

济源产城融合示范区发展改革和统计局
济源产城融合示范区市场监督管理局文件
济源产城融合示范区商务局

济管发统〔2025〕81号

关于开展济源示范区市场准入壁垒
清理整治专项行动的通知

各开发区管理办公室，各镇人民政府，各街道办事处，各区直（垂直管理）部门，各公共服务单位：

为全面贯彻国家、省、示范区关于深入破除市场准入壁垒的决策部署，按照党中央国务院关于完善市场准入制度和省委省政府关于在融入新发展格局和全国统一大市场建设上奋勇争先的有关要求，参照国家、省安排部署，结合济源实际，示范区发展改革和统计局会同示范区商务局、市场监督管理局研究制定了

《济源示范区市场准入壁垒清理整治专项行动》。现印发给你们，
请结合实际认真贯彻落实。

济源产城融合示范区
发展改革和统计局



济源产城融合示范区
市场监督管理局



济源产城融合示范区
商务局

2025年5月27日



济源示范区市场准入壁垒清理整治专项行动 实施方案

为深入贯彻党的二十届三中全会关于深入破除市场准入壁垒的决策部署，按照党中央国务院关于完善市场准入制度和省委省政府及示范区党工委、管委会关于在融入新发展格局和全国统一大市场建设上奋勇争先的有关要求，参照国家、省安排部署，结合济源实际，示范区发展改革和统计局会同示范区商务局、市场监督管理局研究制定了《济源示范区市场准入壁垒清理整治专项行动》。具体方案如下：

一、清理整治目标

贯彻落实国家、省、示范区关于深入破除市场准入壁垒的重要决策部署，全面清理和整改违规设置市场准入壁垒的各类不合理规定和做法，通报一批具有典型意义的违规案例，建立健全线索归集、核实整改、案例通报等长效机制，让“非禁即入”落地生根，营造公平的市场准入环境，为坚持和落实“两个毫不动摇”、构建全国统一大市场提供有力支撑。

二、清理整治重点

本次清理整治的重点是，以地方性法规、规章、行政规范性文件、其他政策性文件等形式设立和实行的违反市场准入制度要求的各类规定文件，以及违规设置市场准入壁垒的各类做法情形。主要包括：

- (一) 国家层面已放开但地方仍在审批;
- (二) 审批依据法律效力不足;
- (三) 行业壁垒造成准入规则不平等;
- (四) 政府监管能力不足不敢进行审批;
- (五) 违规扩大审批范围、变更或增设审批条件;
- (六) 审批权下放形成区域间市场壁垒;
- (七) 对外地企业设置准入限制;
- (八) 违背市场准入负面清单与外商投资准入特别管理措施要求, 违规设置外资企业准入限制;
- (九) 因新业态新领域监管空白导致政府在土地、规划、消防等要素保障环节不作为、不予审批或者推诿审批职责;
- (十) 准入要求设置矛盾, 互为前置条件;
- (十一) 告知承诺制审批要求不清晰不透明加大经营风险;
- (十二) 准入标准过高、审批流程过长;
- (十三) 无故拖延审批或已经获得审批但政府拒绝办理其他相关手续;
- (十四) 与国家发展改革委已通报的违背市场准入负面清单典型案例类似的违规情况;
- (十五) 其他违背市场准入制度要求的情形。(详见附件 1)

三、清理整治安排

- (一) 推动地方性法规、规章、行政规范性文件清理。分类梳理、清理涉及市场准入的法规政策文件。

1. 全面梳理涉市场准入相关规定文件

(1) 梳理范围。现行有效的地方性法规、规章、行政规范性文件和其他政策性文件。

(2) 梳理分工。按照职责分工，分类牵头梳理。

市人大常委会办公室负责梳理地方性法规。

各区直（垂直管理）部门按照“谁起草谁负责”“谁实施谁负责”的原则梳理由其牵头起草或实施的政府规章文件，于2025年6月3日前将梳理情况报示范区司法局（梳理发现本部门有涉及市场准入的规章的，同时按照附件3的要求填报清理工作台账）。示范区司法局负责汇总梳理情况并提出规章清理意见。

涉市场准入各相关部门（见附件2）负责梳理本部门负责起草或实施的政府行政规范性文件，以及本部门牵头制定的行政规范性文件和其他政策性文件。

(3) 梳理要求。各单位要逐条对照所依据的上位法，对违规增设准入事项或条件、违规扩大准入范围等情况，一律纠正；对既无上位法依据，又无相应法定程序设立的市场准入规定，一律废止。需纠正或废止的文件，均要明确具体责任人和时限。

