



2023 年鄂州市公平竞争审查

第三方评估报告

湖北立丰律师事务所

2023 年 12 月 20 日

地址: 中国·湖北·武汉市洪山区欢乐大道 1 号宏泰大厦 18/19 层
ADD: 18/19F HONGTAI DASHA NO.1 HUANLEDADAO, WU HAN, HUBEI,
CHINA

邮编(Zip Code): 430072

电子邮箱(E-mail): lf@lflawyers.com

电话(Tel): 027-87877677

网址(Website): www.lflawyers.com

目录

一、前言.....	1
二、评估范围和内容.....	1
三、法律依据.....	2
四、评估标准.....	3
五、评估方法.....	11
六、评估情况.....	12
（一）第三方评估过程及文件收集情况.....	12
（二）公平竞争审查机制建立及实施情况.....	14
（三）制度实施中存在的问题.....	15
（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..	15
七、评估结论.....	36
八、意见与建议.....	37

2023年鄂州市公平竞争审查 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，确保鄂州市公平竞争审查制度得到深入有效实施，根据鄂州市公平竞争委员会的工作部署，湖北立丰律师事务所受鄂州市公平竞争委员会办公室(市市场监督管理局)委托，依据法律规定的标准和程序，运用科学、系统、规范的评估方法对政策措施是否按规定进行公平竞争审查，政策措施出台前作出的审查结论是否符合《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》及《公平竞争审查制度实施细则》要求，政策措施是否存在妨碍建设全国统一大市场和公平竞争的规定和做法，政策措施出台后是否产生新的排除、限制竞争问题，法律法规政策变动情况对政策措施实施的影响进行审查评估，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 2022 年 1 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日间，市、区人民政府（管委会）官网、市直各部门官网、市公共资源交易平台公开的涉及市场准入和退出、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、其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施。

（二）评估内容

本次第三方评估内容主要包括：政策措施是否按规定进行公平竞争审查，政策措施出台前作出的审查结论是否符合《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》及《公平竞争审查制度实施细则》要求；政策措施是否存在妨碍建设全国统一大市场和公平竞争的规定和做法；政策措施出台后是否产生新的排除、限制竞争问题；法律法规政策变动情况对政策措施实施的影响；对评估发现排除、限制竞争的政策措施提出调整意见。

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. 《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令

第 658 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.市场监管总局等五部门关于印发《公平竞争审查制度实施细则》的通知(国市监反垄规〔2021〕2号)；

7.《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》(国家市场监督管理总局令第64号)；

8.市场监管总局关于公布《公平竞争审查第三方评估实施指南》的公告(国家市场监督管理总局公告2023年第17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.关于印发《政府采购促进中小企业发展管理办法》的通知(财库〔2020〕46号)；

11.《财政部关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》(财库〔2019〕38号)；

12.《财政部关于进一步加大政府采购支持中小企业力度的通知》(财库〔2022〕19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、网站提取的信息等材料进行分析判断,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、归纳相关资料和调查所获得的信息,根据相关法律法规的规定、立法精神、法理基础,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，积极组成了以刘露、江周全、刘博怀、王超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，评估人员积极与市公平竞争委员会办公室（市市场监督管理局）展开会谈，就评估内容、范围、标准、流程、方法以及各环节时间节点等内容与市公平竞争委员会办公室进行沟通并征求意见。

在评估工作正式开展后，评估人员积极沟通、广泛听取意见，并就评估过程中的发现、遇见的问题及时沟通解决。

评估期间，评估人员收集了各评估对象 2022 年 1 月至 2023 年 6 月出台的规章、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 1424 份，详见下表：

序号	网站	网址链接	评估数 (件)
1	鄂州市人民政府	http://www.ezhou.gov.cn/sy/	85
2	鄂州市公共资源交易平台	https://www.ezggzy.cn/CPRTS/GpPrequalificationNoticeListInit.do	620
3	鄂州市招商网	http://zsj.ezhou.gov.cn/	3
4	鄂州市市场监督管理局	http://scjg.ezhou.gov.cn/	109
5	鄂州市发展和改革委员会	http://fgw.ezhou.gov.cn/	24
6	鄂州市财政局	http://czj.ezhou.gov.cn/	31
7	鄂州市商务局	http://swj.ezhou.gov.cn/	4

