

DB 11

北京市地方标准

DB 11/T XXXX—XXXX

公平竞争审查 第1部分：通则

Fair competition review—Part 1: General rules

(本草案完成时间：2025.10)

XXXX – XX – XX 发布

XXXX – XX – XX 实施

北京市市场监督管理局 发布

目 次

前言 II

引言 III

1 范围 1

2 规范性引用文件 1

3 术语和定义 1

4 基本原则 1

5 审查主体 2

6 审查对象 2

7 审查标准 2

 7.1 市场准入和退出 2

 7.2 商品和要素自由流动 2

 7.3 影响生产经营成本 2

 7.4 影响生产经营行为 3

 7.5 例外规定 3

8 审查实施 3

 8.1 审查机制 3

 8.2 审查程序 3

 8.3 会审 4

 8.4 第三方评估 5

9 审查结果 5

10 评估和清理 6

 10.1 评估 6

 10.2 清理 6

 10.3 适用例外规定的评估要求 6

11 投诉举报处理 6

12 档案管理 7

13 监督保障 7

附录 A （资料性） 公平竞争审查流程图 8

附录 B （规范性） 公平竞争审查表 9

附录 C （资料性） 会审程序流程图 11

参考文献 12

前 言

本文件按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

本文件是DB XX/T XXXX《公平竞争审查》的第1部分。DB XX/T XXXX拟发布以下部分：

——第1部分：通则。

——第2部分：招投标。

本文件由北京市市场监督管理局提出并归口。

本文件由北京市市场监督管理局组织实施。

本文件起草单位：

本文件主要起草人：

引 言

公平竞争审查是现代市场经济体系中的一重要制度,通过审查行政机关和法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织起草的政策措施,预防和减少排除、限制市场竞争行为,从而维护市场公平竞争环境,促进经济健康发展。DB XX/T XXXX 《公平竞争审查》拟由2个部分构成。

——第1部分:通则。目的在于确立公平竞争审查需要遵守的总体原则和相关规则。

——第2部分:招投标。目的在于确立招投标领域公平竞争审查的具体要求。

本文件旨在深入贯彻落实《中华人民共和国反垄断法》《公平竞争审查条例》《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》《公平竞争审查条例实施办法》《公平竞争审查制度实施细则》,按照加快建立统一开放、竞争有序市场体系的要求,建立健全市场体系公平竞争审查制度,切实防止出台排除、限制竞争的政策措施。不断激发市场活力,提高资源配置效率,促进实现创新驱动发展和经济持续健康发展。

公平竞争审查 第1部分：通则

1 范围

本文件规定了公平竞争审查基本原则、审查主体、审查对象、审查标准、审查实施、审查结果、评估和清理、投诉举报处理、档案管理、监督保障等要求。

本文件适用于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开展公平竞争审查工作。

2 规范性引用文件

本文件没有规范性引用文件。

3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

3.1

公平竞争审查 fair competition review

起草涉及经营者经济活动的地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施时，评估其对市场竞争影响的活动。

3.2

利害关系人 interested party

参与相关市场竞争的经营者、上游经营者、下游经营者、行业协会商会以及可能受政策措施影响的其他经营者。

4 基本原则

公平竞争审查工作应遵循以下基本原则：

- 尊重市场，竞争优先。尊重市场经济规律，处理好政府与市场的关系，着力转变政府职能，最大限度减少对微观经济活动的干预，促进和保护市场主体公平竞争，保障市场配置资源的决定性作用得到充分发挥；
- 立足全局，统筹兼顾。着力打破地区封锁和行业垄断，清除市场壁垒，促进商品和要素自由流动。统筹考虑维护国家利益和经济安全、促进区域协调发展、保持经济平稳健康运行等多重目标需要，稳妥推进公平竞争审查制度实施；
- 科学谋划，分步实施。从实际出发，在规范增量政策的同时，坚持分类处理，逐步清理废除妨碍统一市场和公平竞争的存量政策。着眼长远，做好整体规划，分阶段、分步骤地推进和完善；
- 依法审查，强化监督。建立健全公平竞争审查保障机制，把自我审查和外部监督结合起来，加强社会监督和执法监督，及时纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。

