



最新法律文件解读丛书

行政与执行法律文件解读

【行政法规、规范性文件与解读】

为政府国企配好参谋助手

——专家解读《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院执行局就终结执行行为执行异议期限答记者问

最高人民检察院解读《人民检察院行政诉讼监督规则（试行）》五大亮点

【新类型疑难案例选评】

周某、林某对漳州天泉房地产开发有限公司电梯噪声污染申请执行案

〔评析〕执行过程中的替代履行

【最新立法司法动态】

最高人民法院《关于办理财产保全案件若干问题的规定》（征求意见稿）

主编 / 江必新

· 总第 139 辑 ·

(2016.7)

出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政与执行法律文件解读. 总第 139 辑/江必新主编. —北京: 人民法院出版社, 2016. 7

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 1531 - 4

I. ①行… II. ①江… III. ①行政法 - 法律解释 - 中国
IV. ①D922. 105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 165998 号

行政与执行法律文件解读·总第 139 辑

主编 江必新

责任编辑 丁丽娜

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 邮编 100745

电 话 (010) 67550608 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

客服 QQ 2092078039

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E - mail courtbook@sina.com

印 刷 三河市国英印务有限公司

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 140 千字

印 张 8

版 次 2016 年 7 月第 1 版 2016 年 7 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 1531 - 4

定 价 16.00 元

卷首语

2016年6月16日，中共中央办公厅、国务院办公厅发布了《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》（以下简称《意见》）。《意见》的出台对加强法律顾问、公职律师、公司律师队伍建设，深化律师制度改革，健全中国社会主义律师制度具有重要意义。《意见》对担任党政机关法律顾问、公职律师以及对担任国有企业法律顾问、公司律师提出了不同的要求。担任党政机关法律顾问应切实服务依法行政、服务公共利益；担任国有企业法律顾问，重在防范与化解法律风险，推进公司依法运营。

2016年4月24日，最高人民检察院发布《人民检察院行政诉讼监督规则（试行）》（以下简称《规则》）。《规则》针对违反国家利益、社会公共利益以及审判、执行人员贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判等情形，明确规定检察机关应依职权进行监督。最高人民检察院民事行政检察厅副厅长贾小刚归纳了《规则》的五大亮点：一是进一步强化监督工作的原则，如“合法性审查”原则；二是强化了申请监督渠道通畅，确保当事人申请监督“门槛清晰”；三是强化了监督工作力度，依法扩大了检察机关依职权监督的范围；四是强化了监督工作规范，确保监督范围明确、监督标准一致；五是强化了自身监督机制，明确再审检察建议和执行监督检察建议应当经检察委员会决定，明确检察机关对人民法院所提书面建议的回复期限和上级监督程序，以保障检察监督的质量和效果。

《最新法律文件解读》丛书

编委会

(按姓氏笔画为序)

孔祥俊	叶晓颖	刘合华	宋晓明	张勇健
张益民	杨临萍	陈建德	周峰	郑学林
姜启波	贺小荣	胡云腾	胡仕浩	夏道虎
黄永维	程新文	裴显鼎	颜茂昆	戴长林

执行编辑 丁丽娜 陈映锦

编辑部	范春雪	(010) 67550525
	姜 峤	(010) 67550573
	丁丽娜	(010) 67550608
	唐 盼	(010) 67550508
	陈映锦	(010) 67550562

