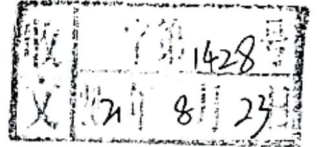


柞水县人民政府办公室

柞政办函〔2021〕119号



柞水县人民政府办公室

关于印发《柞水县在市场体系建设中建立公平竞争审查制度实施方案》的通知

各镇人民政府，乾佑街道办事处，县政府有关工作部门、事业机构：

经县政府研究同意，现将《柞水县在市场体系建设中建立公平竞争审查制度实施方案》印发你们，请结合工作实际，认真贯彻落实。

柞水县人民政府办公室

2021年8月20日



（此件公开发布）



柞水县在市场体系建设中建立 公平竞争审查制度实施方案

为认真贯彻落实《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》(国发〔2016〕34号),根据《陕西省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》(陕政发〔2016〕50号)和《商洛市人民政府关于印发在市场体系建设中建立公平竞争审查制度实施方案的通知》〔2017〕(商政发24号)(以下简称《实施方案》),参照《市场监管总局等五部门关于印发《公平竞争审查制度实施细则》的通知》(国市监反垄规〔2021〕2号),进一步规范市场秩序,防止出台排除、限制竞争的政策措施,营造公平竞争的市场环境,推动我县经济持续健康发展,结合工作实际,特制定本方案。

一、总体要求

按照加快建立统一开放、竞争有序的市场体系的要求,确保全县各镇(办)、各部门行为符合公平竞争要求和相关法律法规,维护公平竞争市场秩序,保障各类市场主体平等使用各类生产要素、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,着力营造有利于大众创业、万众创新的市场环境,促进我县经济持续健康发展。

二、基本原则

(一)尊重市场,竞争优先。以促进和保护市场公平竞争为重点,深入推进政府简政放权、放管结合、优化服务,树立市场意



识，最大限度减少对微观经济的干预，激发市场活力，提高资源配置效率。

(二)立足全局，着眼长远。打破地区封锁和行业垄断，消除市场壁垒、促进商品和要素在全国范围内自由流动、增强市场创新动力，培育经济发展新动能，促进平定经济持续健康发展。

(三)细致谋划，统筹推进。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政策，在实践中不断完善我县公平竞争审查制度。

(四)依法审查，强化监督。坚持自我审查与专门机构指导监督相结合，通过听取利害关系人意见、向社会公开征求意见、第三方评估等多种方式，加强社会监督和舆论监督，加强宣传和信息公开力度，提高公平竞争审查的权威和效能。

三、审查内容

(一)审查范围。我县范围内行政机关和法律、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规章、规范性文件和政策措施等(以下统称政策措施)相关文件，均应该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。按照“谁制定、谁审查”“谁审查、谁清理”原则，公平竞争审查以自我审查为主。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。以单位名义印发的政策措施，由各单位自行负责审查。以多个单位名义联合印发



的政策措施,由牵头单位主要负责审查,其他单位参与审查。以县人民政府或政府办公室名义印发的政策措施,由起草单位负责审查,未进行审查的不得提交审议。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,应当不予出台,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。制定政策措施等相关文件及开展公平竞争审查应当听取利害关系人的意见,或向社会公开征求意见法律法规规定制定相关政策措施必须组织听证,应当在听证中增加公平竞争审查内容,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》的规定向社会公开。政策制定单位的公平竞争自我审查由其具体业务部门负责,也可与合法性审查一并由其法制工作部门负责。

(三) 审查标准。

1. 市场准入和退出标准。

(1) 不得设置不合理或者歧视性的准入和退出条件,包括但不限于:

① 设置明显不必要或者超出实际需要的准入和退出条件,排斥或者限制经营者参与市场竞争;

② 没有法律、行政法规或者国务院规定依据,对不同所有制、地区、组织形式的经营者实施不合理的差别化待遇,设置不平等的市场准入和退出条件;

③ 没有法律、行政法规或者国务院规定依据,以备案、登记、注册、目录、年检、年报、监制、认定、认证、认可、检验、监测、审定、指定、配号、复检、复审、换证、要求设立分支机构以及其他任何形式,设定或者变相设定市场准入障碍;



