

枣交字〔2018〕11号

枣庄市交通运输局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

局属各单位，局机关各科室：

为贯彻落实枣庄市人民政府《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》（枣政发〔2017〕12号）和《枣庄市公平竞争审查工作指引》相关制度，稳步推进公平竞争审查制度的实施，现提出以下实施意见：

一、健全工作机制

市局成立公平竞争审查工作领导小组，办公室设在局法制科，属各单位、局机关各科室分别选定一名工作责任心强、业务素质过硬、有正式编制的工作人员，具体负责本单位（科室）公平竞争审查工作。各单位（科室）要强化责任意识，确

保今后出台的规章、规范性文件和其他政策措施，均履行公平竞争审查工作程序，符合政策规定要求。

二、明确审查对象

各单位（科室）在制定市场准入、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时，应当进行公平竞争审查。出台地方性法规、政府规章、政府规范性文件、局规范性文件的，负责起草的单位（科室）应当在起草过程中按照程序进行公平竞争审查，未进行审查的不得提交审议。

三、建立自我审查制度

各单位（科室）要严格按照国发〔2016〕34号文件要求建立自我审查制度，认真研究落实公平竞争审查工作办法。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。按规定需要提请法制机构进行合法性审查的规范性文件，由起草单位（科室）一并提交公平竞争审查结论。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。

四、有序清理存量

各单位（科室）要按照“谁起草（制定）、谁清理”的原则，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。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。原则上应于2018年2月底前完成存量的清理工作。

五、定期开展评估

各单位（科室）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。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。

六、完善监督机制

各单位（科室）要认真落实自我审查制度，加强自我监督。任何单位和个人认为政策制定机关未按照要求进行公平竞争审查，或者出台的政策措施涉嫌违反公平竞争审查标准的，可以向政策制定机关、政策制定机关的上级机关或者反垄断执法机构反映。接到反映的机关应当按照法律法规和国家有关规定及时作出处理，并向社会公开。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。

七、工作要求

一是提高认识。建立公平竞争审查制度，健全行政机关内部决策合法性审查机制，有利于保证政府行为符合相关法律法

规要求，确保政府依法行政。因此，各单位（科室）一定要提高认识，采取切实可行的措施，将公平竞争审查工作落实到位。

二是加强学习。要加强《枣庄市公平竞争审查工作指引》（暂行）等相关制度的学习宣传，切实提高对公平竞争审查工作重要性的认识，确保公平竞争审查工作有序推进。要加强正确引导舆论，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。

三是强化责任。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单位（科室），依法查实后要作出严肃处理。对失职渎职等，按照《枣庄市公平竞争审查工作指引》（暂行）的相关条款严肃处理，并追究有关人员党纪政纪责任。

四是明确人员。局属各单位、局机关各科室要明确一名有正式编制的工作人员具体负责本单位、本科室的公平竞争审查工作，主要是在涉及本单位（科室）政策措施制定过程中，完成公平竞争审查手续，形成书面审查结论，填报《公平竞争审查结论表》（附件3），随政策措施一同备案留存。

请各单位（科室）将审查人员名单加盖公章后于2018年2月9日前报市局法制科。另外，市交通运输管理处、市交通运输监察支队、市农村公路管理处各报送一名分管负责人作为领导小组成员。

- 附件：1. 枣庄市公平竞争审查工作指引（暂行）
2. 公平竞争审查流程
3. 公平竞争审查结论表

枣庄市交通运输局

2018年2月7日

枣庄市公平竞争审查工作指引（暂行）

第一章 总 则

第一条 为指导公平竞争审查工作顺利开展，推动公平竞争审查制度有效实施，有序清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法，根据《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《枣庄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》（枣政发〔2017〕12号）文件精神，制定本工作指引，供各区（市）、各部门参考。

第二条 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、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时，应当进行公平竞争审查，全面评估对市场竞争的影响，防止排除、限制市场竞争。

对地方性法规，由起草政府部门在起草过程中进行公平竞争审查，未经公平竞争审查不得提交审议。

第三条 其他政策措施，指各级人民政府以及所属部门与企业签订的合同、协议、备忘录，“一事一议”形式的请示、报告和批复，以及涉及市场主体经济活动的其他规定和做法。

第四条 市公平竞争审查工作部门联席会议负责统筹指导全市公平竞争审查工作。各区（市）人民政府建立的公平竞争审查联席会议或相应的工作协调机制（以下统称“联席会议”），负责统筹指导本地区公平竞争审查工作。

