

关于首届中国公平竞争政策的 学 资料

目 录

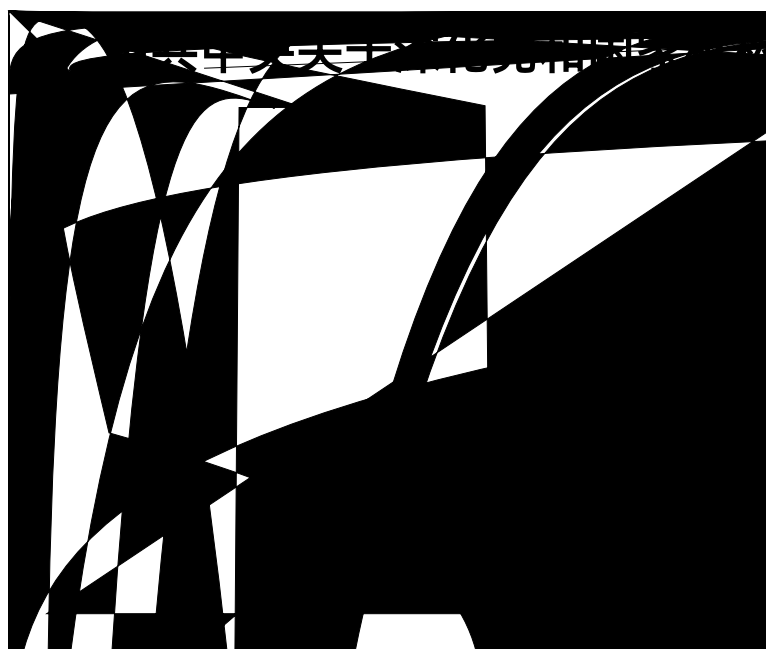
一、中央有关政策要求摘录.....	1
二、中华人民共和国反垄断法及修改说明.....	13
三、中共中央、国务院关于加快建设全国统一大市场的意见 （2022 年 3 月 25 日）	37
、中共中央、国务院关于新时代加快完善社会主义市场经 济体制的意见（2020 年 5 月 11 日）	52
五、国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制 的 意见（国发〔201 〕 34 ）	73
六、市场监管总局、发展改革委、财政部、商务部、司法部 《公平竞争审查制 实施细则》（国市监反垄规〔2021〕 2 ）	82

结构的关键作用。健全现代预算制 度，优化税制结构，完善财政转移支付体系。深化金融体制改革，建设现代中央 银行制 度，加强和完善现代金融监管，强化金融稳定保 障体系，依法将各类金融活动全部 纳入监管，守住不发生系统性 风险底线。健全资本市场功能，提高直 接融资比重。加强反垄断和反不正当竞争，破除地方保护和行政性垄断，依法规范和引导资本健康发展。

十九

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。深化商事制度改革，打破行政性垄断，防止市场垄断，加快要素价格市场化改革，放宽服务业准入限制，完善市场监管体制。创新和完善宏观调控，发挥国家发展规划的战略导向作用，健全财政、货币、产业、区域等政策协调机制。完善促进消费的体制机制，增强消费对经济发展的基础性作用。深化投融资体制改革，发挥投资对优化供给结构的关键性作用。加快建立现代财政制度，建立权责清晰、财力协调、风险可控的中央和地方财政关系。建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理。深化税收制度改革，健全地方税体系。深化金融体制改革，增强金融服务实体经济能力，提高直接融资比重，促进多层次资本市场健康发展。健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架，深化利率和汇率市场化改革。健全金融监管体系，守住不发生系统性金融风险的底线。

（三）中共中央关于深化党和国家机构改革的决定



职责和权限，强化制定国家发展战略、统一规划体系的职能，更好发

.....

会议指出，宏观政策要强化逆周期调节，继续实施积极的财政政策 and 稳健的货币政策，适时预调微调，稳定总需求；积极的财政政策要加力提效，实施更大规模的减税降费，较大幅度增加地方政府专项债券规模；稳健的货币政策要松紧适度，保持流动性合理充裕，改善货币政策传导机制，提高直接融资比重，解决好民营企业和小微企业融资难融资贵问题。结构性政策要强化体制机制建设，坚持向改革要动力，深化国资国企、财税金融、土地、市场准入、社会管理等领域改革，强化竞争政策的基础性地位，创造公平竞争的制度环境，鼓励中小企业加快成长。要继续强化兜底保障功能，实施就业优先政策，确保群众就业底线，寓管理于服务之中。

（五）十九

“十五”时期经济社会发展主要目标。锚定二〇三五年远景目标，综合考虑国内外发展趋势和我国发展条件，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正和创新相统一，今后五年经济社会发展要努力实现以下主要目标。

……

——改革开放迈出新步伐。社会主义市场经济体制更加完善，高标准市场体系基本建成，市场主体更加充满活力，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，公平竞争制度更加健全，更高水平开放型经济新体制基本形成。

……

23.建设高标准市场体系。健全市场体系基础制度，坚持平等准入、公正监管、开放有序、诚信守法，形成高效规范、公平竞争的统一大市场。实施高标准市场体系建设行动。健全产权执法司法保护制度。实施统一的市场准入负面清单制度。继续放宽准入限制。健全公平竞争审查机制，加强反垄断和反不正当竞争执法司法，提升市场综合监管能力。深化土地制度改革。推进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革。健全要素市场运行机制，完善要素交易规则和市场体系。

成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡，提升国民经济体系整体效能。要整体推进改革开放，强化国家战略科技力量，增强产业链供应链自主可控能力，形成强大国内市场，夯实农业基础，强化反垄断和防止资本无序扩张，促进房地产市场平稳健康发展。

行系统

效衔接

伙伴关系协定。要大力提升国内监管能力和水平，完善安全审查机制，重视运用国际通行规则维护国家安全。

.....

六是强化反垄断和防止资本无序扩张。反垄断、反不正当竞争，是完善社会主义市场经济体制、推动高质量发展的内在要求。国家支持平台企业创新发展、增强国际竞争力，支持公有制经济和非公有制经济共同发展，同时要依法规范发展，健全数字规则。要完善平台企业垄断认定、数据收集使用管理、消费者权益保护等方面的法律规范。要加强规制，提升监管能力，坚决反对垄断和不正当竞争行为。金融创新必须在审慎监管的前提下进行。

要一视同仁、平等对待。深入实施国企改革三年行动，做强做优做大国有资本和国有企业。深化国有企业混合所有制改革。构建亲清政商关系，破除制约民营企业发展的各种壁垒。健全防范和化解拖欠中小企业账款长效机制。弘扬企业家精神，搭建国家支持平台企业创新发展、增强国际竞争力，同时要依法依规发展，健全数字规则。强化反垄断和防止资本无序扩张，坚决维护公平竞争市场环境。

深化财税金融体制改革。强化预算约束和绩效管理，加大预算公开力度，精简享受税费优惠政策的办理流程 and 手续。落实中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案。健全地方税体系。继续多渠道补充中小银行资本、强化公司治理，深化农村信用社改革，推进政策性银行类账改革，提升保险保障和各项功能。稳步推进注册制改革，完善常态化退市机制，加强债券市场建设，更好发挥多层次资本市场作用，拓展市场主体融资渠道。加强金融控股公司和金融科技监管，确保金融创新在审慎监管下进行。完善金融风险处置工作机制，压实各方责任，坚决守住不发生系统性风险的底线。金融机构要坚守服务实体经济

（十）2022 年政府工作报告

2022 年政府工作

一、2021 年工作回顾

.....

三是深化改革扩大开放，持续改善营商环境。加强市场体系基础制 建设，推进要素市场化配置等改革。继续压减涉企审批手续和办理时限，更多政务 各事项实现一网通办，推广一批地方改革经 ，开展营商环境和防止资本无序扩张，维护 力。支持民营企业健康

脱钩改革。设立北京

农村、社会事业、生

进国企聚焦主责主业、提升产业链供应链支撑和带动能力。落实支持民营经济发展的政策措施，鼓励引导民营企业改革创新，构建亲清政商关系。弘扬企业家精神，制定涉企政策要多听市场主体意见，尊重市场规律，支持企业家专注创新创业、安心经营发展。

推进财税金融体制改革。深化预算绩效管理改革，增强预算的约束力和透明度。推进省以下财政体制改革。完善税收征管体制，依法打击偷税骗税。加强和改进金融监管。深化中小银行股权结构和公司治理改革，加快不良资产处置。完善民营企业债券融资支持机制，全面实行股票发行注册制，促进资本市场平稳健

二、中华人民共和国反垄断法及修改说明

中华人民共和国反垄断法

(2007 年 8 月 30 日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过 根据 2022 年 月 24 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十五次会议《关于修改〈中华人民共和国反垄断法〉的决定》修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 垄断协议

第三章 滥用市场支配地位

第 四 章 经营者集中

第五章 滥用行政权力排除、限制竞争

第六章 对涉嫌垄断行为的调查

第七章 法律责任

第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了预防和制止垄断行为，保护市场公平竞争，鼓励创新，提高经济运行效率，维护消费者利益和社会公共利益，促进社会主义市场经济健康发展

第二条 中华人民共和国

本法；中华人民共和国境外的垄断行为，对境内市场竞争产生排除、限制影响的，适用本法。

第三条 本法规定的垄断行为包括：

- （一）经营者达成垄断协议；
- （二）经营者滥用市场支配地位；
- （三）具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中。

第四条 反垄断工作坚持中国共产党的领导。

国家坚持市场化、法治化原则，强化竞争政策基础地位，制定和实施与社会主义市场经济相适应的竞争规则，完善宏观调控，健全统一、开放、竞争、有序的市场体系。

第五条 国家建立健全公平竞争审查制度。

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在制定涉及市场主体经济活动的规定时，应当进行公平竞争审查。

第六条 经营者可以通过公平竞争、自愿联合，依法实施集中，扩大经营规模，提高市场竞争能力。

第七条 具有市场支配地位的经营者，不得滥用市场支配地位，排除、限制竞争。

第八条 国有经济占控制地位的关系国民经济命脉和国家安全的行业以及依法实行专营专卖的行业，国家对其经营者的合法经营活动予以保护，并对经营者的经营行为及其商品和服务的价格依法实施监管和调控，维护消费者利益，促进技术进

第九条 规定行业的经营者应当依法经营，诚实守信，严格

受社会公众的监督，不得利用其控制地位或者专营专卖地位损害消费者利益。

第九条 经营者不得利用数据和算法、技术、资本优势以及平台规则等从事本法禁止的垄断行为。

第十条 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不得滥用行政权力，禁止、限制竞争。

第十一条 国家健全完善反垄断规则制度，强化反垄断监管力量，提高监管能力和监管体系现代化水平，加强反垄断执法司法，依法公正高效审理垄断案件，健全行政执法和司法衔接机制，维护公平竞争秩序。

第十二条 国务院设立反垄断委员会，负责组织、协调、指导反垄断工作，履行下列职责：

- （一）研究拟订有关竞争政策；
- （二）组织调查、评估市场总体竞争状况，发布评估报告；
- （三）制定、发布反垄断指南；
- （四）协调反垄断行政执法工作；
- （五）国务院规定的其他职责。

