

陕西省人民政府文件

陕政发〔2017〕48号

陕西省人民政府关于贯彻落实 “十三五”市场监管规划的实施意见

各市、县、区人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

为认真贯彻落实《国务院关于印发“十三五”市场监管规划的通知》（国发〔2017〕6号）精神，全面深化市场监管体制机制改革，建立健全现代化市场监管体系，加强和改善市场监管，维护市场公平竞争，结合我省实际，制订如下实施意见：

一、总体要求

（一）指导思想。以党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会精神和习近平总书记系列重要讲话特别是来陕视察重要

讲话精神为指导，紧扣追赶超越定位、“五个扎实”要求和省十三次党代会提出的“五新”战略任务，按照激发市场活力、规范市场秩序、维护消费者权益、提高监管效率的工作思路，改革市场监管体制，创新市场监管机制，强化市场综合监管，努力提升市场监管的科学性和有效性，积极促进经济社会持续健康发展。

（二）主要目标。按照国务院《“十三五”市场监管规划》总体部署，着眼构建以法治为基础、企业自律和社会共治为支撑的市场监管新格局。到 2020 年，基本建成统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的现代市场体系；初步形成科学高效的市场监管体系；基本形成宽松便捷的市场准入环境、公平有序的市场竞争环境 and 安全放心的市场消费环境；基本建立权威高效的市场监管机制。

（三）主要原则。落实“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的监管要求，遵循“依法监管、简约监管、审慎监管、综合监管、智慧监管、协同监管”六大原则，用现代理念引领市场监管，用现代科技武装市场监管，用现代方式推进市场监管，不断提高市场监管的科学性和有效性。

二、重点任务

（一）营造宽松便捷的市场准入环境。

1. 改革市场准入制度。

放宽市场准入。建立统一公开透明的市场准入制度，规范完善权力和责任清单。凡是法律法规未明确禁入的行业和领域，都

允许各类市场主体进入。凡是已向外资开放或承诺开放的领域，都向国内民间资本放开。凡是影响民间资本公平进入和竞争的不合理障碍，都予以取消。破除民间投资进入电力、电信、交通、油气、市政公用、养老、医疗、教育等领域的不合理限制和隐性壁垒，取消对民间资本单独设置的附加条件和歧视性条款，保障民间资本合法权益。〔省编办（省审改办）、省发展改革委、省工商局牵头，省级相关部门按职责分工负责〕

深化“先照后证”改革。继续削减各类生产许可证、经营许可证和资质认定，加快清理合并管理目的相同或类似的许可事项，最大限度缩减政府审批范围。除涉及人民群众生命财产安全、文化安全和国家安全等的审批事项外，一律放给市场、放给社会，充分发挥市场的调节作用和社会管理功能。严格执行工商登记前置审批事项，进一步削减工商登记后置审批事项，动态管理工商登记前、后置审批目录。简化、整合和规范投资项目审批，实行“一站式”网上并联审批，明确标准、缩短流程、限时办结。〔省编办（省审改办）、省发展改革委、省工商局牵头，省级相关部门按职责分工负责〕

实施市场主体准入负面清单制度。健全完善与市场准入负面清单制度相适应的准入机制、审批机制和监管机制，做好市场准入负面清单与行政审批事项清单、《产业结构调整指导目录》、《政府核准的投资项目目录》以及其他市场准入管理事项的衔接。积极推进外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式，逐

步减少限制外资进入领域，培育和扩大国际合作新优势。对关系人民群众生命财产安全、国家安全、公共安全、生态环境安全等领域，明确市场准入的质量安全、环境和技术等标准，明确市场准入领域和规则。（省发展改革委、省商务厅牵头，省级相关部门按职责分工负责）

推进“证照分离”改革。贯彻落实国务院深化简政放权放管结合优化服务改革部署，在中国（陕西）自由贸易试验区开展“证照分离”改革试点，适时在全省推广。除涉及国家安全、公共安全、生态安全和公众健康等重大公共利益之外，把能分离的许可类的“证”都分离出去，分别予以取消或改为备案、告知承诺等管理方式，让企业在办理营业执照后能尽快开业经营。〔省编办（省审改办）、省工商局、省政府法制办、省自贸办牵头，省级相关部门按职责分工负责〕

2. 推进商事登记便利化。

推进“多证合一”改革。整合简化工商登记前后涉及信息采集、记载公示和管理备查类的各种涉企证照事项，实施“多证合一”改革。简化外资企业设立、变更程序，对负面清单外的外资企业，实行工商部门登记与商务部门备案“一个窗口办理、一套材料申请”模式。对标国际营商环境先进水平，建立开办企业时间统计通报制度，不断缩减企业开办时间。建立新生市场主体统计调查、监测分析制度，促进新生市场主体的经营发展。〔省工商局、省编办（省审改办）牵头，省级相关部门按职责分工负责〕

深化企业名称登记制度改革。改革企业名称预先核准制度，赋予企业名称自主选择权。在向社会开放企业名称数据库、下放企业名称登记权的同时，逐步取消企业名称预先核准，全面推行企业名称自主申报。建立企业名称争议处理机制，维护企业合法权益。强化不适宜名称纠正措施，维护社会公序良俗。（省工商局负责）

实行工商登记全程电子化。推行以电子营业执照为支撑的申请、受理、核准、发照、公示等各个环节全程网上办理，建立全程电子化登记管理系统和电子营业执照管理系统，建立工商登记电子档案管理规范，广泛推广电子营业执照应用。强化业务覆盖、信息公示和信用监管，大幅度提高登记注册效率。（省工商局、省发展改革委、省财政厅、省档案局牵头，省级相关部门按职责分工负责）

