贵阳市关于以信用为基础全面推行“双随机、一公开”新型监管机制的实施意见（征求意见稿）

为深入贯彻落实《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开监管的意见》（国发〔2019〕5号）《优化营商环境条例》（国务院令第722号）等文件精神，深刻转变政府职能，持续深化“放管服”改革，对标做好“六稳”工作，落实“六保”任务，实现“进一次门，查多项事”，对守法者无事不扰，进一步转变市场监管理念和方式，全面推行以信用为基础的“双随机、一公开”常态化监管，大力优化营商环境，结合我市实际，特制定本实施意见。

一、总体要求

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，认真落实中央、省、市有关决策部署，牢固树立新发展理念，创新监管方式，在全市市场监管领域健全以“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、以问题为导向的新型监管机制，提升全市市场监管领域治理体系和治理能力，使守法守信者畅行天下，对违法失信者利剑高悬，进一步营造公平竞争、公开透明的市场环境和国际化、法治化、便利化的营商环境，推动经济高质量发展。

二、工作原则

**坚持全面覆盖。**将“双随机、一公开”作为市场监管的基本手段和方式，原则上所有行政检查都通过“双随机、一公开”抽查的方式进行，取代日常监管原有的巡查制和随意检查，形成常态化监管机制。

**坚持规范透明。**严格依法依规落实市场监管责任，形成科学规范、公平公正、公开透明的“双随机、一公开”监管工作机制。除法律法规明确规定外，抽查事项、抽查计划、抽查结果等及时、准确、规范向社会公开。

**坚持问题导向。**推行信用风险分类监管，针对突出问题开展“双随机、一公开”抽查，提高监管精准性。对通过投诉举报、转办交办、数据监测等发现的具体问题实施重点监管，依法依规处理。

**坚持分级管理。**坚持市级统筹、属地负责原则，市级负责聚焦重点领域、重点问题、重点风险等统筹制定清单和计划，实施监督抽查。各区（市、县）负责结合辖区实际，适度调整和补充清单，具体组织实施抽查检查，履行属地监管责任。

**坚持智慧监管。**充分发挥互联网、大数据、物联网、云计算、人工智能、区块链等信息技术作用，推进“互联网+监管”，大力推行线上检查、视频监控、大数据分析预警等非现场监管方式，努力实现各类风险的自动抓取、智能研判和快速预警，提高双随机检查的智能化、精细化水平。

三、主要目标

2020年，建成全市“双随机、一公开”监管工作平台，完成市场主体风险分类、信用分级基础工作，市场监管领域相关部门实现联合“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化，积极在“双随机、一公开”监管过程中，以线上检查与线下检查相结合的方式，推进协同监管、精准监管、科学监管。到2023年，市场监管领域新型监管机制进一步完善，实现综合监管、智慧监管。

四、主要任务

（一）建设全市统一的“双随机、一公开”监管平台

依托“智慧市监”平台，建设全市统一的“双随机、一公开”监管工作平台（以下称市级平台），为抽查检查、结果公示以及综合运用提供技术支撑，实现全市市场监管领域“双随机、一公开”监管的全流程闭环管理。做好与省级平台、各相关部门已有平台的整合融合以及其他工作平台的数据对接衔接，强化数据归集共享，市级平台投入使用后，市场监管领域相关部门不在市级平台之外重复录入数据，由市级平台统一推送。

（二）健全随机抽查检查对象名录库

市直各部门、各区（市、县）依托市级平台，健全完善随机检查对象名录库。检查对象名录库涵盖全部监管对象，包括企业、个体工商户、事业单位、社团及民办非企业单位等市场主体和其他主体，也包括产品、项目、行为等，并不断健全完善信用、风险、行业、区域等标识。