8	鄂州市司法局	http://sfj.ezhou.gov.cn/	11
9	鄂州市经济和信息化局	http://jxi.ezhou.gov.cn/	4
10	鄂州市教育局	http://jyj.ezhou.gov.cn/	4
11	鄂州市科学技术局	http://kjj.ezhou.gov.cn/	4
12	鄂州市民政局	http://mzj.ezhou.gov.cn/	2
13	鄂州市自然资源和规划局	http://zrzyhghj.ezhou.gov.cn/	72
14	鄂州市生态环境局	http://sthj.ezhou.gov.cn/	20
15	鄂州市住房和城乡建设局	http://cjw.ezhou.gov.cn/	43
16	鄂州市交通运输局	http://jti.ezhou.gov.cn/	9
17	鄂州市水利和湖泊局	http://slhp.ezhou.gov.cn/	73
18	鄂州市农业农村局	http://nyj.ezhou.gov.cn/	8
19	鄂州市文化和旅游局	http://wtxgi.ezhou.gov.cn/	4
20	鄂州市卫生健康委员会	http://wjw.ezhou.gov.cn/	9
21	鄂州市人民政府国有资产监督管理委员会	http://gzw.ezhou.gov.cn/	27
22	国家税务总局湖北省税务局鄂州	http://hubei.chinatax.gov.cn/hbsw/ezhou/	12
23	鄂州市城市管理综合执法委员会	http://cgj.ezhou.gov.cn/	11
24	鄂州市人力资源和社会保障局	http://rsj.ezhou.gov.cn/	11
25	鄂州市行政审批局	http://zwfwzx.ezhou.gov.cn/	13
26	鄂州市医疗保障局	http://ybj.ezhou.gov.cn/	13
27	鄂州市应急管理局	http://vji.ezhou.gov.cn/	27
28	鄂州地方金融-鄂州市人民政府门户网站	http://www.ezhou.gov.cn/zt/zdzt/zqsk/	8
29	鄂州市国防动员办公室	http://rfb.ezhou.gov.cn/	9
30	鄂城区人民政府	http://www.echeng.gov.cn/	50
31	梁子湖区人民政府网	http://www.liangzh.gov.cn/	37
32	华容区人民政府网	http://www.hbhr.gov.cn/	49
33	鄂州市临空经济区管理委员会	http://lkjjq.ezhou.gov.cn/	18
合计			1424

（二）公平竞争审查机制建立及实施情况

经过对已出台各项政策措施的审查，以及第三方机构的调查与了解，发现各评估对象虽然建立了相应的公平竞争审查内部机制，但重视程度不够，没有制定科学严谨的审查流

程以及配备专业的审查人员，对公平竞争审查标准等法律文件的学习研究不深入，公平竞争自我审查能力不足。

（三）制度实施中存在的问题

第一，对何为公平竞争审查定性不准确。部分审查人员不能准确识别待审查文件是否涉及市场主体经济活动，进而无法展开有效的公平竞争审查。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。

第二，审查流程不规范。第三方机构在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，没有充分征求利害关系人意见或向社会公众公开征求意见，也没有做到公平竞争审查工作留痕。

第三，审查能力不足。在第三方机构进行此次评估审查期间，发现各部门中有法律工作经历如律师、法务等人员较少，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，未对审查人员进行系统的学习培训，共同造成了评估对象的审查能力不足。

（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，发现存在以下四方面违反公平竞争审查标准问题，建议修订。

1、违反市场准入和退出标准

(1) 《【已修订】市人民政府关于加快发展人力资源服务业的实施意见》（鄂州市人民政府2023年9月7日在其官网发布）

文件第二条政策措施“（三）促进行业规模发展。支持通过兼并、收购、重组、联盟、融资等商业方式，在我市重点培育3-5家成长性好、竞争力强的人力资源服务企业。鼓励社会资本以独资、合资、参股、联营等多种形式，进入人力资源服务领域，提高人力资源服务领域的社会资本参与程度。鼓励境外人力资源服务企业在我市与开展人力资源服务的企业和其他经济组织设立合资合作企业，合资企业的外资持股比例可放宽至70%。已在国内投资设立人力资源服务企业的境外投资者可在我市设立独资人力资源服务企业。”

该款规定的内容涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第一款市场准入和退出标准第（五）项“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、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。”

《人力资源社会保障部、国家发展改革委、财政部关于加快发展人力资源服务业的意见》（人社部发〔2014〕104号）中并无对合资企业股权比例进行限制的规定，因此，上述文件规定“合资企业的外资持股比例可放宽至70%”，属

于在没有法律、行政法规或者国务院规定依据的情况下，限制股权比例，违反了《公平竞争审查制度实施细则》。

评估人员建议：请将文件政策措施（三）中“合资企业的外资持股比例可放宽至70%”这一部分内容删除。

（2）《【已修订】鄂州市人民政府关于加快旅游商品开发的意见》（鄂州市人民政府2023年9月7日在其官网发布）

文件第四条政策保障“3.通过政府采购，重点旅游商品开发展销基地列为政府公务礼品采购定点单位，各项评比中获奖的名优旅游商品作为政府各部门公务、商务、会务馈赠的指定礼品。”

该款内容中关于“列为政府公务礼品采购定点单位”、“指定礼品”的规定，属于没有法律、行政法规或者国务院规定依据，以指定的形式，设定市场准入障碍。上述规定涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第一款市场准入和退出标准第（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1目“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”的规定。