服务创新创业大潮。对民间投资进入自然资源开发、环境保护、能源、交通、市政公用事业等领域，除法律法规有明确规定的，取消最低注册资本、股东结构、股份比例等限制。清理、整合、规范认证事项和收费，加强对涉企业经营服务性收费的监管，清理整顿行业协会、商会、中介机构收费项目。积极服务大众创业、万众创新，顺应众创空间、创新工场等多样化创新创业孵化平台的发展，积极推行“一址多照”“一照多址”、工位注册、集群注册等登记方式和工商登记全程电子化住所（经营场所）申报制度。（省发展改革委、省财政厅、省工商局牵头，省

级相关部门按职责分工负责)

保障企业登记自主权。放宽企业行业选择范围，保障企业登记自主权。除国家公布的市场准入负面清单外，企业可自行选择经营范围。除特殊规定外，对已经在其他地方取得营业执照的企业，不得要求其在本地开展经营活动时必须设立子公司。(省工商局、省发展改革委、省商务厅牵头，省级相关部门、各市、县、区政府按职责分工负责)

3. 完善市场主体退出机制。

完善简易注销机制。简化市场主体注销流程，对无统一社会信用代码或者无主管税务机关的个体工商户实行简易注销登记；对已领取营业执照后未开展经营活动和申请注销登记前未发生债权债务或已将债权债务清理完结的企业实行简易注销登记。探索构建企业自主承诺、事后撤销、强化责任等多层次救济体系，化解简易注销的潜在风险。(省工商局、省国税局、省地税局、省商务厅牵头，省级相关部门按职责分工负责)

完善行政强制退出机制。配合“三去一降一补”供给侧结构性改革，加大对“僵尸企业”清理力度，有效释放社会资源。对违反法律法规禁止性规定或达不到节能环保、安全生产、食品药品、工程质量等强制性标准的市场主体，依法予以取缔，吊销相关证照，实行强制退出机制。建立对长期未履行年报义务、长期无法取得联系、长期无生产经营活动、严重侵害消费者权益等严重违法失信企业强制退出市场制度。(省发展改革委、省工商局、

省国税局、省地税局牵头，省级相关部门按职责分工负责)

形成优胜劣汰长效机制。消除地方保护、行政干预和各种违规补贴，通过市场竞争形成劣势企业的正常退出机制，化解行业性、区域性市场风险。依据法律法规规定，鼓励通过兼并重组、债务重组、破产清算等方式优化资源配置。在一些创新密集区和高科技领域，探索与便捷准入相适应的企业退出机制，培育创新文化。(省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅牵头，省级相关部门按职责分工负责)

4. 扶持小微企业发展。

完善扶持小微企业发展政策。制定支持创业创新发展政策，培育创业创新支撑平台，打造小微企业创业创新示范基地，让各项政策惠及更多小微企业。(省中小企业局、省教育厅、省科技厅牵头，省级相关部门按职责分工负责)

完善支持小微企业发展和创业创新发展的财税优惠政策和金融政策，落实对小微企业的收费减免政策。(省财政厅、省国税局、省地税局、省金融办牵头，省级相关部门按职责分工负责)

完善扶持小微企业发展服务体系，提供政策、信息、法律、人才、场地等全方位服务。运用大数据等手段，跟踪分析小微企业特别是新设小微企业运行情况，有针对性地完善扶持政策。(省中小企业局、省工商局牵头负责)

发挥小微企业名录系统功能作用。建设个体私营经济发展综合服务平台暨小微企业名录系统(陕西)，拓展小微企业名录系

统的统计分析和服 务功能，及时了解小微企业生存状态，为推进大数据监测服务奠定基础。健全小微企业信息互联共享机制，充分利用小微企业名录系统数据资源，强化部门合作，为落实小微企业扶持政策提供可靠的数据基础。推动银行、金融服务企业利用平台展示金融产品，公示金融政策，实现银企在线精准对接，拓宽小微企业融资渠道，降低融资成本。（省工商局、省中小企业局、省金融办牵头，省级相关部门按职责分工负责）

对长期拖欠小微企业货款的大中型企业，经司法认定后，依照相关规定实施联合惩戒，并通过国家企业信用信息公示系统公示。（省工商局、省司法厅牵头，省级相关部门按职责分工负责）

（二）营造公平有序的市场竞争环境。

1. 维护全国统一大市场。

清除统一大市场障碍。按照构建全国统一大市场的要求，废除妨碍全国统一市场和公平竞争的规定和做法，清除针对特定行业的不合理补贴政策，破除制约商品要素流动和服务供给的地区分割、行业垄断和市场壁垒，保证各类市场主体依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争。严禁对外地企业、产品和服务设置歧视性准入条件，凡是对本地企业开放的市场领域，不得限制外地企业进入，严禁设置限制企业跨地区经营发展的规定。（省发展改革委、省财政厅牵头，省级相关部门按职责分工负责）

推动市场开放共享。鼓励市场创新，促进区域市场开放，推动行业资源共享，通过大市场培育大产业、促进大发展，发挥现

代流通对全国统一大市场的促进作用。（省发展改革委、省商务厅牵头，省级相关部门按职责分工负责）

健全统一市场监管规则。建立统一权威的执法体制、执法规则和执法程序，提高市场监管的公开性和透明度。地区性、行业性市场监管规则，不得分割全国统一大市场、限制其发展。〔省编办（省审改办）、省政府法制办牵头，省级相关部门按职责分工负责〕

