

标 题：法治市场监管建设实施纲要（2021—2025年）

索引号：2021-1639958213160

文 号：国市监法发[2021]80号

成文日期：2021年12月13日

主题分类：其他

所属机构：法规司

发布日期：2021年12月20日

法治市场监管建设实施纲要 (2021—2025年)

为深入学习贯彻习近平法治思想，扎实落实全面依法治国各项工作任务，全面提升市场监管法治化水平，根据《法治中国建设规划（2020—2025年）》《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》《法治社会建设实施纲要（2020—2025年）》，结合市场监管工作实际，制定本实施纲要。

一、坚决贯彻落实党中央国务院决策部署，努力推动新时代法治市场监管建设再上新台阶

法治市场监管建设，是法治国家、法治政府、法治社会建设的重要组成部分，是实现市场监管体系和监管能力现代化的重要支撑，在市场监管事业发展中具有全局性、战略性、基础性、保障性作用。当前，我国已经开启全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新征程，市场监管部门必须立足全局、着眼长远，扎实工作、开拓进取，全力推动新时代法治市场监管建设再上新台阶，奋力铸就新时代市场监管事业新辉煌。

（一）指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、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、五中、六中全会精神，全面贯彻习近平法治思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，把法治市场监管建设放在市场监管事业发展全局中统筹谋划，树立“法治工作全局化、全局工作法治化”思维，秉持“大市场大质量大监管”理念，全面建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、智能高效、廉洁诚信、人民满意的市场监管部门，为推进市场监管体系和监管能力现代化提供有力法治支撑，为推动市场监管事业高质量发展提供有力法治保障。

（二）主要原则。坚持党的全面领导，确保法治市场监管建设的正确方向；坚持目标导向，服从和服务于市场监管事业发展全局；坚持问题导向，积极解决党和政府高度关注、群众反映强烈、制约法治市场监管建设的突出问题；坚持开拓创新，不断探索符合市场监管实际的法治建设路径；坚持严格规范公正文明执法，树立公平公正、廉洁高效的市场监管良好形象。

(三) 总体目标。到2025年，职责明确、依法履职、智能高效的市场监管体系日益健全，市场监管法律制度更加完善，市场监管行政执法更加高效，市场监管法治监督更加强化，市场监管法治保障更加有力，市场监管法治建设推进机制更加顺畅，法治市场监管建设各项工作再上新台阶，为到2035年基本建成法治国家、法治政府、法治社会贡献市场监管力量和智慧。

二、健全完善法律规范体系，厚植市场监管制度根基

推进法治市场监管建设，必须坚持科学立法、民主立法、依法立法，积极构建系统完备、科学规范、运行有效的市场监管法律规范体系，努力使市场监管领域各方面制度更加健全、更加成熟、更加定型。

(四) 加强市场监管立法。加强市场监管法律体系理论研究，开展市场监管基本法立法研究，明确市场监管职能定位、职责范围、监管原则、监管手段，厘清市场监管与行业监管的关系。坚持立法和改革相衔接相促进，发挥立法的引领和推动作用。科学制定年度立法计划，加强重点领域、新兴领域尤其是数字经济领域立法。持续完善市场主体登记管理法律体系，统一市场主体登记管理基础性制度。加强反垄断和反不正当竞争、信用监管、价格监管等方面立法，推动形成高效规范、公平竞争的内陆统一市场。推动完善食品药品领域的法律法规，解决该硬不硬、该严不严、该重不重问题。加强特种设备、工业产品质量安全等方面立法，切实维护人民群众的生命财产安全。加强计量、标准化、认证认可、检验检测等方面立法，推动国家质量基础设施建设。加强专利、商标等知识产权方面立法，推动创新驱动发展。加强立法协调，积极推进反垄断法、计量法、产品质量法、消费者权益保护法实施条例、企业公示暂行条例、市场监督管理所条例、价格违法行为行政处罚规定、认证认可条例、特种设备安全监察条例等法律法规的制修订。积极参与民法典和疫情防控相关的立法和配套制度建设，参与完善企业社会责任法律制度。健全规章清理工作机制，及时开展规章清理，增强市场监管规章的系统性、协调性。

(五) 健全立法工作机制。严格按照法定权限和程序立法，保证法律草案、行政法规草案、规章质量。聚焦立法需求，加强立法调研，注重解决基层执法实践中遇到的问题，提高立法精准化水平。完善立法论证评估制度，认真论证评估立法项目的必要性、可行性。建立健全立法风险防范机制，将风险评估贯穿立法全过程。完善立法征求意见机制，积极运用新媒体新技术拓宽公众参与立法渠道，落实立法征求公众意见采纳反馈制度。健全企业、行业协会、商会等参与涉企法律法规规章及政策制定机制，充分听取相关机构和专家的意见建议。认真把好立法工作中的法制审查关，确保权限合法、程序合法、内容合法。统筹协调相关联、相配套法律法规规章的立改废释工作，增强法律规范整体功效。

