

# 渭南市市场监督管理局 渭南市发展和改革委员会 文件

渭市监发〔2022〕112号

## 关于印发渭南市“十四五”市场监管 现代化发展规划的通知

各县、市、区人民政府，市人民政府各工作部门，各县、市、区市场监管局，各直属机构：

《渭南市“十四五”市场监管现代化发展规划》已按有关程序审定，现印发你们，请认真贯彻实施。

渭南市市场监督管理局

（此件公开发布）

渭南市发展和改革委员会

2022年4月25日

# 渭南市“十四五”市场监管现代化发展规划

“十四五”时期是我国在全面建成小康社会之后、乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，也是渭南扎实推动高质量发展、奋力谱写新时代追赶超越新篇章，建成黄河中游生态保护和高质量发展核心示范区的关键五年，市场监管体制改革后的第一个五年。加强和改善市场监管，是政府转变职能的重要方向，是维护市场公平竞争、充分激发市场活力和创造力的重要保障，是国家治理体系和治理能力现代化的重要任务。根据党的十九届五中全会、省委十三届八次、九次全会、市委五届十次、十一次、六届一次全会精神，按照《渭南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》总体要求，结合工作实际，制定本规划。

## 第一章 发展现状和面临形势

### 第一节 发展现状

“十三五”时期，在市委、市政府的坚强领导下，全市上下认真贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，紧盯追赶超越目标和“五个扎实”要求，大力推进市场监管体制改革，创新市场监管工作机制和方式，持续营造宽松便捷准入环境，着力优化公平有序竞争环境，全力打造安全放心消费环境，为促进渭南经济社会高质量发展作出了积极贡献，为

“十四五”时期推进渭南市场监管治理体系和治理能力现代化奠定了坚实基础。

**多措并举，激发市场主体活力。**持续推动放管服改革，立足市场监管职能，统筹指导登记部门最大限度放宽准入门槛、优化服务。“先照后证”改革顺利完成，“多证合一”改革全面规范，54项涉企备案事项实现整合。“证照分离”改革持续推进，不断完善企业网上登记平台，将变更登记、注销登记、备案登记等业务全部通过网上登记系统办理。企业开办实现“一网通办、全程网办、三日办结”，企业注销实现“一网服务”，允许企业通过信用信息公示系统免费发布注销公告，降低注销成本。工业产品生产许可证制度改革持续推进，通过取消许可、转强制性认证管理等方式，将工业产品生产许可目录由60类精简至10类。截至2020年末，各类市场主体28.7万户，比2015年末增长19.1万户，年均增长率24.5%。企业、个体工商户、农民专业合作社年均增长率分别为25.4%、25.9%、12.9%。强化执法检查，市场竞争环境更加公平有序。落实公平竞争审查。调整了市级渭南市公平竞争审查工作领导小组组成人员，修订完善了《渭南市公平竞争审查联席会议制度》；与市级五部门联合启动了全市妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作。强化价格执法。重点开展了涉企用电用气专项检查和转供电环节加价重点治理，对3770户转供电价实施退费24.4万元。市级两大电力运营商已向全市

32.12万户落实优惠电费政策，累计优惠28986.84万元。严厉打击网络市场突出问题，营造公平竞争的网络市场秩序。全系统共摸排黑恶线索52条，及时移送相关部门，已全部办结。

**源头把控，守护质量安全底线。**市场消费环境更加安全放心。严格落实“四个最严”要求，坚决筑牢安全底线，食品安全责任体系逐步健全，应急体系不断完善。深入开展食品安全领域“三大提升”行动。突出食品专项整治，组织开展了粉丝粉条、肉制品、食用醋、固体饮料等食品和白酒小作坊专项整治等工作。积极开展打击销售过期食品、流通环节校园周边食品安全、肉菜超市提升、农村食品安全等专项行动。加强批发市场食用农产品质量安全监管，切实做好非洲猪瘟病毒防控。“阳光食堂+智慧监管”工程建设稳步推进。我市30家药品生产企业和医疗机构制剂室纸质档案、电子档案完成率100%。深入开展医疗器械“清网行动”和“无菌和植入性医疗器械专项监督检查”、第一类医疗器械备案清理、化妆品“线上净网线下清源”风险排除处置、美容美发场所化妆专项行动。深入推进放心消费创建工作，及时处理消费维权投诉，放心消费创建工作体制机制不断健全，全市消费环境总指数逐年提升，158家经营主体建立了赔偿先付制度，75家大中型商超建立了消费争议快速解决绿色通道，830家实体店加入无理由退货承诺行列。实现消费投诉“五线合一”，消费者投诉举报办结率连年达到97%以上，消费者满意率达到98%。

2020 年全省食品安全考核 A 级等次。

**聚焦创新，助推经济高质量发展。**持续推进质量强市战略，持续开展质量提升行动，高质量发展支撑能力显著增强。以市政府名义对获得渭南市质量管理奖及其提名奖的 15 家企业通报表彰。对化肥、农药、农业机械、建材、食品包装材料等多种产品进行监督抽查，完成《地理标志产品富平九眼莲》等 3 项省级地方标准的审定发布工作，合阳县坊镇申请上报的“农业农村及新型城镇化领域标准化示范试点”项目获国家标准委批准。截至 2020 年底全市共有注册 55 家企业，全市在用社会公用计量标准累计 156 项，完成 3 项省级计量技术规范制订工作。深入开展眼镜制配场所计量器具检查、能源计量器具检查、环境监测计量器具检查等专项行动。市计量测试所荣获“2020 年度陕西省计量技能比武竞赛”一等奖（全省第一名）。“陕西省羊乳制品产业计量测试中心”获批筹建。截至 2020 年底，我市有效专利 4317 件，万人发明专利拥有量 1.358 件，有效商标注册量 26684 件。全市共有驰名商标 6 件，地理标志保护产品 14 个，地理标志证明商标 14 个，地理标志总数量居全省前列，2020 年度获全省质量考核 A 级等次。

