

杨凌示范区市场监督管理局  
杨凌示范区发展和改革委员会 文件

杨管市监发〔2023〕3号

杨凌示范区市场监督管理局  
杨凌示范区发展和改革委员会  
关于印发《杨凌示范区“十四五”市场监管  
现代化发展规划》的通知

杨陵区人民政府，管委会各工作部门、直属机构：

《杨凌示范区“十四五”市场监管现代化发展规划》已经管委会同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

杨凌示范区市场监督管理局



杨凌示范区发展和改革委员会

2023年1月16日



# 杨凌示范区“十四五”市场监管 现代化发展规划

## 前 言

“十四五”（2021-2025）时期，是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年目标进军的第一个五年，既是陕西省打造内陆开放新高地、新枢纽，助力新时代推进西部大开发形成新格局，实现高质量发展的关键期，也是杨凌示范区聚焦“三区三高地”建设高水平、打造升级版的关键期，更是杨凌示范区全面打造“中国农业科技现代化改革创新先行示范区”，构建现代化市场监管体系的关键五年。

根据习近平总书记关于“十四五”规划编制工作的重要讲话精神，按照《陕西省人民政府关于印发全省国民经济和社会发展的第十四个五年规划编制工作总体方案的通知》《“十四五”市场监管现代化规划》等文件，结合杨凌实际，制定杨凌示范区“十四五”市场监管现代化发展规划。本《规划》是基础性规划，主要阐明“十四五”时期杨凌市场监督管理局工作的总体目标、基本原则，明确重点工作任务，是推动杨凌示范区履行国家使命和经济社会高质量发展的重要基础，也是履行依法监管、市场引领、质量服务等职能的重要依据。规划期为2021-2025年。

# 第一章 “十三五”工作成效及主要问题

## 第一节 工作成效

“十三五”以来，在省级局和杨凌示范区党工委、管委会的坚强领导下，杨凌示范区市场监督管理局全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会、五中全会精神，深入学习践行习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，紧紧围绕示范区党工委管委会重点工作，坚持疫情防控、复工复产“两手抓”，稳步推进机构改革，优化提升营商环境，深化产业发展服务举措，坚守四大安全底线，促进示范区经济社会高质量发展，杨凌示范区市场监管工作取得了巨大的成效。

### 一、优化营商环境实现新提升

市场准入改革成效显著。持续深化“证照分离”改革，简化企业开办和注销程序，企业开办压缩在1.5个工作日办结。“微信办照”模式开启了“互联网政务服务”的新时代，案例入选2017年“国务院第四次大督查发现的典型经验做法”。产品准入改革纵深推进。许可证管理目录持续压减，工业产品许可证办理实行全程网办和“先证后核”。认证认可检验检测制度改革重点突破。实施道路货运车辆年审、定检和尾气排放检测“三检合一”改革。检验检测机构资质认定推行告知承诺制度和“一家一证”。食品审批改革分类推进。对部分低风险食品和食品小作坊生产许可实行告知承诺制，对符合条件的食品生产许可证到期延续换证不再进行现场核查。

## 二、四大安全工作得到新加强

食品安全方面。印发了《杨凌示范区领导班子成员食品安全责任清单》，完善了应急预案，健全了食品安全工作体制机制。食品小作坊“三化六统一”管理模式全省首创；“一码二评三规范”小餐饮管理模式稳步推进，形成了消费者和第三方机构综合评价体系。在农村实施连锁超市“进乡入村”工程，打通农村食品安全“最后一公里”。

药品安全方面。全力推进“药品安全放心工程”工作，健全全区“两品一械”三级一体监管体系，落实药品企业“一企一档”任务，全面排查流通生产使用环节风险点，制定风险清单和责任清单。全面推进药物警戒制度落实。示范区市场监督管理局被省药监局评为“药品放心工程”先进单位。

特种设备方面。成立示范区特种设备安全生产专业委员会，形成了纵向到底、横向到边的特种设备安全共管格局。制定特种设备安全专项整治三年行动方案，采用“请进来”的方式，强化特种设备安全隐患排查治理工作。

产品质量方面。制定《杨凌示范区重点工业产品质量安全监管目录》，开展儿童和学生用品安全守护行动，指导儿童用品行业协会发起儿童用品安全守护公约，倡导行业自律。加强生产许可管理，从生产源头保障质量安全。

## 三、高质量发展迈上新台阶

印发了《示范区开展质量提升行动推动高质量发展2020年行动计划》，积极推进质量强区工作。支持杨凌科创中心共享实验室建设，探索融合计量、标准、认证认可、检验检测、质量管理等要素资源，搭建线上线下联动、资源有效共

享的质量基础设施（NQI）“一站式”服务，获批“一站式”服务项目试点。

#### 四、标准化创新示范实现新跨越

国家旱区农业标准化服务与推广平台、国家技术标准创新基地（旱区农业）两个国家平台喜获批准；成立了省级乡村振兴标准化技术委员会，组建了以康振生院士领军的旱区农业技术标准创新团队。发布“杨凌农科”品牌标准 35 项。在上合组织成员国之间开展重点农产品标准的比对研究，探索推进标准化国际合作。“以标准化助推现代农业发展新模式”入选 2019 年国务院自由贸易试验区第三批“最佳实践案例”。

