

# “十四五”现代流通体系建设规划

# 目 录

第一章 发展环境.....	7
第一节 发展基础.....	7
第二节 面临形势.....	8
第二章 总体要求.....	10
第一节 指导思想.....	10
第二节 基本原则.....	10
第三节 主要目标.....	11
第四节 发展方向.....	12
第三章 深化现代流通市场化改革.....	14
第一节 推进商品和要素高效流通和配置.....	14
第二节 完善流通市场准入和公平竞争制度.....	15
第四章 完善现代商贸流通体系.....	17
第一节 健全现代商贸流通网络.....	17
第二节 推动商贸流通业态转型升级.....	18
第三节 构建商贸流通企业发展生态.....	19
第四节 促进内外贸流通一体化发展.....	21
第五章 加快发展现代物流体系.....	24
第一节 构建现代物流基础设施网络.....	24

第二节	拓展物流服务新领域新模式.....	25
第三节	培育充满活力现代物流企业.....	26
第四节	提升多元化国际物流竞争力.....	27
第五节	加强高效应急物流体系建设.....	29
<b>第六章</b>	<b>增强交通运输流通承载能力.....</b>	<b>31</b>
第一节	提升综合立体交通网流通功能.....	31
第二节	提高交通运输组织和服务水平.....	33
第三节	推进交通运输智能化低碳化发展.....	33
<b>第七章</b>	<b>加强现代金融服务流通功能.....</b>	<b>36</b>
第一节	完善流通金融保障体系.....	36
第二节	规范发展供应链金融.....	37
<b>第八章</b>	<b>推进流通领域信用体系建设.....</b>	<b>40</b>
第一节	加快完善重要产品追溯系统.....	40
第二节	健全以信用为基础的新型监管机制.....	41
<b>第九章</b>	<b>实施保障.....</b>	<b>43</b>
第一节	加强党的全面领导.....	43
第二节	加大政策和人才支持.....	43
第三节	强化规划组织实施.....	44

在社会再生产过程中，流通效率和生产效率同等重要，是提高国民经济总体运行效率的重要方面。高效流通体系能够在更大范围把生产和消费联系起来，扩大交易范围，推动分工深化，提高生产效率，促进财富创造。流通体系在国民经济中发挥着基础性作用，国内循环和国际循环都离不开高效的现代流通体系。建设现代流通体系是构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的一项重要战略任务。

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加快建设系统完备、创新引领、协同高效的现代流通体系，着力优化流通网络、完善流通市场、做强流通企业，推动商贸、物流、交通、金融、信用等有机衔接，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》，制定本规划。规划期为 2021—2025 年，展望至 2035 年。

## 第一章 发展环境

“十四五”时期，我国流通体系建设开启新篇章，进一步发展面临新的机遇和挑战。

### 第一节 发展基础

改革开放特别是党的十八大以来，党中央、国务院高度重视并大力推动流通发展，我国流通体系建设取得显著成效，特别是在抗击新冠肺炎疫情过程中发挥了重要作用。

**全国统一大市场加快建设。**商贸、物流、交通等重点领域市场化改革步伐加快，商事服务水平不断提升，规则 and 标准体系加快建立，市场准入和监管体制机制日益完善，公平有序的市场秩序基本形成，商品和资源要素流通制度环境持续改善。

**商贸流通稳步发展。**商品交易市场加快转型升级，市场结构不断优化，城乡商业设施加快完善，电子商务蓬勃发展，新业态新模式不断涌现，人民群众多样化消费需求得到有效满足。2020年，全国限额以上批发和零售业企业商品销售额达到 86.5 万亿元，实物商品网上零售额占社会消费品零售总额比重达到 1/4。

**现代物流快速发展。**“通道+枢纽+网络”物流运行体系建设持续推进，重大物流基础设施加快建设，国家骨干流通网络逐步健全，现代物流企业快速成长，服务质量效益显著提高，有效推动

流通成本降低、效率提升。2020年，我国社会物流总费用与国内生产总值的比率降至14.7%。

交通运输承载能力持续提升。“十纵十横”综合运输大通道加快建设，交通基础设施城乡覆盖和国际互联互通水平明显提高，货运服务能力大幅提升。2020年，全国货物周转量19.7万亿吨公里，铁路货运量、港口货物和集装箱吞吐量、快递业务量稳居世界第一。

金融信用支撑不断加强。金融领域多层次支付清算网络体系基本建成，人民币跨境支付系统（CIPS）投入运行，供应链金融发展取得积极成效。流通领域信用建设加快推进，信用服务产品惠及范围不断扩大，以信用为基础的新型监管机制初步形成，诚信商业文化逐步深入人心。

## 第二节 面临形势

我国进入新发展阶段，现代化经济体系逐步完善，实体经济加快发展壮大，超大规模内需潜能加速释放，需要现代流通更大范围联系生产和消费。加快建设现代流通体系，扩大市场交易，推动区域分工深化和一体化发展，有利于更好发挥大国经济纵深优势，实现跨区域良性循环，促进发达地区与欠发达地区、东中西部、城乡协调发展。

我国经济社会转向高质量发展，新一轮科技革命和产业变革加速推进，供给侧结构性改革不断深化，人民对美好生活需要日

益增长，需要现代流通更高效率衔接供给和需求。加快建设现代流通体系，创新流通组织和业态模式，推动上下游、产供销、内外贸一体衔接，有利于更好发挥我国完整产业体系集成优势，提高全要素生产率，促进我国产业迈向全球价值链中高端。

世界贸易和产业分工格局加速调整，我国加快构建新发展格局，需要现代流通更高水平支撑国内大循环和国内国际双循环。加快建设现代流通体系，拓展全球流通网络，培育跨国流通企业，增强国内国际两个市场、两种资源配置能力，有利于更好发挥我超大规模经济体引力场作用，聚集全球商品和资源要素，促进形成国际合作和竞争新优势。

同时必须认识到，面对新形势新要求，我国流通体系现代化程度仍然不高，还存在一些短板和堵点。从市场环境看，国内统一大市场尚不健全，商品和资源要素自由流动仍面临隐性壁垒，流通规则 and 标准体系建设相对滞后。从商贸体系看，传统商贸亟待转型升级，农产品流通体系明显落后，外贸发展动能减弱。从交通物流看，基础设施还不完善、网络分布不均衡，货运承载能力有待提高，应急、冷链等物流服务存在薄弱环节。从金融服务和信用建设看，流通领域融资难融资贵问题尚待解决，信用信息应用水平有待提升。

