

鄂州市鄂城区公平竞争审查 第三方评估报告



所址：中国·湖北·武汉市洪山区欢乐大道1号东湖国贸中心A座18、19层
邮编 (Zip Code): 430072 电话 (Tel): 027-87877677, 87879617, 87161110
传真 (Fax): 027-87210569 网址 (Website): www.lawyer027.com

目录

一、前言	2
二、评估范围和内容	3
三、法律依据	3
四、评估标准	4
五、评估方法	13
六、评估情况	14
(一) 第三方评估过程及文件收集情况	14
(二) 公平竞争审查机制建立及实施情况	17
(三) 制度实施中存在的问题	18
(四) 评估对象政策措施违反公平竞争审查标准情况及整改建 议	19
七、评估结论	26
八、意见与建议	27

附件 1：违反公平竞争审查标准第三方评估表

附件 2：各评估对象移交政策措施目录清单

鄂州市鄂城区公平竞争审查 第三方评估报告

一、前言

为营造公平竞争的制度环境、市场环境，确保鄂州市鄂城区公平竞争审查制度得到深入有效实施，根据鄂城区公平竞争审查工作联席会议的工作部署，以及《关于认真抓好〈公平竞争审查制度实施细则〉贯彻落实的通知》以及《市公平竞争审查工作联席会议办公室关于开展妨碍统一市场和公平竞争政策措施 清理“回头看”及定期评估工作的通知》等文件要求。湖北立丰律师事务所受鄂城区公平竞争审查联席会议办公室(市鄂城区市场监督管理局)委托，依据法律规定的标准和程序，运用科学、系统、规范的评估方法及《鄂城区公平竞争审查工作联席会议办公室关于完善鄂城区公平竞争审查工作联席会议制度的通知》具体要求，对鄂城区落实公平竞争审查制度和营造公平竞争制度环境情况进行综合评估，并针对评估过程中发现的问题提出意见和建议。

本次公平竞争审查第三方评估工作遵循客观公正、科

学严谨、专业规范、公开透明、注重实效的原则。

二、评估内容及范围

（一）评估范围

对 2019-2022 年鄂城区公平竞争审查工作联席会议各成员单位制定的关于市场准入、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活动的规章、规范性文件及其各类政策措施等（包括“一事一议”形式）进行公平竞争审查。

（二）评估内容

本次第三方评估内容主要包括：公平竞争审查工作部署落实情况；政策措施清理情况；适用例外规定出台的政策措施执行情况；政策措施制定机关审查机制建设情况；制度实施成效；总结分析制度实施中存在的问题等。

三、法律依据

本次评估的法律依据主要包括但不限于以下内容：

1. 《中华人民共和国反垄断法》；
2. 《中华人民共和国政府采购法》；
3. 《. 中华人民共和国招标投标法》；
4. 《关于印发〈公平竞争审查制定实施细则〉的通知》
（国市监反垄规[2021]2号）

5. 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）；

6. 《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为的暂行规定》（国家市场监督管理总局令第12号）；

7. 国家发展改革委、财政部、商务部、工商总局、国务院法制办《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》（发改价监〔2017〕1849号）

8. 国家市场监督管理总局《公平竞争审查第三方评估实施指南》（2019年第6号）；

9. 湖北省人民政府《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的通知》（鄂政发〔2016〕66号）；

10. 《2020年鄂州市公平竞争审查第三方评估实施方案》（鄂州市监函〔2020〕53号）。

四、评估标准

（一）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，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）没有法律法规依据或者国务院规定，对不同所有制、地区、组织形式的经营者实施差别化待遇，设置不平

等的市场准入和退出条件；

(3) 没有法律法规依据或者国务院规定，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) 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。

2. 未经公平竞争不得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延长特许经营权期限；

(3) 未采取招标投标、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。

3. 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) 没有法律法规依据，通过设置项目库、名录库、备选库资格库等方式，排斥或者限制潜在经营者提供商品和服务。

4. 不得设置没有法律法规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) 没有法律法规依据增设行政审批事项，增加行政审批环节、条件和程序；

(2) 没有法律法规依据设置具有行政审批性质的前置性备案程序。

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，主要指没有法律法规依据或者国务院决定，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，直接或者变相限制市场准入。

(二):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，包括但不限于：

(1) 制定政府定价或者政府指导价时，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，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。

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，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) 没有法律法规依据或者国务院规定，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、读审批、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

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) 没有法律法规依据，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。

3. 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) 不依法及时有效地发布招标信息；

(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) 对外地经营者设定歧视性的资质要求或者评审标准；

(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。

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，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) 没有法律法规依据或者国务院规定，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) 没有法律法规依据，直接强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

(4) 没有法律法规依据，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。

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，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

1. 不得违法给予特定经营者优惠政策，包括但不限于：

(1) 没有法律法规依据或者国务院规定，给予特定经营者财政奖励和补贴；

(2) 没有法律法规依据或者未经国务院批准，减免特定经营者应当缴纳的税款；

(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) 没有法律法规依据或者国务院规定，在环保标准、排污权限等方面给予特定经营者特殊待遇；

(5) 没有法律法规依据或者国务院规定，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。

给予特定经营者的优惠政策应当依法公开。

2. 安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩，主要指根据特定经营者缴纳的税收或者非税收入情况，采取列收列支或者违法违规采取先征后返、即征即退等形式，对特定经营者进行返还，或者给予特定经营者财政奖励或补贴、减免土地等自然资源有偿使用收入等优惠政策。

3. 不得违法违规减免或者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、行政法规或者国务院规定依据,根据经营者规模、所有制形式、组织形式、地区等因素,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、失业保险费、工伤保险费、生育保险费等。

4. 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,包括但不限于:

(1) 没有法律法规或者国务院批准,要求经营者缴纳各类保证金;

(2) 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,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

1. 不得强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》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。

2. 不得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。生产经营敏感信息是指除依据法律法规或者国务院规定需要公开之

外，生产经营者未主动公开，通过公开渠道无法采集的生产经营数据。主要包括：拟定价格、成本、生产数量、销售数量、生产销售计划、经销商信息、终端客户信息等。

3. 不得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。

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，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

属于下列情形之一的政策措施，虽然在一定程度上具有限制竞争的效果，但在符合规定的情况下可以出台实施：

(一) 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；

(二) 为实现扶贫开发、救灾救助等社会保障目的；

(三) 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；

(四) 法律、行政法规规定的其他情形。

属于前款第一项至第三项情形的，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，不会严重限制市场竞争，并明确实施期限。

