

# 国务院办公厅关于印发 国内贸易发展“十二五”规划的通知

国办发〔2012〕47号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国内贸易发展“十二五”规划》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2012年9月1日

## 国内贸易发展“十二五”规划

《国内贸易发展“十二五”规划》根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》编制，主要阐明“十二五”时期我国国内贸易发展战略，提出发展政策导向，明确政府工作重点，引导市场主体行为，促进国内贸易又好又快发展。

### 一、现状与形势

（一）“十一五”时期国内贸易发展取得显著成就。

“十一五”时期，面对复杂多变的国内外形势，国内贸易坚持科学发展，坚持改革开放，转变发展方式，健全流通网络，提升服务水平，主要指标达到或超过规划目标，为应对国际金融危机、促进国民经济平稳较快发展、保障和改善民生作出了重要贡献。

总体规模快速增长。社会消费品零售总额、生产资料销售总额分别从2005

年的 6.8 万亿元、14.3 万亿元，提高到 2010 年的 15.7 万亿元、36.1 万亿元。批发零售住宿餐饮业增加值从 2005 年的 1.8 万亿元提高到 2010 年的 4.4 万亿元，年均实际增长 14.9%。

结构调整积极推进。区域结构有所改善，2010 年中西部地区社会消费品零售总额占全国的比重比 2005 年提高近 1 个百分点。农村市场体系薄弱的局面明显改观，2010 年底，农村连锁超市已覆盖全国 80% 的乡镇和 65% 的行政村。流通组织化程度提高，全国批发和零售业法人企业数占批发和零售业全部经营单位比重由 2005 年的 7.3% 提高到 2010 年的 8.8%。零售业态发展较快，超市、便利店、专卖店、专业店、网上商店等加速普及。

现代流通加快发展。连锁经营向多行业扩展，物流装备技术和现代化配送水平稳步提高，电子商务发展迅猛。2010 年限额以上连锁零售企业商品销售额达到 2.7 万亿元，“十一五”期间年均增长 16.8%；一批现代化物流配送中心投入使用，限额以上连锁零售企业统一配送率达到 63.6%；2010 年电子商务交易额达到 4.5 万亿元，其中网络零售额超过 5200 亿元。

综合贡献更加突出。批发零售住宿餐饮业增加值占国内生产总值比重由 2005 年的 9.8% 上升至 2010 年的 10.9%，对经济增长的贡献居第三产业首位。2010 年国内贸易税收近 1.6 万亿元，占全国税收总额的 21.8%。“十一五”期间，国内贸易税收年均增长 24.0%，高于同期全国税收年均增速。2010 年国内贸易就业人数达到 1.027 亿人。国内贸易在应对突发事件和举办重大活动中，发挥了保障供应、稳定市场的重要作用。

国内贸易在快速发展的同时也存在一些突出问题：市场管理制度不健全，法律法规和标准体系尚需完善；城乡市场发展不均衡，部分生活服务行业发展滞后；企业竞争能力不强，流通效率亟待提高；市场调控和应急保供能力较弱，市场秩序仍需规范。

（二）“十二五”时期国内贸易发展面临重大机遇和挑战。

“十二五”时期是我国全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，国内贸易发展面临重大机遇：国家着力扩大内需、完善促进消费政策措施，为国内贸易发展提供了不竭动力；工业化进程进一步加快，城镇化积极推进，对外开放进一步扩大，为国内贸易发展提供了更大空间；深化收入分配制度改革，健全社会保障体系，建立扩大消费需求的长效机制，有利于提高居民消费能力，改善消费预期，为国内贸易发展提供了市场潜力；物联网、云计算等新一代信息技术的应用，将加快经营管理模式创新，推动流通向网络化、智能化方向发展，为国内贸易发展提供了有力支撑。

“十二五”时期，国内贸易发展也面临诸多挑战：人民群众生活水平显著提高，居民消费结构不断升级，对国内贸易优化结构与布局提出了新要求；资源环境约束日趋强化，资金、土地、劳动力等要素成本上升，国内贸易加快转变发展方式的迫切性进一步增强；国际国内市场联系更加紧密，国内贸易领域的市场竞争更加激烈，维护市场正常秩序的任务更加艰巨；部分大宗商品较多依赖进口，受国际市场价格影响较大，市场调控难度增大。

## **二、指导思想、基本原则和发展目标**

### **（一）指导思想。**

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，围绕提高流通效率、方便群众生活、保障商品质量、引导生产发展和促进居民消费，加快推进国内贸易发展方式转变，建立健全现代国内贸易体系，更好地发挥国内贸易作为国民经济基础性和先导性产业的作用。

### **（二）基本原则。**

坚持发挥市场的基础作用。遵循价值规律和市场规则，在更大程度上发挥市场配置资源的基础性作用。继续深化流通管理体制改革的，加快转变政府管理职能，努力营造公平、公开的市场竞争环境。支持和引导非公有制流通企业发展。加强流通基础设施建设。

突出扩大消费的战略地位。着力创新和完善消费促进政策，推动消费业态和商业模式创新，大力促进便民消费、实惠消费、热点消费、循环消费、安全消费和信用消费。发挥城市的消费中心功能，大力开拓农村市场，进一步释放居民消费潜力。充分发挥国内贸易保障消费、引导消费、创造消费的功能。

