

# 违背市场准入负面清单典型案例及处理情况通报

(第 1 期)

按照有关工作安排，国家发展改革委会同有关单位，对违背市场准入负面清单案例进行排查归集，截至 2021 年 11 月共归集典型案例 18 起，均已进行整改处理。现将案例及处理情况通报如下，请各地区、各部门认真学习有关经验做法，密切关注类似情况，持续做好违背市场准入负面清单典型案例归集处理和通报工作。

## **案例 1：广东省深圳市有关部门和单位对砂石渣土运输涉嫌违法设置市场准入条件增设行政许可和深圳市建设工程运输车辆协会违规收费搞行业垄断等问题**

2012 年 11 月，深圳市交通运输委港航和货运交通管理局以加强泥头车运输企业资质管理为由，提高泥头车运输企业准入门槛，限制外地运输企业、小规模运输企业、个体运输司机进入本地市场从事砂石渣土运输。2016 年 10 月，该局印发文件进一步明确对经营泥头车的企业实施资质管理，并发放《深圳市泥头车企业资质达标证明书》。截至 2021 年 2 月 28 日，深圳市泥头车行业达标企业共有 280 家，车辆 13913 辆。

2013 年 3 月，深圳市泥头车整治办印发文件，增设“档案号

牌”“备案合格证”等行政许可，对在本市营运的砂石渣土运输车辆及其驾驶员实施单独的牌证管理。2016年10月，深圳市交通运输委港航和货运交通管理局进一步明确增设的“档案号牌”

“备案合格证”等由深圳市自卸车协会发放，深圳市自卸车协会以此向泥头车运输企业及驾驶员违规收费，并强制泥头车运输企业入会并收取会费，2019年12月，深圳市建设工程运输车辆协会成立，承担原深圳市自卸车协会相关业务，截至2021年3月，由两协会累计核发实体和电子“档案号牌”31433车次、“备案合格证”51679人次，累计收取“档案号牌”“备案合格证”相关费用约391.3万元，2020年该协会会费收入达284.5万元。

自2020年1月起，深圳市建设工程运输车辆协会以行业自律名义搞砂石运输垄断，成立砂石车专业委员会，对其他拟进入砂石运输行业的企业进行资质审核，使符合资质的企业无法正常进入当地砂石运输市场。此外，深圳市公安交通管理部门委托原深圳市自卸车协会和现深圳市建设工程运输车辆协会开展泥头车安全检查，并将结果作为办理临时通行证的前置条件，但未按要求实施清单管理并向社会公开。

该案例由国办督查室发现并交有关部门办理。

**处理情况：**国家发展改革委、交通运输部会同民政部、市场监管总局对此进行督办。2021年5月10日，深圳市交通运输局发布通知，取消砂石渣土运输企业“达标资质”管理要求，停止执行高于国家有关规定的泥头车运输准入条件。深圳市泥头车

整治办发布通知，取消通过审核备案发放泥头车“档案号牌”和驾驶员“备案合格证”。取消泥头车有关收费，停止委托市建设工程运输车辆协会实施泥头车档案号牌和驾驶员备案合格证相关业务。深圳市交通运输局已督促深圳市建设工程运输车辆协会将违规所收费用全部予以清退。深圳市民政局责令市建设工程运输车辆协会停止强制入会行为，并依法发出《行政处罚决定书》，给予深圳市建设工程运输车辆协会停止活动1个月的行政处罚，封存协会的印章、登记证书。

深圳市建设工程运输车辆协会对涉及垄断的成员单位进行惩戒，对10家入围企业搞行业垄断而获取的838辆砂石车“档案号牌”予以撤销。深圳市目前已取消申办《余泥渣土运输车辆临时通行证》前置验车环节，并同步调整网上审批办理流程。5月18日，深圳市市场监管局配合省市场监管局对深圳市建设工程运输车辆协会及其下属砂石专业委员会成员单位涉嫌垄断的行为开展调查。省市场监管局已对协会和10家企业分别立案查处，目前案件已调查终结，处于法制部门审核环节中。6月1日，市民政局已依法依规对深圳市自卸车协会吊销登记证书。市交通局建议对深圳市建设工程运输车辆协会依法启动吊销登记证书程序，市民政局将根据调查情况依法从严处理。

