

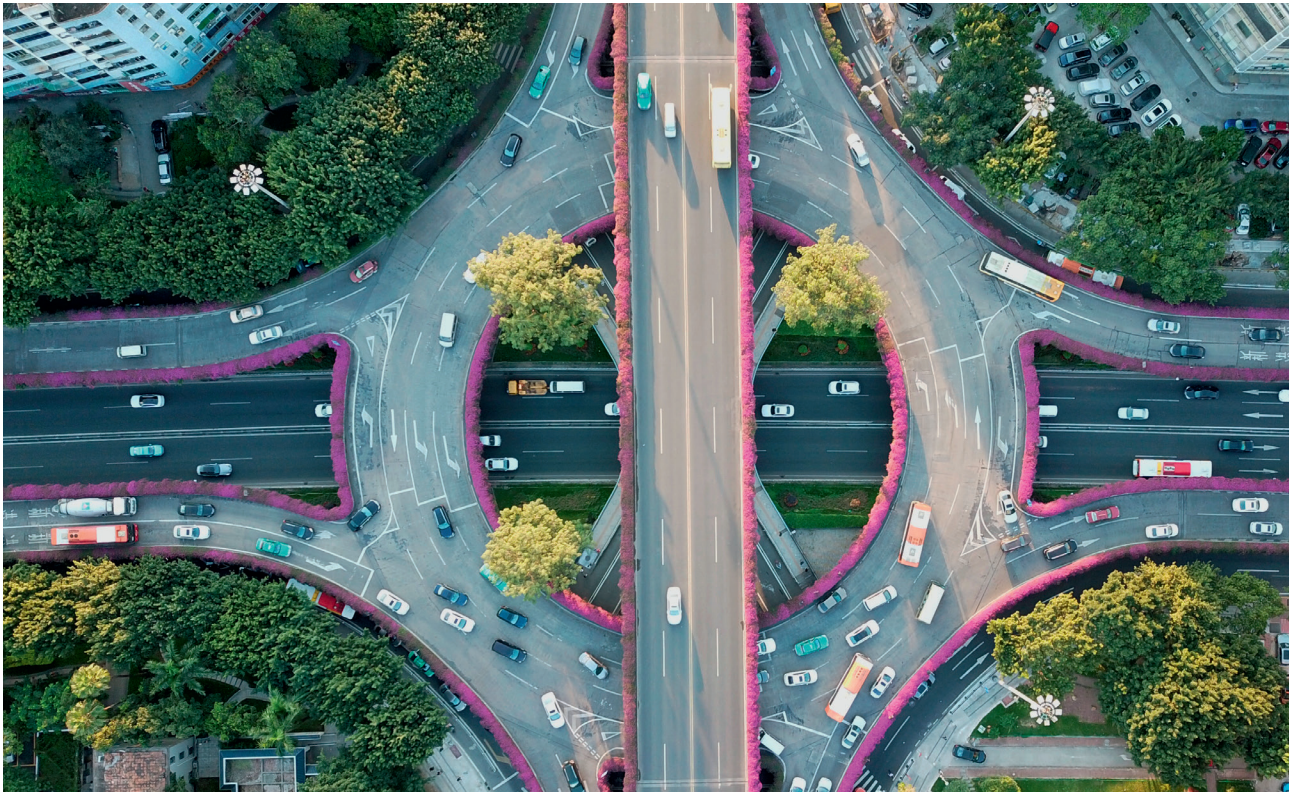
全国统一大市场建设再提速

在建设全国统一大市场的大趋势下，不断提高政策的统一性、规则的一致性，是“有为政府”促进“有效市场”的职责所在。

文 | 刘学智

2025 年 1 月，国家发展改革委同有关部门研究制定的《全国统一大市场建设指引（试行）》（以下简称《指引》）正式发布。《指引》是落实党的二十届三中全会改革决定的具体部署，对各地区、各部门加快融入和主动服务全国统一大市场建设提出方向性、框架性指导和阶段性工作要求。

自 2022 年《中共中央 国务院关于加快建



设全国统一大市场的意见》出台后，全国各地加快推进落实各项要求。近年来，政府废止、修订和纠正了大量妨碍统一市场和公平竞争的政策措施，围绕强化市场基础制度规则统一出台了一批配套政策，要素和资源市场统一进程加快推进，为推动我国经济的高质量发展提供了有力支撑。此次出台的《指引》针对仍然存在的部分领域制度规则不完善、要素市场发育相对滞后、地方保护和市场分割等问题，对下一步建设全国统一大市场的总体方向和重点任务作了重点部署。

进一步推进市场基础制度规则统一

把全国市场基础制度规则统一起来，是建设全国统一大市场的基础性环节，也是重点环节。这不仅是促进资源优化配置的关键所在，还对提升市场效率、增强经济整体竞争力具有极其重要的意义。强化市场基础制度规则统一，未来将从以下方面开展工作。

