

# 晋城市人民政府文件

晋市政发〔2020〕13号

---

## 晋城市人民政府 关于印发晋城市加强和规范事中事后监管的 实施办法的通知

各县（市、区）人民政府、开发区管委会，市人民政府各委、办、局：

《晋城市加强和规范事中事后监管的实施办法》已经市人民政府同意，现印发给你们，认真贯彻执行。

晋城市人民政府

2020年9月29日

（此件公开发布）

# 晋城市加强和规范事中事后监管的 实施办法

根据《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）《山西省人民政府关于加强和规范事中事后监管实施意见》（晋政发〔2020〕9号）精神，为持续深化“放管服效”改革，加快构建权责明确、公平公正、公开透明、简约高效的事中事后监管体系，着力打造“六最”营商环境，结合我市实际，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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，牢固树立新发展理念，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，持续深化“放管服效”改革，把更多行政资源从事前审批转到加强事中事后监管上来，落实监管责任，健全监管规则，创新监管方式，加快构建权责明确、公平公正、公开透明、简约高效的事中事后监管体系，形成市场自律、政府监管、社会监督互为支撑的协同监管格局，切实管出公平、管出效率、管出活力，促进提高市场主体竞争力和市场效率，推动经济社会持续健康发展。

## 二、基本原则

1. 依法依规监管。依法依规实施公平公正监管，平等保护各

类市场主体合法权益。全面实施清单管理制度，通过权力清单明确法无授权不可为，通过责任清单明确法定职责必须为，通过负面清单明确法无禁止即可为。

**2. 公平公开监管。**依法保护其各类市场主体合法权益，对各类市场主体一视同仁，保障市场主体权利平等、机会平等、规则平等。坚持以公开为常态、不公开为例外，将政府监管的规则、标准、过程、结果等依法公开。

**3. 包容审慎监管。**适应新技术、新产业、新业态、新模式蓬勃发展的趋势，围绕鼓励创新、促进创业，探索科学高效的监管机制和方式方法，实行包容式监管，促进新动能发展壮大。根据不同领域特点和风险程度，区分一般领域和可能造成严重后果、涉及安全的重要领域，分别确定监管内容、方式和频次，提升事中事后监管精准化水平。

**4. 科学高效监管。**建立与深化改革相适应的监管制度、市场规则和方式方法，运用市场机制优化监管政策，运用科技手段强化监管措施。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，严厉惩处侵害群众切身利益的违法违规行。按照简政放权、放管结合、优化服务的要求，消除不必要的管制，革除不合时宜的陈规旧制，打破不合理的条条框框，砍掉束缚企业创新的繁文缛节，减轻企业负担。

**5. 智慧智能监管。**充分发挥现代科技手段在事中事后监管中

的作用，依托大数据、云计算、物联网、区块链等信息技术，推进“互联网+监管”，实现空间立体可视化监管、大数据集成化监管、风险预警化监管、智能分类化监管，提高市场监管的智能化、精细化水平。

**6. 协同共治监管。**科学划分政府及其部门监管职责，建立健全监管制度，明确企业的主体责任，推动市场主体自我约束、诚信经营。实现部门间资源共享、信息互通，探索推进跨部门跨行业联合随机抽查，健全社会信用信息联动响应和失信约束机制，完善风险管控体系，建立执法监管部门间涉嫌违法线索移送制度。充分发挥信用体系的约束作用、行业组织的自律以及消费者组织、社会舆论、媒体和公众的监督作用，实现社会共治。

### 三、主要任务

#### （一）夯实监管责任

**1. 明确监管职责。**各级监管部门要严格按照法律法规和“三定”规定，结合权责清单编制，在国家及我省“互联网+监管”系统监管事项目录清单的基础上，按照统一的标准规范，全面梳理各自职责范围内的监管事项，明确监管对象、监管范围、监管依据等，依法对市场主体进行监管。监管事项要逐条明确分管负责人、具体承办机构及承办人员，确保事有人管、责有人负。要根据法律法规立改废释和机构职能变化情况，及时对监管事项进行动态调整。〔市审批服务管理局牵头，市委编办、市司法局配合，市直各部门分别负责〕

