

“政府端”公平竞争行为合规指引清单

合规事项	常见违法行为表现	法律依据	风险系数	风险领域
一、限制或者变相限制市场准入和退出	<p>(一) 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。</p> <p>例如：某地交通执法部门在办理机动车维修企业备案事项时，要求企业完成现场核查后再进行备案。</p>	<p>《公平竞争审查条例》</p> <p>第八条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列限制或者变相限制市场准入和退出的内容：</p> <p>(一) 对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等违法设置审批程序；</p> <p>(二) 违法设置或者授予特许经营权；</p> <p>(三) 限定经营、购买或者使用特定经营者提供的商品或者服务(以下统称商品)；</p> <p>(四) 设置不合理或者歧视性的准入、退出条件；</p> <p>(五) 其他限制或者变相限制市场准入和退出的内容。</p>	☆☆	审批事项
	<p>(二) 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。</p> <p>例如：某市政府、市交通运输局在城市公交客运特许经营权所有投标被否决后调整了特许经营许可条件，随后采取直接授予方式选择了运营企业，并作出了行政许可。</p>		☆	特许经营重大决策
	<p>(三) 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、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。</p> <p>例如：1.某地政府在规范性文件中规定“使用政府投融资平台贷款等融资的项目，由政府投融资公司设立或指定相应机构，参照我县财政性资金拨付规定拨付资金”。2.某省住房和城乡建设厅发布的《某省建筑市场信用管理办法》要求，“在各信用评价期内，对前三年有我省建筑工程施工许可记录，或当前在海南省有在建项目的信用主体进行评价。其他信用主体信用登记为待评价，暂定为C级”。3.某县第三水厂建设项目(EPC)工程总承包招标将外资引进情况作为定标因素，优先考虑提交外资引进承诺书的企业。</p>		☆☆☆	地方产业政策、招标投标

<p>一、限制或者变相限制市场准入和退出</p> <p>例如：1.某市出台《某市互联网租赁自行车管理办法》，要求市城市管理行政主管部门对企业资质、运营规模、运维能力、保险赔偿、押金监管等方面具备准入条件的运营企业，准予入葫运营，对不具备条件的企业实行市场禁入；要求运营企业必须在本地有固定的办公场所和开设资金专用账户，并在市城市管理部门报备及缴纳运营保证金。2.某县发展改革局在企业咨询办理分布式光伏发电项目备案的条件时，告知企业在本县注册新公司或子公司后才能进行备案。3.某市排查发现，该市经开区出台的《推动经济高质量发展若干政策》规定，享受该区优惠政策的企业在该区经营期限不得低于10年，在10年内迁出园区的，已享受优惠政策的所有奖励资金超出其对地方财政贡献的部分应全额退还。4.某省发展改革委发布的《某省电动汽车充电基础设施建设与运营管理方法》规定，充电设施运营单位需在本省内进行独立法人注册，经营范围含有新能源汽车充电设施建设与运营，限制了外地企业公平参与市场竞争。</p>	<p>(四) 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。</p> <p>例如：1.某市出台《某市互联网租赁自行车管理办法》，要求市城市管理行政主管部门对企业资质、运营规模、运维能力、保险赔偿、押金监管等方面具备准入条件的运营企业，准予入葫运营，对不具备条件的企业实行市场禁入；要求运营企业必须在本地有固定的办公场所和开设资金专用账户，并在市城市管理部门报备及缴纳运营保证金。2.某县发展改革局在企业咨询办理分布式光伏发电项目备案的条件时，告知企业在本县注册新公司或子公司后才能进行备案。3.某市排查发现，该市经开区出台的《推动经济高质量发展若干政策》规定，享受该区优惠政策的企业在该区经营期限不得低于10年，在10年内迁出园区的，已享受优惠政策的所有奖励资金超出其对地方财政贡献的部分应全额退还。4.某省发展改革委发布的《某省电动汽车充电基础设施建设与运营管理方法》规定，充电设施运营单位需在本省内进行独立法人注册，经营范围含有新能源汽车充电设施建设与运营，限制了外地企业公平参与市场竞争。</p>	<p>《公平竞争审查条例》 第八条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列限制或者变相限制市场准入和退出的内容： (一) 对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等违法设置审批程序； (二) 违法设置或者授予特许经营权； (三) 限定经营、购买或者使用特定经营者提供的商品或者服务（以下统称商品）； (四) 设置不合理或者歧视性的准入、退出条件； (五) 其他限制或者变相限制市场准入和退出的内容。</p>	<p>☆☆</p> <p>地方产业政策</p>
<p>二、限制商品、要素自由流动</p> <p>例如：某市政府规定，该市辖区范围内新增或更新公务用车、公交车、出租车、市政用车以及环卫用车等涉及政府主导或政府资金采购的公共服务车辆时，优先采购选用相应的国产车型。</p>	<p>(五) 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，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。</p> <p>例如：某市政府规定，该市辖区范围内新增或更新公务用车、公交车、出租车、市政用车以及环卫用车等涉及政府主导或政府资金采购的公共服务车辆时，优先采购选用相应的国产车型。</p>	<p>《公平竞争审查条例》 第九条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列限制商品、要素自由流动的内容： (一) 限制外地或者进口商品、要素进入本地市场，或者阻碍本地经营者迁出，商品、要素输出； (二) 排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本地投资经营或者设立分支机构； (三) 排斥、限制或者变相限制外地经营者参加本地政府采购、招标投标； (四) 对外地或者进口商品、要素设置歧视性收费项目、收费标准、价格或者补贴； (五) 在资质标准、监管执法等方面对外地经营者在本地投资经营设置歧视性要求； (六) 其他限制商品、要素自由流动的内容。</p>	<p>☆☆</p> <p>购买服务</p>
	<p>(六) 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。</p> <p>例如：某市规定，“对外地上市公司迁至我市或通过借壳上市且将注册地迁至我市的企业，视同首发上市，一次性给予500万元奖补”。</p>		<p>☆</p> <p>审批事项</p>

