

玉溪市“十四五”市场监管发展规划

2021 年 12 月

前 言

“十四五”时期，是我国“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是全面脱贫、全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的重要机遇期，是云南省实现高质量跨越发展的关键节点，也是玉溪建设滇中崛起增长极、乡村振兴示范区和共同富裕示范区的关键时期。科学规划并实施《玉溪市“十四五”市场监管现代化发展规划》(以下简称《规划》)是推进市场监管现代化、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要任务，是政府职能转变的重要方向，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。

《规划》根据《玉溪市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》编制，按照市委、市政府关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的总体部署，结合玉溪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的建议，结合“规划引领发展，发展落实规划”的思路，深化全局性、前瞻性、关键性市场监管重大问题研究工作，对建设法治玉溪、法治政府、法治社会、平安玉溪，促进市域社会治理现代化、指导“十四五”时期玉溪市推动市场监管现代化工作具有重要的指导意义。

本规划是市级专项规划，规划期限为2021年至2025年。

目录

一、发展现状.....	7
（一）机构改革平稳顺利.....	7
（二）营商环境持续优化.....	8
（三）竞争环境公平有序.....	9
（四）市场安全明显改善.....	11
（五）质量强市成效显著.....	12
（六）监管机制不断完善.....	14
二、面临的形势和机遇挑战.....	14
（一）面临的形势.....	14
（二）面临的机遇.....	15
1、推进国家治理体系和治理能力现代化为市场监管现代化指明方向.....	15
2、新时代加快完善社会主义市场经济体制对市场监管现代化提出新要求.....	16
3、加快形成“双循环”新格局对市场监管现代化提出新目标.....	16
4、促进政府职能转型推动经济高质量发展对市场监管现代化提出新需求.....	17
5、新基建的快速发展为市场监管现代化注入新动力.....	18
6、滇中城市群、昆玉一体化发展协调发展对市场监管现代化提供新机遇.....	19
7、新产业、新业态、新模式快速发展对市场监管现代化提出新任务.....	19
（三）面临的挑战.....	20
1、监管队伍建设有待加强.....	20
2、综合执法能力有待提升.....	20
3、协同监管机制不够健全.....	21
4、智慧监管方式有待丰富.....	21

5、监管保障供给有待充实.....	22
6、社会共治潜力有待释放.....	22
三、指导思想、总体目标和基本原则.....	22
（一）指导思想.....	22
（二）主要目标.....	23
（三）基本原则.....	26
四、主要任务.....	27
（一）深入推进制度改革，营造宽松便捷的市场准入环境.....	27
1、持续推进准入制度改革.....	27
2、持续深化商事制度改革.....	28
3、完善市场主体退出机制.....	29
4、营造便利高效营商环境.....	29
（二）持续强化监管执法，营造公平有序的市场竞争环境.....	30
1、加强重点领域监管力度.....	30
2、加大竞争执法力度.....	32
3、强化综合执法体系建设.....	33
（三）严守“四个最严”底线，打造安全放心的消费环境.....	35
1、实施“食品安全”战略.....	35
2、强化药品安全监管.....	36
3、加强工业产品安全监管.....	37
4、加强特种设备安全监管.....	38
5、加强消费维权体系建设.....	40
（四）提升质量高线，构建现代化监管的质量体系.....	42

1、进一步完善标准体系.....	42
2、建立社会公用计量标准.....	43
3、加强认证认可检验工作.....	44
4、加强知识产权创造保护运用管理服务能力.....	45
5、加强玉溪品牌建设.....	47
（五）加强队伍建设，提升监管现代化水平.....	48
1、牢固树立国家治理现代化理念.....	48
2、夯实行政执法的思想基础.....	49
3、创新市场监管理念.....	49
4、提升执法组织现代化水平.....	49
（六）完善监管体制，有效推进监管体制科学化.....	51
1、厘清部门职责.....	51
2、整合执法职能.....	52
3、夯实基层执法力量.....	52
（七）以数字赋能，大力推进监管方式智能化.....	53
1、打造市级市场监管数据中心.....	54
2、加强大数据运用.....	55
3、推进“智慧+监管”.....	56
（八）依托昆玉一体化发展，构建市场监管大格局.....	59
1、建立现代综合市场监管体系.....	59
2、积极开展项目合作.....	59
（九）同创共建，有序推进监管格局多元化.....	60
1、落实生产经营者主体责任.....	60

2、加强行业自律.....	61
3、加强新闻媒体监督.....	62
五、保障措施.....	62
（一）强化组织领导.....	62
（二）统筹规划衔接.....	63
（三）夯实法治基础.....	63
（四）落实经费保障.....	63
（五）强化监督考核.....	64
附件：重大项目库.....	64

一、发展现状

“十三五”期间，玉溪市市场监管系统在市委、市政府和云南省市场监管局的正确领导下，稳妥有序完成了机构改革、职责划转、人员转隶等改革任务，营商环境持续优化，竞争环境公平有序，安全底线更加牢固，质量强市成效显著。在优化“四个环境”、保障“四大安全”、完善体制机制、创新智慧监管、构建多元监管体系等重点工作取得明显成效，有力服务和促进玉溪经济社会高质量发展。

（一）机构改革平稳顺利

“十三五”期间，玉溪市市场监管体系机构改革平稳推进，完成市、县（市、区）市场监管部门机构改革，职能职责有效整合，人员平稳过渡，工作有序推进，初步形成了“事合、人合、心合、力合”局面。将原市工商局的 13 项主要职责、原市食药监局的 11 项主要职责、原质监局的 11 项主要职责以及市科学技术局的知识产权管理职责和市发展和改革委员会的价格监督检查职责合并融合，形成目前玉溪市市场监督管理局的 18 项主要职责，职能减少 51.4%，加强了重点领域的市场监管。厘清执法主体、执法程序、执法事项范围，梳理市局行政职权及对应的责任事项和追责情形共计 2 万余条。出台《玉溪市深化市场监管综合行政执法改革实施方案》（玉办发〔2020〕15 号），整合原工商、质监、食品、药品、物价、反不正当竞争、

商标、专利等领域执法职责，基本建立统一规范、权威高效、权责明晰、监督有效、保障有力的市场监管综合行政执法体制。精简审批事项，取消企业名称预先核准，实行自主申报；深化“多证合一”、“证照分离”改革，截至 2019 年底，整合 16 个部门 39 项证照事项，涉及企业 3091 户、业务 3156 件（取消审批 9 件，备案 45 件，告知承诺 984 件，优化准入服务 2118 件）。深入推进“先照后证”、“多证合一”、“证照分离”有机结合改革，积极推行“双告知”制度，已办理“多证合一”执照 5663 份，按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化准入服务等 4 种方式办理首批 106 项“证照分离”改革事项 2000 件。

（二）营商环境持续优化

放宽市场准入。不断优化企业开办环境，全面梳理市场主体准入负面清单。根据法律法规规定，认真落实主体准入负面清单，实现“非禁即入”。实施工商登记前置审批目录管理。目前工商登记前置审批事项由原有的 226 项削减为 32 项，变更、注销登记削减为 31 项。推进企业开办时间再减一半以上专项行动工作，改革登记管理制度。由“受理、审查、核准”分离审批登记，即“一审一核”、“受审核合一”的登记制度，改革为简易事项当场登记，承诺时限缩短为 1 个工作日。组织开发建设“一站式”惠民服务平台子系统——“玉溪市开办企业综合服

务系统”，实现一般性经营企业 3 个工作日完成工商登记、刻制印章、银行开户和申领发票四个环节，实现准入即准营。运用省级企业开办“一窗通”服务平台，进一步压缩企业开办时限。自 2019 年 7 月 10 日起，实现市场监管、公安、税务、人力资源和社会保障四部门 3 个工作日“一窗通”精准办结。全面深化商事制度改革，积极推进“证照分离”改革。全面启动“证照分离”改革，直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化准入服务，明确制定相应的分层分类管理办法。将“证照分离”改革与“多证合一”改革相结合，对于“证照分离”改革中涉及的由审批改为备案的事项，逐步纳入“多证合一”整合范畴，进一步深化商事制度改革。推进企业开办便利化，推进开办企业登记新模式，实现“一网通办”，开展全程电子化登记改革。优化企业开办流程，实施市场主体简易注销改革。持续深化“放管服”改革，稳步实施六项“一网办”便民措施，降低企业的“跑路”成本和时间成本，激发市场活力。截至 2020 年 12 月，全市登记注册各类市场主体达 22.5 万户，其中内资（非私营）3197 户、外资企业 228 户、农民专业合作社 1824 户、私营企业 3.1 万户、个体工商户 19 万户。新发展数较 2017 年底的 17.9 万户增长 4.6 万户、增幅 25.7%。

（三）竞争环境公平有序

积极推进“双随机、一公开”监管工作，逐步规范经营行为

健全和规范“一单两库一细则”，完善流程和抽查机制，推进“双随机、一公开”监管全覆盖，整合涉及工商（市场监管）部门业务领域的 8 大类 31 项抽查检查事项。认真落实“双告知”制度，为涉企信息归集铺垫基础。推进跨部门双随机联合抽查检查工作，强化涉企信息归集，为联合惩戒奠定基础。全面推行跨部门综合执法、联合监管，减少多头多层重复执法，全面推行“双随机、一公开”监管，实现“一次抽查，全面体检，综合会诊”工作目的。依托国家企业信用信息公示系统（协同监管平台——云南）和云南省市场主体信用信息数据交换协同平台，初步建立信息资源互联互通、共享交换机制。全面推行“三项制度”，制定《玉溪市市场监督管理局全面推行行政执法公示制度行政执法全过程记录制度重大行政执法决定法制审核制度的工作实施方案》。紧紧围绕食品、医疗、药品、医疗器械、特殊食品、房地产等重点商品或服务，加强广告日常监管监测，依法惩处虚假违法广告行为。严厉打击利用虚假宣传进行商业欺诈、发布和传播违法广告行为，维护群众利益，努力规范金融、食品、药品、特殊食品、保险、传销、旅游、房地产等重点领域广告发布行为，强化重点行业监管。“十三五”期间，全市监测检查各类广告 15956 条（次），行政约谈 29 次，开展广告整治宣传工作 19 次，查处广告违法案件 106 件，罚没款 149.3324 万元。持续净化广告市场环境，在直接关系到人民群众生命财产安全的

重点领域，开展广告监管专项行动，广告工作突出，在 2017 年被工商总局在全国范围内通报表扬，玉溪市广告协会被评为全国先进广告协会。

（四）市场安全明显改善

“十三五”期间，保障食品、药品、工业产品、特种设备“四大安全”，安全监管水平逐步提升。强化食品安全监管。认真贯彻中办国办、省食安办食品安全要求，逐步构建“从农田到餐桌”的全链条食品监管责任体系。持续推进“云南省食品安全监管网”的推广应用，全面推进餐饮食品量化分级管理，截至 2020 年 12 月全市餐饮服务单位量化分级评定总数 10911 户、量化分级动态率达 100%。风险监测体系不断完善，市疾控中心食品检测能力达到 201 项、区县疾控平均达到 78 项。截至 2020 年 11 月，完成 274 件食品安全风险监测，101 家哨点医院监测食源性疾病 6754 例，未发现疑似食源性异常病例/异常健康事件病例。“十三五”期间，全市共抽检食品 28917 批次，合格率稳定在 95%以上；实现国家、省、市“‘十三五’末，食品检验量达到每年 4 份/千人”和“抽检合格率 98%以上”目标。强化药品安全监管。建立从“研发到使用”的全链条药品监管责任体系，“十三五”期间，药品监督抽检 2951 批次，靶向不合格率为 7.97%。持续开展药品安全源头治理、中药饮片质量安全等行动。强化特种设备安全监管。积极探索严管特种设备安全

