“十三五”期间查处各类行政垄断案件274件

今年破除行政垄断执法行动再提速

核心阅读

“十三五”期间,全国依法查处滥用行政权力排除、限制竞争案件274件,有效保护市场公平竞争和消费者利益。其中,涉及省级政府所属部门的案件约占14.8%,涉及市级政府及其所属部门的案件约占45.1%,涉及县级政府及其所属部门的案件约占36.2%。

法 市场动向

□ 本报记者 万静

竞争是市场经济的核心和灵魂,依法制止滥用行政权力排除、限制竞争行为是保护市场公平竞争的内在要求,是优化营商环境的重要举措。

我国反垄断工作特别是破除行政垄断执法行动,在“十三五”时期交出亮眼成绩单之后,进入2021年的工作再次提速。

《法治日报》记者近日从国家市场监管总局获悉,“十三五”期间,全国依法查处滥用行政权力排除、限制竞争案件274件,有效保护市场公平竞争和消费者利益。其中,涉及省级政府所属部门的案件约占14.8%,涉及市级政府及其所属部门的案件约占45.1%,涉及县级政府及其所属部门的案件约占36.2%。

同时,根据国家市场监管总局官方网站公布的案例显示,破除行政垄断的地方执法行动也如火如荼地进行着,2021年仅一季度,就有来自广东、湖北、云南、甘肃、山东、福建等地方省份公布共计14起纠正地方行政部门滥用行政权力排除、限制竞争行为的案例。

执法能力水平明显提升

据国家市场监管总局有关负责人介绍,回望“十三五”,市场监管部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,聚焦关系民生和营商环境的重点领域,大力制止滥用行政权力排除、限制竞争行为,着力破除各种形式的行政性垄断,打破地域分割和地方保护,为各类市场主体公平参与市场竞争提供重要保障。

“十三五”期间,市场监管部门将制止滥用行政权力排除、限制竞争行为作为优化营商环境的重要突破口,加大执法力度,督促涉案主体主动整改,推动深化“放管服”改革,助力我国营商环境国际排名从84名上升到31名。2020年,市场监管总局印发《关于制止滥用行政权力排除、限制竞争行为进一步优化营商环境的通知》,明确工作重点,着力构建国际一流营商环境。

同时我国的法律规则体系建设也迈上新台阶。“十三五”期间,市场监管总局出台《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为暂行规定》,对执法程序和实体规则作出全面系统的规定。2019年,市场监管总局印发《关于开展滥用行政权力排除、限制竞争行为专项执法行动的通知》,为形成中央和地方反垄断执法合力,提升执法效能,发挥了积极作用。

此外,市场监管部门的执法能力水平也有了新的飞跃,通过组建反垄断专家库、培训交流等方式,提升反垄断执法人员办案能力。2018年底,国家市场监管总局印发《关于反垄断执法授权的通知》,为构建统一、规范、高效、权威的执法体系提供制度保障。“十三五”时期,全国各省级反垄断执法机构均已查处滥用行政权力排除、限制竞争案件,行政性垄断执法水平得到新提升。

北京大学法学院教授盛杰民认为,建设现代化法治化政府就是实现政府职能的转变,政府的管理权限相对缩小,服务职能不断扩大。而在行政垄断中,政府及其所属部门违法行政,为了追求狭隘的不法利益,运用强制手段,限制竞争,形成人为的市场壁垒,侵害的社会关系是市场的公平竞争秩序,是为国家法律所保护的社会主义市场竞争关系。因此行政垄断是反垄断工作的重点。