**2.厘清监管责任。**对未实行“一枚印章管审批”的事项，按照“谁审批、谁监管”原则，由审批部门履行事中事后监管主体责任；对实行“一枚印章管审批”后审管分离的事项，按照“谁主管、谁监管”的原则，由行业主管部门履行事中事后监管主体责任，审批和监管部门要建立审管衔接机制，加强信息双向沟通；对已经取消审批但仍需监管的事项，主管部门负责履行事中事后监管职责；对下放审批权的事项，要同步调整监管层级，确保权责一致；对审批改为备案的事项，主管部门要加强核查，对未经备案从事相关经营活动的市场主体依法予以查处。〔市直各部门分别负责〕

**3.加强监管协作。**对涉及面广、较为重大复杂的监管领域和监管事项，主责部门要发挥牵头作用，相关部门要协同配合，推行市场监管领域综合执法，建立健全跨部门、跨区域执法联动响应和协作机制，克服相互分割、多头执法、标准不一等痼疾。〔市直各部门分别负责〕

## **（二）健全监管规则 and 标准**

**1.建立健全监管规则。**市直各监管部门要结合自身职责，依照有关法律法规规章，分行业、分领域制定全市统一、简明易行的监管规则 and 标准，优先制定完善关系国计民生、影响重大、人民群众普遍关注的食品药品安全、煤矿安全、安全生产、生态环境、卫生健康、文化旅游、交通运输、特种设备、公共资源交易等重点监管领域的规则 and 标准，并向社会公开。对边界模糊、执

行弹性大的监管规则 and 标准，要抓紧清理规范和修订完善。〔市直各部门分别负责〕

**2. 加强标准体系建设。**在落实好国家标准的同时，结合我市实际，加强地方标准的研究和制定，对有关部门提出的地方标准项目，主管部门要及时立项。重点加强对节能、生态等领域的标准建设，明确市场主体应当执行的管理标准、技术标准、安全标准、产品标准等。鼓励企业、社会团体制定高于强制性标准的标准，开展企业标准自我声明。〔市市场监管局牵头，市直各部门分别负责〕

**3. 规范监管行为。**各监管部门严格按照法律法规和行业监管标准规则，按照统一的规范细化监管事项检查实施清单，逐一明确具体监管主体、监管对象、监管内容、监管方式等，纳入山西省“互联网+监管”系统统一管理并动态更新。对每一项监管事项，要编制监管工作指引，明确监管内容、方法、依据以及检查结果处理的具体要求等，提升监管规范化、标准化水平。〔市大数据应用局牵头，市直各部门分别负责〕

### **（三）创新和完善监管方式**

**1. 深入推进“互联网+监管”。**各有关部门履职过程中形成的行政检查、行政处罚、行政强制等信息以及司法判决、违法失信、抽查抽检等信息，有关监管投诉举报数据，信用中国（山西）、国家企业信用信息公示系统（山西）等重要监管平台数据等，要及时汇聚到省“互联网+监管”系统监管大数据中心。监管结果

信息要及时归集到相关市场主体名下。市直各监管部门要按照国家统一的标准规范和全省政务信息化建设“五个一”要求，推进省市县三级监管信息化建设，并建立数据共享机制，与省“互联网+监管”系统实现对接联通。充分运用大数据等技术构建风险预警模型，对相关风险进行精准识别、提前预警。加强对风险的跟踪预警和反馈处理。积极推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，提升监管精准化、智能化水平。〔市大数据局牵头，市直各部门分别负责〕

**2. 提升信用监管效能。**按照守信企业一路绿灯、失信企业处处受限、违法企业代价高昂的原则，以统一社会信用代码为标识，依法依规建立完善权威、统一、可共享可查询的市场主体信用记录。大力推行信用承诺制度，将信用承诺履行情况纳入信用记录。建立从市场主体准入到退出的全过程信用监管体制。推进信用分级分类监管，依据企业信用情况，在监管方式、抽查比例和频次等方面采取差异化措施。建立市场主体信用“黑名单制度”和“联合惩戒”，规范实施跨行业、跨领域、跨部门失信联合惩戒。推动联合奖惩的管理和业务协同，逐步推动市场主体在行业准入、项目审批、获得信贷、发票领用、出口退税、出入境、高消费等方面实施信用记录“逢办必查”“逢查必报”，让失信市场主体“一处失信，处处受限”。建立健全信用修复、异议申诉等机制。在保护涉及公共安全、国家秘密、商业秘密和个人隐私等信息的前提下，依法公开在行政管理中掌握的信用信息，为社会公众提

