

# 中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见

(2020年3月30日)

完善要素市场化配置是建设统一开放、竞争有序市场体系的内在要求,是坚持和完善社会主义市场经济体制、加快完善社会主义市场经济体制的重要内容。为深化要素市场化配置改革,促进要素自主有序流动,提高要素配置效率,进一步激发全社会创造力和市场活力,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革,现就构建更加完善的要素市场化配置体制机制提出如下意见。

## 一、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三、四中全会精神,坚持稳中求进工作总基调,坚持以供给侧结构性改革为主线,坚持新发展理念,坚持深化市场化改革,扩大高水平开放,破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍,扩大要素市场化配置范围,健全要素市场体系,推进要素市场制度建设,实现要素价格由市场决定,流动自主有序、配置高效公平,为建设高标准市场体系、推动高质量发展、建设现代化经济体系打下坚实基础。

(二)基本原则。一是市场决定,有序流动。充分发挥市场配置资源的决定性作用,畅通要素流动渠道,保障不同市场主体平等获取生产要素,推动要素配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。二是健全制度,创新监管。更好发挥政府作用,健全要素市场运行机制,完善政府调节与监管,做到放活与管好有机结合,提升监管和服务能力,引导各类要素协同向先进生产力集聚。三是问题导向,分类施策。针对市场决定要素配置范围有限、要素流动存在体制机制障碍等问题,根据不同要素属性、市场化程度差异和经济社会发展需要,分类完善要素市场化配置体制机制。四是稳中求进,循序渐进。坚持安全可控,从实际出发,尊重客观规律,培育发展新形态、新业态,提升要素配置质量,因地制宜稳步推进要素市场化配置改革。

(三)建立健全城乡统一的建设用地市场。加快修改完善土地管理法实施条例,完善相关配套制度,制定出台农村集体经营性建设用地入市指导意见。全面推开农村土地征收制度改革,扩大国有土地有偿使用范围。建立公平合理的集体经营性建设用地入市增值收益分配制度。建立公共利益征地的相关制度规定。

(四)深化产业用地市场化配置改革。健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资(入股)等工业用地市场供应体系。在符合国土空间规划和用途管制要求前提下,调整完善产业用地政策,创新使用方式,推动不同产业用地类型合理转换,探索增加混合产业用地供给。

(五)鼓励盘活存量建设用地。充分运用市场机制盘活存量土地和低效用地,研究完善促进盘活存量建设用地的税费制度。以多种方式推进国有企业存量土地盘活利用。深化农村宅基地制度改革试点,深入推进建设用地整理,完善城乡建设用地增减挂钩政策,为乡村振兴和城乡融合发展提供土地要素保障。

(六)完善土地管理体制。完善土地利用计划管理,实施年度建设用地总量调控计划,增强土地管理灵活性,推动土地计划使用更加合理化,城乡建设用地指标使用应更多由省级政府负责。在国土空间规划编制、农村房地一体不动产登记基本完成的前提下,建立健全城乡建设用地供应三年滚动计划。探索建立全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。加强土地

供应应用统计监测。实施城乡土地统一调查、统一规划、统一整治、统一登记。推动制定不动产登记法。

三、引导劳动力要素合理畅通有序流动

(七)深化户籍制度改革。推动超大、特大城市调整完善积分落户政策,探索推动在长三角、珠三角等城市群率先实现户籍准入年限同城化累计互认。放宽开放除个别超大城市外的城市落户限制,试行以经常居住地登记户口制度。建立城镇教育、就业创业、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机制,推动公共资源按常住人口规模配置。

(八)畅通劳动力和人才社会性流动渠道。健全统一规范的人力资源市场体系,加快建立协调衔接的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制。营造公平就业环境,依法纠正身份、性别等就业歧视现象,保障城乡劳动者享有平等就业权利。进一步畅通企业、社会组织人员进入党政机关、国有企事业单位渠道。优化国有企业事业单位面向社会选人用人机制,深入推行国有企业分级分类公开招聘。加强就业援助,实施优先扶持和重点帮助。完善人事档案管理服务,加快提升人事档案信息化水平。

(九)完善技术技能评价制度。创新评价标准,以职业能力为核心制定职业标准,进一步打破户籍、地域、身份、档案、人事关系等制约,畅通非公有制经济组织、社会组织、自由职业专业技术人员职称申报渠道。加快建立劳动者终身职业技能培训制度。推进社会化职称评审。完善技术工人评价选拔制度。探索实现职业技能等级证书和学历证书互通衔接。加强公共卫生队伍建设,健全执业人员培养、准入、使用、待遇保障、考核评价和激励制度。

