

广东省市场监管条例

(2016年7月28日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十七次会议通过)

目 录

第一章 总 则

第二章 监管职责

第三章 准入监管

第四章 后续监管

第一节 一般监管

第二节 协同监管

第三节 信用监管

第四节 风险监管

第五章 社会监督

第六章 法律责任

第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范市场监管行为，健全市场监管制度，维护公平竞争的市场秩序，保护市场主体和消费者的合法权益，促进市场经济持续健康发展，根据有关法律、法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本省行政区域内各级人民政府及其负有市场监管职责的部门（以下简称市场监管部门）对市场主体及其生产经营行为实施的监督管理活动。

本条例所称市场主体，是指在生产经营活动中提供商品或者服务的公民、法人或者其他组织。

第三条 各级人民政府及其市场监管部门实施市场监管，应当遵循合法适当、公平公正、透明高效、权责一致的原则。

第四条 各级人民政府及其市场监管部门应当依照法定权限和程序实施市场监管，不得违法增设权力和减少职责。没有法律、法规依据，不得减损市场主体权利或者增加市场主体义务。

第五条 各级人民政府及其市场监管部门、市场主体、社会组织和公众应当共同维护市场秩序，促进市场健康发展。

各级人民政府及其市场监管部门应当鼓励和支持社会组织、公众参与市场监督。

第六条 市场主体应当加强内部管理和自我约束，自觉守法，诚信经营，接受政府和社会组织、公众的监督，依法承担生产经营活动产生的责任。

第二章 监管职责

第七条 各级人民政府应当建立健全市场监管统筹和协调机制，及时协调、解决市场监管中的重大问题。

县级以上人民政府应当依法制定、调整所属市场监管部门的权责清单，并及时向社会公开。

县级以上人民政府应当定期对所属市场监管部门和下一级人民政府履行市场监管职责的情况进行考核。

第八条 市场监管部门的监管职责依照法律、法规确定；法律、法规没有明确市场监管部门的，按照下列规定确定：

- （一）涉及行政许可的，行政许可实施部门为市场监管部门；
- （二）不涉及行政许可但有行业主管部门的，行业主管部门为市场监管部门；
- （三）不涉及行政许可且无行业主管部门的，由县级以上人民政府指定市场监管部门；
- （四）涉及多个部门且监管职责分工不明确的，由县级以上人民政府指定市场监管部门。

第九条 市场主体依法应当取得而未取得行政许可，擅自从事与许可事项相关的生产经营活动的，由行政许可实施部门予以查处。

除前款规定的情形外，市场主体依法应当取得而未取得营业执照，擅自从事生产经营活动的，由工商行政管理部门予以查处。

法律、法规另有规定的，从其规定。

第十条 市场监管部门的不同层级对同一市场主体及其生产经营行为均有监管职权的，原则上由最低一级市场监管部门实施监管。

乡镇人民政府和街道办事处发现市场违法行为但无权查处的，应当向上一级人民政府或者其市场监管部门报告。

地级以上市人民政府可以通过法定程序赋予特大镇人民政府行使县级人民政府及其部门的部分市场监管职权，委托较大镇、一般镇人民政府和街道办事处行使县级人民政府及其部门的部分市场监管职权。

第十一条 县级以上人民政府可以依法整合市场监管职能，相对集中行使执法权。

市场监管部门可以整合所属机构的执法职能，交由一个机构履行。

第十二条 各级人民政府及其市场监管部门可以将适宜由行业组织承接的市场监管职能或者事项，转移、委托给具备条件的行业组织。

第十三条 市场监管的范围、方式、程序需要通过制定、修改地方性法规、规章进一步明确，依照法定程序办理。

第三章 准入监管

第十四条 市场准入实行负面清单管理制度。负面清单按照国家有关规定执行。

没有法定依据不得设定或者实施市场准入行政许可。已取消的市场准入行政许可，非经法定程序不得恢复。

第十五条 工商登记前置许可事项范围按照国家编制的目录执行，确需调整的，山东省人民政府按照法定程序报请有权机关批准或者取得授权。

工商登记后置许可事项目录山东省人民政府依法制定，并向社会公布。

第十六条 市场监管部门应当建立健全市场准入行政许可标准化制度，制定办事指南和业务手册，明确行政许可的依据、条件、期限、流程、裁量标准和申请的材料、格式文本等事项，并在行政许可受理场所、政务网站公布。