五、 评估方法

通过查看书面材料、登录网站、实地调研等方式获取评估素材信息，采取下列方法进行评估。

(一) 信息检索法

登录政府和评估对象门户网站、湖北省政府采购网、鄂州公共资源交易网、Alpha 法律数据库，按照相关文件的关键词进行搜索，提取涉及市场主体经济活动的政策措施信息，进一步了解评估对方的政策导向。

(二) 材料分析法

通过对评估对象提交的材料、网站提取的信息、实地调研中的各项书面材料进行分析判断，论证审查范围是否全面，审查流程是否规范，审查结论是否准确，清理任务是否完成。

(三) 定性与定量分析法

通过汇总、梳理、提炼：归纳相关资料和实地调查询问走访所获得的信息，运用相关法律法规的立法精神、法律

基础，使用规范统计数据，对政策措施影响市场竞争情况、实施情况等形成客观的定性、定量评估结果。

六、评估情况

（一）第三方评估过程及文件收集情况

湖北立丰律师事务所在确定被评选为第三方后，积极组成了以江周全律师为主的工作小组，并就公平竞争审查范围内所涉及的法律法规、部门规章等展开检索学习，就评估工作的展开打下了坚实的基础。

在正式开展第三方评估工作前，评估人员根据《鄂城区公平竞争审查工作联席会议办公室关于完善鄂城区公平竞争审查工作联席会议制度的通知》的文件精神，积极与区公平竞争工作联席办公室（市鄂城区市场监督管理局）展开会谈，在区政府的领导下召集联席会议各成员开展公平竞争审查工作会议。就评估内容、范围、标准、流程、方法以及各部分工作时间等内容向各联系成员介绍并征求意见。在工作正式开展后，评估人员根据会议制定的时间实地走访、网络联系各联席会议成员，广泛听取各方意见，并与对接人员互留联系方式，以便对于评估过程中的各种问题即使沟通解决。

评估期间，各单位向评估人员提供了2019年至2022年的出台的规范性文件和其他政策措施文件。通过评估人

员的审核及统计，共收集目录文件 3260 份，其中涉及市场主体经营活动有 129 份，不符合公平竞争审查标准的有 7 份，各单位文件审查情况如下：

- 1、 鄂州市鄂城区财政局向第三方审查人员提交目录文件 44 份，其中涉及市场主体 9 份，不符合审查标准文件 2 份；
- 2、 鄂州市鄂城区发展改革与经济信息化局向第三方审查人员提交目录文件 379 份，其中涉及市场主体 6 份，不符合审查标准文件 1 份；
- 3、 鄂州市鄂城区生态环境局向第三方审查人员提交目录文件 32 份，其中涉及市场主体 10 份，不符合审查标准文件 0 份；
- 4、 鄂州市鄂城区教育局向第三方审查人员提交目录文件 67 份，其中涉及市场主体 4 份，不符合审查标准文件 0 份；
- 5、 鄂州市鄂城区民政局向第三方审查人员提交目录文件 514 份，其中涉及市场主体 2 份，不符合审查标准文件 0 份；
- 6、 鄂州市鄂城区农业农村局向第三方审查人员提交目录文件 802 份，其中涉及市场主体 10 份，不符合审查标准文件 0 份；
- 7、 鄂州市鄂城区人力资源和社会保障局向第三方审查

- 人员提交目录文件 320 份，其中涉及市场主体 8 份，不符合审查标准文件 0 份；
- 8、鄂州市鄂城区市场监督管理局向第三方审查人员提交目录文件 32 份，其中涉及市场主体 12 份，不符合审查标准文件 0 份；
 - 9、鄂州市鄂城区税务局向第三方审查人员提交目录文件 35 份，其中涉及市场主体 17 份，不符合审查标准文件 0 份；
 - 10、鄂州市鄂城区司法局向第三方审查人员提交目录文件 22 份，其中涉及市场主体 0 份，不符合审查标准文件 0 份；
 - 11、鄂州市鄂城区卫生健康局向第三方审查人员提交目录文件 546 份，其中涉及市场主体 22 份，不符合审查标准文件 3 份；
 - 12、鄂州市鄂城区文化旅游局向第三方审查人员提交目录文件 42 份，其中涉及市场主体 4 份，不符合审查标准文件 0 份；
 - 13、鄂州市鄂城区行政审批局向第三方审查人员提交目录文件 16 份，其中涉及市场主体 0 份，不符合审查标准文件 0 份；
 - 14、鄂州市鄂城区医疗保障局向第三方审查人员提交目录文件 33 份，其中涉及市场主体 0 份，不符合审

查标准文件 0 份；

- 15、鄂州市鄂城区应急管理局向第三方审查人员提交目录文件 202 份，其中涉及市场主体 10 份，不符合审查标准文件 1 份；
- 16、鄂州市鄂城区住房和城乡建设局向第三方审查人员提交目录文件 54 份，其中涉及市场主体 10 份，不符合审查标准文件 0 份；
- 17、鄂州市鄂城区自然规划局向第三方审查人员提交目录文件 101 份，其中涉及市场主体 4 份，不符合审查标准文件 0 份；
- 18、鄂州市鄂城区城管局向第三方审查人员提交目录文件 19 份，其中涉及市场主体 1 份，不符合审查标准文件 0 份；

（二）公平竞争审查机制建立及实施情况

经过第三方机构的实地走访与情况了解，各评估对象并没有建立公平竞争自我审查机制，没有制定科学严谨的审查流程以及配备审查人员，对公平竞争审查标准等法律文件学习不足。

经过第三方机构调查研究，各单位对文件的审查仅仅依靠司法局以及外聘律师或仅通过业务班子成员。且对于审查要求中，也仅仅对文件的合法合规进行审查，基本没有将公平竞争审查纳入审查范围及标准，没有要求审查人

员按照《公平竞争审查细则》的相关标准对有可能影响公平竞争和市场主体经济活动的文件出具书面审查报告。并且各单位人员中有法学教育背景或法律工作经历的人员少之又少，又没有组织对公平竞争审查标准进行学习，经第三方机构评估，其公平竞争自我审查能力严重不足。

（三） 制度实施中存在的问题

首先，对公平竞争审查没有正确认识。绝大部分审查对象对市场主体经济活动的政策措施没有进行公平竞争审查。甚至对公平竞争审查的内容与范围模糊不清，以合法性审查代替公平竞争审查成为常态。

