

突出“三大导向” 组织实施好新一版市场准入负面清单

□ 张铭慎

市场准入是经营主体参与经济活动的前提，市场准入制度是政府与市场关系的集中体现。发布实施新一版市场准入负面清单，是贯彻落实党中央、国务院关于完善市场准入制度等社会主义市场经济基础制度重大决策部署的重要内容，是构建既“放得活”又“管得住”的高水平社会主义市场经济体制的关键途径，是营造更加公平、更有活力市场环境的有力举措，对优化资源配置效率、畅通国民经济循环、激发经营主体内生动力和创新活力具有重要意义。正确认识和把握新一版清单的“三大导向”，有利于社会各界深刻领会党中央、国务院有关精神，准确把握清单的重要变化及其内涵，共同组织实施好新一版市场准入负面清单。

突出“降低准入门槛”导向，有序放宽市场准入限制，力争做到“宽准入”

新一版市场准入负面清单充分反映了行政审批制度改革进展和全国统一大市场建设要求，推动市场准入门槛切实下降。经过2019、2020、2022、2025年四次修订，清单内的事项数量已由2018年版的151项压减至目前的106项，养老、医疗等一大批行业准入限制得以放宽，让各类经营主体都能看得见、摸得着、进得去，用“宽准入”红利赋能经济社会发展。

一是删除了8条全国性措施，主要涉及公章刻制、计算机信息系统安全专用产品等。其中，如公章刻制业由许可制改为备案制，计算机信息系统安全专用产品销售业务改革为基于强制性国家标准的检测认证制度，相关市场准入管理措施相应取消。此外，保险公司、个人征信机构/银行及非银行金融机构、银行卡清算机构，以及保险集团公司、保险控股公司、保险资产管理公司、保险经纪机构、保险代理机构的“董监高”等任职资格限制，属于对特定人员的任职资格限制，不再涉及经营主体准入，从清单中移出。

二是删除17条地方性措施，涉及交通物流、货运代理、货运信息服务、森林资源损失鉴定、车辆租赁服务等。新一版清单严格贯彻落实全国统一大市场建设要求，根据国家在林草、药监、农业农村、交通运输、市场监管、金融、水利、教育、卫健、公安等领域的全国性法规，取消了相应的地方性许可措施。比如，在渔港经营、车辆租赁服务企业经营、交通物流经营、货运代理及货运信息服务经营、生产性废旧金属收购、船舶设计建造修理，以及定点应急粮油加工等方面，相关法律、行政法规均未设置市场准入管理措施，所有地方性管理措施相应取消。酒类生产批发零售、在湖泊保护范围内建设工程设施等，均已按照国家有



入夜的福建省连江县黄岐中心渔港

新华社发

关法律法规纳入其他管理措施规制范围，地方也不能自行设立管理措施。相关修改充分体现了促进市场准入制度规则统一的鲜明导向。

三是部分放开8条全国性措施，涉及试办新型电信业务、电视剧制作、药品批发和零售单位筹建、药品和医疗器械互联网信息服务、林木种子进出口、发票印制等领域。其中，新一版清单根据《电信管理条例》有关规定，将试办新型电信业务由核准制改为备案制管理；根据《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》，取消了医疗机构使用放射性药品（一、二）类许可、设立电视剧制作单位审批、药品和医疗器械互联网信息服务审批，以及药品批发零售企业筹建审批等管理措施；根据新的行政许可事项清单，取消了林木种子进口许可、增值税发票印制许可等管理措施。在确保负面清单措施与新修订法律法规充分衔接的同时，推动取消了一批全国性措施，相关领域依然保持必要市场准入管理，但准入流程更加精简。

突出“守住重要底线”导向，依法规范重点领域准入，力争做到“管得好”

在推进“宽准入”的同时，新一版市场准入负面清单也坚决守住“管得住”的底线。不仅及时有效地将涉及新业态新领域准入、重大安全等领域的增补措施纳入清单，而且还充分考虑到了“能管好”的现实需要，真正体现了“管得住”是底线，“管得好”是水平的理念。将相关举措纳入负面清单，不仅有利于切实保障各方的合法权益，而且有利于推动高水平安全与高质量发展良性互动。