产权制度方面，政府将完善产权保护制度体系，细化优化涉产权的强制措施规则，依法平等、长久保护各种所有制经济产权。《指引》提出，各地区不得利用行政、刑事手段违法干预经济纠纷、侵害经营主体权益，不得超权限、超范围、超数额、超时限查封、扣押、冻结经营主体财产，不得违法开展异地执法或实行异地管辖。落实好这些部署要求，将有助于保护市场主体的合法权益，提振民营企业的市场预期和投资信心，对稳定宏观经济运行起到积极作用。

市场准入制度方面，政府将全面开展市场准入效能评估，严格落实“全国一张清单”管理模式。自 2018 年开始，我国正式实施市场准入负面清单制度，取代了之前的审批制。此后经多次修订“瘦身”，清单条目持续减少，体现了“非禁即入”的管理模式。未来，清单范围有望进一步缩减，特别是在服务业、制造业

等领域将进一步放宽限制。与此同时，将严格实行统一的市场准入制度，这有助于提升政府效能、消除市场壁垒、激发市场活力，进而增强市场竞争力并促进产业升级。

信用制度方面，政府将统一制定兼容各领域的信用修复规则，推动社会信用体系的建立健全。统一制定兼容各领域的信用修复规则，能够为企业提供明确的信用修复路径和标准。当企业因违规行为受到信用处罚时，这些规则将为其提供清晰的修复流程和时间表，确保企业在履行相关义务后能够有序地恢复其信用记录。这不仅有助于维护企业的合法权益，还能增强企业遵守法律法规的自觉性。《指引》还明确指出，将政务失信记录纳入政府绩效考核相关评价指标，强化违约拖欠中小企业款项投诉渠道建设。落实相关要求旨在督促行政机关诚信履约，不仅能提高政府公信力，还有助于提升中小企业的经营活力。

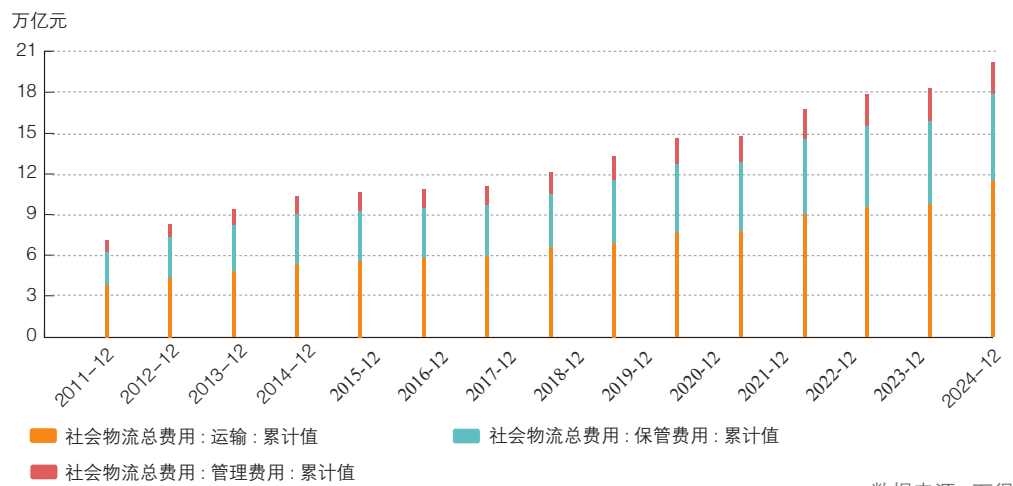
进一步推进要素和资源市场高水平统一

打造统一的要素和资源市场是推进全国统一大市场建设的重要组成部分，具体涉及土地、劳动力、资本、技术、数据、能源以及资源环境等诸多方面。

土地市场是最重要的要素市场之一，将成为要素市场改革的核心领域。加快构建城乡统一的建设用地市场是促进经济高质量发展的重要举措，不仅有助于释放经济增长潜力，还能够促进社会发展和环境改善。城乡统一的建设用地市场有助于打破城乡土地市场的壁垒，促进城乡之间的经济交流与合作。在确保土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、群众利益不受损的前提下，通过将农村集体经营性建设用地纳入市场，可以盘活大量低效、闲置的农村土地资源，使其得到更加高效、合理的利用。这有助于缓解城市建设用地供应紧张的局面，推动土地资源的优化配置，还能够提高农村居

一体化数据市场的建设有助于打破各地区、各领域存在的数据孤岛现象，推动全社会的数据共享与应用，提升数据资源的流动性和利用率。

我国物流业成本情况



> 数据来源：万得

民生活水平，缩小城乡收入差距。

健全统一的劳动力市场是要素市场的另一个重要改革方向，目的在于促进人才资源合理流动、有效配置。《指引》提出，全面取消在就业地参保户籍限制，要求各地区不得在户籍、地域、身份、档案、人事关系等方面设置影响人才流动的政策性障碍。预计越来越多的城市将取消户籍限制，一线城市也有望进一步放宽异地户籍在本地落户的限制。建设全国统一的劳动力市场，能够促进劳动力的合理配置，提高劳动生产率。劳动力能够更容易地从传统产业向新兴产业转移，从而推动产业结构的优化升级。

