

陕西省加快融入全国统一大市场 建设实施方案

为贯彻落实《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》（中发〔2022〕14号，以下简称《意见》）精神，提高市场资源配置质量和市场运行效率，促进要素自由流动和高效聚集，更好服务和融入新发展格局，结合实际制定如下实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，以制度规则统一为基础，以高标准联通的市场设施为支撑，以打造统一的商品、要素、资源和服务市场为重点，以公平统一的市场监管为保障，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用。坚持对标先进、目标引领、系统协同，有效打破地方保护和市场分割，打通制约经济循环的关键堵点；解决制约我省市场体系发展的突出问题和薄弱环节，推动市场制度规则与全国统一大市场标准要求相衔接；积极营造稳定公平透明可预期的营商环境，不断拓展市场规模、降低市场交易成本；加大科技创新和产

业升级，积极构建富有陕西特色的现代产业体系，积极主动融入全国统一大市场建设工作。

二、主要工作

（一）健全完善市场基础制度规则体系

1. 推进产权保护法治化规范化。完善涉产权纠纷案件执法司法体系，强化执法司法部门协同和区域协同，推进行政执法与刑事司法衔接，持续深化涉及产权的强制执法规范化建设，依法平等保护各类市场主体合法权益，依法保护企业家人身财产安全。健全数据产权司法保护制度，促进数据高效合规流通使用。强化知识产权全链条保护，推动知识产权诉讼制度创新，优化完善知识产权审判机制，加强知识产权纠纷调解，进一步提高案件审理效率。

2. 严格落实市场准入负面清单制度。严格执行市场准入“全国一张清单”管理模式，严禁发布具有市场准入性质的负面清单，积极开展违背市场准入负面清单事项排查整改，持续推进市场准入信息公开，进一步提升清单使用便捷性、透明度。全面落实《陕西省外商投资项目核准和备案管理办法》，进一步提升外资项目核准和备案便利化水平。规范市场主体登记注册工作，持续推进登记注册便利化，对企业名称库进行清理，释放企业名称使用资源。

3. 完善公平竞争制度。健全公平竞争制度框架和政策实施机制，不断强化竞争政策基础性地位。持续深化公平竞争审查制度，严格落实《公平竞争审查制度实施细则》有关规

定，持续推进公平竞争审查方式、标准和监督手段创新，畅通违反公平竞争审查问题反映和举报绿色通道。加强和改进反垄断与反不正当竞争执法，完善《反垄断法》《反不正当竞争法》配套制度，谨防出台排除、限制竞争的政策措施，保护市场在资源配置中的决定性作用。

4. 建立健全信用管理制度。健全社会信用体系建设工作机制，推进公共信用信息纳入全省政务数据资源体系。编制我省公共信用信息目录，提升管理服务规范化水平。推进公共信用信息同金融信用信息共享整合机制，规范培育信用服务市场。建立健全以信用为基础的新型监管机制，完善各行业、各领域信用监管制度，全面推广信用承诺、信用报告、信用信息自主申报、企业信用状况综合评价、信用风险分级分类监管等制度。完善信用修复机制，建立统一的守信激励和严重失信主体认定标准。

（二）推进市场设施高标准联通

5. 建设现代流通网络。优化我省商贸流通基础设施布局，支持西安、宝鸡申报生产服务型国家物流枢纽，支持延安、榆林申报国家骨干冷链物流基地，提升多式联运网络化组织水平。鼓励第三方物流运营模式、商业模式创新，推动各类流通企业信息化应用改造，推广标准化托盘带板运输模式，促进物流降本增效。加快建立储备充足、反应迅速、抗冲击能力强的应急物流体系，提升交通运输设施、物流站点等风