国务院反垄断委员会的组成和工作规则由国务院规定。

第十三条 国务院反垄断执法机构负责反垄断统一执法工作。

国务院反垄断执法机构根据工作需要，可以授权省、自治区、直辖市人民政府相应的机构，依照本法规定负责有关反垄断执法

工作。

第十条 行业协会应当加强行业自律,引导本行业的经营
者依法竞争,合规经营,维护市场竞争秩序。

第十五条 本法所称经营者,是从事商品生产、经营或者
提供服务的自然人、法人和非法人组

者

对前款第一项和第二项规定的协议，经营者能够证明其不具有排除、限制竞争效果的，不予禁止。

经营者能够证明其在相关市场的市场份额低于国务院反垄断执法机构规定的标准，并符合国务院反垄断执法机构规定的其他条件的，不予禁止。

第十九条 经营者不得组织其他经营者达成垄断协议或者为其他经营者达成垄断协议提供实质性帮助。

第二十条 经营者能够证明达成的协议属于下列情形之一的，不适用本法第十七条、第十八条第一款、第十九条的规定：

- （一）为改进技术、研究开发新产品的；
- （二）为提高产品质量、降低成本、增进效率，统一产品规格、标准或者实行专业化分工的；
- （三）为提高中小经营者经营效率，增强中小经营者竞争力的；
- （四）为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的；
- （五）因经济不景气，为缓解销售量严重下降或者生产明显过剩的；
- （六）为保障对外贸易和对外经济合作中的正当利益的；
- （七）法律和国务院规定的其他情形。

属于前款第一项至第五项情形，不适用本法第十七条、第十八条第一款、第十九条规定的，经营者还应当证明达成的协议

不会严重限制相关市场的竞争，并且能够使消费者 享由此产生的利益。

第二十一条 行业协会不得组 本行业的经营者从事本章禁止的垄断行为。

第三章 滥用市场支配地位

第二十二条 禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为：

（一）以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品；

（二）没有正当理由，以低于成本的价格销售商品；

（三）没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易；

（ ）没有正当理由，限定交易相对人只能与其进行交易或者只能与其 定的经营者进行交易；

（五）没有正当理由搭售商品，或者在交易时附加其他不合理的交易条件；

（六）没有正当理由，对条件相同的交易相对人在交易价格等交易条件上实行差别 遇；

（七）国务院反垄断执法机构认定的其他滥用市场支配地位的行为。

具有市场支配地位的经营者不得利用数据和算法、技术以及平台规则等从事前款规定的滥用市场支配地位的行为。

本法 称市场支配地位，是 经营者在相关市场内具有能够

控制商品价格、数量或者其他交易条件，或者能够阻碍、影响其他经营者进入相关市场能力的市场地位。

第二十三条 认定经营者具有市场支配地位，应当依据下列因素：

- （一） 经营者在相关市场的市场份额，以及相关市场的竞争 况；
- （二） 经营者控制销售市场或者原材料采购市场的能力；
- （三） 经营者的财力和技术条件；
- （ ） 其他经营者对 经营者在交易上的依赖程 ；
- （五） 其他经营者进入相关市场的难易程 ；
- （六） 与认定 经营者市场支配地位有关的其他因素。

第二十条 有下列情形之一的，可以推定经营者具有市场支配地位：

- （一） 一个经营者在相关市场的市场份额达到二 之一的；
- （二） 两个经营者在相关市场的市场份额合计达到三 之二的；
- （三） 三个经营者在相关市场的市场份额合计达到 之三的。

有前款第二项、第三项规定的情形，其中有的经营者市场份额不足十 之一的，不应当推定 经营者具有市场支配地位。

被推定具有市场支配地位的经营者，有证据证明不具有市场支配地位的，不应当认定其具有市场支配地位。

第四章 经营者集中

第二十五条 经营者集中是 下列情形：

- （一）经营者合并；
- （二）经营者通过取得股权或者资产的方式取得对其他经营者的控制权；
- （三）经营者通过合同等方式取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响。

第二十六条 经营者集中达到国务院规定的申报标准的，经营者应当事先向国务院反垄断执法机构申报，未申报的不得实施集中。

经营者集中未达到国务院规定的申报标准，但有证据证明经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，国务院反垄断执法机构可以要求经营者申报。

经营者未依照前两款规定进行申报的，国务院反垄断执法机构应当依法进行调查。

第二十七条 经营者集中有下列情形之一的，可以不向国务院反垄断执法机构申报：

- （一）参与集中的一个经营者拥有其他每个经营者百分之五十以上有表决权的股份或者资产的；
- （二）参与集中的每个经营者百分之五十以上有表决权的股份或者资产被同一个未参与集中的经营者拥有的。

第二十八条 经营者向国务院反垄断执法机构申报集中，应

当提交下列文件、资料：

（一）申请书；

（二）集中对相关市场竞争状况影响的说明；

（三）集中协议；

（四）参与集中的经营者经会计师事务所审计的上一会计年度财务会计报告；

（五）国务院反垄断执法机构规定的其他文件、资料。

申请书应当载明参与集中的经营者的名称、住所、经营范围、预定实施集中的日期和国务院反垄断执法机构规定的其他事项。

第二十九条 经营者提交的文件、资料不完备的，应当在国务院反垄断执法机构规定的期限内补交文件、资料。经营者逾期未补交文件、资料的，视为未申请。

第三十条 国务院反垄断执法机构应当自收到经营者提交的符合本法第二十八条规定的文件、资料之日起三十日内，对申请集中的经营者集中进行初步审查，作出是否实施进一步审查

应当说明理由。审查期间，经营者不得实施集中。

有下列情形之一的，国务院反垄断执法机构经书面通知经营者，可以延长前款规定的审查期限，最长不得超过六十日：

- （一）经营者同意延长审查期限的；
- （二）经营者提交的文件、资料不准确，需要进一步核实的；
- （三）经营者申报后有关情况发生重大变化的。

国务院反垄断执法机构逾期未作出决定的，经营者可以实施集中。

第三十二条 有下列情形之一的，国务院反垄断执法机构可以决定中止计算经营者集中的审查期限，并书面通知经营者：

- （一）经营者未按照规定提交文件、资料，导致审查工作无法进行；
- （二）出现对经营者集中审查具有重大影响的新情况、新事实，不经核实将导致审查工作无法进行；
- （三）需要对经营者集中附加的限制性条件进一步评估，且经营者提出中止请求。

自中止计算审查期限的情形消失之日，审查期限继续计算，国务院反垄断执法机构应当书面通知经营者。

第三十三条 审查经营者集中，应当考虑下列因素：

- （一）参与集中的经营者在相关市场的市场份额及其对市场的控制力；
- （二）相关市场的市场集中；

(三) 经营者集中对市场进入、技术进步的影响;

() 经营者集中对消费者和其他有关经营者的影响;

(五) 经营者集中对国民经济发展的影响;

(六) 国务院反垄断执法机构认为应当考虑的影响市场竞争的其他因素。

第三十 条 经营者集中具有或者可能具有~~主~~、限制竞争效果的, 国务院反垄断执法机构应当作出禁止经营者集中的决定。

是, 经营者能够证明 集中对竞争产生的有利影响明显大于不利影响, 或者 合社会公共利益的, 国务院反垄断执法机构可以作出对经营者集中不予禁止的决定。

第三十五条 对不予禁止的经营者集中, 国务院反垄断执法机构可以决定附加减少集中对竞争产生不利影响的限制性条件。

第三十六条 国务院反垄断执法机构应当将禁止经营者集中的决定或者对经营者集中附加限制性条件的决定, 及时向社会公布。

第三十七条 国务院反垄断执法机构应当健全经营者集中类 级审查制 , 依法加强对涉及国计民生等重要领 的经营者集中的审查, 提高审查质量和效率。

第三十八条 对外资并购境内企业或者以其他方式参与经营者集中, 涉及国家安全的, 依照本法规定进行经营者集中审查外, 还应当按照国家有关规定进行国家安全审查。

第三十九条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组 不得滥用行政权力，限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其 定的经营者提供的商品。

第 十条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组 不得滥用行政权力，通过与经营者签订合作协议、备忘录等方式，妨碍其他经营者进入相关市场或者对其他经营者实行不平等 遇， 止 、 限制竞争。

第 十一条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组 不得滥用行政权力，实施下列行为，妨碍商品在地区之间的自由流通

（一）对外地商品设定歧视性收费项目、实行歧视性收费标准，或者规定歧视性价格；

（二）对外地商品规定与本地同类商品不同的技术要求、检标准，或者对外地商品采取重复检 、重复认证等歧视性技术措施，限制外地商品进入本地市场；

（三）采取专 针对外地商品的行政许可，限制外地商品进入本地市场；

（ ）设置关卡或者采取其他手段，阻碍外地商品进入或者本地商品运出；

（五）妨碍商品在地区之间自由流通的其他行为。

第 十二条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组 不得滥用行政权力，以设定歧视性资质要求、评审

标准或者不依法发布信息等方式，**禁止**或者限制经营者参加招标投标以及其他经营活动。

第十三条 **行政机关**和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组**不得滥用行政权力**，采取与本地经营者不平等**待遇**等方式，**禁止**、**限制**、**强制**或者**变相强制**外地经营者在本地投资或者设立**分支机构**。

第十四条 **行政机关**和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组**不得滥用行政权力**，**强制**或者**变相强制**经营者从事本法规定的**垄断行为**。

第十五条 **行政机关**和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组**不得滥用行政权力**，制定含有**禁止**、**限制竞争**内容的规定。

第六章 对涉嫌垄断行为的调查

第十六条 反垄断执法机构依法对涉嫌垄断行为进行调查。

对涉嫌垄断行为，任何单位和个人有权向反垄断执法机构举报。反垄断执法机构应当为举报人保密。

举报采用书面形式并提供相关事实和证据的，反垄断执法机构应当进行必要的调查。

第十七条 反垄断执法机构调查涉嫌垄断行为，可以采取下列措施：

（一）进入被调查的经营者的营业场所或者其他有关场所进

行检查;

(二) 问被调查的经营者、利害关系人或者其他有关单位或者个人,要求其说明有关情况;

(三) 查阅、复制被调查的经营者、利害关系人或者其他有关单位或者个人的有关单证、协议、会计账簿、业务函电、电子数据等文件、资料;

() 查封、扣押相关证据;

(五) 查 经营者的 行账户。

采取前款规定的措施,应当向反垄断执法机构主要负责人书面 告,并经批准。

第 十八条 反垄断执法机构调查涉嫌垄断行为,执法人员不得少于二人,并应当出示执法证件。

执法人员进行 问和调查,应当制作笔录,并由被 问人或者被调查人签字。

第 十九条 反垄断执法机构及其工作人员对执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息依法负有保密义务。

第五十条 被调查的经营者、利害关系人或者其他有关单位或者个人应当配合反垄断执法机构依法履行职责,不得拒绝、阻碍反垄断执法机构的调查。

第五十一条 被调查的经营者、利害关系人有权陈述意见。反垄断执法机构应当对被调查的经营者、利害关系人提出的事实、理由和证据进行核实。

第五十二条 反垄断执法机构对涉嫌垄断行为经初步调查核实后，认为构成垄断行为的，应当依法作出处理决定，并予以向社会公告。

第五十三条 对反垄断执法机构调查的涉嫌垄断行为，被调查的经营者承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除行为后果的，反垄断执法机构可以决定中止调查。中止调查的决定应当载明被调查的经营者承诺的具体内容。

反垄断执法机构决定中止调查的，应当对经营者履行承诺的情况进行监督。经营者履行承诺的，反垄断执法机构可以中止调查。

有下列情形之一的，反垄断执法机构应当恢复调查：

- （一）经营者未履行承诺的；
- （二）作出中止调查决定依据的事实发生重大变化的；
- （三）中止调查的决定是基于经营者提供的不完整或者不真实的信息作出的。

第五十条 反垄断执法机构依法对涉嫌滥用行政权力

由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额百分之一以上百分之十以下的罚款，上一年度没有销售额的，处五百万元以下的罚款；尚未实施达成的垄断协议的，可以处三百万元以下的罚款。经营者的法定代表人、主要负责人和直接责任人员对达成垄断协议负有个人责任的，可以处一百万元以下的罚款。

