国务院印发《关于实行市场准入负面清单制度的意见》——

市场准入管理开启负面清单时代

本报记者 林火灿

透视

负面清单是一种更加开放、更加透明、更加公平的市场准入管理模式，也是规范和约束政府权力的有效方式。国务院印发的《关于实行市场准入负面清单制度的意见》是我国市场准入制度清晰的顶层设计，对于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

10月19日，国务院印发了《关于实行市场准入负面清单制度的意见》。《意见》明确，从今年12月1日至2017年12月31日，在部分地区试行市场准入负面清单制度，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。

厘清市场与政府的边界

所谓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。

经济体制与管理研究所综合研究室副主任郭冠男告诉《经济日报》记者，相比“正面清单”规定市场主体“可以做什么”，负面清单是一种更加开放、更加透明、更加公平的市场准入管理模式，也是规范和约束政府权力的有效方式。

《意见》要求，各地区各部门要认真落实市场准入负面清单制度。对各类市场主体基于自愿的投资经营行为，凡涉及市场准入的领域和环节，都要建立和实行负面清单制度；条件成熟时，将采取目录式管理的现行市场准入事项，统一纳入市场准入负面清单。

国务院发展研究中心市场经济研究所所长任兴洲表示，市场准入负面清单制度的重要意义在于厘清市场与政府的边界，即对市场主体而言，“法无禁止皆可为”；对政府而言，则是“法无授权不可为”，这正是市场准入制度改革的精髓。

“实行市场准入负面清单制度，是一项意义重大且影响深远的制度创新。”国家发展改革委经济体制与管理研究所综合研究室副主任郭冠男说，《意见》的出台，正式启动了市场准入管理方式改革，充分展示了我国深化改革、扩大开放的坚定决心，进一步推动了我国社会主义市场经济体制建设。

根据《意见》，负面清单主要包括市场准入负面清单和外商投资负面清单。有关专家表示，实施市场准入负面清单和外商投资负面清单制度，有利于加快建立与国际通行规则接轨的现代市场体系，有利于营造法治化的营商环境，促进国际国内要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合。

国家发展改革委体改司负责人表示，当前形势下，加快出台市场准入负面清单制度，并稳慎开展试点，对稳增长、稳预期、鼓信心、激活力、促创新具有重要而积极的作用。

激发市场主体活力

根据《意见》，市场准入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。

任兴洲指出，长期以来，我国在投资领域实行比较严格的“正面清单”制度，即由政府规定市场主体“只能做什么”，而且多以政府的审批为准入条件，除此之外都不可以做，这就大大限制了市场主体的投资行为，阻碍了市场在资源配置中发挥决定性作用。

而实行市场准入负面清单制度，有利于最大限度地将各类市场主体的潜能和活力充分激发出来，为市场发挥配置资源的决定性作用提供更加广阔的空间。

“尤其是长期受到‘玻璃门’‘弹簧门’阻碍的民营资本，将可以更广泛地参与到市场竞争中来，有利于落实市场主体自主权和激发市场活力，这对我国当前稳增长具有非常重要的作用。”郭冠男说。

值得注意的是，《意见》明确，市场准入负面清单包括禁止准入类和限制准入类，但没有设置“鼓励类”的投资类别。

“这充分体现了市场准入公平、公正、公开的原则。”任兴洲分析说，一方面，除禁止准入类与限制准入类的投资领域范围外，其他领域市场主体都可以进入，不需要也不应该设置特殊的鼓励；另一方面，市场主体的发展应更多依靠自身实力在市场上进行公平竞争，而以往的“鼓励类”投资准入则有违于公平竞争原则，某些市场主体通过获得“鼓励类”项目寻求特殊的优惠政策支持，不仅不利于公平竞争，而且也容易刺激过剩产能的形成，还极易引发权力寻租行为。因此，对禁止和限制范围以外的准入，对放给企业的权力必须松开手、放到位，由市场主体依法公平竞争。

