

加强反垄断监管执法助力全国统一大市场建设

访国家市场监督管理总局反垄断总监许新建

热点关注

□ 本报记者 万静

2022年4月发布的《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》(以下简称《意见》)强调,要加快建立全国统一的市场制度规则,维护统一的公平竞争制度。今年12月召开的中央经济工作会议提出,加快全国统一大市场建设,着力破除各种形式的地方保护和地方保护主义。围绕上述党中央战略决策部署,我国在建立统一的市场制度规则,完善推进全国统一大市场建设法治基础方面做了哪些工作?在践行监管为民理念,着力加强反垄断执法工作方面取得了哪些成效?近日国家市场监督管理总局反垄断总监许新建接受了《法治日报》记者专访。

加快推进全国统一大市场建设 奠定坚实的公平竞争制度保障

记者:请您介绍《意见》印发以来,特别是2022年新修改的反垄断法实施以来,市场监管总局在反垄断法律制度建设方面取得的进展。

许新建:建立统一的市场制度规则,维护统一的公平竞争制度,是推进全国统一大市场建设的法治基础。市场监管总局高度重视加强公平竞争制度建设,在反垄断法修改后,抓紧推进相关配套立法,不断增强法律制度的可操作性和可预期性,着力为各类经营主体营造公平的制度环境。在法规层面,推动修订《国务院关于经营者集中申报标准的规定》,起草《公平竞争审查条例(草案)》。在规章层面,完成《禁止垄断协议规定》《经营者集中审查规定》《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》等5部配套规章的修订并公布实施。在指南层面,针对垄断行为多发的领域,研究制定《行业协会反垄断指南》《标准必要专利反垄断指南》等指南,发布《经营者集中反垄断合规指引》,为经营者提供更加清晰明确的指导。总体上看,目前已形成以反垄断法为核心,包括6部法规规章、8部反垄断指南在内的较为完备的反垄断法律制度体系,为加快推进全国统一大市场建设奠定了坚实的公平竞争制度保障。

记者:据了解,市场监管总局起草了《公平竞争审查条例(草案)》,请问起草的主要考虑是什么?主要内容和突出特点有哪些?

许新建:2016年《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》实施以来,全国各地区、各部门共对575.1万件政策措施开展公平竞争审查,废止、修订妨碍统一市场和公平竞争的政策措施8.98万

核心阅读

我国在建立统一的市场制度规则,完善推进全国统一大市场建设法治基础方面做了哪些工作?在践行监管为民理念,着力加强反垄断执法工作方面取得了哪些成效?近日,国家市场监督管理总局反垄断总监许新建接受了《法治日报》记者专访。



件,防止出台排除限制竞争的政策措施,对促进加快建设全国统一大市场发挥了重要作用。为贯彻党的二十大精神,落实新修改的反垄断法关于建立健全公平竞争审查制度的规定,进一步强化公平竞争审查制度刚性约束,推动制度落实落地,市场监管总局在总结前期实践和开展试点探索的基础上,起草了《公平竞争审查条例(草案)》。

《公平竞争审查条例(草案)》的主要内容包括:一是明确功能定位。公平竞争审查的范围涵盖涉及经营主体经济活动的各类政策措施,审查的主要目的是保护和促进市场公平竞争,建设全国统一大市场,优化营商环境,构建高水平社会主义市场经济体制,推动高质量发展。二是界定审查职责。规定公平竞争审查的主体责任和监督责任,政策措施制定机关严格落实审查主体责任,市场监督管理部门负责监督并推进制度落实。三是完善审查标准。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个领域的审查标准做了进一步完善;对适用例外规定的情形、程序和分析框架进行规范。四是规范审查程序。在政策措施制定机关自我审查的基础上,建立重大政策措施会同审查制度,并明确会同审查范围、程序和效力;规定了公平竞争审查第三方评估、公开征求意见等机制,提高审查质量。五是强化监督管理。规定政策措施制定机关自我纠正机制,健全提醒

敦促、抽查、督查、约谈、举报处理、督促整改等监督约束机制,建立了政策措施定期清理、工作考核等保障机制。六是强化责任追究。建立公平竞争审查工作法律责任体系,重点明确了有关部门和工作人员的法律责任。

开展民生领域反垄断执法行动 集中纠治群众反映强烈问题

记者:今年以来,全国市场监管系统开展民生领域反垄断执法专项行动,请问开展这次专项行动的主要考虑是什么?取得了哪些成效?

