# 推动全国统一大市场建设走深走实

## 编者按

近日，习近平总书记主持召开中央财经委员会第六次会议，提出纵深推进全国统一大市场建设，并明确了统一市场基础制度、统一市场基础设施、统一政府行为尺度、统一市场监管执法、统一要素资源市场，持续扩大对内对外开放的基本要求，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对建设全国统一大市场的高度重视。新征程上，为准确理解“五统一、一开放”的基本要求，更好推动全国统一大市场建设走深走实，为推进中国式现代化提供强劲动力与活力，本版摘发部分文章，供读者学习参考。

## 纵深推进全国统一大市场建设

●孙生阳

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》出台以来，全国统一大市场建设不断向纵深推进，相关部门此前将推动全国统一大市场建设已经开展的工作概括为“五统一、一破除”，即通过统一的基础制度规则、统一联通的市场设施、统一的要素资源市场、统一的商品服务市场、统一的市场监管以及破除地方保护，建设高效规范、公平竞争、充分开放的超大规模市场。与“五统一、一破除”相比，本次中央财经委员会第六次会议提出的“五统一、一开放”不仅把破除地方保护和市场分割纳入“统一政府行为尺度”当中，而且提出持续扩大对内对外开放，体现了纵深推进全国统一大市场建设的内在要求和目标方向，对推动国内国际双循环相互促进具有重要意义。

### 统一政府行为尺度是全国统一大市场建设的内在要求

改革开放后，全国统一大市场建设历经多个发展阶段，为发挥我国超大规模市场优势提供了一个基本成型的框架。但由于政府与市场的关系尚未完全理顺，造成政府“越位”与“缺位”并存，此次中央财经委员会第六次会议强调“统一政府行为尺度”，是进一步推进全国统一大市场建设的内在要求。

改革开放后，为了发挥中央和地方政府参与经济发展的积极性，我国先后启动了财政包干制和分税制等一系列财税体制改革，扭转了过去计划经济体制下统得过多的局面，调动了微观经济主体和地方政府的积极性，实现了经济跨越式发展。但经过几十年的发展，上述改革过程中所积累的隐性矛盾正在逐步显性化。党的二十届三中全会要求清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法，2024年中央经济工作会议进一步强调综合整治“内卷式”竞争，规范地方政府和企业行为。

从“使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用”到“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”，我国资源配置的市场化程度大幅提高，国家同时运用“看得见的手”和“看不见的手”实施经济治理的能力显著提升。但也要看到，对于我们这样一个大国来说，不仅地区间存在资源禀赋差异，而且规模报酬递增的作用还蕴藏着巨大的增长空间，因此将生产集中在少数地方而不是分散在各地是一种经济发展的自然趋势，这造成了市场驱动下的区域发展不平衡。而且，这种地区间的地理和自然条件差异也很容易转化成地区间的发展差距，导致国内跨地区投资与商品交换的重要性无法充分显现，国内大市场的规模经济优势未能得到有效发挥。尽管中央政府纵向出台了一系列政策举措，但区域之间的横向合作还存在诸多藩篱，面对这些问题，坚持协调发展、促进区域均衡发展成为健全宏观经济治理体系的核心思路。党的二十届三中全会提出完善实施区域协调发展战略机制，构建跨行政区合作发展新机制，要求统筹建立粮食产销区省际横向利益补偿机制，健全横向生态保护补偿机制，为各类地区更好融入全国统一大市场提供了重要制度支撑。

### 扩大对内对外开放是全国统一大市场建设的目标方向

从统一大市场支撑经济增长的一般规律看，贸易理论已经证明各国可以通过开放本国市场并参与国际贸易来获取更多利益，因为自由贸易情形能够比贸易保护情形创造出更大的产出。具体到一国来说，在国家内部建立统一市场更为重要。一方面，全国统一大市场可以通过更加充分的竞争和更加深入的分工提升资源配置效率，从而在更大范围发挥好市场在资源配置中的决定性作用，使各种生产要素的组合在生产、分配、流通、消费各个环节有机衔接、循环流转；另一方面，全国统一大市场可以让高质量的商品和服务脱颖而出，激励创新活动、放大创新收益，发展新质生产力，以产业与消费的“双升级”拓展内需空间，为经济持续向好发展提供有力支撑。从国际比较看，大国经济的特征都是内需为主导、内部可循环。

