

DRC

国务院发展研究中心
Development Research Center of the State Council

研究丛书 2015

丛书主编 ■ 李 伟

建设全国统一市场 路径与政策

任兴洲 王 微 王 青 等著

ESTABLISHING NATIONAL
UNIFIED MARKET
PATHS AND POLICIES



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

DRC

国务院发展研究中心 研究丛书 2015

Development Research Center of the State Council

丛书主编 ■ 李 伟

建设全国统一市场 路径与政策

任兴洲 王 微 王 青 等著

ESTABLISHING NATIONAL
UNIFIED MARKET
PATHS AND POLICIES



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

建设全国统一市场: 路径与政策/任兴洲, 王微, 王青等著.
北京: 中国发展出版社, 2015. 8

(国务院发展研究中心研究丛书. 2015 / 李伟主编)

ISBN 978 - 7 - 5177 - 0358 - 7

I. ①建… II. ①任… ②王… ③王… III. ①统一市场—
研究—中国 IV. ①F723

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 168721 号

书 名: 建设全国统一市场: 路径与政策

著作责任者: 任兴洲 王 微 王 青 等

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978 - 7 - 5177 - 0358 - 7

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京科信印刷有限公司

开 本: 710mm × 1000mm 1/16

印 张: 12

字 数: 118 千字

版 次: 2015 年 8 月第 1 版

印 次: 2015 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 30.00 元

联系电话: (010) 68990642 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网络订购: <http://zgfcbs.tmall.com/>

网购电话: (010) 68990639 88333349

本社网址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮件: fazhanreader@163.com

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

DRC

2015

国务院发展研究中心研究丛书

编 委 会

主 编：李 伟

副主编：张军扩 张来明 隆国强 王一鸣 余 斌

编 委：（按姓氏笔画为序）

丁宁宁 马 骏 王一鸣 卢 迈 叶兴庆

包月阳 吕 薇 任兴洲 刘守英 米建国

贡 森 李 伟 李志军 李善同 余 斌

张小济 张军扩 张来明 张承惠 陈小洪

赵昌文 赵晋平 侯永志 夏 斌 高世楫

郭励弘 隆国强 葛延风 程秀生 程国强

“建设全国统一市场：路径与政策”

课题组

课题负责人

任兴洲 市场经济研究所 所长 研究员

王 微 市场经济研究所 副所长 研究员

课题协调人

王 青 市场经济研究所 研究员

课题组成员

李 布 市场经济研究所 研究员

漆云兰 市场经济研究所 研究员

刘 涛 市场经济研究所 副研究员

总 序

推进高端智库建设 引领中国经济新常态

国务院发展研究中心主任、研究员 李伟

去年，中央提出我国经济发展进入“新常态”的重要判断。认识新常态，适应新常态，引领新常态，成为当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。

一年来，面对错综复杂的国际国内环境，在经济下行压力加大、经济发展结构性矛盾凸显的形势下，党中央、国务院带领全国各族人民和干部群众，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会以及中央经济工作会议精神，坚持稳中求进的工作总基调，加强和创新宏观调控，深入推进改革开放，力求实现稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的综合平衡。同时，重点推进“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带重大发展战略，大力推进“中国制造2025”的工业强国战略和“互联网+”行动计划，鼓励和促进“大众创业、万众创新”。这些战略部署和政策措施取得了积极成效，在一定程度上对冲了经济下行压力。从今年上半年各项经济指标看，经济增长与预期目标相符，结构调整继续推进，农业形势持续向好，发展活力有所增强。同时，经济下行压力依然较大，一些企业经营困难，经济增长新动力不足和旧动力减弱的结构性矛盾依然突出，需要我们继续保持战略定力，持之以恒地推动经济结构战略性调整；

同时加强危机应对和风险管控，及时发现和果断处理可能发生的各类矛盾和风险。

一年多来，国务院发展研究中心对我国经济进入新常态问题进行了深入研究。我们认为，新常态是我国经济运行度过增速换挡期、转入中高速增长后的一种阶段性特征。我国经济发展进入新常态，符合后发追赶型国家经济发展的一般规律，是后发优势的内涵与强度、技术进步模式发生变化后的必然结果，其实质是追赶进程迈向更高水平的新阶段。