经营者组织其他经营者达成垄断协议或者为其他经营者达成垄断协议提供实质性帮助的，适用前款规定。

经营者主动向反垄断执法机构报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据的，反垄断执法机构可以酌情减轻或者免除对经营者的处罚。

行业协会违反本法规定，组织本行业的经营者达成垄断协议的，由反垄断执法机构责令改正，可以处三百万元以下的罚款；情节严重的，社会团体登记管理机关可以依法撤销登记。

第五十七条 经营者违反本法规定，滥用市场支配地位的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额百分之一以上百分之十以下的罚款。

第五十八条 经营者违反本法规定实施集中，且具有或者可能具有排除、限制竞争效果的，由国务院反垄断执法机构责令停止实施集中、限期处分股份或者资产、限期转让营业以及采取其他必要措施恢复到集中前的状态，处上一年度销售额百分之十以下的罚款；不具有排除、限制竞争效果的，处五百万元以下的罚款。

款。

第五十九条 对本法第五十六条、第五十七条、第五十八条规定的罚款，反垄断执法机构确定具体罚款数额时，应当考虑违法行为的性质、情节、持续时间和消除违法行为后果的情况等因素。

第六十条 经营者实施垄断行为，给他人造成损失的，依法承担民事责任。

经营者实施垄断行为，损害社会公共利益的，设区的市级以上人民检察院可以依法向人民法院提起民事公益诉讼。

第六十一条 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滥用行政权力，实施排除、限制竞争行为的，由上级机关责令改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。反垄断执法机构可以向有关上级机关提出依法处理的建议。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应当将有关改正情况书面报告上级机关和反垄断执法机构。

法律、行政法规对行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力实施排除、限制竞争行为的处理另有规定的，依照其规定。

第六十二条 对反垄断执法机构依法实施的审查和调查，拒绝提供有关材料、信息，或者提供虚假材料、信息，或者隐匿、销毁、转移证据，或者有其他拒绝、阻碍调查行为的，由反垄断执法机构责令改正，对单位处上一年度销售额百分之一以下的罚款。

款，上一年 没有销售额或者销售额难以计算的，处五百万元以下的罚款；对个人处五十万元以下的罚款。

第六十三条 违反本法规定，情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的，国务院反垄断执法机构可以在本法第五十六条、第五十七条、第五十八条、第六十二条规定的罚款数额的二倍以上五倍以下确定具体罚款数额。

第六十 条 经营者因违反本法规定受到行政处罚的，按照国家有关规定记入信用记录，并向社会公示。

第六十五条 对反垄断执法机构依据本法第三十 条、第三十五条作出的决定不服的，可以先依法申请行政复议，对行政复议决定不服的，可以

对反
依法申请

第六
徇私舞弊
信息的，

第六
任。

第六
定行使知
权。 主

第六十九条 农业生产者及农村经济组织 在农产品生产、加工、销售、运输、储存等经营活动中实施的联合或者协同行为，不适用本法。

第七十条 本法自 2008 年 1 月 1 日 施行。

关于《中华人民共和国反垄断法（修正草案）》 的说明

——2021年10月19日在第十三届全国人民代表大会常务委员
会第三十一次会议上

国家市场监督管理总局局长 张 工

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国反垄断法（修正草案）》作说明。

一、修改的背景和过程

党中央、国务院高度重视强化反垄断和防止资本无序扩张。

近平总书记多次作出重要指示，强调反垄断、反不正当竞争是完善社会主义市场经济体制、推动高质量发展的内在要求，要健全法律法规，加强对平台企业垄断的规制，坚决反对垄断和不正当竞争，要更好统筹发展和安全、国内和国际，促进公平竞争，反对垄断，防止资本无序扩张。李克强总理强调，国家支持平台企业创新发展、增强国际竞争力，同时要依法规范发展，健全数字规则，坚决维护公平竞争市场环境。

反垄断法是市场经济的基础性法律制度。我国现行反垄断法自2008年施行以来，对于保护公平竞争、提高经济运行效率、维护消费者利益和社会公共利益、促进高质量发展等发挥了十重要的作用。实践证明，现行反垄断法的框架和主要制度总体可

行。同时，随着我国社会主义市场经济的发展，反垄断法在实施中也暴露出相关制度规定较为原则、对部分垄断行为处罚力度不够、执法体制需要进一步健全等问题。特别是随着平台经济等新业态快速发展，一些大型平台经营者滥用数据、技术、资本等优势实施垄断行为、进行无序扩张，导致妨碍公平竞争、抑制创新创业、扰乱经济秩序、损害消费者权益等问题日益突出，迫切需要明确反垄断相关制度在平台经济领域的具体适用规则，以加强反垄断监管。修改完善反垄断法，是我国社会主义市场经济发展的内在要求，是助力构建新发展格局的客观需要，十分必要也非常迫切，并列入全国人大常委会和国务院 2021 年立法工作计划。

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，市场监管总局起草了《中华人民共和国反垄断法（修订草案送审稿）》，并向社会公开征求意见。司法部征求了有关部门、省级政府和部分行业协会、企业的意见，并会同市场监管总局就有关问题多次沟通协调、反复修改完善，形成了《中华人民共和国反垄断法（修正草案）》（以下简称草案）。草案已经国务院同意。

二、修改的总体思路和主要内容

在反垄断法修改过程中，主要遵循以下思路：一是深入贯彻落实习近平总书记关于强化反垄断和防止资本无序扩张的重要指示精神 and 党中央、国务院决策部署，确保修法工作的正确方向。二是坚持问题导向和目标导向，处理好规范与发展的关系，针对

反垄断法实施中存在的突出问题，进一步完善反垄断相关制度，加大对垄断行为的处罚力度，为强化反垄断和防止资本无序扩张提供更加明确的法律依据和更加有力的制度保障。三是准确把握反垄断法作为基础性法律的定位和反垄断执法的专业性、复杂性等特点，在完善基本制度规则的同时，为制定反垄断指南和其他配套规定留出空间。

草案共 27 条，对现行反垄断法主要作了三个方面修改，内容如下：

（一）明确了竞争政策的基础地位和公平竞争审查制度的法律地位。草案在规定国家强化竞争政策基础地位的同时，规定国家建立健全公平竞争审查制度；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，在制定涉及市场主体经济活动的规定时，应当进行公平竞争审查。（第一条、第二条）

（二）进一步完善反垄断相关制度规则。草案总结反垄断执法实践，借鉴国际经验，对反垄断相关制度规则作了进一步完善，包括：增加规定经营者不得滥用数据和算法、技术、资本优势以及平台规则等手段、限制竞争（第三条）；规定经营者不得组织其他经营者达成垄断协议，或者为其他经营者达成垄断协议提供实质性帮助（第七条）；建立“安全港”制度，规定达成垄断协议的经营者能够证明其在相关市场的市场份额低于国务院反垄断执法机构规定的标准的，原则上不予禁止（第八条）；明确规定具有市场支配地位的经营者利用数据和算法、技术以及平台规则

等设置 碍，对其他经营者进行不合理限制的，属于滥用市场支配地位的行为（第九条）；建立经营者集中审查期限“停钟”制，规定在经营者未按规定提交文件、资料导致审查工作无法进行，以及出现对经营者集中审查具有重大影响的新情况、新事实需要进行核实等情况下，国务院反垄断执法机构可以决定中止计算经营者集中的审查期限（第十一条）；规定国务院反垄断执法机构应当依法加强民生、金融、科技、媒体等领域经营者集中的审查（第十二条）；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 滥用行政权力，形成单一市场主体垄断，妨碍其他市场主体公平参与市场竞争，规定行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织 不得滥用行政权力，通过与经营者签订合作协议、备忘录等方式，妨碍其他经营者进入相关市场或者对其他经营者实行不平等 遇， 止 、限制竞争（第十三条）。

（三）进一步加强对反垄断执法的保障。增加规定了反垄断执法机构依法对滥用行政权力 止 、限制竞争的行为进行调查时有关单位或者个人的配合义务，并规定对涉嫌违法行为的经营者、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，反垄断执法机构可以对其法定代表人或者负责人进行约谈，要求其采取措施进行整改。（第十条、第十五条）

（ ）完善法律责任，加大处罚力度。针对反垄断执法中反映出的问题，大幅提高了对相关违法行为的罚款数额，增加了对

达成垄断协议的经营者的法定代表人、主要负责人和直接责任人员的处罚规定。（第十六条、第十七条、第十八条、第二十一条、第二十二条）增加了信用惩戒的规定。（第二十三条）

此外，根据机构改革情况，明确国务院市场监督管理部作为国务院反垄断执法机构，负责反垄断统一执法工作。（第四条）为更好维护社会公共利益，规定经营者实施垄断行为损害社会

三、中共中央、国务院关于加快建设全国统一大市场的意见

中共中央、国务院关于加快建设全国统一大市场的意 的意

（二）工作原则

——立足内需，畅通循环。以高质量供给创造和引领需求，使生产、分配、流通、消费各环节更加畅通，提高市场运行效率，进一步巩固和扩展市场资源优势，使建设超大规模的国内市场成为一个可持续的历史过程。

——立破并举，完善制度。从制度建设着眼，明确阶段性目标要求，压茬推进统一市场建设，同时坚持问题导向，着力决突出矛盾和问题，加快清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，破除各种封闭小市场、自我小循环。

——有效市场，有为政府。坚持市场化、法治化原则，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，强化竞争政策基础地位，加快转变政府职能，用足用好超大规模市场优势，让需求更好地引领优化供给，让供给更好地满足扩大需求，以统一大市场集聚资源、推动增长、激励创新、优化分工、促进竞争。

——系统协同，稳妥推进。不断提高政策的统一性、规则的一致性、执行的协同性，科学把握市场规模、结构、组织、空间、环境和机制建设的步骤与进程，坚持放管结合、放管并重，提升政府监管效能，增强在开放环境中动态维护市场稳定、经济安全的能力，有序扩大统一大市场的影响力和辐射力。

（三）主要目标

——持续推动国内市场高效畅通和规模拓展。发挥市场促进竞争、深化分工等优势，进一步打通市场效率提升、劳动生产率提高、居民收入增加、市场主体壮大、供给质量提升、需求优化升级之间的通道，努力形成供需互促、产销并进、畅通高效的国内大循环，扩大市场规模容量，不断培育发展强大国内市场，保持和增强对全球企业、资源的强大吸引力。

——加快营造稳定公平透明可预期的营商环境。以市场主体需求为导向，力行简政之道，坚持依法行政，公平公正监管，持续优化服务，加快打造市场化法治化国际化营商环境，充分发挥各地区比较优势，因地制宜为各类市场主体投资兴业营造良好生态。

——进一步降低市场交易成本。发挥市场的规模效应和集聚效应，加强和改进反垄断反不正当竞争执法司法，破除妨碍各种生产要素市场化配置和商品、要素流动的体制机制障碍，降低制度性交易成本。促进现代流通体系建设，降低全社会流通成本。

——促进科技创新和产业升级。发挥超大规模市场具有丰富应用场景和放大创新收益的优势，通过市场需求引导创新资源有效配置，促进创新要素有序流动和合理配置，完善促进自主创新成果市场化应用的体制机制，支撑科技创新和新兴产业发展。

