

“非禁即入”：严格落实“全国一张清单”管理模式

□ 郭丽岩 丁尚宇

《市场准入负面清单(2025年版)》是深入贯彻党的二十届三中全会《决定》关于“完善市场准入制度,优化新业态新领域市场准入环境”决策部署的重要举措,彰显了我国加快构建全国统一大市场、坚定破除各类市场准入壁垒的决心,表明了我国按照高质量发展要求进一步优化营商环境、加快建设高标准市场体系、切实增强经营主体活力的改革方向。

推动“非禁即入”落地生根

“非禁即入”是我国加快构建高水平社会主义市场经济体制的关键举措,其核心内涵是“只要不属于法律法规明确禁止、限制的领域,各类经营主体即可依法平等进入,无需额外审批”。“非禁即入”本质上体现了“放得活”的政策导向,旨在通过完善开放透明、公平稳定的规则,更好发挥市场机制的作用,充分释放各类经营主体活力,从而为扎实推动经济高质量发展提供动能支撑。

我国从2018年起全面实施市场准入负面清单制度,清单明确列出禁止和经政府许可方可投资的行业、领域及业务。在清单之外的领域,所有经营主体,无论国企还是民营、无论大企业还是中小企业,都享有同等待遇,可依法平等进入,从而实现“非禁即入”。从7年多的实践来看,以“负面清单”所呈现的“非禁即入”管理方式,切实推动了政府职能转变,大幅简化了准入流程,减少了行政干预,通过持续破除市场准入壁垒,有效提升了市场准入效能。

当前,更好推动“非禁即入”模式落地生根,有利于鼓励社会资本尤其是民间投资积极性,能够促进科技创新与产业良性竞争。例如,某一新兴行业或垄断行业的竞争性环节未被列入市场准入负面清单或已从清单去掉,那么投资者无须申请准入许可,仅需完成经营主体登记注册等常规程序即可进入。总的看,“非禁即入”这种管理模式,能够最大限度缩短企业进入市场的时间,降低了企业在市场准入环节的制度性交易成本,是一项让企业有获得感的标志性改革举措。

完善“全国一张清单”管理模式

实行统一的市场准入制度是强化市场基础制度规则统一的重要抓手,各地区各部门要严格落实“全国一张清单”管理模式。

首先“一单尽列”。即所有由法律、行政法规、国务院决定、地方性法规所设定的市场准入管理措施,以及省(自治区、直辖市)政府规章依法设定的临时性市场准入管理措施,还有全国层面的准入类清单目录和产业政策、投资政策、环境政策、国土空间规划等涉及市场准入的内容,已全部纳入市场准入负面清单的管理框架。

确保“单外无单”。从全国统一的负面清单发布以来,持续清理清单之外违规设立准入许可、违规增设准入条件以及自行制定的准入类清单,或者在实施特许经营、指定经营、检测认证等过程中违规设置准入障碍,由此充分体现了市场准入负面清单制定的系统性和权威性,有效避免了在准入环节不同政策措施之间可能产生的冲突与矛盾,确保了市场准入规则的统一性与完备性,从而为各类经营主体投资兴业提供了更加广阔的“舞台”和更加公平的市场竞争环境。



第五届中国国际消费品博览会首次设立低空经济展示专区,聚焦智能立体出行与产业协同创新,展示跨城物流、应急救援、低空文旅等多领域应用场景。图为观众在第五届消博会低空经济展示专区参观。

新华社记者 杨冠宇 摄

全国版清单四次动态调整的特点

为确保市场准入负面清单是一张有用的“活清单”,对企业而言真正能够管用、好用,市场准入负面清单制度从全面实施伊始就设置了动态调整机制。即根据法律法规的“立改废释”、市场化改革的深入推进,尤其是紧密结合全国统一大市场建设进程等情况,及时对市场准入负面清单内容作出修改调整。按照动态调整机制的设计,科学、及时、合法对市场准入清单进行动态修订,持续放宽重点领域市场准入限制,符合国内外经济形势发展变化的客观需要,能够更好满足各类经营主体期盼诉求,有利于推动市场准入制度改革不断走深走实。

清单越来越短、市场活力越来越足。全国版市场准入负面清单于2019、2020、2022、2025年进行了四次修订,事项数量由2018年版的151项缩减至2025年版106项,总体上不断放宽准入门槛,进一步降低市场准入环节的交易成本。

