

000624

国务院文件

国发〔2019〕5号

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

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

在市场监管领域全面推行“双随机、一公开”监管，是党中央、国务院作出的重大决策部署，是市场监管理念和方式的重大创新，是深化“放管服”改革、加快政府职能转变的内在要求，是减轻企业负担、优化营商环境的有力举措，是加快信用体系建设、创新事中事后监管的重要内容。为持续深化“放管服”改革，推行部门联合“双随机、一公开”监管，实现市场监管领域全覆盖，现提出如下意见。

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、三中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，适应建设现代化经济体系、推动经济高质量发展、推进国家治理体系和治理能力现代化的需要，切实转变监管理念，创新监管方式。实行抽查事项清单管理，避免多头执法、重复检查，规范执法行为，提高监管效能，减轻企业负担，强化信用支撑。在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、以信用监管为基础的新型监管机制，切实做到监管到位、执法必严，使守法守信者畅行天下、违法失信者寸步难行，进一步营造公平竞争的市场环境和法治化、便利化的营商环境。

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，除特殊重点领域外，原则上所有行政检查都应通过双随机抽查的方式进行，取代日常监管原有的巡查制和随意检查，形成常态化管理机制。对抽查中发现的问题线索一查到底、依法处罚，并将处罚结果记于相应市场主体名下，形成对违法失信行为的长效制约。

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、抽查结果都要及时、准确、规范向社会公开，实现阳光监管，杜绝任性执法。

坚持问题导向。实施信用风险分类监管，针对突出问题和风险开展双随机抽查，提高监管精准性。在按照抽查计划做好“双随机、一公开”监管的同时，对通过投诉举报、转办交办、数据监测等发现的具体问题要进行有针对性的检查，对发现的问题线索依法依规处理。

坚持协同推进。落实地方各级人民政府责任,建立健全工作机制,全面推行部门联合“双随机、一公开”监管。建立双随机抽查结果部门间共享交换和互认互用机制。

二、主要目标

通过在市场监督领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管,增强市场主体信用意识和自我约束力,对违法者“利剑高悬”;切实减少对市场主体正常生产经营活动的干预,对守法者“无事不扰”。强化企业主体责任,实现由政府监管向社会共治的转变,以监管方式创新提升事中事后监管效能。

到2019年底,市场监管部门完成双随机抽查全流程整合,实现“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化。到2020年底,实现市场监管领域相关部门“双随机、一公开”监管全覆盖,地方各级人民政府相关部门在市场监管领域联合“双随机、一公开”监管常态化。力争三到五年时间内,市场监管领域新型监管机制更加完善,实现综合监管、智慧监管。

三、重点任务

(一)统筹建设监管工作平台。

各省(区、市)人民政府要以国家企业信用信息公示系统和全国信用信息共享平台等为依托,建设本辖区统一的“双随机、一公开”监管工作平台(以下称省级平台),为抽查检查、结果集中统一公示和综合运用提供技术支撑。各地已经建设并使用的工作平台要与省级平台整合融合,避免数据重复录入、多头报送。部门相关监管信息通过省级平台实现互联互通,满足部门联合双随机抽查需求。着力规范计划制定、名单抽取、结果公示、数据存档等各项

抽查检查工作程序,做到全程留痕、责任可追溯。

(二)实行抽查事项清单管理。

各有关部门要依照法律、法规、规章规定,建立本部门随机抽查事项清单,明确抽查依据、主体、内容、方式等。市场监管总局要会同有关部门制定联合抽查事项清单、标准和实施办法。各省(区、市)人民政府要统筹建立本辖区统一的市场监管领域随机抽查事项清单。

随机抽查事项分为重点检查事项和一般检查事项。重点检查事项针对涉及安全、质量、公共利益等领域,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,抽查比例应根据监管实际情况设置上限。要严格控制重点检查事项的数量和一般检查事项的抽查比例。随机抽查事项清单应根据法律、法规、规章立改废释和工作实际情况等进行动态调整,并及时通过相关网站和平台向社会公开。

(三)建立健全随机抽查“两库”。

各省(区、市)人民政府要统筹建立健全覆盖本辖区各层级、与抽查事项相对应的检查对象名录库和执法检查人员名录库(统称“两库”)。要根据法律法规和部门职责分工,按照“谁审批、谁监管,谁主管、谁监管”的原则,通过分类标注、批量导入等方式,在省级平台分别建立与部门职责相对应的检查对象名录库,避免出现监管真空。检查对象名录库既可以包括企业、个体工商户等市场主体,也可以包括产品、项目、行为等。

执法检查人员名录库应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,并按

照执法资质、业务专长进行分类标注,提高抽查检查专业性。对特定领域的抽查,可在满足执法检查人数要求的基础上,吸收检测机构、科研院所和专家学者等参与,通过听取专家咨询意见等方式辅助抽查,满足专业性抽查需要。要根据检查对象和执法检查人员变动情况,对“两库”进行动态管理。