2. 强化竞争政策实施。

强化竞争政策基础性地位。发挥竞争政策的基础性作用，把竞争政策作为制定经济政策的重要基础、制定改革政策的重要导向、完善法律法规的重要指引以及社会文化的重要倡导，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。（省发展改革委、省政府法制办负责）

完善公平竞争审查制度。充分发挥省公平竞争审查联席会议制度作用，指导政策制定机关梳理现行有效的地方性法规、政府规章和规范性文件，清理、废除妨碍市场统一和公平竞争的各种规定和做法，破除部门保护、地区封锁和行业垄断。建立健全公平竞争事前审查制度，强化社会监督和执法监督，加强政策解读和舆论引导，全面落实公平竞争审查制度。（省发展改革委、省商务厅、省工商局、省政府法制办牵头，省级相关部门按职责分工负责）

积极倡导竞争文化。在政府部门普及竞争政策理论，消除不

公平竞争对经济发展的危害。加大竞争政策宣传力度，从多层面、多角度影响企业行为和公众意识，优化竞争环境。督促、指导经营者加强反垄断合规建设，指导制定符合国内、国际竞争法规范的合规制度。加强竞争执法案例分析解读，推动竞争政策有效实施。（省发展改革委、省工商局、省商务厅牵头，省级相关部门按职责分工负责）

3. 加强重点领域市场监管。

加强网络市场监管。坚持创新和规范并举，建立健全网络市场监测、抽查检查、源头追溯、属地查处、信用管理、产品质量监督等监管机制。完善网络市场监管部门联席会议制度，推进线上线下一体化监管。规范网络交易主体行为，强化网络交易平台主体责任，推动实行网络交易主体身份认证、网店实名制，保障网络经营活动的规范性和可追溯性。依托网络交易监管信息化平台，健全网络交易主体数据库，依据大数据监测实施检查执法，提升监管效能。加强对网络售假、虚假宣传、虚假促销、刷单炒信、恶意诋毁等违法行为的治理，净化网络市场环境。探索创新监管手段，加强对社交电商、手机应用软件商城等新模式和农村电商、跨境电商、服务电商等新业态的监管。加强预测预警，鼓励社会监督，防范网络交易风险。（省工商局、省商务厅、省发展改革委、省公安厅、省通信管理局、省质监局牵头，省级相关部门按职责分工负责）

加强旅游市场监管。建立完善权责明确、执法有力、行为规

范、保障有效的旅游市场综合监管机制。加强部门间信息沟通，持续开展旅游市场秩序综合整治工作，严厉打击违反《旅游法》《陕西省旅游条例》等法律法规经营旅游业务的违法违规行为。建立健全旅游企业、旅游从业人员诚信记录制度和退出机制，推进旅游市场诚信体系建设。深入开展平安景区创建活动，积极推进 A 级旅游景区周边环境综合治理工作。加强对旅游者和旅游从业人员不文明旅游行为的监管力度。（省旅游发展委、省商务厅、省工商局、省公安厅、省交通运输厅、省质监局、省物价局等部门按职责分工负责）

打击传销，规范直销。强化各级政府领导责任，加强部门协调配合，健全完善打击传销工作长效机制和防范体系。加强对新形势下假借“微商”“电商”“消费投资”等名义开展新型传销的研判，强化社会治安综合治理和防止传销进校园等工作，开展重点区域专项整治，加大打击传销力度，严惩骨干分子和组织者。加强直销企业监管，规范直销经营活动，依法查处直销违法违规行为，促进直销行业健康发展。〔省工商局（省打传办）牵头，省打击传销工作领导小组成员单位、各市、县、区政府按职责分工负责〕

加强广告监管。在支持广告业创新发展的同时，依法强化广告市场监管，围绕食品、医疗、药品、医疗器械、保健食品等重点商品和服务，加大虚假违法广告整治力度。严格规范互联网广告，依法惩处网上虚假违法广告行为。坚持广告宣传正确导向，

严厉打击违背社会良好风尚和造成不良影响的广告，弘扬社会主义核心价值观和中华民族优秀传统文化。强化广告经营者、发布者主体责任，完善广告市场主体失信惩戒机制。依托国家工商总局广告数据中心和互联网广告监测平台，提升陕西广告监测平台能力，建立健全大数据广告监管体系。充分发挥整治虚假违法广告联席会议和广告行业组织作用，引导行业自律，促进行业发展。（省工商局、省食品药品监督管理局、省新闻出版广电局牵头，省级相关部门按职责分工负责）

加强特种设备安全监管。按照“谁使用、谁管理、谁负责”的原则，强化特种设备使用单位主体责任。完善特种设备地方法规标准体系与运行保障机制，实施“双随机、一公开”和重点检查相结合的监督检查制度。加强重点使用单位和薄弱环节的安全监察，创新企业主体责任落实机制，督促特种设备安全主责单位实施隐患排查治理和安全风险防控双重预防。落实生产环节、使用环节行政许可改革措施。以电梯、移动式压力容器、气瓶等产品为重点，不断完善信息化监管水平，努力实现特种设备质量安全信息全生命周期可追溯。探索创新电梯等特种设备安全监管方式，继续实施电梯维保质量监督抽查和电梯维保单位量化考核。强化安全监管能力建设，推进特种设备技术检查机构设置，加强基层安全监察人员培训。提升特种设备风险监测和检验检测能力，建立特种设备风险预警与应急处置平台。鼓励发挥第三方专业服务机构作用，培育新型服务市场。（省质监局负责）