(4) 结果报送。市人大办公室、示范区司法局、涉市场准入各相关部门于2025年6月4日前完成本领域、本地区拟清理文件台账汇总工作后反馈至示范区发展改革和统计局。

示范区发展改革和统计局牵头整理和汇总示范区涉市场准入壁垒文件清理工作台账（见附件3），报示范区管委会同意后

报河南省发展和改革委员会备案。

(5) 结果核查。为确保文件清理工作的全面性、精准性，示范区发展改革和统计局会同示范区商务局、市场监督管理局牵头开展清理结果全面核实工作，并适时开展跨部门交叉核对。

按国家、省级部署，各单位迎接和参加省发展改革委、商务厅、市场监督管理局组织的跨区域交叉核对。

2. 推动文件修改或废止。按照“谁制定、谁负责”原则，文件制定部门对拟修改或废止的文件，按照地方性法规、规章、行政规范性文件、其他政策性文件进行分类，开展文件修改废止工作。涉及地方性法规的，提请市人大常委会按程序办理。涉及政府规章、行政规范性文件的，提请示范区管委会（市人民政府）按程序办理。

文件修改或废止工作，原则上在清理整治行动期间完成，未如期完成的，需正式说明情况并明确完成期限。

(二) 开展市场准入壁垒线索征集。通过多种渠道征集违背市场准入负面清单制度要求、违规设置市场准入壁垒、损害经营主体合法权益等各类问题线索。

1. 建立网络线索征集渠道。在示范区发展改革和统计局网站上设置“有违全国统一大市场建设问题投诉受理”专栏，社会公众可选择“各种形式的市场准入不合理限制和隐形壁垒、违背市场准入负面清单典型问题及线索”类别，留言反映市场准入壁垒有关问题情况。示范区发展改革和统计局统一对问题线索进行核

实处理，并对线索反映人相关信息严格保密。

2. 发布征集公告。各单位在本单位门户网站、政务服务 APP 和小程序发布《市场准入壁垒清理整治行动问题线索征集公告》（见附件 4）。

示范区行政审批和政务信息管理局牵头，组织在市、镇两级政务服务大厅显著位置张贴《市场准入壁垒清理整治行动问题线索征集公告》，进行广泛宣传，提升社会知晓度。

3. 畅通信访渠道。示范区发展改革和统计局要畅通市场准入壁垒清理整治行动信访渠道，发布网络线索征集通道，明确信访件邮寄地址、联系电话、电子邮箱等信访途径，并向社会公开。

（三）扎实推动核实整改

1. 归口建立市场准入壁垒台账。示范区发展改革和统计局会同商务局、市场监督管理局，对公开征集、自查自纠、上级转办等渠道收集的问题线索进行汇总，归口建立示范区市场准入壁垒问题线索核实整改情况表（见附件 5）。

2. 分级开展线索核实整改。涉区直（垂直管理）部门、公共服务单位的问题线索，由示范区发展改革和统计局会同相关部门开展核实，情况属实的限时整改。涉开发区、镇（街道）的，由示范区发展改革和统计局会同相关部门进行指导，相关开发区、镇（街道）组织核实整改。

核实整改情况及时填入市场准入壁垒问题线索核实整改情况表并实时更新（见附件 5），每月 25 日前反馈至示范区发展

改革和统计局。

3. 重点难点问题督办。对于成因复杂、经营主体反映强烈、社会关注度高、整改难度较大或久拖不决的重点难点问题，示范区发展改革和统计局会同有关部门进行督办。

对于未按规定时限完成问题核实、整改工作，或者拒不整改、整改不到位、瞒报谎报的，进行通报约谈，重点督办。情节严重的，按程序向示范区管委会（市人民政府）报告。

4. 典型案例公开通报。示范区发展改革和统计局对报送的问题线索核实整改情况进行审核筛选后，选取典型案例进行公开通报。主动发现问题线索并按期完成整改的，对相关地方予以表扬，有关案例情况按不点名方式通报。