第十七条 各级人民政府应当完善政务服务平台和网上办事大厅，集中办理市场准入行政许可，简化流程，提高效率。

第十八条 市场监管部门实施市场准入行政许可时，不得违法增减条件和程序。

市场监管部门实施备案等非行政许可事项时，不得设置前置性限制条件，不得以行政许可的条件和程序要求行政相对人。

第十九条 市场监管部门实施市场准入行政许可，不得违法要求申请人接受中介服务。

行政许可前置环节确需技术审查、评估、鉴证、公证、信用评级、咨询等有偿中介服务的，应当向社会公开，并不得指定或者变相指定中介服务机构。

市场监管部门应当在职责范围内加强对中介服务机构的监管。

第二十条 各级人民政府及其市场监管部门应当维护市场统一和公平竞争规则，清理和废除妨碍市场统一和公平竞争的规定和做法，不得限制、妨碍不同地区、不同行业市场主体之间的公平竞争，不得限制、妨碍其他地区的商品或者服务进入本地市场。

第二十一条 各级人民政府及其市场监管部门对违反市场监管法律、法规禁止性规定或者不符合强制性标准要求的市场主体，应当依法对其采取责令停产停业、吊销相关证照等市场退出措施。

第四章 后续监管

第一节 一般监管

第二十二条 各级人民政府应当完善监管程序，落实监管责任，组织和督促所属市场监管部门共同做好市场监管工作。

第二十三条 市场监管部门应当制定本部门履行监管职责的具体标准和规范,明确监管事项、依据、程序等,并向社会公布。

第二十四条 各级人民政府及其市场监管部门应当建立监管信息交换共享机制,编制监管信息共享目录,运用信息技术,通过数据比对等方式提高监管效率。

市场监管部门可以通过自动监控系统实施在线监管,并可以运用移动执法、电子案卷等信息网络技术,提高监管效能。

第二十五条 县级以上人民政府应当按照全省统一的数据标准、依托电子政务公共基础设施建设市场监管信息平台,实现各级人民政府之间和部门之间市场监管信息的交换共享,并与社会信用信息等平台互联互通。

第二十六条 市场监管部门应当在市场监管信息产生、更新之日起二十个工作日内,将市场主体的行政许可、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,归集到市场监管信息平台,并对其提供的信息的真实性负责。

第二十七条 市场监管部门应当制定年度监督检查计划,依法对市场主体实施监督检查。

市场监管部门实施监督检查,应当制作监督检查记录,如实记载监督检查情况和处理结果等内容。

第二十八条 市场监管部门可以采取下列方式实施日常监督检查:

(一) 随机抽取市场主体和随机选派监督检查人员,通过书面检查、实地检查、网络监测等方式进行检查;

(二) 根据监管需要,对特定领域、行业、事项进行专项检查;

(三) 对可能危及人体健康和人身财产安全、影响国计民生的重要产品、商品进行抽样检验检测;

(四) 对投诉举报、上级交办、部门移交、媒体报道的线索和检验检测发现的问题进行核查;

(五) 法律、法规规定的其他方式。

第二十九条 市场监管部门实施监督检查时，可以依法行使下列职权：

- （一）询问有关人员，要求其提供有关材料；
- （二）查阅、复制、登记保存有关的合同、原始记录、销售凭证、账簿、电子文档等资料；
- （三）检查有关的财物、场所，查封、扣押涉嫌违法经营的物品；
- （四）法律、法规规定的其他职权。

市场监管部门实施监督检查时，对于涉及商业秘密或者个人隐私的信息，应当保密。

第三十条 各级人民政府及其市场监管部门应当规范行政执法行为，落实行政执法责任制，完善行政执法监督和责任追究制度，严格实行行政执法人员持证上岗和资格考核、管理制度。