目 录

【行政法规、法规性文件与解读】

中共中央办公厅 国务院办公厅

关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见

(2016年6月16日) 1

为政府国企配好参谋助手

——专家解读《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师

制度的意见》 8

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

(2016年6月1日) 10

国务院

关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度

加快推进社会诚信建设的指导意见

(2016年5月30日) 15

国务院办公厅

关于进一步做好民间投资有关工作的通知

(2016年7月1日) 22

【部门规章、规章性文件与解读】

国家税务总局

关于印发《国家税务局、地方税务局联合稽查工作办法(试行)》的通知

(2016年6月6日) 26

国家铁路局

关于废止部分规范性文件的通知

(2016年5月23日) 33

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院执行局就终结执行行为执行异议期限答记者问 35

最高人民检察院

《人民检察院行政诉讼监督规则(试行)》

(2016年4月15日) 39

解读《人民检察院行政诉讼监督规则(试行)》五大亮点 贾小刚 48

【地方司法行政与执行审判动态】

重庆市高级人民法院

行政诉讼十大案例

(2016年5月19日) 50

【司法实务问题研究】

检视与重塑:论激励型法官惩戒制度之构建 余德厚 石磊 72

大数据时代的中国环境法治问题研究 方印 徐鹏飞 86

【新类型疑难案例选评】

周某、林某对漳州天泉房地产开发有限公司电梯噪声污染申请执行案

[评析]执行过程中的替代履行 王立明 陈学榕 109

【最新立法司法动态】

最高人民法院

《关于办理财产保全案件若干问题的规定》(征求意见稿) 116

[行政法规、法规性文件与解读]

中共中央办公厅 国务院办公厅
关于推行法律顾问制度和公职
律师公司律师制度的意见

(2016年6月16日)

为贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，积极推行法律顾问制度和公职律师、公司律师制度，充分发挥法律顾问、公职律师、公司律师作用，现提出以下意见。

一、指导思想、基本原则和目标任务

(一) 指导思想。认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，从我国国情出发，遵循法治建设规律和法律顾问、律师工作特点，积极推行法律顾问制度和公职律师、公司律师制度，提高依法执政、依法行政、依法经营、依法管理的能力水平，促进依法办事，为协调推进“四个全面”战略布局提供法治保障。

(二) 基本原则。坚持正确政治方向。坚持党的领导，选拔政治素质高、拥护党的理论和路线方针政策的法律专业人才进入法律顾问和公职律师、公司律师队伍。

坚持分类规范实施。从实际出发，在党政机关、人民团体、国有企事业单位分类推行法律顾问制度和公职律师、公司律师制度，明确政策导向和基本要

求，鼓勵各地區各部門各單位綜合考慮機構、人員情況和工作需要，選擇符合實際的組織形式、工作模式和管理方式，積極穩妥實施。

堅持統籌銜接推進。著眼於社會主義法治工作隊伍建設大局，處理好法律顧問與公職律師、公司律師之間的銜接，暢通公職律師、公司律師與社會律師、法官、檢察官之間的交流渠道。實行老人老辦法、新人新辦法，國家統一法律職業資格制度實施後，黨政機關、人民團體、國有企事業單位擬擔任法律顧問的人員應當具有法律職業資格或者律師資格。

（三）目標任務。2017 年底，中央和國家機關各部委，縣級以上地方各級黨政機關普遍設立法律顧問、公職律師，鄉鎮黨委和政府根據需要設立法律顧問、公職律師，國有企業深入推進法律顧問、公司律師制度，事業單位探索建立法律顧問制度，到 2020 年全面形成與經濟社會發展和法律服務需求相適應的中國特色法律顧問、公職律師、公司律師制度體系。

二、建立健全黨政機關法律顧問、公職律師制度

（四）積極推行黨政機關法律顧問制度，建立以黨內法規工作機構、政府法制機構人員為主體，吸收法學專家和律師參加的法律顧問隊伍。

黨政機關內部專門從事法律事務的工作人員和機關外聘的法學專家、律師，可以擔任法律顧問。黨內法規工作機構、政府法制機構以集體名義發揮法律顧問作用。

（五）在黨政機關已擔任法律顧問但未取得法律職業資格或者律師資格的人員，可以繼續履行法律顧問職責。國家統一法律職業資格制度實施後，黨政機關擬擔任法律顧問的人員應當具有法律職業資格或者律師資格。

（六）縣級以上地方黨委和政府以及法律事務較多的工作部門應當配備與工作任務相適應的專職人員擔任法律顧問；法律事務較少的縣級以上地方黨委和政府工作部門可以配備兼職人員履行法律顧問職責。鄉鎮黨委和政府可以根據工作需要，配備專職或者兼職人員履行法律顧問職責。

（七）黨政機關法律顧問履行下列職責：

1. 為重大決策、重大行政行為提供法律意見；
2. 參與法律法規規章草案、黨內法規草案和規範性文件送审稿的起草、論證；
3. 參與合作項目的洽談，協助起草、修改重要的法律文書或者以黨政機關為一方當事人的重大合同；