	<p>(七) 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。</p> <p>例如：某市政府在部分项目公告中规定投标单位必须是在本地注册的单位，妨碍外地经营主体进入本地市场。</p>		<p>《公平竞争审查条例》</p> <p>第九条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列限制商品、要素自由流动的内容：</p> <p>(一) 限制外地或者进口商品、要素进入本地市场，或者阻碍本地经营者迁出，商品、要素输出；</p> <p>(二) 排斥、限制、强制或者变相强制外地经营者在本地投资经营或者设立分支机构；</p> <p>(三) 排斥、限制或者变相限制外地经营者参加本地政府采购、招标投标；</p> <p>(四) 对外地或者进口商品、要素设置歧视性收费项目、收费标准、价格或者补贴；</p> <p>(五) 在资质标准、监管执法等方面对外地经营者在本地投资经营设置歧视性要求；</p> <p>(六) 其他限制商品、要素自由流动的内容</p>	☆☆	招投标
二、限制商品、要素自由流动	<p>(八) 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。</p> <p>例如：某市政府在政策措施中规定，规定“我县民营投资（含房地产）项目在满足资质许可的条件下，依法发包给本地施工企业施工的，给予投资建设单位奖励”。</p> <p>(九) 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。</p> <p>例如：某地部门印发的文件规定：“扶持本地建筑业企业优先承接本地项目。对本地社会投资（含房地产、工业投资等）工程项目的投资者（建设单位），优先选择本地施工企业的，项目城市建设配套费用可延缓至取得施工许可证一年之后缴付。”</p>			☆☆☆	价格管理、补贴政策
三、影响生产经营成本	<p>(十) 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。</p> <p>例如：某地政府规定，“对项目运营公司上缴的企业所得税地方留成部分，按前3年的100%，后2年的50%，纳入地方财政建立企业扶持基金，在五年内以支持企业发展的方式奖励给项目运营公司”。</p>	<p>《公平竞争审查条例》</p> <p>第十条 起草单位起草的政策措施，没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，不得含有下列影响生产经营成本的内容：</p> <p>(一) 给予特定经营者税收优惠；</p> <p>(二) 给予特定经营者选择性、差异化的财政奖励或者补贴；</p> <p>(三) 给予特定经营者要素获取、行政事业性收费、政府性基金、社会保险费等方面的优惠；</p> <p>(四) 其他影响生产经营成本的内容。</p>	☆☆☆		