各级人民政府及其市场监管部门应当建立行政执法自由裁量基准制度，细化、量化行政执法裁量标准，严格限定和合理规范裁量权的行使。

市场监管部门应当加强执法台账、执法文书管理，完善登记立案、监督检查、调查取证、行政决定等行政执法全过程记录制度。

第三十一条 市场监管部门对情节轻微并及时纠正、没有造成危害后果的违法行为依法不予行政处罚的，可以采用提醒、约谈、告诫等方式实施监管。

第三十二条 市场监管部门应当加强对网络交易平台、网络商品和服务经营者以及其他网络交易服务机构的监管，建立网络交易信用档案，督促落实网络商品和服务经营者实名登记和身份核实制度，依法查处网络交易中的违法行为。

网络交易平台应当实行网络商品和服务经营者实名登记和身份核实制度，建立信用评价体系、信用披露制度，为网络交易当事人提供公平、公正的信用评价服务，采取措施保障网络交易安全。

第二节 协同监管

第三十三条 各级人民政府应当推进综合执法，两个以上市场监管部门对同一市场违法行为都有监管职权的，应当依照法定程序调整为一个部门执法。

第三十四条 市场监管部门应当建立层级之间的执法联动机制。

上级部门应当依法监督和指导下级部门的市场监管工作，指挥重大执法活动，查处或者协调查处跨地区的重大案件，及时移送属于下级部门监管的案件或者违法行为线索。

下级部门应当接受上级部门的监督和指导，完成上级部门部署的重大执法任务，查处或者协助查处涉及本地区的重大案件。对上级部门移送的案件或者违法行为线索应当及时调查处理，并在规定时限内回复处理结果。

第三十五条 不同的市场监管部门在履行监管职责过程中，可以开展联合执法。

联合执法的牵头部门为发起部门或者承担主要监管职责的部门，负责联合执法的组织、协调工作。其他市场监管部门应当在职责范围内参与联合执法。

对联合执法有争议的，牵头部门可以提请同级人民政府协调处理。

参与联合执法的各部门分别对各自的执法行为承担法律责任。

第三十六条 市场监管部门对违法行为线索应当依法进行核查，属于本部门管辖的，应当依法及时作出是否立案的决定；不属于本部门监管职权范围的，应当及时移送有监管职权的市场监管部门。

对前款移送有争议的，由发生争议的市场监管部门协商确定，协商不成的，由共同上一级行政机关指定监管部门。

第三十七条 市场监管部门在履行监管职责过程中，需要其他市场监管部门协助的，应当以书面形式提出。其他市场监管部门应当依法予以协助。

第三十八条 市场监管部门依法取得的检验检测报告、鉴定意见、勘验笔录、现场笔录，其他市场监管部门可以调用。

不同市场监管部门的行政执法人员在联合执法中共同依法取得的证据，可以作为行政执法证据共同使用。

第三十九条 各级人民政府及其市场监管部门应当建立健全涉嫌犯罪案件移送机制，完善涉嫌犯罪案件移送工作信息系统。

第三节 信用监管

第四十条 各级人民政府及其市场监管部门应当建立信用监管制度，完善市场主体信用信息的采集、记录和交换共享机制，强化信用信息的公开、公示和应用。

信用信息的范围按照法律、法规以及国家和省的有关规定确定。

第四十一条 市场监管部门应当建立市场主体信用承诺制度，将市场主体的信用承诺纳入其信用记录，向社会公开，接受社会监督。

鼓励市场主体在经营场所公开信用承诺。

第四十二条 市场监管部门应当及时、完整、准确、规范记录市场主体信用信息，建立市场主体信用档案。

市场监管部门应当将市场主体信用记录作为市场监管的重要参考依据。

第四十三条 市场监管部门应当根据市场主体信用状况，建立市场主体信用分类管理制度，明确分类的标准、程序和相应的监管措施，实行动态管理。

第四十四条 市场监管部门应当建立跨部门联动响应和失信惩戒机制，根据市场主体失信情况，依法采取重点监管、约束、限制措施。

第四十五条 市场主体信用信息应当及时、统一在市场监管信息平台向社会公示，并向社会公众提供查询服务。

公开市场主体信用信息涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的，应当符合相关法律、法规的规定。