——培育参与国际竞争合作新优势。以国内大循环和统一大市场为支撑，有效利用全球要素和市场资源，使国内市场与国际

市场更好联通。推动制度型开放，增强在全球产业链供应链创新链中的影响力，提升在国际经济治理中的话语权。

二、强化市场基础制度规则统一

（一）完善统一的产权保护制度。完善依法平等保护各种所有制经济产权的制度体系。健全统一规范的涉产权纠纷案件执法司法体系，强化执法司法部门协同，进一步规范执法领域涉产权强制措施规则和程序，进一步明确和统一行政执法、司法裁判标准，健全行政执法与刑事司法双向衔接机制，依法保护企业产权及企业家人身财产安全。推动知识产权诉讼制度创新，完善知识产权法院跨区域管辖制度，畅通知识产权诉讼与仲裁、调解的对接机制。

（五）实行统一的市场准入制度。严格落实“全国一张清单”管理模式，严禁各地区各部门自行发布具有市场准入性质的负面清单，维护市场准入负面清单制度的统一性、严肃性、权威性。研究完善市场准入效能评估标准，稳步开展市场准入效能评估。依法开展市场主体登记注册工作，建立全国统一的登记注册数据标准和企业名称自主申报行业字词库，逐步实现经营范围登记的统一表述。制定全国通用性资格清单，统一规范评价程序及管理办法，提升全国互通互认互用效力。

（六）维护统一的公平竞争制度。坚持对各类市场主体一视同仁、平等对待。健全公平竞争制度框架和政策实施机制，建立公平竞争政策与产业政策协调保障机制，优化完善产业政策实施

方式。健全反垄断法律规则体系，加快推进修改反垄断法、反不正当竞争法，完善公平竞争审查制，研究重点领域和行业性审查规则，健全审查机制，统一审查标准，规范审查程序，提高审查效能。

（七）健全统一的社会信用制。编制出台全国公共信用信息基础目录，完善信用信息标准，建立公共信用信息同金融信息共享整合机制，形成覆盖全部信用主体、有信用信息类别、全国有区的信用信息网络。建立健全以信用为基础的新型监管机制，全面推广信用承诺制，建立企业信用状况综合评价体系，以信用险为导向优化配置监管资源，依法依规编制出台全国失信惩戒措施基础清单。健全守信激励和失信惩戒机制，将失信惩戒和惩治腐败相结合。完善信用修复机制。加快推进社会信用立法。

三、推进市场设施高标准联通

（八）建设现代流通网络。优化商贸流通基础设施布局，加快数字化建设，推动线上线下融合发展，形成更多商贸流通新平台新业态新模式。推动国家物流枢纽网络建设，大力发展多式联运，推广标准化托盘带板运输模式。大力发展第三方物流，支持数字化第三方物流交付平台建设，推动第三方物流产业科技和商业模式创新，培育一批有全球影响力的数字化平台企业和供应链企业，促进全社会物流降本增效。加强应急物流体系建设，提升灾害高风险地区交通运输设施、物流站点等设防水平和承灾能力，

积极防范粮食、能源等重要产品供应短缺 险。完善国家 合立体交通网，推进多层次一体化 合交通枢纽建设，推动交通运输设施跨区 一体化发展。建立健全城乡融合、区 联通、安全高效的电信、能源等基础设施网络。

(九)完善市场信息交互渠道。统一产权交易信息发布机制，实现全国产权交易市场联通。优化行业公告公示等重要信息发布渠道，推动各领 市场公共信息互通共享。优化市场主体信息公示，便利市场主体信息互联互通。推进同类型及同目的信息认证平台统一 口建设，完善 口标准，促进市场信息流动和高效使用。依法公开市场主体、投资项目、产量、产能等信息，引导供需动态平衡。

(十)推动交易平台优化升级。深化公共资源交易平台整合共享，研究明确各类公共资源交易 入统一平台体系的标准和方式。坚持应进必进的原则要求，落实和完善“管办 离”制 ，将公共资源交易平台覆盖范围扩大到适合以市场化方式配置的各类公共资源，加快推进公共资源交易全流程电子化，积极破 公共资源交易领 的区 壁垒。加快推进商品市场数字化改造和智能化升级，鼓励打造 合性商品交易平台。加快推进大宗商品期现货市场建设，不断完善交易规则。鼓励交易平台与金融机构、中介机构合作，依法发展涵盖产权界定、价格评估、担保、保险等业务的 合 各体系。

、打造统一的要素和资源市场

（十一）健全城乡统一的土地和劳动力市场。统筹增量建设用地与存量建设用地，实行统一规划，强化统一管理。完善城乡建设用地增减挂钩节余指标、补充耕地指标跨区域交易机制。完善全国统一的建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场。健全统一规范的人力资源市场体系，促进劳动力、人才跨地区顺畅流动。完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策。

（十二）加快发展统一的资本市场。统一动产和权利担保登记，依法发展动产融资。强化重要金融基础设施建设与统筹监管，统一监管标准，健全准入管理。选择运行安全规范、风险管理能力较强的区域性股权市场，开展制规和业务创新试点，加强区域性股权市场和全国性证券市场板块间的合作衔接。推动债券市场基础设施互联互通，实现债券市场要素自由流动。发展供应链金融，提供直达各流通环节经营主体的金融产品。加大对资本市场的监督力度，健全权责清晰、分工明确、运行顺畅的监管体系，筑牢防范系统性金融风险安全底线。坚持金融回归实体经济，防止脱实向虚。为资本设置“红绿灯”，防止资本无序扩张。

（十三）加快培育统一的技术和数据市场。建立健全全国性技术交易市场，完善知识产权评估与交易机制，推动各地技术交易市场互联互通。完善科技资源共享服务体系，鼓励不同区域之间科技信息交流互动，推动重大科研基础设施和仪器设备开放共享，加大科技领域国际合作力度。加快培育数据要素市场，建立

健全数据安全、权利保护、跨境传输管理、交易流通、开放共享、安全认证等基础制度和标准规范，深入开展数据资源调查，推动数据资源开发利用。

（十）建设全国统一的能源市场。在有效保障能源安全供应的前提下，结合实现碳达峰碳中和目标任务，有序推进全国能源市场建设。在统筹规划、优化布局基础上，健全天然气期货产品体系，规范天然气交易中心建设，优化交易场所、交割库等重点基础设施布局。推动天然气管网设施互联互通并向各类市场主体公平开放。稳妥推进天然气市场化改革，加快建立统一的天 气能量计量计价体系。健全多层次统一电力市场体系，研究推动适时组建全国电力交易中心。进一步发挥全国煤炭交易中心作用，推动完善全国统一的煤炭交易市场。

（十五）培育发展全国统一的生态环境市场。依托公共资源交易平台，建设全国统一的碳排放权、用能权交易市场，实行统一规范的行业标准、交易监管机制。推进排污权、用能权市场化交易，探索建立初始分配、有偿使用、市场交易、纠纷解决、配套规则等制度，推动绿色产品认证与标识体系建设，促进绿色生产和绿色消费。

五、推进商品和服务市场高水平统一

（十六）健全商品质量体系。建立健全质量分级制度，广泛开展质量管理体系升级行动，加强全供应链、全产业链、产品全生命周期管理。深化质量认证制度改革，支持社会力量开展检

检测业务，探索推进计量区域中心、国家产品质量检测中心建设，推动认证结果跨行业跨区互通互认。推动重点消费品质量标准与国际接轨，深化质量认证国际合作互认，实施产品伤害监测和预防干预，完善质量统计监测体系。推进内外贸产品同线同标同质。进一步巩固拓展中国品牌日活动等品牌发展交流平台，提高中国品牌影响力和认知度。

（十七）完善标准和计量体系。优化政府颁布标准与市场自主制定标准结构，对国家标准和行业标准进行整合精简。强化标准制定、实施、监督，健全现代流通、大数据、人工智能、区块链、第五代移动通信（5G）、物联网、储能等领域标准体系。深入开展人工智能社会实验，推动制定智能社会治理相关标准。推动统一智能家居、安防等领域标准，探索建立智能设备标识制。加快制定面部识别、静脉、虹膜等智能化识别系统的全国统一标准和安全规范。紧贴战略性新兴产业、高新技术产业、先进制造业等重点领域需求，突破一批关键测量技术，研制一批新型标准物质，不断完善国家计量体系。促进内外资企业公平参与我国标准化工作，提高标准制定修订的透明度和开放性。开展标准、计量等国际交流合作。加强标准必要专利国际化建设，积极参与并推动国际知识产权规则形成。

（十八）全面提升消费品质量，改善消费环境，强化消费者权益保护。加快完善并严格执行缺陷产品召回制度，推动跨国跨地区经营的市场主体为消费者提供统一便捷的售后服务，进一步

步畅通商品异地、异店退换货渠道，提升消费者售后体验。畅通消费者投诉渠道，优化消费纠纷解决流程与反馈机制，探索推进消费者权益保护工作部门衔接联动机制。建立完善消费投诉信息公示制度，促进消费纠纷源头治理。完善网络交易市场预付式消费管理办法。围绕住房、教育培训、医疗卫生、养老托育等重点民生领域，推动形成公开的消费者权益保护事项清单，完善纠纷协商处理办法。

六、推进市场监管公平统一

（十九）健全统一市场监管规则。加强市场监管立法工作，完善市场监管程序，加强市场监管标准化规范化建设，依法公开监管标准和规则，增强市场监管制度和政策的稳定性、可预期性。对食品药品安全等直接关系到群众健康

，落实最严谨标准、最严格监管、最严厉处罚、最严肃问责。对互联网医疗、线上教育培训、在线娱乐等新业态，推进线上线下一体化监管。加强对工程建设领域公正监管，执纪依法严厉查处违纪违法行为。强化重要工业产品风险监测和监督抽查，督促企业落实质量安全主体责任。充分发挥行业协会商会作用，建立有效的政企沟通机制，形成政府监管、平台自律、行业自治、社会监督的多元治理新模式。

（二十）强化统一市场监管执法。推进维护统一市场综合执法能力建设。加强知识产权保护、反垄断、反不正当竞争执法力量。强化部门联动，建立市场监管部门和行业监管部门联动的工

作机制，统筹执法资源，减少执法层级，统一执法标准和程序，规范执法行为，减少自由裁量权，促进公平公正执法，提高综合执法效能，探索在有关行业领域依法建立授权委托监管执法方式。鼓励跨行政区按规定联合发布统一监管政策法规及标准规范，积极开展联动执法，创新联合监管模式，加强调查取证和案件处置合作。

（二十一）全面提升市场监管能力。深化简政放权、放管结合、优化服务改革，完善“双随机、一公开”监管、信用监管、“互联网+监管”、跨部门协同监管等方式，加强各类监管的衔接配合。充分利用大数据等技术手段，加快推进智慧监管，提升市场监管政务、网络交易监管、消费者权益保护、重点产品追等方面跨省通办、共享协作的信息化水平。建立健全跨行政区网络监管协作机制，鼓励行业协会商会、新闻媒体、消费者和公众共同开展监督评议。对新业态新模式坚持监管规范和促进发展并重，及时补齐法规和标准空缺。

七、进一步规范不当市场竞争和市场干预行为

（二十二）着力强化反垄断。完善垄断行为认定法律规则，健全经营者集中分类分级反垄断审查制度。破除平台企业数据垄断等问题，防止利用数据、算法、技术手段等方式卡脖子、限制竞争。加强对金融、传媒、科技、民生等领域和涉及初创企业、新业态、劳动密集型行业的经营者集中审查，提高审查质量和效率，强化垄断风险识别、预防、防范。稳步推进自然垄断行业改革，

