

填补公平竞争审查制度立法空白

《公平竞争审查条例》明确制定政策的19项“不得”

新政解读

□ 本报记者 万静

公平竞争法律制度是市场经济的一项重要基础性制度，关系到市场在资源配置中决定性作用的充分、有效发挥。近日公布的《公平竞争审查条例》（以下简称《条例》）将于今年8月1日起施行，对于加快建设全国统一大市场、保障各类经营主体依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争具有重要意义。

《条例》一方面致力于回应市场经营主体的关切，从市场准入和退出、商品要素的自由流动、生产经营成本和生产经营行为四个方面，一共确定了19项政策措施中不得包含的内容。另一方面致力于解决公平竞争审查制度刚性约束不足的问题，进一步健全制度的实施机制，强化监督保障措施，推动制度落实落地，更大力度打破地区封锁和行业垄断。

设立19项禁止性“红线”

2016年印发的《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》（以下简称《意见》）要求，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起草涉及经营主体经营活动的政策措施时，应当进行公平竞争审查，至此公平竞争审查制度在我国正式确立。

八年来，这项制度的实施对于促进有效市场和有为政府更好结合，推动国内市场高效畅通，发挥了重要作用。但是在实施过程中也存在一些问题。在一些地方和领域，未按照要求开展政策措施的公平竞争审查，造成在市场准入、要素获取、政府采购、招标投标、奖励补贴等方面对经营者，尤其是民营企业进行歧视差别对待，地方保护、区域封锁和行业壁垒等情形仍然存在，“准入不准营”“玻璃门”“旋转门”等现象尚未消除。

为了给各类经营主体公平竞争营造一个良好的环境，《条例》从四个方面明确了19项政策措施不得包含的内容，建立了一个涵盖经营主体生命全周期、经营全链条的审查标准体系。

在市场准入和退出方面，要保障机会平等。《条例》规定，有关政策措施不得对市场准入负面清单以外的

核心阅读

近日公布的《公平竞争审查条例》将于今年8月1日起施行，对于加快建设全国统一大市场、保障各类经营主体依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争具有重要意义。



行业、领域、业务等违法设置审批程序，不得设置一些不合理的或者歧视性的准入条件，也不能通过违法设置或者授予特许经营权、限定交易等方式妨碍市场的公平竞争。

国家市场监督管理总局竞争政策协调司司长周智高介绍说：“在监管执法中我们发现，有的地方可能会通过下发文件等方式直接指定某个企业提供商品和服务，这样就排除了其他企业的准入机会，属于《条例》禁止的行为。”

在商品要素的流动方面，要保障进出自由。《条例》明确，不得限制外地或者进口的商品要素进入本地市场，也不得阻碍本地经营者迁出或者商品要素的流出；不得排斥、限制外地经营者参加本地的政府采购、招标投标等经济活动；不得对外地或者进口的商品要素、外地经营者在价格收费、资质标准、监管执法等方面实行

歧视性待遇。

“有个别地方为了本地经济发展，对本地企业迁出设置了一些障碍，妨碍企业自主迁移，这就违反了《条例》的规定。”周智高说。

在影响生产经营成本方面，要保障竞争公平。《条例》要求，没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，不得给予特定经营者税收优惠，实施选择性、差异化财政奖励或者补贴，也不得在要素获取、行政事业性收费等方面给予特定经营者优惠。

在影响生产经营行为方面，要保障经营自主。《条例》要求，不得强制或者变相强制经营者实施垄断行为，也不得违法干预实行市场调节价的商品要素价格水平或者超越法定权限制定政府指导价、政府定价，要切实维护企业的经营自主权。

增强制度刚性约束力度

徒法不足以自行，制度再好关键还在于落实。

《条例》主要延续了2016年《意见》所制定的政策措施起草单位自我审查模式。如何防止起草单位在审查过程中走形式、“跑空转”的现象出现，成为社会各界关注的焦点。

对此《条例》作出了重点的制度安排，主要有四个方面：第一，通过严格的工作监督来推动落实。《条例》建立了包括抽查、督查等在内的较为系统的监督机制，比如要求市场监管部门建立公平竞争审查抽查机制，组织对有关政策措施进行抽查，如果发现违反《条例》要求的政策措施要督促整改；明确了国务院定期对县级以上人民政府有关工作情况开展督查，督促地方严格落实《条例》的要求。

第二，通过有效的考核评价来推动落实。《条例》要求县级以上人民政府要把公平竞争审查工作情况纳入法治政府建设、优化营商环境等考核评价内容，把激励和约束有机结合起来，切实增强各级行政机关落实公平竞争审查制度的积极性、主动性。

