附件1

海南自由贸易港公平竞争委员会

招商引资公平竞争审查指引（试行）

第一章 总则

**第一条** 为了推进公平竞争政策深入实施，规范完善海南自由贸易港招商引资领域公平竞争审查工作，培育具有海南特色的竞争合作新优势，依据《中华人民共和国反垄断法》《海南自由贸易港公平竞争条例》等法律法规，结合海南自由贸易港发展实际，制定本指引。

**第二条** 本指引所称招商引资，是指行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称政策制定机关）引进项目、资金、人才、技术品牌、专利等有形或者无形资产的经济活动，具体表现形式包括但不限于产业链式、对赌式、收购兼并式、总部经济式、牌照资源补缺式、产业引导基金式。

本指引所称政策措施，是指规章、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，包括但不限于以下情形：

（一）产业发展规划和部门专项规划；

（二）政策制定机关与经营者签订的战略合作协议、具体合作协议、合作备忘录；

（三）特许经营管理、政府采购管理相关政策；

（四）其他涉及市场主体经济活动的规定、决议、决定、公告、通告、意见、通知等。

**第三条** 招商引资政策措施的公平竞争审查工作应当坚持公平、合理、全面、公开的原则，平等对待各类市场主体，合理分析招商引资的具体环境和竞争状况，全面清理各类歧视性的优惠政策，确保全面覆盖、应审尽审，依法向社会和利益相关方公开，最大限度减少对市场竞争的负面影响。

**第四条** 政策制定机关应当落实公平竞争审查制度，建立涉企优惠政策目录清单并及时向社会公开，完善招商引资政策措施目录清单，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的政策措施，做好招商引资政策措施的公平竞争审查存档备查工作。

第二章 审查要点

**第五条** 政策制定机关应当依照《海南自由贸易港公平竞争条例》《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《细则》）规定的标准进行公平竞争审查。

**第六条** 政策制定机关对招商引资政策措施进行公平竞争审查时，可以重点关注政策措施是否设置歧视性或者不合理的准入和退出条件、是否存在对外地经营者歧视性待遇、是否违法违规给予特定经营者优惠政策、是否通过签订协议等方式形成单一市场主体垄断，参考本指引所列因素合理评估分析政策措施对市场竞争的影响，避免出台妨碍统一市场和公平竞争的政策措施。

**第七条** 根据《细则》第十三条第一项规定，分析市场准入条件设置的不合理性，可以考虑下列因素：

1. 是否具有法律、行政法规或者国务院规定依据；
2. 与项目特点、项目落地实际需要的匹配度；
3. 与本地产业政策、经济结构调整和经济发展水平的匹配度；
4. 是否会排斥和限制其他经营者公平参与竞争；
5. 是否会排斥和限制其他经营者进入相关市场。

**第八条** 根据《细则》第十三条第一项规定，分析市场退出条件设置的不合理性，可以根据招商引资的方式，考虑下列因素：

1. 在产业链式招商引资中，重点考虑对本地产业链弱项的弥补、与本地经济发展的匹配度等因素；
2. 在对赌式招商引资中，重点考虑对招商引资对象的业绩要求和评价标准是否公平、股权比例调整条件的设定是否合理、对本地产业集聚能力、技术进步、市场竞争状况的影响等因素；
3. 在收购兼并式招商引资中，重点考虑外地经营者的行业特征、核心技术、市场前景、信用状况、财务状况等因素；
4. 在总部经济式招商引资中，重点考虑对招商引资对象的注销、破产、转让、搬迁转移等条件的设置是否明显不必要或者超出实际需要，是否存在阻碍劳动力、资本、技术、数据、知识产权等要素自由流动等因素；
5. 在牌照资源补缺式招商引资中，重点考虑对本地经营者技术短板的弥补、与本地经济发展的匹配度等因素；
6. 在产业引导基金式招商引资中，重点考虑对招商引资对象的返投比例与条件的设置是否合理、产业引导基金的退出对项目生产经营活动的综合影响等因素。