其次，审查流程不符合规范。评估过程中发现评估对象并没有在自身层面开展审查工作，对于涉及有可能涉及公平竞争相关文件过分依赖其它部门意见或直接交由法制办审查，没有公平竞争审查留痕，亦没有征求利害关系人意见或向社会公众公开征求意见。

最后，审查能力的缺失。在第三方机构审查期间，就审查出的不符合公平竞争标准的文件与评估对象沟通时，各评估对象表示该单位并没有能力对各项文件进行公平竞争审查，对第三方机构提出的文件中存在的问题，没有能力进行解答也不能提出专业性的意见。各部门中有法律硕士并取得法律职业资格证书的人员寥寥无几，有法律工作经历如律师、法务等人员更是凤毛麟角。

没有专业的审查人员，审查人员没有充足的法学基础以及实务经验，共同造成了评估对象的审查能力严重不足。

（四）评估对象政策措施违反公平建筑审查标准情况及整改建议

评估人员在对各单位政策措施进行评估时，发现招商局、经发局、财金局、住建局等单位共计7份政策措施涉嫌违反公平竞争审查标准，建议修订。

1、违规限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务

（1）鄂州市鄂城区财政局发布的《关于开展区直预算单位政府采购意向公开工作的通知》鄂城财采发(2020) 13号

经评估人员审查审查，本文涉及排除、限制市场竞争。文件第二条规定：“采购意向按采购项目公开。除以协议供货、定点采购方式实施的小额零星采购和由集中采购机构统一组织的批量集中采购外，按项目实施的集中采购目录以内或者分散采购限额标准以上的货物、工程、服务采购均应当公开采购意向(涉密信息、紧急采购如救灾等除外)。”涉嫌违反

《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第（三）项“不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务”，扩大了紧急采购范围限制了经营者参与政府采购的机会。本文制定所依据的《财政部关于开展政府采购意向公开公正的通知》

以及《湖北省政府采购意向公开公正方案》中均无此限制，且《中华人民共和国政府采购法》第八十五条所规定，紧急情况的限制范围为：“因严重自然灾害和其他不可抗力事件所实施的紧急采购。”

整改建议：如无特殊情况，请将文中“(涉密信息、紧急采购如救灾等除外)”修改为：“(涉密政府采购信息、因严重自然灾害和其他不可抗力事件所实施的紧急采购除外)。”并对外公布。

(2) 鄂州鄂城区财政局发布的《区财政局关于进一步促进中小企业发展持续优化营商环境的通知》 鄂城财采发(2021) 11 号

经评估人员审查，本文涉及排除、限制市场竞争以及涉嫌设置影响生产经营成本标准。本文件是依据《政府采购促进中小企业发展管理办法》(下称《办法》)制定，但《办法》中虽为了促进中小企业及营商环境发展，但也在了市场主体公平竞争的范围对中小企业的定义以及在政府采购活动中的优惠政策做出了严格限制。本文中涉及上述对中小企业的优惠政策如第三条第二项、第四条第三项没有顾及市场主体公平竞争，排斥了其它市场主体合理的参与政府采购，亦没有对中小企业的定义进行明确。涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第(三)项“不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务”，第十五条第(一)项

“违法给予特定经营者优惠政策”。

整改意见：1、如无特殊情况，请在本文第三条增加一项：“在政府采购活动中，供应商提供的货物、工程或者服务符合下列情形的，享受本办法规定的中小企业扶持政策：（一）在货物采购项目中，货物由中小企业制造，即货物由中小企业生产且使用该中小企业商号或者注册商标；（二）在工程采购项目中，工程由中小企业承建，即工程施工单位为中小企业；（三）在服务采购项目中，服务由中小企业承接，即提供服务的人员为中小企业依照《中华人民共和国劳动合同法》订立劳动合同的从业人员。在货物采购项目中，供应商提供的货物既有中小企业制造货物，也有大型企业制造货物的，不享受本办法规定的中小企业扶持政策。以联合体形式参加政府采购活动，联合体各方均为中小企业的，联合体视同中小企业。其中，联合体各方均为小微企业的，联合体视同小微企业。”2、在文中第四条第三项中增加：“组成联合体或者接受分包的小微企业与联合体内其他企业、分包企业之间存在直接控股、管理关系的，不享受价格扣除优惠政策。”

（3）鄂城区卫生健康局发布的关于印发《鄂城区镇卫生院发热门诊医疗设备集中采购工作方案》的通知

经评估人员审查，本文涉及违反市场准入和退出标准。本文第四条采购流程第一项：“同时，选择不少于2家具有甲级资质（武汉注册）且在医疗设备采购招标代理业务方面经

验丰富、在鄂州二级以上医院有业绩的招标代理机构进行考评后，向领导小组提交初步设备参数、招标代理机构和考评报告。”涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第（三）项“不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务”中的：“在招标投标、政府采购中限定投标人所在地、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”。

整改意见：如无特殊情况，请将本文第四条第一项中删除“（武汉注册）”后，再向社会公布。

2、违法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

（1）鄂州市鄂城区发展改革和经济信息化局印发《关于贯彻落实〈市场准入负面清单（2020年版）〉的通知》

经评估人员审查，本文涉嫌“违反市场准入和退出标准”。文件依据《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2020年版）〉的通知》（发改体改规〔2020〕1880号）制定，其中明确规定要依据“市场准入负面清单（2020年版）”加快审批制度改革，但上述《市场准入负面清单（2020年版）》已于2022年3月12日发布的《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2022年版）〉的通知》所废除。

《清单（2022年版）》列有禁止准入事项6项，许可准入事项111项，共计117项，相比《市场准入负面清单（2020年版）》

减少 6 项。因此，该文涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第（五）项“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”，应依据最新的《清单（2022 年版）》进行修改或废除。

整改建议：如无特殊情况，应依据《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2022 年版）〉的通知》进行修改，并对外公布。