新常态下的经济发展，增长速度已经不是核心问题，关键是要提质增效。只有做好认识新常态、适应新常态、引领新常态的大文章，才能实现我国经济向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的阶段转换。而实现这一阶段转换的重要标志，一是经济体制改革的阶段性任务基本完成，二是结构调整及发展方式转变取得实质性进展，三是新的经济增长动力基本形成。如果不能完成这样的转换，我们的“两个一百年”目标将很难实现，也难以跨越类似一些拉美国家曾经遭遇的“中等收入陷阱”。

新常态下，风险、挑战与机遇并存。一方面，我们要看到，过去30多年中国经济在快速增长的同时，也积累了不少风险。在经济快速增长时期这些风险往往被掩盖，一旦速度降低后可能会逐渐暴露出来。制造业严重的产能过剩问题，面临资产重组和结构调整，不可避免地会引发产业更替、企业劣汰、员工转岗。在地方政府性债务、影子银行、房地产、企业互联互保等方面都潜伏着不少风险，“高杠杆、泡沫化”，最终都会向财政金融领域聚积。同时，当经济达到中等收入水平之后，不仅经济问题会更加复杂，政治、社会问题也会更加突出。人们的温饱问题基本解决之后，就会对公平、正义提出更高的要求，相应的政治诉求也会不断提升，过去长期存在

的贫富差距问题、腐败问题、环境问题、食品安全问题、社会信用缺失问题等，都有可能成为引发社会动荡的诱因。一旦社会稳定不能得到有效维持，追赶进程就会被迫放缓甚至中断。

在看到风险与挑战的同时，我们更应重视新常态下蕴藏着的新机遇。经济发展进入新常态，没有改变我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期的判断，改变的是重要战略机遇期的内涵和条件；没有改变我国经济发展总体向好的基本面，改变的是经济发展方式和经济结构。经济结构调整难免阵痛，但调整成功了就会提升资产质量，提升产业结构，并创造新的工作岗位和更大的价值。虽然一些传统产业需求饱和了，面临转产调整，但一些新兴技术、新的业态和新的需求正在涌现，供给创造需求的空间十分巨大。虽然国际市场对我国传统出口商品的需求增长放缓了，但我们利用装备能力、产业配套能力和资本输出等优势，在新一轮国际分工中，迎来向产业链中高端迈进的历史机遇。保护环境、治理污染表面看会增加成本，但提供需求快速增长的生态产品，走低碳、绿色发展道路，环保技术、新能源等领域则会带来新的增长动力。

总之，中国经济发展所处的新常态，既是由过去时发展而来的现在时，更是蕴含着巨大变革和创新活力，迈向历史发展新阶段的未来时。在这个演化过程中，认识新常态很重要，适应新常态也很重要，但更重要的是引领新常态，推动中国经济发展迈上新台阶。作为直接为党中央、国务院重大决策提供研究咨询服务的智库机构，国务院发展研究中心应该、也有信心能够对此发挥重要而独特的作用。

当前，国务院发展研究中心自身的建设与发展正在迎来一个新的历史机遇期。继2013年4月和2014年1月习近平总书记两次对国务院发展研究中心有关智库建设工作的报告作出重要批示之后，今

年1月中办、国办公布的《关于加强中国特色新型智库建设的意见》将中心列为第一批国家高端智库建设试点单位，同时又列为负责联系协调智库的党政所属政策研究机构。我们深感使命光荣、责任重大、前景广阔。

在这样的背景下，“国务院发展研究中心研究丛书”连续第六年与读者见面了。今年的中心研究丛书包括19部著作，集中反映了过去一年多中心的优秀研究成果。其中，《信息化促进中国经济转型升级》全面、深入地研究了新一代信息技术正在对产业结构产生的深刻影响，分析了信息化推动中国经济转型升级的有利条件与挑战，并提出了实施信息化推动经济转型升级的“2+2”战略及政策建议，有助于人们理解和落实2015年政府工作报告提出的“互联网+”和“中国制造2025”战略；《国家（政府）资产负债表问题研究》《支撑未来中国经济增长的新战略性区域研究》等10部著作，是国务院发展研究中心各研究部（所）的重点研究课题报告；还有8部著作是优秀招标研究课题报告。