(四)统筹制定抽查计划。

县级以上地方人民政府结合本地实际及行业主管部门的抽查要求,统筹制定本辖区年度抽查工作计划,涵盖一般检查事项和重点检查事项,明确工作任务和参与部门。年度抽查工作计划可根据工作实际动态调整。要科学确定部门联合抽查的事项和发起、参与部门,实现“进一次门、查多项事”。要按照法律法规规定和当地经济社会发展及监管领域、执法队伍的实际情况,针对不同风险等级、信用水平的检查对象采取差异化分类监管措施,合理确定、动态调整抽查比例、频次和被抽查概率,既保证必要的抽查覆盖面和监管效果,又防止任意检查和执法扰民。

(五)科学实施抽查检查。

县级以上地方人民政府根据年度抽查工作计划,组织领导本辖区内的部门联合“双随机、一公开”监管工作。根据抽查涉及的对象范围和参与部门,通过公开、公正的方式从检查对象名录库中随机抽取检查对象,并根据实际情况随机匹配执法检查人员。抽查可以采取实地核查、书面检查、网络监测等方式;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。鼓励运用信息化手段提高问题发现能力,实现全过程留痕。各有关部门可以根据实

际情况,制定详细的随机抽查工作细则和工作指引,对抽查工作程序、项目、方法等作出明确规定,方便基层执法检查人员操作,提高抽查检查规范化水平。

(六)强化抽查检查结果公示运用。

按照“谁检查、谁录入、谁公开”的原则,将抽查检查结果通过国家企业信用信息公示系统和全国信用信息共享平台等进行公示,接受社会监督。对抽查发现的违法违规行为依法加大惩处力度,涉嫌犯罪的及时移送司法机关。实现抽查检查结果政府部门间互认,促进“双随机、一公开”监管与信用监管有效衔接,对抽查发现的违法失信行为依法实施联合惩戒,形成有力震慑,增强市场主体守法自觉性。

(七)做好个案处理和专项检查工作。

在做好“双随机、一公开”监管工作的同时,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。要坚持问题导向,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,要通过双随机抽查等方式,对所涉抽查事项开展有针对性的专项检查,并根据实际情况确定抽查比例,确保不发生系统性、区域性风险。要将抽查检查结果归集至国家企业信用信息公示系统和全国信用信息共享平台等,为开展协同监管和联合惩戒创造条件。对无证无照经营,有关部门应当按照《无证无照经营查处办法》等法律法规的规定予以查处。

四、保障措施

(一)加强组织领导。

市场监管、发展改革、教育、公安、人力资源社会保障、生态环境、住房城乡建设、交通运输、农业农村、商务、文化和旅游、卫生健康、应急、海关、税务、统计等市场监管领域有关部门要统一思想认识,优化顶层设计,加强对本系统“双随机、一公开”监管工作的指导、督促。市场监管总局要发挥牵头作用,加强统筹协调,会同各有关部门共同推进各项工作。

地方各级人民政府要切实加强对本辖区“双随机、一公开”监管工作的组织领导,出台具体实施办法,建立市场监管部门牵头的联席会议制度,根据实际情况确定参与部门。合理配置、统筹使用执法资源,提高装备水平,完善档案管理,确保有效监管。通过现有渠道统筹做好部门联合“双随机、一公开”监管经费保障,将各有关部门“双随机、一公开”监管工作情况纳入政府绩效考核体系,加强督查督导。

(二)严格责任落实。

各地区、各有关部门要进一步增强责任意识。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,按照“尽职照单免责、失职照单问责”原则,对严格依据抽查事项清单和相关工作要求开展“双随机、一公开”监管,市场主体出现问题的,应结合执法检查人员工作态度、工作程序方法、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。各地区、各有关部门可以根据实际,细化追责免责相关办法,明确政策标准和评判界线,既严格问责追责,又有效保护基层执法检查人员担当作为、干事创业的积极性。

(三)营造良好环境。

各地区、各有关部门要做好相关法规规章和规范性文件的立改废释工作,推进“双随机、一公开”监管法治化进程。加强干部队伍建设,强化监管执法业务培训,提升市场监管领域“双随机、一公开”监管能力和水平。鼓励各地结合实际大胆探索部门联合“双随机、一公开”监管的新模式,及时总结推广先进经验。加大宣传力度,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。



(此件公开发布)

抄送:党中央各部门,各计划单列市人民政府,解放军各大单位、中央军委机关各部门。

全国人大常委会办公厅,全国政协办公厅,国家监委,高法院,高检院。

各民主党派中央,全国工商联。

国务院办公厅秘书局

2019年1月28日印发