#### 五、知识产权工作取得新收获

成立了示范区知识产权和“双打”工作领导小组，完善了知识产权协调发展工作机制。开展知识产权“铁拳”行动，打击商标、专利、地理标志等违法行为。实施生物医药、植物提取物产业专利导航，提高知识产权管理水平；举办地理标志产品展、地理标志促进乡村振兴论坛等推介活动。“十三五”期间，全区累计专利授权 3408 件，其中发明专利占 21.7%；商标申请 5113 件，有效注册 5904 件；截至 2020 年底，每万人发明专利拥有量 34.715 件，位居全省第二。

#### 六、市场秩序规范实现新突破

示范区“双随机、一公开”监管工作联席会议机制初步建立，“双随机、一公开”监管模式实现全覆盖。市场主体年报率接近 100%，位居全省第一。成立了杨凌示范区市场监管投诉举报指挥中心，建立完善处理流程和制度，举办 3.15

系列线上活动，启动“云约谈”模式。开展水电气暖行业整治，联合印发了《水电气暖行业规范管理暂行办法》等8项措施，退还调峰气款460余万元，向转供电终端用户清退不合理电费92.6万元。

扫黑除恶专项斗争、疫情联防联控、复工复产等工作均按照示范区党工委、管委会的安排部署，立足岗位、不忘初心、不辱使命，出色完成了各项工作任务，杨凌示范区市场监督管理局被评为“全省扫黑除恶专项斗争先进单位”。

## 第二节 主要问题

### 一、营商环境有待提升

杨凌示范区市场主体对区内营商环境的评价在陕西位居前列，但对标其他先进地区，在便利市场主体准入准营、激发市场主体创新发展活力、培育市场主体质量发展动能、厚植市场主体诚信经营沃土、平等保护市场主体合法权益等五大方面仍存在较大提升空间，与“中国农业科技现代化改革创新先行示范区”建设需求还有较大差距。

### 二、法治建设还需加强

机构改革后，市场监管领域法律法规、规章和规范性文件面广量大，汇编整理不完整，修改立废不及时，导致法制支撑能力不足。职能合并划转之后，统一高效的工作规范，评判标准还未完全建立，不能有效指导基层工作。工作人员法治意识不强，执法风险依然存在。基层执法人员缺少系统性的法治培训，时常出现法律法规不熟悉、执法程序不规范、文书制作不严谨等问题。

### 三、队伍结构有待优化

人员配备不足能力不强。机构改革中，一些领域存在交事不交人，人员流失严重，与庞大的市场主体数量和人民对美好生活需要之间存在不相适应的情况。监管队伍结构不合理。老中青干部比例失调，队伍老化严重，创新活力不足，尤其缺少有能力、有担当的年轻干部。系统内监管人员在不同部门间配比、分布不均衡。

### 四、监管手段落后效率不高

传统监管手段落后。在新技术新应用快速发展下，较发达地区的智慧监管和创新方式方法而言，示范区市场监管手段相对滞后。对新模式和新业态监管服务研究不够，应对不足，新模式和新业态伴随的新型问题开始凸显。改革后，系统内工作理念融合、应用系统互联互通还未实现，外部联合执法和协同机制尚不完善，工作效能有待提升。

### 五、检验检测能力不足

区域内检验检测能力不足。面临市场主体高频次检验检测需求，示范区内检测机构数量和能力明显不足，大量检测工作必须跨区域开展，从检测费和时效性上对市场主体发展形成阻碍。食品药品、特种设备、产品质量等关键监管领域检验检测能力不足，难以满足高质量高效率的执法监管需求。

## 第三节 面临的新形势与新挑战

### 一、面临的新形势

党的十九届四中全会为新时代推进国家治理体系和治理能力现代化提供了科学指南，十九届五中全会提出了“十

四五”时期经济社会发展主要目标，其中包括了高标准市场体系基本建成、市场主体更加充满活力，这都从多个维度对市场监管工作进行了战略部署。

我国作为世界第二大经济体，已经进入高质量发展阶段，正致力于贯彻落实新发展理念，加快构建以国内大循环为主体、国际国内双循环相互促进的新发展格局，着力推进产业转型升级，扩大国内消费规模，加快构建全国统一大市场。

牢牢把握国家重大战略机遇，聚焦杨凌“核心示范、带动旱区、服务全国”定位，充分发挥农业科教资源优势及“示范区+自贸区+综保区”的政策叠加优势，积极推进示范区市场监管体系和监管能力现代化。

## 二、面临的新挑战

（一）杨凌高质量发展新阶段对营商环境提出新要求。到“十四五”期末，杨凌将全面完成“三区三高地”建设任务。以科技创新为主导的现代农业、以生物技术产业为主导的战略性新兴产业，以农业科技服务业为主导的现代服务业将成为杨凌高质量发展的核心驱动力。高质量发展下的产业优化升级要求市场准入准营规则更加便利，科技创新氛围更加活跃，诚信经营环境和公平竞争权益更具保障。