加强相关领域规范管理。规范商品交易市场主体经营行为，健全商品质量、企业自律制度。强化野生动物保护、拍卖、文物、粮食等领域规范管理。加强合同监管，加大打击合同欺诈力度。加强对中介服务机构的监督管理，规范服务收费行为。加强会计监管，规范市场主体会计核算和信息披露。加大注册会计师行业监管力度，优化会计师事务所执业环境，推动有效履行社会审计监督职能。强化对企业和会计师事务所的监督检查，严肃惩处会计违法违规行为。加强“扫黄打非”、打击非法集资和电信网络犯罪等社会综合治理工作。（省发展改革委、省财政厅、省公安厅、省商务厅、省工商局、省新闻出版广电局、省金融办等部门按职责分工负责）

4. 加大竞争执法力度。

加强反垄断和反不正当竞争执法。针对市场竞争中的突出问题，加大《反垄断法》《反不正当竞争法》《价格法》等执法力度，严肃查处达成实施垄断协议、滥用市场支配地位行为。依法制止滥用行政权力排除、限制竞争行为，依法做好经营者集中反垄断审查工作，保障市场公平竞争、维护消费者权益。把公用企业、依法实行专营专卖的行业作为监管重点，加强对供水、供电、供热、供气、金融、烟草、邮政、交通、殡葬等行业的监管，严厉打击滥收费用、强迫交易、搭售商品、附加不合理交易条件等限制竞争和垄断行为。促进医疗、养老、教育等民生领域公平竞争、健康发展。针对经济发展新趋势，加强网络市场、分

享经济以及高技术领域市场监管，制止滥用知识产权排除和限制竞争、阻碍创新行为。全面放开竞争性领域和环节的商品及服务价格，加强对与百姓密切相关的商品和服务价格垄断、价格欺诈行为的监管。严厉打击虚假宣传、价格欺诈、商业贿赂、违法有奖销售、侵犯商业秘密、经营无合法来源进口商品等不正当竞争行为。对公用事业和公共基础设施领域，逐步引入竞争机制，放开自然垄断行业竞争性业务。（省发展改革委、省商务厅、省工商局等部门按职责分工负责）

加大对制售假冒伪劣商品行为的打击力度。全面落实各级政府打假责任制，完善相关规章制度，严格责任追究和奖惩约束。加强打假工作组织协调，生产领域和流通领域双管齐下，强化联合执法机制和行政司法衔接机制，形成打假合力。改革生产领域、流通领域产品质量监督抽查制度。强化假冒伪劣源头治理，建立商品生产、流通、销售全链条监管机制，完善重点产品追溯制度。深入开展打假专项整治，加大对城乡结合部、农村市场假冒伪劣行为的打击力度，加强对食品、药品、农资、成品油、汽车配件、家用电器、儿童用品等商品市场的整治，严厉打击危害公共安全、人民群众生命财产安全等质量违法和制售假冒伪劣商品的违法行为。〔省商务厅（省双打办）牵头，省级相关部门、各市、县、区政府按职责分工负责〕

5. 加强全面质量监管。

完善计量体系。推动加快社会公用计量标准建设，建立、更

新、提升一批社会公用计量标准，不断提升量传溯源能力。适应机构改革与量传溯源需要，统筹合理布局法定计量检定机构，完善量传溯源体系。加强量传溯源技术与应用计量测试技术研究。加强重点产业计量测试服务建设，培育建立产业计量测试服务中心。积极构建产学研计量公共服务信息平台，促进计量技术的协同创新、交流合作与科研成果转化应用。深化计量监督管理，逐步建立三级计量监管网络和计量分类监管制度，强化重点领域计量监管。积极引导生产经营者强化主体责任，建立诚信计量工作机制，加快推进诚信计量体系建设。（省质监局负责）

强化标准体系。改革创新标准制定方式，完善产品和服务质量标准体系。深化标准化工作改革，建立科学高效、统一管理、分工协作的标准化工作体制，建立健全政府主导制定的标准和市场自主制定的标准共同构成的新型标准体系。加强强制性标准管理，优化推荐性标准体系，培育发展团体标准，激发企业标准活力。鼓励领先企业创建国际标准。鼓励组建标准联盟，参与国际标准制定，推动特色优势领域标准国际化。完善科学合理、运行高效的标准管理机制。深入实施“千项标准行动计划”，确保经济建设、社会治理、生态文明、文化发展以及政府管理标准基本健全。适应经济发展趋势，加强服务标准体系建设。加强新产业新业态标准的研究制定，发挥标准的引领规范作用。（省质监局负责）

健全认证认可检验检测体系。加强认证认可检验检测能力建

设，推进检验检测认证机构市场化改革，支持第三方检验检测认证服务发展。加强强制性产品认证，维护质量安全底线。加强自愿性产品、服务、管理体系认证，筑牢质量品牌提升基础。探索建立检验检测机构诚信档案和分类监管制度，促进检验检测机构不断提升认证能力和水平。(省质监局负责)