（2）鄂州市鄂城区卫生健康局发布的《关于贯彻落实〈市场准入负面清单（2020 年版）〉的通知》

经评估人员审查，本文涉嫌“违反市场准入和退出标准”。文件第二天第一项第一款第一点中：“加大宣传、贯彻落实《市场准入负面清单（2020 年版）》，按照非禁即入原则，对照清单认真梳理职能范围内的市场准入事项和许可措施，清理自行制定发布的市场准入性质的负面清单，严格规范卫生健康领域市场准入管理，深入“放管服”改革要求，力行减证便民，优化政务服务”，但上述《市场准入负面清单（2020 年版）》已于 2022 年 3 月 12 日发布的《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2022 年版）〉的通知》所废除。《清单（2022 年版）》列有禁止准入事项 6 项，许可准入事项 111 项，共计 117 项，相比《市场准入负面清单（2020 年版）》减少 6 项。因此，该文涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第（五）项“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”，应依据最新的《清单(2022年版)》进行修改或废除。

整改意见：如无特殊情况，应依据《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2022年版）〉的通知》进行修改，并对外公布。

(3) 鄂州市鄂城区应急管理局发布的鄂城区应急管理局关于贯彻落实《关于更大力度优化营商环境激发市场活力的工作方案》的工作措施 鄂城应急发[2020]10号

经评估人员审查，本文涉嫌“违反市场准入和退出标准”。文件第一条第五项：“严格执行《市场准入负面清单（2019年版）》，落实“非禁即入”，做到对市场主体一视同仁。”，但上述《市场准入负面清单（2019年版）》已于2022年3月12日发布的《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2022年版）〉的通知》所废除。《清单(2022年版)》列有禁止准入事项6项，许可准入事项111项，共计117项，相比《市场准入负面清单(2020年版)》都减少6项。因此，该文涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第(五)项“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”，应依据最新的《清单(2022年版)》进行修改或废除。

整改意见：如无特殊情况，应依据《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2022年版）〉的通知》进

行修改，并对外公布。

3、违法给予特定经营者优惠政策

(1) 鄂城区卫生健康局发布的关于印发《鄂城区 2020 年提升基层医疗卫生机构服务能力工作方案》的通知

经评估人员审查，本文涉嫌影响生产经营成本标准。

本文第二条第二项第三款：“辖区内各乡镇卫生院积极开展特色科室创建工作，对经验收，符合特色科室建设的乡镇卫生院给予一定奖励。”以及第四款：“对以前未验收或未通过的村卫生室按“五化”标准进行验收；对已验收但现已陈旧的村卫生室按“五化”标准进行改扩建，通过验收后给予适当补助。”涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十五条第（一）项“违法给予特定经营者优惠政策”中的：“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”。本文仅提出对卫生院进行奖励和补贴，没有例举其所依据相关法律、行政法规或者国务院规定，且没有就奖励方式和补贴规模进行细致规定。

整改意见：如无特殊情况，请将本文废止或第二条第二项第三款将：“符合特色科室建设的乡镇卫生院给予一定奖励。”依据第四款：“通过验收后给予适当补助”改为“政策扶持”等结合国务院关于“放管服”或其它有法律、行政法规、国务院规定，以不违反公平竞争标准的条款予以替代，并向社会公布。

七、评估结论

根据评估结果显示，鄂城区公平竞争审查工作自施行以来取得成效较低，各评估对象除每年向市场监督管理局报送文件外，几乎没有公平竞争审查制度的实施。由于近年来政府对于优化营商环境的意识不断加强，对于存量清理、增量审查涉及市场主体经济活动的政策措施的工作在逐步开展，各部门也逐渐意识到了优化营商环境，促进经济高质量发展等方面的重要性，但对于优化营商环境的核心政策——公平竞争审查这一制度的认识还存在明显的不足。

鄂城区各评估对象对公平竞争审查认识不足体现在，第一、各评估对象对审查机制流于形式，甚至并没有公平竞争审查意识，对公平竞争审查的了解、审查的标准、方式等并不了解。第二、仅将目光投射在现阶段的各项政策文件上，对国务院出台的各项文件的更新修改并没有敏感性。过往各评估对象出台的文件，其依据被更新或修改后，没有跟进修改及废止，造成政策跟不上市场环境的情况发生。第三、各评估对象在违法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；限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务；违法给予特定经营者优惠政策等方面还存在较为严重的问题。

八、意见与建议

实施公平竞争审查制度，是党中央、国务院对落实公平竞争审查制度提出更高要求。党的十九届四中全会强调“落实公平竞争审查制度”；党的十九届五中全会明确提出“健全公平竞争审查机制”；“十四五”规划和2035年远景目标纲要对强化竞争政策基础地位作出专题部署，要求统筹做好增量审查与存量清理，强化公平竞争审查制度刚性约束，完善公平竞争审查细则，持续清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定及做法。进一步强化竞争政策基础地位，落实公平竞争审查制度，维护全国统一大市场和公平竞争，建设市场化法治化国际化营商环境，促进贸易和投资自由化便利化，对我国实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放具有重要意义。湖北立丰律师事务所结合本次公平竞争审查评估情况，给出如下建议：

（一）加强全区对公平竞争审查制度重要性的认识

根据评估情况，各评估对象并没有对公平竞争审查有足够的认识，往往认为按要求每年向市场监督管理局提交相应文件便完成了工作。

首先，对于各联席单位各级领导，应当加强公平竞争审查制度的认识。不管何种制度，要想推行下去落到实处，不仅仅要构建制度的顶层设计，还应当让基层各级领导、人员

对制度有清晰的认识，了解制定这项制度的意义。只有在区各基层领导高度重视公平竞争审查工作，有意识的顺应制度要求，积极调整各单位内部公平竞争审查机构设置、人员构成，形成全区各级人员一致推进公平竞争审查制度的合力，才有可能全面落实公平竞争审查制度。

其次，成立专业的专家咨询委员会，以获取审查能力。通过评估发现，全区各单位中有能力胜任内部公平竞争审查的人员严重不足。而公平竞争审查不仅要对各项公平竞争法律法规、国务院规定有扎实的研究，还应当有着充足的法律实务、经济活动的处理经验。有这种能力的人员不光现有各单位缺乏，甚至一些寻常的评估机构也不具备。因此，全区应当成立专业的专家咨询委员会，从法院、高校、律师事务所中聘请相关领域的法律专家，对涉及公平竞争审查的各项政策措施进行审查。

最后，提高公平竞争审查重要性，将其纳入绩效考评范围，提高打分分值。通过本次评估发现，评估对象对于公平竞争审查，仅仅是看作一项突击检查，每年上报的文件严重不足或直接表示其没有出台涉及公平竞争审查的政策文件。在评估过程中，评估对象甚至会以该文件内容是上级主管部门的要求，以此说明其并没有违法公平竞争审查标准。因此，应当将公平竞争审查的重要性与合法性审查看齐，并将提高其绩效打分分值，严格对各类涉及市场主体经济活动

