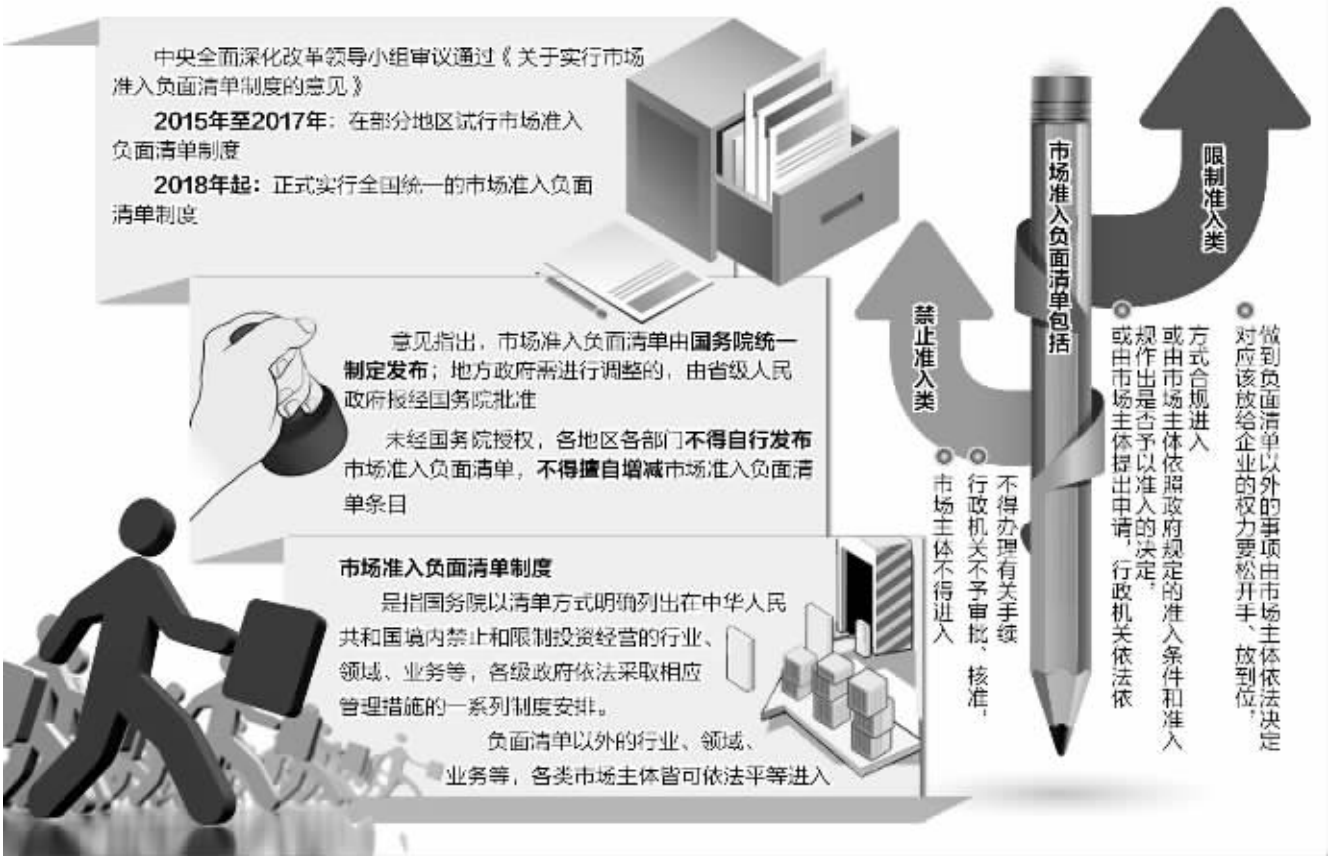


# 从2015年至2017年,在部分地区试行市场准入负面清单制度——破除利益藩篱 释放企业活力

本报记者 林火灿



“负面清单”从经济改革切入,瞄准政府与市场关系,明确对应该放给企业的权力要松开手、放到位,把负面清单以外的事项由市场主体依法决定,这有利于打破市场的人为割据,为市场松绑,给企业创造更广阔的市场空间和创新空间——



近日,中央全面深化改革领导小组第16次会议审议通过了《关于实行市场准入负面清单制度的意见》,明确到2018年,我国将正式实行全国统一的市场准入负面清单制度,市场准入负面清单由国务院统一制定发布。

