

宁夏回族自治区 公平竞争审查工作联席会议办公室文件

宁公审办〔2022〕7号

自治区公平竞争审查工作联席会议办公室 关于进一步深入实施公平竞争 审查制度的指导意见

各市、县（区）人民政府，自治区政府各部门、各直属机构，各级公平竞争审查工作联席会议办公室：

为进一步贯彻落实党中央、国务院关于“强化竞争政策基础地位，全面落实公平竞争审查制度”的决策部署，根据《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》（中发〔2022〕14号）、《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于强化反垄断执法深入推进公平竞争政策实施的意见〉的通知》（中办发〔2021〕

56号)、《公平竞争审查制度实施细则》(国市监反垄规〔2021〕2号)等相关要求,现就我区深入实施公平竞争审查制度提出如下指导意见。

一、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神以及自治区第十三次党代会精神,立足新发展阶段,完整、准确、全面贯彻新发展理念,构建新发展格局。强化竞争政策基础地位,深入实施《反垄断法》,全面落实公平竞争审查制度,推进形成公平竞争的市场环境,坚持监管规范和促进发展齐抓共管,建设统一开放、竞争有序的高标准市场体系,在更高水平、更深层次上推动更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

(二)基本原则。尊重市场,竞争优先。坚持市场化法治化原则,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用。遵循市场经济规律,强化法治思维建设,正确处理好政府与市场的关系,着力转变政府职能,依法行政,最大限度减少对微观经济的干预,进一步激发市场主体活力,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,提高资源配置效率。

(三)工作目标。建立健全公平竞争审查工作机制,加强与现行法律体系和行政管理体制的衔接,坚持自我审查与专门机构指导监督相结合,在完善制度规则、优化审查流程、强化考核监

督、提升审查能力上下功夫，充分发挥公平竞争审查作用，清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的规定和做法，推动有为政府和有效市场更好结合。到 2025 年，建成覆盖全面、规则完备、权责明确、运行高效、监督有力的公平竞争审查制度体系，公平竞争审查制度的权威和效能显著提升，行政机关滥用行政权力排除、限制竞争问题得到有效防范和制止，为各类市场主体营造高效规范、公平竞争、充分开放的市场环境。

二、明确审查范围

（四）审查范围。各行政机关以及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”）在制定市场准入和退出、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、其他政策性文件（以下统称“政策措施”）时，均应当进行公平竞争审查，评估对市场的影响，防止排除、限制市场竞争。各政策制定机关要结合实际，将与经营者签订的合作协议、备忘录以及涉及市场主体经济活动的招标文件、会议纪要、“一事一议”形式的具体政策措施一并纳入公平竞争审查范围。

（五）对地方性法规和政府规章的审查。涉及市场主体经济活动的地方性法规、自治条例和单行条例以及政府规章，由政府起草部门在起草过程中按照《实施细则》规定进行公平竞争审查。未经审查的，不得提交审议。

（六）对各级人民政府政策措施的审查。以县级以上人民政

府名义出台的政策措施，由起草部门或者本级人民政府指定的同级相关部门进行公平竞争。未经审查的，不得提交相关会议审议。

(七) 对多部门联合出台政策措施的审查。以多个部门名义联合出台的政策措施，由牵头起草部门负责公平竞争审查，其他部门在各自职责范围内参与公平竞争审查。政策措施涉及其他部门职权的，牵头起草部门在公平竞争审查中应当充分征求其意见。未经审查的，不得出台。

(八) 无需审查情形。以下四类文件不需要进行公平竞争审查：一是内部管理性文件，如涉及人事、机构、编制、财务、外事、保卫、保密、内部工作制度、程序性规则等；二是一般事务性文件，如工作报告、工作总结、职责分工、会议通知、领导讲话、情况通报等；三是过程性文件，如不涉及出台具体政策措施的请示、征求意见函、回复意见函、组织开展政策兑现的工作通知等；四是常规性的具体行政行为，如依法做出的行政许可、行政处罚、行政强制，常规性的项目核准、批复、备案等。

三、问题解决处理方式

(九) 建立专家库。各级联席会议办公室可以根据实际工作需要，建立公平竞争审查工作专家库，便于政策制定机关进行咨询。

(十) 提出咨询意见。政策制定机关可以就公平竞争审查中遇到的具体问题，向本级联席会议办公室提出咨询。提出咨询请求的政策制定机关，应当提供书面咨询函、政策措施文稿、起草

说明、相关法律法规依据及其他相关材料。联席会议办公室应当在收到书面咨询函后及时研究回复。对涉及重大公共利益，且在制定过程中被多个单位或者个人反映或者举报涉嫌排除、限制竞争的政策措施，本级联席会议办公室可以主动向政策制定机关提出公平竞争审查意见。