评估人员建议：请将文件政策中的上述条款删除。

（3）《关于进一步规范预拌混凝土市场行为的通知》

（鄂州市住房和城乡建设局 2023 年 8 月 8 日在其官网发布）

文件第一条的“3.注册地、生产地不在本市行政区域的预拌混凝土企业，必须有注册地建设行政主管部门颁发的预拌混凝土企业资质证书并在鄂州市散装水泥办公室登记后，才能承揽鄂州市建设工程的预拌混凝土供应业务。”第二条的“8.施工企业或建设单位在选择预拌混凝土生产企业时，应从具有资质的企业中选用，不得与未登记的非本市预拌混凝土企业签订采购合同，严禁使用无资质企业生产的预拌混凝土。”

上述条款要求在本市承揽建设工程预拌混凝土供应业务，必须在鄂州市散装水泥办公室登记，否则，则不能开展业务，该规定违反了《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第一款市场准入和退出标准第（一）项不得设置不合理或者歧视性的准入和退出条件第 3 目“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”的规定，以登记的形式变相设定市场准入障碍。

评估人员建议：建议删除以“登记”作为在本市承揽业务的前提条件，将上述条款修改为“3.注册地、生产地不在本市行政区域的预拌混凝土企业，必须有注册地或本市建设

行政主管部门颁发的预拌混凝土企业资质证书，才能承揽鄂州市建设工程的预拌混凝土供应业务。”第二条的“8.施工企业或建设单位在选择预拌混凝土生产企业时，应从具有资质的企业中选择，严禁使用无资质企业生产的预拌混凝土。”

(4) 《关于委机关档案整理服务的询价公告》（鄂州市人民政府国有资产监督管理委员会 2022 年 2 月 23 日在其官网发布）

公告第二条服务商资质要求第（二）项“服务商须是在工商部门登记的专业档案整理机构，整理机构需成立 4 年以上，有独立法人资格；有高级资质及行政部门档案整理服务案例的优先。”

公告要求服务商需成立 4 年以上，属于《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第一款市场准入和退出标准第（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 2 目“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。”所规定的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、政府采购活动的情形。

评估人员建议：将公告第二条服务商资质要求第（二）项中“整理机构需成立 4 年以上”删除。

(5) 《鄂州市城市管理执法委员会车行道宽边承插盘

式雨污水检查窨井盖采购询价公告》（鄂州市城市管理执法委员会 2023 年 8 月 1 日在其官网发布）

公告第二条投标人资格要求第三项“投标人应具有在有效期内的质量管理体系认证、环境管理体系认证、职业健康安全管理体系认证。”

是否有质量管理体系认证、环境管理体系认证、职业健康安全管理体系认证并不影响供应商提供采购服务，设置该条件与采购需求不相适应，与合同履行无关，公告对投标人的资格要求涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第一款市场准入和退出标准第（一）项设置不合理或者歧视性的准入和退出条件第 3 目没有法律、行政法规或者国务院规定依据，以其他任何形式，设定或者变相设定市场准入障碍”。

整改意见：建议将本文第二条第三项删除，或者或结合其他法律、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。

（6）《鄂州市重症慢性病和国家谈判药品定点药店遴选项目招标公告》（鄂州市医疗保障服务中心 2022 年 9 月 9 日在鄂州市医疗保障局官网发布）

招标公告第五条“供应商资格要求：3、城区参与申报药店，2021 年度刷卡金额 ≥ 60 万元，刷卡人次大于 ≥ 5000 人次，两病药品备药率 $\geq 50\%$ ，无法提取当年完整数据的，

以可提取当年数据推算全年数据。（需提供医保结算系统数据）（重症慢性病药品定点）”

上述招标公告中关于供应商资格要求“参与申报药店，2021年度刷卡金额 \geq 60万元，刷卡人次大于 \geq 5000人次，两病药品备药率 \geq 50%”，上述要求不具有必要性，属于设定其他不合理的条件限制供应商参与投标，涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第一款第（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2目“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。”上述招标公告关于供应商资格的要求应当参照《零售药店医疗保障定点管理暂行办法》制定，该《办法》中亦没有上述规定。

评估人员建议：将文中第五条供应商资格要求中关于刷卡金额，刷卡人次，两病药品备药率的标准进行调整或删除。

2、违反商品和要素自由流动标准

（7）《【已修订】市人民政府关于印发鄂州市招商引资激励办法的通知》（鄂州市人民政府2023年9月7日在其官网发布）

文件第五条总部经济项目支持“总部企业租用、购置、新建办公用房的，按同地段租金平均价格的50%标准给予补助；在5年内对综合型总部企业单项奖励累计不超过200万

元，对功能型总部企业单项奖励累计不超过 100 万元。对世界 500 强设立综合型总部企业的一次性补助 300 万元，设立功能型总部企业的一次性补助 200 万元。”第六条企业上市支持第二款“对招商引资迁入我市投资经营的异地境内外上市公司，或市内企业按规定异地“买壳”“借壳”上市后，将注册地及纳税地迁入我市且守法经营的，由市级财政一次性奖励 1500 万元（含省政府 300 万元奖励）。”

