

商务部关于印发《全国商品市场体系建设纲要》的通知

商建发[2004]267号 2004年5月25日

各省、自治区、直辖市及计划单列市商务厅(局)、经贸委(商委、内贸办、财贸办):

为进一步发展和完善商品市场体系,根据党的十六届三中全会《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》精神,我部在调查研究和广泛征求各方面意见的基础上,制定了《全国商品市场体系建设纲要》。现印发你们,请结合本地实际贯彻执行。

全国商品市场体系建设纲要

改革开放以来,我国商品市场建设取得了显著成就。多元化市场竞争格局已经形成,多样化的市场流通形式和新型业态不断出现,流通现代化水平显著提高,市场的法律制度逐步完善,初步形成了有形市场与无形市场、批发市场与零售市场、现货市场与期货市场、城市市场与农村市场共同发展的商品市场体系。

但是,商品市场体系还不适应国民经济发展的要求,市场总量不足和结构不合理的矛盾并存,城乡市场、区域市场发展极不平衡;传统的流通组织与经营形式仍然占据主导地位,流通的现代化水平与发达国家相比还有较大差距;商品市场法律体系不健全,信用体系尚待建立,交易行为不规范,交易成本高;地区封锁、市场分割的问题突出,市场秩序比较混乱。商品市场在社会经济生活中的重要作用尚未充分发挥出来。

新世纪前十年,是我国全面建设小康社会的关键时期,国内生产总值将比2000年翻一番,消费规模迅速扩大,消费结构从温饱向小康升级,国内市场全方位对外开放,新型工业化迅速推进,西部大开发、振兴东北老工业基地及促进农民增收等

重大战略的实施,都需要加快建立全国统一的现代化商品市场体系。为此,特制定本纲要。

一、商品市场体系建设的指导思想、目标和任务

商品市场是现代市场体系的重要组成部分,是国民经济中商品与服务交换的基本场所和主要形式。大力发展商品市场有利于引导消费、扩大消费,提高人民群众的生活水平;有利于引导生产,降低交易成本,加快流通速度,提高国民经济运行的质量和效率;有利于增加就业,改善居民生活环境,加快城市化进程,促进城市繁荣。因此,要从战略高度充分认识发展和完善商品市场体系的重要意义,采取切实措施抓紧抓好。

商品市场体系建设的指导思想是:以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面落实党的十六大和十六届三中全会精神,树立和贯彻科学发展观,坚持服务于国民经济全局,发挥流通的先导性作用,促进经济增长方式的转变;坚持以人为本,满足人民群众不断增长的消费需求;坚持市场化取向,充分发挥市场机制的作用;坚持市场的统一性,消除阻碍全国统一市场形成的各种障碍;

坚持城乡、区域、国内外市场统筹发展,更好地利用国内外两个市场、两种资源。

商品市场体系建设的目标是:按照建立统一开放竞争有序的现代市场体系的要求,到2010年,初步形成布局合理、结构优化、功能齐备、制度完善、现代化水平较高的商品市场体系,进一步提高商品市场在国民经济中的地位和作用。

商品市场体系建设的任务是:在优化结构的基础上,努力扩大市场规模,完善市场功能,建立现代化的商品流通网络;健全商品市场的法律体系,完善市场规则,整顿市场秩序,建立良好的市场运行机制;打破地区封锁,建立全国统一市场,实现商品在全国范围内的自由流动;培育市场主体,增强流通企业活力,促进市场竞争;转变政府职能,加强对商品市场的引导和调控,建立适合市场经济要求的管理体制。

二、商品市场体系建设的重点

消费品市场、生产资料市场和农产品市场是商品流通的主渠道,是建设的重点。要以促进最终消费在国民经济中的比重为目标,迅速扩大消费品市场的规模,完善其在引导消费、拉动需求、扩大内需中的功能;适应我国新型工业化和全球产业分工的要求,加快生产资料流通方式创新,促进经济运行的速度和效率不断提高;围绕农民增收,加快农产品市场建设,健全农产品流通网络。

(一)大力发展消费品市场

适应消费需求的发展变化趋势,搞好城乡零售市场的规划布局。以增强和完善城市商业功能为核心,对中心商业区、区域商业中心、社区商业及专业特色街进行合理定位,形成功能明确、分工合理的多层次的城市商业格局,发挥城市在扩大消费中的主导作用。把方便居民日常生活的社区商业作为发展重点,不断增强社区商业服务功能,重视社区商业设施配套,建设集购物、餐饮、生活服务和休闲等多功能的社区商业体系。合理布局城市商业中心,形成具有一定商业特色、功能相对完善、能够带动消费升级和创造都市商业氛围的消费中心。以小城镇建设为依托开拓农村消费品市场,鼓励各类投资主体投资农村商业设施建设,支持国内外大中型流通企业向小城镇延伸经营网络,采取直营连锁和特许经营等方式改造提升农

