

为贯彻党的二十大精神，落实《反垄断法》要求，进一步规范和强化公平竞争审查工作，破除地方保护和行政性垄断，推动加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，经过前期调研、专家论证、广泛征求意见，市场监管总局组织起草了《公平竞争审查条例（征求意见稿）》，现向社会公开征求意见。公众可通过以下方式提出反馈意见：

1.登录市场监管总局网站（网址：www.samr.gov.cn），通过首页“互动”栏目中的“征集调查”提出意见。

2.通过电子邮件将意见发送至：gongshenchu@samr.gov.cn。邮件主题请注明“《公平竞争审查条例》反馈意见”字样。

3.通过信函将意见邮寄至：北京市西城区三里河东路8号市场监管总局竞争政策协调司，邮政编码：100820。信封上请注明“《公平竞争审查条例》反馈意见”字样。

意见反馈截止时间为2023年6月12日。

市场监管总局

2023年5月12日

公平竞争审查条例

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条【立法目的】为了规范和加强公平竞争审查工作，建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，构建高水平社会主义市场经济体制，推动高质量发展，根据《中华人民共和国反垄断法》和有关法律，制定本条例。

第二条【适用范围和定义】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（以下统称政策制定机关）开展公平竞争审查，适用本条例。

本条例所称公平竞争审查，是指政策制定机关对拟制定的涉及经营主体经济活动的行政法规、规章、规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”等形式的具体政策措施（以下统称政策措施）是否排除、限制竞争进行评估，开展前置审查的内部监督活动。

第三条【党的领导】公平竞争审查工作坚持中国共产党的领导。

国家坚持社会主义市场经济改革方向，强化竞争政策基础地位，以竞争政策为基础协调其他政策，保障各类经营主体依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护。

