



加快建设 全国统一大市场

为建设全国统一大市场，必须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。建设全国统一大市场是系统工程，既涉及不同区域之间的市场关系，也包括商品服务要素等诸多市场的互联互通。习近平总书记在主持中央全面深化改革委员会第二十三次会议时强调，构建新发展格局，迫切需要加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。加快建设全国统一大市场必须深刻把握高效规范、公平竞争、充分开放这三个关键词。

高效规范

市场是最稀缺的资源，是拉动经济增长的重要基础。我国总人口已经达到14亿多人，市场规模十分巨大。但全国各地市场分割问题仍较为突出，城乡之间、区域之间、行业之间市场发展水平差异较大，关系劳动力流动的户籍制度改革仍有待深化，制约资本流动的金融市场体系亟待进一步改革，与数据等新的要素相适应的制度规则亟待构建，生产、分配、流通、消费各环节堵点淤点亟待消除，这些因素导致全国市场未能实现高效运转，与高质量发展要求还不适应，对构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局形成制约。

高效是全国统一大市场的出发点和落脚点。效率是市场的生命，缺乏效率的市场将在竞争中消亡。通过建设全国统一大市场，破除妨碍各种生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，促进现代流通体系建设，降低制度性交易成本和流通成本，提升微观主体竞争力，促进分工水平不断提升，推动市场规模和边界



□陈建奇

全国统一大市场的三个关键词

的持续扩张，促使市场规模效应和集聚效应不断释放。与此同时，市场规模的扩大促使微观主体面临更为激烈的竞争，发挥超大规模市场具有丰富应用场景和放大创新收益的优势，更大限度激发市场主体创新潜能，通过市场需求引导创新资源有效配置，促进科技创新和产业升级，推动经济实现高水平的自立自强。

规范是全国统一大市场的应有之义。“不以规矩，不能成方圆”。建设全国统一大市场就是要以规范为要求，打造全国统一的要素和资源市场，推进商品和服务市场高水平统一。促进全国的政策具有统一性、规则具有一致性、执行具有协同性。在要素市场方面，重点建立规范的土地和劳动力市场，消除影响土地管理及劳动力流动的制约因素。建立规范的资本市场，为资本设置“红绿灯”，促进金融服务实体经济发展。培育数据要素市场，完善知识产权评估与交易机制，建设全国规范的技术和数据市场。推动绿色生产和绿色消费，发展全国规范的生态环境市场。在商品和服务市场方面，规范商品质量体系，推进内外贸产品同线同标同质。规范消费全流程管理体系，全面提升消费服务质量。规范标准和计量体系，健全现代流通、大数据、人工智能、区块链、5G、物联网、储能等领域标准

体系，积极参与并推动国际知识产权规则制定。

公平竞争

公平竞争是市场效率持续提升的动力源泉。只有持续推动公平竞争，才能培育越来越多的市场主体，推动市场规模持续扩大，不断拓展经济社会发展新空间。全国统一大市场不是某个企业的市场，也不是某个特定行业的市场，而是全国各行各业的大市场。为了促进公平竞争，建设全国统一大市场应着力消除影响公平竞争的各种因素，强化反垄断法律法规体系，修改完善反垄断法、反不正当竞争法，完善监管体制机制，营造各类市场主体公平竞争的市场环境。

强化公平竞争规则制度建设，规范全国统一大市场的正当市场竞争及市场干预行为。当前，市场不仅存在自然垄断及行政垄断等影响公平竞争的传统垄断模式，还出现平台企业数据垄断等新型垄断形态，这既有特定行业发展的自我演化规律，也有地方保护等市场干预因素。建设全国统一大市场应着力完善市场运行规则制度，破除垄断问题，完善垄断行为认定法律规则，健全经营者集中分类分级反垄断审查制度。防止利用数

据、算法、技术手段等方式排除、限制竞争，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规制，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，强化垄断风险识别、预警、防范。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，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，消除地方保护和区域壁垒。清理招标采购领域违反统一市场建设的规定和做法，清理废除妨碍依法平等准入和退出的规定做法。