第四十六条 市场监管部门发现市场主体信用信息存在错误或者遗漏的，应当及时更正或者补充。

公民、法人和其他组织有证据证明公开的市场主体信用信息存在错误或者遗漏的，有权向市场监管部门提出异议，要求予以更正或者补充。市场监管部门应当自收到异议之日起二十日内核查和处理，将处理结果书面告知异议提出人。经核查，发现信用信息确实存在错误的，应当同时

在公示影响范围内做出更正和补充。异议提出人对核查结果仍有异议的，可以依法提起行政复议或者诉讼。

第四十七条 各级人民政府及其部门在开展财政资金补助、政府采购、政府购买服务、政府投资工程建设招投标等行政管理和服务的过程中，应当查询市场主体信用记录或者要求市场主体提供由具备资质的信用服务机构出具的信用报告。

各级人民政府及其部门应当明确信用记录、信用报告的主要内容、评价标准和运用规范。

第四节 风险监管

第四十八条 县级以上人民政府及其市场监管部门应当建立风险监管制度，对存在或者可能存在隐患的市场状况进行风险分析和评估，实施风险联动防控，防范区域性、行业性、系统性市场风险。

第四十九条 县级以上人民政府应当建立统一的风险预警和协调处置机制，加强市场监管部门之间风险信息交换共享；完善市场信息通报、应急处理和救援机制，提高对市场风险事件的预警和处理能力。

第五十条 市场监管部门应当建立市场风险信息采集、整理、分析、研判和报送制度，并建立统一的风险信息数据库，实现风险信息交换共享。

市场监管部门应当建立风险信息采集网络，通过投诉举报、检验检测检定、监督检查、媒体报道等途径采集风险信息。

第五十一条 市场监管部门应当建立市场风险监测制度，识别、验证市场风险。

市场监管部门应当根据市场风险信息分析结果，制定市场风险监测计划，并将监测情况录入风险信息管理平台。

市场监管部门对突发的市场风险事件，应当及时组织实施应急专项风险监测。

第五十二条 市场监管部门应当对经监测识别的市场风险进行评估，根据风险发生概率、紧急程度、危害程度和社会影响等确定风险等级，提出风险处置建议。市场风险评估可以委托独立的风险评估机构进行。

市场监管部门应当建立对高危行业、重点工程、重要商品及生产资料、重点领域的风险评估指标体系。

第五十三条 市场监管部门应当建立市场风险预警和处置制度。根据风险评估结果，按照规定及时、准确向社会发布风险警示，并采取相应风险防范措施。

第五章 社会监督

第五十四条 任何单位和个人有权向市场监管部门投诉举报市场违法行为，监督市场监管部门及其工作人员的市场监管行为。

市场监管部门应当建立举报奖励制度，按照规定奖励举报人，并为举报人保密。

第五十五条 地级以上市人民政府应当按照全省统一的运行规则、数据规范，通过 12345 投诉举报平台，对消费投诉、市场违法行为举报实现统一接听、按责转办、限时办结、统一督办、统一考核。

第五十六条 行业组织应当建立健全行业经营自律规范和职业道德准则，规范会员行为，引导会员合法生产经营。

第五十七条 行业组织应当推动行业诚信建设，依法收集、记录和整理会员的信用信息，开展行业信用评价并公开结果，增强会员的诚信意识。

第五十八条 行业组织应当与市场监管部门建立沟通合作机制，配合市场监管部门开展市场监管活动。

市场监管部门应当主动向行业组织了解行业市场准入、商品和服务质量、竞争行为等有关情况，并协调处理与市场监管有关的问题。

第五十九条 会计师事务所、税务师事务所、律师事务所、资产评估机构、公证机构等专业服务机构可以依法对市场主体财务、纳税情况、资本验资、资产评估、交易行为等的真实性、合法性进行鉴证。

