

内乡县 2025 年度公平竞争审查评估报告

受内乡县市场监督管理局的委托,河南世长律师事务所根据 2025 年度内乡县公平竞争审查第三方评估实施方案,作为第三方评估机构对内乡县 2024 年必须招标的工程类项目、政府采购货物或服务类项目的招标文件开展公平竞争审查评估工作。现将审查评估过程及结果报告如下:

一、审查评估的文件范围

本次审查评估采取抽查方式,本次第三方评估的文件范围覆盖内乡县 2024 年重点建设工程招标和重点单位采购招标文件,项目涉及内乡县重要的工程及重点单位所采购的货物或服务。

二、审查评估的标准

评估专家准确把握《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》的精神,依照国务院《公平竞争审查条例》(2024)及国家市场监督管理总局《公平竞争审查条例实施办法》(2025)、《招标投标领域公平竞争审查规则》(2024)所规定的审查标准,对报送的文件进行审查评估,主要包括四个方面:

1. 是否存在限制市场准入和退出的情形,具体审查标准包括但不限于:对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等违法设置市场准入审批程序;违法设置或者授予特许经营权;限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务;设置不合理或者歧视性的准入、退出条件的内容。

2. 是否存在限制商品和要素在地区之间自由流动的情形,具体审查标准包括但不限于:对外地或进口商品、要素进入本地市场;阻碍本地经营者迁出,商品、要素输出;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;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；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；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。

3. 是否存在影响生产经营成本的情形，具体审查标准包括但不限于：没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，含有给予特定经营者税收优惠；没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，含有给予特定经营者选择性、差异化的财政奖励或者补贴的内容；没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准，含有给予特定经营者要素获取、行政事业性收费、政府性基金、社会保险费等方面优惠的内容。

4. 是否存在影响生产经营行为的情形，具体审查标准包括但不限于：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；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，影响生产经营行为；违法干预实行市场调节价的商品、要素价格水平。

三、审查评估的要点

在上述审查标准基础上，《政府采购法》《政府采购法实施条例》《中小企业促进法》以及2017年财政部发布的《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号，以下简称“财政部87号令”），2019年财政部发布的《关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》（财库〔2019〕38号），财政部、工信部2020年发布的《政府采购促进中小企业发展管理办法》，2024年3月国家发展和改革委员会、工业和信息化部、住房和城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、商务部、国家市场监督管理总局联合印发的《招标投标领域公平竞争审查规则》，2024年3月国家发改委等六部门公布的《基础设施和公用事业特许经营管理办法》对政府采购和特许

经营中妨碍公平竞争的具体情形有更细化的规定，这些规定所涉及的情形也是本次公平竞争审查的重点领域。

本次公平竞争审查，主要是对内乡县重点建设工程招标、重点单位采购招标和特许经营协议及其实施程序的审查。审查内容有：是否确保公平竞争；采购需求的内容是否完整、明确，是否统筹考虑了后续采购的竞争性；招标文件设定的评审方法、评审因素、价格权重等评审规则是否违反公平竞争。具体包括以下内容：

1. 是否排斥或者限制外地供应商参加本地政府采购活动

包括并不限于：（1）不依法及时、有效、完整地发布招标采购信息；（2）直接规定外地经营者不能参与本地特定的政府采购活动；（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；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；设定与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政府采购活动。

2. 是否以供应商的所有制形式、组织形式或者股权结构，对供应商实施差别待遇或者歧视待遇

对供应商资格设置不公平条款，对内资企业和外资企业在中国境内生产的产品、提供的服务区别对待。重点审查是否正确列明供应商范围及其组织形式（法人、其他组织或者自然人）。

3. 是否设置或者变相设置供应商规模、成立年限等门槛，限制供应商参与政府采购活动

包括将供应商的注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件作为评审因素；将有规模要求的认证作为资格