## 放宽和规范市场准入

市场准入负面清单制度,是指国务院以清单方式明确列出在中华人民共和国境内禁止和限制投资经营的行业、领域、业务等,各级政府依法采取相应管理措施的一系列制度安排。负面清单以外的行业、领域、业务等,各类市场主体皆可依法平等进入。

《关于实行市场准入负面清单制度的意见》共6个部分26条,对实行市场准入负面清单制度作出了顶层设计,明确了总体要求、主要任务和配套措施。

国家发展和改革委员会有关负责人表示,实行市场准入负面清单制度,对发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用,建设法治化营商环境,构建开放型经济新体制,具有重要意义。

中国人民大学经济学院副院长刘元春认为,经历改革开放30多年的发展,我国市场经济建设取得了重大进展,但统一的大市场还没有完全形成。重要的原因就是长期以来的市场准入条件不统一,特别是各个地方在招商引资过程中往往采取了很多不对等的准入条件,在局部区域、局部行业仍然存在人为的市场分割,导致资源准入特别是资本准入不统一,妨碍了市场主体公平互利地参与市场资源配置。

“建立统一的负面清单制度,使全国市场准入有了统一的标准,有利于促进大市场的建设。”刘元春说,通过实行统一的负面清单制度,实现“法无禁止即可为”,既为市场主体提供了更广阔的空间,也有利于促进市场分化,促进大众创

业、万众创新。

## 避免改革效果打折扣

实行市场准入负面清单制度改革的总体要求是:坚持社会主义市场经济改革方向,把发挥市场在资源配置中的决定性作用与更好发挥政府作用统一起来,把转变政府职能与创新管理方式结合起来,把激发市场活力与加强市场监管统筹起来,放宽与规范市场准入,精简和优化行政审批,强化和创新市场监管,加快构建市场开放公平、规范有序,企业自主决策、平等竞争,政府权责清晰、监管有力的市场准入管理新体制。制定市场准入负面清单,要坚持法治原则、安全原则、渐进原则、必要原则、公开原则。

根据《意见》要求,市场准入负面清单包括禁止准入类和限制准入类,适用于各类市场主体基于自愿的初始投资、扩大投资、并购投资等投资经营行为及其他市场进入行为。

其中,对禁止准入事项,市场主体不得进入,行政机关不予审批、核准,不得办理有关手续。对限制准入事项,或由市场主体提出申请,行政机关依法依规作出是否予以准入的决定,或由市场主体依照政府规定的准入条件和准入方式合规进入。对应该放给企业的权力要松开手、放到位,做到负面清单以外的事项由市场主体依法决定。

《意见》指出,市场准入负面清单由国务院统一制定发布;地方政府需进行调整的,由省级人民政府报经国务院批准。未经国务院授权,各地区各部门不得自行发布市场准入负面清单,不得擅自增减市场准入负面清单条目。

刘元春分析说,在改革开放初期,为了赋予地方更多的发展积极性,我国在不少政策领域都采取了因地制宜的办法。这一做法在很大程度上推动了地方经济社会的快速发展。不过,一些地方

把因地制宜的政策举措扭曲为地方保护主义和狭隘的地方利益,反而给市场经济的发展设置了诸多壁垒,成为“弹簧门”“旋转门”“玻璃门”的根源所在。

刘元春指出,此次《意见》明确由国务院统一制定发布市场准入负面清单,可以避免各地区、各部门和各行各业搞差别化、区域化、弹性化的市场准入规则;通过管理权限统一化,避免改革效果打折扣,促进统一市场的加速形成。

## 政府要做好三大角色

《意见》指出,按照先行先试、逐步推开的原则,从2015年至2017年,在部分

地区试行市场准入负面清单制度,积累经验、逐步完善,探索形成全国统一的市场准入负面清单及相应的体制机制,从2018年起正式实行全国统一的市场准入负面清单制度。

“时间表明确了,意味着全国统一的市场准入负面清单制度将进一步提速,在此进程中,政府必须加快完成角色的转变。”刘元春说,统一的负面清单正式实行以后,政府不能既是市场规则的制定者,又是市场运行的参与者甚至是主导者,而要向加快向服务型政府转变,加快退出市场能够有效配置资源的领域,真正做好“负面清单规则的执行者”“市场秩序的守护者”“公共产品的提供者”这三大角色。