强化产品质量和服务监管。落实《产品质量法》《消费者权益保护法》等法律法规，加强产品服务质量监管。严厉查处质量低劣、违反强制性标准、存在质量和安全风险的产品，坚决遏制质量安全事故。加强质量安全日常监管，对重点领域、重点区域、重点商品，加大质量抽检力度，推进线上线下一体化监管。强化全过程质量安全管理与风险监控，加强对食品、药品、农产品、日用消费品、地理标志保护产品等关系人民群众生命财产安全的重要产品的监督管理，建立健全产品质量追溯体系，形成来源可查、去向可追、责任可究的信息链条。实施质量强省战略，强化企业主体责任，实行企业产品和服务标准自我声明公开和监督制度，建立完善缺陷产品召回制度、产品事故强制报告制度、产品质量风险监控及风险调查制度，建立商品质量惩罚性赔偿制度，对相关企业、责任人实行市场禁入，增强企业提升质量的内在动力和外部压力。健全服务质量治理与促进体系，推广优质服务承诺标志与管理制度。(省质监局、省食品药品监督管理局、省农业厅、省发展改革委、省工业和信息化厅牵头，省级相关部门按职责分工负责)

6. 强化商标品牌建设和保护。

实施商标品牌战略。强化企业商标品牌意识，发挥企业商标品牌建设主体作用，引导支持鼓励企业制定符合自身发展特点的商标品牌战略，发挥商标品牌引领作用，带动技术创新能力、产品和服务质量、市场营销水平、企业文化等全面协调发展。加强地理标志和农产品商标管理与运用，推动特色农业、新型农业“陕系”商标品牌发展，助力脱贫攻坚。提高企业商标品牌资产运用能力，有效发挥注册商标质权登记申请受理点作用，帮助企业特别是中小微企业解决融资难题。提升商标品牌服务能力，培育一批具有较强实力的专业服务机构，建立完善商标品牌评价体系，引领商标品牌发展。加强商标国际注册工作，加大商标品牌国际战略布局，提升国际竞争力。（省工商局牵头，省级相关部门按职责分工负责）

加强知识产权保护。完善知识产权快速维权和知识产权纠纷快速调处机制，积极推进知识产权维权援助机构建设，加强对电子商务、会展和专业市场等重点行业、领域侵犯知识产权行为的查处。加强专利权保护，依法建立健全专利案件的协调办理机制、政策协调机制、重大案件协调督办机制。加强商标权保护和品牌商誉保护，强化商标信用监管，将因商标侵权假冒、违法商标代理行为受到行政处罚等信息纳入市场主体信用信息公示系统，形成对商标失信行为的协同监管和联合惩戒。严厉打击网络商标侵权假冒违法行为，推进线上线下一体化监管，创新商标监

管方式。加强版权保护，突出网络版权监管，依法清理取缔非法出版物、侵权盗版出版物。充分利用大数据、云计算等现代信息化手段，探索实行“互联网+监管”模式。（省知识产权局、省工商局、省新闻出版广电局牵头，省级相关部门按职责分工负责）

（三）营造安全放心的市场消费环境。

1. 加强日常消费领域市场监管。

加强食品药品质量安全监管。认真贯彻实施《陕西省食品药品安全规划（2016—2020年）》，落实最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责。健全食品药品安全领域消费维权机制，加强消费维权制度建设，简化消费争议处理程序，推动完善食品药品消费公益诉讼机制。食品生产经营者、食品行业协会、消费者权益保护组织等加大对食品安全的社会监督力度，提高食品药品消费维权行政执法效能。（省食品药品监督管理局、省工商局按职责分工负责）

加强日用消费品监管。适应消费者对消费品质提升的迫切要求，强化对日用消费品、生活服务市场监管，依法查处经销无商品名称、无厂名、无厂址等“三无”产品和以假充真、以次充好等损害消费者权益的行为。规范家用电器、汽车销售及售后服务市场，明确电动车、老年代步车等交通工具的管理思路和监管规则，健全完善服务标准，清理整顿违法违规售后服务网点。加强对名牌服装、手表、洁具、箱包等品牌商品的监管。规范跨境电

子商务经营行为。（省工商局、省质监局、省商务厅、省公安厅牵头，省级相关部门按职责分工负责）

加强日常服务消费维权。规范住房交易市场和中介服务，打击虚假信息、价格欺诈和不公平合同格式条款，保障业主权利，保护购房者和承租者权益。加强供水、供电、供气、供暖、广播电视、通信、交通运输、银行业、医疗等公用事业领域消费监管，提高服务质量，惩处违法行为，维护消费者权益。（省发展改革委、省住房城乡建设厅、省工商局牵头，省级相关部门按职责分工负责）

2. 加强农村市场监管。

加强农村消费市场监管。开展农村日常消费品质量安全检查，围绕重要节庆时点和春耕、夏种等重要时段，突出城乡结合部、偏远乡镇等重点区域。对农副产品市场、农业生产资料市场等商品交易市场开展综合治理。以日常大宗生活消费品为重点，针对假冒伪劣和侵权易发多发的商品，从生产源头、流通渠道和消费终端进行全方位整治。结合农村电商发展，在电商平台设立消费投诉点，方便农民投诉维权。（省工商局、省质监局、省农业厅、省商务厅牵头，省级相关部门按职责分工负责）

保障农业生产安全。围绕重点品种和相应农时，以“打假、护农、增收”为目标，加强对农机、农药、肥料、农膜、种子、兽药、饲料等涉农商品质量监管，开展农资产品抽检，严厉打击假劣农资坑农害农行为，切实保护农民权益。深入开展“合同帮

农”“红盾护农”等专项执法，指导农资经营者完善进货查验、票据管理等制度，推动农资商品质量追溯体系建设，建立维护农村市场秩序长效机制。推进农资经营管理示范店创建工作，不断优化农资市场环境。（省农业厅、省工商局、省质监局牵头，省级相关部门按职责分工负责）