第二章 自我审查机制和程序

第五条 政策制定机关要根据机构设置、业务职能、人员配备等特点，建立健全自我审查机制，明确责任机构和审查程序。自我审查可以由政策制定机关的具体业务机构各自负责，也可以由特定内设机构统一负责。

第六条 政策制定机关要严格对照审查基本流程（附件）对有关政策措施进行审查，全面评估对市场竞争的影响，防止出台排除、限制竞争的政策措施。

第七条 政策制定机关开展公平竞争审查时，要形成明确的书面审查结论，随相关政策措施一并履行程序。履行程序完毕后，由政策制定机关存档备查。

第八条 政策制定机关开展公平竞争审查时，认为政策措施影响重大的，应当征求利害关系人意见或者向社会公开征求意见，并在审查结论中说明征求意见情况。

征求利害关系人意见可以采取书面征求意见、座谈会、论证会、听证会等多种形式。

利害关系人指与特定市场主体具有竞争关系的经营者、上下游经营者、消费者以及政策措施可能影响其公平竞争权的其他市场主体。

第九条 政策制定机关开展公平竞争审查时，可以征求专家学者、法律顾问、专业机构、公平竞争审查工作联席会议办公室的意见。征求意见情况应当在审查结论中说明。

第十条 鼓励各地、各部门在自我审查的基础上，开展第三方评估，委托专业机构进行公平竞争审查。

第三章 审查标准

第十一条 市场准入和退出标准指：

（一）不得设置不合理和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，排除、限制特定经营者参与市场竞争；2. 对不同所有制、地区、国籍、组织形式的企业以及新老企业实施差别化待遇，设置不平等的市场准入和退出条件；3. 以备案、登记、注册、名录、年检、监制、认定、认证、审定、指定、配号、换证、要求设立分支机构等形式设定或者变相设定市场准入障碍；4. 为保护地方利益，对企业注销、破产、搬迁转移设置障碍。

（二）公布特许经营权目录清单，并不得未经公平竞争授予经营者特许经营权，包括但不限于：1. 没有法律法规依据实施特许经营；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. 未经招标投标等竞争性程序，直接将特许经营权授予特定经营者；4. 设置歧视性条件，使特定经营者无法公平参与获得特许经营权的竞争。

（三）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、拒绝或拖延行政许可、重复检查、不予接入平台或网络等方式，限定或变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务；2. 在招标投标中限定投标人所在地、所有制或者组织形式，限制或者排斥潜在投标人。

（四）不得设置没有法律法规依据的审批或者事前备案程序，包括但不限于：1. 没有法律法规依据增设行政许可，增加行政许可环节、条件和程序；2. 要求经营者进入或者退出市场进行审批或者备案。

（五）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，直接或变相方式限制市场准入。

第十二条 商品和要素自由流动标准指：

（一）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. 要求外地和进口商品、服务以不具有竞争力的高价进行销售；2. 要求外地和进口商品、服务以难以获利的低价进行销售；3. 依法对相关商品、服务进行补贴时，对外地和进口商品、服务不给予补贴或者给予较低补贴。

（二）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. 违反法律法规和国务院规定对外地和进口商品、服务规定与本地同类商品不同的技术要求、检验标准；2. 对外地和进口商品、服务采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施；3. 没有法律法规依据设置专门针对外地和进口商品、服务的专营、专卖、审批、许

可；4. 在道路、车站、港口、航空港或本行政区域边界设置关卡或者采取其他手段，阻碍外地和进口商品进入本地市场或者本地商品运出。

（三）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. 不依法发布招标信息；2. 直接明确外地经营者不能参与本地特定的招标投标活动；3. 对外地经营者设定明显高于本地经营者的资质要求或者评审标准；4. 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，变相限制外地经营者参加本地招标投标活动。

（四）不得排斥、限制或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. 直接或者变相拒绝外地经营者在本地投资或者设立分支机构；2. 对外地经营者在本地投资的投资规模、投资方式以及设立分支机构的地址、模式等进行限制；3. 直接强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；4. 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）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相关条件；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的不同要求；3. 在节能环保、安全生产、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实行歧视性监管。

第十三条 影响生产经营成本标准指：

（一）不得违法给予特定经营者优惠政策，包括但不限于：1. 没有法律法规和国家政策依据，给予特定经营者财政奖励和补贴；2. 违法减免特定经营者应当缴纳的税收；3. 违法违规以优惠价格或零地价向特定经营者出让土地；4. 违法违规在环保标准、排污权限等方面给予特定经营者特殊政策；5. 违法违规给予特定经营者低息贷款、贴息贷款等信贷优惠政策，或者违反国务院规定给予特定经营者信贷支持；6. 违反法律法规和国务院规定，对经营者减免、缓征或停征行政事业性收费、政府性基金等。

