

# 长春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意见

长府发〔2017〕8号

各县（市）、区人民政府，开发区管委会，市政府各委办局、各直属机构：

为深入贯彻落实《吉林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》（吉政发〔2017〕3号）精神，规范政府有关行为，防止出台排除、限制竞争的政策措施，逐步清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的规定和做法，结合我市实际，现就市场体系建设中建立并实施公平竞争审查制度提出以下意见。

## 一、建立公平竞争审查制度的总体要求和工作目标

（一）总体要求。按照加快建设统一开放、竞争有序市场体系和确立竞争政策基础性地位的要求，坚持尊重市场、竞争优先，立足全局、统筹兼顾，科学谋划、分步实施、依法审查、强化监督的原则，建立并实施公平竞争审查制度，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，打破地方保护、区域封锁和行业壁垒、企业垄断，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，促进实现创新驱动发展和经济持续健康发展。

(二) 工作目标。建立并实施公平竞争审查制度，建设统一开放、竞争有序的市场体系，进一步打造长春良好经济环境，为促进我市经济持续健康发展提供有力保障。

## 二、科学建立公平竞争审查制度

(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规章、规范性文件和其他政策措施，应当进行公平竞争审查。

地方性法规的起草部门应当在起草过程中进行公平竞争审查。

(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。

(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，各级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，相关说明要形成文字材料与文件一并归档保存。

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，确保不会排除、限制竞争。

（五）审查程序。政策制定机关要确定内部审查负责部门和负责人，制定严格的内部公平竞争审查程序和制度。所制定政策措施经公平竞争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。联合制定政策措施的，由牵头起草的部门进行公平竞争审查，牵头部门应将审查报告和会签文件一并送至其他部门

联合发文会签。各县（市）区、开发区制定的政策措施，由起草或牵头起草的部门进行公平竞争审查。

### 三、推动公平竞争审查制度有序实施

（一）不断完善机制。市市场监督管理局、市发改委、市司法局、市财政局、市商务局、市金融办要会同有关部门，建立健全工作机制，不断完善制度。按国家和省统一部署，进一步细化公平竞争审查的内容、程序、方法，指导政策制定机关开展公平竞争审查和相关政策措施清理废除工作，保障公平竞争审查制度有序实施。

（二）积极稳妥推进。市政府各相关部门，各县（市）区、开发区及所属部门要按照国家和省的要求，从2017年起在有关政策措施制定过程中进行公平竞争审查。要抓紧研究制定相关政策措施的审查办法和清理废除工作方案，明确工作方式、工作步骤，开展宣传和培训活动，确保本地区、本部门相关政策措施审查工作和清理废除工作稳妥推进。

（三）有序清理存量。市政府相关部门，各县（市）区、开发区统一领导本地区存量清理工作，负责本部门存量清理工作。对已经出台的现行有效的政策措施，市政府各相关部门，各县（市）区、开发区及所属部门要按照“谁制定、谁清理”的原则，对照公平竞争审查标准，进行梳理评估，有序清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。在审查清理过程中，要充分调查政策措施制定的背景、目的、内容，区分不同情况，把握节奏，逐一审查。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。

涉及地方性法规、政府规章的，由起草部门提出初步清理意见，需要修改或者废止的，送市政府法制机构按立法程序审核上报。

#### 四、加强执法监管和社会监督

（一）严格依法监管。依据《中华人民共和国反垄断法》大力整治滥用行政权力排除、限制竞争行为。对含有排除、限制竞争内容的政策措施，向有关上级机关提出处理建议。对实施排除、限制竞争行为的，由上级机关责令改正。案件情况和处理建议要及时向社会公开。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。

（二）接受社会监督。要提高公平竞争审查的社会参与度，广泛接受社会监督。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。要畅通举报、投诉渠道，任何单位和个人都可以反映情况及违法线索，相关执法机构要及时予以处理。市政府各相关部门，各县（市）区、开发区及所属部门要深入基层，倾听公众呼声和意见，促进科学制定政策措施，对照公众的意见审查政策措施，对不符合公平竞争要求的，要及时纠正。

#### 五、强化各项保障措施

（一）开展定期评估。对建立公平竞争审查制度后出台的政策措施，市政府各相关部门，各县（市）区、开发区及所属部门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，探索评估办法和程序。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。经评估认为妨碍全国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。

（二）完善守信机制。严格履行政府向社会作出的承诺，打造诚信政府。市政府各有关部门，各县（市）区、开发区依法作出的政策承诺和签订各类合同要认真履约和兑现，对承诺投资主体的事项通过法律文件等形式予以明确，确保承诺事项不因政府换届、领导调整而改变。将诚信建设纳入各县（市）区、开发区绩效考核，完善政务诚信约束和问责机制，加大信用考核权重，对失信行为严厉查处，对失信政府的主要负责人进行通报批评。加强全民诚信教育，营造诚实守信公平竞争的社会氛围。

（三）加强政策公开。市政府各相关部门，各县（市）区、开发区及所属部门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，要按照相关规定要求向社会公开。重大政策出台后，要及时召开新闻发布会，向社会公布政策内容。要统筹运用网络平台、传统媒体、新兴媒体解读政策、引导舆论。

（四）深化“放管服”改革。开展公平竞争审查，进一步激发市场活力和社会创造力，持续简政放权、坚持放管结合、深入优化服务。加大放权力度，减少政府对市场的干预，把该放的权力放出去。推进政府监管体制改革，加快构建事中事后监管体系，促进社会公平正义和各类

市场主体公平竞争。优化政府服务，提高“双创”服务效率、公共服务供给效率、政务服务效率，推动形成更有吸引力的营商环境。

（五）加强组织领导。在市政府统一领导下，建立市政府公平竞争审查协调机构，负责全市公平竞争审查制度的组织实施，协调解决工作中的重大问题；指导全市公平竞争审查工作，建立健全工作制度，督导、检查工作落实；采取会议、会商、问询、函调等多种形式开展工作。必要时邀请市政府法律顾问、参事和决策咨询委员等专家参加相关工作。

各县（市）区、开发区要参照省、市政府公平竞争审查协调机构的形式，设立相关的组织领导机构，负责本行政区域内的公平竞争审查制度的组织和实施工作。

（六）明确责任追究。严格执行《吉林省行政问责办法》（吉政发〔2016〕4号）。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的，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。

长春市人民政府

2017年7月31日