增强引导生产的重要功能。推动流通企业与生产企业加强合作，促进产销衔接，引导制造业转型升级，引导发展订单农业。大力发展生产服务行业，完善生产服务网络，加快服务产品和服务模式创新，促进产业结构调整。以现代流通带动现代生产，提高经济运行效率。

明确改善民生的根本宗旨。完善商品流通和生活服务网络，加强市场调控，保障市场平稳运行，满足群众基本生活需求。充分发挥内贸吸纳就业的优势，积极支持中小企业发展，减轻社会就业压力。整顿和规范市场秩序，弘扬诚信经营、文明兴商的商业文化，保障居民放心消费，提高消费者满意度，促进社会和谐。

注入改革创新的强劲动力。深化内贸领域各项改革，继续推进国内贸易对内对外开放，以开放促改革促发展。以信息化带动流通现代化，大力发展电子商务；积极发展绿色流通，加快推进节能减排；统筹区域、城乡和国内外贸易协调发展，优化布局与结构；推进产业融合互动发展，提高流通组织化程度和集约化水平，增强企业竞争力。

### （三）发展目标。

总体规模指标实现翻番。2015年社会消费品零售总额32万亿元左右，年均增长15%左右；生产资料销售总额76万亿元左右，年均增长16%左右；批发零售住宿餐饮业增加值超过7万亿元，年均实际增长11%左右。2015年国内贸易就业人数1.3亿人左右，其中城镇就业1亿人左右，年均增加500万人以上。

城乡区域发展趋于协调。农村市场体系建设滞后的局面得到改善，流通基础设施建设得到加强，连锁超市行政村覆盖率显著提升。城市商业网点布局更加合理，综合服务功能明显提升，城市对农村的带动作用增强。

流通现代化水平显著提升。限额以上连锁零售企业商品销售额占社会消费品零售总额的 20%左右，统一配送率在 70%左右；电子商务交易额年均增长 30%以上，网络零售额快速增长；流通组织化程度明显提高，形成一批具有较强竞争力的流通企业。

市场应急调控能力增强。城乡市场统计监测体系功能完善、反应灵敏，市场调控的前瞻性、预见性增强。中央储备与地方储备、政府储备与商业储备相结合的生活必需品储备制度基本建立，有效防范和应对市场异常波动的能力进一步增强。

国内市场环境明显改善。内贸领域法律法规、标准和信用体系进一步健全，市场秩序更加规范，市场主体诚信意识明显提升，流通领域商品质量安全行业管理水平提高，商品和要素顺畅流通。

专栏 1 “十二五”时期国内贸易发展的主要指标				
指标	2010 年	2015 年	年均增长	属性
总体规模指标				
社会消费品零售总额（万亿元）	15.7	32	15%	预期性
生产资料销售总额（万亿元）	36.1	76	16%	预期性
批发零售住宿餐饮业增加值（万亿元）	4.4	(7)	(11%)	预期性
国内贸易就业人数（亿人）	1.03	1.3	[2730]	预期性
其中：国内贸易城镇就业人数（亿人）	0.74	1	[2560]	预期性
流通现代化指标				
限额以上连锁零售企业销售额占社会消费品零售总额比重（%）	17.4	20		预期性
电子商务交易额（万亿元）	4.5	18	>30%	预期性
注：1. [ ] 内为五年累计数，（）内为以规划基期价格计算的不变价数值或年均实际增长率。				
2. 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》提出“十二五”期间国内生产总值年				