从统一大市场对外资的有效利用看，扩大内需和扩大开放并不矛盾，而是辩证统一的关系。纵深推进全国统一大市场建设，是为了更大力度吸引和利用外资，而高水平开放也有利于更好推进全国统一大市场建设。在市场分割的条件下，虽然出口加工贸易的规模也可能不断增长，但由于缺乏市场主导权，只能承接发达国家的转移产业，从而造成产品附加值低、过多依赖廉价劳动力以及环境污染等问题。但在市场统一的条件下，超大规模市场优势不仅可以巩固外资在华发展信心，提升贸易投资合作的质量和水平，而且也有利于在更大范围、更宽领域、更高水平上实现对外开放。

### 纵深推进全国统一大市场建设既需要制度“硬约束”也需要环境“软实力”

从制度“硬约束”看，需要进一步健全政府不当干预市场竞争行为治理规则，清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。具体来说，一是深入推进实施公平竞争政策，全面落实公平竞争审查制度，确保政府机构起草的政策措施不得含有限制或变相限制市场准入和退出、限制商品要素自由流动等内容，使各类经营主体机会平等、公平进入、有序竞争。二是加大反垄断执法力度，围绕人民群众和经营主体反映集中的地方保护、市场分割妨碍公平竞争等突出问题，加大力度整治滥用行政权力排除、限制竞争的现象，及时纠治不当的市场干预行为。三是加强公平竞争宣传倡导，引导全社会形成崇尚、保护和促进公平竞争的市场环境，推动公平竞争法律和政策进机关、进学校、进企业，为纵深推进全国统一大市场建设凝聚公平竞争共识。

从环境“软实力”看，需要进一步实行高水平对外开放，落实好外资企业国民待遇，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境。具体来说，一是在继续坚持“走出去”的基础上，依托我国超大规模市场优势实现“引进来+走出去”的双向开放，增强国内国际两个市场、两种资源的联动效应，扩大单边开放领域和程度，让中国大市场成为世界共享的大市场。二是持续深化竞争领域国际合作，主动对接高标准国际经贸规则，打造公平竞争的营商环境。三是支持外贸企业拓展国内市场，在大国博弈加剧、贸易保护蔓延的背景下，引导外贸企业从适应国外市场需求向适应国内市场调整，把产品服务的创新优势同市场统一的规模优势叠加起来，以自身的确定性更好应对外部环境的不确定性。

（据《光明日报》）

## 大力促进公平竞争 加快建设全国统一大市场

●罗文

公平竞争是市场经济的基本原则，是建设全国统一大市场的客观要求。新时代新征程，市场监管部门要深刻认识保护和促进公平竞争的重大意义，不断提升公平竞争治理水平，持续优化公平竞争的市场环境，奋力推动全国统一大市场建设取得更大成效。