上述两条规定将在鄂州市设立总部、分支机构，将注册地及纳税迁入鄂州市作为享受补助、奖励的前提条件，强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构，涉嫌违反《公平竞争审查细则》第十四条第一款商品和要素自由流动标准第（四）项不得排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构第 4 目“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。”

同时，该文件的第一条项目用地支持（一）工业项目用地支持。“新引进“标准地”供地类工业项目，按照新建项目规划验收后核定的固定资产投资强度亩均投资不低于 300 万元、投产后亩均税收不低于 25 万元等指标，满足取得土地出让条件和“标准地”使用要求的给予产业扶持。对符合我市主导产业发展规划且集约用地的工业项目优先保障用

地需求，以最高年限出让的，土地出让价格可按所在地基准地价的 70% 执行。对招商引资重大项目，积极推进长期租赁、先租后让、租让结合等方式供应土地，根据产业周期弹性确定土地使用期限。允许企业在 1 年内分期缴纳土地出让价款，首期缴纳比例不得低于 50%。”

该条款规定关于土地的出让价格可以给予折扣，且将产业扶持条件与税收挂钩，涉嫌违反《公平竞争审查细则》第十五条第一款影响生产经营成本标准的第（一）项“不得违法给予特定经营者优惠政策。”及第（二）项“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。”

评估人员建议：建议将招商引资企业的奖补政策进行细化，以企业投资规模、新增就业岗位、人才引进、弥补产业空白等来设定补助、奖励政策，而非以注册、税收为奖补依据。

（8）《市人民政府办公室关于印发鄂州市促进商贸业高质量发展若干措施的通知》（鄂州市人民政府 2023 年 7 月 16 日在其官网及鄂州市商务局网站发布）

文件第一条“吸引商贸头部企业落户我市。支持国际国内大型商贸企业在我市设立区域性总部，对新落户的区域性总部企业，年社零额规模首次达到 3 亿元的，给予一次性奖励 30 万元。支持大宗商品贸易企业落户，对 2023 年 1 月 1 日以来落户我市、纳入限额以上统计的当年或次年销售额达

到 20 亿元，且增速不低于 10% 的大宗商品贸易企业，连续三年按照每年购销合同金额万分之三的 100%、70%、50% 给予奖励，每年最高不超过 200 万元。”第五条“对在鄂州具有独立法人资格且纳入限额以上统计的品牌首店、旗舰店的运营企业，品牌年度主营业务收入超过 1000 万元的，最高给予 20 万元奖励。”

上述内容将在鄂州市设立总部、分支机构，将注册地迁入鄂州市作为享受补助、奖励的前提条件，强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构，涉嫌违反《公平竞争审查细则》第十四条第一款商品和要素自由流动标准第（四）项不得排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构第 4 目“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。”

评估人员建议：建议将招商引资企业的奖补政策进行细化，以企业投资规模、新增就业岗位、人才引进、弥补产业空白等来设定补助、奖励政策，而非以注册、税收为奖补依据。

（9）《区党政综合办公室印发《临空经济区关于支持企业高质量发展若干奖补政策》的通知》（鄂州临空办发〔2022〕12 号，鄂州市临空经济区管理委员会 2022 年 5 月 1

日在其官网发布)

文件第一章第四条“对区外四上企业将注册地及纳税地迁入我区，且首次进入本区四上企业名录的，视同首次入库给予奖励。”第三章第八条“对有效期内整体搬迁至我区，并通过湖北省高新技术企业认定管理机构认定的外地高新技术企业，视同在本地通过高新技术企业认定，同等享受上述政策。”第四章第十二条“对注册落户本市的国家级农业产业化重点龙头企业，一次性奖补 100 万元。”第七章第十八条“积极引进上市企业落户，对异地境内外上市公司迁入我区投资经营，并将注册地及纳税地迁入我区守法经营的，一次性奖励 1500 万元;对区内企业按规定异地“买壳”、“借壳”上市后(含在美国纽交所、纳斯达克交易所、香港联交所等境外上市公司)，将注册地及纳税地迁入我区合法投资经营的，一次性奖励 1200 万元(均 5 年内不得迁出我区，如因特殊原因迁出的，必须退回所获奖励资金)。”

上述条款中，将企业的注册地及纳税地迁入我区作为享受奖补的前提条件，涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十四条第一款商品和要素自由流动标准第(四)项不得排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构第 4 目没有法律、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。”

要求享受奖励的企业“5年内不得迁出我区”，属于《实施细则》第十三条市场准入和退出标准第（一）项向不得设置不合理或者歧视性的准入和退出条件中第4目“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”规定的，变相设定市场退出障碍。

