

连政发〔2020〕120号

市政府印发关于加强和规范事中事后 监管的实施办法的通知

各县、区人民政府，市各委办局，市各直属单位：

《关于加强和规范事中事后监管的实施办法》已经市十四届政府第64次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

连云港市人民政府

2020年12月31日

（此件公开发布）

关于加强和规范事中事后监管的实施办法

为贯彻落实《优化营商环境条例》《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》（国发〔2019〕18号）《省政府关于加强和规范事中事后监管的实施意见》（苏政发〔2020〕59号），深刻转变政府职能，持续深化“放管服”改革，进一步加强和规范事中事后监管，加快打造市场化法治化国际化营商环境，结合我市实际，现制定本实施办法。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会、五中全会精神，认真落实党中央、国务院和省委、省政府深化“放管服”改革优化营商环境的决策部署，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，把更多行政资源从事前审批转到加强事中事后监管上来，创新监管方式，落实监管责任，健全监管规则，推动有效市场和有为政府更好结合，加快构建权责明确、公平公正、公开透明、简约高效的监管体系，形成市场自律、政府监管、社会监督互为支撑的监管合力，以公正监管促进公平竞争，加快畅通产业循环、市场循环、经济社会循环，激发市场主体发展活力和社会创造力，为我市“高质发展、后发先至”新胜利提供有力支撑。

二、基本原则

（一）坚持依法监管。坚持权责法定、依法行政，明确监管职责，对审管一体事项，审批部门履行事中事后监管主体责任；对审管分离事项，审批部门对审批行为、过程和结果负责，行业主管部门履行事中事后监管主体责任。依法公开监管规则、标准、过程、结果等，依法平等保护各类市场主体合法权益。

（二）坚持科学监管。全面推行以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。明规矩于前，让市场主体知晓行为边界；寓严管于中，把主要精力转到加强事中事后监管上来；施重惩于后，依法惩处侵害群众合法权益的违法违规行为。

（三）坚持智慧监管。依托互联网、大数据、物联网、云计算、人工智能、区块链等新技术推动监管创新，大力推行“互联网+监管”，提高市场监管的智能化、精细化水平。

（四）坚持协同监管。实现部门间资源共享、信息互通，强化市场主体责任，加强行业自律管理，健全失信约束和部门联动监管机制，完善风险管控体系，深化综合行政执法改革，建立健全执法监管部门间涉嫌违法线索移送制度。

三、主要任务

（一）夯实监管责任

1. 明确监管事项。严格按照法律法规和“三定”规定，结合权责清单，全面梳理部门职责范围内的监管事项，及时调整完善监管事项目录清单及检查实施清单，逐条明确监管部门、监管对象、

监管措施、设定依据、监管结果、监管层级等要素，纳入省“互联网+监管”系统统一管理并动态更新。全面梳理审批、备案事项，对取消审批、下放审批权、审批改备案的事项也要实行清单管理，明确监管措施。（市政府推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组办公室牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

2. 厘清监管职责。根据监管职责和监管事项清单，依法对市场主体进行监管，杜绝监管盲区和真空。实行相对集中行政许可权改革的审批事项、取消行政审批但仍需监管的事项，由行业主管部门负责事中事后监管。未实行相对集中行政许可权改革的审批事项，由审批主管部门履行事中事后监管主体责任。审批改为备案或实行承诺制办理的事项，行业主管部门根据备案及承诺内容，开展事中事后监管。下放审批权的事项，同步调整监管层级，确保审批监管权责统一。委托审批权的事项，依法履行委托手续，明晰相关责任，明确事中事后监管措施。没有专门执法力量的行业和领域，审批或行业主管部门可通过委托执法、联合执法等方式，会同相关综合执法部门查处违法违规行为，相关综合执法部门要积极予以支持。各级行业主管部门充分发挥风险研判、统筹协调作用，指导本系统开展事中事后监管。（各县区、市各相关部门按职责分工负责）

3. 制定监管任务计划。各级各部门要研究细化年度监管计划任务，在省市场监管信息平台上建设、维护“一单两库”，设置抽查计划、建立抽查任务、抽取名单和录入检查结果。待条件具