破除行政垄断进入深水区

记者注意到,在今年第一季度地方公布的14起执法案例中,所涉及的地方行政部门包括交通、教育、医疗、财政、住建等领域,与老百姓的生活紧密相连。

2019年以来,广东省普宁市教育局制定下发《关于进一步加强中小学生等校服管理工作的实施意见》(以下简称《意见》)等文件,要求全市各中小学校必须从获得校服制作资格标的5家校服生产制作企业中“五选一”选择一家作为供应商,采购校服的价格按照普宁市教育局委托公开招标的中标结果执行,并签署有效期5年的合同等。对此,广东省市场监督管理局依法对普宁市教育局涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为进行立案调查,并向普宁市人民政府发出《行政建议书》,建议普宁市人民政府责令市教育局改正相关行为。2021年2月,省教育厅联合省市场监管局废止《意见》。下一步,广东省市场监管局将督促普宁市有关部门落实整改情况。

2020年11月,湖北省市场监管局对荆门市自然资源和规划局涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为进行调查。经查,2020年4月,荆门市自然资源和规划局在荆门市国土资源网上交易系统公开挂牌出让一宗国有建设用地使用权,发布公告明确竞买步骤,其中要求:“数字CA证书办理。有意竞买者在挂牌开始前与CA数字证书办理机构(武汉信天行科技有限公司)联系办理……竞买人须将所持的CA数字证书与竞买人开设的农行账户办理签约绑定业务后(必须在开户行办理)……”。

在调查过程中,相关部门认识到错误并积极整改消除不良影响,迅速采取“2020年11月30日前将国有建设用地使用权网上交易系统与银行接口改为保证金网银支付模式,同时不再指定数字CA证书办理企业”等整改措施。考虑到当事人已主动采取措施停止相关行为,湖北省市场监管局按程序结束调查。

记者注意到,在上述14起行政垄断执法案例的发布单位中,除广东、福建沿海等经济发达省份外,还有湖北、云南等中部、西南边陲省份,也有来自西北内陆省份的甘肃省,都积极有效开展了破除行政垄断的执法工作,同时,被纠正滥用行政权力限制竞争的对象基本指向各地的地级市、县区等基层单位。这说明近年来我国在破除行政垄断、纠正地方行政部门滥用行政权力排除、限制竞争行为的工作,不但在广度上更广泛地开展,而且进入基层执法“深水区”,更加靠近反垄断执法工作的重点区域。

紧扣民生领域开展执法

据国家市场监管总局有关负责人介绍,我国目前反垄断工作中的重点领域执法取得新成效。“十三五”以来,市场监管部门坚持以人民为中心,聚焦医药、建筑、交通、教育、保险等民生领域,依法制止限定交易、妨碍商品自由流通、限制外地企业参加招投标、违规设置市场准入门槛等典型违法行为,及时恢复市场公平竞争,保护消费者的自主选择权,不断提升人民群众的满意度和获得感。

在这14起案例中,记者注意到仅山东省在第一季度完成的执法案例就有4件,而且都紧紧扣住“民生领域”这个关键点。

2020年9月,山东省市场监管局对临沂市兰山区卫生健康局(以下简称兰山区卫健局)滥用行政权力排除、限制竞争行为进行调查。

原来在2012年6月,兰山区卫健局以开展基层医疗机构基本药物集中配送试点工作的名义,联合区纪检、药监、财政等多部门组成监督小组和领导小组对配送企业进行遴选,最终选定5家配送企业作为本区基层医疗机构及村卫生室的基本药物配送单位,各基层医疗机构在采购基本药物时,必须通过相关业务系统进行填报,而该系统设定的配送企业只有这5家。在此后长达8年的时间内,兰山区卫健局没有更换或组织新的遴选,特别是在相关职责因机构改革转至其他部门后,仍未及时取消对5家配送企业的指定,由此导致其他医药配送企业无法进入该区域市场。

对此,山东省市场监管局提出纠正,随后兰山区卫健局正式向区属各公立医疗机构发文明确:“自2020年12月21日起,兰山区各公立医疗机构基药采购及配送业务由各单位自主遴选配送企业,接到订单的药企根据采购要求,直接配送到区、镇、村三级医疗机构。”