整改意见：建议将本文废止或结合其他法律、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，建议将招商引资企业的奖补政策进行细化，以企业投资规模、新增就业岗位、人才引进、弥补产业空白等来设定补助、奖励政策，而非以注册、税收为奖补依据，限制企业的迁入、迁出。

（10）《关于组织开展临空经济区 2022 年度知识产权政策奖补申报工作的通知》（鄂州市临空经济区沙窝市场监管所 2023 年 9 月 8 日在鄂州市临空经济区管理委员会官网发布）

文件第一条“申报对象”要求“在临空经济区内注册的企事业单位（不含外资和外资控股企业）、机关团体、具有本区户籍或本区居住证的个人。”

申报对象要求系在临空经济区内注册的企事业单位，特别备注“不含外资和外资控股企业”属于《实施细则》第十

三条第一款市场准入和退出标准第（一）项向不得设置不合理或者歧视性的准入和退出条件中第2目“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”规定的情形。

整改意见：将上述条款内容修改为“在临空经济区的企事业单位、机关团体、具有本区户籍或本区居住证的个人。”

（11）《梁子湖区人民政府关于促进全域旅游产业发展的意见（试行）》（梁子湖区人民政府2023年4月7日在其官网发布）

文件第三条第二项第五款“支持旅行社发展壮大。对在我区注册许可经营的旅行社，给与旅行社优惠于市场价的团购价格；对于我区组织的职工外出考察学习、疗养康养、春游秋游团建、项目拉练等团体活动优先选择我区旅行社”。

“对在我区注册许可经营的旅行社，给与旅行社优惠于市场价的团购价格”的规定，违反了《公平竞争审查制度实施细则》第十四条第一款第（一）项“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”的规定。

“对于我区组织的职工外出考察学习、疗养康养、春游秋游团建、项目拉练等团体活动优先选择我区旅行社”涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第一款第（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”的规定。

整改意见：将文件第三条第二项第五款的内容删除。

(12) 《梁子湖区人民政府关于进一步加快创新发展的三十条措施》（梁子湖区人民政府 2023 年 3 月 9 日在其官网发布）

文件第二条第五项“支持总部经济发展。鼓励企业在我区设立总部机构，总部企业租用、购置、新建办公用房的，按同地段租金平均价格的 55%（其中区级 5%）标准给予补助；在 5 年内对综合型总部企业单项奖励累计不超过 220 万元（其中区级 20 万元），对功能型总部企业单项奖励累计不超过 110 万元（其中区级 10 万元）。对世界 500 强设立综合型总部企业的一次性补助 330 万元（其中区级 30 万元），设立功能型总部企业的一次性补助 220 万元（其中区级 20 万元）。”

上述规定将在我区设立总部机构作为享受奖补的必要条件，违反了《公平竞争审查制度实施细则》第十四条第（四）项“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”中的“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。”的规定。

整改意见：建议将该条删除或结合其他法律、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，建议将招商引资企业的奖补政策进行细化，以企业投资规模、新增就业岗位、人才引进、弥补产业空白等来设定补助、奖励政策，而非以注册、设立分支机构作为奖补条件。

（13）《市人民政府办公室关于加快推进企业上市的若干意见》（鄂州市人民政府 2021 年 7 月 12 日在其官网发布）

文件第四条积极引进上市企业落户“6.对异地境内外上市公司迁入我市投资经营，并将注册地及纳税地迁入我市守法经营的（5年内不得迁出我市，如因特殊原因迁出的，必须退回所获奖励资金），由市级财政一次性奖励 1500 万元。”

“7.市内企业按规定异地（含在美国纽交所、纳斯达克交易所、香港联交所等境外上市企业）“买壳”、“借壳”上市后，将注册地及纳税地迁回我市投资经营的（5年内不得迁出我市，如因特殊原因迁出的，必须退回所获奖励资金），由市级财政一次性奖励 1500 万元(含省政府 300 万元奖励)。”

上述两款规定将企业迁入鄂州市投资经营、将企业的注册地及纳税迁入鄂州市作为享受补助、奖励的前提条件，强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构，涉嫌违反《公平竞争审查细则》第十四条第一款商品和要素自由流动标准第（四）项不得排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构第 4 目“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。”

同时，上述内容还强调“5年内不得迁出我市，如因特殊原因迁出的，必须退回所获奖励资金”，该内容为企业的迁出设置障碍，涉嫌违反《公平竞争审查细则》第十三条第一款市场准入和退出标准第（一）项不得设置不合理或者歧视性的准入和退出条件第4目“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”。

