

公平竞争审查有了“指导手册”

《公平竞争审查制度实施细则(暂行)》从审查机制和程序、审查标准、例外规定、社会监督、责任追究等方面进行了解释和细化

□ 本报记者 赵 薇

是否涉及市场主体经济活动?“是”则对照18条标准逐条进行审查,“否”则不需要公平竞争审查……10月26日,国家发改委、财政部、商务部、国家工商总局、国务院法制办联合公布《公平竞争审查制度实施细则(暂行)》(以下简称《细则》),其中的流程图和审查表详细地绘制了公平竞争审查的基本步骤与书面审查结论的基本形式。

《细则》是继国务院《关于在市场经济体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》(以下简称《意见》)印发后,针对公平竞争审查出台的又一指导性文件,从审查机制和程序、审查标准、例外规定、社会监督、责任追究等方面进行了解释和细化。自此,公平竞争审查有了“指导手册”,这对于督促并指导政策制定机关切实开展公平竞争审查工作,保障公平竞争审查制度有效实施有着重要意义。

强化程序 审查责任进一步落实

“2016年6月,国务院制定出台《意见》,这是维护市场公平竞争的一项重大制度性安排,意味着我国确立竞争政策基础性地位迈出关键一步。”采访中,国务院反垄断委员会专家咨询组成员、对外经济贸易大学法学院教授黄勇坦言,由于公平竞争审查制度是一项新的制度,虽然大多数部门和地区已经建立审查机制,但在实际运行中存在不审查、不认真审查和审查能力不足等问题。“《细则》正是在总结各方经验的基础上作出的进一步细化,将推动我国公平竞争审查制度不断完善。”

记者了解到,《细则》主要从明确内部审查机制、要求形成书面审查结论、细化征求意见规则和程序、明确咨询和争议协调解

决机制、建立定期报告制度等方面强化了对公平竞争审查工作的程序约束。

“目前,我国公平竞争审查采取自我审查的方式。在这一制度前提下,审查程序的设计就显得尤其重要,将进一步督促和指导政策制定机关建立健全审查机制,落实审查责任。”黄勇表示。

中国政法大学副校长、法学教授时建中指出,一方面,《细则》为建立内部审查机制提供了模式选择,既可以由政策制定机关的具体业务机构负责,也可以由内部特定机构统一负责。“政策制定机关可以自行确定,关键要建立机制、明确责任。”

另一方面,《细则》明确,政策制定机关开展公平竞争审查应当遵循审查基本流程,形成明确的书面审查结论。未形成书面审查结论出台政策措施的,视为未进行公平竞争审查。“这就确保了公平竞争审查成为政策措施出台前的必经程序,确保审查留痕,避免自我审查流于形式,防止敷衍了事。”

图表+细化标准 可操作性大幅提升

“一图一表”——流程图和审查表无疑是《细则》的一大亮点。

流程图生动地绘制出公平竞争审查的基本步骤,大致分为三步:第一步判断是否需要公平竞争审查,第二步核对是否存在违反18条标准的情形,第三步在违反相关标准的情况下确定是否适用例外规定。

审查表则为书面审查结论提供了形式参考,包括文件名称、涉及领域、起草和审查机构、效力层级、征求意见、标准核对、具体结论、适用例外规定等要素,详尽地反映出审查工作的全过程。

“下一步,我们将在各地区、各部门鼓励推广使用审查表,逐

步实现审查工作的统一化、规范化。”国家发改委价监局竞争政策处处长王火旺告诉记者。

另外值得注意的是,《细则》将四个方面18条审查标准逐条细化,形成50余条二级标准,以便于政策制定机关在实际审查中理解适用。

“不合理和歧视性准入和退出条件”的“不合理”指设置明显不必要或者超出实际需要的准入退出条件,“歧视性”指对不同所有制、地区、组织形式的经营者实施差别化待遇,设置不平等的准入退出条件……《细则》在进一步明确相关概念内涵的同时,还进一步列举了有关行为的具体表现形式。