新措施，积极协调出台调整特种设备检验周期的方案，破解长期困扰特种设备安全监管中检验不及时难题。在各县（市、区）开展液氨储罐、液氯钢瓶泄漏事故应急救援演练。协调峨山、通海、新平县政府彻底解决氧气充装、起重机械、糖厂特种设备使用等历史遗留问题。推进特种设备隐患排查治理工作，“十三五”期间，共检查企业 27190 户（次）、检查特种设备 88275 台（套次），发现安全隐患问题 1600 余项，下达特种设备安全监察指令书 580 余份，立案 85 起。强化工业产品安全监管。开展质量安全隐患整治，对生产企业存在问题督促进行整改，依法查处不合格产品。积极开展钢铁、水泥、电线电缆、烟花爆竹、食品相关产品等系列产品质量专项检查。“十三五”期间，组织开展市级工业产品生产企业产品抽检，共抽检 1016 个批次样品，合格率 91%。“十三五”期间玉溪质检中心检验检测能力不断提升，产品质量检验检测项目达 354 个产品，1580 个参数；建立计量标准器（社会公用计量标准）达到 45 项，检定项目达到 73 项，校准项目达到 81 项。完成了云南省烟草产品质量监督检验中心、云南省陶瓷产品质量监督检验中心、云南省太阳能热水器产品质量监督检验中心的建设及现场验收工作。

（五）质量强市成效显著

“十三五”期间，深入推进质量强市建设，引导、鼓励玉溪企业和组织不断强化质量意识、提升质量水平、参与标准修

订，稳步推进标准化建设，助力高质量发展。“十三五”期间，将 34 项地方规范转化为地方标准，新批准发布地方标准 1 项，地方标准总数达到 35 项。完成标准化示范（试点）项目 21 个，其中：农业标准化示范项目 15 个（国家级 2 个、省级 4 个、市级 9 个）；工业标准化试点项目 1 个（国家级循环经济试点项目）；服务业标准化试点项目 5 个（国家级 2 个、省级 3 个），共帮助示范（试点）项目承担单位制定标准 545 个。推行有机产品认证，在工业产品中开展采用国际标准和国外先进标准工作。夯实计量基础，全面落实检验检测统计直报制度，发挥检测认证保障“保安全底线”作用。开展集贸市场、餐饮饭店、烟叶工作站、眼视光产品及配镜行业等专项整治。奋力推进知识产权战略实施，全面提升全市知识产权创造、运用、保护、管理和服务能力，全市知识产权创造数量持续增长，覆盖支柱产业、优势产业、战略性新兴产业的知识产权创造，为全市高质量发展提供了有力支撑。截至 2020 年 12 月，全市专利授权量 2059 件、发明专利有效量 986 件、每万人口发明专利拥有量 4.13 件；全市商标注册数 3380 件、有效注册量 27893 件，地理标志保护产品 27 件。全市共拥有国家知识产权示范优势企业 9 家、云南省知识产权优势企业 23 家、云南省知识产权示范园区 2 个、国家知识产权管理规范标准体系认证企业 2 家，荣获中国专利奖优秀奖 2 项、云南省专利奖一等奖 1 项三等奖 2 项；达成专利

权质押贷款 2 项融资 5440 万元。

（六）监管机制不断完善

“十三五”期间，玉溪市全面实施和完善“双随机、一公开”监管工作，推行市场监管领域跨部门“双随机、一公开”联合监管，构建守信联合激励和失信联合惩戒机制，全面加强市场监管法治建设。推进涉企信息归集共享和失信联合惩戒机制建立，截至 2020 年 12 月，国家企业信用信息公示系统（云南）共归集涉企信息 197372 条，其中行政许可信息 177528 条，行政处罚信息 4755 条，抽查检查信息 15088 条，联合惩戒信息 1 条；“十三五”期间年均企业年报率为 93.07%。指导企业做好经营异常名录及严重违法失信企业名单修复管理制度，引导各类市场主体依法诚信经营，对 2014 年 10 月 1 日以来信息进行审核，截至 2020 年 12 月，列入经营异常名录企业 8523 户、严重违法失信企业 659 户。抓好长期停业未经营企业清理工作，截至 2020 年 12 月，共清理吊销两年未年报企业 1401 户。创新社会监督机制，加强行业自律与媒体监督，初步建立了政府主导、行业自律、舆论监督、社会参与的多元共治格局。健全行业组织登记和自律机制，建立社会组织信息公开机制，引导建立行业性的“红黑”名单。

二、面临的形势和机遇挑战

（一）面临的形势

“十四五”时期，全球贸易形势不断变化，单边主义有所抬头，冲击多边机制和国际规则，给全球治理和国际关系带来挑战。我国经济坚持稳中求进工作总基调，沉着有力应对各种风险挑战，统筹新冠肺炎疫情防控和社会经济发展工作，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务。一方面，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面的优势和条件；另一方面发展不平衡不充分的问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，社会治理还存在短板和弱项。越是严峻的形势，越要深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，增强机遇意识和风险意识，进一步加强市场监管，激发市场主体活力，助力经济高质量发展。

（二）面临的机遇

1、推进国家治理体系和治理能力现代化为市场监管现代化指明方向

党的十九届四中、五中全会强调，要坚持和完善中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。国家治理现代化的本质是处理好政府与市场、政府与社会的边界关系，通过激发政府权威、市场效率和社会活力，不断提升治理效能。市场监管作为政府的重要职能之一，也是国家治理体系的重要

组成部分。越是发展市场经济，越是需要加强市场监管，越是需要构建完善的市场监管机构和监管体制。多年来，玉溪市市场监管体系逐步完善，但在处理政府与市场关系、政府职能转变、监管手段与机制等方面依然与国家治理现代化的要求存在差距，需要以更大的改革勇气从理念、手段、机制等方面进行根本性转变，推动市场监管的现代化。

2、新时代加快完善社会主义市场经济体制对市场监管现代化提出新要求

十九届五中全会指出我国经济已由高速增长转向高质量发展阶段，不能再依靠政府主导的传统粗放的增长模式、发展路径，关键要发挥市场机制的作用，激发市场活力和创造力。改革开放实践表明，越是市场竞争充分的领域，产品和服务的质量就越好，就越具有国际竞争力；越是市场竞争机制完善的区域，经济发展就越有活力，整体经济素质和经济发展质量就越高。这就需要玉溪市通过持续深化市场监管领域改革，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更多引入市场机制和市场化手段，提高资源配置的效率和效益，充分发挥市场和政府各自优势，以市场内在动力深化供给侧结构性改革，构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制，为社会主义市场经济体制持续健康发展提供制度保障。

3、加快形成“双循环”新格局对市场监管现代化提出新目

标

加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局是我国步入高质量发展阶段、解决新时期面临的各种中长期问题的重要战略举措。目前玉溪市一、二、三产业相互配套、协调促进，规模效应、范围效应全面展现。各经济主体创新能力和创新动力显著增强，各类专利申请量不断增加。统一公平的全国大市场在各类基础性改革、供给侧结构性改革和营商环境的改善等举措的作用下开始出现。市场是经济活动的载体，是连接生产和消费的纽带，市场环境是否公平有序、消费环境是否安全舒适，与实现人民的美好生活需求息息相关。当前，人民群众对加强市场监管、释放市场活力、维护市场秩序、改善消费环境的愿望十分迫切。为满足人民日益增长的美好生活需要和解决深层次不平衡不充分的发展矛盾，市场监管部门必须以国内经济大循环为出发点和落脚点，疏通国内经济大循环的堵点、扩大内需方面发挥作用，树立服务发展意识，促进传统产业创新升级，服务经济高质量发展。

4、促进政府职能转型推动经济高质量发展对市场监管现代化提出新需求

市场监管是发展市场经济进程中政府的重要职能。传统的政府职能，对资源配置的大量行政干预，对微观市场主体的大量行政审批，已不适应经济发展需要，束缚经济发展活力。政

府职能转变需从过去直接干预经济、配置资源，转向加强市场监管、规范市场秩序、营造公平竞争的市场环境。“十四五”时期，市场体系呈现主体多元、创新活跃、关系复杂的特征，依靠政府大包大揽的市场监管模式无法适应新的市场体系特征。市场监管部门必须按照“放管服”改革的要求，最大限度地减少审批、坚持不懈加强监管，多管齐下优化服务，以政府减权放权激发市场活力和社会创造力，以加强市场监管营造公平有序的市场环境。转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，增强政府公信力和执行力，建设人民满意的服务型政府。

5、新基建的快速发展为市场监管现代化注入新动力

2020年—2022年玉溪市将重点发展450项新型基础设施规划项目，构建高速泛在优质“新网络”、打造数字创新应用“新平台”、铸造传统基建升级“新引擎”、建设行业融合赋能“新载体”。市场监管制度改革，尤其是商事制度改革后产生大量市场主体，特别是大数据、云计算、互联网为代表的新一轮科技创新和产业变革，促进技术、资源和市场的跨时空、跨领域融合。新基建的快速发展，新兴产业与新技术的出现，既为市场监管提供了新动力，也提出了更高的专业要求。“十四五”时期，市场监管体系必须适应新基建发展要求，把握市场规律，以大数据、人工智能、区块链、5G等新一代信息技术为基础，推动新基建快速发展，为市场监管现代化注入新动力。

6、滇中城市群、昆玉一体化发展协调发展对市场监管现代化提供新机遇

滇中城市群位于“一带一路”和长江经济带的交汇区域，是全国“两横三纵”城镇化战略格局的重要组成部分，玉溪市作为组成城市之一，面临难得机遇。市场监管部门在构建现代产业体系，坚持“两型三化”产业发展方向，构建特色创新产业格局，打造战略性新兴产业策源地，建设现代服务业聚集区和传统产业转型升级示范区，完善协同发展机制，搭建发展平台，提高创新创业能力，提升玉溪市在滇中城市群中产业竞争力和辐射带动力。目前昆明、曲靖、玉溪、楚雄之间签订一体化合作框架协议，在交通、产业、生态、旅游等领域开展了一系列合作，取得了一定成效。但是在市场监管方面还存在整体联动不够，区域协调发展机制不健全等问题。融入滇中城市群，促进昆玉一体化发展，实现融合发展、跨越发展，需在市场监管等方面加强统筹协调，明确细化各部门、各州市的工作责任与任务，建立对口部门之间的市场监管协商、合作与交流机制，提高“同城”效应，实现高质量发展。

7、新产业、新业态、新模式快速发展对市场监管现代化提出新任务

网络经济、分享经济、众创空间、线上线下互动、直播产业等新产业、新业态、新模式不断涌现，颠覆传统的生产经营

模式和消费模式，对市场监管提出了新要求、新挑战。这就要求“十四五”时期，市场监管体系不能简单的套用过去适用于传统经济、传统产业、传统产品的监管规则和制度，需要针对新产业、新业态、新模式的发展特点创新监管体制。既要避免以旧思维管新事物，给予新兴事物萌发机会，以公平宽松的市场环境激发创新创业的活力；同时又要能够及时跟进新产业、新业态、新模式的发展变化，有效防范和化解市场风险，维护市场秩序和消费者权益。

