

兴化市人民政府办公室文件

兴政办发〔2016〕98号

市政府办公室关于印发 “先照后证”改革后加强事中事后监管的实施意见

各乡镇人民政府，市各委办局，市各直属单位：

为进一步贯彻落实国务院《关于“先照后证”改革后加强事中事后监管的意见》（国发〔2015〕62号）、省政府《关于推进“先照后证”改革后加强事中事后监管的实施意见》（苏政发〔2016〕13号）精神和泰州市政府《关于进一步推进“先照后证”改革后加强事中事后监管的实施意见》（泰政办发〔2016〕115号），巩固商事制度改革成果，切实加强“先照后证”改革后事中事后监管工作，结合我市实际，现提出如下实施意见。

一、指导思想

深入贯彻十八大和十八届三中、四中、五中全会精神和习总书记系列重要讲话精神，落实国务院和省、泰州市政府有关加强

事中事后监管的要求，切实转变政府监管市场的理念，按照职责法定和“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，通过创新监管方式、明确监管职责、健全监管机制，加快形成行政监管、信用管理、行业自律、社会监督相结合的社会共治格局，促进我市经济社会持续健康发展。

二、监管职责

（一）严格前置审批目录管理。市场主体登记部门要严格按照国家工商总局《工商登记前置审批事项目录》和《企业变更登记、注销登记前置审批指导目录》对需前置审批的事项严格行政审批事项管理。经营者从事工商登记前置审批事项目录中事项的，应当依法报经相关审批部门审批后，凭许可文件、证件向市场主体登记部门申请登记注册。经营者从事工商登记前置审批目录外事项的，直接向市场主体登记部门申请登记注册，市场主体登记部门应当依法核发营业执照。

（二）厘清部门监管职责。市场主体登记部门、审批部门、监管部门和行业主管部门要依照国务院《关于“先照后证”后加强事中事后监管的意见》所列附件和省政府、泰州市政府明确的后置审批目录和“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则认真履行监管职责。对无需取得许可的无证经营行为，由市场主体登记部门负责查处；对无证经营行为，由审批部门负责查处，市场主体登记部门依法予以配合；对无证无证经营行为，按照优先适用上位法和特别法的原则，由审批部门负责查处（法律法规另有规定的除外）。

（三）严格履行登记注册“双告知”职责。在办理登记注册时，

市场主体登记部门要根据省、市政府已经公布的工商登记审批事项目录，告知申请人需要向审批部门申请相关许可后方可经营。在办理登记注册后，市场主体登记部门要运用信用化手段及时将市场主体登记注册信息按规范上传至市场监管信息平台，供相关部门查询使用。市场主体登记部门在接到审批部门、监管部门和行业主管部门的反馈情况后，应依据职责配合有关部门加强对市场主体的监管。

（四）严格落实“证照联动”职责。审批部门、监管部门和行业主管部门应按规定要求及时查询、认领相关市场主体信息，及时辅导市场主体办理许可审批手续。要及时将其纳入监管范围，实施跟踪监管。对不具备条件不予核准许可的有关情况，以及未办理许可擅自从事经营的查处情况，及时反馈给市场主体登记部门。

三、监管措施

（一）建设市场监管信息平台。建立健全市场监管信息平台，实现市场主体证照监管信息互联、互通，切实保障部门间的证照衔接、联动监管和执法协作。审批部门、监管部门和行业主管部门要实现相关信息在业务审批系统和市场监管信息平台间的及时共享，提升监管效率。

（二）完善市场主体信息归集及公示。市场主体登记部门要通过全国企业信用信息公示系统依法公示市场主体的登记、监管、处罚和检查信息；要依法督促、检查市场主体履行公示义务。其他相关部门要通过全国企业信用信息公示系统、泰州信用信息系统向社会公示行政许可、行政处罚等信息。要尽快实现市场监

管信息平台与全国企业信用信息公示系统、泰州信用信息系统互联互通，使各相关审批部门、行业主管部门对市场主体的行政许可、行政处罚等信息能够实时通过市场监管信息平台进行归集，统一推送至公共信用信息系统集中公示。

（三）强化协同监管。审批部门、监管部门和行业主管部门要按照《国务院关于“先照后证”后加强事中事后监管的意见》所列附件和省、市政府公布的审批事项目录。制定监管责任清单，明确执法依据、执法层级、执法责任。在依托市场监管信息平台做好证照联动的基础上，做好事中事后监管的联动工作。对事项属于唯一监管部门的，由部门结合自身实际，制定后续监管办法；对同一事项有多个监管部门的，各有关部门要建立协同机制，共同制定后续监管办法。

