

凌源市人民政府文件

凌政发〔2017〕30号

关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见

各乡镇人民政府，各街道办事处，各园景区管委会，市政府各部门，市直各单位：

为贯彻落实《朝阳市人民政府关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》（朝政发〔2017〕32号）精神，建立公平竞争审查制度，规范政府行为，防止出台排除、限制竞争的政策措施，加强营商环境建设，推进经济全面振兴，结合我市实际，现提出如下实施意见。

一、总体要求

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。建立公平竞争审查制度，要按照加快建设统一开放、竞争有序的市场体系的要求，确保政府行为符合公平竞争要求和相关法律法规，防止和减少地方保护、区域封锁、行

业壁垒、企业垄断，违法给予优惠或减损市场主体利益的行为发生，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，营造推进供给侧结构性改革和大众创业、万众创新的良好市场环境，促进凌源经济持续健康发展。

二、基本原则

（一）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，最大限度地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。

（二）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市范围内自由流动。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。

（三）科学谋划，分步实施。坚持从实际出发，研究制定具有可操作性的工作方案；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。

（四）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，畅通企业诉求渠道，及时纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。

三、审查事项

建立竞争政策机制性引导，确立产业政策与竞争政策协调机制。大力消除影响公平竞争、妨碍创新的各种制度束缚。重点对不利于供给侧结构性改革，妨碍民间投资，创新创业，不符合“放管服”要求，影响软环境建设的规定和做法进行审查、清理和废除，确保政府的相关政策和措施不违背公平竞争审查标准。

（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组织（以下统称：政策制定机关）制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的地方性法规草案、规章、规范性文件和其他政策措施，应当进行公平竞争审查。

市本级制定的其他政策措施，起草部门应当在起草过程中进行公平竞争审查。未进行自我审查的，不得提交审议。

（二）审查方式。政策制定机关在政策制定过程中，要严格对照审查标准进行自我审查。经审查认为不具有排除、限制竞争效果的，可以实施；具有排除、限制竞争效果的不予出台，或调整至符合相关要求后出台；没有进行公平竞争审查的不得出台。制定政策措施及开展公平竞争审查应当听取利害关系人的意见，或者向社会公开征求意见。有关政策措施出台后，要按照《中华人民共和国政府信息公开条例》向社会公开。

(三)审查标准。要从维护全国统一市场和公平竞争的角度，按照以下标准进行审查：

1、市场准入和退出标准

(1) 不得设置不合理和歧视性的准入和退出条件；

(2) 公布特许经营权目录清单，且未经公平竞争，不得授予经营者特许经营权；

(3) 不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务；

(4) 不得设置没有法律法规依据的审批或者事前备案程序；

(5) 不得对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置审批程序。

2、商品和要素自由流动标准

(1) 不得对外地和进口商品、服务实行歧视性价格和歧视性补贴政策；

(2) 不得限制外地和进口商品、服务进入本地市场或者阻碍本地商品运出、服务输出；

(3) 不得排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动；

(4) 不得排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

(5) 不得对外地经营者在本地的投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇，侵害其合法权益。

3、影响生产经营成本标准

- (1) 不得违法给予特定经营者优惠政策;
- (2) 安排财政支出一般不得与企业缴纳的税收或非税收入挂钩;
- (3) 不得违法免除特定经营者需要缴纳的社会保险费用;
- (4) 不得在法律规定之外要求经营者提供或者扣留经营者各类保证金。

4、影响生产经营行为标准

- (1) 不得强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》规定的垄断行为;
- (2) 不得违法披露或者要求经营者披露生产经营敏感信息,为经营者从事垄断行为提供便利条件;
- (3) 不得超越定价权限进行政府定价;
- (4) 不得违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平。

没有法律、法规依据,各部门不得制定减损市场主体合法权益或者增加其义务的政策措施;不得违反《中华人民共和国反垄断法》,制定含有排除、限制竞争内容的政策措施。

(四)例外规定。属于下列情形的政策措施,如果具有排除和限制竞争的效果,在符合规定的情况下可以实施:

- 1、维护国家经济安全、文化安全或者涉及国防建设的;
- 2、为实现扶贫开发、救灾救助等社会保障目的的;
- 3、为实现节约能源资源、保护生态环境等社会公共利益的;

4、法律、行政法规规定的其他情形。

政策制定机关应当说明相关政策措施对实现政策目的不可或缺，且不会严重排除和限制市场竞争，并明确实施期限。政策制定机关要逐年评估相关政策措施的实施效果。实施期限到期或未达到预期效果的政策措施，应当及时停止执行或者进行调整。

四、实施步骤

政策制定机关是履行公平竞争审查的责任主体，起草部门要建立健全内部决策合法性审查机制，分阶段、分步骤地对涉及市场主体经济活动的地方性法规草案、规章、规范性文件和政策措施，进行公平竞争审查。

