

竞争法律与政策 资讯



二〇二四年 10月刊

上海市律师协会反垄断与反不正当竞争专业委员会

目 录

上海市律师协会
反垄断与反不正当
竞争专业委员会

二〇二四年 10 月刊

主 任

林 文

副主任 按姓氏拼音

陈云开 黄 凯

潘志成

编 委 按姓氏拼音

陈 懿 耿 婷

黄 克 刘宣滢

裘一凡

新规速递 1

- 民营经济促进法草案向社会公开征求意见..... 1
- 《公平竞争审查举报处理工作规则》公布实施..... 15
- 市场监管总局就《医药企业防范商业贿赂风险合规指引（征求意见稿）》公开征求意见..... 20

实务动态 21

- 《深化改革 创造更加公平、更有活力的并购监管体系》新闻发布会实录..... 21
- 市场监管总局：试点委托经营者集中反垄断审查质效稳步提升 30
- 国家发展改革委办公厅关于违背市场准入负面清单典型案例的通报（第七批）..... 31
- 海南省出台市场竞争状况评估参考指标体系（2024 年版）..... 37

案件概览 38

专业研究 39

- 林文：涉财税补贴公平竞争审查中的疑难问题..... 39

N=1 新规速递

民营经济促进法草案向社会公开征求意见

信息来源：中国政府网

发布时间：2024 年 10 月 10 日

访问链接：https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202410/content_6979080.htm

10 月 10 日，司法部、国家发展改革委在门户网站公布《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》（以下简称草案），向社会公开征求意见。

制定民营经济促进法，是党的二十届三中全会作出的重要部署。作为我国第一部专门关于民营经济发展的基础性法律，草案坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党中央、国务院方针政策，深入贯彻习近平总书记关于民营经济发展的重要指示精神，坚持党的领导，坚持以人民为中心，坚持中国特色社会主义制度，坚持社会主义基本经济制度，坚持“两个毫不动摇”，明确促进民营经济发展总体要求，从公平竞争、投资融资、科技创新、规范经营、服务保障、权益保护、法律责任等方面作出规定，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，稳定市场预期、提振发展信心，营造有利于包括民营经济在内的各种所有制经济共同发展的法治环境和社会氛围。

草案共 9 章 77 条，坚持把改革开放后特别是党的十八大以来党中央、国务院发展民营经济的方针政策和实践中的有效做法转化为法律制度，把对民营经济平等对待、平等保护的要求落下来，既鼓励支持民营经济发展壮大，又注重加强规范引导，促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长。草案坚持问题导向，立足实际情况，既对解决问题涉及的关键性制度和要求作出刚性规定，又为实践探索留有空间。草案主要规定了以下内容：**一是明确总体要求。**强调促进民营经济发展的方向原则，确保民营经济发展的正确政治方向，明确促进民营经济持续、健康、高质量发展是国家长期坚持的重大方针政策，国家依法鼓励、支持、引导民营经济发展。**二是保障公平竞争。**强调市场准入负面清单以外领域包括民营经济组织在内的各类经济组织依法平等进入，落实公平竞争审查制度，规范招标投标、政府采购等行为，促进民营经济组织公平参与市场竞争、平等使用生产要素。

三是改善投融资环境。支持民营经济组织参与国家重大战略和重大工程，建立健全融资风险市场化分担机制，优化民营经济投融资环境，降低制度性交易成本。

四是支持科技创新。支持民营经济组织在发展新质生产力中积极发挥作用，鼓励民营经济组织参与国家科技攻关，支持有能力的民营经济组织牵头承担重大技术攻关任务，保障民营经济组织依法参与标准制定和公共数据资源的开发利用，加强对其知识产权的保护。

五是注重规范引导。对发挥民营经济组织中党组织的政治引领作用，保护劳动者合法权益，民营经济组织完善治理结构和管理制度，完善从源头防范和治理腐败体制机制，履行社会责任等作出规定。

六是优化服务保障。建立畅通有效政企沟通机制，落实制定与经营主体生产经营活动密切相关的法律法规和政策措施听取意见制度，强化行政执法监督，防止多头执法，健全失信惩戒和信用修复制度。

七是加强权益保护。规范涉及限制人身自由和查封、扣押、冻结等强制措施，并要求依照法定权限、条件和程序进行。禁止利用行政、刑事手段违法干预经济纠纷。规范异地执法行为。围绕加强账款支付保障工作，强化预算管理，有针对性细化支付账款规定，设置账款拖欠协商调解处置程序等。

八是强化法律责任。针对不同违法主体和情形规定了相应法律责任，强化刚性约束。

今年 2 月，司法部、国家发展改革委商请全国人大常委会法工委共同牵头组建了由 17 家中央和国家机关有关单位组成的立法起草工作专班，加强统筹协调，积极推动工作。工作专班深入贯彻落实党中央、国务院的方针政策，认真学习领悟习近平总书记关于民营经济发展的重要指示精神，梳理问题，组织专家研究，分赴地方调研，多次召开座谈会听取民营企业代表、专家学者的意见建议，与中央和国家机关有关单位深入论证，数易其稿，之后送 53 家中央和国家机关有关单位、31 个省（自治区、直辖市）人民政府征求意见。工作专班对各方面提出的近千条意见，逐条研究、吸收采纳，再行组织专家论证，与有关方面反复沟通协调，修改形成草案。党的二十届三中全会后，工作专班对标全会精神，对草案又作了进一步修改完善。

草案公开征求意见是科学立法、民主立法、依法立法的具体体现，是开门立法的又一次重大实践，能够更好地回应关切，凝聚共识，对提高民营经济促进法立法质量，促进民营经济持续、健康、高质量发展将起到重要作用。

公众可通过登录网站专栏、发送电子邮件或者寄递纸质信函等方式提出意见建议。公开征求意见截止时间为 2024 年 11 月 8 日。

中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）

第一章 总 则

第一条 为优化民营经济发展环境，保证各类经济组织公平参与市场竞争，促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长，根据宪法，制定本法。

第二条 促进民营经济发展工作坚持中国共产党的领导，坚持以人民为中心，坚持中国特色社会主义制度，确保民营经济发展的正确政治方向。

国家坚持公有制为主体、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；毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展；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。

第三条 民营经济是社会主义市场经济的重要组成部分，是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础，是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的重要力量。促进民营经济持续、健康、高质量发展，是国家长期坚持的重大方针政策。

国家坚持依法鼓励、支持、引导民营经济发展，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

国家坚持平等对待、公平竞争、同等保护、共同发展的原则，促进民营经济发展壮大。民营经济组织与其他各类经济组织享有平等的法律地位、市场机会和发展权利。

第四条 国务院和县级以上地方人民政府将促进民营经济发展工作纳入国民经济和社会发展规划，建立促进民营经济发展工作协调机制，制定完善政策措施，协调解决民营经济发展中的重大问题。

国务院发展改革部门负责统筹协调促进民营经济发展工作。国务院其他有关部门在各自职责范围内，负责促进民营经济发展相关工作。

县级以上地方人民政府有关部门依照法律法规和本级人民政府确定的职责分工，开展促进民营经济发展工作。

第五条 民营经济组织及其经营者应当拥护中国共产党的领导，坚持中国特色社会主义制度，积极投身社会主义现代化强国建设。

国家加强民营经济组织经营者队伍建设，加强思想政治引领，发挥其在经济社会发展中的重要作用；培育和弘扬企业家精神，引导民营经济组织经营者做爱国敬业、守法经营、创业创新、回报社会的典范，践行社会主义核心价值观，做合格的中国特色社会主义事业建设者。

第六条 民营经济组织及其经营者从事生产经营活动，应当遵守法律法规，遵守社会公德、商业道德，诚实守信、公平竞争，履行社会责任，维护国家利益和社会公共利益，接受政府和社会监督。

第七条 工商业联合会发挥在促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长中的重要作用，加强民营经济组织经营者思想政治建设，引导民营经济组织依法经营，提高服务民营经济水平。

第八条 加强对民营经济组织及其经营者先进事迹的宣传报道，支持民营经济组织及其经营者参与评选表彰，引导形成尊重劳动、尊重创造、尊重企业家的社会环境，营造全社会关心、支持、促进民营经济发展的氛围。

第九条 国家建立健全民营经济统计制度，对民营经济发展情况进行统计分析，定期发布有关信息。

第二章 公平竞争

第十条 国家实行全国统一的市场准入负面清单制度。市场准入负面清单以外的领域，包括民营经济组织在内的各类经济组织可以依法平等进入。

第十一条 各级人民政府及其有关部门落实公平竞争审查制度，出台政策措施应当经过公平竞争审查，并定期评估、清理废除含有妨碍全国统一市场和公平竞争内容的政策措施，保障民营经济组织公平参与市场竞争。

市场监督管理部门负责接受对违反公平竞争审查制度政策措施的举报，并依法处理。

第十二条 国家保障民营经济组织依法平等使用资金、技术、人力资源、数据、土地及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源，适用国家支持发展的政策。

第十三条 各级人民政府及其有关部门依照法定权限，在制定、实施政府资金安排、土地供应、排污指标、公共数据开放、资质许可、标准制定、项目申报、职称评定、人力资源等方面的政策措施时，平等对待民营经济组织。

第十四条 公共资源交易活动应当公开透明、公平公正，依法平等对待包括民营经济组织在内的各类经济组织。

除法律另有规定外，招标投标、政府采购等公共资源交易不得有限制或者排斥民营经济组织的行为。

第十五条 反垄断和反不正当竞争执法机构按照职责权限，预防和制止市场经济活动中的垄断、不正当竞争行为以及滥用行政权力排除或者限制竞争的行为，为民营经济组织经营活动提供良好的市场环境。

第三章 投资融资促进

第十六条 支持民营经济组织参与国家重大战略和重大工程。支持民营经济组织在战略性新兴产业、未来产业等领域投资和创业，鼓励开展传统产业转型升级，参与现代化基础设施投资建设。

第十七条 国务院有关部门根据国家重大发展战略、发展规划、产业政策等，统筹研究制定促进民营经济投资政策措施，发布鼓励民营经济投资重大项目信息，引导民营经济投资重点领域。

民营经济组织投资建设符合国家战略方向的固定资产投资项目，依法享受国家支持政策。

第十八条 支持民营经济组织通过多种方式盘活存量资产，提高再投资能力，提升资产质量和效益。

各级人民政府及其有关部门支持民营经济组织参与政府和社会资本合作项目。政府和社会资本合作项目应当合理设置双方权利义务，明确投资收益获得方式、风险分担机制等事项。

第十九条 各级人民政府及其有关部门在项目推介对接、前期工作和报建审批事项办理、要素获取和政府投资支持等方面，为民营经济组织提供高效便利的投资服务。

第二十条 国务院有关部门依据职责发挥货币信贷政策工具的激励约束作用，对金融机构向小型微型民营经济组织提供金融服务按照市场化原则实施差异化监管，督促引导金融机构合理设置不良贷款容忍度、建立健全尽职免责机制、提升专业服务能力，提高为民营经济组织提供金融服务的水平。

第二十一条 银行业金融机构和地方金融组织依据法律法规，接受符合贷款业务需要的抵押质押物，并为民营经济组织提供应收账款、仓单、股权、知识产权等权利质押贷款。

各级人民政府及其有关部门应当为动产和权利质押登记、估值、交易流通、信息共享等提供支持和便利。

第二十二条 国家推动构建完善民营经济组织融资风险的市场化分担机制，支持银行业金融机构与融资担保机构有序扩大业务合作，共同服务民营经济组织。

第二十三条 金融机构在依法合规前提下，按照市场化、可持续发展原则开发和提供适合民营经济特点的金融产品和服务，为资信良好的民营经济组织融资提供便利条件，增强信贷供给、贷款周期与民营经济组织融资需求、资金使用周期的适配性。

