

编号：LTYGPSC2023102902



锡林郭勒盟公平竞争审查 综合评估报告

委托单位：锡林郭勒盟市场监督管理局

监测平台：公平竞争审查平台

监测机构：山东蓝天云数据科技有限公司

2023年10月29日

锡林郭勒盟公平竞争审查监测综合评估报告

根据《公平竞争审查服务合同》（编号：LTYGPSC20230808）要求，我公司采用 AI 智能审查和专业人员审查方式，运用科学、系统、规范的评估方法，对锡林郭勒盟有关政策措施进行了在线监测审查评估，现将有关情况报告如下：

一、基本情况

1、总体抽查监测情况。自 2023 年 8 月 10 日合同履行以来至 2023 年 10 月 29 日，平台共监测锡林郭勒盟行政公署、行署部门（含直属机构）和各旗县政府及旗县下的发改、能源、农牧、工信、财政 5 个成员单位的近 3 年涉及市场经济主体发展的存量文件 596 份，经分类分析认定需要列入公平竞争审查范围的涉企政策和规范性文件总计 179 份，经 AI 智能审查、专业人员复审和专家终审确定合规的文件 176 份，涉嫌违规的文件 3 份，文件合规率约 98%。

2、市、区（县市）级情况。锡林郭勒盟文件 84 份，乌拉盖管理区文件 23 份（涉嫌违规文件 3 份），锡林浩特市文件 6 份，二连浩特市文件 14 份，多伦县文件 12 份，太仆寺旗文件 2 份，正蓝旗文件 12 份，正镶白旗文件 6 份，苏尼特右旗文件 3 份、阿巴嘎旗文件 3 份，东乌珠穆沁旗文件 4 份，西乌珠穆沁旗文件 6 份，镶黄旗文件 2 份，苏尼特左旗文件 2 份。

3、行业领域情况。机构组织文件 79 份，农林牧渔文件 41

份（涉嫌违规文件 3 份），专业服务文件 14 份，其他文件 11 份，安全防护文件 7 份，环保绿化文件 4 份，建筑建材文件 4 份，旅游休闲文件 4 份，水利水电文件 5 份，交通运输文件 2 份，石油化工文件 1 份，办公文教文件 1 份，机械机电文件 2 份，办公文件 1 份，体育文件 2 份，信息产业文件 1 份。

二、评估依据

- 1、《中华人民共和国反垄断法》。
- 2、《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）。
- 3、《公平竞争审查制度实施细则》（国市监反垄规〔2021〕2 号）。
- 4、《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》（市场监管总局〔2023〕17 号）。
- 5、内蒙古自治区和锡林郭勒盟有关公平竞争审查工作的部署和要求。

三、工作流程

第一步公平竞争平台通过网络爬虫技术和数字机器人技术对锡林郭勒盟相关网站发布的文件进行网上监测、搜索、收集、整理，并建立政策文件数据库。

第二步通过平台设置的自动识别、智能比对、违规字段（敏感词汇）提示、有效期届满提示等功能，对采集到平台的文件进

行智能识别审查评估，对涉嫌违规措施形成初步审查结果。

第三步由专业审查人员按照审查标准对平台初步审查结果进行复审，形成复审评估意见。

第四步由资深审查专家对复审评估意见进行终审复核，形成最终评估意见。

四、涉嫌违规政策措施的评估意见和建议

1、关于印发《乌拉盖管理区 2023 年畜牧业高质量发展重点工作推进方案》的通知（锡乌农牧办发〔2023〕3 号）

问题条款：

二、重点推进项目 1. 引进调剂良种肉牛，扶持办法：（1）肉牛养殖户从盟内种牛场、核心群购买 6-18 月龄良种母牛，经农牧部门鉴定合格备案并签订养殖协议后，盟级每头一次性补贴 3000 元，为保护良种母牛，对管理区境内调剂的良种母牛，在盟级补贴基础上管理区累加补贴 1000 元。肉牛养殖户从育成牛培育专业户购买 18-24 月龄良种母牛，经农牧部门鉴定合格备案并签订养殖协议后，盟级对购买者每头一次性补贴 3000 元，培育主体每头一次性补贴 1000 元，在管理区境内调剂的良种母牛，盟级补贴基础上对购买者管理区累加补贴 1000 元。

分析：

该条款规定了从盟内牛场购买的良种肉牛给予补贴，可以看出若从盟外购买则没有补贴，变相限制了盟外良种肉牛进入市场

竞争。

涉嫌违反《实施细则》第十四条，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”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”。另外，“具有独立法人资格的分支机构”的表述错误，分支机构都不具有独立法人资格。

建议：

建议修改相关条款。

2、关于印发《乌拉盖管理区 2022 年畜牧业高质量发展重点工作推进方案》的通知（锡乌农牧办发〔2022〕17 号）

问题条款：

二、工作措施（二）做优肉羊产业 2、规范公羊引进

分析：

该规定仅限于对从管理区内购进的公羊给予补贴，变相限制了区外符合条件的良种羊进去市场竞争

涉嫌违反《实施细则》第十四条，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”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”。

