摘　要

公平竞争的市场环境是建立我国国内统一大市场和实现我国社会经济转型的必然要求。长期以来，我国以政府“有形的手”和市场“无形的手”相互作用实现经济的高速发展，然而要使我国经济发展转型，政府行为则首先要进行转变。在我国的国情下，政府的政策影响着市场经济活动的发展趋势，因此政府的政策应当被合理规制。公平竞争审查制度的本质是对不符合市场公平竞争要求的政府规范性文件或措施进行清除和事前预防。由此可见公平竞争审查制度对我国形成公平竞争的良好营商环境有着重大意义。

改革开放初期，我国为了加快经济的发展，各地政府也纷纷实施干涉市场经济的举措。在这个各地区争相发展经济的蓬勃时期，地方政府的政策出台和实施表现出地方保护的倾向。我国地方政府补贴具有地域性强、透明度低的特点，多数补贴政策是因地制宜，因此多为规范性文件，不具有全国范围的普遍性，因此对补贴政策在出台过程中的监督力度十分薄弱。最终呈现出一批具有地方保护色彩或竞争偏向明显的地方财政补贴政策。这不仅不利于我国各地的均衡发展，而且给整个国内经济市场的公平竞争埋下了隐患。随着公平竞争审查制度的建立，我国达到了比较可观的审查效果，然而在地方财政补贴方面进展缓慢，阻碍重重。我国对地方财政补贴政策的审查不仅仅要对现在和未来的补贴政策进行事先预防，同时也不能将以往遗留下的政府补贴置之不理，任由其对市场的不利影响继续发展。我国的方式是既要扫清存量，也要规范增量，将政府干预市场公平竞争的影响控制在合理限度。随着公平竞争审查制度的推进和深入，学者们发现对地方财政补贴政策的审查是薄弱环节，而地方财政补贴政策对市场经济的影响较大，这引起了我们的重视，并进行了法律法规的修改，但仍有部分值得探讨的地方，因此本文基于此展开论述。

论文的第一部分介绍了地方财政补贴的概念，详细阐述其构成要素，分析地方财政补贴的正面及负面影响，以此来表明其公平竞争审查的必要性。本文第二部分以我国现存公平竞争审查相关法律依据为前提，分析地方财政补贴公平竞争审查的相关案例，以事实为依据，研究分析我国地方财政补贴公平竞争审查的法律依据和实际审查情况，从中发现我国的实施难点和痛点。

公平竞争审查制度在我国实施时间比较短，在地方财政补贴公平竞争审查过程中存在上位法规制不足、违法判断标准不清晰、审查模式带有天然缺陷、

信息不对称等问题，以上种种问题导致我国地方财政补贴公平竞争审查工作无法全面有效落实。欧盟国家援助制度对完善我国地方财政补贴领域的公平竞争审查具有借鉴意义。因此本文论述欧盟国家援助制度的实践，探讨其对我国地方财政补贴公平竞争审查的启示。基于以上启示对地方财政补贴公平竞争审查制度提出完善建议。比如在法律依据方面，本文建议构建完善的法律框架和统一的审查管理机制，解决现有审查标准不全面，不科学的问题。对于财政补贴制定机关审查能力的提升，本文建议通过“内部培养+外部意见”模式实现整体人员专业水平的提升。对于审查过程中常出现的信息不对称问题，本文建议通过设立信息披露平台，将政府财政补贴政策信息与获补贴企业信息公开化透明化，打破信息壁垒，同时方便外部监督。

【关键词】地方财政补贴 市场竞争 营商环境 公平竞争审查

Abstract

The market environment of fair competition is an inevitable requirement for establishing a unified large market in our country and realizing the transformation of our social economy. For a long time, China has achieved rapid economic development with the interaction of the "visible hand" of the government and the "invisible hand" of the market. However, in order to transform the economic development of our country, the government behavior must be changed first. Under our national conditions, government policies affect the development trend of market economic activities, so government policies should be regulated reasonably. The essence of the fair competition review system is to clear and prevent government regulatory documents or measures that do not meet the requirements of fair competition in the market. It can be seen that the fair competition review system is of great significance to the formation of a good business environment for fair competition in China.

