

# 中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见

(2022年3月25日)

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。为从全局和战略高度加快建设全国统一大市场,现提出如下意见。

## 一、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大精神 and 十九届历次全会精神,弘扬伟大建党精神,坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,全面深化改革开放,坚持创新驱动发展,推动高质量发展,坚持以供给侧结构性改革为主线,以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,统筹发展和安全,充分发挥法治的引领、规范、保障作用,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,全面推动我国市场由大到强转变,为建设高标准市场体系、构建高水平社会主义市场经济体制提供坚强支撑。

## 二、强化市场基础制度规则统一

(四)完善统一的产权保护制度。完善依法平等保护各种所有制经济产权的制度体系。健全统一规范的涉产权纠纷案件司法体系,强化执法司法部门协同,进一步规范执法领域涉产权强制措施规则和程序,进一步明确和统一行政执法、司法裁判标准,健全行政执法与刑事司法双向衔接机制,依法保护企业产权及企业家人身财产安全。推动知识产权诉讼制度创新,完善知识产权法院跨区域管辖制度,畅通知识产权诉讼与仲裁、调解的对接机制。

(五)实行统一的市场准入制度。严格落实“全国一张清单”管理模式,严禁各地区各部门自行发布具有市场准入性质负面清单,维护市场准入负面清单制度的统一性、严肃性、权威性。研究完善市场准入效能评估指标,稳步开展市场准入效能评估。依法开展市场主体登记注册工作,建立全国统一的登记注册数据标准和企业名称自主申报行业字库,逐步实现经营范围登记的统一表述。制定全国通用性资格清单,统一规范评价程序及管理办法,提升全国互认互用效力。

(六)维护统一的公平竞争制度。坚持对各类市场主体一视同仁、平等对待。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。健全反垄断法律法规体系,加快推动修改反垄断法、反不正当竞争法,完善公平竞争审查制度,研究重点领域和行业性审查规则,健全审查机制,统一审查标准,规范审查程序,提高审查效能。

(七)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,完善信用信息标准,建立公共信用信息全国金融信息共享整合机制,形成覆盖全部信用主体、所有信用信息类型、全国所有区域的信用信息网络。建立健全以信用为基础的新型监管机制,全面推广信用承诺制度,建立企业信用状况综合评价体系,以信用风险为导向优化配置监管资源,依法依规编制出台全国失信惩戒措施基础清单。健全守信激励和失信惩戒机制,将失信惩戒和惩治腐败相结合。完善信用修复机制。加快推进社会信用立法。

## 三、推进市场设施高标准联通

(八)建设现代流通网络。优化商贸流通基础设施布局,加快数字化建设,推动线上线下融合发展,形成更多商贸流通新平台新业态新模式。推动国家物流枢纽网络建设,大力发展多式联运,推广标准化托盘带板运输模式。大力发展第三方物流,支持数字化第三方物流交付平台建设,推动第三方物流产业科技和商业模式创新,培育一批有全球影响力的数字化平台企业和供应链企业,促进全社会物流降本增效。加强应急物流体系建设,提升突发事件高风险区域交通运输设施、物流站点等设防水平和承灾能力,

## 四、打造统一的要素和资源市场

(九)完善市场信息交互渠道。统一产权交易信息发布机制,实现全国产权交易市场联通。优化行业公告公示等重要信息发布渠道,推动各领域市场公共信息互通共享。优化市场主体信息公示,便利市场主体信息互联互通。推进同类型及同目的信息认证平台统一接口建设,完善接口标准,促进市场信息流动和高效使用。依法公开市场主体、投资项目、产量、产能等信息,引导供需动态平衡。

## 五、推进商品和服务市场高水平统一

(十)推动交易平台标准化升级。深化公共资源交易平台整合共享,研究明确各类公共资源交易纳入统一平台体系的标准和方式。坚持应进必进的原则要求,落实和完善“管办分离”制度,将公共资源交易平台覆盖范围扩大到适合以市场化方式配置的各类公共资源,加快推进公共资源交易全流程电子化,积极破除公共资源交易领域的区域壁垒。加快推动商品市场数字化改造和智能化升级,鼓励打造综合性商品交易平台。加快推进大宗商品期现货市场建设,不断完善交易规则。鼓励交易平台与金融机构、中介机构合作,依法发展涵盖产权界定、价格评估、担保、保险等业务的综合服务体系。