## 第二章 总体要求

“十四五”时期现代流通体系建设，必须把握以下指导思想和基本原则，全力实现发展目标。

### 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，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，全面深化改革开放，坚持创新驱动发展，推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以人民为中心的发展思想，统筹推进现代流通体系硬件和软件建设，培育壮大现代流通企业，提升现代流通治理水平，全面形成现代流通发展新优势，提高流通效率，降低流通成本，为构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局提供有力支撑。

### 第二节 基本原则

——有效市场、有为政府。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，以成本、效率、质量为导向进一步健全市场机制，激发市场主体活力。更好发挥政府作用，坚定不移深化流通领域市场化改革，加快构建完善流通规则 and 标准体系，营造良好营商环境



境，引导现代流通规范有序发展。

——创新驱动、绿色低碳。加强数字赋能现代流通，加快流通领域数字化转型升级，大力发展流通新技术新业态新模式，推动关联领域协同创新、跨界融合，延伸现代流通价值链。落实碳达峰碳中和目标要求，加大流通全链条节能减排力度，加快绿色低碳转型，推进资源集约利用，增强流通可持续发展能力。

——系统观念、保障安全。加强现代流通体系建设全局性谋划、战略性布局、整体性推进，促进商贸、物流、交通、金融、信用等融合联动，统筹推进流通国内外顺畅衔接、跨区域高效运转、城乡融合发展。贯彻总体国家安全观，加强现代流通应急保供能力建设，增强流通体系安全风险管控和抗冲击能力，充分发挥对保障基本民生和产业链供应链全稳定的作用。

### 第三节 主要目标

到 2025 年，现代流通体系加快建设，商品和资源要素流动更加顺畅，商贸、物流设施更加完善，国内外流通网络和服务体系更加健全，流通业态模式更加丰富多元，流通市场主体更具活力，交通承载能力和金融信用支撑能力明显增强，应急保障能力和绿色发展水平显著提升，流通成本持续下降、效率明显提高，对畅通国民经济循环的基础性、先导性、战略性作用显著提升。

展望 2035 年，现代流通体系全面建成，形成覆盖全球、安全可靠、高效畅通的流通网络，流通运行效率和质量达到世界先进

水平，参与国际合作和竞争新优势显著增强，对现代化经济体系形成高效支撑，为满足人民美好生活需要提供坚实保障。

#### 第四节 发展方向

提高流通现代化水平。把握新一轮科技革命和产业变革历史机遇，加速流通体系现代化建设步伐，提升流通数字化、组织化、绿色化、国际化发展水平。强化流通各环节各领域数字赋能，拓展流通领域数字化应用深度广度，加快流通设施智能化建设和升级改造，促进流通业态模式创新发展。强化流通对商品和资源要素配置的组织作用，推动流通企业和平台资源整合，促进产业链供应链高效运行、供需精准适配。贯彻绿色发展理念，坚持走绿色低碳发展新路，加大绿色技术装备推广应用，加快流通设施节能改造，降低流通全过程资源消耗和污染排放。立足高水平对外开放，加强流通领域国际合作，深度融入全球产业链供应链，提升全球资源要素配置能力，助力我国产业迈向全球价值链中高端。

构建内畅外联现代流通网络。服务商品和资源要素跨区域、大规模流通，优化商贸、物流、交通等设施空间布局，构建东西互济、南北协作、内外联通的现代流通骨干网络。依托全国优势资源地、产业和消费集聚地，布局建设一批流通要素集中、流通设施完善、新技术新业态新模式应用场景丰富的现代流通战略支点城市。服务区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战

略实施，打造若干设施高效联通、产销深度衔接、分工密切协作的骨干流通走廊，串接现代流通战略支点城市，进一步发挥现代流通体系的市场链接和产业组织作用。

**发展有序高效现代流通市场。**着眼商品和资源低成本、高效率自由流动，健全统一的市场规则和制度体系，构建类型丰富、统一开放、公平有序、配套完善的高水平现代流通市场。推进商贸市场、物流市场和交通运输市场融合联动、有机协同，充分释放各类市场活力。深化金融供给侧结构性改革，完善流通领域信用治理，强化流通领域金融有效供给和信用支撑保障。

**培育优质创新现代流通企业。**支持流通企业做大做强做优，增强创新创造力和核心竞争力，更好发挥在现代流通体系建设中的主体地位。支持现代流通企业网络化发展，对内优化升级商贸和物流网络，对外整合利用全球资源，构筑成本低、效率高、韧性强的全球流通运营渠道，培育国际合作和竞争新优势。推动现代流通企业一体化发展，促进商贸物流融合，深度嵌入工农业生产各环节，打造跨界融合发展新业态。鼓励现代流通企业生态化发展，引导大中小企业基于流通供应链、数据链、价值链开展深度对接，构建资源共享、协同发展的流通新生态。

### 第三章 深化现代流通市场化改革

着眼于发挥市场在流通领域配置资源的决定性作用，深化“放管服”改革，塑造市场化、法治化、国际化营商环境，打通经济循环堵点，构建商品和要素自由流动的国内统一大市场。

#### 第一节 推进商品和要素高效流通和配置

加快现代流通重点领域市场化进程。推动大型流通企业健全现代企业制度，推进铁路、民航、邮政等行业竞争性环节市场化改革，形成统一开放交通运输市场。鼓励各类金融机构、中介机构积极参与流通领域市场交易，按市场化原则提供融资、担保、保险等综合服务。完善流通领域数据资源确权、交易、应用等规则，建立健全流通数据资源采集、传输、链接等规则，加快培育流通数据交易平台，健全数据市场化配置机制，促进数据资源合规交易、安全高效利用。完善流通领域专利技术和知识产权鉴定、评估、定价与交易机制，促进更多专利技术推广应用和知识产权成果转化。

提高重要资源市场化配置能力。推进全国性能源、粮食、矿石等资源性产品交易平台和国际金融资产交易平台建设，稳步扩大上市交易品种范围，形成重要资源国际贸易竞争优势。培育资源整合能力强、经营网络覆盖广的跨国大型贸易商，提高进口大