(十)加大人才引进力度。畅通海外科学家来华工作通道。在职业资格认定认可、子女教育、商业医疗保险以及在国内外境内停留、居留等方面,为外籍高层次人才来华创新创业提供便利。

## 四、推进资本要素市场化配置

(十一)完善股票市场基础制度。制定出台完善股票市场基础制度的意见。坚持市场化、法治化改革方向,改革完善股票市场发行、交易、退市等制度。鼓励和引导上市公司现金分红。完善投资者保护制度,推动完善具有中国特色的证券民事诉讼制度。完善主板、科创板、中小板、创业板和全国中小企业股份转让系统(新三板)市场建设。

(十二)加快发展债券市场。稳步扩大债券市场规模,丰富债券市场品种,推进债券市场互联互通。统一公司信用类债券信息披露标准,完善债券违约处置机制。探索对公司信用类债券实行发行注册管理制。加强债券市场评级机构统一准入管理,规范信用评级行业发展。

(十三)增加有效金融服务供给。健全多层次资本市场体系。构建多层次、广覆盖、有差异、大中小合理分工的银行机构体系,优化金融资源配置,放宽金融服务市场准入,推动信用信息深度开发利用,增加服务小微企业和民营企业金融服务供给。建立县域农村金融金融服务三农的激励约束机制。推进绿色金融创新。完善金融机构市场化法治化退出机制。

(十四)主动有序扩大金融业对外开放。稳步推进人民币国际化和人民币资本项目可兑换。逐步推进证券、基金行业内外双向开放,有序推进期货市场对外开放。逐步放宽外资金融机构准入条件,推进境内金融机构参与国际金融市场交易。

## 五、加快发展技术要素市场

(十五)健全职务科技成果产权制度。深化科技成果使用权、处置权和收益权改革,开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点。强化知识产权保护和运用,支持重大技术装备、重点新材料等领域的自主知识产权市场化运营。

(十六)完善科技创新资源配置方式。改革科研项目立项和组织实施方式,坚持目标引领,强化成果导向,建立健全多元化支持机制。完善专业机构项目管理机制。加强科技成果转化中试基地建设。支持有条件的企业承担国家重大科技项目。建立市场化社会化的科研成果评价制度,修订技术合同认定规则及科技成果转化登记管理办法。建立健全科技成果转化常态化路演和科技创新咨询制度。

(十七)培育发展技术转移机构和经理人。加强国家技术转移区域中心建设。支持科技企业、高校、科研机构合作建立技术研发中心、产业研究院、中试基地等新型研发机构。积极推进科研院所分类改革,加快推进应用技术类科研院所市场化、企业化发展。支持高校、科研机构和科技企业设立技术转移部门。建立国家技术转移人才培养体系,提高技术转移专业服务能力。

(十八)促进技术要素与资本要素融合发展。积极探索通过天使投资、创业投资、知识产权证券化、科技保险等方式推动科技成果资本化。鼓励商业银行采用知识产权质押、预期收益质押等融资方式,为促进技术转移转化提供更多金融产品服务。

(十九)支持国际科技创新合作。深化基础研究国际合作,组织实施国际科技创新合作重点专项,探索国际科技创新合作新模式,扩大科技领域对外开放。加大抗病毒药物及疫苗研发国际合作力度。开展创新要素跨境便利流动试点,发展离岸创新创业,探索推动外籍科学家领衔承担政府支持科技项目。发展技术贸易,促进技术进口来源多元化,扩大技术出口。

## 六、加快培育数据要素市场

(二十)推进政府数据开放共享。优化经济治理基础数据库,加快推动各地区各部门间数据共享交换,制定出台新一批数据共享责任清单。研究建立促进企业登记、交通运输、气象等公共数据开放和数据资源有效流动的制度和规范。

(二十一)提升社会数据资源价值。培育数字经济新产业、新业态和新模式,支持构建农业、工业、交通、教育、安防、城市管理、公共资源交易等领域规范化数据开发利用场景。发挥行业协会商会作用,推动人工智能、可穿戴设备、车联网、物联网等领域数据采集标准化。

(二十二)加强数据资源整合和安全保护。探索建立统一规范的数据管理制度,提高数据质量和规范性,丰富数据产品。研究根据数据属性完善产权性质。制定数据隐私保护制度和数据安全审查制度。推动完善适用于大数据环境下的数据分类分级安全保护制度,加强对政务数据、企业商业秘密和个人数据的保护。

