

惠州市市场监管现代化“十四五”规划

二〇二三年二月

目 录

前 言.....	1
第一章 规划背景.....	2
第一节 “十三五”时期的主要工作与成效.....	2
一、聚焦市场主体共性诉求，持续深化营商环境改革.....	2
二、精准把握市场监管规律、有力有序推动公平竞争.....	3
三、突出民生重点综合执法、推动消费环境持续改善.....	3
四、深入贯彻“四个最严”要求，安全监管形势稳中向好.....	4
五、知识产权创造效益大增、运用保护格局不断完善.....	5
六、质量发展水平显著提升、技术支撑能力明显改善.....	6
七、体制机制改革持续创新、服务大局能力显著增强.....	6
第二节 “十四五”时期市场监管面临的新形势新要求.....	7
第二章 总体要求.....	9
第一节 指导思想.....	9
第二节 基本原则.....	9
第三节 主要目标.....	11
第三章 主要任务.....	15
第一节 优化城市营商环境，充分激发市场活力.....	15
一、不断完善各类市场准入.....	15
二、切实推进涉企许可改革.....	16
三、健全经营主体退出制度.....	17
第二节 强化竞争政策基础，确保市场公平有序.....	18
一、打击防范不正当竞争.....	18
二、统筹优化线上线下市场竞争生态.....	20
第三节 营造安全消费环境，促进消费稳定增长.....	22

一、多措并举推进消费维权.....	22
二、全面加强公众消费引导.....	24
三、有效规范新型消费业态.....	24
第四节 落实“四个最严”要求，加强食品安全监管	25
一、加强食品安全科技创新与标准体系建设.....	25
二、强化食品安全源头管控.....	25
三、细化食品生产安全监管.....	26
四、优化食品经营安全监管.....	27
五、提升食品风险防控能力.....	28
六、强化食品安全各方责任.....	28
第五节 提升风险管理水平，确保“两品一械”安全	29
一、创新“两品一械”监管机制.....	29
二、切实抓好药品安全监管.....	29
三、强化医疗器械安全监管.....	30
四、优化化妆品的安全监管.....	31
五、提升安全风险防控能力.....	31
六、促进产业高质高效发展.....	32
第六节 加强风险分级管控，筑牢特种设备安全	33
一、强化特种设备风险防范.....	33
二、加强特种设备源头监管.....	33
三、推进特种设备智慧监管.....	33
四、提高特种设备应急能力.....	34
第七节 全力创建“质量强市”，建设高标准质量体系	35
一、强化产品质量安全监测.....	35
二、细化产品质量监督抽查.....	35
三、优化产品质量分类监管.....	36

四、大力开展质量提升行动.....	36
五、高水平实施标准化战略.....	37
六、加强质量基础设施建设.....	38
第八节 建设知识产权高地，有效强化保护运用.....	41
一、强化知识产权高标准保护.....	41
二、促进知识产权高质量创造.....	42
第九节 完善新型监管机制，有效提高监管效能.....	44
一、全力推进智慧市场监管.....	44
二、创新完善新型监管方式.....	45
三、构建多元监管格局.....	46
第十节 充分发挥监管职能，高效服务“双区”建设.....	48
一、全面加强规则平台对接.....	48
二、积极推动动能互动互通.....	48
三、务实推进监管执法合作.....	49
第十一节 优化监管支撑体系，全面夯实履职基础.....	49
一、完善市场监管运行模式.....	49
二、不断深化综合执法改革.....	50
三、促进文化交流交流合作.....	52
四、精心打造高质人才队伍.....	53
五、全面夯实基层队伍建设.....	53
六、突出党建引领纪律保障.....	54
第四章 实施保障	56
第一节 加强组织领导.....	56
第二节 落实经费保障.....	56
第三节 强化监测评估.....	57
术语解释	58

前 言

“十四五”时期（2021-2025 年）是惠州打造广东高质量发展新增长极、建设更加幸福国内一流城市的战略机遇期。创新和完善市场监管，推进市场监管现代化，是建立统一开放、竞争有序的现代市场体系的客观需要，是完善社会主义市场经济体制和推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求。

为系统绘制惠州市场监督管理事业发展蓝图，全面推进市场监管体系和监管能力现代化进程，积极营造市场化、法治化、国际化营商环境，围绕中心、服务大局，全面提高市场监管的综合监管能力、专业监管能力和社会协同治理能力，加快推进惠州高质量跨越式发展，根据《广东省市场监管现代化“十四五”规划》和《惠州市国民经济与社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》（以下简称惠州“十四五”规划）等编制本规划。

本规划主要明确“十四五”期间，全市市场监管工作重点及市场监管治理体系与治理能力现代化建设重点，是 2021-2025 年全市市场监管系统性、基础性和战略性规划。

规划背景

第一节 “十三五”时期的主要工作与成效

“十三五”期间，惠州市场监管部门紧紧围绕高质量发展的工作主线，牢牢守住四大安全底线，全面推进市场监督管理领域的职能大融合、改革大提速、监管大提效、服务大提质、能力大提升，积极营造市场化、法治化的营商环境，大力推进市场监督管理事业高质量发展，全面助力城市提质升级，为“十四五”时期深化市场监管改革创新奠定了坚实基础。

一、聚焦市场主体共性诉求，持续深化营商环境改革

（一）积极推进“多证合一”“证照分离”“照后减证”和简化审批。272项涉企经营许可事项按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等四种方式进行改革，有效破解“准入不准营”难题。企业开办更加便利，全面实施“一网通办”“一窗通办”“一窗通取”，全流程平均办理时间压缩至1个工作日内。市场主体退出制度进一步优化，开通“企业注销网上服务专区”，全面实行企业注销“审核合一、一人通办”制度。工业产品生产许可实施“先证后核”审批模式，审批时间从2017年的60个工作日降为1天办结（不含样品检验时间）。到2020年底，全市市场主体总量突破70万户，比2015年底净增长87.4%，每千人拥有企业37.1户，较2015年底增长71%。

（二）全面推行“互联网+商事登记”服务模式。推广商事登

记“全程网办”，提供终端营业执照便民自助打印服务。通过“粤商通”等手机端小程序和 APP 拓宽行政相对人线上办理渠道，大大提高了商事登记便利度，进一步优化了营商环境。

二、精准把握市场监管规律、有力有序推动公平竞争

（一）着力打造公平有序的市场竞争环境。深入推动公平竞争审查，强化反不正当竞争执法，维护市场公平竞争，为企业优胜劣汰和经济健康发展营造良好环境。

（二）加强民生领域专项执法。围绕涉及民生安全的农资、食品、药品、家用电器、儿童玩具等重点领域、重点商品，以及生产、流通、进出口、网络交易等重点环节开展专项整治，强化执法监管保护力度，构建起规范公正的市场监管执法体系。

（三）持续推进反不正当竞争执法。围绕市场主体和人民群众在“市场公平竞争”方面遇到的难点、堵点和痛点问题，聚焦群众关心、社会关注的热点焦点问题，突出重点领域、重点行业、重点行为，大力组织查处不正当竞争违法行为，加大对网络新型不正当竞争行为的查处力度。针对查处不正当竞争行为集中的行业，引导行业协会做好竞争行为规范，强化行业自律。

（四）加大重点领域价格监管整治力度。在疫情防控期间加大防疫用品、民生用品等重要商品的价格执法力度，严厉打击囤积居奇、哄抬物价、价格欺诈等各类扰乱市场秩序的行为。

三、突出民生重点综合执法、推动消费环境持续改善

（一）全面整合优化执法平台和工作机制。建立统一、权

威、高效的“12315”行政执法体系，实现诉求受理、平台处理、数据分析、在线调解、智能咨询、消费警示等智能化“三级”平台全覆盖，为营造安全放心的消费环境提供可靠保障。健全和完善景区、企业、商场、超市、市场消费维权工作机制，初步构建起“行政监管、行业自律、社会监督、消费者参与”的消费维权长效机制，全市共建立消费维权工作站（联盟）313个。

（二）持续推动消费环境改善。广泛开展消费教育引导，进一步完善消费维权制度，不断壮大消费维权义务监督员队伍，充分发挥社会联动监督优势，形成“政府监管、行业自律、社会监督、公众参与”的多元共治消费维权和社会监督格局。积极支持消费维权，处理各类消费投诉举报80113宗，为消费者挽回经济损失6603.47万元。深入开展扫黑除恶、打传规直，严厉打击虚假违法广告，重拳整治违法失信行为。全市市场秩序整体平稳，消费环境安全度、经营者诚信度、消费者满意度稳步提升。

四、深入贯彻“四个最严”要求，安全监管形势稳中向好

（一）强化隐患排查和风险防控，坚决守住安全底线。全力做好新冠病毒疫苗审评审批和质量安全监管，服务疫情防控大局。全面加强食品、药品、医疗器械、化妆品、特种设备等安全监管，强化执法稽查和消费维权工作，人民群众满意度不断提高。

（二）扎实推进专项整治，有效管控风险因素。完成学校食堂“互联网+明厨亮灶”全覆盖，全市生猪肉品冷链配送走在全省前列。成功创建省级食品安全示范城市。深化“双打”“质检利剑”

行动，推进产品质量安全专项整治。扎实开展特种设备风险防控、隐患排查和专项治理，全市 11 万台特种设备未发生安全事故。推动既有建筑物加装电梯，全市电梯参保率达 95% 以上。实现气瓶信息全流程可追溯，安装气瓶二维码 205 万个。

五、知识产权创造效益大增、运用保护格局不断完善

（一）知识产权创造能力持续增强。“十三五”期间新增专利申请累计 11 万件，专利授权量累计 6.99 万件。至 2020 年末，全市有效发明 8612 件，每万人发明专利拥有量达 14.26 件。累计获中国专利金奖 3 项，优秀奖 27 项。获广东专利金奖 1 项、银奖 1 项，优秀奖 20 项。至 2020 年末，全市累计有效注册商标总量达 9.76 万件，较“十二五”末增加 6.19 万件。累计获批中国驰名商标 22 件、有效集体商标 5 件，国家地理标志产品 15 件。

（二）知识产权保护力度明显加大。“十三五”期间，全市共受理各类知识产权行政案件累计 1121 件，结案 1121 件。受理知识产权司法案件共计 9883 件。成立惠州市知识产权纠纷人民调解委员会、建成广东省知识产权保护中心维权援助惠州分中心，初步构建起行政保护、司法保护、人民调解、行业自律等相结合的知识产权纠纷多元解决机制。

（三）知识产权运用效益稳步提升。设立市专利权质押贷款贴息资金和质押融资风险补偿基金，并出台相应的管理办法。“十三五”时期，知识产权质押融资累计 108 笔、共计 17.37 亿元。开展专利保险试点工作，38 家企业累计投保 78 件专利执

行保险。惠州报业传媒集团获评广东省版权兴业示范基地。

（四）知识产权规章政策体系不断完善。“十三五”时期，先后出台和修订《惠州市知识产权专项资金管理办法》《关于推进惠州市专利工作实施意见的操作规程》等一系列文件，首创专利服务机构考核评价体系和优秀代理机构奖励制度，基本形成较为完善的知识产权政策体系。