近年来,持续优化“负面清单”的管理事项,推动改革红利持续释放。例如养老、医疗、金融等多个领域一批准入限制得到有效放宽,使得经营主体尤其是民营企业有更大空间去“施展拳脚”,追“新”逐“绿”,从而更好服务美好生活。在对充分竞争或可竞争性领域,实施“宽进严管”、大幅减少准入限制的同时,对于涉及国家安全、国民经济命脉和涉及重大生产力布局、战略性资源开发、重大公共利益的关键领域和环节,因时因势依法设定准入限制,确保了国家安全与公共利益不受侵害。总之,市场准入负面清单通过依法施策、因类施策、精准施策,既激发了市场创新活力,又有序维护了市场秩序,在市场准入环节推动实现发展与安全的有机统一。

2025年版清单修订的亮点

《清单(2025年版)》修订工作以目标和问题为导向,坚持“定位准确、合法有效、统一规范、能短则短”的原则,在保持《清单(2022年版)》主体框架不变、确保清单稳定性和连续性的基础上,进一步有序

放宽市场准入限制,依法规范重点领域准入要求,优化了结构层次和相关内容。

一是秉承制度设计的“初心”,严守清单定位,强化主体责任。本次修订通过审慎甄别和筛选,移出了金融领域职业资格类事项等不属于市场准入环节的管理措施,进一步突出“边界法定”,确保划界科学。并根据新一轮机构改革情况,修改相关管理措施的主管部门,将市场监管总局纳入联合发文单位,更好发挥主管部门监管职能。

二是完善清单制度设计,强化规则、政策、措施衔接。本次修订全面落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于完善市场准入制度的意见》,对清单事项的定义内涵、适用范围、“全国一张清单”管理要求、临时性准入措施实施条件、准入后综合监管要求等内容进行相应调整;强化与外商投资准入负面清单和跨境服务贸易负面清单等其他准入规定、登记注册环节以及放宽准入试点措施之间的协同衔接,进一步健全完善了市场准入制度体系。

三是依法依规增减清单事项,规范重点领域准入。经与主管部门协调一致,在新电信业务、电视剧制作、药品经营、林木种子进口、公章刻制等领域取消了一批全国性管理措施;推动有关地方放开交通物流、货运代理、货运信息服务、车辆租赁服务、生产性废旧金属收购等领域设立的地方性管理措施。依据相关法律、行政法规,将无人驾驶航空器运营、电子烟等新型烟草制品生产批发零售等新业态新领域纳入负面清单,并对部分社会民生等领域管理措施进行完善调整。

市场准入负面清单是一套完整制度体系

市场准入负面清单管理模式不仅是“一张清单”本身,而是包括保障各类经营主体在清单之外领域享有平等进入权利的完整的制度体系。该制度体系包括市场准入负面清单的制定、发布、调整、实施以及准入后监管、效能评估等多个环节,各环节之间密切相关、相互配合,共同构成了有机整体,从而为营造更加公平、更有活力的市场环境提供了有力保障。

当前及未来一段时期,百年变局加速演进,新一轮科技革命和产业变革深入发

展,我国发展所面临的外部环境不利影响有所加深。鲜明的时代特征对构建高水平社会主义市场经济体制提出了更高要求,必须进一步释放我国超大规模市场优势,把国内市场这种战略资源用活、用好和用到位。全国统一的市场准入负面清单制度体系建设和完善,作为构建高水平社会主义市场经济体制的重要举措,须向着更加完备、更加成熟、更加定型的制度创新与改革方向持续发力,久久为功。

一是提炼推广先进经验,督促各部门各地区切实提升市场准入效能和治理水平。各地方须定期自查与全国清单制度不符的规定,形成例行工作机制,以确保市场准入负面清单的统一性、严肃性和权威性。下一步,要总结梳理从市场准入负面清单制度实施以来,地方推广实施的有效做法和先进经验,依托市场准入效能评估,加大宣传推广力度,提升各地各部门落实全国统一市场准入制度的能动性和执行力,以评促改、以评促建。

二是要着力优化营商环境,健全与市场准入制度相配套的监管体系。加快构建信用为基础的新型监管机制,做到市场准入管理措施放开与相应事中事后监管政策同步优化、同步落实,切实维护市场公平公正秩序,建立健全破除市场准入壁垒的长效机制。加力优化营商环境,针对痛点和难点持续开展清理整治,切实提高投诉处理实效,及时回应各类经营主体和人民群众的诉求和呼声,提高准入和准营环节的服务质量与时效性,提升企业和群众改革获得感,为进一步完善市场准入制度提供更好的配套环境。

三是积极引导各类经营主体更加自觉和主动使用市场准入负面清单维护自身合法权益。完善市场准入制度,及时修订和发布新版市场准入负面清单,要引导和鼓励经营主体通过自觉使用新版清单,从而提升清单的权威性和统一性,及时反馈自身在市场准入和准营环节碰到的各类壁垒,参与排查违背统一市场准入制度的行为,从而提升市场准入效能,降低制度性交易成本,促进创新活力和动能充分迸发,推动各类经营主体高质量发展,为增强国民经济大循环内生动力和可靠性提供有力支撑。