（二）杨凌“改革创新示范引领”对监管效能提出高要求。“十四五”期间杨凌加快示范引领农业现代化进程，监管效能提升成为重要内容。在大数据、云计算等为代表的新一轮科技革命和产业变革下，技术、资源、产业和市场的跨时空、跨领域融合，正引发传统生产经营模式和消费模式的颠覆性变革，要求市场监管工作必须快速适应新的市场变化，



减少无效监管，提升监管工作人均效能。

（三）新业态和信息化趋势促使监管工作使用新手段。新模式新业态经济的虚拟性、跨区域性和即时性特征，给传统监管工作带来了新挑战。充分运用信息技术和资源，构建集数据的多元化采集、主题化汇聚、知识化分析、可视化呈现、个性化服务和开放化利用为一体的信息资源体系，实现用数据说话、用数据管理、用数据决策、用数据创新，不断提升对市场主体的服务和监管水平。

（四）治理体系和治理能力现代化对市场监管法治建设提出严要求。《优化营商环境条例》强调，要完善制度体系，强化市场监管法治保障。在杨凌示范区新发展格局下，传统市场监管工作出现法治基础薄弱，市场主体诚信和守法意识淡薄，部分领域自由裁量权大、执法不严等现象。面对新挑战，市场监管部门需要努力建设由完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系构成的现代化市场监管治理体系。

## 第二章 “十四五”现代化发展规划总体思路

### 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引，全面贯彻落实习近平总书记来陕考察重要讲话精神，紧扣示范区功能定位和“新四个杨凌”定位，推动杨凌示范区市场监管体系和监管能力现代化，紧紧围绕全面落实优化营商环境、防范市场安全风险“两项任务”，实施质量强区、推动标准创新、知识产权提升“三大战略”，创建以双随机一公开监管为基本手段、重点监管为补充，不断筑牢政治、法治、人才、科技、基础设施“五个保障”。树立三个对标，对标“三个体系”建设目标，即对标人民期盼，对标市场发展需求；对标示范区使命；建设高水平开放体系、现代经济体系、现代市场体系。强化三个转变，以观念的转变和模式的创新，着力破解群众关注的热点难点问题。从行业监管视角向构建市场监管的微观规制体系转变；从行政行为向法治化、透明化、程序性行为转变；从监管为主向“强监管+服务”转变。以深化“放管服”改革为着力点，优化市场准入、竞争和消费环境，提升食品、药品、特种设备和重点工业产品安全保障水平，改革监管体制机制，创新监管方法手段，加快推进市场监管治理体系和治理能力现代化建设，为谱写新时代杨凌示范区更加绚丽篇章贡献市场监管力量。

### 第二节 基本原则

#### 一、坚持依法监管

坚持运用法治思维和法治方式履行市场监管职能，完善市场监管制度体系，推进市场监管制度化、标准化、规范化建设。坚持权责一致、透明高效、合法适当，全面实施清单管理，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。

## 二、坚持以人为本

坚持以人民为中心的思想，着力完善为民谋利、为民办事、为民解忧和保障人民权益、接受人民监督的市场监管体制机制。坚持以人为本工作理念，促进事业荣誉感、职业认同感，实现资源互补、优势叠加，高质量推进市场监管各项工作。

## 三、坚持融合创新

围绕示范区国家使命，发挥知识产权、技术标准职能优势，积极服务于“三区三高地”建设；坚持区校一体、融合发展的共建机制，实现资源共享、平台共建、使命共担，破解杨凌市场监管发展难题全面提升创新发展的新动力、市场繁荣的新活力。

## 四、坚持质量引领

推进高质量监管、助力高质量发展，强化质量安全意识，塑造追求卓越的质量文化。构建质量管理模式，打造“技术领先、用不毁”产品。紧扣“六稳”“六保”促改革、抓创新、优监管，担当更大作为，以高质量市场监管促进经济高质量发展。

## 五、坚持严守底线

坚守安全底线，保持方向不变、路线不偏、思想不松、

力度不减。严格落实“四个最严”要求，源头严防、过程严管、风险严控，问题严办，确保人民群众消费安全；严守职责底线，忠实履行监管使命，切实维护市场秩序；严守廉政底线，做到心有所畏、言有所戒、行有所止。

### 第三节 总体目标及具体指标

到2025年，基本建成开放高效、竞争有序、诚信守法、监管有力的现代市场体系；形成充满活力、公正法治、安全放心的市场营商环境；形成管理规范、标准引领、质量为本的质量强区体系；形成法治保障、科技支撑、多元共治的市场治理格局；形成区校一体、资源共享、融合发展、保障有力、富裕创新的市场生态环境。