## 第二节 面临形势

当前，在诸多不确定因素的影响下，经济下行压力持续加大，企业竞争失序甚至突破质量安全底线的可能性增加；在壮大国内

市场的系列政策引导下，市场消费将更加活跃，消费侵权行为可能增多；在传统行业发展受阻的形势下，新产业、新业态、新模式迭代升级，市场环境风险不确定性更加明显。这些既为做好新时代市场监管工作带来严峻挑战，又蕴含着难得机遇。

从全市发展现状来看，近年来习近平总书记多次来陕考察，明确陕西发展历史方位、总体目标及具体要求，渭南抢抓新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展等重要战略机遇，持续深化商事制度改革，优化营商环境，市场主体呈现井喷式增长，为经济社会发展注入强劲动力。但与西安、宝鸡、咸阳等地市相比，我市还存在不少差距，特别是企业数量占比较低、高新技术行业市场主体增长较慢、企业整体竞争力不强等。“十四五”期间，必须进一步优化营商环境、优化市场主体结构、激发市场主体活力和创新能力。

从全市市场监管工作现状来看，全市市场监管系统机构改革、综合执法改革基本到位，上下联动、内部协同、同频共振的多元共治监管格局初步形成，为全面履职提供了有力保障。然而，机构改革后，干部队伍由“单一型”向“复合型”转变还有很长的路要走。加之监管理念、体制机制、工作模式与新形势新任务的要求还有诸多不适应，全市市场监管系统自身发展还存在一些困难和问题。对市场监管规律把握不深，对新趋势新问题研究不够，市场秩序、产品安全等领域还存在薄弱环节。现有人员综合

能力不足、人员老化严重、专业干部短缺、监管力量薄弱，执法装备落后，基层经费紧缺，影响工作正常开展。安全风险隐患点多面广，可控难度较大，基层同志普遍反映市场监管头绪过多，任务繁杂，疲于应付，思想压力、工作压力大，一些职责内的重点工作任务难以高效推动。干部队伍结构有待改善，监管人员能力素质有待提升，市场监管基层建设亟需加强，市场监管机制有待完善，监管规则有待健全，监管效能有待提升。必须客观冷静地分析面临的挑战与机遇、风险与困难，用好新机遇、应对新挑战，努力通过更加富有成效的工作，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

## **第二章 总体思路**

### **第一节 指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神 and 习近平总书记来陕重要讲话重要指示精神，紧扣追赶超越定位，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，以促进高质量发展为主线，处理好市场与监管、监管与发展的关系，推进依法监管、综合监管、智慧监管，贯穿“大市场、大质量、大监管”理念，着力优化市场准入环境，着力维护市场竞争秩序，着力强化事中事后监管，着力坚守安全底线，着力提升质量高线，进一步打造市场化法治化国际化营商环境，全面提升市场监管治理体系和治理能力现代化

水平，在渭南形成公平有序诚信的市场体系以及科学高效规范的监管体系。

## 第二节 基本原则

——**坚持政治引领**。坚持党的全面领导，贯彻落实习近平总书记重要指示批示和来陕考察重要讲话精神，忠诚“两个确立”践行“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，善于从政治上观察和分析市场监管问题，确保党中央重大决策部署得到贯彻落实。

——**坚持以人为本**。践行以人民为中心发展思想，积极回应人民群众新要求新期待，把增进民生福祉、满足人民群众对美好生活的需求作为市场监管工作的出发点和落脚点。坚持以人为本工作理念，通过人合事合，推进力合心合，实现资源互补、优势叠加，高质量推进市场监管各项工作。

——**坚持依法监管**。注重运用法治思维和法治方式履行市场监管职能，构建与经济发展新常态相适应的市场监管法规体系，推进市场监管制度化、程序化、标准化、规范化。坚持权责一致、透明高效、合法适当，全面实施清单管理制度，明确法无授权不可为、法定职责必须为，坚决履行好法定职责。

——**坚持改革创新**。全面强化改革创新思维，紧紧围绕鼓励创新、促进创业，持续深化市场监管领域“放管服”改革，增强市场主体活力和社会创造力。积极探索科学高效的监管机制和方



式方法，积极运用人工智能、大数据、区块链等新技术，不断提升监管能力和水平。

——**坚持底线思维**。把守护安全底线作为市场监管部门履职的首要任务，严格落实“四个最严”要求，源头严防、过程严管、风险严控，坚决做到守土有责、守土负责、守土尽责，全力保障食品药品、特种设备和重点工业品质量安全。严守廉政底线，忠实履行使命，做到心有所畏、言有所戒、行有所止。

### 第三节 发展目标

正确把握经济发展趋势和市场监管规律，深入分析市场秩序新变化新特点，主动适应经济发展新常态，全面统筹协调推进相关工作。到2025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，形成创新创业、公平竞争、安全放心的市场营商环境，形成市场导向、标准引领、质量为本的质量强市体系，形成法治保障、科技支撑、多元共治的市场治理格局。

——**市场准入环境更加优化**。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进一步形成，开办企业全流程便利度显著提升，涉企经营许可精简，市场退出制度健全，市场主体活力充分释放，新增市场主体持续增长，新设企业生命周期延长，每千人企业数量显著提高。

——**市场竞争秩序更加规范**。竞争政策基础地位进一步强化，公平竞争审查制度全面实施，竞争机制基本完善，行政垄断

和市场垄断有效遏制，平台经济规范发展，竞争执法不断强化，公平竞争、优胜劣汰机制基本建立，公平开放透明的市场环境逐步形成。

——**市场质量水平有效提升。**“质量第一”理念进一步确立，质量强市建设成效显著，市场供给质量大幅提升，质量基础进一步夯实，企业主体作用充分激发，质量诚信体系更为完善，培育一批品牌形象突出、质量水平一流、具有渭南特色的现代企业和产业集群。