（三）面临的挑战

1、监管队伍建设有待加强

干部队伍老龄化现象较为突出，监管队伍创新观念不强，与新形势下市场监管现代化工作不适应。干部队伍的年龄结构不合理。基层队伍趋于老龄化，截至2020年10月，全市市场监管系统干部平均年龄48.18岁，40岁以下干部仅占16.35%。部分人员存在思维模式传统，大市场监管观念不牢，对市场经济规律、科技发展认知不够等问题，与精细化管理、大数据、网络化、专业化、现代化发展不相适应，制约了新形势下市场监管工作的开展。

2、综合执法能力有待提升

机构改革后，基层单位“三合一”，部分地区仍存在“一人所”，“人少事多”、“权小责大”的问题。基层监管人员监管主

体数量多、任务重、风险大，法律、业务工作等专业能力和要求仍存在差距。除行政执法外，承担商事登记、企业服务、药品流通、医疗器械、食品生产、食品流通、餐饮服务、商标广告、市场合同、特种设备、标准计量、合格评定、举报投诉等监管职能，以及打击传销、缺陷消费品召回、双随机、一公开、各类专项整治行动等工作，乃至文明创建等非市场监管任务，日常工作繁杂忙碌。基层市场监管部门执法队伍无法专职化，一人多职、一岗多责，执法效能较低。

3、协同监管机制不够健全

政府职能转变后市场监管仍不适应，降低准入门槛与加强事中事后监管的关系有待进一步有理顺，多头执法、重复检查的行为需进一步规范，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亟需进一步落实。

4、智慧监管方式有待丰富

作为政府管理的重要环节，市场监管工作目前主要依靠增加人力资源、要素投入的粗放型传统监管模式为主，监管模式转型升级缓慢。纵向上，业务工作停留在传统工作模式，数据来源靠催要，数据统计靠笔杆，数据展示靠文字，缺乏智能化、自动化技术支撑；同一数据多次统计，统计口径不一致等造成监管工作被动，监管效率较低。横向上，部分相关部门专业系

统（平台）存在数据信息口径不一致、标准不统一等问题，数据信息共享程度不高，“数据孤岛”、“信息孤岛”现象亟待打破。

5、监管保障供给有待充实

截至 2020 年 10 月，全市市场监管系统人员共有编制 709 名、实有 691 人，与日益繁杂的监管任务要求不匹配。共有一般公务用车及执法执勤用车 100 辆、人均 0.14 辆，执法记录仪 295 部、人均 0.43 部，多数监管机构车辆配备不足并且设备老化，对偏远乡镇难以确保日常巡查频次。市场监管基础保障供给不到位，35%左右办公场所为租用、借用、调用；6 个县设立了食品药品检验所，但因缺检验室、缺编制或有编无人少人、缺检验设备未开展业务。

6、社会共治潜力有待释放

目前市场监管以政府监管为主，行业自律作用有待进一步发挥，企业守法意识有待加强，社会公众、舆论监督作用有待进一步规范。以政府监管为主导、市场自律为基础、社会共治为保障的多元化市场监管新格局不完善。部门联动、企业主动的合力还有待进一步加强。

三、指导思想、总体目标和基本原则

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届三中、四中、五中、六中全会精神，全面

贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，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要求，坚持以构建国内国际双循环相互促进的新发展格局为主线，以强烈的遵循意识，围绕省委省政府把玉溪建成“一极两区”发展目标，即滇中崛起增长极，乡村振兴示范区、共同富裕示范区，市场监管系统切实转变监管理念，创新监管方式，着重在提升质量高线、创新智慧监管、实现多元共治、完善监管体制、健全监管机制、优化监管环境等方面做出重大改革举措，着力在形成宽松便捷的营商环境、公平有序的竞争环境、安全放心的消费环境、创新驱动的发展环境等方面取得突破，推动形成“大市场、大监管，大安全、大发展”的玉溪市市场监管现代化格局，促进市域社会治理现代化。

（二）主要目标

到 2025 年，玉溪市市场监管队伍综合素质明显提升，市场监管现代化平台建成，同时基本建成监管理念更加创新、体制机制更加合理、监管方式更加智能、监管效率显著提高、监管法治更加健全、监管格局更加多元、监管环境更加优化、消费维权体系更加便捷有效的市场监管现代化体系，知识产权保护得到有效提升，以高标准为引领，推动习惯标准化、质量标准化，构建市场监管的标准化、规范化；聚焦“一极两区”发展目标，发挥市场监管效能，深入推进制度改革，营造便利高效

营商环境，强化市场主体培育工作，持续扩大烟草、先进制造、生物医药、数据产业市场主体优势；应用 5G、区块链等新技术，着力打造玉溪市智慧市场监管综合业务平台、食品药品安全监管大数据平台、电梯应急管理平台等智慧监管平台，实现向科技要能力、向办法要能力的目标，达到《中共中央关于制定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的建议》中，“社会治理特别是基层治理水平明显提高，防范化解重大风险体制机制不断健全”的发展要求。

公平有序、安全放心的市场监管环境进一步优化。公平审查更加完善，市场竞争充分有效，市场行为规范有序，制度体系较为完备，信用体系基本建立，消费环境明显改善，维权执法更加有效，市场化法治化国际化的营商环境基本形成。

权责分明、权威高效的市场监管体制进一步合理。监管职责全面厘清，监管力量重心下移，监管资源优化配置，执法职能相对集中，监管体制改革持续深化，市场监管统筹协调机制完善，跨部门跨层级联动执法响应机制健全，以大数据为核心的新型监管模式全面建立。

监管有力、协同创新的市场监管机制进一步确立。强化日常监管、突出重点监管、开展专项检查、优化执法机制、加强部门联动、创新协同机制，形成科学化、制度化、法治化程度高的市场监管体制机制，不断提升市场监管的协同性和创新性。

数字赋能、标准规范的市场监管方式进一步推行。以大数据、人工智能、区块链、物联网、5G 等新一代信息技术为基础，构建智慧监管网络，对标国际一流水平，以制度化、系统化、法治化、标准化改革为动力，创新市场监管方式。

多元共治、共建共享的市场监管格局进一步完善。通过模式创新和制度重建，充分调动企业、政府、行业、媒体、公众等社会各方力量参与市场监管，行业自律作用充分发挥，企业守法意识明显增强，社会公众、舆论监督作用凸显，以政府监管为主导、市场自律为基础、社会共治为保障的多元化市场监管新格局基本完善。

“十四五” 规划主要指标			
序号	指标名称	“十三五” 末 实现数 (2020 年)	“十四五” 末目标数 (2025 年)
1	食品抽检 (批次/合格率)	4 批次/千人， 98%以上	稳定在 98% 以上
2	工业产品生产企业质量监督抽查合格率 (%)	95%	98%
3	食用农产品抽检 (合格率)		稳定在 97% 以上
4	万台特种设备死亡率		小于 0.25%
5	食品生产企业自查报告率 (%)	90%	95%
6	社会公用计量标准 (个)	46 (2020)	48
7	全市强检计量器具检定覆盖率	95%以上	97%
8	行政处罚案件评查优秀率		70%

9	通过体系认证证书保有量（张）	829	900
10	每万人口发明专利拥有量（件）	3.76 件 (2019)	4.0
11	有效注册商标量（万件）	2.7 (2020.9)	3.2
12	中国地理标志保护产品数量（项）	25 (2019)	31
13	特殊食品抽检覆盖率		100%
14	学校食堂“明厨亮灶”覆盖率		100%
15	执法装备人机比	2 人/套	100%
16	中心城区批发市场和大、中型超市快速 检测室覆盖率		100%
17	食品安全满意度	75.61%	81%
18	12315 投诉举报办结率（%）	90% (2019)	95%以上
19	综合执法案件办结率		98%以上
20	有机产品监督抽检批次		大于 50

（三）基本原则

坚持服务全局。增强战略意识，强化全局观念，更加自觉地把市场监管工作放到全市经济社会发展全局中去谋划和把握。通过服务民生、服务企业、服务社会经济发展，构建市场监管现代化新格局。

坚持底线思维。保持方向不变、路线不偏、力度不减。认真落实“四个最严”要求，严守食品、药品、特种设备、工业产品四个质量安全底线。严守职责底线，忠实履行监管使命，切实维护群众利益，积极推动高质量发展。

坚持依法监管。强化法治思维，提高防范风险意识，践行法治理念，严格依据法定程序、权限、职责办事。强化法治约

束，按照建设法治政府的要求，切实做到严格规范公正文明执法。强化法治保障，坚持把依法监管作为市场监管部门固根本、强基础、利长远的重要支撑。

坚持创新监管。全面强化创新思维，坚持用创新的思维来为发展破题，用改革的观念来为监管开路，用改革创新的方法来破解玉溪市场监管开局阶段的各种观念桎梏、体制障碍和瓶颈制约。转变监管理念、创新监管方式、监管手段、监管机制，提高监管效能。

坚持智慧监管。充分发挥新技术在市场监管中的作用，以大数据、云计算、区块链、手机 APP 作业系统等信息技术为支撑，加强监管数据的开发与应用。利用智慧监管提升监管的预见性，支撑政府决策，有效提升公众参与程度，实现系统整合和数据共享。

坚持协同监管。构建统一指挥、全面覆盖、权威高效的监管体系，明确企业的主体责任，推动市场主体自我约束、诚信经营，充分发挥信用体系的约束作用、行业组织的自律作用以及消费者组织、社会舆论和公众的监督作用，实现社会共治。

四、主要任务

（一）深入推进制度改革，营造宽松便捷的市场准入环境

1、持续推进准入制度改革

持续推进行政审批制度改革。逐步推动“两转变”，即从“能

办”向“好办”转变，方便、快速、可预期；从“以部门为中心”向“以用户为中心”转变，完善工作绩效由企业和群众评判的“好差评”制度，推进市场监管行政审批电子化、便利化、标准化。

建设高标准市场体系。深入推进市场监管体系改革，强化事中事后监管和优化服务，全面实施市场准入负面清单制度，进一步理顺政府和市场关系，促进政府治理方式发生根本转变，持续推进治理体系和治理能力现代化。

2、持续深化商事制度改革

深化商事制度改革。营造宽松便捷的市场准入环境，持续改善营商环境。深化“证照分离”“照后减证”改革，深化食品、药品、医疗器械许可等审批改革。改革生产许可证制度，形成与国际接轨的管理模式。进一步深化知识产权注册便利化改革，加强专利的转化和运用。提高企业开办效率，企业开办时间达到经济合作与发展组织（简称 OECD）国家先进水平。

优化商事登记服务方式。创新审批服务方式，突破传统审批模式，对主要申请材料齐全、符合法定形式的项目，在企业承诺的基础上先发照后补齐材料。按照“统一企业登记业务规范、数据标准和平台服务接口”的规定，依法开展市场主体登记注册工作，进一步强化业务受理人员的责任担当及数据录入质量，定期组织受理人员开展业务培训，加强《公司法》、《公