④没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对企业注销、破产、挂牌转让、搬迁转移等设定或者变相设定市场退出障碍；

⑤以行政许可、行政检查、行政处罚、行政强制等方式，强制或者变相强制企业转让技术，设定或者变相设定市场准入和退出障碍。

(2) 未经公平竞争不得授予经营者特许经营权，包括但不限于：

①在一般竞争性领域实施特许经营或者以特许经营为名增设行政许可；

②未明确特许经营权期限或者未经法定程序延长特许经营权期限；

③未依法采取招标、竞争性谈判等竞争方式，直接将特许经营权授予特定经营者；

④设置歧视性条件，使经营者无法公平参与特许经营权竞争。

(3) 不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务，包括但不限于：

①以明确要求、暗示、拒绝或者拖延行政审批、重复检查、不予接入平台或者网络、违法违规给予奖励补贴等方式，限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务；

②在招标投标、政府采购中限定投标人所在地、所有制形式、组织形式，或者设定其他不合理的条件排斥或者限制经营者参与招标投标、政府采购活动；

③没有法律、行政法规或者国务院规定依据，通过设置不合



理的项目库、名录库、备选库、资格库等条件，排斥或限制潜在经营者提供商品和服务。

(4) 不得设置没有法律、行政法规或者国务院规定依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序，包括但不限于：

① 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，增设行政审批事项，增加行政审批环节、条件和程序；

② 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，设置具有行政审批性质的前置性备案程序。

③ 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，主要指没有法律、行政法规或者国务院规定依据，采取禁止进入、限制市场主体资质、限制股权比例、限制经营范围和商业模式等方式，限制或者变相限制市场准入。

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，包括但不限于：

① 制定政府定价或者政府指导价时，对外地和进口同类商品、服务制定歧视性价格；

② 对相关商品、服务进行补贴时，对外地同类商品、服务，国际经贸协定允许外的进口同类商品以及我国作出国际承诺的进口同类服务不予补贴或者给予较低补贴。

(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，包括但不限于：

① 对外地商品、服务规定与本地同类商品、服务不同的技术要求、检验标准，或者采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施；



②对进口商品规定与本地同类商品不同的技术要求、检验标准，或者采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施；

③没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对进口服务规定与本地同类服务不同的技术要求、检验标准，或者采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施；

④设置专门针对外地和进口商品、服务的专营、专卖、审批、许可、备案，或者规定不同的条件、程序和期限等；

⑤在道路、车站、港口、航空港或者本行政区域边界设置关卡，阻碍外地和进口商品、服务进入本地市场或者本地商品运出和服务输出；

⑥通过软件或者互联网设置屏蔽以及采取其他手段，阻碍外地和进口商品、服务进入本地市场或者本地商品运出和服务输出。

(3)不得排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动，包括但不限于：

①不依法及时、有效、完整地发布招标信息；

②直接规定外地经营者不能参与本地特定的招标投标活动；

③对外地经营者设定歧视性的资质资格要求或者评标评审标准；

④将经营者在本地区的业绩、所获得的奖项荣誉作为投标条件、加分条件、中标条件或者用于评价企业信用等级，限制或者变相限制外地经营者参加本地招标投标活动；

⑤没有法律、行政法规或者国务院规定依据，要求经营者在本地注册设立分支机构，在本地拥有一定办公面积，在本地缴纳社会保险等，限制或者变相限制外地经营者参加本地招标投标活动；



⑥通过设定与招标项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关的资格、技术和商务条件，限制或者变相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，包括但不限于：

①直接拒绝外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

②没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对外地经营者在本地投资的规模、方式以及设立分支机构的地址、模式等进行限制；

③没有法律、行政法规或者国务院规定依据，直接强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

④没有法律、行政法规或者国务院规定依据，将在本地投资或者设立分支机构作为参与本地招标投标、享受补贴和优惠政策等的必要条件，变相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，包括但不限于：

