

哈尔滨市“十四五”市场监管现代化发展规划

2021年10月

引 言

“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、向第二个百年奋斗目标迈进的第一个五年，是哈尔滨市加快实现全面振兴全方位振兴，建设社会主义现代化的关键期，是全市市场监管以“拿第一、创一流”的工作标准，践行服务哈尔滨高质量发展重大使命，加快提升市场监管治理体系和治理能力现代化水平的重大机遇期。根据《哈尔滨市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和国家、省有关“十四五”市场监管现代化规划，编制本规划，明确未来五年全市市场监管工作的基本思路、主要目标、重点任务、保障措施，作为指导当前和今后一个时期全市市场监管事业全面发展的行动纲领。

目 录

第一章 编制背景	5
一、“十三五”时期市场监管工作成效.....	5
二、存在的主要问题.....	6
三、面临新形势新要求.....	7
第二章 总体要求	9
一、指导思想.....	9
二、基本原则.....	9
三、发展目标.....	11
第三章 重点任务	14
一、全面深化改革 充分激发市场主体活力.....	14
二、规范市场秩序 打造公平竞争的市场环境.....	20
三、助力转型升级 推动产品和服务高质量发展.....	27
四、筑牢安全底线 助创平安幸福城市建设.....	33
五、完善治理体系 提高市场监管效能.....	42
第四章 保障措施	49
一、加强组织领导.....	49
二、落实工作责任.....	50
三、强化督查考核.....	50

第一章 编制背景

一、“十三五”时期市场监管工作成效

“十三五”时期是市场监管体制改革期、制度创新期和效能提升期。五年来，在市委市政府领导下，全市市场监管工作取得扎实成效。一是始终坚持市场监管的正确方向。坚持和加强党的全面领导，不断增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚持为民宗旨，服务大局，全市市场监管事业开启了新征程。二是市场监管体制实现历史性变革。机构改革、综合执法改革、事业单位改革有序推进，初步建立了“大市场、大质量、大监管”的市场监管格局。三是商事制度改革持续深化。政务服务事项实现“应放尽放”，审批流程、要件、时间大幅减少，“网上办”“一次办”“零见面”全面推开，市场准入更加便利，市场主体总量从2015年末的52.33万户跃升到2020年末的90.94万户，增长了73.8%。压缩企业开办时间等工作走在全国前列。四是市场秩序得到有力规范。公平竞争审查制度实现两级覆盖，竞争政策基础地位得到强化，市场公平竞争得到有效维护；侵权假冒、虚假违法广告和网络经营等市场乱象得到有效治理；消费维权机制更加完善，社会消费满意度持续提升。五是市场安全稳中向好。各级各方责任有效落实，制度机制不断完善，食品、药品、特种设备和产品质量安全风险有效防范，牢牢守住了不发生系统性、区域性安全风险的底线。六是质量强市和质量提升跃上新高。“行政+专家”清单式服务、质量基础设施“一站式”服务、首席质量官

制度走在全省前列，质量考核始终位列全省第一；知识产权创造运用保护持续加强，全市万人有效发明专利拥有量达到 23 件，高于全国平均水平。七是市场监管制度机制不断完善。以“双随机、一公开”监管为基本手段、重点监管为补充、信用监管为基础的新型监管机制初步确立，技术支撑能力持续增强，智慧监管手段不断引入，综合执法效能逐步显现，为民监管权威得到有效树立。八是新冠疫情防控彰显市场监管作为。坚持战略思维、系统思维和底线思维，全系统顾大局、讲奉献、扛重担，有效管控重点商品价格、农贸市场供应、进口冷链食品排查、药店哨点作用发挥、新冠疫苗接种和流通环节监管，市场监管能力和履职担当在应对新冠肺炎疫情中经受住了考验。“十三五”市场监管规划任务目标全面完成，自身建设和监管能力跃升新高，为“十四五”期间推进市场监管现代化建设奠定了良好基础。

二、存在的主要问题

从当前实际情况看，全市市场监管既面临着市场形态多样化、经营方式现代化、市场竞争激烈化、违法行为隐蔽化带来的风险和挑战，也面临着在服务构建新发展格局方面存在的许多不适应、不符合、不完善的问题。一是市场主体大幅增加，尤其新冠肺炎疫情后，市场监管工作量增多，监管要求更加严格，监管难度进一步增大，“人少事多”矛盾突出。二是新技术、新业态、新模式层出不穷，形式多种多样，变化迭代加快，监管难点不断

出现，冲击传统的惯性的监管方式，倒逼监管模式的调整创新。三是推动改革创新力度还不够，商事主体登记改革和行业审批改革不同步，准入不准营的矛盾仍然存在。市场竞争还不充分，行政垄断、区域垄断、要素价格扭曲，妨碍市场要素自由流动。四是服务高质量发展基础还不牢固，现有质量基础设施服务能力和建设标准还不能很好地适应战略性新兴产业发展需求，服务推动全市“4+4”现代产业新体系发展的能力不足；科研创新及成果转化能力薄弱，标准、计量、认证认可、检验检测、知识产权引领创新与发展的作用有待进一步发挥，知识产权创造运用保护仍需加强。五是治理体系和治理能力还有差距。市场监管体系尚不健全，综合执法体制还不理顺，推动引导社会共治还不到位，需要成立市场监管总体议事协调机构，强化大市场、大质量、大监管；基层监管能力和执法水平存在短板弱项，信用监管基础还不牢固，信息化智慧化监管发展缓慢；产品和服务质量与百姓高品质生活需要还有差距，消费者权益保护机制还不健全，放心消费环境有待进一步提升；食品、药品、特种设备和工业产品质量安全风险隐患还没有有效根除，市场安全防线需要进一步筑牢。这些问题都需要在“十四五”期间认真研究解决。

三、面临新形势新要求

当前和今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期，并转向高质量发展阶段，经济长期向好的基本面没有变。全国经

济重心进一步南移，各地对生产要素争夺更加激烈。比较而言，哈尔滨振兴发展面临的经济总量不大、发展速度不快、结构不优、“三驾马车”动力不强、民生领域短板多等问题还没有得到根本解决。