（一）严格审查增量。按照“谁起草、谁审查”的原则，各部门自《实施意见》发布之日起，在有关政策制定过程中要严格对照公平竞争审查标准进行自我审查；多家联合制定的政策措施，由牵头部门负责进行自我审查。市政府制定的规范性文件，由市政府法制办公室进行合法性审查。符合相关要求的可以出台，具有排除、限制竞争或没有进行公平竞争审查的不得出台。同时，政策制定机关要积极探索审查方式和方法，确保依法行政，推动制度不断完善。（责任部门：政策制定机关）

（二）有序清理存量。按照“谁制定、谁清理”的原则各有关部门从2017年10月起，由政策制定机关或牵头部门负责对存量政策措施依照公平竞争审查标准，区分不同情况，稳妥把握节奏，有序清理和废除妨碍公平竞争的各种规定和做法。对市场主

体反映比较强烈、问题暴露比较集中、影响比较突出的规定和做法，要尽快废止；对以合同协议等形式给予企业的优惠政策，以及部分立即终止会带来重大影响的政策措施，要设置过渡期，留出必要的缓冲空间；对已兑现的优惠政策，不溯及既往。（责任部门：政策制定机关）

（三）制定实施细则。政策制定机关要紧密结合实际，抓紧制定相关政策审查、清理废除工作方案，明确工作方式、工作步骤和时间节点。国家、省有关部门制定公平竞争审查实施细则后，市政府相关部门要进一步细化公平竞争审查内容、程序和方法，保障公平竞争审查制度有效实施。（责任部门：发改局、服务业局、市场监管局）

（四）定期评估完善。对建立公平竞争审查制度后出台的政策措施，政策制定机关要在定期清理规章和规范性文件时，一并对政策措施影响市场和公平竞争的情况进行评估。鼓励委托第三方开展评估。评估报告应当向社会公开征求意见，评估结果应当向社会公开。经评估认为妨碍市场公平竞争的政策措施，要及时废止或者修改完善。（责任部门：市政府公平竞争审查联席会议制度办公室，政策制定机关）

五、保障措施

建立公平竞争审查制度涉及面广、政策性强，是一项长期性、系统性、复杂性的工程。必须强化组织落实、宣传培训和舆论引导，坚持自我审查与外部监督相结合，原则上禁止与例外规定相

结合，规范增量与清理存量相结合，为公平竞争审查制度的落实和完善提供有力的保障。

（一）加强组织保障。市政府建立由市政府分管领导担任召集人、发改局、财政局、服务业局、市场监管局、政府法制办公室等相关部门为成员单位的凌源市公平竞争审查联席会议制度。负责建立健全工作机制，指导、协调、督促各乡镇（街）、各有关部门开展公平竞争审查工作；受理违反公平竞争审查规定，以及我市企业在外省、市受到不公平待遇的举报诉求；组织宣传培训，信息发布等工作；在条件成熟时组织开展第三方评估。联席会议办公室设在发改局，政策制定机关要定期向市公平竞争审查联席会议办公室报备审查结果。（责任部门：发改局、政府法制办、公安局、人力资源社会保障局、服务业局、市场监管局）

（二）加强宣传培训。相关部门要切实加大宣传力度，加强政策解读和舆论引导，增进全社会对公平竞争审查制度的认识和理解，为公平竞争审查制度的实施营造良好的舆论氛围和工作环境。政策制定机关要组织开展多种形式的公平竞争审查制度业务培训，不断提开公平竞争政策意识和审查业务水平。（责任部门：市政府办、政府法制办、发改局、服务业局、市场监管局）

（三）加强执法监督。对涉嫌违反公平竞争审查标准的政策措施，任何单位和个人有权举报，有关部门要及时予以处理，对不予处理或处理不及时的要按照相关规定追责；涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》的行为，要依法配合反垄断执法机构调查核

实，并向有关上级机关提出处理建议。案件情况和处理建议要向社会公开。政策制定机关要及时纠正、排除和限制竞争的政策措施，维护公平竞争的市场秩序。（责任部门：市政府法制办、发改局、服务业局、市场监管局）

（四）强化责任追究。加强对政策制定机关权力运行的监督和约束，把开展公平竞争审查纳入政府目标绩效考核体系。对未进行公平竞争审查或者违反公平竞争审查标准出台政策措施，不及时纠正相关政策措施的相关部门，有关部门依法查实后要作出严肃处理。对失职、渎职等需要追究有关人员党纪、政纪责任的，要及时将有关情况移送纪检监察机关。（责任部门：市政府法制办、发改局、服务业局、市场监管局、公安局、监察局、人社局）