的相关文件进行审查，提供审查质量。

（二）加强公平竞争审查的学习

评估过程中发现，各评估对象对公平竞争审查的认知水平不足。绝大部分评估对象并不清楚哪些文件应当提供，哪些文件涉及市场主体的经济活动，往往需要第三方评估单位从其全部的发文中进行分辨。

且评估人员在本次评估中发现，各评估对象在制定各项政策时，仅依据其业务部门进行制定，而没有通过专门的公平竞争审查部门进行把关。且在制定各项文件时，对市级、省级单位的依赖过重，没有意识到需要对上级单位要求各评估对象在其制定的文件中所体现的内容进行公平竞争审查，在没有上级政策文件为依据的情况下，盲目遵循上级单位的指示制定了违反公平竞争审查的内容。该情况充分反应了各评估对象对公平竞争审查的学习、了解不足。

故第三方评估机构建议应当针对行政机构的各个层级，展开专项的公平竞争审查的学习培训，对于前沿的法律研究、实务案例等进行解读，以提供全区各单位对于公平竞争审查的认识了解。

（三）将全区涉及市场主体的各类文件进行整合

通过评估发现，各评估单位的各项政策措施不是单独存在的，而是与其他措施之间存在相互影响的关系，且各成员单位所指定的文件，都共同有市级或省级文件作为依据。因

此，需要对全区所有涉及市场主体的文件进行整合，便于各评估对象的文件制定部门、公平竞争审查部门可以轻松调阅、精准查找各项文件以及文件依据。长期以往，不仅可以减轻各评估对象制定、审查文件的负担，还可以使其在长期的“实战”环境中增加公平竞争审查知识、法律法规的学习，进一步提供全区各单位公平竞争审查意识与能力。

（四） 定期开展公平竞争审查“回头看”工作

根据本次第三方机构的审查结果，各成员单位对于过往制定的相应政策没有及时更新、修改。例如发展改革和经济信息化局发布的《关于贯彻落实〈市场准入负面清单（2020年版）〉的通知》、卫生健康局发布的《关于贯彻落实〈市场准入负面清单（2020年版）〉的通知》，都依据了2020年版的《市场准入负面清单》；甚至应急管理局发布的鄂城区应急管理局关于贯彻落实《关于更大力度优化营商环境激发市场活力的工作方案》的工作措施，更是依据的《市场准入负面清单（2019年版）》。而《市场准入负面清单》已然更新至2022年版，其中根据最新的市场经济发展对禁止准入事项、许可准入事项都进行了一定程度的修改。而上述各成员单位并没有依据最新的政策进行修改或废止，在第三方机构向其了解相关情况时，其反馈为该单位并没有相关能力去审查过往相应文件。因此，对过往的文件清理成为了各成员单位难以解决的问题，需要区联席会议定期开展公平竞争审查“回头看”

工作，组织精兵强将开展审查。

（五）应建立专门的公平竞争审查公示平台，增强社会主体对公平竞争审查的参与及监督

公平竞争审查涉及全社会市场经济主体的切身利益，不能使其成为仅仅沦为政府机构内部自我审查的桎梏之中，应充分听取全社会的意见与建议。由于法律及政策滞后性这一客观事实的存在，无法与市场经济活动进行完美的衔接，若再不强调社会公众的参与，公平竞争审查这一制度难免流于形式，无法到达党中央、国务院制定这一政策的目的。并且，让社会公众参与，可以第一时间了解各类经济主体在市场经济活动中的痛点，使得各类政策对症下药，以公平竞争审查反哺政策的制定。

有关评估情况说明

(一) 由于本评估为评估对象提供的样本，即使人员评估前往评估单位现场清查，也不能排除有针对性提供，可能影响评估结果。

(二) 部分评估对象不能很好的配合评估工作提交评估资料，在一定程度上影响评估结果。

(三) 评估样本数量有限，部分评估对象违规政策措施数量与评估对象发文总数量关联较弱。

(四) 部分评估对象提交政策措施样本较少，从其他渠道（例如门户网站、党政办）亦不能提取足够数量样本。

评估人员：

评估机构：湖北立丰律师事务所


二〇二二年十二月六日

违反公平竞争审查标准第三方评估审查表

公平竞争审查表

2022年 11月 20日

政策措施名称	关于印发《鄂城区镇卫生院发热门诊医疗设备集中采购工作方案》的通知	
涉及行业领域	政府采购	
性质	行政法规草案 地方性法规草案 规章 规范性文件 ✓ 其它政策措施	
起草机构	鄂城区卫生健康局	
审查机构	湖北立丰律师事务所	
竞争影响评估		
一、是否违反市场准入和退出标准		是/否
1、设置不合理或者歧视性的准入和退出条件		否
2、未经公平竞争不得授予经营者特许经营权		否
3、限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务		是
4、设置没有法律法规依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序		否
5、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		否
二、是否违反商品和要素自由流动标准		
1、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		否
2、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		否
3、排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动		否
4、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		否
5、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		否
三、是否违反影响生产经营成本标准		
1、违法给予特定经营者优惠政策		否
2、安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩		否
3、违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用		否
4、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		否
四、是否违反影响生产经营行为标准		
1、强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为		否
2、违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息		否
3、超越定价权限进行政府定价		否


4、违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平		否
五、是否违反兜底条款		
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		否
2、违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施		否
是否违反相关标准的结论及说明	是 <input checked="" type="checkbox"/> 否 <input type="checkbox"/>	
	详细说明	经本所审查，本文涉及违反市场准入和退出标准。本文第四条采购流程第一项：“同时，选择不少于2家具有甲级资质(武汉注册)且在医疗设备采购招标代理业务方面经验丰富、在鄂州二级以上医院有业绩的招标代理机构进行考评后，向领导小组提交初步设备参数、招标代理机构和考评报告。”涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第(三)项“不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务”中的：“在招标投标、政府采购中限定投标人所在地、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”。
例外规定的适用情况(如违反相关标准)	是 <input type="checkbox"/> 否 <input checked="" type="checkbox"/>	
	详细说明	根据《公平竞争审查制度实施细则(暂行)》第十八条之规定，适用例外规定需满足符合社会公益、对实现政策目的不可或缺、不会严重排除和限制市场竞争、明确实施期限等条件，经本所审查，该条不符合相关的例外规定。
其它需要说明的情况	本文件与市场主体经济活动的关系紧密，其中，部分条款涉嫌违反公平竞争，需要进一步整改。 修改意见：1.如该规定有特殊原因，或者符合公平竞争审查例外规定之处，请向鄂州市鄂城区监督管理局或本次第三方评估机构书面说明情况；2.如无特殊情况，请将本文第四条第一项中删除“(武汉注册)”后，再向社会公布。	
备注		
审查机构主要意见	同意。 签字： 	