——**创新发展动能更加强劲。**知识产权保护机制更加完善，全链条保护格局基本形成，关键核心领域自主知识产权取得突破，知识产权创造运用效益大幅提高，知识产权服务水平逐步优化，创新创造活力充分激发，知识产权行政执法更加严格规范。

——**市场消费环境持续改善。**初步建立与我市经济社会发展水平相适应的市场监管安全治理体系，确保不发生区域性、行业性、系统性、源发性事件和食品、药品、特种设备、重点工业产品重特大安全事故。消费维权法规规章制度体系进一步完善，消费维权机制进一步健全，消费维权社会化水平明显提高。

——**市场监管机制更加完善。**市场监管综合执法体制改革全面完成，监管权责全面厘清，执法力量向基层倾斜，执法资源配置合理，执法职能相对集中。“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的监管责任全面落实，市场监管统筹协调机制更加顺畅。

展望 2035 年，全市市场监管治理体系和治理能力现代化基本实现，营商环境极大优化，产品、工程和服务质量极大提高，关键领域自主知识产权极大丰富，消费对经济基础性作用持续增强，市场安全屏障全面筑牢，假冒伪劣基本消除，市场秩序全面规范，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总体形成，市场监管服务高质量发展的能力全面提升。

## “十四五”市场监管规划重要指标

类别	指标名称	2020 年	2025 年	属性
市场主体	1. 实有市场主体总量（万户）	23	35	预期性
	2. 企业在市场主体中的占比（%）	23%	25%	预期性
质量提升	3. 中国质量奖（个）	0	1	预期性
	4. 陕西省质量奖（个）	1	2	预期性
	5. 累计新建社会公用计量标准（个）	156	172	预期性
	6. 累计主导和参与制定国际标准（项）	0	1~2	预期性
	7. 累计主导和参与制定国家、行业标准（项）	34	44	预期性
	8. 累计发布地方标准（项）	135	195	预期性
	9. 体系认证证书保有量（万张）	0.11	0.15	预期性
	10. 新增国家质检中心（个）	0	1	预期性
创新发展	11. 每万人口高价值发明专利拥有量（件）	0.38	0.48	预期性
	12. PCT 专利申请量（件）	7	10	预期性
	13. 地理标志商标（件）	13	15	预期性
	14. 地理标志保护产品（个）	14	15	预期性
监管执法	15. 消费品质量平均合格率（%）	95.5%	98.5%	预期性
	16. 农产品和食品抽检量（批次/千人）	2.6	4	约束性
	17. 食品安全评价性抽检合格率（%）	97.55	98.25	预期性
	18. 国家食品安全示范城市（个）	0	1	预期性
	19. 省级食品安全示范县（个）	3	4	预期性
	20. “明厨亮灶”覆盖率（%）	--	98	预期性
	21. 放心消费示范单位（家）	838	1500	预期性

### 第三章 深化改革持续激发市场活力

纵深推进商事制度改革，营造市场化法治化国际化营商环境，促进市场主体扩容提质，为国内大循环和国内国际双循环提供充满活力的力量载体。

#### 第一节 持续深化市场准入制度改革

全面落实市场准入负面清单制度，清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入。全面实施外商投资准入负面清单，严格实行准入前国民待遇加负面清单管理制度。全面推进“证照分离”改革，实现改革地域和事项两个全覆盖，认真落实分类管理，通过“照后减证”实现“减证便民”。全面厘清与行政审批局的登记业务关系，持续推进市场监管部门行政许可服务标准化、规范化、便民化，紧密结合中央改革部署、市场主体需求和产业发展需要，在更大范围、更宽领域、更深层次、更高水平探索改革创新和对外开放新路径、新模式，不断为全市经济发展增添新活力、注入新动能。

#### 第二节 推进产品准入制度改革

深化工业产品生产许可证改革。继续压减工业产品生产许可证目录，进一步压减大类，减少层级。进一步简化审批程序，全面推行取消发证前产品检验、后置现场审查、“一企一证”等改革措施，实行告知承诺审批。进一步优化准入服务，推行工业产品生产许可证行政审批“一次都不跑”服务模式和网上办理。深

化食品经营许可制度改革。在保障食品安全的前提下，进一步优化食品经营许可条件，简化许可流程，缩短许可时限，持续提升食品经营许可一体化、便利化、信息化水平，全面落实食品生产经营许可电子证书管理，推进部分低风险食品告知承诺制。深化检验检测机构资质认定改革，推行检验检测机构资质认定告知承诺制，全面推行网上审批。优化改造“两品一械”审批流程，推动药品经营连锁化、规模化、规范化。

### 第三节 完善市场主体退出制度

提高注销登记制度的便利程度，运用信息化手段，依托现有政务服务平台，探索建立全流程一体化企业注销登记服务平台，减少或取消现场办理环节，大幅降低市场主体退出的交易成本。扩大简易注销适用范围，对未开业以及无债权债务非上市企业、个体工商户实行简易注销，降低退出成本。简化普通注销登记程序，进一步完善普通注销制度。落实市场主体强制退出制度，对因经营异常、违法失信而被吊销营业执照、责令关闭的企业和个体工商户等市场主体，按照国家统一安排和要求，依照法定程序实施强制退出。配合去产能、去库存，加大对“僵尸企业”清理力度，引导有序退市，释放社会资源。

