**中山市市场监管现代化“十四五”规划**（2021-2025）（征求意见稿）

2021年2月

前 言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会，实现第一个百年奋斗目标后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年目标进军的第一个五年，也是推进市场监管体系和监管能力现代化的关键时期。而当今世界经历百年未有之大变局，国内外发展环境条件发生深刻复杂的变化,“双循环”新发展格局正加快构建，“双区驱动”战略正深入推进，中山重振虎威正加快高质量崛起，这对新时期市场监管工作转变理念、优化方式、提升水平提出了新的更高要求， 特别是“十四五”时期基本建成高标准市场体系，使加快建立与之适应的高水平市场监管体系的任务更加紧迫。

为此，根据《市场监管总局关于贯彻落实<优化营商环境条例>的意见》《广东省市场监管现代化“十四五”规划》《中山市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》等文件要求，科学编制中山市市场监管现代化“十四五”规划，为新时期中山市准确把握市场监管在推动形成新发展格局中的定位和作用，持续深化市场监管领域改革创新，不断深化监管服务理念，全面加强系统性监管，切实提升监管效能提供纲领性文件。

目 录

[一、基础与现状 1](#_Toc61860419)

[（一）发展基础 1](#_Toc61860420)

[1. 便利营商环境持续优化 1](#_Toc61860421)

[2. 服务发展能力不断提升 2](#_Toc61860422)

[3. 风险监管机制不断强化 3](#_Toc61860423)

[4. 市场环境秩序日益规范 5](#_Toc61860424)

[5. 市场监管效能有效提升 6](#_Toc61860425)

[（二）面临形势、挑战和机遇 7](#_Toc61860426)

[1. 顺应新形势 7](#_Toc61860427)

[2. 应对新挑战 8](#_Toc61860428)

[3. 把握新机遇 9](#_Toc61860429)

[二、总体要求 10](#_Toc61860430)

[（一）指导思想 10](#_Toc61860431)

[（二）基本原则 11](#_Toc61860432)

[——坚持党的领导、分工负责 11](#_Toc61860433)

[——坚持服务全局、放管结合 12](#_Toc61860434)

[——坚持改革创新、科学监管 12](#_Toc61860435)

[——坚持社会协同、多元治理 12](#_Toc61860436)

[——坚持依法监管、加强执法 13](#_Toc61860437)

[（三）总体目标 13](#_Toc61860438)

[——宽松便捷的市场准入环境进一步优化 13](#_Toc61860439)

[——监管高效的市场安全环境进一步完善 14](#_Toc61860440)

[——品质优良的市场创新环境进一步提升 14](#_Toc61860441)

[——公平有序的市场竞争环境进一步规范 15](#_Toc61860442)

[——安全放心的市场消费环境进一步形成 15](#_Toc61860443)

[——公正统一的市场法治环境进一步健全 16](#_Toc61860444)

[三、主要任务 17](#_Toc61860445)

[（一）营造宽松便捷市场准入环境 18](#_Toc61860446)

[1. 持续提升企业开办规范化水平 18](#_Toc61860447)

[2. 持续深化“证照分离”改革 18](#_Toc61860450)

[3. 持续推进企业退出制度改革 19](#_Toc61860451)

[（二）营造健全高效市场安全环境 20](#_Toc61860452)

[1. 加强产品质量安全监管 20](#_Toc61860453)

[2. 加强食品安全监管 21](#_Toc61860454)

[3. 加强药械化安全监管 23](#_Toc61860455)

[4. 加强特种设备安全监管 26](#_Toc61860456)

[（三）营造品质优良市场创新环境 27](#_Toc61860457)

[1. 全面实施质量强市工作 27](#_Toc61860458)

[2. 加快质量基础设施建设 28](#_Toc61860459)

[3. 持续推进知识产权强市战略 32](#_Toc61860460)

[4. 继续加强商业秘密保护 33](#_Toc61860461)

[（四）营造公平有序市场竞争环境 34](#_Toc61860462)

[1. 全面落实公平竞争审查制度 34](#_Toc61860463)

[2. 加强反垄断及反不正当竞争 35](#_Toc61860464)

[3. 打击非法传销和规范直销 35](#_Toc61860465)

[4. 加强重点领域监管与执法 36](#_Toc61860466)

[（五）营造安全放心市场消费环境 37](#_Toc61860467)

[1. 加强日常消费维权 37](#_Toc61860468)

[2. 加强新消费维权 38](#_Toc61860469)

[3. 加强重点民生领域维权 38](#_Toc61860470)

[4. 健全消费维权机制 39](#_Toc61860471)

[（六）营造规范公正市场法治环境 40](#_Toc61860472)

[1. 完善监管制度 40](#_Toc61860473)

[2. 规范执法行为 40](#_Toc61860474)

[3. 健全执法保障 41](#_Toc61860475)

[四、重大举措 41](#_Toc61860476)

[（一）推进监管理念现代化 42](#_Toc61860477)

[1.树立高质量监管服务高质量发展的理念 42](#_Toc61860478)

[2. 树立系统监管的理念 42](#_Toc61860480)

[3. 树立包容审慎的监管理念 43](#_Toc61860481)

[（二）推进监管体制科学化 43](#_Toc61860482)

[1. 推进市场执法队伍深度融合 43](#_Toc61860483)

[2. 推进事权下放执法中心下沉 44](#_Toc61860484)

[3. 加强监管队伍人才储备 45](#_Toc61860485)

[（三）推进监管机制规范化 45](#_Toc61860486)

[1. 加强“双随机、一公开”监管 45](#_Toc61860487)

[2. 加强信用监管 46](#_Toc61860488)

[3. 加强风险监管 46](#_Toc61860489)

[4. 加强协同监管 47](#_Toc61860490)

[（四）推动监管手段信息化 47](#_Toc61860491)

[1. 构建市场监管一体化信息平台 47](#_Toc61860492)

[2. 推进大数据监管 48](#_Toc61860493)

[3. 加强科技手段监管 48](#_Toc61860494)

[（五）推进监管格局多元化 49](#_Toc61860495)

[1. 转变政府监管职能 49](#_Toc61860496)

[2. 落实市场主体责任 50](#_Toc61860497)

[3. 强化行业自治自律 50](#_Toc61860498)

[4. 加强社会多元监督 51](#_Toc61860499)

[（六）推进监管协作一体化 51](#_Toc61860500)

[1. 积极参与大湾区质量发展合作 51](#_Toc61860501)

[2. 推进大湾区消费维权协作 52](#_Toc61860502)

[3. 强化湾区知识产权合作机制 52](#_Toc61860503)

[五、保障措施 52](#_Toc61860504)

[（一）加强组织领导 52](#_Toc61860505)

[（二）明确责任分工 53](#_Toc61860506)

[（三）落实经费保障 54](#_Toc61860507)

[（四）强化监督考核 54](#_Toc61860508)

中山市市场监管现代化“十四五”规划

（2021-2025年）

# 一、基础与现状

“十三五”期间，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面深入学习贯彻党的十九大、十九届二、三中、四中、五中全会精神，在市委、市政府的正确领导下，全市各项市场监管工作有序开展，完成了机构改革职能整合重大历史任务，全面推进职能大融合、改革大提速、监管大提效、服务大提质、能力大提升，着力破解重点难点问题，大力推动中山经济高质量发展，进一步提升了人民群众的获得感、幸福感和安全感。

## （一）发展基础

### 1. 便利营商环境持续优化

“十三五”期间，商事制度改革全面深化拓展，企业准入更加宽松，产品准入更加快捷，营商环境持续改善。**一是**加强“中山市商事登记全程电子化智能申报审批平台”建设，把开办企业全流程平均时间压缩至1个工作日内，最快0.5个工作日办结。截至2020年底，全市共登记注册各类市场主体约45.91万户，涉及注册资本（金）约7949.66亿元。其中，全市新登记注册各类市场主体8.14万户，日均新增约246户。**二是**推进市场主体退出制度改革，支持未开业和无债权债务企业快速退出市场，畅通退出渠道，提高市场主体退出效率。推广食品药品生产经营审批服务事项全流程网上审批，深化食品药品经营许可与商事登记“并联审批”改革。**三是**推进工业产品生产许可改革，取消耐火材料一类产品的许可发证，对危险化学品包装物、容器一类产品实行“先证后核”审批模式，对压力锅一类产品实行“告知承诺许可”，审批时限从20个工作日压缩为1个工作日。对旧楼加装电梯办理特种设备使用登记证开通“绿色通道”、实行专人导办，办证时间从15个工作日压缩为5个工作日以内。