加强对电网、气管网等网络型自然垄断环节的监管。加强对创新型中小企业原始创新和知识产权的保护。

（二十三）依法查处不正当竞争行为。对市场主体、消费者反映强烈的重点行业和领域，加强全链条竞争监管执法，以公正监管保障公平竞争。加强对平台经济、共享经济等新业态领域不正当竞争行为的规制，整治网络产业链条，治理新型网络不正当竞争行为。健全跨部门、跨行政区域的反不正当竞争执法信息共享、协作联动机制，提高执法的统一性、权威性、协调性。构建跨行政区域的反不正当竞争案件移送、执法协助、联合执法机制，针对新型、疑难、典型案件畅通会商渠道、互通裁量标准。

（二十四）破除地方保护和区域壁垒。引导各地区合理比较优势、资源环境承载能力、产业基础、防灾避险能力等因素，找准自身功能定位，力戒贪大求洋、低层次重复建设和过度同质竞争，不搞“小而全”的自我小循环，更不能以“内循环”的名义搞地区封锁。建立涉企优惠政策目录清单并及时向社会公开，及时清理废除各地区含有地方保护、市场分割、指定交易等妨碍统一市场和公平竞争的政策，全面清理歧视外资企业和外地企业、实行地方保护的各类优惠政策，对新出台政策严格开展公平竞争审查。加强地区间产业转移项目协调合作，建立重大问题协调决策机制，推动产业合理布局、分工进一步优化。鼓励各地区持续优化营商环境，依法开展招商引资活动，防止招商引资恶性竞争行为，以优质的制造供给和制度创新吸引更多优质企业投资。

（二十五）清理妨碍依法平等准入和退出的规定做法。

法律法规明确规定外，不得要求企业必须在某地登记注册，不得为企业跨区经营或迁移设置障碍。不得设置不合理和歧视性的准入、退出条件以限制商品、要素资源自由流动，不得以备案、注册、年检、认定、认证、审定、要求设立分公司等形式设定或者变相设定准入障碍。不得在资质认定、业务许可等方面，对外地企业设定明显高于本地经营者的资质要求、技术要求、检验标准或评审标准。清理

加快完善电子招标投标制 规则、技术标准 推动优质评标专家等资源跨地区跨行业共享。

八、组 实施保

(二十七) 加强党的领导。各地区各部门要充 认识建 全国统一大市场对于构建新发展格局的重要意义,切 统一到党中央决策部署上来,做到全国一盘 统一大市场,畅通大循环,确保各项重点任务落 。

(二十八) 完善激励约束机制。探索 究全国 建设标准 南,对积极推 落实全国统一 建设、取得突出成效的地区可按国家有关规定予以奖励。动态发布不当干 全国统一大市场建设问题清单,建立典型案件 和问 整改制 着力 决妨碍全国统一大市场建设的不当市场干 和不当竞争行为问题。

外

的部 协调机制，加大统筹协调力 ，强化跟踪评估，及时督促检查，推动各方抓好贯彻落实。加强宣传引导和舆论监督，为全国统一大市场建设营造良好社会氛围。重大事项及时向党中央、国务院请示 告。

、中共中央、国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见

中共中央、国务院关于

更高层次、更高目标上推进经济体制改革及其他各方面体制改革，构建更加系统完备、更加成熟定型的高水平社会主义市场经济体制，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，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，坚持和完善社会主义基本经济制度，以完善产权制度和要素市场化配置为重点，全面深化经济体制改革，加快完善社会主义市场经济体制，建设高标准市场体系，实现产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰，加强和改进行政体制改革，推进国家治理体系和治理能力现代化，推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，促进更高水平、更有效率、更加公平、更可持续发展。

（二）基本原则

——坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导。坚持和加强党的全面领导，坚持和完善中国特色社会主义制度，强化问题导向，把握正确改革策略和方法，持续优化经济治理方式，着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制，使中国特色社会主义制度更加巩固、优越性充

体现。

——坚持解放和发展生产力。牢牢把握社会主义初级阶段这个基本国情，牢牢扭住经济建设这个中心，发挥经济体制改革牵引作用，协同推进政治、文化、社会、生态文明等领域改革，促进改革发展高效联动，进一步解放和发展社会生产力，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

——坚持和完善社会主义基本经济制度。坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度，把中国特色社会主义制度与市场经济有机结合起来，为推动高质量发展、建设现代化经济体系提供重要制度保障。

营公司出资企业，探索将部分国有股权转化为优先股，强化国有资本收益功能。支持符合条件的混合所有制企业建立骨干员工持股、上市公司股权激励、科技型企业股权和分红激励等中长期激励机制。深化国有企业改革，加快完善国有企业法人治理结构和市场化经营机制，健全经理层任期制和契约化管理，完善中国特色现代企业制度。对混合所有制企业，探索建立有别于国有独资、全资公司的治理机制和监管制度。对国有资本不再绝对控股的混合所有制企业，探索实施更加灵活高效的监管制度。

（三）稳步推进自然垄断行业改革。深化以政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容的改革，提高自然垄断行业基础设施供应质量，严格监管自然垄断环节，加快实现竞争性环节市场化，切实打破行政性垄断，防止市场垄断。构建有效竞争的电力市场，有序放开发用电计划和竞争性环节电价，提高电力交易市场化程度。推进天然气管网对市场主体公平开放，适时放开天然气气源和销售价格，健全竞争性天然气流通市场。深化铁路行业改革，促进铁路运输业务市场主体多元化和适度竞争。实现邮政普遍服务业务与竞争性业务分业经营，完善烟草专卖专营体制，构建

（
支持民营
境，进一
行、政府

制约市场竞争的各类障碍和隐性壁垒,营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境。完善支持非公有制经济进入电力、燃气等领域的实施细则和具体办法,大幅放宽各业领域市场准入,向社会资本释放更大发展空间。健全支持企业的金融供给,支持发展金融机构。完善支持制。优化营商环境,做到营造有利于清政商关系民营企业参

三、夯

建设高

等制,筑

(一) 1

化到集体经济组织成员，创新农村集体经济有效组织形式和运行机制，完善农村基本经营制度。完善和细化知识产权创造、运用、交易、保护制度规则，加快建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度，加强企业商业秘密保护，完善新领域新业态知识产权保护制度。

（二）全面实施市场准入负面清单制度。推行“全国一张清单”管理模式，维护清单的统一性和权威性。建立市场准入负面清单动态调整机制和第三方评估机制，以服务业为重点试点进一步

放宽准入限制。建立统一的清单代码体系，清单体系紧密衔接、相互匹配。建立市场准入负面清单制度，提升准入政策透明度和负面清单使用效率，定期评估、审查、清理各类“非禁即入”事项，普遍落实。改革生产许可制

（三）全面落实公平竞争审查制度。建立健全竞争政策实施机制，强化竞争政策基础性地位，强化竞争审查的刚性约束，修订完善公平竞争审查制度，建立公平竞争审查抽查、考核、公示制度，建立健全公平竞争审查制度。统筹做好增量审查和存量清理，逐步清理存量政策和公平竞争存量政策。建立违反公平竞争审查制度绿色通道。加强和改进反垄断和反不正当竞争执法，提高违法成本。培育和弘扬公平竞争的社会环境。

、构建更加完善的要素市场化配置

全社会创造力和市场活力

以要素市场化配置改革为重点，加快建设统一开放、竞争有序的市场体系，推进要素市场制度建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。

（一）建立健全统一开放的要素市场。加快建设城乡统一的建设用地市场，建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度。探索农村宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，深化农村宅基地改革试点。深化户籍制度改革，放宽个别超大城市外的城市落户限制，探索实行城市群内户口互迁、居住证互认制度。推动公共资源由按城市行政等级配置向按实际服务管理人口规模配置转变，加快建立规范、透明、

开放、有活力

推动以信息

推动退市制

和信用类

适应、

要素市

开放共享、

进政府

（二）推

的机制，最

设用地价格

效用地再开发，在符合国土空间规划前提下，推动土地复合开发利用、用途合理转换。深化利率市场化改革，健全基准利率和市场化利率体系，更好发挥国债收益率曲线定价基准作用，提升金融机构自主定价能力。完善人民币汇率市场化形成机制，增强双向浮动弹性。加快全国技术交易平台建设，积极开展科技成果、知识产权等资产评估，多措并举促进技术要素有序流动和价格合理形成。

（三）创新要素流动

加强国际公共科技资源开放共享，健全国际科技合作机制。推进国有资本授权经营体制改革，加大授权力度，盘活利用国有土地、房屋、设备等资产。在符合国土空间规划前提下，盘活利用存量建设用地。畅通人才社会性流动渠道，健全要素市场化配置体制机制，促进人才、技术、资金、信息等要素有序流动。

（四）推进要素市场化配置

健全要素市场化配置体制机制，促进要素有序流动和价格合理形成。完善要素市场化配置体制机制，促进要素有序流动和价格合理形成。健全要素市场化配置体制机制，促进要素有序流动和价格合理形成。

五、创新驱动发展

（一）完善政策体系

环境保护等职能，创新和完善宏观调控，进一步提高宏观经济治理能力。

（一）构建有效协调的宏观调控新机制。加快建立与高质量发展要求相适应、体现新发展理念的宏观调控目标体系、政策体系、决策协调体系、监督考评体系和保障体系。健全以国家发展规划为战略导向，以财政政策、货币政策和就业优先政策为主要手段，投资、消费、产业、区域等政策协同发力的宏观调控制体系，增强宏观调控前瞻性、针对性、协同性。完善国家重大发展战略和中长期经济社会发展规划制度。科学稳健把握宏观政策逆周期调节力度，更好发挥财政政策对经济结构优化升级的支持作用，健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架。实施就业优先政策，发挥民生政策兜底功能。完善促进消费的体制机制，增强消费对经济发展的基础性作用。深化投融资体制改革，发挥投资对优化供给结构的关键性作用。加强国家经济安全保障制度建设，构建国家粮食安全和战略资源能源储备体系。优化经济治理基础数据库。强化经济监测预测预警能力，充分利用大数据、人工智能等新技术，建立重大风险识别和预警机制，加强社会预期管理。

（二）加快建立现代财税制度。优化政府间事权和财权划分，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系，形成稳定的各级政府事权、支出责任和财力相适应的制度。适当加强中央在知识产权保护、养老保险、跨区域生态环境保护等方面

事权，减少并规范中央和地方共同事权。完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制，全面实施预算绩效管理，提高财政资金使用效率。依法构建管理规范、责任清晰、公开透明、风险可控的政府举债融资机制，强化监督问责。清理规范地方融资平台公司，剥离政府融资职能。深化税收制度改革，完善直接税制并逐步提高其比重。研究将部分品目消费税征收环节后移。建立和完善综合与分类相结合的个人所得税制。稳妥推进房地产税立法。健全地方税体系，调整完善地方税税制，培育壮大地方税税源，稳步扩大地方税管理权。

（三）强化货币政策、宏观审慎政策和金融监管协调。建设现代中央银行制，健全中央银行货币政策决策机制，完善基础货币投放机制，推动货币政策从数量型调控为主向价格型调控为主转型。建立健全金融监管体系，全面加强宏观审慎管理，强化综合监管，突出功能监管和行为监管，制定交叉性金融产品监管规则。加强薄弱环节金融监管制度建设，消除监管空白，守住不发生系统性金融风险的底线。依法依规界定中央和地方金融监管职责分工，强化地方属地金融监管职责和风险处置责任。建立健全金融消费者保护基本制度。有序实现人民币资本项目可兑换，稳步推进人民币国际化。

（四）全面完善科技创新制度和组织体系。加强国家创新体系建设，编制新一轮国家中长期科技发展规划，强化国家战略科技力量，构建社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举