附件：1、凌源市公平竞争审查工作联席会议制度

2、公平竞争审查表

凌源市人民政府

2017年10月17日

附件 1:

凌源市公平竞争审查工作联席会议制度

为切实加强对公平竞争审查工作的协调指导，推进公平竞争审查制度有效落实，市政府决定建立公平竞争审查工作联席会议（以下简称联席会议）制度。

一、主要职责

（一）在市政府领导下，统筹协调推进公平竞争审查相关工作。对公平竞争审查制度实施进行宏观指导，协调解决制度实施过程中的重大问题；

（二）加强各部门在公平竞争审查制度实施方面的信息沟通和相互协作，及时总结各部门实施成效，推广先进做法和经验；

（三）研究拟定公平竞争审查制度实施细则，进一步细化审查标准，明确审查程序，推动工作不断完善；

（四）完成市政府交办的其他事项。

二、成员单位

联席会议由市政府办、发改局、经信局、教育局、科技局、公安局、民政局、财政局、人力资源社会保障局、国土资源局、环保局、住房城乡建设局、交通局、农经局、水务局、林业局、服务业局、文化广播电视体育局、卫计局、市场监管局、安全生产监管局、政府法制办、人民银行、国税局、地税局、城市

规划局、气象局等 27 个部门和单位组成。

联席会议由市政府分管领导担任市召集人，发改局、财政局、服务业局、市场监管局、政府法制办分管负责同志担任副召集人，其他成员单位分管负责同志为联席会议成员。联席会议成员因工作变动需要调整的；由所在单位提出，报联席会议确定。联席会议可根据工作需要，增补相关部门为成员单位。

联席会议制度办公室设在发改局，属常设机构，承担联席会议日常工作，完成召集人、副召集人交办的其他工作。联席会议设联络员，由各成员单位相关科室负责同志担任。

三、工作规则

联席会议根据工作需要定期或不定期召开全体会议，由召集人或召集人委托副召集人主持。成员单位可以提出召开全体会议的建议。研究具体工作事项时，召集人或召集人委托的副召集人可召集部分成员单位参加会议，也可邀请其他部门和专家参加会议。联席会议不刻制印章，联席会议办公室发文时，以发改局行政印章替代。联席会议以《纪要》形式明确议定事项，经与会单位同意后印发有关方面，并抄报市政府。重大事项要及时向市政府报告。在联席会议召开之前，由联席会议办公室组织召开联络员会议，研究讨论联席会议议题和需要提交联席会议议定的事项及其他有关事项。

四、工作要求

发改局要会同市财政局、服务业局、市场监管局、政府法制

办等部门切实做好联席会议各项工作。各成员单位要密切配合、相互支持、形成合力，认真落实联席会议议定事项，充分发挥联席会议作用，形成高效运行的长效工作机制，推动公平竞争审查制度平稳有效实施。联席会议办公室要及时向各成员单位通报情况。

附件 2:

公平竞争审查表

年 月 日

[illegible]

专家咨询意见 (可选)	(可附专家意见书)	
竞争影响评估		
一、是否违反市场准入与退出标准	是/否	
1. 设置不合理和歧视性的准入和退出条件		
2. 未经公平竞争授予经营者特许经营权		
3. 限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务		
4. 设置没有法律法规依据的审批或者事前备案程序		
5. 对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务设置审批程序		
二、是否违反商品要素自由流通标准	是/否	
1. 对外地和进口商品实行歧视性价格或补贴政策		
2. 限制外地和进口商品进入本地市场或阻碍本地商品运出		
3. 排斥或限制外地经营者参加本地招标投标活动		
4. 排斥限制或者强制外地经营者在本地投资或设立分支机构		

5. 对外地经营者在本地的投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇		
三、是否违反影响生产经营成本标准		是/否
1. 违法给予特定经营者优惠政策		
2. 将财政支出安排与企业缴纳的税收或非税收入挂钩		
3. 违法免除特定经营者需要缴纳的社会保险费用		
4. 违法要求经营者提供各类保证金或扣留经营者保证金		
四、是否违反影响生产经营行为标准		是/否
1. 强制经营者从事《反垄断法》规定的垄断行为		
2. 违法披露或者要求经营者披露生产经营敏感信息		
3. 超越定价权限进行政府定价		
4. 违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平		
五、是否违反兜底条款		是/否
1. 没有法律法规依据减损市场主体合法权益或者增加其义务		
2. 违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施		
是否违反相关标准的结论 (如违反, 请详细说明情况)	(可附相关报告)	

适用例外规定	是□ 否□	
	选择“是” 时详细说 明理由	
政策制定机关 主要负责人 意见		
签字:		
★起草机构与审查机构为同一机构的，审查机构信息可以不填		

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委。

凌源市人民政府办公室

2017 年 10 月 17 日印发

共印 5 份