第三，通过严肃的追责问责来推动落实。《条例》建立了约谈机制，规定起草单位如果未按照条例规定开展公平竞争审查，经市场监管部门督促仍未整改的，上一级市场监管部门可以对其负责人进行约谈。同时也明确了法律责任，对未依照《条例》规定开展公平竞争

审查造成严重不良影响的，要对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第四，通过全面的社会监督来推动落实。《条例》明确对于有关政策措施，任何单位和个人都可以向市场监管部门举报，并且要求市场监管部门向社会公开受理举报电话、信箱或者电子邮件地址，市场监管总局将指导地方市场监管部门切实畅通举报渠道，及时回应企业关切。

“为了确保审查结论的客观和准确，《条例》要求在进行公平竞争审查的时候，应当听取有关经营者、行业协会、商会等利害关系人关于公平竞争影响的意见，如果是涉及社会公共利益的，还要听取社会公众的意见。在审查结束后，起草单位要作出明确的审查结论。如果是适用例外规定的，还要在审查结论中进行详细说明。这是我们整个审查机制的设置。此外在保障方面，《条例》要求县级以上人民政府要建立健全公平竞争审查机制，保障公平竞争审查的工作力量，将公平竞争审查的工作经费纳入本级政府预算。”周智高说。

市场监管总局法规司司长彭新民介绍说，此次《条例》紧紧围绕“预防”两个字，定位在从制定有关政策措施的起草环节开始，除规定的例外情形，没有经过公平竞争审查或者经公平竞争审查不符合《条例》规定的，一律不得出台，这增强了制度的刚性约束。《条例》坚持应纳尽纳，应审尽审原则，将涉及经营者经济活动的所有政策措施，包括法律、行政法规、地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施都纳入公平竞争审查范围，这体现了政府部门在维护公平竞争市场秩序方面的一种自我约束、自我监督和带头自觉合规态度。

市场竞争秩序稳步向好

统一大市场，公平竞争未来。

以公平竞争增强市场活力，提高统一大市场持续发展动力，通过全面落实公平竞争审查制度，消除各种市场壁垒，使各类资本机会平等、公平进入、有序竞争。据市场监管总局公布的数据显示，公平竞争审查制度实行八年以来，地方保护和区域壁垒得到了有力破除，全国累计审查政策措施161.8万件，清理存

措施161.8万件，清理存

量文件447万件，废止和修订了排除、限制竞争的政策措施9.3万件，一批妨碍经营主体公平准入、影响经营主体公平竞争、限制商品要素自由流动的政策措施得到了有力纠正。

与此同时，我国公平竞争审查制度的实施机制也不断健全。相继出台了《公平竞争审查制度实施细则》《公平竞争审查制度第三方评估实施指南》等一系列配套规则，发布了招标投标领域的公平竞争审查实施细则，制度体系进一步健全。同时，按照国务院统一部署，市场监管总局连续5年组织开展公平竞争审查督查，连续3年对部分省份公平竞争审查制度的实施情况进行第三方评估，还在一些地方开展公平竞争审查信息化试点，使得公平竞争审查制度效能不断提升。

随着公平竞争审查制度的实施，各级行政机关的公平竞争意识得到了明显提高。周智高介绍说：“公平竞争审查从2016年实施到2019年实现国家、省、市、县四级政府全覆盖，各级人民政府都建立了多部门联席会议等协调机制。从我们的调研情况看，随着这个制度的实施，各级行政机关的公平竞争意识得到了明显提高，保护和促进公平竞争自觉性、主动性进一步增强，对全面正确履行政府职能也发挥了很好的促进作用。”

从2016年公平竞争审查制度以国务院文件形式出台，到2022年修改的反垄断法明确提出国家要建立健全公平竞争审查制度，再到这次公布的《条例》首次以行政法规的形式对公平竞争审查的对象、标准、机制、监督保障等作了全面、系统、详细的规定，填补了公平竞争审查制度的立法空白，标志着我国已经基本形成了具有中国特色，以反垄断法为核心，内容比较完备、制度比较健全的反垄断法律体系。

公平竞争法律制度体系更加完备，市场竞争秩序稳步向好，为各类经营主体投资创业营造良好环境。截至2024年5月底，我国有民营经济主体总量18045万户，占比从2019年的95.5%增长为96.4%，其中民营企业5517.7万户，个体工商户12527.3万户。市场活力充分迸发，经济发展的内生动力进一步增强。

通过《条例》的出台实施，公平竞争审查制度可以得到更加有力的落实，为我国打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，加快建设全国统一大市场提供更加坚强的支撑。