5 审查主体

- 5.1 单一部门出台的政策措施，由起草单位在起草阶段开展公平竞争审查。
- 5.2 多个部门联合出台的政策措施，由牵头起草单位在起草阶段开展公平竞争审查。
- 5.3 由各区及以上人民政府出台或者提请本级人民代表大会及其常务委员会审议的政策措施，由本级人民政府市场监督管理部门会同起草单位在起草阶段开展公平竞争审查。起草单位应开展初审，并将政策措施草案和初审意见送市场监督管理部门审查。

6 审查对象

公平竞争审查的对象包括市场准入和退出、产业发展、招商引资、政府采购、招标投标、资质标准、监管执法等涉及经营者依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争的地方性法规、规章、规范性文件以及具体政策措施。

注：具体政策措施是指除地方性法规、规章、规范性文件外其他涉及经营者经济活动的政策措施，包括政策性文件、标准、技术规范、与经营者签订的行政协议以及备忘录等。

7 审查标准

7.1 市场准入和退出

起草单位起草的政策措施不应含有下列限制或者变相限制市场准入和退出的内容：

- a) 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；
- b) 违法设置或者授予特许经营权；
- c) 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）；
- d) 设置不合理或者歧视性的准入、退出条件；
- e) 其他限制或者变相限制市场准入和退出的内容。

7.2 商品和要素自由流动

起草单位起草的政策措施不应含有下列限制商品、要素自由流动的内容：

- a) 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；
- b) 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；
- c) 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；
- d) 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；
- e) 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；
- f) 其他限制商品、要素自由流动的内容。

7.3 影响生产经营成本

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，不应含有下列影响生产经营成本的内容：

- a) 给予特定经营者税收优惠；
- b) 给予特定经营者选择性、差异化的财政奖励或者补贴；
- c) 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；

d) 其他影响生产经营成本的内容。

7.4 影响生产经营行为

起草单位起草的政策措施不应含有下列影响生产经营行为的内容：

- a) 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；
- b) 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；
- c) 违法干预实行市场调节价的商品、要素的价格水平；
- d) 其他影响生产经营行为的内容。

7.5 例外规定

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：

- 为维护国家安全和利益；
- 为促进科学技术进步、增强国家自主创新能力的；
- 为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的；
- 法律、行政法规规定或者经国务院批准的其他情形。

8 审查实施

8.1 审查机制

起草单位应建立健全公平竞争内部审查机制，明确审查机构和程序，可以由起草单位的具体业务机构负责，也可以采取内部特定机构统一审查或者由具体业务机构初审后提交特定机构复核等方式。

8.2 审查程序

8.2.1 基本流程

公平竞争审查按照识别、判断、分析、征求意见、作出审查结论的基本流程开展，流程图见附录 A。

8.2.2 识别

辨别政策措施是否属于审查对象。不涉及经营者经济活动，则不需要审查；涉及经营者经济活动，则履行审查程序。

8.2.3 判断

判断政策措施是否符合 7.1～7.4 审查标准要求。不违反任何一项标准，可以出台实施；违反任何一项标准，详细说明分析情况。

8.2.4 分析

研究确认政策措施是否适用 7.5 例外规定。可以适用，则可以出台，并充分说明情况、逐年评估；不可以适用，则不出台，或进行调整并重新审查。

8.2.5 征求意见

8.2.5.1 向利害关系人征求意见

8.2.5.1.1 起草单位开展公平竞争审查，应听取有关经营者、行业协会商会等利害关系人关于公平竞争影响的意见。

8.2.5.1.2 可通过召开听证会、论证会、座谈会、实地走访、函询等方式向利害关系人征求意见。通过召开听证会、论证会、座谈会、实地走访等方式征求意见的，应留存有利害关系人明确意思表示的书面材料。

8.2.5.1.3 参与相关市场竞争的经营者、上游经营者、下游经营者、行业协会商会以及可能受政策措施影响的其他经营者，每一个领域均应有三家及以上的利害关系人代表参加。有领域没有代表参加的或有领域少于三家代表参加的，起草单位应在书面审查结论中说明理由。

8.2.5.1.4 政策措施中涉及多个相关市场的，应依照上述程序分别对每个相关市场内的利害关系人征求意见。

8.2.5.2 向社会公开征求意见

8.2.5.2.1 起草单位开展公平竞争审查，涉及社会公众利益的，应听取社会公众意见。

8.2.5.2.2 应通过政府部门网站、政务新媒体等便于社会公众知晓的方式向社会公开征求意见。市级起草单位应将政策措施征求意见稿在市政府门户网站和本单位政府网站进行公开；区级起草单位应将政策措施征求意见稿在市政府门户网站和本区人民政府门户网站进行公开。