（五）知识产权管理能力和服务水平稳步提高。至2020年末，全市共有2家国家知识产权示范企业、30家国家知识产权优势企业和45家广东省知识产权示范企业，累计270家企业通过知识产权贯标认证。

六、质量发展水平显著提升、技术支撑能力明显改善

深入实施制造业质量变革战略，服务惠州打造质量强市。全市质量总体水平持续提升，工业产品质量监督抽查合格率达到94%以上。质量基础支撑能力不断增强，建成包含1个国家级质检中心、2个省级质检站、114家第三方检测机构获得资质认定计量认证的检验检测认证服务体系。标准化水平稳步提高，2020年末全市制修订国家标准118项、行业标准53项、地方标准20项、团体标准51项、企业标准4272项。量值传递溯源体系建设不断完善，“十三五”期间共制订社会公用计量标准142项。

七、体制机制改革持续创新、服务大局能力显著增强

（一）机构改革平稳推进。市市场监管局（知识产权局）稳妥推进机构改革，于2019年1月18日正式挂牌成立。全市市场监督管理系统职能平稳整合，人员平稳过渡，工作平稳有

序，有序实现了转隶人员顺利交接、新机构顺利履职和党的建设同步推进。市市场监管局获评第六届全国文明单位和 2018-2020 年广东省文明单位。

（二）综合执法改革全面深化。全面完成工商行政管理、质量技术监督、食品药品监管、知识产权、价格监督检查与反不正当竞争等领域市场监管职责整合，顺利实现分段、分领域监管向统一、综合监管的转变。推动执法重心下移，市场监督管理体制改革迈出了实质性、关键性的一步。积极推进“双随机、一公开”监管改革，建立以市领导为召集人的“双随机、一公开”监管工作联席会议制度。

（三）服务大局能力显著增强。2020 年，面对突如其来的新冠疫情，市场监管部门迅速行动、冲在一线，市场监管、物价稳控、药品医疗器械质量安全监管等工作取得积极进展，多项工作走在全省前列。构建了统一指挥、协调联动的战时疫情防控体系，全面禁止野生动物交易、落实全市农贸市场“一人一场”全覆盖驻场监管、加强药店哨点监测，全力以赴做好防疫物资应急保供，开展防疫物资生产销售全流程价格、重要民生商品价格、涉企收费等专项检查，全力维护疫情期间市场秩序。打好政策“组合拳”，提供精准优质服务，推广窗口业务“网上办”“容缺办”“零见面”，全力服务市场主体复工复产。惠州市市场监管局获评惠州市抗疫先进集体。

第二节 “十四五”时期市场监管面临的新形势新要求

“十四五”时期，是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，是惠州打造广东高质量发展新增长极、建设更加幸福国内一流城市的关键五年。市场监管作为贯穿市场经济全过程发展的一项重要任务，面临新情况新要求，机遇与挑战并存，必须准确识变、科学应变、主动求变。

一、当今世界正经历百年未有之大变局，国际环境日趋复杂，保护主义、单边主义上升，新冠疫情影响广泛深远，必须更加注重市场监管制度型开放，加强市场监管规则与国际投资、贸易规则的协调联动。

二、我国转向高质量发展阶段，正在加快构建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，对市场监管提出新的更高要求。

三、对标惠州建设更加幸福国内一流城市的总目标，国内兄弟城市持续优化营商环境、规范市场秩序“比、学、赶、超”势头强劲，我市市场监管进入国内一流城市行列的压力和难度增大。

四、人民群众对市场监管提出新期待。市场秩序等领域还存在不少突出问题，安全监管面临不少风险隐患，服务发展还有弱项，消费安全保障相较人民群众对美好生活的向往还有差距。

五、全市市场监管自身发展还存在一些薄弱环节，主要是市场监管仍处于全面深化改革周期，市场监管融合仍需加强，新型监管机制有待健全，科技支撑和智慧监管能力有待提升，

基层市场监管力量还比较薄弱，队伍素质有待提高，市场监管理念和方式还不能完全适应新形势新任务的要求。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，锚定高质量发展首要任务，贯穿“大市场、大质量、大监管”发展理念，以满足全市人民日益增长的美好生活需要为根本目的，推进市场监管现代化，为惠州奋力打造广东高质量发展新增长极，建设更加幸福国内一流城市作出应有贡献。

第二节 基本原则

坚持党的领导、人民至上。坚持把党的领导贯穿于市场监管现代化建设的全过程，牢牢把握市场监管的职责定位，切实将党的领导制度优势持续转化为治理效能。坚持以人民为中心的发展思想，坚决筑牢市场安全防线，不断满足人民群众对美好生活的向往。

坚持围绕中心、服务大局。紧紧围绕一流营商环境城市建设和集中力量打造“2+1”现代产业集群与聚力打造“3+7”工业园区等全市中心工作与发展大局，积极推进检验检测等技术基础设施建设，推动知识产权创造运用等领域持续释放发展新动能，有力助推惠州经济社会高质量发展。

坚持改革创新、放管服并重。正确处理政府与市场关系，以更大魄力在更高起点推进市场监管“放管服”改革创新。增强国际视野，对标一流城市。坚持集成协同，突出制度开放。进一步强化智慧监管和信用监管，增强监管的精准性、有效性。破除制约发展的体制机制障碍，持续增强市场主体活力和社会创造力。

坚持依法监管、公平有序。运用法治思维和法治方式履行市场监管职能，强化竞争政策的基础地位，推进市场监管法治化、规范化。推动顶层设计和基层探索良性互动，维护统一大市场，激发市场活力和社会创造力。

坚持底线思维、保障安全。坚持以最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，坚决守住市场安全底线。全面提升安全风险防范化解和突发事件应对处置能力，完善市场安全监管机制，切实维护人民群众生命财产安全与身心健康。

坚持智慧监管、精准服务。创新市场监管机制和监管方式，充分发挥以信息化为核心的高新技术在市场监管中的全面引领作用，强化“制度+科技”赋能，大力推广“互联网+市场监管”新模式，形成高效有序的联动监管机制，不断提升市场监管的精细化、智慧化水平。

坚持系统监管、社会共治。统筹监管线上和线下、产品和服务、传统经济和新兴业态等各类对象，统筹协调政府和社会、监管和监督等各方力量，统筹运用好市场、行政、法律、技术、标准、信用、社会等各种手段，系统提升市场监管综合效能，全面落实企业主体责任、部门监管责任和属地管理责任。有效引导调动社会力量和资源，加速实现主体自治、行业自律、政府监管与社会监督的有机结合，全面构建共建共治共享的市场监管新格局。

第三节 主要目标

全面、精准、深度对接国家和省市场监管现代化“十四五”规划及惠州“十四五”规划纲要，突出惠州实际与惠州特色，全面推进“一个全面对标、瞄准三大目标、高标准实施六大工程、高质量完成十一项任务”。积极探索具有惠州特色的现代化市场监管新模式与新机制，全面提升市场监管治理体系和治理能力现代化水平，争做“十四五”广东市场监管现代化建设的开路先锋。

全面对标一流城市，优化市场秩序，建设现代市场体系。到2025年，初步建成统一开放、竞争有序、权责明确、公平公正、透明高效、法治保障、监管有力的现代化市场体系。基本形成公平统一、开放透明的市场准入规则，市场主体活力充分释放，新增市场主体活跃发展，大众创业、万众创新的市场环境不断改善。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，反不正当竞争执法成效显著，竞争机制基本完善，侵权假冒得到有效遏制，公平开放透明的市场环境机制基本建立，市场竞争秩序进一步改善，现代市场体系更加健全。

创新服务并重，建设一流城市营商环境。到 2025 年，大体构建起商品、服务和生产要素自由流动、平等交易，市场监管规范精细、智能高效，政府服务优质周全、便利廉洁的一流城市营商环境。**实施深化商事制度改革工程**，推进商事登记制度和许可审批制度更加健全，“证照分离”改革实现全覆盖，行政审批更加便捷高效，涉企经营许可更加精简，市场退出制度更加完善。对标对表国内外一流城市，全面深化“放管服”改革，积极引入广东自贸区制度创新和“双区”建设的成功经验，高质量提供标准化、精细化、差异化、全流程、全要素、全方位的市场监管服务，努力营造国内外一流的城市营商环境。集中力量打造石化能源新材料、电子信息、生命健康“2+1”现代产业集群，聚力打造“3+7”工业园区，着力提升服务重点产业及园区的计量检验检测、质量检测服务和知识产权服务能力。狠抓国内一流消费环境和市场秩序建设，切实维护广大人民群众消费权益、优化消费环境。

回应社会关切，建设一流市场监管体系。到 2025 年，基本形成法治化思维、信息化引领、精细化管理、便利化服务、体系化赋能、社会化治理的一流市场监管体系。**实施“四大安全”放心工程**，全面落实食品、“两品一械”、特种设备和工业产品质量安全等“四个最严”监管要求，有效防范和化解各类安全风险，确保

不发生区域性、系统性、行业性安全重大风险事件。扎实推进消费供给侧结构性改革，进一步健全消费维权体系和机制，基本形成安全放心的消费环境。**实施质量计量检验检测认证能力提升工程**，全面提升市场监管系统的综合技术支撑与服务保障能力，为推进质量强市建设和现代化市场监管体系提供强大的综合技术保障。**实施知识产权保护与创造运用能力提升工程**，打通知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条，基本形成知识产权全链条大保护格局，推动关键核心领域自主知识产权取得重大突破，大幅提高知识产权创造运用效益，逐步优化知识产权服务水平，充分激发创新创造活力，力争使惠州成为粤港澳大湾区知识产权发展新高地。**实施智慧监管信息化工程**，充分发挥信息化、智能化对惠州市场监管现代化建设的引领作用。进一步完善信用监管、风险监管和大数据监管，加速形成多元共建共治共享的市场监管格局，基本形成统一规范、权责明确、公正高效、法治保障的现代化市场监管体系。

强化自身建设，打造一流市场监管队伍。到2025年，着力打造出一支政治合格、业务精湛、纪律严明、保障有力的一流市场监管队伍。**实施基层市场监管所标准化规范化建设工程**，以标准化规范化建设为抓手，全面夯实全市基层市场监管所的机构、人员、设施、装备、物资、技术、管理和保障等能力基础，补齐基层市场监管体系能力建设短板。