## 六、推进市场监管公平统一

(十一)健全城乡统一的土地和劳动力市场。统筹增量建设用地与存量建设用地,实行统一规划,强化统一管理。完善城乡建设用地增减挂钩节余指标、补充耕地指标跨区域交易机制。完善全国统一的建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场。健全统一规范的人力资源市场体系,促进劳动力、人才跨区域顺畅流动。完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策。

(十二)加快发展统一的资本市场。统一动产和权利担保登记,依法发展动产融资。强化重要金融基础设施建设与统筹监管,统一监管标准,健全准入管理。选择运行安全规范、风险管理能力较强的区域性股权市场,开展制度和业务创新试点,加强区域性股权市场和全国证券市场监管的合作衔接。推动债券市场基础设施互联互通,实现债券市场要素自由流动。发展供应链金融,提供直达各流通环节经营主体的金融产品。加大对资本市场的监督力度,健全权责清晰、分工明确、运行顺畅的监管体系,筑牢防范系统性金融风险安全底线。坚持金融服务实体经济,防止脱实向虚。为资本设置“红绿灯”,防止资本无序扩张。

(十三)加快培育统一的技术和数据市场。建立健全全国性技术交易市场,完善知识产权评估与交易机制,推动各地技术交易市场互联互通。完善科技资源共享服务体系,鼓励不同区域之间科技信息交流互动,推动重大科研基础设施和仪器设备开放共享,加大科技领域国际合作力度。加快培育数据要素市场,建立健全数据要素、权利保护、跨境传输管理、交易流通、开放共享、安全认证等基础制度和标准规范,深入开展数据资源调查,推动数据资源开发利用。

(十四)建设全国统一的能源市场。在有效保障能源安全供应的前提下,结合实现碳达峰碳中和目标任务,有序实施全国能源市场化建设。在统筹规划、优化布局基础上,健全油气期货产品体系,

积极防范粮食、能源等重要产品供应短缺风险。完善国家综合立体交通网,推进多层次一体化综合交通枢纽建设,推动交通运输设施跨区域一体化发展。建立健全城乡融合、区域联通、安全高效的电信、能源等基础设施网络。

(十五)培育发展全国统一的生态环境市场。依托公共资源交易平台,建设全国统一碳排放权、用水权交易市场,实行统一的碳排放的行业标准,交易监管机制。推进排污权、用能权市场化交易,探索建立初始分配、有偿使用、市场交易、纠纷解决、配套服务等制度。推动绿色产品认证与标识体系建设,促进绿色生产和绿色消费。

## 七、进一步规范不当市场竞争和市场干预行为

(十六)健全商品质量体系。建立健全质量分级制度,广泛开展质量管理体系升级行动,加强全供应链、全产业链、产品全生命周期管理。深化质量认证制度改革,支持社会力量开展检验检测业务,探索推进计量区域中心、国家产品质量检验检测中心建设,推动认证结果跨行业跨区域互认。推动重点领域主要消费品质量标准与国际接轨,深化质量认证国际合作互认,实施产品伤害监测和预防干预,完善质量统计监测体系。推进进出口贸易产品同线同标同质。进一步巩固拓展中国品牌日活动等品牌发展交流平台,提高中国品牌影响力和认知度。

(十七)完善标准和计量体系。优化政府颁布标准与市场自主制定标准结构,对国家标准和行业标准进行整合精简。强化标准验证、实施、监督,健全现代流通、大数据、人工智能、区块链、第五代移动通信(5G)、物联网、储能等领域标准体系。深入开展人工智能社会实验,推动制定智能社会治理相关标准。推动统一智能家居、安防等领域标准,探索建立智能设备标识制度。加快制定面部识别、指静脉、虹膜等智能化识别系统的全国统一标准和安全规范。紧贴战略性新兴产业、高新技术产业、先进制造业等重点领域需求,突破一批关键测量技术,研制一批新型标准物质,不断完善国家计量体系。促进内外资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。开展标准、计量等国际交流合作。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。

(十八)全面提升消费服务质量。改善消费环境,强化消费者权益保护。加快完善并严格执行缺陷产品召回制度,推动跨国跨地区经营的市场主体为消费者提供统一便捷的售后服务。进一步畅通商品异地、异店退换货渠道,提升消费者售后服务体验。畅通消费者投诉举报渠道,优化消费纠纷解决流程与反馈机制,探索推进消费者权益保护工作部门间衔接联动机制。建立完善消费投诉信息公示制度,促进消费纠纷源头治理。完善服务市场预付式消费管理办法。围绕住房、教育培训、医疗卫生、养老托育等重点民生领域,推动形成公开的消费者权益保护事项清单,完善纠纷协商处理办法。