备，使用市“互联网+监管”平台开展相关工作，与省级平台整合融合，实现监管信息互联互通，进一步规范监管执法，维护良好市场秩序。对涉及面广、较为重大复杂的监管领域和监管事项，建立健全工作协调机制。（市“双随机、一公开”监管联席会议办公室牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

（二）建立健全监管机制

1. 强化部门协同联动机制。各部门要切实履行“双告知”“双反馈”职责，加强证照管理信息互通，实现无证无照线索推送，并反馈检查结果，实现政府部门间市场主体信息的实时传递和无障碍交换，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，防止出现监管真空。在法定职责的基础上，打破条块分割，打通准入、生产、流通、消费等环节，建立同级行政机关之间、上级与下级机关之间联动响应、协作监管和联合奖惩机制，对同一市场主体的多项检查任务，要结合实际按照“双随机、一公开”监管要求，积极开展部门联合抽查，提高执法效能。（各县区、市各相关部门按职责分工负责）

2. 建立健全审管衔接机制。完善审管衔接工作会商制度，规范审管衔接备忘录，优化审管信息双向反馈机制，建立审管信息互动平台。对依法需要现场踏勘、技术审查、听证论证、审图和验收的事项，由监管部门配合审批部门根据法律法规、规章和相关行业标准，分类制定实施办法并组织实施。推进“审批+监管+执法”闭环工作模式，审批部门将审批数据推送至相应监管部

门，监管部门将行政处罚等监管执法信息通过平台反馈至相应审批部门，实现审批、监管信息双向推送，着力构建各司其职、各负其责、联动配合的审管协调机制，确保审管有效衔接。（各县区、市各相关部门按职责分工负责）

3. 建立预警分析研判机制。加强市场行为风险监测和产品抽验分析，加快建立高危行业、重点工程、重要商品及生产资料、重点领域的风险评估指标体系、风险监测预警制度、风险管理防控联动机制。依托“互联网+监管”平台，建设安全生产监测预警平台，实时监测企业用电、用水、用气等信息，打通与相关部门和网格化社会治理中心的信息通道，及时发现研判异常经营行为，精准检查、及时处置。加快监管数据综合应用系统建设，在国家、省风险模型的基础上，进一步扩充、完善主题模型类型，充分运用大数据、物联网等现代信息技术，整合抽查抽检、网络市场定向监测、违法失信等信息，加强对风险的跟踪预警。持续开展防范化解重大风险工作，实行“清单制”并进行动态管理，完善应急预案。在食品药品、特种设备、危险化学品等重点行业建立风险预警发布规则，明确时限、权限、流程、渠道及发布程序，规范预警级别、起始时间、预警范围、警示事项等发布内容，统一发布预警信息。（各县区、市各相关部门按职责分工负责）

4. 质量安全追溯机制。强化企业主体责任和政府监管责任，加快全市重要产品质量追溯体系建设，建成覆盖全市主要食用农产品、食品、药品、疫苗、特种设备、危险化学品等重要产品生

产经营企业的全过程追溯体系。建设重要产品追溯信息平台，与市“互联网+监管”平台对接，实现追溯信息平台企业产品生产、销售记录等信息与“互联网+监管”平台监管执法信息、信用信息等互通共享。加强产品质量安全综合治理，引导企业将追溯体系与企业检验检测体系、质量管理体系对接，加强全过程质量安全管控。进一步完善问题产品召回应急处置等机制。探索以认证认可加强追溯体系建设，支持专业的第三方机构建立追溯管理体系专门认证制度。相关部门可在管理工作中依法采信第三方认证结果，带动生产经营企业通过认证手段提升产品追溯管理水平。引导企业主动参与追溯体系建设，培育追溯体系建设运行示范企业。（各县区、市各相关部门按职责分工负责）

（三）健全监管规则 and 标准

1. 健全制度化监管规则。对地方设定、边界模糊、执行弹性大的监管规则和标准，进行清理规范和修订完善。强化竞争政策的基础性地位，落实并完善公平竞争审查制度，加快清理妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法。市级部门要研究完善本系统事中事后监管规则和标准，建立风险研判机制和引导机制，依法促进市场主体严格执行相关领域国家标准和行业标准。（各县区、市各相关部门按职责分工负责）

2. 加强标准体系建设。研究建立激励措施，鼓励企业、社会团体制定高于强制性标准的标准。培育发展团体标准，全面实施企业标准自我声明公开和监督制度，落实《江苏省企业标准自