## **案例 2：安徽省怀远县变相要求企业在当地设立分（子）公司**

安徽怀远县为了让企业将税收留在当地，责成税务、住建等部门联合开展督导行动，变相要求企业在当地设立分（子）公司。怀远县在美丽乡村建设排水工程等项目招标文件中明确要求企业于合同签订前成立分（子）公司，否则取消中标人资格。各乡镇参照县政府做法，要求建筑企业在本乡镇设立分（子）公司，导致当地企业在多个乡镇设立分（子）公司。违反了《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》关于“不得排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构”等规定。

该案例 2020 年 12 月由国办督查通报。

**处理情况：**怀远县委、县政府成立问题整改工作领导小组，对 2020 年以来新成立的 280 家分公司、7 家子公司逐一走访，充分尊重企业意愿，对 73 家有注销意愿的分公司及时帮助办理注销手续。截至 2020 年 12 月 30 日已注销 56 家分公司，其余 17 家分公司因工程尚未结束需要进行结算等原因暂不注销。

### **案例 3：福建省漳州市诏安县违规设置市场准入门槛**

福建省漳州市诏安县人民政府办公室于 2018 年 12 月 27 日印发通知，要求进入县财政投资评审中介库的外省社会中介审核机构必须提供入闽登记证明材料，工程造价咨询企业非漳州市本辖区企业，必须在漳州市设立分公司并在诏安县有固定的办公场

所，从而限制外地企业进入本地市场。

**处理情况：**2021年3月，福建省市场监管局对诏安县人民政府办公室涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为进行调查。

#### **案例 4：广东省普宁市教育局违规设置校服采购市场准入门槛**

2019年以来，普宁市教育局制定下发了《关于进一步加强我市中小學生等校服管理工作的实施意见》等文件，规定实行“一市一款”校服款式，提出采用公开招标模式确定本市中小學校服生产制作供应商，要求全市各中小學校必须从获得校服制作资格标的5家校服生产制作企业中“五选一”选择一家作为供应商，采购校服的价格按照普宁市教育局委托公开招标的中标结果执行，并签署有效期5年的合同。在校服制作资格标政府采购过程中设定不合理招标条件，通过制定招投标“参考价”消除投标人之间的价格竞争，干预校服市场价格形成。

**处理情况：**广东省市场监管局向普宁市人民政府发出《行政建议书》，建议普宁市人民政府责令市教育局改正相关行为，督促该局妥善做好校服管理政策措施的“废改立”，消除有关行政行为对企业、学校校服管理工作造成的影响。2020年10月30日，普宁市教育局、普宁市市场监督管理局联合印发《关于废止〈关于进一步加强我市中小學生等校服管理工作的实施意见〉的通知》（普教发〔2020〕217号）。2021年8月27日，有关中标公司向普宁市教育局递交了《关于申请提前终

止〈普宁市采购项目合同书〉的函》，普宁市教育局经研究决定，解除了与普宁市中小学生校服中标公司签订的《普宁市采购项目合同书》。

### **案例 5：福建省仙游县工业和信息化局以区域差异为由设市场准入壁垒**

2020 年 10 月 12 日，仙游县工信局在仙游县政府网发布实施《仙游县工信局关于建立仙游县政府投资小规模电力类工程承包商名录库的通知》，规定进入仙游县政府投资小规模电力类工程承包商名录库的准入条件为“注册地在仙游县境内（包括分公司、子公司）”，并规定“企业（包括分公司、子公司）注册地变更为仙游县以外地区的”将被清出承包商名录库。

**处理情况：**2021 年 3 月，福建省市场监管局对仙游县工信局涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为进行立案调查。

### **案例 6：云南省落实市场准入效能评估试点工作，及时发现地方政府变相前置审批设市场准入壁垒**

2021 年，云南省发展改革委开展市场准入效能评估时发现，德宏州于 2018 年 7 月 13 日印发《关于加强行业监管严格执行二手车交易市场和经营主体市场准入标准的通知》，把工商登记备案等实施为变相前置审批，违规设置二手车交易和二手车交易经营主体市场准入条件，有关申请需经商务部门核实后，工商

