

## 建设高标准市场体系行动方案发布，2021 年政策重心转向深化重大结构性改革

——两办印发《建设高标准市场体系行动方案》解读

作者：东方金诚研究发展部 王青 冯琳

1 月 31 日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《建设高标准市场体系行动方案》（以下简称《行动方案》）。首次提出通过 5 年左右的努力，基本建成统一开放、竞争有序、制度完备、治理完善的高标准市场体系，并围绕基础制度、要素市场、环境质量、市场开放、市场监管等五个方面，提出 51 条具体措施。

我们认为，这是对 2020 年中共中央、国务院发布的两项重大结构性改革部署<sup>1</sup>的具体落实，体现了政策的连续性。同时，《行动方案》的推出也表明，在 2020 年疫情突袭、宏观经济管理强调逆周期对冲之后，2021 年扎实推进重大结构性改革，已成为“十四五”开局之年的政策重心所在。可以看到，《行动方案》的具体内容有很强的现实针对性，旨在以高标准市场体系建设推动高质量发展，助力构建双循环发展新格局。具体来看：

一、“夯实市场体系基础制度”是建设高标准市场体系的基础。《行动方案》提出要建立三项基础性制度：一是要全面完善产权保护制度。其中，“加强对非公有制经济财产权的刑法保护”引人关注，有助于提振民营企业投资信心；而强化知识产权保护本质上就是保护科技创新，这将有助于关键领域尽快解决一批“卡脖子”问题，并持续壮大国家战略科技力量。二是要全面实施市场准入负面清单制度，落实“全国一张清单”管理模式。这是打破区域分割、畅通国内大循环的重要抓手。三是全面完善公平竞争制度，突出反垄断与反不正当竞争执法，要求加强平台经济、共享经济等新业态领域反垄断和反不正当竞争规制。

二、“推进要素资源高效配置”进入具体操作层面。《行动方案》提出开展土地指标跨区域交易试点，试行以经常居住地登记户口制度，稳步推进股票发行注册制改革，建立常态化退市机制，设立知识产权和科技成果产权交易机构，加快培育发展数据要素市场等具体措施。伴随以上措施落地，作为新一轮供给侧结构性改革的重要突破口，“蛰伏”的要素资源将被充分唤醒，并有望成为推进经济高质量发展的新动能。

三、“改善提升市场环境和质量”指出了充分发挥国内超大规模市场优势的

<sup>1</sup> 2020 年 4 月 9 日，中共中央、国务院发布《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》；5 月 18 日，中共中央、国务院发布《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》。

三个着力点：一是提升商品和服务质量，解决供给短板问题。《行动方案》提出实施质量提升行动，优化企业标准“领跑者”制度，进一步发挥品牌的引领作用，推动线上线下融合的商品市场创新发展。二是加强消费维权制度建设，简化消费争议处理程序。三是推动交通、通讯等市场基础设施互联互通，实施智能市场发展示范工程，支持平台企业创新发展，培育发展能源商品交易平台等。以上措施注重从供给、流通环节改善消费市场环境，强化消费者权益保护。

四、“推进高水平开放”是建设高标准市场体系的内在要求，也是构建双循环发展新格局的重要组成部分。需要指出的是，《行动方案》中的开放对象既包括外商外资，也包括民营社会资本。其中，加大金融、社会服务业开放主要是指支持社会资本依法进入银行、证券、资产管理、债券市场等金融服务业，减少医疗、教育、体育、托幼、环保、市政等领域的市场准入限制。当前服务消费已占居民消费的半壁江山，但由于不同程度地存在行政垄断等现象，相比商品消费，服务消费的供给短板更为突出。“对内开放”将有助于从根本上解决重点服务业领域供给质量不高，有效竞争不足的问题。在对外开放方面，《行动方案》提出完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，推动规则等制度型开放，其中包括积极推进多双边自由贸易协定竞争政策等议题谈判。这再次表明，构建双循环发展新格局绝非关起门来搞建设，对外开放仍是撬动国内改革的重要杠杆。

五、“完善现代化市场监管机制”是建设高标准市场体系的重要保障。《行动方案》提出要推进协同监管，健全对新业态的包容审慎监管制度，加强对重要商品价格和要素市场交易监管，大力推进信用分级分类监管等措施，并提出要“加强对监管机构的监督”，落脚点是维护市场安全和稳定，防范市场异常波动和外部冲击风险。市场监管的总体原则是必须将该放的权放足放到位，该管的事管好管到位。

深化社会主义市场经济改革，坚持市场在资源配置中发挥决定性作用，要求建立市场主体活力充分释放、市场环境持续优化的市场体系，切实破除现存的一些体制机制性障碍。为此，党的十九届四中全会提出要建设高标准市场体系，党的十九届五中全会明确提出要实施高标准市场体系建设行动。此次中办、国办印发《行动方案》，既是对以上决策部署的具体落实，也意味着下一步相关行业和领域或将较快出台一批政策措施，其中可能引发的制度规则调整以及由此带来的市场机会将受到各界高度关注。