（十一）争议问题处理。对多个部门联合制定或者涉及多个部门职责的政策措施，在公平竞争审查中出现较大争议或者部门意见难以协调一致时，牵头起草部门可以提请本级公平竞争审查工作联席会议（简称“联席会议”）协调解决。本级联席会议认为确有必要的，可以由本级联席会议办公室组织召开全体会议或者部分成员单位会议讨论协调解决。无法协调一致的，由牵头起草部门提交上一级联席会议办公室协调解决，也可直接提交自治区联席会议办公室协调解决。

四、优化审查流程

（十二）实行“双审查”统一模式。严格落实“谁起草、谁审查”“谁负责、谁审查”原则。在全区统一实行“双审查”模式，建立由政策制定机关内部业务处室起草政策措施时初步审查，特定机构在初步审查的基础上再行审查的工作机制，即实行“起草机构初审—特定机构复审”的审查流程。各政策制定机关要将公平竞争审查作为行文必经程序纳入公文办理系统，实现全程留痕和可回溯管理。鼓励探索第三方独立审查。

（十三）履行公开征求意见程序。政策制定机关制定出台政

策措施前，应当以适当方式向利害关系人公开征求意见（涉密文件除外）。具体可通过问卷调查、函告、门户网站或政务新媒体等方式开展，还可以咨询专家学者、法律顾问、专业机构的意见，并在书面审查结论中说明征求意见情况，附佐证材料。利害关系人指参与相关市场竞争的经营者、上下游经营者、消费者以及政策措施可能影响其公平参与市场竞争的其他市场主体。其他政策制定机关不是利害关系人，征求其他政策制定机关意见，不视为履行公开征求意见程序。

（十四）明确审查结论。政策制定机关开展公平竞争审查应当遵循公平竞争审查基本流程（见附件1），识别相关政策措施是否属于审查对象、判断是否违反审查标准、分析是否适用例外规定。属于审查对象的，经审查后应当形成明确的书面审查结论，填写《公平竞争审查表》（见附件2）。审查结论应当包括政策措施名称、涉及行业领域、性质类别、起草机构、审查机构、征求意见情况、审查结论、适用例外规定情况、竞争影响评估、审查机构主要负责人意见等内容。政策措施出台后，审查结论由政策制定机关存档备查。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。

五、强化督查落实

（十五）强化督查考核。研究制定公平竞争审查制度落实情况评价指标，将公平竞争审查工作纳入自治区党委政府对市县党委政府及区直部门年度效能考核评价体系中。依规开展公平竞争

审查督查、考核工作，并及时向有关部门反馈督查、考核结果。不定期对涉及市场主体经济活动的政策措施组织开展抽查，对于市场主体反映比较强烈、问题比较集中、行政性垄断问题多发的行业和地区，进行重点抽查并及时公示抽查结果。

（十六）健全举报处理和责任追究机制。各级市场监管部门要建立健全公平竞争审查举报处理和回应机制，畅通投诉举报渠道，及时处理举报问题线索。政策制定机关涉嫌未进行公平竞争审查或者违反审查标准出台政策措施的，任何单位和个人可以向政策制定机关的上级机关或者本级及以上市场监管部门举报。经相关部门核查属实的，应当责令其改正；拒不改正或者不及时改正的要依法依规对相关人员进行处分。本级及以上市场监管部门可以向政策制定机关或者其上级机关提出整改建议，整改情况要及时向有关方面反馈。

（十七）发挥联席会议作用。各级联席会议办公室要每年不定期组织召开联席会议，通报情况、总结经验、分析形势、研究问题，部署推进公平竞争工作。建立健全信息报送、情况通报、统计分析、规范指导等工作机制，加强横向协同、上下联动。各政策制定机关要强化信息共享和协作配合，形成工作合力，每年11月中旬报送工作总结。各级联席会议办公室要汇总本辖区工作总体情况，于每年11月底前向上一级联席会议办公室报送总结报告。自治区联席会议办公室要总结全区工作情况，及时上报部级联席会议办公室。

六、开展第三方评估

(十八) 评估主体及对象。第三方评估依据《自治区公平竞争审查第三方评估实施办法》(宁公审办〔2021〕5号)开展,政策制定机关可以根据工作实际,委托具备相应评估能力的高等院校、科研院所、专业评估公司等第三方机构,对有关政策措施进行公平竞争评估,或者对公平竞争审查有关工作进行评估。各级联席会议办公室可以委托第三方评估机构,对本地公平竞争审查制度总体实施情况开展评估。