发挥政府管理职能

《意见》明确，对于法律、行政法规和国务院决定未作规定但确需纳入市场准入负面清单的新设事项，应在科学评估的基础上，依照法定程序提请制定或修订法律、行政法规或国务院决定。同时，对于涉及全国经济社会发展的重大事项以及专业性较强的事项，要履行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定等决策程序。

这意味着，在市场准入负面清单制度下，相关管理部门无法再随意出台相关规定对行业准入进行限制，大大降低了政府调整市场准入管理的随意性。

“在负面清单制度的框架下，市场准入管理更多受到的是法律规范的调整，而不是行政权力的规定，市场准入负面清单管理模式将有效地压缩政府权力自由裁量空间，提高市场准入管理效率，也将从制度上铲除腐败滋生的土壤。”郭冠男分析说。

实行市场准入负面清单制度后，如何依法依规并且有效地规范市场主体行为，防止陷入“放则乱、乱则收、收则死”的怪圈，切实维护好市场竞争秩序，是政府监管面临的重要课题。

《意见》提出，要建立健全与市场准入负面清单制度相适应的准入机制；完善与市场准入负面清单制度相适应的审批体制；建立健全与市场准入负面清单制度相适应的监管机制；建立健全与市场准入负面清单制度相适应的信息公示制度和信息共享制度；完善与市场准入负面清单制度相应的法律法规体系。

“实行市场准入负面清单制度后，对政府管理能力和管理方式都提出了更高要求，需要提高政府管理和治理能力的现代化水平，加快实现从审批型政府转向服务型政府。”任兴洲说，原有的政府监管机构、监管方式都要进行相应的改革，大幅精简审批机构和环节，对原有的监管体系和标准设置进行调整。对确实需审批的事项，也要精简和优化审批程序，创新监管方式，形成权责清晰、监管有力的管理新体制。同时，增加和创新政府服务型的管理内容，一些新型监管措施必须及时出台。

权威访谈

当务之急需建立健全市场法律体系

——访国务院发展研究中心市场经济研究所所长任兴洲

记者：您怎么评价《意见》颁布的重要意义？

任兴洲：在国际上，负面清单制度管理这种管理方式一般适用于外商投资领域，明确划定禁止或限制外资进入的领域范围。此次《意见》的颁布，意味着负面清单管理从外商投资领域扩大到包括内资在内的所有投资领域，标志着我国市场准入管理制度的重大变革，也表明我国力图通过实施市场准入负面清单制度和外商投资负面清单制度，加快建立与国际通行规则接轨的现代市场体系，以开放促改革、构建开放型经济新体制的勇气和决心。

记者：《意见》明确市场准入负面清单包括禁止准入类和限制准入类，并对二者进行了明确的界定，目的何在？

任兴洲：我们利用市场准入负面清单，在市场准入上设置必要的门槛，设置禁止类的“红灯”和限制类的“黄灯”，形成“红灯停、黄灯限、绿灯公平放行”的制度规范。

当然，这样的分类和管理必须在法治化的原则下，由中央政府和有关部门统一制定，通过法治化的方式加以确定。同时，还必须消除地方保护和人为的市场分割和封锁，消除地方保护和市场分割封锁的利益动因，促进统一开放、竞争有序的市场体系的真正形成。

记者：未来政府需要加快哪些方面的改革和管理创新？

任兴洲：我国实施市场准入负面清单后，准入门槛降低，市场发展空间拓宽，但是企业进入后，必须接受相关法律法规的约束，不能随意妄为。因此，建立和健全市场法律体系，依法实施监管是当务之急。

放宽市场准入后，一些原有的政府管理职能和相关服务，可以委托专业的第三方机构来提供。这样做，不仅可以充分调动社会资源参与市场管理和服务，而且可以使政府从繁杂的事务性管理和具体的服务事项中解脱出来，不必设置臃肿的政府机构，也有利于政府更加客观公正地监管和执法。

