

# 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、三中、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，健全要素市场运行规则，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，逐步提高要素质量，因地制宜稳步推进要素市场化配置改革。

## 二、推进土地要素市场化配置

(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

进国有企业存量用地盘活利用。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制度，增强土地管理灵活性，推动土地计划指标更加合理化，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。加强土地供应利用统计监测。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同城化积分落户。有序放开放宽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和全科医生培养、准入、使用、待遇保障、考核评价和激励机制。

(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、子女教育、商业医疗保险以及在中国境内停留、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赔偿制度。完善主板、科创板、中小企业板、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，放宽金融服务业市场准入，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的金融服务供给。建立县域银行业金融机构服务“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、基金行业对内对外双向开放，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 and 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。完善专业机构管理项目机制。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登记管理办法。建立健全科技成果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技术经理人。加强国家技术转移区域中心建设。支持科技企业与高校、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的场景。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。研究根据数据性质完善产权性质。制定数据隐私保护制度和数据安全审查制度。安全保护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、标定地价的制定与发布制度，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。

## 八、健全要素市场运行机制

(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。健全科技成果转化交易平台，完善技术成果转化公开交易与监管体系。引导培育大数据交易市场，依法合规开展数据交易。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。

## 九、组织保障

(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)

## 抓细抓实疫情防控各项工作 用心用情为群众服务

(上接第一版) 疫情防控人民战争、总体战、阻击战再立新功。社区是疫情防控的最前线。新冠肺炎疫情发生以来，全国400多万名社区工作者坚守一线，在65万个城乡社区从事着疫情监测、出入管理、宣传防疫、环境整治、困难帮扶等工作，为遏制疫情扩散蔓延、保障群众生活作出了重要贡献。

习近平总书记高度重视社区防控工作，多次作出重要指示，对社区工作者给予肯定，还先后到北京市安华里社区、武汉市东湖新城社区考察慰问。近日，武汉市东湖新城社区的全体社区工作者给习近平总书记写信，表达了对总书记和党中央的感激之情，以及继续坚守好阵地、履行好职责的坚强决心。

## 国务院联防联控机制：

### 新冠肺炎患者治愈出院后 应继续隔离医学观察14天

新华社北京4月9日电 (记者王秉阳)国务院联防联控机制日前印发《新冠肺炎出院患者复诊复检工作方案(试行)》，对新冠肺炎患者治愈出院后的隔离观察、复诊复检、健康监测和康复管理等相关工作，实现全流程管理。方案提到，新冠肺炎患者治愈出院后，应当继续隔离医学观察14天。隔离期间每日做好体温、体征等身体状况监测，观察有无发热、以及咳嗽、气喘等呼吸道症状。患者出院后可采取居家隔离或隔离点集中隔离。

复检计划，重点复查血常规、生化、氧饱和度，复查新型冠状病毒病原学检测，优先选择可靠性较高的痰标本。有肺炎的患者，进行胸部CT影像学检查。此前有消息称出现出院患者核酸检测“复阳”的情况，方案对此提到，出院患者核酸复检呈阳性，并出现发热、咳嗽等临床表现，CT影像学显示肺部病变加重，属确诊病例，应当尽快将其转至定点医院进一步治疗。核酸检测呈阳性但无临床表现和影像学进展的，属确诊的康复期患者，应当继续隔离观察，并做好个人防护等相关工作。

## 李克强主持召开中央应对新冠肺炎疫情工作领导小组会议

### 部署加强边境地区疫情防控力量 扩大国内重点地区检测范围 在做好常态化防控同时全面推进复工复产

新华社北京4月9日电 4月9日，中共中央政治局常委、国务院总理、中央应对新冠肺炎疫情工作领导小组组长李克强主持召开领导小组会议。

中共中央政治局常委、中央应对新冠肺炎疫情工作领导小组副组长王沪宁出席。

会议指出，要认真贯彻习近平总书记主持召开的中共中央政治局常委会会议精神，按照中央应对疫情防控工作领导小组部署，有针对性动态加强境外疫情输入防范，进一步完善防范境内疫情反弹的措施，巩固我国疫情防控阶段性成效，全面推进复工复产，加快推进生产生活秩序全面恢复。