均实际增长 7%的发展目标。

### 三、主要任务

#### （一）统筹国内贸易协调发展。

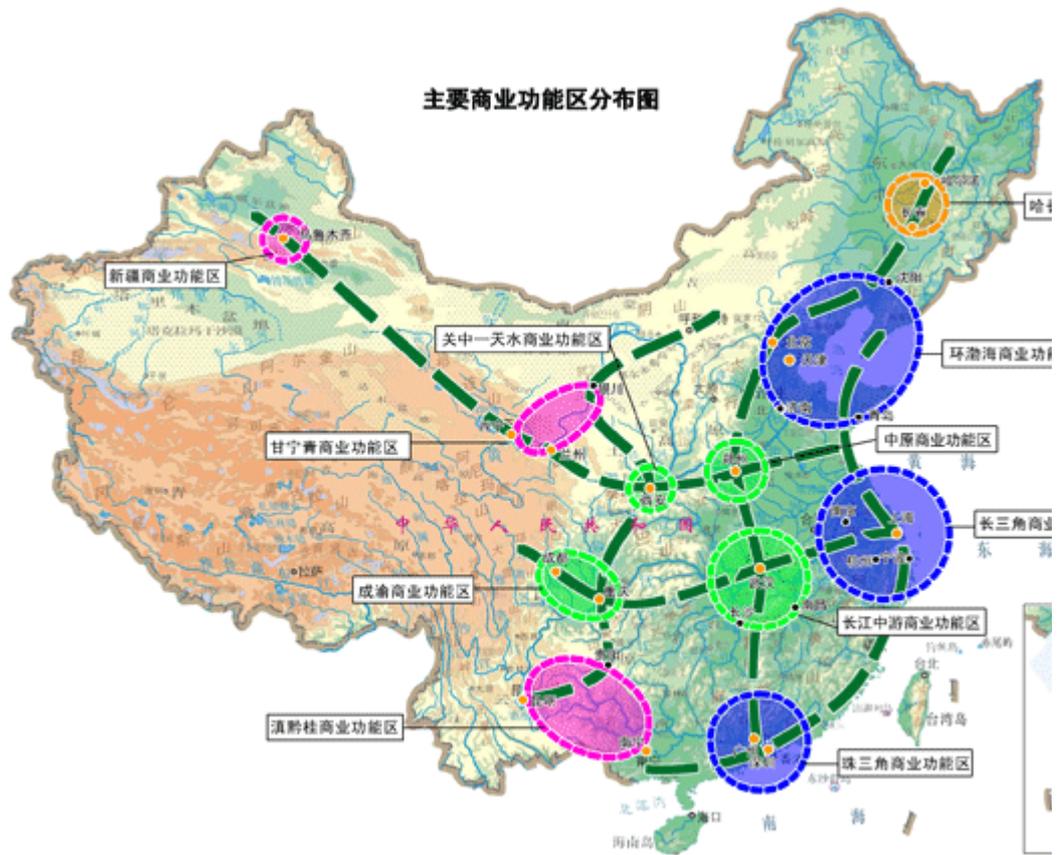
1. 推动形成区域特色鲜明的发展格局。发挥东部地区先行带动作用，重点拓展新的服务领域，推动内外贸互动发展，加快形成大城市以服务经济为主的产业结构，形成消费拉动经济增长的先行区。发挥中部地区区位优势，提升流通枢纽地位和商品集散功能，加快发展现代流通方式，大力发展生产性服务业。突出西部地区资源和特色优势，加大农产品和资源能源类商品交易市场建设力度。大力支持沿边省（区）和民族地区发展，建设一批具有民族和地方特色的边贸市场、商品交易市场和区域性商贸中心，扶持少数民族地区发展特需商品和民族贸易。建立国内贸易区域协调发展机制，引导资源跨区域整合。

2. 发挥主要商业功能区的辐射带动作用。结合国家区域发展总体战略和构建城市化战略格局的总体部署，加快形成 11 个主要商业功能区，发挥其商品集散、价格形成、消费集聚、产业服务和辐射带动功能，形成一批国内贸易的重要增长极（见主要商业功能区分布图）。推动环渤海、长三角、珠三角商业功能区建设，大力发展现代服务业，进一步强化贸易中心地位和消费集聚功能。推动中原、长江中游、成渝、关中一天水商业功能区建设，强化商品特别是农产品现代物流基地和流通枢纽地位，提升商品集散和消费集聚功能。推动滇黔桂、甘宁青、新疆商业功能区建设，支持特色商品流通、民族贸易和边境贸易发展，增强商品集散功能和市场保障能力。推动哈长商业功能区建设，大力发展粮食等重要商品流通和专业服务行业，增强商品集散功能和为产业服务的能力。加强规划衔接、资源共享和市场开放，实现主要商业功能区内部一体化发展和功能区之间协调联动发展，初步形成全国骨干流通网络。

3. 加强农村现代市场体系建设。引导大型流通企业进入农村，加强农村流通

基础设施建设，深入实施万村千乡市场工程，继续推进新农村现代流通服务网络工程，扩大农村连锁超市覆盖面。按照土地利用总体规划、小城镇建设规划，重点在县、乡镇培育农村商贸服务中心。整合流通企业、银行和电信运营商等资源，建立统一的信息服务平台和农村商业信息库。以县、乡镇为农村物流节点，建立多元化的配送体系，加快农村物流资源整合，提高商品配送比率。支持农村商业网点拓展经营领域，取得相关经营资质，开展日用消费品、农资、图书、药品、烟草、通信等产品的经营，增强农技推广、水电费代收代缴、维修等服务功能。鼓励万村千乡市场工程、新农村现代流通服务网络工程、邮政等网点开展农产品购销、再生资源回收等业务。建立健全农机制造企业品牌营销网络、农机专业流通企业销售网络相结合的新型农机市场体系。

4. 推进城乡商业服务网络一体化。积极推进商业网点规划制定和实施。在城区，鼓励改造提升传统商业中心，引导商业网点合理布局，形成具有综合服务功能和较强辐射能力的消费中心；支持具有地方特色的商业街提档升级、规范发展。在郊区，引导专业市场及物流配送中心集聚发展。在社区，加强商业设施建设和业态配套，严格商业网点用途管理。鼓励各类经营主体进入社区，设立便利店、菜市场（店）、早餐店、药店、维修店、邮政局（所）、家政服务点、再生资源回收站等居民日常生活必需的商业网点，打造一刻钟便民生活服务圈。发展社区商业中心，提升社区综合服务功能。培育一批商业中心城市，推动各具特色的中小城市商业发展，优化城市群内部的商业分工。推动城市现代商业网络向农村延伸，支持流通企业建立城乡一体化的营销网络，畅通农产品进城和工业品下乡的双向流通渠道。