强化促进公平竞争的市场监管，推动促进公平的全国统一市场规则制度落地。加强知识产权保护、反垄断、反不正当竞争执法力量，建立综合监管部门和行业监管部门联动的工作机制，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。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，增强市场监管制度和政策的稳定性、可预期性。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。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 and 标准空缺。完善“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。充分发挥行业协会商会作用，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。

充分开放

全国统一大市场必须是充分开放的市场。建设全国统一大市场不是强化中央对经济的全面控制，重走计划经济封闭僵化的管理模式，而是为了推动构建新发展格局，重视内外开放政策联动，更好推动要素资源充分流动，促进国内市场与国际市场的深化合作，增强产业链供应链稳定，为国内经济乃至全球经济培育增长新动力。建设全国统一大市场，强化市场基础制度规则统一，打造统一的要素和资源市场，推进商品和服务市场高水平统一，推进市场监管公平统一，本质上就是营造促进开放的环境，改变各种人为的、制度化的封锁和封闭现象，消除国内各区域之间、产业之间制度性的进入和退出壁垒，推动国内外市场主体能够实现高效的资源配置，开拓合作共赢新局面。

全国统一大市场为充分开放创造

打通绿色金融 服务绿色低碳转型发展的通道

□李文武

习近平总书记在中央政治局第三十六次集体学习时强调，实现“双碳”目标，不是别人让我们做，而是我们自己必须要做。我国已进入新发展阶段，推进“双碳”工作是破解资源环境约束突出问题、实现可持续发展的迫切需要，是顺应技术进步趋势、推动经济结构转型升级的迫切需要，是满足人民群众日益增长的优美生态环境需求、促进人与自然和谐共生的迫切需要。为此，需要健全法律法规，完善财税、价格、投资、金融政策。《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》也指出，有序推进绿色低碳金融产品和服务开发，设立碳减排贷币政策工具，将绿色信贷纳入宏观审慎评估框架，引导银行等金融机构为绿色低碳项目提供长期限、低成本资金。鼓励开发性政策性金融机构按照市场化法治化原则为实现碳达峰、碳中和提供长期稳定融资支持等。打通绿色金融助推实现“双碳”目标、服务绿色低碳转型发展的通道。重点应从以下几方面进一步完善政策、改进措施。

强化系统观念。习近平总书记强调，“要提高战略思维能力，把系统观念贯穿‘双碳’工作全过程”。金融机构要把绿色发展标准融入办贷各环节，引导和推动分支机构树立、践行绿色发展理念，紧跟国家绿色金融相关政策制度，深入开展学习研究，准确把握绿色发展和绿色金融政策内涵，切实增强绿色金融发展的科学性和规范性。增强大局意识，遵循银行规律，高度警惕“一哄而上”“一哄而散”，把握好支持“低碳”经济发展和压降“高碳”项目融资的力度与节奏，避免“一窝蜂”式的盲目大干快上和“一刀切”式的抽贷、断贷，量力而行，平稳有序推进绿色金融发展。

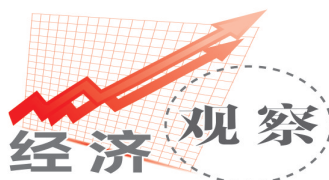
明确支持重点。聚焦清洁能源、基础设施绿色升级、节能环保、清洁生产、生态环境、绿色服务等绿色产业，推进绿色金融业务增量扩面。针对产业结构偏重、能源结构偏煤的实际，金融机构应坚持“有保有压、分类管理”原则，进一步加大对生物医药、新材料、绿色运输等战略性新兴产业金融支持力度，严格控制“两高一剩”及环境敏感行业金融授信额度，引导资源投向电力、钢铁等传统“高碳”行业节能减排、减碳改造项目建设，促进产业结构优化升级。加大对风电、光伏发电、生物质能等清洁能源金融支持，支持煤炭清洁高效开发转化利用，推动加快构建清洁低碳、安全高效能源体系建设。支持有机肥料、绿色农机、生态林业等农业农村减排固碳项目，促进农村建设和用能低碳转型，推进县城和农村绿色低碳发展。加快构建有效支持绿色技术创新的金融服务体系，积极支持节能环保、清洁生产等领域科技攻关项目和科技成果转化应用，加大对二氧化碳低成本捕集、生物转化等零碳负碳技术金融支持，积极为大容量储能技术研发推广提供金融支持，促进绿色低碳技术进步及应用。