(作者单位:国家发展改革委宏观经济研究院)

评论

美国“对等关税”违背经济学基本规律必将被规律反噬

□ 金钊

近期,美国出台系列关税措施,以所谓“对等”为名行贸易保护之实,严重冲击多边贸易体制和世界经济运行。虽然美国政府现已被迫宣布暂停“对等关税”,但仍保持对各国10%“基准关税”和对中国累计145%高关税,并施压胁迫各国进行关税谈判。美“对等关税”标榜以缩小贸易逆差、增加财政收入、实现“制造业回流”为目标,但相关政策逻辑漏洞百出、背离经济规律,实质上是零和思维下的贸易霸凌行径,结果更是损人害己。

所谓“对等关税”违背比较优势理论。根据比较优势理论(产业间贸易理论),各国基于天然的要素禀赋或发展阶段差异,在不同行业形成各自比较优势。贸易自由化有助于各国集中精力生产具有比较优势的产品并出口,在产业间形成专业化分工,有利于各方提高生产效率、共享贸易利得。美“对等关税”作为典型的保护主义手段,势必将推高贸易成本,阻碍自由贸易,降低世界经济运行效率。美国生产成本低企,贸然扩大制造业规模并不符合比较优势理论,客观上也难以实现。根据有关数据,当前美国制造业劳动力成本约为35美元/小时,远高于世界平均水平。违背经济规律逆势推动“制造业回流”必然注定失败。

所谓“对等关税”违背规模经济理论。根据规模经济理论(产业内贸易理论),自由贸易使得企业可以依托全球市场扩大生产规模,降低单位成本,同时有助于提供丰富多样的消费产品,满足消费者多元化需求。美“对等关税”将限制全球贸易,导致市场分割,阻碍扩大生产和规模效应的发挥。根据世界贸易组织预测,

若美国恢复实施“对等关税”,叠加贸易保护政策扩散的影响,2025年全球商品贸易量将下降1.5%;国际货币基金组织最新预测,2025、2026年全球GDP增速分别为2.8%、3.0%,受美国系列关税政策等因素影响,较此前预测分别下降0.5、0.3个百分点。此外,“对等关税”还将破坏现有产业分工体系,阻滞产业链供应链顺畅运转,推高企业生产成本。根据美国相关机构测算,苹果公司即使仅将10%供应链转回美国也需消耗3年时间,且在美国生产的苹果手机价格将是原来的3倍以上。美政府本想通过高额关税迫使制造业回流美国,结果却损害自身产业发展,是典型的搬起石头砸自己的脚。

所谓“对等关税”违背一般均衡理论。一般均衡理论认为,竞争市场有助于促进资源合理配置,在市场均衡条件下可以实现消费者效用最大化和生产者利润最大化。自由贸易促进要素资源在全球范围内自由流动和最优配置,有助于提高全球生产效率,降低产品成本,增加各国整体福利。美“对等关税”人为提高进口商品价格,扭曲资源配置,破坏市场结构,降低经济潜在增速,导致社会福利无谓损失。事实上,美关税政策对自身反噬效应已经开始显现,高盛最新报告预测,2025年美通胀将大幅攀升至3.5%,经济将零增长甚至衰退,美国陷入滞胀的风险明显加大。美国前财政部长耶伦表示,美国关税政策导致美普通家庭年均支出增加近4000美元,美国消费者成为这场“关税战”的最大输家。

违背规律必被规律反噬,顺应基本经济原理、遵从经济全球化大势才是正道。若美国一意孤行、坚持所谓“对等关税”,必将走向错误方向,被历史前进的大潮所抛弃。

新闻速递

中铁建设双引擎打造行业标杆

本报讯 耿直 记者李宏伟 报道 近日,由中国施工企业管理协会主办、中铁建设集团中原公司承办的“2025年工程建设行业绿色低碳建造观摩活动”在河南省郑州市郑东新区举行。中铁建设集团中原公司承建的26.76万平方米城市TOD综合体项目,以“智慧工地+绿色建造”双引擎管理模式,成为行业绿色转型新标杆。

本次活动以“绿色发展、低碳建造”为主题,汇聚全国工程建设领域专家、企业家及行业媒体近300人,就智慧建造、资源循环利用等议题展开交流,共同见证行业前沿技术与绿色实践的创新融合。

据了解,该项目巧妙融合商业综合体与生态理念,创新设计“溪山绿谷”主题空间,运用垂直绿化、自然采光及智能通风系统等多项绿色技术,打造出沉浸式生态商业场景。此项目交付后将由银泰城运营,通过立体绿谷空间重塑商业体验,展现TOD开发与生态智能技术深度融合的创新实践。