村集贸市场和代销店,形成以县城为重点、乡镇为骨干、村为基础的农村消费品零售网络。

重点发展新型零售业态,改造和调整传统零售业态。加快发展贴近和方便居民生活的便利店、折扣店和中小型综合超市。积极发展专业性较强的家电、食品、建材等专业连锁超市。重视发展仓储式商场、专业店、专卖店等新的业态形式。在合理布局的前提下,适度发展大型综合超市,力争使其成为城市消费品市场的主力业态。控制发展大型购物中心。鼓励大型百货企业的改造与整合,形成若干以优势品牌为龙头的大型百货业连锁集团;引导中小型百货商场进行业态调整,逐步向专业商店方向转变。规范发展小商品市场、日用工业品零售交易市场,引导其向专业化商场、品牌展示中心等新型经营方式转型升级。

加快培育新的消费热点。加强对汽车交易市场的规范,发展以品牌为主导,以特许经营为主要方式,集展示、销售、维修服务为一体的汽车销售服务体系;加快发展规范的汽车金融服务、租赁、配件及维修市场。家用电器、电子信息和通讯产品应逐步形成以品牌专业代理商和专业卖场为主导,以全面技术服务为支撑的专业化市场格局。鼓励国内企业引进国外建材家居超市经营模式,促进建材装饰和家居用品交易市场向主题购物中心和大型专业店、专卖店等新型业态转变,增加设计咨询等服务功能。适应居民生活水平不断提高趋势,大力发展生活服务市场,在推动餐饮、住宿、洗浴等传统服务业升级的同时,加快家政、看护、快递、家庭设备维护、保洁等新型服务业发展,大力开拓运动、健身、教育、文化、娱乐等享受发展型的消费市场,倡导健康的休闲方式,努力为居民提供更多的休闲空间。

适应不同层次消费需求发展的需要,不断完善市场功能。促进消费品批发企业和批发市场转型,努力使批发环节成为消费品设计中心、展示中心、信息发布中心和交易中心,发挥其引导消费、拉动生产的作用。要重视发展会展业,大力发展旧货业,鼓励发展租赁业,稳步发展拍卖业,规范发展典当业。

(二)推进生产资料市场创新

按照现代生产方式要求,发展多样化生产资

料经营方式。运用信息和物流技术改造生产资料的流通链,对生产环节集中、标准化程度高的钢材、煤炭、石油等大宗生产资料,鼓励企业采用以直达供货为基础的多样化分销方式。对大型工程项目所需原材料和设备,推行招标采购制度;推动大型企业建立集中统一的采购中心。整合传统生产资料流通渠道,加快组织形式和营销模式创新,发挥其规模、网络、设施和人才等优势。鼓励生产资料批发企业开拓和延伸流通加工、物流配送等服务功能。在进一步推广买断代理的基础上,积极发展佣金代理。

加强对生产资料现货批发市场的规范,引导交易方式和交易手段的升级。东部地区主要是改造和提升摊位制的专业批发市场,实现批发市场的功能创新;中西部地区重点是加强对批发市场的规范和调整,更好地发挥商品集散和衔接产销的功能。鼓励生产资料市场建立信息体系,探索网上交易等新型交易模式,在严格执行国家法律法规的前提下,稳妥探索生产资料批发市场的电子化交易,拓展交易范围。

大力推广农业生产资料的连锁经营,加强农业生产资料流通网络建设。推动国有农资企业更多地吸收社会资本进行改组,转变经营机制。鼓励各类投资主体投资农业生产资料流通,尽快形成多种所有制并存,覆盖面广的农资销售网络。农资经营企业要强化配送、加工、技术服务及农机具租赁等多样化服务功能,为农民提供产前、产中和产后服务和指导。下大力气整顿和规范农资市场秩序,建立健全长效监管机制。

推动期货市场和现货市场协调发展。完善现有上市品种的交易制度,强化风险防范机制,发挥期货市场发现价格、套期保值、规避风险和调节供求功能,促进生产资料的生产和流通。在做好与现货市场衔接的前提下,审慎推出新的期货交易品种。加强期货市场对现货流通的预测性和导向性,促进现货与期货市场的联动。