我声明公开和监督管理办法》，按照“双随机、一公开”要求，开展企业标准监督检查。（市市场监管局牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

3. 加强质量认证体系建设。对涉及安全、健康、环保等方面的产品依法实施强制性认证。建立适应新经济新技术发展的新产业新业态标准，及时修订已有标准。（市市场监管局牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

（四）创新完善监管方式

1. 深入推进“互联网+监管”。持续提升监管事项认领、关联率和检查实施清单编制的质量。依托全市大数据共享交换平台，不断强化监管数据归集共享。加快建设监管数据中心、通用执法监管、风险预警、“互联网+督查”、效能评估以及工作门户、服务门户等“互联网+监管”系统，推进审批服务、监管执法、政务督查等功能融合，构建集审批、监管、执法、信用、督查于一体的智慧监管全链条闭环体系。做好市“互联网+监管”平台推广、应用，与省市场监管信息平台、信用信息相关系统对接联通，适时开展具有本地特色的“双随机、一公开”监管、信用监管，加快提升智慧监管、精准监管水平。各监管部门要根据相关标准整合改造现有监管业务系统，积极开展移动端执法、非现场执法，与市“互联网+监管”平台对接，及时回传监管执法信息，实现数据共享、业务协同，进一步完善在线预警、管控、惩戒、处置的协同监管体

系。（市政府推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组办公室牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

2. 全面实施“双随机、一公开”监管。全面推行“双随机、一公开”监管，区分一般检查事项和重点检查事项，进一步梳理完善全市随机抽查事项清单。重点检查事项抽查比例不设上限，抽查比例高的，可以通过随机抽取的方式确定检查批次顺序。一般检查事项针对一般监管领域，抽查比例应当根据监管实际情况严格进行限制。不断完善“双随机、一公开”监管相关配套制度和工作机制。健全部门联合随机抽查事项清单，将更多事项纳入跨部门联合抽查范围，推动部门联合“双随机、一公开”监管常态化，避免重复检查和过多的分散检查。（市“双随机、一公开”监管联席会议办公室牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

3. 推行信用分类分级监管。根据市场主体生产经营活动风险程度和企业信用等级，综合考量安全生产、质量安全、生态环保、守法履约、社会责任等，探索对除特殊重点领域外的市场主体分级分类，根据信用等级高低实施差异化监管。对信用状况好、风险小的市场主体，以自我管理为主、“双随机”抽查为辅，合理降低抽查比例和频次；对信用状况一般的市场主体，以实施“双随机”抽查为主要措施，执行常规的抽查比例和频次，加强必要监管；对存在失信行为、风险高的市场主体，增加抽查比例和频次，采取网格化管理和“双随机”抽查相结合的办法重点监管，网格化管

理要全覆盖、无死角。（市发改委、市市场监管局牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

4. 提升信用监管效能。认真落实《国务院办公厅关于全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制的指导意见》（国办发〔2020〕42号），对依申请的行政事项要求提供证明材料时实行证明事项告知承诺制，在办理涉企经营许可事项时实行告知承诺制，推动形成标准公开、规则公平、预期明确、各负其责、信用监管的治理模式。建立健全信用信息记录、归集、推送工作机制，将承诺人履行承诺情况全面纳入信用记录，依托信用信息共享平台和行业信用信息系统，加强信用信息互联互通和共享。加强信用管理制度建设，研究制定信用承诺、信用监管、信用修复等实施办法和行业信用监管实施方案。严格企业注册登记，同一企业只能使用一个名称，严厉打击企业利用多个名称逃避信用监管的行为。建立完善信用修复机制，探索建立对行政处罚信息、严重失信主体名单信息和其他失信信息的信用修复机制，引导失信主体通过整改失信、信用承诺、接受培训、提交报告、参加公益慈善活动等方式修复信用，对修复状况进行记录和更新。强化公共信用信息查询、信用审查、信用承诺、信用修复等服务，探索开展从网上咨询、网上申报到网上预审、网上办理、网上反馈全程在线服务，推进更多信用产品移动端应用服务。（市发改委、市市场监管局、市司法局、市政务办牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

