

国家市场监督管理总局

公 告

2023 年第 17 号

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

现将修订后的《公平竞争审查第三方评估实施指南》予以公告，自公布之日起施行，供各级公平竞争审查协调机制办公室和政策制定机关在开展公平竞争审查第三方评估时参考。

市场监管总局

2023年4月26日

公平竞争审查第三方评估实施指南

第一章 总 则

第一条 为了建立健全公平竞争审查第三方评估机制，鼓励支持各级公平竞争审查工作联席会议（或者相应职能机构）办公室和各政策制定机关在公平竞争审查工作中引入第三方评估，提高审查质量和效果，推动公平竞争审查制度深入实施，根据《中华人民共和国反垄断法》、《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，以下简称《意见》）和《公平竞争审查制度实施细则》（国市监反垄规〔2021〕2号，以下简称《实施细则》）规定，制定本指南。

第二条 本指南所称第三方评估，是指各级公平竞争审查工作联席会议（或者相应职能机构）办公室或者各政策制定机关

(以下称委托单位)根据职责,委托第三方机构,依据本指南规定的标准和程序,运用科学、系统、规范的评估方法,对本地区或者本部门公平竞争审查制度实施情况、有关政策措施以及公平竞争审查其他有关工作进行评估,形成评估报告供委托单位或者其他有关政府部门决策参考的活动。

第三条 第三方评估应当遵循客观公正、科学严谨、专业规范、注重实效的原则。

第四条 各级公平竞争审查工作联席会议办公室开展第三方评估时要加强统筹协调,与相关成员单位强化信息共享和协同协作,提升工作合力。

第二章 适用范围和评估内容

第五条 地方各级公平竞争审查工作联席会议办公室可以针对以下事项定期或者不定期开展第三方评估:

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

公平竞争审查工作部际联席会议办公室可以对各地区、行业或者部门公平竞争审查制度实施情况定期或者不定期开展第三方评估。

第六条 政策制定机关在开展公平竞争审查工作的以下阶段和环节，均可以引入第三方评估：

（一）对拟出台的政策措施进行公平竞争审查；

（二）对经公平竞争审查出台的政策措施进行定期或者不定期评估；

（三）对适用例外规定出台的政策措施进行逐年评估；

（四）对本机关公平竞争审查制度实施情况进行综合评估；

（五）与公平竞争审查工作相关的其他阶段和环节。

第七条 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，应当引入第三方评估：

（一）政策制定机关拟适用例外规定的；

（二）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。

第八条 对拟出台的政策措施进行公平竞争审查时引入第三方评估，重点评估以下内容：

（一）是否涉及市场主体经济活动；

(二) 是否违反公平竞争审查标准。违反标准的，分析对市场竞争的具体影响，并提出调整建议；

(三) 是否符合适用例外规定的情形和条件。符合的，是否有对竞争损害更小的替代方案；不符合的，提出调整建议。

第九条 对已出台的政策措施进行第三方评估，重点评估以下内容：

(一) 政策措施是否已按要求进行公平竞争审查；

(二) 此前作出的审查结论是否符合公平竞争审查制度要求；

(三) 政策措施出台后是否产生新的排除、限制竞争问题；

(四) 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；

(五) 对评估发现排除、限制竞争的政策措施提出调整建议。

第十条 对适用例外规定出台的政策措施进行逐年评估时引入第三方评估，重点评估以下内容：

(一) 此前作出的适用例外规定结论是否符合公平竞争审查制度要求；

(二) 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；

(三) 目前是否存在对竞争损害更小的替代方案；

(四) 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;

(五) 对评估发现不符合例外规定的政策措施提出调整建议。

第十一条 对公平竞争审查制度实施情况进行第三方评估, 重点评估以下内容:

(一) 工作部署落实情况, 包括印发方案、建立机制、督查指导、宣传培训等;

(二) 增量政策措施审查情况, 包括审查范围是否全面、审查流程是否规范、审查结论是否准确等;

(三) 存量政策措施清理情况, 包括清理任务是否完成、清理范围是否全面、清理结果是否准确等;

(四) 制度实施成效, 包括经审查调整政策措施的情况、经清理废止调整政策措施的情况, 以及公平竞争审查在预防和纠正行政性垄断、维护市场公平竞争、促进经济高质量发展等方面的作用等;

(五) 总结分析制度实施中存在的问题和原因, 本地区、本部门、本行业推行公平竞争审查制度过程中面临的难点, 可采取的应对措施;

(六) 政策制定机关、利害关系人、社会公众以及新闻媒体对制度实施情况的相关评价和意见建议等;

(七) 其他与公平竞争审查工作相关的内容。

第三章 评估机构

第十二条 本指南所称第三方评估机构,是指与政策制定机关及评估事项无利害关系,且具备相应评估能力的咨询研究机构,包括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。

第十三条 第三方评估机构应当具备以下条件:

(一) 遵守国家法律法规和行业相关规定,组织机构健全、内部管理规范;

(二) 在法学、经济学、公共政策等领域具有一定的影响力和研究经验,完成项目所必备的人才等保障,具备评估所需的理论研究、数据收集分析和决策咨询能力;

(三) 在组织机构、人员构成、经费来源上独立于评估涉及的政策制定机关;

(四) 与评估事项无利害关系;

(五) 能够承担民事责任,具有良好的商业信誉和健全的财务会计制度;

(六) 具体评估所需的其他条件。

第四章 评估程序和方法

第十四条 第三方评估按照下列程序进行：

（一）确定评估事项。委托单位可以根据实际需要，决定将有关政策措施或者公平竞争审查其他工作委托第三方评估机构进行评估。

（二）选择评估机构。委托单位通过政府购买服务开展第三方评估工作，确定第三方评估机构，签订委托协议，明确评估事项、质量要求、评估费用、评估时限、权责关系及违约责任等。