“十四五”时期哈尔滨市经济社会发展机遇与挑战并存，但机遇大于挑战。立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，必须紧紧围绕国家和省、市国民经济和社会发展新目标新要求，抓住国家振兴东北老工业基地的政策机遇，推动哈尔滨全面振兴全方位振兴。要围绕持续优化市场准入环境，进一步加大改革创新力度，增强微观主体的活力和创造力，增强经济发展的内生动力。要围绕建设双向开放枢纽城市，更加重视市场竞争环境的改善，发挥市场主导作用，平等对待市场主体，增强市场主体发展信心。要围绕推动构建现代产业新体系，建设国家重要的先进制造业基地，大力实施质量强市战略、标准化战略、知识产权强市战略，增强企业核心竞争力，延长企业生命周期，促进市场主体健康发展。要围绕建设东北亚区域消费中心城市，不断提高供给质量，促进商品流通，加强重点领域突出问题整治，创建安全放心的消费环境，满足百姓高品质消费需求。要围绕建设高水平的平安哈尔滨，建设美好生活幸福城市，靠近市场、贴近民生，加强市场监管，牢牢守住市场安全底线，确保不发生系统性、区域性安全风险。要围绕推进市场监管治理体系和治理能力

现代化，不断创新市场监管机制，大力促进新经济、新产业、新业态的快速发展。要改革传统监管模式，有效实施综合监管、信用监管、智慧监管、精准监管、包容审慎监管，持续提高监管效能，鼓励创新、促进创业、促进新经济繁荣发展。

第二章 总体要求

一、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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实习近平总书记在深入推进东北振兴座谈会上的重要讲话和对我省重要讲话重要指示批示精神以及十八大以来对市场监管工作系列重要论述，坚持以人民为中心，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以深化改革作为激发活力的根本动力，以满足百姓高品质生活需要为根本目的，着眼哈尔滨“一高地五城市”发展目标定位，统筹疫情防控和安全发展，加快构建统一、高效、有序、安全的大市场，推进市场监管治理体系和治理能力现代化，为助推哈尔滨全面振兴全方位振兴实现新作为，服务现代化哈尔滨建设谱写新篇章。

二、基本原则

——坚持党的全面领导。坚持把加强党的全面领导贯彻市场监管各方面和全过程，增强“四个意识”、坚定“四个自信”，做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力和政治执行力，

善于从政治上观察和分析市场监管问题，确保党中央和省委、市委决策部署得到贯彻落实。

——坚持人民至上、监管为民。坚持以人民为中心的发展思想，始终把维护最广大人民群众根本利益作为市场监管工作的出发点和落脚点。坚定为民办实事的责任担当，聚焦百姓关心关切的突出问题，实施更加精准有效的监管。坚持人民群众的主体地位，构建人民群众广泛参与的社会共治格局，紧紧依靠人民推进市场监管，自觉接受人民群众监督。

——坚持改革创新、与时俱进。顺应市场经济发展需求，推动市场监管更新升级。改革与成熟市场经济不相适应的陈规旧制，创新适应新阶段要求的监管理念、方式和手段，适应科技变革和产业变革趋势，充分发挥科技对市场监管的支撑作用，广泛运用数字化手段提升市场监管效能。

——坚持依法行政、严守底线。运用法治思维和法治方式履行市场监管职能，推进权责清单化和清单式监管，强化竞争政策基础性作用，着力提升市场监管制度化、规范化、法治化水平，营造统一开放、竞争有序的市场环境。坚持把守底线、保安全作为市场监管首要职责，聚焦人民群众关心的突出问题，以强有力的手段落实从严监管，为人民群众生命健康安全筑起一道坚实屏障。

——坚持系统监管、综合治理。牢固树立“大市场、大质量、

大监管”理念，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，统筹活力和秩序、发展和安全等多元目标均衡，统筹运用市场、行政、法律、技术、标准、信用、社会参与等各种手段，统筹发挥市场、政府和社会等各方作用，切实提高市场综合治理能力。

三、发展目标

（一）二〇三五年远景目标

在“十四五”发展基础上，到 2035 年，全市市场监管领域治理基本实现高水平现代化，法治完善、体制成熟、数智赋能、多元共治的市场治理格局更为定型；市场监管推动高质量发展的基础性作用显著增强，市场要素自由流动、竞争公平有序、消费安全放心、商事主体充满活力的高标准市场体系更加完善；高水平建成质量强市和知识产权强市，食品、药品、特种设备和工业产品质量安全体制机制完备，主体责任落实到位，安全水平处于国内领先方阵。

（二）“十四五”时期市场监管发展目标

到 2025 年，基本建成准入畅通、统一开放、竞争有序、制度完备、治理完善的高标准市场体系，构建形成统一高效有序安全的国内大市场，市场监管服务和推动哈尔滨加快建设区域创新高地、数字经济创新发展示范城市、东北亚区域消费中心城市、双向开放枢纽城市、美丽生态宜居城市、美好生活幸福城市更加

坚强有力。

——市场主体活跃发展。商事制度改革纵深推进，市场准入门槛和制度性交易成本进一步降低，市场主体投资更加便捷。行政许可进一步压减，服务更加优化，实现“清单”之外无审批。企业的创新主体地位进一步确立，创新动能持续提高。支持市场主体发展的政策措施不断完善，市场主体发展活力大幅提升。万人拥有新登记市场主体达到 160 户，全市市场主体总量突破 130 万户。

——市场竞争公平有序。竞争政策基础地位得到强化，妨碍市场公平竞争的制度障碍基本消除，商品和要素实现自由流动，自然垄断行业加快改革步伐，反不正当竞争执法效果明显，统一大市场制度环境基本确立。

——市场运行健康规范。产品和服务、线上和线下、传统经济和新兴经济统筹治理机制不断完善，服务保障质量提升的基础设施进一步夯实，监管更加有力，影响市场秩序的突出问题得到有效治理，消费维权体系更加健全，安全放心的市场消费环境全面建立，商事主体诚信守法、合规经营，市场优胜劣汰、良性循环的局面基本形成。