三、影响生产经营成本	<p>(十一) 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。</p> <p>例如：1.温产业平台管理公司（即某保温产业发展服务有限公司）建筑业产值贡献、地方经济贡献、资质晋升、解决就业、安全生产、疫情防控、劳务纠纷、企业引进等8项工作完成情况进行综合考评，并对保温产业平台管理公司给予产业发展资金奖励，每得1分奖励1万元”。2.某区管委会与某咨询管理有限公司签署协议，约定某公司引入上市公司股东在该管委会所在地的证券营业部办理个人限售股减持并在当地纳税，管委会按照实际缴纳个人所得税地方留成的90%对该公司进行奖励。3.某市商务和口岸管理局与某公司签订《废钢和再生资源回收利用合作项目协议》，约定自2023年3月11日至2024年12月31日，该公司在本市注册成立具有独立法人资格、实行独立核算的二级项目公司开展废钢回收和再生资源利用贸易业务并完成纳税义务后，本市商务和口岸管理局按照企业为地方经济发展产生的贡献进行综合测算，以地方财政留成部分给予奖励。</p>	<p>《公平竞争审查条例》</p> <p>第十条 起草单位起草的政策措施，没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，不得含有下列影响生产经营成本的内容：</p> <ul style="list-style-type: none"> (一) 给予特定经营者税收优惠； (二) 给予特定经营者选择性、差异化的财政奖励或者补贴； (三) 给予特定经营者要素获取、行政事业性收费、政府性基金、社会保险费等方面的优惠； (四) 其他影响生产经营成本的内容。 	☆☆☆	产业政策、补贴政策
	<p>(十二) 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。</p> <p>例如：某地人社部门规定，“完善创业补助政策。其中依法缴纳社会保险费的，按其实际缴纳社会保险费的2/3给予1年的社会保险补贴。鼓励电商企业吸纳就业。电商中小微企业新招用毕业3年内高校毕业生，签订1年以上劳动合同并依法缴纳社会保险费的，按企业为其实际缴纳的基本养老、医疗和失业保险费给予1年的社会保险补贴”。</p>		☆	
四、影响生产经营行为	<p>(十三) 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、行政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、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。</p> <p>例如：某地住建部门规定，城区瓶装燃气经营企业达成《联合经营框架协议》，整合销售业务；并对企业签订的有关协议予以鉴证，拒绝有关企业恢复自主经营的要求。</p>	<p>《公平竞争审查条例》</p> <p>第十一条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列影响生产经营行为的内容：</p> <ul style="list-style-type: none"> (一) 强制或者变相强制经营者实施垄断行为，或者为经营者实施垄断行为提供便利条件； (二) 超越法定权限制定政府指导价、政府定价，为特定经营者提供优惠价格； (三) 违法干预实行市场调节价的商品、要素的价格水平； (四) 其他影响生产经营行为的内容。 	☆	产业政策、信息公开
	<p>(十四) 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。</p>		☆	价格管理

四、影响生产经营行为	<p>(十五) 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。 例如：某地卫生部门规定，“有关配送方可按照市场化原则自行商定第二类疫苗储存配送费用，但不得高于本辖区近三年相关费用的最高水平”。</p>	<p>《公平竞争审查条例》 第十二条 起草单位起草的政策措施，不得含有下列影响生产经营行为的内容： (一) 强制或者变相强制经营者实施垄断行为，或者为经营者实施垄断行为提供便利条件； (二) 超越法定权限制定政府指导价、政府定价，为特定经营者提供优惠价格； (三) 违法干预实行市场调节价的商品、要素的价格水平； (四) 其他影响生产经营行为的内容。</p>	☆	价格管理
五、例外情形	<p>公平竞争审查制度对违反审查标准的政策措施采取原则禁止的态度，同时基于经济现实的复杂性，为实现更大的利益，也对同时满足以下三个条件的某些特殊政策措施做出了例外规定。 1.目的正当性。符合以下四种情形之一即满足目的正当性。一是维护国家安全和发展利益；二是促进科学技术进步、增强国家自主创新能力；三是实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益；四是法律、行政法规规定的其他情形。 2.政策必要性。限制竞争对实现政策目的不可或缺。 3.手段适当性。一是没有对公平竞争影响更小的替代方案；二是能够确定合理的实施期限或者终止条件。</p>	<p>《公平竞争审查条例》 第十二条 起草单位起草的政策措施，具有或者可能具有排除、限制竞争效果，但符合下列情形之一，且没有对公平竞争影响更小的替代方案，并能够确定合理的实施期限或者终止条件的，可以出台： (一) 为维护国家安全和发展利益的； (二) 为促进科学技术进步、增强国家自主创新能力的； (三) 为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的； (四) 法律、行政法规规定的其他情形。</p>		