第四条【审查主体】政策制定机关在政策制定过程中，对拟制定的有关政策措施开展公平竞争审查。

县级以上各级人民政府制定政策措施的，由负责起草的部门或者本级人民政府指定的部门开展公平竞争审查。

多个部门联合制定或者以各类议事协调机构名义制定政策措施的，由牵头部门负责开展公平竞争审查，其他部门在各自职责范围内参与公平竞争审查。

第五条【主体责任】政策制定机关应当按照本条例的规定开展公平竞争审查，严格落实审查主体责任。违反审查程序或者审查内容，不得出台有关政策措施。

第六条【国家统筹机制】国务院建立公平竞争审查工作协调机制，统筹协调和监督指导全国公平竞争审查工作，履行下列职责：

（一）统筹推进公平竞争审查相关工作，协调解决制度开展过程中的重大问题；

（二）评估公平竞争审查工作总体情况；

（三）对省级公平竞争审查工作协调机制开展监督指导；

（四）国务院规定的其他职责。

国务院公平竞争审查工作协调机制办公室设在国务院市场监督管理部门。

第七条【地方统筹机制】县级以上地方各级人民政府加强对公平竞争审查制度实施的组织领导，建立本级公平竞争审查工作协调机制，统筹协调和监督指导本地区公平竞争审

查工作。

协调机制召集人由本级人民政府负责同志担任，办公室设在本级市场监督管理部门。

第八条【人员经费保障】县级以上人民政府应当保障公平竞争审查工作力量，并将公平竞争审查工作经费纳入本级政府预算。

第九条【信息化建设】县级以上地方各级人民政府应当提升公平竞争审查工作信息化水平，做好本级公平竞争审查信息数据整合、开发利用和安全管理等工作。

第十条【竞争倡导】县级以上人民政府应当强化公平竞争理念，加强公平竞争宣传教育培训，提升公平竞争审查能力。

第二章 审查内容

第十一条【总体要求】政策制定机关在开展公平竞争审查时，应当全面准确把握审查内容，科学评估有关政策措施对公平竞争的影响。

第十二条【市场准入和退出】政策制定机关不得制定含有下列限制市场准入、退出内容的政策措施：

（一）对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置或者变相设置审批程序；

（二）违法设置或者未经公平竞争授予特许经营权；

（三）限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营主体提供的商品或者服务（以下统称商品）；

（四）设置其他不合理或者歧视性的准入、退出条件或

者障碍。

第十三条【商品和要素自由流动】政策制定机关不得制定含有下列限制商品和要素自由流动内容的政策措施：

（一）限制外地和进口商品、要素进入本地市场或者阻碍本地商品和要素输出；

（二）排斥、限制、强制或者变相强制外地经营主体在本地投资经营或者设立分支机构；

（三）排斥、限制或者变相限制外地经营主体参加本地政府采购、招标投标以及其他经营活动；

（四）对外地和进口商品、要素规定歧视性收费项目、收费标准或者歧视性价格；

（五）对外地经营主体在本地的投资经营活动，在资质、标准、监管执法等方面实行歧视性待遇；

（六）其他限制商品和要素自由流动的政策措施。

第十四条【影响生产经营成本】政策制定机关没有法律、行政法规或者国务院规定依据，不得制定含有下列影响生产经营成本内容的政策措施：

（一）给予特定经营主体税收优惠政策；

（二）对特定经营主体实施选择性、差异化的财政奖励或者补贴政策；

（三）给予特定经营主体要素获取、资质标准、行政事业性收费、政府性基金、社会保险费等方面的优惠政策；

（四）安排财政支出与经营主体缴纳的税收、非税收入等挂钩或者变相挂钩；

(五) 要求经营主体提供保证金或者扣留经营主体保证金;

(六) 其他影响生产经营成本并排除、限制竞争的政策措施。

第十五条【影响生产经营行为】政策制定机关不得制定含有下列影响生产经营行为内容的政策措施:

(一) 强制或者变相强制经营主体从事垄断行为;

(二) 违法披露或者要求经营主体披露生产经营敏感信息,为经营主体实施垄断或者不正当竞争行为提供便利条件;

(三) 超越定价权限进行政府定价;

(四) 违法干预实行市场调节价的商品、要素的价格水平;

(五) 其他影响生产经营行为并排除、限制竞争的政策措施。

第十六条【其他】在本条例第十二条至第十五条所列情形之外,政策制定机关不得制定含有其他排除、限制竞争内容的政策措施。

第十七条【例外政策措施】经公平竞争审查可能排除、限制竞争的政策措施,属于下列情形之一的,可以出台:

(一) 为维护国家安全的;

(二) 为促进国家科学技术进步、增强国家自主创新能力的;

(三) 为实现救灾救助等社会保障功能的;

(四) 为实现节约能源资源、保护生态环境、维护公共

卫生健康安全等社会公共利益的；

（五）面向中小微企业实施小额微量补贴等政策的；

（六）法律、行政法规和国务院规定的其他情形。

符合前款情形的，政策制定机关应当在审查结论中说明相关政策措施对实现上述目的确有必要，而且没有竞争影响更小的替代方案。

第十八条【终止条件】适用本条例第十七条规定的，应当明确合理的政策措施实施期限和终止条件；实施期限到期或者满足终止条件的，应当及时停止实施。

第三章 审查程序

第十九条【内部机制】政策制定机关应当建立内部公平竞争审查工作机制，明确负责机构和审查程序，规定责任追究制度，规范审查行为。

第二十条【征求意见】政策制定机关在对政策措施征求意见过程中，应当专门听取关于公平竞争审查的意见。

除依法需要保密外，政策制定机关应当向社会公开征求意见，或者征求有关经营主体、行业协会商会等利害关系人意见。

第二十一条【审查结论】政策制定机关开展公平竞争审查，应当作出书面审查结论。未形成书面审查结论的，视为未开展公平竞争审查。

政策制定机关根据不同情况，分别作出符合或者不符合审查要求的结论。适用本条例第十七条规定的，应当在审查结论中说明适用情形、评估情况和理由。

第二十二条【会审制度】地方各级公平竞争审查工作协调机制应当建立重大政策措施公平竞争审查会审制度。

属于下列情形之一的政策措施，政策制定机关在作出公平竞争审查结论后，应当提请本级公平竞争审查工作协调机制办公室开展会审：

- （一）拟由本级人民政府制定的；
- （二）列入本级人民政府重大行政决策事项目录的；
- （三）拟适用本条例第十七条规定的；
- （四）本级公平竞争审查工作协调机制认为需要会审的其他情形。

第二十三条【会审程序】政策制定机关申请重大政策措施公平竞争审查会审需提交以下材料：

- （一）会审的书面申请，需说明符合第二十二条第二款的具体会审情形；
- （二）政策措施草案、起草说明；
- （三）公平竞争审查结论；
- （四）征求意见情况；
- （五）公平竞争审查工作协调机制办公室认为其他需要提交的材料。

会审可以以召开会议、书面征求意见等方式开展。会审会议由公平竞争审查议事协调机制办公室负责人主持。

公平竞争审查工作协调机制办公室进行会审，可以请其他相关部门、专家学者等提出意见。

第二十四条【会审意见】公平竞争审查工作协调机制办

公室开展会审后，应当出具书面会审意见。

政策制定机关在报送有关政策措施草案时，应当一并报送公平竞争审查结论和会审意见。

第二十五条【第三方评估】各级公平竞争审查工作协调机制办公室、政策制定机关可以委托第三方机构，对政策措施可能具有的竞争影响、实施后产生的竞争效果和本地区公平竞争审查制度总体实施情况、市场竞争状况等开展评估。