□ 刘 亮

# 为形成统一大市场做出顶层设计

统一的国内市场,是一个经济大国和强国的“标配”。纵观世界近代史,欧美各国在发展成为经济强国的过程中都经过战争或改革,废除城邦关卡,扫除城乡障碍,形成统一的国内市场。只有形成统一的市场,各种生产要素才能得以在不同地域之间、城乡之间、不同市场主体之间充分自由流动,实现资源配置的最优化,经济运行效率才能提升。我国经济总量已经位居世界第二,统一的国内市场却仍没有形成,改革的阻力之大可见一斑。综合考虑我国的版图、城市、人口、产业等指标,改革红利的巨大也可想而知。

改革的阻力来自地方保护主义,不同地域都有各自扶持的企业和品牌,划定各种或明或暗的门槛,筑起利益藩篱,其他同质企业和产品难以进入。在

经济高速发展时,对外贸易繁荣,企业利润空间大,这些问题就被掩盖下来。在经济面临下行压力,对外贸易出现波动,企业生产经营困难时,形成统一市场的紧迫性就显现出来。

近年来,我国电子商务和快递行业迅猛发展,固然得力于信息技术的强力推动,实际上也是对现实市场分割的一种规避,也折射出国内统一市场蕴藏的巨大红利。

中央全面深化改革领导小组审议通过《关于实行市场准入负面清单制度的意见》,为形成统一市场做出顶层设计,设定了时间表和路线图。这是高瞻远瞩的战略布局,也是权衡内外经济形势的应时之作,更是啃硬骨头、涉险滩的攻坚之举。我们期待,各地勇于自我革命,早日促成国内统一大市场。

证监会处罚新型操纵、违法减持、违规配资等多起案件——

# 对市场违法违规行为保持高压态势

本报记者 何 川

近一段时间以来,中国证监会分批处罚各类违法违规案件,并公开曝光典型案例。在证监会日前召开的新闻发布会上,新闻发言人邓舸表示,证监会将持续对各类违法违规行为保持高压态势,以建设一个公开透明、长期稳定、健康发展的股票市场。

## 案件查处难度加大

今年以来,证监会在强化以常规方式打击证券期货市场违法违规行为的同时,针对一些特定领域出现的严重扰乱市场秩序的典型案件,组织开展了“2015证监法网专项执法行动”。从上半年来看,证监会新增立案调查136起,同比增长46%;移送公安机关案件22起,累计对138名涉案当事人采取限制出境措施,冻结涉案资金和收缴罚没款分别达3.8亿元和1.29亿元。

近期,各类违法违规案件的披露情况进入了密集期。从传统的信披违法案

件、大股东违法减持案件,到近期颇受关注的新型操纵证券市场案件、非法经营证券案件,都显示出证券市场违法违规案例的多样性和复杂性。

从查处非法配资案件来看,近期证监会先后公布了对于广发证券、海通证券等5家为网络公司提供系统接入的证券期货公司,恒生网络等3家为配资公司提供系统服务的网络公司,以及福诚瀚海、南京致臻达等6家(名)配资公司(个人)的处理情况。

据了解,5家证券期货公司在网络公司接入系统时,未按规定对外部接入的第三方交易终端软件进行软件认证许可,未按规定采集、记录和存储上述外接系统客户身份识别信息。3家网络公司在未获得经营证券业务行政许可的情况下,开发经营具有子账户开立、传输交易指令、登记、查询、清算等多种证券业务属性功能的系统。配资公司使用上述网络公司的系统招揽客户,为客户提供账户开立、证券委托交易、清算、查询等证券交易服务。

我国《证券法》明确规定,“未经国务院证券监督管理机构批准,任何单位和个人不得经营证券业务”。网络公司和配资公司的上述行为严重违反了《证券法》的相关规定。

## 加强执法将成常态

在当前稳定市场、修复市场和建设市场的关键时期,证监会对上述各违法违规案件的快速查处,在很大程度上回应了市场预期。“经历本轮的股市异常波动,加强执法的重要性比以往任何时候更加凸显。对各类违法违规行为保持高压态势将成为证监会执法的常态。”证监会执法人员说。

在股市异常波动期间,上市公司大股东、实际控制人违法减持案件的高发频发,严重打击了市场信心。对此,证监会严格执行统一的裁量尺度,一是在违法行为的认定方面,对持股5%以上股东、一致行动人和实际控制人违规减持过程中涉

及的信息披露,限制期内转让股份两个违法行为均予以认定和合并处罚;二是法人股东违法行为的责任认定方面,对法人和责任人实行双罚制;三是在裁量幅度方面,对在限制期内违规减持股票的违法主体,按照“违法买卖超比例越多、买卖金额越大,处罚越重”的量罚原则,根据违法减持比例,采取有梯次递增的量罚尺度,并明确了限期改正的要求。