黄勇表示,无论是流程图、审查表,还是细化后的标准,都使公平竞争审查的可操作性大幅提升,对于制度的深入落实、

全面实施意义非凡。

监督+问责 保障审查客观有效

《细则》进一步明确了监督举报和责任追究问题。在责任追究方式方面,强调政策制定机关主动纠正与上级机关责令改正相结合,政策制定机关未进行审查出台政策措施的,应当及时补做审查;上级机关则可以责令政策制定机关改正,拒不改正或者不及时改正的,要依法依规对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分。

“自我审查是我国现阶段公平竞争审查制度采取的模式,但是仅仅依靠自我审查是不够的,必须建立健全监督问责机制,保障审查工作的客观性、有效性。”时建中谈道。

同时,《细则》提出发挥反垄

断执法机构的监督作用。政策制定机关未进行公平竞争审查或者违反审查标准出台政策措施,并涉嫌违反《反垄断法》的,反垄断执法机构有权进行调查,并向政策制定机关或者其上级机关提出停止执行或者调整政策措施的建议。

“反垄断执法机构的执法监督是公平竞争审查最为重要、最为有效的监督方式。”在时建中看来,《反垄断法》赋予了反垄断执法机构调查行政机关滥用行政权力排除、限制竞争行为的职权,从近年来的执法效果看,反垄断执法对预防和制止行政垄断行为发挥了重要作用。“公平竞争审查与反垄断执法是实施竞争政策的两大工具,二者只有形成合力才能更好地发挥规范政府行为、维护市场公平竞争的功能。”



企业“机器换人”加速智能制造

今年以来,浙江慈溪市出台“中国制造2025”慈溪行动纲要、实施方案,推动企业转型升级。“十三五”以来,全市本级工业投资237亿元,技改投资201.6亿元,计划3年内推动1167家企业开展“机器换人”。图为宁波晨翔电子有限公司工人在智能自动化机械车间巡查。

新华社记者 徐 昱 摄

《1版

党的十九大新闻发言人举行专题新闻发布会

从原来讲的“物质文化需要”到“美好生活需要”,从解决“落后的社会生产”问题到解决“不平衡不充分的发展”问题,反映了我国社会发展的巨大进步,反映了发展的阶段性要求,也反映了党和国家事业发展的重点要求。经济建设仍是中心工作,但在新时代更要注重抓全面发展。我国社会主要矛盾的变化,没有改变我们对我国仍处于社会主义初级阶段这一基本国情的判断。

十九大报告和十九大通过的党章修正案,把习近平新时代中国特色社会主义思想确立为党的行动指南。王晓晖认为,这是十九大的突出亮点和重大历史贡献。中国特色社会主义进入新时代,是我国发展新的历史方位,也是习近平新时代中国特色社会主义思想产生的时代背景。习近平新时代中国特色社会主义思想,创造性地回答了实践和时代提出的重要课题。坚持和发展中国特色社会主义,是改革开放以来我们党全部理论和实践探索的主题,也是习近平

新时代中国特色社会主义思想的主题。十九大报告提出的“八个明确”和“十四个坚持”,构成了习近平新时代中国特色社会主义思想的主要内容。习近平新时代中国特色社会主义思想,是党和人民实践经验和集体智慧的结晶,但它的主要创立者是习近平同志。用他的名字命名这一科学理论名副其实、当之无愧,这也体现了我们党理论上的成熟和自信。习近平新时代中国特色社会主义思想,开辟了马克思主义新境界,开辟了中国特色社会主义新境界,开辟了治国理政新境界,开辟了管党治党新境界。

十九大到二十大是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期。杨伟民说,十九大明确了决胜全面建成小康社会的重点。再过三年我们将全面建成小康社会,特别要打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治“三大攻坚战”,这是全面建成小康社会的底线。十九大也明确了全面建设社会主义现代化国家及其“两步走”战略安排。2020年后,新