健全公平竞争法律制度，筑牢市场经济法治基石。公平竞争制度是实现资源配置效率最优化和效益最大化的重要保障，是稳定市场预期、提振市场信心的重要基础。只有构建科学完备、系统规范、运行高效的公平竞争法律制度体系，筑牢公平竞争这一市场经济的法治基石，才能实现资源优化配置和企业优胜劣汰，充分激发市场内生动力和企业创新活力，更好统筹活力和秩序、效率和公平，形成大中小企业融通发展的良性生态，维护中小企业发展空间，保障消费者权益和社会公共利益。一是健全政府不当干预市场竞争行为治理规则。完善治理滥用行政权力排除、限制竞争行为相关制度规则，强化刚性约束，丰富治理手段，对设置隐性准入壁垒、制造要素流动障碍等行为进行有效规制，为规范政府不当干预市场竞争行为提供更加清晰的指引。二是细化反垄断反不正当竞争配套规则。加快健全反垄断指南指引体系，推动经营者加强反垄断合规管理，提高垄断风险的事前防范能力。制定反垄断反不正当竞争执法裁量基准，依法细化和明确具体情形及裁量标准，提升行政执法规范性、精准性。三是完善数字经济领域公平竞争规则。顺应数字经济发展新特点新趋势，加快推进反不正当竞争法第三次修订，重点完善各类网络不正当竞争行为认定标准及规制要求。健全平台常态化反垄断监管制度，完善平台企业垄断认定相关法律规范，切实保障数字经济规范健康持续发展。四是积极对接国际高标准经贸规则。从推动形成国家制度竞争优势的高度，充分认识公平竞争法律制度对于制度型开放的重要意义，加快完善公平竞争法律制度，促进与国际通行经贸规则有机衔接、良性互动，推动建设更高水平开放型经济新体制。

全面落实公平竞争审查制度，强化竞争政策基础地位。加强公平竞争审查是强化竞争政策基础地位的重要手段，是促进有效市场和有为政府更好结合的重要基础，是消除各种市场壁垒、加快建设全国统一大市场的现实需要。全面落实公平竞争审查制度，有利于从源头上防止行政机关制定出台排除、限制竞争的政策措施，促进有为政府更好托举有效市场；有利于防止出台含有地方保护、市场分割、指定交易等内容的政策措施，确保经济政策遵循竞争原则、坚守竞争底线；有利于消除影响经营主体公平竞争、妨碍创新的各种制度束缚，降低市场交易成本，确保各类经营主体在全国统一大市场中同台竞技、公平竞争。一是抓好《公平竞争审查条例》贯彻实施。加快健全系统高效、科学完备的公平竞争审查制度规则体系。在县级以上各级人民政府推动实施重大政策措施会同审查。推动将公平竞争审查工作纳入法治政府建设、优化营商环境等考核评价体系，有力提升制度权威和效能。二是切实提高公平竞争审查质量。出台《公平竞争审查条例实施办法》，完善审查工作流程，细化审查标准，进一步健全审查范围、例外规定等规则。建设公平竞争审查信息化系统和案例库，加强培训指导。加大公平竞争政策和法律制度宣讲力度，促进行政机关增强公平竞争意识，规范行政行为。三是加强公平竞争审查监督保障。进一步健全公平竞争审查抽查、督查、举报等机制，充分发挥督促整改、约谈、责任追究等刚性约束作用，及时公开曝光典型案例，督促各地区各部门严格落实公平竞争审查主体责任，坚决防止出台或实施妨碍公平竞争的政策措施及做法。

破除地方保护和行政性垄断，着力畅通国民经济循环。着力破除各种形式的地方保护和市场分割，规范政府不当市场干预行为，是强化市场竞争机制作用的有力举措，也是畅通国内大循环、充分发挥我国超大规模市场优势的必然要求。破除地方保护和行政性垄断，有利于推动各地区正确处理局部和全局的关系，为经营主体健康发展创造更为公平的市场环境；有利于打破堵点障碍，推动商品要素资源在全国范围内合理流动和高效聚集。一是纵深推进政策措施清理工作。深入实施《公平竞争审查条例》，统筹开展“增量”政策审查和“存量”政策清理，持续清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法，着力纠治限制企业迁移等突出问题，加快清理信用评价、地方标准、资质认定等各种显性隐性壁垒。二是加强和改进滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法。开展滥用行政权力排除、限制竞争执法深化提质专项行动。健全行政性垄断惩戒和约束手段，研究完善行政性垄断案例通报机制，加大案件公开曝光力度，强化监管执法权威。用好执法约谈手段，加强系统性研究和执法指导，促进提升执法规范化、科学化、精细化水平。三是多措并举保障企业自主经营权。推动企业登记注册和跨区域迁移便利化，落实好《经营主体登记档案管理办法》，开展企业迁移登记“一件事”试点。推进企业信用评价公平统一，强化企业信用领域基础立法，深化经营主体信用监管标准体系建设，加快涉企信息数据共享，加强对信息公示行为的管理，重点规范招标投标领域信用评价。启动深化地方标准管理制度改革试点，推动地方标准制定流程重建、标准体系重构、制度体系重塑，从源头上纠治利用地方标准实施地方保护、构筑隐性壁垒等行为。