整改意见：建议将本文第四条删除，或者或结合其他法律、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。

3、违反影响生产经营成本标准

（14）《葛店开发区管委会关于印发《葛店开发区招商引资激励办法》的通知》（葛店开发区管委会于2022年3月22日在鄂州招商网发布）

文件第一条“供地类项目支持”中（一）项目用地支持。“对产业用地指导目录中的鼓励类工业项目，以最高年限出让优先保障用地需求，在项目主体工程全部封顶后一个月內，对企业给予项目用地实际成交价的30%一次性补贴。允许企业在1年内分期缴纳土地出让价款，首期缴纳比例不得低于50%。支持年销售收入超过50亿元的在区企业设立研发

机构，视企业规模大小及需要可按科教用地为企业配套提供30亩以上50亩以下的研发及总部、第二三总部用地。”（二）固定资产投资奖励。“自登记注册之日起2年内，企业实际固定资产投资（不含购买土地费用，下同）累计达到1亿元人民币以上5亿元人民币以下（以经审计的企业资产负债表为准，下同），且项目亩均固定资产投资不低于300万元/亩、税收强度不低于25万元/亩的（下同），按其实际固定资产投资额的3%给予一次性奖励；企业实际固定资产投资累计达到5亿元人民币以上10亿元人民币以下，按其实际固定资产投资额的4%给予一次性奖励。项目方可凭用于葛店开发区投资项目的固定资产投资发票及经第三方审计的企业资产负债表提出申请，经核实后给予该项奖励。”第二条“园区类项目支持”中的“（一）租赁或购买厂房支持。（二）装修补贴。”等内容涉嫌违反《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。

评估人员认为，上述条款中规定关于土地出让的优惠政策及补贴并无法律法规依据，而且将产业扶持及奖励与税收挂钩，涉嫌违反《公平竞争审查细则》第十五条第一款影响生产经营成本标准的第（二）项“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。”

整改意见：建议将本文废止或结合其他法律、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。

（15）《市人民政府关于推进全市工业经济高质量发展的意见》（鄂州市人民政府 2023 年 8 月 24 日在鄂州市经济和信息化局网站发布）

文件第（四）条加大财税扶持力度。“每年设立 1 亿元市级制造业高质量发展专项资金，主要用于工业企业技术改造奖补以及专精特新、单项冠军、智能制造、服务型制造、技术创新、两化融合、绿色制造等试点示范企业（项目）奖励。落实减税降费、退税缓税和税收奖励政策，对新增年度纳税总额超 3000 万元以上的工业企业且其三年内连续正增长的，从市级专项资金中给予 100 万元奖励，其中奖励给企业领导班子成员的金额不少于奖励资金的 50%。鼓励中小企业参与政府采购活动，200 万元以下的货物和服务项目以及 400 万元以下的工程项目原则上全部预留给中小企业，超过前述金额的采购项目，预留预算金额的 40%以上给中小企业，其中预留给小微企业的比例不低于 60%。”

“落实减税降费、退税缓税和税收奖励政策，对新增年度纳税总额超 3000 万元以上的工业企业且其三年内连续正增长的，从市级专项资金中给予 100 万元奖励，其中奖励给企业领导班子成员的金额不少于奖励资金的 50%。”将税收与奖励挂钩，违反了《公平竞争审查制度实施细则》第十五条第一款第（二）项“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”的规定。

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。上述条款的规定即属于根据经营者的缴纳的税收情况，给予经营者财政奖励。

评估人员建议：建议取消奖励政策与税收的关联，将招商引资企业的奖补政策进行细化，以企业投资规模、新增就业岗位、人才引进、弥补产业空白等来设定补助、奖励政策，而不要税收情况纳入奖补条件。

（16）《区人民政府关于印发华容区加大纾困帮扶力度促进县域经济高质量发展办法（试行）的通知》（华容区人民政府 2022 年 6 月 1 日在其官网发布）

文件第二条第五项“对于租用闲置厂房面积 500 平方米以上、投产后亩均税收不低于 25 万元、就业人员达到 10 人以上的企业，给予厂房租金补助，第一年按照每月 5 元/m²，第二、三年按照每月 3 元/m²的标准给予补助。”第三条第七项“且项目亩均固定资产投资不低于 300 万元/亩、税收强度不低于 25 万元/亩的（下同），按其实际固定资产投资额的 3% 给予一次性奖励；”第二条第六项“新引进工业企业达产后，

对本区经济发展作出的贡献达到一定标准，且配套物流运输企业在华容注册的，可按年物流运输费用总额的 11%（含区级 1%）”，上述条款均将税收作为享受奖补的条件，违反了《公平竞争审查制度实施细则》第十五条第一款第（二）项“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”的规定。