□ 本报记者 张国强
□ 本报实习生 窦靖涵

高质量发展背景下 专利转化的重要意义

慧眼观察

□ 冯晓青

当前，我国正在深入推进中国式现代化和知识产权强国建设。我国经济社会发展以高质量发展为主题。在高质量发展背景下，我国专利转化具有更加独特而重要的意义。

高质量发展对专利转化提出了新要求。高质量发展是党和国家确立的我国经济社会发展重要的方针政策。高质量发展对于包括专利在内的我国知识产权制度的有效运行提出了更高的要求。专利转化是专利有效实施和利用的根本要求。一项专利技术只有得到有效转化，专利权人才能将其静态权利通过动态运用，真正实现相关专利的技术和市场价值。这就不仅要求有高质量的专利，如具有较高技术和市场含量的专利技术，而且要求专利得到有效实施。如果专利不能得到有效转化和实施，即使该专利技术本身具有较高的技术和市场含量，也难以实现其促进经济社会发展与创新能力提升的目的。基于此，可以认为促进专利转化、提升专利转化能力是高质量发展在专利制度领域的应有之义。

专利转化是专利制度运行与专利战略的核心内容。专利制度是一种利用法律和经济手段，促进科学技术有效管理和保护科技成果的重要制度。专利制度的运行离不开以保护专利权为核心的专利法。专利法不仅需要有效地保护专利权人的合法权益，而且需要通过自身的保护与激励创新机制，促进专利技术的推广应用，提升以企业为重要主体的专利权人的创新能力。我国专利法的立法宗旨条款即体现了促进转化、实现专利商业化运用的意图。在专利法的制度设计和安排中，专利许可（含开放许可、强制许可等）、转让等相关法律制度，无不体现了促进专利转化的用意。

在当代，知识产权已成为国家的战略性资源和国际竞

争力的核心要素，作为知识产权重要内容的专利也不例外。在当前国际竞争环境下，专利战略已成为企业、产业、行业和国家层面提升市场竞争力的重要手段。从专利战略的内容和环节来看，专利保护是基础，专利转化和运用则是目的。实际上，专利转化也是专利战略的核心内容。

高质量发展背景下我国专利转化具有重要意义。一是盘活专利资产，实现专利的经济社会价值。在法律上，专利是一种重要的专有权利。在经济学上，专利则是一种重要的无形资产和无形财富。就企业而言，专利还是其重要的生产要素和经营资源。对企业等市场经济主体的专利进行转化和有效实施能够盘活专利资产，从而充分地体现其无形资产属性，在为专利权人创造财富的同时，为社会创造更多更好的无形财富。从这个意义上来说，专利转化实际上是专利资产保值增值的过程，也是专利由静态权利通过动态运用而创造社会财富的过程，这对于实现高质量发展具有增益性。

二是实现技术创新，提高企业技术创新能力，建立产学研深度融合的技术创新体系。实施技术创新，建立产学研深度融合的技术创新体系，提高我国自主创新能力，是我国实施创新驱动发展战略、建设创新型国家的必由之路，也是实现高质量发展的根本保障。从技术创新的角度来说，专利转化意味着专利权人通过市场收回其专利研发的成本，并获得必要的利益。专利转化过程也就是企业这一市场经济主体实现其技术创新的过程。专利转化有助于实现技术创新的良性循环，因为专利权人能够通过有效实施其专利而收回成本并进行新的发明创造。

三是促进产业转型升级，形成和发展新质生产力。我国经济社会的高质量发展，对生产力提出了新的要求，也就是要构建和发展新质生产力。新质生产力是一种相对传统生产力而言具有新质态的先进生产力。新质生产力的要领是高科技、高效能和高质量。新质生产力发展要求形成现代产业体系，实现传统产业的现代化改造，面向未来产业包括战略性新兴产业，以科技创新推动产业转型升级和产业体系的打造。在我国科技创新和

产业

转型升级

过程中，专利技术的创造和运用具有关键的作用。一方面，需要通过专利制度的保护和激励机制促进专利的创造；另一方面，需要通过有效的专利转化真正实现科技创新和产业发展。

四是推进知识产权强国建设与中国式现代化，使中国由知识产权大国跃变为知识产权强国。建设激励创新发展的知识产权市场运行机制，有效地促进包括专利在内的知识产权的转化，也是2021年中共中央、国务院印发的《知识产权强国建设纲要（2021—2035年）》所提出的最重要的内容之一。知识产权强国建设的重要目标是建设中国特色、世界水平的知识产权强国。知识产权强国不仅体现在知识产权的数量多，而且体现在知识产权的转化运用能力和绩效显著，这一能力和绩效最终体现为知识产权的产业竞