行政管理（市场监管）机关根据商务主管部门的意见，对符合条件的予以发放营业执照，不符合条件的不予发放营业执照。

**处理情况：**云南省市场监管局下发《行政建议书》，建议省级主管部门责令地方进行改正，现相关文件已废止。今年以来，云南省发展改革委根据市场准入效能评估有关线索，与各责任部门积极配合，密切关注此案例处理进展及后续文件制定情况。

### **案例 7：甘肃省三地区违规设市场准入壁垒**

张掖市甘州区人社局通过行政文件设定了当地职业技能培训机构参与投标活动的歧视性资质要求，排除限定条件外的其他培训机构参与投标。

天水市财政局通过行政文件设定了自动化设备协议供货服务商的准入条件，排除外地经营者参与本地的招标投标活动。此外，天水市还通过行政文件限定了指定区域办公家具协议供货商的资格条件，排除限制外地经营者参与本地的招投标活动。

嘉峪关市财政局通过行政文件设定了行政事业单位政府采购协议供货商及定点采购商的歧视性资质要求，排除限制外地经营者参与招标投标活动。

以上三地行政机关的行为均违反了《中华人民共和国反垄断法》第三十四条和《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》的相关规定，构成滥用行政权力排除、限制竞争行为。

**处理情况：**甘州区人社局通过建立内部公平竞争审查机制，已对相关招标公告中有关违反《中华人民共和国反垄断法》所设定的限制性规定，主动采取措施，完成对相关滥用行政权力排除、限制竞争行为的整改工作，并在甘肃经济信息网发布了《2021年职业技能培训机构采购项目招标公告更正公告》，及时消除了相关后果。

天水市财政局已对相关招标公告中有关违反《中华人民共和国反垄断法》的限制性规定进行整改，并在汲取教训中组织完成了《天水市市级行政事业单位2020年办公自动化设备协议供货服务商政府采购入围》和《天水市市级行政事业单位2020年办公家具协议供货资格采购项目》补充招标工作，取消了相应的限制性条款。

嘉峪关市财政局已依据《中华人民共和国反垄断法》完成了整改，并开展了“政府采购专项培训”，承诺建立长效落实公平竞争审查制度的机制，严格履行审查程序。

### **案例8：河北省邯郸市永年区以治理大气污染为名，变相增设餐饮业个体工商户营业执照申领条件**

2019年邯郸市永年区大气污染防治工作领导小组办公室印发《邯郸市永年区大气污染防治示范区精细化管控暂行方案》，在缺少法律法规依据的情况下，擅自划定区域限制餐饮行业进入，明确以3个大气环境监测省控点（其中1个后来调



整为国控点)为中心、临近道路为边界,划定示范区,并对省控点周边一定范围行业准入提出明确要求。在实际操作中,邯郸市生态环境局永年区分局对涉及油烟的餐饮企业核查是否符合环保要求时,主要核查其是否位于3个省控点周边半径500米区域内,对在控制范围内的,一律不予办理或认可。

该案例由国务院第八次大督查第三督查组发现。

**处理情况:**永年区对2019年10月印发的《永年区大气污染防治示范区精细化管理暂行方案》进行废止。2021年9月2日起,全区范围内小餐饮业务办理,严格按照《河北省食品小作坊小餐饮小摊点管理条例》执行,彻底取消涉气排放行业或审批时,事先征求生态环境部门意见环节。河北省印发《河北省市场监督管理局、河北省政务服务管理办公室、中共河北省委机构编制委员会办公室关于进一步做好向乡镇和街道赋予个体工商户登记权限工作的通知》(冀市监发〔2021〕114号),自9月1日起个体工商户登记全部委托乡镇办理。河北省印发《河北省市场监督管理局关于食品生产加工小作坊和食品小餐饮登记实行告知承诺制的通知》(冀市监函〔2021〕472号),对食品小餐饮登记全面实行告知承诺制审批。