——市场安全有效保证。“四个最严”要求得到严格落实，源头防范、溯源管理、综合治理的食品安全、药品安全、特种设备安全和工业产品质量安全监管制度不断完善，主体责任有效落

实，重大质量安全事故和系统性、区域性风险基本遏制。食品检测合格率稳定在 98.5%以上，建成国家食品安全示范城市；流通领域药品、医疗器械检查覆盖率达到 100%，药品经营使用安全追溯体系和药品全生命周期管理制度基本落实，监管能力显著提升；万台特种设备事故死亡率达到 0.5 以下，基本建成特种设备智慧监管城市；消费品质量合格率达 95%以上，重点工业产品监督抽查合格率达到 93.2%。

——监管效能大幅跃升。统一规范、权责明确、部门联动、公正高效、法治保障的市场监管体系基本确立，“大市场、大质量、大监管”多元共治格局有效形成。信用监管为基础的监管方式全面推开，智慧监管手段广泛运用，检验检测技术支撑作用明显，基层监管能力明显增强，执法保障更加有力。

表 1 哈尔滨市“十四五”市场监管发展主要指标

类别	序号	指标名称	2020 年	2025 年	属性
一、 市场 创新 活跃 指数	1	市场主体总量（万户）	90.94	130	预期性
	2	万人拥有新登记市场主体数量（户）	127	160	预期性
	3	万人拥有高价值发明专利数（件）	3	5	预期性
	4	PCT 国际专利申请量（件/年）	39	50	预期性
	5	商标拥有量（万件）	17	>19	预期性
二、 市场 秩序 指数	6	举报按期核查率（%）	92	95	约束性
	7	消费投诉按期办结率（%）	95	100	约束性
	8	一般事项“双随机、一公开”抽查企业比例（%）	3	5	约束性
	9	公平竞争审查覆盖率（%）	100	100	预期性
三、	10	公众对食品安全满意率（%）	80	≥80	预期性
	11	千人食品抽检量（批次/千人）	4	≥5	约束性

市场 安全 指数	12	食品生产企业自查报告率 (%)	98	100	约束性
	13	食品安全抽检合格率 (%)	98.14	≥98.5	预期性
	14	药械零售企业检查覆盖率 (%)	100	100	约束性
	15	药品(不含生物制品)检验能力 (%)	90	95	预期性
	16	医疗器械的理化及微生物检验能力 (%)	75	90	预期性
	17	重点工业产品监督抽查合格率 (%)	90	93.2	预期性
	18	消费品质量监督抽查合格率 (%)		≥95	预期性
	19	万台特种设备事故死亡率	0.67	≤0.5	约束性
四、 质量 提升 指数	20	制修订 ISO、IEC 国际标准 (项)	5	10	预期性
	21	制修订国家标准 (项)	80	300	预期性
	22	新增中国、黑龙江省省长质量奖 (含提名奖) (个)	2	7	预期性
	23	有机产品认证证书 (张)	1000	1500	预期性
	24	定量包装商品总体净含量抽查合格率 (%)		≥95	预期性
	25	国家重点管理计量器具受检率 (%)		≥95	预期性
	26	新建、批筹国家和省质检中心、产业计量测试中心等重点实验室 (家、个)	3	6	预期性

第三章 重点任务

一、全面深化改革，充分激发市场主体活力

坚持把深化改革，营造“市场化法治化国际化营商环境”作为推动哈尔滨全面振兴全方位振兴的关键一招，持续深化改革，加大服务力度，激活创新动能，优化创业创新生态，促进市场主体扩存量提质量。

(一) 深化市场主体全生命周期服务

1. 纵深推进商事制度改革。落实统一规范的商事主体登记制度。优化名称登记管理，全面推进住所与经营场所分离登记改革，放宽企业住所登记条件，实行企业住所（经营场所）登记自主申

报。巩固和深化“证照分离”改革成果，确保商事主体登记前置审批只减不增。探索登记确认制。强化“制度+科技赋能”，推动电子营业执照、电子许可证件、电子合同、电子发票、电子签章在政务商务等各领域高频应用，推动市场步入“云经营”时代。

2.降低企业准营制度性成本。根据国务院和省市统一部署，梳理涉企业经营许可事项清单，实现清单之外无审批。对保留的行政许可，积极引入告知承诺制、行政契约、先证后查等审批方式，大幅压减“编报评批”体系，有序推动按许可事项功能推进许可制度改革试点和先行先试。

3.深化企业退出制度改革。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或已将债权债务清算完结的非上市股份有限公司、各类企业分支机构、农民专业合作社及其分支机构实行简易注销程序。进一步压减简易注销公告时间一半以上，提升市场退出快捷化水平。建立简易注销登记容错机制，加强司法清算与注销登记衔接，进一步规范和简化强制清算和破产清算后的注销手续。完善企业强制退出制度，推动失联、“僵尸”企业吊销出清，规范企业吊销条件、简化调查取证程序。探索企业歇业（休眠）制度改革，推进企业除名制度和强制注销制度改革。清理规范地方保护、行政干预和各种违规政策补贴，通过市场竞争形成劣势企业的正常退出机制。

4.创新智能审批服务。改造升级智能审批服务平台，优化企

业开办“一网通办”“智能审批”和标准化试点。统一企业开办平台数据标准，推动部门数据共享和业务协同办理，实现市场监管服务全程通办和跨区域通办。持续整合再造政务服务流程，全面推进“网上办、一窗办、就近办、指尖办”，基本实现“不见面审批”。扩大“一业一证”应用场景，实现“一个行业、一份指南、一次申报、一套材料”。优化“办好一件事”服务，公开目录清单、完成流程再造、整合申报材料，实现公众侧“一件事集成办”、政府侧“一件事协同办”。