In the early stage of reform and opening up, in order to accelerate the development of economy, local governments have also carried out measures to interfere with the market economy. In this booming period when various regions are competing for economic development, the policy introduction and implementation of local governments show the tendency of local protection. China's local government subsidies have the characteristics of strong regional, low transparency, most of the subsidy policies are tailored to local conditions, so most of them are normative documents, not universal nationwide, so the supervision of subsidy policies in the process of introduction is very weak. Finally, a number of local financial subsidy policies with local protection color or competition bias are presented. This is not only detrimental to the balanced development of all parts of our country, but also to the whole domestic economic market's fair competition hidden danger. With the establishment of the fair competition review system, China has achieved considerable review results one after another, but the progress of local financial subsidies is slow, among which there are many obstacles. China's review of local financial subsidy policies should not only prevent the present and future subsidy policies in advance, but also cannot leave the government subsidies left in the past to the shelf and allow its adverse impact on the market to continue to develop. The way of our country is to clear the stock, but also to

regulate the increment, and control the impact of government intervention on fair competition in the market to a reasonable limit. With the promotion and deepening of the fair competition review system, scholars have found that the review of local financial subsidy policies is a weak link, and local financial subsidy policies have a great impact on the market economy. We have paid attention to this and revised laws and regulations, but there are still some places worth exploring, so this thesis discusses based on this.

The first part of the thesis introduces the concept of local financial subsidies, expounds its constituent elements in detail, analyzes the positive and negative effects of local financial subsidies, in order to show the necessity of fair competition review. The second part of this thesis takes the existing legal basis for the review of fair competition as the premise, analyzes the relevant cases of the review of local financial subsidies fair competition, and studies the legal basis and practical review of the review of local financial subsidies fair competition on the basis of facts, and finds the implementation difficulties and pain points in our country.

The review system of fair competition in China has been implemented for a short time, and there are some problems in the review process of local financial subsidies fair competition, such as insufficient regulation of upper law, unclear judgment standards for violations, natural defects in the review model, and asymmetric information. All of these problems lead to the review of local financial subsidies fair competition in China. The EU state aid system can be used as a reference for improving the fair competition examination in the field of local financial subsidies in China. Therefore, this thesis iscusses the practice of EU state aid system, and probes into its implications for the examination of fair competition of local financial subsidies in China. Based on the above revelation, the thesis puts forward some suggestions to improve the review system of local financial subsidies for fair competition. For example, in terms of legal basis, this thesis proposes to build a perfect legal framework and a unified review management mechanism to solve the problem that the existing review standards are not comprehensive and scientific. As for the improvement of the examination ability of the financial subsidy formulation organs, this thesis suggests that the "internal training + external opinion" model should be adopted to improve the professional level of the

overall staff. As for the problem of information asymmetry that often occurs in the review process, this thesis suggests that information disclosure platform should be set up to make the information of government financial subsidy policy and subsidized enterprise information open and transparent, break the information barrier, and facilitate external supervision.

【Key words】 Local government subsidies; Market competition; Business environment; Fair competition review