4. 为处置涉法涉诉案件、信访案件和重大突发事件等提供法律服务；
5. 参与处理行政复议、诉讼、仲裁等法律事务；
6. 所在党政机关规定的其他职责。

(八) 外聘法律顾问应当具备下列条件：

1. 政治素质高，拥护党的理论和路线方针政策，一般应当是中国共产党党员；

2. 具有良好职业道德和社会责任感；

3. 在所从事的法学教学、法学研究、法律实践等领域具有一定影响和经验的法学专家，或者具有5年以上执业经验、专业能力较强的律师；

4. 严格遵守守法，未受过刑事处罚，受聘担任法律顾问的律师还应当未受过司法行政部门的行政处罚或者律师协会的行业处分；

5. 聘任机关规定的其他条件。

(九) 外聘法律顾问应当通过公开、公平、公正的方式遴选。被聘为法律顾问的，由聘任机关发放聘书。

(十) 外聘法律顾问在履行法律顾问职责期间享有下列权利：

1. 依据事实和法律，提出法律意见；
2. 获得与履行职责相关的信息资料、文件和其他必需的工作条件；
3. 获得约定的工作报酬和待遇；
4. 与聘任机关约定的其他权利。

(十一) 外聘法律顾问在履行法律顾问职责期间承担下列义务：

1. 遵守保密制度，不得泄漏党和国家的秘密、工作秘密、商业秘密以及其他不应公开的信息，不得擅自对外透露所承担的工作内容；

2. 不得利用在工作期间获得的非公开信息或者便利条件，为本人及所在单位或者他人牟取利益；

3. 不得以法律顾问的身份从事商业活动以及与法律顾问职责无关的活动；

4. 不得接受其他当事人委托，办理与聘任单位有利益冲突的法律事务，法律顾问与所承办的业务有利害关系、可能影响公正履行职责的，应当回避；

5. 与聘任机关约定的其他义务。

(十二) 市、县、乡同级党委和政府可以联合外聘法律顾问，为党政机关提供服务；党委和政府可以分别统一外聘法律顾问，为党委和政府及其工作部门提供服务。

(十三) 各级党政机关根据本意见设立公职律师。公职律师是依照本意见第二十五条、第二十六条规定取得公职律师证书的党政机关公职人员。

(十四) 公职律师履行党政机关法律顾问承担的职责，可以受所在单位委托，代表所在单位从事律师法律服务。公职律师在执业活动中享有律师法等规定的会见、阅卷、调查取证和发问、质证、辩论等方面的律师执业权利，以及律师法规定的其他权利。

(十五) 公职律师不得从事有偿法律服务，不得在律师事务所等法律服务机构兼职，不得以律师身份办理所在单位以外的诉讼或者非诉讼法律事务。

(十六) 党政机关法律顾问、公职律师玩忽职守、徇私舞弊的，依法依规处理；属于外聘法律顾问的，予以解聘，并记入法律顾问工作档案和个人诚信档案，通报律师协会或者所在单位，依法追究 responsibility。

三、建立健全国有企业法律顾问、公司律师制度

(十七) 工商、金融、文化等行业的国有独资或者控股企业（以下简称国有企业）内部专门从事企业法律事务的工作人员和企业外聘的律师，可以担任法律顾问。

在国有企业已担任法律顾问但未取得法律职业资格或者律师资格的人员，可以继续履行法律顾问职责。国家统一法律职业资格制度实施后，国有企业拟担任法律顾问的工作人员或者外聘的其他人员，应当具有法律职业资格或者律师资格，但外聘其他国有企业现任法律顾问的除外。少数偏远地方国有企业难以聘任到具有法律职业资格或者律师资格的法律顾问的，可以沿用现行聘任法律顾问的做法。

法律顾问的辅助人员可不具有法律职业资格或者律师资格。

国有企业外聘法律顾问参照本意见第八条、第九条、第十条、第十一条规定办理。

(十八) 国有企业可以根据企业规模和业务需要设立法律事务机构或者配备、聘请一定数量的法律顾问。

国有大中型企业可以设立总法律顾问，发挥总法律顾问对经营管理活动的法律审核把关作用，推进企业依法经营、合规管理。

(十九) 国有企业法律顾问履行下列职责：

1. 参与企业章程、董事会运行规则的制定；
2. 对企业重要经营决策、规章制度、合同进行法律审核；

3. 为企业改制重组、并购上市、产权转让、破产重整、和解及清算等重大事项提出法律意见;