（四）健全联合惩戒机制。加大对市场主体违法行为的行政处罚和信用约束力度。认真贯彻落实国家发展改革委、工商总局等38个部委联合签署的《失信企业协同监管和联合惩戒合作备忘录》（发改财金〔2015〕2045号）和省工商局等38个部门的实施意见（苏工商个企〔2016〕161号），对被列入经营异常名录、严重违法失信企业名单、重大税收违法案件当事人名单、失信被执行人名单等失信主体依法予以限制或禁入，形成“一处违法，处处受限”的联合惩戒机制。

（五）创新监管方式防范监管风险。各部门要充分利用大数据、物联网、云计算等现代信息技术，增强监测和预判能力，研判市场主体经营行为，提高发现问题和防范化解风险的能力。要普遍推广“双随机”抽查机制，建立健全市场主体名录库和执法检

查人员库，通过随机抽取检查对象、选派执法检查人员，使监管工作更加公开、公平、公正。

（六）构建社会共治格局。强化市场主体责任，鼓励和引导市场主体主动公示更多的生产经营数据、财务数据等信息，提高市场主体经营活动的透明度。鼓励社会公众通过各种渠道反映企业在产品和服务质量、违法经营等方面的问题，引导社会力量广泛参与对市场主体的监督管理，形成监管合力。进一步加大政府购买公共服务的力度，通过第三方评估、社会信用评价等机制，支持社会力量在市场监管中发挥更大的作用。

四、加强组织保障

（一）加强组织领导。要深刻认识加强事中事后监管工作的重大意义，加强统筹协调，明确任务分工，督促落实责任，结合本部门实际，研究出台具体实施意见，细化监管措施。市政府成立由分管市长任组长的“先照后证”改革后加强事中事后监管工作协调小组，负责推进事中事后监管工作。协调小组下设办公室，设在市场监督管理局，具体承担事中事后监管工作的组织协调。

（二）加强效能监察。将事中事后监管工作纳入对各部门的绩效考核。市效能办要牵头对各部门事中事后监管工作情况进行跟踪了解,对不作为、慢作为、乱作为等行为进行效能督查；市监察局、市检察院要加强对监管部门及其工作人员履职风险和廉政风险的防控，对违纪违规行为依法追究相关责任，做到有案必查，有错必究，有责必追，确保事中事后监管工作落到实处。

（三）加强宣传引导。要通过多种途径、采取多种形式宣传“先照后证”后事中事后监管各部门职责、措施、工作进展情况和成效，

让社会充分了解事中事后监管工作，形成理解、关心、支持改革的良好氛围和舆论监督环境。

附件：

- 1.兴化市“先照后证”改革后加强事中事后监管工作协调小组
- 2.《兴化市市场监管信息管理办法》
- 3.《兴化市市场监管信息平台监测考核制度》

兴化市人民政府办公室

2016年10月9日

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

兴化市人民政府办公室

2016年10月9日印发

附件1：

兴化市“先照后证”改革后 加强事中事后监管工作协调小组成员名单

组 长：	邓志方	市政府副市长、市红十字会会长
副组长：	陈志云	市政府办副主任
	董正炎	市市场监管局局长
	戴振涛	市政务服务管理办主任
成 员：	成广进	市检察院副检察长
	张竹森	市纪委监委、党风政风监督室主任
	邵爱祥	开发区管委会招商局副局长
	张锦海	市法院副院长
	竺 军	市编委办副主任
	卞爱昌	市发改委副主任、服务业局局长
	高祝华	市经信委副主任
	陈国忠	市教育局工会主任
	蒋苏闽	市民宗局副局长
	何 潇	市民政局副局长
	王宝伦	市财政局副局长
	苏登山	市人社局副局长
	张宝荣	市住建局副局长
	杨祉仁	市农业局副局长
	朱桂榕	市投资促进局副局长
	周 勇	市市场监管局副局长
	徐德龙	市文广新局工会主任

强 俊	市卫计委副主任
杨 菲	市审计局副局长
朱庭根	市安监局副主任科员
邱 烽	市统计局副局长
丁桂庆	市国税局副局长
陈加宽	泰州市兴化地税局副局长
孙建国	市公安局副局长
张文军	市国土资源局副局长
刘德良	市环保局主任科员
张小明	市水务局主任科员
王云山	市物价局检查分局局长
叶长春	市粮食局副局长
陆玉华	市城管局副局长
徐正龙	市交通运输局副主任科员
从安祥	市旅游局副主任科员
陈勇年	市气象局副局长
冯 明	市烟草局副局长
黄天桩	市体育局副局长
翟 彬	市司法局副局长
陈亚俊	市科技局副局长级干部
张元斌	市水产局副局长
朱志伟	市农机局副局长
孙长桂	市林牧业局副局长
陈立新	市残联副理事长