5. 加强重点领域监管。各地各部门可根据区域和行业特点，探索建立重点监管清单，严控重点监管事项数量，规范重点监管程序、方法。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域、重要产品，依法依规实行全覆盖重点监管，要充分运用大数据、人工智能等新一代信息技术手段，实现数据可比对、过程可追溯、问题可监测、风险可预警。非现场监管和现场监管相辅相成，检查内容各有侧重。以县区为责任单位，定期排查整治无证无照或证照不齐涉及化工生产的小企业、小作坊和黑窝点，建立违法违规“小化工”清单台账，制定针对性措施，分类处置、强力整治。对无证无照或证照不全进行生产的“小化工”，依法拆除生产设备，清理厂房、生产原料和产品。（各县区、市各相关部门按职责分工负责）

6. 落实包容审慎监管。对新技术、新产业、新业态、新模式，按照鼓励创新的原则，实行包容审慎监管。针对性质、特点分类制定和实行相应的监管规则 and 标准，严禁简单封杀或放任不管。要处理好鼓励发展与执法监管的关系，对一时看不准的，可设置一定的“观察期”，及时引导或处置出现的问题。对潜在风险大、可能造成严重不良后果的，严格监管。对非法经营的，坚决依法予以查处。各部门要研究制定轻微违法行为免罚清单、轻罚清单，实施“柔性执法”。慎重采用强制措施，不得随意对企业采取停产、限产措施，严格规范涉案财产处置的法律程序，加强法制审核，加强企业产权保护。坚持用法治思维法治方式破解治理

难题，统一执法标准和尺度。大力推进监管能力建设和技术更新，实现线上线下一体化监管。（各县区、市各相关部门按职责分工负责）

（五）加强依法依规监管

1. 规范涉企行政检查处罚行为。全面梳理论证涉企现场检查事项，通过取消、整合、转为非现场检查等方式，压减重复或不必要的检查事项，减少对市场主体正常生产经营活动的干扰。清理规范行政处罚事项，对重复处罚、标准不一、上位法已作调整的事项及时进行精简和规范。健全行政执法自由裁量基准制度，强化法制审核，实行清单管理，合理确定裁量依据、范围、种类和幅度，严格限定裁量权的行使。行政执法中应当推广运用说服教育、劝导示范、行政指导等非强制手段，增强“柔性执法”效果，实现法律效果和社会效果的统一，依法慎用实施行政强制。禁止将罚没收入与行政执法机关利益挂钩。（各县区、市各相关部门按职责分工负责）

2. 提升案件查办效果。对监管中发现的违法违规问题，综合运用行政强制、行政处罚、联合惩戒、移送司法机关处理等手段，依法实施惩处。对情节轻微、负面影响较小的苗头性问题，在坚持依法行政的同时，主要采取约谈、警告、责令改正等措施，及时予以纠正。对情节和后果严重的，依法责令下架和召回、停产停业、暂扣或吊销相关证照，从严从重处罚，涉嫌犯罪的，及时移送司法机关处理。建立完善违法严惩制度、惩罚性赔偿和巨

额罚款制度、终身禁入机制。（市司法局、市公安局牵头，市市场监管局、市生态环境局、市交通运输局、市农业农村局、市文化广电和旅游局等部门和各县区按职责分工负责）

3. 落实行政执法“三项制度”。聚焦行政执法的源头、过程、结果等关键环节，严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度。按照“谁执法谁公示”原则，除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等依法不予公开的信息外，行政执法职责、依据、程序、结果等都应对社会公开。对行政执法的启动、调查取证、审核决定、送达执行等全过程进行记录，做到全程留痕和可回溯管理。重大行政执法决定必须经过法制审核，未经法制审核或审核未通过的，不得作出决定。（市司法局牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

（六）发挥社会协同共治作用

1. 强化市场主体责任。建立完善市场主体首负责任制，促使市场主体在安全生产、质量管理、信用管理、营销宣传、售后服务、诚信纳税等方面加强自我监督、履行法定义务。指导督促关系公众健康和安全的企业建立完善内控和风险防范机制，落实专人负责，强化员工安全教育，加强内部安全检查。规范企业信息披露，进一步加强年报公示，采取“自我声明+信用管理”模式，推行信用承诺制度，鼓励市场主体通过国家企业信用信息公示系统、市信用门户网站、省市信用信息共享平台等自愿注册资质证书、市场经营、合同履行、社会公益等信用信息，并对信息真实

