

# 淄博高新技术产业开发区管理委员会

## 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

淄高新管发〔2018〕5号

各部、局，各直属事业单位，各园区、办事处，市驻区各部门、单位，各有关单位：

为贯彻落实《淄博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》（淄政发〔2017〕11号），加快建设统一开放、竞争有序的市场体系，经高新区〔2018〕第3次工委会议研究，结合高新区实际，现就市场体系建设中建立公平竞争审查制度提出以下实施意见：

### 一、总体要求和基本原则

#### （一）总体要求

按照加快建设统一开放、竞争有序市场体系的要求，建立公平竞争审查制度，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，促进高新区经济持续健康发展。

#### （二）基本原则

——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。着力打破区域封锁和行业垄断，清除市场壁垒，促进商品和要素自由流动。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。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。

## **二、建立公平竞争审查制度**

（一）审查对象。各行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称政策起草（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范性文件和其他政策措施，应当进行公平竞争审查。

(二) 审查方式。政策起草(制定)机关在政策起草(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。要从维护全区、全市、全省、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) 不得非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。

政策起草（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。

政策起草（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。

### **三、有序实施公平竞争审查制度**

(一) 严格审查增量。各政策起草（制定）机关要严格按照要求建立自我审查制度，研究制定公平竞争审查工作方案。在有关政策措施制定过程中，要进行公平竞争审查，形成书面审查结论。按规定需要提请政府法制机构进行合法性

审查的规范性文件，要一并提交公平竞争审查结论；无需提请政府法制机构进行合法性审查的，要在报送政府法制机构备案时，将公平竞争审查结论一并报送。需要提请上级机关或同级人民政府审议的，要将公平竞争审查结论与相关材料一同送审。政策起草（制定）机关在自我审查中认为有必要的，可以征求同级物价、商务、工商及相关部门意见。未进行公平竞争审查或者违反公平竞争审查标准的政策措施一律不得出台。

（二）有序清理存量。按照“谁起草（制定）、谁清理”的原则，各政策起草（制定）机关要抓紧清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。按照高新区管委会部署要求制定存量政策措施清理规范方案，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。各部门原则上应于2018年4月底前完成存量政策措施的清理工作。

（三）定期开展评估。各部门对建立公平竞争审查制度后出台的政策措施，要在定期清理规范性文件时，一并对政策措施影响统一市场和公平竞争的情况进行评估。鼓励通过政府购买服务的方式，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。经评估认为妨碍统一市场和公平竞争的政策措施，要及时废止或者修改完善。

（四）加强学习培训宣传。各部门要组织开展形式多样的学习培训活动，增强对公平竞争审查标准的理解与运用，有序开展公平竞争审查工作，不断提升

公平竞争政策意识和审查业务水平;要切实加大宣传力度,做好政策解读,正确引导舆论,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。

#### **四、健全公平竞争审查保障机制**

(一) 加强组织领导。建立淄博高新区公平竞争审查工作部门联席会议(以下简称联席会议)制度,由高新区管委会主要负责人任总召集人,工委管委会办公室主要负责人、经济发展局主要负责人任副召集人,经济发展局、工委管委会办公室、组织人事部、建设局、财政局、地方事业局、科技局、高新区公安分局、投资促进局、综合行政执法局、安监局、环保局、高新区国税局、高新区地税分局、高新区工商分局、高新区国土分局、规划二处、高新区质监分局、高新区食品药品监管分局等部门为成员单位,负责统筹协调公平竞争审查制度的实施工作,研究提出推进公平竞争审查制度的政策措施,协调解决公平竞争审查制度实施中的重大问题,指导、督促和检查有关政策的落实。联席会议办公室设在经济发展局,承担联席会议日常工作。各部门要按照确立竞争政策基础性地位的要求,有针对性地制定政策措施,及时研究新经济领域市场监管问题,不断完善市场竞争规则,加快形成统一开放、竞争有序的市场体系;要建立健全工作机制,加强工作协调,确保公平竞争审查工作有序开展。

(二) 完善政府守信践诺机制。进一步加强政府信用体系建设,严格履行政府向社会作出的承诺,把政府履约和践诺纳入政府绩效评价体系,把发展规划和政府工作报告中的经济社会发展目标落实情况以及为百姓办实事的情况作为评价政府诚信水平的重要内容,建立健全政务和行政承诺考核制度。对依法作出的政策承诺和签订的各类合同要认真履约和兑现,杜绝随意承诺给予政策优惠。