第二十四条 金融机构在授信、信贷管理、风控管理、服务收费等方面应当平等对待民营经济组织。

金融机构违反与民营经济组织借款人的约定，单方面中止发放贷款或者提前收回贷款的，依法承担违约责任。

第二十五条 健全多层次资本市场体系，支持符合条件的民营经济组织通过发行股票、债券等方式平等获得直接融资。

第二十六条 建立健全信用信息归集共享机制，为民营经济组织向金融机构获得融资提供便利。

支持征信机构为民营经济组织融资提供征信服务，支持信用评级机构优化民营经济组织的评级方法，增加信用评级有效供给。

第四章 科技创新

第二十七条 国家鼓励支持民营经济组织在发展新质生产力中积极发挥作用。引导民营经济组织根据国家战略需要、行业发展趋势和世界科技前沿，加强基础性、前沿性研究，开发关键核心技术、共性基础技术和前沿交叉技术，鼓励以科技创新催生新产业、新模式、新动能。

引导非营利性基金依法资助民营经济组织开展基础研究、前沿技术研究和公益社会公益性技术研究。

第二十八条 支持民营经济组织依法参与数字化共性技术研发和数据要素市场建设，依法合理使用数据，对开放的公共数据资源依法进行开发利用，增强数据要素共享性、普惠性，充分发挥数据赋能作用。

第二十九条 支持民营经济组织参与国家科技攻关项目，支持有能力的民营经济组织牵头承担重大技术攻关任务，向民营经济组织开放国家重大科研基础设施，支持公共研究开发平台、共性技术平台开放共享，为民营经济组织技术创新平等提供服务，鼓励各类企业和高等学校、科研院所、职业学校与民营经济组织创新合作机制，开展技术交流和成果转移转化，推动产学研深度融合。

第三十条 国家保障民营经济组织依法参与标准制定工作，强化标准制定的信息公开和社会监督。

国家为民营经济组织提供基础设施、技术验证、标准规范、质量认证、检验检测、知识产权、示范应用等方面的服务和便利。

第三十一条 支持民营经济组织加强新技术应用，开展新技术、新产品、新服务、新模式应用试验，发挥技术市场、中介服务机构作用，通过知识产权质押、创业投资等方式推动科技成果应用推广。

鼓励民营经济组织在投资过程中基于商业规则自愿开展技术合作。技术合作的条件由投资各方遵循公平原则协商确定。

第三十二条 鼓励民营经济组织积极培养使用创新型技能人才，在关键岗位、关键工序培养使用高技能人才，推动产业工人队伍建设。

第三十三条 国家加强对民营经济组织及其经营者原始创新的保护。完善民营经济组织创新成果知识产权保护制度，依法惩处侵犯商标权、专利权、著作权和侵犯商业秘密、仿冒混淆等违法行为。

加强知识产权保护的区域、部门协作，为民营经济组织提供知识产权多元纠纷解决、维权援助以及海外知识产权纠纷应对指导和风险预警等服务。

第五章 规范经营

第三十四条 民营经济组织中的中国共产党的组织和党员，按照中国共产党章程和有关党内法规开展党的活动，发挥党组织在促进民营经济组织健康发展中的政治引领作用和党员先锋模范作用。

第三十五条 民营经济组织应当围绕国家工作大局，在发展经济、扩大就业、改善民生、科技创新等方面积极发挥作用，为满足人民日益增长的美好生活需要贡献力量。

第三十六条 民营经济组织生产经营活动应当遵守劳动用工、安全生产、职业卫生、社会保障、生态环境、质量标准、知识产权、网络安全、财政税收、金融等方面的法律法规，不得妨害市场和金融秩序、用贿赂和欺诈等手段牟利、破坏生态环境、损害劳动者合法权益和社会公共利益。

国家机关依法对民营经济组织生产经营活动实施监督管理。

第三十七条 支持民营资本服务经济社会发展，完善资本行为制度规则，依法规范和引导民营资本健康发展，维护社会主义市场经济秩序和社会公共利益。支持民营经济组织加强风险防范管理，鼓励民营经济组织做强做优主业，提升核心竞争力。

第三十八条 民营经济组织应当完善治理结构和管理制度、规范民营经济组织经营者行为、强化内部监督，实现规范治理。鼓励有条件的民营经济组织建立完善中国特色现代企业制度。

民营经济组织中的工会等群团组织依法依规开展工作和活动，加强职工思想政治引领，维护职工合法权益，发挥在企业民主管理中的作用，完善企业工资集体协商制度，促进构建和谐劳动关系。

第三十九条 国家推动构建民营经济组织源头防范和治理腐败的体制机制，支持引导民营经济组织加强廉洁风险防控，推动民营经济组织提升依法合规经营管理水平，及时预防、发现、治理经营中违法违规等问题。

民营经济组织应当加强对工作人员的法治教育，营造诚信廉洁、守法合规的组织文化。

第四十条 民营经济组织应当建立独立规范的财务制度，区分民营经济组织生产经营收支与民营经济组织经营者个人收支，依法实现民营经济组织财产与民营经济组织经营者个人财产分离，加强财务管理，规范会计核算，防止财务造假。

第四十一条 支持民营经济组织通过加强技能培训、扩大吸纳就业、完善工资分配制度等，促进员工共享发展成果。

第四十二条 探索建立民营经济组织的社会责任评价体系和激励机制，引导民营经济组织自愿参与公益慈善事业、应急救灾等活动。

第四十三条 民营经济组织及其经营者在海外投资经营应当遵守所在国家或者地区的法律，尊重当地习俗和传统文化，维护国家形象，不得从事损害国家安全和国家利益的活动。

第六章 服务保障

第四十四条 国家机关及其工作人员在促进民营经济发展工作中，应当依法履职尽责。国家机关工作人员与民营经济组织经营者在工作交往中，应当遵规守纪，保持清正廉洁。

各级人民政府及其有关部门建立畅通有效的政企沟通机制，及时听取包括民营经济组织在内各类经济组织的意见建议，解决其反映的合理问题。

第四十五条 国家机关制定与经营主体生产经营活动密切相关的法律、法规、规章和其他规范性文件、司法解释，或者作出有关重大决策，应当注重听取包括民营经济组织在内各类经济组织、行业协会商会的意见建议；在实施前应当根据实际情况留出必要的适应调整期。

第四十六条 各级人民政府及其有关部门应当及时向社会公开涉及民营经济的优惠政策适用范围、标准、条件和申请程序等，高效便利办理涉企事项。

第四十七条 各级人民政府及其有关部门制定鼓励民营经济组织创业的政策，提供公共服务，鼓励创业带动就业。

个体工商户可以自愿转型为企业。市场监督管理部门、税务机关和有关部门为个体工商户转型为企业提供指引和便利。

第四十八条 支持、鼓励高等学校、科研院所、职业学校、公共实训基地和各类职业技能培训机构创新人才培养模式，培养符合民营经济高质量发展需求的专业人才和产业工人。

人力资源和社会保障部门建立健全人力资源服务机制，搭建用工和求职信息对接平台，为民营经济组织招工用工提供便利。

各级人民政府及其有关部门完善人才激励和服务保障政策措施，畅通民营经济组织职称评审渠道，为民营经济组织引进、培养高层次及紧缺人才提供支持。

第四十九条 行政机关坚持依法行政。行政执法活动应当避免或者减少对民营经济组织正常生产经营活动的影响，并对其合理、合法诉求及时响应、处置。

第五十条 对民营经济组织及其经营者违法行为的处罚应当按照与其他经济组织同等原则实施。对违法行为依法需要实施行政处罚或者其他措施的，应当与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。违法行为具有《中华人民共和国行政处罚法》规定的从轻、减轻或者不予处罚情形的，依照其规定从轻、减轻或者不予处罚。

第五十一条 各级人民政府及其有关部门推动监管信息共享互认，根据民营经济组织的信用状况实施分级分类监管，提升监管效能。除直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域依法依规实行全覆盖的重点监管外，市场监管领域的行政检查应当通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的方式进行，抽查事项及查处结果及时向社会公开。建立健全行政执法违法行为投诉举报处理机制，保护民营经济组织及其经营者合法权益。

第五十二条 司法行政部门建立涉企行政执法诉求沟通机制，加强对行政执法活动的监督，组织开展行政执法检查，及时纠正不当行政执法行为。

第五十三条 健全失信惩戒和信用修复制度。实施失信惩戒，应当依照法律、法规和有关规定，并根据失信行为性质、轻重程度等采取适度的惩戒措施。

民营经济组织及其经营者纠正失信行为、消除不良影响、符合信用修复条件的，可以提出信用修复申请。有关国家机关应当依法及时解除惩戒措施，移除或

者终止失信信息公示，并在相关公共信用信息平台实现协同修复。

第五十四条 建立健全矛盾纠纷多元化解机制，为民营经济组织维护合法权益提供便利。

司法行政部门组织协调律师、公证、司法鉴定、基层法律服务、人民调解、商事调解、仲裁等相关机构和法律咨询专家，参与涉及民营经济组织纠纷的化解，为民营经济组织提供有针对性的法律服务。

第五十五条 国家支持引导民营经济组织在海外依法合规开展投资经营等活动，完善海外利益保障机制，维护民营经济组织及其经营者海外合法权益。

第七章 权益保护

第五十六条 民营经济组织及其经营者的人身权利、财产权利以及经营自主权等其他合法权益受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

第五十七条 民营经济组织及其经营者的名誉权、荣誉权和民营经济组织经营者的隐私权、个人信息等人格权益受法律保护。

任何单位和个人不得利用互联网等传播渠道，以侮辱、诽谤等方式恶意侵害民营经济组织及其经营者的人格权益。网络服务提供者应当依照有关法律法规规定，加强网络信息内容管理，建立健全投诉、举报机制，及时处置恶意侵害当事人合法权益的违法信息，并向有关主管部门报告。

人格权益受到恶意侵害的民营经济组织及其经营者有权依法向人民法院申请采取责令行为人停止相关行为的措施。民营经济组织及其经营者的人格权益受到恶意侵害致使民营经济组织生产经营、投资融资等活动遭受实际损失的，侵权人依法承担赔偿责任。

第五十八条 国家机关及其工作人员依法开展调查或者要求协助调查，应当避免对正常生产经营活动产生影响。实施限制人身自由的强制措施，应当严格依照法定权限、条件和程序进行。

第五十九条 征收、征用财产，应当严格依照法定权限、条件和程序进行。为了公共利益的需要，依照法律规定征收、征用财产的，应当给予公平、合理的补偿。

第六十条 查封、扣押、冻结涉案财物，应当遵守法定权限、条件和程序，

严格区分违法所得、其他涉案财物与合法财产，民营经济组织财产与民营经济组织经营者个人财产，本人财产与案外人财产，不得超权限、超范围、超数额、超时限查封、扣押、冻结财物。对查封、扣押的涉案财物，应当采取必要的保管措施。

第六十一条 办理案件应当严格区分经济纠纷与经济犯罪；生产经营活动未违反刑法规定的，不以犯罪论处；对事实不清、证据不足的刑事案件，依法撤销案件、不起诉或者宣告无罪。

禁止利用行政或者刑事手段违法干预经济纠纷。

第六十二条 办理案件需要异地执法的，应当遵守法定权限、条件和程序。国家机关之间对案件管辖有争议的，可以进行协商，协商不成的，提请共同的上级机关决定，法律另有规定的从其规定。

规范异地行政执法行为，建立健全异地行政执法协助制度。

第六十三条 民营经济组织及其经营者对生产经营活动是否违法，以及国家机关实施的强制措施存在异议的，可以依法向有关机关反映情况、申诉，依法申请行政复议、提起诉讼。

第六十四条 检察机关依法对涉及民营经济组织及其经营者的诉讼活动实施法律监督，及时受理并审查有关申诉、控告。发现存在违法情形的，应当依法提出纠正意见。

第六十五条 国家机关、事业单位、国有企业应当依法或者依合同约定及时向民营经济组织支付账款，不应以人员变更、履行内部付款流程或者在合同未作约定情况下以等待竣工验收批复、决算审计等为由，拒绝或者拖延支付民营经济组织账款；除法律、行政法规另有规定外，不应强制要求以审计结果作为结算依据。