表1 惠州市市场监管现代化“十四五”规划指标

序号		主要指标	单位	基期值	规划值	属性
				2020年	2025年	
1	市场准入	期末市场主体总量	万户	70.0	95.0	预期性
2		全市每千人拥有企业户	户	37.1	47.1	预期性
3		企业登记注册网办通过率	%	45.1	80	预期性
4	知识产权	每万人口高价值发明专利拥有量	件	8.88	10.8	预期性
5		海外发明专利授权量	件	-	1200	预期性
6		知识产权质押登记融资金额	亿元	17.37	80	预期性
7		知识产权使用费进出口额	亿美元	-	16	预期性
8		商标有效注册量	万件	9.76	15	预期性
9	质量管理	主导或参与国际标准	项	2	3	预期性
10		主导或参与国家标准	项	118	200	预期性
11		主导或参与行业标准	项	53	80	预期性
12		发布地方标准	项	20	50	预期性
13		发布团体标准	项	51	150	预期性
14		发布社会公用计量标准	项	365	440	预期性
15		有效期内认证证书	张	5161	7500	预期性
16		制造业产品质量合格率	%	94	94.5	预期性
17		建设国家质检中心	个	3	4	预期性
18		新建批筹国家级产业计量测试中心	个	0	1	预期性
19		新建批筹省级产业计量测试中心	个	0	1	预期性
20		新建批筹省级计量专业站	个	1	2	预期性
21		累计获中国质量奖或提名奖企业数	家(次)	0	1	预期性
22		累计获省质量奖或提名奖企业数	家(次)	0	3	预期性
23		市场秩序与安全监管	一般事项“双随机、一公开”监督检查比例	%	3	≥5
24	千人食品检验量		批次/千人	6.1	≥6.5	约束性
25	食品评价性抽检合格率		%	98	≥98.5	预期性
26	“明厨亮灶”覆盖率		%	87	≥90	约束性
27	特种设备定期检验合格率		%	95.20	96.20	约束性
28	药品抽检合格率		%	≥98	≥99	预期性
29	执业药师数		人/万人口	6.1	6.3	预期性
30	生产领域工业产品质量监督抽查覆盖率(地市级、县级)		%	0.6	2.5	预期性
31	电梯保险覆盖率		%	92	95	预期性
32	医疗器械不良事件报告数		份/百万人口	325	400	预期性
33	药品不良反应监测报告数	份/百万人口	600	800	预期性	
34	化妆品不良反应监测报告数	份/百万人口	60	70	预期性	

注:每万人口高价值发明专利拥有量是指每万人口本省居民拥有的经国家知识产权局授权的符合下列任一条件的有效发明专利数量:一是战略性新兴产业的发明专利;二是在海外有同族专利权的发明专利;三是维持年限超过10年的发明专利;四是实现较高质押融资金额的发明专利;五是获得国家科学技术奖、中国专利奖的发明专利。

第三章 主要任务

第一节 优化城市营商环境，充分激发市场活力

一、不断完善各类市场准入

深化市场主体登记注册制度改革。全面推行企业名称、经营范围、住所、公司章程等登记事项自主申报。探索建立企业名称纠正制度和争议简易处理制度，提升名称自主申报智能化水平。放宽市场主体住所登记条件，实行企业住所（经营场所）登记自主申报制，允许“一址多照”“一照多址”，推广企业集群登记模式。细化量化企业登记服务标准，推进全市同一事项实行无差别受理、同标准办理。

实施市场准入负面清单管理制度。全面落实市场准入负面清单，清单以外的领域，各类市场主体均可依法平等进入。全面落实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。健全与市场准入负面清单制度相适应的审批机制、信息共享机制、事中事后监管机制、社会信用体系和激励奖惩机制。

持续推进企业开办便利化改革。全面推行企业开办“一网通办”，精简优化审批事项和条件，进一步深化线上线下融合服务，实行企业开办全流程“一表申请、一网通办、一窗通取、一天办结”。持续提升全市企业开办电子化水平，拓展电子签名、电子营业执照应用等服务，拓展移动端及电脑端在线申报系统业务覆盖范围，探索商事登记智能审批。推进市场主体登记注册规范化建设，统一服务和数据标准，提升企业开办智能导办

服务水平。全面实现企业登记注册等事项“跨省通办”，统筹推进企业变更登记便利化改革。

继续推进产品准入制度改革。精简优化工业产品生产、流通等领域办理的行政许可等管理措施。全面承接国家、省下放的重要工业产品生产许可。扩大食品生产、经营承诺制范围，推进食品生产许可和经营许可制度改革。深化药品及医疗器械审批改革，优化药品零售经营许可工作流程。

支持民营经济发展壮大。加大支持小微企业和个体工商户力度，完善促进小微企业、个体工商户发展政策体系，健全小微企业名录制度，提高支持政策的集成效应。发挥个体劳动者私营企业协会在服务个体工商户和私营企业中的积极作用，加强小微企业、个体工商户、专业市场党建工作，提升“小个专”党组织覆盖面和组织力，服务保障民营经济发展。健全政企沟通机制，建立暖企服务通道，构建亲清新型政商关系。支持个体私营经济、小微企业发展和转型升级，鼓励和引导“个转企”。

二、切实推进涉企许可改革

深化涉企行政审批制度改革。组织实施《惠州市深化“证照分离”改革实施方案》（惠府函〔2022〕18号），持续推进“照后减证”，全面实施涉企经营许可清单管理制度，建立动态管理机制，清单以外不得违法限制市场主体开展经营。优化审批流程，加快行政审批条件标准化建设。

建立告知承诺制的准营模式。对保留的行政许可事项，积极推行告知承诺制，提升市场主体准营透明度和可预期性。企业承诺符合许可经营条件并依法承担有关责任的，可当场申领

相关许可证件并依法开展经营。

实施“一照通行”涉企审批改革。推行“证照联办”服务，规范统一许可审批标准、流程，实现关联许可联审联办。加强涉企业经营信息归集共享，优化以营业执照为载体的许可信息查询、校验等服务，实现“一照通行”。对企业高频办事场景，建立按企业办事场景审批模式，各相关许可信息统一归集、集中公示、一表填报、联审联办，可当场办结的许可业务，当场发放各种证照。

三、健全经营主体退出制度

深化企业注销便利化改革。推进市场主体退出制度改革，落实企业注销主体责任、简化企业注销程序和材料，畅通企业主动退出渠道。深化简易注销登记改革，合理放宽适用范围和限制条件，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程序。完善企业注销网上服务平台，优化注销办理流程。强化司法清算与注销登记制度衔接，进一步规范和简化强制清算和破产清算后的注销手续。

专栏 1：深化商事制度改革工程

1. 深入推进涉企许可改革。持续推进“照后减证”，全面实施涉企业经营许可清单管理制度，推进“一照通行”涉企审批改革，开展商事登记智能审批系统建设，推行联审联办工作机制，各相关许可信息统一归集、集中公示、一表填报。

2. 深入推进企业开办“一网通办”。精简优化审批事项和条件，实行企业开办全流程“一表申请、一网通办、一窗通取、一天办结”。推动有条件的县（区）免于收取企业开办印章刻制等相关费用，逐步实现企业开办“零成本”。持续提升企业开办电子化水平，充分发挥“一网通办”平台作用，拓展电子签名、电子证照应用等服务。

第二节 化竞争政策基础，确保市场公平有序

一、打击防范不正当竞争

突出强化竞争政策基础地位。促进竞争政策与宏观经济政策协同发展，充分发挥市场机制对资源配置的决定性作用。加快推动产业政策由差异化、选择性向普惠化、功能性转变。重点支持市场不能有效配置资源的科技创新、产业引导、生态环保等领域，在准入许可、要素获取、经营运行等方面对各类所有制企业平等对待，开展竞争政策环境评价和满意度调查。

强化公平竞争审查制度刚性约束。全面落实公平竞争审查制度，完善公平竞争审查工作部门间联席会议制度，将公平竞争审查纳入依法行政、法治政府建设等考核评价体系。落实公平竞争审查实施细则，进一步明确纳入审查范围的政策措施类别和判断标准，逐步扩大公平竞争审查范围。推行公平竞争审查第三方评估，完善重大政策措施出台前的跨部门联审机制。落实竞争政策抽查机制，按照每年抽查新出台政策文件不低于10%的比例强化常态化抽查和通报。稳步清理违反市场统一和公平的存量政策，废除与企业性质或规模挂钩的歧视性准入规定和补贴政策。落实公平竞争审查举报和处理回应机制。

强化反不正当竞争执法。建立健全反不正当竞争部门协调机制。加强重点地区、重点领域、重点行为和特定时段的反不正当竞争执法。加强对共享经济等新业态领域反不正当竞争规制。针对保健市场、医疗美容、教育培训等重点领域，大力查

处仿冒混淆、虚假宣传、商业贿赂等不正当竞争行为。

突出加强商业秘密保护。建设商业秘密保护基地、示范园区、示范企业，加强示范引领，实现商业秘密快速、自我、联动、协同保护。加强对企业商业秘密保护的行政指引及培训，增强企业商业秘密自我保护意识和能力，不断完善保护措施，加大企业商业秘密保护执法力度，及时制止侵犯商业秘密的各种违法犯罪行为。

强力打击传销和规范直销。完善打击传销综合治理工作机制，扩大联合执法，加大重大传销案件查办力度。严厉打击网络传销，持续开展专项整治，积极开展防范传销宣教活动。规范直销行业发展，推进直销监管数字化应用，强化直销企业产品质量、虚假宣传、直销经营等环节监管。

严厉打击假冒伪劣产品。加大打击产品侵权假冒力度，重点打击涉及服装鞋帽、妇幼用品、老年用品、家用电器、消费类电子产品、汽车配件、车用汽柴油等制售假冒伪劣违法犯罪。坚决打击制售假冒伪劣防疫用品和药品违法犯罪，深入开展违法违规经营使用医疗器械专项整治，大力实施互联网销售化妆品专项整治行动，不断加强互联网领域侵权假冒行为治理。重拳打击涉及各类食品安全假冒伪劣违法犯罪行为，持续开展重点地区食品安全问题专项打击行动。突出制售源头和重点流通环节，探索建立重点产品追溯制度，强化线索发现、源头追溯、属地查处、联合监管等工作机制，对假冒伪劣商品的生产、流通、销售实施全链条、全要素打击，严厉查办一批有

重大震慑力的侵权假冒案件。

加大价格监管力度。依托市场监管价格监测体系强化价格监测预警，严厉打击哄抬价格、囤积居奇、价格欺诈等价格违法行为，有力维护市场价格秩序。加强重点时段和重要商品及服务价格监管，持续加强教育、殡葬、医疗、交通、养老等民生领域收费监管，严厉查处投诉举报案件，切实保障群众价格权益。持续开展涉企收费专项治理，重点开展供水、供电、供气、通讯、有线电视等公用事业服务行业价格以及交通物流收费、商业银行收费等价格监管。强化政府部门及下属单位、公益事业单位、行业协会的涉企收费监督检查，加强行政审批中介服务、行业协会收费监管，规范电子政务平台、工程质量监管平台收费，督导行业协会依法合规收费。

二、统筹优化线上线下市场竞争生态

规范线上市场营销秩序。大力宣传贯彻《中华人民共和国电子商务法》和《网络交易监督管理办法》，建立完善网络交易监管配套规范，督促网络交易平台落实主体责任，优化网络交易监管数据库，积极引入第三方在线取证云服务，搭建网络交易监管大平台，推进依法管网、以网管网。健全完善网络交易市场监管部门间联席会议制度，加强与大型交易平台所在地市场监管部门协作，实现部门间和异地市场监管部门信息共享、协同监管、协同执法，提升平台经济协同监管和执法效能。开展“网剑”等网络交易专项整治行动，加大对网络售假、虚假宣传、刷单炒信等违法行为的查处力度。进一步理顺职能