## 第四章 强化执法维护公平竞争秩序

完善公平竞争审查制度，强化竞争执法，夯实高标准市场体系制度基础，加强市场秩序综合治理，有效解决突出问题，实现

市场秩序根本好转。

### 第一节 加大竞争执法力度

落实竞争中性原则，完善公平竞争审查机制，持续清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，加强清理与企业性质挂钩的行业准入、资质标准、产业补贴等不公平规定和要求，推行公平竞争审查第三方评估。强化经营者反垄断合规指引，以问题为导向，重点查处民生和公用事业领域市场主体的垄断协议和滥用市场支配地位行为，打破行业垄断，维护消费者利益和社会公共利益。聚焦医药、建筑、招投标和政府采购、公章刻制等领域，加大力度规制行政机关滥用行政权力排除、限制竞争行为，建立违反公平竞争问题线索举报绿色通道。聚焦影响公平竞争和人民群众关切的问题，加强生活消费、互联网、电子商务、直播平台、医药购销和医疗服务、要素市场等重点领域监管，严厉打击商业混淆、商业贿赂、虚假宣传、侵犯商业秘密、不正当有奖销售、诋毁商誉等不正当竞争行为。加大重点领域、重点行业反不正当竞争联合执法力度，全面提升执法效能。围绕保障和改善民生，坚持集中整治与日常监管相结合，强化对重点领域和重点市场的治理，严厉打击“傍名牌”、仿冒、假冒、虚假宣传、违法有奖销售等行为。加强农村和城乡结合部市场治理，针对农资、食品、药品、小家电、洗化用品、五金电料等重点商品，从生产、流通、消费多管齐下，打击违法违规行为。严厉打击在线销售侵

权假冒商品、虚假宣传等违法行为，查办产品质量违法案件。加强重点产品和重点环节监管，围绕事关人民群众生命健康、财产安全、环境保护的重点产品，严肃查处质量违法行为。

## 第二节 强化重点领域市场监管

围绕重点领域、重点行业、重点时段，加强市场价格监管，着力解决群众反映强烈的乱收费等价格违法问题，有效维护市场价格秩序。聚焦行业乱象和企业反映的突出问题，持续推进涉企收费检查，推动惠企收费政策措施落实落细。强化各级政府责任，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，严厉打击整治聚集式传销。加强对网络传销的查处，遏制网络传销蔓延势头。积极开展防范传销宣传教育活动，全力挤压传销活动生存空间。加大直销企业监管力度，引导企业合规经营，推进直销企业分级分类监管，加强直销企业信用监管，依法查处与直销相关的各类违法行为。坚持鼓励创新、包容审慎、严守底线、线上线下一体化监管原则。加大对网络市场销售假冒伪劣商品、侵犯知识产权、虚假广告、不正当竞争、价格欺诈、网络传销等违法违规行为的查处力度，切实维护网络市场公平竞争秩序。督促电子商务经营者履行7日无理由退货义务，鼓励平台建立便捷、高效的纠纷处理机制，共建安全放心的网络消费环境。强化重点领域广告监管，依法严查医疗、药品、保健食品、房地产、投资理财等事关人民群众身体健康和财产安全的虚假违法广



告。强化对电视购物、报纸期刊和现场推销会等销售渠道监管。落实缺陷产品召回制度和退货、更换、修理“三包”制度。加强对旅游、餐饮、美容等重点行业的规范化管理，促进重点行业透明消费。指导广告产业健康发展，扎实做好广告业统计工作，开展广告产业发展分析研判，推动全市广告产业高质量发展。

## **第五章 以人为本严格坚守安全底线**

坚持以人民为中心的发展思想，落实习总书记提出的最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责“四个最严”要求，加强食品药品安全、特种设备安全和工业产品质量安全监管，坚守市场安全底线，突出监管重点，完善机制手段，切实提高保障和改善民生的水平，增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

### **第一节 加强食品安全监管**

净化源头环境，实施耕地土壤环境治理保护重大工程，完成全市耕地质量类别划分，持续推进流域水污染防治工作。整治源头生产，加强农业投入品生产使用监管，严格执行农药兽药、饲料添加剂等农业投入品生产和使用规定，严厉打击各类违法违规用药和非法添加行为。提高农业标准化水平，加快“二品一标”认证和标准化示范基地建设，实施地理标志农产品保护工程，推动地理标志农产品健康发展。强化食品加工质量安全监管，实行生产企业食品安全风险分级管理，加大食品生产加工企业检查力

度，督促企业生产过程持续合规。严格特殊食品监管，完善保健食品标准管理，加大婴幼儿配方乳粉监管力度。加强流通销售质量安全监管，督促企业严格执行进货查验记录制度和保质期标识等规定，严格执行畜禽屠宰检验检疫制度。加大抽检监测力度，农产品和食品抽检量保持5批次/千人以上，农产品质量安全例行监测合格率和食品安全评价性抽检合格率稳定在98%以上。加强食品安全标准、补充检验和快速检验方法研究。加强餐饮服务质量安全监管，深入实施餐饮服务量化分级管理，督促经营者落实餐饮服务食品安全操作规范。加强对学校、养老机构、建筑工地等重点领域餐饮监管，防范食品安全事故发生。加快重点领域食品安全追溯体系建设，推进全市食品安全追溯信息互通共享，逐步实现食品质量安全全品种全链条可追溯。落实“处罚到人”要求，严厉打击食品安全违法犯罪行为。建设食品安全信用系统，建立健全食品生产经营主体信用档案。强化信用监管结果运用，建立守信激励和失信惩戒机制。加强食品行业自律，推进社会信用体系行业性示范试点工作，开展食品企业、食品行业诚信建设活动。围绕人民群众普遍关心的突出问题，开展食品安全放心工程建设攻坚行动，以点带面治理“餐桌污染”。

## 第二节 加强特种设备监管

持续开展“大排查、大检查、大整治”，推动企业安全主体责任落实，提升企业风险防控能力。开展风险评估与监测，推进

特种设备安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设。健全特种设备安全管理追溯体系，强化日常监督检查和专项监督检查，加强重点使用单位和薄弱环节安全监察，进一步完善重大活动特种设备安全保障长效机制，重点做好大型活动、会议及重要时段特种设备的安全保障工作。突出智慧监管，搭建特种设备智慧监管平台，有效缓解人机比失衡突出问题。“96333”电梯应急处置平台实现 100%全覆盖。推动电梯责任保险，推广“保险+服务”“电梯养老保险”等新模式，探索推广气瓶领域责任保险，鼓励责任保险向其他特种设备领域扩展。加强技术机构能力建设，以提升科研水平与检验技术能力为导向，鼓励特种设备检验机构做优做强。推动特种设备风险防控及动态监管技术应用，提升监管有效性。健全特种设备应急预案体系，开展示范性应急演练，提升安全事故应急救援能力。加强监察队伍能力建设，开展基层监察人员教育培训，提升基层一线监管人员专业水平和履职能力。