审计机关依法对国家机关、事业单位和国有企业支付民营经济组织账款情况进行审计监督。

第六十六条 大型企业向中小民营经济组织采购货物、工程、服务等，应当合理约定付款期限并及时支付账款，不得以收到第三方付款作为向中小民营经济组织支付账款的条件。

人民法院完善拖欠中小民营经济组织账款案件审判执行工作协调机制，推动案件依法及时立案、审理、执行，对符合条件的相关案件可以先行调解，保障中

小民营经济组织合法权益。

第六十七条 县级以上地方人民政府应当加强账款支付保障工作,预防和清理拖欠民营经济组织账款;强化预算管理,政府采购项目应当安排预算,并严格按预算实施;加强对拖欠账款处置工作的统筹指导,对有争议的鼓励各方协商解决,对存在重大分歧的组织协商、调解。协商、调解应当发挥工商业联合会、律师协会等组织的作用。

第六十八条 地方各级人民政府及其有关部门应当履行依法向民营经济组织作出的政策承诺和与民营经济组织订立的合同,不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关人員更替等为由违约、毁约。

因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的,应当依照法定权限和程序进行,并对民营经济组织因此受到的损失予以补偿。

第八章 法律责任

第六十九条 违反本法规定,有下列情形之一的,由有权机关责令改正,造成不良后果或者影响的,依法给予处分:

- (一) 未经公平竞争审查或者未通过公平竞争审查出台政策措施;
- (二) 在公共资源交易中限制或者排斥民营经济组织参与招标投标、政府采购。

第七十条 违反本法规定实施异地执法的,由有权机关责令改正,造成不良后果或者影响的,依法给予处分。

第七十一条 违反本法规定实施征收、征用或者查封、扣押、冻结等措施的,由有权机关责令改正,造成损失的,依法予以赔偿;造成不良后果或者影响的,依法给予处分。

第七十二条 国家机关、事业单位、国有企业违反法律、行政法规规定或者合同约定,拒绝或者拖延支付民营经济组织账款,地方各级人民政府及其有关部门不履行向民营经济组织依法作出的政策承诺、依法订立的合同的,由有权机关予以纠正,造成损失的,依法予以赔偿;造成不良后果或者影响的,依法给予处分。

其他大型企业违反法律、行政法规规定,拒绝或者拖延支付民营经济组织账

款的，依照有关法律、行政法规规定予以处罚。

第七十三条 违反本法规定，侵害民营经济组织及其经营者合法权益，其他法律、法规规定行政处罚的，从其规定；造成财产损失或者人身损害的，依法承担民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十四条 民营经济组织及其经营者生产经营活动违反法律法规规定，由有权机关责令改正，依法给予行政处罚；造成财产损失或者人身损害的，依法承担民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十五条 民营经济组织及其经营者采取欺诈等不正当手段骗取表彰荣誉、优惠政策等的，应当撤回已获表彰荣誉、取消享受的政策待遇，依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附 则

第七十六条 本法所称民营经济组织，是指在中华人民共和国境内依法设立的由中国公民控股或者实际控制的营利法人、非法人组织和个体工商户，以及前述组织控股或者实际控制的营利法人、非法人组织。

民营经济组织涉及外商投资的，同时适用外商投资法律法规的相关规定。

第七十七条 本法自【 】年【 】月【 】日起施行。

《公平竞争审查举报处理工作规则》公布实施

信息来源：市场监管总局网站

发布时间：2024 年 10 月 13 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdzdgknr/jzxcxs/art/2024/art_ee4240e2816a48639567e6cb6d578c2c.html

市场监管总局关于公布《公平竞争审查举报处理工作规则》的公告

行政规范性文件《公平竞争审查举报处理工作规则》已经 2024 年 9 月 30 日市场监管总局第 25 次局务会议通过，现予公告，自公布之日起施行。

市场监管总局

2024 年 10 月 13 日

公平竞争审查举报处理工作规则

第一条 为了做好公平竞争审查举报处理工作，强化公平竞争审查工作监督保障，根据《中华人民共和国反垄断法》《公平竞争审查条例》等有关规定，制定本规则。

第二条 对涉嫌违反《公平竞争审查条例》规定的政策措施，任何单位和个人可以向市场监督管理部门举报。

前款所称违反《公平竞争审查条例》规定，包括以下情形：

- （一）有关政策措施未履行公平竞争审查程序，或者履行公平竞争审查程序不规范；
- （二）有关政策措施存在违反公平竞争审查标准的内容；
- （三）其他违反《公平竞争审查条例》的情形。

第三条 国家市场监督管理总局主管全国公平竞争审查举报处理工作，监督指导地方市场监督管理部门公平竞争审查举报处理工作。

县级以上地方市场监督管理部门负责本行政区域内的公平竞争审查举报处

理工作，并对下级市场监督管理部门公平竞争审查举报处理工作进行监督指导。

第四条 市场监督管理部门处理公平竞争审查举报，应当遵循依法、公正、高效的原则。

第五条 县级以上市场监督管理部门负责处理对本级人民政府相关单位及下一级人民政府政策措施的举报。

上级市场监督管理部门认为有必要的，可以直接处理属于下级市场监督管理部门处理权限的公平竞争审查举报。

第六条 收到举报的市场监督管理部门不具备处理权限的，应当告知举报人直接向有处理权限的市场监督管理部门提出。

第七条 市场监督管理部门应当向社会公开举报电话、信箱或者电子邮件地址。

第八条 举报人应当对举报内容的真实性负责。举报内容一般包括：

- （一）举报人的基本情况；
- （二）政策措施的起草单位；
- （三）政策措施涉嫌违反《公平竞争审查条例》的具体情形和理由；
- （四）是否就同一事实已向其他机关举报，或者就依据该政策措施作出的具体行政行为已申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼。

举报人采取非书面方式举报的，市场监督管理部门工作人员应当记录。

第九条 市场监督管理部门收到举报材料后应当做好登记，准确记录举报材料反映的主要事项、举报人、签收日期等信息。

第十条 市场监督管理部门收到举报后，应当及时对举报反映的政策措施是否违反《公平竞争审查条例》规定组织开展核查。

反映法律、行政法规、地方性法规涉嫌存在影响市场公平竞争问题的，市场监督管理部门应当根据有关法律法规规定移交有关单位处理。

反映尚未出台的政策措施涉嫌违反《公平竞争审查条例》规定的，市场监督管理部门可以转送有关起草单位处理。

第十一条 举报具有下列情形之一的，市场监督管理部门不予处理：

- （一）不属于本规则第二条规定情形的；

- （二）举报已核查处理结束，举报人以同一事实或者理由重复举报的；
- （三）对有关具体行政行为及所依据的政策措施已申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼已经受理或者处理的；
- （四）举报材料不完整、不明确，经市场监督管理部门要求未在七个工作日内补正或者补正后仍然无法判断举报材料指向的；
- （五）不予处理举报的其他情形。

第十二条 市场监督管理部门开展核查，可以要求起草单位、牵头起草单位或者制定机关提供以下材料：

- （一）政策措施文本及起草说明；
- （二）政策措施征求意见情况；
- （三）公平竞争审查结论；
- （四）关于政策措施是否存在违反《公平竞争审查条例》规定情况的说明；
- （五）其他为开展核查需要提供的材料。

第十三条 经核查存在下列情形的，属于未履行或者不规范履行公平竞争审查程序：

- （一）政策措施属于公平竞争审查范围，但未开展公平竞争审查的；
- （二）有关单位主张已经开展公平竞争审查，但未提供佐证材料的；
- （三）适用《公平竞争审查条例》第十二条规定，但未在审查结论中详细说明的；
- （四）政策措施属于《公平竞争审查条例》第十四条规定的情形，但未送交市场监督管理部门开展公平竞争审查的；
- （五）未按照《公平竞争审查条例》第十六条规定听取有关方面意见的，法律另有规定的除外；
- （六）未作出公平竞争审查结论，或者结论不明确的；
- （七）其他违反公平竞争审查程序的情形。

第十四条 经核查存在下列情形的，属于违反公平竞争审查标准：

- （一）政策措施中含有《公平竞争审查条例》第八条至第十一条规定的禁止性内容且不符合第十二条规定的；
- （二）适用《公平竞争审查条例》第十二条规定的政策措施，经核查后发现不符合《公平竞争审查条例》第十二条第（一）至（四）项规定的适用情形的；
- （三）适用《公平竞争审查条例》第十二条规定的政策措施，经核查后发现文件出台时存在其他对公平竞争影响更小的替代方案的；

（四）适用《公平竞争审查条例》第十二条规定的政策措施，没有确定合理的实施期限或者终止条件，或者在实施期限到期或者满足终止条件后未及时停止实施的；

（五）其他违反公平竞争审查标准的情形。

第十五条 核查过程中，市场监督管理部门可以听取有关部门、经营者、行业协会商会对有关政策措施公平竞争影响的意见。

第十六条 市场监督管理部门应当自收到完备的举报材料之日起六十日内结束核查；举报事项情况复杂的，经市场监督管理部门负责人批准，可以适当延长。

第十七条 经组织核查，属于下列情形之一的，市场监督管理部门可以结束核查：

- （一）有关政策措施不违反《公平竞争审查条例》规定的；
- （二）在核查期间有关单位主动修改、废止有关政策措施的；
- （三）有关政策措施已经失效或者废止的。

第十八条 经核查发现有关单位违反《公平竞争审查条例》规定的，市场监督管理部门可以制发《提醒敦促函》，督促有关单位整改。《提醒敦促函》主要包括收到举报和组织核查的有关情况、整改要求和书面反馈整改情况的时间要求等内容。

市场监督管理部门可以提出以下整改要求：

- （一）有关单位未履行或者履行公平竞争审查程序不规范的，要求开展公平竞争审查或者补正程序等；
- （二）政策措施存在违反公平竞争审查标准内容的，要求按照相关程序予以修订或者废止；
- （三）核查发现有关单位存在公平竞争审查制度和机制不完善等情形的，要求健全完善有关制度机制。

《提醒敦促函》可以抄送有关单位的上级机关。

第十九条 有关单位违反《公平竞争审查条例》规定，经市场监督管理部门督促，逾期仍未提供核查材料或者整改的，上一级市场监督管理部门可以对其负责人进行约谈。

市场监督管理部门根据工作实际，可以联合有关单位的上级机关共同开展约

谈。

约谈应当指出违反《公平竞争审查条例》规定的有关问题，并提出明确整改要求。约谈情况可以向社会公开。

第二十条 未依照《公平竞争审查条例》规定开展公平竞争审查，造成严重不良影响的，市场监督管理部门可以向有关上级机关提出对有关单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分的建议。

市场监督管理部门在工作中发现有关单位及其工作人员涉嫌违纪违法的，可以将有关问题线索按规定移送相应纪检监察机关。

第二十一条 市场监督管理部门经核查认为有关政策措施的制定依据涉嫌违反《公平竞争审查条例》规定的，应当逐级报告有处理权限的上级市场监督管理部门，由其按照本规则开展核查。

第二十二条 举报线索涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争的，及时按照《中华人民共和国反垄断法》等有关规定，移交有管辖权的反垄断执法机构调查处理。

第二十三条 对于实名举报，市场监督管理部门可以根据举报人的书面请求，依法向其反馈举报处理情况。

第二十四条 鼓励社会公众和新闻媒体对违反《公平竞争审查条例》规定的行为依法进行社会监督和舆论监督。

第二十五条 市场监督管理部门应当做好本行政区域公平竞争审查举报信息的统计分析，有针对性加强公平竞争审查工作。

第二十六条 对公平竞争审查举报处理工作中获悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私，市场监督管理部门、有关单位、个人应当依法予以保密。