## 七、加快要素价格市场化改革

(二十三)完善主要由市场决定要素价格机制。完善城乡基准地价、标定价格的制定与发布制度,逐步形成与市场价格挂钩动态调整机制。健全最低工资标准调整、工资集体协商和企业薪酬调查制度。深化国有企业工资决定机制改革,完善事业单位岗位绩效工资制度。建立公务员和企业相当人员工资水平调查比较制度,落实并完善工资正常调整机制。稳妥推进存贷款基准

利率与市场利率并轨,提高债券市场定价效率,健全反映市场供求关系的国债收益率曲线,更好发挥国债收益率曲线定价基准作用。增强人民币汇率弹性,保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

(二十四)加强要素价格管理和监督。引导市场主体依法合理行使要素定价自主权,推动政府定价机制由制定具体价格水平向制定定价规则转变。构建要素价格公示和动态监测预警体系,逐步建立要素价格调查和信息发布制度。完善要素市场价格异常波动调节机制。加强要素领域价格反垄断工作,维护要素市场价格秩序。

(二十五)健全生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。着重保护劳动所得,增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬,提高劳动报酬在初次分配中的比重。全面贯彻落实现以增加知识价值为导向的收入分配政策,充分尊重科研、技术、管理人才,充分体现技术、知识、管理、数据等要素的价值。

(二十六)健全要素市场化交易平台。拓展公共资源交易平台功能。健全科技成果转化平台,完善科技成果转化信息公开交易与监管体系。引导培育大数据交易市场,依法依规开展数据交易。支持各类所有制企业参与要素交易平台建设,规范要素交易平台治理,健全要素交易信息披露制度。

(二十七)完善要素交易规则和服务。研究制定土地、技术市场交易管理制度。建立健全数据产权交易和行业自律机制。推进全流程电子化交易。推进实物资产证券化。鼓励要素交易平台与各类金融机构、中介机构合作,形成涵盖产权界定、价格评估、流转交易、担保、保险等业务的综合服务体系。

(二十八)提升要素交易监管水平。打破地方保护,加强反垄断和反不正当竞争执法,规范交易行为,健全投诉举报查处机制,防止发生损害国家安全和公共利益的行为。加强信用体系建设,完善失信行为认定、失信联合惩戒、信用修复等机制。健全交易风险防范处置机制。

(二十九)增强要素应急配置能力。把要素的应急管理和配置作为国家应急管理体系建设的重要内容,适应应急物资生产供应和应急管理需要,建立对相关生产要素的紧急调拨、采购等制度,提高应急状态下的要素高效协同配置能力。鼓励运用大数据、人工智能、云计算等数字技术,在应急管理、疫情防控、资源调配、社会管理等方面更好发挥作用。

(三十)加强组织领导。各地区各部门要充分认识完善要素市场化配置的重要性,切实把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来,明确职责分工,完善工作机制,落实工作责任,研究制定出台配套政策措施,确保本意见确定的各项任务落到实处。

(三十一)营造良好改革环境。深化放管服改革,强化竞争政策基础性地位,打破行政性垄断、防止市场垄断,清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法,进一步减少政府对要素的直接配置。深化国有企业和国有金融机构改革,完善法人治理结构,确保各类所有制企业平等获取要素。

(三十二)推动改革稳步实施。在维护全国统一大市场的前提下,开展要素市场化配置改革试点示范。及时总结经验,认真研究改革中出现的新情况新问题,对不符合要素市场化配置改革的相关法律法规,要按程序抓紧推动调整完善。

(新华社北京4月9日电)

# 武汉解封后大批人员离开,各地如何承接?

□新华社 新华视点 记者

8日零时起武汉市解封,75个离汉通道打开,17个铁路客运站、机场国内航班恢复,离汉人员凭湖北健康码绿码开始有序流动。

据不完全统计,8日当天有5万多人乘坐火车、7000余人乘坐飞机离汉。未来一段时间,还将有更多滞留武汉人员离开,各地将如何迎接?

各地有序对接,首批列车旅客四成前住珠三角

据中国铁路武汉局集团有限公司相关负责人介绍,8日当天,有276列旅客列车从武汉地区各站开往上海、深圳、成都、福州、南宁等地,其中武汉地区始发54列,共有5.5万余名旅客乘坐火车离汉。其中,去往珠三角地区的旅客较为集中,占离汉旅客总量的四成左右。

民航局数据显示,8日,武汉天河国际机场离汉航班107班,旅客7100多人次。飞往成都、海口、深圳的航班量位居前三,占比20.6%。

广东省新冠肺炎防控指挥部办公室疫情防控组组长耿庆山介绍说,根据大数据,预计武汉返粤人数在7.5万至9.5万之间。据了解,8日有3200余名武汉旅客抵达广州南站,从武汉乘坐火车发往到列车到深圳的旅客2800余人。