文件第八条第二十二项：“鼓励企业在我区设立总部机构，总部企业租用、购置、新建办公用房的，按同地段租金平均价格的 55%（其中区级 5%）标准给予补助；在 5 年内对综合型总部企业单项奖励累计不超过 220 万元（其中区级 20 万元），对功能型总部企业单项奖励累计不超过 110 万元（其中区级 10 万元）。对世界 500 强设立综合型总部企业的一次性补助 330 万元（其中区级 30 万元），设立功能型总部企业的一次性补助 220 万元（其中区级 20 万元）”。该款规定将在我区设立总部、分支机构作为享受奖补的必要条件，违反了《公平竞争审查制度实施细则》第十四条第一款第（四）项排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构第 4 目“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”的规定。

评估人员建议：建议取消奖励政策与注册、税收的关联，

将招商引资企业的奖补政策进行细化，以企业投资规模、新增就业岗位、人才引进、弥补产业空白等来设定补助、奖励政策，而不要税收情况纳入奖补条件。

（17）《市人民政府办公室印发关于更好服务市场主体推动经济稳健发展政策措施的通知》（鄂州市人民政府 2023 年 6 月 28 日在其官网发布）

文件第一条精准扩大有效投资第（三）款“促进服务业加快发展。统筹服务业发展引导资金 1500 万元，专项用于引导企业入库纳统、培育服务业品牌、推进服务业标准化建设、培养服务业领军人才、鼓励服务外包业务回流等。对年度“小进规”“小进限”服务业企业，一次性奖励 2 万元；对实现集中收银并纳入服务业统计库的商业综合体，当年奖励 10 万元，对年度税收或经济体量贡献较大的，次年一次性追加奖励 5 万元。”

上述条款将奖励条件与税收挂钩，涉嫌违反《公平竞争审查细则》第十五条第一款第（二）项“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”。

评估人员建议：建议将招商引资企业的奖补政策进行细化，以企业投资规模、新增就业岗位、人才引进、弥补产业空白等来设定补助、奖励政策，而非以注册、税收为奖补依据。

4、政府采购领域其他违反公平竞争审查的情形

(18)设置或者变相设置供应商规模、成立年限等门槛，限制供应商参与政府采购活动

本次审查发现，有多个政府采购项目在采购公告中会载明如下要求：“其他投标条件：（1）财务要求：近三年度（2019年、2020年、2021年）经审计的财务报表表明申请人财务状况良好，未发生亏损”或者“提供近三年度经审计的财务报表表明投标人财务状况良好，未发生亏损”等。

上述要求本质上均系要求投标人提供近三年的财务审计报告，而要达到这一要求，意味着该企业起码成立三年以上，把成立时间作为资格要求，对潜在投标人尤其是新公司构成歧视性和限制性。而“要求投标企业提供近三年的财务审计报告”属于《财政部关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》（财库〔2019〕38号）要求全面清理政府采购领域妨碍公平竞争的规定和做法，其中“设置或者变相设置供应商规模、成立年限等门槛，限制供应商参与政府采购活动”属于这次重点清理和纠正的范围。亦涉嫌违反《公平竞争审查制度实施细则》第十三条第一款第（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2目“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。”

此类问题的整改意见：将“提供近三年度经审计的财务

报表，证明投标人财务状况良好，未发生亏损”修改为“提供经营状况、财务状况良好，未发生亏损的声明或承诺函”或者“提供近三年度经审计的财务报表，证明投标人财务状况良好，未发生亏损（成立不满3年的，提供成立以来的财务报告）”。

七、评估结论

根据评估结果显示，总体而言，鄂州市公平竞争审查工作自施行以来取得了一定的成效，让各部门意识到了公平竞争审查的必要性及重要性，通过这次评估，也暴露出一些问题，主要体现在：

第一，存在妨碍建设全国统一大市场的情形。在设置歧视性条件，使经营者无法公平参与特许经营权竞争；限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务；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；违法给予特定经营者优惠政策；安排财政支出与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩等方面问题较多。如违规设置区域壁垒，要求在本地设立分支机构；指定使用某种商品；提高经营主体准入门槛，增设“登记”要求等。

第二，部分文件的起草没有考虑法律法规政策变动，及时性、适应性不强。出台文件、措施仅关注现阶段、本地区的各项政策文件，对国家法律、法规及国务院出台的各项文

件，及其更新修改没有敏感性，其依据被更新或修改后，没有跟进修改及废止，导致政策跟不上市场环境、或者是缺乏上位法依据的情况发生。如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，限制外资持股比例。

第三，未建立完善的审查机制。对政策、措施出台前的公平竞争审查结论与调整未进行公开；审查机制流于形式，无法准确识别是否涉及市场经济主体活动，对公平竞争审查的了解、审查的标准、方式等没有深入学习。存在设置或者变相设置供应商规模、成立年限等门槛，限制供应商参与政府采购活动的情形。