一是规范新业态新领域准入，涉及无人驾驶航空器、电子烟等新型烟草制品、药品药械网络销售、互联网信息服务等领域。低空经济安全健康发展离不开无人驾驶航空器的安全运营，此次修订依据2024年实施的《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》规定，将“民用无人驾驶

航空器运营合格证审批（微型无人驾驶航空器除外）”纳入负面清单。同时，新一版清单根据《法律、行政法规、国务院决定设定的行政许可事项清单》，依法依规将非经营性互联网信息服务从“备案”调整为“核准”，将电子烟等新型烟草制品的生产、批复、零售相关审批纳入清单。依据《中华人民共和国药品管理法》和《医疗器械监督管理条例》，规范医药和医疗器械网络销售准入条件。

二是维护重要领域重点安全，涉及金融安全、生产安全、国家安全等领域。例如，为了进一步规范金融监管，依据《中华人民共和国期货和衍生品法》，新一版清单明确非金融类机构，不得从事金融活动的企业，在注册名称和经营范围中不得使用“期货公司”等字样，落实了未经有关机构核准，任何单位和个人不得设立或者变相设立期货公司，经营或者变相经营期货经纪业务、期货交易咨询业务的有关规定。此外，根据国家对于工业产品生产许可证管理目录的修订情况，将许可证管理目录从10大类调整为14大类27种，更好确保工业产品生产安全。在已有涉及国家安全事项的建设项目审批的基础上，根据法律最新规定强化了涉密军事设施建设许可。

三是提升相关领域审批效能，涉及低运量轨道交通项目审批和非液化天然气进口的油气专用泊位审批两大领域。在2022版市场准入负面清单中，城市快速轨道交通项目与液化天然气进口的油气专用泊位均由省级政府按照国家标准的相关规划核准。新一版负面清单结合有关法律法规调整，从提升相关领域审批效能的角度对相关规定进行了调整，明确非低运量的城市轨道交通项目由省级发展改革部门根据国家批准的城市轨道交通建设规划按程序审批（核准），而低运量的城市轨道交通可以由省级发展改革部门审批（核准）。另一方面，针对个别以泊位及陆上设施分别报批方式绕开进口液化天然气接收、储运设

施项目报批问题，完善了液化天然气进口油气专用泊位审批形式。

突出“完善制度设计”导向，强化清单衔接和表述规范，力争做到“用得好”

新一版市场准入负面清单修订了清单说明部分，结合过去几轮实施中遇到的问题和市场准入制度的总体进展，对清单实施中可能面临的一些边界性、统筹性、规范性问题在定位、衔接、操作层面进行明确。这必将有利于全社会更清晰地认识市场准入制度全貌，更科学地理解市场准入负面清单的功能定位，更准确地推动市场准入负面清单落实落地。

一方面，加强与顶层设计的衔接。2024年8月发布的《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》明确了构建开放透明、规范有序、平等竞争、权责清晰、监管有力的市场准入制度体系的重点任务。新一版清单充分落实上述要求，对清单事项的界定内涵、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均进行了调整完善，扎扎实实将“非禁即入”“一张清单管到底”“单外无单”落实下来。

另一方面，加强与法律调整、规定更新与改革需要的衔接。不论是删除全国性措施、地方性措施，还是放开或新增部分全国性措施，新一版市场准入负面清单都严格做到“于法有据”“依法办事”。凡是法律法规有变化的一律在清单中相应体现，确保“不变形”“不走样”。同时，厘清市场准入负面清单与外商投资准入负面清单、跨境服务贸易负面清单之间的关系，严格在定位边界范围内发挥作用。此外，清单的修订还考虑到了深化改革的需要，进一步明确“全国一张清单”下放宽准入试点的政策定位，必将为持续深化改革探索提供有力支撑。