### 2. 服务发展能力不断提升

“十三五”时期，围绕建设国家创新型城市的需求，中山持续加强质量工作改革创新，提高质量供给水平，实施知识产权战略，推动高质量发展。一是全链条支持企业创新创造。截至2020年底，中山专利申请共20.27万件、专利授权共14.73万件，中山每万人发明专利拥有量24.64件，完成十三五规划相关目标；中山有效注册商标累计19万件，拥有马德里商标国际注册331件；拥有中山脆肉鲩、黄圃腊味、神湾菠萝地理标志产品3件。二是做大“知识产权质押融资风险补偿资金池”，将企业单笔贷款支持额度提高至500万元，支持企业实现专利、商标、地理标志知识产权混合质押。三是打造知识产权保护“一站式”平台，更多更快更好地满足我市知识产权权利人的维权需要。四是成立古镇广州专利代办处中山服务站、国家知识产权局商标局中山商标受理窗口，截至2020年底，商标受理窗口受理商标业务1818件，呈现稳步增长发展态势。2019年获批建立广州知识产权法院中山巡回审判庭。五是牵头推进中山增设允许药品进口口岸工作，挂牌成立广东省药品检验所中山实验室，积极推动中山药品进口口岸落地建设。六是积极培育健康医药经济，推动生物医药产业创新发展，充分发挥中山国家健康科技产业基地、翠亨新区生物医药科技园等高端产业发展平台集聚效益，吸引国际化人才和海外创新资源。

### 3. 风险监管机制不断强化

“十三五”以来，市场监管部门切实加强食品、药品、特种设备等安全监管，强化执法稽查和消费维权工作，人民群众满意度不断提高。**一是**开展食品质量提升“六大行动”，开展整治食品安全问题联合行动，深化食品生产企业风险分级管理，督促企业落实食品安全主体责任。建成民生实事“阳光食品”APP，首期工程1155家食品生产经营单位上线“亮相”，推进“明厨亮灶”工作，覆盖率达85.9%，通过省食品安全示范城市评价验收。**二是**开展巩固与提升药品医疗器械风险隐患排查治理行动，开展高风险品种和医改重点品种专项检查，中药饮片质量集中整治行动。落实药品、医疗器械、化妆品安全风险研判制度，做到发现在早、防范在先、处置在小、整治到位。织密药品不良反应报告哨点，打造药品不良反应监测示范工程，提升药品风险预警报告能力和水平。**三是**开展重点工业产品质量安全专项整治行动，建立以“退市不合格商品”为核心的流通领域商品质量监管机制，强化重点商品质量抽检，压实企业主体责任。**四是**建立特种设备安全风险分级管控机制，加强特种设备安全隐患排查，防止和杜绝重特大事故的发生；建立电梯维保单位、承压类特种设备安装单位质量与安全信用评价机制；加强老旧电梯安全评估和监督抽查，落实电梯特种设备使用管理人“首负责任”，推广电梯、气瓶安全责任保险和叉车、起重机械第三者责任保险；发布《中山市特种设备安全状况白皮书》，增强全社会特种设备安全防范意识，营造全社会关心、关注和支持特种设备安全工作的良好氛围。

### 4. 市场环境秩序日益规范

“十三五”以来，着眼于打造公平有序市场竞争环境，市场监管部门深入推动公平竞争审查，强化反垄断和反不正当竞争执法，维护市场公平竞争，为企业优胜劣汰和经济健康发展营造了良好环境。**一是**加强重要时段、重点领域价格监管，加强反不正当竞争执法，将公平竞争审查作为司法局合法性审查的前置环节，开展重点领域反不正当竞争执法，持续推进打击传销规范直销工作。**二是**积极推进扫黑除恶专项斗争，摸排发现扫黑除恶有效线索，数量和案件查办质量保持全省和全市靠前。**三是**开展广告监测，打击违法广告**，**立案查处虚假违法广告395宗，罚没256万元。**四是**推进“双打”和“网剑”行动，打击侵犯知识产权和假冒伪劣重治领域治理工作有序开展，部署开展网络市场监管专项行动。截至2020年底，全市市场监管系统共立案查办各类案件14233宗，罚没8447.53万元。接收投诉举报33503件，涉及争议金额14455万元，为消费者挽回经济损失4316万元。

### 5. 市场监管效能有效提升

“十三五”以来，改革创新市场监管手段和体制，着力夯实市场监管基础，提升了市场监管科学化和信息化水平。**一是**推广“互联网+”监管模式，全面推行“双随机、一公开”监管，加强企业经营异常名录管理。**二是**创新采取“科技+”监管模式，通过启用网络执法“在线留证系统”，出具“取证执法文书”和“司法鉴定意见书”的方式，固化电子数据的证据效力。**三是**完善“中山市涉企信息统一归集公示数据管理平台”和“中山市商事监管平台”两个全市性监管平台，探索商事登记后信息链条闭环运作模式。**四是**厘清纵横双向事权，出台系列法制制度，打造全系统法制工作制度框架，促进依法行政能力和水平提升。探索审慎包容监管机制，发布首份《中山市市场监督管理轻微违法经营行为免罚清单》。**五是**加强大湾区交流合作，提供港澳投资商事登记便利服务，携手澳门共建湾区食品安全协作联动新格局。与澳门、珠海（横琴）、江门共同签署“跨域视频调解机制”合作协议，上线“跨域视频调解平台”，实现合作各方在线视频“零跑动”解决消费纠纷。

## （二）面临形势、挑战和机遇

### 1. 顺应新形势

当前，世界正经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情大流行使这个大变局加速变化，外部环境复杂严峻。我国经济发展进入深化供给侧结构性改革，增速换挡、调整结构、转化动能的新阶段，推动形成以国内大循环为主、国际内国际双循环相互促进的新发展格局，这对充分发挥市场监管在改革发展大局中的重要作用提出新的要求。当前，中山正深度参与“一核一带一区”建设，抢抓“双区驱动”战略机遇，构建“湾区枢纽，精品中山”，这对加快市场监管助力中山重振虎威，实现经济高质量发展赋予新的使命。

因此，“十四五”时期，市场监管需要关注以下重大问题：如何精准定位市场监管理念，推动高标准建设市场体系建设；如何处理好政府和市场、政府和社会关系，建立符合现代政府治理要求的新型市场监管模式；如何创新优化市场监管手段，明显提升监管效能；如何进一步优化营商服务环境，促进市场主体扩量提质；如何建立健全公平竞争的政策措施，促进国内大循环和双循环；如何营造安全放心消费环境，助力扩大内需形成强大国内市场；如何强化质量监管，为高质量发展提供支撑；如何进一步改革完善市场监管体制机制和法治，不断提升监管能力现代化。

### 2. 应对新挑战

“十四五”时期，我市市场监管现代化仍面临不少问题和挑战。

**长效机制尚未建立**。目前市场监管系统内对既往的工商、食药监、质监等基础监管模式还有较强的“路径依赖”，尚未建立起“大市场、大监管、大执法”的新型市场监管模式，覆盖生产、流通、消费三大领域，事前预防、事中检查、事后查处有机结合的长效监管机制建设仍比较滞后，未能很好地适应建设现代化经济体系的需要。

**综合执法带来的不适应。**在职责任务方面，存在综合执法改革后，怎么监管统一大市场、怎么推进质量强国战略、怎么服务改革发展等一系列问题。在维护市场秩序方面，如何做好反垄断、打击假冒伪劣、安全监管，特别是食品药品和特种设备监管、保护知识产权、网络市场监管、市场信用体系建设等一系列工作。在工作机制方面，如何做到市场监管的思路、机制、理念、队伍和工作融合、法律统一、业务协同等。

**人员结构及素质的瓶颈。**监管人员思维模式传统，改革意识不强，缺乏风险监管意识，机构合并目前是物理融合，协同不够。市场监管专业人才匮乏，与当前的精细化管理、大数据、网络化、专业化发展等不相匹配。机构改革后，监管重心下移，基层监管任务更加繁重，市区（镇）两级事权尚未明晰，基层普遍面临人员不足、经费短缺、装备落后等问题。

