

# 全国政协十四届常委会第七次会议大会书面发言摘登(四)

编者按

6月4日-6日,政协第十四届全国委员会常务委员会第七次会议围绕“构建高水平社会主义市场经济体制”协商议政。本报将从全面推进中国式现代化、加快推进全国统一大市场建设、健全宏观经济治理体系、完善收

入分配制度、健全社会保障体系、加快完善农村经济体制和城乡融合发展机制、建设更高水平开放型经济新体制等方面,摘编部分大会书面发言。今天摘编的发言围绕的专题是“加快推进全国统一大市场建设”,敬请关注。

全国政协经济委员会副主任、全国工商联专职副主席方光华:

## 加强县域法治营商环境建设 打好全国统一大市场建设的根基

加快建设全国统一大市场,必须在全面依法治国方略指引下,进一步筑牢县域法治基础,在“良法”基础上实现“善治”。只有加快形成良好的县域法治营商环境,全国统一大市场的根基才能牢固。为此,建议:

一、优化县域资源配置,促进公平竞争。国家层面应制定统一的市场准入和生产要素获取标准,减少地方性差异,同时建立中央与地方、不同地区之间的政策协调机制,确保政策的一致性和连贯性。基层政府要减少不必要的行政干预,不得制定和实施歧视性政策措施,打破地方保护主义,消除市场准入、要素获取方面的地方规矩。重点要放开资金、技术、人力资源数据、土地及自然资源等各类生产要素和公共服务资源,确保不同地区、不同所有制的企业在市场准入和生产要素获取上享有平等待遇。

二、推动建立“诚信政府”,加强基层法治政府建设。规范政府和职能部门行政行为的合法性,提高政府工作的透明

度和公正性。建立政策承诺的监督和反馈机制,确保政策的连续性和稳定性。县级政府要积极履行依法与民营企业签订的合同,不能履行的要进行合理补偿,增强政府的公信力和执行力。加强基层人民政府履行合同的司法监督,依法受理和裁决处理政府违约案件。推动县级政府职能部门健全预防和清理拖欠账款机制,帮助民营企业通过畅通合法途径回收账款。

三、规范司法执法行为。正确区分经济纠纷与刑事犯罪的界限,坚持罪责刑相适应原则,严格依法采取人身和财产方面的强制措施。坚持善意文明执法理念,涉及强制措施的,执法部门要审慎采取限制人身自由和财产保全措施,依法保障相关人员以适当合理方式参与企业经营,查封、扣押、冻结处置要按照法定权限、条件和程序,最大限度减小对企业正常经营的影响。统一司法裁判尺度,确定合理的基准制度规定,强化指导性案例的实践应用与价值引

领,合理限制案件办理的自由裁量权,提高公众和企业对执法司法裁判的预测性。

四、深化联系协作机制,汇聚法治护航合力。建立部门工作联络平台和涉企行政执法监督联系点,重点反映和监督行政执法中涉企不作为、乱作为、多头检查、选择性执法等行为。建立健全公检法司部门参与的多层次、多渠道维权体系,推动建立民营企业法律维权会商机制和维权协商平台,畅通企业反映诉求渠道。加强法律服务队伍建设,动员更多的专兼职力量进入到基层维权队伍中,用好社会法律服务资源,推动更多律师机构、专业团队参与民营企业法律服务,丰富县域民营企业法治供给。推进工商联及各类商协会企业维权平台建设,运用信息化手段实现涉企纠纷快速接收和有效处置。动员更多商协会参与商会调解,全面推进调解平台、调解信息交互适用,培育和发展中国特色商会组织,助推企业合规建设和行业自律。

全国政协常委、重庆市副市长但彦铮:

## 坚持先立后破 加快建设全国统一大市场

《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》实施以来,各项任务取得积极进展,但仍面临突出问题,影响了市场配置资源的决定性作用。