建议：

建议修改相关条款。

3、乌拉盖管理区 2021 年优质良种肉牛产业发展重点工作推进方案

问题条款：

4. 扶持办法：（1）肉牛养殖户从盟内种牛场、核心群购买 6-18 月龄良种母牛，经农牧部门鉴定合格备案并签订养殖协议后，盟级每头一次性补贴 3000 元，为保护良种母牛，对管理区境内调剂的良种母牛，在盟级补贴基础上管理区累加补贴 1000 元。（2）肉牛养殖户从育成牛培育专业户购买 18-24 月龄良种母牛，经农牧部门鉴定合格备案并签订养殖协议后，盟级对购买者每头一次性补贴 3000 元，培育主体每头一次性补贴 1000 元，在管理区境内调剂的良种母牛，盟级补贴基础上对购买者管理区累加补贴 1000 元。（3）本交改良肉牛养殖户从盟内种牛场、核心群购买具有系谱档案的 6-18 月龄良种种公牛，经农牧部门鉴定合格备案并签订养殖协议后，盟级每头一次性补贴 3000 元，另对培育主体每头一次性补贴 1000 元。享受种公牛补贴政策的对象为冷配区每户以 50 头基础母牛（不包括核心群）为单位，边远地区和分散养殖地区每户以 25 头基础母牛为单位。

分析：

该条款规定了从盟内牛场购买的良种肉牛给予补贴，可以看出若从盟外购买则没有补贴，变相限制了盟外良种肉牛进入市场竞争。涉嫌违反《实施细则》第十四条，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”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”。

建议：

建议修改相关条款。

五、评估结果分析建议

从对锡林郭勒盟相关单位近3年涉及市场经济主体发展的存量文件的审查评估结果看，3份涉嫌违规文件均为畜牧业产业发展内容的政策措施。为此，本报告特针对如何提高涉及产业发展内容文件的合规性专门进行分析、提出相关建议。

产业发展与公平竞争应当是相辅相成、相互促进的关系，但在实践中，产业发展与公平竞争存在冲突与矛盾。具体体现为产业政策一般具有选择性、特惠性的特征，与公平竞争原则存在冲突。一方面，部分产业政策会选择特定行业进行扶持和补助，个别领域的产业发展政策层出不穷，导致资源、资金等逐渐涌向少数企业，不利于市场整体经济发展。另一方面，地方政府制定地

方产业政策，以各种优惠政策支持和保护本地企业。地方政府常用以优惠价格供应土地、补贴与税收返还等方式，支持本地企业的发展。这些行为会阻碍公平竞争与市场“优胜劣汰”机制发挥作用。

首先，我们建议政策制定机关应极大地简化产业政策。尽量减少各种形式的产业政策，更多地让市场发挥决定性作用，而不是依靠政府的产业政策来选择和培育支柱产业、规定和控制产业规模、设定和提高产业集中度，因为事实已经证明产业政策很难发挥预想的作用。产业政策需要更加妥善处理政府与市场的关系，需要更加重视体现“探索知识、积累经验”、作为必要过程的市场竞争，尽可能避免用政府的判断和选择来代替市场机制。政府的角色，有必要从“领航员”转变为“服务员”。当然，政府并不是无所作为，政府应该是更好而不是更多地发挥帮助性作用，为市场的良好运行提供支持性条件和弥补不足，让市场机制在资源配置中发挥决定性作用。

其次，产业政策应加快“从选择性向功能性、从倾斜性向竞争性、从纵向向横向、从刚性向柔性”转型；产业政策应从选择性为主转向以功能性为主，不断精简选择性产业政策。基于“竞争政策优先、产业政策有限”原则，促进产业政策与竞争政策和创新政策的兼容、协调和融合。未来的产业政策应定位于致力创造“促进公平竞争、鼓励创新”的市场环境。

再次，产业政策应该强化社会性规制。也就是说，产业政策应从经济型规制转向以社会性规制为主，可以在控制产业发展对环境的影响、降低资源消耗和能源消耗、提高安全生产标准等方面发挥更大的作用，但对不产生负外部性的企业活动不加干预。

最后，强化产业政策的可问责性。建立健全产业政策的问责机制，关键是产业政策从制定、实施、评估到考核、追责全过程的公开透明，基础是完善产业政策的公共治理。在决策、实施、评估等环节，都需要独立第三方的专业评估和社会舆论监督，降低产业政策的寻租风险。

六、数据来源：网络爬虫软件、RPA 机器人软件。

七、数据存储：阿里云服务器。

八、电子证据：涉嫌违规数据采用区块链技术存证，烟台蓝天云司法鉴定所可以出具具有司法效力的司法鉴定意见书。

报告编制：委小军、郑善军

审查复核：刘君、郝俊淇等

山东蓝天云数据科技有限公司

2023年10月29日