险应对综合能力。完善我省综合立体交通网体系，强化与周边区域互联互通，提升西安交通枢纽辐射能力。建立健全电信、能源等基础设施网络。

6. 完善市场信息交互渠道。落实产权交易信息发布机制，优化行业公告公示等重要信息发布渠道，推动各领域市场公共信息互通共享。持续做好市场主体信息公示，通过运用数字新技术不断完善市场信息交互渠道，便利市场主体信息互联互通。依法公开市场主体、投资项目、产量、产能等信息，促进要素资源高效流动配置，引导供需动态平衡。

7. 推进交易平台优化升级。持续推进公共资源交易平台整合共享，落实和完善“管办分离”制度，将平台覆盖范围逐步扩大到适合以市场化方式配置的自然资源、资产股权、环境权等各类公共资源。提高各级公共资源交易平台规范化运行水平，推进招标投标全流程电子化和招标投标领域 CA 数字证书全国互认。分类健全各领域公共资源出让或转让规则，引入招标投标、拍卖、挂牌等竞争性方式，完善交易制度和价格形成机制。积极参与共建省际公共资源交易平台联盟，探索远程异地评标和优质专家资源共享常态化。加快推动商品市场数字化改造和智能化升级，鼓励打造综合性商品交易平台。加快推进大宗商品期现货市场建设，不断完善交易规则。鼓励交易平台依法发展涵盖产权界定、价格评估、担保、保险等业务的综合服务体系。

（三）统筹推进要素和资源市场体系建设

8. 推动土地和劳动力市场化改革。强化国土空间规划管理，落实“增存挂钩”机制，规范城乡建设用地增减挂钩项目管理。推动“标准地+承诺制”改革走深走实，探索城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂使用机制。实行“县域平衡为主、市域调剂为辅、省级统筹重点保障”的占补平衡模式，积极探索补充耕地指标跨区域交易机制。探索推行长期租赁、先租后让、租让结合等供地方式，完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场建设，加快建立统一的交易平台。规范人力资源市场体系建设，畅通劳动力和人才社会性流动渠道。完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，落实常住人口享有与户籍人口同等的基本公共服务。

9. 增强金融服务实体经济能力。推动动产和权利担保登记，助力企业依法享受高效的动产融资服务。强化重要金融基础设施建设与统筹监管，完善地方监管标准。推动陕西股权交易中心深化改革，提升运营能力，为争取国家区域性股权市场制度和业务创新试点创造条件。深化与沪深北港交易所和全国股权公司的战略合作，充分发挥陕西资本市场服务中心作用，支持优质企业上市挂牌融资。大力发展私募基金，出台促进私募股权投资行业高质量发展若干措施，建好秦创原（国际）路演中心，加强与全国知名创投机构的对接合作。充分发挥陕西省债券市场合作自律机制作用，强化信息共享、风险防控、合作创新，推动债券市场要素流动。发展供应链

金融，大力推广中征应收账款融资服务平台应用，引导金融机构提供直达各流通环节经营主体的金融产品。依法依规加强对资本市场的有效监管，筑牢防范系统性金融风险安全底线，支持和引导资本规范健康发展，防止资本无序扩张。

10. 加快融入统一的技术和数据市场。支持各类知识产权运营机构建设，推动运营机构业务互联互通。强化技术转移示范机构建设评估，加强省际间科技资源、科技信息交流互动，提升技术贸易服务水平，推进高标准技术交易市场体系建设。建立完善秦创原总窗口同各市区的联动机制，支持高校、科研院所等在秦创原创新驱动平台共建共享。加快国家技术转移西北中心及技术转移服务机构联盟建设。加快培育数据要素市场，推动互联网、大数据等与各产业相互赋能，健全数据资源产权、交易、流通和安全保护规范体系，推动公共数据资源开放流动、开发利用。