大宗商品大规模集中采购水平，提升集采对国内发展的带动力和国际价格影响力。推出航运指数期货等创新产品，支持化工产品、金属材料等领域期货产品扩面。完善期货监管法律法规，积极探索期现联动。加大商品期货对外开放力度，探索结算价授权等多元化开放路径，吸引境外实体企业和投资机构积极参与。

**健全一体衔接的规则和标准。**对标国际先进，根据市场需要和企业实践，制修订适合我国国情的流通规则 and 标准。完善商品命名、编码、计量等规则和规格、品级等标准。完善市场交易准则，严禁设定不合理结算方式、拖延付款期限等行为。推动流通领域国家、行业、团体、地方和企业标准相互配套、相互补充。推动基础通用和产业共性物流技术标准优化升级，强化各种运输方式、各物流环节衔接。加大流通领域规则标准实施应用力度，发挥中介组织作用，引导产业技术联盟率先推广，支持骨干核心企业示范引领。推动流通领域基础设施、载运工具、集装设备、票证单据、作业规范等标准相互衔接和应用，加强与生产领域规则标准对接。开展规则标准研究、互译、互认等国际交流合作，加强我国优势领域国际规则 and 标准制定引领，营造高水平经贸规则标准应用软环境。

## **第二节 完善流通市场准入和公平竞争制度**

**优化流通领域商事服务。**落实“全国一张清单”管理模式，健全权力清单、责任清单、负面清单制度，优化“一网通办”、

“一窗办成”业务流程，推进流通企业开办、变更、注销等商事服务规范化、便利化。完善流通领域融合发展业态的登记注册管理制度，统一优化消防、环保、卫生等管理规定。深化“证照分离”改革，大幅削减流通领域行政许可前置中介服务事项，加快解决“准入不准营”问题。研究制定流通领域通用性资格资质清单，统一规范认证程序及管理辦法，推动在全国范围实现互通互认互用。

**加强反垄断和反不正当竞争执法。**推进流通领域落实公平竞争审查实施细则，探索建立流通领域重大政策措施会审制度，强化跨区域行政执法协同配合机制。鼓励各地区、各部门建立第三方专业机构参与审查机制。加强流通领域市场竞争状况评估，分析市场结构，依法开展反垄断和反不正当竞争执法，维护市场公平竞争秩序。各地区不得要求连锁经营等流通企业在本地设立具有法人资格市场主体，不得对未设立具有法人资格市场主体的连锁经营企业在给予补贴补助等惠企政策时采取歧视做法。引导平台经济、共享经济等新业态良性发展，防止资本无序扩张。建立健全反垄断反不正当竞争合规自律机制，促进流通企业合规管理。

## 第四章 完善现代商贸流通体系

顺应居民消费升级趋势，完善商贸基础设施，推进线上线下、内外贸融合创新，打造数字化、智慧化、开放型现代商贸流通体系。

### 第一节 健全现代商贸流通网络

完善商品交易市场网络。鼓励商品交易市场与实体商业、电商平台加强渠道对接，减少交易层级，畅通批零渠道网络。支持有条件的地方建设高标准消费品市场，推动现有消费品骨干市场转型升级，打造“一站式”商品采购中心。优化布局建设区域性新型工业品专业市场，加快建设服务重点制造业集群的供应链集成服务基地。支持创建国际贸易平台，探索发展展贸一体的商品交易市场。加快商品市场5G网络、智慧终端等数字化智能化设施设备建设，培育一批特色突出、产业链供应链服务功能强大、线上线下融合发展的商品市场示范基地。

完善农产品现代流通网络。依托农产品主产地、主销区、集散地，支持全国骨干农产品批发市场建设，重点加快中西部及东北地区农产品主产区市场建设。加快田间地头流通设施建设，推进农产品产地市场、集配中心和低温加工处理中心改造升级，加快农产品运输、仓储设施专业化改造，提高农产品商品化处理能

力。支持农产品流通企业配备冷链物流设备装备，建设服务城市消费的“中央厨房”等设施，提高农产品冷链物流能力和标准化水平。加强农产品产销对接，畅通供需渠道，保障农产品市场供应充足、价格平稳。

**完善城乡多层次商贸网络。**加强城市商圈布局规划，推进多层次商圈建设。推动核心商圈更新改造，提升规划、设计、建设水平，完善商贸公共服务配套设施，高质量改造提升步行街，促进商旅文娱体融合发展。推动区域商圈提升商业综合体、高端商务区等消费聚集区设施条件，打造潮流购物、夜间消费等特色商圈。推动社区商圈优化便民商业设施布局，打造一刻钟便民生活圈。加快县乡村商业网络建设，推进县城商贸设施改造提升，合理布局建设商业综合体，支持乡镇商贸设施共建共用，打造“多站合一、一站多能”的村级商业网点。加强边远地区、易地扶贫搬迁安置点商贸设施布局建设，提高流通覆盖率和水平。加大商贸设施节能改造力度，推广应用新型节能设备，提高商贸领域节能减排水平。

## **第二节 推动商贸流通业态转型升级**

**支持电子商务创新规范发展。**引导电子商务发掘消费新场景，拓展线上线下融合的营销渠道。鼓励电子商务企业完善运营基础设施，织密连接中小城市、城乡之间、境外地区服务网络，贯通县乡村电子商务体系，提高服务效率，升级消费体验。支持



大型电子商务企业研发、生产迎合消费需求的新产品，提供新服务，培育自有品牌。推动公共消费、政府采购等与电商平台对接，形成引领商品研发创新和迭代发展的规模化订购定制平台。

**推进实体商业转型融合发展。**支持大型商超等连锁商业上线上云上平台，充分利用线下门店网络资源，推动线上线下竞争合作、融合发展，形成良性互促、规范有序发展格局。推动购物中心等传统商业积极引进首发商品和首店、旗舰店，拓展文化创意、休闲娱乐等业态，推广深度联营、买手制经营等模式，鼓励“商品+服务”混合经营。推动便民生活圈商业品牌化、连锁化发展，优先发展基本保障类业态，因地制宜发展品质提升类业态。