3. 加强新消费领域市场监管。

加强新消费领域监管。加强预付卡消费规范，强化对单用途预付卡企业资金管理、备案机制、退费解约等关键环节的监督检查，加强对多用途预付卡机构客户备付金管理、发行、受理、赎回等关键环节的监管，防范风险、保障消费安全。创新对网约车、共享单车（汽车）、房屋分享等新业态的监管，完善服务标准和规范，建立鼓励发展和有效规范相结合的监管机制。加强对平衡车、小型无人机等智能休闲产品的引导和规范，督促生产企业完善质量安全标准，取缔无技术资质、无规范标准的生产经营行为，防范安全风险。加强对文化、教育、快递、健身等新兴服务消费的监管，完善服务质量标准，强化服务品质保障，做好服务价格监管。（省工商局、省公安厅、省住房城乡建设厅、省物价局、省质监局牵头，省级相关部门按职责分工负责）

加强新消费领域维权。规范电商、微商等新消费领域，强化电商平台、社交平台、搜索引擎等法律责任，查处利用互联网制假售假、虚假宣传等侵害消费者权益的行为，净化网络商品市场，落实网络、电视、电话、邮购等方式销售商品的七日无理由

退货制度。强化电信运营商、虚拟运营商法律责任与社会责任，严惩不良企业利用频道、号码资源进行欺诈的行为。加强对消费者个人信息的保护，加大对违法出售、提供、获取消费者个人信息的处罚力度。（省商务厅、省工商局、省通信管理局牵头，省级相关部门按职责分工负责）

4. 加强重点人群消费维权。

维护老年人消费权益。加大对老年保健食品、健康用品、休闲旅游等领域虚假宣传、消费欺诈的整治力度，清除消费陷阱。提高老年用品设计、制造标准，确保老年用品的安全性、便捷性和适用性。规范基本生活照料、康复护理、精神慰藉、文化服务等养老服务，提高服务质量，满足日益增长的养老服务需求。（省工商局、省质监局、省食品药品监管局、省民政厅牵头，省级相关部门按职责分工负责）

维护未成年人消费权益。加强对婴幼儿用品的监管，提高产品质量安全标准，加大对婴幼儿奶粉、食品、服装、玩具等的监管力度，严厉打击制售假冒伪劣商品，确保婴幼儿消费安全。加强学校体育设施器材、文化用品的质量安全监管，为未成年人健康成长提供保障。（省工商局、省质监局、省食品药品监管局、省教育厅、省卫生计生委牵头，省级相关部门按职责分工负责）

维护特殊人群消费权益。加强对康复治疗、特殊教育市场监管，严格经营资质和服务标准，严厉查处无照无证经营、超范围经营等不法行为。（省民政厅、省工商局牵头，省级相关部门按

职责分工负责)

5. 建立健全消费维权工作机制。

完善消费投诉举报平台。整合消费者权益保护、经济领域违法行为举报和行政部门业务咨询热线电话，加快建立陕西省消费维权、经济违法行为投诉举报指挥中心，优化提升食品药品、质量安全、价格投诉等重点领域消费投诉举报平台功能，加大消费维权信息归集和整合力度，不断提升大数据分析能力和科学决策水平。积极推进“12315”进市场、进企业、进景区、进学校、进电商工作，建立覆盖城乡的基层消费投诉举报网络。完善消费投诉、消费维权公开公示制度。(省编办、省工商局牵头，省级相关部门按职责分工负责)

完善消费维权部门协作机制。宣传贯彻《陕西省消费者权益保护条例》，建立完善各级消费维权联席会议制度，强化消费维权部门协调联动。组织开展“放心消费”创建活动，提高消费环境安全度、经营者诚信度和消费者满意度。鼓励行业组织开展诚信自律建设，推动建立跨行业、跨部门、跨区域的消费者争议处理和监管执法合作机制。加强与周边省份和“一带一路”沿线国家消费者权益保护的交流与合作，建立完善跨境消费者权益保护机制。(省工商局、省政府法制办牵头，省级相关部门按职责分工负责)

健全消费争议处理机制。完善消费纠纷调解制度，推动人民调解、行政调解与司法调解有机衔接，建立跨区域、跨领域消费

纠纷调解机制。加强法院与市场监管部门、消费者权益保护组织的协作，建立消费维权调解工作对接机制，完善消费仲裁制度和消费诉讼制度。完善消费公益诉讼和惩罚性赔偿制度，切实维护群众消费权益。简化争议处理程序，推动建立经营者小额消费争议快速和解机制，提高消费者维权效率。（省工商局、省司法厅、省消费者权益保护委员会商省法院、省检察院牵头，省级相关部门按职责分工负责）

强化生产经营者主体责任。建立“谁生产、谁负责，谁销售、谁负责”责任制，明确消费维权的责任主体。严格落实企业“三包”制度和缺陷产品召回制度。严格规范生产经营者价格行为，落实明码标价和收费公示制度，倡导明码实价。建立产品质量和服务保证金制度，全面推行消费争议先行赔付制度。（省质监局、省工商局、省物价局牵头，省级相关部门按职责分工负责）

发挥消费者组织作用。积极开展群众性消费教育引导，针对消费热点及时发布消费提示、警示，引导消费者科学理性消费。发挥消费者组织专家委员会、律师团和消费维权志愿者作用，为消费者提供专业化消费咨询服务，加大法律援助力度，维护弱势群体利益。认真受理消费者投诉，积极做好调处工作，对重大投诉支持消费者提起诉讼。省级消费者组织要针对垄断行业、公用事业、新兴领域以及涉及不特定多数消费者合法权益的重大事件，适时提起公益诉讼。开展商品和服务比较试验、体验式调查