（二）激活市场主体创新活力

1.促进完善知识产权培育体系。加快推进专利数量导向向质量导向转变，助推我市创新经济、品牌经济、区域特色经济和开放型经济发展。推动知识产权运营服务中心建设。按照“产业导向+需求牵引”的建设原则,以知识产权各门类、全链条运营为牵引，推动企业、高校院所、知识产权服务机构围绕重点产业和关键技术，协同创新、集成创造，提高知识产权质量效益，打造一批支撑产业发展的高价值知识产权。开展知识产权贯标工程，提升企业知识产权管理体系贯标认证质量，培育具有国际国内竞争优势、自主可控的知识产权强企、强校、强所。实施专利和商标培育导航工程，支持企业申请国际专利、外国专利，在国外申请注册商标。到 2025 年，累计注册商标 19 万件，每万人有效发明专利拥有量达到 35 件、高价值发明专利拥有量达到 5 件。实施

地理标志产业促进工程，打造一批地理标志特色区、县(市)和特色产业园区。鼓励农产品商标及地理标志的注册和认定，提升“五常大米”“方正富硒大米”“延寿大米”等品牌影响力。

2.实施知识产权强企行动。实施知识产权优势企业创建工程，支持企业开展高价值专利布局。围绕高端装备制造、生物医药、新一代信息技术等战略性新兴产业，培育100家以上知识产权领军企业和优势企业；实施知识产权培育工程，推动高校院所、企业单独或联合建设高价值专利培育中心，开展知识产权的成果筛选、市场化评估、成果推介等工作，提升知识产权转化运用能力。采取政府引导与市场化运作相结合的方式，推动知识产权与资本市场深度融合，拓宽知识产权价值实现渠道。创新知识产权投融资机制，通过质押融资、作价入股、证券化、构建专利池等市场化方式，挖掘和提升知识产权价值。

3.支持关键核心技术突破。围绕先进装备制造、新材料、新一代信息技术、绿色农产品精深加工等重点产业开展产业导航工程，助力破解“卡脖子”问题。聚焦装备制造和生物医药产业领域，前瞻“深空、深海、深蓝”优势领域，以校企合作为牵动，扩大备案主体资源储备、专利技术储备。开展快速协同保护，促进重点领域知识产权创造提质增效。

4.加强知识产权交流合作。结合“一带一路”建设，充分考虑新冠疫情影

作，加强与国内外行业协会、商会、社会团体等信息交流。充分利用中国·俄罗斯博览会、哈尔滨国际经济贸易洽谈会积极宣传知识产权创新发展成就。利用深哈合作、哈长城市群区域战略合作契机，加强区域知识产权创造运用保护方面的交流合作。积极服务新冠疫苗知识产权交流合作。

专栏 1 实施知识产权支撑高质量发展工程
1. 实施知识产权培育工程。搭建高校院所和企业之间的对接平台。
2. 开展知识产权贯标工程。培育 2 家以上具有国际国内竞争优势、自主可控的知识产权强企、强校、强所。
3. 实施知识产权产业导航工程。建立知识产权产业导航发展机制，开展企业专利导航和产业导向工作。打造一批具有较高知名度的商标品牌。支持企业申请国际专利、外国专利，在国外申请注册商标。
4. 实施地理标志产业促进工程。打造一批地理标志特色区、县和特色产业园区。鼓励农产品商标及地理标志的注册和认定，推动做大做强农业品牌，引领和助力域内经济发展。
5. 实施知识产权优势企业创建工程。围绕高端装备制造、生物医药、新材料、新一代信息技术等战略性新兴产业，培育 100 家以上知识产权领军企业和优势企业。

（三）加快市场主体培育壮大

1. 提高市场主体可持续发展能力。实施市场主体培育计划，开展市场主体增速考核，促进工业经济、数字经济等各类市场主体加快发展，为经济发展提供基础支撑。实施市场主体能力提升工程，加强质量、标准、品牌和知识产权赋能，促进市场主体高质量发展。实施新设立企业和中小微企业竞争力提升工程，增品种、提品质、创品牌、搭平台、拓渠道，提高可持续发展能力。开展小微企业质量管理体系认证提升行动，强化企业质量管理，

支持优质企业进入发展快车道，培育行业领域中坚产业集群。

2. 推动减轻市场主体负担。推动诚信政府建设，促进完善涉企账款治理长效机制。持续开展涉企收费治理，健全收费公示制度。清理规范协会商会、商业银行收费行为。引导平台型、科技型企业利用数字技术赋能中小企业，推动连锁经营、大型零售等企业降低平台入驻条件，降低运营成本。

3. 加大小微企业和个体工商户支持力度。推动建立支持个体工商户发展的部门协调机制，为个体工商户发展提供全方位服务。围绕做好“六稳”工作，落实“六保”任务，完善促进小微企业和个体工商户发展政策体系，加大政策支持力度。健全中小企业名录制度，提高支持政策的集成效应。实施“个转企”工程，推动小微企业和个体工商户提档升级。加大税收优惠和信贷支持力度，促进小微企业和个体工商户资金融通。探索在新业态新模式等新兴领域实施包容审慎监管，建立清单制度。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，带动民营经济加快发展。

专栏 2 实施市场准入环境提升工程

1. 实施市场主体培育行动。聚焦科技创新、税收贡献、产业特色和农业发展，制定打造最优环境的政策措施，加大宣传贯彻力度，确保市场主体全生命周期都能得到优质服务，最大限度释放创新创业潜力，促进市场主体加速涌现。

2. 完善智能审批平台。积极适应“放管服”改革需求，建设并不断完善智能审批系统，加快实现人工审批向智能审批转变。提升网上申办系统便利化水平。

(四)支持自贸区改革创新先行先试

充分赋能自贸试验区哈尔滨片区，指导建立“自贸版”行政审批清单，积极推动自贸区试点建立绿色营商环境、低碳营商环境、数字营商环境。加强对委托下放许可事项的跟踪服务。加强市场监管行政指导，推动实施包容审慎监管和轻微违法行为首犯不罚。围绕高端装备制造业、现代生物医药、新一代信息技术、新材料等产业建设，在行政审批、企业引进、质量提升上加大工作指导力度。推进自贸试验区竞争政策试点，探索强化竞争政策基础地位的有效方式。推动建立高水平的知识产权保护制度，提高商标、专利、商业秘密保护水平。开展自贸试验区标准化建设试点，在体制机制、体系建设、标准国际化、基础能力提升等方面先行先试。