(六) 加强行政规范性文件制定监督管理。依法依规制定行政规范性文件，实行统一登记、统一编号、统一公布制度，严禁越权发文、严控发文数量、严格制发程序。建立健全行政规范性文件制定协调机制，防止政出多门、政策效应相互抵消。全面落实行政规范性文件合法性审核机制和公平竞争审查制度，明确审核、审查范围，统一审核、审查标准，建立合法性审核和公平竞争审查台账，未经过合法

性审核和公平竞争审查的行政规范性文件一律不得发布。对专业性、技术性较强的行政规范性文件，要组织相关领域专家进行论证。健全行政规范性文件动态清理工作机制，及时对本部门发布的行政规范性文件进行清理。

（七）全面提升行政决策法治化水平。严格执行《重大行政决策程序暂行条例》，严格遵循法定权限和程序作出决策，确保决策内容符合法律法规规章规定，确保所有重大行政决策都严格履行合法性审核和集体讨论决定程序。市场监管部门主要负责人作出重大决策前，应当听取合法性审核和公平竞争审查意见，注重听取公职律师、法律顾问或者有关专家的意见。推行重大行政决策事项年度目录公开制度。对涉及社会公众切身利益的决策事项，应当通过举办听证会等形式加大公众参与力度。对专业性、技术性较强的决策事项，应当组织专家论证。完善行政决策执行机制，在决策中明确执行主体、执行时限、执行反馈等内容。建立健全重大行政决策跟踪反馈制度，依法推进决策后评估工作，将决策后评估结果作为调整重大行政决策的重要依据。建立健全决策过程记录和材料归档制度。严格落实重大行政决策终身责任追究制度和责任倒查机制。

三、健全完善法治实施体系，提升市场监管执法效能

推进法治市场监管建设，必须坚持法定职责必须为、法无授权不可为，坚持严格规范公正文明执法，不断增强执法的公正性、规范性和有效性，努力形成全覆盖、零容忍、更透明、重实效、保安全的事前事中事后监管体系。

（八）全面推行清单管理制度。通过加快推进法律法规规章立改废释、明晰法定职责、加强沟通协调等方式，对内合理界定内设机构职责分工，对外依法厘清市场监管部门与其他部门的职责边界，促进市场监管职能更加优化、依法履职更加高效。全面推进清单管理制度，编制市场监管总局权责清单，建立公开、动态调整、考核评估、衔接规范等配套机制和办法。地方各级市场监管部门应当调整完善权责清单，加强标准化建设，实现同一事项的规范统一。对照权责清单，按不同类型逐项编制权力运行流程图和办事指南，并向社会公布。按照要求编制并公布行政许可事项清单、行政执法事项清单、备案管理事项清单等。以编制实施中央层面涉企经营许可事项全国普适版和自贸试验区版“两张清单”为抓手，对于市场监管部门列入清单的事项，按照取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等四种方式分类推进改革。全面实施市场准入负面清单制度，健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，普遍落实“非禁即入”。全面梳理、规范和精简执法事项，凡没有法律法规规章依据的一律取消。全面推行轻微违法行为依法免予处罚清单。

（九）持续优化法治化营商环境。深入实施《优化营商环境条例》，打造法治化营商环境。积极参与全国一体化政务服务平台建设，市场监管领域政务服务事项全部纳入服务平台办理。在职责范围内积极推进行政审批制度改革，依托全国一体化政务服务平台等渠道，全面推行审批服务“马上办、网上办、就近办、一次办、自助办”。依法实施行政许可，在制定规章和行政规范性文件时，坚决防止以备案、登记、行政确认、征求意见等方式变相设置行政许可事项。降低准入门槛，推行行政审批告知承诺制。有序推进“证照分离”改革全覆盖，持续推动“照后减

证”和简化审批。全面落实证明事项告知承诺制，新设证明事项必须有法律法规或者国务院决定依据。全面清理违法违规的涉企收费、检查、摊派事项。落实知识产权侵权惩罚性赔偿制度，激励和保护科技创新。依法平等保护各类市场主体合法权益，切实防止滥用行政权力排除、限制竞争行为。强化公平竞争政策基础地位，强化公平竞争审查制度刚性约束，及时清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，推动形成统一开放、竞争有序、制度完备、治理完善的高标准市场体系。