第二十七条 本规则自 2024 年 10 月 13 日起实施。

市场监管总局就 《医药企业防范商业贿赂风险合规指引（征求意见稿）》 公开征求意见

信息来源：市场监管总局网站

发布时间：2024 年 10 月 11 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/hd/zjdc/art/2024/art_8ff267f2f83e49af9754a937f841f37a.html?refluxos=a10

为有效预防和遏制医药领域商业贿赂行为，引导医药企业加强合规管理，维护医药市场公平竞争秩序，维护人民群众健康权益，推进健康中国建设，根据《中华人民共和国反不正当竞争法》《中华人民共和国药品管理法》等法律、法规规定，市场监管总局起草了《医药企业防范商业贿赂风险合规指引（征求意见稿）》，现向社会公开征求意见，意见反馈截止日期为 2024 年 10 月 20 日。公众可以通过以下途径和方式提出意见：

一、登录市场监管总局网站（网址：<http://www.samr.gov.cn>），进入首页“互动”栏目下的“征集调查”提出意见。

二、邮件发送至：jjjzcc@samr.gov.cn，邮件主题请注明“《医药企业防范商业贿赂风险合规指引（征求意见稿）》意见”字样。

三、信函寄至：北京市海淀区马甸东路 9 号国家市场监督管理总局价监竞争局（邮编：100088），请在信封上注明“《医药企业防范商业贿赂风险合规指引（征求意见稿）》意见”字样。

附件：1. 医药企业防范商业贿赂风险合规指引（征求意见稿）
2. 《医药企业防范商业贿赂风险合规指引（征求意见稿）》起草说明

市场监管总局
2024 年 10 月 11 日

N= 实务动态

《深化改革 • 创造更加公平、更有活力的并购监管体系》 新闻发布会实录

信息来源：市场监管总局网站

发布时间：2024 年 10 月 11 日

访问链接：https://www.samr.gov.cn/xw/xwfbt/art/2024/art_1f8d87c53a4744488ec3e87c424b41ef.html

10 月 11 日上午，市场监管总局召开《深化改革 创造更加公平、更有活力的并购监管体系》新闻发布会。以下为发布会文字实录：

市场监管总局新闻宣传司二级巡视员 唐冀平：

大家上午好！欢迎出席今天的市场监管总局专题新闻发布会。今年以来，总局持续修订出台经营者集中新申报标准、开展试点委托中期评估、优化简易案件审查思路、简化简易案件申报材料等工作，这些切实举措不仅降低了经营主体经

营者集中申报制度性交易成本，也是回应经营主体关切，有效释放稳定预期、改善营商环境的积极信号。

为方便大家了解上述相关工作情况，我们邀请到市场监管总局反垄断二司司长徐乐夫先生，反垄断二司副司长谢方先生、胡品洁先生，北京市市场监管局一级巡视员方葆青先生，上海市市场监管局副局长、一级巡视员彭文皓女士，请他们介绍有关情况并回答大家感兴趣的问题。

首先，请徐司长介绍有关情况。

市场监管总局反垄断二司司长 徐乐夫：

谢谢主持人的介绍。女士们，先生们，记者朋友们，大家上午好。下面，由我向大家介绍市场监管总局经营者集中审查工作的有关情况。

为贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，创造更加公平、更有活力的市场环境，市场监管总局始终坚持以高水平监管执法为主线，精准识别竞争问题，维护市场公平竞争，开展经营者集中试点委托，大幅提高经营者集中申报标准，优化简易案件审查思路，简化简易案件申报文件资料。这一系列改革措施的出台、落地，显著降低了经营主体经营者集中申报制度性成本，切实有效服务了经济高质量发展。

今年以来，我们完成申报标准施行 16 年来首次重大修订，大幅提高企业投资并购效率。2024 年 1 月 22 日，李强总理签署国务院令，公布修订后的《国务院关于经营者集中申报标准的规定》，新标准大幅度提高了申报门槛，一批规模较小的经营者集中不再需要申报。今年以来（以下数据均截至 2024 年 9 月 30 日），申报数量较上年同期减少 94 件，同比下降 15.77%。我们优化审查思路，减轻企业负担。为进一步释放新申报标准带来的政策红利，我们积极推进优化简易案件审查思路，简化简易案件申报文件资料，切实降低企业申报负担。新的简易案件申报材料要求已于上月发布，将于明天 10 月 12 日正式上线施行。这一举措，是总局进一步健全分类分级审查制度，落实反垄断法修订成果的具体实践，将有效降低企业申报成本，激发经营主体内生动力，有利于创造更加公平、更有活力的市场环境。我们完善规章制度，提高审查规范性和透明度。制订《横向经营者集中审查指引》并公开征求意见，起草《非横向经营者集中审查指引》，规范审查思路，增强审查可预期性。加快制定《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准》并公开征求意见，进一步明确处罚标准，规范自由裁量权，保障执法尺度透明统一。我们持续提高审查效率，提振经营主体投资信心。今年以来，总局共收到经营者集中申报 502 件，审结 455 件，平均受理时间 18.9 天，平均审结时间 26.2 天，其中简易案件平均受理时间 16.4 天，平均审结时间 17.3 天，审查效率在全球主要司法辖区中名列前茅。对 2 起交易提出竞争关注，其中对 1 起

交易附加限制性条件批准，1 起当事方放弃交易。对 2 起未达申报标准但可能具有排除、限制竞争效果的交易要求申报，其中 1 起当事方放弃交易。我们加强与业界沟通，广泛听取各方意见。常态化召开与律所及企业的沟通座谈会，解读最新监管政策，充分听取意见建议，在各项制度出台前均广泛听取征求、分析吸纳各方意见。我们坚持监管为民，坚守“三公一统”价值观。在经营者集中审查工作中，坚决落实公开、公平、公正原则，统一监管执法程序、标准和尺度，推动形成框架完整、层次清晰、规则完备、科学高效的竞争监管法律制度体系。据统计，2022 年 8 月新《反垄断法》实施以来，市场监管总局共审结经营者集中审查案件总数 1501 件，平均审结时间为 24.11 天，其中：涉国有企业参与集中案件 761 件，平均审结时间为 25.42 天；涉民营企业参与集中案件 589 件，平均审结时间为 24.72 天；涉外资企业参与集中案件 670 件，平均审结时间为 22.53 天，涉及美国企业参与集中案件 178 件，平均审结时间为 20.52 天。这充分说明，我们始终坚持对各类经营主体一视同仁、平等对待，各类企业的审查用时基本相同，保障了所有企业公平参与市场竞争。

2022 年 8 月起，依照《反垄断法》有关规定，我们在 5 个省市开展了经营者集中试点委托审查工作，两年多来，共委托 5 个试点省级市场监管部门经营者集中申报 854 件，委托案件占同期全部简易案件的比例达到 57.74%，委托地方审查效率、标准与总局基本保持一致。今年以来，我们组织开展试点委托审查评估工作，深入基层开展调研，广泛听取企业、律所等各方意见建议。评估结果显示，各方对委托审查工作统一性、规范性、高效性等表示满意，试点委托有利于充分发挥省级市场监管部门靠近经营市场、靠近经营主体优势，就近为企业服务。目前我们已建立起区域横向协作、局地纵向贯通的立体化经营者集中监管网络。五个地区的试点工作有声有色，取得了积极效果。结合各方反馈意见，我们认为，试点工作是一次立足监管为民、服务统一大市场、推动高质量发展的制度创新和实践探索。

下一步，我们将继续以改革思维推进经营者集中反垄断监管体系和能力建设，坚持“三公一统”，持续完善监管制度，努力提升审查质效，以科学监管、有效监管、精准监管维护公平竞争、充满活力的市场环境，激发经营主体能动性，服务国企敢干、民企敢闯、外企敢投，助力推动经济持续回升向好。

以上就是我介绍的总体情况。谢谢大家。

市场监管总局新闻宣传司二级巡视员 唐冀平：

谢谢徐司长。下面请方局长、彭局长分别介绍经营者集中反垄断审查试点委托工作情况。

北京市市场监管局一级巡视员 方葆青：

各位媒体朋友，大家好！非常高兴参加今天的发布会，介绍经营者集中审查试点委托以来北京市市场监管局有关工作情况。自 2022 年 8 月 1 日起，北京市市场监管局受总局委托负责涉及北京、天津、河北、山西、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江等八省区市的部分经营者集中案件审查工作。截至今年 9 月 30 日，共收到总局委托经营者集中案件 186 件，涉及交易金额超过 4000 亿元，审结 153 件。具体来说：

一是建章立制，不断优化工作流程。结合总局审查工作文件，北京市市场监管局制定修订一个审查手册、四项工作规则等工作制度，简化内部流程，稳定审查队伍，明确工作纪律，严格内部管控，确保与总局一个审查体系、一套审查标准。

二是把握关键，持续提高审查质效。北京市市场监管局坚持质量第一，从严审核申报材料、关键数据和审查报告，一人牵头、多人把关，共终止委托 22 件，其中因不符合简易案件标准而撤回 6 件，因抢跑而转入调查 1 件。试点以来，平均受理时间 14.5 天，平均审结时间 15.3 天，审查效率逐年提高，有效促进企业投资并购。

三是靠前一步，主动对接企业并购需求。北京市市场监管局先后调研京内外代表性企业 30 余家，详细了解业务特点，点对点开展申报辅导。召开大型市属国企、民营企业和主要律所座谈会，联合行业协会开展私募基金行业经营者集中申报培训，编印《北京市经营者集中申报服务手册》在政务服务大厅发放，拍摄《竞争守护者》短剧在地铁、公交等场合播放，广泛开展竞争倡导，拓展风险提示场景。

四是协同联动，推动区域协作走深走实。举办北方八省经营者集中审查培训班，帮促兄弟省市补齐审查领域知识短板。联合北京市有关部门以及兄弟省市，建立规模以上企业名录，初步构建经营者集中审查区域协作机制，推动审查工作联动开展。

下一步，北京市市场监管局将认真贯彻落实党的二十届三中全会精神，结合试点区域经济发展现状，完善工作机制、提升业务能力、创新方式方法，扎实推进经营者集中审查试点委托工作，以高标准审查服务高质量发展，谢谢大家！

上海市市场监管局副局长、一级巡视员 彭文皓：

自 2022 年 8 月 1 日起，上海市市场监管局受市场监管总局委托开展经营者集中反垄断审查试点工作，主要负责上海、江苏、浙江、安徽、福建、江西、山东六省一市部分简易程序案件的审查工作。两年来，上海市市场监管局持续健全工作机制，规范审查流程，提升工作透明度，提振经营主体投资信心。

截至 2024 年 9 月 30 日，共收到总局委托案件 318 件，审结案件 298 件，审结案件涉及交易金额超 3100 亿元，对外发布 96 批次无条件批准案件公示，发现涉嫌未依法申报案件 6 件，不适用简易程序案件 4 件，办结经营者集中商谈 41 件。上海市市场监管局着力健全审查工作机制，组建专门经营者集中审查团队，制定《上海市市场监督管理局关于受国家市场监督管理总局委托开展部分经营者集中案件审查试点的工作规则》《审查工作分工方案》《审查工作纪律要求》等审查工作制度，开设政府专用公务邮箱，开辟市局官网官微独立信息发布栏目，公布经营者集中咨询电话，做到各环节分工明确，全链条无缝衔接，全流程标准统一。