许新建:开展民生领域反垄断执法专项行动是市场监管总局全面贯彻党的二十大精神,践行监管为民理念,着力加强反垄断、深入推进公平竞争政策实施,推动统一大市场建设的重要举措。2023年2月,市场监管总局印发《关于开展民生领域反垄断执法专项行动的通知》,要求聚焦公用事业、建材、医疗、保险等与群众生活密切相关的领域,坚决查处一批群众反映强烈的垄断案件,进一步优化公平竞争市场环境,维护人民群众切身利益。专项行动坚持全覆盖、既针对垄断协议、滥用市场支配地位、具有排除限制竞争效果的经营者集中等市场垄断行为,又针对限定交易、妨碍商品自由流通等滥用行政权力排除、限制竞争行为。

专项行动取得了积极进展。截至目前,全国市场监管系统共查处民生领域垄断协议和滥用市场支配地位案件27件,罚没款金额21.63亿元;查处滥用行政权力排除、限制竞争案件31件,开展执法约谈17次;审结民生领域经营者集中案件308件。通过深入实施专项行动,集中纠治了一批群众反映强烈的垄断问题,维护了消费者利益,使改革发展成果更多、更公平惠及全体人民,同时形成对违法行为的有力震慑,推动市场公平竞争秩序不断好转,对于提振市场信心、推动高质量发展起到了积极作用。

加强自然垄断行业反垄断监管 维护保障公平竞争市场秩序

记者:今年11月,中央全面深化改革委员会第三次会议审议通过《关于健全自然垄断环节监管体制机制的实施意见》,要求防止利用垄断优势向上下游竞争性环节延伸。请问市场监管总局在加强自然垄断环节监管方面采取了哪些举措?下一步有什么工作打算?

许新建:自然垄断行业一直是市场监管总局加强反垄断监管的重点领域。近年来,总局持续加强供水、供气、供暖等公用事业反垄断监管,2022年以来,查处公用事业领域垄断协议、滥用市场支配地位案件16件,罚没金额1.27亿元;查处公用事业滥用行政权力排

除、限制竞争案件9件,有效维护了市场公平竞争和消费者利益。从违法行为的主要表现看,公用事业企业往往利用管网的自然垄断属性及其独家特许经营的垄断优势,将经营领域延伸至工程安装、配件销售、增值服务 etc 上下游竞争性环节,实施搭售、限定交易、附加不合理的交易条件等滥用市场支配地位行为;部分公用事业管理部门通过与企业签订合作协议、备忘录等方式,未经公平竞争,直接授予企业公用事业特许经营权,妨碍其他经营者进入相关市场,排除、限制了市场竞争。

下一步,市场监管总局将贯彻落实党中央、国务院决策部署和《意见》关于加强自然垄断环节监管的要求,持续加强公用事业等自然垄断行业反垄断监管执法,维护公平竞争的市场秩序,保护人民群众切身利益。同时,通过研究制定相关领域反垄断合规指南,加强竞争监管和行业监管协同联动等方式,强化源头治理,提升监管效能。

坚决破除地方保护和行政性垄断 规范不当市场竞争和市场干预行为

记者:今年12月召开的中央经济工作会议提出,加快全国统一大市场建设,着力破除各种形式的地方保护和地方保护主义。请问下一步市场监管总局在加强行政性垄断监管执法方面有哪些考虑?

许新建:今年12月召开的中央经济工作会议提出要着力破除地方保护和地方保护,国务院常务会议要求深入开展市场分割、地方保护等问题专项整治。市场监管部门要切实贯彻落实《意见》和党中央、国务院决策部署,深入推进公平竞争政策实施,坚决破除地方保护和行政性垄断,进一步规范不当市场竞争和市场干预行为。一是加强重点领域监管执法。开展滥用行政权力排除限制竞争执法质效提升行动,加大制约经济畅通循环的滥用行政权力排除限制竞争行为查处力度,坚持“查处一起、震慑一批、规范一片”。加大典型案例曝光力度,充分释放破除地方保护和地方保护的政策信号。二是落实公平竞争审查制度。推动《公平竞争审查条例》加快出台,修订《公平竞争审查制度实施细则》,强化公平竞争审查制度建设。制定公平竞争审查抽查工作规则,对重点领域加强抽查,开展常态化通报,及时发现和纠正妨碍统一市场和公平竞争的政策措施。对公平竞争审查制度实施情况开展区域性第三方评估,督促各地及时做好妨碍统一市场和公平竞争政策措施的动态清理。三是宣传倡导公平竞争理念。会同有关部门办好中国公平竞争政策宣传周,开展公平竞争政策“进机关、进党校、进企业”宣传倡导活动,加大政策法规宣传解读,促进行政机关提升公平竞争意识,为统一大市场建设营造良好氛围。