司登记管理条例》、《企业名称登记管理规定》、《经营范围登记规范表述目录（试行）》等学习，提高工作人员的业务能力。

3、完善市场主体退出机制

按照市场化法治化原则，落实省、市的市场主体退出工作要求，贯彻落实退出条件、标准和具体程序等规范性要求，使各类市场主体均有适当的退出方式和渠道。建立市场主体行政强制退出机制，对市场主体违反法律法规禁止性规定或达不到节能环保、安全生产、食品药品安全、工程质量等强制性标准，情节严重的，依法吊销相关证照及联合惩戒。配合去产能、去库存，加大对“僵尸企业”清理力度，释放社会资源。

4、营造便利高效营商环境

推进“证照同办”改革。除涉及国家安全、资源保护、公共环境、生态安全、意识形态、民族宗教和公众健康外，其他各类市场准入类行政许可按照法定程序交由市场监管部门集中实施。原审批部门根据法律、法规、规章规定，负责制定审批标准，并按照“谁主管、谁监管”原则，制定事中事后监管措施，实施事中事后监管。

持续提升注册登记便利化服务水平。严格落实“就近办”“全市通办”“网上办”“马上办”四办服务。整合窗口审批事项，打破业务分工，由依次受理升级为并行受理，减少申请人等待时间，除现场检查验收外，从受理到发证全部在一个窗口

完成。推进行政审批标准化建设，规范审查标准，厘清章程法定规范内容和企业自主决策内容的界限，完善并公布公开承诺办事制度和部门行政权力事项清单。

为小微企业创造良好环境。加快构建中小企业征信体系，发挥国家中小企业发展基金作用，落实完善对小微企业的收费减免政策。结合实际进一步制定完善扶持小微企业发展的政策措施，完善服务体系，创新发展措施和机制，有针对性地提供政策、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，为完善相关政策提供支持。

（二）持续强化监管执法，营造公平有序的市场竞争环境

1、加强重点领域监管力度

加大广告行业监管力度。严厉查处社会影响恶劣、公众反应强烈、危害人民群众财产安全的虚假违法互联网广告；围绕重点产品、重点行业加大广告监管力度，严厉打击医疗、药品、食品、特殊食品、房地产、金融投资理财等事关人民群众健康和财产安全的虚假违法广告，严厉打击互联网广告违法行为，对虚假违法广告案件严肃查处。

加强网络交易监管。加大对社会影响大、覆盖面广的门户网站、搜索引擎、电子商务平台、移动客户端等互联网媒介的监管力度。通过搜索引擎定期对经营主体的网站进行搜索，通

过关键字匹配等方式进一步建立辖区网站数据库、经营性网站备案库,逐步完善建立辖区经营性网站“网络经济户口数据库”。实施网络监管登记注册制度,对办理“网店”营业执照的经营者,加强经营地址、身份证明等信息的现场核实,实现对网络市场主体准入登记监管。通过 12315 投诉举报办理和市场巡查,逐步建立起经营主体档案记录簿,将市场经营主体的动向,特别是经营者互联网信息的更新、变化进行收集,曝光内容虚假等违法信息,督促企业及时修改,积极营造网络市场阳光交易氛围。

严厉打击侵犯知识产权和制造假冒伪劣产品专行为。各部门加强综合整治、联合执法力度,密切配合,根据一个时期、一个地域范围内,一种或多种商品制假售假活动相对突出的特点,及时组织联合行动和专项整治活动;定期开展专项整治行动,严厉查处侵犯知识产权大案要案,曝光违法违规企业,形成打击侵犯知识产权行为的高压态势;增强企业诚信守法意识,提高消费者识假辨假能力,形成自觉抵制假冒伪劣商品、重视知识产权保护的社会氛围。

强化传销综合治理。强化各级政府责任,加强部门执法联动,建立打击传销协作机制、群防群控机制,将打击传销纳入社会治安综合治理考核。严厉查处传销行为,加大对网络传销等新型传销活动的预警预防、监测查处。加强传销危害宣传,

建立健全传销预防机制。

2、加大竞争执法力度

加强公平竞争审查。落实公平竞争审查制度，提高审查水平和能力，扩大公平竞争效应，打破行政垄断。加强审查机制建设，优化内部审查程序，明确牵头负责公平竞争审查工作的机构。探索建立第三方评估机制，提高审查质量，确保审查效果。强化公平竞争标准审查，将妨碍平等便利退出市场、以奖补方式变相指定交易和实行地方保护、影响平等使用生产要素、实施歧视性监管等市场主体反映比较强烈的情形纳入审查标准要求。按照国家、省的安排探索制定行业性公平竞争审查规则，梳理和细化重点行业和领域存在的妨碍统一市场和公平竞争的典型问题、具体表现和认定标准，切实增强审查工作的针对性和有效性。

规范行政执法行为。制定行政执法公示制度，明确行政执法信息的采集、传递、审核、发布职责，规范执法信息公示的内容、标准和格式。建立统一的行政执法信息公示平台，按照“谁执法谁公示”的原则，通过政府网站及政务新媒体、办事大厅公告栏、服务窗口等载体，依法及时向社会公开行政执法信息。全面推行执法全过程记录制度，通过文字、音像等记录形式，对行政执法的启动、调查取证、审核决定、送达执行等全过程进行记录，形成电子证据链，并全面系统归档保存，做

到执法全过程留痕和可回溯管理。

完善价格监管机制。建立积极预警防范机制，通过价格监测、执法检查、举报分析、舆情研判等方式，监测市场价格变动情况和趋势，发现价格违法倾向性、苗头性问题，及时向党委政府和上级价格主管部门提出监管处置的对策和建议。完善价格提醒告诫制度，引导消费者理性消费，督促经营者加强价格自律意识，守法经营。

推进反垄断及反不正当竞争。围绕与民生密切相关的重点行业、领域开展反垄断协查与反不正当竞争专项整治，规范市场竞争秩序。加大原料药、公用事业等民生领域反垄断问题线索发现和协查力度，依法开展反行政垄断协助调查，做好企业合规指引，加快建设竞争执法人才库，提高公平竞争执法水平。严厉打击商业混淆、商业贿赂、虚假宣传、侵犯商业秘密、有奖销售、商业诋毁等不正当竞争行为。

3、强化综合执法体系建设

加强横向联合执法。建立健全登记注册、行政审批、行业主管相互衔接的市场监管机制，实现各部门之间依法履职信息的互联互通、联动响应，形成沟通顺畅、分工协作、优势互补、齐抓共管的监管格局。建立案件移送机制、执法协助机制、快速反应机制，充分发挥双方执法中的职能特点，形成“分工合作，快速高效”的工作合力，提高执法效能。

建立健全跨部门、跨区域执法协作联动机制。深化综合执法改革，理顺综合执法管理体制，建立权责明确、监督有效、保障有力的综合执法管理体制，加快实现跨部门、跨区域、跨行业综合执法。推动全市市场监管与其他部门服务平台的整合，加强与各有关行政部门信息系统的衔接共享，推行网上许可与网上执法，实现互联互通。积极探索、推广采用移动执法、电子案卷、视频监控、在线监测等手段，加强非现场监管执法，积极应用电子证据执法。

加强层级联动。厘清各级监管执法职责，加强管理和业务督导，科学划分不同层级部门的执法重点，进一步增强纵向联动的执法合力。按照“统一指挥、分级负责、属地管理”的原则，建立完善上下级执法队伍之间指挥、协调、联动、监督的工作机制。完善县（市、区）二级执法体系，依托信息化平台，形成案件查办联动机制。建立健全市场监管联动机制，进一步加强与卫健、农业、商务、海关等部门的配合协作，充分发挥多部门整体联动的优势，提高纵向执法效能。

全面推行“双随机、一公开”制度。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制度。实现市场监管领域“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化。完善“双随机、一公开”综合监管平台、健全完善随机抽查事项清单。完善企业信息公示制度，优化公示系统软硬

件和网络环境，建立健全玉溪市市场监管部门涉企信息归集公示机制，提升公示系统运行管理水平。健全信用约束和失信联合惩戒机制，抓好“黑名单”管理。进一步推动部门联合惩戒，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”。出台信用修复机制，鼓励企业自我纠错、重塑信用。

（三）严守“四个最严”底线，打造安全放心的消费环境

1、实施“食品安全”战略

围绕打造“绿色食品牌”目标，建立健全新冠肺炎疫情防控常态化食品安全监管工作机制，联合农业农村等相关职能部门从源头紧抓安全监管，严把食材种（养）关、食材进货关、食品加工制作关、餐具清洗消毒关、从业人员健康关，重点对冷链食品定期开展安全督查，抓实抓细各项疫情防控措施，做好冷链食品源头端、市场端、消费端等各环节的食品安全和疫情防控工作。按照《中共中央国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》、《中共云南省委 云南省人民政府关于深化改革加强食品安全工作的实施意见》、《中共玉溪市委 玉溪市人民政府关于深化改革加强食品安全工作的实施方案》要求，强化食品安全责任落实，突出政府食品安全委（办）综合协调作用。健全食品安全“六大体系”，严把食品安全“七道关口”，实施食品放心工程“十大行动”。完善食品安全检验检测体系，

健全以市、县（市、区）两级检验机构为基础、乡镇（街道）为前哨、第三方检验机构和企业自检为补充的检验检测体系。加快建设玉溪智慧食安食品检测中心和分中心，对食品生产、流通、餐饮的全链条、全环节监管。加快完善食品安全检测体系，促进食品安全检测的专业化发展，提升发现、防范食品安全风险的能力。加强检验检测能力建设，培育专业化人才队伍，使全市检验检测机构能力建设走在全省前列。推进快检全覆盖，加强基层站所和农贸市场、食用农产品配送中心、生鲜超市的快检室建设。充分运用检验检测的大数据，分析研判带有普遍性、系统性、区域性的潜在食品安全风险，采取更加有效的治理措施，增强监管工作针对性，提高监管工作效率。推进关键风险点控制（可追溯）系统开发运用，“从农田到餐桌”各环节制定科学的关键风险点，实现风险隐患的自动预警、自动分拨、快速处置和结果核审，形成监管的“闭环”和全程可追溯。

2、强化药品安全监管

严格实施《药品管理法》、《疫苗管理法》、《化妆品监督管理条例》和《医疗器械监督管理条例》等法律法规，落实“四个最严”要求，从药品源头抓起，保持高压震慑态势，严格把关生产到销售全环节，确保生产、销售、使用规范安全。加快建设监管大数据平台，推动各类数据要素聚集、开放和共享，实现监管效能有效提升。健全完善药品监管网络，针对农村、

城郊结合部、旅游景区等重点区域，强化日常监管。加强举报投诉、监督抽验、日常监管、案件查办、监测评价等综合分析，有针对性的开展重点环节、重点品种、重点区域的专项整治。组织制定和完善药品医疗器械突发事件应急预案，建立监测预警体系，组织实施应急处置具体工作，指导县（市、区）市场监管部门依据职责参与药品医疗器械安全突发事件应急处置工作。探索建立医疗机构药品使用安全风险评估新模式，对玉溪市三级医疗机构和二级医疗机构开展药品安全风险评估检查。