邹泰宗	市人防办副主任
姚桂本	市史志档案办副主任、档案局副局长、档案馆副馆长
常余荣	人行兴化市支行副行长
韩正本	中国电信兴化分公司总经理助理
刘玲洁	市规划局副局长、住建局主任科员
李茂顺	市盐务局副局长
洪旭	市消防大队副大队长
张永涛	市政府法制办副主任
陈学兵	市政务服务管理办副主任
李晨	市金融办副主任
李春泽	市电子政务中心副主任

协调小组办公室设在市市场监管局，由市市场监管局局长董正炎同志兼任办公室主任，市市场监管局副局长周勇同志任副主任。协调小组设联络员，由各成员单位相关职能科室负责同志担任。

附件2：

兴化市市场监管信息管理办法

第一条 为建立健全与商事制度相适应的市场监管体系，加强事中事后监管工作，根据《国务院关于“先照后证”改革后加强事中事后监管的意见》（国发〔2015〕62号）和《省政府关于推进“先照后证”改革后加强事中事后监管的实施意见》（苏政发〔2016〕13号）等文件要求，制定本办法。

第二条 本办法所称市场监管信息是指“先照后证”改革后事中事后监管工作中涉及的行政许可审批、日常监管、行政处罚等信息。

市场监管相关部门指负责市场主体登记的市场监督管理局（以下简称市场监管部门以及其他审批部门行业主管部门以下简称其他监管部门”）。

第三条 市场监管信息管理工作应遵循以下原则：

（一）职责法定原则。依法界定职责，落实市场主体行为规范责任、部门监管责任和属地政府领导责任。市场监管部门和其他监管部门要落实“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，按照本部门的法定职责和行业管理规定依法承担相应的监管责任，加强事中事后监管，杜绝“重审批、轻监管”状况。

（二）联合惩戒原则。各部门要建立各司其职、各负其责、相互配合、齐抓共管的工作机制，实现部门间监督管理资源和信息的共享，构建以信息公示为基础，信息共享为手段，信用监管为核心的新型协同监管制度，形成“一处违法，处处受限”的联合

惩戒机制。

（三）社会共治原则。建立健全社会监督机制，要将对市场主体的许可审批监管权力公开透明运行，实现对市场主体的透明监管，切实保障市场主体和社会公众的知情权、参与权、监督权，构建企业自治、行业自律、社会监督和政府监管的社会共治格局。

第四条 设立由市市场监管局、政务办以及其他监管部门参加的兴化市“先照后证”改革后加强事中事后监管工作协调小组。负责对全区市场监管信息管理工作的协调推进和督查考核，并可根据工作需要邀请其它单位参加。

第五条 市场监管信息管理职责：

（一）市场监管部门负责市场主体设立、变更、注销、撤销、吊销、失效等登记信息的采集、维护和共享。负责依法查处无照经营行为，依法配合有关部门查处无证无照行为。

（二）其他监管部门负责与市场主体登记有关的行政许可或者其他批准文件核准、变更、注销、撤销、吊销、失效等信息的采集、维护和共享。负责依法查处无证经营行为。无证无照经营行为，按照优先适用上位法和特别法的原则，由其他监管部门负责查处（法律、法规另有规定的除外）。

法律、法规没有明确监管职责或规定不明确的，由市政府按照推进统一市场监管、加强综合执法的要求，明确监管部门和监管职责。

第六条 建立兴化市市场监管信息平台（以下简称“平台”）。

市市场监管局牵头负责平台建设和相关组织协调工作。

市政务办牵头负责平台运行保障、网络支持、人员培训等工

作。

其他监管部门负责遵循信息平台数据接入标准规范，实现本部门业务信息系统与平台对接，确保数据正常交换；不具备与平台对接条件的，应当按照要求，在平台上人工下载、上传相关许可监管信息。

市检察院负责对市场监管相关部门在平台使用过程中的失职、渎职行为实施问责。

市监察局负责对市场监管相关部门在遵守和执行法律、法规及政府文件情况进行监督检查。

市政府法制办负责对市场监管相关部门的行政执法行为进行监督检查。

市效能办负责对市场监管相关部门平台使用情况进行效能监察。

第七条 市场监管局应在作出有关决定之日起5个工作日内向平台提供下列信息：

（一）市场主体设立、变更、注销、撤销和吊销等登记信息。

（二）查处取缔职责范围内的无证经营信息。

（三）《江苏省社会法人失信惩戒办法（试行）》、《江苏省上自然人失信惩戒办法（试行）》和国家发改委、国家工商总局等38个部门签署的《失信企业协同监管和联合惩戒备忘录》规定有关信用监管信息（以下简称“联合惩戒信用信息”）。