会议要求，要根据全球疫情快速蔓延的形势，及时动态调整防范疫情跨境输入

的重点和应对措施，科学防控、精准施策，提高工作针对性有效性。边境省份各级党委政府要压实责任，分级分类、因地制宜动态跟进，制定和调整防控工作方案。加强点、线、面管控，实施严格的人境人员闭环管理，构建“从国门到家门”的多层次全方位防控链条，减少不必要的人员跨境流动，同时保障正常货物运输。从内地调集力量支持和加强边境地区、口岸城市医疗物资储备和检测实验室等建设，提高医疗检测和收治能力。推进与周边有关国家建立联防联控机制。要加强对在境外公民的关心关爱，协助解决实际困难，保护他们的健康安全和合法权益。

会议要求，要加强国际合作，继续为有

关国家疫情防控提供力所能及的帮助，为他们采购防疫物资提供便利，加强出口产品质量监管，对无法提供由药监部门发放的产品注册证书或相关证明的产品不得出口。

会议指出，目前我国疫情仍存在反弹风险，近期个别地方又出现聚集性疫情，要查找和补齐防控短板。根据检测能力的增强，抓紧在重点地区扩大核酸检测和血清抗体检测范围，提高检测率，做好流行病学调查，及时发现感染者，掌握无症状感染者状况。这是维护人民群众生命安全和身体健康的实际举措，可以减少传播风险，对被检测者和他人都是有利的。要严格落实“四早”措施，及时公开透明、实事求是发布信息。武

汉市解除离汉通道管控后，要在全力加强重症患者救治的同时，继续做好群防群控、社区防控，继续减少不必要的人员聚集。各地要发挥好发热门诊监测和传染病网络直报“两张网”作用，一旦发现疫情立即按规定处置。要改进提高检测技术，加快研发抗病毒药物和疫苗。

会议指出，在做好常态化防控同时，要积极创造有利条件推进全面复工复产，促进内需加快恢复回升，帮助各类企业特别是中小微企业渡过难关，帮助受疫情影响较大的群众解决就业、生活等方面实际困难，加大力度推动经济社会发展。

领导小组成员丁薛祥、黄坤明、蔡奇、王毅、肖捷、赵克志参加会议。



委内瑞拉总统马杜罗会见中国抗疫医疗专家组

4月8日，在委内瑞拉加拉加斯总统府观花宫，委内瑞拉总统马杜罗(后左)向中国抗疫医疗专家组团长李兰娟致意。委内瑞拉总统马杜罗8日在总统府观花宫举行疫情防控领导委员会会议并会见中

国援委抗疫医疗专家组。马杜罗表示，感谢中方对委内瑞拉提供的支持，感谢中国抗疫医疗专家组来委与当地医疗人员和专家分享抗击新冠肺炎疫情的经验、与委方共同完善防疫措施。新华社发(委内瑞拉总统府 供图)

## 简明新闻

- 4月10日零时起，全国铁路将实施新的列车运行图
- 美国民主党总统竞选人伯尼·桑德斯4月8日宣布停止竞选活动
- 武汉解除离汉通道管控后，全市交通运行安全、平稳、有序，4月8日0时至17时，城市公共交通客运量突破62万人次，未出现滞留和事故 (均据新华社)

## 世卫组织总干事：

### 勿将新冠病毒当作政治筹码

据新华社日内瓦4月8日电 (记者凌馨 袁晓阳)世界卫生组织总干事谭德塞8日呼吁勿将新冠病毒当作政治筹码，应在国家内部、各国之间加强团结，共同抗击疫情。针对美方指责世卫组织、并声称将暂停向世卫组织缴纳会费一事，谭德塞在当天例行记者会上回答有关提问时说，将疫情当作政治筹码相当于“玩火”，应该将“疫

情政治化”这种做法“隔离”起来。他强调：“我们不应浪费时间互相指责，我们需要团结行动。”

谭德塞强调，在国家层面，应跨越党派、信仰、意识形态等各种分歧，共同团结抗疫。“当一个国家内部各政党之间、各宗教团体之间出现裂痕，病毒就会乘虚而入，打败我们。”