

经济热点解读

倾力推动我国市场由大到强

王琛伟

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。《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》发布——

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，充分释放国内市场潜力，这些都是积极应对复杂严峻外部环境、加快构建新发展格局的务实举措，具有重要意义。

关键是强化市场基础制度规则统一

建设全国统一大市场，必须从制度建设着眼，尤其要在强化市场基础制度规则统一上下功夫，加快清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。统一的市场制度规则是建设全国统一大市场的核心所在。要在全中国建设一个统一的、具有一致性标准的市场，就不能有各种封闭小市场、自我小循环，不能有地区差别和市场歧视，要使各类生产要素在全国范围内、各行各业间顺畅流动。要在同一部门或同一行业建立一致性标准，有统一的规章制度和法律法规，使市场主体在统一的标准下、稳定的预期中生产运营。可以说，建设全国统一大市场，就要从制度上杜绝地方各自为政、市场分割、设置地方保护和区域壁垒等情况。

具有统一市场制度规则的全国统一大市场应该有三个特点。一是高效规范。规范性是确保市场高效发挥对资源配置决定性作用的前提和基础。需通过法律、经济、行政等手段建立和维护市场秩序和管理规则，确保市场价格信号、市场主体行为、市场运行秩序等纳入规范化、法治化轨道，公开交易、公平买卖，有法可依、有章可循。二是公平竞争。需不断排除和克服各种妨碍、破坏市场公平竞争的不利因素，避免各种不正当竞争，进一步规范不当市场竞争和市场干预行为，通过竞争形成合理的价格和要素价格信号，实现优胜劣汰。三是充分开放。需突破传统上按部门、按行业、按地区分工的格局，推动商品和要素跨部门、跨行业、跨地区流动，在全国范围形成统一市场体系，同时，在国内市场充分开放的基础上，实现国内市场与国际市场有效对接。

重点是打造统一的要素和资源市场

当前，我国土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化配置综合改革进程落后于商品市场领域，能源资源市场化定价机制尚未完善，全国统一要素和资源市场还未形成。特别是在要素市场化配置综合改革方面，经济运行的利益藩篱难以在短期内根除，这些都是制约全国统一大

市场建设的突出问题。

近年来，一系列重大举措接连落地，要素市场不断完善，电力、油气等能源资源领域改革取得重要进展，市场对资源配置的能力显著增强。近日发布的《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》在健全城乡统一的土地和劳动力市场、加快发展统一的资本市场、加快培育统一的技术和数据市场、建设全国统一的能源市场、培育发展全国统一的生态环境市场等方面提出了具体要求，旨在进一步打造统一的要素和资源市场，这是对前期改革的进一步深化，也是面向未来提出的更高要求。

打造统一的要素和资源市场，要进一步夯实统一市场建设的体制机制基础。一是统一产品标准，推行产品质量标准、检验检测标准等的互认，强化统一的质量、安全监督检查；二是统一市场监管制度，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，清理制约要素和资源跨区域流动的各种障碍；三是健全统一的社会信用制度，编制出台全国公共信用信息基础目录，建立公共信用信息同金融信息共享整合机制，形成覆盖全部信用主体、所有信用信息类别、全国所有区域的信用信息网络；四

是要强化中央层面对建设全国统一市场的主导权和权威性。需加强中央层面对各地各部门的协调，并在此框架下完善地方政府和企业主体的投诉渠道及争议处理机制，形成地方政府和企业主体评价机制，并将其作为地方营商环境评价参考指标。

二是要加快完善统一大市场建设相关法规及标准体系。要增强法规标准体系的约束力，对地方保护的形式作出明确界定，并制定处罚条款；要加快完善国家标准体系，建议将基础性、通用性和安全性标准上升为国家标准，增强企业标准的功能。