供便捷高效的信用查询服务。〔市发展改革委、市市场监管局分别牵头负责，市直各部门配合〕

**3. 全面实施“双随机、一公开”监管。**到2020年底，除特殊行业、重点领域外，实现全市市场监管领域相关部门“双随机、一公开”监管全覆盖。完善“四库一细则”（随机抽查事项清单、随机抽查计划、执法检查人员名录库、检查对象名录库，随机抽查细则），将“双随机、一公开”作为市场监管的基本手段和方式。推进跨部门“双随机”联合抽查，实现“进一次门，查多项事”，最大程度减少对市场主体的干扰。推进随机抽查与社会信用体系相衔接，将随机抽查的比例频次、被抽查概率与抽查对象的信用等级、风险程度挂钩，对有不良信用记录、风险高的要加大抽查力度，对信用较好、风险较低的可适当减少抽查。抽查结果要分别通过国家企业信用信息公示系统（山西）、“信用山西”网站、山西省“互联网+监管”系统等全面进行公示。〔市市场监管局牵头，市直各部门配合〕

**4. 实施质量安全全程追溯监管。**要根据区域和行业风险特点，探索建立重点监管清单制度，明确重点监管事项、程序、方法等。加强对重点领域的监管，对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊重点领域，依法依规实行全覆盖的重点监管，强化全过程质量管理，加强安全生产监管执法，严格落实生产、经营、使用、检测、监管等各环节质量和安全责任，守住质量和安全底线。对食品、药品、医疗器械、特种设备等重点产品，建立健全以产

品编码管理为手段的追溯体系，形成来源可查、去向可追、责任可究的信息链条。〔市市场监管局牵头，市直各部门分别负责〕

**5. 促进新经济业态健康发展。**对社交电商、跨境电商、房屋分享、快递、养老等新经济业态，实行包容审慎监管，对看得准、有发展前景的，要量身定制新的监管方式；对一时看不准的，设置一定的“观察期”，对出现的问题及时引导或处置，慎用市场准入控制，促进其规范健康成长；对于可能有较大社会危害风险的，要严格监管、看牢盯紧。要采取建议、提醒、约谈等方式，督促市场主体合法经营，预防和避免违法行为发生。对轻微违法且未对社会、人身造成危害的行为实施柔性执法，对初次轻微违法的行为主体依法减轻或免于行政处罚。对网络售假、虚假宣传、刷单炒信、恶意诋毁、直销假冒伪劣产品和假借“微商”“电商”“消费投资”等名义开展新型传销的违法行为，依法严格监管，予以重点打击。〔市直各部门分别负责〕

**6. 依法开展案件查办。**加大市场监管领域案件查办力度。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，依法进行惩处。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，要依法责令下架召回、停工停产或撤销吊销相关证照，涉及犯罪的要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，让严重违法者付出高

昂成本。〔市直各部门分别负责〕

#### （四）构建协同监管格局

1. **加强政府协同监管。**各级市场监管、生态环境保护、交通运输、农业、文化市场综合行政执法要加强协同监管，转变监管方式，打破条块分割，打通准入、生产、流通、消费等监管环节，建立健全跨部门、跨区域执法联动响应和协作机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。破除市场监管相互分割、多头执法、重复执法、标准不一等痼疾，逐步实现“一支队伍管执法”。依法惩处各类违法违规行为，加大关系市场秩序安全和群众切身利益的重点领域执法力度。按照全面从严治党要求，规范市场监管执法人员行为，对违法违纪行为坚持“零容忍”，营造市场监管的清风正气。各级督查（考核）部门要依托省“互联网+监管”系统加强对各级监管部门监管履职情况的监督考核。

〔市直各部门分别负责〕

2. **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、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。督促涉及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，推行“自我声明+信用管理”模式，推动企业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。〔市直各部门分别负责〕