3、加强工业产品安全监管

持续推动工业产品质量监管，加大源头质量监管力度，定期开展工业产品质量监督抽查和专项整治工作，严禁市场主体生产销售不合格的工业产品；加强产品质量提升工作、质量宣教及名牌培育工作，鼓励市场主体生产高标准高质量的工业产品。重点对危险化学品、化学品包装物及容器、非医用口罩、防护服、防爆电气、水泥、建筑钢材等重点工业产品开展全面检查，加强质量安全抽查和监督检查，及时发现并消除安全隐患，确保重点工业产品安全生产。强化工业产品质量安全主体责任意识，督促企业完善产品质量管理，严格按照产品生产实施细则要求组织生产，保持生产许可发证条件，努力提升产品质量。逐家建立完善企业档案，督促企业签定质量安全责任书，建立完善质量诚信体系，按照生产许可证、强制性产品认证要

求开展全面自查。深入推进危险化学品及其包装物、容器等重点工业产品质量安全专项整治。针对风险较高的危险化学品及其包装物、容器、电线电缆等重点工业产品，指导督促建立以第一责任人为中枢的责任体系，将安全质量标准化纳入企业基础管理，提高企业安全生产自我约束及关键风险点的排查控制能力；通过调查摸底、企业自查自纠、专项监督检查，督促企业落实主体责任，确保不发生区域性、行业性质量安全问题。加强工业产品能力提升建设，对重要工业产品在“十四五”期间实现检验项目全覆盖，同时实现每年不低于两次的监督抽查检验。

4、加强特种设备安全监管

紧抓行政审批源头保障特种设备安全平稳运行。从督促使用单位落实安全主体责任、严把特种设备质量审批关、加大安全宣传力度三个方面强化工作举措，完善监管基础，严厉查处企业严重违法违规行为，严格按照“一单四制”要求，对特种设备安全隐患进行动态管理。加大信息公开力度，督促企业依据相关法律法规和安全技术规范要求，严格落实特种设备安全主体责任，推动特种设备使用单位落实岗位责任制，遵守管理制度和操作规程，制定应急预案，建立健全隐患排查治理制度、登记制度、报告制度。加快推进电梯应急管理平台、气瓶安全信息追溯监管系统等项目建设，促进体制改革，创新监管模式，

切实提高特种设备监管效能。加强事中事后监管，实现特种设备监督检查全覆盖。

专栏 1：检验检测能力提升行动

加强基础设施建设。综合考虑玉溪市经济发展水平及社会发展对食品药品提出的新要求，立足当前，兼顾长远，加快建设全市检验所大数据中心、分中心和监督检验系统。合理配置相关检验设备，逐步加强实验室基础建设。建设药品评价安全实验室、中药民族药重点实验室，建设全市具有科普教育意义的中药标本馆。

提高检验检测能力。**食品检验检测能力：**依照国抽食品检验项目，在设备具备的条件下，进行食品检验项目扩项，“十三五”期间达到 431 项，争取达到按国抽、省抽、市抽要求进行食品全项检验，“十四五”末项目扩充率达 180%。**药品检验检测能力：**依照最新版《中国药典》国家法定标准，提高药品独立全项检测能力，除去安全性实验和生物制品相关参数外，在设备具备的条件下，进行药品检验项目扩项，“十三五”期间达到 111 项，“十四五”末项目扩充率达 110%。**化妆品检验检测能力：**依照最新版《化妆品安全技术规范》国家法定标准，在设备具备的条件下，进行化妆品检验项目扩项，“十三五”期间达到 111 项，“十四五”末项目扩充率达 150%。**医疗器械检验检测能力：**提升医疗器械检验能力，增加口罩等日常防护品的参数检测项目，在设备具备的条件下，进行医疗器械检验项目扩项，“十三五”期间达到 15 项，“十四五”末项目扩充率达 150%。**加大药品检验量：**本地产药品种类实现全覆盖检验，提升监督抽验品种的检验检测项目全检率，增加药品检验批数。

创新检验技术。加大科研力度，以问题为导向，推动校企联合、（院）所企合作。积极开展以食品检验新方法、新标准的研究；开展药品安全性、有效性密切相关的检验新方法、新标准研究；开展中药材和中药饮片伪劣品的快速检测方法研究；开展化妆品快速检验检测方法、质量标准等的研究；开展医疗器械、药包材的检验方法、质量控制及质量标准等方面的研究。

着力推进检验检测能力建设综合改革。按照政府职能转变和事业单位改革要求，进一步理顺政府与市场的关系，积极推进事业单位性质检验检测机构的市场化改革。整合全市检测机构，通过政府主导、企业参与的方式，鼓励民营企业和其他社会资本投资检验检测服务，加强政府实验室建设，完善检验检测公共服务体系，推动创建、整合、提升一批关键共性技术平台；聚焦玉溪产业发展和民生需求，支持检验检测机构从提供单一检测服务向参与产品设计、研发、生产、使用全生命周期提供解决方案发展，引导检验检测机构开展质量基础设施“一站式”服务、实现“一体化”发展，为社会提供优质、高效、便捷的综合服务。

5、加强消费维权体系建设

完善 12315 投诉举报平台建设。注重抓通畅，着力强化人员培训。对新录入人员进行一对一培训，制定 12315 工作业务知识手册，使新进员工能尽快上岗操作；组织不同领域业务人员之间的交叉学习和交流互助，进一步实现业务知识的融通和经验的聚合，全面促进市场监管工作有效开展。

拓宽投诉举报渠道。调动企业、协会、商会等组织资源，探索消费纠纷分类处置机制，按照金额、商品类别等细化分类，多渠道分流，扩充维权力量、提高处置效率、形成社会共治的氛围。

专栏 2：放心消费维权行动

建立跨区域联动机制：指与滇中城市群、昆玉一体化发展为核心，建立消费者权益保护跨区域联动机制，建立消费争议调解的裁定准则，完善消费纠纷和解、调解制度，探索建立消费纠纷仲裁机制，制签订《消费维权合作协议》，突破地域局限，打破异地消费维权壁垒。

建设消费维权社会网络：建立消费者组织与市场监管部门之间的协同机制，互通消费维权信息，发挥消费维权合力；建设基层消费维权站点，畅通消费维权渠道，加强对经营者消费维权服务站规范管理，建立经营者消费维权服务考核评价机制。

着力打造“放心消费在玉溪”品牌：围绕“信用让消费更放心”主题，以及“放心消费在玉溪”民生项目，大力开展主题宣传、消费教育、体验活动，推进消费维权信息公示，强化企业信用监督，营造诚信经营的消费市场氛围，构建起企业自律、投诉畅通、部门联动、社会共治、信用约束的消费维权新格局。

深入推进“放心消费在玉溪”示范创建行动：以红塔区、通海县、澄江市作为示范点，各县（市、区）的示范街区创建为抓手，以高质量产品和良好服务供给打造区域名片品牌，以点扩面，效应展示；创建范畴向纵深拓展，鼓励扶持“放心工厂”、“放心金融网点”、“放心酒店”等新型业态；以创建氛围带动玉溪市经营单位争先创优，通过消费比对、消费体验、示范承诺“回头看”，强化消费者评价和社会公众综合评价，确保玉溪市消费环境安全度、激励经营者诚信度、提升消费者满意度，实现“三

（四）提升质量高线，构建现代化监管的质量体系

1、进一步完善标准体系

制定监管标准和规范。为满足地方自然条件、风俗习惯等特殊技术要求，对没有国家标准、行业标准和云南省地方标准而又需要在全市范围内统一的技术要求，制定玉溪市地方标准，规范玉溪市地方标准的制定和实施，加强地方标准监督管理，将质量和标准化工作纳入本地区经济社会发展规划，以质量和标准化为战略引领，充分发挥“玉溪标准”对促进企业转型升级、引领创新驱动的支撑作用。持续深化标准化改革、加强标准化建设、推进“标准化+”行动。持续开展标准化宣贯，加大标准化知识普及性宣传和培训工作力度，结合重大活动、重要节点开展形式多样的宣传。

强化标准支撑保障作用。支持和鼓励各行业结合行业特点，推动玉溪市质量管理体系通用要求与行业特殊要求相结合，重点在烟草、医药、花卉、信息技术、数控机床等战略性支柱产业加强完善适合行业特点的测量管理、能源管理、信息安全管理等质量管理体系标准，推动质量管理向全供应链、全产业链、产品全生命周期延伸。鼓励优质检定测试认证机构落户，积极引入质量认证先进标准、技术和服务模式。鼓励检定测试认证机构加强对外交流与合作。

2、建立社会公用计量标准

建立社会公共计量标准。在保持已有体系的稳定性、可靠性、完整性的基础上，配备从事检定测试活动所必需的检定测试设备设施；培养具有与其从事检定测试活动相适应的检定测试技术人员和管理人员，根据本地区产业特点，建立满足辖区计量监督管理和强制检定需要的社会公用计量标准，提升计量检定机构业务能力和服务水平。“十四五”末期计量检定计划新增计量标准5项以上，填平补齐医疗卫生和热工等方面的检验检测，医疗卫生除高压氧舱外实现全覆盖。

完善计量比对工作机制。鼓励各有关部门根据本行业监管需求，组织开展计量比对工作，为提升计量比对供给能力，鼓励符合技术要求的计量技术机构，面向社会自主组织实施计量比对项目；鼓励具备相应能力的社会团体组织实施计量比对项目。

建立全市计量溯源体系。推进县级法定计量检定机构建设，逐步建立乡镇级以上基层政府市场监管部门法定计量检定机构监管服务情况网上填报，实现在线数据集成、统计分析，进一步推进“互联网+政务服务”和“互联网+政务监管”。建成上线运行“全市社会公用计量标准信息公开系统”及微信小程序，满足社会公众和企事业单位对全市社会公用计量标准信息数据随时查询需要，既能“网上办”，也能“掌上办”，更好满足中

小企业计量溯源信息需求。

3、加强认证认可检验工作

完善认证认可追溯机制。将认证认可检验检测行政检查事项全部纳入随机抽查事项清单，根据不同风险程度、信用水平，合理确定抽查比例和检查对象被抽查概率。健全全过程追溯和责任追究机制，追溯认证检测活动和结果的合规性，压实机构主体责任。

探索和推进“互联网+检验检测”。利用科学智慧的管理思想和先进的数据库技术，组建一套完整的实验室综合管理和产品质量监控体系，涵盖检验检测流程管理、样品管理、资源管理、事务管理、网络管理、数据管理（采集、传输、处理、输出、发布）、报表管理等各要素，既满足外部的服务要求，又保证实验室分析数据的规范管理和控制。建设玉溪市公共检验检测认证大数据中心，整合各行业管理部门和技术机构数据信息，实现检验检测认证资源集聚、信息查询、数据分析、质量治理、政务管理等平台功能，提高资源利用率，化解资源闲置、数据孤岛与供需不对称的矛盾。探索开发全样本分析、检测云、远程审核和在线监测等质量认证新模式，在信息安全、物联网、电商服务等领域，加强质量认证服务供给。研究区块链技术在质量认证领域的应用，针对检测认证过程给予分布式记录，防止数据记录篡改，实现信息可追溯。

加强新兴产业检验检测认证服务。围绕玉溪产业转型升级发展，加快重点领域检测技术平台建设，提升技术支撑能力。推动检验检测服务与制造业的深度融合，重点开展先进制造装备的安全和性能检测能力建设。围绕信息、新能源、新材料、节能环保、生物医药等战略性新兴产业领域，培育一批省内领先的检验检测认证机构，推动国家级检验检测中心落户玉溪。支持建设高原特色农产品、生物医药检测技术中心、新型材料检测平台，实现对生物医药、新材料等领域全方位的检测和分析。