在数字经济和人工智能快速发展的背景下，培育全国一体化技术和数据市场具有极其重要的意义。数据市场的发展有助于推动传统产业朝着数字化、智能化转型，从而孕育出许多具有高增长性和创新性的新兴产业，为现代化产业体系持续稳定发展奠定坚实基础。一体化数据市场的建设有助于打破各地区、各领域存在的数据孤岛现象，推动全社会的数据共享与

应用，提升数据资源的流动性和利用率。政府、企业和社会各界可以通过数据共享，提高决策的科学性和准确性，推动社会治理现代化。《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》等法律法规的持续落实和完善，将为数据市场的健康发展提供法律保障。

进一步推进商品和服务市场高水平统一

商品和服务是全国统一大市场的重要内容，它们构成了市场经济的核心要素。推进商品和服务市场高水平统一，对于增强消费信心、扩大消费需求具有重要意义。近年来，我国市场准入门槛逐步降低，商品和服务质量不断提升，市场秩序得到有效维护。未来，我国将继续深化商品和服务市场高水平统一工作，重点包括进一步健全商品质量体系、完善标准和计量体系、提升消费服务质量等。

在现代市场经济中，商品质量是消费者选择商品的重要依据，也是企业竞争力的核心体现。未来，将进一步建立健全消费品质量分级

标准体系，完善重点领域消费品的统一标准，提升重点行业产品质量。对于需要通过强制性产品认证的商品，有必要推动各地区实行监管结果互通互认，避免重复认证和检验，在提高市场效率的同时减轻企业负担。对于关系到消费者健康和安全的重点领域消费品，将研究制定统一的国家标准或行业标准，确保市场上的商品达到质量和安全要求。

在深化商品和服务市场高水平统一的工作中，完善标准和计量体系是至关重要的一环。这不仅能够提升商品和服务的质量，还能促进市场的公平竞争和消费者的权益保护。《指引》明确提到，要加快推动家用电器、家具、电动自行车等消费品行业重点领域强制性国家标准制修订。这些标准将涵盖产品的安全性能、能效指标、环保要求等方面，既有助于保障消费者的安全 and 健康，也能有效促进企业生产工艺和技术的提升。《指引》还提出要健全大数据、人工智能、自动驾驶、区块链等领域标准体系，这将为高技术新兴产业发展提供有力支持，并有助于人工智能与更多行业融合赋能。

全面提升消费服务质量是保障消费者权益、增强消费者信心、促进市场繁荣的重要支撑。过去我国商品市场一定程度上存在重销售、轻服务的情况，有些商家热衷于“一锤子买卖”，不考虑售后服务。未来将加强商品售后服务的督导与管理，重点完善缺陷产品召回制度，畅通异地、异店退换货通道。儿童用品、电子产品将是监管的重点领域，这些产品大都是贴身用品，直接关系到消费者的安全 and 健康。《指引》还引导全国布局的品牌连锁实体店、厂商直营实体店、大型连锁商场超市等采取省域内异地异店退换货措施。

进一步推进市场公平竞争

在建设全国统一大市场的大趋势下，不断提高市场干预政策的统一性、规则的一致性，

是“有为政府”促进“有效市场”的职责所在。规范不当市场竞争和市场干预行为有助于打破地方保护和区域壁垒，推动形成高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。

长期以来，一些地方存在地方保护主义、行政性垄断、不公平竞争等形式的市场壁垒，严重阻碍了市场的统一和开放，限制了市场活力。《指引》提出，各地区不得妨碍经营主体依法平等准入、退出和迁移，不得要求经营主体必须在某地登记注册，不得以备案、注册、年检、认定、认证、指定等形式设定或者变相设定准入障碍。这些措施旨在确保经营主体能够依法平等地参与市场竞争，不受地域限制和不当行政干预的阻碍。

过去，我国各地招商局、招商办存在跨区域抢企业现象，往往采取提供优惠政策的方式吸引企业入驻，如财政补贴、税费减免、低价供地等。这在一定程度上推动了地方经济的发展，但也带来了市场分割、地方保护主义等问题，阻碍了全国统一大市场的形成。为了解决此类问题，《指引》明确提出，各地区不得突破国家规定的红线底线，违规实施财政、税费、价格、土地、资源环境等方面的招商引资优惠政策。这一规定旨在规范各地的招商引资行为，防止地方政府为了短期利益而破坏市场的公平竞争秩序，促使地方政府更加注重公平竞争环境的营造。

以上措施也将推动政府职能的转变和行政效率的提升。政府将更加注重市场在经济活动中的决定性作用，减少对市场的直接干预，通过制定和执行公平、透明的规则来引导市场健康发展。这还有助于服务型政府的建设，督促各地政府机构不断优化政务服务流程，减少不必要的环节和审批事项，促进市场的公平竞争和经济的健康发展。E

(作者系交通银行金融研究中心研究员。本文仅代表作者个人观点，不代表所供职单位。)

《指引》提出要健全大数据、人工智能、自动驾驶、区块链等领域标准体系，这将为高技术新兴产业发展提供有力支持，并有助于人工智能与更多行业融合赋能。