三是着力推动体制机制改革。重点是弱化地方构筑区域壁垒和形成地方保护的动力及能力。需深化财税体制改革，促进地方事权财权合理匹配；提高一



是统一数据开放标准规范，推动数据资源互联互通。

统筹兼顾区域协调发展

市场经济体现效率优先，在市场自发作用下，要素必然要流向效率更高的区域、领域，客观上使原本效率高的地方效率更高、效率低的地方效率更低。这是市场经济的本性决定的，出现区域分化加剧的“马太效应”也是正常的。加强宏观调控能在一定程度上改善这种情况，但不可能完全避免这种情况发生。

我们在加快建设全国统一大市场的进程中，需充分关注、积极应对可能出现的“南北分化”“东西分化”问题。因此，在有效清理和废除妨碍全国统一大市场公平竞争的各种规定和做法的同时，还要大力实施区域协调发展战略，增强西部地区和东北地区对资源要素的吸引力，尽量抵消可能出现的“马太效应”。在这一过程中，还要处理好政府与市场的关系，避免形成新的地方保护或区域壁垒。

(作者系中国宏观经济研究院经济体制与管理研究所研究员)



《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》近日出台，强调“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”，并将“促进科技创新和产业升级”纳入主要目标，提出“发挥超大规模市场具有丰富应用场景和放大创新收益的优势，通过市场需求引导创新资源有效配置，促进创新要素有序流动和合理配置，完善促进自主创新成果市场化应用的体制机制，支撑科技创新和新兴产业发展”。

当前，我国发展的内外部环境复杂多变，党中央作出构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局重大战略决策。构建新发展格局，关键要充分发挥我国超大规模市场优势，促进商品要素资源在更大范围顺畅流动。同时，出于应对逆全球化思潮上升和新冠肺炎疫情冲击的现实考虑，更加需要充分发挥超大规模和整体市场的优势，提升产业链供应链韧性，增强经济领域的防灾避险能力，有力应对外部风险。这些都迫切需要加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。

经济学理论认为，生产要素只有大规模集聚才能产生效率。长期以来，地方保护和区域壁垒已经成为制约我国发挥市场规模效应和集聚效应的重要因素。对此，需构建起推动产业协作的合理机制，使各种资源要素能在地区之间、部门之间自由顺畅流动，这样才能充分发挥超大规模市场的规模效应，产生规模报酬递增的效果。与此同时，也要在建设全国统一大市场的过程中用好产业发展的牵引作用，以加强产业协作助力破除阻碍资源要素顺畅流动的各种藩篱，使产业发展与统一市场建设相得益彰。在实践中解决区域之间相互竞争所造成的地方保护、市场分割、重复建设和产业同构等一系列问题，也需要以产业发展为抓手，着力打通产业链供应链堵点，推动要素流动，畅通经济循环，推动产业协作。

其一，加强顶层设计，夯实有利于产业协作的制度基础。一般来说，产业链在整体布局上通常表现出明显的跨区域特征，涉及多元区域主体的利益，需要通过国家层面的产业政策加以统筹协调，以此消除市场发展的区域壁垒，促进资金、人才、技术等生产要素顺畅流动。特别是对产业发展来说，需要健全公平竞争制度框架和政策实施机制，建立公平竞争政策与产业政策协调保障机制，优化完善产业政策实施方式。对此，必须在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、进一步规范不当市场竞争和市场干预行为等方面发力，夯实产业协作的制度基础，自上而下破除制约要素流动的藩篱。要通过推进市场规则、标准体系、监管要求、要素市场的一体化建设，发挥政府在体制机制保障、功能平台共建、公共服务共享等方面的作用，促进区域之间的充分合作和良性发展，打造统一开放、有序竞争的市场环境。