上述总体目标的实现，有赖于营商环境优化、合法权益保护，质量服务强化，监管效率提升、监管手段创新，监管基础完善等具体目标工作的同步进行。

#### 一、营商环境优化，激发“三区三高地”建设活力

宽松便捷的市场准入环境进一步优化。全面落实市场准入清单制度，公平统一、开放透明的市场准入规则基本形成；行政审批大幅减化，商事登记审批事项大幅减少，兴业办企时间缩减。公平有序的市场竞争秩序进一步规范。公平竞争审查制度全面实施，反垄断和反不正当竞争执法成效显著，侵权假冒、行业壁垒、企业垄断得到有效治理，公平竞争、优胜劣汰机制基本建立。

#### 二、质量服务强化，提升品牌建设能力和技术创新水平

以保护驰名商标、地理标志、发明专利为重点，全面推

进杨凌示范区品牌战略。以标准化试点示范为重点，建设智能制造、绿色制造、服务型制造、高端装备制造业标准体系建设为亮点，进一步实施标准化战略。初步建成知识产权运营服务体系，进一步提升知识产权运营水平。加快引进和构建第三方检验检测平台，稳步提升杨凌示范区质量检测检验能力。

### 三、监管效能提升，服务示范区经济社会高质量发展

一是全面落实市场监管综合执法体制改革任务。“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的监管责任全面落实，协作配合、齐抓共管的市监管格局进一步完善，统一规范、公正高效市场监管和反垄断执法体系形成。二是基本实现系统性监管。统筹监管线上和线下、产品和服务等各类对象，统筹协调政府和社会、监管和监督等各方力量，统筹运用各种手段，提升监管工作效能。

### 四、监管手段创新，满足美好生活和市场主体需求

以市场监管方式方法创新为着力点，借助市场监管信息化和示范区数字化治理改革，实现传统监管与智慧监管相结合；健全以信用为核心的新型监管机制。以人民群众最关心最揪心的问题为导向，建成市场监管安全治理体系、质量诚信体系和质量基础保障体系，满足食品药品、特种设备等领域的质量安全需求；改进消费维权，探索简化消费争议处理程序，完善消费纠纷在线解决机制。探索建立知识产权侵权快速反应工作机制，研究制定农业科技、药品、电商等领域知识产权保护规则，维护杨凌示范区知识产权秩序。

### 五、监管基础完善，保障市场监管现代化体系建设

全面完成专业化综合执法监管队伍建设。理顺职能体系，加强组织领导，加大业务培训，深化理念融合、机构融合、队伍融合。全面落实市场监管法治建设。提高监管执法队伍依法行政意识，强化市场主体的诚信和守法意识培养；搭建权力制约和权责明晰的执法程序，制订全区统一的案例指导制度和执法操作规程，从执法责任、执法程序、执法监督等方面，实现法治化、标准化、规范化监管。

表1 杨凌市场监管现代化发展“十四五”规划主要指标

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）	2.1	2.6	预期性
	2. 每千人拥有企业数（户）	84	100	预期性
质量提升	3. 陕西质量奖提名奖（个）	0	1	预期性
	4. 累计新建社会公用计量标准（个）	15	18	预期性
	5. 累计主导和参与制定国家、行业标准（项）	7	15	预期性
	6. 累计发布地方标准（项）	164	200	预期性
	7. 体系认证证书保有量（张）	94	140	预期性
	8. 新增省级检测检验平台（个）	0	1	预期性
创新发展	9. 每万人高价值发明专利拥有量（件）	10	11	预期性
	10. 有效商标注册量（件）	5900	8000	预期性
	11. 地理标志商标（件）	1	2	预期性
	12. 地理标志保护产品（个）	0	1	预期性
监管执法	13. 万台特种设备事故死亡人数（人）	0.32	0.29	约束性
	14. 消费品质量平均合格率（%）	92	≥93	预期性
	15. 农产品和食品抽检量（批次/千人）	4	≥4	约束性
	16. 食品安全抽检合格率（%）	98	≥98	预期性
	17. 校园“明厨亮灶”覆盖率（%）	98	100	预期性
	18. 行政处罚案件结案率（%）	93	95	预期性

## 第三章 “十四五”期间重点任务

### 第一节 畅通市场准入 激发市场活力

持续推进商事制度改革，营造市场化、法治化、便利化营商环境，促进市场主体扩容提质，为“双循环”提供充满活力的载体。

#### 一、深化市场准入和产品准入制度改革

全面落实市场准入负面清单，清单以外的领域，加大自贸片制度创新，各类市场主体均可以依法平等进入。优化企业开办网上办理服务平台，深化“多证合一”改革，推进“证照联办”升级。全面推进“证照分离”改革，通过“照后减证”实现“减证便民”。积极推进“一网通办”“跨省通办”电子营业执照和电子许可证件等广泛应用，推行企业登记告知承诺制、经营范围规范化登记、“一企一证”“一证准营”等改革，推进市场监管领域服务标准化、规范化、便民化。

按照中省部署，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。积极开展简化审批程序改革试点，规范证明事项，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，优化食品经营许可条件和简化许可流程。推进许可审批向自我声明和承诺制转型，严格落实许可转强制认证“正面清单”等改革任务。