第六十条 新闻媒体应当对市场违法行为和市场监管违法行为进行舆论监督。

市场监管部门应当主动接受新闻媒体监督，与新闻媒体建立沟通联络机制，及时调查、处理、回应新闻媒体反映的市场监管问题。

对社会关注的市场监管问题，市场监管部门应当按照规定及时向新闻媒体和社会公众发布相关信息。

第六十一条 行业组织和新闻媒体应当配合市场监管部门开展市场监管法律、法规的宣传普及工作，引导生产经营者强化市场经营主体责任，引导消费者选择合法生产经营者生产、销售的商品或者提供的服务。

第六章 法律责任

第六十二条 各级人民政府及其工作人员违反本条例的规定，未履行法定职责，造成不良后果的，视其情节轻重，依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十三条 市场监管部门及其工作人员违反本条例的规定，有下列行为之一的，由其上级行政机关或者监察机关依法责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）实施市场准入行政许可事项时，违法增减条件或者程序的；
- （二）实施备案等非行政许可事项时，违法设置前置性限制条件，或者以行政许可的条件、程序要求行政相对人的；
- （三）在实施市场准入行政许可过程中，违法要求申请人接受中介服务或者指定中介服务机构的；
- （四）限制或者妨碍不同地区、不同行业市场主体公平竞争的；
- （五）限制或者妨碍其他地区的商品或者服务进入本地市场的；
- （六）无正当理由拒不配合或者协助其他市场监管部门履行监管职责的；
- （七）对违法行为线索不依法进行核查或者不移送有监管职权的市场监管部门的；

(八) 编造、篡改市场主体信用信息或者对存在错误、遗漏的市场主体信用信息拒不更正、补充的;

(九) 未按照规定及时发布市场风险警示或者采取风险防范措施的;

(十) 未按照规定及时采取重点监管、约束、限制措施的;

(十一) 未按照规定及时回应新闻媒体反映或者社会关注的市场监管问题的;

(十二) 对投诉、举报的市场违法行为不及时处理, 或者泄露投诉、举报人信息的;

(十三) 违反规定泄露案件查处信息的;

(十四) 违反本条例规定的其他行为。

第六十四条 公民、法人或者其他组织有下列行为之一的, 由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定予以处罚; 涉嫌犯罪的, 依法追究刑事责任:

(一) 阻碍市场监管部门工作人员依法执行职务的;

(二) 隐藏、转移、变卖或者损毁市场监管部门依法查封、扣押、冻结的财物的;

(三) 伪造、隐匿、毁灭证据或者提供虚假证言、谎报案情, 影响市场监管部门依法办案的。

第七章 附 则

第六十五条 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织在法定授权范围内, 以自己的名义实施市场监管, 适用本条例有关市场监管部门的规定。

第六十六条 中央驻粤机构依照法律、行政法规实施市场监管, 可以参照本条例有关规定执行。

第六十七条 本条例自 2016 年 10 月 1 日起施行。

《广东省市场监管条例》亮点、创新点解读

《广东省市场监管条例》已于2016年7月28日经省第十二届人大常委会第二十七次会议审议通过,将于2016年10月1日起实施。《条例》是全国首部也是唯一一部市场监管领域的综合性法规,是贯彻党中央、国务院加强市场监管工作决策部署的重要举措,也是固化广东近年来市场监管改革成果的重要体现。《条例》颁布后,受到媒体和社会各界广泛关注。《经济日报》、《南方日报》、《中国工商报》、新华网、中国网、央广网、南方网、凤凰网、中国财经网等媒体分别以"借鉴广东做法 把市场监管做细做实"、"《治国理政新实践·广东篇》一个监管创新的模本"等为题,对《条例》颁布情况、立法目的、定位、主要内容和亮点进行了报道或转载。