**对市场经济规律、市场监管规律、科技发展的认知不够。**在互联网、全球化和科技迅猛发展的时代，新产业、新业态不断涌现，电子商务、线上线下互动蓬勃发展，如何适应经济规律，如何监管好市场，如何对接深港澳，在未来大湾区市场一体化大融合中具有话语权，需要认真研究和思考。

### 3. 把握新机遇

挑战与机遇并举，困难与希望同在。**一是**党的十九大以来，党中央国务院的一系列重大部署为深化供给侧结构性改革，构建完善的市场监管机构和监管体制带来新机遇，提出新要求；**二是**加快构建国内国际双循环新发展格局，为对标最优、最先进、构建符合国际惯例和中国国情的市场监管运行规则和制度体系，营造法制化、国际化、便利化的一流营商环境带来新机遇，提出新要求；**三是**加速转换动能，实现高质量发展为持续深化市场监管领域改革，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，充分激发市场活力和创造力带来新机遇，提出新要求；**四是**新基建、新技术的广泛布局和应用，为探索创新市场监管新路径新手段带来新机遇，提出新要求；**五是**新产业、新业态、新模式的不断涌现，为转变监管观念，创新监管体制，有效防范和化解市场风险带来新机遇，提出新要求；**六是**转化监管服务理念，满足人民日益增长的美好生活需要，为释放市场活力、维护市场秩序、改善消费环境带来新机遇，提出新要求。

# 二、总体要求

## （一）指导思想

全面深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，学习领会习近平总书记对加强市场监管、推动高质量发展系列重要讲话精神和治国理政新理念新思路新战略，探索建设统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的现代市场监管体系；建立权责明确、公平公正、透明高效、法治保障的市场监管新机制；形成政府行政执法、市场优胜劣汰、行业自我约束、社会舆论监督、群众广泛参与相结合的社会共治新格局。

## （二）基本原则

正确把握经济发展趋势和市场监管规律，深入分析新形势下市场秩序新变化新特点，主动适应经济发展新常态，统筹协调推进市监管全局工作。

### ——坚持党的领导、分工负责

充分发挥局党组把方向、谋大局、抓落实的领导作用，坚持民主集中制，健全完善局党组工作规则、议事规则，确保把党的领导贯彻到履行职责全过程，更好地把制度优势转化为治理效能，加快推进引领新时代中山市场监管治理体系和治理能力现代化建设。

### ——坚持服务全局、放管结合

把握国内外形势，牢固树立全局观念，严格按照“放管服”改革要求，实行简约高效监管方式，减轻企业负担，减少社会成本，鼓励创新、促进创业，推动创新经济繁荣发展。

### ——坚持改革创新、科学监管

准确把握市场规律，树立科学监管理念，不断创新监管机制和监管方式。充分发挥新科技在市场监管中的作用，依托大数据、新基建实现智慧监管，提高监管智能化水平。

### ——坚持社会协同、多元治理

推进政府部门、行业协会、社会组织信用信息共享共用，充分发挥社会力量作用，强化行业和社会组织自律功能，强化舆论和社会公众监督，深化推进社会各方共同治理。

### ——坚持依法监管、加强执法

始终坚持把依法行政作为严格履职的重要准则和严格监管的重要保障，牢固树立依法监管理念。强化法治思维，严格依据法定程序、权限、职责办事，厘清职能边界、明确权责范围。强化法治约束，切实做到严格规范公正文明执法；强化法治保障，坚持把依法监管作为市场监管部门固根本、强基础、利长远的重要支撑。

## （三）总体目标

到2025年，市场要素充分聚集，市场创新活力显著提升，消费权益切实保障，形成体制成熟、制度科学、效能显著、联动加强的市场监管现代化体系，建成粤港澳大湾区知识产权保护重要承载区和食品安全示范城市、“一核一带一区”城市群重点产业示范基地。

### ——宽松便捷的市场准入环境进一步优化

市场准入制度进一步完善，公平统一、开放透明的市场准入规则基本形成。根据国家、省相关部署，实现各类行政审批手续优化简化，商事登记前置、后置审批事项大幅减少，基本实现市场监管相关行政事务“网上办”“即时批”。营商环境居全省前列，市场活力持续激发，创新创业的市场环境不断改善，新设企业生命周期延长，企业数量增长显著，到2025年实现全市市场主体总量达53万户。

### ——监管高效的市场安全环境进一步完善

积极推进“四个最严”要求得到严格落实，食品药品、特种设备、危险化学品、涉及人体健康和人身财产安全产品的监管力度进一步加大，努力建成中山特色安全风险预警指标体系和分析系统、发布系统、响应系统和再评估系统，重大质量安全事件得到遏制。

### ——品质优良的市场创新环境进一步提升

质量强市战略深入人心，企业主体作用充分激发，质量诚信体系和质量基础保障体系初步建立，培养服务一批品牌形象突出、质量水平一流、具有中山特色的现代企业和产业集群。知识产权意识明显增强，质量大幅度提升，知识产权运用水平进一步提升，形成一批知识产权优势产业和优势企业。

### ——公平有序的市场竞争环境进一步规范

坚持放活与管好相结合，做到放而不乱、活而有序。公平竞争审查制度全面实施，协助上级部门开展反垄断和反不正当竞争执法成效显著，侵权假冒、地方保护、行业壁垒、企业垄断得到有效治理，公平竞争、优胜劣汰机制基本建立。统一大市场进一步完善，市场秩序明显改善，商标品牌作用充分发挥。

### ——安全放心的市场消费环境进一步形成

以消费升级为导向，加快推进供给侧结构性改革，不断满足人民群众消费升级的美好向往。消费维权的体制机制进一步健全。消费者协会和其他消费者组织发展壮大，消费维权社会化水平明显提高。商品和服务消费的质量安全水平全面提升，消费者满意度持续提高。

### ——公正统一的市场法治环境进一步健全

监管职责全面厘清，提高执法能力水平，执法资源配置合理，执法职能相对集中，综合执法改革有序推进。市场监管统筹协调机制更加完善，跨部门跨层级联动执法相应机制健全，以信用监管为核心的新型监管模式全面建立。

中山市“十四五”市场监管主要指标表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 主要指标 | 单位 | 2020年实现数 | 2025年目标数 | 属性 |
| 1 | 期末市场主体总量 | 万户 | 42 | 53 | 预期性 |
| 2 | 食品检验量 | 批次/千人年 | X | 3.5 | 约束性 |
| 3 | 食品抽检合格率 | % | X | 98 | 约束性 |
| 4 | “明厨亮灶”覆盖率 | % | X | 90 | 约束性 |
| 5 | 网络订餐抽检合格率 | % | X | 96 | 约束性 |
| 6 | 食品生产企业年自查报告率 | % | X | 100 | 预期性 |
| 7 | 入口食品从业人员健康证明持有率 | % | X | 100 | 约束性 |
| 8 | 食品生产企业食品安全管理人员配备率 | % | X | 100 | 预期性 |
| 9 | 食品生产企业食品安全管理人员抽查考核率 | % | X | 100 | 预期性 |
| 10 | 药品不良反应报告数 | 份/百万人 | X | 800 | 约束性 |
| 11 | 医疗器械不良反应报告数 | 份/百万人 | X | 400 | 约束性 |
| 12 | 化妆品不良反应报告数 | 份/百万人 | X | 70 | 约束性 |
| 13 | 防疫物资基本品种覆盖率 | % | X | 100 | 预期性 |
| 14 | 特殊化妆品和进口普通化妆品注册备案窗口 | 个 | / | 1 | 预期性 |
| 15 | 涉企信息归集公示率 | % | X | 100 | 约束性 |
| 16 | 产品质量监督年抽查覆盖率 | % | X | X | 预期性 |
| 17 | 广东省政府质量奖 | 个 | / | ≥1 | 预期性 |
| 18 | 获广东省政府质量奖计量器具生产企业 | 家 | / | ≥1 | 预期性 |
| 19 | 社会公用计量标准 | 个 | X | ≥X | 预期性 |
| 20 | 企业自我声明公开企业产品和服务标准量 | 项 | X | ≥5000 | 预期性 |
| 21 | 自修订国际标准、国家标准、行业标准、地方标准、团体标准量 | 项 | X | ≥400 | 预期性 |
| 注：知识产权相关主要指标详参《中山市知识产权事业发展“十四五”规划》指标内容。 |