市场瞭望

中国企业争夺国际标准话语权

本报记者 韩 霁

海尔开发“防电墙”技术，并将其写入国际标准，此后两年间出口额增长了35%；华为将下一代网络（NGN）技术写入ITU标准，推动NGN交换设备应用于50多个国家和地区，销售额达130多亿元；闪联行业标准《信息技术资源共享协同服务》的正式颁布，使得计算机、电视、投影机等一批标志性闪联终端产品进入规模化生产……

标准，作为经济社会活动的技术依据、世界的通用语言，在降低贸易成本、促进技术创新、增进沟通互信等方面发挥着不可替代的作用。

10月14日是世界标准日，今年世界标准日的主题是“标准是世界的通用语言”。目前，中国企业正越来越熟练地运用这一通用语言，将技术创新成果融入到标准之中，赢得竞争力。

“参与国际标准化活动也许首先要考虑的不是我们付出多少，而是要权衡我们不参与会失去多少。”国际标准化组织（ISO）主席张晓刚认为，标准的主导者一定是技术的领头羊，标准从不中立，它们反映了制定者的优势和创新点，不参与标准化意味着将决策权拱手让给竞争对手。

国际标准可以大为提高贸易效率。相反，标准的不统一也会增加诸多不必要的成本。今年刚刚正式运行的“义新欧”（从义乌到马德里）铁路班列，途经哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯等7个国家，由于各国执行的是不同的轨距标准，途中不得不3次“换轨”，每次都须全部卸货、重装。虽然全程21天的时间已较之从前大为缩短，但仍显出标准不统一的“后遗症”。

“在没有标准的世界，不仅人与人之间难以沟通，机器、零部件以及产品之间的‘联络’也将变得困难重重。”ISO、IEC（国际电工委员会）和ITU（国际电信同盟）在今年的世界标准日祝词中写道。

ISO、IEC和ITU是当前影响力最大的国际标准化组织，其中，ISO中已有160多个国家和地区的成员体，其经济总量占世界的98%。经济合作与发展组织（OECD）和美国商务部的研究表明，标准和合格评定影响了80%的世界贸易。随着中国经济影响力的加深，在这3个组织中，都有中国专家担任领导职务。

国家质检总局局长支树平认为，与发达国家相比，我国的标准国际化工作还存在较大差距。中国标准国际认可度不高，与我国贸易大国地位不相称。主导制定国际标准数量不多，仅占国际标准总数的0.7%。以企业为主体实质性参与国际标准化活动还有较大提升空间。在一些重点领域、重大战略中，标准化手段运用得还不够。

标准化人才缺乏，尤其是能够熟练驾驭国际规则的技术型专家非常短缺，成为制约标准化发展的关键因素。因此，国家标准委将今年世界标准日的中国主题确定为“标准联通‘一带一路’，人才铸就标准未来”。国家标准委主任田世宏介绍，我国现有标准技术专家超过4万名，但与标准化改革发展的要求相比，仍然存在较大的差距，需要大力培养和造就高素质标准化人才队伍。

而为了培养更多高素质标准化人才，近日，国家标准化管理委员会和清华大学签署了战略协议，将在工程管理硕士专业学位中增设标准化方向的人才培养。

新闻眼

9月全社会用电量同比下降0.2%——

结构调整是重要原因

本报北京10月19日讯 记者王轶辰报道：国家能源局今日发布数据显示，9月份，全社会用电量4563亿千瓦时，同比下降0.2%，这也是继上月用电量增速转正之后再次转负。

业内分析认为，用电量增速的波动主要受制于工业用电需求不振，用电量增速放缓一定程度上反映了结构调整和转型升级取得的积极进展。

数据显示，前9月，全国全社会用电量累计41344亿千瓦时，同比增长0.8%。分产业看，第一产业用电量806亿千瓦时，同比增长2.7%；第二产业用电量29559亿千瓦时，下降1.0%；第三产业用电量5406亿千瓦时，增长7.3%；城乡居民生活用电量5573亿千瓦时，增长4.6%。