近日，广州海关举办缉毒犬开放日活动，通过寓教于乐的禁毒宣传互动，让市民在趣味游戏和与海关缉毒犬的互动中了解更多的禁毒知识，引导社会公众自觉抵制毒品，营造全民禁毒良好氛围。据了解，近年来广州海关共使用缉毒犬查获走私毒品案件186宗，缴获各类毒品180公斤。图为海关缉毒犬在活动现场进行箱包搜查演示。

本报通讯员 关悦 池兆恩 摄

金普海关优化营商环境助力高质量发展

营商环境好不好，企业感受最直接。

在辽宁省大连市普兰店区，一家名为蓝山服装的小微企业正享受着海关总署推出的“推动加工贸易持续高质量发展的16条改革措施”的实惠。

“加工贸易成品跨周期退换，集中内销免备案手续，免征限制类商品担保金等举措，预计每年可为企业节省至少20万元综合费用成本。”蓝山服装关务负责人蔡柏林说。

今年以来，大连海关所属金普海关充分发挥职能作用，以建设法治化营商环境等“六个走在前列、十个新突破”为抓手，加快推进智慧海关建设和“智关强国”行动，不断优化口岸营商环境，以“放管服”“减税降费”等一系列“智慧”改革措施，让让法有力度更有温度。

创始于1979年的大杨集团，专注服装领域40多年。近年来，大杨集团全面实施“大杨定制”全球化战略，产品畅销20多个国家和地区，每年有大量的海关业务。“适用哪些政策，海关讲解得很清楚。我们将用好‘红利账单’，将这些支持用在刀刃上。”大杨集团总经理胡冬梅说。

“通过法治化普及，企业的合规性逐步增强。我们每年可减少外发加工备案60次，同时免征保证金120万元。”金普海关加工贸易一科科长张恒恒介绍说。

“得益于金普海关的支持，我们全方位搭建数字化和智能化改造平台，支持大杨集团等企业从以往低附加值发展模式转变为小批量、多品种、个性化、高附加值的定制生产模式。”普兰店区区长马涛说。

据统计，今年前5个月，仅纺织品出口一项，金普海关监管定制服装出口2.68亿元，同比增长7%。

为加快建设世界重要人才中心和创新高地，《规划》明确提出北京、上海和粤港澳大湾区建设高水平知识产权人才高地目标任务。为此，国家知识产权局系统谋划在三地建设高水平人才高地的路径，支持三地制定出台人才方面政策文件，分类指导区域知识产权人才队伍建设，激发人才创新创业活力。

在系统推进知识产权专业学位建设方面，去年以来，国家知识产权局积极推动成立全国知识产权专业学位研究生教育指导委员会，支持教指委发挥宏观指导作用。指导高校知识产权硕士专业学位授权点建设，目前，全国累计有30余所高校已建设或申请建设专业学位授权点，并实现了我国知识产权领域博士后科研工作站零的突破。

我国知识产权人才规模增长至86万人

本报讯 记者张维 “十四五”以来，我国知识产权人才工作取得明显成效。记者近日从国家知识产权局了解到，截至2023年底，我国知识产权人才规模已从“十三五”末的69万人增长至86万人。其中，行政管理和执法人才数量超3万人，已建成的知识产权保护中心人才数量超2200人，助力知识产权保护水平稳步提升。

知识产权人才是发展知识产权事业的第一资源，是知识产权强国建设的战略支撑。2021年，中共中央、国务院相继印发《知识产权强国建设纲要（2021—2035年）》

《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》，从完善人才培养机制、评价激励机制、流动配置机制等方面对知识产权人才工作作出部署。国家知识产权局认真落实相关部署，制定并扎实推进《知识产权人才“十四五”规划》（以下简称《规划》）。

国家知识产权局人事司司长张志成介绍说，在运用方面，全国执业专利代理师数量达3.4万人，具有专利代理师资格的人才超7.6万人，企业、高校和科研机构知识产权人才数量快速提升，促进知识产权运用效益加速释放。在公共服务方面，从事知识产权信息服务的人才队

伍规模超4000人，持续提升便民利企水平。在国际方面，已选培培养国际型审查人才约270人，知识产权涉外教师150余人，遴选海外知识产权纠纷应对指导专家119人，助力高水平对外开放。在基础人才方面，全国中级以上知识产权师近两万人。此外，国家知识产权局还有专利审查员、商标审查员超1.8万人，助力知识产权工作提质增效。

国家知识产权局持续加强知识产权人才培养。据统计，“十四五”以来累计举办各类知识产权培训班250期，培训人次超5.7万人次。