（作者单位：国家发展改革委宏观经济研究院）

《1版

手机销售人员表示，政策出台后，消费者在消费决策方面的变化较为明显。“一些过去使用3000元左右中端机型的顾客，现在都趁着国家补贴将手机‘升级’为5000元-6000元左右的高端机型，并且出手很果断。”

这样的消费心理也反应在了家用电器领域。“不仅总体销量提升了，高端机也卖得更好了。”老板电器厨房有关负责人举例说，比如以前顾客只买5000元左右的机器，现在享受补贴后，同样花大约5000元，就能买到原价约7000元的机器，顾客可以享受到产品升级带来的满足感。

商务部数据显示，截至今年3月24日，12类家电以旧换新产品超过2800万台，4500多万名消费者申请了5600多万件手机等数码产品的购新补贴，电动自行车以旧换新超过220万辆。以旧换新热潮还在延续，在给人们带来实惠的同时，也进一步促进了消费潜力释放和消费转型升级。

国家统计局新闻发言人、国民经济综合统计司司长付凌晖解读一季度数据时表示：“家电类当中的智能产品、智能消费产品都保持比较快的增长。节能类的家电，限额以上增速在40%以上，这也体现出了大家消费观念的转变，以及整个消费转型效果也在逐步显现。”

“两新”政策同样在汽车以旧换新领域加码。北京某品牌汽车销售公司负责人表示，随着今年“两新”政策的发布，到店看车的客户数量同比增长27%左右，线上咨询量同比增长33%。

根据商务部数据，截至今年3月24日，全国汽车以旧换新申请量合计超过150万份。从这一数字不难看出，这波汽车以旧换新热潮已经让消费者真切地感受到了“真金白银”的优惠。

国家统计局副局长盛来运在4月16日国新办新闻发布会上表示，今年一季度，尤其是消费品以旧换新政策效果明显，电动自行车、手机、平板、智能手表这些新扩围的产品销售增速非常高。一系列政策持续润泽市场，一场从“政策落地”到“消费升级”的焕新热潮扑面而来，给消费市场带来新活力的同时，也让消费者感受到了“品质跃迁”。

创新驱动助推消费扩容升级，亮点纷呈

眼下，正值“赏花经济”发力时节。在线旅游平台数据显示，今年清明假期“赏花”相关搜索量较2024年同期激增220%。随着“五一”小长假临近，预订旅游需求韧性增强，数据显示，预计民航日均旅客量同比增长7.6%。

文旅热潮持续升温，助力服务消费稳健增长。

一季度，在春节假期、冰雪季等因素助推下，我国文旅市场进入繁荣发展新周期。游客出行意愿、旅游市场整体规模，以上市公司为代表的企业营收等多维度指标均达到历年的新高度。“中国旅游研究院研究员韩元军说。今年春节，电影市场火热开局，总票房超95亿元，票房冠军《哪吒2》不断刷新票房纪录。电影热映带动的不仅仅是票房，“电影+旅游”“电影+文创”等新消费也蓬勃兴起。

对此，国家信息中心产业经济研究室主任、研究员魏琪嘉表示，业态和场景的融合创新从大背景看，是供给和需求双优化、双升级的一个必然结果。随着需求的日益多元化，个性化消费的特征日益凸显，两者相互赋能的现象也越来越明显，这就是生产为需求赋能，同时需求反过来也为生产赋能。“我们当前的首发经济、文旅消费、冰雪经济等，不仅仅是一类产品，而是一系列产品，涉及到一个产业链的创新和发展，这也正是经济在转型升级中的活力所在。”

国家统计局数据显示，一季度服务零售额同比增长5.0%。国家信息中心数据显示，一季度生活服务消费热度指数同比增长18.3%，较上季度提高7.4个百分点；分行业看，休闲娱乐业、餐饮业同比分别增长67.6%、14.5%。细分市场的升级扩容，助推消费市场潜力持续释放。

3月15日，京津冀首趟银发旅游列车“京铁乐游”号发车，列车全部经适老化改造。“由于性价比高、行程丰富，该产品颇受银发游客青睐，早在发车前一个多月就报满封团。”国铁北京局中铁旅集团旅游分公司业务负责人说。