(十九)健全统一市场监管规则。加强市场监管行政立法工作,完善市场监管程序,加强市场监管标准化规范化建设,依法公开监管标准和规则,增强市场监管制度和政策的稳定性、可预期性。对食品药品安全等直接关系群众健康和

生命安全的重点领域,落实最严谨标准、最严格监管、最严厉处罚、最严肃问责。对互联网医疗、线上教育培训、在线娱乐等新业态,推进线上线下一体化监管。加强对工程建设领域统一公正监管,依纪依法严厉查处违纪违法行。强化重要工业产品风险监测和监督抽查,督促企业落实质量安全主体责任。充分发挥行业协会作用,建立有效的政企沟通机制,形成政府监管、平台自律、行业自治、社会监督的多元治理新模式。

(二十)强化统一市场监管执法。推进维护统一市场综合执法能力建设,加强知识产权保护、反垄断、反不正当竞争执法力量。强化部门联动,建立综合监管部门和行业监管部门联动的工作机制,统筹综合执法资源,减少执法层级,统一执法标准和程序,规范执法行为,减少自由裁量权,促进公平公正执法,提高综合执法效能,探索在有关行业领域依法建立授权委托监管执法方式。鼓励跨行政区域按规定联合发布统一监管政策法规及标准规范,积极开展联动执法,创新联合监管模式,加强调查取证和案件处置合作。

(二十一)全面提升市场监管能力。深化简政放权、放管结合、优化服务改革,完善“双随机、一公开”监管、信用监管、“互联网+监管”、跨部门协同监管等方式,加强各类监管的衔接配合。充分利用大数据等技术手段,加快推进智慧监管,提升市场监管政务服务、网络交易监管、消费者权益保护、重点产品追溯等方面跨省通办、共享协作的信息化水平。建立健全跨行政区域网络监管协作机制,鼓励行业协会商会、新闻媒体、消费者和公众共同开展监督评议。对新业态新模式坚持监管规范和促进发展并重,及时补齐法规和标准空缺。

(二十二)着力强化反垄断。完善垄断行为认定法律法规,健全经营者集中分类分级反垄断审查制度。破除平台企业数据垄断等问题,防止利用数据、算法、技术手段等方式排除、限制竞争。加强对金融、传媒、科技、民生等领域和涉及初创企业、新业态、劳动密集型行业的经营者集中审查,提高审查质量和效率,强化垄断风险识别、预警、防范。稳步推进自然垄断行业改革,加强对电网、油气管网等网络型自然垄断环节的监管。加强对创新型中小企业原始创新和知识产权的保护。

(二十三)依法查处不正当竞争行为。对市场主体、消费者反映强烈的重点行业和领域,加强全链条竞争监管执法,以公正监管保障公平竞争。加强对平台经济、共享经济等新业态领域不正当竞争行为的高科技治理,整治网络黑灰产业链条,治理新型网络不正当竞争行为。健全跨部门跨行政区域的反不正当竞争执法信息、权威性、协调性。构建跨行政区域的反不正当竞争案件移送、执法协助、联合执法机制,针对新型、疑难、典型案件畅通会商渠道、互通裁量标准。

(二十四)破除地方保护和区域壁垒。指导各地区综合比较优势、资源环境承载能力、产业基础、防灾减灾能力等因素,找准自身功能定位,力戒贪大求洋、低层次重复建设和过度同质竞争,不搞“小而全”的自我小循环,更不能以“内循环”的名义搞地区封锁。建立涉企优惠政策目录清单并及时向社会公开,及时清理废除各地区含有地方保护、市场分割、指定交易等妨碍统一市场和公平竞争的政策,全面清理歧视外资企业和外地企业、实行地方保护的各类优惠政策,对新兴产业政策严格开展公平竞争审查。加强地区间产业转移项目协调合

(二十五)清理废除妨碍依法平等准入和退出的规定做法。除法律法规明确规定外,不得要求企业必须在某地登记注册,不得为企业跨区域经营或迁移设置障碍。不得设置不合理的和歧视性的准入、退出条件以限制商品服务、要素资源自由流动。不得以备案、注册、年检、认定、认证、指定、要求设立分公司等形式设定或者变相设定准入障碍。不得在资质认定、业务许可等方面,对外地企业设定明显高于本地经营者的资质要求、技术要求、检验标准或评审标准。清理规范行政审批、许可、备案等政务服务事项的前置条件和审批标准,不得将政务服务事项转为中介服务事项,没有法律法规依据不得在政务服务前要求企业自行检测、检验、认证、鉴定、公证以及提供证明等,不得搞变相审批、有偿服务。未经公平竞争不得授予经营者特许经营权,不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务。