#### 二、完善市场主体退出机制

简化和完善市场主体注销流程，扩大简易注销适用范围，构建便捷有序的市场退出机制。探索构建企业自主承诺、事后撤销、强化责任等多层次救济体系，化解简易注销的潜在

风险。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。落实市场主体强制退出制度，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。

## 第二节 完善监管机制 创新监管方式

着力提升市市场监管体系现代化水平，理顺监管机制，统筹运用市场、行政、法律、技术、信用、社会参与等各种手段，不断丰富市场监管方式。

### 一、理顺监管机制

摸清杨凌示范区市场监管机构组建以来的运行情况，开展机构合并遗留和新产生问题的调查研究，针对性提出解决方案。顺应示范区综合体制改革，调整市场监管系统机构人员设置，合理确定行政执法责任制，避免权责不清引起工作落实不到位。开展规范性文件进行清理，统一文件发文主体。统一经费预算机制，规范经费拨付和管理渠道。根据新的市场监管职能、岗位职责，制定各个部门的工作流程，提高效率，减少推诿和扯皮现象，促进市场监管工作规范化运行。

#### 专栏1 理顺新的市场监管机构、职能及工作工程

市场监管精益管理工程：全面梳理机构、人员、职能、经费等方面的信息，采用量化、信息化、即时动态化、运筹化的精益管理模型和管理方式，精准管理机构、人员、职能、工作流程。

市场监管一体化行政办公平台建设工程：满足办事、沟通、协作、共享及业务集成应用需求，支持跨地域、跨部门协同办理，具备公文管理、行政事务管理、财务管理、人事管理、党建管理等基本功能。



## 二、强化企业信用监管

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，开展市场主体守法诚信教育，建立健全信用报告应用制度。对各市场主体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健康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，切实用市场力量约束企业违法行为。探索将双随机抽查结果与企业信用风险分类有机结合，提高监督检查的靶向性、精准性。

## 三、深入实施“双随机、一公开”监管方式

持续推进“双随机、一公开”监管工作方式，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，按照“谁管辖、谁负责”原则做好后续监管衔接。

#### 四、创新包容审慎监管理念与制度

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、新模式等各类市场主体健康规范发展。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。把握杨凌示范区新兴经济领域发展规律，兼顾包容审慎与风险把控，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。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。

#### 五、打造多元共治市场监管格局

顺应现代治理趋势，正确处理政府、市场和社会的关系，充分发挥社会组织作用，努力构建“企业自治、行业自律、社会监督、政府监管”的社会共治格局。明确监管主体的职责范围和责任界限，加强情报交换、信息通报和执法联动，推动跨部门协同监管。落实企业主体责任，建立市场主体首位负责制，引导企业履行法定义务，不断提升产品与服务质量。发挥行业组织作用，畅通群众监督渠道，加强协会、法律、认证检验检测等专业机构的监督作用，强化舆论监督。

### 第三节 推动平台建设 提高监管效率

新模式新业态经济的虚拟性、跨区域性特征和监管标准的提高，给监管工作带来了新挑战，需要运用现代信息技

术提升对对市场主体的服务和监管效能。

### 一、推进市场监管智慧平台建设

综合运用“互联网+”、大数据、云计算、空间信息技术等开展智慧监管，打造杨凌示范区市场监管服务“一张网”。通过信息化、网格化管理，形成“点、线、面”立体监管格局，努力搭建市场监督管理局日常综合监管平台。以信息化建设为契机，规范执法流程、减少对企业的重复打扰、提升监管效率。

### 三、科学合理界定平台责任

依法明确互联网平台在经营者信息核验、产品和服务质量、平台（含企业APP、相关数据资源库、顺丰农产品供应链等）索权、消费者权益保护、网络安全、数据安全、劳动者权益保护等方面承担的相应责任。强化政府部门监督执法职责，不得将本该由政府承担的监管责任转嫁给平台。尊重消费者选择权，确保跨平台互联互通互操作。结合杨凌示范区内互联网平台企业面临的现实问题，落实运营平台主体责任，研究出台规范平台运营的具体办法。

### 三、增强市场监管信息化服务能力

以陕西省“十四五”市场监管信息化发展为契机，利用市场监管预测、预警、评估分析应用模型，运用大数据提高市场监管政策和制度精准性，提升“一网通办”信息服务能力，提供一站式市场监管政府服务。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。

### 四、提升市场监管信息化水平

合理评价现有市场监管信息化建设状况，理顺市场监管信息化建设现有的、正在制定的和将要制定的相关监管系统之间的包容、支撑关系，减少彼此交叉重叠，提升信息安全防范水平，构建信息化运维管理体系，加强信息化项目管理。

#### 第四节 强化安全监管 坚守安全底线

坚持以人民为中心的发展思想，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，完善机制手段，切实提高保障和改善民生的水平。

