



NIFD

国家金融与发展实验室
National Institution for Finance & Development

金融專報

2022 年第 19 期 总第 158 期

广州金羊金融研究院

国家金融与发展实验室广州基地 编

2022 年 5 月 18 日

构建全国统一大市场的重要意义、改革举措 与潜在影响

张明

- 全国统一大市场是构建双循环新发展格局不可或缺的重要支柱，在新发展格局之下，我们将从“以外促内”的发展格局，转换至“以内促外”的发展格局。以内循环为主体的发展格局必须构建在以下三大支柱之上：一是需求层面，消费扩大与消费升级；二是供给层面，产业结构升级与技术创新；三是制度与基础设施层面，要素自由流动与国内统一大市场构建。
- 促进要素自由流动与构建国内统一大市场，必须打破要素

流动束缚与国内市场分割的格局：一是应改变地方政府的激政绩考核体系，适当淡化 GDP 增长与公共预算收入等指标，将要素市场化定价与跨区域流动等指标纳入其中；二是要素的自由流动必然会导致要素聚集，各种要素可能会加速流入特定区域，由此推动新一轮区域一体化的展开。

2022 年 4 月 10 日，《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》正式发布，由此引发了有关各方关于全国统一大市场的热议。笔者认为，全国统一大市场是构建双循环新发展格局不可或缺的重要支柱，意味着更深层次、更加系统的改革举措，对中国经济实现可持续、高质量发展意义重大。

党中央、国务院在 2020 年提出要构建以内循环为主体、内外循环相互促进的双循环新发展格局。这一新发展格局提出的背景大致有二：一是从外部环境来看，随着全球化退潮、新冠疫情爆发进一步加剧全球经济的长期性停滞格局，以及以中美经贸冲突为标志的全球经贸环境变差，外部需求对中国经济增长的拉动作用变得更弱、更难依赖；二是从内部环境来看，随着中国经济的快速增长尤其是中国经济体量的迅速放大，再靠净出口来拉动中国经济增长也变得力不从心、难以持续。

考虑到在双循环新发展格局提出之前，中国实施的是所

谓“国际大循环”的发展战略，也即充分融入全球化，利用自身的比较优势发展外向型经济，以开放促进改革。因此在新发展格局之下，如何构建以内循环为主体的发展格局，并且通过内循环的构建来促进内外循环的融通发展，就变得更加重要。换言之，我们将从“以外促内”的发展格局，转换至“以内促外”的发展格局。

一、如何构建以内循环为主体的发展格局

以内循环为主体的发展格局必须构建在以下三大支柱之上：消费扩大与消费升级、产业结构升级与技术创新、要素自由流动与国内统一大市场构建。

改革开放以来的中国经济增长素来具有投资驱动与出口导向的特征。然而随着中国经济的发展，尤其是人均收入的提高以及经济体量的放大，中国经济增长的主引擎正在由第二产业与投资切换至第三产业与消费。因此，如何促进中低收入阶层的消费扩大以及高收入阶层的消费升级，就变得尤其重要。从供给层面来看，这意味着要大力发展先进制造业与现代服务业，为消费者提供更高质量、更广范围的消费选择。从需求层面来看，这意味着要努力扩大中低收入阶层的收入水平，因为他们的边际消费倾向很高。这恰恰是“共同富裕”的题中之意。而要实现共同富裕，就要解决好地区之间、城乡之间、居民部门内部的收入分配问题。

全球疫情的爆发使得全球生产链、供应链、价值链“三

链”面临冲击，全球生产链可能会变得更短和更加区域化。中美冲突的爆发和持续意味着再靠“后发优势”来实现技术进步愈发困难。因此，如何实现国内主导的产业结构升级与技术创新，就变得非常重要。在此背景下，供应链的“补链强链延链”成为新的时代主题。在全球生产链变得更加区域化与本地化的前提下，如何确保中国在亚洲以及一带一路沿线的生产链龙头地位就变得至关重要。而要推动国内技术自主创新，就需要加强对知识产权的保护、拓展民营企业的发展空间（民营企业贡献了中国技术进步的 70%）、转变教育理念（从培养“工程师思维”到培养创新思维）。

但凡提到中国，人们都对中国有 14 亿人以及人均收入突破 1 万美元印象深刻，这自然意味着中国具备构建广阔国内市场的前提条件。但遗憾的是，迄今为止，中国国内市场存在严重分割，各类要素的跨区域流动均面临明显的约束或障碍。这既制约了国内要素的自由流动与市场化定价，也损害了要素的优化配置与福利最大化。因此，要构建以内循环为主体的发展格局，必须打破要素流动束缚与国内市场分割的格局，促进要素自由流动与国内统一大市场的构建。

不难看出，上述三大支柱是在从不同层面出发来塑造国内大循环：消费扩大与消费升级是从需求层面出发，产业结构升级与技术创新是从供给层面出发，促进要素自由流动与国内统一大市场构建是从制度与基础设施层面出发。

二、如何构建全国统一大市场

2020 年 4 月 9 日,《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》对外发布。该意见指出,完善要素市场化配置是建设统一开放、竞争有序的市场体系的内在要素,要通过“促进要素自主有序流动”来“提高要素配置效率”。尤其重要的是,该意见提出要促进土地、劳动力、资本、技术、数据这五种要素的自由流动,并且要加快要素价格的市场化改革、健全要素的市场运行机制。尤其值得一提的是,这似乎是中央文件首次认可“数据”是一种重要的生产要素。