提升综合检验检测能力水平。质量检验检测中心要加强检验检测公共技术服务平台建设，对产品质量检验资质中的主要检验项目通过 CNAS 国家实验室认可。依托食品药品、特种设备、工业产品、消费品检验等优势，探索联合系统外检验机构、高等院校、科研机构、行业协会、企业等多方优势资源建立合作共赢的一站式公共技术服务平台，提高服务能力、创新服务方式、提升服务效率，探索建立共享机制。

4、加强知识产权创造保护运用管理服务能力

加强知识产权统筹谋划。牢固树立保护知识产权就是保护创新的理念，按照《知识产权强国建设纲要（2021—2035 年）》要求，完善制度、优化机制，服务创新驱动发展，进一步凸显知识产权市场价值，大幅提升品牌竞争力。履行玉溪市知识产

权战略实施工作联席会议办公室职责，贯彻落实知识产权强国、强省、强市建设的工作部署和要求。推进知识产权战略实施，完善知识产权重大政策制定出台，深化知识产权“放管服”改革。

加强知识产权保护。根据《知识产权强国建设纲要（2021—2035年）》要求，结合玉溪发展实际以及产业特色，健全专门保护与商标保护相互协调的统一地理标志保护制度，建设面向现代化的知识产权制度。按照“严保护、大保护、快保护、同保护”的要求，完善知识产权行政执法体系建设，加强专利、商标、地理标志产品和地理标志商标的保护力度，严厉查处专利侵权、商标侵权、假冒专利产品行为。加强使用管理，维护地理标志产品和地理标志商标产品的质量标准和特有品质。开展行政执法专项行动，加大侵权假冒行为惩戒力度。

促进知识产权价值实现。以“商标创品牌、专利提质量、地标扩影响”为目标，优化知识产权结构，促进知识产权数量增长和质量提高。抓好知识产权强县、强企工作，组织国家、省项目培育认定。在企业技术创新、品牌培育和名优产品打造工作中，开展专利、商标、地理标志产品申请和保护服务工作，提高企业核心竞争力和开发名牌、特色产品能力。

加强知识产权援助和服务工作。优化国家商标玉溪受理窗口服务工作，支持中介服务机构发展，提高知识产权便民利民

服务水平。加强人才队伍建设，加大知识产权保护培训力度。强化知识产权公共服务体系的信息化、规范化、标准化建设，探索知识产权信息工作站及服务网点建设布局。积极落实知识产权援助咨询、费用减缴、专利资助、优先审查、电子申请等激励政策措施。

5、加强玉溪品牌建设

培育高质量品牌。支持市场主体创建自主品牌，建立以产品、工程和服务质量为基础的品牌发展战略，开展商标国际注册和自主品牌国际化建设。推动产业集群区域品牌建设，发挥龙头企业带动作用，引导集群内企业标准协调、创新协同、业务协作、资源共享，推动产业链提质升级。大力支持地理标志产品、中国驰名商标的申报工作，加强对申报流程、相关认定标准的指导工作，推动玉溪品牌高质量发展。

开展高端品质评价。鼓励行业协会和专业机构制定质量分级标准，对重点产品试点开展质量分级评价。大力推进重点行业专业化质量分级试点工作，推动建立质量分级、应用分类的市场化采信机制。参照国际惯例，以标准为引领、认证为手段，对关键质量指标高于国家及行业标准的产品和服务开展第三方自愿性认证，培育形成一批自主创新、品质高端、服务优质、信誉过硬、市场公认的产品和服务品牌。

专栏 3：质量强市提升行动

增加农产品、食品药品优质供给。健全农产品、食品药品质量标准体系，实施农产品、食品药品标准化生产和良好规范。强化农产品、食品药品全程监管，加大抽检力度。推动互联网技术在农产品、食品药品经营模式创新、标准生产、信息服务和安全追溯体系建设方面的应用。

促进消费品提质升级。推动消费品标准和质量提升，构建具有玉溪特色、省内领先、符合市场发展和消费者需求、多层次的消费品标准体系。以企业标准领跑者制度实施为抓手，做优产品质量逐级提升示范平台，引导企业向社会公开产品或服务达到、超越国内外先进标准要求的承诺，推动产品、服务供给向高端迈进。

探索企业质量总监制度。培育一批质量总监，利用企业质量总监组织企业执行国家有关质量、标准化、认证认可和检验检测等方面的法律、法规和政策；参与企业经营管理决策，负责企业内部质量考核，行使质量安全“一票否决”权；负责制定、实施企业质量品牌战略、规划和计划；推动企业质量文化建设，开展企业质量人才教育培训等。

（五）加强队伍建设，提升监管现代化水平

1、牢固树立国家治理现代化理念

牢固树立国家治理现代化理念，深刻把握和理解市场监管现代化要求。以“做好监管和服务体系顶层设计”为指导，深入贯彻落实国家和省级治理现代化的具体要求，遵循现代化系统治理的一般规律，把市场监管理念与国家治理现代化充分结合起来，创新市场监管的模式、方法和手段，把完善市场秩序治理体系作为重要方向，通过自主学习、培训、政府部门横向、纵向联动等方式引入现代治理理念和要素，深入推进玉溪市市场主体自治、行业自律、部门监管、社会监督的多元共治新机制，通过源头治理、依法治理、信用治理、协同治理，推动监管治理从“运动式”向常规型、可持续治理转变，从单一、分

数、传统向综合、系统和现代型治理转变。

2、夯实行政执法的思想基础

提高防范风险意识，践行法治理念，用法律武器守护市场安全，推进监督管理科学化、权力运行公开化、责任落实网格化、队伍建设专业化、安全治理社会化，进一步提升市场监管能力。严格遵守行政执法“三项制度”，加快建设法治政府。深入贯彻落实习近平总书记依法治国重要论述精神，切实增强行政执法“三项制度”的责任感、使命感、紧迫感，牢牢把握新时代法治政府建设新要求，打造市场化、法治化、国际化的营商环境。

3、创新市场监管理念

强化改革创新工作新意识，用创新监管理念夯实市场监管思想基础。坚持以人民为中心的发展理念，强化市场监管为民服务的政治责任，把激发市场活力放在市场监管的核心位置，服务玉溪市市场发展大局。推进简政放权，放宽市场准入，增强市场主体创新动力，营造激励创新的市场环境。牢固树立创新求变意识，积极研究探索新产业新业态新模式的发展规律，在监管理念、方式、机制上不断创新突破，注重运用新一代信息技术赋能市场监管，提高智慧监管水平。

4、提升执法组织现代化水平

加强执法队伍建设，全面提升干部的业务素质和岗位技能，

熟练掌握原工商、质监、食药、价格、知识产权监管、执法规范等知识，采取多种方式强化基本能力，提升综合素质，拓展法治思维，培养全科型行政执法干部。针对食品、药品、医疗器械、特种设备等专业性强的工作，市级部门组织执法人员赴发达城市学习借鉴先进经验，同时深入县（市、区）局、乡镇所，利用网络培训、现场集中授课、跟班学习等方式加深执法人员对市场监管业务知识、法律知识的掌握和监管技能的提升。建立市场监管综合行政执法人才库，坚持岗位练兵和以案代训，组织建立忠诚干净担当的现代化、专业化的复合型市场监管执法队伍。

专栏 4：市场监管人才提升行动

构建多层次的市场监管人才培养体系。将培训教育纳入市场监管体系工作中，在全市范围内分级分类组织好“市场监管人才提升培训班”，进一步强化“保姆”和“店小二”意识，不断提升工作人员的服务能力、业务能力，全力打造素质过硬、担当作为、务实高效的市场监管人才。全年全市培训人次不少于 1000 人次。开展全员集中培训。将法规知识、专业知识讲解、现场教学和飞行检查相结合。通过集中培训，提高监管人员法规、专业知识水平和现场检查能力，验证培训成果。展开专题培训，有计划、有重点、分层次地开展业务管理知识和法律法规培训教育，组织开展局内业务互帮、互助、互学活动，开展业务知识培训演练，着力培养一批高、精、专的市场监管人才。推动培训进党校、进高等院校、进先进地区、进基层，全面提升队伍素质、执法技能。组织法规、食品、药品、医疗器械、特种设备等专业性强的科室业务骨干，认真备课，梳理基层局在现场检查、案卷制作、采取强制、执法办案技巧等知识，深入县（市、区）局采用现场集中授课的方式进行讲解、分析。

建立面向企业的市场监管教育培训网络，建立企业主要负责人市场监管培训制度，强化企业主体意识。推动建立社会化专业技术人才评价制度。研究制定高端人才外部引进和内部培育计划，多途径建立一支高素质的市场监管人才队伍。

推进“互联网+市场监管教育”，提高市场监管教育惠及面。组建玉溪“市场监管智库”，为政府做好市场监管工作提供决策参考。建立专业执法专家智库，以省内外市场监管系统行政执法人

才资源为依托，选拔各领域的优秀业务骨干和专家型、复合型人才，建立高标准的市场监管人才库，聘请公、检、法及社会各界法律专家、高校教授作为外脑，实现资源使用最大化。

（六）完善监管体制，有效推进监管体制科学化

1、厘清部门职责

依法划分监管职责。严格按照法律、法规明确的市场监管职责，厘清市场监管部门职责范围。严格按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，厘清平行部门工作职责，完善市、县（市、区）市场监管部门权责清单。建立健全权责清单动态调整机制，依据法律法规的立改废释、审批制度改革、机构和职能调整、管理任务变化等情况，及时调整权责清单。

完善部门权责清单制度。制定完善部门权责清单制度工作方案，根据市、县（市、区）政府工作部门权责清单制度，理顺部门之间和层级之间权责关系，明确政府工作部门职责权限，做到“清权”、“确权”“配权”，即“清单之外无职权”、“法定职责必须为”、“法无授权不可为”和“有权必有责”。将法律、法规、规章和部门“三定方案”等作为行政职权的依据，既坚持权力法定原则，又推进改革创新、逐步完善，发挥法规引领和规范改革的作用，完善不适应改革发展要求的规定和制度。

专栏 5：市场监管体制创新行动

为解决市场监管的多头执法和“同体监督”问题，实行集中监管和共同监管相结合的监管体制。依据职责职能，将部分行政监管授权给行业主管部门集中监管，同时市场监管和其他行业主管部门实施共同监管，行政行业主管部门负责监管，市场监管部门负责查处，有效形成互相衔接和相互监督制约的监管格局。

对在履行各自监管职责过程中的信息共享、沟通协作、交流会商等工作机制做出明确、具体的规定。完善在线服务、监管设施，健全市场监管服务功能，实现市场主体信息、交易信息、监管信息整合共享。

深化行政执法体制改革，统筹配置行政处罚职能和执法资源，规范行政裁量权，大幅降低制度性交易成本。

组建市场监管、生态环境保护、文化市场、交通运输、农业五大综合执法队伍，探索跨领域跨部门综合执法。精简市场监管机构，整合市场监管力量，统一监管标准，防止政出多门、责任不明、推诿扯皮。