**发掘商贸流通大数据应用价值。**依托政府公共服务平台、社会化平台等载体，加强流通大数据整合、分析与利用。强化政务领域流通大数据应用，开展流通发展态势监测分析和预警预判。引导电商平台、传统企业发挥流通数据优势，提升产销衔接水平，拓展精准营销和个性化服务，深度发掘消费潜力。推动流通大数据赋能生产环节，为工农业生产提供决策支持，提升个性化定制和柔性化生产水平。

### **第三节 构建商贸流通企业发展生态**

**支持骨干商贸流通企业做大做强。**对标国际一流水准，强化流通技术创新、网络渠道拓展、制度规范建设，打造一批布局全球网络、统筹全球资源的现代商贸流通企业。加强现代信息技术

应用创新，推动商贸流通设施、技术装备、经营管理、交易结算等数字化联动升级，提高企业跨业跨域跨界融合发展水平。鼓励企业通过战略合作、资本运作等拓展经营网络，对接国内外商品产地和消费市场，完善全球采购与分销渠道，培育国际资源配置和整合优势。

鼓励区域特色商贸企业做优做精。提升地方特色产品市场影响力，挖掘消费潜力，拓展市场空间，培育具备区域特色、文化底蕴、发展潜能的商贸企业。加强地理标志产品的商标和品牌保护，提高市场知名度。构建老字号保护传承创新发展的长效机制，支持企业加快适应新消费方式，改善商品质量和服务水平，提高品牌价值。加强非物质文化遗产产品资格认证和质量监控，增强文化承载力。鼓励区域商贸企业提高供应链精细化管理水平，深耕本地市场，拓展辐射范围。

推动中小微商贸企业转型升级。完善支持政策，建立健全面向中小微企业的服务体系，激发企业活力和创新力。鼓励中小微商贸企业发掘细分市场潜力，拓展经营领域和服务范围，培育独特竞争优势，实现精细化、多元化、品质化发展。支持中小微商贸企业建立健全管理制度，增强规则意识，加强商品质量管控，推动企业规范化发展。鼓励平台型、科技型企业利用数字技术赋能，引导降低中小微商贸企业进驻和服务费用，提升企业持续发展能力。

#### 第四节 促进内外贸流通一体化发展

推动内外市场衔接联通。完善内外贸一体化调控体系，依托自由贸易协定等安排，加强国内外商品质量标准、认证认可等衔接，打通国内国际市场。实施内外销产品同线同标同质工程。进一步深化贸易便利化改革，推进国际贸易“单一窗口”建设应用。加强绿色流通标准和技术国际合作，研究制定绿色贸易政策，促进高品质、高附加值绿色产品贸易。

拓展出口产品内销渠道。推动外贸企业与电商平台、连锁企业、商品市场合作，开辟线上线下外贸产品内销专区，针对国内市场开展精准营销。鼓励中国进出口商品交易会、中国加工贸易产品博览会、中国国际消费品博览会等拓展功能，提高供应链资源整合能力，助力外贸企业拓展国内市场。引导外贸企业主动适应国内消费趋势，推进出口产品加工改造，鼓励有条件的企业打造内销自有品牌。

发展外贸新业态。促进跨境贸易多元化发展，培育外贸新动能。深入推进跨境电商综合试验区建设，研究调整跨境电商零售进口商品清单范围，支持发展保税进口、企业对企业（B2B）出口等模式，鼓励跨境电商平台完善功能。引导企业优化海外仓布局，完善海外仓功能，提高商品跨境流通效率。提升市场采购贸易方式试点便利化水平，完善外汇监管等配套服务。完善市内免税店政策，规划建设一批中国特色市内免税店。

## 专栏1 现代商贸流通体系升级行动

**商品市场优化升级行动。**在重点联系商品市场所在区域，选择部分城市开展试点，优化市场环境，提升服务能力，促进创新融合，培育一批商品市场示范基地。

**农产品产地市场提升行动。**在农产品主产区，结合产业发展，省部共建一批全国性农产品产地市场，推动发展一批区域性农产品产地市场，支持建设一批田头市场，加强流通基础设施建设，补齐农产品出村进城短板。

**商务数字赋能行动。**深化国家电子商务示范基地建设，推进电子商务示范企业创建，加快培育数字商务企业，优化电商平台载体，打造电商优质品牌，提升数字化能力。

**城市商业提升行动。**因地制宜做好商业网点规划，推动城市商圈差异化发展，构建分层分类的城市商业格局。推动商业资源进一步下沉社区，打造一批一刻钟便民生活圈。积极发展智慧街区、智慧商圈，满足城市居民多样化消费需求。尊重城市历史文脉，稳妥有序推进现有步行街设施改造和业态升级，打造城市消费地标。

**县域商业建设行动。**以渠道下沉为主线，建立完善县域统筹、以县城为中心、乡镇为重点、村为基础的商业体系，畅通工业品下乡、农产品进城双向渠道。提升农产品流通效率，促进农村消费升级。

**乡村供销双促行动。**支持供销合作社系统完善并推进“新网工程”，促进废旧家电等再生资源、农产品上行，促进工业品、农资

等下行，建设县乡村三级综合为农服务体系。

**内外贸一体化促进行动。**支持外贸企业拓展国内市场、搭建出口转内销平台。支持国内流通企业、电商平台企业走国际化经营道路、构建高效畅通的国际物流网络、加强数字化改造对接，实现生产端到消费端数字直连。

**老字号保护发展五年行动。**加强老字号保护法治建设，建立老字号动态管理机制，完善中华老字号名录，举办“老字号嘉年华”系列活动，打造、提升、扶持一批文化特色浓、品牌信誉高、市场竞争力强的中华老字号。

## 第五章 加快发展现代物流体系

顺应物流运行网络化发展趋势，推进物流基础设施和服务能力建设，加快构建经济高效、绿色智能、安全稳定的现代物流体系。

### 第一节 构建现代物流基础设施网络

建设国家物流枢纽网络。加快国家物流枢纽布局建设，重点补齐中西部地区短板，构建全国骨干物流设施网络。畅通干线物流通道，加强枢纽互联，推动枢纽干支仓配一体建设，打造“通道+枢纽+网络”物流运行体系。完善枢纽国际物流服务功能，衔接国际物流通道，实现国内国际物流网络融合。