违反公平竞争审查标准第三方评估审查表

公平竞争审查表

2022年 11月 18日

政策措施名称	《关于开展区直预算单位政府采购意向公开工作的通知》鄂城财采发(2020)13号	
涉及行业领域	政府采购	
性质	行政法规草案 地方性法规草案 规章 规范性文件 ✓ 其它政策措施	
起草机构	鄂州市鄂城区财政局	
审查机构	湖北立丰律师事务所	
竞争影响评估		
一、是否违反市场准入和退出标准		是/否
1、设置不合理或者歧视性的准入和退出条件		否
2、未经公平竞争不得授予经营者特许经营权		否
3、限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务		是
4、设置没有法律法规依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序		否
5、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		否
二、是否违反商品和要素自由流动标准		
1、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		否
2、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		否
3、排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动		否
4、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		否
5、对外地经营者在本地投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇		否
三、是否违反影响生产经营成本标准		
1、违法给予特定经营者优惠政策		否
2、安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩		否
3、违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用		否
4、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		否
四、是否违反影响生产经营行为标准		
1、强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为		否
2、违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息		否
3、超越定价权限进行政府定价		否


4、违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平		否
五、是否违反影响生产经营行为标准		
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		否
2、违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施		否
是否违反相关标准的结论及说明	是 <input checked="" type="checkbox"/> 否 <input type="checkbox"/>	
	详细说明	经本所审查，本文涉及排除、限制市场竞争。文件第二条规定：“采购意向按采购项目公开。除以协议供货、定点采购方式实施的小额零星采购和由集中采购机构统一组织的批量集中采购外，按项目实施的集中采购目录以内或者分散采购限额标准以上的货物、工程、服务采购均应当公开采购意向(涉密信息、紧急采购如救灾等除外)。”涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第(三)项“不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务”，扩大了紧急采购范围限制了经营者参与政府采购的机会。本文制定所依据的《财政部关于开展政府采购意向公开公正的通知》以及《湖北省政府采购意向公开公正方案》中均无此限制，且《中华人民共和国政府采购法》第八十五条所规定，紧急情况的限制范围为：“因严重自然灾害和其他不可抗力事件所实施的紧急采购。”
例外规定的适用情况(如违反相关标准)	是 <input type="checkbox"/> 否 <input checked="" type="checkbox"/>	
	详细说明	根据《公平竞争审查制度实施细则(暂行)》第十八条之规定，适用例外规定需满足符合社会公益、对实现政策目的不可或缺、不会严重排除和限制市场竞争、明确实施期限等条件，经本所审查，该条不符合相关的例外规定。
其它需要说明的情况	本文件与市场主体经济活动的关系紧密，其中，部分条款涉嫌违反公平竞争，需要进一步整改。 修改意见：1.如该规定有特殊原因，或者符合公平竞争审查例外规定之处，请向鄂州市鄂城区市场监督管理局或本次第三方评估机构书面说明情况；2.如无特殊情况，请将文中“(涉密信息、紧急采购如救灾等除外)”修改为：“(涉密政府采购信息、因严重自然灾害和其他不可抗力事件所实施的紧急采购除外)。”并对外公布。	
备注		
审查机构主要负责人意见	同意。 签字： 	

违反公平竞争审查标准第三方评估审查表

公平竞争审查表

2022年 11月 20日

政策措施名称	鄂城区应急管理局关于贯彻落实《关于更大力度优化营商环境激发市场活力的工作方案》的工作措施 鄂城应急发[2020]10号	
涉及行业领域	优化营商环境	
性质	行政法规草案 地方性法规草案 规章 规范性文件 ✓ 其它政策措施	
起草机构	鄂州市鄂城区应急管理局	
审查机构	湖北立丰律师事务所	
竞争影响评估		
一、是否违反市场准入和退出标准		是/否
1、设置不合理或者歧视性的准入和退出条件		否
2、未经公平竞争不得授予经营者特许经营权		否
3、限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务		否
4、设置没有法律法规依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序		否
5、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		是
二、是否违反商品和要素自由流动标准		
1、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		否
2、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		否
3、排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动		否
4、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		否
5、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		否
三、是否违反影响生产经营成本标准		
1、违法给予特定经营者优惠政策		否
2、安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩		否
3、违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用		否
4、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		否
四、是否违反影响生产经营行为标准		
1、强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为		否
2、违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息		否
3、超越定价权限进行政府定价		否


4、违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平	否
五、是否违反影响生产经营行为标准	
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	否
2、违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施	否
是否违反相关标准的结论及说明	是√ 否
	<p>经本所审查，本文涉及“违反市场准入和退出标准”。文件第一条第五项：“严格执行《市场准入负面清单（2019年版）》，落实“非禁即入”，做到对市场主体一视同仁。”，但上述《市场准入负面清单（2019年版）》已于2022年3月12日发布的《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2022年版）〉的通知》所废除。《清单（2022年版）》列有禁止准入事项6项，许可准入事项111项，共计117项，相比《市场准入负面清单（2020年版）》都减少6项。因此，该文涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第（五）项“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”，应依据最新的《清单（2022年版）》进行修改或废除。</p>
例外规定的适用情况（如违反相关标准）	是 否√
	<p>根据《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》第十八条之规定，适用例外规定需满足符合社会公益、对实现政策目的不可或缺、不会严重排除和限制市场竞争、明确实施期限等条件，经本所审查，该条不符合相关的例外规定。</p>
其它需要说明的情况	<p>本文件与市场主体经济活动的关系紧密，其中，部分条款涉嫌违反公平竞争，需要进一步整改。</p> <p>修改意见：1.如该规定有特殊原因，或者符合公平竞争审查例外规定之处，请向鄂州市鄂城区市场监督管理局或本次第三方评估机构书面说明情况；2.如无特殊情况，应依据《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2022年版）〉的通知》进行修改，并对外公布。</p>
备注	
审查机构主要负责人意见	<p>同意。</p> <p style="text-align: right;">签字：</p>

