

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 号)	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 号)	82

o

7

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

市场和

类市场

场垄

场监

向作

善化

化

快

牙

至

至

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



2017

系，完善公平竞争制，全面实施市场准入负面清单制，改革生产许可制，健全破产制。强化竞争政策基础地位，落实公平竞争审查制，加强和改进反垄断和反不正当竞争执法。健全以公平为原则的产权保护制，建立知识产权侵权惩罚性赔偿制，加强企业商业秘密保护。推进要素市场制建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。强化消费者权益



“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、公平竞争的统一国内大市场。实施高标准市场体系建设行动。健全产权

求

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。

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

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 务事项实现一网通办。推广一批地方改革经 ，开展营商环境创新试点。加强和创新监管，反垄断和防止资本无序扩张，维护公平竞争。深入实施国企改革三年行动，支持民营企业健康发展。基本完成行业协会商会与行政机关

进国企聚焦主责主业、提升产业链供应链支撑和带动力能力。落实

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，制定本法。

和所 中的垄断行为，适用

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不利、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。

秩序。

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。

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、法人和非法人组织。

本法所称相关市场,是经营者在一定时期内就特定商品或
者服务(以下统称商品)进行竞争的商品范围和地域范围。

第三章 经营者

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 经营者集中有下列情形之一的：

- (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，对申报的经营者集中进行初步审查，作出是否实施进

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;

(四) 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排除、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。

但是, 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, 或者符合社会公共利益的, 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分类分级审查制, 依法加强对涉及国计民生等重要领域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, 应当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 、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， 、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，~~本~~或者限制经营者参加招标投标以及其他经营活动。

行检查;

(二) 询问被调查的经营者、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;

(四) 查封、扣押相关证据;

(五) 查询经营者的银行账户。

本法规定的措施,应当向反垄断执法机构主要负责人书面报告,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。

执法人员进行调查时,应当制作笔录,并由被询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。

第二十条 反垄断执法机构对涉嫌垄断行为经初步核实，认为构成垄断行为的，应当依法作出处理决定，并可以向社会公布。

第二十一条 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决定终止调查。

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）作出中止调查决定所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。

第二十三条 反垄断执法机构依法对涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争的行为进行调查和处理。

空

钟

日

元以下

经营者组 其他

成垄断 提供实质

经 垄断执法机构 告达成垄断协 的有关情

法 予处 。反垄断执法机
的建 。行政机关和法律、法规授权的
组 应当将有关改正情 告上

法律、行政法规对行 、法规授权的
共事务职能的组 滥用 、限制竞争
另有规定的，依照其规

第六十二条 对反 依法实施的审
绝提供有关材料、信息 假材料、信息
销毁、转移证据，或者 阻碍调查行为的
执法机构责令改正，对 销售额百

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，可以依法提起行政诉讼。

对反垄断执法机构作出的前款规定以外的决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第六十六条 反垄断执法机构工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露执法过程中知悉的商业秘密、个人隐私和个人信息的，依法 予处 。

第六十七条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第六十八条 经营者依照有关知识产权的法律、行政法规规定行使知识产权的行为，不适用本法； 是，经营者滥用知识产权， 本 、限制竞争的行为，适用本法。

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，

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、对部门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、省级政府和部门行业协会、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示精神和党中央、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规则、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

等设置障碍，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待遇，排除、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排除、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。（第十四条、第十五条）

（四）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

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 条）为更好维护社会公共利益，规定经营者实施垄断

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



（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，让供给更好地服务扩大需求，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、劳动力生产率提高、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服务流通的体制机制障碍，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

（五）实行统一的市场准入制。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。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。

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 公共资源交易领域的区 壁垒。加快推进商品市场数字化改造和智能化升级，鼓励打造综合性商品交易平台。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、保险等业务的综合 务体系。

、打造统一的要素和资源市场

场。统

一管理

区 在

甲二

人才

莫与

加

技

未

力

基础设施互联互通，实现 券市场要素自由流，力。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
的监督力，健全权责清晰、工明确、运行顺畅的监管体系，
筑牢防范系统性金融 险安全底线。坚持金融 务实体经济，防
止脱实向虚。为资本设置“红绿”，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，力各地技术交

易市场互联互通。完善科技资源共享 务体系，鼓励不同区 之
间科技信息交流互，力推，力重大科研基础设施和仪器设备开放共

享，加大科技领 国际合力 。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，健全油气期货产品体系，规范油气交易中心建设，优化交易场所、交割库等重点基础设施布局。推动油气管网设施互联互通，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。推进水污权、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、配套服务等制度。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

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力等品牌发展

交流平台，提高中国品牌影响力和认知。

（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。强化标准证、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度。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）全面提升消费服务质量。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，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