二、规范市场秩序，打造公平竞争的市场环境

围绕建设统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的现代市场体系，完善竞争政策实施机制，强化重点领域治理，切实维护公平竞争，为经济高质量发展提供良好市场环境。

(一)强化反垄断和反不正当竞争执法

1.落实公平竞争审查制度。把规范和约束政府行为作为实施竞争政策的重要任务，完善公平竞争审查制度，探索建立重大政策措施会审机制。统筹做好增量审查与存量政策措施清理工作，强化公平竞争审查制度的刚性约束。推动产业政策从选择性向功能性转型，促进产业政策与竞争政策相协调。试点公平竞争审查

评估制度，对已经出台的政策措施引入第三方评估，对不合理的政策措施及时进行调整完善。

2.加强和改进反垄断和反不正当竞争执法。大力维护公平竞争政策的实施，配合做好垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除、限制竞争等反垄断执法调查工作。配合上级部门加大平台经济反垄断规制力度，依法制止资本无序扩张，形成促进平台经济公平竞争、开放包容的格局。深入开展公平竞争专项执法，严厉打击混淆、虚假宣传、商业贿赂、违法有奖销售、侵犯商业秘密等不正当竞争行为，加强互联网领域新型不正当竞争行为执法，加大网络虚假宣传、刷单炒信等不正当竞争行为执法力度，切实维护公平竞争市场秩序。

（二）深化重点领域专项治理

1.加强价格检查执法。完善涉企收费目录清单制度，严厉查处涉企违规收费行为。落实降费减负政策，持续开展涉企收费检查，有效规制行政事业性收费、中介、行业协会商会价费行为。围绕保障和改善民生，持续加强水电气热、教育、医疗、殡葬、物业、停车等民生领域价格行为监管，维护百姓合法权益。聚焦社会热点、重要节点，突出抓好节假日市场价格监管，稳定市场价格秩序。加强市场价格监测预警，及时防范化解价格突发事件。

2.加强广告监管。完善广告一体化数据监管平台，加强广告审查、监测、监管和执法，推动形成适应新时期广告业发展的高

效监管体系。完善整治虚假违法广告联席会议机制，构建政府领导、部门监管、行业自律、社会监督的治理体系。协同建立违法广告预警机制，探索推行广告市场主体失信惩戒机制。围绕教育培训、房地产领域、食品、医疗、药品、医疗器械、保健食品等重点商品或服务，加大虚假违法广告专项整治力度，依法查处违法行为。发挥广告行业组织的作用，强化主体责任，引导行业自律，促进行业健康发展。

3.加强市场乱象整治。强化假冒伪劣源头治理，完善重点产品追溯制度，构建可追溯的责任体系，对商品生产、流通、销售违法行为实施全链条打击。加大对与百姓生活密切相关、涉及人身财产安全的日常消费品的打假力度，严惩不符合强制性标准、掺杂掺假、以假充真、以次充好、以不合格产品冒充合格产品等违法行为。加强传销治理和规范直销发展，严厉打击网络新型传销行为，巩固治理传销活动工作成果。加强计量、标准和检验检测认证监管，规范检验检测认证市场行为。加强农村市场监管，强化农村日用消费品质量安全检查。开展“农资打假保春耕”行动，严厉打击坑农害农违法行为，保障农业生产安全，促进乡村振兴发展。加强粮食购销领域市场秩序监管，有力维护粮食市场秩序，保障粮食安全。开展“黑土地”、野生动物非法交易、地理标志产品保护等专项整治行动。加强合同行政指导，创新合同示范文本制定和合同争议行政调解工作。

（三）规范平台经济健康发展

1.健全线上市场规制体系。坚持发展和规范并重，依法加强平台经济监管。全面落实国家关于促进平台经济规范健康发展的实施意见，鼓励发展流量经济、共享经济、体验经济、时尚经济、首店经济等新模式。规范互联网平台集群注册，依法确定平台责任。完善网络市场主体数据库，全面落实电商企业“亮照亮证”经营。加强线上市场生态治理，明确线上市场各类主体责任，推动网络交易平台落实对平台内经营者的资质、产品质量及服务的审核把关和监督责任。开展网络交易监测，提高线上市场风险监测和预警能力。完善线上监管部门协作机制，实行综合监管和行业管理部门之间的信息共享，开展重大案件会商、联合执法、共同打击网络交易市场违法行为。创新新领域、新业态监管工具供给，探索“沙盒监管”、敏捷治理等新型监管手段。建立包容审慎监管清单，针对性开展“柔性”执法。充分发挥平台经济行业自律和企业自治作用，引导平台经济有序竞争。

2.提高平台经济监管水平。健全集中整治与日常监管相结合的工作机制，以食品、药品、保健用品、防疫用品、特殊人群用品等社会反映集中的民生商品为重点，严厉打击销售假冒伪劣、虚假宣传、消费欺诈等违法行为，切实规范线上营销秩序。加强食品网络经营行为监管，落实网络订餐平台责任，保证线上线下餐饮同标同质。加强对平台不正当竞争行为的监测，严厉打击大

数据杀熟、默认搭售、侵犯个人信息等违法行为，依法查处平台对平台内经营者进行不合理限制或者附加不合理条件等行为。及时跟进新业态新模式经营行为监管，着力完善固证手段，有效防范和规制虚假宣传、侵权假冒、消费欺诈等问题，促进短视频电商、直播电商、社交电商健康发展。积极参加“网络市场监管与服务示范区”创建工作。

（四）加强知识产权全链条保护

1.健全知识产权保护机制。推动完善执法协作机制，健全跨部门执法协作机制，加强区域执法协作。协调构建两法衔接机制，加大涉嫌犯罪案件移送、联合办案工作力度。引导构建知识产权纠纷解决机制，推动设立知识产权纠纷调解组织，快速解决纠纷，高效对接行政执法、司法保护、仲裁等保护渠道。完善知识产权快速维权机制，提升维权援助服务水平。建立健全社会共治模式，完善知识产权仲裁、调解、公证工作机制，培育和发展仲裁机构、调解组织和公证机构，健全行政确权、公证存证、仲裁、调解、行政执法、司法保护之间的衔接机制。鼓励行业协会、商会建立知识产权保护自律和信息沟通机制。引导专业机构、社会力量积极参与知识产权保护治理。

