一步提升自主研发率，逐步实现核心系统的自主可控，充分体现技术、知识、管理等要素的价值。

（六）数据要素市场改革

张云勇指出，《意见》分类中第一次把数据要素作为五个要素之一，对企业推进要素市场制度建设，提高资源配置效率，推动高质量发展具有十分重要的意义。释放数据要素红利，需要全面提升数字化运营能力，进一步整合和持续丰富数据资源。强化服务数字化社会治理与应急响应的大数据运营能力，聚焦社会治理和政府应急体系的数据重构。增强不同场景的数据应用，提升数据要素的回报率。

中国发展研究基金会
王路 王子豪 徐晓龙 整理



中国发展研究基金会
China Development Research
Foundation



地 址：	北京市东城区安定门外大街 136 号皇城国际中心 A 座 15 层		
电 话：	(010) 64255855	邮 编：	100011
传 真：	(010) 84080850	网 址：	www.cdrf.org.cn
责任编辑：	任晶晶	电子邮箱：	renjj@cdrf.org.cn