（四）加强部门协同。示范区发展改革和统计局会同示范区商务局、市场监督管理局，加强和市人大办公室、示范区司法局等相关单位的沟通联系，形成工作合力，相互配合工作。

涉市场准入的区直（垂直管理）部门要加强和对口省直厅局的汇报沟通，做好业务对接，积极主动和配合开展清理整治行动。

（五）强化媒体监督。市场准入壁垒清理整治行动全程向社会公开，及时通过新闻媒体向社会通报有关情况。邀请新闻媒体全程参与宣传报道和舆论监督。

（六）强化责任落实。集中清理整治工作为期半年，集中清理整治结束后，市场准入壁垒核实、整改、清理等工作转为常态化机制。示范区发展改革和统计局向示范区管委会（市人民政府）

定期报告工作开展情况。

各单位要高度重视，加强领导和组织协调，明确专人负责，建立健全长效机制，扎实开展市场准入壁垒清理整治及典型案例排查报送工作，抓好日常工作落实。相关分管领导和牵头科室负责人员名单（见附件6），于2025年5月30日18:00前反馈至示范区发展改革和统计局经济体制改革办公室。

联系人：商 聘

联系电话：03916633458

工作邮箱：hnjytgb@126.com

工作地址：第二行政区九号楼9440房间

- 附件：
1. 市场准入壁垒清理整治行动重点整治情形
 2. 涉市场准入各相关部门名单
 3. 涉市场准入壁垒文件清理工作台账
 4. 市场准入壁垒清理整治行动问题线索征集公告
 5. 市场准入壁垒问题线索核实整改情况表
 6. 市场准入壁垒清理整治工作负责人回执

附件 1

市场准入壁垒清理整治行动重点整治情形

一、国家层面已放开但地方仍在审批

国务院已取消多项行政许可事项，但各地执行情况不一，有些地方仍在审批。如，某地反映机动车维修经营已经改为备案制，但部分县还在进行审批。再如，根据《国务院关于第三批取消和调整行政审批项目的决定》规定，施工图设计文件审查不再作为行政审批项目，实行自律管理，但某地《政府投资项目管理暂行规定》中仍然规定，施工图设计要由市有关职能部门核准。

二、审批依据法律效力不足

《中华人民共和国立法法》第 99 条、第 100 条规定，下位法不得违背上位法。《中华人民共和国行政许可法》第 15 条、第 16 条、第 17 条对行政许可的设定或规定权限、适用情形作出严格规定，如法律可以设定行政许可；尚未制定法律的，行政法规可以设定行政许可；尚未制定法律、行政法规的，地方性法规可以设定行政许可；尚未制定法律、行政法规、地方性法规的，省级政府规章可以设定临时性行政许可，同时明确了地方性法规、省级政府规章设定行政许可的负面清单。部分地方政府审批依据仅为有关部门制定的规章或本系统内部规定，缺乏上位法依据，应当及时废止。

三、行业壁垒造成准入规则不平等

经营自然垄断环节业务的有关企业利用垄断优势向上下游竞争性环节延伸或排除、限制上下游竞争性环节的市场竞争。一些重点行业国有企业滥用自身市场优势地位，有意抬高或设置不合理准入门槛，导致其他企业难以进入。如，某重点行业企业在配件采购过程中长期选择特定几家供应商，导致相关配件价格连年上涨，而其他企业无法进入。

四、政府监管能力不足不敢进行审批

在一些风险易发高发行业或领域，虽已有相关监管规则，但由于监管难度较大或监管规则有待进一步完善细化，而不敢审批。

五、违规扩大审批范围、变更或增设审批条件

一些地方违规扩大审查内容或审批服务事项适用范围，变相设立或实施审批，或以备案名义变相设置市场准入限制。如，国务院某行政法规仅针对某行业设施的规划和建设设置审批程序，但某地将行政审批范围扩大到该行业相关设备的制造、销售。

六、审批权下放形成区域间市场壁垒

一些事项审批权下放地方，却造成跨区域经营需多地多次审批，且各地审批标准不尽一致。

七、对外地企业设置准入限制

部分地区为保护本地企业发展，对外地企业设置准入限制，

增加了企业的交易成本。如，一些地方政府将外地企业在本地注册经营主体、投资建厂等作为准入条件，部分省市在药品集中采购过程中，针对外省企业和产品，设置明显高于本地产品的资质要求、技术标准，加大市场抽检力度，人为增加外省企业进入本地市场的难度。再如，住房和城乡建设部明确各地区在市场准入上给予外地建筑企业与本地建筑企业同等待遇，但实际操作中，一些地方通过本地业绩要求、信用等级等设置不合理准入条件，阻碍外地企业进入本地市场。