2.营造知识产权保护环境。加强民事司法保护。严格落实侵权损害赔偿制度，加大不法侵权行为惩治力度，提高侵权成本。加强刑事司法保护。依法严厉打击侵犯知识产权犯罪行为，重点

打击链条式、产业化和互联网领域知识产权犯罪。加强行政执法保护。坚持日常监管和专项整治相结合，加大对商标恶意注册和非正常专利申请的申请人及代理机构的惩戒力度。加强对新业态、新领域创新成果的行政执法保护，加强传统文化、中医药等领域的知识产权保护。

3.加大重点领域知识产权保护力度。坚持日常监管和集中专项整治相结合，针对重点领域、重点行业、重点市场开展知识产权“护航”系列行动。通过创新执法方式、接诉渠道、执法手段、维权机制，实施上下联动、部门联手、区域联合执法，提高执法效能。加强电子商务平台的知识产权保护，落实平台管理者主体责任，引导将知识产权保护条款纳入平台准入协议和服务合同。积极研究“互联网+”、电子商务、大数据等新业态发展的知识产权保护机制，严厉打击侵权假冒行为。加强高新技术、商贸流通和服务领域知识产权保护，打造“正版正货”街区（行业），支持知识产权保护载体的新建与运行。以食品药品等事关生命健康、财产安全和环境保护相关产品为重点，加强商标权、专利权、著作权、商业秘密等知识产权保护。

（五）提升放心消费满意度

1.健全消费者权益保护机制。建立健全消费者权益保护联席会议机制，强化部门间应对突发、重大消费事件的协作联动，充分发挥行业主管部门在消费者权益保护工作中的作用。健全产品

质量担保制度，完善“三包”争议解决机制，拓展“三包”政策应用范围。在特色文化和旅游等重点消费领域推动完善“先赔付后查实”消费者权益保护机制。推动实施投诉举报处理职责清单管理制度，强化诉转案，依法打击各类侵害消费者权益行为。探索建立行政调解、司法调解、人民调解、民事诉讼有机衔接的多元纠纷化解机制，推动构建消费纠纷“大调解”格局。建立消费集体诉讼制度和消费者权益保护专项基金，构建集体诉讼、公益诉讼、支持诉讼等多层次消费者权益司法救济体系，打通侵害群体性消费者合法权益的损害赔偿与救济路径。优化消费教育与警示机制，引导消费者科学合理消费。

2.拓宽消费者权益保护渠道。加快消费维权网络建设，实现消费维权联络点（站）在重点市场主体、重要商圈的全覆盖。加强“五进”联络点规范化建设，推动消费纠纷就近处理、消费矛盾化解在基层。推动12315热线与12345热线“无缝衔接、一体运行”，全市消费投诉举报一次性电话接通率、消费者咨询投诉期限内办结率均达100%。加强对投诉举报数据的分析研判和应用，及时发现消费者关注的热点难点问题，提高监管和维权工作的针对性和有效性。发挥消费者权益保护组织作用，针对性开展消费体察、消费者满意度调查、比较试验等活动，不断提高消费维权的公信力、影响力。

3.服务创建消费中心城市。主动融入新发展格局，助力打造东北亚区域消费中心城市。强化消费领域执法，严厉打击侵害消费者合法权益违法行为。深入开展放心消费创建（承诺）活动，实施网络、服务、品牌、民生领域放心消费承诺活动，积极推进放心消费示范城市创建。全面推行线下实体店无理由退货，力争覆盖大型商场、超市零售企业及服装鞋帽、家电等日用消费品领域。大力推进重点商圈、特色街区、旅游景区价格诚信、计量诚信、质量诚信、旅游餐饮服务诚信建设，满足百姓高品质消费需求。到2025年，放心消费创建先进示范单位突破800家，培育50个放心消费示范街区，百姓对消费环境的总体满意度达80%以上。

专栏3 推进消费维权服务站建设
1. 加密消费维权网络，实现消费维权联络点（站）在重点市场主体、重要商圈的全覆盖。
2. 持续扩大消费维权服务“五进”工作覆盖面。
3. 在重点行业开展放心消费创建（承诺）活动。

三、助力转型升级，推动产品和服务高质量发展

围绕加快构建现代产业新体系，打造国家重要先进制造业基地、粮食生产及绿色农产品精深加工基地，深入实施质量强市战略、标准化战略，推进产业基础升级，助力企业转型和高质量发展。

（一）深入实施质量强市战略

1.完善质量工作机制。加强和改进政府质量工作考核，推动将质量发展纳入政府绩效考核内容。发挥质量强市工作领导小组作用，持续推进质量强市建设，开展质量月活动，营造“政府重视质量、企业追求质量、社会崇尚质量、人人关心质量”浓厚氛围。探索实施质量工作正向激励机制。积极引导政府、园区、企业、社会组织齐抓共治质量提升和品牌创建工作，不断增强质量强市工作效能。

2.引导和培育质量品牌发展。围绕加快构建现代产业体系和推进乡村振兴，不断完善质量品牌创建梯队建设，支持企业实施研发创新、设计创意、生产制造、质量管理和营销服务，鼓励和引导企业争创中国质量奖、省政府质量奖。到2025年，争创中国质量奖（含提名奖）企业2个，黑龙江省政府质量奖（含提名奖）企业5个，国家地理标志农产品38个。

3.深入推进质量提升行动。开展重点产业质量提升行动，引导计量、标准、检验检测、认证、知识产权等专业机构与重点行业企业建立合作关系，开展质量提升“行政+专家”清单式服务，着力提升主导产业、培育壮大优势产业，推进先进制造业和现代服务业融合发展。围绕全市先进装备制造产业、绿色农产品精深加工产业、现代生物医药产业、信息产业、新材料产业发展目标，积极开展质量强企服务，整合公共服务资源，推动服务质量实现标准化、规范化和品牌化，推动生产性服务业向专业化和价值链