4. 组织开展合规管理、风险管理、知识产权管理、外聘律师管理、法治宣传教育培训、法律咨询;

5. 组织处理诉讼、仲裁案件;

6. 所在企业规定的其他职责。

(二十) 国有企业法律顾问对企业经营管理行为的合法合规性负有监督职责, 对企业违法违规行为提出意见, 督促整改。法律顾问明知企业存在违法违规行为, 不警示、不制止的, 承担相应责任。

(二十一) 国有企业根据需要设立公司律师。公司律师是与企业依法签订劳动合同, 依照本意见第二十五条、第二十六条规定取得公司律师证书的员工。

(二十二) 公司律师履行国有企业法律顾问承担的职责, 可以受所在单位委托, 代表所在单位从事律师法律服务。公司律师在执业活动中享有律师法等规定的会见、阅卷、调查取证和发问、质证、辩论等方面的律师执业权利, 以及律师法规定的其他权利。

(二十三) 公司律师不得从事有偿法律服务, 不得在律师事务所等法律服务机构兼职, 不得以律师身份办理所在单位以外的诉讼或者非诉讼法律事务。

四、完善管理体制

(二十四) 党内法规工作机构、政府法制机构和国有企业法律事务部门, 分别承担本单位法律顾问办公室职责, 负责本单位法律顾问、公职律师、公司律师的日常业务管理, 协助组织人事部门对法律顾问、公职律师、公司律师进行遴选、聘任、培训、考核、奖惩, 以及对本单位申请公职律师、公司律师证书的工作人员进行审核等。

(二十五) 在党政机关专门从事法律事务工作或者担任法律顾问、在国有企业担任法律顾问, 并具有法律职业资格或者律师资格的人员, 经所在单位同意可以向司法行政部门申请颁发公职律师、公司律师证书。经审查, 申请人具有法律职业资格或者律师资格的, 司法行政部门应当向其颁发公职律师、公司律师证书。

(二十六) 国家统一法律职业资格制度实施前已担任法律顾问、未取得法律职业资格或者律师资格的人员具备下列条件, 经国务院司法行政部门考核合

格的，由國務院司法行政部門向其頒發公職律師、公司律師證書：

1. 在黨政機關、國有企業擔任法律顧問滿 15 年；
2. 具有高等學校法學類本科學歷並獲得學士及以上學位，或者高等學校非法學類本科及以上學歷並獲得法律碩士、法學碩士及以上學位或者獲得其他相應學位；
3. 具有高級職稱或者同等專業水平。

（二十七）公職律師、公司律師脫離原單位，可以申請轉為社會律師，其擔任公職律師、公司律師的經歷計入社會律師執業年限。依照本意見第二十六條規定擔任公職律師、公司律師，申請轉為社會律師的，應當符合國家統一法律職業資格制度的相關規定。公職律師、公司律師依照有關程序遴選為法官、檢察官的，確定法官、檢察官等級應當考慮其從事公職律師、公司律師工作的年限、經歷。

（二十八）律師協會承擔公職律師、公司律師的業務交流指導、律師權益維護、行業自律等工作。

五、加強組織領導

（二十九）黨政機關主要負責同志作為推進法治建設第一責任人，要真抓好本地區本部門本單位法律顧問、公職律師、公司律師制度的實施。

（三十）黨政機關要按照以下要求充分发挥法律顧問、公職律師的作用：

1. 討論、決定重大事項之前，應當聽取法律顧問、公職律師的法律意見；
2. 起草、論證有關法律法規規章草案、黨內法規草案和規範性文件送审稿，應當請法律顧問、公職律師參加，或者聽取其法律意見；
3. 依照有關規定應當聽取法律顧問、公職律師的法律意見而未聽取的事項，或者法律顧問、公職律師認為不合法不規規的事項，不得提交討論、作出決定。

對應當聽取法律顧問、公職律師的法律意見而未聽取，應當請法律顧問、公職律師參加而未落實，應當採納法律顧問、公職律師的法律意見而未採納，造成重大損失或者嚴重不良影響的，依法依規追究黨政機關主要負責人、負有責任的其他領導人員和相關責任人員的責任。