坚持创新驱动。以绿色发展理念为指引，不断深化金融产品服务“绿色创新”，切实增强绿色金融发展的内驱力和推动力。立足破解融资难题，进一步创新绿色信贷产品模式，积极探索使用排污权、用能权、用水权、碳排放权等绿色权益担保方式，切实解决绿色项目还款来源或抵押资源不足的问题。加大现代数字化、金融科技运用，充分利用大数据、云计算等科技手段，简化业务办理流程，提升绿色金融决策水平。加强银行与地方政府、保险机构之间的协作，通过银团贷款、银政合作、银保合作等方式加大绿色金融供给，提高绿色金融覆盖面。推广融资担保“银政保”模式，设立绿色产业担保基金，为绿色项目提供增信服务。立足国家创新试点政策要求，先行先试，全力支持国家级绿色改革发展试验区（试点区）绿色信贷发展。依托各级高新区、产业园等平台，积极开展“绿色+创新+高端制造”等绿色金融创新试点。探索以绿色金融和相关经济指标为基础，编制绿色金融指数，全面客观评估区域绿色金融发展质量和水平。

健全激励约束。加强货币政策、财政政策激励，进一步发挥监管政策作用，引导金融机构增加绿色资产配置、

强化环境风险管理，提升支持绿色低碳发展的能力。运用好碳减排、再贷款、再贴现等结构性货币政策工具，进一步拓宽绿色信贷长期限、低成本资金渠道，引导银行业金融机构加大对绿色低碳发展领域的信贷支持，提升货币政策在支持绿色低碳发展方面的正向激励作用和定向调控功能。综合运用财政奖励、贴息、费用补贴、风险补偿等方式，引导金融资源向绿色产业和绿色项目集聚，促进绿色金融体系、产品和服务快速发展。进一步健全绿色金融监管办法，加强绿色金融评价结果运用，完善监管指标体系，探索适合于绿色金融产品的风险计量方法，实施有别于传统形式的差异化监管。适度提高对银行业金融机构绿色信贷不良率的容忍度，将绿色信贷尽职免责要求落地落实。

实施精细管理。增强风险合规意识，不断提高绿色金融管理能力。进一步强化绿色金融业务内部考核引导，通过优化资源配置、安排专项激励费用、绩效考核倾斜、内部转移定价优惠、利润损失补偿等方式对绿色金融予以奖励。完善绿色项目评价体系，在客户授信政策等方面实行差别化管理。按照国家和地方绿色标准，严格投贷前风控管理，防范项目“洗绿”“漂绿”“染绿”风险。加大教育培训力度，提升员工绿色金融专业素养，加强绿色金融知识信息交流共享。健全环境风险评估和压力测试体系，有效覆盖极端天气引发的“实体风险”和传统经济向绿色低碳转型的“转型风险”。立足金融机构体量庞大、营业网点众多实际，发挥好自身低碳运营对实现“双碳”目标、助力全社会绿色低碳发展的示范作用，制定完善自身运营全面碳中和时间表，明确节能降耗具体措施，将绿色环保理念融入日常运营管理。



直到今天，说起“直达”这个词，我脑海里首先反映出来的还是20世纪八九十年代坐绿皮火车时的感受。那时候，火车分为普快、直快、特快等几个类型。实际上，火车本身的速度和路轨等条件都差不了多少，快与不快，主要影响因素是运行期间停的站数和停的时间长短。就是说，同样的距离，火车中间停的站数越少，到达的时间就会越短，那么相应地，火车就会越快。要是一站都不停，从A站直达B站，那就更快了，也更能节省时间。其实，即使到了今天的高铁时代，这种现象同样存在。