## (二) 建立和完善现代商品流通体系。

1. 着力建设农产品现代流通体系。引导各类投资主体投资建设和改造农产品批发市场和农贸市场、社区菜市场等鲜活农产品零售网点。加强预选分级、加工配送、包装仓储、检验检测等设施设备建设改造。支持农产品冷链物流发展，逐步形成全程冷链。积极探索以参股控股、产权回购回租、公建配套等多种形式，改造和新建一批具有公益性质的农产品批发市场、农贸市场、社区菜市场、菜店。统筹农产品集散地、销地、产地批发市场建设。积极推动农超对接、农批对接等多种产销衔接方式发展。支持农业生产基地、农民专业合作社在城市社区设立多种形式的鲜活农产品直销网点。创新农产品流通方式，鼓励拍卖、网上零售等现代交易方式发展，探索发展农产品流通领域的电子商务。完善全国鲜活农产品市场信息平台，健全农产品信息网络，形成全国统一的信息发布机制。

2. 积极完善生产资料现代流通体系。鼓励直采直供、网上购销。支持生产资料流通企业向上下游延伸，形成供应链集成服务模式。逐步完善佣金代理制，规范发展总经销和总代理。支持发展企业间的电子商务。鼓励具备条件的生产资料生产、流通企业发展内外贸结合的经营模式，建立跨国采购和销售网络。支持生产资料批发市场加快改造升级，提升物流配送、流通加工、价格发布、金融服务、信息引导等综合服务功能，形成一批全国性或区域性生产资料交易中心。

3. 加快健全工业消费品流通体系。引导零售企业突出主业、提高自营比重。支持零售企业拓展网上销售、信用销售、配送等服务功能，完善售后服务。积极促进工商对接，引导工业消费品批发、零售、生产企业建立稳定的供应链，鼓励生产企业向零售企业直接供货。促进工业消费品批发市场规范发展，提升综合服务功能。鼓励发展具有品牌优势的连锁工业消费品批发市场。支持具有批发功能的仓储式会员店发展。规范总经销、总代理，减少代理层次。

### （三）促进内贸领域服务行业大发展。

1. 促进家庭服务业规范发展。整合家庭服务资源，实现家庭服务供求信息高效对接。丰富服务内容，延伸服务范围。加强家庭服务企业和人员管理，鼓励从业人员职业化，加强服务技能培训，统一服务标准，提高服务质量。推动一批管理科学、运作规范、影响力较大的家庭服务企业跨区域发展。

2. 鼓励发展大众化餐饮。发展特色餐饮、民族餐饮、早餐、快餐和送餐服务。优化大众化餐饮布局，支持大型餐饮企业建设主副食加工配送中心，发展标准化餐饮网点。培育一批品牌化、连锁化经营的大众化餐饮企业。弘扬中华饮食文化，逐步形成业态互补、高中低档协调发展、中外餐饮融合促进的发展格局。

3. 支持发展经济型住宿业。建立能够满足不同层次需求的住宿服务网络。大力发展绿色饭店和经济型连锁酒店，在大中城市开展绿色饭店创建活动。鼓励住宿企业连锁化、品牌化经营，推进住宿、旅游、出行一体化服务。推广实施住宿业相关国家标准和行业标准，提高住宿业服务水平。

4. 提升其他服务行业发展水平。促进洗染、沐浴、美发美容、人像摄影、再生资源回收、修理与维护等服务网点合理布局，丰富便民利民服务网点，扩展服务领域和服务项目。大力发展租赁业，鼓励开展先进技术装备的融资租赁业务，积极发展实物租赁市场。培育一批面向国内外市场的专业化品牌化展会。加强拍卖和典当业监管。规范提升认证认可、信用评估、经纪代理、管理咨询、市场调查、服务外包、创意设计等商务服务行业。

#### （四）全面提高流通企业竞争力。

1. 积极培育大型企业。加大金融支持力度，推动有实力的流通企业通过参股、控股、联合、兼并、合资、合作等方式，跨行业、跨地区整合资源，实现资本化扩张，形成若干大型零售商、批发商、代理商等。鼓励有条件的企业在依法合规、公平竞争的前提下，组成战略联盟，开展采购、营销等方面合作。

2. 大力扶持中小企业。支持中小流通企业特别是小微企业专业化、特色化发展。建立健全中小流通企业服务体系，扶持发展一批面向中小流通企业的公共服务平台和服务机构。鼓励中小企业开展联合采购。引导中小企业利用信息技术提高管理、营销和服务水平。

3. 鼓励实施品牌战略。建立品牌促进、推介和保护等公共服务体系。完善中国品牌产品境内外营销网络，畅通中国品牌产品流通渠道。积极发展品牌产品专卖店、专业店。鼓励流通企业开发自有商品品牌。支持流通企业服务品牌建设，保护中华老字号，鼓励中华老字号创新发展。

