

專家：構建全國統一大市場 讓市場機制真正決定資源配置

改革地方激勵機制 促公共服務均等化

中共二十屆三中全會強調「加快構建全國統一大市場」，並在市場基礎設施硬聯通、統一要素市場等方面提出新的改革措施。受訪專家表示，中國的統一大市場建設還沒有到位，要素流動受到的非市場干擾還普遍存在，需要進一步強化市場化改革，讓市場機制對資源配置真正起到決定性作用，政府則要發揮好維護市場公平競爭秩序、更好地提供公共服務的作用，改革地方政府激勵機制，加快推進公共服務均等化，改善社會經濟失衡的狀況。

◆香港文匯報記者 海巖 北京報道

中國國際經濟交流中心副理事長王一鳴在解讀二十屆三中全會通過的《中共中央關於進一步全面深化改革、推進中國式現代化的決定》(下稱《決定》)時表示，在構建全國統一大市場方面，《決定》提出了一系列新舉措。「當前影響統一大市場建設的因素，既有市場基礎設施硬聯通問題，如符合條件的公共資源交易還沒有完全納入統一平台等；也有要素市場尚未統一的問題，如全國統一的技術和數據市場尚未形成。」

建立健全公共資源交易平台

在市場基礎設施方面，《決定》提出，建立健全統一規範、信息共享的招標投標和政府、事業單位、國有企業採購等公共資源交易平台體系。王一鳴表示，把符合條件的公共資源交易納入統一平台，將大幅提高透明度和競爭公平性。在要素市場統一方面，培育全國一體化的技術和數據市場，加快建立數據產權歸屬認定、市場交易、權利分配、利益保護制度，這對發展數字經濟特別是迎接人工智能浪潮，更好釋放數據要素驅動高質量發展的潛能具有重要意義。

中國人口總數超過14億、GDP總量居世界第二，有960萬平方公里的國土面積，擁有龐大的供需市場。但如果各地區和各產業之間存在壟斷和阻隔，造成市場的碎片化，就會影響大市場優勢的充分發揮。

早在1992年，中共十四大報告就提出「要大力發展全國的統一市場」，十四屆三中全會審議通過的《中共中央關於建立社會主義市場經濟體制若干問題的決定》明確提出「當前要着重發展生產要素市場，規範市場行為，打破地區、部門的分割和封鎖，反對不正當競爭，創造平等競爭的環境，形成統一、開放、競爭、有序的大市場。2020年，習近平總書記提出要構建以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局。2022年4月公布的《中共中央國務院關於加快建設全國統一大市場的意見》要求加快建設高效規範、公平競爭、充分開放的全國統一大市場。

將跨區域流動等指標納入考核

近兩年全國統一大市場建設明顯提速，中央啟動清理地方招商和稅收窪地，整改地方保護和市場分割問題，「但統一大市場並未真正形成，要素流動受到的非市場干擾還普遍存在，在市場失靈領域，政府的作用還不到位。」從根本體制機制看，中國社科院金融所副所長張明認為，要消除要素流動障礙和國內市場分割，首先要改變地方政府激勵機制。

張明認為，當前的地方政府政績考核體系過於強調GDP增長、公共預算收入等指標，在這種考核體系之下，地方政府自然願意把各類要素聚集在自己的屬地之上，同時會限制本地要素流動至其他地區。應當適當淡化地方政府的GDP增長與公共預算收入等指標，將要素市場化定價與跨區域流動等指標納入其中。

中國社科院世界經濟與政治研究所副所長張斌也建議，改變對地方政府的政績考核目標，一是對地方政府的工業增加值、出口、進口等經濟指標不做重點考核；二是加大對城市公共設施和公共服務質量、低收入群體和外來打工群體居住生活條件的相關投入和考核；三是加強對營商環境的考核，特別是清理政府拖欠企業的賬款、幫助企業突破負面清單以外的各種隱性市場准入壁壘等。