(三)加快农产品流通体系建设

尽快改变农产品流通环节多、流通成本高、市场秩序混乱的状况,建立畅顺高效、便捷安全的农产品流通体系。大力推动农产品零售市场改造升级,努力提高连锁超市、食品超市、大型综合超市

等新型零售业态中农产品的经营规模,力争使其销售份额占全部农产品零售额的三分之一。规范传统的农产品零售渠道,加快农产品集贸市场的退路进场,改善经营设施,强化管理,大中城市逐步取消露天摊档式农贸市场。积极鼓励和引导农产品批发市场和农产品加工企业直接向综合超市、食品超市、社区菜市场、便利店配送产品。鼓励有条件的大型超市、食品超市和便利店的经营企业直接从产地采购,与农产品生产基地建立长期的产销联盟。大力推行食品放心工程,抓紧完善农产品流通领域的标准体系和监测体系,实行采购、储存、加工、运输、销售等全过程质量安全控制。

加大对农产品批发市场建设的支持力度,更好地发挥农产品流通的主渠道作用。大中城市应重点培育和完善发挥骨干作用的全国性或区域性批发市场,县、乡应加快建设服务于当地农产品生产、方便农民销售的专业批发市场。加强批发市场的信息化建设,使其逐步成为农产品的信息中心、咨询中心。有条件的农产品批发市场要积极探索拍卖式、竞价式和对手交易相结合的交易方式,逐步实行电子统一结算。农产品批发市场应向上下游延伸经营链条。一方面建立农产品基地,发展专业化、工厂化生产;另一方面向零售领域延伸,细化加工和配送功能,形成农产品批发市场与零售店之间配送-销售-消费的有机链条。加强对农产品批发市场的监管,尽快出台农产品批发市场管理规定,完善交易规则。

消除各种影响农民进入市场的障碍,制止乱收费、乱罚款、乱检查,逐步降低税费负担。提高农民进入市场的组织化程度。积极推广公司加农户等贸工农一体化组织形式,鼓励在自愿的基础上,建立各类农产品购销合作组织、行业协会,发展运销大户和农村经纪人队伍,为农民提供信息、运销、技术推广等综合性服务。制定并落实对各类农民合作经济组织的扶持政策。

三、完善商品市场体系的主要措施

(一)健全商品市场的法律体系

完善的法律制度是规范交换关系的关键,是商品市场健康运行的核心。要大力加强商品市场的法制建设,进一步清理不符合社会主义市场经济要求和国际贸易通行规则的法律、法规和规章,

促进建立以反对垄断和促进市场充分竞争为核心、与国际市场接轨、内外贸统一的商品市场法律体系,重点推进规范市场主体、市场交易行为和市场监管的立法进程。在市场管理、行业准入、网点建设、商品质量安全、消费者权益保护等方面,为商品市场的健康发展提供法律保障。

按照党的十六届三中全会提出的“加快建设全国统一市场”的要求,把打破地区封锁作为重要任务来抓。各地要树立大局意识,强化全国市场的统一性,认真清理和取消各种阻碍商品在全国范围内顺畅流通的规定。贯彻依法行政,不得以任何方式阻碍外地企业和产品进入本地市场,实现区域之间商品的自由流动。

各级商务部门要重视对市场的监督管理,加强与工商、质检、物价等部门的协调合作,做好与司法和行政执法部门的衔接,建立稳定的工作机制。建立重要敏感商品的市场准入制度,切实保护消费者合法权益。加快全社会商务信用建设,大力倡导诚信经营、诚信消费,强化信用意识和契约意识,为商品市场健康发展提供信用基础。

(二)加快市场主体的改革步伐

加快政府职能转变,改革和规范行政审批制度,减少对企业的行政干预,更多地发挥市场机制的作用。政府部门应以产业政策为导向,做好商品市场体系的发展规划,为各类市场主体提供良好的服务,实行有效的市场监控,营造公平竞争的氛围,创造宽松的投资和经营环境。

进一步深化流通企业改革,实现投资主体多元化,加快建立现代企业制度,支持有实力的流通企业在市场竞争中做强做大。进一步放开搞活中小流通企业,鼓励民营、私营流通企业发展,积极推进中小流通企业体制创新,促进其发展“专、精、特、新”经营。推进垄断行业改革,有步骤地放开行业准入限制,促进不同所有者公平竞争。