时代中国特色社会主义的实践主题将转到全面建设社会主义现代化国家,“四个全面”中的第一个全面就变成全面建设社会主义现代化国家,保持“四个全面”战略布局的连续性。同时,明确全面建设社会主义现代化国家分“两步走”的战略安排,完整勾画了我国社会主义现代化建设的时间表、路线图,把基本实现社会主义现代化的目标提前了15年,使第二个百年目标的表述更加完整。不再提GDP翻番目标,是为了更好贯彻落实新发展理念,推动党和国家事业全面发展。

谈到新时代党的建设,江金权说,十九大报告一个重大贡献,就是根据新时代新要求,深化对党的建设规律性认识,提出了新时代党的建设总要求:原则是坚持和加强党的全面领导;方针是坚持党要管党、全面从严治党;主线是加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设;布局是以党的政治建设为统领,全面推进党的政治建设、思想建设、组织

建设、作风建设、纪律建设,把制度建设贯穿其中,深入推进反腐败斗争;要求是提高党建工作质量;目标是把党建设成为始终走在时代前列、人民衷心拥护、勇于自我革命、经得起各种风浪考验、朝气蓬勃的马克思主义执政党。这为新时代党的建设提供了一个立体“坐标系”和精准“定位仪”。报告第一次把党的政治建设纳入党的建设总体布局,强调以党的政治建设为统领。这是马克思主义党建理论的重大创新。报告还着眼于推动全面从严治党向纵深发展,确定了把党的政治建设摆在首位、用习近平新时代中国特色社会主义思想武装全党、建设高素质专业化干部队伍、加强基层组织建设、持之以恒正风肃纪、夺取反腐败斗争压倒性胜利、健全党和国家监督体系、全面加强执本等领导八项重点工作。

关于全面从严治党,肖培说,十九大报告3.2万字,这部分内容就占了4100字,是报告

分1个序言,8项任务,条条都是我们党对人民的庄严承诺,句句都是全面从严治党的坚定宣示。推动全面从严治党向纵深发展,一是紧紧围绕维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导,加强党的政治建设;二是把中央八项规定精神化作自觉行动,驰而不息抓好作风建设;三是全面加强纪律建设,持之以恒正风肃纪;四是以坚如磐石的决心,夺取反腐败斗争压倒性胜利;五是完善党和国家监督体系,不断增强自我净化能力。全面从严治党根本目的,就是探索出一条党长期执政条件下实现自我净化的有效途径。此外,要落实十九大决策部署,将国家监察体制改革试点在全国推开,实现巡视监督、派驻监督、国家监察三个全覆盖,进一步完善党和国家监督体系,推进治理体系和治理能力现代化。

有关方面负责人还回答了中外记者的提问。350多名中外记者参加了新闻发布会。

(韩 洁 刘羊咏)

评 论

为公平竞争明规立矩

□ 本报评论员 王 森

习近平总书记在十九大报告中指出,经济体制改革要实现竞争公平有序,要“清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法,支持民营企业发展,激发各类市场主体活力”,要“打破行政性垄断,防止市场垄断”。

十九大刚刚落下帷幕,经过国务院同意,国家发改委、财政部等五部门随即印发《公平竞争审查制度实施细则(暂行)》(以下简称《细则》),体现了党中央国务院对维护全国统一市场和公平竞争的坚强决心。

公平竞争审查制度是对维护市场公平竞争作出的重大制度性安排,2016年6月14日,国务院印发《关于在市场经济体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》(以下简称《意见》),明确政策制定机关制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购等涉及市场主体经济活动的相关政策措施,应当进行公平竞争审查。同时要求对现行政策措施进行自查,有序清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。

《意见》出台后,中央各部门和各个地方相继出台文件落实,清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的规定和做法,取得了阶段性的成效。但在制度实施中也暴露出一些问题,主要是一些政府部门的理解认识还不到位,甚至某些人自己所认为“公平”的政策和做法,恰恰与统一市场和公平竞争背道而驰。例如,今年国家发改委公布的深圳药品GPO采购案等滥用行政权力排除限制竞争案件,地方政府部门在出台相关政策时主要考虑行业管理政策目的,对市场竞争的影响考虑不够,负面作用是明显的。还有一些地方,利用《意见》规定不具体的空子,固执己见出台了带有歧视性的地方政策法规。