8.2.5.2.3 向社会公开征求意见的期限应不少于5个工作日，因情况紧急等原因需要缩短期限的，在公开征求意见时应予以说明。法律法规对公平竞争审查公开征求意见的时限另有规定的，从其规定。

8.2.6 作出审查结论

8.2.6.1 起草单位开展公平竞争审查，应当按照规定的审查标准，在评估对公平竞争影响后，作出书面审查结论，在《公平竞争审查表》（按照附录B）记录政策措施名称、涉及行业领域、性质类别、起草机构、审查机构、征求意见情况、适用例外规定情况、审查结论、审查机构主要负责人意见等内容。

8.2.6.2 政策措施出台后，《公平竞争审查表》由起草单位存档备查。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。

8.2.6.3 审查中涉及专家咨询或第三方评估的，应将专家咨询报告或第三方评估报告作为《公平竞争审查表》的附件。最终作出的审查结论与第三方评估结果不一致的，应在书面审查结论中说明理由。

8.3 会审

8.3.1 会审原则

起草部门在提交会审申请前，应当严格执行“谁起草、谁审查”原则，遵循公平竞争审查基本流程，对照审查标准开展自我审查，并形成初步书面审查结论。

8.3.2 申请条件

拟由市、区人民政府及其办公厅（室）出台或者转发本级政府部门起草的政策措施以及提请本级人民代表大会及其常务委员会审议的地方性法规草案等，应开展会审。

8.3.3 会审主体

由本级人民政府市场监督管理部门会同起草单位在起草阶段开展公平竞争审查。

8.3.4 提供材料

申请会审应提供以下材料：

- a) 书面申请函；
- b) 政策措施草案；
- c) 政策措施起草说明，包括政策措施起草依据、听取公平竞争影响意见及采纳情况等内容；
- d) 公平竞争审查初审意见；
- e) 其他需要提交的材料。

8.3.5 会审程序

8.3.5.1 基本流程

会审的基本流程见附录C。

8.3.5.2 启动会审

本级人民政府市场监督管理部门收到会审申请后，向申请单位反馈是否启动会审程序。

8.3.5.3 会审方式

会审方式包括：

- a) 直接对相关政策措施提出审查建议；
- b) 征求专家学者、法律顾问、专业机构等意见，引入第三方评估机制，提出审查建议；
- c) 组织有关单位召开专题会议提出审查建议；
- d) 采用与起草部门协商一致其他方式，提出审查建议。

8.3.5.4 保密要求

参加会审的人员应严格遵守法律法规规章和各项政策规定，履行保密责任，按规定使用、保管相关政策措施和其他相关材料。

8.4 第三方评估

8.4.1 起草单位可以根据工作实际，委托与政策起草单位及评估事项无利害关系，且具备相应评估能力的政府决策咨询及评估机构、高等院校、科研院所、专业咨询公司、律师事务所及其他社会组织等第三方机构，对有关政策措施进行公平竞争评估。

8.4.2 各级市场监督管理部门可以委托第三方机构，针对以下事项定期或不定期开展评估：

- 本地区公平竞争审查制度总体实施情况；
- 本地区重点领域、行业公平竞争审查制度实施情况；
- 对本地区已出台政策措施进行定期清理、抽查检查等情况；
- 其他需要评估的内容。

8.4.3 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，应引入第三方评估：

- 起草单位拟适用例外规定的；
- 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。

9 审查结果

经公平竞争审查后，给出以下结果：

- a) 经审查认为不具有排除、限制竞争效果的，可以实施；
 - b) 具有排除、限制竞争效果的，应不予出台，或调整至符合相关要求后出台；
- 没有进行公平竞争审查的，不应出台。

10 评估和清理

10.1 评估

10.1.1 对经公平竞争审查后出台的政策措施，起草单位应当按照规定，对其影响统一市场和公平竞争的情况进行定期评估。

10.1.2 经评估认为妨碍统一市场和公平竞争的，应及时废止或者修改完善。

10.1.3 定期评估可以每三年进行一次，或者在定期清理政府规章、规范性文件时一并评估。

10.2 清理

10.2.1 按照“谁起草、谁提出清理意见”的原则，起草单位应对照公平竞争审查标准，对现行政策措施定期或者不定期清理。原政策措施起草部门被撤销或职权已调整的，由继续行使其职权的部门负责清理。