## **第六章 防控一体形成药品监管合力**

### **第一节 完善药品监管体制机制**

在市、县人民政府设立食品药品安全委员会，形成政府指导、部门齐抓共管的监管合力。推进市、县、镇（街道办事处）药品监管机构标准化建设，实现基层监管机构、职能、人员、设备实体化、标准化。突出药品监管专业性、技术性特点，加强跨区域

跨层级药品全生命周期的监管协同。深化药品流通体制改革，协调推进医疗、医保、医药联动改革，促进医药产业健康发展。健全药品安全常态化隐患排查机制，完善“一企一档”、“一品档”、“关键人档案”制度。坚持以网管网，强化网络第三方平台管理，实行网络交易第三方平台提供者备案制度和经营者信息公开制度。严格进入平台经营的药品上市许可持有人、药品经营企业的资质等审核，落实第三方平台提供者的管理责任。

## 第二节 加强药品安全监管

建立科学权威的药品、医疗器械、化妆品检验检测体系，加强对检验检测机构的业务指导，开展能力达标活动。强化风险隐患排查，严格药品、医疗器械质量管理规范，开展系统性全项目检查，实现药品和医疗器械相关研制、生产、经营、使用单位全覆盖。加强中药饮片、生物制品、麻精药品、植入性高风险医疗器械、临床试验、疫苗购销等重点品种、重点环节、重点领域专项治理。深入开展网络违法违规售药、医疗器械“清网”、化妆品“线上净网、线下清源”等专项整治行动。加强互联网药品经营者风险等级评定，完善互联网销售监测加强药品稽查执法队伍建设。建立健全行刑衔接机制，严厉打击药品尤其是疫苗违法犯罪行为。与卫生、工业和信息化等多部门密切协作，形成全生命周期、全链条监管合力。收集疫苗质量风险和违法违规线索。建立疫苗安全“信用档案”，将疫苗生产企业质量安全信用状况作

为集中招标和统一采购的重要考量。加强渭南药品和疫苗检查分中心建设，强化区域监管，服务医药产业。

## **第七章 提质增效助推高质量发展**

实施质量强市战略、标准化战略，是渭南经济高质量发展的当务之急，更是持久获得区域经济比较优势的基础因素。以提高发展质量和效益为中心，开展质量提升行动，夯实质量基础。

### **第一节 深入实施质量提升行动**

以重点产品质量提升为牵引，分行业分层次采取质量提升措施，开展质量技术服务进企业活动。鼓励企业健全标准体系，促进内外销产品“同线同标同质”。完善缺陷产品召回制度、产品质量安全事故强制报告制度。到2025年，消费品质量平均合格率保持在98.5%以上。完善企业质量管理制度，引导企业树立“质量第一”理念，大力推广卓越绩效模式、精益生产、能力成熟度模型等现代管理制度，普及质量通用标准规范。完善国家质量基础设施，加强计量、标准、认证认可、检验检测等体系和能力建设，大力开展质量基础设施“一站式”服务，为企业、产业提供质量基础设施综合服务。强化质量激励作用，健全质量评价考核机制，完善质量激励制度，实施政府质量奖培育工程，推广一批先进的质量管理模式，发挥质量标杆的示范带动效应。引导企业建立以质量为核心的品牌发展战略，开展高端品质认证，以高品质赋能品牌创建，培育一批特色鲜明、竞争力强、市场信誉好的

区域品牌和企业品牌。加强对中华老字号、地理标志保护产品等的培育，打造渭南传统工艺品牌，培育更多的百年老店和渭南特色品牌。做好“中国品牌日”活动相关工作，提升我市自主品牌影响力。修订质量技术改造提升、品牌创建等方面的激励措施，组织开展市质量奖的社会化宣传和评选活动，十四五期间计划投入质量及质量基础方面的奖励资金 1100 万元。

## 第二节 夯实计量基础建设

加快推进社会公用计量标准建设，持续提升计量技术机构服务能力。市县两级依法设置法定计量检定机构建立、改造、升级一批社会公用计量标准。到 2025 年，全市社会公用计量标准达到 172 项，参与制订省级计量技术规范 2 项，全市量值传递溯源体系更加完善。增强计量技术机构和人员业务能力，提升履行法定职责与服务经济社会发展水平。发挥“陕西省羊乳制品产业计量测试中心”作用，推动计量与产业深度融合。强化计量专项监督检查，规范全市市场计量行为。推进民生计量建设，以民用“三表”、医用“三源”、加油加气机和贸易结算用衡器等为重点，深化计量监管执法。坚持一般监管与重点治理相结合，实施计量器具分类监管，提高强检计量器具受检率。深入开展“计量服务中小企业行”活动，支持企业完善计量体系。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。

### 第三节 实施标准化战略

深化标准化改革，健全完善标准化工作机制。鼓励支持企业、社会团体、专业机构等主导或参与国家、行业标准的制修订工作，加快制定地方、团体、企业标准，建设更加先进适用的标准体系，全面提升标准水平。“十四五”期间，主导和参与制修订国际标准 1-2 项、国家和行业标准 10 项，发布地方标准 60 项。建设国家羊乳制品质量监督检验中心和陕西省羊乳制品产业计量测试中心。