完善区域物流服务网络。强化物流基础设施互联互通和信息共享，构建支撑现代流通的多层级物流服务体系。围绕产业集聚区和消费集中地，加快推动物流园区、物流中心、配送中心等基础设施建设，对接国家物流枢纽，提高一体化、集约化物流组织服务能力。完善城市配送设施，大力发展共同配送，提高配送效率。依托商贸、供销、交通、邮政快递等城乡网点资源，完善县乡村快递物流配送体系，提升末端网络服务能力。推动建设绿色物流枢纽、园区，引导企业创新开展绿色低碳物流服务。

健全冷链物流设施体系。推进国家骨干冷链物流基地布局建

设，加强与国家物流枢纽运行衔接，构建冷链物流骨干网络。加强农产品产地预冷、分拣包装、移动冷库等设施建设，补齐生鲜农产品流通“最先一公里”短板，提高商品化处理水平；加强销地高标准冷库和冷链分拨配送设施建设，推动农产品批发市场以及商超等零售网点冷链物流设施改造升级，推广新能源配送冷藏车，提高“最后一公里”冷链物流服务效率。加大冷链物流全流程监管力度，消除“断链”隐患，减少生鲜农产品流通领域损耗，保障食品安全。严格落实疫情防控要求，健全进口冷链食品检验检疫制度。

## 第二节 拓展物流服务新领域新模式

加快发展多种形式铁路快运。加快铁路（高铁）快运基础设施网络建设，加强与存储、分拨、配送等设施衔接，统筹高铁与普铁快运设施协调利用。开展高铁多样式、大批量快件运输试点，逐步构建多点覆盖、灵活组织的铁路（高铁）快运服务网络。推进高铁快运与电商快递等衔接融合，加强铁路干线对接公路集疏运、国际航空运输网络，提高铁路（高铁）快运组织化水平。

推进物流与相关产业融合创新发展。加强物流基础设施与工业园区、商品交易市场等统筹布局、联动发展，推进国家物流枢纽经济示范区建设，培育壮大枢纽经济。支持物流企业与生产制造、商贸流通企业深度协作，创新供应链协同运营模式，拓展冷

链物流、线边物流、电商快递等物流业态。推进物流与生产、制造、采购、分销、结算等服务有机融合，营造物流与产业互促发展生态。

推广集约智慧绿色物流发展新模式。拓展物流信息平台功能，优化车、船、仓等分散物流资源供需对接，提升物流规模化组织水平。打造国家物流枢纽运营平台，集成储、运、仓、配等物流服务，创新一体化物流组织模式。搭建供应链服务平台，提供信息、物流等综合服务。加快发展智慧物流，积极应用现代信息技术和智能装备，提升物流自动化、无人化、智能化水平。扩大新能源运输工具应用范围，推广绿色包装技术和物流标准化器具循环共用。鼓励构建线上线下融合的废旧物资逆向物流体系，促进废旧物品、包装等回收再利用。

### 第三节 培育充满活力现代物流企业

提升物流企业网络化经营能力。支持骨干物流企业通过兼并重组、联盟合作等方式加强资源整合，优化网络布局，引导企业集约化、规模化经营。引导水运、航空货运、铁路货运、邮政快递等领域龙头企业，对接国内国际物流通道，加快境内外节点设施布局，构建网络化运营体系。强化各类企业协同合作和互补衔接，优化物流组织模式，完善全球物流服务网络。鼓励物流企业深度参与国际贸易网络，延伸物流大数据等服务，提升全链条物流服务效能。



提高物流企业专业化服务水平。支持物流企业做专做优，提高普货运输、通用仓储等基础业务专业化水准，提升对接多元化物流需求的专业物流服务能力。引导物流企业与能源、粮食、矿石等大宗商品贸易企业紧密协作，提供国内国际采购、运输、仓储等规模化协同化服务。支持大件物流企业优化跨区域运输线路，构建多种运输方式协调衔接的大件物流网络，提供规范化个性化服务。培育壮大医药物流企业，创新医药流通模式，提升医药流通效率和全过程品质管控能力。推动危化品物流企业加强设施设备投入和技术改造，完善物流作业规范，发展罐箱多式联运，提高危化品运输安全水平。支持网络化、专业化龙头物流企业与中小微企业紧密对接，畅通物流末端微循环，共同打造优势互补、高效协作的物流企业生态。

#### 第四节 提升多元化国际物流竞争力

加强国际航空物流能力建设。面向产业发展和消费升级等需要，完善提升综合性机场货运设施能力和服务品质，稳妥有序推进专业性货运枢纽机场建设，鼓励航空物流企业与机场共同打造航空物流枢纽，发展轴辐式航空货运组织模式，构建畅通周边国家、辐射全球的航空物流网络。支持优势企业强强联合，建设强大国际货运机队，打造一体运作的国际航空物流运营平台，增强国际航空物流组织能力。实施快递“出海”工程，加快构建多点支撑的寄递网络。

**拓展内陆国际联运通道。**巩固提升中欧班列良好发展态势，进一步优化班列开行方案，打造班列信息平台，加快集结中心示范工程建设，提升境内外节点对接水平，促进进出口均衡和稳定安全开行。加强内陆地区对接沿海港口国际联运通道建设，优化西部陆海新通道等通道运输组织，积极构建中国-东盟多式联运联盟等国际化平台，提升国际多式联运组织水平，促进中西部地区双向开放。完善双多边国际道路运输协定体系，拓展国际道路运输网络，加快培育共同运输市场。

**提升国际海运服务水平。**拓展沿海港口国际航线网络，加强上海港、大连港、天津港、青岛港、连云港港、宁波舟山港、厦门港、深圳港、广州港、北部湾港、洋浦港等国际枢纽海港建设，提升中转辐射组织能力，完善航运交易、国际贸易、金融保险等综合服务功能。加快宁波舟山国家大宗商品储运基地建设，建设具有国际影响力的大宗商品交易中心。提高航运企业供应链组织、箱货匹配能力，深化与外贸企业物流信息对接，整合国内外物流网络资源，组建世界一流船队，培育海运国际竞争优势。推动区块链在国际航运领域应用，探索签发区块链电子提单。