11. 加快与全国统一的能源市场协同发展。在做好能源保供的前提下，做好煤炭有序减量替代，推动能耗“双控”逐步向碳排放“双控”转变。推动天然气管网等能源基础设施互联互通并向各类市场主体公平开放，鼓励城镇燃气等油气企业参与国家现有市场交易活动。扩大电力外送规模，提升陕北至湖北特高压直流等存量外送输电通道利用水平，全力推进陕北至安徽特高压直流等外送输电通道和配套电源建设，统筹推进区域电力市场与国家市场协同运行。发挥我省煤炭交易中心区域优势，推动全国煤炭中长期合同签订及

履约监管，促进煤炭市场运行平稳有序。

12. 积极参与全国统一的生态环境市场建设。积极参与全国碳排放权市场交易，推进百万亩绿色碳库试点示范基地建设。完善排污权有偿使用和交易制度，深入推进排污权市场化交易。积极参与融入全国用能权交易市场建设，推进榆林开展用能权有偿使用和交易制度试点。探索跨区域大中型灌区农灌水权交易。推动绿色产品认证与标识体系建设，扩大绿色产品标准、认证、标识在全社会使用和采信范围。

（四）提升商品和服务市场竞争力

13. 推动重点产业链提质增效。紧抓先进制造业、文化旅游业、现代农业等省级重点产业链，谋划启动一批产业基础再造项目，推进实施重点产业链核心竞争力提升计划，实施战略性新兴产业集群发展工程。聚焦高端装备制造、新一代信息技术、新能源汽车、新材料、生物医药等领域，精准谋划一批引领性、创新性、支撑性重大项目和高端化、智能化、绿色化产业项目。

14. 健全商品质量体系。落实质量分级制度，积极开展质量管理体系升级行动，加强全供应链、全产业链、产品全生命周期质量管理。深化资质认定改革，全面推行检验检测机构资质认定告知承诺制，支持社会力量开展检验检测业务。积极发挥西北国家计量测试中心大区中心桥梁纽带作用，提升量值传递溯源能力及服务区域经济社会发展能力。提高产品质量检验检测能力，加快国家质量标准实验室建设，推动

建立伤害监测哨点医院，构建全省产品伤害监测体系。支持企业发展“同线同标同质”产品，鼓励更多外贸企业参与“百城千业万企对标达标提升专项行动”。鼓励企业用好“中国品牌日”活动等品牌发展交流平台，积极申报中国质量奖，提高品牌影响力和认知度。

15. 完善标准和计量体系。支持社会团体和企业研究制定团体标准和企业标准，强化标准市场供给。深入开展人工智能社会实验，提高社会治理数字化水平。加强计量公共服务平台技术研究与应用，研发一站式计量校准服务平台，实现测量设备全生命周期管理。加强标准物质监管能力建设和共性关键技术研究，探索建立标准物质量值验证和质量追溯工作机制。支持各类企业依法平等参与地方标准制定工作，强化标准制定过程中立项公示、意见征求、通告发布等环节的信息公开和社会监督。探索与共建“一带一路”国家和上合组织成员国的标准化交流协作。

16. 全面提升消费服务质量。持续开展放心消费示范创建活动，强化消费者权益保护。规范和加强缺陷消费品召回管理工作，鼓励引导实体经营企业开展线下购物“七日无理由退货”，提升消费者售后体验。推动消费投诉信息公示，畅通消费投诉举报渠道，完善纠纷在线调解机制，促进纠纷源头治理。完善服务市场预付式消费管理办法。加强消费者权益保护工作部门协同机制，探索在住房、教育培训、医疗

卫生、养老托育等重点民生领域建立消费者权益保护事项清单，健全纠纷协商处理办法。

（五）推进市场监管公平公正

17. 健全市场监管规则。加强市场监管行政立法工作，完善市场监管程序，依法公开监管标准和规则，增强市场监管制度和政策的稳定性、可预期性。对食品药品等直接关系群众健康和生命安全的重点领域，严格落实最严谨标准、最严格监管、最严厉处罚、最严肃问责。对互联网医疗、线上教育培训、在线娱乐等新业态，推进线上线下一体化监管。加强对工程建设领域统一公正监管，依纪依法严厉查处违纪违法行为。加大产品质量安全监测力度，严格处理抽查不合格企业，及时发布消费警示。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。