在技术展示环节,该项目通过“BIM数字孪生、装配式建造、AI能源优化”三大

核心板块,全方位呈现绿色施工的创新成果。观摩团深入智慧展厅、工艺样板间等区域,零距离体验了地面整平机器人毫米级精度施工、AR虚拟现实技术辅助设计优化、装配式机房“乐高式”高效拼装等场景。其中,项目工地内新能源设备随处可见,基坑降水循环利用、钢筋余料再生加工、钢板路面代替混凝土路面等举措,最大化提升资源利用率。

值得一提的是,该项目运用“156智慧管理平台”,实时整合进度、安全、环保等200余项数据,管理人员通过屏幕即可远程调度,真正实现“一屏观全域、一键控全局”。“技术革新不仅是效率的提升,更是对‘双碳’目标的坚定践行。”中铁建设集团项目负责人表示,本次观摩活动不仅展示了中铁建设在绿色发展、低碳建造方面的最新成果,更为建筑企业全面践行绿色低碳发展理念,进一步推动智慧建造与绿色实践的创新融合,提供了可复制的样本经验。

未来,公司将持续探索“零碳工地”解决方案,助力实现“双碳”目标,为美丽中国建设注入“铁军”力量。

《快递暂行条例》专项修改 推动快递包装“绿色”治理

□ 本报记者 荆文娜

近日,《国务院关于修改〈快递暂行条例〉的决定》(以下简称《决定》)发布,修改后的《快递暂行条例》自今年6月1日起施行。

近年来,我国快递行业发展迅速。数据显示,2024年全国快递业务量累计完成1750亿件,同比增长21%,预计2025年将超过2000亿件。然而,飞速增长的业务量背后,却隐藏着日益严峻的快递包装问题,大量的快递包装材料被消耗,从纸箱、塑料袋到各类填充物,给资源与环境带来压力。

此次《决定》,明确以行业现存问题为导向,对快递业绿色发展亟待解决的问题作出制度安排,被视作我国构建绿色物流体系进程中的重要里程碑。

党的二十届三中全会提出,发展绿色

低碳产业,健全绿色消费激励机制,促进绿色低碳循环发展经济体系建设;完善资源总量管理和全面节约制度,健全废弃物循环利用体系。

日前,司法部、交通运输部、国家邮政局负责人就《决定》有关问题回答记者提问时表示,2018年施行、2019年修改过个别条款的《快递暂行条例》(以下简称《条例》)主要对快递业发展保障、服务规范和快递安全等事项作了规定,对快递包装问题仅有一条原则性规定,难以适应快递包装治理工作的实际需要。在总结实践经验的基础上对《条例》进行修改完善,填补制度空白,为快递包装治理工作提供更有力的法治保障,对于推动快递业高质量发展,促进经济社会发展绿色低碳转型,具有重要意义。

相关负责人介绍,此次修改本着急用

先行原则,主要针对快递包装问题进行专项修改,未涉及《条例》其他内容,在总体思路上主要把握以下三点:一是坚持问题导向,针对快递包装带来大量消耗资源和污染环境等问题,健全完善包装管理相关制度机制,为推动快递业绿色发展提供法治保障。二是坚持系统观念,围绕快递包装设计、生产、使用、回收、处置等环节完善制度措施,明确企业以及政府、行业组织、快递用户等各类主体的责任,力求形成全链条治理合力。三是坚持规范引导并重,统筹考虑行业实际和企业承受力等因素,在增强刚性约束的同时,发挥好法律制度的引导功能,营造推动绿色发展的良好社会氛围。

此次《决定》将如何推动快递包装全链条系统治理?

有关负责人介绍,快递包装治理涉及

面广,主体多、链条长,必须充分发挥相关方面的作用,实现全链条协同配合,深化治理效果。《决定》在规定国家完善综合性支持政策,推进快递包装绿色化、减量化、可循环,鼓励快递企业和寄件人使用可降解、可重复利用的环保包装材料的同时,针对绿色包装成本高的问题,规定国家鼓励科技创新,支持采用新技术、新材料、新工艺研发、生产符合绿色环保要求的快递包装;针对商品生产端、销售端源头治理不足的问题,规定国家推动快递企业与商品生产企业、电子商务企业协同发展,推广商品原装直发,减少寄递环节的二次包装;针对快递包装物回收利用率较低的问题,规定鼓励在快递经营场所和企业事业单位、住宅小区等其他适当场所设置包装物回收设施设备,鼓励快递企业通过积分奖励、寄件优惠等方式引导用户重复使用包装物。