### **案例9:河北省沧州市城市管理综合行政执法局滥用行政权力排除、限制竞争行为**

2020年12月,河北省沧州市城管局以竞争性谈判比选的

方式确定上海钧正网络科技有限公司为沧州市城区唯一一家共享电动单车经营企业，并在双方签订的《共管合作协议》中约定“本协议自签订之日起两年内有效，根据双方合作的实际运营成果，到期后乙方无违规操作、无不良社会反响且考核合格优先顺延”。上述行为构成滥用行政权力排除、限制竞争行为，直接限制该市其他共享电动单车经营企业公平准入。

**处理情况：**2021年8月，河北省市场监督管理局依法对沧州市城管局涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争案进行立案调查。2021年10月，依据《中华人民共和国反垄断法》第五十一条之规定，河北省市场监督管理局向沧州市人民政府发出《行政建议书》，建议沧州市人民政府责令沧州市城管局改正相关违法行为，加强公平竞争审查工作，恢复相关市场公平竞争秩序。

### **案例 10：河南部分市县排斥、限制、打压外埠食盐批发企业进入当地市场**

河南部分市县没有落实对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等各类市场主体皆可依法平等进入的要求放开本地市场，采取以罚代管、选择性执法等方式，排斥、限制、打压外埠食盐批发企业进入当地市场。如，南堡开发区冀盐食盐有限公司（位于河北省唐山市，具有跨省批发经营资格）2019年1月在河南省邓州市设立分公司，向邓州市商户销售食盐。

2019年5月以来，邓州市盐业执法监督局以“分支机构无食盐批发许可资质经营食盐批发业务”等为由，先后对冀盐公司邓州分公司以及员工作出2次行政处罚，罚金合计4.8万元，没收食盐合计2.6吨。在冀盐公司分别申请行政诉讼、行政复议，邓州法院、河南省市场监管局认定行政处罚无效的情况下，邓州市盐业执法监督局又以“擅自从无食盐批发资质的企业处购销食盐”为由，对从冀盐公司邓州分公司购买食盐的商户进行大面积处罚。据不完全统计，从2019年5月至2020年6月，共处罚商户143户，累计罚款7.86万元，罚没食盐29.4吨。

**处理情况：**针对以“分支机构无食盐批发许可资质经营食盐批发业务”为由对冀盐公司邓州分公司以及员工作出行政处罚及有关罚金的情况，邓州市已撤回对冀盐公司罚款4.8万元的行政处罚事先告知书。针对“从冀盐公司邓州分公司购买食盐的商户进行大面积处罚”情况，邓州市盐业执法监督机构坚决纠正过度执法、以罚代管、随意处罚现象，已依法定程序陆续退还相关商户及湖北长舟盐化有限公司罚没食盐共计约3.62吨。

### **案例 11：上海市临港片区管委会设立招标代理“名录库”**

2021年3月16日，上海市临港片区管委会发布招标公告，招标分2个标段，包件一为确定3家招标代理单位作为2021年至2023年临港片区管委会货物、服务类招标代理费在本市政府采购限额标准以下的招标代理服务单位；包件二为确

定 12 家招标代理单位作为 2021 年至 2023 年临港新片区管委会政府投资项目工程类招标代理费在本市政府采购限额标准以下的招标代理服务单位，招标人为临港新片区管委会，项目资金来源为其他资金政府财力。该案例通过设置招标代理备选库、名录库、资格库，有违反市场主体平等准入嫌疑。

上海市有关部门核查指出，如果招标公告中包件二确定的 12 家招标代理机构由临港新片区管委会自己使用，不违反招投标相关法律法规；如果所招代理机构是要求项目（法人）单位使用，则可能涉嫌违反《招投标法》中有关不得为招标人指定招标代理机构的规定。

**处理情况：**国家发展改革委委托第三方法律专家对该案例进行评估，认为该招标活动已带来违反市场准入负面清单制度的风险。国家发展改革委将会同上海市发展改革委对临港片区内相关招投标活动进行持续跟踪，重点关注“名录库”的应用范围，必要情况下将线索转相关部门处理。

### **案例 12：安徽省合肥汽车保险市场垄断销售**

安徽汽车商会向合肥市地方金融监督管理局反映，合肥各保险公司在销售商业车险时，将《驾驶员意外险》强制捆绑在一起，统一报价，硬性搭配销售；人保财险合肥分公司等四家保险公司达成了《合肥市保险行业机动车辆保险经营规范共识》，实行统一定价、统一费用比例、统一折扣比例等措施，