實現社會保障制度全國統籌

另外，張明強調，還應推進一些基礎性體制改革，比如，盡快消除建立在戶籍制度上的公共服務和公共福利的歧視性待遇，實現社會保障制度的全國統籌，逐步縮小城鄉、區域之間的保障水平差異，真正實現公共服務均等化；與其允許地方政府補貼企業，不如從全國層面主動降低企業整體稅負，使稅收制度更具有國際競爭力。



◆專家指，應將要素市場化定價與跨區域流動等指標納入地方政府政績考核。圖為早前，福州經濟技術開發區稅務局工作人員在福州物聯網開放實驗室有限公司調研企業生產經營情況。 資料圖片

《決定》關於構建全國統一大市場改革措施

- ◆加強公平競爭審查剛性約束，強化反壟斷和反不正當競爭，清理和廢除妨礙全國統一大市場和公平競爭的各種規定和做法。
- ◆規範地方招商引資法規制度，嚴禁違法違規給予政策優惠行為。
- ◆建立健全統一規範、信息共享的招標投標和政府、事業單位、國有企業採購等公共資源交易平台體系，實現項目全流程公開管理。
- ◆完善要素市場制度和規則，構建城鄉統一的建設用地市場，培育全國一體化技術和數據市場。完善主要由市場供求關係決定要素價格機制，防止政府對價格形成的不當干預。推進水、能源、交通等領域價格改革。
- ◆完善流通體制，加快發展物聯網，健全一體銜接的流通規則和標準，降低全社會物流成本。
- ◆建立政府投資支持基礎性、公益性、長遠性重大項目建設長效機制等。

整理：香港文匯報記者 海巖

推進財稅改革 抑制地方保護

「現行財稅體制導致地方政府激勵錯位，被認為是市場分割的重要原因。」中國社會科學院財經戰略研究院研究員汪德華表示，概括而言就是在推進經濟發展的過程中，還存在較嚴重的地方保護主義傾向，阻礙了商品、資本、勞動力要素的自由流動，進而阻礙了統一大市場的建設。新一輪財稅體制改革的重要目標是要抑制地方保護主義的傾向。

「隱性障礙」影響勞動力自由流動

汪德華舉例說，現行財稅體制下，地方政府出於促進本地企業發展、增加本地財力等目的，干擾企業運行和各類生產要素的自由流動。「比如，一些企業要將總部或生產基地遷移到其他地區，或多或少會受到原所在地政府的干擾；一些地方政府通過補貼政策或政府採購保護本地企業，歧視外地企業，

如汽車產業，各地都在公共採購、補貼政策中保護本地企業，由此導致歷經幾十年發展中國汽車產業的品牌還是很分散；再比如，一些地方政府出於保護本地企業考慮，如環保、食品藥品安全監管等方面降低本地企業的執行標準，進而降低本地企業的生產成本，增加其競爭優勢。」

另外，勞動力流動也隱性地受到限制，包括流動人員子女上學依然面臨各種障礙，難以實現居住地就近上學；企業員工流動時，其參加的社會保險權益不能隨之便利地轉移，「這些或明或暗的障礙，自然影響了勞動力的自由流動。」

弱化「生產地原則」激勵

汪德華認為，推進全國統一大市場，既要抑制地方保護傾向和市場分割，也要保護好地方

發展經濟的積極性，通過優化制度使其符合全局利益；從財稅體制改革看，應當注重綜合施策，適度弱化以「生產地原則」為核心分配稅收的經濟激勵，限制地方保護主義行為。

一方面，將一些跨區域外部性較強的事權和支出責任適度向上集中，如環境監管、食品藥品安全監管等，主要目的是從地方政府工具箱裏抽走一些不當干預市場的工具。從重構地方收入方面，考慮將現行「生產地原則」為主劃分稅收收入，轉變為「消費地原則」和「生產地原則」相結合的方式，這樣既增強了地方政府擴大居民消費的激勵，又弱化了其干預企業運行的激勵。