属于下列情形之一的，在公平竞争审查时应当开展第三方评估：

（一）拟适用本条例第十七条规定的；

（二）被集中反映或者举报涉嫌违反公平竞争审查内容的。

前款所称第三方评估机构，是指与政策制定机关及评估事项无利害关系，依法成立且具备相应评估能力的咨询研究机构，包括政府决策咨询及评估机构、高等院校、科研院所、专业咨询公司、律师事务所及其他社会组织等。

第二十六条【年度报告】政策制定机关应当制作公平竞争审查工作年度报告，并报送本级协调机制办公室。

地方各级协调机制办公室应当每年向本级人民政府和上一级协调机制报告本地区公平竞争审查制度实施情况，接受指导和监督。

第四章 监督保障

第二十七条【自我纠正】政策制定机关发现未开展公平竞争审查或者违反公平竞争审查要求出台政策措施的，应当

及时作出整改；对造成严重后果的，追究有关责任人员责任。

第二十八条【提示函制度】各级公平竞争审查工作协调机制应当建立重点领域公平竞争审查提示函制度。

各级公平竞争审查工作协调机制办公室可以根据上级公平竞争审查工作协调机制办公室要求或者本地区实际情况，向有关政策制定机关发送重点领域公平竞争审查提示函，提醒履行公平竞争审查程序，提示可能排除、限制竞争的内容。

第二十九条【举报机制】对涉嫌违反本条例的行为，任何单位和个人有权向有关政策制定机关的同级公平竞争审查工作协调机制办公室举报。收到举报的机关应当为举报人保密，并及时作出处理。

公平竞争审查工作协调机制办公室收到举报后，应当及时转送政策制定机关处理。政策制定机关应当将举报处理结果书面报送协调机制办公室；对采取书面形式实名举报的，政策制定机关应当依申请将举报处理结果反馈举报人。

第三十条【抽查制度】各级公平竞争审查工作协调机制办公室应当建立公平竞争审查抽查制度，组织对有关政策措施开展抽查。抽查发现涉嫌排除、限制竞争的政策措施，应当及时组织调查核实；违反本条例的，督促有关政策制定机关及时整改。

抽查情况应当及时报告本级人民政府，并可以向社会公开。

第三十一条【督查检查】国务院市场监督管理部门负责

对各地区公平竞争审查工作情况开展督查。督查内容包括：

（一）公平竞争审查主体责任落实和统筹协调机制工作情况；

（二）公平竞争审查制度建设情况；

（三）公平竞争审查质量情况；

（四）公平竞争审查举报处理情况；

（五）其他需要督查的内容。

国务院市场监督管理部门应当根据督查结果形成督查报告，如实反映督查发现的重要情况和问题，并提出意见和建议。

督查报告经国务院公平竞争审查工作协调机制审议后报国务院。经国务院批准后，由国务院市场监督管理部门向被督查对象反馈督查结果，指出督查发现问题，明确督查整改工作要求。

被督查对象应当按要求整改，并将整改落实情况报国务院市场监督管理部门。国务院市场监督管理部门对督查整改落实不力的，视情况采取函告、通报、约谈等措施，推动落实整改责任。

县级以上地方人民政府应当将本地区公平竞争审查工作开展情况纳入政府年度督查计划，推动制度落实。

第三十二条【约谈制度】各级公平竞争审查工作协调机制应当建立公平竞争审查约谈制度，由协调机制办公室组织实施。

经协调机制办公室组织核查，对本级有关政策制定机关

或者下级人民政府存在下列情形之一的，在报请协调机制召集人批准后，可以开展约谈：

（一）违反本条例出台政策措施，严重排除、限制竞争且不及时纠正的；

（二）有关督查检查发现问题整改不力，且造成不良影响的；

（三）其他需要约谈的情况。

约谈对象一般为有关政策制定机关负责人。在一定区域范围内产生较大社会影响、群众反映强烈的，可以约谈有关人民政府负责人。

约谈可以指出排除、限制竞争的问题，听取情况说明，开展提醒谈话，并要求提出整改措施。约谈情况应当报告本级人民政府并按规定通报有关机关，并可以向社会公开。

第三十三条【清理机制】各级公平竞争审查工作协调机制应当建立定期清理机制，组织开展政策措施清理工作，及时清理、修改或者废除排除、限制竞争的政策措施。

第三十四条【考核制度】地方各级人民政府应当深化公平竞争审查工作考核，将考核结果纳入各级党政领导班子和领导干部政绩考核内容。

第三十五条【责任追究】政策制定机关违反本条例，由上级机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

各级公平竞争审查工作协调机制办公室可以向本级人民政府提出责任追究建议。

第三十六条【反垄断执法监督】省级以下市场监督管理部门发现政策制定机关违反本条例规定，涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争的，应当及时将线索移送反垄断执法机构。