陕西以法治督察推动市县法治建设高质量发展

本报讯 记者孙立昊 通讯员何杰 近日,陕西全省法治点评工作座谈会召开。会上,省委依法治省办对2023年市县法治建设实地督察情况进行了通报,并提出了整改要求。

为充分发挥法治督察对市县法治建设责任落实的督促推动作用,陕西省在2022年工作的基础上,部署开展了2023年市县法治建设督察工作,实现了市县法治建设督察工作全覆盖。

据了解,为了贯彻落实中央全面依法治国委员会《关于进一步加强市县法治建设的意见》,2022年10月24日,陕西制定出台《关于进一步加强市县法治建设的若干措施》,从完善党领导市县法治建设制度和体制机制、全面深化市县法治建设工作、组织保障等三个方面,提出了65项具体措施,全力推进市县法治建设各项工作落实落细。

在法治督察中,陕西始终坚持日常督导与重点督察相结合,省委依法治省办组织由法治督察工作人员、基层法治工作者,并邀请法学专家组成实地督察组,采取“四不两直”、明察暗访、交叉督察的方式开展实地督察工作,并选取37个县(市、区)、49个乡镇(街办)、146个基层行政执法单位进行重点督察。

通过实地督察,陕西共梳理出涉及15个县(市、区)及有关部门六个方面12个具体问题。在部署开展市县法治建设督察基础上,今年以来,陕西又聚焦人民群众反映强烈的道路交通安全和运输执法领域突出问题开展重点督察,发现了相关领域的一些问题、难点、堵点,总结了一些亮点及创新点,有针对性地提出了对策和建议。

针对督察过程中发现的法治建设问题,陕西坚持“当前改”和“长久立”相结合,及时向被督察单位反馈督察结果和问题,提出针对性的意见建议,明确整改要求。同时,对督察中发现的共性问题,向有关单位提出工作要求和规范,使市县进一步明确法治建设工作重点和方向,推动市县法治建设各项工作走深走实。

此外,陕西还用足用好法治督察与纪检监察监督、巡视巡察协作配合机制,让法治督察真正“长牙”“带电”。同时,陕西充分发挥法治考核指挥棒、风向标、助推器作用,以考核压实法治建设责任,夯实基层法治建设基础。

守法便利 宽严相济 罚教结合

海关主动披露新政策进一步提升企业容错空间

□ 本报记者 蔡若红

为进一步优化营商环境,促进外贸高质量发展,海关总署近期发布2023年第127号公告(以下简称127号公告),对主动披露违规行为有关事项的处理规则进行更新,扩大了主动披露违规行为不予行政处罚的适用范围,放宽了有关的时限要求和适用条件,充分体现“守法便利”“宽严相济”和“罚教结合”的海关执法理念。

海关主动披露是一项容错机制,进出口企业、单位自查发现其进出口活动存在少缴、漏缴税款或者其他违反海关监管规定的情况,主动向海关书面报告并接受海关处理,海关依法从轻、减轻或不予行政处罚。作为一项惠企政策,主动披露政策为外贸企业提供了自查自纠、守法便利通道,允许主动纠错,鼓励自愿合规,从而推动进出口企业守法自律,持续优化外贸营商环境。

企业以“诚信”享政策“红利”

“得益于海关第一时间的政策宣讲,让我们充分享受了海关主动披露政策红利,免除了行政处罚及税款滞纳金造成的经济损失,维护了企业信用。”青岛海关所属烟台海关辖区内某公司进出口部负责人在办理完海关主动披露手续后感慨道。

127号公告发布后,青岛海关通过线上线下开展多种形式政策推介活动,与地方联合举办“跨境电商大讲堂”,积极开展“关企面对面”“海关关长送政策上门”活动,通过青岛海关12360热线、企业微信群及企业现场稽核核查等途径,对主动披露新政策进行宣传。

“我公司在自查中发现,向海关申报内销的保税料件价格因数据计算口径问题,存在申报错误情况,通过海关政策宣讲,公司立即整理数据,第一时间向烟台海关提交相关主动披露材料。”公司负责人说。