和消费者评议工作，及时向社会公布调查、比较结果，提高消费者自我保护能力。积极参与有关消费者权益的立法立标工作，反映消费者意见。（省工商局、省消费者权益保护委员会负责）

三、健全市场监管体制机制

（一）健全企业信用监管机制。

依法公示企业信息。督促企业落实履行信息公示义务，通过国家企业信用信息公示系统（陕西），依法公示企业登记注册、行政许可、行政处罚、经营异常名录、严重违法失信企业名单（黑名单）等涉企信息。（省工商局、省发展改革委牵头，省级相关部门按职责分工负责）

强化企业信息归集机制。完善企业信息归集办法，健全信息归集机制，定期公布涉企信息归集资源目录，制定信息归集标准规范，提升信息归集的统一调度处理能力和互联互通的协同能力。以统一社会信用代码为基础，全面推进涉企信息互联共享，解决企业信息碎片化、分散化、区域化的问题。建立企业财务会计报表单一来源制度。扩能升级省公共信用信息平台，建设完善省政务服务数据共享交换平台，推动政府及相关部门及时、有效地交换共享信息，实现部门间信息的无障碍交换。依托国家企业信用信息公示系统（陕西）和“信用陕西”网，将企业基础信息和政府部门在履职过程中形成的行政许可、行政处罚及其他监管信息，全部归集到企业名下，形成企业的全景多维画像，为部门协同监管、行业自律、社会监督和企业自治提供有效支撑。（省

发展改革委、省工商局牵头，省级相关部门按职责分工负责)

实施企业信用约束和失信联合惩戒。完善经营异常名录、严重违法失信企业名单制度，对严重违法失信行为实行“黑名单”管理，建立健全违法失信“黑名单”信息共享制度，依法向社会曝光。强化企业信用约束，建立完善跨部门失信联合惩戒机制，对严重违法失信主体依法采取限制或禁入等措施实施严厉惩戒。建立市场主体准入前信用承诺制度，信用承诺纳入市场主体信用记录，接受社会监督，并作为实施行政审批和事中事后监管的参考。加快建立惩罚性巨额赔偿制度，让违法经营者付出应有代价。(省发展改革委、省工商局、省公安厅牵头，省级相关部门按职责分工负责)

实行“双随机、一公开”监管。推进市场监管方式改革，提高政府部门对市场主体监管的规范性、公正性和透明度。建立“双随机、一公开”监管制度，完善随机抽查事项清单、检查对象名录库和执法检查人员名录库，制定随机抽查工作细则，建设随机摇号系统，确保抽查公平公正。推行“双随机、一公开”跨部门联合检查，科学整合检查内容、合理配置执法力量、兼顾各部门业务需求，逐步实现政府部门对市场主体的检查事项“一次性”抽查检查，避免对企业正常生产经营活动造成不必要的干扰。〔省工商局、省编办(省审改办)、省发展改革委、省政府法制办牵头，省级相关部门按职责分工负责〕

(二) 加强大数据监管。

加强大数据广泛运用。加强大数据综合分析，整合工商登记、质量安全监管、食品安全、竞争执法、消费维权、企业公示和涉企信息等数据资源，构建大数据监管模型，加强对市场秩序的监测分析、预测预警，提高市场监管的针对性、科学性和时效性。加强对市场主体经营行为和运行规律的分析，对高风险领域建立市场风险监测预警机制，防范行业性、系统性、区域性风险。加强市场监管数据与宏观经济数据的关联应用，定期形成营商环境形势分析报告，为宏观决策提供依据。运用大数据资源科学制定市场监管政策和制度，对监管对象、市场和社会反应进行预测，并就可能出现的风险提出预案。加强对市场监管政策和制度实施效果的跟踪监测，定期评估并根据需要及时调整。（省发展改革委牵头，省级相关部门按职责分工负责）

加强大数据基础设施建设。适应大数据监管趋势要求，推进“互联网+监管”信息化建设，建成陕西省市场监管信息平台，实现市场监管部门、许可部门、行业主管部门及其他部门之间的信息实时传递和无障碍交换。研究制定有关大数据的基础标准、技术标准、应用标准和管理标准等，建立大数据标准体系，加快建立政府信息采集、存储、公开、共享、使用、质量保障和安全管理的技术标准。建立健全信息安全保障体系，切实保护国家信息安全以及公民、法人和其他组织信息安全。（省发展改革委牵头，省级相关部门按职责分工负责）

发展大数据信用服务市场。稳妥推动市场监管数据向社会开

放，明确政府统筹利用市场主体大数据的权限及范围，构建政府和社会互动的信息应用机制。加强政府与科研机构、社会组织和合作，建立健全政府向社会力量购买信息产品和服务机制，为政府科学决策、依法监管和高效服务提供支撑保障。发展各类信用服务机构，鼓励征信机构、消费者组织、互联网企业、行业组织等社会力量依法采集企业信用信息，建立覆盖各领域、各环节的市场主体信用记录，提供更多信用产品和服务，扩大信用报告在市场监管和公共服务领域中的应用。（省发展改革委、人民银行西安分行牵头，省级相关部门按职责分工负责）

（三）完善市场监管体制。

推进综合执法。按照中央深化地方市场监管领域综合执法改革的政策要求，指导市县规范有序地开展综合执法改革，逐步实现“多帽合一”。规范基层市场监管部门的执法主体、执法证件、执法程序、执法文书、执法制服、执法监督等有关事项，增强执法统一性、权威性。厘清各级市场监管部门执法权责关系，推动执法重心下移，夯实网格化监管责任，依法委托乡镇政府（街办）行使部分行政执法权。（省编办、省政府法制办、省工商局、省质监局、省食品药品监督管理局牵头，省级相关部门、各市、县、区政府按职责分工负责）