#### （五）大力推进流通现代化。

1. 积极推动科技进步。加强国内贸易领域信息化、自动化、标准化技术的研发和应用，支持流通企业信息化改造和综合公共信息平台建设。鼓励技术创新，推广应用企业资源计划系统、管理信息系统、供应链管理系统等信息管理技术。积极推动物联网、云计算等技术应用，开展智能商店试点。

2. 大力发展电子商务。加强电子商务物流配送体系建设，大力发展电子商务

服务业。鼓励流通企业通过应用电子商务实现转型升级，积极推动网络零售健康快速发展。支持发展社区电子商务、移动电子商务等新型电子商务模式。完善电子商务技术标准、统计监测和信用体系，探索建立电子商务信用等级认证制度。有序发展第三方电子商务平台。推动电子商务交易监管平台建设，保护消费者合法权益。

3. 鼓励发展连锁经营。推动连锁经营向多行业、多业态延伸，提高流通规模化、组织化程度。鼓励发展直营连锁，规范发展特许连锁，扶持发展自愿连锁。提升统一采购、统一管理、统一核算、统一配送水平。运用信息化手段，优化供应链，提高经营管理水平。

4. 加快发展物流配送。大力发展面向国内贸易的第三方物流，支持一批传统物流企业改造升级，提高商贸物流专业化、社会化、信息化水平。积极发展多式联运。支持大型连锁企业的配送中心面向社会提供配送服务。完善城市共同配送网络。合理规划和建设商贸物流集聚区，支持建设跨区域物流信息服务平台。

5. 积极发展绿色低碳流通。引导流通企业开展绿色采购，设立节能环保产品专柜。鼓励消费者购买和使用资源节约和绿色环保产品。减少一次性用品、塑料袋的使用，遏制商品过度包装。大力推进绿色物流。推广使用散装水泥。加快以旧换新、收旧售新、旧货流通、再生资源回收等循环流通网络建设。推动旧货市场和二手设备、二手车交易市场升级改造，大力发展品牌二手车经营。培育报废汽车、船舶和废旧电子回收拆解骨干企业，引导建立报废汽车破碎示范中心。制定和实施内贸节能环保标准，加强能耗、水耗、环保管理，积极开展节能、环保和低碳认证。推进商业建筑和设施节能减排，培育一批节能环保商店、绿色市场、绿色园区示范企业。大力推广节电、节水、环保技术和装备。

#### （六）保障国内市场稳定运行。

1. 加强公共信息服务。完善城乡市场统计监测体系，进一步健全监测指标系统、信息采集系统、信息加工系统、信息储存系统和信息发布系统，提高市场监

测、预测预警分析和公共信息服务能力。打造覆盖全国的市场监测网络平台。支持样本企业改善信息报送条件，优化样本企业结构，增强样本代表性。整合信息资源，构筑全方位、多层次的市場信息发布渠道。

2. 提高市場调控能力。加强重要商品储备，增强平抑市場异常波动能力。对猪肉等重要生活必需品，建立健全中央和地方两级政府储备制度。培育中央和地方两级应急保供骨干企业队伍，积极探索生活必需品商业储备制度建设，支持骨干企业增加生活必需品库存。健全应急商品投放网络。加强肉、菜、糖、边销茶、生丝等重要商品储备的设施设备建设与升级改造。统筹利用两个市場、两种资源，维护重要商品市場供求基本平衡。

3. 完善市場应急机制。加强生活必需品市場应急供应管理的制度建设，建立健全突发事件应对机制。不断完善生活必需品市場供应应急预案。建立应急管理平台，及时掌握应急商品的地域分布、库存水平、产出能力和物流资源等基本情况，逐步实现市場应急供应管理全程控制。

#### （七）营造规范有序的市場环境。

1. 大力整顿规范市場秩序。全面清理各种地区封锁的规定，促进商品和各种生产要素在全国范围内自由流动和充分竞争，消除企业跨行业、跨区域、跨所有制兼并重组的阻力。清理规范涉及行政许可和强制准入的垄断性经营服务收费。加强基层执法队伍建设，提高执法监管效能。严厉打击缺斤短两、商业欺诈、商业贿赂、不正当竞争等违法行为，加大处罚力度。整顿大宗商品交易市場秩序。规范零售商、供应商交易行为。

2. 严厉打击侵权和假冒伪劣行为。完善打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作机制，加强组织领导和统筹协调。研究修订相关法律制度，推动完善刑事定罪量刑标准，健全相关检验和鉴定标准。加强和规范行政执法，加大刑事司法打击力度，加强行政执法与刑事司法有效衔接。推动建立跨地区跨部门执法协作机制。健全监督考核制度，发挥社会监督作用。

3. 积极推动信用体系建设。完善商务领域信用信息系统。支持商会或行业协会依据标准开展对会员企业的信用评价工作。建立商务从业人员信用管理制度。推进信用信息和信用评价结果的共享和应用。制定商业保理等信用服务业的行业规范，培育有序竞争的信用服务市场。大力发展信用销售，规范发展预付消费，鼓励发展信用消费。积极开展诚信经营宣传教育活动。