架构、优化工作流程，探索建立风险监测、网上抽查、源头追溯、属地查处、信用管理的网络交易全过程监管机制，统筹构建线上线下一体化监管格局。

规范广告市场竞争秩序。突出广告导向监管，及时、依法查处涉及导向问题、政治敏感问题及造成恶劣社会影响的违法广告。健全广告市场监管治理综合机制，综合运用行政处罚、信用监管、联合惩戒、曝光案件等手段，强化食品、药品、医疗器械、医疗、房地产、金融投资理财等重点领域广告监管。优化互联网广告监管，深入研究新兴领域广告监管模式。积极探索智慧监管，建立健全互联网广告监测系统，加强重点媒介、重点行业广告监测。创新普法宣传举措，引导广告行业加强自律。支持公益广告事业发展，发挥公益广告的正面引导作用。加强监管部门、行业协会、高等院校、重点广告活动主体协作交流，探索广告业产学研合作新模式，引导广告业转型升级，促进广告业良性发展。

规范农贸市场秩序。完善农贸市场基层治理制度，强化市场快检制度，健全市场应急处置机制，优化市场政务服务体系，全面加强农贸市场综合治理。压实市场开办（管理）者对市场和经营者的管理责任，督促市场加强经营管理。建立专兼职食品安全信息员队伍，定期开展市场环境整治，保证市场安全有序运行。以质量检测和信息化监管为抓手，搭建智能化平台，完善食用农产品市场销售监管平台建设，压实经营者食品安全主体责任，同步创新市场发展模式，引导“农改超”转型和

连锁化经营，推动农贸市场高质量发展。

规范市场计量秩序。发挥计量在强化消费维权、改善消费环境中的基础性作用，加强对“民用三表”和加油站、集贸市场等直接涉及民生的计量器具和定量包装商品的计量监管，将对贸易结算、安全防护、医疗卫生、环境监测并列入强制检定目录的工作计量器具实行强制检定，制定一批适应我市经济社会发展需求的社会公用计量标准，规范民生计量领域市场秩序，促进市场计量环境持续公平优化，保护广大消费者合法权益。

第三节 营造安全消费环境，促进消费稳定增长

一、多措并举推进消费维权

加强消费维权制度及信用体系建设。完善“三包”争议解决机制，拓展“三包”政策应用范围。健全消费者权益保护部门间协调机制，构建政府、企业、行业协会、网络平台、媒体等多位一体的消费维权体系，优化维权流程，降低维权成本。健全消费者组织机构，建立机构设置完整、人员配置合理、组织治理架构完善的全市消费者组织体系，支持各级消费者组织深入开展消费维权、公益诉讼，探索建立消费者集体诉讼制度。深入实施消费品质量安全监管、追溯、召回制度，严肃查处制售假冒伪劣行为，切实保护消费者合法权益。深度挖掘、综合运用消费维权信息、网络和大数据资源，深度服务经济社会发

展。完善消费环节经营者首问和赔偿先付制度，加强事中事后监管，有力推动市场监管体系的健全完善。鼓励行业协会商会建立会员企业信用档案，完善信用信息共享机制。

建立消费纠纷多元化解机制。畅通投诉举报渠道，进一步完善12315行政执法体系，实行“六统一”的工作机制，有效指挥调度各级市场监管部门及时处理消费投诉举报，建立“有呼必应，无事不扰”的服务机制，为维护安全舒心的消费环境提供有力支撑。完善消费争议处理程序，鼓励小额消费纠纷案件通过小额诉讼程序实现快速处理。完善公益诉讼、仲裁与调解对接机制，鼓励通过在线消费纠纷解决机制、消费维权服务站及第三方争议解决机制等方式协商解决争议。

强化重点消费领域监管执法。严厉查处各类侵害消费者合法权益的违法行为，保护消费者个人信息安全。严厉打击各类侵害青少年的违法行为，强化源头治理，全面筑牢校园周边未成年人安全防线。畅通投诉举报渠道，充分发挥“12315”投诉举报热线作用，鼓励广大群众举报投诉侵害青少年涉市场监管领域范围的违法违规行为。督促各县（区）压实属地责任，及时有效地处理投诉举报，并加强消费投诉信息公示。密切关注相关舆情，发现问题及时化解在萌芽状态。加强宣传教育，引导青少年树立正确的消费观念和消费维权理念。强化行政指导，引导经营者落实主体责任。强化重点领域消费维权，集中组织质量抽查检验。针对消费者反映集中的银行、通信、电商、旅游等重点领域，组织开展合同格式条款专项整治，切实解决社会

反映强烈的“霸王条款”问题。积极推广合同示范文本。针对重点行业和企业开展行政约谈，督促企业履行法定义务和社会责任。完善预付卡消费部门联合治理机制，加强医疗、健康、托育服务和老龄产业等市场监管，依法打击非法医疗美容等违法行为。持续完善政府、企业、行业协会、消费者、媒体等多位一体的消费维权格局，优化维权流程，降低维权成本。探索建立维权处理结果消费者反馈评价机制。健全消费者个人信息保护机制。

二、全面加强公众消费引导

开展放心消费创建活动。全面开展“经营者放心消费承诺”“线下无理由退货承诺”活动，引导经营者落实消费维权主体责任，自愿向消费者作出“赔偿先付”“维权无忧”“无理由退货”等放心消费承诺。

加强消费者教育和消费警示。加强消费者教育和消费引导，普及消费知识，提高消费者的自我预防风险、依法维权意识和能力。倡导健康、智慧、便捷、共享、节约的消费理念，培育科学理性的消费理念，引导消费向智能、绿色、品质化方向转变。加强对生产经营者的诚实守信意识和自律能力教育，广泛开展“放心消费在惠州”系列公益宣传。加强消费投诉信息分析，综合运用比较试验、检测认证、消费体察、服务评议、调查点评等方式，及时发布消费警示信息。

三、有效规范新型消费业态

加强新型消费业态风险报告。针对新型消费领域维权热点，

提高消费者自我预防风险、依法维权能力。加强消费投诉信息分析，及时发布消费风险报告。推行消费投诉信息公示，建立健全消费后评价制度，减少消费领域信息不对称。

强化新型消费业态监管。加强对网络交易平台、商品和交易服务机构的监管，督促平台落实网络商品和服务经营者实名登记和身份核实制度，建立登记档案并定期核验更新。建设市级电子商务经营行为监测平台，探索网管网监新模式。

第四节 落实“四个最严”要求，加强食品安全监管

一、加强食品安全科技创新与标准体系建设

提升食品安全科技保障水平，加强食品安全科技创新和成果转化示范，引导食品企业加大科研投入，促进科技成果在包括预制菜、农产品生产等食品安全监管领域中的推广应用。按照省食品安全风险监测工作部署，加强食源性疾病、食品中有害因素、环境污染物等风险监测，推进风险监测评估数据在食品安全监管工作中的应用。积极开展食品危害因素风险分析，鼓励食品生产企业、新型农业经营主体制定严于国家和省食品安全标准的企业标准或生产技术规程。与农业部门共同推动农产品质量安全地方标准的制订并组织实施。

二、强化食品安全源头管控

规范农药、兽药、肥料、饲料及饲料添加剂等农业投入品登记注册和审批管理，开展农药兽药使用减量和产地环境净化

行动，加速淘汰高毒高风险农药。实施化肥农药减量增效、水产养殖用药减量、兽药抗菌药治理等行动，严格农业投入品监管，坚决遏制农药兽药残留超标现象。落实耕地土壤环境类别划分和重金属污染区耕地的风险管控与修复，强化大气污染和海洋环境污染防治，加大重点行业挥发性有机物和海产品种植养殖环境污染治理力度，实施进口食品“国门守护”行动，加强监督抽检和风险监控，严厉打击食品走私行为。

三、细化食品生产安全监管

在生产企业风险分级分类监管基础上，做好日常监督检查、专项检查、飞行检查和体系检查。落实食品安全自查制度，督促企业严格实施生产过程控制，不断规范企业生产行为。筑牢防范化解重大风险的制度机制，建立完善风险隐患排查与风险品种整治相结合、企业风险自查与监管主动核查相结合的风险治理机制，严厉打击非法添加、虚假宣传、假冒伪劣食品等违法违规行为。不断提高“互联网+食品生产”监管运用水平，督促企业完善追溯体系，把生产企业溯源数据完整性纳入日常检查内容。

强化食品生产企业自查和婴幼儿辅助食品、湿粉类食品、白酒等高风险食品生产环节监管，重点治理食品生产环节超范围、超限量使用食品添加剂和违法添加非食用物质等行为，实现特殊食品品种监督抽检全覆盖。实施惠州食品及相关产品质量提升行动，提升粮油、糕点、肉制品等重点食品原料管控、产品研发等能力。开展食品生产小作坊提升行动，深化食品小

作坊集中加工中心建设，提升食品小作坊风险防控能力。实施保健食品提升行动，推动生产企业建立运行质量管理体系，提升食品质量安全保障水平。

四、优化食品经营安全监管

深化食用农产品市场销售质量安全监管平台建设，进一步加大应用推广力度，逐步提升全市食用农产品集中交易市场规范化管理水平。扎实做好农贸市场（大型超市）质量监测工作，健全“市场落实自检、区局开展日常快检、市局委托法定机构抽检”三级检测体系，及时公示监测信息，依法处置不合格食用农产品，倒逼源头联防联控。强化特殊食品、冷藏冷冻食品等重点领域风险防控。强化监督检查，做好从事冷藏冷冻食品贮存服务的非食品生产经营备案工作。

实施餐饮质量安全提升行动，实现全市持证餐饮服务单位“明厨亮灶”覆盖率达90%以上。加强网络订餐等新业态餐饮服务监管，实现网络餐饮服务第三方平台分支机构100%备案。实施校园食品安全守护行动，严格落实学校食品安全校长（园长）负责制，全市学校食堂食品安全自查报告率、食品安全管理员抽查考核率均达100%。督促食品经营企业严格执行进货查验记录和标签标识管理等规定，配齐食品安全管理员，实现全市食品销售者100%信息化动态风险分级管理。强化食用农产品产地准出与市场准入衔接机制，健全农副产品供应流通体系，持续做好食用农产品快检工作。重点加强对各类食品小作坊、小摊贩的监督管理，大力推进定点经营与食品安全质量承诺制。

五、提升食品风险防控能力

加强食品风险隐患排查，持续优化从农田到餐桌的全产业链风险监测网络。完善食品抽检工作机制，逐步将监督抽检、风险监测与评价性抽检分离，强化食品抽检数据统计分析与结果利用，规范不合格食品核查处置工作制度，及时排查食品安全风险隐患。到 2025 年，全市食品检验量不少于 6.5 批次/千人，评价性抽检合格率稳定在 98.5% 以上。建立智能化的全流程监管闭环，实现对重点领域、重点区域远程监控和风险隐患智能预警，提升监管的靶向性和精准性。充实市食品安全专家委员会，建立健全重大舆情收集、分析研判和快速响应机制，完善食品安全应急预案，开展应急演练和培训，全面提升食品安全应急响应能力。探索食品行业合规经营管理模式，落实食品生产经营者主体责任，促进食品行业健康发展。

