

加快落实公平竞争审查制度

中国社会科学院国际法所 毛晓飞

反垄断法的第四根支柱，即禁止滥用行政权力限制竞争行为，在很长一段时间里未受到足够重视，给公众造成一种错觉，似乎禁止行政垄断不属于反垄断法的核心内容。其实，这是一种误解。将国家公权力行为直接或间接导致的市场竞争扭曲纳入法律监管体系，已得到国际社会的广泛承认

为了加快建立全国统一和公平竞争的市场，国务院于今年6月发布了《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》，要求国务院各部门、各省级人民政府及所属部门对自己实施的政策与措施进行审查，清理并废除妨碍公平竞争的规定与做法。目前，有的省份已开始部署自查工作，但有的地方仍处于观望状态。这一方面反映了中央政策在地方落地时会面临“时滞”问题，另一方面也说明地方政府对于公平竞争审查制度的认知尚存不足。此次审查要求政府行政管理机构审查自己的行政行为，因而需要对公平竞争审查制度有真正深刻的理解，且秉持一种“断臂求生”的勇气与信心，才能实现审查的效果，否则就可能沦为一场“走秀”活动。

公平竞争审查，是国务院作为我国最高行政机关对下级和地方各级行政机关所提出的一种自上而下的制度约束。更为重要的是，它也是我国反垄断法体系的重要组成部分，是建设法治政府不可或缺的一环。被誉为“经济宪法”的反垄断法，于2008年8月1日在我国正式生效。在经过短暂的沉寂之后，反垄断法在打击垄断行为尤其是价格垄断行为、禁止滥用市场支配地位行为，以及并购审查等方面日显其威，产生了不少具有国际影响力的案例。与之相较，反垄断法的第四根支柱，即禁止滥用行政权力限制竞争行为，却在很长一段时间里未受到足够重视，使得该法一直是“跛足前行”，同时也给公众造成一种错觉，似乎禁止行政垄断不属于反垄断法的核心内容。其实，这是一种误解。将国家公权力行为直接或间接导致的市场竞争扭曲纳入法律监管体系，已得到国际社会的广泛承认。

《意见》强调了建立公平竞争审查制度与反垄断法之间的内在关联，并指出建立公平竞争审查制度是为了健全行政机关内部决策合法性审查机制，确保政府依法行政。当前，我国经济正处于经济转型的重要时期。供给侧结构性改革是应对经济下行压力的一剂良方，它要求作为市场主体的企业必须提高经济效率，削减不符合市场需求的过度产能，以求达到资源的有效配置。企业要真正地提高效率，必须在竞争的环境下，通过市场优胜劣汰机制筛选出高效率的生产与经营模式，而且要以消费者的需求为导向，而不是依赖政府的干预与扶持。这就要求政府部门尽可能地避免实施有可能扭曲竞争的措施，以保障市场机制的有效运行。当前我国仍然面临经济下行压力，外部市场不景气对我国的出口造成巨大阻碍。同时，政府在国际金融危机后的大规模投资产生的后续影响也使得短期的财政与货币政策的空间十分有限。时不我待，此时需要各部门以及各级地方政府立刻行动起来，扫除制度性障碍，为推进供给侧结构性改革营造公平的市场环境。