一、立法目的

一是强化事中事后监管,贯彻落实党中央、国务院决策部署。党中央、国务院高度重视市场监管工作,作出了一系列的决策部署:2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次会议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出要加强市场监管,改革市场监管体系,实行统一的市场监管;2014年10月23日中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出要依法加强和改善市场监管,维护公平竞争的市场秩序;《国务院关于促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干意见》(国发〔2014〕20号)要求"坚持放管并重,实行宽进严管……

加快形成权责明确、公平公正、透明高效、法治保障的市场监管格局";《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)要求"转变市场监管理念,明确监管职责,创新监管方式,构建权责明确、透明高效的事中事后监管机制"。为贯彻落实党中央、国务院的决策部署,我省有必要在全国率先开展市场监管方面的立法。

二是开拓创新,固化我省近年改革成果。我省作为全国改革的试验田,持续先行先试,深入推进政府职能转变、行政审批制度改革、商事制度改革、政府部门"大部制"改革等一系列与市场监管相关的重大改革,并在2012年开展以"市场监管体系和社会信用体系建设"为主要内容的"两建"的工作。2013年,广东省人民政府编制出台了《广东省市场监管体系建设规划(2012-2016年)》(粤府〔2013〕98号),2014年,省政府办公厅又出台了《广东省促进市场公平竞争维护市场秩序实施方案》(粤府办〔2014〕55号),细化了建设目标和任务。这是省委、省政府立足当前、着眼长远,科学判断全省面临的新形势、新任务作出的重大战略部署,是维护良好市场环境、营造法治化国际化营商环境的重要举措,对促进经济转型升级、加快实现"三个定位,两个率先"总目标具有重要意义。在这一系列与市场监管相关的重大改革实践中,我省在市场监管方面逐步积累了大量切实可行的好经验、好做法,很多工作被国家肯定和推广,为国家顶层设计提供了实践依据,所有这些也有必要通过地方立法的形式加以固化和提升。

三是坚持问题导向，解决我省市场监管工作存在的突出问题。尽管我省市场监管体系建设取得积极成效，但也面临不少亟需解决的问题：政府部门监管职责未厘清，存在监管缺位、失位现象，放管矛盾逐渐显现，后续监管面临较大压力；协同监管机制不完善，协同监管合力未形成；一些政府部门监管理念滞后，存在重审批、轻监管，甚至以批代管、只批不管；统一的市场监管信息平台未建立，信息共享不到位；市场主体诚信机制及主体责任尚未落实，行业自律、舆论监督和公众参与作用没有得到有效发挥，市场违法违规行有时发生，破坏了市场秩序，妨碍了公平竞争。通过制定《条例》，坚持放管并重，实行宽进严管，转变监管理念，明确监管职责，创新监管方式，提高监管效能，将有利于上述问题的解决。

二、《条例》的定位

第一，《条例》为市场监管的基本法规，规范市场监管规律性和共性的问题。第二，《条例》为规范市场监管行为的组织法，合理划分市场监管部门职责、规范政府及市场监管部门适当、合理履行管理职责，对市场监管的行为做概括性和原则性规定。第三，《条例》注重完善市场监管体系架构，构建社会共治的格局。第四，《条例》着力创新市场监管的体制机制，方式方法和手段。

三、《条例》的创新点、亮点

(一)合理确定了政府及其市场监管部门的权责界限，既"确权"又"限权"。《条例》的着力点之一在于明确政府及其市场监管部门的基本权责，明确政府"有所为、有所不为"，以及"何所为、何所不为"。《条例》第二章"监管职责"明确要求"县级以上

人民政府应当依法制定、调整所属市场监管部门权责清单", 确定了市场监管部门的权责划分; 并单设"监管职责"一章, 明确划分横向的各部门之间的职责和纵向的各部门层级的职责, 明确了查处无证或无照经营行为的职责, 对市场监管进行了确权, 解决长期存在的监管职责不清问题。同时, 《条例》对市场监管进行"限权"。第四条规定"各级人民政府及其市场监管部门应当依照法定权限和程序实施市场监管, 不得违法增设权力和减少职责。没有法律、法规依据, 不得减损市场主体权利或者增加市场主体义务"。第十四条规定"市场准入实行负面清单制度, 没有法定依据不得设定或者实施市场准入行政许可"。第十五、十六条、十八条规定工商登记前置、后置许可事项目录化, 市场准入行政许可标准化制度, 明确不得违法增减市场准入行政许可条件和程序, 第十九、二十条规定不得违法要求申请人接受中介服务, 不得限制、妨碍不同地区、不同行业市场主体之间的公平竞争, 不得限制、妨碍其他地区的商品或者服务进入本地市场等, 为政府和市场监管部门设置了明确的"红线"。