**3. 发挥社会协同共治作用。**按照“谁执法、谁普法”的要求，加强法治宣传教育，增强全社会法治意识，引导市场主体自觉守法。发挥行业协会商会自律作用，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，履行社会责任。鼓励行业协会商会参与制定地方标准、行业规划和政策法规，制定发布行业产品和服务标准。发挥行业协会商会在权益保护、纠纷处理、行业信用建设和信用监管等方面的作用，支持行业协会商会开展或参与公益诉讼、专业调解工作。规范行业协会商会收费、评奖、认证等行为。各级监管部门要建立“吹哨人”、内部举报人等制度，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。整合优化政府投诉举报平台功能，畅通群众监督渠道，力争做到“一号响应”，及时回应。依法规范牟利性“打假”和索赔行为。培育信用服务机构，鼓励开展信用评级和第三方评估。发挥会计、法律、资产评估、认证检验检测、公证、仲裁、税务等专业机构的监督作用，在监管执法中更多参考专业意见。强化舆论监督，在各级政府及其部门门户网站、省“互联网+监管”系统设置监管曝光台，持续曝光典型案件，震慑违法行为。〔市直各部门分别负责〕

### **（五）提升监管规范性和透明度**

**1. 规范涉企行政检查和处罚。**对涉企现场检查事项进行全面梳理论证，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，着力解决涉企现场检查事项多、频次高、

随意检查等问题。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。加强行政执法事项目录管理，从源头上减少不必要的执法事项。健全行政执法自由裁量基准制度，合理确定裁量范围、种类和幅度，严格限定裁量权的行使。禁止将罚没收入与行政执法机关利益挂钩。加大对企业吃、拿、卡、要等行为的惩处力度和问责力度。〔市直各部门分别负责〕

**2. 全面推进监管执法公开。**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。依托省“互联网+监管”系统，建立全省统一的执法信息公示平台，按照“谁执法、谁公示”的原则，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，市审批服务管理局配合，市直各部门分别负责〕

**3. 健全失职问责、尽职免责办法。**将落实事中事后监管职责情况纳入年度目标责任考核指标。依托省“互联网+监管”系统，建立监管履职评估评价体系，评估结果作为目标责任考核和问责依据。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。加快完善各监管

执法领域尽职免责办法，明确履职标准和评判界线，对严格依据法律法规履行监管职责、监管对象出现问题的，应结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响以及挽回损失等情况进行综合分析，符合条件的要予以免责。〔市直各部门分别负责〕

## **四、保障措施**

### **（一）加强组织领导**

各级各部门要充分认识加强事中事后监管工作的重要意义，强化责任和担当意识，建立健全加强事中事后监管工作的领导机制，抓好统筹协调和督促落实，切实将政府管理的重心偏向以事中事后监管为主。

### **（二）强化责任落实**

各级各部门是事中事后监管工作的责任主体，主要领导是第一责任人，分管领导是主要责任人，从事日常监管的工作人员为直接责任人。要认真贯彻落实国务院、省政府关于加强和规范事中事后监管的指导意见，落实和强化监管责任，科学配置监管资源，细化实化监管措施，切实维护公平竞争秩序。

### **（三）统筹监管资源**

各级、各部门要结合简政放权和“一枚印章管审批”改革，加强审管衔接，根据职责任务变化，科学配置审批和监管执法力量，切实把更多行政资源从事前审批转到加强事中事后监管上来。要进一步深化市场监管、生态环境保护、交通运输、农业、文化市场综合行政执法改革，相对集中行政处罚权，整合精简执

法队伍，推进行政执法权限和力量向乡镇（街道）延伸下沉，逐步实现基层一支队伍管执法，形成监管合力，解决多头多层重复执法问题。

#### **（四）加强法治保障**

按照重大改革于法有据的要求，根据监管工作需要和经济社会发展变化，加快推进我市地方性法规和政府规章立改废释工作，为事中事后监管提供健全的法治保障。加强监管执法与司法的衔接，建立监管部门、公安机关、检察机关间案情通报机制，完善案件移送标准和程序。

#### **（五）加强监管能力建设**

各地、各部门要加快建设高素质、职业化、专业化的监管执法队伍，扎实做好技能提升工作，增加新型监管方式操作和应用的培训，大力培养“一专多能”的监管执法人员。推进人财物等监管资源向基层下沉，保障基层经费和装备投入。加快监管信息化建设，提升完善省“互联网+监管”系统功能，促进监管工作高效、监管结果公开。推进执法装备标准化建设，提高现代科技手段在执法办案中的应用水平。

#### **（六）强化督查问责**

各级各部门要加强对贯彻落实本实施意见情况的检查指导，有序推进各项工作，确保事中事后监管工作任务和措施落地见效。要对落实到位、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，市法院，  
市检察院，各人民团体，各新闻单位。

市属各事业单位，驻市各单位，各大中型企业。

---

晋城市人民政府办公室

2020年9月29日印发

---