纠纷

教育

的

平

上

下

，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统一公正监管，依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检查，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，建立综合监管部门和行业监管部门联力的工

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。建立健全跨行政区域网络监管协作机制，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价。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、技术手段等方式操纵、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，

正当竞争行为。健全跨部 跨行政区 信息共享、数据共享、协作联动机制，提高执法的统一性、规范性。

建跨行政区 的反不正当竞争案件移送、执法协作机制，针对新型、疑难、典型案件畅通会商渠道、互通信息。

（二十 ）破 地方保护和区 壁垒。 导各地区综合比较优势、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 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 各地区含有地方保护、市场 割、 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 决机制，推动产业合理布局、 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 供 和制 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、组织实施保障

（二十七）加强党的领导。各地区各部门要充分认识建设全国统一大市场对于构建新发展格局的重要意义，切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来，做到全国一盘棋，统一大市场，畅通大循环，确保各项重点任务落到实处。

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

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

体现。

——坚持 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 放和发展社会生产力，不断满足

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，构建适度竞争新机制。

（四）营造支持非公有制经济高质量发展的制度环境。健全支持民营经济、外商投资企业发展的市场、政策、法治和社会环境，进一步激发活力和创造力。在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面对各类所有制企业平等对待，破

支持。健全租和防止企业在企业账款长
利于化问题市场环境。完善亲
清政关系的体系，建立规范化机制政企沟通渠道
参与实施大国家战

三、夯实市场经济基础性制，保市场公平竞争

建设高标准市场体系，全面完善产权、市场准入、公平
等制，筑牢社会主义市场经济有效运行的体制基础。

• 昌（一）全面完善产权制。健全归属会

成

基本

规

密

实

生

告

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。

--	--	--	--	--	--

效用地再开发。在 合国土空间规划前提下 推动土地复合开发

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

并逐步提高其比重。研究将部 品目消费税征收环节后移。
和完善综合与 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
现代中央 行制 ，健全中央 行货币政策决策机制，完善
货币投放机制，推动货币政策从数量型调控为主向价格型

国体制，使国家科研资源进一步聚焦重点领 、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
适 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 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 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 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 推力科

体制机制。

（六）以一流营商环境建设为牵引持续优化政府■务。深入推进“放管■”改革，深化行政审批制■改革，进一步精简行政许可事项，对■有涉企经营许可事项实行“证照■离”改革，大力推进“照后减证”。全面开展工程建设项目审批制■改革。深化投资审批制■改革，简化、整合投资项目■建手续，推进投资项目承制改革，依托全国投资项目在线审批监管平台加强事中事后监管。创新行政管理和■务方式，深入开展“互联网+政务■务”，加快推进全国一体化政务■务平台建设。建立健全运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制■规则。落实《优化营商环境条例》，完善营商环境评价体系，适时在全国范围开展营商环境评价，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境。

（七）构建适应高质量发展要求的社会信用体系和新型监管机制。完善诚信建设长效机制，推进信用信息共享，建立政府部门信用信息向市场主体有序开放机制。健全覆盖全社会的征信体系，培育具有全球话语权的征信机构和信用评级机构。实施“信易+”工程。完善失信主体信用修复机制。建立政务诚信监测治理体系，建立健全政府失信责任追究制■。严格市场监管、质量监管、安全监管，加强违法惩戒。加强市场监管改革创新，健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。以食品安全、药品安全、疫苗安全为重点，健全统一权威的全过程食品药品安全监管体系。完善

网络市场规制体系，促进网络市场健康发展。健全对新业态的包

大力发展企业年金

保险。深化医药

保险制，健全

支付方式改革，

开展新业态从

社会福利、慈

完善基本民

、租购并

。强化

生物安

治理

■ 务

防控

层、

控

，

害

二

经

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

、国家技术

外投资政

内外资企

资合法

产能合

()

，维

参与

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

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

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 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、 合基层期盼统一 来，克 形式主义的、官僚主义的，一个领 一个领 盯住抓落实。将顶层设计与基层探索结合 来，充 发挥基层首创精神，发挥经济特区、自由贸易试 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，强化敢于担当、攻坚克难的用人导向，注重在改革一线考 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 来。巩固党 廉政建设成果 推 构建亲清政商关系。建立健全改革

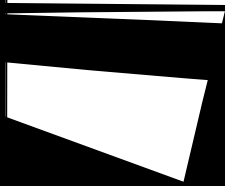
五、国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制 的意见

张

国务院关于在市场体系建

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，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



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，起草部 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 。

（二）审查方式。政策制定机关 。

(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、各部门不得制定减损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》,制定含有排除、限制竞争内容的政策措施。