八、意见与建议

实施公平竞争审查制度是党中央、国务院深化经济体制改革的重大决策部署，是加快建设全国统一大市场的重要内容，是深入贯彻党的二十大关于构建全国统一大市场、完善公平竞争市场经济基础制度、破除地方保护和行政性垄断等决策部署。“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。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）充分发挥鄂州市公平竞争委员会办公室在公平竞争审查领域的带头作用，树立公平竞争领域审查标杆。第三方机构在与公平竞争委员会办公室的交流中发现，各评估对象在日常工作中会向其报送部分政策文件，就其中涉及市场主体经济活动的部分进行探讨。各评估对象虽然内部建立了“公平竞争审查小组”等组织，但对公平竞争审查办公室的依赖严重，无法真正独立完成审查工作。这不仅导致了公平竞争审查办公室工作繁重，难以高效运转；也使得各评估对象的审查能力难以提升，会有文件报送遗漏、审查错误的情况发生。因此，建议公平竞争委员会办公室与各评估对象在日常交流时，发挥其带头作用，充分利用及展示其专业性，不仅要指出各评估对象报送的政策文件、审查结果的错误之处，还应当告知其内部公平竞争审查结果错误的原因、指导各评估对象自己修改政策文件。这样一来，各评估对象对公平竞争审查标准更容易有深入的理解，可以锻炼各评估对象的审查能力，进而使得各评估对象的内部审查正确率得以提高。

（二）加强对公平竞争审查技能的学习培训，尤其是加强“政府采购”领域公平竞争审查知识的学习培训。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，评估人员在市公共资源交易平台以及各部门官网的“政府采购”窗口中，发现存在大量的“设置或者变相设置供应商规

模、成立年限等门槛，限制供应商参与政府采购活动”等问题。表明部分评估对象对“政府采购”领域公平竞争审查的认识不足、知识掌握不够，没有正确依据法律、法规、国务院政策文件的规定，制定招标公告。故建议针对行政机构的各个层级，展开专项的公平竞争审查技能，特别是涉及“政府采购”方面的学习培训，对于前沿的法律研究、实务案例等进行解读，以提高全市各单位的公平竞争审查水平。

（三）建立定期清理评估机制。各评估对象内部应根据法律、行政法规和国务院规定的新变化对既往公平竞争审查结果进行清理、评估。由于各评估对象涉及的不同领域的法律、法规、规章、政策等繁且杂，而公平竞争委员会办公室组织开展的公平竞争审查“回头看”工作天生具有滞后性，无法在第一时间就采用新政策、新标准来对过往文件进行审查。而各评估对象往往对涉及其自身业务的政策变化有着高度的敏感性，在专业度上相比其他部门有着更深层次的理解。因此，每当发生政策更新、变化时，相关的业务部门最有可能及时发现既往文件是否满足新政策的要求。故，为了避免工作的滞后性，各评估对象内部应形成定期排查制度，充分发挥业务部门的作用，在其学习、使用新政策时，要求及时对过往制定的相应政策的公平竞争审查进行更新、修改。

（四）吸纳公众参与及监督——建立公平竞争审查的专项公示平台。法律、法规天然具有滞后性，而政策的出台一般不会超越法律规定这一客观事实的存在，导致可能存在各政府部门制定的政策措施无法与市场经济活动进行完美的衔接、市场适应性不强的情形，因此需要公众的广泛参与。评估人员浏览各部门官网时发现，均设有“互动交流”版块，除了新闻、公告等信息，还设有“诉求、投诉、求助、建议”窗口。因此，在加强社会公众参与的同时，考虑节省财政资金，建议各评估对象在其官网仿照“互动交流”窗口，设置“公平竞争互动”板块，将各政策措施出台前的公平竞争审查结论、公平竞争专项公示、政策解读、群众反馈等信息、功能予以整合。既能满足制度要求，又方便公众参与，有利于第一时间了解各类经济主体在市场经济活动中的痛点，使得各类政策在制定时更能对症下药，从而达到以公平竞争审查反哺政策制定的效果。

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

二〇二三年十二月二十日

执业机构 湖北立丰律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201411283106

法律职业资格
或律师资格证号 A20113602223070

发证机关  湖北省司法厅
律师执业证专用章

发证日期 2022年05月26日

 

持证人 刘露

性 别 女

身份证号 420583198809163721

执业机构 湖北立丰律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201202010236932

法律职业资格
或律师资格证号 A201199810428872

发证机关  湖北省司法厅
律师执业证专用章

发证日期 2020年09月07日

 

持证人 刘博怀

性 别 男

身份证号 652122199406120414

执业机构 湖北立丰律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201202210425820

法律职业资格
或律师资格证号 A20194201110712

发证机关  湖北省司法厅
律师执业证专用章

发证日期 2022 年 03 月 02 日

 

持证人 江周全

性 别 男

身份证号 420704199501071118

执业机构 湖北立丰律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201310578251

法律职业资格 A20094210011290
或律师资格证号

发证机关  湖北省司法厅
律师执业证专用章

发证日期 2019 年 05 月 13 日

 

持证人 王超

性 别 男

身份证号 420704198208201011