# 三、主要任务

围绕建设高标准市场体系、服务扩大内需、供给侧改革、推动高质量发展新要求，在放宽市场准入、促进公平竞争、保护知识产权方面上发力见效，在营造安全放心消费环境、扩大消费需求、促进消费升级上发力见效，在维护产业链供应链安全、深入实施质量提升行动、支持科技创新上发力见效，建成统一开放、安全放心、高质创新、竞争有序、法治保障的现代化市场监管体系。

**（一）营造宽松便捷市场准入环境**

**1. 持续提升企业开办规范化水平**

坚持市场化、法制化、国际化原则，以市场主体需求为导向，统筹推进放管结合，完善优化市场主体准入相关政策措施。大力推进统一市场主体登记注册业务规范、数据标准和服务平台接口建设，不断提高企业开办的规范化、制度化、信息化水平，形成办理程序统一、审查规则统一、文书材料统一的市场主体登记注册机制。实行市场准入负面清单制度，负面清单以外领域，各类市场主体均可依法平等进入。认真贯彻落实《外商投资法》和《外商投资法实施条例》规定，严格执行准入前国民待遇加负面清单管理制度，依照内外资一致原则管理，为外商投资企业登记注册提供便利。实现企业开办全程网上办理，进一步压减企业开办时间、环节和成本，大力推进电子营业执照、电子发票、电子印章应用，推进 “一件事一次办”等企业准入便利化改革，进一步降低投资创业的制度性成本。

**2. 持续深化“证照分离”改革**

深化完成“证照分离”改革，着力推进“照后减证”和简化审批。推进并联审批，将食品生产许可、食品生产加工小作坊登记、工业产品生产许可等涉及企业开办后续经营的事项纳入并联审批范围。压减工业产品生产许可证管理目录，全面推行“一企一证”改革，对申请不同的市级发证产品可根据企业意愿颁发一张生产许可证书。对审批改为备案的事项，按照“多证合一”的要求在企业登记注册环节一并办理，并及时将备案信息推送至有关主管部门。推行企业开办“一网通办”、“一窗同办”服务，实现企业开办精准“双告知”，鼓励推广企业开办服务智能终端，大力推进电子证照、电子印章在政务服务领域运用，继续拓展商事登记全程电子化智能申报审批平台功能。

### 3. 持续推进企业退出制度改革

根据国家、省部署，深化市场主体退出制度改革，进一步落实规范化、市场化的企业退出机制，探索建立企业“除名制度”和“依职权注销制度”，加强市场主体强制退出管理，对因经营异常、违法失信而被吊销营业执照、责令关闭的市场主体，依法实施强制退出。进一步简化企业普通注销程序，完善企业简易注销制度，探索建立企业退出“一网注销”、“一窗退出”机制，畅通市场退出，激发市场活力，推动解决市场主体“退出难”问题。

## （二）营造健全高效市场安全环境

### 1. 加强产品质量安全监管

建立和完善产品质量安全信息收集和公开制度，着力提升产品质量安全水平。实施产品质量安全分类监管，制定市级重点监管产品目录，每年实施产品质量监督抽查覆盖面增加10%，落实属地监管责任。突出重点工业产品、重要消费品、电子商务产品和食品相关产品四个监管重点，深化生产许可、监督抽查和风险监控三项制度改革，全面提升质量监督服务提质增效升级的工作效能。实施产品质量（信用）分类监管，建立健全监督检查检验工作的制度规范，推广“双随机”监管模式，严格落实承检机构抽检分离。加快建立消费品质量安全市场反溯机制，强化事中事后监管，完善缺陷产品召回制度，加大质量违法行为曝光力度和惩戒力度。加强生产与流通领域监管，建立消费品质量安全风险快速响应和联动处置机制，推动形成上下联动、横向协同的监管合力。深入开展产品质量安全“问诊治病”行动，打造质量提升服务中心，开展燃气具等重点工业产品质量安全专项整治等工作，推动企业提升质量意识，提高企业质量管理水平，促进企业质量技术创新。大力宣贯产品质量法律法规和政策要求，促进企业切实提高法治意识和产品质量意识，促进企业综合素质的提升。

### 2. 加强食品安全监管

健全食品安全现代化治理体系。充分发挥食品安全委员会办公室统筹协调作用，完善对各镇街及食安委成员单位的食品安全工作评议考核制度，进一步落实食品安全党政同责要求，争创国家食品安全示范城市。构建食品安全全链条、全环节、全过程监管机制，完善食品安全执法体系，层层压实食品安全监管责任，推动食品安全风险隐患排查、高风险食品安全防控工作常态化，规范食品安全应急处置工作，实现食品检验量达3.5批次每千人每年，食品抽检合格率达98%。

加强食品生产经营全过程监管。健全食品安全基础设施配套，积极推进家禽集中屠宰、冷链配送、生鲜上市等食品安全基础设施配套，特别要认真做好进口食品冷链“物防”；重点把住食用农产品生产环节农业投入品使用关，重点落实食品生产环节风险控制措施，重点完善食品经营环节问题导向抽检监测机制，重点推进餐饮消费环节质量安全量化分级，进一步扩大“明厨亮灶”覆盖率，争取到2025年基本实现我市“名厨亮灶”覆盖达90%；强化学校（幼儿园）食堂食品安全监管，加强网络订餐食品安全监管，实现抽检合格率96%。实施婴幼儿配方乳粉提升行动、实施校园食品安全守护行动、实施农村假冒伪劣食品治理行动、实施餐饮服务质量安全提升行动、实施保健食品行业专项清理整治行动、实施食品小作坊生产提质行动。

探索食品安全新型监管手段。健全统一权威的全过程食品药品安全监管体系，提升食品安全保障水平。最大限度整合基层社会服务和治理资源，把市场监管纳入全科网格治理任务；健全完善风险分析研判机制,进一步健全食品安全风险交流制度，深入推进“互联网+食品”风险监管体系建设，强化食品检验检测技术支撑。

强化食品安全管理责任。建立健全食品生产经营企业信用管理体系,实现食品生产企业自查报告率100%/年。确保企业食品质量安全管理岗位设置合理，实现从事接触直接入口食品工作的食品从业人员健康证明持有率100%，食品生产企业食品安全管理人员配备率及抽查考核率100%**，**配备专业技术人员，确保生产经营过程持续合规，确保产品符合食品安全标准；引导企业积极投保食品安全责任保险，逐步推进集体用餐单位、农村集体聚餐、大宗食品配送单位、中央厨房和配餐单位主动购买食品安全责任保险。加大对特殊食品产业的服务和扶持，提高我市特殊食品产业的市场竞争力。

### 3. 加强药械化安全监管

加强“两品一械”[[1]](#footnote-0)重点领域监管。落实药品、医疗器械、化妆品安全风险研判制度及唯一标识制度，开展追溯体系建设，依职责加强对疫苗、血液制品、中药注射剂等无菌制剂及植入性、无菌医疗器械及体外诊断试剂等高风险产品的监管，继续落实药品安全“四个最严”要求，深入推进稽查执法与日常监管、行政执法与刑事司法的两个有效衔接，以互联网制售假药、医疗器械、国产非特殊用途化妆品违法宣传等专项整治为抓手，切实提高执法效能。完善药品不良反应、医疗器械不良事件、化妆品不良反应监测工作机制，加大医疗器械不良事件监测投入，到2025年，药品不良反应报告数达每百万人800份，医疗器械不良报告数达到每百万人400份，化妆品不良反应报告数达每百万人70份。加大市药品不良反应监测中心的建设力度，提升我市药品、医疗器械及化妆品不良反应或事件的监测能力和水平。完善医疗器械不良事件监测评价体系。加强我市不良反应监测机构与省级药监部门的信息互通，建立医疗机构药品不良反应报告工作考核机制和定期通报制度，完善巩固医疗机构药品不良反应报告工作机制。完善防疫物资生产体系建设。促进本市辖区防疫物资生产能力的提升，到2025年，完成覆盖一次性使用医用口罩、医用外科口罩、医用防护口罩、医用防护服、额温枪等防疫物资基本品种的建设。

探索建立“互联网+监管”模式。鼓励“互联网+流通”、“互联网+零售”的发展，发挥其在减少交易成本、提高流通效率、促进信息公开、打破垄断等方面的优势，支持药品、医疗器械零售企业与互联网企业加强技术合作，支持“网订店取”、“网订店送”等新型配送模式。