六、强化食品安全各方责任

坚持食品安全党政同责，压实食品安全属地管理责任。强化食品安全部门监管责任，完善沟通协调、决策咨询、风险研判、风险交流等工作机制，健全食品安全全程监管体系，督促食品生产经营者落实食品安全主体责任。严格依法依规从事生产经营活动，落实农业生产经营记录、农业投入品使用记录等制度。加强生产经营过程控制，食品生产企业年度自查报告率达 100%，鼓励企业积极投保食品安全责任保险，推进食品安全示范城市、示范县（区）和农产品质量安全县（区）创建工作。加强与农业农村部门有关农产品质量安全监管工作的衔

接，共享农产品质量安全监测、追溯、风险评估数据，共同推动农业检验检测体系建设。

专栏 2-1：“四大安全放心”工程之食品安全放心工程

开展创建国家食品安全示范城市行动。有序推进食品安全检验检测体系、食品安全综合评价体系和食品安全应急体系建设。实施“食品生产提质”行动，实施示范创建、集中加工区建设。实施“餐饮质量安全提升”行动，推广“明厨亮灶”，支持餐饮服务企业发展连锁经营和中央厨房，加强网络订餐等新业态餐饮服务管理，开展餐饮门店“厕所革命”。更新食品检验检测仪器设备，有效提升食品安全检验综合服务能力。

第五节 提升风险管理水平，确保“两品一械”安全

一、创新“两品一械”监管机制

深化药品监管综合改革，强化药品全生命周期闭环监管。探索推行监管质量管理体系和绩效评估考核制度，对各县（区）党委和政府落实药品安全责任进行考核。提升药品监管技术支撑能力和执法装备配备水平。深入推进“互联网+政务服务”，强化国家、省、市三级政务数据共享，打造“两品一械”智慧监管体系。

二、切实抓好药品安全监管

加强药品全链条管控。严格按照分级分类监管要求，强化药品生产企业遵守《药品生产质量管理规范》（GMP）监督检查，严格实施《药品经营质量管理规范》（GSP），加大中药及疫苗、血液制品、注射剂等高风险产品、重点产品监督检查

力度，确保药品（疫苗）全程电子追溯和特殊药品经营企业监管覆盖率 100%。

规范药品生产流通管理。建立覆盖药品生产、流通全过程的质量安全保障体系，持续开展药品安全质量专项整治，规范药品生产、流通、使用环节，严厉打击违法违规行为，保障药品质量安全，规范促进企业高质量发展。

促进公众安全合理用药。严查药品生产经营违法违规行为，开展不良反应监测、报告、分析和控制工作。到 2025 年，全市药品不良反应监测报告数达 800 份/百万人口。完成国家、省药品抽检任务和抽检不合格产品核查，实现国家集中采购的基本药物制剂品种生产环节抽检 100%覆盖。支持药品生产企业提高技术规范和质量标准，促进产业升级改造，鼓励重点企业、重点品种开拓国际医药市场。加强药品生产流通企业执业药师的配备，通过推行执业药师远程审方，鼓励企业开展“互联网+”处方审核、合理用药指导等药学服务，充分发挥执业药师的用药指导作用。

三、强化医疗器械安全监管

加强高风险品种医疗器械监管，加大无菌和植入性医疗器械生产经营企业全覆盖监督检查力度，强化对获医疗器械注册证生产企业的日常监管。加强对医疗机构在用医疗器械的监管，督促医疗机构强化大型医疗设备、无菌医疗器械、植入医疗器械、介入医疗器械的日常管理、使用、监测和评价，严格落实医疗器械不良事件监测和报告的主体责任。加大医疗器械

网络销售监管力度，对医疗器械网络销售企业实行线上线下一体化监管，持续开展医疗器械网络销售专项治理行动。到 2025 年，全市医疗器械不良反应事件报告数达 400 份/百万人口。推动第三类高风险医疗器械和高值医用耗材等试点实施唯一标识制度，探索唯一标识与医疗业务系统、医疗器械管理、临床应用的对接。探索实施高价值医用耗材注册、采购、使用以及监管等环节唯一标识编码的衔接应用，加快建立和形成医疗器械追溯应用体系。

四、优化化妆品的安全监管

落实《化妆品监督管理条例》，针对高风险区域、高风险企业、高风险品种组织开展专项整治，严守化妆品安全底线。推进化妆品生产企业风险分级分类监管，对化妆品注册人、备案人、受托生产企业开展全覆盖日常检查，强化对祛斑、祛痘、面膜、染发、婴幼儿和儿童类化妆品等高风险品种监督抽检，重点排查生产企业违规使用禁限用原料生产和擅自改变已注册备案配方生产等违法违规行为。到 2025 年，全市化妆品不良反应监测报告数达到 70 份/百万人口。强化化妆品经营监管，落实化妆品经营企业主体责任，严控经营主体行为风险。

五、提升安全风险防控能力

建立实施药物警戒制度，落实上市持有人药物、医疗器械警戒主体责任。实现从药品不良反应监测扩大到对药品质量问题、超适应症用药等与药品相关的有害反应监测、药品安全风险信号识别评估，以及区域性、系统性风险研判和预警。不断

提高对国家及省药品监管平台监管数据的应用能力，持续提升我市药物警戒水平。完善全市药品质量安全风险研判会商机制，加强对监测风险聚集信号的分析研判，提高风险防控水平。健全疫苗管理部门统筹协调机制作用，定期研判疫苗安全风险，开展疫苗配送和预防接种环节的质量监督检查。

六、促进产业高质高效发展

加速产业培育。推进将“两品一械”产业纳入全市战略性支柱产业集群加以建设培育，加快培育生物医药龙头骨干企业，形成一批具有较高知名度和影响力的惠州生物医药品牌。支持拥有发明专利、技术属于国内首创且国际领先、具有显著临床应用价值的药械产品优先审批。

优化指导服务机制。加强对药品生产经营企业转型升级的业务指导，提高服务效率、优化服务环境，精准对接企业需求，为企业提供业务培训和技术咨询等服务。对拟上市创新药品研发项目、药品创新型生产经营业态的许可事项及促进中药传承创新发展项目，实施早期介入、全程参与，优先推荐申报省生物医药重点项目或重点企业。规范医疗机构中药制剂研制技术要求，支持中药传承和创新，推动中药质量提升和产业发展。探索创新药品和医药网络销售等的新型监管模式。

促进科技创新。引导医疗器械中小型企业以临床价值为导向，专注关键核心技术，提升创新能力和市场占有率，走“专精特新”发展道路。培育一批医疗器械细分领域“小巨人”企业和制造业单项冠军企业，推动纳入优先审评审批服务范围。

专栏 2-2：“四大安全放心”工程之“两品一械”安全放心工程

创新“两品一械”监管机制，强化药品全生命周期闭环监管。深入推进“互联网+政务服务”，打造“两品一械”智慧监管体系。实施“检验检测机构能力提升”行动，开放药品检验场地升级改造，强化药械化检验检测设备资金配套、常规检验能力提升和检验人员能力培训，提升服务监管、服务产业的技术支撑与检验、检测综合服务能力。

第六节 加强风险分级管控，筑牢特种设备安全

一、强化特种设备风险防范

组织实施特种设备安全风险分级管控和隐患排查治理，推进特种设备分类监管，增加对存在区域性、普遍性严重事故隐患的特种设备使用单位的监督检查频次，加强学校、幼儿园、体育场馆等公众聚集场所特种设备的重点风险防控，开展特种设备专项监督检查和整治，强化挂牌督办和问责约谈，落实整改闭环管理。

二、加强特种设备源头监管

深化源头治理，持续推进特种设备安全专项整治，加强生产单位和检验检测机构证后日常监督检查，强化特种设备安全监督抽查工作，提高特种设备的生产环节质量安全、使用环节管理和作业安全水平。重点支持氢能源、能源基础设施、重大生态环境项目等重大建设项目中的特种设备安全管理能力建设。

三、推进特种设备智慧监管

充分利用广东省特种设备安全电子监管系统，归集特种设备各类安全风险信息，深入开展数据统计分析。全面摸清人员密集场所设备、高参数高风险设备、旅游景区特种设备的安全底数，督促充装单位建立完善气瓶充装追溯体系，实现信息化、智慧化的动态监管。加大对旅游景区和燃气使用的动态监管，发挥检验机构的技术支撑公益作用，鼓励检验机构和社会组织参与指导特种设备使用单位开展风险识别评估、隐患排查治理和高耗能特种设备节能环保服务。

四、提高特种设备应急能力

督促使用单位加强特种设备事故应急管理，制定应急预案并组织演练，开展相关知识培训、法律法规宣传和事故案例警示教育，配齐安全防护装备和用品。充实特种设备事故应急专家队伍、应急救援队伍并加强其实战化训练，加快特种设备应急物资装备数据库和应急案例库建设，有效提升特种设备事故应急处置能力。加强特种设备的安全管理，鼓励推广特种设备使用安全责任险，提高保险对特种设备事故的社会救助和社会赔付能力。

专栏 2-3：“四大安全放心”工程之特种设备安全放心工程

夯实特种设备综合检测基础，充分利用电子监管系统、无纸化技术，在视屏接入系统，网络设备，计算机服务器，移动监测系统等基础上实现特种设备的溯源和智慧安全监管。

第七节 全力创建“质量强市”，建设高标准质量体系

一、强化产品质量安全监测

落实产品质量安全信息监测采集工作，加强产品监管数据、消费者投诉举报数据、产品伤害数据采集及社会舆情监测，完善产品质量安全大数据、有害数据采集以及社会舆情监测，有效归集产品质量安全信息、风险信息、伤害信息，完善产品质量安全大数据。落实产品质量安全状况动态分析、研判运用和有效应对，提高风险处置能力。落实产品伤害监测制度，推进产品伤害预防干预，推广产品监督抽查与监测研判结果联动。对质量安全突出问题，建立触发式监管应对措施。

二、细化产品质量监督抽查

有效提高问题产品发现能力。创新产品质量监督抽查机制方法，厘清产品质量安全监管层级和属地责任，扩大产品监督抽查覆盖面，进一步明确市、县（区）重点监督抽查领域。强化抽查结果应用，对抽查不合格结论实施互认共用。落实消费品召回工作及重点消费品缺陷调查，强化召回实施情况监督管理，督促企业依法履行产品质量安全义务，推动产品质量安全事故强制报告工作。

积极推动新型质量监管。科学制定重点监管产品目录，精准分析全市工业产品存在的区域性、行业性质量问题，开展产品质量专项整治。加强对新技术、新工艺、新材料以及电子商务、个性化定制等新业态、新消费模式下的质量监管策略研

究。深入开展产品质量安全“问诊治病”工作，有效提升监管人员的产品质量监管水平和对企服务能力，强化产品质量问题“清零”目标管理。加强质量信用体系建设、建立质量安全风险防控机制。加强宏观质量统计分析。促进质量监管与稽查执法高度衔接。

三、优化产品质量分类监管

开展“清无”“治伪”及产品标签标识专项监管，强化产品实名实证管理。分年度制定严格监管产品目录，实施重点产品分类严格监管。注重运用市场机制、检验检测认证等手段强化产品质量安全监管，促进产品质量提升。严厉查处质量低劣、违反强制性标准、存在安全风险的产品。督促产品及原材料、零部件、生产设备的生产者严格落实出厂检验、自主排查和主动报告风险隐患，鼓励生产者投保产品质量安全责任险。充实产品质量信用档案，实施产品质量信用分类监管，支持行业组织开展产品质量评级、信用评价。完善产品及其生产者、销售者关联信息库。