国体制，使国家科研资源进一步聚焦重点领域、重点项目、重点单位。健全鼓励支持基础研究、原始创新的体制机制，在重要领域超前布局建设国家重大科技基础设施，研究建立重大科技基础设施建设运营多元投入机制，支持民营企业参与关键领域核心技术创新攻关。建立健全应对重大公共事件科研储备和支持体系。改革完善中央财政科技计划形成机制和组织实施机制，更多支持企业承担科研任务，激励企业加大研发投入，提高科技创新绩效。建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，支持大中小企业和各类主体融通创新，创新促进科技成果转化机制，完善科技成果转化公开交易与监管体系，推动科技成果转化和产业化。完善科技人才发现、培养、激励机制，健全符合科研规律的科技管理体制和政策体系，改进科技评价体系，试点赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权。

（五）完善产业政策和区域政策体系。推动产业政策向普惠化和功能性转型，强化对技术创新和结构升级的支持，加强产业政策 and 竞争政策协同。健全推动发展先进制造业、振兴实体经济的体制机制。建立市场化、法治化过剩产能退出机制，健全有利于促进市场化兼并重组、转型升级的体制机制。构建区域协调发展新机制，完善京津冀协同发展、长江经济带发展、长江三角洲一体化发展、粤港澳大湾区建设、黄河流域生态保护和高质量发展等国家重大区域战略推进实施机制，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局。健全城乡融合发展

制机制。

（六）以一流营商环境建设为牵引持续优化政府服务，深入

进“放管服”改革，深化行政审批制 改革，进一步

事项，对

“照后减

批制 改

制改革，

。创新行

快推进全

数据、人

营商环境

营商环境

（七）

制。完善

信用信息

系，培育具

易+”工程

理体系，建

监管、安全

以“双随机

用监管为基

全为重点，

网络市场规制体系，促进网络市场健康

容审慎监管制 。

六、坚持和完善民生保 制 ，

坚持按劳 配为主体、多种 配为
局，健全可持续的多层次社会保 体系
公平惠及全体人民。

（一）健全体现效率、促进公平的

多得，着重保护劳 得，增加劳 者
酬，提高劳 在初次 配 比
居民收 步增 在劳 生产 提高

地方划转部 国有资本充实社保基金工作。大力发展企业年金、职业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险。深化医药卫生体制改革，完善统一的城乡居民医保和大病保险制，健全基本医保筹资和 遇调整机制，持续推进医保支付方式改革，加快落实异地就医结算制。完善失业保险制。开展新业态从业人员职业伤害保 试点。统筹完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制。加强社会救助资源统筹，完善基本民生保 兜底机制。加快建立多主体供、多渠道保、租购并举的住房制，改革住房公积金制。

（三）健全国家公共卫生应急管理体系。强化公共卫生法治保，完善公共卫生领 相关法律法规。把生物安全 入国家安全体系，系统规划国家生物安全 险防控和治理体系建设，全面提高国家生物安全治理能力。健全公共卫生 各体系，优化医疗卫生资源投入结构，加强农村、社区等基层 优化重大疫情救治体系，建立健全 级、 重大疫情救治机制。完善突发重特大疫情防 理办法。健全重大疾病医疗保险和救助制 机制。探索建立特殊群体、特定疾病医药费 的应急物资保 体系，优化重要应急物资产 健全国家储备体系，完善储备品类、规模、结

七、建设更高 平开放型经济新体制， 实行更加积极主 力的开放战略，全面对

则体系，实施更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放。

（一）以“一带一路”建设为重点构建对外开放新格局。坚持互利共赢的开放战略，推动共建“一带一路”走深走实和高质量发展，促进商品、资金、技术、人员更大范围流通，依托各类开发区发展高水平经贸产业园区，加强市场、规则、标准方面的软联通，强化合作机制建设。加大西部和沿边地区开放力度，推进西部陆海新通道建设，促进东中西互动协同开放，加快形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。

（二）加快自由贸易试验区、自由贸易港等对外开放高地建设。深化自由贸易试验区改革，在更大范围复制推广改革成果。建设好中国（上海）自由贸易试验区临港新片区，赋予其更大的自主发展、自主改革和自主创新管理权限，聚焦贸易投资自由化便利化，积极推进海南自由贸易港建设。

（三）健全高水平开放政策保障机制。促进贸易高质量发展，拓展对外贸易多元化，提升一般贸易出口产品附加值，推动加工贸易产业链升级和贸易创新发展，办好中国国际进口博览会，更大规模增加商品进口，切实降低进口关税，大幅削减非关税贸易壁垒，大幅放宽市场准入。推动制造业、服务业扩大开放，鼓励外资独资经营，放宽外商投资准入前国民待遇负面清单等制

审查、国家技术安全清单管理、不可靠实体清单等制。健全促进对外投资政策和各体系，全面实施外商投资法及其实施条例

促进内外资企业公

护外资合法权益。

国际产能合作，积

（ ）积极参

体制，维护世界贸

力和参与世界贸易

贸易和投资自由化

加快自由贸易区建

。依托共建“一带

二十国集团、

积极参与全球经济

关系，加强与相关

的对话。推动国际货

票权改革，积极参

体系改革和建设，

八、完善社会

以保护产权、

有效监管为基本导

保有法可依、有法

（一）完善经济

等各类产权相关法律制，从立法上赋予私有财产和公有财产平等地位并平等保护。健全破产制，改革完善企业破产法律制，推动个人破产立法，建立健全金融机构市场化退出法规，实现市场主体有序退出。修订反垄断法，推动社会信用法律建设，维护公平竞争市场环境。制定和完善能源规划、国土空间规划、自然资源资产、生态环境、农业、财政、金融、涉外经贸等方面法律法规。按照包容审慎原则推进新经济领域立法。健全重大改革特别授权机制，对涉及调整现行法律法规的重大改革，按法定程序经全国人大或国务院统一授权后，有条件的地方先行开展改革试点和实践创新。

（二）健全执法司法对市场经济运行的保障机制。深化行政执法体制改革，最大限度减少不必要的行政执法事项，规范行政执法行为，进一步明确具体操作流程。根据不同层级政府的事权和职能，优化配置执法力量，加快推进综合执法。强化对市场主体之间产权纠纷的公平裁判，完善涉及查封、扣押、冻结和处置公民财产行为的法律制。健全涉产权冤错案件有效防范和常态化纠正机制。

（三）全面建立行政权力制约和监督机制。依法全面履行政府职能，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，实行政府权责清单制。健全重大行政决策程序制，提高决策质量和效率。加强对政府内部权力的制约，强化内部流程控制，防止权力滥用。完善审计制，对公共资金、国有资产、国有资源和领导

干部履行经济责任情况实行审计全覆盖。加强重大政策、重大项目财政承受能力评估。推动审批监管、执法司法、工程建设、资源开发、海外投资和境外国有资产监管、金融信贷、公共资源交易、公共财政支出等领域监督机制改革和制度建设。依法推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域政府信息公开。

（一）完善发展市场经济监督制度和监督机制。坚持和完善党和国家监督体系，强化政治监督，严格约束公权力，推动落实党委（党组）主体责任、书记第一责任人责任、纪委监委监督责任。持之以恒深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，坚持依规依纪依法查处资源、土地、规划、建设、工程、金融等领域腐败问题。完善监督法实施制度体系，围绕权力运行各个环节，削减权力设租寻租空间，坚决破权钱交易关系网，实现执规执纪依法贯通，促进党内监督、纪检监察监督、行政监督、司法监督、审计监督、财会监督、统计监督、群众监督、舆论监督协同发力，推动社会主义市场经济健康发展。

九、坚持和加强党的全面领导

发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导贯彻到党和国家所有工作各方面各环节，把各方面积极性、主动性、创造性统一在党的旗帜下，团结带领全国各族人民为实现既定目标而努力奋斗。深化党和国家机构改革不断走深走实，推进国家治理体系和治理能力现代化。

（一）坚持和加强党的全面领导

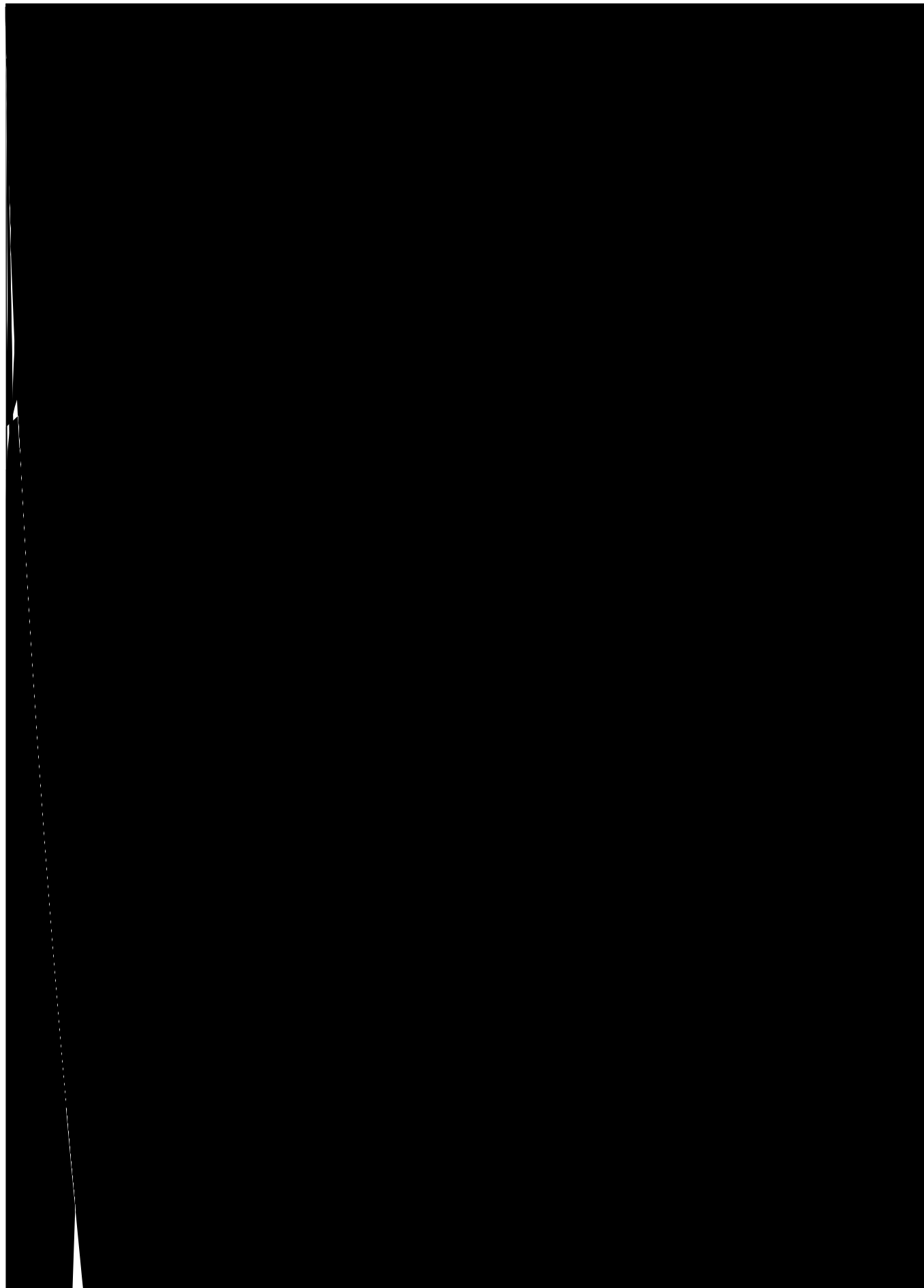
“四个自信”、做到“两个维护”。

完善社会主义市场经济体制的重大意义，把党的领导贯穿于深化经济体制改革和加快完善社会主义市场经济体制全过程，贯穿于谋划改革思路、制定改革方案、推进改革实施各环节，确保改革始终沿着正确方向前进。