经烟台海关核实,上述公司加工贸易内销保税料件少报货值近800万美元,公司主动披露符合免于行政处罚条件,海关依法为企业免除罚款近400万元,同时减免滞纳金190万元。

“127号公告大幅扩大了主动披露免于行政处罚的范围,进一步提升了容错空间,有利于树立诚信经营、守法便利的政策导向,进一步鼓励企业积极主动自查自纠。”青岛海关稽查处稽查一科科长高杰说,该政策持续释放了海关主动披露制度的红利,大幅降低了行政处罚给企业带来的负面影响,同时也能有效缓解海关监管人力资源紧张,提高监管效能。

“公司不仅可以正常办理出口退税,而且免于行政

处罚。”近日,在现场办理完主动披露业务后,通力轮胎有限公司关务经理刘凯终于松了一口气。

该企业自查发现一票报关单货物币值由人民币误报成美元,货物已放行结关,由于影响出口退税和海关统计,企业后续可能面临行政处罚。得知情况后,青岛海关所属济宁海关对照主动披露政策对企业进行了指导。

记者了解到,新政策实施以来,青岛海关共受理74家企业的主动披露申请,免于行政处罚26起,追补税款7061万元,减免滞纳金225万元。企业以“守法”换海关“容错”,以“诚信”享政策“红利”。

有效引导企业自查自纠合规发展

“这个政策很及时。公司前几天发现账册备案单耗与物料清单表实际单耗存在差异,正为此事忙得焦头烂额,恰逢海关的新政宣讲,我们把问题梳理后马上向海关披露。”东莞某五金制品有限公司报关经理李女士说,“经办关员审核无误后予以受理,仅半个小时我们就收到了海关主动披露报告签收单。”

127号公告发布后,黄埔海关所属凤岗海关通过“线上+线下”多渠道对百家企业开展精准宣讲,对新公告进行全面解读,扩大主动披露政策知晓面,引导企业守法规范经营,提高进出口企业主动报告的积极性。

前不久,某集团子公司向凤岗海关递交主动披露报告,该公司由于单据审核失误,一票报关单的出口货物币值报错,导致出口价格多报超1000万元,无法办理出口退税。

“当时我很担心这个失误会影响退税,后来抱着试一试的心态,给凤岗海关打了电话,经海关核实,我们成功办理了退税,还不用被处罚。如果在新公告实施前,就不能免罚了。”该公司报关业务负责人黎经理坦言。

据凤岗海关副关长王晓白介绍,该关加大调查研究,着力解决企业急难愁盼问题,一方面引导企业守法规范经营,杜绝违规不当得利的侥幸心理,另一方面引导企业详细了解过失误期的救济措施,增强企业守法诚信意识,有效激励企业规范管理,引导企业合规发展。

加强政策推送宣讲扩大知晓度

“海关发布的主动披露新公告对我们来说就是一场‘及时雨’,我们第一时间便与南京海关所属常熟海关进行沟通,确认我们的情况可以适用新公告。”奇瑞捷豹路虎汽车有限公司的关务经理姚圣威说,“新公告

为我们避免了行政处罚,维护了企业的信誉。”

此前,该公司在自查中发现其存在进口螺栓等商品原产地申报错误导致少缴税款的情况后,及时向常熟海关报告。

“收到企业报告后,我们前往现场详细了解企业原产地申报情况,并对企业少缴税款金额进行核算。”常熟海关稽查科科长范嘉维说,通过调查核实,常熟海关确认了企业可以适用主动披露政策,根据127号公告,依规对企业作出了不予行政处罚的决定。最终企业通过主动披露形式补缴税款75.84万元,免于行政处罚并减免了相关滞纳金,信用等级也未受影响。

常熟海关致力于加强主动披露政策推送及政策宣讲,扩大新政的知晓度,为140余家企业就政策适用范围、滞纳金减免等问题答疑解惑,第一时间以电话告知、政务平台推送等方式将新公告及其解读向辖区内企业进行宣传。

据统计,今年1月至11月,南京海关共办理企业主动披露923起,追补税款1.86亿元,减免滞纳金5453万元。

给予企业自我管理自我纠错机会

10月11日,百利来轧辊(常州)有限公司向天津海关隶属天津东疆海关递交了一份主动披露报告。此前,由于单据审核失误,企业将一票申报进口的货物总价报错,涉及少缴关税7000余元。这也是127号公告施行以来,天津海关受理的首票企业主动披露报告。