同时，上海市市场监管局不断提升案件审查质效，支持企业依法实施集中，降低企业制度性交易成本，提高市场竞争能力。一是调查研究走深走实。推进书面审查与实地调研相结合的审查机制，对新兴领域案件、疑难案件、出现频次较高的行业领域案件，先后赴浙江、福建、江西、山东等地开展实地调研十余次，并形成相关分析报告。二是预警机制不断优化。依托经营主体登记注册管理系统、国家企业信用信息公示系统，在企业注册登记、年报填报等环节设置弹窗预警、短信提示，提示经营者集中合规要求。聚焦年报中营业额数据超过 8 亿元的企业，设置特定弹窗提醒，提示经营者集中申报合规要求，提升企业依法申报意识。三是规则指引持续完善。编制《上海市经营者集中申报指引》《经营者集中简易案件申报指引》《经营者集中案件申报名称指引》《金融业经营者集中申报营业额计算指引》等经营者集中申报指引，引导经营者依法依规开展申报。四是跨区合作不断深入。签订《长三角地区公平竞争政策一体化推进合作协议》，加强经营者集中审查区域化合作；携手福建省市场监管局、厦门市市场监管局，设立全国首个反垄断审查合规辅导中心，帮助企业提升反垄断合规管理水平，发挥工作辐射效应。五是宣贯培训逐步拓宽。联合试点区域其他省市场监管局开展经营者集中法规与实务培训，先后组织“民企专场”“国企专场”“外企专场”“律所专场”等 10 余场培训，覆盖各类单位 1000 余户次，增强审查工作透明度，增加经营者对交易的可预期性。六是数字赋能持续加强。依托上海市数字化试验区的建设，开发建设经营者集中反垄断审查智能交互监管助手，运用智慧监管手段推动高质量发展、实现高效能治理。

上海市市场监管局深入推进经营者集中试点委托审查工作，快速审结不会对市场产生排除限制竞争影响的案件，降低企业投资并购制度性交易成本，助力各类经营主体公平参与市场竞争。同时利用更贴近市场、贴近企业的优势，加强合规宣贯，提升企业合规意识，加快打造一流投资并购营商环境，推动经济高质量发展。

市场监管总局新闻宣传司二级巡视员 唐冀平：

谢谢两位局长。下面进入提问环节，提问前请通报一下所在的新闻机构。

中央广播电视总台央视记者提问：

2022 年 8 月，在新《反垄断法》实施的同时，市场监管总局开始试点委托北京、上海、广东、重庆、陕西五个地区开展经营者集中反垄断审查工作。我们想了解一下试点委托工作目前进展如何？

市场监管总局反垄断二司司长 徐乐夫：

谢谢您的提问。刚才我在情况介绍的时候也简要介绍了试点委托情况。经营者集中审查是中央事权，由总局统一负责。试点委托工作是落实 2022 年 8 月新《反垄断法》“建立分类分级审查制度”的要求，同时也是提升审查质效，更好服务企业的重要举措。两年多来，共委托 5 个试点省级市场监管部门经营者集中申报 854 件，受理 768 件，审结 739 件，委托案件占同期全部简易案件的比例达到 57.74%。委托案件平均受理时间 18.1 天，平均审结时间 17.15 天。今年上半年我们对委托试点情况做了回顾和评估，总体而言，两年来地方审查能力稳步提升，群众满意度持续提高、公平竞争环境不断优化。

一是地方审查能力稳步提升。为提升审查人员业务能力，明确和规范审查工作程序，我们修订《经营者集中审查规定》《经营者集中审查工作规则》，印发《试点省级市场监管部门经营者集中审查工作手册》《经营者集中反垄断审查员管理暂行办法》。试点委托期间，总局累计举办各类线上线下业务培训交流学习 70 余次，试点省（市）市场监管局也深入开展调查研究，审查人员业务能力显著提升，为审查工作提供了有力支撑。

二是群众满意度持续提高。我们着力提升审查效率和透明度。今年以来，委托案件审查时间进一步下降，平均受理时间 15.36 天、平均审查时间 16.48 天，整体审查时间仅为 31.84 天，为经营主体节约了制度性交易成本。今年，我们针对试点委托工作开展了评估，通过满意度调查问卷和律所企业座谈会的反馈来看，经营主体对于经营者集中审查工作的满意度持续提高。

三是公平竞争环境不断优化。我们聚焦提升经营主体合规意识，会同中央社会工作部、民政部充分发挥行业协会在维护市场竞争秩序方面的积极作用。全国 32 个省级市场监管部门“靠前一步”，依托登记注册系统建立运行合规风险提示机制，并持续丰富合规提示场景。试点省（市）市场监管局发挥靠近市场优势，结合日常监管建立重点企业名录库，通过“民企专场”“律所专场”“国企专场”“外企专场”等形式，入企宣讲和行业培训累计 300 余次。局地协同打造“融媒体+5G”模式，通过视频号、抖音号、头条号、微信公众号、微博等新媒体平台，

结合报刊杂志广告牌等传统媒介,投放经营者集中相关政策解读、普法微视频等。经营主体合规意识大幅提高,公平竞争市场环境日益优化。

总的来看,试点委托工作是立足监管为民、服务统一大市场、推动高质量发展的实践探索,取得显著成效,经营主体反响较好。下一步,市场监管总局将贯彻落实党的二十届三中全会精神,不断改革完善制度规定做法,推动经营者集中反垄断审查及试点委托工作不断迈上新台阶,为经营主体高质量发展,加快建设市场化、法治化、国际化营商环境,贡献市场监管力量。

经济日报记者提问:

请介绍一下简易案件程序在经营者集中分类分级审查制度中的作用?我们注意到前段时间总局公告对经营者集中简易案件申报表进行了修订,能否介绍一下此次修订的背景及作用及修订的主要内容?

市场监管总局反垄断二司副司长 谢方:

感谢您的提问。经营者集中简易案件制度自 2014 年实施以来,在提升审查效能等方面发挥了重要作用。从 2014 年和 2023 年的数据对比来看,简易案件平均审结时间从 40 天缩短为 17.7 天,大大降低了企业制度性交易成本;简易案件数量持续增加,从 141 件增加至 742 件;简易案件占全部经营者集中申报的比例不断提高,从 48.6%提高至 88%。为了充分发挥简易案件制度作用,进一步降低经营主体申报的制度性成本,提高审查质量和效率,落实 2022 年新修订的《反垄断法》关于“健全经营者集中分类分级审查制度”的要求,开展这次修订工作。新的《经营者集中简易案件反垄断审查申报表》已于 9 月公布,将于 10 月 12 日上线施行。

这次修订主要是在总结简易案件审查十年经验的基础上,进一步优化简易案件审查思路、简化简易案件申报文件资料要求,一是有利于降低经营主体进行经营者集中申报的时间和资金成本,是优化涉企服务的重要举措。同时,也将释放出“宽审查”信号,提升企业投资并购信心、激发经营主体内生动力,巩固我国经济回升向好态势。二是有利于提升经营者集中审查效能,缓解审查资源供需矛盾,充分利用有限行政资源,快速筛查并放行没有竞争损害的简易案件,提升经营者集中审查质效,创造更加公平、更有活力的市场环境。

总的来说,这次修订包括两个方面:一是申报人进行经营者集中申报时,需要提交的申报表格从 3 份减为 2 份。修订前,申报人需要提交《经营者集中简易案件反垄断审查申报表》的保密版、非保密版以及《经营者集中简易案件公示表》3 份表格。修订后,申报人仅需提交《经营者集中简易案件反垄断审查申报表》保密版和《经营者集中简易案件公示表》。二是对《经营者集中简易案件反垄断

审查申报表》中需要提交的信息进行了优化和调整，包括简化部分信息要求，规范明确相关表述，优化完善申报表结构等。通过这次修订，申报表中需要申报人填写事项从 44 项减少为 38 项，同时，也提高了与经营者集中配套法律法规的一致性，表格结构更完善合理、逻辑性更强，能够极大提高申报人填写的便利性和申报效率。

针对修订的具体内容，我可以举几个例子。例如，删除部分重复、与竞争分析无关的信息要求，如“经营者设立和重要变更的历史情况”“其他参与交易经营者的联系地址、联系人”“国家统计局代码和产品或服务描述”等。另外，放宽对境外申报人身份证明及登记注册文件等认证文件的信息要求，领事认证文件或者海牙认证文件均可，进一步提高了境外申报人申报文件准备的便利度。再比如，进一步简化竞争评估部分信息要求。如对于申请适用简易审查程序的理由为《经营者集中审查规定》第十九条第（二）或者第（三）项，即参与集中的经营者在中国境外设立合营企业或者收购境外企业股权或资产，合营企业或境外企业不在中国境内从事经济活动的，不再要求申报人提交市场份额数据和竞争分析。针对大家关心的市场份额数据要求，对于参与集中的经营者在同一相关市场所占市场份额之和小于 5%、在上下游市场和其他与交易有关的每个市场上所占市场份额均小于 5%，且申报人难以获取行业认可的第三方出具的市场份额数据，可以仅提供参与集中的经营者市场份额和市场总体规模数据。市场监管总局认为必要时再要求申报人补充竞争者市场份额信息。

以上是我介绍的主要情况，谢谢大家。

中新社记者提问：

《国务院关于经营者集中申报标准的规定》的实施成效如何？

市场监管总局反垄断二司副司长 胡品洁：

感谢您的提问。2024 年 1 月 22 日，李强总理签发《国务院关于经营者集中申报标准的规定》，新的申报标准正式施行。新标准的制定坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，着眼全国统一大市场建设和高水平对外开放，统筹高质量发展和高水平安全，综合考虑了国内外经济规模、产业格局、竞争态势和监管需要。新标准施行以来，取得一系列积极成效。

一是新标准大幅提高了申报门槛。新标准与时俱进地对经营者集中申报义务进行了调整，一批规模较小的经营者集中不再需要申报。今年以来，市场监管总局收到的经营者集中申报数量较上年同期减少 94 件，同比下降 15.77%，大幅提高了投资并购效率，进一步降低制度性交易成本，有效提振市场信心。

二是新标准进一步提升监管精准性。新标准在大幅提高申报门槛的同时，加强了对未达申报标准，但有证据证明具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中的监管，使执法精准性进一步提升。今年以来，市场监管总局对两起未达申报标准，但有证据证明具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中，依法要求当事方申报。这也是《反垄断法》施行以来的首次。

三是各地积极做好新标准宣贯落地工作。为加强新旧标准衔接，促进经营主体依法实施集中，市场监管总局在新标准施行后，第一时间向地方市场监管部门印发了《关于开展〈国务院关于经营者集中申报标准的规定〉宣贯实施工作的通知》，指导推动各地市场监管部门做好新标准宣贯实施工作。各级市场监管部门积极行动，充分通过媒体宣传、重点企业走访、拓宽咨询服务通道等方式，多层次全方位将宣贯内容广泛宣贯至经营者和社会各界。同时，为加强经营者集中反垄断合规引导，更好落实新标准，各地依托经营主体登记注册管理系统、国家企业信用信息公示系统通过网页弹窗和短信等方式，对重点企业开展风险提示，更好服务企业依法申报。

下一步，市场监管总局将继续推动各级市场监管部门深入开展宣贯工作，进一步提高宣贯精准性，将新标准宣贯实施工作作为服务经营者合规发展、促进投资并购、改善社会预期、巩固和增强经济回升向好态势的具体举措予以扎实推进。

以上就是我的介绍，谢谢。

市场监管总局新闻宣传司二级巡视员 唐冀平：

今天的提问环节就到这里，感谢记者朋友们的提问，如果大家还想了解其他问题，欢迎会后与我们新闻宣传司联系。今天的发布会到此结束，谢谢大家！

市场监管总局：试点委托经营者集中反垄断审查 质效稳步提升

信息来源：市场监管总局网站

发布时间：2024 年 10 月 22 日

访问链接：https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202410/content_6982011.htm