### 第四节 加强质量认证体系建设

提高检验检测服务能力。深化检验检测机构市场化改革，加快推进检验检测机构跨区域、跨行业整合，促进第三方检验检测机构发展。支持中小型检验检测机构“专精特新”发展。支持传统领域检验检测机构利用“互联网+”“云计算”等信息技术开展技术创新，积极发展新业态、新技术。强化检验检测活动中事后监管，加大建工建材、食品、环境监测、司法鉴定、机动车检验等重点领域检查力度，严厉打击未经许可或者超出许可范围进行检验检测、出具虚假检验检测报告、篡改检验检测数据等严重违法行为。优化认证认可体系。推动认证机构转企改制、与政府部门脱钩，提高市场开放度，促进公平有序竞争。加强对认证机构的监管，督促认证机构公开收费标准，及时公布认证信息，提高服务质量。推动绿色产品认证拓点扩面，加快实施统一的绿

色产品认证制度，扩大绿色包装、绿色建材认证。加大绿色有机农产品培育，壮大有机产业发展规模，大力扶持有条件的地区争创“全国有机产品认证示范县（区）”。

### 第五节 加强产品质量监管

深化工业产品许可证制度改革，加强生产许可管理，规范准入审核，强化事中事后监管。突出重点工业产品、重要消费品、涉学涉童产品、电子商务产品和食品相关产品等监管重点，坚持从源头抓起，实施产品质量安全分类监管，制定重点监管产品目录，实行动态管理。聚焦涉及人民群众吃穿住用行及公共安全的产品，组织开展生产环节和流通领域产品质量监督抽查，严格抽查不合格企业后处理，督促企业落实主体责任，严格产品质量控制。强化强制性认证目录内产品监管，加大对无证出厂、销售强制性认证目录内产品等违法行为的打击力度。加强污染防治相关产品质量监督工作。加大产品质量安全监测力度，强化质量安全风险监测预警，及时发布消费警示，跟踪防范化解行业性、区域性产品质量安全风险。加强全过程质量安全管理与风险监控，坚持以落实企业追溯管理责任为基础，以推进信息化追溯为方向，积极探索可复制、可推广、线上线下一体的质量安全追溯模式。

## 第八章 加强知识产权创造运用保护

全面提升知识产权创造、运用、保护、管理和服务水平，贯彻落实习总书记“创新是引领发展的第一动力，保护知识产权就



是保护创新”的指示精神。激发全市创新活力，有力支撑全市经济社会高质量发展。

### 第一节 提高知识产权创造质量

大力培育高价值发明专利，强化知识产权创造质量导向。加强关键领域自主知识产权创造和储备。推动完善以质量和价值为导向的知识产权评价指标体系，引导创新资源向高价值发明专利创造聚焦。重点加大对后续转化运用、行政保护和公共服务的政策支持。深入推进商标品牌建设，大力培育高知名度商标品牌，加大商标品牌推广，加强企业商标品牌和区域商标品牌建设，提升渭南品牌知名度。推动既有地理标志运用促进工程，培育挖掘有条件、有潜力的涉农、中药材产品申请地理标志产品。加强地理标志产品生产传统工艺、专利技术与地方标准的结合，突出品牌培育、品质提升。

### 第二节 加快知识产权转化运用

完善知识产权转化运用激励政策，实施专利转化专项计划，加快国内高校院所、国有企业专利有序向我市中小微企业转移转化，助力中小企业创新发展。建立健全专利导航、地理标志运用促进工程工作机制，推动知识产权与经济发展深度融合。加快发展知识产权金融，优化完善知识产权质押融资工作体系，建立质押融资风险管控和分担机制。鼓励企业以知识产权质押融资，探索质物处置模式。鼓励知识产权保险、信托等金融产品创新，支

持以知识产权出资作价入股。实施商标品牌战略，开展商标品牌培育行动，推动知识产权为我市特色优势产业赋能，引导企业增强商标品牌经营能力。实施地理标志运用促进工程，接续实施乡村振兴战略，促进知识产权扶贫政策措施向常规性、普惠性和长效化转变，推动扶贫企业、产业依靠知识产权提档升级。以深化知识产权贯标工作为抓手，推动企业组织制度和运行模式创新。到 2025 年，每万人口高价值发明专利拥有量达到 0.48 件。

### 第三节 提升知识产权保护效能

推进知识产权民事、刑事、行政案件“三合一”审判机制改革。完成专利侵权纠纷行政裁决城市试点，推动口审工作数字化、智能化。围绕关键领域、重点环节、重点群体，开展知识产权执法保护专项行动，严厉打击互联网、电商、展会、专业市场和进出口等领域知识产权违法行为。加大地理标志保护力度，推进国家地理标志保护产品专用标志使用核准改革试点。加强特殊标志、官方标志知识产权保护。加强对文化产业、传统知识的保护和利用。加强知识产权协同保护，综合运用法律、行政、经济、技术、社会治理等手段强化知识产权保护。强化行政执法与司法保护衔接，促进行政执法标准和司法裁判标准统一协调。完善知识产权纠纷多元化解机制，支持发展知识产权调解组织、仲裁机构和公证机构。进一步加强全市知识产权维权援助工作，完善维权援助工作体系。

## 第九章 强化维权改善市场消费环境

顺应消费升级新趋势，强化消费维权，加强消费引导，规范新型消费，全面优化消费环境，充分释放消费潜力，促进消费稳定增长。

### 第一节 强化消费维权

建立完善统一、权威、高效的 12315 消费维权体系，实现“一号对外、集中管理、便民利企、高效执法”工作机制。落实经营者主体责任，大力推行经营者首问和赔偿先付制度，完善消费后评价制度。推动消费维权关口前移，把矛盾化解在源头。加强消费领域诚信建设，开展消费投诉公示工作，强化信用约束和社会监督，督促经营者诚信守法。加强网上销售消费品的安全与召回监管，推动“7 日无理由退货”线上线下全覆盖。完善跨部门联席会议制度，形成政府主导、部门协作、企业自律、行业自治、社会监督、消费者参与为一体的共治格局。充分发挥消费者权益保护委员会等组织的作用，持续推进诉调对接与消费民事公益诉讼工作。加大查处制售假冒伪劣商品、虚假违法广告、虚假宣传、价格欺诈等各类侵害消费者合法权益的违法行为力度。加强金融消费维权，强化监督管理和社会监督，约束引导银行业和保险业金融机构诚信服务、规范经营，不断提升金融消费满意度。加强电商消费维权，加强与电商平台、消协组织等的协作，实现维权、处罚等信息互联互通。加强乡村消费维权，重点加强农资监管，