近两年，“直达”这个词越来越多地用到了经济社会领域。高层会议、领导人讲话、各种文件，越来越强调“直达”。这里所强调的“直达”，当然不是指火车，而是指财政资金。这些年，国内外环境严峻复杂，经济下行压力比较大，国家财政不富裕，县市基层和中小微企业也困难。这时候，财政政策和财政资金的作用会更明显、更直接、更重要。

我印象比较深的是2020年5月28日，十三届全国人大三次会议闭幕后，国务院总理李克强在记者会上强调政策资金使用，一连说了三个直达：直达地方、直达基层、直达民生。他强调要争取一个特殊的转移支付机制，来确保这些钱全部落到企业特别是中小微企业，落到社保、低保、失业、养老和特困人员身上。此后开始研究建立常态化的财政资金直达机制并逐步扩大范围。2021年《政府工作报告》明确提出，将2.8万亿元中央财政资金纳入直达机制，为市县基层惠企利民提供更加及时有力的财力支持。2022年以来，又多次强调中央财政将更多资金纳入直达范围，同时要求省级财政也要加大对市县的支持，务必使基层落实惠企利民政策更有能力、更有动力。

那么问题来了。现在强调“直达”，那过去是不是没有直

达？过去没有直达，钱是怎么分的呢？2021年4月21日国务院常务会议上，李克强总理的一段话同时回答了这两个问题：“去年面对疫情对经济造成的严重冲击，我们实施规模性纾困政策，没有按过去惯例把财政资金逐一分到各个部门，而是采取直达机制，把中央财政下达的1.7万亿元‘救命钱’，直接下达到基层，最快7天抵达，以此支撑了大规模的减税降费。”

从这段话中我们可以明白，第一，财政资金直达基层是从2020年开始的，以前确实没有直达。第二，以前没有直达，钱分哪去了呢？分到各个部门去了。也就是说，分到各个部门后，再由各个部门层层往下分，这实际就是“盛名已久”的“跑部钱进”的由来。

这种情况的产生和我们的治理结构有很紧密的关系。央地关系实际运行中很大程度上演化成了部门和地方的关系。财政资金先分到各个部门，然后再由各个部门层层往下分，中间环节多、时间长、效率低不说，还往往由“往下分”变成了“向上跑”，衍生很多问题。而且，同一类资金往往多个部门有。比如农村市场建设，农业部门有钱，商务部门有钱，供销部门有钱，基层为了拿钱，就要各显神通跑“部”。另外，各部门的钱到了基层又不能统筹使用。比如，从前在市县采访调研，经常遇到市县领导这样抱怨：建学校的钱就得建学校，建医院的钱就得建医院。如果我这个地方学校建得好，医院比较差，不可以把建学校的钱用到建医院上？不行！用了就是挪用，不仅要受到处罚，更重要的是，下次再要钱就难了。

这种资金分配机制强化了部门地位，弱化了资金效能，同时，带来廉政风险等相关问题，改革势在必行。2008年，国际金融危机爆发，我国出台4万亿元投资计划应对经济下行。4万亿元资金如何使用，我

说「直达」

□ 乌裕尔

当时写了一篇文章，提出了直达县（市、区、旗），即全国2800多个县市，平均每个直达1亿元，占4万亿元的还不到1/10，但综合效应巨大。这些直达资金如何使用和监管，也提出了具体方案。我当时刚提出县域经济是中国经济之“腰”，所以就管这叫“腰”出重拳。文章发表后，曾引起反响。

现在，财政资金直达基层已由机制创新变成一项常态化的制度安排。我觉得，这项改革的意义，如果仅仅从资金分配的角度来认识、来理解，恐怕是远远不够的，它应该是对我国条块分割、条块共治的治理结构的破局之举。治理结构现代化是治理体系现代化的基础，因此，它对我国治理体系现代化的影响值得关注，值得研究，也值得期待。