2、整合执法职能

探索推行跨部门综合执法。积极推进综合执法，对职能相近、执法内容相近、执法方式相同的市场监管部门，试行机构和职能整合，解决权责交叉、多头执法问题。按照“减少层次、整合队伍、提高效率”的原则，逐步减少政府执法队伍种类，形成统一规范、权责明确、公正高效、法治保障的市场监管执法体系。

加快推进重点领域的综合执法。在食品药品安全、质量监督、知识产权、网络安全等领域积极推进综合执法。对日常监管、行政执法等内容进行层级划分，明确监管权限边界，实现生产、流通、消费一个部门负责、一站式监管，有效提升监管效率。

3、夯实基层执法力量

落实属地监管责任。明确市场监管内容和监管层级，厘清市、县（市、区）、乡镇不同层级政府及市场监管部门的执法权

责，明确属地执法责任，减少执法层次，职能逐步向基层分局下沉。持续提升市场监管水平，压实属地监管职责，真正实现市场监管工作“放得下，接得住，管得好”。对食品安全、商贸服务等实行分级管理的事项，原则上实行属地管理，由各县（市、区）政府负责监管。

优化机构配置。全面推进市直部门内设机构和职能配置工作，调整机构设置和编制配备，优化承担事中、事后监管职能的内设机构。全面强化机构编制管理，多途径用好机构编制资源，加大编制统筹调配力度，确保编尽其用，编尽其值。

加强基层执法能力建设。改善办公条件，统一监管标识、执法服装，增加基层装备投入，配备执法记录仪、先进检验检测设备等，拓宽科技手段在执法中的覆盖面。探索建立基层执法经费逐步增长机制，提高基层经费保障水平。建立业务骨干奖惩机制，发挥激励机制作用，建立科学考核评价体系，合理评价履职成效，促进执法队伍能力、绩效、作风建设持续稳定提升。探索建立容错试错机制，提高基层执法的积极性和主动性，增强荣誉感、责任感和使命感。规范人事管理，切实解决混岗和挪用人才问题。切实帮助基层解决执法用车、办公条件、检验检测设施设备困难问题，增加基层所执法车辆、现场执法音像记录仪、便携式打印机、录音笔等配套设施。

（七）以数字赋能，大力推进监管方式智能化

1、打造市级市场监管数据中心

构建“1+1+N”智慧监管体系。对接云南省市场监督管理局市场监管数据中心，打造市级市场监管数据中心，建立健全科学合理的“1+1+N”智慧监管体系，实现“一个平台管业务，一部手机管市场，N个功能体系”，依托智慧监管手段推进科学监管，加快业务数据化、数据资产化、监管一体化，推进监管效能最大化、监管成本最优化、对市场主体服务最大化。

专栏 6：“1+1+N”智慧监管体系建设行动

“一个平台管业务”指智慧市场监管综合平台，以标准规范、技术支撑（云计算、大数据、地理信息、互联网、物联网、5G等）和安全运维为支撑，实现市场主体的网格化+分类监管、投诉举报指挥调度、突发事件应急指挥、综合案件执法、质量安全监督等，实现行政许可一体化、市场监管一体化、消费维权一体化、行政执法一体化、质量监管一体化等五个一体化建设。

“一部手机管市场”指市场监管指尖服务平台，结合智慧市场监管综合平台业务板块，开发玉溪市智慧监管平台APP，整合工商、质量、食药、物价等执法监管业务及综合办公管理于一体，以APP的形式集成至移动端，满足不同领域“指尖上”监管执法的需求。执法人员手持移动端操作该系统，便可开展现场监督检查，完成监管任务，对监管数据进行维护、查询、分析，形成“移动执法”和“智慧监管”的有效结合。

“N个功能体系”指持续坚持市场监管资源数字化、数字产业化、产业数字化，以智慧监管驱动服务变革，紧密结合“数字云南”建设，在基础设施建设、云平台服务建设、大数据中心建设、大数据挖掘分析、物联网应用、全市市场监管信息化网络规划设计、信息化安全体系建设等方面就市场监督管理科技和信息化的相关领域开展工作。包括建立以全覆盖巡查发现问题、以检测精准确定问题、以执法严惩解决问题的三网协同智能监管体系，建立市场监管的全链条治理、技术创新、阳光公示和社会共治体系，建立市区所三级一体化指挥中心，以一体运行联动为支撑的指挥调度体系。

加强市场监管信息资源共享。加快建设覆盖全市的跨部门、

跨地区的数据资源目录体系与交换体系，推进财政税收、行政审批、电子监察、综合执法、数字城管、应急管理、公共安全管理、社会管理以及社会信用信息管理等领域的政务业务协同系统建设，实现数据共享。在市场监管信息产生、更新之日起限定时间内，将行政许可、备案、行政处罚、行政强制、表彰奖励等监管信息通过政务信息共享平台，归集到市级市场监管数据中心。

2、加强大数据运用

建立健全数据标准规范。完善信息资源归集整合，形成完整的信息资源目录。统筹市场监管内外数据归集，梳理现有数据资源关联关系，按照登记许可、市场监管、消保维权、执法办案等类别划分，形成全局的信息资源目录。健全数据标准规范体系，实现数据资源的统一建模、元数据管理、主数据管理，完善数据的资产管理，加强数据质量稽核，提升对数据资源的全流程质量管理水平。

建立大数据监管模型。构建大数据监管模型，提高大数据运用能力，加强跨部门数据关联比对分析，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，提升政府服务水平和监管效率，降低监管成本。提高大数据运用能力，加强对食品、药品、特种设备、重点工业产品、网络市场等容易引发高风险领域的监管，探索构建监管信息的决策模型，实

现务实高效的数字化市场监管。

加强大数据综合分析运用。建立统一的数据整合、清洗、治理的数据全生命周期管理体系，为数据挖掘和价值驱动提供坚实基础。引入机器学习、知识图谱等新兴技术，构建以模型、算法驱动的智能数据应用价值体系，实现基于动态立体数据结果的精准分析预警决策。建立市场秩序评价指标体系和市场监管效能评价指标体系，及时查找监管、服务中存在的问题并及时改进，推进监管、服务精细化、优质化。

构建政府和社会互动的数据共享和应用机制。建设市场监管信息资源库，推动市场监管信息资源内外开放共享。以商事主体为轴线，关联整合监管事件、执法案件、检验检测等数据，构建信息资源库。加强大数据中心各平台的有效衔接，全面整合各处室信息资源，打破业务系统壁垒，打通部门数据孤岛，有序推动监管数据、企业数据、社会数据融合，实现数据资源的无条件归集、按需求共享、有选择开放。

3、推进“智慧+监管”

建立重要产品、商品巡查和执法体系。建设多方协同的巡查体系，打造智能管控的巡查网。基于市局、县（市、区）局、监管所、乡镇街道、村（社区）和第三方的监管资源，实现外来任务、法定任务、风险任务等多渠道巡查任务汇聚，开展分拨推送，引入智能化手段对巡查轨迹、过程进行赋能和监督管理。

控，支持巡查对象精细化监管。建设统一闭环的检测体系，打造全品覆盖的检测网。加强以食品为主，特殊食品、食用农产品、药品、化妆品、医疗器械、特种设备为辅的抽检检测工作，实现计划、抽样、接样、检验、核查、处置、公示的闭环监管，实现监督抽检业务全覆盖。建设公开透明的执法体系，打造统一管控的执法网。通过实时查询和对案件线索的线上处置，对执法结果和执法过程进行监督，实现从案源、立案、办案、执行、结案、统计的全流程管理。

加快推进在线消费纠纷解决（ODR）机制建设。在现有“12315”平台基础上引入 ODR 机制，广泛引导商场、超市、专业市场、景区等申请成为 ODR 企业，积极参与处理消费投诉；优化 ODR 企业申请流程，减少申请、审核中不必要的环节，提高审核和账号开通速度；加强对 ODR 企业的行政指导，协助企业做到“四有一健全”，即有相对固定的解决消费纠纷场所，有专职或兼职的工作人员，有可接入互联网的计算机，有专用电话，健全企业受理和处理消费投诉工作机制。

推广运用智能物联技术。逐步推广智能物联技术运用范围，结合大数据、区块链等技术实现日常监管智能化、网格化，将食品生产、流通、餐饮、药品和医疗器械等经营单位陆续纳入网格化系统，完善网格运行和考核机制，通过技术手段提高监管效能。在现有的智能监管设施基础上，搭配相应的控制设备、

监控设备及软件，对市场行为主体实施监测和控制，提高监管效率。

构建全流程、全方位政务管理应用。基于人、财、物、事等维度，打造人事管理、财务系统、固定资产、公文办理、督察督办等维度全方位的政务管理应用，结合 **OCR** 图文识别、语音识别等新技术手段，构建全流程线上政务事项模块，实现市局—县（市、区）局—监管所三级的政务事项协同处理和监管业务查询。

探索新型监管机制。强化事中事后监管，在以“双随机、一公开”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的制度上建立部门共享、多方应用，协同监管、联合惩戒的新型监管机制。立足全面深化“放管服”改革转变政府职能的新要求，实现市场监管领域相关部门“双随机、一公开”监管全覆盖，市、县（市、区）两级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。市场监管领域新型监管机制更加健全，以企业信用为重点的社会信用建设全面加强，实现阳光监管、综合监管、智慧监管。

专栏 7：“智慧+监管” 监管效能提升行动
“无人审批、智慧审批”平台：推行企业登记标准化申报，全时开放企业登记全程电子化平台，对企业申请材料和填报信息能够核验通过的，实行“零见面”无人审批，全天 24 小时即办即得；同时将企业名称和企业登记所涉及的事权名称纳入电子化自主申报范围，实现自主申报、智能登记。 “5G+智慧监管”：将 5G 技术与智慧监管多个领域合作创新，利用 5G 网络超高

带宽、超低延时的特点，使商事登记、日常监管、行政办公等市场监管工作更加高效、便捷、智慧。

网络大数据监测中心和分中心：利用大数据建设智慧监管市级指挥中心和县（市、区）分中心，在大屏幕直观地掌握辖区内的市场主体信息、执法监管信息、所属辖区等情况，为监管决策的制定和任务的布置提供重要依据。连接全市透明厨房、学校食堂、零售药店等重点监管对象，实行全程化同步式监控。通过平台中心发布任务检查、事件采集、预警提示、核查上报等功能。支持一键通话、市场主体定位、一扫查询和一库多查的功能。

监督检查管理系统：利用系统支撑企业主体综合监管、食品企业分类检查、食品重点领域监管、药品安全监管等市场监管部门核心监管业务处理，覆盖监管全品类、全流程、全链条监管，并为监管人员提供监督检查执法跟踪、监管移动化应用等方式，为监管一线提质增效。

（八）依托昆玉一体化发展，构建市场监管大格局

1、建立现代综合市场监管体系

依照《滇中城市群发展规划》要求，以昆玉一体、三湖同城为核心，构建高效、畅达、共享、联动的现代综合市场监管体系。建立玉溪与昆明合作机制，在深化商事制度改革、加强四大安全监管合作、强化知识产权跨区域保护等方面同向发力，以市场监管同城化为合作方向，以平台共建、资源共享、规则互通、标准互认、监管联动、执法联办为合作路径，以社会和企业实际感受为标尺，以合作项目为刻度，努力构建开放融入、同城发展的“大市场、大监管、大服务”新格局。