**1.加强信用分级。**建立完善本领域信用分级规则规范，将信用分级纳入常态化管理，并以市场监管领域信用分级为基础，按照规则规范确定的信用等级标识，记录于市级平台检查对象名下，实现按规则规范动态调整。

**2.加强风险分类。**建立完善本领域风险分类规则规范，加强对高危行业、重点工程、重要商品及生产资料、重点领域的风险分类，并按规则规范确定的风险分类标识，记录于市级平台本部门监管对象名下，实现按规则规范动态调整。

**3.加强行业分类。**各部门在办理注册登记、行政许可、日常监管工作中，要严格按照国民经济行业分类标准，加强检查对象行业分类，准确记录行业分类代码。并结合市场主体业务变更进行适时动态调整，对同时具备生产、经营资格的，以生产的主要产品为主记录行业分类代码。同时，各部门可结合业务监管需要，通过市级平台对特定监管对象进行有效分类标识，满足日常监管工作需要。

**4.加强市场主体存活标识。**各部门在日常检查抽查中，通过市级平台，对未办理注销等相关手续，但实际已无生产经营行为的市场主体进行标识；同时，对存活的市场主体进行标识，纳入全市抽查对象，提升监管效能。

**5.加强属地(注册登记地)监管标识。**各部门结合监管层级，对业务主管部门在区县级还下设有分局（所）等机构的，将市场主体的监管部门在市级平台匹配至最低一级基层部门。

（三）健全随机抽查检查人员名录库

全市市场监管领域相关部门要在市级平台上，以执法人员为基础，以专家为支撑，不断健全随机抽查检查人员名录库，并动态调整更新。

**1.加强检查人员名录库管理。**检查人员包括所有相关的行政执法类公务员、具有行政执法资格的工作人员和从事日常监管工作的人员，各部门要将检查人员基本情况、所在单位、执法资质、业务专长、职务、证件号码、联系方式等信息记录于市级平台检查人员名录库，为有效匹配本行业、本专业、本辖区检查人员提供支撑。

**2.加强专家名录库管理。**各部门要结合监管工作需要，坚持特邀和自愿申请原则，将全市科研院所和专家学者以及第三方专业人员等纳入专家名录库管理，并将专家姓名、所在单位、业务专长、服务领域等关键信息记录于市级平台专家名录库，为有效匹配专家，满足专业性抽查需要提供支撑。

（四）统筹抽查事项清单管理

全市市场监管领域相关部门要依照法律、法规、规章规定和上级有关部门要求，结合本部门权力清单和责任清单，按年度动态调整随机抽查事项清单，明确抽查检查事项类别、检查对象、检查依据、检查主体、检查内容、检查方式、检查比例和频次等。法律法规规章没有规定的，一律不得擅自开展检查。法律法规规章规定的检查事项，全部纳入随机抽查事项清单，不断提高“照单监管”水平。

（五）统筹抽取检查对象

对纳入抽查事项清单的检查事项，严格按照国家、省抽查比例总体要求确定抽查对象，原则上抽查总量不高于国家、省确定的当年抽查比例要求。全年任务抽取的对象，原则上由重点对象、问题对象、风险对象、一般对象构成，基于风险分类、信用分级抽查比例抽取。

**1.重点对象抽查。**各部门每年按照法律、法规、规章以及规范性文件要求，对有明确要求全覆盖抽取的对象，作为一级优先纳入抽查。

**2.问题对象抽查。**各部门通过对本领域投诉处置平台（12315、12345等）监测发现重复投诉率高的、执法检查立案的、上级转办交办存在问题的市场主体，作为一级优先纳入全年抽查对象。

**3.风险对象抽查。**对各部门按照风险等级确定为高风险的市场主体，优先纳入抽查对象，并按风险分类、信用分级等抽查比例抽取对象，但不重复抽取前两项已确定的对象。

**4.一般对象抽查。**除前三项抽查对象外的一般市场主体，实行随机抽查。

（六）统筹制定检查计划

**1．部门检查计划制定。**市级市场监管领域相关部门根据部门抽查事项清单，统筹拟定年度检查工作计划，根据检查对象抽取规则，在市级平台抽取检查对象，并结合工作实际，对抽取的检查对象按季度明确检查时段。

**2.形成部门联合检查计划。**市级平台对各部门按计划抽取的检查对象，对有两个以上部门抽取标识的市场主体，推送抽取标识所属相关部门，接收部门10个工作日内研究是否加入该次联合计划，市级平台根据部门接受任务情况，形成部门联合抽查计划，对只有本部门标识的检查对象，由该部门自行开展双随机检查工作。对计划实施过程中发现的普遍性问题和市场秩序存在的突出风险，要及时动态调整计划，合理确定抽查比例，并在市级平台公开发布后实施。