近期一些超比例减持的大股东、实际控制人,响应证监会要求,采取补救措施,通过各种途径增持股票,以维护上市公司股价稳定。“对这种主动消除或者减轻危害后果的行为,我们在审理中酌情予以考量,并把握以下原则:一是增持的行为不影响对违法行为的定性。二是实际增持达到一定比例的情况下,可以从轻处罚,按照当事人实际增持的情况执行统一的、有梯度的从轻处罚幅度。三是从轻处罚只限于对违法减持罚款数额产生影响,不影响对涉案主体信息披露违法行为的处罚。”证监会执法人员说。



# 2020年我国乡镇和建制村通硬化路比例将达100%

**本报讯** 记者齐慧 陈发明报道:交通运输部部长杨传堂9月21日在全国农村公路现场会上说,到2020年,确保具备条件的乡镇和建制村通硬化路比例达到100%,具备条件的建制村通客车比例达到100%。

据统计,“十二五”期间,全国新增5000个建制村通公路,近900个乡镇和8万个建制村通硬化路,全国新建农村公路将超过100万公里,通车总里程约395万公里,基本实现所有乡镇和东中部地区建制村通硬化路,西部地区建制村通硬化路比例约80%,全国乡镇、建制村通客运班车率将超过99%和93.2%。5年来,中央投资农村公路3265亿元,发放农村客运补贴资金超过100亿元,全国农村公路建设带动社会总投资约1.3万亿元,比“十一五”增长约40%,GDP贡献率达0.6%,带动农民工就业超过290万人,增收超过940亿元。

质量安全方面,“十二五”农村公路抽检指标总体合格率达96.2%,比“十一五”提高2.4%。交通运输部组织开展了安保工程和危桥改造,预计全国累计改造农村公路安全隐患路段21.7万公里,危桥13109座、95.3万延米,农村公路运行安全条件全面改善。养护管理方面,截至2014年底,全国农村公路列养率达到97.3%,比2010年提高1%。农村公路技术状况(PQI)由2010年的63.51上升到2014年的70.9,优良路率由57.8%上升到59.7%。

按照规划,到2020年,县乡道安全隐患治理率基本达到100%,公共财政投入为主的养护资金保障机制基本完善,并建立稳定的增长机制。



中国城市规划学会理事长仇保兴:

# 城市应“弹性适应”环境变化

**本报讯** 记者吴秉泽报道:“城市不仅是造成水危机的源头,而且是解决之道。”在9月19日开幕的2015中国城市规划年会上,中国城市规划学会理事长仇保兴在作大会学术报告时说,建设海绵城市是顺应自然之举,其本质是城镇化与环境资源的协调发展,通过转变城市排水防涝思路,使城市开发前后的水文特征基本不变,最终让城市“弹性适应”环境变化与自然灾害。

仇保兴认为,建设海绵城市不是重编城市规划,而是将海绵城市理念贯彻到城市规划各个方面;不是大拆大建,而是实现多层次水微循环;不是取代大排水系统,而是对该系统的强化和优化。

在如何建设海绵城市上,仇保兴表示实现海绵城市的途径有3种,即区域水生态系统保护与修复、城市规划区海绵城市设计与改造、建设雨水利用和中水回用。

仇保兴说,海绵城市规划与智慧水务是协调海绵城市各单元有效运行的两大系统工程,区域、城市、社区、建筑等4个层次在海绵城市建设中的侧重点有所不同,需要上下结合推动系统创新。对此,仇保兴建议分区建立科学合理的城市“海绵度”测评并给予奖励,引导海绵城市建设。

目前,我国城镇化率已达到54.77%,按照新型城镇化目标,到2020年我国城镇化率将超过60%,意味着更多农村人口将转移到城市生活,新形势下城乡规划将面临更多机遇和挑战。据了解,经国务院批准,旨在引领“十三五”我国城镇化总体规划建设的全国城镇体系规划目前正在编制中,有望明年完成。国家新型城镇化战略中,我国城乡规划正在加快转型升级。正在编制的全国城镇体系规划将为我国推进省域空间规划、108个城市总体规划、乡村规划以及地下管廊和海绵城市建设等提供重要指引。



# 猕猴桃熟果满枝



9月21日,河南省西峡县的果农正在采收猕猴桃。该县地理位置在国内外猕猴桃专家公认的适生区内,全县已建成猕猴桃人工基地11.5万亩,野生猕猴桃40万亩,已建成保鲜库84座,猕猴桃生产加工企业10余家,全县猕猴桃产业总产值达到5亿元。

胡勇俊摄