这些突出问题包括:一是部分领域制度规则尚不健全。政务服务缺乏统一的规范指引,各地行政许可审批流程要求不同;市场基础制度法治支撑不足,公平竞争审查条例立法尚在推进,社会信用法治建设滞后;认证资质资格互认缺乏落地举措,未实现跨区域认证结果互认等。二是地方保护和地方分割现象仍有发生。比如,强制外地企业在当地设立分支机构或配套投资,造成资源浪费和重复建设;区别对待民营企业时有发生,在获取项目和优惠政策等方面,优先选择国有企业倾向明显;部分民营企业由于规模较小、信用记录有限,较国有企业从银行等传统金融机构获得资金支持力度有限等。三是地方传统发展模式不适应全国统一大市场建设要求。统计核算制度方面,国家明确规定企业(建筑业除外)在经营地入统,但部

分企业在经营地入统积极性偏低,产业活动单位填报数据以上级法人单位分配为准,经营地入统有待进一步落实。财税体制方面,以间接税为主的税制结构导致税源背离,税收属地化和生产地征收原则不利于商品要素自由流动。

为此,建议:

一、在“立”上下功夫,加快建立与全国统一大市场相适应的长效机制。出台全国统一大市场建设标准指引,指导地方“应当做什么”“严禁做什么”。研究完善统计制度,修订《统计单位划分及具体处理办法》,授权省级统计部门审批跨市县分支机构视同法人统计。优化调整企业所得税、增值税央地财税分享机制,规范享受优惠政策的企业跨区域迁移管理。建立促进新质生产力发展的市场基础制度,出台数据产权分置、交易流通、收益分配等制度,以及公共数据定价配套文件。数字化改革赋能全国统一大市场建设,完善全国一体化政务服务平台功能,推动行政许可可办

理跨省域“异地同标”。

二、在“破”上下功夫,加力清理妨碍全国统一大市场的各类规定做法。持续清理妨碍全国统一大市场的各类规章、规范性文件 and 政策措施,聚焦招商引资、招标采购、政企合作等重点领域开展执法专项行动。建立正向激励机制,对地方主动排查发现问题并积极整改的,予以正面通报。

三、在“融”上下功夫,加速推动城市群、都市圈等区域率先融合发展。由于各地区自然禀赋有差异、生产力发展水平有差距,如不顾实际盲目推进全国统一大市场建设,不仅起不到预期效果,还有可能导致区域发展进一步失衡。建议在京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈等区域优先开展区域市场一体化,综合授权探索金融机构跨区域展业、建设土地指标跨区域交易,探索积累经验。强化重大生产力布局的宏观指导,科学确定各地区主导产业、特色产业,发挥比较优势,差异化集群发展。

全国政协常委、海南省政协副主席陈马林:

## 加快全国统一大市场 一体化信息共享体系建设

加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场,是党中央从战略和全局高度作出的重大决策部署,是构建“双循环”新发展格局的基础支撑。为进一步加快我国统一大市场建设步伐,破除地方保护和区域壁垒,实现全国要素市场信息全面、全时、全方位共享,需要加快全国统一大市场一体化信息共享体系建设,更好地服务保障统一大市场高质量发展。

目前,我国已经具备建设全国统一大市场一体化信息共享体系的条件。一是市场要素流通需求潜力巨大。要实现共同富裕的奋斗目标,我国中西省份和地区经济发展空间潜力仍然巨大,发展空间越大对土地、

劳动力、资本、技术、数据为重点的要素自由流动需求越大。二是消费市场主体庞大。我国拥有世界上最庞大的消费群体和市场规模,建设全国统一大市场一体化信息共享体系,更有利于消费市场提质增效,盘活消费动力。三是软硬件条件具备。随着我国网络信息技术发展,以及大数据和AI技术的广泛应用,建设一个全国统一大市场一体化信息共享平台,有着很充分的硬件和人才条件。

为此,建议:由国家发展改革委负责牵头司法部、人力资源和社会保障部、工业和信息化部、市场监管总局、国家统计局等相关部委立项,建设政策统一透明化、市场要素开放化、流通与需求信息实时化的共享、共融、共用信息平台。其中,