4. 加强商品质量安全行业管理。鼓励食品经营企业采用先进技术和规范，健全企业进货查验、购销台账等制度。完善食品安全事故处置、信息通报、监测评估体系，提高食品安全风险预警和防控能力。完善药品流通网络和药品流通分类分级管理制度，推进社会零售药店规范管理，制定从业人员职业分类标准和岗位规范，健全药品购销索证索票、出入库及运输安全管理责任制。扶持和规范中药材交易市场，建立中药材流通追溯体系。加强保健食品、化妆品流通监管，探索建设追溯体系。逐步建立肉菜等食用农产品的流通追溯体系。完善酒类流通随附单溯源等管理制度。支持符合条件的生猪等定点屠宰企业升级改造，严格企业准入。完善省、市、县和企业互联互通的屠宰监管系统，建立监管和公共服务网络。整合充实商务领域执法监管力量，严厉打击私屠滥宰等违法行为。

#### （八）深化国内贸易的改革开放。

1. 推进管理体制变革。放宽垄断专营领域市场准入，深化原油、成品油、食盐、药品等商品流通体制改革，完善重要商品流通体系和管理机制，鼓励民间资本进入流通领域。加快流通管理部门职能转变，强化社会管理和公共服务职能，增加政府对具有公益性质的流通基础设施的投入。加快建立分工明确、权责统一、协调高效的国内贸易管理体制。强化政策制定、执行与监督相互衔接。推动相关行业协会、商会改革和发展，加强行业自律和信用评价，支持行业组织提高服务能力。

2. 提高对外开放水平。创建公平的内外资投资环境，依照法律法规对内外资企业实行同等待遇。提高利用外资质量，优化外商投资结构。引导外资投向中西

部地区和社区商业，引进新业态、新技术，促进传统内贸行业改造升级。依法加强外资并购管理。完善产业损害预警机制。积极鼓励和引导企业有序开展对外投资合作，在境外设立中国商品交易和物流集散中心，建立国际采购和营销网络。积极为生产企业建立境外营销网络提供配套服务。

3. 促进内外贸协调发展。逐步建立与国际接轨的流通规则体系。引导外贸企业疏通内销渠道。鼓励流通企业开拓国际市场。支持内外贸企业之间的兼并重组与合作，重点培育一批具有产业链整合能力、内外贸结合的大型流通企业集团。重点发展一批外贸商品占有一定比重的商品交易市场。培育一批面向国际、国内两个市场的展会。鼓励优势电子商务平台开展内外贸交易。

#### 专栏2 “十二五”时期国内贸易发展的重点工程

1. 兴贸富边市场工程。以沿边和民族省（区）重点口岸城市和交通枢纽城市为节点，支持改造和建设一批内外贸一体化的特色边贸市场、商品交易市场、物流基地、出口加工基地和跨境物流通道，加强流通基础设施建设，形成若干具有一定规模和辐射能力的区域性商贸中心。

2. 万村千乡市场工程。发展农村连锁经营网络，扩大农村连锁超市覆盖面，建设全覆盖、多层次的农村商品配送体系，使农村超市商品配送率提高至60%。鼓励农村连锁超市发展“一网多用”。对50%以上的农村超市进行信息化改造。在有条件的县、乡镇开展农村商贸服务中心建设试点。重点支持100家大型流通企业下乡。重点支持100个面向农村的配送中心建设。

3. 社区商业示范工程。培育1000家社区商业示范社区，完善社区商业网点，增加服务功能，支持一批连锁企业进入社区。通过创建示范社区，扩大社区商业规模，带动社区便利店和超市等业态升级，提升社区商业连锁化和便利化程度，增强社区吸纳就业能力。

4. 农产品骨干流通网络建设工程。重点支持100家大型连锁超市与农产品基地直接对接，推行标准购销合同。在省级城市和农产品优势产区建设改造100家骨干农产品批发市场，在地级城市建设改造500家区域性农产品批发市场，在县乡建设改造6000家农贸市场。加强农产品冷链物流、配送中心、电子结算、检验检测等设施建设。以标准化菜市场 and 连锁超市为主体，以直营直供菜店、早晚市、周末菜市场和网上经营为补充，建设城市鲜活农产品零售网络。加快绿色市场培育与认证。积极推动“南菜北运”等农产品现代流通综合试点工作，构建全国农产品现代流通综合示范区。

5. 家庭服务体系建设工程。在中心城市建设或完善家庭服务网络中心，逐步形成较完善的家庭服务体系。支持一批大型龙头家庭服务企业建设、改造连锁门店，重点培育一批管理规范、连锁经营的员工制品牌服务企业，规范中小家庭服务企业发展。支持家庭培训机构和家庭服务企业开展家庭服务人员培训，扶持一批城镇下岗人员、农民工从事家庭服务。

6. 早餐示范工程。在地级以上城市支持大型龙头餐饮企业新建或改造主食加工配送中心，重点完善食品安全检测、信息管理和冷链与配送三大系统，支持建设标准化餐饮网点，培育一批品牌早餐企业及快餐企业。

