

# 公平竞争审查 的江苏实践

鞠汉芳

2019.3

（个人观点，欢迎指正）

## 进展与成效

### 制度全 覆盖

2016年8月省政府出台了实施意见，2017年1月起全省13个设区市、99个县（市、区）陆续全部出台了实施意见并建立联席会议制度，至2018年11月全覆盖。

### 有限 效果

2018年共审查增量文件3.6万件，修改调整57件；清理存量文件6.6万份，修改废止657份。成绩不易，但没达到国家要求。

1. 进展缓慢。未按时序进度要求完成。
2. 不审漏审。增量存量都有该审未审。
3. 质量不高。未审出或者未纠正。

## 为什么效果有限？

### 1、地方领导：不希望走得太快

- 怕影响招商引资。级别越低担忧越多。
- 怕走得太快吃亏。对内公平竞争，对外争取优势。
- 不愿冒尖。看看邻居。
- 认识问题。对“公平竞争”的认识。

## 为什么效果有限？

### 2、强势企业：不愿意失去优势

- 有一定规模的民营企业，欠发达的地区，对当地财政贡献大，原优惠政策较多。
- 对民生影响较大的企业（就业较多或者公用企业），包括外资控股企业。
- 大国有企业，先天的傲气，总想多占资源。

“我们不需要优惠政策，只要公平竞争的环境。”

## 为什么效果有限？

### 3、审查人员：不能够承担责任

- 不会审。竞争政策知识以及对是否影响公平竞争判断力不足。
- 不敢审。“审权力”，相比合法性审查要求更高。
- 不愿审。事多复杂责任大。

上述问题开始即有且会持续下去，机构改革后有的问题又回到了起点，推进公平竞争审查也是解决这些问题的过程。

## 主要做法

分层施策

整体推进

主动服务：确保政府文件应审尽审

协查促进：发挥省级部门的示范作用

督查推动：实现市县审查工作全覆盖

## 主动服务：确保政府文件应审尽审

政府是关键，也是难点。

### ●主动汇报，回答好领导关心的问题，消除领导疑虑。

- 与合法性审查什么关系？
- 对我们有什么影响？
- 其他地区怎么办的？

公平竞争审查进入《省政府规章制定程序》

## 主动服务：确保政府文件应审尽审

江苏省人民政府令

第 123 号

《江苏省规章制定程序规定》已于2018年12月23日经省人民政府第22次常务会议讨论通过，现予发布，自2019年3月1日起施行。

省长：吴政隆

2018年12月27日

**第十六条** 起草的规章涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等市场主体经济活动的，应当按照国家和省有关规定开展公平竞争审查，听取市场主体意见；涉及妇女、未成年人、老年人、残疾人等法律特殊保护群体权益的，应当专门听取有关群体和组织的咨询意见；涉及重大利益调整或者重大法律、专业技术等问题的，应当组织有关机关、人民团体、专家学者、基层工作者、行业协会、商会等方面的代表进行论证；有较大争议的，可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织就争议事项开展评估。



## 主动服务：确保政府文件应审尽审

- 主动对接，与文电处协调，未经审查的一律不予放行。

（从行文程序上防止未经审查的文件出台。）

- 主动分担，承担规章和相关文件的存量清理分类，移交相关部门清理。

（2018年共清理省政府文件467 件，修改5件，废止2件。）

- 主动把关，与法制办联系，在合法性审查中拦截未经审查的规范性文件。

（案例）

## 协查促进：发挥省级部门的示范作用

协查是临时性措施，是解决当前自我审查存在主动性不强、标准尺度不一等问题权宜之计。

### ●建立协查队伍。

- 在召集人单位中选择从事公平竞争审查的人员作为常备人员
- 专业性强的临时邀请
- 平时以联席会议办公室人员为主

### ●方式不拘一格。

- 工作顺畅为原则，形式不限
- 社交群讨论，上门研讨，会议讨论等。
- 农业保险案

## 协查促进：发挥省级部门的示范作用

### ●规范协查行为。

- 制定了协查办法
- 自愿为原则
- 自查为主，协查为辅，防止越俎代庖。

### ●探索第三方评估。

- 政策制定机构自我审查中的第三方评估
- 联席会议的第三方评估制度的探索

（指定产品·限制价格案）

建立OA模块，从程序上保证形式上做到。

## 督查推动：实现市县审查工作全覆盖

市县是排除限制竞争政策措施的“重灾区”，推进公平竞争审查阻力最大。不想审、不会审、不敢审现象非常普遍，阻碍制度全面实施。

### ●开展专项督查。

- 2018年6个督查组，由联席会议副召集人分管负责人带队，对44个省级机关和13个设区市进行了督查
- 准备相关举报件、事前搜集的文件。
- 纠正了涉及建设项目招标、指定交易、市场壁垒、地方保护、不公平待遇等方面的不公平竞争。（案例）

## 督查推动：实现市县审查工作全覆盖

### 开展解剖式调研。

- 针对清查中零问题报告和问题比较多的地区，组织力量调研解剖。
- 抽取一时段文件，全面筛查，逐项过堂。
- 纠正了个别市县地方保护文件。

## 督查推动：实现市县审查工作全覆盖

- 开展反行政垄断执法。
  - 促使政府加强自查，主动纠正不当行政行为，促进公平竞争审查工作全面深入推进。
  - 目前案源主要来自于举报。（医药招标、指定配送案）
- 培育典型示范引领。
  - 在市县两级选择有条件地区培树典型
  - 推广南京市高淳区建立审查立卷归档制度
  - 南通市列入依法行政考核办法。

谢 谢 ！