强化部门联动。健全工商登记、行政许可、行业主管相互衔接的市场监管机制，有机贯通证照衔接、监管联动、执法协作等制度措施，形成监管合力。完善执法办案信息抄告管理制度，建

立市场监管部门执法办案信息交流反馈机制。制定和实施联合执法事项清单制度，由牵头部门制定监管规划，规范实施程序，避免重复执法和互相推诿。（省编办牵头，省级相关部门按职责分工负责）

加强基层建设。按照市场监管重心下移的要求，深化基层执法改革，强化基层执法能力建设，加强业务培训，充实执法力量，优化基层监管干部年龄结构和知识结构，努力建设高素质、专业化的执法队伍。制定基层执法装备配备标准，合理保障基层执法装备投入，不断提高现代科技手段在执法办案中的应用水平。坚持人财物向基层倾斜，全力保障基层建设所需。（各市、县、区政府负责）

推动社会共治。积极推动社会共治立法，明晰社会共治主体的权利和义务。强化生产经营者的主体责任，引导企业履行好法定义务。结合行业组织改革加强行业自治功能，指导行业组织建立健全行业诚信体系、自律公约和职业道德准则。引导非公经济组织加强党建、团建工作，发挥政治引领作用，自觉依法依规经营。发挥消费者对生产经营活动的直接监督作用，健全激励消费者监督制度。利用认证认可、检验检测等第三方技术手段，为市场监管执法提供技术支撑。加强社会公众、中介机构、新闻媒体等对市场秩序的监督，构建“企业自治、行业自律、社会监督、政府监管”社会共治新机制，实现从监管到治理的转型。（省级相关部门、各市、县、区政府按职责分工负责）

（四）推动市场监管法治建设。

制定完善法规规章和规范性文件。加强市场监管重点领域立法，做到重大市场监管改革于法有据。制定出台优化市场环境的地方性法规，及时修改和废止与市场监管实践不相适应的地方性法规和政府规章。完善市场监管领域规范性文件制定程序，落实合法性审查制度，推进规范性文件审查备案工作示范点建设，全面实行规范性文件有效期制度，探索推行实施后评估制度。（省政府法制办牵头，省级相关部门按职责分工负责）

规范执法行为。建立健全科学监管的规则和方法，优化细化执法工作流程，完善行政执法程序和制度，全面落实行政执法责任制，建立行政执法自由裁量基准制度，严格执行重大执法决定法制审核制度，建立健全法律顾问制度。按照“谁执法、谁普法”的要求，建立常态化的普法教育机制，开展法治宣传教育。（省政府法制办牵头，省级相关部门按职责分工负责）

强化执法监督。实施市场监管权力清单制度，依法公开权力运行流程。坚持以公开为常态，不公开为例外，全面实行行政执法公示制度。加大执法考核和行政问责力度，强化行政执法责任追究，着力解决有法不依、行为失范问题。完善内部层级监督和专门监督，建立常态化监督制度，加强行政执法事中事后监督。开展法治建设评价工作，改进上级市场监管部门对下级部门的监督。（省编办、省政府法制办牵头，省级相关部门按职责分工负责）

加强行政执法与刑事司法衔接。完善案件移送标准和程序，规范行政执法机关向司法机关移送涉嫌犯罪案件工作，解决有案不移、有案难移问题。建立和加强市场监管部门、公安机关、检察机关间案情通报机制，推进市场监管行政执法与刑事司法信息共享系统建设，实现违法犯罪案件信息互联互通。市场监管部门发现违法行为涉嫌犯罪的，要及时依法移送公安机关并抄送同级检察机关，严禁以罚代刑、罚过放行。（省政府法制办、省公安厅商省检察院、省法院牵头，省级相关部门按职责分工负责）

四、组织保障

（一）加强组织领导。各地、各部门要把加强和改进市场监管作为推动改革、促进发展的一项重大任务，切实抓紧抓好。健全完善市场监管联席会议制度和市场监管协调机制，进一步强化部门统筹协调和上下联动，对于涉及多个部门的工作任务，牵头部门要切实负起责任，加强督促落实，相关部门要积极支持和配合，落实部门责任，统筹推进实施。

（二）明确职责分工。各地、各部门要结合实际，抓紧制定各自工作计划，建立相应的工作机制，明确责任单位和工作进度。按照职责分工，把本意见提出的目标任务纳入年度工作部署，明确时间表、路线图和可检验的成果形式。积极探索、大胆创新，努力破解推进过程中的难题，创造性地落实好各项任务。各级财政部门对市场监管工作提供必要的经费保障，确保市场监管工作的顺利开展和高效运行。

(三) 强化督查考核。建立完善跟踪评估和绩效考核机制,加强动态监测与总结。在 2018 年和 2020 年,省政府将对实施意见落实情况开展评估和考核。建立健全督办跟踪反馈机制,及时发现问题,研究制订相关措施。建立问责机制,对推诿扯皮、敷衍塞责造成工作任务进展缓慢或无实质效果的责任单位及其负责人进行问责。

陕西省人民政府

2017 年 10 月 10 日

(此件公开发布)

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区。

省法院，省检察院，各人民团体，各新闻单位。

国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅

2017 年 10 月 13 日印发

共印 1450 份