要求各保险公司必须对汽车 4S 店和二级经销商实行差异化保险佣金政策。该案例致使合肥地区无法承保外地车辆保险，而外地大多数省辖市可以承保合肥地区车险，严重破坏了公平有序的汽车市场准入和经营环境。

**处理情况：**2021 年 9 月 13 日，安徽银保监局约谈人保财险、平安财险、太保财险和国寿财险 4 家公司合肥机构主要负责人，及安徽省和合肥市保险业协会有关负责人，进一步督促保险公司开展自查自纠，严禁以任何理由或方式引导车商捆绑销售非车险产品。10 月 25 日，安徽银保监局印发《关于开展 2021 年第三轮车险专项现场检查的通知》，启动针对辖内 3 家财险公司的第三轮车险专项检查，持续从严打击车险领域违法违规行爲，切实保护保险消费者合法权益，营造有序竞争的良好市场秩序。安徽银保监局明确要求各财险公司严格执行报备的跟单手续费率标准。针对各类车险销售渠道，不得以任何方式支付超额手续费，坚决杜绝违规的差异化贴费行为。

### **案例 13：宁夏回族自治区石嘴山市安责险涉市场垄断**

宁夏回族自治区石嘴山市政务大厅应急管理窗口在受理安全生产许可有关事项时，要求企业提供购买江泰保险经纪股份有限公司宁夏分公司的安责险产品，对购买其他经纪公司的产品不予受理，该做法涉嫌违规设置市场准入门槛。

该案例由国务院第八次大督查第十六督查组发现。

**处理情况：**宁夏回族自治区石嘴山市根据《应急管理部关于进一步做好安全生产责任保险工作的紧急通知》（应急〔2021〕61号）有关要求，取消了安责险作为许可的前置条件，并对安全生产行政许可标准、流程进行全面梳理修订，同步在《宁夏日报》及网站、微信群等进行广泛宣传，明确企业可在符合条件的保险公司或保险经纪公司自行购买安责险。石嘴山市政府加强对市应急管理局有关整改后续工作的监督与指导，制定了《市人民政府重大行政决策事项标准》等系列文件，进一步规范重大行政决策标准、程序等具体要求，防止发生滥用行政权力排除、限制市场竞争的行为。石嘴山市纪委监委经报市委批准，对7名责任人员予以问责处理。

#### **案例 14：江西省丰城市预拌混凝土协会及其会员企业涉市场垄断**

2012年7月和8月，江西省丰城市闽邑建材有限公司与丰城市政云混凝土有限公司、丰城俊祥建材有限公司、丰城市金基建材实业有限公司、丰城市中港建材有限公司、丰城市丰宇建材有限公司先后签订了《丰城商砼企业行业自律小组协议》和《丰城市商砼自律小组运营管理办法》，共同实施固定及变更混凝土价格、统一原材料采购、限制商品生产数量、分割销售市场、联合抵制交易等垄断行为。2013年9月，丰城市预拌混凝土协会获批社会团体登记注册后，取代原“自律小组”继续

实施垄断行为。2013年、2017年，丰城市晨峰建材有限公司和江西强胜建筑材料有限公司先后加入丰城市预拌混凝土协会，实施垄断行为的会员企业达到了8家。

涉案8家企业系具有竞争关系的经营者，通过垄断协议，提高了当地预拌混凝土的价格，使各家企业市场份额相对固化，直接限制该市预拌混凝土市场其他市场主体公平准入。

**处理情况：**江西省市场监管局决定，除了对涉案8家企业统一作出“责令停止违法行为、没收违法所得”的行政处罚外，筹建丰城市预拌混凝土协会的6家企业因实施垄断行为持续时间长、情节严重、社会影响恶劣，被处以2018年度销售额8%的罚款；丰城市晨峰建材有限公司和江西强胜建筑材料有限公司，因“被迫加入、违法行为持续时间较短”等原因，被处以2018年度销售额3%的罚款。上述罚没金额合计达2.855亿元。丰城市预拌混凝土协会被处以顶格处罚，罚款50万元，依法撤销其社会团体法人登记。