7. 生活服务行业集聚创新示范工程。在大中城市建设若干集聚生活服务行业的街区，形成一批美食街、

购物街、休闲娱乐街、老字号街等，形成一批创新型服务企业，发展网络定制服务等，促进服务行业自主品牌发展。

8. 生产服务行业创新示范工程。支持有条件的省市，以产业集聚区、商贸物流园区、重点企业、电子商务平台等为载体，建设一批各具特色、充满活力的现代服务业公共服务平台，培育一批主业突出、竞争力强的现代服务企业，形成一批主体功能突出、带动作用强的现代服务业发展示范区。

9. 中小流通企业服务体系建设工程。选择部分省市试点建立中小流通企业服务中心，扶持建立一批公共服务平台，逐步完善面向中小流通企业的创业辅导、人才培养、信息咨询、市场开拓、融资担保、法律咨询与援助等公共服务，促进中小流通企业健康快速发展。

10. 电子商务示范工程。以国家电子商务示范城市为重点，以国家电子商务示范园区（基地）为载体，支持电子商务公共服务体系建设。支持电子商务示范企业进行技术创新和模式创新，完善交易结算、安全保障、仓储物流等配套服务系统，提高电子商务应用水平。支持传统企业应用信息技术发展电子商务，形成一批面向消费者的网络购物平台、面向企业的电子商务平台。

11. 城市物流配送体系示范工程。加快大中城市商贸物流集聚区和物流配送节点建设，优化城市物流配送空间布局，建立托盘共用系统，搭建城市共同配送服务平台。重点支持现代物流示范城市内 200 个物流配送中心和一批商贸物流园区建设与改造，大中城市连锁零售企业统一配送率达到 75%。

12. 再生资源回收体系建设工程。在省会城市、部分地级城市和具备条件的县级市，加快建设城市社区和乡村回收站点、分拣中心、集散市场“三位一体”的再生资源回收体系，建设 80 个废旧商品回收体系示范城市、100 个废旧商品回收分拣集聚区，扶持 100 个回收行业重点龙头企业。

13. 汽车循环消费促进工程。鼓励汽车供应商、经销商开展品牌二手车经营，引导大型企业发展连锁经营，设立品牌二手车卖场、精品店等专业经销企业，培育一批功能完善、管理规范的第二手车交易示范市场。推动报废汽车回收拆解企业开展以清洁环境、安全生产、节约资源为重点的达标升级活动，集中支持和培育起点高、回收网点完善、具有规模效应的汽车回收拆解骨干企业，引导有条件的地区建立报废汽车破碎示范中心。

14. 零售业节能环保工程。在直辖市、计划单列市、省会城市支持大型零售店铺实施照明、空调、电梯及其他建筑内部用能设施的节能改造，严格用能管理。在全国零售行业开展节能减排行动和创建“节能环保示范企业”活动，树立一批节能环保型企业典范。

15. 市场调控体系建设工程。加强城乡市场统计监测体系建设，完善重要商品预测预警系统。建立健全中央、地方两级政府储备制度。培育骨干企业队伍，完善配套支持政策。加强应急商品数据库建设，增加应急商品品种和重点联系企业数量。依托配送中心、批发市场、大型超市、农贸市场、社区商店等网点，形成应急投放网络，确保投放渠道畅通。

16. 肉菜酒类流通追溯体系建设工程。在具备条件的大中城市，建立覆盖屠宰、批发、零售、消费等环节的追溯体系和中央、省、市三级政府管理平台，实现肉菜来源可追、去向可查、责任可究，落实经营者和市场开办者的主体责任。选择品牌知名度高的酒类企业，建立覆盖酒类生产、批发、零售、餐饮的追溯链条，实现品牌酒瓶瓶可追溯。形成全国性的肉类蔬菜酒类流通追溯网络。

17. “放心肉”服务体系建设工程。建立省、市、县商务主管部门（以及民族、宗教部门）对屠宰企业实行远程监控的屠宰监管技术系统，实现对生猪等入厂到产品出厂全过程监控。支持骨干龙头屠宰企业升级改造与中小型屠宰企业标准化改造，鼓励屠宰企业兼并重组与转型升级，重点支持屠宰加工、肉品检验、冷链储运、无害化处理及企业信息管理系统和污水处理等设施设备改造。

18. 内贸领域监管与公共服务体系建设工程。积极推进市县商务综合行政执法试点，建设统一、规范、

高效的商务行政执法队伍，改善执法装备和条件，提高执法能力。推动建立省、市、县三级 12312 商务举报投诉服务中心，完善举报投诉、政策咨询、信息查询、预测预警、宣传培训等综合服务功能。

#### 四、保障措施

从战略和全局的高度，充分认识国内贸易发展的重要性和紧迫性，加强组织领导与政策促进，认真贯彻落实《国务院关于深化流通体制改革加快流通产业发展的意见》（国发〔2012〕39号），推动本规划的实施。

##### （一）完善法规标准体系。

1. 健全法律法规体系。加快内贸领域法律法规体系建设步伐，提高依法行政水平。根据实际情况与需要，抓紧研究制定和修订市场体系建设、重要商品流通、商业网点规划管理以及规范市场主体和经营行为等方面的法律法规或部门规章，进一步完善流通领域立法。