要求；要求达到与采购金额不匹配的（即高于）国家行政部门规定的从业等级标准等。

4. 资格条件和实质性条款是否合法合理

（1）是否将国内非普遍性的认证或认证有对企业规模作出限制作为资格条款。如供应商需具有欧盟认证或境外单一国家的认证证书等。

（2）按照“财政部 87 号令”第十七条规定，除进口货物外，生产厂家授权、承诺、证明、背书等，不能作为资格要求，但可作为加分条款。

（3）是否将已明令取消的资质、资格证书作为资格条件。如物业服务企业资质、计算机信息系统集成企业资质、城市园林绿化企业资质。

（4）是否将行业协会、商会颁发的资质、资格证书作为资格条件。如省级环境卫生作业资信等级甲级证书、信息系统集成及服务资质、中国演出行业舞美工程企业资质、展览工程资质或展览陈列工程设计施工一体化资质、演艺设备工程企业综合技术能力等级评定证书。

（5）技术需求作为不允许偏离的实质性要求指标，应根据项目实际来确定采用特定数值或数值范围。通常情况下，优先采用数值范围，以扩大有效竞争。

（6）是否限定或者指定特定的专利、商标、品牌或者供应商。例外情况是某项专利垄断了行业，成为全行业的配置。

5. 评审因素设置是否合法合理

评审因素包括投标报价、技术或者服务水平、履约能力、售后服务等。严格落实评审因素与采购需求“相关性”原则。即设定评审因

素应与项目的具体特点和实际需要相适应，与合同履行相关。同时，评审因素设置要符合项目自身规模。

(1) 是否把资格条件设定成评审因素。

(2) 是否将经营年限、特定金额的合同业绩作为评审因素。我们认为，对于“特定金额合同”能否作为评审因素，应结合项目具体情况具体分析。如果项目的实施难度、供应商履行合同能力与规模条件密切相关，在一定条件下，设定特定金额合同业绩作为评审因素也具有合理性。

(3) 是否将信用等级、信用名单不恰当地作为资格条件或评审因素。

(4) 是否不当地把投标响应文件的规范性和完整性列入评审因素。

(5) 合同业绩是否不恰当地限制在特定区域、特定行业。但并非所有特定区域、特定行业的评分条款都不合理，合不合理的判断标准首先取决于区域和行业区分是否足够显著。如医疗机构的物业管理就显著区分于其他物业管理，院感防控、医疗废弃物处理都不同于一般物业管理，在一定条件下，评分标准中限定设置医疗机构物业管理业绩具有合理性。

6. 是否落实政府采购的品牌竞争原则

政府采购竞争是不同品牌之间的竞争，多家供应商之间，只要有一个核心产品是同个品牌，就认定为按照一家供应商计算，并按照财政部 87 号令第三十一条列明对同品牌的投标供应商数量计算方式以及中标人推荐方式。

7. 是否以不合理条件限制或者排斥潜在供应商

(1) 有无必要要求供应商提供样品，有无必要提供现场踏勘考察答疑。

(2) 如果必须引用某一品牌或生产制造商才能准确说明采购项目的技术标准和要求的,则应当在引用某一品牌或生产制造商名称前加上“参照或相当于”的字样,而且所引用的货物品牌或生产制造商在市场上应具有可替代性。

(3) 如基于项目需要,要求“仅接受生产制造商”投标,以及对产品质量提出比国家、行业标准更高的要求(如甲醛释放量),在确保行业充分竞争的情况下,并不构成“以不合理条件限制或者排斥潜在供应商”的情形。

四、审查评估的方法、过程及结果

为提高政府采购和招投标领域公平竞争审查评估的质量,确保公平竞争审查评估的效果,促进和维护公平竞争,增加整体经济效率和社会福祉,评估专家遵循客观公正、科学严谨的态度,以专业规范、注重实效的作风,对标上述审查标准及审查要点,并辅以案例研究等方法,对所抽查的采购文件进行了评估。

每一份招标文件首先由2名专家分别单独进行初步审查评估,给出初评结论;然后对初评结论进行横向对比,如初评结论不一致,则由2名专家共同合议确定评估结论,保证每一份评估结论客观公正。