18. 强化统一市场监管执法。组织开展市场监管领域综合执法队伍能力提升培训，加强维护统一市场综合执法能力建设。建立综合监管部门和行业监管部门联动的工作机制，统筹执法资源，减少执法层级。探索建立依法授权委托监管执法方式，填补部分缺失专门执法力量的行业监管空白。建立西北省（区）市场监管执法协作机制。强化“一圈两区”执法协作，提升市场监管领域联合执法综合效能。

19. 全面提升市场监管能力。加快完善以“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”为基本手段、以重点监管为

补充、以信用监管为基础的新型监管机制，加强各类监管的衔接配合。积极应用大数据、物联网等现代技术，推进远程监管、移动监管、实时监管。在食品、药品、特种设备、重点工业品等重点领域，开展基于市场监管大数据的场景化智慧监管项目建设。充分发挥网络市场监管联席会议作用，深入开展“网剑行动”，推动建立跨部门跨行政区域的网络监管协作机制，鼓励行业协会商会、新闻媒体、消费者和公众共同开展监督评议。加强对新产业新业态新模式发展规律研究，分类定制监管规则和标准。

（六）进一步规范不当市场竞争和市场干预行为

20. 加强反垄断执法。贯彻落实垄断行为认定法律规则，实施经营者集中分类分级反垄断审查制度。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，提高审查质量和效率，强化垄断风险识别、预警、防范。稳步推进自然垄断行业改革，加强对电网、油气管网等网络型自然垄断环节的监管。鼓励中小企业通过对创新成果投保专利保险，提供市场化知识产权保障产品。

21. 依法查处不正当竞争行为。加强重点行业、重点领域反不正当竞争执法力度。充分发挥反不正当竞争厅际联席会议机制作用，推动解决网络经营者不正当竞争重大问题，对新业态领域、新型网络的不正当竞争行为协同开展综合治理。加强部门间信息共享、联合执法，推动市县建立反不正

当竞争联席会议制度。构建跨行政区域的反不正当竞争案件移送、执法协助、联合执法机制，针对新型、疑难、典型案例畅通会商渠道、互通裁量标准。

22. 破除地方保护和区域壁垒。全面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，做好增量政策审查工作。以关系民生领域和营商环境的滥用行政权力排除限制竞争问题为重点，坚决纠正指定交易、限制商品要素在地区间自由流通、阻碍异地经营、妨碍公平竞争等行为。加强产业转移项目协调合作，推动产业合理布局、分工进一步优化。

23. 清理废除妨碍依法平等准入和退出的规定做法。除法律法规明确规定外，不得要求企业必须在某地登记注册，不得为企业跨区域经营或迁移设置障碍。不得设置不合理和歧视性的准入、退出条件以限制商品服务、要素资源自由流动。不得以备案、注册、年检、认定、认证、指定、要求设立分公司等形式设定或者变相设定准入障碍。不得在资质认定、业务许可等方面，对外地企业设定明显高于本地经营者的资质要求、技术要求、检验标准或评审标准。清理规范行政审批、许可、备案等政务服务事项的前置条件和审批标准，不得将政务服务事项转为中介服务事项，没有法律法规依据不得在政务服务前要求企业自行检测、检验、认证、鉴定、公证以及提供证明等，不得搞变相审批、有偿服务。未经公

平竞争不得授予经营者特许经营权，不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务。

24. 持续清理招标采购领域违反统一市场建设的规定和做法。严格执行招标投标和政府采购领域公平竞争审查、合法性审核相关规定，动态管理全省招标投标制度规则目录。强化对招标投标领域全链条监管，在招标投标和政府采购中严禁违法限定或者指定特定的专利、商标、品牌、零部件、原产地、供应商，严禁设定与招标采购项目具体特点和实际需要不相适应的资格、技术、商务等条件，严禁违法限定投标人所在地、所有制形式、组织形式，或者其他不合理的条件以排斥、限制经营者参与招标采购活动。推进招标投标领域信用分级分类监管，推动信用信息在招标投标过程中合理规范应用。