探访呼和浩特市接诉即办受理服务中心

『接、快、办』如何实现

□ 本报记者 史万森
□ 本报通讯员 郭君怡

12318、12319、12368……曾经反映问题的电话号码繁多又难记,老百姓在反映暖气不热、垃圾乱堆、路灯不亮等问题时,时常遭遇电话难接通、办事来回跑的尴尬;如今,内蒙古自治区呼和浩特市的市民只需要拨打12345一个热线,咨询、投诉、服务,就能解决所有问题。

近日,记者来到呼和浩特市接诉即办受理服务中心,坐席人员分工有序,接听市民来电、审核派发工单、进行回访调查,电话声此起彼伏。现场值班长张晓露告诉记者:“接诉即办中心实行7×24小时全天候受理模式,对企业实行7×18小时受理模式。按照市委书记王莉霞‘接、快、办’的指示要求,市民诉求能够当场进行答复的,坐席人员会通过查询知识库即时答复处理;无法当时答复的,则会形成工单,转至相关承办单位进行受理。”

在呼和浩特市西南部,曾经有一条堆满垃圾的马路,由于该路段地处玉泉区、回民区、土默特左旗的交界处,责权不清导致垃圾长期堆放,无人处理,给附近村民的出行带来了极大不便。当听说呼和浩特市有12345热线后,土默特左旗居民唐永军抱着试一试的心态拨通了电话。令他没有想到的是,几天后,垃圾被清理了,道路畅通了。

呼和浩特市接诉即办指挥调度中心12345热线整合组组长李耀向记者介绍,由于地处交接处,该投诉转派至多家单位后形成了疑难工单。督办组及时协调玉泉区、土默特左旗分中心以及附近的无害化垃圾处理厂等多个部门,经过现场实地调查后明确了唐永军反映的道路属于土默特左旗。

“只要是派过来的单子,我们就要接住。”土默特左旗接诉即办负责人巴雅尔告诉记者,“在台阁牧镇政府的大力支持下,我们用两天的时间将道路清理出来,让市民有满意的出行环境。”

呼和浩特市接诉即办指挥调度中心主任韩权芬介绍说,目前,全市旗县区和经济技术开发区均成立专门的指挥调度分中心,市属委办局、企业设立65个为民服务办公室,全市各乡镇、街道设立83个为民服务工作站,村、社区设立1327个为民服务工作点,组建专人共同负责诉求的承办工作,全市已建立起横向到边、纵向到底、四级贯通、全域响应、专人专办的工作管理体系,形成受理环节的“受理、派单、督办、回访、考核”五步工作大闭环,和办理环节“接单、核查、解决、反馈”四步工作小闭环双重闭环工作模式。

据统计,今年1月以来,12345热线平台共受理群众诉求78085件,其中,直接答复办理52663件,诉求事项25422件,生成工单39947条,全部派单至各联动单位办理,工单平均响应率为95%,解决率77.4%,群众满意率88%。

大连出台意见规范企业破产处置工作

本报讯 记者**韩宇** 通讯员**李丹** 近日,辽宁省大连市人民政府印发《关于做好企业破产处置府院联动工作的意见》(以下简称《意见》),旨在进一步深化供给侧结构性改革,完善企业市场化救治和退出机制,积极稳妥推进企业破产处置工作,努力打造“办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居”的法治化营商环境。

《意见》提出,要建立制度化、常态化破产处置府院联动机制,统筹协调解决企业破产处置工作中的民生保障、社会稳定、招商引资、税收保障、土地盘活、金融协调、信用修复、打击逃废债、变更注销等问题,推进“僵尸企业”出清和资源优化整合,提升企业破产处置的市场化、法治化水平,精准服务大连经济高质量发展。