2. 加快完善标准体系。推进基础性标准和涉及群众生命、财产、安全、健康等领域标准制修订，完善节能降耗、从业人员岗位和技能要求、检验检测、农产品和食品流通、药品流通等方面的标准和认证认可制度，逐步实现流通行业标准全覆盖。开展标准化示范企业创建工作。加强标准化队伍建设，提高行业协会、标准化技术机构和企业标准化人员的业务素质。积极参与国际标准化活动，鼓励企业参与或主导制订国际标准。

##### （二）加大财税和价格政策支持力度。

1. 加大财税支持力度。着眼于搞活流通、扩大消费，优化结构，突出重点，积极发挥中央财政资金的促进作用，大力支持内贸关键领域、薄弱环节，提升国内贸易行业的综合服务能力。认真落实现行的各项税收优惠政策，进一步完善有利于内贸行业健康发展的税收政策。实行结构性减税，重点支持农产品流通、生活服务业、连锁经营企业发展和废旧商品回收体系建设。

2. 规范流通环节收费。进一步落实鲜活农产品运输“绿色通道”政策，开展公路收费专项清理工作，完善公路收费政策，规范公路车辆通行费管理；清理整

顿大型零售商向供应商收费，完善相关法规和规章制度；加强零售商供应商交易服务收费管理；规范农产品市场收费，推动降低农产品批发市场、农贸市场的摊位费。地方政府可以依照法定程序将政府投资或控股的农产品交易市场收费纳入地方政府定价目录，实行政府指导价管理。加快推进工商用电用水同价。

### （三）创新金融支持政策。

1. 大力发展消费信贷。稳步发展消费信贷市场，有针对性地培育和巩固消费信贷增长点，集中推进汽车、家电、教育、旅游等与改善民生密切相关的信贷消费发展。完善消费信贷政策，支持新型消费信贷机构发展，充分发挥信用卡的消费信贷功能，支持新型消费产业和新型消费市场发展。

2. 加快金融产品创新。积极引导金融机构、融资性担保机构加大对流通企业特别是小微流通企业的金融支持力度，优化项目贷款管理模式和贷款评审流程，推动发展新型融资方式，为企业发展提供更加便利的融资服务。支持符合条件的流通企业通过设立财务公司、发行企业债券、上市融资、发行非金融企业债务融资工具等多种方式筹措发展资金。

3. 加强金融基础设施建设。加快建设适应连锁经营、物流配送、电子商务等现代流通方式发展要求的支付平台，不断完善电子商业汇票系统建设，推动非金融机构支付服务规范发展，在保障安全的前提下进一步提高支付效率。

4. 提供良好的金融服务。优化银行卡刷卡费率结构，降低总体费用水平，扩大银行卡使用范围。提高资金跨区汇兑效率和票据的安全性，共同营造良好的信用环境。

### （四）完善规划和土地政策。

制定全国流通节点城市布局规划，做好各层级、各区域之间规划衔接。科学编制商业网点规划，做好商业网点规划与控制性详细规划和修建性详细规划的相互衔接。加强商业网点建设指导，完善社区商业网点配置。统筹安排流通业用地，落实和完善支持流通业发展的用地政策。农产品批发市场用地应严格按照规划合

理布局，土地招拍挂出让前，所在区域有工业用地交易地价的，可以参照工业用地市场地价水平、所在区域工业用地基准地价和工业用地最低价标准等确定出让底价。土地出让后严禁改变用途从事其他商业及住宅等房地产开发。地方政府对农产品批发市场、农贸市场、物流配送中心等流通基础设施用地应优先纳入土地利用总体规划和城市总体规划并予以保障。

#### （五）加强理论研究和人才培养。

1. 重视内贸基础理论研究。坚持内贸实践与理论相结合，支持高校加强内贸学科建设，支持高校、科研机构积极开展内贸重大理论和实际问题研究，探索建立具有中国特色的流通理论体系。

2. 加快内贸专业人才培养。支持高校加强内贸相关专业建设，创新教育教学方法，创立高校与部门、科研院所、行业企业联合培养人才的新机制，提高内贸专业人才培养质量。强化内贸职业教育、评价和培训。支持有条件的企业设立教育培训机构，指导商业类职业学校专业建设，优化整合现有资源，拓展新兴领域专业设置。建立内贸行业专业人才评价机制，按照国家职业标准和行业标准，做好内贸行业技能人才评价工作。培养多层次、多门类、复合型的贸易经济人才。

#### （六）建立统计评价体系。

建立完善行业统计调查制度和评价指标体系，加强对行业发展规模、经营效益、行业结构、现代化程度和贡献度等方面的调查统计，及时准确反映行业发展现状、存在问题和发展趋势。鼓励行业组织和科研机构发挥自身优势，参与行业统计工作。

地方各级人民政府和有关部门要切实加强规划的组织实施，采取有效措施，形成合力，扎实推进规划各项任务的落实。建立规划实施监测评估机制，实行年度监督、中期评估和终期检查制度。制定分解落实方案，明确工作职责、时间进度和质量要求。加强年度计划与本规划衔接，注重短期政策与长期政策配合，对主要指标设置年度目标，充分体现本规划的发展目标和重点任务。强化规划实施

情况的动态跟踪分析，加强监督检查。