记者从上海铁路局获悉,4月8日当天,武汉三大站出发到沪的列车共17趟,其中13趟高铁当日到达,4趟普速列车次日到达,预售武汉返沪车票2300余张。

8日,有866名旅客乘坐火车抵京。北京市人民政府副秘书长陈蓓介绍,自3月25日以来,已有6.1万余名滞留北京人员安全有序返京。目前经统计,有1.1万余名滞留武汉北京人员拟返京,计划每天进京约1000人。

据了解,离汉人员多数都因春节探亲、工作滞留,现在急于返回,有人是假期来武汉旅游却滞留至今,也有人因为封城未能回家团聚,现在想回家看看。

一些地方对从武汉返回的人员表示热情欢迎。在G1005次列车到达的广州南站第1站台上,穗汉同心,欢迎回家,欢迎武汉返粤人员平安回家的标语让旅客觉得分外亲切。

有的公路现短暂拥堵,飞机、火车出行顺利

封城76天后,武汉的公路、铁路、民航、水运等有序恢复。

4月8日零时起,75个离汉通道管控卡点统一撤除。随着收费站指示灯由红变绿,道口依次打开,排成长队的车辆鱼贯驶出。

7日23时许,1月中旬回武汉过年的深圳市民姜先生就已开车在福银高速岗收费站等待。排队的车辆不算太多,工作人员对每辆车车的人员登记、测体温,零点以后就放行了。姜先生说。

武汉市公安局交通管理局提前发布的提醒称,武汉出城车流预计在8日达到最高峰,15日前后逐渐缓解。

8日早上7时,百度地图实时路况信息显示,龚家岭收费站、琴台收费站等周边路段出现拥堵情况。

除自驾外,相当一部分人员乘坐火车离汉。8日早高峰时段,地图信息显示,武汉火车站、武昌火车站周边道路的拥堵延时指数环比前日分别上升

5.6%、14.8%。

我两天前在网上买的票,挺顺利的。上海的玩家女士说。深圳市民黄志刚8日一早从武昌家中出发,直接在武汉站买了票,同时顺便把年前买的车票成功退掉了。

乘坐首班离汉入粤列车的乘客程昆说:地铁、火车站、高铁,一路上都有工作人员检测体温、检查健康码。列车上乘客都间隔而坐,我旁边的座位是空的。

8日一早,随着从武汉飞往海南三亚的航班起飞,武汉天河国际机场国内客运航班恢复。记者发现,从武汉到深圳的航班时间覆盖了早中晚,方便乘客选择。票价基本为全价,部分早班机票价格有小幅优惠。

据了解,目前机场自助值机设备和网上值机临时关闭,均需在网上值机柜台办理乘机手续,并按照航空公司或目的地城市的防疫要求,填写相关表格或出具相关证明文件。

各地强调加强核酸检测,充分发挥信息直报作用

多地防控人士表示,解封不等于解防,零新增不等于零风险,尤其是无症状感染者传播风险仍然存在。

各地对于抵达的离汉人员如何进行防控管理?

8日,记者在北京实地探访对离汉返京人员递手转送的过程。G4802次列车下午到达北京西站后,停靠在专用站台,返京人员沿专用通道出站进入接转区。16时许,西站朝阳转运组将当日返京人员接至位于昌平的一处集中隔离点。记者看到,返京人员下车后直接进行核酸检测。工作人员介绍,检测结果将于9日出来。离汉7日内核酸检测阴性的人员,可当日返回社区居家隔离。

社区防控如何进行?据悉,目前北京、广东、浙江、河南等地都对离汉人员提出核酸检测要求。北京要求滞留武汉的北京人员返京前7日内必须进行核酸检测,观察期满之前还要进行一次核酸检测。浙江对近14天来自武汉的人员开展检测,相关信息将纳入健康码管理。河南要求对武汉来豫返豫人员免费核酸检测,做好后续的信息登记工作,不得采取歧视性措施。

深圳市新冠肺炎疫情防控工作指挥部办公室相关负责人告诉记者,8日起,持湖北健康码绿码入深且核酸检测结果呈阴性的武汉人员不需进行14天居家或集中隔离。

4月8日,记者在上海火车站、社区采访看到,虽然当天没有少旅客从武汉来沪,但上海并没有特殊防控措施,只需进行体温测量和信息登记。复旦大学附属华山医院感染科主任张文宏表示,上海有遍布各处的发热门诊,能及时发现病人,迅速诊断追踪,所有密接者及时隔离,从而从容应对。防控体系就在身边,在基层一点一滴中。张文宏说。