高端延伸。推动实施农业质量提升行动，健全农业生产标准体系，完善农产品质量管理、检验检测、认证认可、监督执法体系，提高农产品质量效益和竞争力。实施质量兴农计划，围绕“农头工尾”“粮头食尾”，推进重点农产品精深加工项目建设，促进粮食精深加工产业发展。加强农产品质量标准建设，推动五常、通河、巴彦、延寿等“菜篮子”产品主产地全部建成国家或者省级农产品质量安全区（县）。推动实施现代服务业质量提升行动，促进服务业质量体系化、标准化、品牌化、标杆化和精细化建设。

4.推进全面质量管理。推广先进质量管理理念和方法，帮促企业质量管理水平提档升级。支持大中型企业培养质量标杆和质量领军人才。发挥国有企业“主力军”作用，开展千家企业学习应用新版质量管理体系标准活动，通过质量管理体系认证的系统性升级，带动企业质量管理的全面升级。在全市规模以上企业推进首席质量官制度，开展首席质量官培训，引导中小企业导入相关先进质量管理方法，实现提质增效。鼓励各区县（市）政府特别是行业主管部门建立推行质量管理体系，运用先进质量管理方法，推动各行业质量提升。

（二）发挥标准规范引领作用

1.夯实标准技术基础。完善以技术标准为主体，管理标准、服务标准相配套的地方标准体系，全面提升一、二、三产业标准化工作整体水平。加强企业标准自我声明公开，推进重点领域企

业参与标准“领跑者”活动，创新、制定、实施一批领跑全国、全省的企业产品标准。推动大中型骨干企业、高新技术企业、知名企业和技术改造项目对标达标工作，提升我市优势产业技术标准水平。优化完善市级地方标准，推动基本公共服务标准建设。以试点建立标杆，以示范引领发展，推动建立一批高水平、高质量标准化项目，拉动地方经济向高端领域发展。创建国家、省级标准化试点示范项目10个，新增自我声明公开企业标准1500项。

2.提升产业链标准话语权。积极参与国际标准、国家标准、行业标准和地方标准制定，推动特色优势领域标准国际化。依靠自主创新的技术和智力成果，创新一批能够反映国际先进水平和引领国内产业发展的技术标准，抢占产业竞争制高点。实施团体标准培优计划。鼓励重点领域企业加入国际国内技术标准联盟，增强产业技术标准优势，以标准的提升推动产业结构优化升级。充分发挥高等院校、科研院所、行业协会、检测机构和企业技术中心的专业优势，主导或参与国际标准、国家标准、行业标准、地方标准制修订不少于200项，其中新增地方标准30项，团体标准20项。

3.促进技术标准服务体系建设。鼓励企业、高校、科研院所和行业协会等社会组织建立技术标准服务机构，面向全社会提供技术标准服务。加强专业标准化技术机构建设，新组建5个领域专标委员会，实现落户我市的国际、国家和省级专业标准化技术

委员会、分技术委员会和工作组10个以上。

4.推动农业标准化发展。着力完善以国家标准、行业标准、地方标准相配套，技术先进、结构合理的农业标准体系，引导农业产业化龙头企业建立并完善企业标准体系，促进龙头企业、特色农产品做大做强。以农业标准化示范区建设为抓手，大力推进农业标准化生产，推动农业标准化与农业产业化的有机结合，建成一批地域特色明显的品牌农业示范区、示范项目。

5.推进服务业标准化建设。大力推动服务业重点发展领域、新兴领域和社会公共服务领域的标准化建设。扩充物流、餐饮、旅游、商贸、社区服务、养老服务、教育培训、休闲娱乐等传统领域标准范围，加快电子商务、供应链管理、知识产权、检验认证、婴幼儿托育、信息技术等新兴领域标准研制，在社会管理和公共服务领域，加快制定实施一批地方标准、团体标准，助力服务业向价值链高端延伸。推进服务标准化提升工程，制定完善服务基础要求、服务质量监测评价等标准，健全与国际接轨的服务行业标准体系。扩大服务标准覆盖范围，规范服务行为，提高服务质量。推进新型消费领域标准化建设，支持企业、社会团体研究制定新型消费相关企业标准、团体标准，鼓励有条件的单位参与制定国家标准、地方标准。加大标准的宣贯和实施力度，以标准化手段提升重点服务业的竞争能力。

(三)加强质量基础设施建设

1.强化计量基础支撑。聚焦“4+4”现代产业体系构建，加强产业共性计量技术、专用计量测试技术研究，推动平台型计量科学实验室建设。探索建立新一代计量标准，提升全市最高计量标准、社会公用计量标准的服务和保障能力。研制实用型标准物质，保证重点领域检测、监测数据的溯源性、准确性。建立更加完备、合理的量传溯源体系，提升法定计量技术机构检定校准能力。建立产业计量测试、能源资源计量、计量校准等服务体系，形成与科技自主创新、产业和区域协同发展的计量支撑能力。鼓励企业开展计量技术升级，培育关键测量领域的自主核心技术，协力抢占全球同产业计量测试技术制高点。结合全市重点产业的测量技术需求，加强具有产业特点的量值传递技术、计量测试技术和测试方法研究，力争在航空航天、高端装备制造、下一代信息网络、精密仪器制造测试等领域突破一批关键计量检测技术。实施计量惠民工程，在贸易结算、医疗卫生、安全防护、环境监测等民生重点领域建立一批社会公用计量标准。国家重点管理计量器具受检率达95%以上，定量包装商品总体净含量抽查合格率达95%以上。

2.推动完善认证认可检验检测体系。推广有机产品认证，提升农业发展质量和竞争力。加大政策扶持和技术服务力度，支持区县（园区）开展有机产品认证示范区创建活动。开展小微企业质量管理体系认证升级行动。发展质量认证服务业，培育优质认