不久前，国务院发展研究中心刚刚度过了35岁生日，正从“而立”走向“不惑”。根据我们已经上报中央的国家高端智库建设试点方案，中心将实施“政策研究与决策支持创新工程”，推进研究提质、人才创优、国际拓展、保障升级四大计划。我们真诚地欢迎读者朋友们对这套丛书不吝批评、指正，提出宝贵的意见和建议；并热切地期待在今后的工作中继续得到社会各界的关心、支持与帮助，使我们在建设国际一流的中国特色新型智库、服务于改革开放和经济社会发展、推动国家治理现代化的道路上不断进步，为国家、为社会作出更大的贡献。

2015年8月1日

经过 30 多年的持续高速发展，我国经济社会发展取得了举世瞩目的成就，成长为世界第二大经济体。随着经济增长动力因素的转换，经济新阶段特征进一步显现，经济发展正在步入新常态。从现在起到 2020 年，不仅是我国全面建成小康社会的攻坚阶段、全面深化改革的决战阶段和全面推进依法治国的关键阶段，也是我国工业化基本完成阶段，是第一个“百年”的中国梦初步实现阶段。在这样的大背景下，通过全面深化改革和实现更高水平的对外开放，进一步完善社会主义市场经济体制，全面推进全国统一市场建设，对于促进经济平稳健康发展和实现社会转型都具有重要意义。

在改革开放的促进下，30 多年来我国商品市场已基本形成了多门类、多层次、开放型的全国统一市场，在满足人们不断增长的商品需求、促进地方经济发展，进而促进整个经济增长方面发挥了重要作用。要素市场的市场化水平也有了长足的进展，但总

体来看，在要素市场的统一市场建设方面还相对滞后。同时，由于依然存在传统体制机制制约，以及政府对经济的直接干预，市场封锁、地方保护仍屡禁不止。随着市场格局和政策环境的变化，地方保护也逐步从保护本地资源转向保护本地市场和企业，其形式日益多样、手段更加隐蔽。从表现形式看，市场分割和地方保护主要表现在准入歧视、监管规则不统一、差别化执法现象较为普遍等方面。一些地方性法规和标准、不透明的招标采购、提供保护性的财税优惠及消费补贴政策等，也成为市场分割和地方保护的重要手段。导致这些问题的症结在于存在深层次的体制矛盾。例如，地方的财权和支出责任不匹配、现行政绩考核体系不尽合理、依法治国仍需进一步落到实处，等等。在传统的体制惯性和短期利益的驱动下，地方政府不仅具有强化地方保护的压力和动力，更具备直接干预市场、构筑行政壁垒和选择性执法的能力。而这也正是未来建设和完善全国统一市场的主要障碍。

全国统一市场应该具备开放性、规则一致性、竞争公平性以及商品要素自由流动性等主要特征和内在要求，根据这些要求，同时借鉴欧盟、美国等经济体统一市场建设的相关经验，未来我国进一步加强全国统一市场建设，重点是要处理好政府与市场、中央政府与地方政府、地方政府与地方政府之间的关系，处理好规范与创新的关系。同时，要充分发挥商业模式创新、技术创新、组织创新，以及区域经济一体化和基础设施完善对统一市场形成的积极作用，按照全面深化改革和推进依法治国的要求，加强全

国统一市场的管理体系、法律标准体系改革创新，让市场在资源配置中起决定性作用。

在消除地方保护的动因和能力上，可从两个方面来推动全国统一市场建设。在弱化动因方面，须注重调整中央与地方的财权事权划分，改革地方政府考核机制；在弱化地方保护能力方面，要加快政府职能向公共服务转变，完善法律法规和标准体系，建立更为协调一致的市场规则，明确中央和地方政府在市场体系建设方面的权责，以及促进市场组织、流通方式、商业模式创新等，更多依靠法治、市场和技术的力量冲破各种封锁和保护。同时，还要加快建设现代化的基础设施，完善信用体系建设，强化区域协调发展，进一步促进商品和要素自由顺畅地流动。

本书基于对统一市场建设的基本认识，立足我国国情，在大量实际调查研究的基础上，分析了新时期全面推进全国统一市场建设的重要意义、基础和条件、面临的主要障碍及成因，并且借鉴国际经验，提出了新时期全面推进全国统一市场建设的基本思路与政策建议。衷心希望本书能够引起社会各界和各级政府对统一市场建设的重视和关注，能够促进我国早日建成统一开放、竞争有序的市场体系。