（三十一）國有企業要按照以下要求充分发挥法律顧問、公司律師的作用：

1. 討論、決定企業經營管理重大事項之前，應當聽取法律顧問、公司律師

师的法律意见；

2. 起草企业章程、董事会运行规则等，应当请法律顾问、公司律师参加，或者听取其法律意见；

3. 依照有关规定应当听取法律顾问、公司律师的法律意见而未听取的事项，或者法律顾问、公司律师认为不合法不合规的事项，不得提交讨论、作出决定。

对应当听取法律顾问、公司律师的法律意见而未听取，应当交由法律顾问、公司律师进行法律审核而未落实，应当采纳法律顾问、公司律师的法律意见而未采纳，造成重大损失或者严重不良影响的，依法依规追究国有企业主要负责人、负有责任的其他领导人员和相关责任人员的责任。

（三十二）各级党政机关要将法律顾问、公职律师、公司律师工作纳入党政机关、国有企业目标责任制考核。推动法律顾问、公职律师、公司律师力量建设，完善日常管理、业务培训、考评奖惩等工作机制和管理办法，促进有关工作科学化、规范化。

（三十三）党政机关要将法律顾问、公职律师经费列入财政预算，采取政府购买或者财政补贴的方式，根据工作量和绩效合理确定外聘法律顾问报酬，为法律顾问、公职律师开展工作提供必要保障。

（三十四）县级以上地方各级党委和政府以及教育、卫生等行政主管部门要加强指导、分类施策、重点推进、鼓励探索，有步骤地推进事业单位法律顾问制度建设。

（三十五）人民团体参照本意见建立法律顾问、公职律师制度。

（三十六）各地区各部门可结合实际，按照本意见制定具体办法。

解读——

为政府国企配好参谋助手

——专家解读《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》

2016年6月16日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》。多位专家指出，该意见是全面依法治国的重要举措，出台后将进一步加强法律顾问、公职律师、公司律师队伍建设，规范其职责、权利和义务，充分发挥他们在制度建设和执行方面的重要作用，更好地把各方面制度优势转化为国家治理和社会治理的效能。

根据意见，2017年底，中央和国家机关各部委，县级以上地方各级党政机关普遍设立法律顾问、公职律师，乡镇党委和政府根据需要设立法律顾问、公职律师，国有企业深入推进法律顾问、公司律师制度，事业单位探索建立法律顾问制度，到2020年全面形成与经济社会发展和法律服务需求相适应的中国特色法律顾问、公职律师、公司律师制度体系。

“这对于实现建成职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府目标，实现规范经营决策、资产保值增值、公平参与竞争、提高效率增强活力、承担社会责任为重点的国有企业改革目标，实现功能明确、治理完善、运行高效、监管有力、结构合理的事业单位改革目标，都具有十分重要的意义。”国务院法制办政府法制研究中心主任李明征说。

“普遍建立法律顾问制度”是党的十八届三中全会确立的改革任务。党的十八届四中全会进一步明确：“积极推行政府法律顾问制度，建立政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用。”

党的十八届四中全会对推行公职律师公司律师制度也提出了要求，“各级党政机关和人民团体普遍设立

公职律师，企业可设立公司律师，参与决策论证，提供法律意见，促进依法办事，防范法律风险。”

此前，我国已经开展公职律师试点工作。中国证监会法律部副主任、公职律师刘辅华介绍，作为中央国家机关公职律师首批试点单位之一，自2004年起，证监会有3批合计500多名监管干部通过司法部审核成为公职律师。

“公职律师制度与证券监管执法工作紧密结合，产生了积极效果。公职律师广泛地参与到制度文件起草审查、涉外法律文件签署、行政决策咨询、日常监管、稽查执法、行政处罚、复议应诉等各项工作中，在监管执法实践中发挥了重要作用，成为证券期货监管的一支重要法治力量。”刘辅华说。

意见提出建立以党内法规工作机构、政府法制机构人员为主体，吸收法学专家和律师参加的法律顾问队伍，明确党政机关法律顾问履行“为重大决策、重大行政行为提供法律意见”等6项职责，并对党政机关作出“讨论、决定重大事项之前，应当听取法律顾问、公职律师的法律