司法部负责提供市场要素相关的法律法规规章支持,以统一的法律体系规范市场建设,推动破除各地人为设置的市场要素流动壁垒;人力资源和社会保障部负责将人社领域相关共享信息融入平台架构,促进劳动力、人才跨地区顺畅流动;自然资源部负责将土地要素资源信息共享融入平台架构,完善全国统一的建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场;工业和信息化部负责采集企业对市场要素的需求信息并融入平台架构,推进数据要素高效流通、发挥数据赋能作用;市场监管总局负责将统一执法标准和程序融入平台架构,以规范各地执法行为,促进公平公正执法;国家数据局结合各部委要素共享与信息需求,具体负责建设全国统一大市场一体化信息共享平台。

全国政协常委、农工党中央副主席焦红:

## 加快建设创新药全国统一大市场

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。创新药产业属于关系国计民生的战略性新兴产业,是发展新质生产力的重要领域。为此,建议:

一、发挥市场在资源配置中的决定性作用,建立有利于可持续发展的创新药价格形成机制。按照增强宏观政策取向一致性要求,营造稳定透明可预期的政策环境,不对创新药价格采取干预措施,允许企业自主定价,保障合理价格与创新回报,真正建立以临床价值和社会价值为基础和导向的创新药价格形成机制。在创新药医保谈判与支付上,建议改谈价格为谈判支付标准,改获批上市后方可谈判为申请上市时即可谈判,引导企业合理定价,这样也有利于企业开辟海外市场;已经纳入医保的创新药,简化期

满续约和新增适应证续约规则,药品价格已趋合理的不再作降价要求。

二、采取切实有效的举措破解药品进院难题,推动创新药价值实现。创新药只有在临床上得到广泛应用才能实现创新价值,这是构建全国统一大市场的关键所在。对于创新药,尤其是填补了国内空白的优质好药,强化政府职能部门对医疗机构的领导与统筹作用,切实增强政策的约束力和权威性,确保落到实处,真正破解创新药进院难题。加强创新药临床价值宣传,引导各界正确认识创新药的临床价值。深化公立医院补偿机制改革,在基本不增加社会医药费用负担前提下实现医疗服务价格合理化。

三、更新国家基药目录及时纳入新上市国产新药,加快创新产品惠及患者。尽快更新,优先纳入国内生

产、产能充足、供应保障可靠的本土药物,加快实现国产替代、打破进口垄断,推动解决“卡脖子”问题。优先纳入2018年以来获批上市的国产1类新药。同时,建立国家基药目录常态化调整机制,并与国家医保药品目录及时衔接,统筹指导各级医疗机构配备使用。

四、进一步提升基层医疗卫生机构服务能力。与时俱进及时更新基层医疗卫生机构尤其是县级医院的用药目录,加强基层医疗机构对创新药的推广和合理使用。同时,加强基层医疗卫生机构人才队伍建设,鼓励深入探索建设“智慧医联体”,优化大医院与基层医疗卫生机构技术服务水平,健全完善保障机制,改善职业发展环境和职称评审晋升制度,提高收入待遇水平,充分激发他们的工作积极性。

全国政协人口资源环境委员会副主任、生态环境部环境规划院名誉院长王金南:

## 积极发展全国碳市场 促进实现碳达峰碳中和

加强全国碳市场建设是以习近平总书记为核心的党中央作出的重大决策部署。经过十多年发展,我国已经建成全球覆盖排放量规模最大的碳排放权交易市场。围绕进一步加强全国碳市场统一建设,促进实现碳达峰碳中和目标,提出以下建议。

一、充分认识碳市场制度对碳达峰碳中和目标的经济意义和世界作用。以碳排放总量控制目标为约束的碳市场制度,是一种旨在降低减排成本、提高企业减排积极性的灵活市场制度。碳市场建设要放在全国温室气体和二氧化碳排放总量控制、实现《巴黎协定》确定的2摄氏度温控目标框架下设计和建设,提高碳市场制度对“双碳”目标和全球气候治理的贡献。

二、构建以点源为责任主体、以配额为管理工具的重点行业碳排放总量控制体系。遵循“双碳”工作总体

部署,一体谋划全国碳排放权交易市场和碳排放双控制度建设。加快扩大纳入全国碳市场的行业及领域范围,实现对电力、建材、有色金属、钢铁、航空、石化、化工等重点排放行业的全覆盖,适时探索建筑、交通领域碳排放权交易,推动形成覆盖范围更广泛、交易品种更丰富、参与主体更多元的全国碳市场。紧密围绕“双碳”目标,分阶段设定全国碳市场配额总量控制目标、行业总量控制目标与分配基准,设计碳配额储备调节机制,将全国碳排放权交易市场作为落实碳排放“双控”制度的有力抓手。