##### 一、加强食品安全监管

构建权责清晰的责任体系。制定完善食品安全监管事权清单，落实食品安全职能部门管理责任，完善食品安全工作评议考核制度，严格食品安全责任追究；落实企业主体责任，强化生产经营过程风险控制，落实产品召回、消费投诉解决、应急处置等管理制度，定期自查评价；建立对生产经营企业质量安全管理人員履职能力和履职情况的随机抽查考核制度；落实“处罚到人”要求，依法严惩食品安全违法犯罪行为。

构建严密高效的风险防控体系。完善风险分级分类监管机制，全面实现风险分级动态管理。建立健全食源性疾痼监测网络体系；建立功能完备、标准统一、信息通畅、资源共享的食品安全风险监测体系；构建由企业自检、监管部门抽检、技术机构监测构成的食品安全风险预警体系；建立专业应急处置队伍，完善应急预案，加强应急演练。加强舆情信息分析研判，及时精准做好舆情应对。

加强食品安全源头治理，加强食品安全过程监管。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。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。强化食品加工、特殊食品、流通销售、餐饮服务、网络订餐等领域质量安全监管，全面推进抽检信息公开，强化不合格产品核查处置。强化行业管理责任，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。

## 二、加强药品安全监管

落实监管事权划分，强化药品监管部门在药品全生命周期的监管协同。加强对药品安全全程监管，夯实药企主体责任。理顺药品监管执法体制机制，构建药品安全高效协同运行机制，形成全区药品监管一盘棋。加强药品稽查执法队伍建设，推进杨凌专业化药品检查员队伍建设，探索在基层建立专业化药品检查员队伍，鼓励从事药品检验检测的人员取得药品检验员资格，参与药品检查工作。加强检验检测机构能力建设，开展能力达标创建活动。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、高风险医疗器械、疫苗购销等重点品种、重点环节、重点领域专项治理。推进药品安全监管综合业务系统的应用，建立健全药品应急管理处置体系，强化疫苗管理，进一步提升药品安全治理水平。

## 三、加强特种设备监管

强化安全监管能力建设，推进特种设备技术检查机构设

置，加强基层安全检查人员培训，提升特种设备风险监测和检验检测能力，建立特种设备风险预警与应急处置平台。全区“96333”电梯应急处置平台实现100%全覆盖。健全特种设备质量安全信息全生命周期追溯体系，加强对特种设备的抽查和日常监督，加强重点使用单位和薄弱环节的安全监察，完善特种设备隐患排查治理和安防控制体系。重视建立质量安全违法违规“黑名单”制度，严厉查处伪造或冒用他人特种设备商品标志的违法行为，严厉查处违法生产不合格特种设备的行为，有效推进区域特种设备安全质量问题集中整治

#### 四、加强产品质量监管

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，实施产品质量安全分类监管，实施目录化动态管理。聚焦涉及人民群众吃、穿、住、用、行及公共安全的产品强化产品质量监督抽查，严格抽查不合格企业后处理，落实企业主体责任。强化污染防治相关产品质量监督工作。开展行业性、区域性产品质量安全风险分析研判，有效防范化解重大质量安全事故。

### 第五节 加大执法力度 维护市场秩序

加大市场领域执法力度，有效遏制市场领域违法行为，强化消费维权，加强消费引导，有效解决突出问题，优化消费环境，打造放心、安心、舒心的市场秩序。

#### 一、加强价格监管执法

坚决落实国家降费减负政策，持续开展涉企收费检查，

突出行政事业性收费、红顶中介、行业协会商会价费行为规范、自然垄断行业价费政策落实等重点领域违规收费行为治理，为实体经济发展营造良好的价费环境。聚焦社会热点、重要节点，突出抓好节假日市场价格监管，及时处理价格投诉举报，疏解价费矛盾，规范市场价格行为。

## 二、打击制售假冒伪劣商品违法行为

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，严厉查处假冒伪劣违法行为。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。加强互联网侵权假冒治理，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。加强组织协调，加大案件查办和督查督办力度，深化行政执法与刑事司法衔接，积极推动跨区域执法协作。加强宣传，营造抵制假冒伪劣的良好社会氛围。

## 三、强化消费维权

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，针对电商销售重要时间节点，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。

#### 四、探索适应新业态特点的监管办法

在严守安全底线的前提下，实施分类监管方式，为杨凌示范区创新创业发展留足空间。对看得准、已经形成较好发展势头的，分类量身定制适当的监管模式，避免用老办法管理新业态；对一时看不准的，设置一定的“观察期”，防止一上来就“管死”；对潜在风险大、可能造成严重不良后果的，严格监管；对非法经营的，坚决依法予以取缔。根据新业态特点，各部门依法依规夯实监管责任，优化机构监管，强化行为监管，及时预警风险隐患，发现和纠正违法违规行为。