违反公平竞争审查标准第三方评估审查表

公平竞争审查表

2022年8月12日

政策措施名称	《区财政局关于进一步促进中小企业发展持续优化营商环境的通知》鄂城财采发(2021)11号	
涉及行业领域	政府采购	
性质	行政法规草案 规范性文件 ✓	地方性法规草案 其它政策措施
起草机构	鄂州鄂城区财政局	
审查机构	湖北立丰律师事务所	
竞争影响评估		
一、是否违反市场准入和退出标准		是/否
1、设置不合理或者歧视性的准入和退出条件		否
2、未经公平竞争不得授予经营者特许经营权		否
3、限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务		是
4、设置没有法律法规依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序		否
5、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		否
二、是否违反商品和要素自由流动标准		
1、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		否
2、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		否
3、排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动		否
4、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		否
5、对外地经营者在本地投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇		否
三、是否违反影响生产经营成本标准		
1、违法给予特定经营者优惠政策		是
2、安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩		否
3、违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用		否
4、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		否
四、是否违反影响生产经营行为标准		
1、强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为		否
2、违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息		否
3、超越定价权限进行政府定价		否


4、违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平		否
五、是否违反兜底条款		
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		否
2、违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施		否
是否违反相关标准的结论及说明	是√ 否	
	详细说明	经本所审查，本文涉及排除、限制市场竞争以及涉嫌设置影响生产经营成本标准。本文件是依据《政府采购促进中小企业发展管理办法》（下称《办法》）制定，但《办法》中虽为了促进中小企业及营商环境发展，但也在了市场主体公平竞争的范围对中小企业的定义以及在政府采购活动中的优惠政策做出了严格限制。本文中涉及上述对中小企业的优惠政策如第三条第二项、第四条第三项没有顾及市场主体公平竞争，排斥了其它市场主体合理的参与政府采购，亦没有对中小企业的定义进行明确。涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第（三）项“不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务”，第十五条第（一）项“违法给予特定经营者优惠政策”。
例外规定的适用情况（如违反相关标准）	是 否√	
	详细说明	根据《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》第十八条之规定，适用例外规定需满足符合社会公益、对实现政策目的不可或缺、不会严重排除和限制市场竞争、明确实施期限等条件，经本所审查，该条不符合相关的例外规定。
其它需要说明的情况	<p>本文件与市场主体经济活动的关系紧密，其中，部分条款涉嫌违反公平竞争，需要进一步整改。</p> <p>修改意见：1.如该规定有特殊原因，或者符合公平竞争审查例外规定之处，请向鄂州市鄂城区监督管理局或本次第三方评估机构书面说明情况；2.如无特殊情况，请在本文第三条增加一项：“在政府采购活动中，供应商提供的货物、工程或者服务符合下列情形的，享受本办法规定的中小企业扶持政策：（一）在货物采购项目中，货物由中小企业制造，即货物由中小企业生产且使用该中小企业商号或者注册商标；（二）在工程采购项目中，工程由中小企业承建，即工程施工单位为中小企业；（三）在服务采购项目中，服务由中小企业承接，即提供服务的人员为中小企业依照《中华人民共和国劳动合同法》订立劳动合同的从业人员。在货物采购项目中，供应商提供的货物既有中小企业制造货物，也有大型企业制造货物的，不享受本办法规定的中小企业扶持政策。以联合体形式参加政府采购活动，联合体各方均为中小企业的，联合体视同中小企业。其中，联合体各方均为小微企业的，联合体视同小微企业。”3.在文中第四条第三项中增加：“组成联合体或者接受分包的小微企业与联合体内其他企业、分包企业之间存在直接控股、管理关系的，不享受价格扣除优惠政策。”，修改后请向社会公布。</p>	
备注		
审查机构主要负责人意见	同意。	 签字：

违反公平竞争审查标准第三方评估审查表

公平竞争审查表

2022年11月3日

政策措施名称	《关于贯彻落实〈市场准入负面清单（2020年版）〉的通知》	
涉及行业领域	市场准入	
性质	行政法规草案 地方性法规草案 规章 规范性文件 ✓ 其它政策措施	
起草机构	鄂州市鄂城区发展改革和经济信息化局	
审查机构	湖北立丰律师事务所	
竞争影响评估		
一、是否违反市场准入和退出标准		是/否
1、设置不合理或者歧视性的准入和退出条件		否
2、未经公平竞争不得授予经营者特许经营权		否
3、限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务		否
4、设置没有法律法规依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序		否
5、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		是
二、是否违反商品和要素自由流动标准		
1、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		否
2、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		否
3、排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动		否
4、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		否
5、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		否
三、是否违反影响生产经营成本标准		
1、违法给予特定经营者优惠政策		否
2、安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩		否
3、违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用		否
4、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		否
四、是否违反影响生产经营行为标准		
1、强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为		否
2、违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息		否
3、超越定价权限进行政府定价		否


4、违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平		否
五、是否违反影响生产经营行为标准		
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		否
2、违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施		否
是否违反相关标准的结论及说明	是 <input checked="" type="checkbox"/> 否 <input type="checkbox"/>	
	详细说明	<p>经本所审查，本文涉及“违反市场准入和退出标准”。文件依据《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2020年版）〉的通知》（发改体改规〔2020〕1880号）制定，其中明确规定要依据“市场准入负面清单（2020年版）”加快审批制度改革，但上述《市场准入负面清单（2020年版）》已于2022年3月12日发布的《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2022年版）〉的通知》所废除。《清单（2022年版）》列有禁止准入事项6项，许可准入事项111项，共计117项，相比《市场准入负面清单（2020年版）》减少6项。因此，该文涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第（五）项“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”，应依据最新的《清单（2022年版）》进行修改或废除。</p>
例外规定的适用情况（如违反相关标准）	是 <input type="checkbox"/> 否 <input checked="" type="checkbox"/>	
	详细说明	<p>根据《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》第十八条之规定，适用例外规定需满足符合社会公益、对实现政策目的不可或缺、不会严重排除和限制市场竞争、明确实施期限等条件，经本所审查，该条不符合相关的例外规定。</p>
其它需要说明的情况	<p>本文件与市场主体经济活动的关系紧密，其中，部分条款涉嫌违反公平竞争，需要进一步整改。</p> <p>修改意见：1.如该规定有特殊原因，或者符合公平竞争审查例外规定之处，请向鄂州市鄂城区市场监督管理局或本次第三方评估机构书面说明情况；2.如无特殊情况，应依据《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单（2022年版）〉的通知》进行修改，并对外公布。</p>	
备注		
审查机构主要负责人意见	<p>同意。</p> <p style="text-align: right;">签字：</p>	