**增强口岸物流服务能力。**优化国家口岸空间布局，增强港口、机场、陆路边境口岸等国际物流服务能力。强化口岸通关、转运、换装、查验、信息等基础设施配套，重点提升中亚、中蒙俄等方向铁路口岸换装能力。合理布局建设进出境邮件快件处理中心，完善综合保税区、保税物流中心、保税仓库等配套设施和

服务平台，提升保税物流发展水平。强化海南自由贸易港、自由贸易试验区、边境经济合作区、跨境经济合作区、重点开发开放试验区国际物流设施建设。

## 第五节 加强高效应急物流体系建设

建立健全应急物流快速响应机制。优化应急物资储备布局，打造层次分明、类型合理、协同高效的应急物资储备节点网络。根据突发事件性质、严重程度、可控性和影响范围等，分级、分类建立应急物流预案及响应机制，细化物流资源投入结构、运行组织方式等，明确分工与协作职责，适时开展应急演练，确保预案科学实用。增强应急物流社会动员能力，建立以企业为主体的应急物流队伍，完善物流企业平急转换机制，强化跨区域、跨领域应急物流协调组织，提升应急物流资源统筹调用能力，加强应急时期运输绿色通道和物资中转调运站建设，确保应急物资及时调配到位。健全应急物流运转保障机制，引导建立应急物流大数据平台，推动与应急管理信息平台数据共享，完善信息采集、动态监测、数据分析、风险预警、信息发布等功能，重点加强对物流大面积中断风险的研究评估，提高应急物流组织能力。

提高物流体系韧性。依托重要物流枢纽设施，布局建设应急物流核心枢纽。加快交通物流设施应急功能改造，完善骨干物流通道多向调运功能，提高设施修复和通道抢通、保通、复通能力。推动铁路快运、公路转运、货运包机等多元替代，确保异常

情况下应急物流正常运行。强化干线、支线、末端应急物流组织衔接，提高应急物资接取送达效率。开拓多元化国际物流通道，做好应对物流中断的预案，有效防范能源、粮食和产业链供应链重点产品断供风险。加强城乡末端通行管理，保障粮食、蔬菜等农产品以及饲料、农资等稳定供应。强化应急物流体系对产业备份系统的支撑保障，提升产能储备投产转化、快速转运能力。

## 专栏 2 现代物流体系提升工程

**国家物流枢纽建设工程。**推进 120 个左右国家物流枢纽布局建设，发挥国家物流枢纽联盟作用，促进枢纽业务协同、政策协调、运行协作。建设 20 个左右国家物流枢纽经济示范区。

**铁路（高铁）快运能力建设工程。**推进铁路（高铁）快运物流基地建设，实施铁路场站物流设施改造工程。

**航空货运能力提升工程。**建成投用鄂州专业性货运枢纽机场，打造一批国际一流的空港型国家物流枢纽，推动航空联运转运设施、场站合理布局建设。

**现代物流企业培育工程。**推动物流枢纽、龙头物流企业、供应链服务企业搭建物流信息和供应链服务平台，实施物流企业协同发展生态构建行动，培育一批具有国际竞争力的现代物流企业。

**邮政快递设施建设工程。**打造智能高效邮政快递网络，支持推广智能信报箱、智能快件箱。实施快递进村、进厂、出海工程。

## 第六章 增强交通运输流通承载能力

提高交通基础设施多层次网络覆盖水平，优化运输组织模式，提升运输服务品质，增强交通运输对现代流通的支撑作用。

### 第一节 提升综合立体交通网流通功能

强化骨干运输通道能力。完善综合运输大通道，加强出疆入藏、中西部地区、沿江沿海沿边战略骨干通道建设，增强国家综合立体交通网主骨架流通保障能力，畅通国际干线运输通道。推进能力紧张通道升级扩容，加快待贯通路段建设，在有条件有需求的骨干运输通道推动铁路客货分线，完善综合交通枢纽布局，增强流通功能。优化“北粮南运”通道建设，加强东西向粮食运输通道接卸能力，提升煤运通道运输能力，增强油气通道输送能力，提高集装箱运输通道多式联运衔接能力，研究发展铁路双层集装箱运输。优化调整运输结构，合理把握不同运输方式之间的比例关系，加快推进大宗货物及中长距离货物运输“公转铁”、“公转水”。

优化城市群都市圈交通网络。加快建设京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝双城经济圈等城市群世界级港口群、世界级机场群，依托城际轨道交通网络建设有效释放既有普速铁路货运能

力，改善重要物流枢纽、产业园区周边交通条件，提高车辆通行效率。拓展其他城市群干线铁路、高速公路、国省干线公路城际交通货运功能，推进重点产业园区、物流枢纽的铁路专用线建设，加强城际高速公路和快速道路布局衔接。增强都市圈中心城市与卫星城通道联接水平，合理布局铁路货运外绕线、联络线，推动城市过境公路外绕段建设，推进客货高效分流，加强干线公路与城市道路出入口等高效衔接，加快瓶颈路段升级、打通待贯通路段。

完善城乡融合交通网络。统筹城乡交通网络整体布局 and 一体建设，为农产品进城和工业品下乡双向流通提供基础支撑。重点补齐县城交通网络短板，强化县域流通承载能力，推进市政道路、农村公路与高速公路、国省干线公路等衔接联通，加强中西部与东北地区特别是边疆地区偏远县城乡镇及特色农产品主产区通用机场建设和功能完善，统筹谋划西部边疆铁路网建设。全面推进“四好农村路”建设，加强通村畅乡农村公路建设，支持村内道路建设与改造，着力打通农村公路“最后一公里”。加快乡村产业路和资源路建设，有效串接田头市场、家庭农场以及供销、邮政快递等网点。在有条件的地区推进具备农林作业、应急救援、防灾减灾等功能的通用航空设施建设，在有需求的农村地区加强停车场等配套设施建设。

## 第二节 提高交通运输组织和服务水平

大力发展多式联运。依托重要物流枢纽，发挥不同运输方式比较优势，提升组合效能，发展规模化、网络化多式联运。推动联运转运设施、场站合理布局建设，强化设施、设备、管理等标准对接，加强铁路、公路、水运、民航、邮政等各种交通运输信息的开放共享。深入推进集装箱多式联运，积极推广多种形式甩挂运输，优化业务和操作流程，提高联运组织效率。培育多式联运经营主体，以铁水联运、江海联运、江海直达、国际铁路联运等为重点，积极推进“一单制”，丰富“门到门”一体化联运服务产品，打造多式联运品牌。