(二十六)持续清理招标采购领域违反统一市场建设的规定和做法。制定招标投标和政府采购制度规则要严格按照国家有关规定进行公平竞争审查、合法性审核。招标投标和政府采购中严禁违法限定或者指定特定的专利、商标、品牌、零部件、原产地、供应商,不得违法设定与招标采购项目具体特点和实际需要不相适应的资格、技术、商务条件等。不得违法限定投标人所在地、所有制形式、组织形式,或者设定其他不合理的条件以排斥、限制经营者参与招标投标活动。深入推进招标投标全流程电子化,加快完善电子招标投标制度规则,技术标准,推动优质评标专家等资源跨地区跨行业共享。

(二十七)加强党的领导。各地区各部门要充分认识建设全国统一大市场对于构建新发展格局的重要意义,切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来,做到全国一盘棋,统一大市场,畅通大循环,确保各项重点任务落到实处。

(二十八)完善激励约束机制。探索研究全国统一大市场建设标准指南,对积极推动落实全国统一大市场建设,取得突出成效的地区可按国家有关规定予以奖励。动态发布不当干预全国统一大市场建设问题清单,建立典型案例通报约谈和问题整改制度,着力解决妨碍全国统一大市场建设的不当市场干预和不当竞争行为问题。

(二十九)优先推进区域协作。结合区域重大战略、区域协调发展战略实施,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、长江中游城市群等区域,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。

(三十)形成工作合力。各地区各部门要根据职责分工,不折不扣落实本意见要求,对本地区本部门是否存在妨碍全国统一大市场建设的规定和实际情况开展自查清理。国家发展改革委、市场监管总局会同有关部门建立健全促进全国统一大市场建设的部门协调机制,加大统筹协调力度,强化跟踪评估,及时督促检查,推动各方抓好贯彻落实。加强宣传引导和舆论监督,为全国统一大市场建设营造良好社会氛围。重大事项及时向党中央、国务院请示报告。

(新华社北京4月10日电)

(上接A01版)面对今年3月以来具有强传染性的奥密克戎变异株迅速蔓延的严峻挑战,习近平总书记再次主持召开中共中央政治局常委会会议,专门部署从严抓好疫情防控工作会议,强调“要始终坚持人民至上、生命至上,坚持科学精准、动态清零”“采取更加有效措施,努力用最小的代价实现最大的防控效果,最大限度减少疫情对经济社会发展的影响”。

大至生命安危,小到柴米油盐,在总书记心中都是大事。

“厕所革命”、垃圾分类、清洁取暖,保护学生视力,提高养老院服务质量,加强食品安全监管……困扰百姓的“小麻烦”,摆在总书记的案头、记在总书记的心中,也一项项列入中央重要会议日程,一次次成为改革的关注点、发力点,一点点改变着人民群众的生活。

“中南海要始终直通人民群众,我们要始终把人民群众放在心中脑中。”习近平总书记说。

2022年北京冬奥会开幕式上,一面五星红旗在100多位普通中国人手中传递。“快递小哥”刘阔就是其中一个。

三年前的春节前夕,北京前门石头条胡同快递站点,刘阔和同事们遇到了前来看望他们的习近平总书记。

听说大家年三十才能回家,总书记说,“快递小哥”工作很辛苦,起早贪黑,风雨无阻,越是节假日越忙碌,像勤劳的

## 紧紧依靠人民,团结引领人民——

“中国要飞得高、跑得快,就要汇集和激发近14亿人民的磅礴力量。”

一张习近平总书记的照片感动了无数国人。

2018年12月18日,庆祝改革开放40周年大会上,坐在主席台前排的习近平总书记起立转身,带头向排在主席台后排受表彰的改革開放杰出贡献人员代表鼓掌祝贺,表达敬意。

记者的镜头定格了这一直抵人心的瞬间。这是对英雄模范的礼赞,更是对人民群众的致敬。

深知“人民群众是我们力量的源泉”,习近平总书记始终向人民问计、听人民心声,同人民想在一起、干在一起。

上世纪80年代,习近平开始走上地方领导岗位,担任正定县委书记。这位年轻干部的作风令人耳目一新。

“习总书记从不在办公室闲坐。”当年的县委办干部回忆说,习近平经常带着县委工作人员搞调查,特别选在县城大集的时候,在大街上摆上桌子,拉着来赶集的老百姓做调查”。县委机关大门也总是敞开的,背着粪筐的老农径直进来同习近平交谈。

