

# 阜新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

阜政发〔2017〕48号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为贯彻落实《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）和《辽宁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》（辽政发〔2016〕66号）（以下简称《实施意见》）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，全力推进阜新市转型升级，优化营商环境，结合我市实际，提出如下实施意见。

## 一、总体要求

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、企业垄断等违法行为损害市场主体利益；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，各类市场主体同等受到法律保护；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软环境，促进阜新经济持续健康发展。

## 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，稳妥推进制度创新。

**（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政策法规。

**（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，影响阜新经济发展的规定和做法进行审查，清理和废除国家和省明确取消的各项政策规定，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、县区政府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,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；
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，

市、县区政府及所属部门从本文件下发之日起，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，由市政府法制部门进行合法性审查。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，市、县区政府及所属部门从本文件下发之日起，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。在今年10月31日前，按照由近及远的时间顺序对以往制定的有关政

策进行审查，报市公平竞争审查联席会议办公室。（责任部门：政策制定机关）

**（三）制定审查实施细则。**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。省政府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：市政府办、市发展改革委、市商务局、市经合局、市工商局）

**（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全国统一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保障。

**（一）加强组织保障。**市政府建立由市政府分管领导同志任召集人，市政府办、市发展改革委、市公安局、市人力资源社会保障局、市商务局、市经合局、市工商局等相关部门为成员单位的阜新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、督促各县区、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的信访接待，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。市发展改革委为联席会议办公室。政策制定机关要按规定时间向市政府公平竞争审查联席会议办公室报备实施细则、审查报告和审查结果。（责任部门：市发展改革委、市政府办、市公安局、市人力资源社会保障局、市商务局、市经合局、市工商局）

**（二）加强宣传培训。**有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，不断提升公平竞争政策意识和审查业务水平。（责任部门：市政府办、市政府新闻办、市发展改革委、市商务局、市经合局、市工商局）

**（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，反垄断执法机构要依法调查核实，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：市政府办、市发展改革委、市商务局、市经合局、市工商局）

**（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县区政府和部门，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：市政府办、市发展改革委、市公安局、市监察局、市人力资源社会保障局、市商务局、市经合局、市工商局）

阜新市人民政府

2017年9月4日

（此件公开发布）