### 第六节 加强竞争执法 促进公平竞争

完善公平竞争审查制度，强化竞争执法，充分发挥市场在资源配置的决定性作用，夯实高标准市场体系制度基础。

#### 一、加强反不正当竞争执法

针对杨凌示范区经济发展中的突出问题，把公用企业、



依法实行专营专卖的行业作为监管重点，加强对供水、供电、供气、烟草、邮政等行业的监管，严厉打击滥收费用、强迫交易、搭售商品、附加不合理交易条件等限制竞争和垄断行为。针对经济发展的新趋势，加强网络市场、分享经济以及高技术领域市场监管。加强对与百姓生活密切相关的商品和服务价格垄断行为的监管。从优化营商环境出发，强化反不正当竞争执法，重点解决市场混淆、虚假宣传、侵犯商业秘密等突出问题，查办公布一批典型案件，形成有力震慑和强大声势，切实维护公平竞争市场秩序。十四五期间，完成杨凌示范区反垄断法的执法评估工作。

## 二、完善公平竞争审查制度

完善并实施公平竞争审查制度，指导政策制定机关开展公平竞争审查和相关政策措施清理工作，保障公平竞争审查制度有序实施。开展公平竞争审查制度效应分析，对政策制定机关开展的公平竞争审查成效进行跟踪评估，及时总结经验并发现问题，推动制度不断完善。

## 三、维护市场公平竞争

严格执行网络交易监督管理有关规定，依法查处互联网领域滥用市场支配地位限制交易、不正当竞争等违法行为，严禁平台单边签订排他性服务提供合同，保障平台经济相关市场主体公平参与市场竞争。维护市场价格秩序，规范平台和平台内经营者价格标示、价格促销等行为，引导企业合法合规经营，维护市场公平竞争。

## 第七节 实施标准强区战略 助推高质量发展

以提高发展质量和效益为中心，开展质量提升行动，实施标准强区战略，夯实质量基础，为新发展格局奠定质量发展基础。

### 一、实施标准强区战略

组建“国家（杨凌）农业标准化研究推广服务中心”，充分发挥国家技术标准创新基地（旱区农业）作用，持续开展技术标准创新，服务旱区农业创新成果转化，支持示范区履行国家使命。围绕陕西省“3+X”现代农业发展战略的实施，充分发挥国家旱区农业标准化服务与推广平台作用，争取在杨凌设立相关领域的国家级、省级标准化专业技术委员会，培育一批不同专业领域的技术标准创新团队，建立完善乡村振兴标准体系、“杨凌农科”品牌标准化服务体系，组织开展农业农村标准化试点示范项目建设。结合上合农业基地建设，探索建立涉外农业标准化示范基地，开展农业标准化培训交流国际化合作。

### 二、实施质量提升行动

**提升产品质量。**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。

**提升工程质量。**全面落实工程参建各方主体质量责任和项目负责人工程质量终身责任制。

**提升服务质量。**持续开展服务业质量提升专项行动，开展服务质量监测，大力推进公共服务、旅游、文化、交通、养老、家政等重点领域服务质量提升。

**提升企业质量能力。**引导企业树立“质量第一”理念，

大力推广现代管理制度，普及质量通用标准规范，落实企业首席质量官制度。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。

加强品牌建设。积极参加质量品牌提升示范区创建工作，健全质量评价考核机制，完善质量激励制度，实施杨凌示范区质量奖培育工程，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。

### 三、推进认证检验检测创新发展

优化认证认可体系。加强事中事后监管，严厉打击认证违法违规行为，有效规范、净化认证认可与检验检测市场秩序。加强信息化建设，优化检测能力查询、监督检查结果公示等功能。推动杨凌示范区绿色产品认证拓点扩面，积极开展新型服务认证，参与“质量认证示范区（点）”和“全国有机产品认证示范县（区）”创建工作。

提高检验检测服务能力。争取引进两家发达地区的第三方检验检测机构在杨凌设立分支机构，满足示范区经济社会对检验检测服务需求。通过混合制、合作制共建，战略性协作，市场化运营，重点围绕食品农产品、生物医药、植物提取和饲料等示范区支柱产业和西北农林科技大学发展需求，搭建标准、计量、认证认可、检验检测、技术咨询等质量技术基础服务平台，提升技术检测基础能力。

专栏2 标准化建设与质量管理项目

栏目	项目	备注
质量基础设施能力建设	1、加强产业和民生领域公用计量标准能力提升，新建0.05级数字压力计、玻璃量器等社会公用计量标准。	

	2、有效发挥食品快检技术支撑作用，建成以食品快筛快检信息化检测体系。	
	3、强化药品检验检测能力建设，围绕《2020年版中国药典》开展检验方法确认和能力提升。	
	4、建设省级检验检测平台1家。	
	5、加快基因工程、洁净空间、节水灌溉、农业环境等检测领域业务拓展。	
认证能力建设	1、积极开展“质量认证示范区”创建。	
	2、大力推动绿色产品、有机产品、资源性产品和新型低碳环保节能产品认证。	
	3、积极开展新型服务认证。	
质量提升工程	1、开展服务质量满意度提升工程。	
标准化工程	1、构建完善乡村振兴和“杨凌农科”品牌标准体系。	
	2、强化技术标准创新和试点示范，推进创新成果转化。	
	3、加快推进政务服务、养老、文旅等领域的标准化建设。	