八、违背市场准入负面清单与外商投资准入特别管理措施要求，违规设置外资企业准入限制

部分地区不落实保障外资企业国民待遇要求，对外资企业设置不合理差别待遇。如，在内外资平等准入领域设置或采取针对外资的限制性措施。又如，通过限定“品牌”或以“外资品牌”为由排斥或歧视外资企业及其产品或服务，以及对外资企业及其产品或服务享受政策设置额外条件。再如，通过限定所有制形式等方式排斥或限制外资企业参加本地招投标、政府采购等活动。

九、因新业态新领域监管空白导致政府在土地、规划、消防等要素保障环节不作为、不予审批或者推诿审批职责

一些新业态新领域暂无统一规范的审批监管措施，不少地方索性不予审批，但也不落实“非禁即入”。如，一些地方出于减少风险的考虑，对新业态新领域完全照搬传统监管模式，对市场

主体申请的新业态经营许可抱有“不鼓励、不审批”态度，造成企业注册难、经营难。

十、准入要求设置矛盾，互为前置条件

近年来，各地破除了很多互为前置条件的审批事项，但地方反映，此类事项在具体审批过程中依然存在。如，某地反映快递业务经营许可事项，在市场监管和邮政部门审核过程中互为前置条件，相关手续无法办理。再如，在没有法律、行政法规依据的情况下，仍有不少地方政府部门规定，获得一项行政审批的前提条件是已取得其他部门的前置性审批，如果没有通过其他部门的审批，则不能获得本部门的行政审批。

十一、告知承诺制审批要求不清晰不透明加大经营风险

一些地方告知承诺制审批事项缺乏公开透明的核准标准和审批要求，给企业准入造成更大的不确定性和经营风险。如，某地反映有企业按照告知承诺制投资农药生产项目，项目建成后，按规定办理经营手续遇到困难，有关部门不予审批，企业经营陷入困境。

十二、准入标准过高、审批流程过长

一些市场准入事项审批权在地方，市场准入标准较高，地方相关主管部门专业人员缺乏，导致审批难、流程长。如，某地企业反映室内装修建筑工程许可证、二次装修消防验收等与消防相关的审批难、验收流程长、成本高，影响企业按期开业经营，甚

至个别地区已出现宁愿交罚款代替许可证办理的乱象。

十三、无故拖延审批或已经获得审批但政府拒绝办理其他相关手续

一些地方准入监管规定具有较大随意性，导致审批部门对经营主体行使监管权时具有较大裁量空间，即使项目已经获得审批，审批部门仍有可能拒绝为企业办理其他相关手续。如，某地企业反映有的地方建筑垃圾处置企业设立，县（区）相关行政审批流程走完后，乡镇（街道）以其他理由拒绝办理相关手续，不仅导致企业准入难，更让前期投资“打水漂”。再如，一些地方对经营主体资金实力、股权比例、安全管理等方面提出准入要求，准入监管时松时紧。

十四、与国家发展改革委已通报的违背市场准入负面清单典型案例类似的违规情况

为深入贯彻《中共中央办公厅、国务院办公厅关于完善市场准入制度的意见》，抓好市场准入制度落实，国家发展改革委近年来会同有关部门、地方发展改革委已对违背市场准入负面清单情况连续开展七次排查清理，并对七批典型案例进行了通报。各地如有与已通报案例类似的违规情况及其他违背市场准入负面清单的情况，应一并清理。

十五、其他违背市场准入制度要求的情形

附件 2

涉市场准入各相关部门名单

主要涉及单位:

党工委办公室(档案、保密、密码管理)、党工委宣传部(新闻出版、电影、版权、网信)、党工委统战部(民族宗教), 管委会办公室(行政审批和政务服务、金融), 示范区发展改革和统计局(含统计、粮食和储备局)、教育体育局、工业信息和科技局(含军民融合)、财政局、公安局、自然资源和规划局(含林业)、住房和城乡建设局(含人防)、交通运输局(含邮政管理)、农业农村局、市场监督管理局(含知识产权、药品监督管理)、生态环境局、民政局、司法局、人力资源和社会保障局、水利局、商务局、文化广电和旅游局(含文物)、卫生健康委员会(含疾病预防控制)、应急管理局、医疗保障局, 国家安全局、税务局、济源海关、气象局、烟草局、人行济源市分行、金融监管济源支局。