（二）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，主要指根据企业缴纳的税收或者非税收入情况，采取先征后返、即征即退、列收列支等形式对企业进行返还，或者给予企业财政奖励或补贴、减免土地出让收入等优惠政策。

（三）不得违法违规减免或缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用，主要指没有法律法规依据，根据经营者规模、所有制形式、组织形式、地区、国籍等因素，减免或者缓征特定

经营者需要缴纳的基本养老保险费、基本医疗保险费和失业保险费。

（四）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，包括不限于：1. 没有法律法规依据要求经营者交纳各类保证金，增加企业经营负担；2. 没有法律法规依据在经营者交纳的相关税费中扣留各类保证金；3. 在经营者履行相关程序或者完成相关事项后，不及时退还经营者交纳的保证金。

第十四条 影响生产经营行为标准指：

（一）不得强制经营者从事《反垄断法》规定的垄断行为，包括但不限于：1. 通过行政限定、行政授权或者制定、发布行政规定，强制企业之间达成、实施垄断协议或滥用市场支配地位行为；2. 直接组织或者通过影响相关行业协会组织经营者限定价格、限制商品生产或销售数量、分割市场、联合抵制交易等垄断协议行为；3. 组织或强制供水、供电、供气、邮政、电信、交通运输、广播电视、金融、保险等公用企业以任何形式实施垄断。

（二）不得违法披露或者要求经营者披露生产经营敏感信息，为经营者实施垄断行为提供便利条件。生产经营敏感信息包括但不限于：价格、成本、生产数量、销售数量、生产销售计划、批发商和零售商信息、客户信息。

（三）不得超越定价权限对政府定价目录之外的项目实行政府定价或者政府指导价，包括但不限于：1. 对实行市场调节价的商品、服务进行政府定价或者实行政府指导价；2. 对实行政府指导价的商品、服务进行政府定价。

（四）不得违法干预实行市场调节价的商品和服务价格水平，包括但不限于：1. 制定公布行业统一执行价、参考价；2. 规定商品和服务的最高或最低限价；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。

第四章 例外规定

第十五条 政策制定机关对政策措施进行公平竞争审查时，认为虽然具有一定限制竞争的效果，但属于《意见》规定的例外情形，在符合以下条件的情况下可以实施：

（一）对实现政策目的不可或缺，即为实现政策目的有必要在一定程度上限制市场竞争，且不存在对市场竞争损害更小的替代方案；

（二）不会完全排除或者严重限制市场竞争，即不会导致排他性经营、严重的市场进入壁垒或者使经营者明显减少导致市场竞争不充分；

（三）明确实施时限，一般不超过五年。

第十六条 政策制定机关应当在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，应当作出详细说明。

第十七条 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。实施时限到期或未达到预期效果的，应当及时停止执行或者进行调整。

第五章 存量清理

第十八条 按照“谁起草、谁梳理”、“谁制定、谁清理”原则开展存量政策清理工作，对照公平竞争审查标准，组织梳理现行政策措施，对妨碍统一市场和公平竞争的规定做法，按程序予以废除或者调整，并向社会公开清理情况，接受社会监督。

第十九条 公平竞争审查工作联席会议研究拟定本地区清理存量排除限制竞争政策措施的具体工作方案，督促落实清理工作。

第二十条 清理存量政策应当遵循以下原则：

（一）对影响市场平等准入和退出、妨碍商品和要素自由流动、强制或组织经营者实施垄断等政策措施，要尽快清理；

（二）以合同协议形式给予企业的优惠政策，有规定期限的，按规定期限执行，期满后停止执行；没有规定期限的，由

政策制定机关与相关企业进行协商，按照把握节奏、确保稳妥的原则设定过渡期，过渡期内继续执行，过渡期满后停止执行。

（三）已兑现的优惠政策，不溯及既往。

第二十一条 公平竞争审查工作联席会议办公室对清理工作进行总结，就清理工作开展情况、废除和调整的政策措施、取得的成效等形成书面报告，报同级人民政府和上一级公平竞争审查工作联席会议办公室。

第六章 定期评估

第二十二条 对经公平竞争审查后出台的政策措施，政策制定机关要定期对其实际影响统一市场和公平竞争的情况进行评估，并形成书面评估报告。经评估认为妨碍统一市场和公平竞争的，及时废止或者修改完善。