四、大力开展质量提升行动

构建以保护消费者权益为核心的社会质量监督体系，加强质量安全多元救济，实施质量素质提升工程，构建质量文化体系。落实我市《关于加快推进质量强市建设的实施方案》，全面落实企业质量管理的主体责任。设立惠州市政府质量奖，引导和激励企业“追求卓越，质量优先”。推进质量基础设施一站式服务，持续优化，提升一站式服务水平。健全质量工作考核

机制，推动各级各部门加强质量监管。加强企业商标品牌培育，推动产业品牌建设，打造区域品牌，积极拓展品牌推广保护。

五、高水平实施标准化战略

提升先进标准支撑产业发展能力。鼓励企业积极参与制（修）订国际标准、国家标准和行业标准，支持企事业单位参与数字领域规则和标准制定。优先支持企业将项目研发成果和必要专利转化为技术标准，推动技术研发、标准研制与专利布局的有效衔接。提升重点领域上下游产业标准的协同性和配套性，建立覆盖全产业链和产品全生命周期的标准体系。加快培育标准化服务业，健全服务业质量追溯、传导和监督机制。推进“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三大工程标准体系建设。高标准高质量完成广东省“互联网+家政”服务标准化试点、广东省客家菜职业技能培训标准化试点 2 个省级标准化试点项目，探索、创新和构建我市三大工程的先进标准体系。

抓好惠州先进标准培育。积极推动各级专业标准化技术委员会建设，鼓励惠州企事业单位担任关键职务，深入参与制定各级标准，发展标准化服务业。支持将科研成果和优势技术转化为标准，探索技术专利化、专利标准化、标准产业化、产业品牌化的有效途径。加快惠州第二批国家级消费品标准化试点（金属家具制造业）建设，对标对表国家级试点要求，以先进标准引领家具质量提升，以科技创新支撑标准创新和家具行业转型升级。推进基本公共服务、乡村振兴标准化建设，打造公共服务标准化典范。推进广东省市域网格治理标准化试点建

设，强化、优化综合网格治理标准化，助力社区社会治理现代化特色模式建设。推进广东省蛋鸡养殖标准化示范区和广东省特色农产品（南昆山毛茶）产业链标准化试点项目建设，以标准化技术手段推动传统农业向第二、三产业转移，带动我市农业标准化和产业化，助力乡村振兴。

持续深化标准化工作改革。优化标准化管理体制和机制，提高市场标准的供给能力，实施团体标准培优计划，大力推进对标达标提升专项行动，继续全面推行企业标准自我声明公开制度，培育企业标准“领跑者”。支持社会公共管理领域先进标准体系建设和标准研究，重点在城市管理、政府数字服务等领域持续开展社会公共管理先进标准体系及关键标准的研究应用，提升城市治理管理标准化水平。

六、加强质量基础设施建设

构建先进计量体系。围绕全市战略性新兴产业发展及节能减排、贸易公平、改善民生等计量新需求，加快建立高等级计量标准，强化计量量传体系和计量检测服务体系。加快社会公用计量标准建设步伐，加强计量技术机构能力建设，夯实计量技术基础，确保社会公用计量标准能充分满足我市量值传递、溯源需求。推进能源计量工作，定期开展重点耗能企业的计量专项监督检查，建立健全全市能源计量数据采集、监测和管理制度，为节能减排提供准确数据。大力实施“计量惠民”行动，着力抓好集贸市场、加油机、民用“三表”和定量包装商品的专项监管，大力推进计量诚信体系建设。引导企业建立健全计量检测体系，提高计量管理水平。

搭建能源产品检测重点平台。加快推进市动力电池安全重点实验室建设，聚焦新能源汽车及动力电池行业的关键技术和共性问题，重点开展关键材料的热稳定性及热失控机理研究、电池安全性能与量化测评技术研究、测评标准及标准体系构建、致灾危害评估与预案设计和相关基础数据库的开发与应用，有效提升新能源储能材料及产品领域的检测研发能力。加快推进广东省能源计量专业站（大亚湾）、广东省石油制品产业计量测试中心两个省级计量平台的建设，建立石油化工产业“绿色石化计量平台”，为粤港澳大湾区提供高水平的能源计量、石油化工产业检验检测、计量检测、认证、标准等一体化技术服务，有效提升产业服务水平。建设惠州市能源资源计量仪表与创新公共服务平台，提供各类能源资源计量仪表的检定、校准、测试和能源物质检测服务，助力能源计量仪表行业快速稳定发展。

加强质量认证体系建设。发展自愿性认证，引导和规范发展联盟认证、区域认证，推动实施新领域认证认可，填补新兴产业领域认证认可空白。推广应用绿色产品认证，组织开展小微企业质量管理体系认证提升行动。严厉打击虚假认证、超范围检测、出具虚假报告等违法行为。

强化检验检测能力建设。聚焦战略性新兴产业、高新技术产业和区域支柱产业发展需求，探索推进检验检测认证机构跨区域、跨行业整合。通过日常监管、企业帮扶等措施提升本地检验检测机构质量管理水平、检验检测能力，促进检验检测行业素质整体提质升级。

专栏 2-4：“四大安全放心”工程之工业产品质量安全放心工程

建立产品质量智慧追溯体系，扩大产品监督抽查覆盖面。形成可追溯的产品质量信息链条，对问题产品实行生产、流通双向追溯。构建产品质量分类监管体系，按产品风险属性实施分类监管。对高等级风险产品实施重点监管，按年度制定重点监管产品名录，分批开展严格监管，对低风险产品建立信息采集监测机制，对发现的突出质量安全问题，实施触发式应对监管。按产品质量信用等级实施分类监管，在产品质量监管中引入信用约束机制，构建信用状况量化评价指标体系，对处于失信状态的产品及经营者加大监管资源投入，构建部门联动、行业共治的监管体系。

专栏 3：质量计量检验检测认证能力提升工程

- 1.开展“质量强市示范城市”和“质量品牌提升示范区”创建。
- 2.实施“重点产品质量提升”行动。围绕战略性新兴产业和传统优势产业组织开展质量攻关和群众性质量创新活动，攻克一批关键共性质量难题。选取重点产品(行业)加强质量比对研究，开展“问诊治病”和企业“强身健体”行动。
- 3.推进质量基础设施“一站式”服务，围绕“2+1”现代产业集群和“3+7”工业园区探索开展质量基础设施“一站式”服务。
- 4.有效提升质量检测检验核心服务能力。加快推进广东省能源计量专业站（大亚湾）、广东省石油制品产业计量测试中心两个省级计量检测中心建设，建立石油化工产业“绿色石化计量平台”，重点推进惠州市石化产品运输车辆综合服务中心建设。

第八节 建设知识产权高地，有效强化保护运用

一、强化知识产权高标准保护

完善知识产权政策体系。探索制定人工智能、新能源、5G运用和物联网等新业态、新领域知识产权保护制度。支持社会组织开展重点产业知识产权涉外风险防控体系建设。推动电子商务、专业市场、展会等领域建立简易案件和纠纷快速处理机制。建立健全知识产权长效投入机制。强化打击侵权假冒犯罪制度建设。探索知识产权（特别是数字知识产权）侵权快速反应机制。探索建立侵权损害评估制度，创新评估方法，完善评估机制。

强化知识产权行政保护。加大行政执法力度，开展关键领域、重点环节、重点群体行政执法专项行动，严厉打击商标、专利、著作权、地理标志、商业秘密、植物新品种等各类侵权假冒行为。加大专利侵权纠纷行政裁决力度。建立健全知识产权侵权判定咨询机制，完善技术调查官制度，推动技术调查官参与专利侵权纠纷行政裁决工作。依法规制商标恶意注册、非正常专利申请。加强直播和电子商务知识产权保护，强化地理标志、老字号、商业秘密等重点领域知识产权保护。加强知识产权领域信用分级分类监管，依法依规对知识产权领域严重失信主体实施失信惩戒。

强化知识产权司法保护。完善知识产权司法保护机制，建立健全与审判机制相适应相协调的案件管辖制度、协调制度和证据采信制度。加强行政执法与司法保护的有效衔接，加大刑事打击力度，依法严厉打击侵权假冒违法行为。强化民事司法保护，有

效执行惩罚性赔偿制度，科学合理确定知识产权损害赔偿数额。

二、促进知识产权高质量创造

加快高价值知识产权培育。开展高价值专利培育布局，聚焦传统优势产业和战略性新兴产业技术领域，培育一批高价值专利，强化专利产出和管理，推进高价值专利技术产业化。实施专利导航计划，打造专利密集型产业，形成一批核心专利和高价值专利。实施知识产权强企工程，支持重点企业积极参与申报国家、省知识产权优势（示范）企业。建设产业专利联盟，以高价值专利组合为基础，构筑产业技术专利池，推动业内专利成果共享。支持创新主体参与标准制定，推动专利与标准深度融合。深入推进商标品牌战略，加强商标品牌指导站建设，培育发展具有影响力的商标品牌，推动商标品牌赋能高质量发展。实施地理标志运用促进工程，挖掘培育地理标志产品，支持特色优势产业产品申报为地理标志保护产品和地理标志商标，规范地理专用标志使用，推动地理标志创造运用与乡村振兴有机融合。

推动知识产权转化运用。构建符合惠州产业特色的知识产权运营服务体系，推进区域知识产权运营及协同创新平台建设，打造若干知识产权服务业集聚区，探索优势产业和战略性新兴产业创新发展路径。实施高价值专利转化专项计划，推进专利供需对接，畅通专利流转渠道，促进专利技术转化实施。拓展知识产权金融服务，探索专利商标混合质押融资和知识产权证券化新模式，普惠中小微企业升级发展，推动知识产权加速转化为市场价值。支持开展知识产权托管、评估、交易等转化运用专业服务。

优化知识产权公共服务。编制发布知识产权公共服务事项

清单，优化知识产权公共服务供给。加强知识产权公共服务中心（平台）、商标业务受理窗口建设，为创新主体提供涵盖知识产权业务受理、政策咨询、信息检索、运营转化、维权援助等一站式、全链条的集成公共服务。统筹推进知识产权公共服务节点、网点建设，搭建市、县、镇（街）三级知识产权信息公共服务网络体系。引导“3+7”工业园区、各类试验示范区、服务业集聚区等健全知识产权信息公共服务机制，为社会公众和创新创业主体提供便民利民的专业化知识产权信息公共服务。加大知识产权人才引进与培养，培育高质量知识产权服务品牌机构，促进知识产权服务业高水平发展。

专栏 4：知识产权保护与创造能力提升工程

1.实施知识产权高标准保护行动。完善知识产权政策体系。推动电子商务、专业市场、展会等领域建立简易案件和纠纷快速处理机制，强化打击侵权假冒犯罪制度建设，探索知识产权侵权快速反应机制和损害评估制度。开展关键领域、重点环节、重点群体行政执法专项行动，加强知识产权信用管理，对知识产权领域严重失信主体实施联合惩戒。加强行政执法与司法保护的有效衔接，加大刑事打击力度，依法严厉打击侵权假冒违法行为。