() 例外规定。属于下列情形的政策措施,如果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建设的;
- 2.为实现扶贫开发、救灾救助等社会保障目的的;
- 3.为实现节约能源资源、保护生态环境等社会公共利益的;
- 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政策目的不可或缺,且不会严重排除和限制市场竞争,并明确实施期限。

政策制定机关要逐年评估相关政策措施的实施效果。实施期限到期或未达到预期效果的政策措施,应当及时停止执行或者进行调整。

四

制 实施工作，并及时总结成效和经 推动制 不断完善，在

策制定机关开展公平竞争审查和相关政策措施清理废 工作，保
公平竞争审查制 有序实施。各地区、各部 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 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 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本地区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

公平竞争审查

进行公平

范, 由牵头

参与公平

在公平

政部

席会

全

,

人

段

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 、性质类别、 草机构、审查机构、征求意见情况、审查结论、适用例外规定情况、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，或者通过政府部 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 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 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，可以咨询专家学

者、法律顾问、专业机构的意见。征求上述方面意见的，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，与政策制定机关进行咨询。

各级联席会议办公室在公平竞争审查中遇到的具体问题，应当及时向有关方面咨询，并向制定机关提出咨询请求的政策制
草说明、相关
材料。联席会议办公室应当在收到书面
材料后及时研究答复。

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、限制竞争的政策措施，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。

会 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

授

4

者变自限

2 在招标投标、政

组 开 者设定其

招标投标 活力;

经营者提供商品和服务。

（ ）不得设置没有法律、行政法规或者国务院规定依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序，包括 不限于：

1.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，增设行政审批事项，增加行政审批环节、条件和程序；

2.没有法律、行政法规或者国务院规定依据，设置具有行政审批性质的前置性备案程序。

（五）不得对市场准入负面清单以外的行业、领 、业务等设置审批程序，主要 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，采取禁止进入、限制市场主体资质、限制股权比例、限制经营范围和商业模式等方式，限制或者变相限制市场准入。

第十 条 商品和要素自由流动标准。

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、健康卫生、工程质量、市场监管等方面的强制性监管标

税收收入挂钩,主要根据特定经营者缴纳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,或者给予特定经营者财政奖励或补贴、减免土地等自然资源有偿使用收入等优惠政策。

(三)不得违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用,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、所有制形式、组织形式、地区等因素,减免或者缓征特定经营者需要缴纳的基本养老保险费、基本医疗保险费、失业保险费、工伤保险费、生育保险费等。

(四)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缴纳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,未依法退还经营者交的保证金及银行同期存款利息。

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、行政指导等方式或者通过行业协会商会,强制、组织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除、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，生产者经营者未主动公开，通过公开渠道无法采集的生产经营数据。主

（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、救灾救助等社会保障目的；

（三）为实现节约能源资源、保护生态环境、维护公共卫生健康安全等社会公共利益的；

（四）法律、行政法规规定的其他情形。

有下列情形之一的，政策制定机关应当说明相

关理由，不得实施严重限制市场竞争，

政策

第二十一条 政策制定机关在开展公平竞争审查工作的以下阶段和环节，均可以采取第三方评估方式进行：

- （一）对拟出台的政策措施进行公平竞争审查；
- （二）对经公平竞争审查出台的政策措施进行定期评估；
- （三）对经公平竞争审查出台的政策措施进行逐年评估；
- （四）对公平竞争审查制 实施情况进行综合评价；
- （五）对公平竞争审查工作相关的其他阶段和环节。

第二十二条 对拟出台的政策措施进行公平竞争审查时，存在以下情形之一的，应当引入第三方评估：

- （一）政策制定机关适用例外规定的；
- （二）被多个单位或者个人反映或者举报 涉嫌违反公平竞争标准的。

第二十三条 第三方评估结果作为政策制定机关开展公平竞争审查、评价制 实施成效、制定工作推进方案的重要参考。对拟出台的政策措施进行第三方评估的，政策制定机关应当在书面审查结论中说明评估情况。最终做出的审查结论与第三方评估结果不一致的，应当在书面审查结论中说明理由。

第二十四条 第三方评估经费 入预算管理。政策制定机关依法依规做好第三方评估经费保 。

第六章

《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国反垄断法》《中华人民共和国招标投标法》等法律法规给予处罚。本级人民政府有关政策制定机关或者其有关部门应当及时回应社会各方反馈。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。相关执法机构依法向社会公开查处结果。

第二十八条 各级人民政府应当负责牵头组织政策措施落实情况监督检查，监督检查程序、审查流程是否规范，监督检查结论是否准确等。对群众反映比较强烈、问题比较集

行政权力、限制竞争行为多发的行业和地区，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。对抽查发现的垄断、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 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 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。