《意见》明确了11项工作任务,强调要完善破产企业财产查控机制,方便破产管理人依法清收查控相关财产;要依法保护企业职工合法权益,保障破产企业职工基本民生权益;要支持破产管理人对破产企业的管理,在人民法院受理企业破产申请后,相关单位要及时解除相应的强制措施;要做好税收债权申报、税收政策落实;要妥善处置破产企业财产,加大对破产企业国有建设用地使用权、地上房屋处置的支持力度;要发挥金融机构的积极作用,协调金融机构债权人支持有挽救价值的破产企业通过重整摆脱经营和财务困境,协调相关部门对重整企业开展信用修复等;依法打击逃废金融债务犯罪行为,加大企业破产所涉犯罪行为的立案和侦查力度,合力打击逃废债犯罪行为等;加大企业破产处置中的职工安置等矛盾化解工作力度,维护社会稳定;优化破产企业税务、工商变更、注销登记等登记程序和手续;充分保障破产管理人依法履行调查债务人财产状况、管理处分债务人财产法定职责;加强破产管理人协会建设,实现破产管理人自律管理。

《意见》强调,成立大连市破产处置府院联动机制领导小组,由大连市政府分管领导担任领导小组组长,大连市中级人民法院负责人担任副组长,市委宣传部、市信访局、市发展改革委、市公安局、市民政局等33个单位为成员单位,并明确了各成员单位的职责分工。

《意见》要求,要建立破产处置府院联动机制联席会议,听取企业破产处置情况报告,研究解决企业破产中重大、全局性事项;要针对财产处置等工作中出现的问题,开展联合调研,促进府院联动机制水平提升;要加强信息共享,定期通报“僵尸企业”处置工作进展及工作动态,总结推广有效做法和经验,为全市企业破产工作提供研判依据,推动企业破产处置工作市场化、法治化、常态化。

2021年全国卫生健康法治工作会议在京召开

卫生健康系统法治政府建设全面提速

□ 本报记者 侯建斌

国家卫生健康委日前召开2021年全国卫生健康法治工作会议,总结回顾“十三五”时期卫生健康法治工作,研究谋划“十四五”时期卫生健康法治工作。

“十三五”时期,科学统一、有机衔接的卫生健康法律体系逐步完善,中央层面先后制修订卫生健康领域法律11部、行政法规20部,制定、修订、废止部门规章65部;“放管服”改革成效明显,“证照分离”改革稳步推进,23项卫生健康涉企经营许可事项在全国18个自贸试验区开展试点……

“‘十三五’时期卫生健康法治建设成效显著。”国家卫生健康委党组成员、中国老龄协会会长王建军指出,“十三五”时期卫生健康系统积极推进健康中国建设,加快推进卫生健康法治建设,为卫生健康事业改革发展夯实了法治基础。

王建军表示,“运用法治思维和法治方式推动疫情防控是2020年卫生健康法治工作的重要特点。”在疫情最吃劲的初期,经国务院批准,国家卫健委及时发布公告,将新冠肺炎依法纳入“乙类甲管”的法定传染病和检疫传染病,20多个省级人大常委会先后出台决定,共同保障和促进了疫情防控工作依法有序开展。

法制审核实现常态化规范化程序化

清理规范性文件,成为不少地方推进法治政府建设的抓手之一。

重庆市卫健委副主任蒋志强介绍说,2020年,重庆市卫健委组织清理了1997年以来原市卫生局、市人口计生委、市卫生计生委、市卫生健康委为主体印发的各类文件55813件,梳理527件,废止358件。

据介绍,在全面清理历史文件的同时,重庆卫健委还全面规范文件审核流程,设立“一文一号一码”管理规范,对规范性文件实行“从生到死”的“全流程、户口式”管理。并将全部行政权力纳入合法性审查范围,涵盖9大类行政权力、4项权力清单和206项具体行政行为。

事实上,“十三五”以来,卫生健康系统法治政府建设全面提速。王建军指出,行政规范性文件合法性审核、公平竞争审查、重大行政决策合法性审核、重大行政执法决定合法性审核等各项制度得到确立,法制审核工作初步实现常态化、规范化、程序化。