2.实施促进知识产权高质量创造行动。实施专利导航计划，打造专利密集型产业，形成一批核心专利和高价值专利。实施知识产权强企工程，支持重点企业积极参与申报国家、省知识产权优势（示范）企业。建设产业专利联盟，以高价值专利组合为基础，构筑产业技术专利池，推动业内专利成果共享。实施地理标志运用促进工程，挖掘培育地理标志产品，支持特色优势产业产品申报为地理标志保护产品和地理标志商标。

3.实施知识产权服务能力提升行动。建设惠州市知识产权公共服务中心，依托惠州知识产权公共服务中心，发挥服务集聚区作用，为全市各类用户提供知识产权政策咨询、业务受理、信息检索、导航预警和维权援助等服务。

第九节 完善新型监管机制，有效提高监管效能

一、全力推进智慧市场监管

加强智慧监管顶层设计统筹。聚焦加快推进“数字政府”改革建设，充分运用5G、人工智能、区块链等新一代信息技术，围绕全面实现“市场监管智能化、决策分析科学化、内部管理精细化、公共服务高效化”的核心目标，以业务应用场景需求为牵引，以数据全领域覆盖为基础，全面推进“一网共治”，以数据要素驱动业务流程协同再造，建成集“运行监测、预测预警、协同联动、决策支持、指挥调度”五位一体的智慧市场监管一体化平台，形成“横向协同、纵向联动”的市场监管新机制，推进市场监管更加智慧化、精细化。

推进智慧市场监管平台建设。坚持科技引领和数据驱动，构建智慧市场监管信息化体系和大数据中心，建设市县一体化监管信息平台，完善平台建设运行体系，全面提升市场监管领域数据整合和创新应用水平。打造重点行业应用专题，运用互联网、大数据、人工智能、区块链等新技术推动市场各领域、各类业务的监管智能化与智慧化。逐步推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，不断探索创新电子信息监管新技术。建设“互联网+明厨亮灶”、电子商务行为监测、产品质量监管、特种设备监管等市场监管信息系统，推进一体化监管。建立食品药品等重要产品、商品追溯体系，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。探索“互联网+质量基础设施”建设，进一步提升公共技术服务平台的

信息化、智慧化水平。

二、创新完善新型监管方式

深化“双随机、一公开”监管。除特殊行业和重点领域外，市场监管领域相关部门的行政检查均实行“双随机、一公开”监管。健全市场监管领域部门联合“双随机、一公开”监管机制，推进全覆盖、常态化跨部门联合抽查。完善并严格执行市场监管领域部门联合随机抽查事项清单，推动检查对象名录库和执法检查人员库动态管理，合理确定联合抽查事项的范围、行业、比例、频次，实现“进一次门、查多项事”，有效提高监管执法的规范性和透明度。融合企业信用风险分类管理和专业领域风险防控等工作，切实提升监管精准性和有效性。推动双随机抽查结果部门间共享交换和互认互用机制，及时向社会公示抽查检查结果。依法查处抽查发现的违法违规行为，实施失信惩戒。

深入推进信用监督管理。按照全面、及时的原则归集各类信用信息，实现登记注册、行政审批、行政处罚、消费投诉等信息“应归尽归”，强化跨部门、跨层级信息共享。严格落实严重违法失信企业名单管理制度，完善失信惩戒机制，依法推进失信惩戒措施向相关责任人延伸。完善信用修复机制，建立信用修复标准，畅通信用修复渠道，健全异议申诉制度。推行守信激励，建立信用良好行政相对人行政审批“绿色通道”，探索实施“容缺受理”“加速办理”等便利服务措施。推进信用分级分类监管。建立完善信用等级评价机制，将信用风险分类结果充分运用于“双随机、一公开”监管，对不同信用风险状况的监管对象，在监管资源分配、监管方法、监管内容、监管频次等方面

采取差异化措施，全面提升市场监管的精准化、智能化水平。

实施包容审慎监管。加强对新技术、新产业、新业态、新模式等发展规律研究，分类施策、量身定制监管规则和标准。探索实施包容审慎监管新模式，推进包容审慎监管执法，贯彻落实行政执法减免责清单，对列入清单的轻微违法行为实施柔性执法。探索容错机制、包容期管理、多元化场景应用服务，在日常监督管理中充分运用政策辅导、行政建议、警示告诫、规劝提醒、走访约谈等方式，加大对企业的行政指导力度，严格规范自由裁量权。推行涉企“综合查一次”清单制度，探索执法“观察期”制度，推行信用监管和非现场监管，推动精准稳妥执法，注重信赖保护，审慎实施执行措施，完善执法评估纠错机制。全面推行“双随机、一公开”监管、跨部门联合监管和“互联网+监管”。以“双随机、一公开”为主要监管手段，稳步减少对市场主体正常生产经营活动的干预。

三、构建多元监管格局

培育引导行业自律体系。指导行业协会商会健全行业经营自律规范、自律公约和职业道德准则，完善涉企政策制定和执行机制，鼓励行业协会商会参与制定国家、地方及团体标准、行业规则和政策措施，制定发布行业产品和服务标准，充分发挥行业协会商会在权益保护、纠纷处理、行业信用建设和信用监管等方面的独特作用。支持行业协会商会参与公益诉讼、专业调解工作，规范行业协会商会收费、评奖等行为。

推进社会监督体系建设。畅通群众监督渠道，拓展投诉举报方式，加强12345政务服务便民热线建设管理，不断提高热

线服务质量和水平。在涉及人身健康安全的领域强化内部举报人制度，完善对举报严重违法违规行为和重大风险隐患的有功人员的奖励和保护制度。依法规范牟利性“打假”和索赔行为，发挥专业服务机构的监督作用。在监管执法中更多参考专业意见，强化舆论监督，主动公开市场监管相关信息，回应社会关切，适时发布典型案例，震慑违法犯罪行为。

强化新闻媒体监督、发动群众广泛参与，激发释放社会力量参与侵权假冒违法行为监督，缓解监管信息不对称、监管力量不足等问题，推动从单一的政府监管转向构建政府主导、企业主责、行业自律、社会监督的社会共治监管新格局。整合各类投诉举报渠道平台，完善投诉举报受理机制，落实举报奖励制度，鼓励社会公众举报制售假冒伪劣商品行为。

专栏 5：智慧监管信息化工程

1.构建市县一体化平台。统筹网格管理，推进“横到边、纵到底”的智慧市场监管一体化平台建设，实现准入、监管、执法等领域的“一网统管”，并与“粤系列”平台实现无缝衔接。

2.打造重点行业应用专题。强化行业应用建设，推动建设重点领域信用监管、市场准入、食品安全、特种设备安全、质量发展、执法监督、知识产权、药品安全等各应用专题，推动市场监管各项业务融合，形成数据共享、业务协同的立体化综合智慧监管应用体系。

3.完善平台建设运行体系。围绕“放管服”改革有关要求，在“综合网格”基础上实现“多网合一”，全面推进市场监管领域专业管理服务力量的“下沉落格”，构建市场监管领域市、县（区）、所、网格信息共享和业务协同的“一体化”平台。制定平台运行管理规范，推进平台建设、数据采集、数据交换、系统对接、系统安全等运行管理标准和信息互通、资源共享、协调联动、应急指挥等工作机制建设。

第十节 充分发挥监管职能，高效服务“双区”建设

一、全面加强规则平台对接

以规则平台衔接为主线，拓展市场监管交流合作空间，推动惠州市场监管机制、质量标准、检验检测认证、知识产权、消费维权、监管执法等方面与大湾区城市群、国际规则相衔接，探索搭建市场监管领域规则衔接平台，完善竞争政策与法律有效实施合作交流机制，加快形成全面开放新格局。聚焦市场监管重点领域，积极加强与大湾区城市涉企信用数据共享交换，强化信息归集和信用评价互联互通合作，完善守信激励和失信惩戒机制。完善港澳与内地食品原产地可追溯制度，推动食品安全监管数据共享，提高跨境食品安全监管水平。推动商事登记“银政通”服务向港澳、“一带一路”沿线国家和地区拓展，加速实现商事登记离岸受理和远程办理。

二、积极推动动能互动互通

积极参与国际标准、湾区标准研制，推动认证认可、检验检测结果互通采信，促进从业机构和人员交流合作，推进质量基础设施融合共享。积极参与粤港澳大湾区区域标准化合作机制，重点参与粤港澳大湾区团体标准和企业联盟标准制订。推动与大湾区其他城市在创新主体知识产权能力提升、知识产权运营服务发展、知识产权人才培养等方面的交流合作，加强知识产权区域联动保护，促进大湾区城市间知识产权执法信息共享、联合执法协作和维权援助合作，提升跨区域专利、商标保护水平。

三、务实推进监管执法合作

按照“部门协同、联合检查、分别处理、形成机制”原则，加强综合执法、联合执法、协作执法的统筹协调。加强区域间打击侵权假冒、食品药品安全、知识产权以及新业态等领域执法协作，不断完善市场监管行政执法和刑事司法衔接工作机制，实现监管标准互通、违法线索互享、处理结果互认，持续提升市场监管执法效能。

第十一节 优化监管支撑体系，全面夯实履职基础

一、完善市场监管运行模式

健全政府部门协同监管机制。进一步完善跨部门、跨区域监管联动响应和协作机制，充分发挥市场监管领域议事协调机构作用。强化行业主管部门与综合监管部门间的协同联动，推进实现监管标准互通、违法线索互联与检验鉴定结果互认。构建跨区域监管协作平台，推动食品、药品等重点领域的监管协作机制建设。

完善市场监管重大行政决策机制。遵循科学、民主、依法决策的原则，严格执行重大行政决策法定程序，依法履行公众参与、专家论证、风险评估、公平竞争审查、合法性审查、集体讨论决定等程序。健全重大行政决策公众参与机制，进一步畅通群众意见表达和诉求渠道。完善重大行政决策风险评估制度，建立部门论证、专家咨询、公众参与和专业机构测评相结合的风险评估机制。建立执行与后评估制度、市场监管重大行

政决策终身责任追究制度及责任倒查机制。

优化市场监管决策咨询机制。建立惠州市市场监管专家咨询机制，鼓励高校、科研院所及社会机构组建市场监管智库，充分发挥政府智囊团的决策咨询作用，加强对惠州市市场监管方面具有全局性、战略性和前瞻性的重大问题研究，不断提升市场监管科学化、民主化水平。

提升市场监管应急响应能力。建立覆盖市场监管全领域的应急机制。按照国内一流水准建设全市市场监管应急指挥平台，形成全域覆盖、实时感知、全息预警、统一接警、智慧响应、可视指挥、综合保障的现代化市场监管应急响应体制机制。完善突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置等工作机制，健全应急预案体系，切实提高食品安全突发事件、药品不良反应和医疗器械不良事件、特种设备安全事故等的早期预防、及时发现、快速响应和应急处理能力，强化风险沟通与应急能力建设。

二、不断深化综合执法改革

健全综合行政执法体制。推动执法权限和力量向乡镇（街道）延伸下沉，建立统一指挥、横向协助、纵向联动的执法办案机制，市级市场监管部门加强对跨县（区）案件的查办、指导。实行重大案件挂牌督办、指定管辖、公开通报制度，加强日常监管与综合执法衔接。完善综合行政执法机制，建立健全教育、公安、农业农村、商务、卫生健康、市场监管、海关等职能部门间执法协作工作机制。