“海关主动披露政策施行以来,为我们守法企业提供了很大的优惠政策,尤其是新公告,明确了企业除了注册地海关,报关地、进出口地海关都可以接受主动披露,所以我们发现申报有误后第一时间就到报关地天津东疆海关递交了主动披露报告。”百利来轧辊(常州)有限公司关务经理王慧晓说。

据东疆海关稽核科副科长靳伟刚介绍,海关主动披露政策为广大企业提供了自我管理、自我纠错的机会,尤其是新公告,将涉及检验、影响海关统计、影响监管秩序、加工贸易及部分轻微程序性违规都纳入了企业可以主动披露的范围,将过去的1类行为扩大至7类行为,基本覆盖了企业常见违规类型,“含金量”更高!

今年以来,天津海关将主动披露网上办理作为服务企业的重要抓手,提升办理时效性与便捷性。同时,帮助企业从披露问题出发,查找剖析问题原因,解决政策理解及适用性问题。截至12月22日,天津海关今年共办理主动披露211起,同比增长185%,依法从轻、减轻行政处罚53起,为企业减免滞纳金5344万元。



今年以来,上海海关所属奉贤海关创造性打造“贤企荟”关企亲清之家活动平台。该关今年共开展专场宣讲和沙龙活动6次,覆盖企业200余家,真正打通惠企服务“最后一公里”。因为奉贤海关举办“贤企荟”关企亲清之家首场沙龙活动,邀请辖区10家重点加工贸易企业代表围绕海关AEO(经认证的经营者)认证、加工贸易新政进行政策解读、互动交流和现场答疑。

本报通讯员 何晓峰 摄

浙江缙云打造山区特色工业法治小镇

□ 本报记者 王春
□ 本报通讯员 汪秀涛

打造“浙西南乡村法治景观带”;打通基层法治治理“最后一公里”;法治建设创建工作排全省第五,“两代表一委员”法治建设满意度排名全省第一。一年来,浙江省丽水市缙云县缙镇工业法治小镇建设硕果累累。

缙镇位于山区26县之一的缙云县北部,是全国闻名遐迩的机床小镇。“缙镇在法治建设上做得很扎实,法律服务精准化、便民化、人性化,能从企业实际出发为企业解决生产遇到的法律难题,我们对缙云的法治建设非常满意!”缙镇镇钢铁产业龙头企业浙江鑫鑫实业有限公司董事长助理、县人大代表刘圣其动情地说。

近年来,缙云县以创建法治浙江建设示范县为契机,注重理念转变,系统重塑,机制创新,推进乡镇街道合法性审查改革工作走出山区特色,构建县政府、部门、乡镇、村居、市场主体、法律帮助对象“六位一体”大审查格局。

通过缙镇镇法治化综合改革试点,打造“缙云法务码”数字审查应用,实现法律事务审查线上通办,进一步规范政府行政行为。全面实施“1+4+N”改革工

程,明确“党政办+”专业专职模式,成立缙镇镇合法性审查中心,校准合法性审查工作,努力打通基层法治治理“最后一公里”。

“八年了,我们两个还是第一次这么心平气和地说话,谢谢你们,不然我们要成冤家了。”缙镇的企业经营者赵某与应某对缙镇商会人民调解委员会调解员说道。

此前,赵某与应某因门窗厂合伙产生纠纷,赵某多次向应某催讨欠款,双方每次都不欢而散,八年积怨矛盾不可调和,无奈之下赵某诉至缙镇法庭。面对此类特殊涉企案件,缙镇法庭邀请缙镇商会出面协调,最终双方达成一致协议,相拥言和。目前,缙镇商会人民调解委员会已成功调解案件2000余件,年均调解300余件。

“这次活动来得太及时了!”今年下半年,缙云县“律动缙云”法律服务团成员,来到浙江锯力煌工业科技股份有限公司开展预约式上门法律服务活动。缙镇镇还积极搭建“律动缙云”法律服务团队,定期收集涉企纠纷数据,由县司法局法律服务团进行风险分析,为企业提供精准、快捷、公正、高效的法律服务,降低山区工业企业法律服务资源不足带来的经营风险。今年以来,召开政企“法治话事会”、上门“法治体检”78次,开展清惠行动41次,提出有效法律意见200余条。