其二，提高流通效率，有效降低产业协作的成本。在这方面，首要的就是用好新一代信息基础设施，推动数字经济与传统产业深度融合。也要完善物流枢纽、交通网络、公共信息服务平台等传统硬件设施建设。尤为重要的是，需充分利用新技术整合各类市场信息，加快推进不同主体之间的数据开放共享，使数据要素在更大范围内有序流动。对此，要加快构建数据要素的市场化配置机制，促进数据共享、数据确权、数据资产评估等新兴产业发展，提高技术改造和产业化数字化水平，加快科技成果的转化应用，推动产业链向中高端攀升。下一阶段，既要破除平台企业数据垄断，防止部分市场主体利用数据、算法、技术手段等方式排除、限制竞争，又要充分发挥信息技术应用创新产业的积极作用，助力破除区域壁垒和地方保护，推动全国统一大市场建设。同时，更好发挥政府宏观调控和政策引领作用，推动不同区域之间的产业协作。

其三，完善标准体系，构建产业协作的统一标准。当前，我国标准化管理体制尚存在一些问题，标准体系的建设和发展也缺乏系统性、协调性和统一性，表现在行业质量安全标准交叉重复、技术指标要求不统一、与国际标准接轨不畅等诸多方面。构建产业协作的统一标准，有助于解决重点领域和关键环节存在的隐性壁垒或门槛等问题，全面打通国内循环的堵点。同时，标准化建设不能“闭门造车”，需促进企业公平参与我国标准化工作，提高标准制定修订的透明度和开放度，持续提升国内国际标准的一致性，开展标准、计量等方面的国际交流合作，加强与全球产业链上下游企业协作，加强标准必要专利国际化建设，积极参与并推动国际知识产权规则形成。

其四，推进区域联动，总结产业协作的有益经验。加强产业协作需要区域协作持续深化，应结合区域重大战略、区域协调发展战略等的实施，鼓励京津冀、长三角、粤港澳大湾区以及成渝地区双城经济圈、长江中游城市群等，在维护全国统一大市场前提下，优先开展区域市场一体化建设工作，建立健全区域合作机制，积极总结并复制推广典型经验和做法。当前，我国区域一体化正在稳步推进，以打造世界级产业集群为抓手，在构建推动产业协作体制机制方面取得了新进展，在提升数据信息透明度、推进跨区域监管执法联动等方面进行了有益探索，应在进一步总结区域协作经验的基础上，为其他地区破除区域壁垒和地方保护、推进产业协同提供宝贵经验。

(作者单位：中国社会科学院经济研究所)

本版编辑 栾笑语 丁鑫 美编 夏祎 来稿邮箱 jjrbl@sina.com

建设统一大市场需消除体制机制障碍

王青

《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》明确提出，“加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场”，这是推动我国市场实现由大到强的基础、有力支撑和关键一步。

全国统一大市场涵盖市场主体、制度规则、监管政策和基础设施等诸多内容。加快建设全国统一大市场，已经成为我国建设高标准市场体系、构建新发展格局重要且迫切的任务。建设高标准市场体系的重点是畅通市场循环，构建新发展格局的关键在于经济循环的畅通无阻。这里的“畅通”，既是资源要素流动的状态，也是资源要素实现高效配置的过程。前提都是要实现资源要素的顺畅流动。只有在全国统一大市场的基础上，资源要素才能在更大范围和更深层次上被配置到效率更高、效益更大的部门、地区和市场主体，进而提升经济运行的整体效率。

改革开放特别是党的十八大以来，我国统一大市场建设取得了长足发展和明显成效。但不容回避的是，区域壁垒和地方保护也逐步从保护本地资源和商品转向保护本地要素和服务，从保护本地企业转向保护本地市场，手段和形式也更为隐蔽多样。主要表现为：市场准入歧视依然存在，对不同所有制、不同规模、不同地区的市场主体，一些地方在基础设施建设、服务业准入、采购招标等领域，在提供土地、资金等要素时，仍然存在或明或暗的歧视和附加条件；监管规则不统一不透明，在资质、纳税、准入、

环保、质检、卫生、消防等方面，不同地区的监管标准、执法依据和执法尺度存在差异，企业在跨区域经营时难以形成稳定预期；一些地方向特定企业及投资者出台财税、土地、补贴等方面的优惠政策，这些非市场和经济因素加剧了地区之间的不公平竞争，对企业进行市场决策形成干扰，造成扭曲；通过地方法规和标准保护本地市场和企业的做法依然存在，形成商品、服务和要素市场壁垒，干扰市场主体的跨区域经营。