第二十三条 政策制定机关可以建立专门的定期评估机制，也可在定期清理本地区、本部门规章和规范性文件时一并评估。至少每 3 年开展一次评估。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。

第二十四条 鼓励委托第三方机构对经公平竞争审查出台的政策措施进行定期评估。

第七章 监督指导

第二十五条 各级公平竞争审查工作联席会议要加强对本地区公平竞争审查工作的监督指导，不定期对各部门落实公平竞争审查制度情况开展督查。

第二十六条 在政策措施拟定过程中，任何单位或者个人认为政策制定机关未按照要求进行公平竞争审查，或者可能违反审查标准出台政策措施的，可以向政策制定机关、政策制定机关的上级机关或者反垄断执法机构反映。接到反映的政策制定机关应当及时作出处理；上级机关或者反垄断执法机构应及时与政策制定机关进行沟通，核实有关情况，督促指导政策制定机关认真进行公平竞争审查。

第二十七条 反垄断执法机构要切实加大对滥用行政权力排除限制竞争案件的查处力度，及时纠正违反《中华人民共和国反垄断法》的行政行为，并向社会公布案件有关情况，督促政策制定机关认真开展公平竞争审查工作。

第二十八条 各级公平竞争审查联席会议可以根据实际工作需要，建立公平竞争审查工作专家支持体系。

第八章 责任追究

第二十九条 政策制定机关未进行公平竞争审查出台政策措施的，由上级机关责令停止执行，在进行公平竞争审查后重新发布。出台的政策措施具有排除、限制竞争效果的，由上级机关责令纠正。纠正不及时、不到位或者拒不纠正的，由上级机关依法予以撤销，对政策制定机关予以通报批评，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分，并向社会公开。

第三十条 政策制定机关违反公平竞争审查标准出台政策措施的，由上级机关责令纠正。纠正不及时、不到位或者拒不纠正的，由上级机关依法予以撤销，对政策制定机关予以通报批评，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分，并向社会公开。

第三十一条 政策制定机关未进行公平竞争审查或者违反审查标准出台政策措施，涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》的，反垄断执法机构应当依法调查核实，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。

第三十二条 政策制定机关未进行公平竞争审查或者违反审查标准出台政策措施，有关上级机关或者反垄断执法机构认为相关责任人员涉嫌失职渎职需要追究政纪责任的，应及时将有关情况移送监察机关，由监察机关依法给予警告、记过、记大