创新新兴业态的安全监管。鼓励药品零售连锁企业发展，支持单体药店加入质量管理水平较高的药品零售连锁企业，实现药品零售企业“七统一”[[2]](#footnote-1)管理。鼓励药品现代物流建立高水平管理体系，打造一体化、全过程信息管理系统，成为物流网络覆盖广、物流服务水平优的药品现代物流企业。鼓励企业通过兼并、重组、收购等方式逐步向集约化方向发展，培育大型现代药品流通骨干企业。建设好“口岸药品监督管理局”。在我市“允许药品进口口岸”获批后，完成口岸药品监管机构的设置与人员的配备，加大口岸药品监管能力建设，提升口岸药品监管能力和水平。

助推医药产业高质量发展。鼓励和支持本地优质创新药械上市，促进短缺药品研发和生产。立足本土医药产业优势，进一步加大产业发展扶持力度，落实省推动生物医药与健康产业集群发展相关政策措施，根据国家及省的要求，建立职业化专业化药品检查员队伍，组建大健康产业的服务团队，为中山大健康产业重点项目、重点企业提供定向服务。助推本土生物医药产业做大做强。助力中山携手广州、深圳成立湾区健康医药产业发展联盟，推动形成智慧健康特色产业链。

推动中山化妆品产业高质量发展。推动政府加大对“美丽”产业发展的扶持力度，推动出台我市《化妆品产业发展中长期规划》和《关于加快推进中山化妆品产业发展的若干意见》，建设中山化妆品产业园区，设立特殊化妆品和进口普通化妆品注册备案工作站，设立独立的市级统筹化妆品产业发展基金，推动政府在资金、税收、土地、招商引资等方面给予政策倾斜，推进我市化妆品产业有序、协调发展，真正做实中山“中国化妆品之都”金字招牌。

### 4. 加强特种设备安全监管

完善特种设备安全监管机制。强化工作举措，严厉查处企业严重违法违规行为，严格按照特种设备法律法规的要求，对特种设备安全隐患进行动态管理。完善电梯维保单位、承压类特种设备安装单位质量与安全信用评价机制，建立完善特种设备安全风险分级监管机制。加强事中事后监管，探索事前风险预防、事中风险处置、事后风险补偿的电梯风险减量管理机制。推广电梯等特种设备安全责任强制保险，严厉查处特种设备违法行为。

加强特种设备风险管控能力。加大信息公开力度，严格落实特种设备安全主体责任，鼓励特种设备使用单位探索建立双重预防机制[[3]](#footnote-2)，开展安全风险辨识，备注风险管控清单，依据风险类别和等级建立企业安全风险数据库。探索推进特种设备“监检一体化”机制，加强对基层安全监管人员安全监察能力培训；探索特种设备安全管理和作业人员证电子化，实现特种设备从业人员规范化管理，推动我市特种设备检验社会化进程，加大特种设备宣传，提升群众安全意识。

强化特种设备现代化技术支撑能力。建成广东省特种设备备份数据库，探索建立“特种设备数据字典”， 搭建统一电梯安全运行大数据平台，将数据进行整合，让参与主体共享数据。基于云计算的加装电梯服务平台，建成国家电梯质量检验中心（广东）电梯安全风险评估基地；加强特种设备检测能力建设，建成广东省首个以游乐设施安全教育展览、体验、培训为一体的开放性、综合性游乐设施文化科普基地。

## （三）营造品质优良市场创新环境

### 1. 全面实施质量强市工作

实施质量强市战略，将重点行业质量提升作为突破口，深入开展质量提升行动，全面提高产品、工程和服务质量，推进质量文化建设，打造城市质量名片，争创全国质量强市示范城市。完善质量治理体系，强化质量治理能力，创新质量治理方式，综合运用法律、经济、行政等手段，激发市场主体追求高质量的内生动力。推进质量链产业链深度融合，进一步提升供给链质量水平，以产业集群和专业镇为基础，开展重点产品与国内外标杆产品的执行标准和质量指标“双比对、双提升”，指导完善产业链标准体系、质量管理体系，每年至少推动一个领域开展质量提升。加快打造一批企业标准领跑者，培育一批品牌示范企业和一流国际品牌，推动产业集群向中高端品质产业联盟发展，基本实现中山产品向中山品牌转变。优化政府质量奖励制度，修订《中山市政府质量奖管理办法》，增加市政府质量奖获奖名额，设立市政府质量奖提名奖，激励企业应用先进管理办法，提升管理水平，力争有1家以上企业获评广东省政府质量奖。开展质量标杆示范工程，通过开展现场观摩、专题讲座、经验分享等活动，推广标杆企业在质量提升方面的典型做法和先进经验，引导更多企业“学标杆、做标杆、超标杆”，带动上下游企业提升质量管理水平。推动企业落实质量安全主体责任，推行质量安全首负责任制，支持承担首负责任的市场主体依法向负有责任的其他市场主体追偿，利用市场规律构建生产、销售、服务、消费等全环节质量责任追溯体系；推广实施企业首席质量官制度，提高规上企业建立首席质量官制度覆盖面，将质量管理纳入企业经营决策层，有效落实质量主体责任，保障产品质量安全。

### 2. 加快质量基础设施建设

完善质量基础设施，推行“一站式”服务，加强对质量发展的统筹谋划，加快打造高质量发展新高地，助力“中山制造”迈向国家领先水平。

**发挥计量对质量发展的支撑和保障作用。**充分发挥法定计量检定机构作用，加强与人民群众切身利益紧密相关民生领域的计量监管，探索在集贸市场增配公平秤，严厉打击短斤缺两、跳表、净含量负偏差较大等计量违法违规行为，建立健全民生强检计量器具检定结果公示制度，保障公平公正的市场秩序；科学统筹全市社会公用计量标准，以现有社会公用计量标准建设为主体，建立完善计量基础服务平台，提升公共检测服务平台能力。重点将完善贸易结算、医疗卫生等方面强检计量器具的社会公用计量标准；完善用于交通工程建设领域量值传递的社会公用计量标准；完善用于装备制造产业量值传递的社会公用计量标准及校准项目；完善服务工业产品生产企业的计量测试能力。在“十四五”规划期间新建50个以上社会公用计量标准。充分发挥计量技术在工业化现代生产中的支撑作用，积极帮扶本土计量器具制造产业做大做强，树立计量管理行业示范标杆，提升计量品牌竞争力，力争有1家以上计量器具生产企业获评政府质量奖。以省级产业计量测试中心为平台基础，发挥产业计量的新思维模式，推进计量技术与现代工业生产全流程的融合，服务重点产业集群发展。积极推动广东省制药产业计量测试中心建设和验收工作，服务制药产业集群；立足服务珠江西岸装备制造产业集群，争取筹建成广东省先进制造产业计量测试中心；积极与中国计量大学开展产学研合作，共建中国计量大学中山高等研究院，加强产业计量标准和关键计量测试技术研究，为中山产业高质量发展提供计量技术支撑和保障。大力完善信息化管理系统，完善多系统的数据交互、统计、大数据分析功能，实现强检计量器具的提前预警，生产过程计量器具的风险分析，为产品不合格原因提供技术支持，为监管部门指导企业整改提供数据支撑。

**发挥标准的引领和规范作用。**加快建立具有中山特色、国内领先的产业标准体系，推动企事业单位参与国际、国家、行业、地方和团体（联盟）标准制修订，推进标准与知识产权融合发展。强化标准化服务能力，完善企业标准自我声明公开和监督机制，完善推进企业标准“领跑者”相关措施，到2025年，实现企业自我声明公开企业产品和服务标准达到5000项以上，推动企业公开标准实现便利化、信息化。推动企事业单位自修订国际标准、国家标准、行业标准、地方标准、团体标准400项以上。加快健全中山市标准信息服务平台和中山市TBT[[4]](#footnote-3)预警防控平台，构建多层次、多方式的标准化公共服务平台供给体系。开展TBT科研工作，打造技术性贸易措施研究高地。推进商品条码注册和续展，提升条码符号质量水平。