国务院联防联控机制日前印发《新冠病毒无症状感染者管理规范》,要求各级各类医疗卫生机构发现无症状感染者,应当于2小时内进行网络直报。多地疾控人士建议,各地在下一阶段的疫情防控中,要进一步完善信息共享与机制统筹,将个案调查信息及时通过网络直报系统上报,以便及时应对。

(记者 舒静 鲁畅 丁静 朱翎 许东远 黄浩苑 王晓丹)

(新华社北京4月9日电)



## 天空中的森林步道

4月9日,市民在乐道园游玩。江西省南昌市湾里区着力打造盘山森林公园空中步道。乐道园。这条步道空中部分长约4.85公里,采用钢架镂空设计,让市民能够在林间穿梭漫步,成为城市的一道亮丽风景。

新华社记者 周密 摄

## 危难时刻践初心

■上接第1版 11000余个嘎查村划分81772个战区,党建网格抗击疫情,12批次839名医疗疾控人员驰援湖北,其他党组织和党员干部纷纷立足各自职能职责和行业领域特点开展疫情防控工作。在全区抗疫斗争中,党旗始终在一线、最前沿高高飘扬。

关心关爱 担当作为  
自治区各级党组织认真落实党中央和中组部要求,围绕抗击疫情和复工复产工作加强领导班子和干部队伍建设,多措并举动员组织和激励引导广大党员、干部当先锋、打头阵、作表率,在坚决打赢疫情防控阻击战彰显新担当新作为。

自治区党委组织部及时启动疫情应对工作,提出了防控一线党旗飘起来、党员干部身影亮出来、临时党组织建起来等七个起来,以及精准排查严防死守、党员报到志愿攻坚、帮扶代办暖心服务等八个专项落实的要求,配套中组部专项开发费一次性下拨开发费600万元,组织开展战时表彰奖励机制,为牺牲在战疫一线的党员追授优秀共产党员称号,并对其他先进典型分层分级予以表彰和嘉奖,凝聚起了万众一心、众志成城强大能量。

围绕中心 提供保证  
全区各级党组织主动适应复工复产

## 立足岗位勇向前

产、畅通物流人流商流形势,围绕决战决胜脱贫攻坚、实现经济社会发展目标中心工作,推动封闭式管控向精密型智控转变,确保取得疫情防控阻击战和经济社会发展双胜利。

自治区党委、政府及时召开决战决胜脱贫攻坚工作会议,深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神,在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的重要讲话精神,在国务院扶贫开发领导小组对新冠肺炎疫情疫情防控攻坚战工作电视电话会议精神,动员全区上下努力克服新冠肺炎疫情疫情影响,凝心聚力打赢脱贫攻坚战。

自治区党委、政府将承担首都机场国际航班分流工作作为党和国家交予的重大政治任务,提高政治站位,强化大局意识,研究制定应对处置方案,成立前线工作指挥部,采取有效工作措施,全力做好首都机场分流呼和浩特国际航班应对处置工作,切实承担起首都护城河重大政治责任。

赤峰市采用党建链+生产链,引领复工复产全贯通,把党组织建在链上、党员聚在点上,推动党建链向复工复产园区、企业、项目一线延伸,加强生产引领和示范带动,目前全市588个党建联合体带动840多个党员组织、4300多名党员投身生产一

线,推动413个产业项目复工复产。

包头市及时推出金融支持疫情防控和经济社会发展十条工作措施,建立政府、监管、金融三方联动工作机制,实现政企常态化对接,落实签约项目31个,金额47.89亿元。

呼和浩特市采取发放普惠性消费券、整合增拨内贸流通专项资金、发展就近就地旅游等6项措施扩大市场消费,推动经济持续稳定增长。

阿拉善盟坚持统筹安排经费预算,累计下拨防控经费4491.52万元,全力支持疫情防控工作,为保持巩固疑似病例和确诊病例零报告良好局面提供了有力支撑。

其他盟市坚持把解近忧和谋长远有机结合起来,纷纷出台务实举措,着力破解复工复产难点堵点,切实把高质量发展要求落实到扩内需、助复产、稳增长全过程。

阴霾终将散去,春暖花开已然到来。全区各级党组织和党员干部将持续深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神,在党中央决策部署、凝心聚力统筹推进疫情防控和经济社会发展,奋力夺取决胜全面小康、决战脱贫攻坚、推动高质量发展的新胜利!

(蒙组宣)