### **案例 15：河南省部分地方指定盐业批发企业供应未加碘盐**

工业和信息化部等3部门印发《关于进一步加强食盐专营管理有关工作的通知》，规定“未加碘食盐由省级主管部门负责组织食盐定点批发企业供应”，并要求地方不得专门指定一家盐业批发企业供应未加碘盐。河南部分地方仍然存在违反政策规定的情况。如，洛阳市工业和信息化局自2019年7月指定洛

阳市盐业总公司为该市唯一的未加碘食盐批发企业，明确全市60家未加碘盐定点商户只能从洛阳市盐业总公司购进未加碘盐。商丘市柘城县、睢县分别于2020年6月、8月以县政府批示文件的形式，指定当地盐业公司为未加碘盐唯一定点批发企业，客观上对未加碘食盐批发形成了地方保护，限制了外埠企业在当地经营。

该案例由国办督查室暗访发现。

**处理情况：**河南省政府办公厅督查室对此进行督办，洛阳市和商丘市柘城县、睢县均已废止所出台的相关文件，现已全部放开未加碘食盐市场，并进一步完善措施确保未加碘食盐的科学供应。

### **案例 16：云南省根据反馈线索及时处理部分州市货运卡车“上路难”问题**

2021年，云南省发展改革委开展市场准入效能评估时发现，个别州市辖内LHZ9400ZHX华政自卸半挂车、WL9403GXH瑞江下灰半挂车、WL5310GJBCQ30瑞江混凝土搅拌运输车三种车型，是经工业和信息化部公示合格，并在云南省其他州可以落户运行的车型，但在个别州市难以落户上路。

**处理情况：**云南省发展改革委已将相关情况移交有关责任部门研究处理，正在跟踪处理情况。



**案例 17：福建省有关部门主动梳理排查审批数据，对可能存在的相关风险进行预研预判，发现采用告知承诺制审批的政务服务事项办件量少，疑似存在核准标准和审批要求不明确，审批不便捷的情况**

按照党中央、国务院关于开展市场准入效能评估的相关部署和国家发展改革委的有关工作安排，福建省有关部门依托信息化平台，联合对承诺制审批事项近两年的审批办件量进行主动梳理排查，并对可能存在的相关风险进行预研预判。发现福建省采用告知承诺制办理的政务服务事项中，“机动车安全技术检验机构资质认定（告知承诺）”、“检验检测机构资质认定（告知承诺）”，“厦门市企业投资项目核准（告知承诺）”、“厦门市节能审查（告知承诺）”，“工程建设涉及城市绿地、树木审批（告知承诺制）”、“市政设施建设类审批（告知承诺制）”等事项办件量少或 2020 年办件量较 2019 年大幅下降，疑似存在核准标准和审批要求不明确，对企业准入不确定性大的问题。

**处理情况：**福建省有关部门及时对上述告知承诺制事项进行梳理，密切关注后续办件量变动情况，及时研判处理可能违背市场准入负面清单的相关风险。请各地相关部门借鉴福建省做法，密切关注此类问题。

**案例 18：四川省成都市交管部门违规增设行政许可和即时配**

## 送协会乱收费问题

成都市交管部门违规增设行政许可，把向即时配送协会备案作为批量办理电动自行车注册登记前置条件。该协会则趁机设卡收费，难倒众多快递外卖企业，企业群众投诉未果反遭威胁。协会内部管理极为混乱，除会长、秘书长外，只有1名工作人员，无固定办公场所，相关材料往来通过快递；存在不明收入150万元，其中100万元转入个人账户。

该案例由国务院第八次大督查第十四督查组督查发现。

**处理情况：**成都市交管局全面纠正批量办理电动自行车上牌工作中的违法行政行为，针对企业批量办理需求，通过开辟绿色通道、预约上门服务、网上办理等方式减轻企业负担。对即时配送协会依法依规做出行政处理，对该协会有关人员涉嫌违法犯罪行为依法追究。对成都市交管局、车管所有关干部开展调查问责。在全省行政执法机关开展专项整治，督促司法机关进一步强化行政规范性文件审查，民政部门进一步健全完善行政协会综合监管体系。