**发挥认证认可检验检测的技术支撑作用。**围绕地方产业集群特色，提高检验检测技术能力，推动检验检测平台重点建设。完善动物实验室和微生物实验室建设，填补市级药品检验机构能力缺陷和短板，为药品进口口岸城市申报工作等提供有力的技术支持。基于智能化产业的发展，完善智能产品信息安全检测技术能力，保障智能产品安全性能。推进检验检测认证机构建设，充分发挥政策引导扶持作用，支持检验检测认证机构加快建设，打造一批检验检测公共技术服务平台，努力构建以国际权威检验检测认证机构为引领，国家级、省级检验检测平台为龙头，中小检验检测机构为基础的检验检测市场体系，助推中小微企业提质增效，实现高质量发展。打造质量基础设施“一站式”服务平台，推行小榄生产力促进中心质量服务模式，推动各镇区围绕产业集群发展需求，建立完善产业质量服务平台，整合社会各类优质服务资源，围绕企业全生命周期，提供包含产品设计、标准制定、产品制造、质量检测、质量信息和质量培训等服务在内的全链条、全方位、全过程“一站式”质量服务。出台政策措施引导并扶持企业获得质量管理体系认证，鼓励企业开展质量管理体系升级，支持企业开展自愿性高端品质认证。加强国内国际交流合作，建立市场监管联动机制，推动质量基础设施互联互通，推动国际互认，实现一个标准、一次测试、一张证书、全球通行。促进认证检测行业健康发展，加强认证检测市场监管，严厉打击认证检测违法违规行为，维护公平公正规范的认证检测市场环境。

### 3. 持续推进知识产权强市战略

深入实施知识产权战略，把中山打造成为全省一流的知识产权强市，粤港澳大湾区知识产权创造和保护中心。完善知识产权强市顶层设计，强化知识产权对中心工作和重大战略支撑，深化知识产权与市场监管融合，全面梳理知识产权与市场监管体系的法律法规和职责流程，建立起覆盖市场准入、监督执法、服务发展、消费维权、知识产权管理等领域的标准体系。研究知识产权管理与企业开办、质量提升、信用监管等工作事项深度融合。

贯彻强化知识产权保护决策部署，健全知识产权行政保护体系，建立完善市、镇街两级联动的知识产权综合行政执法体系，对产业聚集区、商业街区、专业市场等侵权假冒行为易发、高发区进行常态化整治和重点监管，对流通领域发现的侵权假冒行为，加大生产源头追溯力度。加强知识产权领域社会信用监管。落实“双随机、一公开”抽查，建立知识产权侵权等严重失信名录和联合惩戒机制，提高知识产权综合监管效能。

打造“1+1+N”知识产权保护阵地，推进以智能家居、装备制造、健康医药和数字经济等优势产业为方向，建设中山知识产权保护中心，争取设立中国（中山）知识产权保护中心。深化中国中山（灯饰）知识产权快速维权中心功能建设，推动现有或新建的市级知识产权快速维权中心业务向专利、商标、地理标志等多门类拓展。加强知识产权创造运用政策激励，丰富知识产权价值实现模式，强化重点产业高价值专利培育，大力推进实施商标品牌战略，扎实开展地理标志运用促进工作，深入推进知识产权产业化标准化，深化开展产业集群专利导航，支持产业关键技术高价值专利培育布局，持续推动知识产权协同创新，服务经济高质量发展。持续优化专利奖励激励制度。

### 4. 继续加强商业秘密保护

从加强知识产权保护、激发企业创新活力出发，加强商业秘密保护工作，探索建立高效的商业秘密保护体系，引导企业提高商业秘密保护意识，帮助企业建立健全内部商业秘密保护制度和措施，设立商业秘密保护和维权联系点，努力建设商业秘密保护联席会议机制，积极做好行政执法与刑事司法的衔接，形成保护合力，严厉打击侵犯商业秘密违法犯罪行为。

## （四）营造公平有序市场竞争环境

### 1. 全面落实公平竞争审查制度

把规范和约束政府行为作为实施竞争政策的重要任务，完善并实施公平竞争审查制度，指导政策制定机关开展公平竞争审查和相关政策措施清理工作，保障公平竞争审查制度有序实施。推动产业政策从选择性向功能性转型，建立产业政策与竞争政策的协调机制。开展公平竞争审查制度效应分析，对政策制定机关开展的公平竞争审查成效进行跟踪评估，及时总结经验并发现问题，推动制度不断完善。建立公平竞争审查第三方评估制度，对已经出台的政策措施进行第三方评估，对不合理的政策安排进行相应调整完善。建立面向各类市场主体的有违公平竞争问题的投诉举报和处理回应机制并及时向社会公布处理情况。

### 2. 加强反垄断及反不正当竞争

坚决落实党中央关于强化反垄断和反不正当竞争的重大决策，切实提高反垄断工作能力，严厉查处达成实施垄断协议、滥用市场支配地位行为。依法查处滥用知识产权排除、限制竞争行为，依法制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，保障市场公平竞争、维护经营者、消费者合法权益。围绕优化环境，集中优势力量，强化反不正当竞争执法，保持并不断强化联合整治工作的压倒性态势。从保护产权、优化营商环境出发，重点解决市场混淆、商业贿赂、虚假宣传、商业诋毁、侵犯商业秘密、不正当有奖销售等突出问题，查办公布一批典型案件，形成有力震慑和强大声势，切实维护公平竞争市场秩序。

### 3. 打击非法传销和规范直销

强化政府责任，加强联合执法，建立健全传销直销防控机制，将打击传销规范直销纳入社会治安综合治理考核。加强传销危害宣传，建立直销规范机制。严惩传销行为，加大对网络传销等新型传销活动等预警预防和查处。进一步加强直销行业监管，依法查处与直销相关的各类违法行为**。**规范有奖销售、价格优惠、免费试用等促销行为，促进企业规范经营。

### 4. 加强重点领域监管与执法

**扎实开展价格监督检查工作。**聚焦民生，加强对居民生活必需品、物业及车辆停放管理、教育、交通、旅游等价格及明码标价实施情况监管和抽查，促进价格运行平稳，严厉打击串通定价、哄抬价格等违法违规行为；重点监管，加强重大节假日期间的市场价格监管，密切关注市场价格动态，及时处理舆情民意，规范网络交易价格行为。常态化对涉企收费监管，强化部门联动，确保各项涉企收费政策落实落地。结合实际，定期开展教育、医疗等专业领域收费治理，积极推动教育、医疗行业改革和收费政策落实。

**加强网络不正当竞争监管。**把握网络市场发展规律，健全网络市场监管，有针对性地解决网络市场发展中出现的突出问题，促进网络市场持续健康发展。完善网络经营主体数据库，进一步提高数据质量，实现靶向监管。坚持依法依规监管，推进依法管网，引导、督促网络交易平台落实主体责任，规范网络商品和服务经营者行为。强化技术支撑，推进“以网管网”，降低监管成本，提高监管效能，提高网络市场监管的智慧化、精准化水平，强化网络交易市场治理能力。

**切实加强广告监管。**全面强化广告导向监管力度，重点关注医疗、医疗器械、药品、食品、保健食品、金融、房地产等重点领域广告，严厉打击虚假违法广告。继续强化大众传播媒体广告监测，建立、完善户外及互联网广告大数据监管体系，及时发现违法广告线索。加大对广告违法活动主体的失信惩戒力度，完善严重违法广告公告制度，落实企业信用信息公示。

## （五）营造安全放心市场消费环境

### 1. 加强日常消费维权

统一投诉举报处理工作机制，规范投诉举报处理流程。强化投诉举报处理工作与市场监管执法办案等工作有效衔接，广泛发动和引导行业协会、商家积极参与“放心消费承诺单位”“线下无理由退货承诺店”申报，探索“线下购物线上退、本地消费异地退、保险垫付先行退”的线下无理由退货工作机制。

### 2. 加强新消费维权

完善网络市场监管部门联席会议制度，推进跨地域、跨部门和市场监管各业务条线之间的监管协同。探索社交电商、跨境电商、直播电商等新业态的监管模式，持续推动整治线上平台垄断、不公平竞争和假冒伪劣等违法违规行为，不得滥用市场优势地位排除限制竞争，自觉维护线上经济竞争秩序；杜绝刷单、刷评、炒信等失信造假行为；加强线上销售假冒伪劣商品治理；加强平台内商品和服务价格管理；加强消费者权益保护，健全完善高效便捷的投诉举报处理和反馈机制，依法落实网购七日无理由退货、产品“三包”等规定，积极探索消费者权益保护制度创新。建立本地电子商务平台、重点网站联系制度，加强重点领域监测，引导网络交易行业自律，发挥消费者对网络经营活动的监督作用，推动构建政府主导、企业自治、行业自律、社会参与的消费者权益保护体系。