提升专业化货运服务品质。推动铁路货运服务转型提质，丰富铁路货运服务产品。创新公路运输服务业态模式，推广货车租赁、挂车共享、定制服务。完善港口货运服务功能，延伸港航增值服务链条。提升机场货运配套服务，发展多元化航空运输服务。推进城际干线运输和城市末端配送有机衔接，探索丰富无人机、无人车等城市配送应用场景，积极推广“货运班线”等服务模式。发展差异化、个性化运输服务，满足高价值、小批量、时效强的货运需求。

## 第三节 推进交通运输智能化低碳化发展

加快交通基础设施智能化升级。推进交通基础设施移动通信

网络覆盖，加快铁路、公路、港航、机场等交通基础设施数字化改造和网联化发展。有序推进智慧公路、智能铁路建设，在具备条件的地区研究推进城市地下货运系统建设。全面推动智能航运建设，打造智慧港口，提升港口装卸、转场、调度等作业效率。推进智慧机场建设，在有条件的地区开展航空电子货运试点，研究部署服务区域流通的大型无人机起降点。推进综合交通运输信息平台建设。

**加强交通运输智能技术应用。**推进运输企业加快数字化、自动化终端设备的普及应用，提升订单、运输、仓储、配送全流程智能化水平，逐步实现产业园区、港口、机场、铁路场站和高速公路出入口等重要节点货物运输全程感知。深化基于区块链的全球航运服务网络建设。加大北斗卫星导航系统推广，提高车路协同信息服务能力，探索发展自动驾驶货运服务。

**大力推动交通运输绿色低碳转型。**持续推进交通运输领域清洁替代，加快布局充换电基础设施，促进电动汽车在短途物流、港口和机场等领域推广，积极推进船舶与港口、机场廊桥岸电改造和使用，开展氢燃料电池在汽车等领域的应用试点，降低交通运输领域能耗和排放水平。

### **专栏3 提升交通运输流通服务能力重点工程**

**重点方向运输通道能力提升工程。**沿海方向，实施沿海高速公路、国省干线等繁忙路段扩容改造；沿江方向，实施中上游干线航道等级提升；陆桥方向，实施铁路瓶颈路段新建和扩能改



造；西部陆海新通道方向，打通西线通路，完善中线通路，畅通东线通路。

**城市群都市圈交通承载能力建设工程。**建设城市群都市圈专业化货运网络，在具备条件的城市群都市圈有序推进铁路客货分线和双层集装箱设施建设，增强综合交通枢纽流通服务功能，加强主要港口、重要货运场站等的集疏运铁路、公路建设。

## 第七章 加强现代金融服务流通功能

深化金融供给侧结构性改革，完善金融服务，提高金融对现代流通的保障能力。

### 第一节 完善流通金融保障体系

提升国内支付保障能力。持续强化支付清算系统建设，提升支付清算系统业务服务能力、业务连续性和管理水平，维护系统安全稳定运行，保障资金正常流转，满足支付需求。健全流通领域的非现金支付框架，完善全环节、全行业支付配套设施，加快上中下游企业间资金线上流动。完善城乡商业设施支付受理环境和服务水平，大力推广移动支付，适当降低小微企业支付手续费。在有效防范风险的前提下，加快区块链等新兴技术在电子票据、供应链综合支付服务等数字化应用。稳妥推进数字人民币研发，探索对流通领域的支持作用。

推动跨境支付体系建设。以服务实体经济、促进贸易投资便利化为导向，强化制度建设，加强本外币政策协调，支持企业在大宗商品进出口贸易、跨境电子商务等贸易新业态领域使用人民币计价结算，提高跨境贸易和投融资中人民币计价结算使用占比。扩展境外人民币清算行安排，支持相关国家和地区金融机构以直接或间接参与者方式接入 CIPS，在安全可控前提下，推动与

境外金融基础设施互联互通，不断优化系统功能和服务，提高人民币清算结算效率。持续拓宽 CIPS 境外业务覆盖面，更好服务我国企业国际化发展。加强跨境金融网络与信息服务监管，增强金融支持我企业参与国际经济循环能力。推动银行机构进一步开展针对中小微外贸企业的远期结售汇业务，提升外贸企业汇率避险意识与能力。研究探索本外币合一银行账户体系建设，为流通企业提供优质账户服务。

**丰富完善流通领域金融服务。**建立健全流通领域保险、融资担保等配套机制，合理分散金融机构信贷风险。引导保险机构继续完善流通领域货物运输等保险服务，丰富对流通各环节的保险供给，为流通领域提供更精准的保险保障。建立流通领域融资项目库，梳理龙头流通企业、重点建设项目等金融需求，鼓励金融机构在依法合规、风险可控的前提下加大支持力度。发挥金融租赁等非银行金融机构作用，加大对商贸、交通物流、农村流通等领域的金融支持力度。优化与新型消费相关的支付环境，规范网络交易平台收费行为，优化平台企业收费，降低流通交易成本。

## **第二节 规范发展供应链金融**

**加强供应链金融基础设施建设。**统一供应链金融数据采集和使用的相关标准、流程，确保数据流转安全合规，加快人工智能、大数据、物联网等技术应用，为供应链金融线上化、场景化及风控模式转变提供技术支撑。加强供应链票据平台系统功能建

设，加大应收账款融资服务平台推广应用力度，加快与政府采购系统等对接，为金融机构应收账款融资提供多维信息支撑。在全国范围内加快实施动产和权利担保统一登记，推进动产融资统一登记公示系统数字化和要素标准化建设，强化与“中征应收账款融资服务平台”联动，提高登记公示办理效率。

**健全供应链金融运行机制。**优化供应链金融监管机制，探索对供应链金融实施差异化监管。研究制定供应链金融行业规范，推动相关技术标准建设和统计口径统一。运用科技手段建立完善数字化风控体系，强化交易真实性审核和全流程监控，防范虚增虚构应收账款、存货及重复抵质押行为。推动应收账款和存货等动产资源权属“应确尽确”，为中小企业应收账款融资提供便利。鼓励金融机构、核心企业、第三方机构加强信息协同和共享合作，提高信息透明度和金融服务效率。