（四）省、市政府要求的其它信息。

第八条 其他监管部门应在作出有关决定之日起5个工作日内向平台提供下列信息：

(一) 行政许可或者其他批准文件的有关许可、变更、注销撤销、吊销和失效等信息。

(二) 查处取缔职责范围内的无证经营、无证无照经营信息。

(三) 联合惩戒信用信息。

(四) 省、市政府要求的其它信息。

第九条 各部门应按规定及时使用平台。对应由本部门监管的市场主体的相关信息，应在该信息上传至平台5个工作日内下载使用。

第十条 市场监管部门从平台获取相关信息后，应依法采取以下方式处理：

(一) 在获取涉及工商登记的许可证或其他批准文件被吊销、撤销、注销、有效期限届满后，纳入警示管理，并依法责令市场主体限期办理变更登记或注销登记；未按规定办理变更或注销登记的，依据法律法规的规定处理。

(二) 在获取其他监管部门对市场主体不予许可或依法取缔信息后，依法责令其限期办理变更登记或注销登记。

(三) 在获取其他监管部门反馈通过登记住所（经营场所）无法取得联系的信息后，应及时进行检查，经核实后依法列入经营异常名录。

(四) 在获取联合惩戒信用信息后，应根据有关规定实施联合惩戒。

对其他监管部门依照法律法规提请市场监管局吊销营业执照的，市场监管局应实地核查后依法吊销营业执照。

第十一条 其他监管部门获取相关信息后，应采取以下方式

处理：

（一）在获取涉及本部门许可审批的市场主体登记信息后，及时告知市场主体相关许可的申请条件和程序，并在承诺时限内根据申请人的申请依法作出许可、不予许可的决定，并将本办法要求及时反馈至平台。

（二）加强对许可审批项目的日常监管，发现市场主体通过登记的住所（经营场所）无法联系的，自发现之日起5个工作日将信息上传至平台。

（三）获取市场主体营业执照被吊销、撤销、注销和有效期限届满信息后，应依法撤销、注销或吊销相关许可证。

（四）在获取联合惩戒信用信息后，应根据有关规定实施联合惩戒。

第十二条 建立监察考核制度，对本办法规定的各部门职责落实情况进行督查。对有以下情形的，由有关部门依法依规追究有关部门和人员的相关责任；涉嫌构成犯罪的，移送司法机关追究其刑事责任：

（一）相关部门应共享而未共享相关信息的，或未按规定时限及时共享信息的。

（二）相关部门未及时下载信息或下载信息后未依法履行职责造成较大影响的。

（三）相关部门违反信息安全管理规定，泄露有关信息造成严重后果的。

第十三条 本办法规定的时限，如与法律法规和市政府规范性文件不一致的，按最短时限执行。

第十四条 各部门应根据本办法，结合本部门实际，制定具体监管责任清单，明确执法依据、执法层级、执法责任。

第十五条 本办法自印发之日起执行。

附件3：

兴化市市场监管信息平台监察考核制度

为使市场监管信息管理工作程序化、规范化、制度化，促进各行政许可部门依法履行职责，切实加强市场主体事中事后联动监管，根据《兴化市市场监管信息管理办法》，制定本监察考核制度。

一、监察考核实施主体

市检察院、监察局、政府法制办、效能办按照《兴化市市场监管信息管理办法》职责分工实施。

二、监察考核对象

《兴化市市场监管信息管理办法》确定的各相关监管部门。

三、监察考核内容

1. 组织领导情况。各监管部门要明确分管领导、责任处室和责任人，明确信息接收、任务流转、联动监管实施、结果反馈等环节的职责分工。在相关人员发生变动后，及时将变动情况报送至协调小组办公室。

2. 事中事后监管情况。各监管部门要建立有效工作机制，按照市政府有关要求，制定事中事后监管工作方案、监管责任清单和后续监管办法，厘清“先照后证”、“无证无照经营查处”、“守信奖励和失信惩戒”等工作中内部科室之间的职责分工，细化操作流程，强化责任落实，形成监管合力。

3. 平台使用情况。各监管部门责任人每天登录平台至少1次；各单位按照《泰州市市场监管信息管理办法》的要求，在规定时

限内完成联动监管任务,采取联动监管措施,回填联动监管结果。

监察考核的具体细则由市效能办会同市检察院、市监察局制定。

四、监察考核方式

监察考核分为履职监察和效能监察两部分。

履职监察由市检察院和市监察局依据各自职能进行。

效能监察由市效能办会同市“先照后证”加强后加强事中事后监管工作协调小组办公室采取季度定期和日常随机抽查的形式进行。主要采取平台大数据监测、查看部门制度落实情况、随机抽查市场主体的方式,查看制度建立与落实情况,平台相关数据的提供、处理、完成及反馈情况,事中事后监管效能情况。

五、监察考核结果运用

监测考核结果分为优秀、良好、合格和不合格,并结合运用至各单位效能考核中。

对事中事后监管工作开展不力、失职、渎职的部门和具体责任人,检察、监察部门依据规定追究相关责任。