性公开作出信用承诺，推动市场主体开展标准自我声明和服务质量公开承诺。加快建立产品质量安全事故强制报告制度，切实保障公众知情权。（市市场监管局、市发改委牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

2. 提升行业自治水平。鼓励行业协会商会参与制定标准、行业规划和政策法规，制定发布行业产品和服务标准。发挥会计、法律、资产评估、认证、检验检测、公证、仲裁、税务、保险、工程造价咨询等专业机构的监督作用，在监管执法中更多参考专业意见。大力培育信用服务机构，鼓励开展信用评级和第三方信用评估。支持行业协会商会开展或参与公益诉讼、专业调解工作。推动行业协会商会建立健全行业经营自律规范、自律公约和职业道德准则，规范会员行为。规范行业协会商会收费、评奖、认证等行为。（市发改委、市市场监管局牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

3. 发挥社会监督作用。在食品、疫苗、药品、环境保护、特种设备、危险化学品、安全生产等涉及人民生命安全、社会关注度高的领域，率先建立有奖举报等制度，逐步覆盖各领域，对举报严重违法违规行为和重大风险隐患的有功人员予以重奖和严格保护。充分发挥“大数据+网格化+铁脚板”机制作用，强化大数据支撑，提高监管工作的针对性、准确性；发挥网格化的联动作用，扩大监管覆盖面，制定网格员安全生产巡查责任清单；依靠“铁脚板”及时发现和处置违法行为，构筑全方位市场监管新格局。依

法规范牟利性“打假”和索赔行为。强化舆论监督，持续曝光典型案例，震慑违法行为。（市市场监管局牵头，各县区、市各相关部门按职责分工负责）

（七）探索自由贸易试验区事中事后监管新机制

充分发挥自由贸易试验区“先行先试”优势。以制度创新为重点，建立健全以新型信用监管为核心、与负面清单管理方式相适应的事中事后监管体系，积极争取在自由贸易试验区开展强化竞争政策试点，做好外商投资安全审查，支持片区在引导市场主体自律、推动行业自治、推动社会力量参与市场监管、发挥第三方专业机构作用等方面先行先试，探索形成可复制可推广的创新经验。以全市一体化在线监管平台为基础，整合市场监管、海关、口岸管理等业务信息系统，构建自由贸易试验区一体化综合监管平台，推进自由贸易试验区监管信息互通互换，消除监管空白，形成监管合力。健全网格化监管执法工作制度，推进精细化监管、网格化执法，确保监管范围全覆盖、监管责任无盲区。建立以随机抽查为重点，专项任务检查、举报线索核查、大数据监测检查、无照经营查处、商品质量抽检等多种监管方式并用的新型日常监管制度，探索形成适应自由贸易试验区的市场监管新格局。（市市场监管局牵头，市发改委、市商务局、市政务办、连云港海关等部门和江苏自贸区连云港片区管委会按职责分工负责）

四、保障措施

（一）加强组织保障。各地各部门要统一思想认识，强化统筹协调，落实监管责任，制定监管计划任务，细化实化监管措施，切实维护公平竞争秩序。要加强监管能力建设，加快建设高素质、职业化、专业化的监管执法队伍，继续推进综合行政执法，减少执法层级，实现执法重心和力量同步下移，保障基层经费和装备投入。

（二）加强制度保障。根据监管工作需要和经济社会发展变化情况，加快推进相关法规和规章立改废释工作。加快完善监管执法领域尽职免责办法，明确履职标准和评判界线，建立“容错纠错”机制，对严格依据法律法规履行监管职责、监管对象出现问题的，结合动机态度、客观条件、程序方法、问题性质、后果影响以及挽回损失程度等情况进行综合分析，该免责的依法依规免于追究相关责任。

（三）加强监督考核。全面落实行政执法责任制和问责制，促进监管执法部门和工作人员履职尽责、廉洁自律、公平公正执法。各级考核部门将“互联网+监管”等反映监管水平的指标纳入本级目标任务考核指标体系，加强对各级行业主管部门监管履职情况的监督考核，对落实到位、积极作为的典型予以通报表扬，对执行不力、落实改革举措“推拖绕”的，坚决严肃问责。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委监委，市法院，市检察院，连云港警备区。

连云港市人民政府办公室

2020年12月31日印发