整治农村地区、城乡结合部劣质商品、仿冒名牌、短斤少两等侵害消费者权益问题，促进农村消费潜力释放。加强供水、供电、供气、广播电视、通信、交通运输、医疗等公用事业领域消费维权，严惩侵犯消费者合法权益违法行为。加强对旅游、文化、体育、健康、养老、家政、教育培训等服务领域的规范，防范重大或群体性消费风险。加强老年人、未成年人等重点人群消费维权，及时发布针对老年人、失能群体的消费提示警示，清除消费陷阱。

## 第二节 加强消费引导

落实企业的信息共享共用主体责任，加大基本信息数据收集力度，实现产品生产信息和质量追溯信息互联互通，方便消费者集中查询。依托重点行业协会，建立市场化消费领域企业信用等级评价机制。加大信用信息公开力度，逐步推动不涉及个人隐私、企业和国家秘密的行政许可、行政处罚、产品抽检结果等信息向社会公开。推动消费领域企业开展第三方综合信用评价。建立健全红黑名单制度，发布联合奖惩措施清单，常态化发布红黑名单信息。建立重大信息公告和违法违规记录公示制度。完善放心消费创建方案，提升申报公示科学性，优化指数指标测评体系，增强指数测评可信度。加强部门协同，充分发挥行业协会作用，强化放心消费示范单位旗帜标杆和示范引领作用，增强创建活动吸引力，加大放心消费宣传工作的深度和广度。针对新型消费领域的维权热点，加大消费政策宣传力度，提高消费者自我预防风险、

依法维权能力。加强消费教育宣传引导工作，倡导健康、智慧、便捷、共享、节约、合法的消费理念，引导消费向智能、绿色、品质化方向转变，带动消费结构升级。

### 第三节 规范新型消费业态

支持鼓励平台企业、行业组织、研究机构等研究制定重点和急需标准，尽快在跨境电商、农产品电商、远程教育等重点服务消费领域开展标准研制工作。实施地方标准清理工作，废止撤销一批与生产生活脱节、制约行业发展的地方标准。组织标准实施效果评估工作。健全市场监测、用户权益保护、重要产品追溯等机制，提升行业发展质量和水平。按照包容审慎和协同监管原则，为新型消费营造规范适度的发展环境。加强个人信息保护，指导督促企业平台落实个人信息保护义务，严厉打击违法出售、提供、获取消费者个人信息的违法行为。重点关注共享式消费、在线教育培训、在线文娱、在线健康诊疗、智慧旅游、长租公寓、直播带货、社区团购、外卖配送等新兴消费业态和消费模式，加大对违法失信行为、不良营商手法、显失公平格式条款等问题的监督力度，推进消费领域规则建设和完善。

## 第十章 完善机制创新市场监管手段

创新监管工具，加强科技支撑，提高市场监管体系现代化水平。统筹运用市场、行政、法律、技术、标准、信用、社会参与等各种手段，提升市场综合监管效能。

## 第一节 强化企业信用监管

深入推进社会信用体系建设和信用监管改革，创新监管理念、监管制度和监管方式，加快构建以信用为基础、贯穿市场主体全生命周期、衔接事前事中事后全监管环节的新型监管机制。建立健全信用承诺制度，全面推行政务服务信用承诺制，开展市场主体守法诚信教育，建立健全信用报告应用制度。以统一社会信用代码为标识，整合形成完整的市场主体信用记录，并通过各级信用网站依法依规向社会公开。建立健全信用信息自愿注册机制，积极推进公共信用综合评价应用。实施企业信用风险分类管理，对守法诚信者“无事不扰”，对违法失信者“利剑高悬”。完善企业信用修复机制，鼓励企业自我纠错、重塑信用。围绕食品、药品、特种设备、重点工业产品等与人民群众生命财产安全直接相关的重点监管领域，强化信用监管措施效能发挥，加大联合惩戒力度。加强信用信息深度开发利用，引导消费者和企业合作方根据企业信用程度评估消费风险、商业合作风险，切实用市场力量约束企业违法行为。探索将双随机抽查与企业信用风险分类结果有机结合，提高监督检查的靶向性、精准性。

## 第二节 深入实施“双随机、一公开”监管

持续推进“双随机、一公开”监管工作，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。推进“双随机、一公开”监管、重点监管与信用监管等监管方式进一步融合，

将随机抽查的比例频次、被抽查概率与抽查对象的信用等级、风险程度挂钩，合理安排检查频次，减少重复检查，提升监管效能。大力推行部门联合抽查，动态完善市场监管领域部门联合抽查事项清单，科学确定部门联合抽查事项和发起、参与部门，实现“进一次门、查多项事”。推动部门联合惩戒，对违法企业加大行政处罚和信用约束力度，发挥社会共治力量，让失信主体“一处违法、处处受限”。完善企业信息公示制度，提升公示系统运行管理水平。建立健全涉企信息归集公示机制。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等统一归集公示，按照“谁管辖、谁负责”原则做好后续监管衔接。

### 第三节 创新包容审慎监管

树立鼓励创新、包容审慎的监管理念，建立与创新创业相适应的包容审慎监管制度，支持新技术、新产业、新业态、新模式等各类商事主体健康规范发展。探索实行“包容期”管理，给予市场主体“容错”“试错”的空间，通过行政指导等柔性监管方式，积极引导和督促企业诚信守法经营。加强对新生事物发展规律研究，量身定制监管规则和标准。对看得准有发展前景的，要引导健康规范发展；对一时看不准的，设置一定的“观察期”，探索建立触发式监管、沙盒监管等新型监管机制，兼顾包容审慎与风险把控。严格规范行政处罚自由裁量权，坚持处罚与教育相结合原则，对符合从轻或者减轻情形的，依法从轻或者减轻行政