三、构建以全国碳市场为核心的中国碳定价机制,推动形成合理有效碳价格。建议率先在钢铁、水泥等行业推行碳排放配额有偿分配,以拍卖为主要方式,逐步提高有偿分配覆盖的行业数量和有偿比例,进一步激励企业减排行动,增强市场流动性,促

进市场价格发现。及时跟踪评估碳市场价格走势,研究设计碳价稳定机制,综合利用价格涨跌幅限制机制、配额有偿分配、配额储备调节等政策手段,避免配额供需失衡和碳价格剧烈波动。

四、推动形成以全国碳排放权交易市场为主体、以国家自愿减排市场为补充的全社会各领域温室气体减排体系,显著增强国际影响力。立足国情,链接国际,积极发展全国碳排放权交易市场,推进国内市场与国际市场链接,参与和引领国际碳交易机制构建,建立健全与国际互认的核算标准体系和碳定价体系,不断增强我国碳定价话语权。进一步规范国家自愿减排交易市场,对接国际温室气体自愿减排高质量发展趋势和标准,重点加强能源绿色低碳转型、生态系统碳汇、甲烷利用与消除、HFCs削减等领域的方法学建设,将国家自愿减排交易市场打造成为激励全社会自主自愿减排行动的主平台。

全国政协委员、港澳台侨委员会副主任崔玉英:

## 破立并举 加快推进全国统一大市场建设

加快建设全国统一大市场是以习近平总书记为核心的党中央从全局和战略高度作出的重大决策部署,对于畅通国内大循环、促进国内国际市场高效联动,释放内需潜力、巩固经济回升向好,具有重要意义。2022年3月,党中央、国务院印发实施《关于加快建设全国统一大市场的意见》以来,各地各部门扎实推进统一大市场建设各项任务,取得积极成效。但在具体实践中,建设全国统一大市场仍面临一些问题和障碍。为此,建议:

一、探索合理的利益分配机制。加快所得税等财税体制改革,优化财权事权与地方政府责任的匹配,完善统计制度。比如,进一步完善跨省区域税收分享机制,优化地方政府之间的增值税横向分配,使地方政府获得合理的激励;将建筑业产值由在施工企业注册地纳统改

为在工程所在地统计,更好体现一个地方工程建筑规模和投资水平,等等,从体制机制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发生。

二、完善法律制度体系。尽快出台全国统一大市场建设规范指引,参照今年国家发展改革委、住房城乡建设部等8部门联合印发《招标投标领域公平竞争审查规则》的做法,国务院有关部门针对具体行业或领域出台更多全国统一、具有可操作性的公平竞争审查细则,完善反垄断法以外的统一市场规则,明确违反公平竞争、地方保护和地方分割等问题认定。

三、推进市场准入效能评估工作。不断完善市场准入隐性壁垒破除机制,加强部门协调联动,充分发挥经营主体主观能动性,广泛排查、收集存在的隐性壁垒线索,及时有效做好处置工作。

四、推进企业信用评价公平统一。健全信息归集共享应用的国家标准和行业标准,特别是在住建、交通、水利等工程建设领域结合各行业各领域特点,建立完善全国统一的企业信用状况综合评价体系,进一步发挥国家企业信用信息公示平台作用,加强跨部门跨领域数据互通交换。

五、持续推进区域协调发展。大力发展现代物流运输网络,打造区域性国内物流枢纽,构筑促进区域要素流动的便捷通道。整合农村流通网络,将农村电商、物流、邮政、供销、农业、银行等流通网络整合归口,发挥聚合效应。加强山海、陆海区域统筹,建立健全区域合作共享机制,打造区域一体化的特色产业集群,推进市场基础设施高标准联通和资本、人才等要素资源的高效配置,推动欠发达地区与头部都市圈、城市群深度融合发展。