在二产用电量同比下降的同时，三产仍然保持了较高增长。国家统计局局长王保安表示，用电量增速放缓是服务业比重提高、工业转型升级加快和能源效率提高的结果。2012年以来，我国经济发展正在由工业主导向服务业主导加快转变，服务业占比超过第二产业，成为第一大产业。通常服务业对电力的消费低于工业，第三产业单位增加值用电量占第二产业的比例一般不到20%，在工业增长放缓而服务业保持较快发展的情况下，单位GDP用电量趋于减少。

国家发展和改革委员会秘书长李朴民指出，今年以来，工业增加值的增速下滑幅度比较大，但是第三产业继续保持了较快增长，其中附加值较高的行业又相对更好。在这种情况下，较低的用电增长支撑了相对较高的经济增长。

多家船公司主动降低海运附加费

为出口企业减负逾2亿元

本报北京10月19日讯 记者林火灿从国家发展改革委获悉：继日本邮船调整电放费等收费项目和标准后，近日日本川崎汽船，韩国韩进海运、现代商船，台湾长荣海运、万海航运、阳明海运以及中海集运等多家船公司相继采取措施，规范其海运附加费收费行为。

这些措施将有效缓解国际船公司附加费收费不合理的问题，切实减轻出口企业负担。据测算，青岛港出口企业每年将减少费用1600万元，其中电放费减少800万元，单证费减少570万元，其他附加费减少230万元。全国范围内，预计出口企业每年减负将超过2亿元。

今年9月初，发展改革委对日本邮船、日本川崎汽船，韩国韩进海运、现代商船，台湾长荣海运、万海航运以及中海集运等7家船公司收取电放费情况进行了检查，发现部分船公司收取的电放费标准偏高，且有重复收费的嫌疑。

为此，发展改革委先后与有关船公司就前期现场检查情况交换了意见，要求其切实规范收费行为。9月15日，日本邮船调整电放费等收费项目和标准。随后，其他6家船公司以及检查未直接涉及的台湾阳明海运也陆续主动提出全面规范海运附加费收费行为的具体措施，并在10月15日前实施。

这些措施包括：一是降低单证费、电放费；二是取消部分附加费项目；三是降低其他附加费标准；四是简化合并收费项目。

发展改革委要求，船公司要根据成本和市场变化情况，合理确定收费标准，依法合规开展经营。下一步将密切跟踪有关公司收费情况，进一步规范收费明码标价，努力构建长效监管机制。

我国举办首届国际抗衰老产业论坛

本报四川峨眉山10月19日电 记者李树贵报道：由国家发展改革委国际合作中心主办的2015中国首届峨眉半山七里坪国际抗衰老健康产业发展论坛，10月18日至22日在峨眉半山七里坪国际抗衰老健康产业试验区举行。

来自中国、美国、意大利、韩国等国家和地区的专家学者集中探讨抗衰老健康产业核心议题、最新趋势等。围绕“世界前沿生物医学与抗衰老”“生物抗衰老结合中医抗衰老——科学抗衰老大革命”两大主题，并以“生物抗衰老及中外临床中的干细胞应用”“中医抗衰老与生物抗衰老相结合”等议题进行延展性探讨；国内外权威领域专家提供专业、翔实的讲解与分享，增强对抗衰老健康产业的认知，促进行业内互联互通。此外，现场还展示了中医药抗衰老产品与成果。

淮南—南京—上海特高压交流输变电工程计划于2016年3月建成投运，该工程建成后，将大大提高上海、江苏地区的供电能力，为区域经济的快速发展提供安全、可靠、清洁、绿色的电力支持。图为10月18日，该工程江苏兴化段施工现场。 孙贵书摄

本版编辑 李 景