**3.各区（市、县）清单与计划制定。**各区（市、县）结合本地市场主体现状与监管工作需要，可结合全市抽查事项清单进行适度调整、补充，对调整、补充的部分由各地参照本实施方案程序组织实施，非调整、补充的部分按市级计划安排，具体组织实施。

（七）统筹实施抽查检查

抽查检查以联合为常态，不联合为例外，涉及专业领域的，可以委托有资质的机构开展检验检测、财务审计、调查咨询等工作，或依法采用相关机构作出的鉴定结论，相关经费纳入财政预算管理。

**1.部门联合抽查计划实施。**在联合检查中，参与部门完成检查人员的随机匹配，以联合检查组的形式，原则上一次性完成同一抽查对象多个项目的检查，任务较重一次性无法完成的，在同一时段内完成检查，减轻企业应接不暇的负担。实地检查中，各相关部门检查人员应当出示有效证件或证明，填写抽查记录表，并如实记录检查情况，对抽查检查中发现的问题和线索，要按照规定及时做好后续处理工作。

**2**.**委托第三方抽查的计划实施。**对委托第三方开展的抽查事项，严格按照有关规定遴选第三方机构开展抽查，各具体任务发起部门要作好指导和监督，协调解决抽查检查过程中出现的问题，确保计划有效实施，并对委托行为和采信行为的合法性负责，不对专业机构结论、其他政府部门检查核查结果、法院文书本身的真实性、合法性负责。

**3.检查任务实施层级。**在检查工作中，各级部门要按照法律法规对监管层级规定的要求分别组织实施，法律法规没有明确规定的，原则上以属地监管为主具体负责组织实施检查。

**4.实施过程中的人员管理。**随机匹配的检查人员由各部门负责组织，对匹配的检查人员因特殊原因不能参加检查的，报经本部门分管领导同意后，及时调整补充人员。

（八）创新抽查检查与监管方式

**1.推行线上检查与线下检查相结合。**各部门要细化制定检查事项记录清单，明确检查形式、检查方式、检查要求、检查结果等格式规范。对能通过线上、视频、企业承诺等方式达到检查目的检查事项，推行线上检查，并充分运用互联网、大数据、物联网、视联网等信息化手段提高问题发现能力，实现全过程留痕；对确属需要线下实地检查的事项，自动转入实地开展针对性检查。

**2.坚持双随机与重点检查相结合。**坚持以问题为导向，探索建立重点监管事项清单，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，在随机抽查的基础上，依法依规实行重点监管，作为双随机监管的补充。在年度计划实施过程中，对通过投诉举报、转办交办、数据监测等发现的违法违规个案线索，要立即实施检查、处置；需要立案查处的，要按照行政处罚程序规定进行调查处理。对通过上述渠道发现的普遍性问题和市场秩序存在的突出风险，要按照动态调整发布的随机抽查计划，开展有针对性的专项检查，确保不发生系统性、区域性风险。

3.**推行信用承诺与自我声明公开。**各部门要按照权责清单梳理适用信用承诺的检查事项，制定格式规范的信用承诺书，对能通过信用承诺和企业自我声明公开达到检查目的事项，推行信用承诺与自我声明公开。同时，对发现违反信用承诺的行为，严格依法依规处理，并按照违反信用承诺予以公开的约定条款，对其行为向社会公开，着力推动企业主体责任落实，强化自律和社会监督共治。

**4.推进信用分级和风险分类监管。**各有关部门要研究建立信用风险分级分类共享交换和互认互用机制，并根据信用风险等级高低采取差异化的监管措施。对信用好、风险低的市场主体以自我管理为主，可合理降低抽查比例和频次。对信用风险一般的市场主体按常规比例和频次抽查，引导行业自律。对违法失信、风险较高的市场主体，适当提高抽查比例和频次，列入重点信用风险监管范围的，依法依规实行严管和惩戒。