2022 年 8 月 1 日，市场监管总局启动试点委托北京、上海、广东、重庆、陕西五省（市）市场监管局开展经营者集中反垄断审查工作。两年来，共委托地方审查案件 854 件，占同期全部案件数量的 57.74%。试点委托经营者集中反垄断审查质效稳步提升，市场环境更加公平、更有活力，为经济高质量发展注入新动能。2024 年 3 月至 7 月，市场监管总局对试点委托工作开展中期评估。评估围绕 60 余项指标，通过司局评估、省（市）局自评、企业律所座谈会、满意度调查问卷、实地调研等方式开展。评估结果显示，总局推动《国务院关于经营者集中申报标准的规定》实施，修订《经营者集中审查规定》《经营者集中审查工作规则》等，制度保障更加完备；总局上线经营者集中反垄断审查业务系统，试点省（市）辐射北方八省、长三角地区、粤港澳大湾区、丝路沿线西北省份等区域，区域协同机制更加完善；2024 年委托审查案件平均受理、审结时间较委托初期明显缩短，审查效率显著提升。局地协同打造“融媒体+5G”宣传模式，试点省（市）局建立重点企业名录库，经营主体合规意识增强，全社会竞争氛围更加浓厚。

国家发展改革委办公厅关于违背市场准入负面清单 典型案例的通报（第七批）

信息来源：国家发展改革委网站

发布时间：2024 年 10 月 28 日

访问链接：https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202410/t20241028_1394014.html

发改办体改（2024）837 号

中央和国家机关有关部门办公厅（办公室、综合司）
各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委：

为深入贯彻《中共中央办公厅、国务院办公厅关于完善市场准入制度的意见》，抓好市场准入制度落实，按照《国家发展改革委关于建立违背市场准入负面清单案例归集和通报制度的通知》要求，国家发展改革委会同有关部门、地方发展改革委对违背市场准入负面清单情况开展第七批排查清理，现对案例及处理情况进行通报。福建、云南、甘肃省发展改革委及福建省泉州市、漳州市、龙岩市、平潭综合实验区，云南省楚雄州、西双版纳州，甘肃省白银市认真落实市场准入负面清单制度规定，能够主动发现、主动排查问题并及时完成问题整改，切实推动解决市场准入难题，取得良好效果，现予表扬。请各地区、各部门对照通报所列案例自查自纠，认真学习有关经验做法，充分发挥工作机制作用，大力破除市场准入壁垒，进一步健全优化市场化、法治化、国际化一流营商环境。

附件：违背市场准入负面清单典型案例及处理情况（第七批）

国家发展改革委办公厅

2024 年 10 月 18 日

【案例 1】福建省泉州市惠安县主动核查整改设置不合理条件限制外地小规模工程建设企业投标问题

2019 年 12 月，福建省泉州市惠安县人民政府办公室印发《关于惠安县政府投资小规模工程简易招投标管理规定的通知》，一是要求小规模房屋建筑和市政基础设施工程施工根据本规定采用公开招标或邀请招标方式进行的，投标人应选择在惠安县注册登记、具备相应施工资质且具有独立法人资格的企业；二是要求

小规模公路、水利及其他工程施工根据本规定采用公开招标或邀请招标方式进行的，投标人根据项目特点所要求的相关资质，优先选择在惠安县注册登记的企业或分支机构，投标人数量不足的再从外县市产生；三是要求小规模工程勘察、设计、监理招标，投标人根据项目特点所要求的相关资质，优先选择在惠安县注册登记的企业或分支机构，投标人数量不足的再从外县市产生。相关行为违规要求在本地注册登记、设立本地分支机构等，妨碍经营主体依法平等准入。

案例来源：地方主动报送

整改情况：已完成整改。2023 年 5 月，惠安县人民政府办公室发布《关于废止惠安县政府投资小规模工程简易招投标管理规定的通知》，对上述文件予以废止。同时，对违规设置市场准入障碍、限制外地企业承接本地工程项目的文件进行全面摸排，要求小规模工程发包有关工作严格按照相关规定开展。

【案例 2】福建省漳州市南靖县主动核查整改违规设置民宿经营前置准入条件问题

2019 年 6 月，福建省漳州市南靖县人民政府出台《南靖县民宿管理办法》，要求南靖县民宿发展协调小组对拟新开办民宿的消防安全、卫生等实地核验、集体评审通过后，县市场监督管理局才可为经营者办理营业执照。相关行为违规设置前置准入条件，妨碍经营主体依法平等准入。

案例来源：地方主动报送

整改情况：已完成整改。2023 年 12 月，南靖县人民政府公布《2023 年度规范性文件清理结果》，废止了《南靖县民宿管理办法》《南靖县人民政府关于印发南靖县民宿管理办法的通知》等文件，并由南靖县行政审批局印发《关于企业申请“民宿服务”经营范围的通知》，明确经营者可直接前往县行政审批局“企业登记窗口”办理营业执照，再前往公安部门办理《旅馆业特种行业许可证》、卫生健康部门办理《公共场所卫生许可证》后可开展民宿经营活动。

【案例 3】福建省龙岩市长汀县主动核查整改将已取消的资质许可作为民宿经营前置准入条件问题

2023 年 6 月，福建省龙岩市长汀县人民政府印发《长汀县促进民宿高质量发展实施意见（试行）》，要求民宿经营者要委托在省消防总队备案有法定资质的第三方鉴定机构对民宿消防安全进行评估。2019 年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于深化消防执法改革的意见》已经明确取消消防安全评估机构资质许可制度，市场准入负面清单已将相应准入管理措施放开。民宿经营主体无法找到符合该县规定条件的鉴定机构开展消防安全评估，产生准入壁垒。

案例来源：地方主动报送

整改情况：已完成整改。2023 年 11 月，龙岩市长汀县召开县政府专题会议，研究修订《长汀县促进民宿高质量发展实施意见（试行）》。2023 年 12 月，长汀县人民政府经县政府常务会审议通过，印发《关于修订长汀县促进民宿高质量发展实施意见（试行）的通知》，删除“委托在省消防总队备案有法定资质的第三方鉴定机构对民宿消防安全进行评估”的规定，并要求县消防救援大队持续加强事中事后安全监管。

【案例 4】福建省平潭综合实验区主动核查整改违规增设风能资源开发运营准入条件问题

2017 年 3 月，福建省平潭综合实验区印发《平潭综合实验区管委会关于加快风能产业发展的实施意见》，要求参与开发风能资源的企业中，区属国有企业以入股的方式参与风场资源开发运营的持股比例不得低于 20%。相关行为违规增设准入条件，导致民企参与风场资源开发需捆绑国企共同参与，限制了民企参股占比，造成民企准入壁垒。

案例来源：地方主动报送

整改情况：已完成整改。2023 年 8 月，平潭综合实验区管委会废止了《平潭综合实验区管委会关于加快风能产业发展的实施意见》，不再强制要求民企参与风场资源开发必须与国企共同投资。

【案例 5】云南省楚雄州主动核查整改下辖县（市）指定相关国有企业经营管理新能源汽车充电桩问题

云南省楚雄州禄丰市、楚雄高新区先后于 2021 年 1 月和 2023 年 6 月将新能源汽车充电桩授予相关国有企业经营管理，相关行为违规设置特许经营权准入壁垒，妨碍其他经营主体平等准入。

案例来源：地方主动报送

整改情况：已完成整改。2023 年 10 月，楚雄高新区管委会召开专题办公会研究违规设立新能源汽车充电桩特许经营权问题整改工作，废止了《楚雄高新技术产业开发区管理委员会会议纪要（第 55 期）》有关规定。同时，楚雄高新区党工委、纪工委对相关责任单位、责任领导进行了约谈。2023 年 11 月，楚雄州禄丰市召开全面深化改革委员会第 8 次会议，通过了关于终止禄丰市新能源汽车充电桩建设特许经营权的意见，破除违规设置特许经营权准入相关问题。

【案例 6】云南省西双版纳州主动核查整改机动车安全技术检验机构联网备案中违规设置前置审批条件问题

2023 年 2 月，云南省西双版纳州公安局交警部门在为企业办理机动车安全

技术检验机构联网备案时，以安全生产为由要求企业另行出具所建厂房非违建证明。相关行为违规变相设置前置审批条件，妨碍经营主体依法平等准入。

案例来源：地方主动报送

整改情况：已完成整改。西双版纳州及时组织召开市场准入负面清单有关案例线索工作协调会，对市场准入有关政策进行沟通衔接，西双版纳州公安局交警部门主动上门服务，与经营主体协商办理联网备案事宜，并于 2023 年 5 月完成联网备案。同时，西双版纳州在全州 640 余台出租车和 11 个公交站投放市场准入负面清单制度宣传内容，进一步加强政策宣传。

【案例 7】甘肃省白银市平川区主动核查整改指定特定医疗机构为全区相关从业人员提供体检服务问题

2023 年 2 月，甘肃省白银市平川区卫生健康局印发《关于确定全区食品和公共场所从业人员预防性健康体检定点医疗机构的通知》，确定白银市中心医院为全区食品和公共场所从业人员预防性健康体检定点医疗机构，承担全区预防性健康体检工作。相关规定限定使用特定经营主体提供的商品或服务，妨碍其他经营主体依法平等准入。

案例来源：地方主动报送

整改情况：已完成整改。2023 年 8 月，白银市平川区人民政府网站发布公告废止了《关于确定全区食品和公共场所从业人员预防性健康体检定点医疗机构的通知》，不再指定预防性健康体检定点医疗机构，消除相关影响，恢复预防性健康体检市场的竞争秩序。同时，白银市在全市范围内进行全面排查，强化公平竞争审查刚性约束，提高政府部门依法行政意识。

【案例 8】四川省德阳市罗江区违规增设共享单车企业准入条件

2023 年 5 月，四川省德阳市罗江区综合行政执法局通过德阳市罗江区人民政府网站发布《德阳市罗江区关于接受互联网租赁共享单车投放企业报名的公告》及相关变更公告，计划遴选两家企业在当地投放运营共享单车，并设置“在罗江注册全资运营子公司并在罗江缴纳相关税费”“在罗江设立办公场所、负责人员和管理人员”等准入条件。相关行为强制在本地设立子公司、违规增设准入条件等，妨碍经营主体依法平等准入。

案例来源：排查归集

整改情况：已完成整改。2023 年 7 月，德阳市发展改革委印发《关于开展互联网租赁自行车运营领域落实市场准入负面清单制度自查清理工作的通知》，在全市范围内开展排查。德阳市罗江区发展改革局按照有关要求认真自查，并会同相关部门研究部署整改工作。2023 年 7 月 31 日，德阳市罗江区综合行政执法局

发布《关于废止德阳市罗江区互联网租赁共享单车投放项目的公告》。整改后，先后有两家运营企业进入罗江区，投放车辆 1200 余辆。

【案例 9】四川省广安市华蓥市违规增设共享单车企业准入条件

2023 年 1 月，四川省广安市华蓥市交通运输局编制了《华蓥市互联网租赁自行车投放方案（草案）》，对互联网租赁自行车投放数量、车型选择、企业选取方式等进行了规定。2023 年 6 月，华蓥市交通运输局发布关于征求《华蓥市互联网租赁自行车管理办法》意见的公告，提出互联网租赁自行车企业需在华蓥市设立分支机构且需通过相关部门备案审查。2023 年 7 月，华蓥市交通运输局通过竞争性磋商选取了两家互联网租赁自行车投放企业。相关行为强制要求在本地设立分支机构，妨碍经营主体依法平等准入。

案例来源：排查归集

整改情况：已完成整改。2023 年 8 月，华蓥市交通运输局撤销了华蓥市政府网站上的《华蓥市互联网租赁自行车投放方案》征求意见稿，终止方案制定相关工作，并按照市场准入负面清单制度的相关要求，修改完善《华蓥市互联网租赁自行车管理办法》，删除“在华蓥市设立分支机构，并需通过相关部门备案审查”等内容。同时，终止与两家互联网租赁自行车企业的合作并在中国政府采购网发布采购项目终止公告。经整改后，运营企业按照新的《华蓥市互联网租赁自行车管理办法》完成登记后均可进入市场。