老年人热衷旅游，中年人喜欢养生，

年轻人倾心文创，似乎成为当前消费细分市场的一个缩影：在北京西单更新场，年轻潮牌快闪店热卖；在上海，包括中国家电及消费电子博览会、上海国际车展和中国美容博览会三大展会等在内的“首发上海”系列活动启幕……

“我国超大规模市场空间广阔，随着消费群体结构变化加速，消费需求分化态势凸显。把握需求变化，就能够激发和释放消费潜力。”国务院发展研究中心市场经济研究所研究员陈丽芬说。

需求牵引供给，供给创造需求，在科技与政策的共同驱动下，服务消费正在加快发展，释放潜能。

升级传统产业，顺应消费提质升级。在江苏无锡滨湖区一养老院，老人们身上都戴着有定位功能的智能胸卡。眼下，物联网技术日益联通起生产与生活，催生更多数字化新场景、新应用，推动制造、物流、交通、家居、医疗等传统行业加快转型升级。

在刚刚结束的第五届消博会上，首设新消费科技展区，智能机器人、全屋智能家居、智能穿戴产品等智能产品集中亮相；4月19日，全球首个个人形机器人半程马拉松在北京亦庄开跑；近期，优必选与居然之家签订战略合作协议，拟推动智能养老机器人在家庭服务环境及相关养老服务场景的应用……从展台、赛道到家庭，智能消费正加速融入日常生活。

付凌晖表示，“三新”经济在整个经济中占比稳步提升，数字经济增速较快。从一季度情况看，新动能的成长对于经济的支撑作用在继续显现，智能消费品的制造业增长达到11%，智能车载设备增长超过20%，如智能无人飞行器的制造，增长也达到40%，这些都反映出在创新发展驱动下，新的增长动能在增强。

挑战中紧抓机遇，唯“变”不变

4月1日，海南离岛免税“即购即提”“担保即提”政策实施满两周年。

离境退税“即买即退”服务措施在全国推广，第五届消博会、第137届广交会迎来全球客商，大连、宁波等9个城市纳入服务业扩大开放综合试点……近期一系列高水平对外开放举措为汇聚全球资源、丰富消费供给打开新空间。

魏琪嘉坦言，外部不确定性带来的风险是客观存在的，但同时也倒逼企业转型升级，加快科技创新步伐，对于中国这种超大规模经济体来说，关键还是要聚精会神办好自己的事。加力提振国内有效需求，同时积极推进对外开放合作，外贸出口的韧性将得到进一步体现。

促进消费，要办好稳就业、促增收这件“自己的事”。

在就业方面，数据显示，一季度，全国城镇调查失业率平均值为5.3%。3月份，全国城镇调查失业率为5.2%，比上月下降0.2个百分点。就业形势总体稳定，为经济发展奠定了坚实的基础。

在收入方面，数据显示，一季度，全国居民人均可支配收入同比增长5.5%，扣除价格因素实际增长5.6%，与经济增长基本同步。这意味着经济增长的成果正在逐步让广大群众的“钱袋子”鼓起来。

促进消费，还要办好企业积极求变这件“自己的事”。

关税战对于常年涉足海外的跨境电商而言，早已有了应对之策。

“去年美国大选的时候，我们团队就做了预案，开始往欧洲拓展市场，并逐渐在英国、意大利等国家积累了很多客户，如今欧洲市场已经做到了跟美国差不多的体量。”阿里巴巴国际站美妆类跨境电商商家负责人表示。

同样做好准备的还有很多企业，例如丝路山东泰安新丝路电子商务有限公司负责人介绍，这两年，团队在耕耘美国市场之余，也将重心逐渐转移到“一带一路”共建国家。“去年一年，我们在‘一带一路’共建国家达成了近3亿元的交易额，今年有信心将这个数量做到10亿元，如今看来我们选择‘一带一路’这条路选对了。”