(十) 以信用监管为基础强化事中事后监管。健全以“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的监管机制。加强信用监管制度建设，完善包括信用信息记录与公示、信用风险分类、失信行为认定、守信激励和失信惩戒在内的信用监管体系。加强诚信理念宣传教育，组织开展诚信主题实践活动。积极推进企业信用风险分类管理，按照信用风险状况对企业进行分类并实施差异化的监管措施，实现监管资源合理配置和高效利用。建立健全信用修复机制，区分违法失信不同情况，构建相应的修复条件、程序和方式，实施精准修复。强化跨地区、跨部门、跨层级信息归集共享，推动国家企业信用信息公示系统全面归集市场主体信用信息并依法公示，与全国信用信息共享平台、国家“互联网+监管”系统等实现信息共享。完善“双随机、一公开”监管制度，动态管理随机抽查事项清单和检查对象名录库、执法检查人员名录库，并向社会公开。加强市场监管部门内部日常监管工作统筹协调，推进“双随机、一公开”跨部门联合监管。将“双随机、一公开”监管与企业信用风险管理有机结合，根据不同风险类别合理确定、动态调整抽查比例和频次。强化双随机抽查检查结果公示运用，及时通过国家企业信用信息公示系统统一归集公示，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则做好后续监管衔接。完善事前事中事后监管有效衔接、信息互联互通共享、协同配合工作机制。

(十一) 加强重点领域监管执法。牢牢守住安全底线，加大食品药品安全、特种设备安全、工业产品质量安全、野生动物保护等关系群众切身利益的重点领域监管执法力度。落实食品安全“四个最严”要求，督促食品生产经营者落实食品安全主体责任，建立健全食品安全追溯体系，完善抽检监测信息通报机制，加大食品安全监管执法力度。加强重点行业特种设备安全监察，推进特种设备安全风险分级管控与隐患排查治理双重预防体系建设，深入开展特种设备安全专项执法行动。广泛推行产品系族管理，建立健全产品质量安全监测预警机制，强化源头治理，加强风险信息采集研判，及时处置产品质量安全风险，重拳打击假冒伪劣等产品质量违法行为。根据不同安全监管领域特点和风险程度确定监管内容、方式和频次，制定相应的监管规则 and 标准。加强和改进反垄断与反不正当竞争执法，坚决惩治损害营商环境的垄断和不正当竞争行为。加大打击传销力度，借助技术手段甄别新形势下以电商、微商、消费返利等名义开展的新型传销行为，依法查处直销违法违规行为。按照职责分工，依法督促网信企业落实网络安全主体责任，履行法律规定的安全管理责任；加强对商业秘密、个人隐私、个人信息等保护。梳理影响经济社会发展以及群众反映强烈的突出问题，开展集中专项整治。对潜在风险大、可能造成严重不良后果的，加强日常监管和执法巡查，从源头上预防和化解违法风险。落实严重违

法惩罚性赔偿和巨额罚款制度、终身禁入机制，让严重违法者付出应有代价。落实《市场监管领域重大违法行为举报奖励暂行办法》，对举报严重违法违规行为和重大风险隐患的有功人员依法依规予以奖励和严格保护。

(十二) 立足智慧监管推进监管方式创新。建立和完善智慧监管制度，充分运用互联网、大数据、人工智能等信息技术推进监管方式创新。按照职责分工推进国家“互联网+监管”系统建设。探索推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，解决人少事多的难题。推进线上线下一体化监管，完善与创新创造相适应的包容审慎监管方式。在职责范围内完善跨境电商制度，规范跨境电子商务经营者行为，积极参与数字经济、电子商务等领域国际规则和标准制定。加强行政指导、行政奖励、行政和解等非强制行政手段的运用，广泛运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等方式，努力做到宽严相济、法理相融，让执法既有力度又有温度。注重运用法治思维和法治方式，确保监管方式改革创新在法治轨道上推进。

(十三) 规范行政执法行为。完善市场监管行政执法制度体系，并对执行情况开展抽查。严格落实行政执法公示制度，依法及时向社会公开有关行政执法的基本信息和结果信息。严格落实执法全过程记录制度，执行市场监管部门执法音像记录规定，综合运用文字、音像等方式实现全过程记录。严格落实重大执法决定法制审核制度，确保重大执法决定合法有效。全面落实告知制度，依法保障当事人陈述、申辩、提出听证申请等权利。建立健全行政执法风险防控机制。探索完善行政执法与纪检监察监督贯通的协调工作机制，以强监督促进强监管。完善行政执法与刑事司法衔接机制，积极配合建设和应用“两法衔接”信息平台。统一行政执法案卷、文书基本标准，提高执法案卷、文书规范化水平。完善行政执法文书送达制度。加强对执法文书制作的指导，针对不同案件类型制定文书模板，增强文书的规范性、严谨性。全面落实行政裁量权基准制度，进一步细化量化行政执法行为的裁量范围、种类、幅度等并对外公布。建立行政执法案例指导制度，完善典型案例发布机制，汇集形成典型案例库。对执法过程中的共性问题、难点问题定期进行梳理，出台具体指导意见。按照行政执法类型，制定完善行政执法程序规范，积极探索制定专业领域办案指引，加强对反垄断、反不正当竞争、打击侵犯知识产权等技术性、

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=11_8968