加快发展商品市场体系相关的各类行业组织,加强协会的组织建设和功能转换,增强服务意识、自律意识和市场意识,提高为行业和企业服务的能力,发挥桥梁和纽带作用。扩大行业协会的覆盖面,加强对会员的协调、服务、监督,强化行业自律,更好地发挥其在商品市场体系建设中的作用。

(三)加强对商品市场体系建设的宏观管理

各级商务主管部门要会同有关部门加强对商品市场发展规律性的研究,根据国民经济和社会发展的变化趋势,提出商品市场发展的方向和建设布局,以及相关政策措施。各地要从本地实际出发,制定商品市场发展规划,明确建设重点,加强对投资方向的引导。地级以上城市要制定和完善商业网点规划,规范商业设施建设、开业程序,大型商业设施建设应进行听证,避免重复建设。

各级商务主管部门要积极协调当地有关部门,采取有效措施加大对市场建设的投入,一方面要将重要商品的储备设施、大型农产品流通设施、社会性物流配送中心、市场信息网络和电子商务平台等列入基础设施范围,在资金上重点予以支持。另一方面,运用财政贴息、税收调节等措施引导社会资金投向市场建设,重点是农村市场网络和社区商业设施等的更新改造。

各省(自治区、直辖市及计划单列市)商务主管部门要结合城市商业网点规划,对流通设施的总量、布局结构和市场需求进行全面调查,并建立商业资源信息系统,为加强商品市场建设的科学管理提供依据。建立国内外市场相统一的监测调控机制,加强对重要商品、重点企业及重点市场的监测分析,适时运用进出口、储备等手段对国内市场进行调控,提高应对突发事件及市场异常波动的能力和水平。

(四)提高商品市场的现代化水平

大力提高商品市场信息化水平,用信息技术推动交易方式创新,加强流通领域信息技术的研究、开发和应用。大中型流通企业要逐步实现采购、营销、物流配送、服务管理全过程的自动化、网络化、数字化;促进中小流通企业应用和普及成熟的商业信息技术。加强公共信息资源的开发和利用,建立全国及地方的商品市场信息平台及商业基础数据库、健全商业信息采集标准,增强政府的公共信息服务功能。

要高度重视商品市场的标准化建设,尽快改变流通领域标准体系不完善、标准水平低的状况,以标准化带动现代化。尽快制订完成各类商品市场的技术标准和技术规范,并通过推行普及标准加速市场的改造升级。物流系统应更多地采用国际通行的技术标准,加速推进仓储、运输、包装、代码等方

面的标准化。加强商品的标准化,特别是要对食品等关系人民群众健康安全的重要商品,加快实施质量安全、质量等级、计量、包装标识的标准化。

根据我国居民消费的发展趋势,研究采用新型营销方式和营销手段,刺激消费、扩大消费。商业企业要加强与银行的合作,发挥现代金融在商品流通中的重要作用,普及现代支付、结算和交割方式,大力推广消费信贷,发展信用消费。制定融资租赁政策,鼓励租赁消费。稳步推进无店铺销售。以加快流通速度、提高流通效率为目标,整合物流资源,培育物流市场,加强物流体系建设。针对农产品流通的特殊要求,加快建设以冷藏和低温仓储、运输为主的农产品冷链配送系统。

(五)有序推进商品市场扩大开放

进一步扩大商品市场对外开放的广度和深度,全面引进、消化、吸收和嫁接国际先进的商品流通模式、经营理念和营销方式,加强对国际先进流通技术的跟踪研究,并结合我国国情开发创新,

实现商品市场的交易规则、交易方式和交易手段与国际市场接轨,使我国商品市场体系建设融入国际市场的发展潮流。建立符合国际规范的商务环境,不断提高我国商品市场的国际化水平。

促进国内商业与国际商业的合资合作,在竞争中提高国内商业的竞争力,加速我国商品市场现代化进程。不断优化商业利用外资的布局 and 结构,东部地区要加强商业利用外资的规划,保持适度规模,促进内外资企业协调发展,避免盲目引进,重复建设。引导和鼓励外商到中西部地区发展,促进中西部地区和农村的商品市场建设。

要抓住机遇,促进国内流通企业走向国际市场,在参与国际竞争中发展壮大。支持国内大型流通企业在境外建立营销网络,带动国内商品出口,提高企业利用两个市场、两种资源的能力和水平。支持跨国零售集团设立出口采购中心,促进国内生产企业与跨国零售集团建立直接的长期稳定供货关系,通过其全球营销网络扩大出口。