对于二季度的消费走势，东方金诚首席宏观分析师王青强调，尽管一季度换新范围以外的商品零售额增速多数有所加快，但总体仍处于偏弱状态，背后是前期房地产市场持续调整抑制居民消费信心。“尽管去年12月以来消费者信心指数连续3个月改善，但仍处于中值以下水平。基于此，个人认为，当前除了以旧换新政策为代表的提供消费补贴外，促消费的关键仍是尽快推动楼市回暖，提振消费者信心。”

因地制宜推广三明医改 国家卫健委“以例说法”

□ 本报记者 甄敬怡

三明医改作为我国深化医改的典型范例，其经验正在各地实践中不断创新。4月23日，国家卫生健康委在湖北省宜昌市召开新闻发布会，介绍推广三明医改经验、深化以公益性为导向的公立医院改革有关情况，并答记者问。

发布会上，国家卫生健康委新闻发言人、宣传司副司长胡强强回顾，2024年，国家卫生健康委组织开展了7场专题新闻发布会，宣介典型地市学习借鉴三明医改经验的做法和成效，推动各地深化医改、互学互鉴。“今年，全国持续以地市为单位，全面推广三明医改经验，带动以公益性为导向的公立医院改革不断取得新进展。国家卫健委也将围绕这一主题，召开系列新闻发布会，宣介典型地市的经验、做法。”

湖北省结合本地实际，通过优化

机制和资源布局，推动医改“落地生根”。湖北省卫生健康委主任王云甫介绍，近年来，湖北省从三个方面发力推动三明医改经验在湖北省落地。一是将医改重点指标纳入高质量发展考核，强化政策协同；二是省级筹集1.5亿元奖补资金，支持36家三级医院帮扶70家县级医院提升服务能力；三是聚焦心脑血管疾病等8种慢性病，构建“防、筛、诊、治、康、管”全链条服务体系。

作为公立医院改革与高质量发展展示示范项目城市，十堰市通过健全领导体制、部门联动和智能监管，推动医改纵深发展。十堰市副市长朱云慧介绍，十堰市聚焦公立医院改革难点堵点，建立医疗卫生人才编制“周转池”，一次性核增公立医院编制315个；利用药品耗材的集中采购，腾出空间调整医疗服务价格3479项，医疗服务收入占比达到35.4%；动态核定医务人员薪酬水平和绩效

工资总量，薪酬中固定收入占比达到45%；制定公立医院债务管理办法，逐步化解债务，不断健全公立医院补偿机制，让医院轻装上阵。

宜昌市秭归县在三峡库区，是移民大县。如何让长江南北两岸群众在县域内就近看好病的问题，秭归县长李芹介绍，根据山区县的特点，由县人民医院统筹紧密型医共体建设，落实人员设备双下沉，在长江南北两岸，建设了区域性的医疗次中心。同时，为乡镇卫生院强化人才培养、设备配置，建立质量管控、双向转诊通道，就近解决群众日常看病就医和应急救援的难题。

数字医疗是湖北医改的一大亮点。宜昌市市长陈红辉表示，宜昌投入18.4亿元打造健康医疗大数据中心，集成公安、民政、教育、医保等多部门信息，实现“一屏知家底、一网全监测、一键达基层”。通过构筑远程心电、影像、会诊、检验及病理“五大中心”，让

群众看病更省时、省钱、省心。

随着人工智能技术发展，信息化技术越来越多地应用于医院临床诊疗与管理。宜昌市中心人民医院党委书记杨简介绍，该院将人工智能大模型融入临床诊疗全流程，辅助医生制定个性化健康管理方案；通过互联网医院开展预约挂号、送药到家等服务，日均线上预约量达7000余人次；实现区域检查检验结果互认，日均互认超600人次，节约患者检查费用支出。

让群众就近就便看好病，是湖北医改的核心目标之一。陈红辉介绍，宜昌打造“县级强、乡级活、村级稳、上下联、信息通”的基层医疗卫生服务模式。9个县市区全部建成紧密型医共体，110家基层医疗机构全部达到优质服务基层行服务能力基本标准。此外，当地实施村医免费定向委培工程，实现“一村一名大学生村医”，并建成胸痛救治单元、卒中防治站191家，为群众提供及时高效的医疗服务。