2、积极开展项目合作

主动对接，推进高水平协同。探索昆明、玉溪区域标准化工作创新模式，在地方标准制定、区域合作标准化试点等项目

上开展合作。深度融合，创新一体化发展。加强与昆明高校、科研院所合作，共同将现有云南省太阳能热水器产品质量检验中心、云南省陶瓷产品质量监督检验中心打造成国家级的检验中心；共同推动建立“昆玉知识产权服务中心”，打造昆玉片区内知识产权全链条保护，激发区域创新创造活力。积极对标，提升精准化服务。学习借鉴昆明市在生物医药和计量等方面的优秀经验，加强技术协作；充分利用昆明市各大高校、科研机构力量，学习借鉴联动发展之路，积极推动与科研院所的协同创新、协同发展。

（九）同创共建，有序推进监管格局多元化

1、落实生产经营者主体责任

建立健全生产经营主体责任制。严格执行质量法律法规、强制性标准等规定和行政许可、认证等规则要求，主动履行缺陷产品召回义务，全面落实质量承诺声明。推行质量安全首负责制，支持承担首负责的市场主体依法向负有责任的其他市场主体追偿，利用市场规律构建生产、销售、服务、消费等全环节质量责任追溯体系。探索建立产品质量安全强制报告和调查制度。

督促生产经营者履行主体责任。全面实施智慧监管，实现线上线下质量监督一体化和生产流通质量监管融合。建立产品伤害监测网络，逐步完善信息采集、深度调查、安全评价及预

防干预工作体系。提高质量监督抽查覆盖率，加强质量安全风险防控，防范区域性、行业性、反复性质量问题发生。开展质量问题“清零”行动，确保产品、工程和服务质量安全。严厉查处质量违法行为，建立重大质量问题约谈机制，强化行政执法与刑事司法衔接。

2、加强行业自律

健全行业自律规范。鼓励、协助社会组织根据行业发展要求，研究制定自律规范，积极规范市场主体生产和经营行为，引导本行业的经营者依法竞争，自觉维护市场竞争秩序，充分发挥市场监管中的自律作用。对于没有制定自律规范的社会组织，要抓紧研究制定符合本行业特点的自律规范；已经制定或实施自律规范的社会组织，要认真总结经验，不断改进完善，使之更符合实际，针对性更强。推动社会组织建立的行业性约束和惩戒机制与政府、市场、社会形成的约束和惩戒机制相衔接，形成联动效应。

支持社会组织参与行业信用建设。建立行业内部信用信息收集渠道和信用信息收集标准，健全会员企业信用档案。支持社会组织加强与有资质的第三方信用服务机构合作，依法开展行业信用评价工作，建立评价指标体系，完善评价操作流程，开展会员企业信用评价并公开结果。

推动社会组织与政府部门建立沟通合作机制。鼓励社会组

织制定发布本行业的产品和服务标准，积极参与制定国家标准、发展规划和政策法规。主动向政府有关部门反映会员单位诉求、行业及市场发展动态，协助市场监管机构开展市场监管工作。引导社会组织建立信息管理平台，并与政府部门的市场监管平台实现互联互通和信息共享，推动建立全社会统一的信息平台。

3、加强新闻媒体监督

建立与新闻媒体的沟通联络机制。加强与主流媒体的沟通协调，健全与新闻媒体沟通联系的长效机制，及时通报有关情况，提供宣传线索，并为新闻媒体采访报道提供条件。规范新闻媒体旁听和采访报道制度，建立与新闻媒体的沟通联络机制，自觉接受来自舆论监督方面的意见和建议，保障公众的知情权、参与权、表达权和监督权。

五、保障措施

（一）强化组织领导

建立市领导对口联系市场监管工作制度，加强对全市市场监管的统筹协调，及时协调解决跨区域、跨领域和跨部门的重大问题。建立完善市场监管部门联席会议制度，加强组织领导，密切协调配合，强化部门协同和上下联动，统筹推进规划明确的重要任务和改革部署，全面实现规划目标。将各项工作任务分解落实到各县（市、区）各部门，明确具体举措和进度安排，加强跟踪落实和考核评估，确保各项工作落到实处。

（二）统筹规划衔接

注重工作协调，积极争取各个方面的支持，把相关任务目标纳入本地区重大专项行动，全市各级各部门要结合实际，研究制定落实本规划的具体措施，明确任务、落实责任、有序推进。及时制定工作方案，明确时间表、路线图和可检验的成果形式，确保规划按时按质完成。

（三）夯实法治基础

推行执法公示制度，坚持公开为常态、不公开为例外的原则，提高执法公开化、信息化水平。完善法治政府建设，依法全面履行市场监管职能，完善行政组织和行政程序制度、权力清单制度，推进事权规范化、法制化。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，健全行政执法和刑事司法衔接机制。加快推进市场监管现代化的具体法律规范及其细化规则的出台。

（四）落实经费保障

加强相关经费保障，将行政执法办案经费纳入财政预算。各单位应根据规划要求，做好市场监管重大项目建设、前期论证、投资测算等工作，凡涉及财政投入的，必须列入年度部门预算统筹考虑。全市和县（市、区）各级财政部门应结合本地财力状况及实际情况统筹做好资金保障工作。加大对重点企业、重点项目的支持力度。

（五）强化监督考核

建立健全跟踪反馈机制和工作考核制度。加强对规划实施情况的跟踪问效，建立中期评估、总结评估制度，对实施情况及时进行督查考核，及时协调解决存在的问题，研究制订相关措施，推进各项规划任务落到实处。将本规划实施情况纳入全市各级政府及市场监管部门的年度考核范围，建立问责机制，对推诿扯皮、敷衍塞责造成工作进展缓慢或无实质效果的责任单位及其主要负责人进行通报。

附件：玉溪市“十四五”市场监管重大项目库

附件

玉溪市“十四五”市场监管发展重大项目库

序号	项目类别	项目名称	项目建设地点	建设内容简要介绍	计划总投资（万元）	资金来源	建设进度
1	平台建设项目	玉溪市智慧市场监管综合业务平台建设	玉溪市	整合分散在工商、食药监、质量技监等科室的监管、执法、行政审批、行政处罚等业务应用平台，统一标准规范，整合监管资源，建设统一数据库，实现智慧行政管理、智慧信息整合、智慧综合办公，突破平台和数据库“各自为政”的基本情况。利用大数据、云计算、融合通讯等新技术，实现系统的跨平台部署，跨终端应用。实现现代化监管的移动化、实时化，打造市场监管的智慧化信息工作平台。	1000	财政投入	三局合一原有监管平台
2		新平县智能办公平台建设	新平县	建设市场监管信息系统、综合管理信息系统、办公协同系统，精细化管理信息系统、绩效管理信息系统。	250	财政投入	原有平台

3		食品药品安全监管大数据平台	玉溪市、新平县、元江县	推动监管、信息等平台的建设，实现各类数据要素聚集、开放和共享，推进监管模式的变革，利用互联网、大数据提升监管效能，达到科学监管，促进体制改革，创新监管模式，确保饮食用药安全。把更多涉食涉药企业纳入电子监管地图和安全信息库，进一步提高监管能力和公众服务水平，实现“四品一械”智慧化监管和公众服务。开展学校食堂、旅游景区大、中型餐饮服务单位“网络厨房”建设。	4000	财政投入	原有平台
4		电梯应急管理平台	玉溪市	依托云南省市场监管局《综合业务管理系统》和智能物联技术，建立完善电梯应急救援处置服务平台，及时受理、处置电梯事故、故障，保障人民群众的生命财产安全，不断提升人民群众乘用电梯的安全感、满意度。	2356	财政投入	试点硬件物料部分安装完成，与软件联网调试完成后展开试点工作。
5	平台建设项目	玉溪市市场主体（四上企业）培育协同工作平台	玉溪市	实现对玉溪市市场主体（四上企业）的基础信息管理、四上企业查询、市场主体查询、目标管理、培育主体管理、培育跟踪反馈、统计分析等	140	财政投入	框架完成

6	检验、监测提升项目	检验检测能力建设综合改革	玉溪市	进一步理顺政府与市场的关系，积极推进局属事业单位性质检验检测机构的市场化改革，整合局属检测机构，鼓励民营企业和其他社会资本投资检验检测服务，加强政府实验室建设，完善检验检测公共服务体系，推动创建、整合、提升一批关键共性技术平台；聚焦玉溪产业发展和民生需求，支持检验检测机构从提供单一检测服务向参与产品设计、研发、生产、使用全生命周期提供解决方案发展等。	1000	财政投入、项目盈利投入	
---	-----------	--------------	-----	--	------	-------------	--

7	检验、监测提升项目	智慧食安食品检测中心和分中心	玉溪市、华宁县、通海县	通过新建全市检验所大数据中心和 2 个分中心（即华宁分中心和通海分中心），充分利用食品安全监管大数据平台，建设涵盖食品药品安全监管检验检测大数据平台、智慧监督检验系统、智慧食品快速检测系统、食品安全信息追溯监管系统，加强“四化”现场综合执法建设，实现食品快速安全检测，支撑全市创建食品安全示范城市工作，进一步落实地方政府属地管理责任，督促监管部门依法履职、企业依法诚信经营，动员社会各界积极参与，促进食品产业健康发展，形成“上下统一、责任明晰，运行高效、保障有力，无缝衔接、全程监管，符合实情、科学合理”的监管格局，持续提高食品安全治理能力，推动食品安全形势持续稳定好转，人民群众食品安全满意度明显提升。	2000	财政投入、项目盈利投入	现有市食药检验所
8		智慧监督检验系统	红塔区、新平县、元江县	新建监督检验系统，涵盖实验室认可的全部必要要素，安全符合国家对省、市、县食品药品检验检测实验室检验数据一体化和建立检验检测大数据的要求，覆盖市、县二级的食品药品安全监管检验检测大数据信息网络体系。满足本市监督机构的送检要求，保证广大人民群众的饮食用药安全。（红塔区采购检验检测设备 30 台）	500	财政投入	原有平台

9		通海县智慧市场监管体系建设	通海县	食品药品安全监管检验检测大数据平台、智慧监督检验系统、智慧食品快速检测系统、食品安全信息追溯监管系统、“四化”现场综合执法建设	300	财政投入	原有平台
10		新平县智慧食品快速检测系统	新平县	依托现有快速检测流动车，增加软硬件建设，力争建成覆盖面广、反应迅速、准确度高、全面保障的快速检测流动站。	250	财政投入	原有检验车、检验室
11	综合能力提升项目	市场四化现场综合执法建设	玉溪市、新平县	依托移动设备、采用无线数据传输，使现场办案信息与“互联网+食品药品监管”数据对接，监管对象基础信息通过无线网络进行远程更新查询，执法办案智能管理系统围绕“人、案、物”各要素，实现“一体化、智能化、规范化、人性化”，基本实现执法活动全流程监控、全要素掌控、确保执法办案“减负提质增效”，提高办案的智能化、专业化水平，促使执法办案水平、执法效能、执法质量显著提升。	400	财政投入	原有软硬件设备
12		气瓶安全信息追溯监管系统	高新区	依托“互联网+监管”和智能物联技术，按照“工作数字化、数字网络化、网络智能化”的思路，建立完善的气瓶安全信息追溯监管系统，实现气瓶全经营流程、全生命周期动态监管，确保人民群众的生命财产安全，不断提升人民群众气瓶使用的安全感、满意度。	500	企业投入	开展试点