（据《求是》）

## 理论学术动态

### “五统一、一开放”具有深刻内涵

●张占斌

中央财经委员会第六次会议提出的“五统一、一开放”（统一市场基础制度、统一市场基础设施、统一政府行为尺度、统一市场监管执法、统一要素资源市场，持续扩大对内对外开放）与此前的“五统一、一破除”相比稍有变化，这种转变具有深刻内涵，释放出重要信号。

从“破除”到“开放”的转变，体现了建设思路的拓展与升级。以往强调的“一破除”主要聚焦于破除地方保护和市场分割等阻碍全国统一大市场建设的障碍，这是建设工作的基础性任务。而当前提出的“一开放”，不仅包含了破除内部壁垒的内涵，更强调以开放的思维和举措来推动全国统一大市场建设。持续扩大对内对外开放，意味着要以更高水平的制度型开放和深层次的市场化改革，打通国内国际双循环的关键节点。对内开放进一步强化国内各地区之间的市场融合与协同发展，促进资源要素在全国范围内的高效配置；对外开放则积极对接国际高标准经贸规则，吸引全球优质资源要素，提升我国市场在全球的竞争力与影响力。

“五统一、一开放”更加突出了系统性和协同性，标志着全国统一大市场建设从破壁清障的“攻坚战”迈向破立并举的“纵深战”。以往的工作重点主要在于破除各种阻碍市场统一的障碍，而现在则更加注重在破除障碍的基础上，建立健全统一、规范、高效的市场体系。通过统一各项标准和规则，持续扩大开放，构建起更加公平竞争、充分开放的市场环境，为各类经营主体创造更有利的发展条件，推动我国市场由大到强的转变，为发展新质生产力、推进中国式现代化提供强劲动力与活力。

（据《中国经济时报》）

### “三位一体”推动全国统一大市场建设

●顾阳

全国统一大市场建设不断向纵深推进，为释放内需潜力、巩固经济回升向好奠定坚实基础。接下来，需进一步聚焦“制度创新+技术赋能+治理协同”三大突破口，以系统性改革助推全国统一大市场建设取得更大成效。

制度创新方面，紧抓深化要素市场化改革这个关键点，聚焦要素市场制度建设重点问题，推动《公平竞争审查条例》及其配套细则落地落实，不断畅通要素流动渠道，丰富要素供应方式。目前，国家发展改革委、市场监管总局等部门建立了动态监管机制，已收集整改逾千条市场分割问题线索，组织废止和修订地方标准5500余项。下一步仍需继续深化地方标准管理制度改革，防止利用地方标准实施妨碍商品资源要素自由流通的行为。

技术赋能方面，加快数据要素市场培育，推动数字基础设施共建共享，通过推广电子证照跨域互认，构建全国统一的商品追溯和质量认证体系。比如，依托数字基础设施互联互通，全国首个跨省市前置货站在苏州启用，使当地企业国际物流成本降低近三成。北京市向社会开放1.8万个高质量公共数据集，为智能网联汽车、创新医疗设备等场景应用提供了支撑。可以预计的是，未来数字技术将在全国统一大市场建设中发挥更加积极的作用。

治理协同方面，在加快治理创新的同时，进一步完善央地协同机制，积极探索“负面清单+信用监管”模式，构建跨区域联合惩戒机制，将市场分割行为变为刚性约束纳入政务诚信考核，形成“全国一张清单”动态调整与法律法规“立改废释”的联动机制，同时加快完善央地财税分享机制，从根本上消除地方保护的经济土壤。