过、降级、撤职、开除等处分；需要追究党纪责任的，移送党的纪律检查机关处理。

第三十三条 有关上级机关或者反垄断执法机构向纪检监察机关移送案件时要做到事实清楚、证据齐全、程序合法、手续完备。移送案件材料应当包括以下内容：

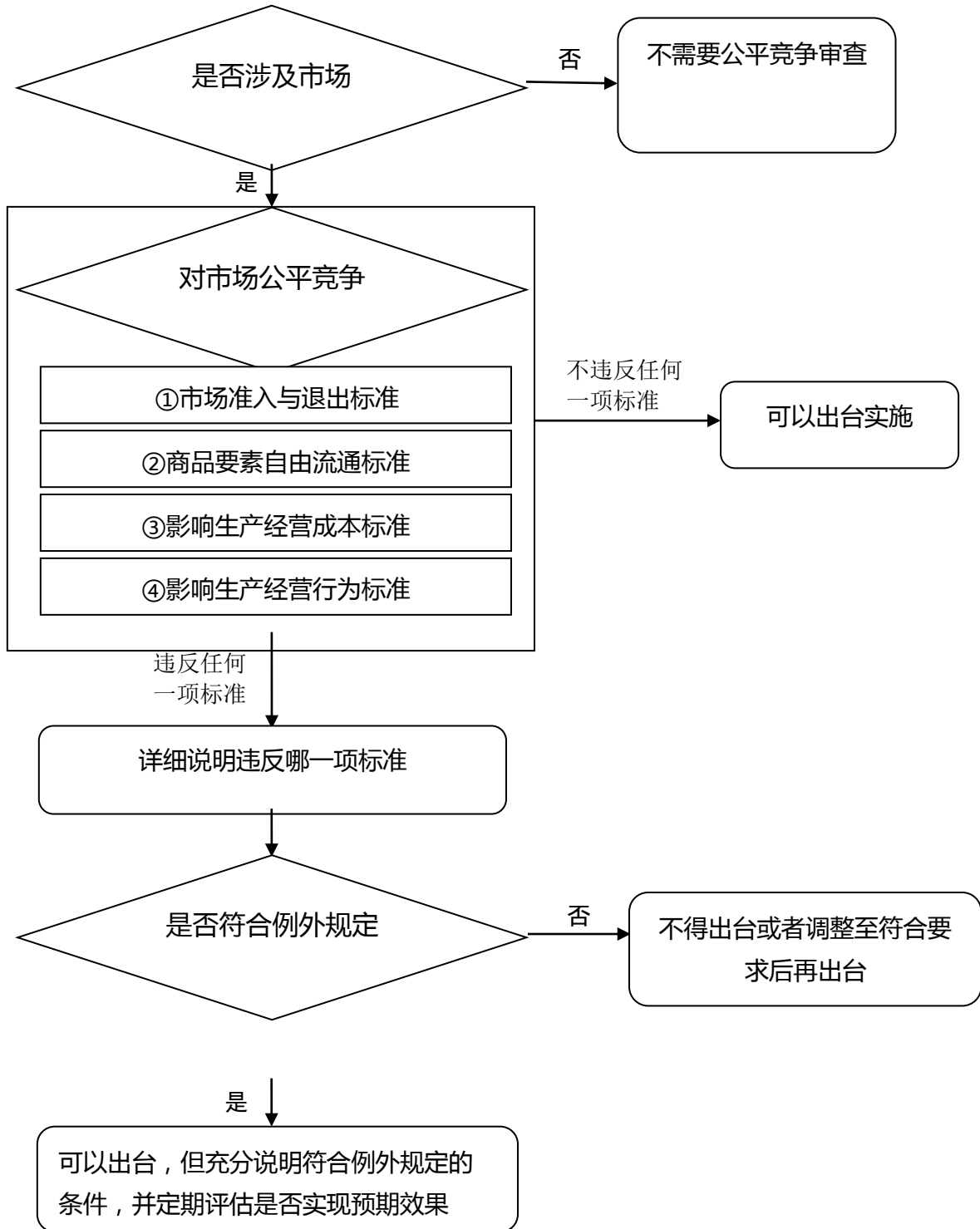
- （一）本单位有关领导同意移送的意见；
- （二）相关情况报告；
- （三）有关证据材料；
- （四）其他需要移送的材料。

第九章 附则

第三十四条 本指引由市公平竞争审查工作部门联席会议负责解释。

第三十五条 本指引自公布之日起实施，上级有关公平竞争审查实施细则公布后，本指引自动废止。

公平竞争审查流程



附件 3

公平竞争审查结论表

年 月 日

政策措施名称				
涉及行业领域				
性质	<input type="checkbox"/> 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	
起草机构	名称			
	联系人		电话	
审查机构	名称			
	联系人		电话	

	(可附专家意见书)
竞争影响评估	
一、是否违反市场准入与退出标准	是/否
1. 设置不合理和歧视性的准入和退出条件	
2. 未经公平竞争授予经营者特许经营权	
3. 限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务	
4. 设置没有法律法规依据的审批或者事前备案程序	
5. 对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务设置审批程序	
二、是否违反商品要素自由流通标准	是/否
1. 对外地和进口商品实行歧视性价格或补贴政策	
2. 限制外地和进口商品进入本地市场或阻碍本地商品运出	

3. 排斥或限制外地经营者参加本地招标投标活动	
4. 排斥限制或强制外地经营者在本地投资或设立分支机构	
5. 对外地经营者在本地投资或设立的分支机构实行歧视性待遇	
三、是否违反影响生产经营成本标准	是/否
1. 违法给予特定经营者优惠政策	
2. 将财政支出安排与企业缴纳的税收或非税收入挂钩	
3. 违法免除特定经营者需要缴纳的社会保险费用	
4. 违法要求经营者提供各类保证金或扣留经营者保证金	
四、是否违反影响生产经营行为标准	是/否
1. 强制经营者从事《反垄断法》规定的垄断行为	
2. 违法披露或者要求经营者披露生产经营敏感信息	
3. 超越定价权限进行政府定价	
4. 违法干预实行市场调节价的商品服务价格水平	
五、是否违反兜底条款	是/否

1. 没有法律法规依据减损市场主体合法权益或者增加其义务		
2. 违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施		
是否违反相关标准的结论 (如违反, 请详细说明情况)	(可附相关报告)	
	是 <input type="checkbox"/> 否 <input type="checkbox"/>	
适用例外规定	选择“是”时详细说明理由	

政策制定机关 主要负责人意见	签字:
★起草机构与审查机构为同一机构的，审查机构信息可以不填	