### 3. 加强重点民生领域维权

积极打击虚假商业宣传行为，严厉查处生产经营者经营过程中价格欺诈违法行为，尤其是对欺诈老年人、病人等弱势消费群体的。大力整治侵权仿冒违法行为，加大重点领域、重点市场知识产权执法力度，强化大案要案查办，适时曝光案件，销毁假冒伪劣产品和生产工具，发挥好消费者投诉举报的监督作用，遏制假冒伪劣势头。

### 4. 健全消费维权机制

加强12315消费维权体系建设，加快完善维护消费者权益的制度体系建设。完善投诉举报处理工作机制，举报人保护机制及消费安全事件应急处置制度。加强跨区域消费维权保护联动机制，强化区域维权合作，统一裁定准则、纠纷和解、调解制度。探索建立消费纠纷多元化解机制，鼓励社会力量参与消费争议解决，督促指导经营者主动与消费者和解。依法严厉打击职业索偿人恶意举报、以打假之名行敲诈勒索之实进行非法牟利等违法行为。

## （六）营造规范公正市场法治环境

### 1. 完善监管制度

进一步整合行政执法流程，落实广东省行政执法标准指引要求，以标准化促进规范化、信息化，建立明确的行政执法职责体系和科学的运作程序规范，细化自由裁量规则，压缩行政执法弹性空间。防止和克服执法中的部门利益和地方保护主义。根据行政复议体制改革要求，完善行政复议工作应议机制，探索更为高效、便捷纠纷解决途径。完善法治政府建设，依法全面履行市场监管职能，严格执行行政程序要求，依照权力清单行使职权，规范行政权力行使。完善行政决策机制，严格执行行政决策法定程序，积极推进法律顾问制度，健全行政执法和刑事司法衔接机制。

### 2. 规范执法行为

严格落实《市场监督管理执法监督暂行规定》，制定出台内部适用的执法监督制度，加强对行政行为的事中事后监督，进一步完善“查-办-审-执相分离”的执法模式，注重对执法行为的后评估与二次反馈。探索落实市场监督管理行政执法责任制，明确行政执法责任，建立健全行政执法评议考核制度，合理设定社会评议权重，建立第三方评价机制。督促执法人员全面正确履行职责，落实行政执法尽职免责制度。推行执法公示制度，提高执法公开化、信息化水平。

### 3. 健全执法保障

提高执法监管记录电子化、信息化程度，依托广东政务服务网、广东省行政执法信息平台和行政执法监督网络平台等系统，促进行政执法人员录入、行政处罚、行政检查、行政强制等日常行政事项信息常态化。切实做好“互联网+监管”工作，以行政执法信息化促进行政执法规范化，探索“区域链”全执法过程电子化改革，提高行政执法效率，深入推进行政执法信息化、统一化、高效化。

# 四、重大举措

进入新发展阶段，为进一步加快建设高质量的市场监管环境推动中山高质量发展，破解市场监管机构改革后产生的新问题新困境，亟待加快建设与高标准市场体系相适应的市场监管现代化体系，加速推进监管理念现代化、监管体制科学化、监管机制规范化、监管手段信息化、监管格局多元化、监管协作一体化，提升高标准市场监管体系建设能力。

## （一）推进监管理念现代化

## 1.树立高质量监管服务高质量发展的理念

## 增强战略意识，强化全局观念，落实“放管服”改革要求，更加自觉地把市场监管工作放到全市经济社会发展全局中去谋划和把握。围绕高质量发展，着力实施质量强市战略、标准化战略、品牌发展战略，促进供给侧结构性改革，进一步提升产品和服务质量；围绕创新驱动发展，着力推进知识产权强市战略，进一步增强产业核心竞争力；围绕优化营商环境，着力深化“放管服”改革，进一步创造公平竞争的制度环境；围绕形成强大国内市场，着力改善消费环境，进一步释放消费潜力；围绕实施食品安全战略，着力推进食品安全示范市建设，进一步保障“舌尖上的安全”；围绕促进国内国际双循环，更加注重市场监管制度型开放，加强市场监管规则与国际投资、贸易规则的协调联系。

### 2. 树立系统监管的理念

以系统性监管作为市场监管改革创新的基本要求，坚持系统化思维，树立大市场、大质量、大监管的理念，着力提升市场监管治理体系和治理能力。要更好统筹产品与服务市场、线上与线下市场、国内与国际市场等各类市场，统筹维护秩序、激发活力、保障安全、促进发展等多元政策目标，统筹政府、社会、企业等各方资源力量，统筹“双随机、一公开”和重点监管、信用监管等各种方式，统筹智慧监管、综合监管、社会共治等各种手段，实现全方位、高水平监管。

### 3. 树立包容审慎的监管理念

配合设立企业信用修复通道，实现信用修复“一口受理、一次办成”。建立新经济、新产业、新业态的包容审慎监管理念；贯彻服务型执法理念、探索柔性执法方式方法，给予市场主体营造宽松的制度环境；推行尽职免责政策，尊重基层首创精神，明确尽职标准、免责条件，为基层大胆探索提供激励、留足空间。鼓励消费新模式新业态在创新中发展、在规范中完善。

## （二）推进监管体制科学化

### 1. 推进市场执法队伍深度融合

坚持监管权配置明晰化、监管权应用程序化、监管权行使透明化等原则，打破部门壁垒和本位主义，加强一体化执法监管，形成涵盖市场准入退出、安全质量、交易行为、知识产权、经营权益、消费维权全过程的市场监管，建立事先预防、事中预警、事后救济无缝衔接的统一的市场监管模式[[5]](#footnote-4),从点状、线状改革推进到综合性、系统性改革，建立专业化职业化的市场监管综合执法队伍。促进执法队伍不同领域、不同专业有机融合，培养专业领域业务综合性人才。建立职能部门之间的协调与统筹机制，加强内部目标、功能、信息、协作整合，理顺业务科室职能，向一线监管岗位投放更多力量。

### 2. 推进事权下放执法中心下沉

加强市级市场监管机构的统筹决策、指导协调能力和市级执行能力，形成市、镇（区）齐抓共管、有机协调的工作局面，进一步明确两级职责分工。打破纵向“职责同构”[[6]](#footnote-5)，坚持统分结合，明晰责任，制定监管事权和责任清单，形成差异化的监管事权划分体系。加强基层执法能力建设，完善市场监管执法资源和经费保障，加大科技、装备在市场监管应用中的投入力度，实现部分较为成熟的执法技术和装备在基层的广泛应用和配置。

### 3. 加强监管队伍人才储备

编制全系统人才库，区分执法办案、检验检测、法律法规、审评认证、科技创新等类人才，收集梳理监管队伍人才基础信息，为各级提供人才保障。培养基层分局一专多能“全能型”“复合型”人才，突出食品、药品、特种设备等专业领域监管执法人员培养，探索建设一支专业化职业化检查队伍。根据机构事权调整情况，适当增加基层人员编制，加强人员培训。

## （三）推进监管机制规范化

### 1. 加强“双随机、一公开”监管

全面落实以“双随机、一公开”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，实现市场监管领域部门联合“双随机、一公开”监管全覆盖，不断提高市场监管效能。进一步推进中山市商事监管平台“双随机、一公开”抽查系统对接“互联网+监管”和行政执法“两平台”，实现双随机抽查全程流程化、痕迹化，事项案源信息和执法信息共享。

### 2. 加强信用监管

实行“信用+监管”模式，建立完善信用监管“一单四库”[[7]](#footnote-6)，健全信用约束和失信联合惩戒机制。进一步推动部门联合惩戒，对违法企业加大信用约束力度。推进企业信用风险分类管理，积极探索构建企业信用风险评价体系，建立完善市场监管部门内涉企信息归集公示机制，确保市级市场监管部门涉企信息归集公示率100%。强化企业责任意识和自我约束意识，出台信用修复机制，鼓励企业自我纠错、重塑信用，发挥信用在经济运行中的基础性作用，让信用创造财富，用信用积累财富。