构建区域执法协作机制。持续开展重点领域治理。以关系生命健康、财产安全和环境保护的商品以及知识产权领域的突出问题为重点，对重点市场、重点区域、重点行业定期组织开展专项整治，持续保持打击侵权假冒违法行为常态化高压态势。强化行政部门协调联动。推动执法监管部门、行业主管部门在信息共享、执法检查、结果互认、联合执法等方面的互相支持，形成打击侵权假冒违法行为的工作合力。推动行政执法与刑事司法有效衔接，健全行政执法部门与司法机关信息共享、会商通报、案件移送等制度，完善案件移送标准和程序，提高行政执法与刑事司法衔接工作效率和规范化水平。

依法规范监管行为。贯彻实施《中华人民共和国行政处罚法》，落实《广东省行政检查办法》，严格规范行政处罚、行政检查行为，防止随意检查、执法扰民扰企。严格落实行政执法告知制度，依法保障行政相对人陈述、申辩、提出听证申请等权利。建立健全人民群众监督评价机制，拓宽社会公众监督评价反馈渠道，完善反馈意见处理机制。严格按照权责事项清单分解执法职权、确定执法责任，落实加强日常监管职责。根据不同领域风险特点和突出问题，探索建立重点监管清单制度。全面落实重大行政执法决定法制审核制度，进一步发挥法律顾问、公职律师的作用，确保行政执法决定合法有效。完善行政执法协调监督工作体系，规范罚没财物管理。严格落实行政执法责任，全面推进执法监管网络化、智能化。

推进基层执法规范化建设。统一规范基层执法文书、执法

证件、执法装备。健全完善基层行政执法人员持证上岗和资格管理制度，严格行政执法人员资格审查和资格认证。完善执法人员培训考试制度，规范基层执法辅助人员管理，明确适用岗位和身份。

三、促进文化交流合作

厚植市场监管文化。把握文化建设规律和市场监管工作特点，构建新时代市场监管文化的核心理念、价值标准、行为规范、形象设计和制度体系。完善市场监管文化工作机制，培育和建设市场监管文化长廊等具有惠州市场监管特色的行业文化阵地。坚持多层次同步推进，打造市场监管行为规范。将市场监管文化理念融入贯穿干部教育培训和日常监管中。

加强市场监管宣传。建设具有惠州市场监管特色的融媒体宣传矩阵，实施立体化宣传计划，不断提升宣传教育和舆论引导能力。加强市场监管领域社会公众安全意识引导，增强食品药品、产品质量、知识产权保护和消费维权意识，做好重要节点、重大活动、重要改革、重要工作的市场监管专题宣传。建设科普示范基地，加强科普宣传推动市场监管科普宣传进农村、进企业、进商场、进社区、进校园。规范新闻发布制度，依法公开监管信息，及时回应社会关切。加强市场监管领域舆情监测，完善舆情监测和引导处置工作机制。讲好“惠州市场监管故事”，不断优化提升惠州市场监管整体软实力，助力惠州市场监管事业出新出彩。

深化市场监管交流合作。在国家和省有关部门的指导下，

积极参与粤港澳大湾区和深莞惠等珠三角都市群及东江沿线、粤东沿海城市间市场监管领域合作交流与互动联动，全方位推进城市间市场监管的制度标准、技术装备、人才培养等宽领域、深层次、多形式合作。

四、精心打造高素质人才队伍

坚持考录进入主渠道，紧紧围绕全市“2+1”现代产业集群和“3+7”工业园区建设，积极引进食品药品、质量技术、知识产权等青年专业人才，优化人才队伍年龄、学历、专业机构。实施人才培养行动，进一步完善干部分级分类培养机制，加强市场监管综合业务培训，开展多岗位实践锻炼，分层分级加强一专多能人才和岗位技能人才的培养锻炼，着力提高干部队伍市场监管执法技能和服务发展能力。建立科学评价使用机制，使考核评价更加科学合理。

五、全面夯实基层队伍建设

实施全市基层市场监管所标准化规范化建设。在国家、省有关部门的指导下，按照“试点先行、逐步规范、全面推开”的工作思路，选取有代表性且基础较好的部分县（区）市场监管局和市场监管所先行试点，理顺管理体制，明确基层监管所的人员编制、经费开支、干部管理和业务管理。厘清职责边界，科学划分县（区）市场监管局内设机构、基层监管所和执法队伍的事权。规范工作流程和工作要求，优化履职效能。规范标识标志，优化外观形象。规范硬件设施，按标准建设独立或相对独立的监管工作场所，加强基层监管所执法车辆、移动监管

终端、快速检测设备、执法记录仪等重点执法设备配备，优化履职保障。

着力加强基层市场监管力量。推进基层改革创新，提升基层监管能力和水平。建立健全基层市场监管所长“选育管用”全链条管理机制，常态化开展专题培训，打通进出口通道，推动机关与基层干部双向交流，为优秀基层监管所长拉开上升通道。加强干部梯队建设，不断优化基层市场监管队伍的专业结构、知识结构、年龄结构。着力培养“一专多能”复合型人才干部队伍，打造老中青结合、梯次配备合理、综合素质较高的一流基层市场监管队伍。

六、突出党建引领纪律保障

突出党建引领。充分发挥党建引领作用，全面加强党对市场监管事业的绝对领导。紧密结合建设“一流城市营商环境、一流市场监管体系、一流市场监管队伍”三大目标，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，坚定捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维护”，不断提高市场监管队伍的政治意识、大局意识、责任意识、服务意识、创新意识和奉献意识，充分发挥各级党员领导干部的先锋模范作用，全面加强市场监管队伍的思想理论建设、业务素质建设和工作作风建设，努力打造一支思想好、素质高、能力强、作风硬的市场监管铁军，全面引领和有效带动市场监管业务与市场公共服务的协同发展。

强化纪律保障。要紧密结合行业特点和业务实际，坚持以身边事教育身边人，进一步加强党风廉政教育，明确党纪国法的“高压线”，切实提高市场监管队伍的法治意识、纪律意识和规矩意识。坚持将生动活泼的思想政治教育与精细严密的业务引导和严格规范的行政问责相结合，坚持将完善各项管理制度与运用现代信息技术及弘扬职业操守相结合，坚持以上率下与从严治军及群众社会监督相结合，努力打造一支清正廉洁、作风优良、高效优质的市场监管队伍。

专栏 6：实施市场监管所标准化规范化建设试点工程

按照“试点先行、逐步规范、全面推开”的工作思路，选取有代表性且基础较好的部分县（区）市场监管局和市场监管所先行试点，着力提升市场监管基层治理能力水平。

1. 加强综合管理。加强市场监管所党组织建设，理顺基层监管架构，明确市场监管所岗位职责和上岗要求，合理进行人力配备，加强队伍建设，建立健全市场监管所党的建设、行政管理、人员管理、政务公开等各项制度，提升市场监管所内部管理水平和运行效能。

2. 加强业务规范。综合考虑基层监管体制改革、事权性质和市场监管所执法资源状况，合理划分局所事权（局镇事权），优化权责关系，健全工作衔接机制，明确市场监管所基本工作职责，统一规范各项业务的内容、程序和工作要求，提高市场监管所履职效能。

3. 加强标识规范。统一规范市场监管所外观形象、办公环境、装备设施等标志标识，统一规范人员着装，统一规范标志管理要求，体现市场监管特色，提高市场监管形象识别。

加强基础保障。明确市场监管所基础保障基本标准，确保市场监管所办公用房、执法装备、办公设备等基础保障到位，基础设施设备管理规范，提升市场监管所履职保障水平。

第四章 实施保障

第一节 加强组织领导

市场监管部门要把市场监管现代化规划作为一项“管长远、打基础”的大事来抓，全面推进惠州市场监管部门基层党组织规范化建设，不断增强各级党组织的政治功能和组织功能，为实施惠州市市场监管现代化“十四五”规划提供坚强的组织保障。各级、各有关单位要提高认识，切实加强规划的统筹领导和协调落实，全面建立规划落实责任制，牢牢把握市场监管的职责定位和使命担当，更好地发挥市场监管服务大局的基础支撑作用，全面推进惠州市场监管治理体系和治理能力现代化。

第二节 落实经费保障

加强市场监管现代化经费预算保障，市、县（区）结合工作实际，加强财政预算与规划实施的衔接协调，提高市场监管经费保障效能。多渠道筹措资金，鼓励引入社会资本，统筹财政资金使用，做好资金测算工作，优化支出结构，严格预算执行，全面实施绩效管理，发挥审计监督作用，确保项目资金规范合理使用。

第三节 强化监测评估

要加强规划任务的推进落实，按年度分解和落实工作目标，明确时间表、路线图和进度节点，确保保质保量按时高效完成目标任务。要加强对规划实施情况的跟踪问效，及时组织开展规划中期评估，强化评估结果应用与问责。对实施过程中发现的问题，要及时研究制订对应措施、协调解决。要激发和尊重基层的首创精神，及时总结好做法和好经验，加强复制推广，确保规划落地见效。

附录

术语解释

“多证合一”：是指在工商营业执照、组织机构代码证、税务登记证“三证合一”的基础上，整合社会保险登记证和统计登记证，实现“五证合一、一照一码”。

“证照分离”：是指市场监管部门颁发的工商营业执照和各相关行业主管部门颁发的经营许可证审批分离的改革。

“照后减证”：是指取得市场监管部门颁发的工商营业执照后减少各相关行业主管部门的经营许可证审批。

“四个最严”：是指习近平总书记提出的“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责”。

“双随机、一公开”：是指在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开。

“2+1”现代产业集群：是指惠州“十四五”重点培育的三大产业集群，即：石化能源新材料产业集群、电子信息产业集群、生命健康产业集群。

“3+7”工业园区：是指惠州“十四五”重点优化提升的大亚湾开发区、仲恺高新区、中韩（惠州）产业园等3个国家级产业园区和惠城高新科技产业园、惠阳（象岭）智慧科技产业园、惠州新材料产业园、博罗智能装备产业园、龙门大健康产业

园、大亚湾新兴产业园、广东（仲恺）人工智能产业园等 7 个千亿级工业园区。

“两品一械”：是指药品、化妆品和医疗器械。

“明厨亮灶”：是指餐饮服务提供者采用透明玻璃、视频等方式，向社会公众展示餐饮服务相关过程的一种形式。使餐饮企业顾客可以直观地看到后厨员工的操作是否规范，卫生是否合格，是否有一些不应该出现的物品。

“三包”：是零售商业企业对所售商品实行包修、包换、包退。

“六统一”：坚持一体化统筹设计。注重统筹资源，加强顶层规划，坚持上下贯通的一体化设计，推动实现 12315 行政执法体系统一热线号码、统一运行平台、统一管理机构、统一制度规范、统一分析研判、统一绩效评价。

“包容审慎监管”：是指为促进新技术、新产业、新业态、新模式等“四新”经济的健康发展，所采取的推行行政执法减免责清单制度、推行涉企“综合查一次”清单制度、探索执法“观察期”制度、推行信用监管、推行非现场监管、加强行政执法协作等新型监管机制。