强化政务诚信约束和问责机制，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，全面提升政府公信力。

（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，任何单位和个人都有权举报，有关部门要及时予以处理；涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》的，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。案件情况和处理意见要向社会公开。政策起草（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。

（四）强化责任追究。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，以及不及时纠正相关政策措施的部门，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责任的，要及时移送有关部门处理。

本实施意见由高新区管委会授权经济发展局负责解释。

本实施意见自 2018 年 5 月 21 日起施行，有效期至 2023 年 5 月 20 日。

- 附件：1. 高新区公平竞争审查工作联席会议工作制度
2. 高新区公平竞争审查制度实施细则（暂行）

淄博高新技术产业开发区管理委员会



2018年4月21日

附件 1

## 高新区公平竞争审查工作联席会议工作制度

为稳步推进公平竞争审查工作，根据《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）、《山东省人民政府关于贯彻国发〔2016〕34号文件在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施意见》（鲁政发〔2017〕4号）和《淄博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》（淄政发〔2017〕11号）等文件精神，结合高新区实际，制定本制度。

### 一、联席会议组成

联席会议由经济发展局、工委管委会办公室、组织人事部、建设局、财政局、地方事业局、科技局、高新区公安分局、投资促进局、综合行政执法局、安监局、环保局、高新区国税局、高新区地税分局、高新区工商分局、高新区国土分局、规划二处、高新区质监分局、高新区食品药品监管分局等部门组成。

联席会议由高新区管委会主要负责人任召集人，工委管委会办公室主要负责人、经济发展局主要负责人任副召集人，联席会议成员单位分管领导共同参加。

联席会议成员因工作变动等原因需要调整的，由所在单位确定，报联席会议办公室备案。联席会议可根据工作需要，增补相关部门为成员单位。

联席会议办公室设在经济发展局，承担联席会议日常工作。联席会议设联络员，由各成员单位相关科室负责同志担任。联席会议联络员因工作变动等原因需要调整的，由所在单位确定，报联席会议办公室备案。

## **二、联席会议职责**

(一) 统筹协调高新区公平竞争审查制度的实施工作，督导各级、各部门抓好落实；

(二) 协调解决制度实施过程中的重大问题；

(三) 协调各级、各部门联动配合和信息沟通，及时总结各级、各部门实施成效，推广先进做法和经验；

(四) 拟定高新区公平竞争审查工作推进措施，开展宣传培训，抓好督促检查；

(五) 组织落实国家、省市交办的其他事项。

## **三、联席会议办公室职责**

(一) 负责联席会议的文秘和日常工作运转，起草公平竞争审查工作方案，向联席会议提出工作建议；

(二) 协调联络各成员单位，联系各县区公平竞争审查工作联席会议办公室；

(三) 依据联席会议决议，承担活动宣传、业务培训；

(四) 编发联席会议工作简报，通报重要工作进展；

(五) 联席会议交办的其他工作。

#### **四、联席会议成员单位职责**

(一) 报送本部门公平竞争审查工作推进情况；

(二) 参与联席会议决定共同开展的有关工作；

(三) 参与开展联席会议组织的业务培训、督导检查等工作；

(四) 根据部门职责落实国家、省、市批转或者督办的事项。

#### **五、联席会议工作规则**

(一) 联席会议根据工作需要定期或不定期召开全体会议，由召集人或委托副召集人主持。联席会议成员单位可以提出召开全体会议的提议。研究具体工作事项时，召集人或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。联席会议以会议纪要形式明确议定事项，经与会单位会签后印发相关单位，并抄报高新区管委会。重大事项应当及时向高新区管委会报告。在联席会议召开前，由联席会议办公室主持召开联络员会议，研究讨论联席会议议题和需提交联席会议议定的事项及其他相关事项。

(二) 联席会议决定事项落实情况由联席会议办公室负责检查、督办。对议定事项逾期未解决的, 相关责任单位要书面报告联席会议办公室, 说明原因并做出解决承诺。对需要多部门共同完成的文件审查等工作任务, 由联席会议办公室协调相关成员单位协同推进。