①对外地经营者在本地的投资不给予与本地经营者同等的政策待遇；

②对外地经营者在本地设立的分支机构在经营规模、经营方式、税费缴纳等方面规定与本地经营者不同的要求；

③在节能环保、安全生产、健康卫生、工程质量、市场监管等方面，对外地经营者在本地设立的分支机构规定歧视性监管标准和要求。



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，包括但不限于：

①没有法律、行政法规或者国务院规定依据，给予特定经营者财政奖励和补贴；

②没有专门的税收法律、法规和国务院规定依据，给予特定经营者税收优惠政策；

③没有法律、行政法规或者国务院规定依据，在土地、劳动力、资本、技术、数据等要素获取方面，给予特定经营者优惠政策；

④没有法律、行政法规或者国务院规定依据，在环保标准、排污权限等方面给予特定经营者特殊待遇；

⑤没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对特定经营者减免、缓征或停征行政事业性收费、政府性基金、住房公积金等给予特定经营者的优惠政策应当依法公开。

⑥安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩，主要指根据特定经营者缴纳的税收或者非税收入情况，采取列收列支或者违法违规采取先征后返、即征即退等形式，对特定经营者进行返还，或者给予特定经营者财政奖励或补贴、减免土地等自然资源有偿使用收入等优惠政策。

⑦不得违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用，主要指没有法律、行政法规或者国务院规定依据，根据经营者规模、所有制形式、组织形式、地区等因素，减免或者缓征特定经营者需要缴纳的基本养老保险费、基本医疗保险费、失业保险费、工伤保险费、生育保险费等。



(2) 不得在法律规定之外要求经营者提供或扣留经营者各类保证金，包括但不限于：

①没有法律、行政法规依据或者经国务院批准，要求经营者交纳各类保证金；

②限定只能以现金形式交纳投标保证金或履约保证金；

③在经营者履行相关程序或者完成相关事项后，不依法退还经营者交纳的保证金及银行同期存款利息。

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》禁止的垄断行为，主要指以行政命令、行政授权、行政指导等方式或者通过行业协会商会，强制、组织或者引导经营者达成垄断协议、滥用市场支配地位，以及实施具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中等行为。

(2) 不得违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息，为经营者实施垄断行为提供便利条件。生产经营敏感信息是指除依据法律、行政法规或者国务院规定需要公开之外，生产经营经营者未主动公开，通过公开渠道无法采集的生产经营数据。主要包括：拟定价格、成本、营业收入、利润、生产数量、销售数量、生产销售计划、进出口数量、经销商信息、终端客户信息等。

(3) 不得超越定价权限进行政府定价，包括但不限于：

①对实行政府指导价的商品、服务进行政府定价；

②对不属于本级政府定价目录范围内的商品、服务制定政府定价或者政府指导价；



③违反《中华人民共和国价格法》等法律法规采取价格干预措施。

(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，包括但不限于：

- ①制定公布商品和服务的统一执行价、参考价；
- ②规定商品和服务的最高或者最低限价；
- ③干预影响商品和服务价格水平的手续费、折扣或者其他费用。

5. 例外规定。

属于下列情形之一的政策措施，虽然在一定程度上具有限制竞争的效果，但在符合规定的情况下可以出台实施：

(1) 维护国家经济安全、文化安全、科技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；

(3) 为实现节约能源资源、保护生态环境、维护公共卫生健康安全等社会公共利益的；

(4) 法律、行政法规规定的其他情形。

属于前款第一项至第三项情形的，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，且不会严重限制市场竞争，并明确实施期限，同时应当在书面审查结论中说明政策措施是否适用例外规定。认为适用例外规定的，应当对符合适用例外规定的情形和条件进行详细说明。

四、实施方式

(一) 及时规范增量审查。按照市政府《实施方案》的规定，



自2021年1月1日起，县人民政府及所属部门在有关政策措施制定过程中要实行公平竞争审查。以县政府或县政府办名义出台的政策措施等相关文件，由文件起草牵头部门在文件起草过程中开展公平竞争审查，形成审查报告与文件一并提交县政府审议。各部门制定出台的政策文件，由各部门自行负责公平竞争审查；多个部门联合制定出台的政策文件，由牵头部门负责公平竞争审查工作，将审查报告与政策文件一并由联合发文单位会签，未经过公平竞争审查的政策文件，一律不得出台。