目录

一、引言 1

（一）研究的背景及意义.....1

（二）国内外研究现状.....2

（三）主要研究方法.....3

（四）创新点及不足.....3

二、地方财政补贴公平竞争审查概述.....5

（一）地方财政补贴概述.....5

1．地方财政补贴的概念.....5

2．地方财政补贴的正效应.....7

3．地方财政补贴的反效应.....8

（二）地方财政补贴公平竞争审查的必要性.....11

1．构建高水平社会主义市场经济.....11

2．增强政府治理能力.....12

3．营造良好的营商环境.....12

4．推动自由竞争的国内、国际市场的形成.....13

三、我国地方财政补贴公平竞争审查的实施现状及困境.....16

（一）我国财政补贴公平竞争审查的法律现状.....16

1．财政补贴公平竞争审查的法律依据.....16

2．财政补贴公平竞争审查的实施现状.....18

（二）地方财政补贴公平竞争审查的实施困境.....22

1．自我审查模式的天然缺陷.....22

2．审查合理性的欠缺.....24

3．政策信息的透明度不高.....25

四、欧盟国家援助制度的实践及启示.....26

（一）欧盟国家援助制度的法律框架.....26

（二）欧盟国家援助制度的审查机制.....27

（三）欧盟国家援助制度的启示.....28

1．审查对象清晰明确.....28

2．审查方式可行性强.....28

3．豁免制度十分完善.....29
4．国家援助具有可诉性.....29
五、完善我国地方财政补贴公平竞争审查的建议.....31
（一）明确审查法律依据和审查标准.....31
（二）优化自我审查模式.....33
1．提高审查主体积极性，激发审查动力.....33
2．建立统一审查机构，形成统一领导.....33
3．提升审查内部人员整体的专业水平.....35
（三）细化外部专家参与的程序.....35
（四）加强审查的监督机制建设.....36
结语.....38
参考文献 39
致谢.....42

一、引言

（一）研究的背景及意义

地方财政补贴政策是调节市场经济的重要的手段，是政府或公权力授权的机构组织，为了实现本区域产业结构调整、促进本区域经济发展等目的，无偿给予个人或企业财政补贴、税收优惠等的规范性文件。这是一种政府以直接或间接的方式提供给市场主体经济利益的政府行为。地方政府财政补贴具有促进地区经济发展、加强区域合作与交流、扩大就业机会等积极作用，但选择性、差异化地给予特定经营者奖励或补贴，会变相增加未获得补贴的经营者的生产经营成本，产生明显的负面作用，从而阻碍全国统一大市场的建立，不利于市场公平竞争。

公平竞争审查制度，是约束政府行为，规制政府出台的各项政策，排除影响市场公平竞争的可能性的一种竞争审查制度。其运行机理是，通过对政府存量及新增法规规章、政策措施进行竞争评估和审查，清理和排除对公平竞争具有较大损害作用的法规规章和政策措施，选择对竞争影响最小而又能实现政策目的的替代方案，从而规制政府的反竞争行为。2016 年 6 月 14 日国务院印发了《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》），标志着我国公平竞争审查制度正式在政府工作中开展实施。2017 年国务院出台《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》（以下简称《实施细则》）对具体的审查流程做出了进一步的细化。2023 年，我国司法部已经接收并着手审查《公平竞争审查条例（草案）》，这一举措标志着我国在促进市场竞争公平性方面迈出了重要的一步。尽管近年来地方财政补贴公平竞争审查工作取得了一系列积极的进展，为优化市场环境、激发市场活力发挥了重要作用，但我们也必须清醒地认识到，当前在实践中仍存在着一些问题亟待解决。

特别值得注意的是，公平竞争审查机制在地方财政补贴领域的审查方法与审查程序，尚无法更为有效地规制那些限制、排除公平竞争的行为。这不仅影响了市场主体的公平竞争权益，也制约了我国市场经济的健康发展。因此，我们需要进一步完善公平竞争审查制度，特别是针对地方财政补贴的审查机制，以确保补贴政策既能发挥积极作用，又能避免对市场公平竞争造成不当干预。

具体而言，我们需要深入研究地方财政补贴的特点和规律，制定更为科学、合理的审查标准和程序。同时，还应加强跨部门协作，形成合力，确保公平竞争审查工作的高效推进。此外，还应加强监督检查和执法力度，对违反公平竞

争原则的行为进行严厉打击，以维护市场的公平、公正和透明。

完善公平竞争审查制度，特别是加强地方财政补贴领域的审查工作，是推进我国市场经济体制改革、促进经济持续健康发展的必然要求。我们期待通过不断努力，逐步构建起更加完善、更加有效的公平竞争审查体系，为我国市场经济的繁荣发展奠定坚实基础。

（二）国内外研究现状

就目前国内的相关研究状况来看：

针对于目前地方财政补贴对竞争政策的影响和公平审查的成果，武熳钰和朱汝月认为我国地方财政补贴公平竞争审查的主要问题应从两个方面来分析，一个方面是审查标准，另一个方面是主体问题。审查标准方面我国目前缺乏更加细化的法律法规定性具体准确的判断标准，主体方面分为审查主体和政策制定主体，两个主体有一个相同的不同点便是审查专业能力不足；金竹提出我国的地方财政补贴政策的公平竞争审查缺乏上位法的规制，公平竞争审查制度中的重要法律概念存在分歧，并且审查主体主观上对地方财政补贴公平审查的认识还不够深入，思想观念尚未转变；刘伟认为应从地方财政补贴政策给市场经济带来的双面效应进行分析，以负面效应为方向，借鉴学习欧盟国家援助制度，解决负面影响带来的种种问题；柳冰玲认为地方财政补贴公平竞争审查的审查判断标准不够明确清晰，审查标准列举不详细，“例外规定”较模糊，自我审查模式具有天然缺陷以及审查监督透明度不足等问题，要解决以上问题，应当充分利用行政法基本原则，建立指南式审查标准。