三、工作要求

（一）提高思想认识。各市（区）、各部门要切实统一思想 and 行动统一到党中央、国务院决策部署上来，坚持立破并举、深化改革，主动服务和融入全国统一大市场建设，坚决破除地方保护和市场分割，找准功能定位，力戒贪大求洋、低层次重复建设和过度同质竞争，不搞“小而全”的自我小循环，更不能以“内循环”的名义搞地区封锁，要结合实际不折不扣抓好《意见》的贯彻落实。重大事项及时向省委、省政府报告。

（二）加强组织领导。建立联席会议制度，主要负责：

统筹推进全省加快融入全国统一大市场建设工作，负责协调指导和研究解决重大问题，提出政策措施建议，会商研判形势、形成工作合力，推进工作方式创新，约谈违反全国统一大市场建设典型案例和突出问题责任人。省发展改革委、省市场监管局主要负责同志担任召集人，办公室设在省发展改革委。成立自查清理工作专班，对各部门、各市（区）自查自纠情况进行指导和督查。

（三）强化工作举措。各市（区）、各部门按照职责分工畅通市场循环、疏通政策堵点，认真加快梳理蕴含的政策机遇和可能对我省发展产生影响的政策约束，提前采取有效措施，不断夯实高质量发展的基础工作。省级各有关部门要加强与国家部委的对接，进一步完善工作举措，强化对各市（区）工作指导，杜绝发生妨碍全国统一大市场建设的问题。

（四）加强区域协作。各市（区）、各部门在工作推进中要注重区域内和跨区域协作，在维护全国统一大市场的前提下，优先在西安都市圈开展区域市场一体化探索，健全关中平原城市群、呼包鄂榆城市群合作协同机制，鼓励支持陕南地区融入长江经济带、成渝地区双城经济圈市场体系，积极总结和借鉴典型经验和做法。

（五）开展自查清理。各市（区）、各部门要根据职责分工，对照国家要求和自查清理主要内容（见附件），于7月底前对本地区本部门是否存在妨碍全国统一大市场建设

的规定和实际情况开展自查清理，8月底前将自查清理情况报省发展改革委和省市场监管局。省发展改革委、省市场监管局适时组织开展全省范围督查工作。

附件：自查清理主要内容

附件

自查清理主要内容

1、全面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。

2、全面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。

3、全面清理废除妨碍依法平等准入和退出的规定做法。

4、全面清理招标采购领域违反统一市场建设的规定和做法。

5、除法律法规明确规定外，不得要求企业必须在某地登记注册，不得为企业跨区域经营或迁移设置障碍。

6、不得设置不合理和歧视性的准入、退出条件以限制商品服务、要素资源自由流动。

7、不得以备案、注册、年检、认定、认证、指定、要求设立分公司等形式设定或者变相设定准入障碍。

8、不得在资质认定、业务许可等方面，对外地企业设定明显高于本地经营者的资质要求、技术要求、检验标准或评审标准。

9、不得将政务服务事项转为中介服务事项，没有法律法规依据不得在政务服务前要求企业自行检测、检验、认证、鉴定、公证以及提供证明等，不得搞变相审批、有偿服务。

10、未经公平竞争不得授予经营者特许经营权，不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务。

11、招标投标和政府采购中严禁违法限定或者指定特定的专利、商标、品牌、零部件、原产地、供应商，不得违法设定与招标采购项目具体特点和实际需要不相适应的资格、技术、商务条件等。

12、不得违法限定投标人所在地、所有制形式、组织形式，或者设定其他不合理的条件以排斥、限制经营者参与招标采购活动。