意见”等规定。意见还明确，因违反上述规定造成重大损失或者严重不良影响的，依法依规追究党政机关主要负责人、负有责任的其他领导人员和相关责任人员的责任。

“全面依法治国必须抓住领导干部这个‘关键少数’。”李明征表示，推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度，是领导干部依法决策、依法办事的重要依托。领导干部既要做法尊法学法守法用法的模范，也要善于发挥法律顾问、公职律师、公司律师的参谋助手作用，提高科学决策、民主决策、依法决策的水平以及运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力，监督和制约权力，防止权力滥用，预防和杜绝各类违法违规行为的发生。

中华全国律师协会副会长吕红兵认为，意见的出台实施对律师也提出了更高的要求 and 更明确的任务。“担任政府法律顾问，应当切实服务依法行政、切实服务公共利益、切实服务公平正义；担任国有企业法律顾问，重在防范与化解法律风险，推进公司依法运营，在担任‘服务者’的同时当好‘把关人’。”

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

2016年6月1日

国发〔2016〕34号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

公平竞争是市场经济的基本原则，是市场机制高效运行的重要基础。随着经济体制改革不断深化，全国统一市场基本形成，公平竞争环境逐步建立。但同时也要看到，地方保护、区域封锁，行业壁垒、企业垄断，违法给予优惠政策或减损市场主体利益等不符合建设全国统一市场和公平竞争的现象仍然存在。为规范政府有关行为，防止出台排除、限制竞争的政策措施，逐步清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的规定和做法，现就市场体系建设中建立公平竞争审查制度提出以下意见。

一、充分认识建立公平竞争审查制度的重要性和紧迫性

一是深入推进经济体制改革的客观需要。经济体制改革的核心是使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。统一开放、竞争有序的市场体系，是市场在资源配置中起决定性作用的基础。建立公平竞争审查制度，防止政府过度和不当干预市场，有利于保障资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。

二是全面推进依法治国的有力保障。全面推进依法治国，要求政府依法全面正确履行职能。《中华人民共和国反垄断法》明确禁止行政机关滥用行政权力，排除、限制市场竞争。建立公平竞争审查制度，健全行政机关内部决策合法性审查机制，有利于保证政府行为符合相关法律法规要求，确保政府依法行政。

三是实现创新驱动发展的必然选择。当前我国经济发展进入新常态，必须

靠创新驱动来推进经济持续健康发展。企业是创新的主体，公平竞争是创新的重要动力。建立公平竞争审查制度，大力消除影响公平竞争、妨碍创新的各种制度束缚，有利于为大众创业、万众创新营造公平竞争的市场环境。

四是释放市场主体活力的有效举措。我国经济发展正处于动力转换的关键时期，大力培育新动能，改造提升传统动能，都需要充分激发市场主体活力。建立公平竞争审查制度，降低制度性交易成本，克服市场价格和行为扭曲，有利于调动各类市场主体的积极性和创造性，培育和催生经济发展新动能。

二、明确建立公平竞争审查制度的总体要求和基本原则

建立公平竞争审查制度，要按照加快建设统一开放、竞争有序市场体系的要求，确保政府相关行为符合公平竞争要求和相关法律法规，维护公平竞争秩序，保障各类市场主体平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，激发市场活力，提高资源配置效率，推动大众创业、万众创新，促进实现创新驱动发展和经济持续健康发展。

尊重市场，竞争优先。尊重市场经济规律，处理好政府与市场的关系，着力转变政府职能，最大限度减少对微观经济的干预，促进和保护市场主体公平竞争，保障市场配置资源的决定性作用得到充分发挥。

立足全局，统筹兼顾。着力打破地区封锁和行业垄断，清除市场壁垒，促进商品和要素在全国范围内自由流动。统筹考虑维护国家利益和经济安全、促进区域协调发展、保持经济平稳健康运行等多重目标需要，稳妥推进制度实施。

科学谋划，分步实施。建立公平竞争审查制度是一项长期性、系统性、复杂性工程。要尊重国情，坚持从实际出发，研究制定具有可操作性的方案；破立结合，在规范增量政策的同时，坚持分类处理、不溯及既往，逐步清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的存量政策；着眼长远，做好整体规划，在实践中分阶段、分步骤地推进和完善。

依法审查，强化监督。加强与现行法律体系和行政管理体制的衔接，提高公平竞争审查的权威和效能。建立健全公平竞争审查保障机制，把自我审查和外部监督结合起来，加强社会监督和执法监督，及时纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。

三、科学建立公平竞争审查制度

(一) 审查对象。行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的