(二) 细化了横向的"谁许可, 谁监管; 谁主管, 谁负责"的原则, 政府部门职责进一步明晰。为强化后续监管, 《国务院关于"先照后证"改革后加强事中事后监管的意见》明确了"谁许可, 谁监管; 谁主管, 谁负责"的原则, 对"谁许可, 谁监管"的理解歧义不大, 但对"谁主管, 谁负责"中的"谁主管"分歧较大, 为此《条例》第八条规定: "(一) 涉及行政许可的, 行政许可实施部门为市场监管部门; (二) 不涉及行政许可但有行业主管部门的, 行业主管部门为市场监管部门; (三) 不涉及行政许可

且无行业主管部门的，由县级以上人民政府指定市场监管部门；

（四）涉及多个部门且监管职责分工不明确的，由县级以上人民政府指定市场监管部门。第九条规定，市场主体依法应当取得而未取得行政许可，擅自从事与许可事项相关的生产经营活动的，由行政许可实施部门予以查处。除前款规定的情形外，市场主体依法应当取得而未取得营业执照，擅自从事生产经营活动的，由工商行政管理部门予以查处。法律、法规另有规定的，从其规定。

”

（三）明确了纵向的执法重心下移原则。为避免上下级职权交叉重叠和执法扰民问题，《条例》第十条规定“市场监管部门的不同层级对同一市场主体及其生产经营行为均有监管职权的，原则上由最低一级市场监管部门实施监管。乡镇人民政府和街道办事处发现市场违法行为但无权查处的，应当向上一级人民政府或者其市场监管部门报告。地级以上市人民政府可以通过法定程序赋予特大镇人民政府行使县级人民政府及其部门的部分市场监管职权，委托较大镇、一般镇人民政府和街道办事处行使县级人民政府及其部门的部分市场监管职权。”厘清了纵向监管职责，解决同部门不同层级的职责交叉问题。

（四）强化了综合执法和协同监管。不同部门之间及不同部门层次之间的职责交叉一方面会导致多头执法，执法扰民，另一方面会出现责任不清，相互推诿，为此《条例》第十一条明确提出“县级以上人民政府可以依法整合市场监管职能，相对集中行使执法权。市场监管部门可以整合所属机构的执法职能，交由一个机构履行。”第三十三条规定“各级人民政府应当推进综合执

法，两个以上市场监管部门对同一市场违法行为都有监管职权的，应当依照法定程序调整为一个部门执法。"第三十四条规定市场监管部门应当建立层级之间的执法联动机制，并明确了在执法联动中上级和下级部门各自的职责。第三十五条规定"不同的市场监管部门在履行监管职责过程中，可以开展联合执法"，并明确规定联合执法的牵头部门、参与部门各自的职责。对于无正当理由拒不配合或者协助其他市场监管部门履行监管职责的，《条例》还在第六十二条规定了法律责任。

（五）强化事中事后监管，丰富了监管形式和方法。《条例》第四章"后续监管"以法规形式确定了一般监管、协同监管、信用监管和风险监管等监管手段。《条例》第二十八条在贯彻执行"双随机一公开"的同时，赋予了市场监管部门可以根据监管需要，采取对特定领域、行业、事项进行专项检查；对可能危及人体健康和人身财产安全、影响国计民生的重要产品、商品进行抽样检验检测；对投诉举报、上级交办、部门移交、媒体报道的线索和检验检测发现的问题进行核查的权力。