这些问题的根源主要是在建设统一大市场过程中，一些体制机制障碍仍然存在并产生影响。

从全国范围看，对破坏统一大市场行为的有效制约不足。相关法律法规缺乏实施细则和必要的司法解释，跨区域的司法和监管体系仍需完善，各地区市场监管的规则、标准和尺度亟待统一。涉及商品和服务安全性、基础性的国家标准也多为推荐性标准，权威性和强制力明显不足。

从地方发展看，各地有保护本地市场、企业及税源的动力和能力。目前，经济增速、投资和税收等仍是地方政绩考核的重要指标，一些大城市的公共服务支出压力也在不断增加。同时，审批权限下放、监管标准不统一、执法尺度不一致等也在一定程度上强化了地方干预市场的能力。

统一大市场建设是一个与经济发展要求相适应的渐进过程。在这方面，美国和欧盟等发达市场经济国家和地区经过多年探索实践，形成了一些可供借鉴的

经验。比如，需处理好中央与地方的关系，欧盟统一市场的形成，就在于各成员国放弃了制定本国市场规则的部分权力，并移交给欧盟机构；又如，需强化顶层决策的权威性和法律保障，美国和欧盟分别属于英美法系和大陆法系，但统一市场建设的立法、执法和司法皆属于权力的最高层，能有效降低州政府或成员国对形成统一市场的干扰；再如，需设计有效的治理工具和管理方式，欧盟就专设了评估部门，设计评估指标体系，对各成员国统一市场的建设和运行情况进行动态评估。

加快建设全国统一大市场，应坚持问题导向，借鉴有益经验，理清思路、明确重点，针对阻碍全国统一大市场形成的关键堵点和矛盾精准发力。

一是要强化中央层面对建设全国统一市场的主导权和权威性。需加强中央层面对各地各部门的协调，并在此框架下完善地方政府和企业主体的投诉渠道及争议处理机制，形成地方政府和企业主体评价机制，并将其作为地方营商环境评价参考指标。

二是要加快完善统一大市场建设相关法规及标准体系。要增强法规标准体系的约束力，对地方保护的形式作出明确界定，并制定处罚条款；要加快完善国家标准体系，建议将基础性、通用性和安全性标准上升为国家标准，增强企业标准的功能。

三是着力推动体制机制改革。重点是弱化地方构筑区域壁垒和形成地方保护的动力及能力。需深化财税体制改革，促进地方事权财权合理匹配；提高一

般性转移支付，将其占全部转移支付的比重逐步提高到合理水平；加快转变政府职能，避免各级政府对微观经济进行不当干预。

四是明晰建设统一大市场的现实路径。在推进要素市场体系全国统一大市场建设上发力，推动劳动力、资金等资源要素实现自由有序流动和全国范围配置，加快技术和数据等要素统一市场建设，探索建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全等基础制度和标准规范。在完善公平竞争规则上发力，强化相关部门反垄断和公平竞争的监管职能，清理废除地方妨碍依法平等准入和退出的规定和做法，以及在招标采购、招商引资等方面妨碍统一大市场建设的规定；优化平台企业治理，防止利用数据、算法、技术手段等方式排除、限制竞争。在加快统一大市场监管规则上发力，实行统一的市场准入制度，建立全国统一的监管执法标准；强化统一大市场监管执法，避免多头执法、重复监管和一事多罚。

此外，还要充分发挥现代技术和区域市场一体化的积极作用，促进商业模式创新，利用现代信息技术打破壁垒，为统一大市场建设提供新动力。还要注意的是，应及时总结长三角、珠三角、京津冀等区域在推进市场体系一体化发展中的有益经验，特别是要将这些区域在基础设施、要素市场、公共服务等领域的有效做法在全国复制推广，为加快建设全国统一大市场提供借鉴。

(作者系国务院发展研究中心市场经济研究所副所长、研究员)

林盼