## 第八节 护航知识产权创新 强化知识产权保护

构建知识产权运用转化服务体系，完善知识产权工作机制，加大知识产权保护力度，为知识产权服务创新发展提供良好环境。

### 一、全面提高知识产权创造水平

重点围绕现代种业、农业节水、智慧农业等重点产业，培育高价值发明专利。建立专利年费提醒系统，保护高价值专利有效性。严厉打击不以保护创新为目的的非正常专利申请、商标恶意注册行为。深入推进商标品牌建设，强化商标品牌引领，加大对驰名商标、地理标志、老字号商标的挖掘和培育力度。推进地理标志运用促进工程项目申报工作，推

进“杨陵葡萄”地理标志证明商标专用标志核准使用，加强地理标志监管。

## 二、健全知识产权运用转化体系

健全市场化知识产权运营机制。依托西北农林科技大学和杨凌职业技术学院科研创新、成果转化、示范推广、人才培养等资源优势，探索建立规范化、市场化知识产权运营服务体系，搭建特色涉农知识产权运营服务平台，承接知识产权托管、交易、技术对接等公共服务。

培育产业知识产权运营服务中心。鼓励行业龙头企业及产投资本等参与运营中心建设，整合产业、资本、知识产权等资源，推动重点产业领域知识产权市场化运营。推动专利技术转化实施，唤醒未充分实施的“沉睡专利”。深化知识产权质押融资，建立知识产权转化风险补偿分担机制，积极探索多元化知识产权投融资服务机制。

## 四、强化知识产权保护服务能力

加强知识产权行政保护。深入贯彻落实中省关于强化知识产权保护的安排部署，细化杨凌示范区各成员单位工作职责，制定杨陵区知识产权保护若干措施。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，严厉打击知识产权侵权假冒违法行为。

建立健全知识产权维权援助体系，深化中小微企业维权援助工作。在产业园区、众创空间、科技孵化器等创新创业和中小微企业集聚区设立维权援助工作站，引进知识产权服务机构，强化知识产权风险防控培训与宣传，提升区内企业知识产权保护意识和能力。

## 第四章 “十四五”期间组织保障

要落实好本规划提出的目标任务，必须通过加强党的领导，加强法治建设，加强队伍建设，加强协同合作，强化督查考核等一系列强有力的组织保障，推动规划有效实施。

### 第一节 加强党的领导

坚持党的全面领导，把习近平总书记来陕考察重要讲话精神和党中央决策部署落实到“十四五”市场监管改革发展方方面面。坚持“旗帜鲜明讲政治”，加强党对市场监管事业的领导，把发展规划作为一项“管长远、打基础”的大事来抓，充分发挥党组织的领导核心作用，为实现“十四五”市场监管现代化发展提供坚强的政治保证。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。

### 第二节 加强法治建设

深入贯彻习近平法治思想，坚持“法治工作全局化、全局工作法治”工作理念，加强规范性文件和重大事项的合法性审查，主动适应改革和经济社会发展需要，做到重大决策于法有据。规范执法程序，建立执法全过程记录制度，完善执法具体环节和有关程序。健全执法监督机制，严格落实行政执法责任制，严格系统内行政执法监督，建立健全行政执法评议考核制度，建立重大执法决定法制审核制度，推行行政执法公示制度。

### 第三节 加强队伍建设

开展市场监管领域行政管理、专业服务等专业人员培训或轮训，提高执法人员的廉政意识、专业技能和综合素质；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。建立市场监管业务专家库，为监管工作提供智力支撑。多元化加快人才引进，推动建成梯次合理的监管队伍。强化综合执法和基层监管人才能力提升，实施精兵强将工程，深入开展全员岗位技能培训。加强市场监管队伍文化建设，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。

### 第四节 加强协同合作

适应新业态跨行业、跨区域的特点，加强监管部门协同、区域协同和上下协同，加大对跨区域网络案件查办协调力度，加强信息互换、执法互助，形成监管合力。依托国家“互联网+监管”等系统，推动监管平台与企业平台联通，加强交易、支付、物流、出行等第三方数据分析比对，开展信息监测、在线证据保全、在线识别、源头追溯，增强对行业风险和违法违规线索的发现识别能力，实现以网管网、线上线下一体化监管。

### 第五节 明确职责分工

市场监管系统各部门要转变观念、提高认识，建立规划落实责任制，明确职责分工，按年度分解和落实工作目标，组织开展规划的宣传和解读工作，为规划实施营造良好的舆

论氛围。统筹规划衔接，注重工作协调，强化责任意识，树立大局观念，按照职责分工，各司其职，密切配合，扎实推进规划的实施。

### 第六节 强化督查考核

完善内部考核机制，各部门要建立规划实施情况跟踪反馈机制，及时发现问题，研究制订相关措施。建立问责机制，对推诿扯皮、敷衍塞责造成实施进度缓慢或无实质性效果的责任单位相关责任人员进行问责。建立科学考核体制，引入第三方评价机制，形成科学化常态化的督查考核制度。