经过评估,评估专家在9个工程类项目招标文件中共发现6份存在涉嫌违反市场公平竞争的问题,主要涉及设置不合理的评审加分条件,如设置地方性信用评价加分、利润额加分等条件,或者特殊业绩、奖项要求等不合理条件,构成了对供应商的不合理差别待遇或歧视。

评估专家在16个政府采购类招标文件均发现了在不同程度上涉嫌违反市场公平竞争的问题,其中,AAA信用证书加分是较为普遍的不公平竞争情形。AAA信用认定涉及企业规模、财务指标等条件,中小企业难以满足信用评价条件,也难以获得AAA信用证书。这样的评分办法违反了《政府采购促进中小企业发展管理办法》的相关规定,

属于违反《公平竞争审查条例》第八条第（四）项“设置不合理或者歧视性的准入、退出条件”的情形。此外，在政府采购文件中，仍然存在优先采购本地商品这类明显违反公平竞争的情形。

另外，被抽查的政府采购和招投标文件存在的普遍共性问题，这些项目的评分办法均要求投标人登录“南阳市政府采购信用管理系统”打印并提交《南阳市政府采购供应商信用记录表》，诚信评价为三星级的加1分，四星级的加2分，其他不得分。而根据《南阳市政府采购信用评价实施办法》的规定，“南阳市政府采购信用管理系统”的适用范围是在南阳市政府采购网备案的项目，即只有参加过南阳市政府采购的供应商，才有可能获得诚信评价指数加点，未参加过或者初次到南阳参加政府采购项目的供应商将仅有基础诚信指数。所以，该项评分标准涉嫌违反《招标投标法实施条例》第三十二条第二款第（三）项：依法必须进行招标的项目以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件或者中标条件。属于违反《公平竞争审查条例》第八条第（四）项“设置不合理或者歧视性的准入、退出条件”的情形。

五、本次审查评估工作中存在的问题和不足

尽管评估专家长期参与评标和公平竞争审查评估工作，积累了一定的工作经验，但由于工程类项目的招标文件从资质到评分办法都可能涉及大量行业专业知识，对相关评分办法中设置的技术分主要进行了形式审查。

本次评估工作进一步拓展了公平竞争审查的范围，对工程建设招标投标和政府采购文件的公平竞争审查评估工作取得了一定成效，审查出的问题文件的数量也反映了相关部门或单位的工作人员难以准确把握工程类和政府采购类项目的招标文件是否违反了公平竞争审查的要求，这主要是由于负责审查的工作人员对于公平竞争审查工作的

认识不到位、对审查标准和尺度把握模糊所致。尽管存在一定的不足，但也为公平竞争审查评估工作常态化、规范化、科学化进行了有益探索，也为今后的市场公平竞争审查评估工作积累了经验。

六、对下一步开展公平竞争审查工作的建议

针对本次工程建设招投标和政府采购文件的专项评估工作所呈现出的问题，后续相关的公平竞争审查工作可以从以下几个方面进行完善。

一是要继续提升对公平竞争审查工作重要性的认识。工程建设招标投标主管单位和政府采购文件审查单位要将公平竞争审查作为优化营商环境、推动经济高质量发展的重要举措来抓，要进一步健全公平竞争审查工作机制，明确责任分工，加强协调配合；同时，要加强宣传培训，提高对公平竞争审查制度重要性的认识，增强审查工作的自觉性和主动性。

二是要要求招标人在编制招标文件时进行公平竞争审查，评估对市场竞争的影响，防止出现排斥、限制市场竞争的情形；鼓励招标人逐步建立健全公平竞争内部审查机制。

三是要充分重视对重点领域的文件抽查与评估，尤其是工程建设招投标与政府采购等易出错的关键领域的抽查与评估。这些领域属于违反公平竞争的高发“地带”，要建立定期抽查机制。对于定期抽查中发现的问题应当认真研究，并在后续工作中避免同类问题再次发生。

公平竞争第三方审查评估专家：

河南世长律师事务所

2025年6月