（二）健全改革推进机制。各地区各部门要按照本意见要求并结合自身实际，制定完善配套政策或实施措施。从国情出发，坚持问题导向、目标导向和结果导向相统一，按照系统集成、协同高效要求纵深推进，在精准实施、精准落实上下足功夫，把落实党中央要求、满足实践需要、符合基层期盼统一起来，克服形式主义、官僚主义，一个领域一个领域盯住抓落实。将顶层设计与基层探索结合起来，充分发挥基层首创精神，发挥经济特区、自由贸易试验区（自由贸易港）的先行先试作用。

（三）完善改革激励机制。健全改革的正向激励体系，敢于担当、攻坚克难的用人导向，注重在改革一线考察识别干部，把那些具有改革创新意识、勇于改革、善谋改革的干部用起来，巩固党风廉政建设成果，推动构建亲清政商关系。建立健全容错纠错机制，正确把握干部在改革创新中出现失误错误的性质和影响，切实保护干部干事创业的积极性。加强对改革典型案例、改革成效的总结推广和宣传报道，按规定给予表彰激励，为营造良好舆论环境和社会氛围。

五、国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制 的意见



求政府依法全面正确履行职能。《中华人民共和国反垄断法》明确禁止行政机关滥用行政权力，排除、限制市场竞争。建立公平竞争审查制度，健全行政机关内部决策合法性审查机制，有利于保证政府行为符合相关法律法规要求，确保政府依法行政。

三是实现创新驱动发展的必然选择。当前我国经济发展进入新常态，必须靠创新驱动来推进经济持续健康发展。市场主体，公平竞争是创新的重要动力。建立公平竞争审查制度，大力消除影响公平竞争、妨碍创新的各种制度束缚，鼓励企业增加研发投入，保护企业知识产权，激发企业创新创业、万众创新活力，营造公平竞争的市场环境，是释放市场主体活力的有效举措。我国正处于经济转型升级的关键时期，大力培育新动能，改造提升传统动能，要充分调动市场主体活力，就必须建立公平竞争审查制度，降低交易成本，克服市场价格扭曲，促进社会资源有效配置，有利于激发市场主体的积极性和创造性，增强经济社会发展内生动力。

二、明确

建立公平竞争审查制度是完善社会主义市场经济体系的重要法律制度，维护市场公平竞争要素、公平参与市场竞争，提高资源配置效率，促进经济持续健康发展和经济转型升级。

尊重市场

场的关系,着力转变政府职能,最大限度减少对微观经济的干预,促进和保护市场主体公平竞争,保持市场配置资源的决定性作用得到充分发挥。

立足全局,统筹兼顾。着力打破地区封锁和行业垄断,清除市场壁垒,促进商品和要素在全国范围内自由流动。统筹考虑维护国家利益和经济安全、促进区域协调发展、保持经济平稳健康发展运行等多重目标需要,稳妥推进组织实施。

科学谋划,分步实施。建立公平竞争审查制度是一项长期性、系统性、复杂性工程。要尊重国情,坚持从实际出发,研究制定具有可操作性的方案;破立结合,在规范增量政策的同时,坚决清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的不合理、不合法规定,逐步清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的政策;着眼长远,做好整体规划,在实践中分阶段、分步骤地推进和完善。

依法审查,强化监督。加强与市场监管总局管理体制改革的衔接,提高公平竞争审查的权威和效能。建立健全公平竞争审查保障机制,把自我审查和外部监督结合起来,加强社会监督、执法监督,及时纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。

施 应当进行公平竞争审查。

行政法规和国务院制定的其他政策措施、地方性法规， 草
部 应当在 草过程中进行公平竞争审查。未进行自我审查的，
不得提交审议。

（二）审查方式。政策制定机关

2.商品和要素自由流动标准。

(1) 不得对外地进口商品、服务实行歧视性价格和歧视性补贴政策；

(2) 不得限制外地商品进入本地市场、不得阻碍本地商品运出、各类收费

(3) 不得主

(4) 不得主

设立分支机构；

(5) 不得对外地经营者实行歧视性待遇，

3.影响生产经营自主权标准。

(1) 不得违法

(2) 安市财政挂钩；

(3) 不得违法

(4) 不得在法
各类保证金。

4.影响生产经营自主权标准。

(1) 不得强制
定的垄断行为；

(2) 不得违法
为经营者从事垄断

(3) 不得超越定价权限进行政府定价；

(4) 不得违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平。

没有法律、法规依据，各地区、各部门不得制定损害市场主体合法权益或者增加其义务的政策措施；不得违反《中华人民共和国反垄断法》，制定含有垄断、限制竞争内容的

() 例外规定。属于下列情形的政策措施，有证据证明具有排除和限制竞争的效果，在符合规定的情况下可以实施

- 1.维护国家经济安全、文化安全或者涉及国防
- 2.为实现扶贫开发、救灾救助等社会保障目的
- 3.为实现节约能源资源、保护生态环境等社会
- 4.法律、行政法规规定的其他情形。

政策制定机关应当说明相关政策措施对实现国家经济和社会发展战略、产业政策、其他宏观调控目标或缺，且不会严重损害和限制市场竞争，并明确实

政策制定机关要逐年评估相关政策措施的实施效果。限期到期或未达到预期效果的政策措施，应当及时调整。

四

制 实施工作，并及时总结成效和经验，推动制度不断完善，在条件成熟时组织开展第三方评估。各级人民政府要抓紧研究制定具体工作措施和办法，落实有关要求，从2018年起在本行政区域内逐步推开，引导市县各级人民政府及所属部门开展公平竞争审查。

（二）有序清理存量。按照“谁制定、谁清理”的原则，各级人民政府及所属部门要对照公平竞争审查标准，对现行政策措施区分不同情况，稳妥把握节奏，有序清理和废止妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。对市场主体反映比较强烈、问题暴露比较集中、影响比较突出的规定和做法，要尽快废止；对以合同协议等形式给予企业的优惠政策，以及部门立即终止会带来重大影响的政策措施，要设置过渡期，留出必要的缓冲空间；对已兑现的优惠政策，不及期清理。

（三）定期评估完善。对建立公平竞争审查制度后出台的政策措施，各级人民政府及所属部门在制定和规范性文件时，一并对政策措施影响全国统一市场和公平竞争进行评估。鼓励委托第三方开展评估，评估报告应当向社会公开征求意见，评估结果应当向社会公开。经评估认为妨碍全国统一市场和公平竞争的政策措施，要及时废止或者修改完善。

（四）制定实施细则。国家发展改革委、国务院法制办、商务部、工商总局要会同有关部门，抓紧研究起草公平竞争审查实施细则，进一步细化公平竞争审查的内容、程序、方法，引导政

策制定机关开展公平竞争审查和相应政策措施清理废 工作,保
公平竞争审查制 有序实施。各地区、各部门要紧密结合实际,
制定相关政策措施清理废 工作方案,明确工作方式、工作步骤
和时间节点,加强 类 导,确保本地区、本部门相关政策措施
清理废 工作稳妥推进。

(五) 加强宣传培训。有关部门要切实加大宣传培训力 ,
加强政策 读和舆论引导,增进全社会对公平竞争审查制 的认
识和理 ,为公平竞争审查制 实施营造

策的渠道，加强对权力运行的社会监督和约束。

（三）加强执法监督。对涉嫌违反公平竞争审查标准的政策措施，任何单位和个人有权举报，有关部门要及时予以处理；涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》的，反垄断执法机构要依法调查核实，并向有关上级机关提出处理建议。案件情况和处理建议要向社会公开。政策制定机关要及时纠正干预和限制竞争的政策措施，维护公平竞争的市场秩序。

（四）强化责任追究。对未进行公平竞争审查或者违反公平竞争审查标准出台政策措施，以及不及时纠正相关政策措施的地方政府和部门，有关部门依法查实后要作出严肃处理。对失职渎职等需要追究有关人员党纪政纪责任的，要及时将有关情况移送纪检监察机关。

国务院

201 年 月 1 日

六、市场监管总局、发展改革委、财政部、商务部、司法部《公平竞争审查制 实施细则》

市场监管

公平

部或者本级人民政府确定的相关部门进行公平竞争审查。起草部门在审查过程中，可以会同本级市场监管部门进行公平竞争审查。未经审查的，不得提交审议。

以一个部门名义联合制定出台的政策措施，由牵头部门负责公平竞争审查，其他部门在各自职责范围内参与公平竞争审查。政策措施涉及其他部门职权的，政策制定机关在公平竞争审查中应当充分征求其意见。

第三条 市场监管总局、发展改革委、财政部、商务部会同有关部门，建立健全公平竞争审查工作部际联席会议制度，统筹协调和监督指导全国公平竞争审查工作。

县级以上地方各级人民政府负责建立健全本地区公平竞争审查工作联席会议制度（以下简称联席会议），统筹协调和监督指导本地区公平竞争审查工作，原则上由本级人民政府分管负责同志担任联席会议召集人。联席会议办公室设在市场监管部门，承担联席会议日常工作。

地方各级联席会议应当每年向本级人民政府和上一级联席会议报告本地区公平竞争审查制度实施情况，受其指导和监督。

第四章 审查标准和程序

第一节 审查标准

一、市场主体准入和经营

（一）市场主体准入

1. 不得设置不合理或者歧视性的准入和退出条件；

第六条 政策制定机关开展公平竞争审查应当遵循审查基本流程（可参考附件 1），识别相关政策措施是否属于审查对、判断是否违反审查标准、是否适用例外规定。属于审查对的，经审查后应当形成明确的书面审查结论。审查结论应当包括政策措施名称、涉及行业领域、性质类别、起草机构、审查机构、征求意见情况、审查结论、适用例外情况、审查机构主要负责人意见等内容（可参考附件 2）。政策措施出台后，审查结论由政策制定机关存档备查。

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。

第七条 政策制定机关开展公平竞争审查，应当以适当方式征求利害关系人意见，或者通过政府门户网站、政务新媒体等便于社会公众知晓的方式公开征求意见，并在书面审查结论中说明征求意见情况。

在起草政策措施的其他环节已征求过利害关系人意见或者向社会公开征求意见的，可以不再专门就公平竞争审查问题征求意见。对出台前需要保密或者有正当理由需要限定知悉范围的政策措施，由政策制定机关按照相关法律法规处理。

利害关系人 参与相关市场竞争的经营者、上下游经营者、行业协会商会、消费者以及政策措施可能影响其公平参与市场竞争的其他市场主体。

第八条 政策制定机关进行公平竞争审查，可以咨 专家学

者、法律顾问、专业机构的意见。征求上述方面意见时，应当在书面审查结论中说明有关情况。

各级联席会议办公室可以根据实际工作需要建立公平竞争审查工作专家库，便于政策制定机关进行咨询。

第九条 政策制定机关可以就公平竞争审查中遇到的具体问题，向本级联席会议办公室提出咨询。提出咨询请求的政策制定机关，应当提供书面咨询函、政策措施文稿、起草说明、相关法律法规依据及其他相关材料。联席会议办公室应当在收到书面咨询函后及时研究回复。

对涉及重大公共利益，且在制定过程中被多个单位或者个人反映或者举报涉嫌违反公平竞争的政策措施，本级联席会议办公室可以主动向政策制定机关提出公平竞争审查意见。

第十条 对多个部门联合制定或者涉及多个部门职责的政策措施，在公平竞争审查中出现较大争议或者部门意见难以协调一致时，政策制定机关可以提请本级联席会议协调。联席会议办公室认为确有必要的，可以根据相关工作规则召开会议进行协调。