“各地积极优化机构设置和职能调整,努力配齐配强专职人员,初步实现法制审核专职化、专业化的目标。”王建军认为,在审核过程中,坚持行政规范性文件应审尽审、有错必纠等原则,努力把好“合法关”,有效防范和降低了行政风险。

为解决行政复议申请人陈述难、见面难、知情难和“案结事未了”的问题,重庆建立当事人见面制度、听证制度等,增强行政复议工作的“透明度”。蒋志强介绍说,重庆将行政负责人出庭情况纳入年度目标机制,对出庭率不达20%的区县卫健委、委属单位按件扣分,层层压实责任。

不只是重庆,北京、浙江、福建、湖南、广西等地均在推行行政负责人出庭应诉制度,不断推进行政争议的实质性化解。

王建军说,行政复议工作充分发挥了快捷高效化解行政争议的优势,卫健系统始终秉持有错必纠的办案原则,坚决纠正不当行政作为。对于医疗纠纷和社会办医许可等矛盾多发类案件、疫情防控和生育政策等信息公开等社会关注类案件,各地均能依法稳妥办理,尽可能将矛盾化解在基层。

卫生健康领域营商环境进一步优化

“放管服”改革,在卫健系统同样有声有色。

2020年,浙江全面推进卫生健康数字化转型,企业、群众就医、办事获得感、满意度全面提升。

据浙江省卫健委副主任俞新乐介绍,2020年,浙江卫健系统全面梳理行政许可事项目录清单,对没有明确依据的事项一律取消,对该下放的事项坚决下放,省本级的15个许可事项,除两个涉及省级医疗卫生单位职能的事项外,其余13个事项全部下放,实现办事不出市、办事不出县。

同时,推行“精简材料”简单办,除保留4项国家法律法规规定的证明材料外,对其余41项证明材料全部予以取消,证明材料取消比例达91%;推进“告知承诺”快捷办,对公共场所、放射诊疗许可、消毒产品许可、医用麻醉药品和第一类精神药品购用许可、社会办医乙类设备配置许可5个审批事项实施告知承诺制。

此外,打造全生命周期“一件事”服务,浙江卫健委牵头全省“出生一件事”改革,参与20余项“一件事”改革。俞新乐透露,通过构建跨部门、多层次的业务联办模型,办事材料精简到1份、办理环节整合到1个、办理时间平均压缩到3天以内,实现新生儿出生医学证明、预防接种证、出生落户、医保参保和社保卡申领等多部门事项一站高效联办。

记者注意到,为提升群众获得感,各地在优化服务上各显神通。广东41项卫生健康领域证照实现电子化,推动电子证照的“零跑动”办理和便利化应用;江西、辽宁推动婚育服务“一链办”,实现生育登记、出生医学证明、落户、参保、预防接种证等跨部门全程无证联办。

王建军指出,各级卫生健康部门以规范化、便利化为目标,以减证便民、跨省通办为抓手,将优化服务由行政审批向方便群众办事和医疗卫生服务延伸,不断提高群众办事和就医满意度。

坚持放管结合,加强和创新事中事后监管。稳步推进“双随机、一公开”监管,积极推进行政执法“三项制度”建设,进一步创新监管方式和手段,强化信用监管和部门联合惩戒。

“过去的5年,卫生健康领域‘放管服’各项改革举措成效明显。”王建军说,对社会办医区域总量和空间布局不作规划限制,对社会办医配置乙类大型医用设备实行告知承诺制,中医诊所和养老机构内设医疗机构取消审批改为备案,“互联网+医疗健康”得到快速发展,卫生健康领域营商环境进一步优化。