(十九) 应当评估的情形。对拟出台的政策措施进行公平竞争审查时,存在以下情形之一的,应当引入第三方评估:政策制定机关拟适用例外规定的;被多个单位或者个人反映或者举报涉嫌违反公平竞争审查标准的;政策制定机关或者联席会议办公室认为有必要采取第三方评估的情形。政策制定机关应当逐年评估适用例外规定的政策措施的实施效果,形成书面评估报告。实施期限到期或者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。

(二十) 评估结果的运用。第三方评估结果作为政策制定机关开展公平竞争审查、评价制度实施成效、制定工作推进方案的重要参考。对拟出台的政策措施进行第三方评估的,政策制定机关应当在书面审查结论中说明评估情况。最终做出的审查结论与第三方评估结果不一致的,应当在书面审查结论中说明理由。

(二十一) 定期评估。对经公平竞争审查后出台的政策措施,

政策制定机关应当对其影响统一市场和公平竞争的情况进行定期评估。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，应当及时废止或者修改完善。定期评估可以每三年进行一次，或者在定期清理规章、规范性文件时一并评估。

（二十二）经费保障。第三方评估经费纳入同级财政预算管理，政策制定机关依法依规做好第三方评估经费保障。

七、加强组织保障

（二十三）强化审查队伍建设。高度重视公平竞争审查能力建设，明确专门负责公平竞争审查的机构和人员，配齐配强审查工作力量，确保与审查任务相适应。各级联席会议办公室要制定培训计划，建立健全定期培训和工作交流制度，有针对性、分层级、多形式地组织开展竞争政策专题培训，强化政策解读、共性问题研究和典型案例分析，扩大培训覆盖面，着力提升审查能力和专业水平。

（二十四）增强公平竞争意识。各级领导干部要带头学习公平竞争政策和法律法规，把学习公平竞争政策法律作为必修课。各级行政学院要将公平竞争政策法律列为重要培训内容，采取领导干部上讲台授课、开设网络学院课程等方式，加大对公平竞争政策法律的宣讲力度，强化各级政府部门领导和干部公平竞争理念，提升公平竞争政策实施能力。行政机关主要负责人作出涉及市场经济活动的重大决策前，应当听取公平竞争审查意见，增强

施策的前瞻性。

（二十五）强化竞争政策宣传。充分运用门户网站、微博微信、手机客户端、传统媒体、政务新媒体等方式方法，借助媒体舆论、第三方专家等外部力量广泛宣传竞争政策，形成政府高度重视、部门积极开展、市场主体关注、社会公众参与的良好局面，营造优化营商环境的良好社会氛围。