另一方面，加快司法改革，切實降低企業直接反擊地方保護主義行為、保護自身利益的司法成本；還要推動基本公共服務均等化，壓實居住地責任。

提升營商環境 增外資吸引力



◆國內統一大市場將使外資企業營商環境大大提升。圖為2023年「進博會走進吉林」活動期間，波蘭投資貿易局代表(右)與吉林企業代表進行洽談。 資料圖片

中央政府近年來着力推動全國統一大市場建設，反對地方政府通過補貼和優惠政策形成稅收窪地，妨礙市場公平競爭，整改地方保護和市場分割問題。中國社科院金融所副所長張明接受訪問時說，一旦國內統一大市場建設取得突出進展，中國國內消費增長將會再上一個台階，對於外資企業而言，營商環境也將大大提升。

張明分析指出，目前進入中國的外資主要分兩類：一類是最終市場直接鎖定中國國內市場的外資企業，第二類是將中國作為加工裝配基地，產品出口全球的外資企業。

「隨著中國經濟高速增長導致要素價格尤其是勞動力價格逐漸上升，特別是疫情後一些發達國家致力於產業鏈供應

鏈多元化，中國吸引第二類外資企業的優勢，相對於印度、東盟國家、墨西哥等在下降。」不過，張明強調，這類外資企業除了看重要素成本，還非常看重產業鏈配套狀況、基礎設施建設水平、資源能源保障能力等要素，中國在這些領域的優勢依然顯著強於其他新興市場國家。」

張明認為，中國加快建設全國統一大市場，對於第二類型的外資企業而言，它們就未必需要轉移到印度、東盟與墨西哥，而是可以轉移到中國的中西部地區，這樣既能降低生產成本，還能充分利用中國國內在產業鏈配套狀況、基礎設施建設水平、資源能源保障能力等方面的優勢。

辦公司設基金 地方招商臨轉型

特稿

三中全會結束不久，《公平競爭審查條例》8月1日起正式實施，條例第一條明確提出「促進市場公平競爭，優化營商環境，建設全國統一大市場」，要求地方政府不得給予特定經營者稅收優惠，不得選擇性、差異化地給予財政獎勵或補貼，不得限制企業遷出等，直指過去地方以稅收窪地招商引資、產業競爭各自為政的狀況，地方招商亦面臨加快轉型。

「比如，為了布局總部經濟，多地政府一度會對認定的現有總部企業，按其上一年度納稅情況給予一定獎勵。這是近年來地方招商引資比較常見的做法，但這與競爭政策可能存在衝突。」一位地級

市招商部門負責人告訴香港文匯報記者，從今年初開始，該市全面清理與稅收掛鉤的產業扶持政策，下發文件全面清退以引稅提成比例為收益的招商中介，以豐高規模的方式賺取扶持資金差價的招商中介，上級要求禁止簽訂新的與稅收掛鉤的產業扶持協議，新的規範的產業政策則仍在研究中。

以基金等市場化方式招商

近期，一些地方傳出消息，裁撤政府內部招商團隊，組建招商公司，將招商工作交給專業團隊操作，以更市場化的形式進行招商。另外，基金招商已成地方發展的共識。有數據顯示，全國共有700座城市(包括直轄市、地級市和縣級

市)，其中516個城市設立了基金或做LP(有限合夥人)。

「以後地方招商，一個看資本，靠產業引導基金以投代補；另一個看資源，生產要素、市場、配套，至少有一項有優勢。」一些發達地區的基金招商已嘗試創新。比如，無錫最近設立了兩隻基金來進行海外招商：無錫-香港天使基金和無錫-新加坡天使基金，其中無錫-香港基金是圍繞香港高校的科技成果轉化進行投資。北京在今年6月落地了4隻共計500億元的產業投資基金，涉及新材料、商業航天和低空經濟、綠色能源等產業投資基金。

7月30日，中共中央政治局召開會議，分析研



◆「2023年天津市重點商業項目招商推介會」吸引了眾多地產投資運營商等參會與考察。圖為與會嘉賓觀看天津重點商業項目展示牆。 資料圖片

究當前經濟形勢，部署下半年經濟工作。當中提到：要有力有效支持發展獨角獸企業。要强化行業自律，防止「內卷式」惡性競爭。