(三) 联席会议办公室编发公平竞争审查工作简报, 收集、交流各部门工作动态、经验总结等, 并向有关方面通报。

## **六、附则**

(一) 联席会议决定本工作规则的修改, 各成员单位可单独或者共同提请修改本工作规则;

(二) 本工作规则由高新区管委会授权高新区经济发展局负责解释;

(三) 本工作规则自印发之日起施行。

附件 2

**高新区公平竞争审查制度实施细则 (暂行)**

为进一步规范公平竞争审查工作，按照国家发改委等五部委《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》相关规定，根据《淄博高新技术产业开发区管理委员会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》要求，现就进一步规范公平竞争审查工作提出如下要求，请结合工作实际，认真执行。

## **一、严格审查有序清理**

按照“谁起草（制定）、谁清理”的原则，政策制定机关要对有关政策措施开展自我审查，全面评估对市场竞争的影响，逐一形成审查结论，防止出台排除、限制竞争的政策措施。

### **（一）严格审查增量**

政策起草（制定）部门要建立健全自我审查机制，明确责任机构和审查程序，遵循审查基本流程（可参考附表1）开展公平竞争审查工作。要严格对照标准审查。在有关政策措施制定过程中，起草（制定）部门应当严格对照审查标准实行公平竞争审查，并形成明确的书面审查报告（可参考附表2）。书面审查结论由政策起草（制定）部门存档。未形成书面审查结论出台政策措施的，视为未进行公平竞争审查。

### **（二）有序清理存量**

#### **1. 清理政府规范性文件**

各政策起草（制定）部门对现行的政府规范性文件进行清理。属两个以上部门联合起草的，由牵头部门负责；因机构改革或部门职能调整导致文件起草与

现实施部门不一致的，由现实施部门提出清理意见；原起草部门已撤销、分立、合并及职能转移的，由职能承接部门提出清理意见。各部门初步清理意见统一报高新区法制办审核后，按程序和时限要求向社会公布清理结果。

## 2. 清理部门规范性文件

政策制定部门对本部门出台的部门规范性文件，对照公平竞争审查标准进行全面清理。各部门清理规范性文件工作方案于2018年4月30日前报高新区公平竞争审查工作联席会议办公室备案，以后每月10日前将清理情况及时报高新区公平竞争审查工作联席会议办公室。根据国家发改委、财政部、商务部等三部委印发的《关于印发〈2017 - 2018年清理现行排除限制竞争政策措施的工作方案〉的通知》，2018年3月之前各部门完成自查梳理和审核排查阶段，各部门在自查的基础上，组织进行研究，形成初步处理结论；2018年5月之前为公开清废阶段，各部门清理完毕后，清理结果经本部门办公会议研究通过后，向社会公布，并于2018年6月10日前将《存量政策措施公平竞争审查统计表》（附表3）报高新区公平竞争审查工作联席会议办公室。

## 3. 清理其它政策措施

其他政策措施，指本《实施意见》涉及的部门、单位与企业签订的合同、协议、备忘录，“一事一议”形式的请示、报告、批复等，以及涉及市场主体经济活动的其他规定和做法，参照规范性文件清理程序和责任分工，逐项进行清理。

## 二、认真组织主动协调

(一) 尽快建立工作机制。高新区要建立健全公平竞争审查工作联席会议及工作协调机制，研究制定公平竞争审查工作细则，细化责任分工，明确时限要求，确保公平竞争审查工作有序开展。各有关部门要高度重视，积极反馈意见，责任到人，认真开展此项工作，并建立长效机制，确保贯彻落实。

(二) 认真征求意见建议。开展公平竞争审查应当征求利害关系人意见或者向社会公开征求意见，并在书面审查结论中说明征求意见情况。对出台前需要保密的政策措施，由起草部门按照相关法律法规处理。在公平竞争审查中遇到的具体问题，可以向履行相应职责的反垄断执法机构提出咨询，也可以征求专家学者、法律顾问、专业机构的意见。

(三) 主动做好工作协调。对存在较大争议或者部门意见难以协调一致的问题，可以提请高新区公平竞争审查工作联席会议协调。联席会议认为确有必要的，可以根据相关工作规则召开会议进行协调。仍无法协调一致的，由起草部门提交上级机关决定。

(四) 做好工作情况总结。各相关部门单位每年应当对开展公平竞争审查情况进行总结，于次年1月20日前将书面总结报告报送高新区公平竞争审查工作联席会议办公室。