眼睛向上,走进群众,成为习近平从政一以贯之的品格。

在宁德,为听到偏远乡村的百姓心声,沿着菜刀砍出的荆棘山路“三进下党”;在福州,要求机关单位公开电话,解决群众反映的办事找人难、打电话难问题;在浙江,带领省级领导“下访浦江”,主动倾听来访群众反映的矛盾问题……

2016年全国人代会审议现场,习近平总书记用了20分钟向一名村党委书记了解当地发展情况。

“牛年育肥猪几个月”“村党委有多少人”“种什么庄稼”“水产养殖怎么发展”……总书记掰开了问,青海贵德县大

史家村党委书记毕生忠揉疼了答。

一场解剖麻雀式的现场调研,习近平总书记眼光触及基层治理每个角落。问得如此之细,正因深知“在人民面前,我们永远是小学生,必须自觉拜人民为师”。

2013年至2022年,十年全国两会,习近平总书记53次参加团组审议讨论,听取约400位代表委员发言,同大家共商国是、汇聚众智。

“正确的道路从哪里来?从群众中来。”人民的所思所盼装在总书记心中,融入国家发展的顶层设计。

2020年9月17日,湖南长沙,九所宾馆。习近平总书记专门请来基层代表,听取大家对“十四五”规划编制的意见和建议。

他们中有乡村教师、农民工,也有货运司机、种粮大户。大家你一言我一语,道急难愁盼、谈难点痛点、提解决办法。

“人民群众中蕴含着丰富的智慧和无限的创造力。大家讲得很鲜活,很符合实际。”习近平总书记要求有关方面认真研究加以吸收。

盘玖仁参加了那场“沾泥土带露珠冒热气”的座谈会,他向总书记提出了“加强乡村教师队伍建设”的建议。如今,他所在的新湖南省塔山瑶族乡中心小学里来了新老师,师资力量得到加强。

为起草好“十四五”规划建议,当年7月到9月,习近平总书记接连召开7场专

题座谈会,听取方方面面声音;首次就五年规划编制进行“网络问策”,网上留言100多万条。

人民领袖虚怀若谷、一片赤诚,激发起人民当家作主的主人翁意识,凝聚起亿万人民的智慧。

“能用众力,则无敌于天下矣;能用众智,则无畏于圣人矣。”习近平总书记曾引用过这句话,阐明人民的力量。

在宁德,提出“滴水穿石”“弱鸟先飞”,激发闽东人民“人一之,我十之”的发展干劲;在浙江,弘扬“枫桥经验”,号召“依靠发动群众,建设平安社会”;抗击台风,强调“军民团结一心”,筑牢抵御自然灾害的坚固堤坝……一路走来,习近平始终真心相信、紧紧依靠人民的力量。

从谢小玉这个“00后”小姑娘身上,总书记又看到了中国新一代青年人的力量。

两年前的春节,放假回家的谢小玉赶上疫情,主动报名成为武汉东湖新城社区最年轻的志愿者,为近200户居民跑腿买菜、买药、取快递。

2020年3月10日,习近平总书记在武汉见到了谢小玉和基层民警、卫生服务站医生、下沉干部等代表。听了谢小玉的汇报,总书记深有感触:“过去有人说了他们是娇滴滴的一代,但现在看,他们成了抗疫一线的主力军。”

总书记还为大家加油鼓劲:“人民战

争要靠人民共同来打。大家夜以继日、不辞辛劳、默默付出,悉心为群众服务,为遏制疫情扩散蔓延、保障群众生活作出了重要贡献……”

“战胜这次疫情,给我们力量和信心的是中国人民。”

星火成炬。从“90后”“00后”青年一代到耄耋老人,从白衣天使到人民子弟兵,从科研人员到社区工作者,涓滴之力筑起守护生命的铜墙铁壁。

为人民而战,靠人民而胜。

从实现摆脱贫困的千年梦想,到抗击百年不遇的世纪疫情,再到贡献无与伦比的冬奥冬残奥盛会,亿万人民的支持参与,正是中国共产党无往而不胜的力量之源。

矢志复兴,积健为雄,团结兆亿,抖擞神州。

历史翻开新的一页。

2022年1月30日,壬寅虎年春节即将到来之际,习近平总书记一席讲话虎虎生威、振奋人心:

“只要14亿多中国人民始终手拉着手一起向未来,只要5000多万中国共产党人始终与人民心连着心一起向未来,我们就一定能在新的赶考之路上继续创造令人刮目相看的奇迹!”

(记者张晓松、朱慧钊、王思北、黄明、张研、董博伟)

(新华社北京4月10日电)