就目前国外的相关研究状况来看：

在国际上，部分国家早已对公平竞争审查进行了探索。比如日本的竞争评估制度，在这个制度建立之前，日本已实施了相关的法律，具体内容是评估政府政策；韩国 2007 年制定了竞争影响核对清单，2009 年建立了公平竞争评估制度；俄罗斯制定了《保护竞争法》，其中的 23 条体现了竞争倡导观念。

除此之外，欧盟对公平竞争审查的实践经验更值得学习借鉴，因为欧盟创立的初衷是为了促进欧洲各国的经济发展和缩小贫富差距。其中欧盟国家援助制度是欧盟公平竞争审查的重要组成部分。欧盟国家援助制度的主要目的是为了防止国家援助行为对市场竞争的破坏，其适用对象是企业，欧盟所指企业与我国不同，欧盟所指企业是每一个从事经济活动的实体。欧盟国家援助的审查有一套成熟的理论体系和法律规定，其对国家援助行为进行分类，以一般禁止

和例外豁免的方式进行审查，国家援助的行政审查机构是独立于各国的欧盟委员会，欧盟委员会不仅有权对国家援助行为进行评估审查，而且有权收回违法援助措施。除此之外，欧洲法院对国家援助进行司法审查，欧盟国家援助制度有一个完整的审查体系，从法律规定、行政审查、司法审查以及监督透明等都对国家援助行为进行有效的规制。

（三）主要研究方法

本文在撰写过程中，主要运用了以下四种研究方法：第一，文献分析法。通过搜集整合与本文论述问题相关的期刊、新闻稿、报刊等，对其进行分析梳理，运用所得结论作为本文所提问题解决建议的思考来源或理论支撑；第二，功能性分析法。本文对所论述对象进行功能性论证，通过论述对象的功能作用引出解决问题的必要性和重大意义；第三，比较借鉴法。运用比较借鉴法筛选出适合本文借鉴的制度建设或实践经验，阐述分析欧盟国家援助制度的背景及框架等，由此为我国地方财政补贴政策公平竞争审查的改进起到借鉴启示作用；第四，案例分析法，本文通过分析我国竞争审查的实施境况，从中分析出地方财政补贴领域的审查状况和困境。同时辅之以数据统计分析，以数据结果为分析结果作有力支撑，一定程度上避免主观臆测。

（四）创新点及不足

本文主要的创新点有以下四方面：第一，本文对地方财政补贴的定义进行界定，分析其在市场中发挥的双刃剑效应，着重分析其消极影响，进而提出对地方财政补贴政策进行公平竞争审查的必要性；第二，本文拟从针对公平竞争审查制定的法律法规的新变化进行分析，尤其是其中涉及地方财政补贴领域的部分，提出法律变化对地方财政补贴政策公平竞争审查的影响，同时以实际案例分析为引，指出审查中我国面临的种种问题；第三，分析欧盟国家援助制度与我国地方财政补贴公平竞争审查的相似性，并论述欧盟国家援助的制度建设，提出值得我国借鉴的方面和对我国的启示；第四，以前文为理论基础，提出完善我国地方财政补贴公平竞争审查的建议。希望本文可以给我国的经济发展提供一些思路和启示，使公平竞争审查制度更加完善，实现国内统一大市场的目标。

我国幅员辽阔，政府机关较多，地方财政补贴出台的形式众多，种类繁多，且现存政策积压时间过久，因此本文不足之处在于无法对所有的地方财政补贴政策进行分析探讨，仅对近年来官方公布的案例的竞争影响进行了分析。同时

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：https://d.book118.com/958115117051007007