无法协调一致的，由政策制定机关提请上级机关决定。

第十一条 政策制定机关应当对本年度公平竞争审查工作进行总结，于次年1月15日前将书面总结报告送本级联席会议办公室。

地方各级联席会议办公室汇总形成本级公平竞争审查工作总体情况，于次年1月20日前送本级人民政府和上一级联席

会议办公室，并以适当方式向社会公开。

第十二条 对经公平竞争审查后出台的政策措施，政策制定机关应当对其影响统一市场和公平竞争的情况进行定期评估。评

5.以行政许可、行政检查、行政处罚、行政强制等方式，强制或者变相强制企业转让技术，设定或者变相设定市场准入和退出 碍。

（二）未经公平竞争不得授予经营者特许经营权，包括 不限于：

1.在一般竞争性领域 实施特许经营或者以特许经营为名增设行政许可；

2.未明确特许经营权期限或者未经法定程序延长特许经营权期限；

3.未依法采取招标、竞争性谈判等竞争方式，直 将特许经营权授予特定经营者；

4.设置歧视性条件，使经营者无法公平参与特许经营权竞争。

（三）不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务，包括 不限于：

经营者提供商品和

各

() 不得设

审批或者具有行政

1.没有法律、行

事项, 增加行政审

2.没有法律、行

审批性质的前置性

(五) 不得对

设置审批程序, 主要

采取禁止进入、限

围和商业模式等方

第十 条 商

(一) 不得对

性补贴政策, 包括

1.制定政府定价

■ 各制定歧视性价

变相限制外地经营者参加本地招标投标活动；

5.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，要求经营者在本地注册设立分支机构，在本地拥有一定办公面积，在本地缴社会保险等，限制或者变相限制外地经营者参加本地招标投标活动；

6.通过设定与招标项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关的资格、技术和商务条件，限制或者变相限制外地经营者参加本地招标投标活动。

(四)不得对外地经营者在本地投资或者设立分支机构，包括不限于：

1.直接拒绝外地经营者在本地投资或者设立分支机构；
2.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对外地经营者在本地投资的规模、方式以及设立分支机构的地、模式等进行限制；

3.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，直接强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

4.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，将在本地投资或者设立分支机构作为参与本地招标投标、享受补贴和优惠政策等的必要条件，变相强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构。

(五)不得对外地经营者在本地的投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇，侵害其合法权益，包括不限于：

1.对外地经营者在本地的投资不 予与本地经营者同等的政策 遇;

2.对外地经营者在本地设立的 支机构在经营规模、经营方式、税费缴 等方面规定与本地经营者不同的要求;

3.在节能环保、安全生产、健康
等方面,对外地经营者在本地设立的
准和要求。

第十五条 影响生产经营成本

(一)不得违法 予特定经营

1.没有法律、行政法规或者国
者财政奖励和补贴;

2.没有专 的税收法律、法规
经营者税收优惠政策;

3.没有法律、行政法规或者国
力、资本、技术、数据等要素获取
策;

4.没有法律、行政法规或者国
主污权限等方面 予特定经营者特

5.没有法律、行政法规或者国
减 、缓征或停征行政事业性收费

予特定经营者的优惠政策应

(二)安 财政支出一般不得

税收收入挂钩，主要 根据特定经营者缴 的税收或者非税收入情况，采取列收列支或者违法违规采取先征后返、即征即退等形式，对特定经营者进行返还，或者 予特定经营者财政奖励或补贴、减 土地等自 资源有偿使用收入等优惠政策。

（三）不得违法违规减 或者缓征特定经营者应当缴 的社会保险费用，主要 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，根据经营者规模、 有制形式、组 形式、地区等因素，减 或者缓征特定经营者需要缴 的基本养老保险费、基本医疗保险费、失业保险费、工伤保险费、生育保险费等。

（ ）不得在法律规定之外要求经营者提供或扣留经营者各类保证金，包括 不限于：

- 1.没有法律、行政法规依据或者经国务院批准，要求经营者交 各类保证金；
- 2.限定只能以现金形式交 投标保证金或履约保证金；
- 3.在经营者履行相关程序或者完成相关事项后，不依法退还经营者交 的保证金及 行同期存款利息。

第十六条 影响生产经营行为标准。

（一）不得强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为，主要 以行政命令、行政授权、行政 导等方式或者通过行业协会商会，强制、组 或者引导经营者达成垄断协议、滥用市场支配地位，以及实施具有或者可能具有排 、限制竞争效果的经营者集中等行为。

(二) 不得违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息，为经营者实施垄断行为提供便利条件。生产经营敏感信息是 依据法律、行政法规或者国务院规定需要公开之外，生产经营者未主动公开，通过公开渠道无法采集的生产经营数据。主要包括： 定价价格、成本、营业收入、利润、生产数量、销售数量、生产计划、进出口数量、经销商信息、终端客户信息等。

(三) 不得超越定价权限进行政府定价，包括 不限于：

- 1.对实行政府 指导价的商品、 各进行政府定价；
- 2.对不属于本级政府定价目录 定价或者政府 指导价；
- 3.违反《中华人民共和国价格 措施。

() 不得违法干预实行市场 平，包括 不限于：

- 1.制定公布商品和 各的统一
 - 2.规定商品和 各
 - 3.干预影响商
- 用。

第十七条 属
上具有限制竞争的

（一）维护国家经济安全、文化安全、科技安全或者涉及国防建设的；

（二）为实现扶贫开发、救灾救助等社会保 目的；

（三）为实现节约能源资源、保护生态环境、维护公共卫生

健康

关

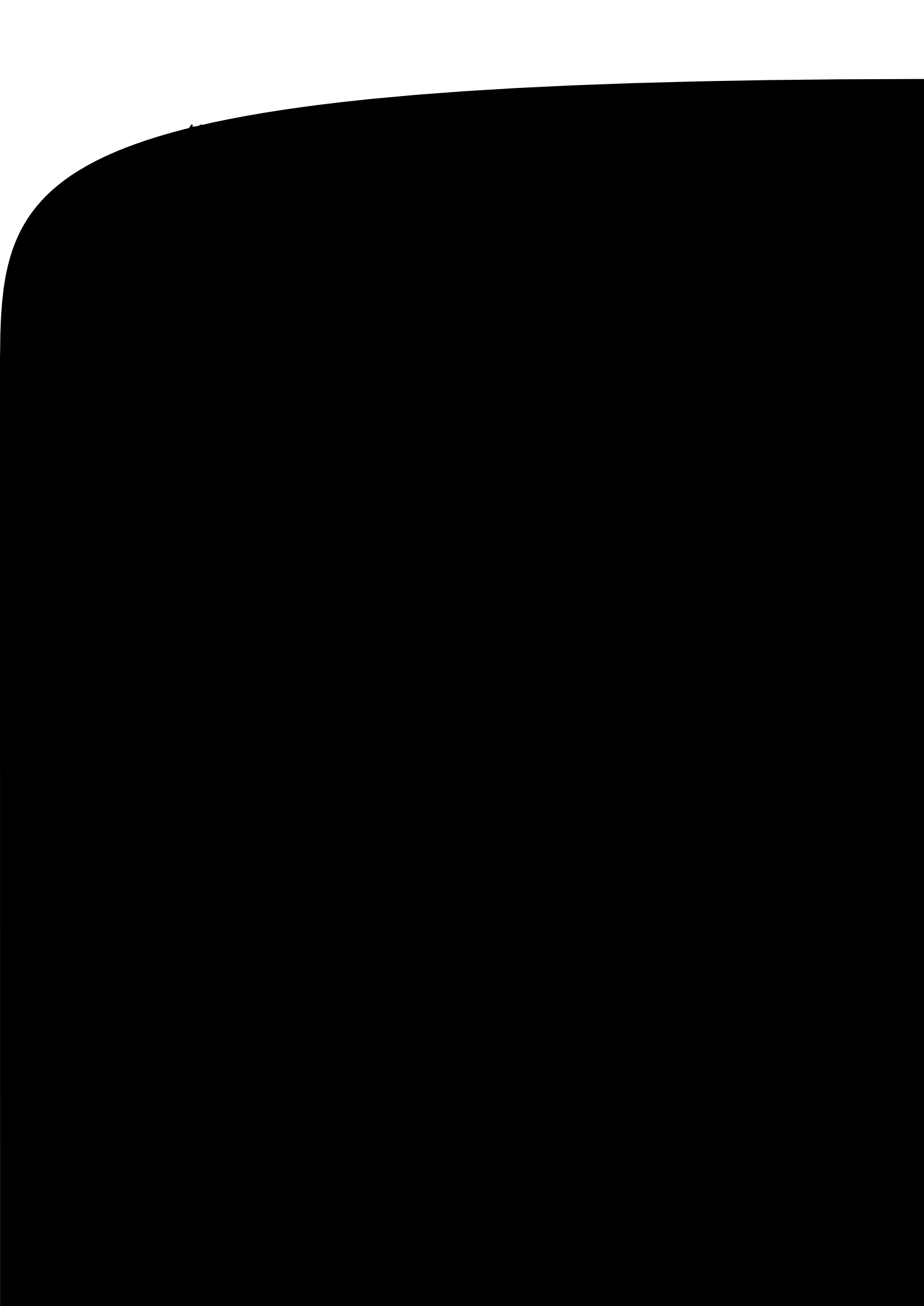
并

推

例

策

到



机关反映，也可以向政策制定机关的上级机关或者本级及以上市场监管部门举报。反映或者举报采用书面形式并提供相关事实依据的，有关部门要及时予以处理。涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》的，由反垄断执法机构依法调查。

第二十六条 政策制定机关未进行公平竞争审查出台政策措施的，应当及时补做审查。发现存在违反公平竞争审查标准问题的，应当按照相关程序停止执行或者调整相关政策措施。停止执行或者调整相关政策措施的，应当依照《中华人民共和国政府信息公开条例》要求向社会公开。

第二十七条 政策制定机关的上级机关经核实，发现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的，应当责令其改正；拒不改正或者不及时改正的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依据《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国公职人员政务处分法》、《行政机关公务员处分条例》等法律法规予以处分。本级及以上市场监管部门可以向政策制定机关或者其上级机关提出整改建议；整改情况要及时向有关方面反馈。违反《中华人民共和国反垄断法》的，反垄断执法机构可以向有关上级机关提出依法处理的建议。相关处理决定和建议依法向社会公开。

第二十八条 市场监管总局负责牵头组织政策措施抽查，检查有关政策措施是否履行审查程序、审查流程是否规范、审查结论是否准确等。对市场主体反映比较强烈、问题比较集中、滥用

行政权力干预、限制竞争行为较多的行业和地区，进行重点抽查。抽查结果及时反馈被抽查单位，并以适当方式向社会公开。对抽查发现的滥用行政权力、限制竞争问题，被抽查单位应当及时整改。

各地应当结合实际，建立本地区政策措施抽查机制。

第二十九条 县级以上地方各级人民政府建立健全公平竞争审查考核制，对落实公平竞争审查制成效显著的单位予以表扬激励，对工作推进不力的进行督促整改，对工作中出现问题并造成不良后果的依法依规严肃处理。

第七章 附则

第三十条 各地区、各部门在遵循《意见》和本细则规定的基础上，可以根据本地区、本行业实际情况，制定公平竞争审查工作办法和具体措施。

第三十一条 本细则自公布之日起实施。《公平竞争审查制实施细则（暂行）》（发改价监〔2017〕1849号）同时废止。