违反公平竞争审查标准第三方评估审查表

公平竞争审查表

2022年 11月 20日

政策措施名称	关于印发《鄂城区 2020 年提升基层医疗卫生机构服务能力工作方案》的通知	
涉及行业领域	医疗	
性质	行政法规草案 地方性法规草案 规章 规范性文件 ✓ 其它政策措施	
起草机构	鄂城区卫生健康局	
审查机构	湖北立丰律师事务所	
竞争影响评估		
一、是否违反市场准入和退出标准		是/否
1、设置不合理或者歧视性的准入和退出条件		否
2、未经公平竞争不得授予经营者特许经营权		否
3、限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务		否
4、设置没有法律法规依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序		否
5、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		否
二、是否违反商品和要素自由流动标准		
1、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		否
2、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		否
3、排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动		否
4、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		否
5、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		否
三、是否违反影响生产经营成本标准		
1、违法给予特定经营者优惠政策		是
2、安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩		否
3、违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用		否
4、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		否
四、是否违反影响生产经营行为标准		
1、强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为		否
2、违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息		否
3、超越定价权限进行政府定价		否


4、违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平		否
五、是否违反兜底条款		
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		否
2、违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施		否
是否违反相关标准的结论及说明	是√ 否	
	详细说明	<p>经本所审查，本文涉及影响生产经营成本标准。本文第二条第二项第三款：“辖区内各乡镇卫生院积极开展特色科室创建工作，对经验收，符合特色科室建设的乡镇卫生院给予一定奖励。”以及第四款：“对以前未验收或未通过的村卫生室按“五化”标准进行验收；对已验收但现已陈旧的村卫生室按“五化”标准进行改扩建，通过验收后给予适当补助。”涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十五条第（一）项“违法给予特定经营者优惠政策”中的：“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”。本文仅提出对卫生院进行奖励和补贴，没有例举其所依据相关法律、行政法规或者国务院规定，且没有就奖励方式和补贴规模进行细致规定。</p>
例外规定的适用情况（如违反相关标准）	是 否√	
	详细说明	<p>根据《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》第十八条之规定，适用例外规定需满足符合社会公益、对实现政策目的不可或缺、不会严重排除和限制市场竞争、明确实施期限等条件，经本所审查，该条不符合相关的例外规定。</p>
其它需要说明的情况	<p>本文件与市场主体经济活动的关系紧密，其中，部分条款涉嫌违反公平竞争，需要进一步整改。</p> <p>修改意见：1.如该规定有特殊原因，或者符合公平竞争审查例外规定之处，请向鄂州市鄂城区监督管理局或本次第三方评估机构书面说明情况；2.如无特殊情况，请将本文废止或第二条第二项第三款将：“符合特色科室建设的乡镇卫生院给予一定奖励。”依据第四款：“通过验收后给予适当补助”改为“政策扶持”等结合国务院关于“放管服”或其它有法律、行政法规、国务院规定，以不违反公平竞争标准的条款予以替代，并向社会公布。</p>	
备注		
审查机构主要负责人意见	<p>同意。</p> <p style="text-align: right;">  签字： </p>	

违反公平竞争审查标准第三方评估审查表

公平竞争审查表

2022年 11月 20日

政策措施名称	《关于贯彻落实〈市场准入负面清单（2020年版）〉的通知》	
涉及行业领域	优化营商环境	
性质	行政法规草案 地方性法规草案 规章 规范性文件 ✓ 其它政策措施	
起草机构	鄂州市鄂城区卫生健康局	
审查机构	湖北立丰律师事务所	
竞争影响评估		
一、是否违反市场准入和退出标准		是/否
1、设置不合理或者歧视性的准入和退出条件		否
2、未经公平竞争不得授予经营者特许经营权		否
3、限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务		否
4、设置没有法律法规依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序		否
5、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		是
二、是否违反商品和要素自由流动标准		
1、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		否
2、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		否
3、排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动		否
4、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		否
5、对外地经营者在本地投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇		否
三、是否违反影响生产经营成本标准		
1、违法给予特定经营者优惠政策		否
2、安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩		否
3、违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用		否
4、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		否
四、是否违反影响生产经营行为标准		
1、强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为		否
2、违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息		否
3、超越定价权限进行政府定价		否

4、违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平	否
五、是否违反影响生产经营行为标准	
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	否
2、违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施	否
是否违反相关标准的结论及说明	是√ 否
	<p>经本所审查，本文涉及“违反市场准入和退出标准”。文件第二天第一项第一款第一点中：“加大宣传、贯彻落实《市场准入负面清单(2020年版)》，按照非禁即入原则，对照清单认真梳理职能范围内的市场准入事项和许可措施，清理自行制定发布的市场准入性质的负面清单，严格规范卫生健康领域市场准入管理，深入“放管服”改革要求，力行减证便民，优化政务服务”，但上述《市场准入负面清单(2020年版)》已于2022年3月12日发布的《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单(2022年版)〉的通知》所废除。《清单(2022年版)》列有禁止准入事项6项，许可准入事项111项，共计117项，相比《市场准入负面清单(2020年版)》减少6项。因此，该文涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第(五)项“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”，应依据最新的《清单(2022年版)》进行修改或废除。</p>
例外规定的适用情况(如违反相关标准)	是 否√
	<p>根据《公平竞争审查制度实施细则(暂行)》第十八条之规定，适用例外规定需满足符合社会公益、对实现政策目的不可或缺、不会严重排除和限制市场竞争、明确实施期限等条件，经本所审查，该条不符合相关的例外规定。</p>
其它需要说明的情况	<p>本文件与市场主体经济活动的关系紧密，其中，部分条款涉嫌违反公平竞争，需要进一步整改。</p> <p>修改意见：1.如该规定有特殊原因，或者符合公平竞争审查例外规定之处，请向鄂州市鄂城区市场监督管理局或本次第三方评估机构书面说明情况；2.如无特殊情况，应依据《国家发展改革委 商务部关于印发〈市场准入负面清单(2022年版)〉的通知》进行修改，并对外公布。</p>
备注	
审查机构主要负责人意见	<p>同意。</p> <p>签字：</p>