(二)有序清理存量。按照“谁制定、谁审查”、“谁审查、谁清理”的原则，县政府及所属各部门要对照公平竞争审查标准，对现行政策措施等相关文件区分不同情况开展自查，稳妥把握节奏，有序清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种政策和规定。对市场主体反映比较强烈、问题暴露比较集中、影响比较突出的政策和规定，应予以废止。对以合同协议等形式给予部分市场主体的优惠政策，以及立即终止会带来重大影响的政策措施，原则上设置6个月的过渡期，留出必要的缓冲空间。对已兑现的优惠政策，不溯及既往。各单位应当对清理情况形成报告，并按要求及时向社会公开。

(三)定期评估完善。对公平竞争审查制度实施后出台的政策文件，各单位应当就其是否存在影响统一市场和公平竞争的情况，每年至少开展1次集中评估，经评估，妨碍统一市场和公平竞争的政策文件，应依法废止或者修改完善。鼓励按照有关规定委托第三方评估机构进行评估。如有必要，评估报告可依照有关



规定向社会征求意见，评估流程、评估结果依法向社会公开，政策制定机关要逢年评估相关政策规定的实施效果，实施期限到期或未达到预期效果的政策规定，应及时停止执行或者进行调整。

五、保障机制

(一) 加强组织领导。建立县公平竞争审查联席会议制度，研究公平竞争审查制度实施中的重大问题。联席会议由县市监局主要负责同志担任召集人，县市监局、县发改局、县财政局、县经贸局分管负责同志担任副召集人。会议由县市监局、县发改局、县经贸局、县财政局、县司法局、县卫健局、县住建局、县科教局、县科技局、县自然资源局、县环境局、县交通局、县水利局、县农村农业局、县文旅局、县税务局、县民政局等部门组成。县公平竞争审查联席会议下设办公室，办公室设在县市监局，承担联席会议的日常工作，其职能主要是落实联席会议的有关决定，督促指导各部门开展公平竞争审查，接受对违反公平竞争审查规定的举报办理，负责组织宣传培训、政策解读和舆论引导，推动信息公开发布，及时总结成效经验，推进制度不断完善。相关工作安排由联席会议办公室统一发文，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（单位）作为成员单位。联席会议单位应设联络员。各镇办、各部门要建立相应的工作机制，推进本乡镇、本部门公平竞争审查工作，并将公平竞争审查及清理情况定期向联席会议报告；在推进公平竞争审查和文件清理工作时，要将遇到的困难和重大问题及时报联席会议研究解决。



(二)强化协同配合。按照“行政推动、部门联动”的要求,落实“权责明晰、措施扎实、整体联动、齐抓共管”的工作机制,坚持问题导向,循序渐进,在落细落小落实上下功夫。联席会议各成员单位、各相关责任部门(单位)要对照国务院和省、市政府的总体要求和审查内容,建立协调配合的工作机制,加强市场监管,维护公平竞争的市场秩序,促进形成统一开放,竞争有序的现代市场体系。

(三)完善守信机制。进一步加强政府信用体系建设,向社会作出的承诺和签订的各类合约,要认真履行,严格兑现。不断健全政务诚信约束和问责机制,把政务履约和守诺服务纳入绩效评价体系,逐步建立健全政务和行政承诺考评制度。进一步推广重大决策事项公示和听证制度,拓宽公众参与政府决策的渠道,加强对权力运行的社会监督和约束。

(四)强化责任追究。逐步建立公平竞争审查工作考评、督查和责任追究制度,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文件,以及不及时纠正相关政策措施的政策制定部门(单位),依法作出处理。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,有关部门应及时予以处理。

(五)强化宣传引导。各镇办、各部门要切实加大宣传培训力度,加强政策解读和舆论引导,倡导推进公平竞争,增进全社会对公平竞争审查制度的认识和理解,培育公平竞争文化,为我县公平竞争审查制度实施营造良好的舆论氛围和工作环境。