围绕公共卫生法治保障补短板强弱项

成绩虽然显著,但仍有不少差距。王建军举例说,比如卫生健康法律体系亟须完善,法律法规立改废释任务艰巨;又如“放管服”改革取得的成绩与社会关切盼望存在差距。

而且要看到,疫情防控常态化的新实践也对卫生健康法治建设提出了更高要求,这需要及时将依法防控疫情的成功经验上升为法律制度,同时着眼长远、统筹谋划,慎终如始强化公共卫生法治保障,持续巩固来之不易的防控成果。

王建军强调,做好今年法治建设工作、迈好“十四五”时期第一步,至关重要。要构建完备法律规范体系,围绕强化公共卫生法治保障,补短板、强弱项,做好有关法律法规草案的起草工作;进一步完善卫生健康标准体系,发挥好标准的技术支撑作用。

一方面,加快推进法治政府建设。坚守法制审核底线,努力做到“应审尽审”。要坚决防止审核中的形式主义,绝不能把审核当成走过场、走程序,做“老好人”,甚至“送人情”;做好行政复议工作,加大纠错力度,把好复议答复、应诉答辩的“出口关”,坚决杜绝“案来就推、答复(辩)不审、案结不报、培训不讲”等问题。

另一方面,纵深推进卫生健康领域“放管服”改革。要持续深化“证照分离”改革,推动卫生健康领域涉企经营许可事项分类改革。要建立健全卫生健康监管事项清单管理制度,完善“双随机、一公开”监管、信用监管、“互联网+”监管、跨部门协同监管等有效做法。

王建军指出,要加快推进卫生健康领域政务服务“跨省通办”,确保年内如期实现申请生育登记、申请再生育审批、申请办理医疗广告审查等事项异地网上办理。要加快一体化在线政务服务平台建设,加强平台应用和互联互通。

南宁海关开展“国门生物安全”主题开放日活动

本报讯 记者**马艳** 通讯员**杨鸿飞** 在第六个“全民国家安全教育日”到来之际,广西南宁海关日前开展“国门生物安全”主题开放日活动。当天,20余名中小学生同家长走进南宁海关技术中心,通过参观生物标本陈列室和国家农产品安全检测重点实验室,学习生物安全知识,了解海关工作人员如何利用高科技手段守护国门生物安全。

图为南宁海关技术中心工作人员在介绍广西口岸截获的外来有害生物标本。

“大家知道这种大甲虫会带来什么危害吗?”“为什么我们不能随意网购境外的动植物?”“走私入境的水果藏有哪些风险?”在生物标本陈列室内,南宁海关技术中心的工作人员结合近年来在广西口岸截获的外来有害生物标本,向参加活动的学生和家长介绍外来有害生物的入侵途径及其所带来的生态威胁,引导学生们重视国门生物安全,拒做有害生物的“搬运工”。

随后,在工作人员的引导下,学生们利用超景深三维显微镜观察小蠹、粉蚧等常见有害生物的实体标本。

在国家农产品安全检测重点实验室内,工作人员向学生和家长们详细讲解了水果、坚果、蔬菜等常见食品的检测流程和原理,并介绍海关部门如何利用高精尖仪器把关食品安全。

“肉眼看不到的小虫子在显微镜下看得很清晰,比我们在课本上看到的图片要直观很多。”“这些有害生物藏得那么深,我们一定要提高警惕才行。”“以后再也不去团购那些来源不明的进口水果了,食品的安全性才是最重要的。”参加活动的学生和家长们纷纷表示收获颇丰。

据介绍,当天开放参观的南宁海关技术中心负责进出境动植物疫病、有害生物的检疫鉴定工作,并承担进口商品归类鉴定化验以及海关缉私、打击进出境濒危动植物物种鉴定等工作,中心已建成3个国家级重点实验室和3个区域实验室。

南宁海关有关负责人说,维护国门生物安全是生态文明建设的重要一环。保护我国经济、社会和生态安全,是海关的重要职责之一,同时也需要全社会共同参与。开放日活动可以让广大青少年充分认识到生物安全的重要性,自觉维护国门生物安全,防范外来有害生物传入。