《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》政策解读

公平竞争是市场经济的基本原则，是市场机制高效运行的重要基础。为规范政府有关行为，营造公平竞争的市场环境，推动苏州经济社会持续健康发展，园区于2018年5月13日出台了《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》（苏园管[2018]60号），对开展公平竞争审查的对象、审查方式、审查标准等进行了明确规定。

**1、什么是公平竞争审查制度？**

　　答：公平竞争审查制度，是指在社会主义市场经济建设领域，为防止行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织出台排除、限制竞争的政策措施，通过对政策措施进行公平竞争审查来规范政府有关行为，逐步清理废除妨碍建立全国统一市场体系的规定和做法的一项基础性制度。

**2、为什么要建立公平竞争审查制度？**

　　答：建立公平竞争审查制度，是为了进一步理顺政府与市场的关系，有效预防和制止政府部门制定出台政策措施排除、限制竞争，从源头上规范政府有关行为，保障市场在资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府作用，充分激发市场主体活力，推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。实施公平竞争审查制度，是进一步推进“放管服”改革的重要举措，有利于不断提高行政效能，增强政府公信力和执行力，推进建设法治政府和服务型政府，有利于克服市场价格和行为扭曲，调动各类市场主体的积极性和创造性，有利于激发大众创业、万众创新的潜力活力，也有利于形成统一开放的全国性市场。

**3、园区出台《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》（[2018]60号）的背景？**

　　答：按照党中央、国务院的部署，国家发改委会同有关部门，在深入调研、广泛听取意见、借鉴国际经验的基础上，起草了《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》，经中央全面深化改革领导小组审议通过，2016年6月14日，国务院正式印发了《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（国发[2016]34号）。2016年8月22日，江苏省人民政府印发了《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》（苏政发[2016]115号），要求各设区市、县（市、区）人民政府同步建立公平竞争审查相应机制，2017年8月22日苏州市人民政府出台了《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》（苏府[2017]110号），对开展公平竞争审查的对象、审查方式、审查标准等进行了明确规定。根据上述文件精神，结合园区实际，出台了园区的实施意见，在园区范围内全面开展公平竞争审查工作。

**4、公平竞争审查的主体有哪些？**

　　答：审查主体包括园区内行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（统称政策制定机关）。

**5、公平竞争审查的对象是什么？**

　　答：审查对象是政策制定机关制定的涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件和其他政策措施，以及提请人大审议的地方性法规草案等（统称政策措施）相关文件。

**6、如何开展公平竞争审查工作？**

　　答：(1)各板块、各部门根据机构设置、业务职能、人员配备等特点，建立健全自我审查机制，明确责任机构和审查程序。(2)在增量政策措施制定（起草）过程中，要严格对照审查标准进行自我审查，全面评估对市场公平竞争的影响，防止出台排除、限制竞争的政策措施。(3)在规定的期限内全面开展对存量政策措施的清理工作。

**7、为什么公平竞争审查方式是以自我审查为主？**

　　答：自我审查是现阶段公平竞争审查制度能够顺利出台、稳妥运行的基础。原因有三：一是我国政府部门繁多，出台的政策措施数量大，由特定的第三方机构来统一审查在目前是不现实的；二是“谁制定、谁审查、谁承担责任”是最清晰的逻辑关系，一旦出现问题可以追究最终审查者的责任；三是自我审查的效果未必不好，政策制定机关对制定政策的背景、目的、内容更为了解，只要制度设计妥当，政策制定机关自我审查，可以将保护市场竞争与实现政策目标更好结合。从国际上看，自我审查也是普遍做法。

**8、公平竞争审查标准有几个方面的内容？**

　　答：主要有四大类，共计18条标准。包括市场准入和退出标准、商品和要素自由流动标准、影响生产经营成本标准和影响生产经营行为标准。其中，市场准入和退出标准有5条，商品和要素自由流动标准有5条，影响经营生产成本标准有4条，影响生产经营行为标准有4条。

**9、公平竞争审查为什么要设置例外规定？**

　　答：《实施意见》在明确18个“不得”之外，按照国际惯例为政策留出了实施空间。为了国家经济安全、国家利益和社会公共利益，一些政策措施难免会产生排除、限制竞争的效果，所以《实施意见》明确了四种例外情形：一是维护国家经济安全、文化安全或者涉及国防建设。二是实现扶贫开发、救灾救助等社会目的。三是实现节约能源资源，保护生态环境的社会公共利益。四是法律、行政法规规定的其他情况。

　　原则禁止与例外规定相结合，既明确了原则禁止的标准和内容，又明确了例外规定，增强了可操作性。至于例外规定的出台会不会为相关部门逃避公平竞争审查开了口子，为防止滥用例外情形，《实施意见》建立了相应的评估和监督机制。比如：明确了使用例外情形的两个重要条件，一是要说明限制竞争的不可或缺；二是政策措施不会严重排除、限制市场竞争，并明确实施期限。也就是说例外情形不会对市场整体竞争产生严重影响。而且例外规定实施以后，判别实施效果，还要进行逐年评估，对未达到预期效果的要停止执行或者进行调整。

**10、对增量政策措施定期评估的工作如何开展？可通过何种形式进行？**

　　答：政策制定部门每年要对上一年度的增量政策措施开展1次集中评估工作，形成评估报告，并按规定进行上报。鼓励按照有关规定委托第三方评估机构进行评估。如有必要评估报告可依照有关规定向社会征求意见。评估流程、评估结果依法向社会公开。

**11、公平竞争审查制度对产业政策有什么样的影响？**

　　答：建立公平竞争审查制度，为协调竞争政策和产业政策提供了一个制度性的机制，也就是为竞争政策和产业政策之间建立了一个良好的沟通协调机制。竞争政策和产业政策都是非常重要的经济政策，目标一致但着力点和作用方式不同，竞争政策主要是着眼于为市场主体创造公平竞争的市场环境，产业政策实际是着眼于弥补市场的缺陷，引导促进产业的发展。两者并不是对立的关系，是可以相互协调的。通过公平竞争审查，可以确保产业政策在制定和实施过程中都能贯穿公平竞争的理念和要求，体现出竞争政策的基础性地位，加快推动产业政策从选择性向普惠性、功能性转变，让两种政策能够形成合力。

附：1. [园区管委会关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见](http://public.sipac.gov.cn/gkml/gbm/scjdglj/201805/t20180519_719224.htm)