**丰富供应链金融产品。**鼓励核心企业通过“中征应收账款融资服务平台”进行确权，支持金融机构与平台对接，规范发展供应链应收账款、存货、仓单和订单融资，强化普惠金融服务，提高供应链中小企业融资效率。引入债券市场资金，鼓励中小企业通过标准化票据融资，支持核心企业发债融资。支持核心企业签发供应链票据，鼓励金融机构提供更加便利的供应链票据贴现融资，丰富营业中断险、仓单财产险等多种保险服务供给。建立核心企业票据融资信息共享制度，加强应收账款尽职调查、信息披露和风险防范，规范发展应收账款资产证券化、资产管理产品。

#### 专栏 4 现代流通金融服务提升行动

**流通金融支付体系建设行动。**建设完善支付清算系统、人民币跨境支付系统、移动支付体系、供应链票据平台、应收账款融资服务平台、动产和权利担保登记公示系统。培育一批国际化支付结算企业。

**供应链金融推进行动。**打造供应链金融数字化风控体系，开发直达流通主体供应链金融产品。

## 第八章 推进流通领域信用体系建设

营造诚实守信的市场环境，厚植诚信为本的商业文化，发挥追溯系统积极作用，提高流通领域信用保障水平。

### 第一节 加快完善重要产品追溯系统

**加强追溯系统建设。**拓展追溯产品范围，加快推动相关法律修订工作，推进食品（含食用农产品）、药品等重要产品质量安全信息化追溯系统建设立法。鼓励行业协会、第三方机构等依法依规建立重要产品追溯系统，提供产品溯源等服务。督促平台企业承担商品质量、食品安全保障等责任。开展食品、中药材、药品追溯标准化工作，推进相关领域的追溯标准制修订和应用推广工作。健全重要产品追溯数据信息，完善数据信息采集指标、传输格式、接口规范及编码规则。

**拓展追溯系统应用。**鼓励企业通过追溯系统改善生产经营管理，充分挖掘追溯数据在产品质量提升和品牌塑造中的应用价值，增强市场竞争力。鼓励追溯体系建设主体面向社会公众提供追溯信息查询服务，增强商业化增值应用，加强追溯数据安全保障和商业秘密保护。加大可追溯产品市场推广力度，调动大型流通企业等主动选用积极性，扩大可追溯产品市场规模。

## 第二节 健全以信用为基础的新型监管机制

推广信用承诺和告知承诺制。围绕流通领域行政许可、备案和证明事项等环节，提升信用承诺标准化规范化水平。综合运用“双随机、一公开”等方式实施日常监管，加强对承诺市场主体信用状况的事中事后核查，将信用承诺书及履约状况纳入市场主体信用记录。鼓励市场主体主动向社会作出信用承诺，支持协会商会建立健全行业信用承诺制度，强化行业自律。

推进信用分级分类监管。以信用风险为导向科学配置监管资源，扩大大事中事后监管覆盖范围。实施信用风险分类监管，优化监管框架，不断提升监管效能。统筹使用公共信用综合评价、行业信用评价、市场化信用评价结果，将评价结果作为实施信用分级分类监管重要参考。提升信用监管运用深度广度，在流通领域更多行业和部门实施以信用为基础的差别化监管措施。

完善信用奖惩机制。建立行政审批“绿色通道”，对信用良好的行政相对人实施“容缺受理”、“加速办理”等便利服务措施。加大对诚信市场主体及个人激励力度，在财政性资金项目、招商引资配套优惠等方面给予优先安排。按照合法、关联、比例原则，依法依规开展失信惩戒，推进重点领域失信治理，严厉打击失信行为，提高失信成本。加大诚信企业示范宣传和典型失信案件曝光力度，增强市场主体信用意识和契约精神。健全信用修复机制，鼓励失信主体消除不良影响，重塑良好信用。

### 专栏 5 现代流通领域信用体系建设行动

**重要产品追溯系统提升行动。**建立疫苗、芯片、高铁、核电设备等重要产品全程追溯系统，完善进口冷链食品追溯体系。

**信用承诺标准化规范化提升行动。**研究制定信用承诺数据标准，推动使用内容规范、方便可用的信用承诺书样式。



## 第九章 实施保障

### 第一节 加强党的全面领导

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，完善上下贯通、执行有力的组织体系，强化现代流通体系建设政治保障。加强干部队伍建设，提高各级领导班子和干部理论水平和专业化能力，调动各级干部干事创业积极性、主动性、创造性，推动现代流通发展。强化对流通领域监管、审批等公权力运行的监督和制约，构建亲清政商关系。

### 第二节 加大政策和人才支持

完善现代流通支持政策。出台一揽子支持现代流通战略支点城市建设的政策措施，加大对跨区域、保民生、保供应、保安全稳定等重大流通项目用地用海保障力度。研究完善全国农产品流通骨干市场等用地政策，探索增加支撑新业态发展的混合产业土地供给。统筹利用各类资金积极支持流通基础设施建设，将符合条件的项目纳入地方政府债券支持范围。支持符合条件的项目开展基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点。推动符合条

件的流通企业通过上市、债券发行、企业并购等方式募集资金。

加快流通专业人才培养。坚持产学研用相结合导向，鼓励科研院所、高等院校、职业学校加强流通相关学科建设，建立与企业联合的流通人才培养机制，培养跨学科、复合型流通专业人才。顺应流通领域发展趋势，引导社会机构与企业加强合作，强化在职教育和技能培训，持续提升流通从业人员就业能力。加大对具有全球视野、熟悉国际规则的高层次流通人才培育和引进。督促流通企业依法依规保障劳动者权益。

### 第三节 强化规划组织实施

国家发展改革委要会同各有关部门，按照职责分工，协同推进本规划实施，完善配套政策，做好相关专项规划与本规划衔接，规划实施涉及的重要政策、重大工程、重点项目按规定程序报批，并会同行业协会商会等，完善现代流通统计体系，开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估。地方各级人民政府要加强组织领导，完善实施机制，结合本地区发展实际，细化落实本规划确定的主要目标和重点任务。重大问题及时向党中央、国务院报告。