2022 年 1 月 6 日,国务院发布了《要素市场化配置综合改革试点总体方案》,这一方案是与上述意见一脉相承的,并在此基础上提出了更加细致的政策举措。首先,该方案提出要在改革需求迫切、工作基础较好、发展潜力较大的城市群、都市圈或中心城市等开展要素市场化配置综合改革试点。其次,在土地要素配置方面,该方案提出了探索城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调节机制、优化产业用地供应方式(完善弹性出让年期制度、实现标准地出让)、市场化盘活存量用地等举措。再次,在劳动力要素配置方面,该方案提出了支持试点地区在城市群或都市圈内开展户籍准入年限同城化累计互认、居住证互通互认、试行以经常居住地登记户口制度的举措。第四,在资本要素配置方面,该方

案提出了选择运行安全规范、风险管理能力较强的区域性股权市场，开展制度和业务创新试点的举措。第五，在技术要素配置方面，该方案提出了支持相关高校和科研院所探索创新职务科技成果转化管理方式、支持将职务科技成果通过许可方式授权中小微企业使用的举措。第六，在数据要素配置方面，该方案提出了完善公共数据开放共享机制、建立健全数据流通交易规则、加强数据安全保护等举措。第七，在环境要素配置方面，该方案提出了支持构建绿色要素交易机制、进一步健全碳排放权、排污权、用能权、用水权等交易机制的举措。最后，该方案提出要完善要素市场化交易平台、持续推进公共资源交易平台整合共享。

2022 年 4 月 10 日，《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》正式发布。其一，该意见指出，建设全国统一大市场是构建新发展格局的基础支撑和内在要求。其二，该意见明确指出，要加快建立全国统一的市场制度规则，打破地方保护和市场分割，打通制约经济循环的关键堵点，促进商品要素资源在更大范围内畅通流动，加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，全面推动我国市场由大到强转变，为建设高标准市场体系、构建高水平社会主义市场经济体制提供坚强支撑。其三，该意见提出了加快建设全国统一大市场的工作原则（立足内需，畅通循环；立破并举，完善制度；有效市场，有为政府；系统协同，稳

妥推进)和主要目标。其四,该意见提出了“五个统一”的具体工作方向,也即强化市场基础制度规则统一、推进市场设施高标准联通、打造统一的要素和资源市场、推进商品和服务市场高水平统一、推进市场监管公平统一。

可以发现,以上三个文件从精神上是一脉相承、从政策上是相互配合相互补充的。在未来相当长一段时间里,中国政府都会遵循上述三个文件指出的方向,在要素市场化配置与全国统一大市场构建方面持续发力。

三、两个问题

第一,导致要素流动障碍与国内市场分割的最深层次原因之一,在于地方政府政绩考核体系过于强调 GDP 增长、公共预算收入等指标。在这种考核体系之下,地方政府自然愿意把各类要素聚集在自己的属地之上,同时会限制本地要素流动至其他地区。一个典型的例子是,如果一家大企业想跨区域搬迁总部,将会面临何种阻力。因此,要促进要素自由流动与构建国内统一大市场,就必须改变地方政府面临的激励机制;而要改变地方政府的激励机制,就必须改变其政绩考核体系,适当淡化 GDP 增长与公共预算收入等指标,而将要素市场化定价与跨区域流动等指标纳入其中。

第二,要素的自由流动必然会导致要素聚集。随着全国统一大市场的构建,包括土地、劳动力、资本、技术与要素在内的各种要素可能会加速流入特定区域,由此推动新一轮

区域一体化的展开。笔者与魏伟、陈骁在 2021 年曾经出版了《五大增长极：双循环格局下的城市群与一体化》。这本书认为，未来 10 年至 20 年内，粤港澳大湾区、长三角、京津冀、中三角（郑州、合肥、武汉）与西三角（成都、重庆、西安）将成为中国发展最快的五大区域。在此基础上，中国将形成新的国内雁阵模式（大湾区、长三角与京津冀为雁头、中三角与西三角为雁身、其他中西部区域为雁尾），并与新的国际雁阵模式（中日韩为雁头、东盟与一带一路沿线相对发达国家为雁身、东盟与一带一路沿线相对落后国家为雁尾）一起，演变为推动中国经济未来增长的“双雁阵模式”。这一“双雁阵模式”的构建，反过来又会再度助推中国双循环新发展模式的完善，实现“以内促外、以外促内”的双向互动。

主编：李 扬

编委会（按姓氏笔画排序）：

王广谦	王 君	王国刚	王增武	左学金	朱 玲
汤世生	杨 涛	连 平	吴晓灵	何海峰	何德旭
余永定	张 平	张晓山	张晓晶	张跃文	陈双莲
范丽君	金 碚	周振华	胡志浩	胡岚曦	胡 滨
段雅丽	骆立云	徐义国	殷剑峰	黄国平	曹远征
阎建军	程 炼	彭兴韵	董 昀	曾 刚	谢 芳
蔡 真					

编辑（按姓名笔划排序）：

陈双莲 肖 圆

联 系 人：陈双莲

电子邮箱：chensl@gzhu.edu.cn

联系电话：020-83342383

传 真：020-83343700

地 址：广州市荔湾区沙面四街 1 号

国家金融与发展实验室学术成果系列

正式出版物

- 中国金融发展报告（年度旗舰报告）
- 专项报告
- 会议实录
- 专著
- 译著

非正式出版物

- 智库专报
- 宏观·金融报告（季报）
- NIFD 金融指数（季报）
- 信息通报（每月 4 期）
- 金融专报（每月 4 期）
- 金融决策参考（月刊）
- 全球智库半月谈
- 资产管理月报
- 金融监管论坛（月报）
- 财富管理论坛（月报）
- 国内经济形势分析报告（季报）
- 国际经济形势分析报告（季报）
- 上海市金融运行基本情况报告（季报）