（六）构建了信用监管为核心的新型监管模式，强化信用约束。市场经济是信用经济，《条例》第四章突出了信用监管在市场监管中的核心地位，明确规定了信用监管的各项制度，以信息的采集记录和互通共享为基础，以信息的公开、公示为手段，以信用分类监管和失信惩戒机制为核心，以推广信用信息的应用为目标，构建信用监管机制。率先以法规形式确立信用承诺制度、信用信息统一归集公示制度、信用分类监管制度、失信惩戒机制等，统一了市场主体信用信息公开渠道。第四十四条规定"市场

监管部门应当建立跨部门联动响应和失信惩戒机制，根据市场主体失信情况，依法采取重点监管、约束、限制措施"，第四十七条规定"各级人民政府及其部门在开展财政资金补助、政府采购、政府购买服务、政府投资工程建设招投标等行政管理和服务的过程中，应当查询市场主体信用记录或者要求市场主体提供由具备资质的信用服务机构出具的信用报告"。

（七）强化了监管信息共享和大数据监管。为解决市场监管工作长期存在的部门监管信息孤岛，数据不共享问题，《条例》第二十四条明确规定"各级人民政府及其市场监管你不忙应对建立监管信息交换共享机制，编制监管信息共享目录，运用信息技术，通过数据比对等方式提高监管效率。"第二十五条明确要求县级以上人民政府应当建设市场监管信息平台，实现各级政府和部门之间监管信息交换共享。第二十六条规定"市场监管部门应当在市场监管信息产生、更新之日起20个工作日内，将市场主体的行政许可、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，归集到市场监管信息平台，并对其提供信息的真实性负责。"

（八）确立了风险监管制度。作为一项新兴的监管手段，风险监管近年在各市场监管部门变事后被动处理为事前主动防范的积极探索中发挥了重要作用。《条例》第四章第四节专门对风险监管制度进行了细化规定，明确了政府及其市场监管部门实施风险监管的责任。第四十八条至第五十三条明确规定了风险联防联控、风险信息采集分析、风险监测、风险评估、风险预警处置

等各项制度,通过对风险信息和分析研判,强化风险联控和预防,提高管理的主动性和科学管理能力。

(九)确立柔性监管,强化行政指导。《条例》第三十一条规定:"市场监管部门对情节轻微并及时纠正、没有造成危害后果的违法行为依法不予行政处罚的,可以采取提醒、约谈、告诫等方式实施监管",通过柔性方式加强对市场主体的行政指导和法律法规宣传,增强市场主体守法和诚信意识。

(十)规定了市场主体责任。政府负责、部门监管、行业自律、企业自治、社会监督多元的共治格局,市场主体是不可或缺的一个环节,为强化市场主体的责任,《条例》第六条规定"市场主体应当加强内部管理和自我约束,自觉守法,诚信经营,接受政府和社会组织、公众的监督,依法承担生产经营活动产生的责任"。

(十一)明确对网络商品和服务经营者实行实名登记和身份核实。《条例》第三十二条从市场监管部门和网络交易平台两个角度对实名登记和身份核实制度作出规定,为规范网络交易、促进网络经济健康发展提供了制度支持。同时规定网络交易平台要建立信用评价体系 and 信用披露制度,杜绝虚假网络交易和网络信息,为网络交易当事人提供公平、公正的信用评价服务,保障网络交易安全。

(十二)强化社会监督、构建多元共治格局。《条例》第五章对公众监督、行业参与监管、专业服务机构监督和舆论监督等进行了规定。规定"任何单位和个人有权向市场监管部门投诉举报市场违法行为,监督市场监管部门及其工作人员的市场监管行

为"，明确了行业组织、专业服务机构和新闻媒体的监督职责。特别是《条例》第五十五条："地级以上市人民政府应当按照全省统一的运行规则、数据规范，通过12345投诉举报平台，对消费投诉、市场违法行为举报实现统一接听、按责转办、限时办结、统一督办、统一考核。"把广东在全国率先建设并被国务院推广的整合建立12345投诉举报平台的改革实践法定化，畅通了社会监督渠道，固化了多元共治格局。