**第九条** 根据《细则》第十三条第三项和第十四条第三项规定，分析招标项目或者采购项目条件设置的不合理性，可以考虑下列因素：

1. 是否具有法律、行政法规或者国务院规定依据；
2. 设定的资格、技术和商务条件与招标项目的具体特点、实际需要和合同履行的匹配度；
3. 设定的资格、技术和商务条件与本地产业政策、经济结构调整和经济发展水平的匹配度；
4. 是否会排斥和限制其他经营者公平参与竞争；
5. 是否会排斥和限制其他经营者进入相关市场。

**第十条** 根据《细则》第十三条第三项，分析项目库、名录库、备选库、资格库设置的不合理性，可以考虑下列因素：

1. 是否具有法律、行政法规或者国务院规定依据；
2. 与政策目标的匹配度；
3. 设置项目库、名录库、备选库、资格库对相关市场公平竞争的影响程度。

**第十一条** 根据《细则》第十三条第一项、第二项规定，分析市场准入条件设置的歧视性，可以考虑下列因素：

1. 是否具有法律、行政法规或者国务院规定依据；
2. 是否与市场准入负面清单相符；
3. 不同所有制、地区、组织形式的经营者准入条件差别的正当性；
4. 是否会排斥和限制其他经营者公平参与竞争；
5. 是否会排斥和限制其他经营者进入相关市场。

**第十二条** 根据《细则》第十三条第三项和第十四条第三项规定，分析招标项目或者采购项目条件设置的歧视性，可以考虑下列因素：

1. 是否具有法律、行政法规或者国务院规定依据；
2. 不同所有制、地区、组织形式的经营者准入条件差别的正当性；
3. 不同资质资格要求或者评标评审标准设置差别的正当性；
4. 是否会排斥和限制其他经营者公平参与竞争；
5. 是否会排斥和限制其他经营者进入相关市场。

**第十三条** 根据《细则》第十四条第一项、第二项和第五项规定，分析对外地经营者的歧视性待遇，可以考虑下列因素：

1. 是否给予与本地经营者同等的政策待遇；
2. 是否在行政审批、监管标准、税费缴纳等方面提出与本地经营者不同的要求；
3. 差别待遇设置的正当性。

**第十四条** 根据《细则》第十三条第三项和第十五条第一项、第二项、第三项规定，分析是否构成特定经营者，可以考虑下列因素：

1. 待认定的经营者之间的控制权关系；
2. 待认定的经营者与政策措施中涉及的其他经营者的关系；
3. 在相关市场中经营者的数量和市场集中度。

**第十五条** 根据《细则》第十五条第一项、第二项规定，分析是否给予特定经营者优惠政策，可以考虑下列因素：

1. 是否具有法律、行政法规或者国务院规定依据；
2. 国际经贸协定是否有相关领域补贴的特殊规定；
3. 是否给予特定经营者；
4. 优惠政策对招商引资目标实现是否起决定作用；
5. 是否考虑到优惠政策的分类分级设置；
6. 享受优惠政策的条件是否清晰具体客观；
7. 是否对其他经营者构成不平等待遇；
8. 是否对相关市场产生排除、限制竞争影响。

**第十六条** 根据《细则》第十五条第二项规定，分析安排财政支出与特定经营者缴纳的税收或非税收入是否挂钩，可以考虑下列因素：

1. 是否给予特定经营者；
2. 是否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；
3. 是否属于国家支持海南的政策措施；
4. 政策措施与政策目标的匹配度；
5. 是否对其他经营者构成不平等待遇；

**第十七条** 根据《细则》第十七条第一款规定，审查涉及为实现社会保障目的和社会公共利益的招商引资项目的政策措施，可以考虑下列因素：

1. 公共利益与经济利益的关系；
2. 政策措施与政策目标的匹配度；
3. 政策措施对相关市场公平竞争的影响程度；
4. 政策措施的实施期限。

第三章 附则

**第十八条** 本指引的具体应用问题由海南自由贸易港公平竞争委员会办公室负责解释，自发布之日起施行，试行期两年。其他领域政策措施公平竞争审查可以参照本指引。