反垄断执法机构经调查认定违反《中华人民共和国反垄断法》的，应当依法作出处理。

第三十七条【行纪衔接】公平竞争审查工作中发现的公职人员涉嫌违纪或者职务违法、职务犯罪问题线索，应当及时移交有关纪检监察部门。

第五章 附则

第三十八条【参照适用】起草涉及经营主体经济活动的地方性法规、自治条例和单行条例时，可以参照本条例开展公平竞争审查。

第三十九条【保密条款】第三方评估机构、利害关系人等对公平竞争审查过程中知悉的国家秘密，依法负有保密义务。

第四十条【细化政策措施】各地区、各部门可以结合实际情况，制定本地区、本部门公平竞争审查的具体规则和工作办法。

鼓励有条件的地方确定专门的审查机构，负责统一对有关政策措施开展公平竞争审查。

第四十一条【施行日期】本条例自 xx 年 xx 月 xx 日起施行。

关于《公平竞争审查条例（征求意见稿）》 的说明

一、《条例》制定的必要性

党的二十大要求完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度，破除地方保护和行政性垄断。2022年6月，十三届全国人大常委会第三十五次会议表决通过《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国反垄断法〉的决定》，明确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。

2016年公平竞争审查制度建立以来，全国各地、各部门积极推进相关工作，取得明显成效，有力推动全国统一大市场建设，促进有效市场和有为政府更好结合。但制度实施过程中，审查内容不完善、审查程序不健全、刚性约束不足等问题逐步显现，一定程度上制约了制度效果。因此，有必要制定出台《公平竞争审查条例》（以下简称《条例》），在行政法规层面作出制度性规定，进一步完善公平竞争审查制度，切实强化竞争政策基础地位，促进加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，助力构建新发展格局，推动高质量发展。

二、起草过程

市场监管总局将修订《条例》列入2023年总局立法工作计划，全面贯彻落实党的二十大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持问题导向和目标导向，加快推进立法工作，切实提高立法质量。

（一）全面总结审查实践。深入开展省级市场监管部门《条例》立法重点问题书面调研，对省、市、县三级市场监管部门和相关行业主管部门进行问卷调查。认真总结吸收在天津等九省（市）开展的公平竞争审查四项试点、内蒙古等六省（区、市）公平竞争审查第三方评估等工作中形成的经验做法，并召开立法研讨会，深入研究地方反映的问题和情况，为《条例》起草奠定坚实实践基础。

（二）扎实开展理论研究。委托有关研究机构对立法中的重点难点问题开展专题立法研究，并邀请国务院反垄断委员会专家咨询组、总局反垄断专家库等20余位专家多次召开专家研讨会，就《条例》起草中涉及的相关问题研讨论证，深入分析制度设计的重点难点问题，为《条例》起草奠定坚实理论基础。

（三）认真听取意见建议。2023年3月中旬，就《条例》向公平竞争审查工作部际联席会议各成员单位、各地省级市场监管部门征求意见。5月5日，邀请国务院反垄断委员会专家咨询组成员等10位专家召开座谈会，就《条例》涉及的相关问题进行研讨论证，并根据有关方面的意见，对《条例》进行了修改完善。

三、主要内容

《条例》分为总则、审查内容、审查程序、监督保障、附则 5 章，共 41 条。主要有以下内容：

（一）总则。《条例》在总则中规定了立法目的，对公平竞争审查进行了定义，明确公平竞争审查工作坚持中国共产党的领导，确定审查主体和落实公平竞争审查的主体责任，要求在国家 and 地方层面建立公平竞争审查协调机制，并对人员经费保障、信息化建设和竞争倡导等作出规定。

（二）审查内容。《条例》新增对审查内容的总体要求，对市场准入和退出、商品和要素自由流动、影响生产经营成本、影响生产经营行为等四方面审查内容做了进一步完善。同时，《条例》进一步完善了例外规定的适用情形，并优化了适用条件，规定了比例原则，增强针对性和指导性。

（三）审查程序。结合地方试点工作实践、各地意见和专家意见，《条例》在以自我审查为主的基础上，在地方层面建立了重大政策措施公平竞争审查会审制度。同时，《条例》规定行政机关在对政策措施征求意见过程中，应当专门听取有关公平竞争审查的意见。为便于协调机制发挥指导监督作用，规定年度报告机制。

（四）监督保障。《条例》规定了行政机关自我纠正机制、提示函制度、举报制度、抽查制度、督查检查制度、约谈制度、政策措施定期清理机制、工作考核制度等，切实强化公平竞争审查制度刚性约束。同时，还规定了与反垄断执法监督、责任追究、纪检监察等工作的衔接机制。

（五）附则。主要规定了有关参照规定、保密要求、细化举措和实施日期等。