其他涉及单位:

已获得示范区管委会(市人民政府)及示范区区直部门授予或下放涉及市场准入权限的开发区、镇(街道)或区直部门二级机构。

已获得省级部门授予或下放涉及市场准入权限的垂直管理部门、公共服务单位。

涉市场准入壁垒文件清理工作台账

填报单位：

填报日期：

| 序号 | 处置情况 | 文件名称 | 文件类型 | 制定主体 | 处理意见 | 经办人 | 联系方式 | 复核人 |
|----|--------|------|----------|------|--|-----|------|-----|
| | 无相关问题 | | 省级地方性法规 | | | | | |
| | | | 设区市地方性法规 | | | | | |
| | | | 省级政府规章 | | | | | |
| | 已清理整治 | | 行政规范性文件 | | 示例：全文废止 | | | |
| | | | 其他政策性文件 | | 示例：1. 删除第 x 条 x 款 2. 将第 x 条 x 款修改为 “.....” | | | |
| | 正在清理整治 | | | | 示例：拟全文废止 | | | |
| | | | | | 示例：1. 拟删除第 x 条 x 款 2. 拟将第 x 条 x 款修改为 “.....” | | | |

附件 4

市场准入壁垒清理整治行动 问题线索征集公告

河南省发展改革委、商务厅、市场监管局于 2025 年 5 月至 10 月组织开展市场准入壁垒清理整治行动。从即日起征集问题线索：

一、问题线索类别

- (一) 国家层面已放开但地方仍在审批；
- (二) 审批依据法律效力不足；
- (三) 行业壁垒造成准入规则不平等；
- (四) 政府监管能力不足不敢进行审批；
- (五) 违规扩大审批范围、变更或增设审批条件；
- (六) 审批权下放形成区域间市场壁垒；
- (七) 对外地企业设置准入限制；
- (八) 违背市场准入负面清单与外商投资准入特别管理措施要求，违规设置外资企业准入限制；
- (九) 因新业态新领域监管空白导致政府在土地、规划、消防等要素保障环节不作为、不予审批或者推诿审批职责；
- (十) 准入要求设置矛盾，互为前置条件；
- (十一) 告知承诺制审批要求不清晰不透明加大经营风险；
- (十二) 准入标准过高、审批流程过长；

(十三) 无故拖延审批或已经获得审批但政府拒绝办理其他相关手续;

(十四) 与国家发展改革委已通报的违背市场准入负面清单典型案例类似的违规情况;

(十五) 其他违背市场准入制度要求的情形。

二、问题线索反映渠道

经营主体和人民群众如掌握以上方面问题线索, 可通过以下渠道反映, 相关情况需实事求是、有具体细节。

(一) 河南省发展改革委门户网站“有违全国统一大市场建设问题投诉受理”专栏: <https://fgw.henan.gov.cn>。可选择“各种形式的市场准入不合理限制和隐形壁垒、违背市场准入负面清单典型问题及线索”类别, 留言反映市场准入壁垒有关问题情况。

(二) 河南省发展改革委清理整治工作联系方式:

联系电话: 037169691157

收件地址: 河南省郑州市郑东新区正光路 11 号

电子邮箱: hnsfgwtgb@163.com

(三) 济源发展改革和统计局清理整治工作联系方式

联系电话: 03916633458

收件地址: 济源示范区第二行政区九号楼 9440 房间

电子邮箱: hnjytgb@126.com

附件 5

市场准入壁垒问题线索核实整改情况表

填报单位：

填报日期：

| 序号 | 单位 | 事实描述 | 问题类型 (十五形 情别) | 线索来源 国家发改委/信访举报 /新华社/自调查/自报, 可多选) | 整改方案 (如问题属实,则填写 “查证属实”) | 目前进展 已办结/正在办理 | 责任单位 (案例发生及整改落实 单位) | 联系人 | 联系方式 |
|----|----------------|------|---------------------|--|-------------------------------|------------------|---------------------------|-----|------|
| 1 | XX XX 市县 | | | | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | |
| 3 | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | |
| 5 | | | | | | | | | |

市场准入壁垒清理整治工作负责人回执

| | 单位 | 姓名 | 职务 | 座机 | 手机 | 工作邮箱 |
|-----|----|----|----|----|----|------|
| 负责人 | | | | | | |
| 联络员 | | | | | | |