### 3. 加强风险监管

完善常态化应急管理机制，增强市场监管的前瞻性，建立市场风险隐患排查有效机制。筹建囊括特色安全风险预警指标、分析、发布和再评估等环节的市级综合监管和智慧风险预警监管平台，使重大质量安全事件得到遏制，防止出现“黑天鹅”、“灰犀牛事件”。全面提高应急管理工作规范化、制度化水平，提升市场监管应急处置能力。

### 4. 加强协同监管

树立“大市场、大质量、大监管”理念，实现各部门之间互联互通、联动响应，形成优势互补、分工协作、齐抓共管的市场监管新格局。发挥联席会议机制作用，推动各部门在本领域维权上尽职尽责，在合力维权上协同协作。进一步加强跨部门、跨区域执法合力，完善制定实施联合执法事项清单，建立大执法队伍，实现监管结果互认。

## （四）推动监管手段信息化

### 1. 构建市场监管一体化信息平台

积极推动加强顶层制度设计，围绕建设统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的现代市场体系，以及“数字政府”改革要求，构建统一的市场监管信息化体制机制，依托统一的市场监管信息化技术架构，积极推进全局信息一体化。推进政务服务一体化，梳理和建立完整的政务服务事项目录，采用统一身份认证，建设统一业务系统，采用在线填报、在线提交和在线审查等全程电子化服务，实现“便民服务”新模式。

### 2. 推进大数据监管

制定市场监管大数据的统一标准，打造标准规范的市属市场监管数据共享平台。加强跨部门数据关联对比分析，打造市场监管风险研判系统，对市场秩序的变化趋势进行预测分析，提高政府科学决策和风险预判能力，实现务实高效的数字化市场监管。加强市场监管数据与宏观经济数据的关联作用，对市场环境定期进行评估分析，运用大数据对市场监管履职行为进行绩效评估，完善市场秩序评价指标体系和市场监管效能评价指标体系，及时调整和优化市场监管政策和措施。加强引导社会各类机构数据开放和整合，合理购买社会信息产品和技术服务，进一步完善政府和社会互动的数据共享和应用机制建设。

### 3. 加强科技手段监管

大力构建智慧监管网络，强化“互联网+监管”模式，完成建设市场监管大数据中心，形成基础数据库、业务数据库、主题数据库，实现“市场主体”的全生命周期管理，加强政务信息系统和信息资源整合共享。推进监管执法智慧化，进一步完善网络执法“科技+”监管“中山模式”，探索“区块链+监管”模式，更好解决市场监管领域网络执法线索“发现难”和证据“固证难”问题。健全重要产品、商品溯源系统，运用新技术积极推行信用监管、质量监管、消费者权益保护、广告监管、食品药品监管、网络交易监管、知识产权保护、监管执法等智慧化应用，实现“市场监管”新格局。

## （五）推进监管格局多元化

### 1. 转变政府监管职能

要明确监管执法权责清单，严格落实“谁审批谁监管、谁主管谁监管”基本原则。积极探索打破政府单一责任主体监管格局新路子，通过模式创新和制度重建，充分调动企业、政府、行业、媒体、公众等社会各方力量参与市场监管，共同致力于维护市场有序运转。加强对市场主体、社会力量等多元主体参与监管活动的规范化、法制化约束和引导，依法监管、公正监管、从严监管。

### 2. 落实市场主体责任

强化各类平台和企业的主责和第一责任人意识，引导生产经营者依法承担生产经营责任。建立企业信息披露制度，增加商品和服务信息透明度。加强企业内部管控和平台治理，引导生产经营者建立健全生产经营管理体系、内部控制制度、危机处置机制。加强普法宣传力度，尽到共治主体监督管理职责，履行法定应有义务，坚守守法诚信底线，不越违法违规红线。

### 3. 强化行业自治自律

加强部门与行业协会沟通机制，推动各类行业协会树立自律意识，指导行业协会制定自律规约和行业职业道德准则。支持行业协会创新行业自律方法，参与行业信用建设，加强行业自律管理。鼓励行业协会积极主动向政府有关部门反映行业诉求、行业及市场发展动态，引导行业协会建立信息管理平台，形成自管自律、守法守德的新时代行业协会组织。

### 4. 加强社会多元监督

畅通社会监督渠道，创新维权平台，创新监督抓手，创新服务手段，创新调解方式，全面有效发挥功能作用。培育发展专业化服务组织，发挥专业化服务组织桥梁纽带作用，鼓励参与市场监管工作，引导其依法开展鉴证、验资、评估等市场监管服务活动。加强舆论监督，充分发挥媒体舆论宣传和监督作用，建立与新闻媒体的常态化沟通联络机制，运用媒体主动公开市场监管信息，健全应急报道和舆论引导机制，积极回应社会关切问题。

## （六）推进监管协作一体化

### 1. 积极参与大湾区质量发展合作

助力加快中山与大湾区城市高质量发展融合步伐，推进大湾区质量基础设施互联互通，推动粤港澳大湾区区域标准化工作的对话与合作，鼓励我市社会团体和技术创新平台制定广泛适用的团体标准和企业联盟标准，突出中山特色、体现高质量水平，以高标准带动高质量发展。

### 2. 推进大湾区消费维权协作

着力巩固粤港澳大湾区跨域协议合作成果，以“跨区域视频调解平台”为依托，探索完善“零跑动”解决消费纠纷工作机制。着力巩固粤港澳大湾区跨域协议合作成果，以“跨区域视频调解平台”为依托，实现“零跑动”解决消费纠纷工作机制。

### 3. 强化湾区知识产权合作机制

积极加入建设粤港澳大湾区知识产权产业联盟，探索“一国两制”框架下大湾区知识产权保护协作机制，不断巩固合作成果、提升合作层次、拓展合作领域，建立完善跨区域案件协查、信息交流等手段方法，推进新兴领域知识产权保护合作，运营体制等经验的传播和输出。

# 五、保障措施

## （一）加强组织领导

坚持“旗帜鲜明讲政治”，加强党对市场监管事业的领导，把发展规划作为一项“管长远、打基础”的大事来抓，充分发挥各级党组织的领导核心作用，为实现“十四五”规划提供坚强保证。各部门、各直属机构都要转变观念、提高认识，切实加强领导、加强统筹、加强协调、加强落实，成立相应的工作机构，建立规划落实责任制，明确职责分工，按年度分解和落实工作目标，将规划实施管理所需的经费纳入预算予以保障。组织开展规划的宣传和解读工作，为规划实施营造良好的舆论氛围。

## （二）明确责任分工

要注重工作协调，积极争取各个方面的支持，把相关任务目标纳入本地区发展规划和重大专项行动，积极探索、大胆创新、勇于改革，运用创新性思维、改革性举措，创造性地落实好规划任务。要强化责任意识，树立大局观念，按照职责分工，各司其职，密切配合，明确时间表、路线图，扎实推进规划的实施。要按照规划要求，积极参与，主动作为，发挥作用。

## （三）落实经费保障

全面落实市场监管现代化经费预算保障制度，市场监管工作经费和能力建设经费全部纳入市镇两级财政预算予以保障。各镇区结合工作实际，对实施本规划的经费予以必要的保障。

## （四）强化监督考核

结合年度工作部署和绩效考核要求，将规划目标任务的核心内容和关键指标纳入绩效考核体系。加强对规划实施情况的跟踪问效，建立中期评估、总结评估制度，对实施情况及时进行督查考核，及时协调解决存在的问题，推进各项规划任务落到实处。

1. 本处特指药品、医疗器械以及化妆品。 [↑](#footnote-ref-0)
2. 统一企业标识、统一质量控制、统一采购配送、统一人员管理、统一财务管理、统一网络计算机管理。 [↑](#footnote-ref-1)
3. 即特种设备安全风险分级管控和隐患排查治理机制。 [↑](#footnote-ref-2)
4. 技术性贸易措施。 [↑](#footnote-ref-3)
5. 指从源头到终端的全过程链条式双向追溯管理模式。 [↑](#footnote-ref-4)
6. 指在政府间关系之中，不同层级的政府在纵向间职能、职责和机构设置上的高度统一、一致。 [↑](#footnote-ref-5)
7. 即扩展“抽查事项清单”，厘定“监管对象名单库”，确立“执法人员名录库”，建立“社会监督员库”，拟定“市场监管专家库”。 [↑](#footnote-ref-6)