【案例 10】湖北省天门市民政局、市市场监督管理局违规增设殡葬领域行政许可

2023 年 10 月，湖北省天门市民政局、市市场监督管理局向天门市某殡葬礼仪服务部作出“涉嫌未经审批违法从事经营尸体冷藏柜”的行政处罚并下达处罚通知书。相关方面反映，国务院《殡葬管理条例》和《市场准入负面清单（2022 年版）》均不包含尸体冷藏柜审批事项，相关方面认为，天门市民政局和市市场监督管理局有关做法有违市场准入负面清单制度等规定。

案例来源：排查归集

整改情况：正在整改。按照国务院《殡葬管理条例》规定，“殡仪馆、火葬场、骨灰堂、公墓、殡仪服务站等属于殡葬设施，其规划和建设需要审批”，《殡葬管理条例》规定“尸体冷藏柜”属于殡葬设备，不属于“殡葬设施”范围。殡葬设备没有列入市场准入负面清单，也不属于行政审批事项，任何地方和部门不得违规对此设置市场准入许可或增设准入条件。湖北省有关部门推动《湖北省殡葬管理办法》修订工作，加快开展立法调研、草案起草、征求意见等工作，及时对不相适应的条款和规定作出调整。请湖北省有关方面加强对天门市的工作指导，

认真落实市场准入负面清单制度等规定，加大核查整改力度，进一步修订完善相关管理制度，切实清理破除市场准入壁垒。

海南省出台市场竞争状况评估参考指标体系（2024 年版）

信息来源：海南省市场监督管理局网站

发布时间：2024 年 10 月 23 日

访问链接：https://amr.hainan.gov.cn/yw/gzdt/202410/t20241023_3753994.html

近日，为规范有效开展市场竞争状况评估工作，发挥评估对优化市场竞争环境的引领和督促作用，海南自由贸易港公平竞争委员会办公室根据《中华人民共和国反垄断法》《海南自由贸易港公平竞争条例》等法律法规，结合海南自由贸易港实际，制定印发了《海南自由贸易港公平竞争委员会办公室市场竞争状况评估参考指标体系（2024 年版）》（以下简称《参考指标》），为各政策制定机关在开展相关工作时提供参考。《参考指标》运用了国际通行的 SCP 分析模型（结构-行为-绩效模型），借鉴了国内外发达地区市场竞争状况评估的经验，并充分考虑国内及海南实际，在指标设计上，从外部环境、市场结构、市场行为、市场绩效等四个维度构建 14 项二级指标和 40 项三级指标，涵盖影响市场竞争的主要因素；在实际操作上，明确每项具体指标的定义、公式、资料来源和应用示例等，兼具理论性和操作性，体现本土化和国际化。下一步，海南自由贸易港公平竞争委员会办公室将持续完善以《海南自由贸易港公平竞争条例》为核心的“1+N”公平竞争制度体系，根据实际需要适时优化《参考指标》和开展市场竞争状况评估，着力打造自贸港公平竞争新高地。

N三

案件概览

2024 年 10 月，市场监管总局网站发布了 2 件反垄断行政处罚案件，包括：

案件名称	案件概述	信息来源
西安隆基氢能科技有限公司与深圳市禾望电气股份有限公司设立合营企业未依法申报违法实施经营者集中案	2024 年 9 月 30 日，市场监管总局对西安隆基氢能科技有限公司与深圳市禾望电气股份有限公司设立合营企业未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定。	发布时间：2024/10/01； 访问链接： https://www.samr.gov.cn/jzxts/tzgg/xzcf/art/2024/art_6d0ee5bd37b74a579ecafb7ee5f3db0c.html
天津市 10 家机动车检测公司达成并实施垄断协议案	天津市市场监督管理委员会于 2024 年 5 月至 7 月对天津市 10 家机动车检测公司涉嫌达成并实施垄断协议行为立案调查。2024 年 10 月，天津市市场监督管理委员会依法对天津市 10 家机动车检测公司作出行政处罚决定。	发布时间：2024/10/29； 访问链接： https://www.samr.gov.cn/jzxts/tzgg/xzcf/art/2024/art_d3e2a03d33554f9a9701c9b379c5b839.html

N= 专业研究**林文：涉财税补贴公平竞争审查中的疑难问题**

作者：林文

广东华商（上海）律师事务所 律师

上海市律协反垄断与反不正当竞争专业委员会主任

内容提要：2024 年 8 月 1 日，我国首部公平竞争审查制度的行政法规《公平竞争审查条例》（下称《条例》）实施，在实务中，各级政府及其机关涉及众多财税奖补类的政策措施，补贴名目繁多、补贴方式各异、补贴期限不一、补贴对象各不相同，尽管《条例》明确给予规定财税奖补条件、厘清了各类奖补的概念和界限、明晰违法性标准等内容，但实务中财税补贴的违法性和补贴豁免诸多争议等仍然存在，本文对财税补贴进行全面解读，以期对实务具有一定参考和指引作用。

关键词：公平竞争审查 财税补贴 规制

《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》第 6 条与反垄断法第 41 条基本相同，但规定第 6 条第 1 项增加了“实行歧视性补贴政策”的规定。我国现有的政府补贴主要包括财政拨款、财政贴息、税收优惠等，并且存在面向农业、新兴产业等不同领域和上市企业、中小企业、高新技术企业等不同主体的补贴类型。目前我国在实践中存在的政府补贴主要包括生产补贴、投产补贴和购置补贴¹等模式²。基于补贴模式来考察我国政府补贴规范的目的，政府补贴可以分为三类：一是通过补贴扶持本地特色企业和产业。例如，包头市对铁精粉生产企业以及铁精粉来料加工企业给予补贴³。二是通过补贴扶持促进金融、科技等企业的

1 生产补贴是指政府对企业在生产阶段出售的产品进行补贴，投产补贴是指政府对企业在投产阶段建设的产能进行补贴，购置补贴是指政府对需求者购进的产品进行补贴，如汽车购置补贴、农机购置补贴和家电购置补贴等。

2 徐齐利、聂新伟、范合君：“政府补贴与产能过剩”，载《中央财经大学学报》2019 年第 2 期。

3 参见《包头市铁精粉生产企业政策扶持实施方案》（包府办发〔2014〕130 号）、《自贡市促进经济稳定增长推进供给侧结构性改革政策措施的通知》（自府发〔2017〕10 号）。

发展。例如，中关村对于入驻功能区的企业支持不超过 1000 平方米的土地面积，并补贴实际租金的 50%，但单家企业的补贴期限不超过三年⁴。三是通过政府补贴鼓励本地企业做大做强，或者以政策性补贴作为地方政府招商引资的工具。例如，巢湖市对列入《巢湖市工业固定资产投资项目库》的项目，如果一个项目固定资产投资超过 3000 万元，就按照固定资产投资额的 5% 给予最高 1000 万元补助⁵。结合我国多年的公平竞争审查实践经验，本文就以下几个疑难问题进行分析和探讨。

一、产业政策与竞争政策

如《关于印发东河区关于支持重点产业发展的实施意见的通知》（东党办发〔2020〕21 号）中多处出现以企业对地方经济贡献为基数来给予财政扶持的表述⁶。内蒙古自治区公平竞争审查工作厅际联席会议办公室认为，奖补政策属于产业政策，而公平竞争审查属于竞争政策，按照党中央、国务院关于加强竞争政策基础地位的决策部署要求，政策制定机关应当将公平竞争审查融入具有产业政策属性的政府补贴之中，有助于实现政府补贴政策的平衡价值和维护公平竞争秩序。

在数字经济时代，一些新的表现形式已经出现了，如平台的垄断，数据的垄断等，所以在竞争政策和创新政策、贸易政策、产业政策、财经政策等之间，怎样做到平衡是很难的一件事，相当长的一段时间内，理论上和实践当中均具有挑战性。

二、经国务院批准的理解

《公平竞争审查实施细则》与《条例》相比，后者规定给予奖补应当具有上位法依据，而上位法依据应当是“法律、行政法规依据或者国务院批准”，即将原来规定的“国务院规定依据”修改为“经国务院批准”。那么，没有经国家院批准，但国务院有文件规定是否违反《条例》？

我们认为，此处的“经国务院批准”应当作广义理解，即包括：（1）如以“国务院令”发布的国务院文件，如《条例》为国务院令 783 号；（2）如以“国发”文号发布的文件，如《国务院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）；（3）如以“国办函”文号发布的文件，如《国务院办

4 参见《中关村国家自主创新示范区促进科技金融深度融合创新发展支持资金管理办法》（中科院发〔2017〕38 号）。

5 参见《巢湖市培育新动能促进产业转型升级推动经济高质量发展若干政策》（巢政〔2018〕44 号）。

6 内蒙古自治区公平竞争审查厅际联席会议办公室对违反公平竞争审查典型案例的分析，载 http://amr.nmg.gov.cn/zt/fzzfjs/pfgz/dxa1/202312/t20231220_2429223.html，访问时间 2024 年 8 月 23 日。

公厅关于同意建立公平竞争审查工作部际联席会议制度的函》（国办函〔2016〕109 号）；（4）如经国务院同意发布的文件，如《关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》（国市监反垄断〔2020〕73 号）也可以视为获得国务院批准。

三、选择性与差异化补贴

《条例》第 10 条明确在没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准的情况下，给予特定经营者财政奖励或者补贴并不当然违法，而是只有在实施了选择性、差异化的财政奖励或者补贴的情况下，才构成违法。那么，如何判定“选择性”和“差异化”？

《条例》第三章的审查机制，规定由政策制定机关在起草阶段开展公平竞争审查，在行政机关/监管部门的政策制定和实施的合法性审查之外，还需要进行公平竞争审查，将统一大市场“权利平等、机会平等、规则平等”等实质性价值作为一个考量因素纳入制定过程。“选择性”和“差异化”属于违反前述原则的行为。

政府补贴设定差异性的条件标准，推动了受补贴主体实施排他性策略，强化了其市场力量，造就了其市场优势，并使其他市场主体处于不利地位，进而可能退出市场竞争，甚至导致潜在竞争者放弃进入该市场领域的意愿，从而促使该领域的市场竞争减少，最终产生阻碍、限制竞争的后果⁷。值得注意的是，该项明确是“歧视性补贴政策”，而不是一概否决“补贴政策”。

价格歧视是个经济学术语，一般可理解差别、区别或者歧视。价格歧视，是针对不同特征的消费者，针对不同采购量的消费者，甚至针对每个不同的消费者，生产的“差别定价策略”。本项实际上是行政机关对外地商品采取内外有别的收费项目、收费标准或者价格。

2019 年 8 月，交通运输部联合国家发展改革委、财政部共同印发了《关于全面清理规范地方性车辆通行费减免政策的通知》指出，在《收费公路管理条例》规定的减免费范围之外，目前部分省份出台了一些地方性通行费减免政策。归纳起来，这些政策主要有三个方面的问题：一是违反《反垄断法》关于不得设定歧视性收费项目、实行歧视性收费标准、规定歧视性价格，不得排除、限制竞争等相关规定，妨碍全国统一市场和公平竞争；二是需要停车接受人工查验、无法实现不停车快捷通行；三是影响跨省车辆正常交费。按照相关法律法规和规定，必须对这些政策进行清理规范。

实务中，招投标活动中隐性地域歧视同样不容忽视，如要求“本地化服务”

⁷ 张占江：“政府行为竞争中立制度的构造——以反垄断法框架为基础”，载《法学》2018 年第 6 期。

加分有差异、厂商在本地有机房⁸、要求供应商中标后在本地纳税⁹、要求供应商在本地缴纳社保¹⁰、要求本地注册会计师人数¹¹、要求本地有专用设备¹²、要求在项目所在地周边有服务点¹³、要求获得本地特有补助¹⁴和要求本地业绩¹⁵均属于“选择性”或“差异化”行为。

