

附件 2

关于制定《关于制止滥用行政权力排除、限制竞争行为的规定（征求意见稿）》的说明

为适应党和国家机构改革后的新形势、新任务，规范和保障市场监管部门依法行使职权，加快推进反垄断统一执法，保护市场公平竞争，市场监管总局开展了《关于制止滥用行政权力排除、限制竞争行为的规定》（以下简称《规定》）起草工作。现就有关情况说明如下：

一、起草必要性

（一）着力打破行政性垄断。

党的十九大明确要求“打破行政性垄断”，“清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法”。制定《规定》，有利于为市场监管部门依法履行职责提供更为坚实的制度保障，规范政府部门行为，破除地域分割和地区封锁，顺畅商品和要素自由流动，依法保障各类市场主体公平参与市场竞争，着力构建统一开放、竞争有序的市场体系。

（二）正确处理政府和市场的关系。

打破行政性垄断，本质上是要处理好政府和市场的关系，使市场力量得到有效发挥，在资源配置中起决定性作用。改革开放实践表明，越是市场竞争充分的领域和区域，产品和服务的质量就越好，就越具有国际竞争力。制定《规定》，

有利于及时纠正和制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，落实“放管服”改革要求，着力解决政府干预过多和监管不到位的问题，创造公平竞争的市场环境，持续优化营商环境，更好发挥政府作用。

（三）落实反垄断统一执法要求。

《反垄断法》实施十年来，反垄断执法机构依法查处行政性垄断行为，积累了较为丰富的执法经验，也面临执法机制不完善、标准不统一、程序不规范等问题。按照《深化党和国家机构改革方案》要求，市场监管总局承担反垄断统一执法职责。制定《规定》，有利于充分吸纳反垄断执法经验，形成统一的制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规则，推动构建统一、高效、权威的反垄断执法体系，重点解决执法实践中遇到的最迫切问题，为市场监管部门依法行政提供清晰指引，提高执法透明度和可预见性。

二、起草过程

在《规定》起草过程中，研究吸收了原工商总局《工商行政管理机关制止滥用行政权力排除、限制竞争行为的规定》

《工商行政管理机关制止滥用行政权力排除、限制竞争行为程序规定》，发展改革委《反价格垄断规定》《反价格垄断行政执法程序规定》和发展改革委、原工商总局等五部门《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》有关内容。2018年11月和2019年1月，分别召开部分省（区、市）市场监管部门立法工作研讨会和专家学者及律师研讨会，并多次征求国务

院反垄断委员会专家咨询组成员的意见。针对各方提出的意见，反复研究论证，充分吸收合理建议，形成本次征求意见稿。

三、主要内容

《规定》着眼于预防和制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，规范和保障市场监管部门依法行使职权，既注意总结执法经验，又注意解决现实问题。《规定》共分六章三十一条，对管辖、滥用行政权力排除、限制竞争行为的类型、核查与调查、处理等进行了详细规定。主要包括：

（一）关于授权机制。

根据《反垄断法》，国务院规定的承担反垄断执法职责的机构负责反垄断执法工作。为加强和优化政府反垄断职能，充实反垄断执法力量，有效维护市场公平竞争，促进全国统一开放、竞争有序市场体系建设，国务院反垄断执法机构根据工作需要，可以授权省（区、市）人民政府相应的机构负责有关反垄断执法工作。《规定》确立了管辖原则，即市场监管总局统一负责制止滥用行政权力排除、限制竞争行为的执法工作，同时授权省级市场监管部门负责查处省级人民政府所属机构、省级以下人民政府及其所属机构等实施的，以及市场监管总局指定管辖的滥用行政权力排除、限制竞争行为。

（二）关于滥用行政权力排除、限制竞争行为的类型。

《规定》对《反垄断法》第三十二条至第三十七条所列

举的限定交易、妨碍商品自由流通、招投标限制、机构设立限制、强制经营者实施垄断行为和制定含有排除、限制竞争内容的规定等滥用行政权力排除、限制竞争行为进行了进一步细化，提高法律的可操作性。同时，规定经营者不得以行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织的强制等为由，从事垄断行为。

（三）关于核查与调查。

举报是市场监管部门发现案件线索的重要来源，《规定》设置了专门的条款，规定了举报人的权力、举报的形式内容、举报受理的程序和线索核查的方式，为举报人提供明确指引。对于经核查，涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争的，《规定》明确立案条件，以及相应的调查程序，并明确了被调查人的权利和义务。

（四）关于对滥用行政权力排除、限制竞争行为的处理。

《规定》细化了《反垄断法》第五十一条关于反垄断执法机构对滥用行政权力排除、限制竞争行为处理方式的规定，明确了不同情形下，分别按向有关上级机关提出依法处理的建议、销案和结案处理，为被调查者提供了明确的预期。对于向有关上级机关提出依法处理建议的，还规定了行政建议书应当载明的事项。