- 附件：1. 公平竞争审查基本流程
2. 公平竞争审查表

自治区公平竞争审查工作联席会议办公室（代章）

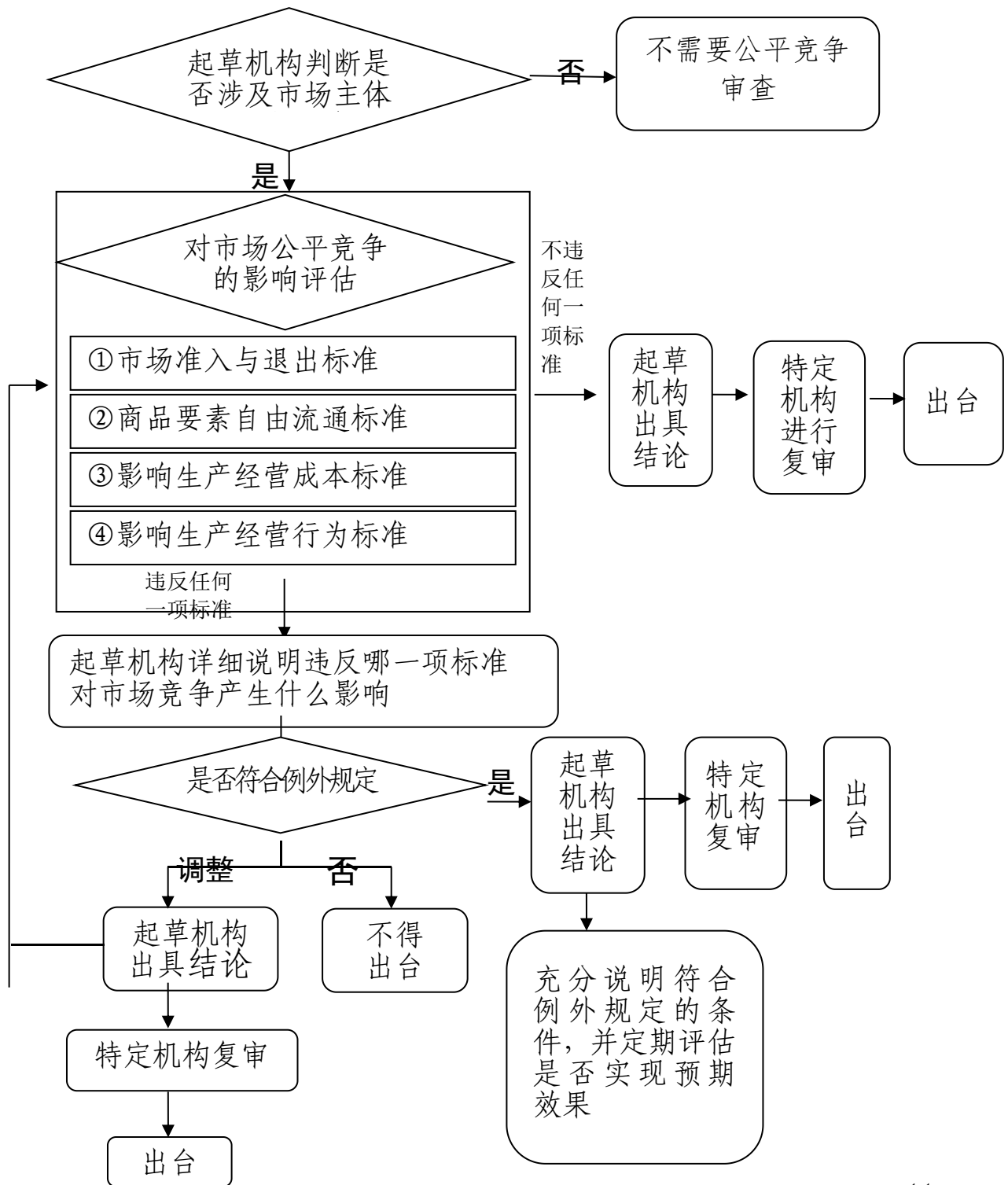
2022年8月15日

（此件公开发布）



附件 1

公平竞争审查基本流程



附件 2

公平竞争审查表

年 月 日

政策措施名称			
涉及行业领域			
性质	地方性法规草案 <input type="checkbox"/>	规 章 <input type="checkbox"/>	
	规范性文件 <input type="checkbox"/>	其他政策措施 <input type="checkbox"/>	
起草机构	名 称		
	联系人		电 话
	审查结论		
复审机构	名 称		
	联系人		电 话
	复核结果		
征求意见情况	征求利害关系人意见 <input type="checkbox"/> 向社会公开征求意见 <input type="checkbox"/>		
	具体情况（时间、对象、意见反馈和采纳情况）： (可附相关报告)		
专家咨询意见 (可选)	(可附专家意见书)		

<p>审查结论（如违反，请附报告详细说明情况）</p>	<p style="text-align: center;">（可附《竞争影响评估表》或者相关报告）</p>	
<p>是否适用例外规定</p>	<p>是 <input type="checkbox"/> 否 <input type="checkbox"/></p> <p>选择“是”时，请附报告详细说明理由</p>	
<p>政策制定机关主要负责人意见</p>	<p style="text-align: right;">签字：</p>	

竞争影响评估表	
一、市场准入和退出标准	是/否
(一) 是否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、组织形式的经营者是否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。	
(二) 是否未经公平竞争是否授予经营者特许经营权, 包括但不限于:	
1. 在一般竞争性领域是否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是否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。	
（三）是否限定经营、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、政府采购中是否限定投标人所在地、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。	
（四）是否设置没有法律、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。	
（五）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。	
二、 商品和要素自由流动标准	是/否
（一）是否对外地和进口商品、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，是否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, 是否对外地同类商品、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。	
(二) 是否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, 是否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是否设置关卡, 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。	
(三) 是否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. 对外地经营者是否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。	
(四) 是否排斥、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。	
(五) 是否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。	
三、 影响生产经营成本标准。	是/否
(一) 是否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。	
6. 给予特定经营者的优惠政策是否依法公开。	是/否
(二) 是否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，是否要求经营者交纳各类保证金；	
2. 是否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，是否不依法退还经营者交纳的保证金及银行同期存款利息。	
四、 影响生产经营行为标准。	是/否
(一) 是否强制经营者从事《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。	
（二）是否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。	
（三）是否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。	
（四）是否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。	
五、例外规定是否符合以下情形	是/否
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；	

宁夏回族自治区市场监督管理厅办公室

2022年8月15日印发