四、本地注册作为财税补贴的前提是否违法的问题

政策文件将享受补贴的主体限定为“本地注册”，通常会被认定为违反《公平竞争审查实施细则》，如广西壮族自治区南宁市人民政府文件要求企业申请补贴必须在本地注册案，¹⁶文件规定补贴支持对象必须为注册在南宁市且具有独立法人资格的企业，市场监管部门认为该规定违反“不得违法给予特定经营者优惠政策”的审查标准。但江西省宜春市丰城市人民政府在政策措施中规定将奖补与特定经营者缴纳的税收挂钩，影响经营主体公平竞争案¹⁷中，文件规定“对项目运营公司上缴的企业所得税地方留成部分，按前 3 年的 100%，后 2 年的 50%，纳入地方财政建立企业扶持基金，在五年内以支持企业发展的方式奖励给项目运营公司”“对该生产性企业和新注册的贸易公司所缴税费总数超出原缴税基数的地方留成部分，给予 90%的奖补返还”，执法机关认为违反《公平竞争审查实施细则》第 15 条第 2 款关于安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩的规定，没有认定该文件鼓励支持“在丰城辖区内”设立的企业违反公平竞争审查标准。这是否说明市场监管总局已转变违法认定标准，目前仍不明确。

我们认为，依据《中华人民共和国预算法》（2018 修正）第 3 条“国家实行一级政府一级预算”，“将本地注册作为补贴前提”具有上位法依据。如果未将补贴对象限制于本地注册，如上海徐汇区政府财税补贴不限制在徐汇区行政辖区，那么，政府补贴实施工作也将面临一定的困境，如申报的数量、时间、补贴资金量等都无法预估，这种情况既会增加政府工作量也不现实。

8 广东省财政厅政府采购行政处罚决定书（粤财罚（2019）15 号）。

9 孝感市孝南区财政局政府采购投诉处理决定书（孝南财采投[2019]23 号）。

10 海南省财政厅政府采购投诉处理决定（琼财采（2019）143 号）。

11 枣阳市财政局政府采购投诉处理决定书（枣财罚决字（2019）001 号）。

12 文昌市财政局政府采购投诉处理决定书（文财采决（2016）1 号）。

13 襄阳市财政局政府采购投诉处理决定书（襄财罚决字（2019）10 号）。

14 深圳市龙岗区财政局政府采购投诉处理决定书（深龙财（2017）180 号）。

15 江苏省财政厅政府采购供应商投诉处理决定书（苏财购（2019）37 号）。

16 《2018 年市场监管总局公平竞争审查重点督察发现典型问题通报》，载《中国市场监管报》2019 年 1 月 30 日。

17 《市场监管总局通报 2022 年公平竞争审查督查整改案例》，载

https://www.samr.gov.cn/xw/zj/art/2023/art_c7ebee1b4be944848de7c8cc186e6cca.html,

访问时间：2024 年 8 月 19 日。

五、《条例》生效前税收补贴协议的效力

对于《条例》生效前签署的含有税收减免、税收返还等税收优惠的政府招商协议是否有效的问题，实务中争议较大。2014 年 11 月 27 日，实施的《国务院关于清理规范税收等优惠政策的通知》要求“统一税收政策制定权限。坚持税收法定原则，除依据专门税收法律法规和《中华人民共和国民族区域自治法》规定的税政管理权限外，各地区一律不得自行制定税收优惠政策；未经国务院批准，各部门起草其他法律、法规、规章、发展规划和区域政策都不得规定具体税收优惠政策。”2015 年 5 月 10 日，国务院再次发布《国务院关于税收等优惠政策相关事项的通知》第 3 条规定：“各地与企业已签订合同中的优惠政策，继续有效；对已兑现的部分，不溯及既往。”根据《税收征收管理法》（2015 修正）第 3 条规定：“税收的开征、停征以及减税、免税、退税、补税，依照法律的规定执行；法律授权国务院规定的，依照国务院制定的行政法规的规定执行。任何机关、单位和个人不得违反法律、行政法规的规定，擅自作出税收开征、停征以及减税、免税、退税、补税和其他同税收法律、行政法规相抵触的决定。”

安丘市人民政府与潍坊讯驰置业发展有限公司行政诉讼再审案¹⁸中，最高人民法院认为，关于涉案合同书具体条款的效力问题，本案合同履行争议主要围绕合同书第 4 条第 2 项和第 3 项展开。合同书第 4 条第 2 项是关于免收土地契税、土地增值税、土地使用税的约定，该约定是安丘市政府以税收优惠的形式为讯驰公司道路建设进行的补偿，具有合同对价性质，且意思表示真实。《国务院关于税收等优惠政策相关事项的通知》（国发[2015]25 号文件）第 3 条规定：“各地与企业已签订合同中的优惠政策，继续有效；对已兑现的部分，不溯及既往。”安丘市政府的税收优惠约定条款符合上述规定，应为有效约定。一审法院认为合同书第 4 条第 2 项约定超越了安丘市政府的法定权限，违反了《税收征收管理法》的强制性规定，缺乏充分依据，二审法院纠正一审错误，应予肯定。合同书第 4 条第 3 项涉及营业税、所得税地方留成在讯驰公司交纳后予以返还问题，上述费用属于地方政府财政性收入，安丘市政府享有自主支配权，在此基础上订立的合同条款并不违反法律、行政法规的强制性规定，亦应为有效约定。

持同样观点的还有如皋市丁堰镇人民政府与如皋市广信房地产开发有限公司不履行法定职责案¹⁹、丹棱县人民政府、丹棱县住房和城乡建设局合同纠纷案²⁰。

而在安徽省庐江县天友房地产开发有限公司与庐江县人民政府行政协议案

¹⁸ 最高人民法院行政裁定书，（2017）最高法行申 7679 号。

¹⁹ 江苏省南通市中级人民法院行政判决书，（2019）苏 06 行终 95 号。

²⁰ 四川省眉山市中级人民法院民事判决书，（2018）川 14 民终 175 号。

²¹中，法院认为，协议签订时间是 2003 年 4 月，该协议中第 6 条第 2、3、4 项依次约定：销售不动产营业税按规定标准征收后，奖励原告 30%；土地增值税按规定标准征收后，奖励原告 80%；企业所得税按规定标准征收后，县级留成部分（40%）全部奖励原告。该三项约定实际是税收的“先征后返”。双方当事人的这种约定，是一种变相减（退）税的约定，明显与《税收征收管理法》和国发〔2000〕2 号文规定的内容相抵触，违反了国家法律的强制性规定，根据《合同法》第 52 条第 5 项违反法律、行政法规的强制性规定的合同无效之规定，双方签订的协议中的上述约定，应当认定无效。

类似的还有任东梅与湖北省襄阳市人民政府行政诉讼案²²。

地方政府为招商引资出台税收等优惠政策的现象时有发生，违规返还税款往往会造成地方财政收入流失。2021 年，审计署公布《国务院关于 2020 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，披露 15 个省市以财政奖励等名义返还税款 238.73 亿元，返还比例大多为地方分成收入的 90%以上。

六、《条例》与《实施细则》的适用

审查范围方面，《条例》不仅覆盖了《公平竞争审查实施细则》第 2 条所确定的规章、规范性文件及其他政策性文件，还进一步扩充了审查的范围，将法律、行政法规和地方性法规包含在公平审查的范围之内。

附表三：审查主体和范围比较

名称	主体	审查范围	备注
公平竞争审查条例	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	法律、行政法规、地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施	
公平竞争审查实施细则	行政机关以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织	制定市场准入和退出、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、其他政策性文件以及“一事一议”形式的	审查范围仅包括行政法规、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，不包括行政法规和地方性法规

21 安徽省高级人民法院行政判决书，（2018）皖行终 674 号。
22 最高人民法院行政裁定书，（2020）最高法行申 9021 号。

		具体政策措施。	
--	--	---------	--

法律效力方面，政策文件规定“自补贴资金到账之日起 X 年内迁出的（或者 X 年不得迁出才能享受补贴资金的），须全额退还补贴资金”，此类行为均属于限制了经营者的自由迁移权。在《条例》出台前，前述行为违反《公平竞争审查实施细则》相关规定。《条例》实施后，应当适用上位法《条例》“商品和要素自由流动标准”中规定的不得“阻碍本地经营者迁出”。

只有当《条例》没有规定，而违法行为又属于《公平竞争审查实施细则》规制的具体行为时，才能适用《公平竞争审查实施细则》。

七、行业协会与法律、法规授权组织的认定

在公平竞争审查中，行业协会这一组织可能存在不同的身份认定，包括：行业协会（行使行业服务和自律管理职能的社会团体法人）、经营者、公共组织（法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织）。比如，北京市市场监管局查处的“北京市围棋协会组织会员单位达成并实施垄断协议案”中，北京市围棋协会违反了修改前的《反垄断法》第 16 条“行业协会不得组织本行业的经营者从事本章禁止的垄断行为”的规定，其主体身份是行业协会；而北京市丰台区围棋协会违反了修改前的《反垄断法》第 13 条“禁止具有竞争关系的经营者达成下列垄断协议：（一）固定或者变更商品价格”的规定，其主体身份是经营者。2024 年 1 月 10 日发布的《国务院反垄断反不正当竞争委员会关于行业协会的反垄断指南》，对行业协会的三种身份均有涉及。

在“贵州省市场监管局纠正铜仁市住房和城乡建设局滥用行政权力排除、限制竞争行为”一案中，当事人下发通知要求全市物业管理企业或个人在其指定的铜仁市物业协会参加培训，被认定为滥用行政权力排除、限制竞争的行政限定交易行为。该案中，提供物业人员培训服务的铜仁市物业协会属于经营者，而非代表协会成员共同利益的行业协会、或者履行管理公共事务职能的公共组织。

再如北京市纠正房山区燃气开发中心行政性垄断行为案中，本案作为行政性垄断案件，其隐蔽性主要来源于燃气中心的主体性质、机构组成和行为表现。通过查询可知，燃气中心为事业单位，其作为投资主体，通过 100%持股北京房山燃气开发集团有限公司（简称房燃集团）和 19%持股北京房开控股集团有限公司对下属 27 家公司具有实际控制权，多数为与燃气行业或燃气行业上下游产品、服务有关的公司。房山区人民政府官网显示，燃气中心的八个内设机构全部为房燃集团的有关管理机构，燃气中心主页呈现的信息基本上都是房燃集团的企业经营行为信息。这种名义上是事业单位但主要精力放在企业经营管理的现象，为其实行政性垄断行为抹上了一层“掩护色”，导致现实生活中辨识此类行政垄断行

为存在一定难度。如果进一步查证该组织的性质，就可以发现其主管单位为北京市房山区人民政府，登记管理机关为房山区机构编制委员会办公室。该组织的宗旨和业务范围是，为城乡燃气事业提供规划建设服务，做好燃气管道规划、设计、建设、管理、经营等工作。在房山区人民政府官网“政府信息公开机构导航”中“区政府部门”一栏下，“区燃气中心”赫然在列。众所周知，燃气行业属于公用事业领域，事关老百姓的民生。通过这些信息，可以进一步确认燃气中心是法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织，完全符合《反垄断法》第 32 条关于滥用行政权力限定交易的行政主体资格。山东省临沂市莒南县公共资源交易服务中心也是法律法规授权具有管理公共事务职能的组织，除了认识和观念上的原因，主要原因是公共事务管理职能与经营管理职能存在混合交叉，经营与管理具有角色定位冲突。²³

八、豁免的税收补贴政策

积极响应国家鼓励的税收优惠政策可以豁免，如西部大开发优惠政策、海南的双 15% 优惠政策、新疆特定地区的企业所得税“五免五减半”、“两免三减半”。这些政策都是中央层面的优惠政策，旨在推动上述特定地区的经济发展。企业可以根据自身产业特点，在上述地区积极布局。

²³ 高建平：《北京市纠正房山区燃气开发中心行政性垄断行为》，载《中国市场监管报》，2019 年 2 月 12 日，第 10 版。