**5.推进包容审慎监管和执法监督。**各有关部门要探索建立包容审慎监管措施，对新业态、新模式、新经济实行包容审慎监管，对市场主体轻微违法行为坚持以教育为主、教育与处罚相结合原则，给市场主体更多发展空间。要建立完善本地区、本行业执法监督工作规范，督促各级执法部门依法履职，规范行政执法行为，保护行政相对人合法权益，激发市场主体发展动力活力。

（九）强化抽查检查结果公示与运用

1.按照“谁检查、谁录入、谁公开”的原则，由检查人员履行审批程序审批后，在20个工作日内将检查事项及结果，录入市级平台公示,并同步归集国家“互联网+监管”系统和全国信用信息共享平台，实现检查结果同步共享，检查结果录入率、公示率须达到100%。各相关部门对本部门公示信息负责，对涉及商业秘密、个人隐私等事项，要依法调整公开方式和范围。

2.各部门在检查中发现市场主体存在违法行为，属于本部门监管职责的，及时依法查处；属于其他部门监管职责的，及时移送有管辖权的部门依法查处。涉嫌犯罪的移送司法机关。对抽查发现的违法失信行为，在将处罚结果记于检查对象名下的同时，通过数字贵阳平台精准推送同行业市场主体及监管部门，依法实施联合惩戒，形成有力震慑，增强市场主体守法自觉性。

3.对市场监管领域相关部门推送的检查结果，由各执法主体依法处置和运用，无法定依据不得滥用结果对市场主体进行限制，对不依法运用结果的，依法承担相关责任。

五、保障措施

（一）加强组织领导。各区（市、县）人民政府、各相关部门要统一认识，切实加强对本辖区、本部门“双随机、一公开”监管工作的组织领导，强化指导督促和资金、人员保障。市市场监管局要充分发挥贵阳市市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管工作联席会议办公室作用，加强统筹协调，健全联席会议制度，建立“双随机、一公开”绩效考核评估体系，纳入政府绩效考核，推进部门“双随机、一公开” 监管常态化。

**（二）**营造良好环境。各区（市、县）人民政府、各相关部门要按照重大改革于法有据的要求，根据监管工作和社会经济发展需要，加快推进相关地方性法规和规范性文件的立改废释工作，推进“双随机、一公开”监管标准化、规范化、法治化进程。要加大宣传力度，广泛宣传工作中的好经验、好成效、好典型，提升“双随机、一公开”监管的社会影响力和公众知晓度，加快形成政府公正监管、企业诚信自律、社会公众监督的良好氛围。

（三）严格责任落实。各区（市、县）人民政府、各相关部门按照“尽职照单免责、失职照单问责”原则，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。对忠于职守、履职尽责的，要给予表扬和鼓励；对未履行、不当履行或违法履行“双随机、一公开”监管职责的，要依法依规严肃处理；涉嫌犯罪的，要移送有关机关依法处理。同时，建立“容错纠错”机制，对按照法律法规规章规定和抽查工作计划安排，已履行抽查检查职责，因现有专业技术手段限制不能发现所存在问题的；检查对象发生事故，性质上与执法检查人员的抽查检查不存在因果关系的；因被委托进行检查的专业机构出具虚假报告等，导致错误判定或者处理的；其他依法依规不应当追究责任等情形的，应当结合执法检查人员工作态度、工作程序方案、客观条件等进行综合分析，该免责的依法依规免于追究相关责任。

（四）严格工作时限和要求。市场监管领域各部门在每年度10月底前拟定次年度抽查事项清单，拟定随机抽查工作计划，并通过市级平台向社会公开发布；每年度11月上旬前完成次年度检查对象抽取工作；每年度12月中旬前，按照抽查事项清单、年度工作计划确定检查对象、完成联合检查部门匹配并征求意见后，形成次年度部门联合抽查计划，并通过市级平台向社会发布；每年度12月5日前，向市联席办报送本年度工作总结。