任兴洲

2015年6月

内容摘要 / 1

主报告

打破市场分割和地方保护 全面推进统一市场建设研究

导 言 / 4

一、新时期全面推进全国统一市场建设的重要意义 / 5

二、新时期全面推进统一市场建设的基础和条件 / 9

三、全国统一市场建设面临的主要障碍及成因分析 / 17

四、统一市场建设中的国际经验 / 24

五、新时期全面推进全国统一市场建设的基本思路与政策建议 / 28

专题一

新时期全面推进全国统一市场建设的重要意义和可能性

一、新时期全面推进全国统一市场建设的重要意义 / 37

二、新时期建设全国统一市场的基础和条件 / 43

专题二

我国统一市场的发展历程、现状及评价

一、改革开放以来我国统一市场的发展历程与现状 / 52

二、对目前全国统一市场的评价 / 65

专题三

全国统一市场建设过程中面临的主要障碍及成因分析

- 一、全国统一市场建设面临的主要障碍及突出表现 / 71
- 二、导致问题和障碍的主要成因 / 87

专题四

全国统一市场建设的基本思路与政策建议

- 一、统一市场的内涵与主要特征 / 95
- 二、新阶段我国统一市场建设的推进思路 / 99
- 三、加快统一市场建设的政策建议 / 104

专题五

统一市场建设的国际经验

- 一、美国统一市场的建设 / 113
- 二、欧洲统一市场的建设 / 121
- 三、欧美建设统一市场的经验启示 / 129

附件一 国务院关于促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干意见 / 134

附件二 国务院关于清理规范税收等优惠政策的通知 / 152

附件三 国务院关于印发深化标准化工作改革方案的通知 / 159

附件四 商务部 税务总局等部门关于印发《消除地区封锁打破行业垄断工作方案》的通知 / 170

参考文献 / 175

当前，我国经济社会发展进入新常态，正处在全面建成小康社会、全面深化改革和全面推进依法治国的关键时期。全面推进全国统一市场建设，对于实现增长阶段顺利转换、加快完善市场经济体制、促进区域协同协调发展、推动更高水平对外开放具有重要意义。

统一市场，是指在一国（或地区）范围内，基于社会分工和市场经济发展基础形成的各地方市场相互开放、规则统一、公平竞争、通达顺畅的市场体系。相对完善的统一市场具备市场开放性、规则一致性、竞争公平性以及商品要素自由流动性等特征。改革开放 30 多年来，随着经济的快速发展和改革的持续深化，我国统一市场建设取得了明显进展。多门类、多层次、开放型的市场体系已基本建立，市场规模持续扩大，市场主体快速发展，组

织方式、商业模式不断创新，基础设施日益完善，为新时期全面推进统一市场建设提供了较好的市场基础和有利条件。

然而，由于我国市场经济体制和法治体系尚不完善，各类市场分割、地方保护行为仍屡禁不止：存在着监管规则不统一，差别化执法现象较为普遍；通过提供财税优惠变相实施地方保护；在政府采购中强化地方保护；以地方性法规和标准保护本地市场和利益；通过出台地方性消费政策强化市场保护等问题。而且随着市场环境的变化，其做法更隐蔽、形式更复杂、手段更多样。由于行政分权和地方政府所承担事权与财权的不匹配，以及行政体制、法律制度、标准体系、政府考核机制等方面的改革滞后，统一市场建设缺少合理平衡地方政府利益诉求的制度保障和政策手段，也缺乏对地方政府运用行政和司法权力保护地方市场行为的有效约束，这是我国统一市场难以真正形成的深层体制机制根源。

总结我国过去 30 年统一市场建设的经验和教训，借鉴欧盟、美国的相关经验，新时期全面推进统一市场建设过程中，需要正确处理政府和市场、中央政府和地方政府、地方政府与地方政府之间以及规范 and 创新的相互关系，按照全面深化改革和全面推进依法治国的要求，加强全国统一市场管理体系、法律体系的改革创新，加快完善基础设施和促进市场发展创新，让市场机制发挥配置资源的决定性作用。为此，需要深化政府职能转变，调整中央与地方政府间的财权事权划分，改革地方政府考核机制，完善法律法规和标准体系，建立更为协调一致的市场规则，削弱地方

利益争夺和地方保护的经济动因，建立有效的、法治化的统一市场推进体制机制。同时，加快建设高水平、现代化的基础设施和信用体系，还应更大力度地促进市场组织、流通方式、商业模式创新，为全国统一市场建设高效基础支撑和提供强大内生动力。