处罚。在实施包容审慎监管的同时，严守保护公共安全和人身财产安全的底线，对故意违法、给人民群众生命财产造成重大损失的，依法从严从重从快处理。强化风险处置决策机制，提高对新兴经济领域潜在风险敏感度和突发情况快速处置能力。强化市场主体责任，加大惩罚性赔偿力度。

#### 第四节 大力推进智慧市场监管

充分运用大数据、区块链等新一代信息技术，推动“互联网+”背景下的监管创新，降低监管成本，提高监管效率，全面推进市场监管运行方式、业务流程和服务模式数字化、智慧化。充分利用数字政府基础设施支撑体系，构建上通省下连县、所市场监管“一张网”，建设市场监管指挥中心。加快市场监管数据整合与共享，搭建市场监管数据中台，拓宽数据采集渠道，建设数据资源共享服务平台，推进全市市场监管数据资源共享。运用大数据资源，提高市场监管政策和制度精准性，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处置预案。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。建设市场监管信息分析平台，加快汇聚整合市场监管领域数据，构建大数据监管服务模型，及时掌握市场主体经营行为、规律和特征，分析、研判市场监管风险点，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。加强相关部门数据共享利用，推动市场主体登记数据向社会开放，



鼓励第三方对市场监管数据开发利用。充分运用互联网、大数据、人工智能、区块链等技术手段，加强监管信息归集和关联整合，建设并运用好“互联网+监管”系统，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，不断提升监管的精准化、智能化水平。有序推进食品药品等重要产品、商品追溯体系建设，形成来源可查、去向可追、责任可究的信息链条，实现全链条监管。建设市场准入准营、产品质量监管、特种设备监管、食品安全监管、网络市场监管、综合执法等市场监管信息化系统，推进一体化监管。

## **第十一章 筑牢基础提升市场监管效能**

进一步完善市场监管法治体系，深化市场监管综合执法改革，不断加强市场监管基层基础建设，提升市场监管交流合作水平，有效提升市场监管履职尽责能力。

### **第一节 推进市场监管法治建设**

深入贯彻习近平法治思想，全面推进法治市场监管建设。适应改革和经济社会发展需要，推动重点领域立法，用法律法规巩固改革成果，确保改革始终在法制的轨道之内。坚持法定职责必须为，严格依法履行职责。建立健全行政处罚裁量权基准制度，统一执法尺度、标准，增加执法公信力。全面严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，确保执法行为严格规范公正文明。加强规范性文件管理。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，加大对重大行政决策的合法性审查。健全执法监督机制，严格落实行政执法责任制，建立健全行政诉讼结果应用制度，强化行政复议决定的执行，纠正违法或不当行政行为。全面落实“八五”普法规划任务，严格落实“谁执法谁普法”的普法责任制，坚持在执法中普法，以普法巩固执法效果。创新法治宣传教育方式手段，增强普法实效。健全行政执法和刑事司法衔接机制。

## 第二节 夯实做强基层基础

加强基层市场监管所标准化、规范化建设。建立完善基层市场监管所网格化工作规范和“责任网格化”工作机制，探索构建履职工作法治化、人员责任网格化、监管手段信息化、业务流程标准化的基层网格综合监管执法模式。按照市场监管执法重心下移的要求，推动人财物向基层倾斜，全力保障基层建设所需。按照事权与责任相适应原则，落实市场监管综合执法经费财政保障要求，将市场监管综合执法运行经费、执法装备建设经费、罚没有毒有害物品处置经费等纳入同级财政预算，确保满足执法工作需要。严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度，严禁收费罚没收入与部门利益直接或者变相挂钩。研究制定基层执法装备配备标准，合理保障基层执法装备投入，完善基层监管技术支撑能力，不断提高现代科技手段在执法办案中的应用水平。深入推进市场监管综合行政执法改革，全面整合市场监管执法职能，切实加强

综合执法队伍建设，着力解决市场监管体制不完善、权责不清晰、能力不适应、多头重复执法与执法不到位并存等矛盾。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，打造一支高素质专业化执法队伍。

### 第三节 建设高素质专业化人才队伍

全面落实“三项机制”，推进干部队伍建设科学化、规范化、制度化。聚焦人才供求矛盾，突出“优增量”与“强存量”相结合，推动建成梯次合理、门类齐全的市场监管人才队伍体系。充分运用人才引进政策，完善事业单位聘用制度和岗位管理制度，把优秀人才选进来、用起来，破解重点领域人才紧缺难题。完善干部学习锻炼、交流培养工作机制，加大干部培养力度。加大各类市场监管网络培训平台、远程教育平台使用力度，推动网络培训全覆盖。实施重点人才提升工程，强化综合执法人才能力提升，实施精兵强将计划，深入开展全员岗位技能培训；强化基层监管人才能力提升，搭建业务交流平台；强化专业技术人才能力提升，突出科研成果和业务实绩，完善职称评价标准，建立符合专业技术人才岗位特点的考核评价指标体系。

### 第四节 推动市场监管文化建设

充分发挥文化引领作用，坚持以文化人、涵育新风，切实增强市场监管系统的凝聚力、生命力、战斗力，为高效能市场监管服务高质量发展提供精神动力和智力支持。把握文化建设规律和

市场监管工作特点，探索构建新时代市场监管文化建设的核心理念、价值标准、行为规范和制度体系。加强梳理总结，吸纳承接、融合提升，加快培育新的市场监管文化，形成具有市场监管特色的价值观念、团体意识、工作作风、行为规范和思维方式，推动市场监管系统全面融合、深度融合。实施素质提升工程，不断提高市场监管队伍的工作理念、业务水平和履职能力。实施形象提升工程，全面规范市场监管人员执法行为和日常行为，树立良好的公仆形象。实施环境优化工程，营造干事业、出成果、促发展的实干氛围。