因此,出台《细则》,堵住原有制度中的漏洞,使其发挥

出具体入微的工作效应势在必行。我们看到,此次出台的《细则》,对《意见》明确的四个方面18条审查标准逐条进行细化,形成了50余条二级标准,并制定了流程图和审查表,让大家对什么才是真正的公平竞争,政府部门的哪些行为会对全国统一市场的形成造成危害,有了更加清晰的认识。

需要指出的是,从《细则》细化的标准看,其中很多表现形式在实践中都存在。《细则》从条文的角度,详细地为政府部门干预微观经济的行为从竞争的角度划定了边界,这必将带来一场触及深层观念的革命,意义重大,影响深远。但我们也要看到,在实践工作中,一些政府部门习惯于用反竞争的手段管理经济,因此公平竞争绝不是随着文件出台就“一马平川”,自发实现的,仍需要主管部门和其他部门不懈努力。

同时,需要指出的是,公平竞争审查制度所针对的主体正是各级政府。在维护场公平竞争的过程中,我们既要反对经营者的垄断行为,又要反对政府部门滥用行政权力排除限制竞争的行为。今年以来,国家发改委先后查处了3家电信企业垄断行为案件、18家PVC经营者价格垄断案等一批经营者垄断案件,对经营者的震慑作用已经形成。而《细则》的出台,进一步明确了政府在维护公平竞争环境中的地位和责任,正是对规范政府行为的全面规范。

习近平总书记在十九大上的承诺掷地有声。随着《细则》的出台,围绕《反垄断法》《意见》等构建的中国特色反垄断法律体系已基本形成。我们相信,国家维护市场公平竞争的决心是非常坚定的。从国家发改委近年来公布的一些地方部门涉嫌滥用行政权力排除限制竞争等案件看,公平竞争审查制度绝不是贴在墙上的“老虎”。在《细则》的出台后,个别部门地方拒不改正,等待他们的将是国家反垄断部门的严厉查处。

要闻速递

我国加快研究交通强国建设顶层设计

本报讯 交通运输部将加快研究谋划交通强国建设的顶层设计和“施工方案”,研究提出交通强国内涵、战略目标、战略任务、实施路径和保障体系等,搭建交通强国建设的“四梁八柱”政策框架体系。

这是交通运输部新闻发言人吴春耕26日在例行新闻发布会上表示的。

据吴春耕介绍,交通运

输部已联合中国工程院全面开展了交通强国战略研究,20多位院士共同参与,目前研究工作已取得阶段性成果。

吴春耕说,为强化科技创新在交通强国战略中的支撑作用,近日,交通运输部与科学技术部签署了《“科交协同”合作协议》,建立了科技发展交通运输协同创新工作机制。(宗 合)

商务部积极推动建立自由贸易港区

本报讯 日前,商务部透露,正在会同相关省市和部门,在高标准高水平建设自贸试验区的基础上,围绕建立自由贸易港区积极开展工作。

十九大报告提出,赋予自由贸易试验区更大改革自主权,探索建设自由贸易港。商务部新闻发言人高峰说,这是对改革开放试验区的建设提出了更高要求,指明了新的方向,要求我们对标更高的标准,推动更全面、更深入的开放新格局。

高峰表示,在国务院3月份印发的《全面深化中国(上海)自由贸易试验区改革开放方案》中,就明确设立自由贸易港区,对标国际最高水平,实施更标准的贸易监管制度。目前,商务部正会同上海市和相关部门研究制定有关的建设方案。

此外,浙江自贸试验区,也制定了初步建成自由贸易港区先行区的发展目标,对接国际标准,推动以油品为核心的国际大宗商品贸易自由化。(蓝 讯)