10.2.2 对经投诉举报、自查督查、抽查评估、核查调查等发现的妨碍统一市场和公平竞争的政策措施，起草单位应及时修改、调整或者停止执行。

10.3 适用例外规定的评估要求

10.3.1 适用例外规定的政策措施应当逐年开展年度评估。年度评估由起草单位组织开展，形成评估报告。对于必要性不足、实施效果不佳的政策措施应及时采取调整、停止实施、废止等措施。

10.3.2 评估的重点内容包括：

- 此前作出的适用例外规定的结论是否符合公平竞争审查制度要求；
- 政策措施是否达到预期效果，政策措施出台后是否产生新的排除、限制竞争问题；
- 政策措施出台后是否出现对竞争损害更小的替代方案；
- 政策措施出台后的客观情况变化，如法律法规政策或者市场状况变化等，对政策措施实施的影响；
- 对评估发现不符合例外规定的政策措施提出调整建议等。

11 投诉举报处理

11.1 起草单位应及时回应并配合市场监督管理部门对被投诉举报的政策措施开展的核查工作，提供核查所需相关材料，包括：

- 政策措施文本及起草说明；
- 政策措施征求意见情况；
- 公平竞争审查结论；
- 关于政策措施是否存在违反《公平竞争审查条例》等规定情况的说明；
- 其他为开展核查需要提供的材料。

11.2 起草单位对经核查属实，存在以下情形的，应及时进行整改：

- 政策措施未履行公平竞争审查程序，或者履行公平竞争审查程序不规范；
- 政策措施存在违反公平竞争审查标准的内容；
- 其他违反《公平竞争审查条例》的情形。

11.3 起草单位的整改要求包括：

- 政策措施未履行或者履行公平竞争审查程序不规范的，应开展公平竞争审查或者补正程序等；
- 政策措施存在违反公平竞争审查标准内容的，应按照相关程序予以修订或者废止；
- 核查发现有关单位存在公平竞争审查制度和机制不完善等情形的，应健全完善有关制度机制。

12 档案管理

12.1 起草单位公平竞争审查材料应及时归档。

12.2 公平竞争审查材料包括但不限于：

- a) 公平竞争审查表；
- b) 征求利害关系人意见或者向社会公开征求意见情况；
- c) 审查过程性材料；
- d) 起草说明；
- e) 制发的政策措施文件；
- f) 公平竞争审查会审书面申请及会审结论。