（据《经济日报》）

## 文摘

### 央地合力推动全国统一大市场建设

●钊阳 丁晓钦

建设全国统一大市场，核心目标是更好发挥市场在资源配置中的决定性作用，让一切创造财富的源泉可以在全国范围内充分涌流，要统筹好政府与市场关系，打破阻碍统一大市场的堵点卡点，构建有利于统一大市场的体制机制。政府与市场关系的核心在政府，要转变政府职能，加强治理体系和治理能力建设，以“有为政府”推动“有效市场”发展，将全国统一大市场向纵深推进。

全面理顺新时代“央地关系”。在推进统一大市场建设的过程中，中央政府和地方政府的定位有所差别，要处理好顶层设计与实践探索的关系。“五统一、一开放”需要中央政府制定法律法规为市场基础制度和基础设施、政府行为尺度和监管执法设立统一标准，加强统一的要素市场和内外贸一体化体系建设，而地方政府要认真落实党中央部署，加强央地协同，形成推进合力。

要全面理顺新时代“央地关系”。一是理顺央地之间的财权事权关系，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系，提高地方政府财权同事权相匹配程度，降低由制度性因素导致的地方保护主义动机。二是完善地方政府评价考核体系，引导干部树立和践行正确政绩观，引导地方政府竞争由单纯追求经济增长的数量竞争转向质量竞争，更多关注营商环境改善、经济结构优化升级和人民生活水平提高，减少因地方政府“内卷式”竞争推动的企业“内卷式”竞争，从而导致落后产能无法得到退出，市场机制无法发挥作用的消极结果。三是推动地方政府之间深化合作，地方政府之间要在基础设施联通、法律法规制定等方面加强协同，深化区域合作机制，推动区域高质量一体化发展。

建设服务型政府和法治政府。建设全国统一大市场要求加快转变政府职能，建设服务型政府和法治政府，有效打造市场化、法治化、国际化的营商环境，建设高标准市场体系。

建设服务型政府要求增强服务意识和服务能力，提高服务水平。要全面构建“亲”“清”政商关系，深入一线了解企业诉求，切实帮助企业解决困难，同时注意不能以权谋私，权钱交易。持续深化行政管理体制改革，优化行政管理模式，推进便捷、高效、智能的政务服务一体化建设。积极运用大数据、区块链、人工智能等新技术助推政务服务效能提升，推动政务服务由人力服务型向人机交互型转变，由经验判断型向数据分析型转变。

建设法治政府要求政府公正执法，维护市场秩序，促进市场主体之间公平竞争，同时也要严格规范政府行为，防止行政权力滥用。法治是最好的营商环境，要以法治守护市场公平，强化反垄断和反不正当竞争，既要反对经营主体运用自身市场力量排除、限制竞争的经济性垄断，也要反对地方保护主义等行政性垄断；加强知识产权保护，建立高效的知识产权综合管理体制；不断完善行政执法裁量权基准，强化公正文明执法；加强产权执法司法保护，防止和纠正利用行政、刑事手段干预经济纠纷。

完善宏观经济治理。科学的宏观调控、有效的政府治理是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。政府要不断推进治理体系和治理能力现代化，构建有利于全国统一大市场的制度安排。推进治理体系和治理能力现代化。一是健全有利于市场统一的财税体制、统计核算制度和信用体系，财税体制安排要有利于减少地方保护和市场分割，全国统一大市场建设涉及的地域范围更广，行业领域更多，交易活动更复杂，要增强统计核算制度和社会信用体系的适应性。二是加快推进要素市场化配置改革，破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍，使得土地、劳动力、资本、技术、数据等要素能够根据市场需求自由流动，实现更大的经济效益。三是各部门之间要加强政策协调机制，增强宏观政策取向一致性，形成政策合力。四是加强市场治理，引导市场竞争，依法依规治理企业低价无序竞争，引导企业提升产品品质，推动落后产能有序退出。

（据《大众日报》）

团炬客户端
本版主编 孙卫东
责任编辑 张瑜莹
视觉 武帆