按照本指南有关规定对政策措施进行事前评估后，再对同一项政策措施进行事后评估，原则上不得委托同一个或者具有隶属关系的第三方评估机构。

（三）制定评估方案。第三方评估机构根据委托单位的要求，组建评估小组，制定评估方案，明确具体的评估目标、内容、标准、方法、步骤、时间安排及成果形式等，经委托单位审核同意后组织实施。

（四）开展评估工作。第三方评估机构通过全面调查、抽样调查、网络调查、实地调研、舆情跟踪、专家论证等方式方法，汇总收集相关信息，广泛听取意见建议，全面了解真实情况，深

入开展研究分析，形成评估报告。评估报告一般应当包括基本情况、评估内容、评估方法、评估结论、意见建议、评估机构主要负责人及参与评估工作人员的签名、评估机构盖章以及需要说明的其他问题等。

（五）验收评估成果。委托单位对评估报告及其他评估工作情况验收。对符合评估方案要求的，履行成果交接、费用支付等手续；对不符合评估方案要求的，可以根据协议约定要求第三方评估机构限期补充评估或者重新评估。

对特定政策措施或者其他简单事项进行评估时，委托单位可根据实际情况适当简化以上程序。

第十五条 第三方评估应当遵循《意见》和《实施细则》明确的基本分析框架和审查标准，并综合运用以下方法进行客观、系统、深入的评估。

（一）定性评估。通过汇总、梳理、提炼、归纳相关资料和信息，运用相关基础理论，对政策措施影响市场竞争情况、制度实施情况等形成客观的定性评估结果。

（二）定量评估。使用规范统计数据，运用科学计算方法，对政策措施对市场竞争的影响程度、制度实施成效等形成量化评估结论。定量评估应当更多应用现代信息技术。

（三）比较分析。对政策措施实施前后的市场竞争状况进行对比分析。

（四）成本效益分析。将可以量化的竞争损害成本与政策措施取得的其他效益进行对比分析。

（五）第三方评估机构认为有助于评估的其他方法。

第十六条 第三方评估结束后评估机构应当提交评估报告，报告应当包括但不限于以下内容：

（一）对拟出台的政策措施进行公平竞争审查时引入第三方评估的，评估报告应当至少包含是否违反审查标准、是否适用例外规定、是否有对竞争损害更小的替代方案、审查结论等；

（二）对已出台的政策措施进行第三方评估的，评估报告应当至少包含审查程序执行情况、审查结论是否恰当、对公平竞争的影响、调整建议等；

（三）对适用例外规定出台的政策措施进行第三方评估的，评估报告应当至少包含例外规定适用结论是否恰当、政策措施是否达到预期效果、对公平竞争的影响、是否存在对竞争损害更小的替代方案、调整建议等；

（四）对重点领域、行业公平竞争审查制度实施情况进行第三方评估的，评估报告应当至少包含重点领域或者行业发展背景和现状、市场竞争态势、公平竞争审查工作落实情况和实施成效、

市场主体对本领域竞争环境的满意度、存在的主要问题、下一步工作建议等；

（五）对公平竞争审查制度实施情况进行综合评估时引入第三方评估的，评估报告应当至少包含公平竞争审查工作落实情况和实施成效、存量和增量政策措施审查清理情况、存在的主要问题、利害关系人等各方意见建议、下一步工作建议等。

第五章 评估成果及运用

第十七条 评估成果所有权归委托单位所有。未经委托单位许可，第三方评估机构和有关个人不得对外披露、转让或者许可他人使用相关成果。

第十八条 评估成果作为委托单位开展公平竞争审查、评价制度实施成效、制定工作推进方案的重要参考依据。鼓励各委托单位以适当方式共享评估成果。

第十九条 对拟出台的政策措施进行第三方评估的，政策制定机关应当在书面审查结论中说明评估相关情况，评估成果不能代替政策制定机关的公平竞争审查结论。最终作出的审查结论与第三方评估结果不一致或者未采纳第三方评估相关意见建议的，应当在书面审查结论中说明理由。

第六章 保障措施和纪律要求

第二十条 第三方评估经费纳入政府预算管理，委托单位严格按照有关财务规定加强评估经费管理。

第二十一条 政策制定机关在不影响正常工作的前提下，应当积极配合第三方评估工作，主动、全面、准确提供相关资料和情况，不得以任何形式干扰评估工作、敷衍应付评估活动或者预先设定评判性、结论性意见。

第二十二条 第三方评估机构及其工作人员应当严格遵守国家法律法规，严守职业道德和职业规范；严格履行保密义务，对评估工作中涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的必须严格保密，涉密文件和介质以及未公开的内部信息要严格按相关规定使用和保存；不得干扰政策制定机关正常工作；应当接受委托单位监督，不得参与任何影响评估真实性、客观性、公正性的活动，一经发现，委托单位有权解除评估委托，由评估机构承担相应法律责任。

第二十三条 第三方评估机构在评估工作中出现以下情形之一的，有关政策制定机关应当及时向本级联席会议报告，由本级联席会议逐级上报部际联席会议，由部际联席会议进行通报：

(一) 出现严重违规违约行为；

(二) 政策制定机关根据第三方评估机构作出的评估报告得出公平竞争审查结论，并出台相关政策措施，被认定违反公平竞争审查标准。

对存在失信行为的，推送至全国信用信息共享平台，记入其信用档案。

第七章 附 则

第二十四条 本指南由公平竞争审查工作部际联席会议办公室负责解释。

第二十五条 本指南自公布之日起施行。