13 监督保障

起草单位应按照“谁起草、谁负责”和“公正、高效”的原则，主动接受社会监督，依法保障经营主体合法权益，促进经营者公平参与市场竞争。

附录 A
(资料性)
公平竞争审查流程图

公平竞争审查流程图见图A.1。

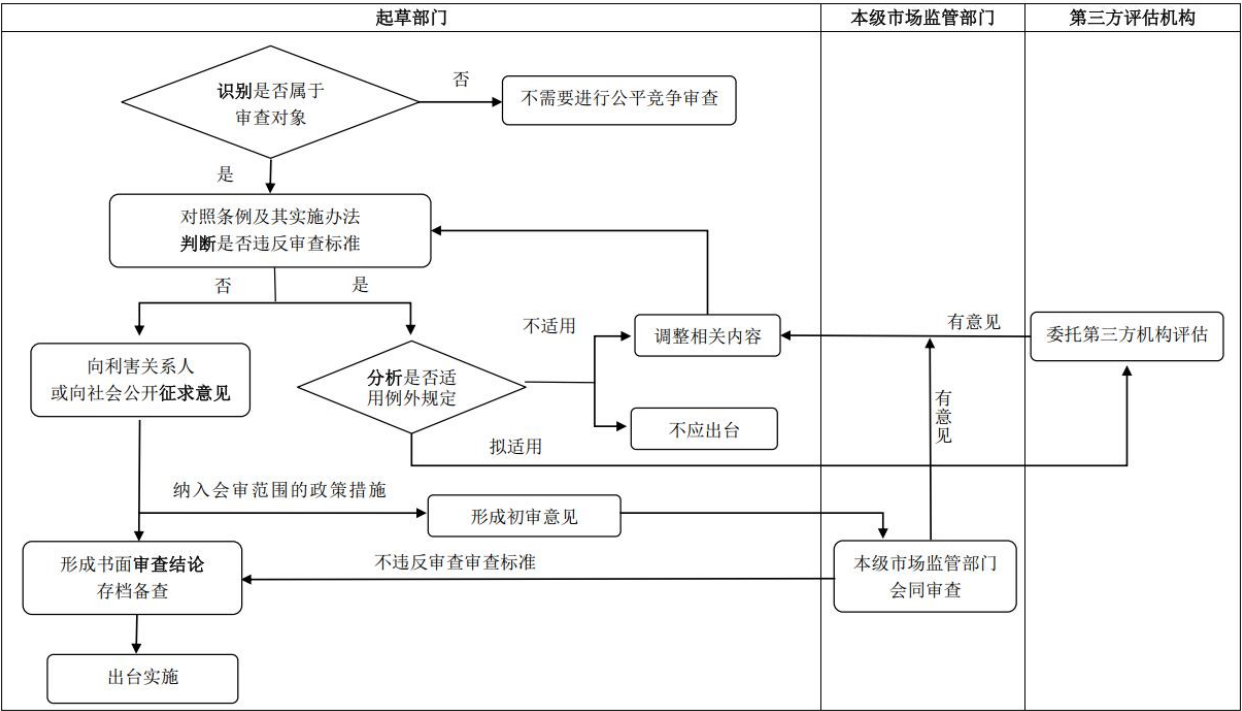


图 A. 1 公平竞争审查流程图

附 录 C
(资料性)
会审程序流程图

会审程序流程图见图C.1。

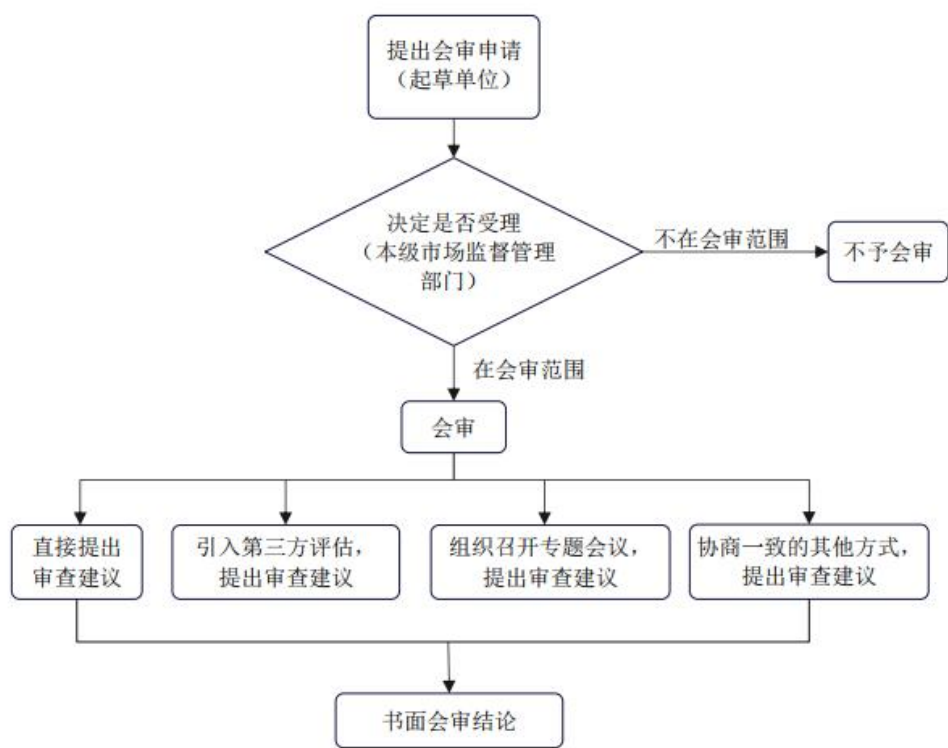


图 C.1 会审程序流程图

参 考 文 献

- [1] 中华人民共和国反垄断法（中华人民共和国主席令2007年第68号，根据2022年6月24日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十五次会议《关于修改〈中华人民共和国反垄断法〉的决定》修正）
- [2] 公平竞争审查条例（中华人民共和国国务院令783号）
- [3] 公平竞争审查条例实施办法（2025年2月28日国家市场监督管理总局令第99号公布）
- [4] 公平竞争审查制度实施细则（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] 北京市市场监管局等五部门关于印发《北京市公平竞争审查工作程序规定（试行）》的通知（京市监发〔2023〕89号）
- [7] 公平竞争审查第三方评估实施指南（市场监管总局公告2023年第17号）
- [8] 公平竞争审查举报处理工作规则（市场监管总局公告2024年第45号）