证机构品牌。聚焦构建现代产业发展需求及未来网络、绿色环保、安全应急等重点前沿领域，大力推动以质检中心、计量测试中心、检测重点实验室为核心的检验检测平台集群建设，升级新建一批国家级、省级检验检测平台。积极主动参加东北地区、深哈认证认可检验检测监管合作，深化区域内各认证认可检验检测监管机构的协作交流，提高我市认证监管工作能力和水平。助推全市有机农产品面积达到50万亩，有机产品认证证书突破1500张。

3.推进质量基础设施“一站式”服务。积极构建现代先进计量体系、检验检测技术服务体系和质量认证体系，深化质量基础设施融合发展，提升公共技术服务能力。聚焦重点产业链和重点领域，推动计量测试、标准研制、检测认证等质量基础设施互联互通，为企业技术创新和产品创新提供全链条协同服务。着力打造以计量、标准、认证认可、检验检测、质量管理等为核心，以知识产权、品牌培育等为延伸的质量基础设施“一站式”服务体系，为先进制造业提供质量更优、效率更高、成本更低的服务支持。力争到2025年，全市质量基础设施网络体系建设完成并有效运行，“一站式”服务卓有成效。

四、筑牢安全底线，助创平安幸福城市建设

坚持以人民为中心的发展思想，建立更加完备的落实“四个最严”要求的市场监管制度体系，压实工作责任，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，持续开展民生领

域“铁拳行动”，切实守住不发生质量安全事故、不出现系统性区域性风险的底线。

(一)强化食品安全体系监管

1.健全食品安全风险防控机制。强化以监管执法为导向的食品安全风险监测评估机制，加强风险监测和监管执法信息共享。突出医疗机构、学校、餐饮单位等重点领域，科学布局食品安全风险监测点，提高风险监测覆盖面和问题发现率。推进食品生产企业风险分级监管，科学划分食品生产企业风险等级，按照风险高低确定年度检查频次。加快重点品种食品安全追溯体系建设，鼓励生产经营企业、协会和第三方平台接入政府信息平台，推广食品安全责任保险试点。深化食品安全抽检制度改革，优化实施机制，强化抽检监测的隐患排查和风险预警作用。食品和食用农产品抽检量达到5批次/千人，主要农产品质量安全监测总体合格率达到98%以上，食品监督抽检合格率稳定在98%以上。完善投诉举报及奖励机制，充分发挥消费者监督作用，新闻媒体舆论发动和监督作用。开展信用联合惩戒，实行食品生产经营企业信用分级分类管理。强化食品安全突发事件应急处置，完善事故调查、处置、报告、信息发布工作程序，提升应急响应、现场处置和医疗救治能力。

2.完善食品安全责任体系。坚持食品安全工作党政同责，完善对地方党委、政府食品安全工作考评制度，推动各级食安委员

会履职能力全面提升，食品安全工作经费有效保障。严格落实监管责任，厘清食品安全部门监管权责边界，压实行业管理责任，引导企业强化主体责任，自觉严格遵守行政许可条件和相关行为规范。推动大型集中交易市场监管职能清晰，制度健全，管理严格规范。严格执行定点屠宰制度，规范处置畜禽产品废弃物。完善食品生产经营单位召回制度，依法召回不安全食品。强化食品安全普法和科普宣传，普及食品安全科学常识和法律知识，进一步增强全社会的食品安全意识。发挥食品行业组织作用，实行自我管理，提高食品安全监管效率。鼓励社会监督，依法公开行政监管和处罚信息。

3.加强食品安全治理。深入实施食品安全战略，加强食品全链条质量安全监管。推进食品小作坊提档升级，持续规范小作坊、食品摊贩生产经营行为。持续整治食品非法添加、制假售假、滥用食品添加剂、保健食品标签宣传欺诈等突出问题。加强特殊食品监管，建立健全特殊医学用途配方食品经营管理规范。严把食品产地环境安全关，强化土壤污染管控和修复，开展重点地区涉重金属行业污染土壤风险排查和整治。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，严禁使用国家明令禁止的农业投入品。实施质量兴农计划，创建农业标准化示范区，培育新型农业生产服务主体，保障食品生产优质原料。提高粮食收储质量，防止不符合食品安全标准的粮食流入口粮市场和食品生产

企业。加强冷链物流基础设施建设，提升冷链物流管理标准和管理水平。完善食品供应链追溯体系建设，食品追溯系统应用向高风险品种、大型食品生产企业扩展，实现食品生产追溯全链条覆盖。强化餐饮服务食品安全监管，进一步推进餐饮服务单位“明厨亮灶”，深入实施餐饮质量安全提升行动，全面提升餐饮服务食品安全水平。加强进出口食品安全监管，开展“国门守护”行动，严防输入型食品安全风险。到2025年，全市食品生产企业自查率和自查报告率100%，食品生产企业食品安全管理人员监督抽查考核合格率达99%。深入开展食品安全示范城市创建，力争五年内食品安全指数评价覆盖全市，建成国家级食品安全示范城市。

4.严厉打击食品安全违法行为。加强基层综合执法，完善行刑衔接机制，严厉打击食品安全违法犯罪行为，全面落实“处罚到人”。推进食品企业诚信体系建设，强化信用联合惩戒，依法依规实施市场和行业禁入。对违法企业及其法定代表人、实际控制人、主要负责人等直接负责的主管人员和其他直接责任人员进行严厉处罚，大幅提高违法成本，实行食品行业从业禁止、终身禁业，对再犯从严从重进行处罚。严厉打击刑事犯罪，对情节严重、影响恶劣的危害食品安全刑事案件依法从重判罚。完善食品安全民事和行政公益诉讼，做好与民事和行政诉讼的衔接与配合，建立食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度。

专栏 4 深入实施食品安全放心工程

1. 开展食品小作坊整治提优行动。按照“整改一批、取缔一批、提升一批、规范一批”的要求，推动食品小作坊升级改造、集约发展和品质提升。至 2025 年，全市食品小作坊建档登记 100%，年度抽检覆盖率不低于 90%。

2. 实施农药兽药使用减量和产地环境净化行动。大力实施化肥农药减量增效行动、畜禽水产养殖用药减量行动、兽药抗菌药治理行动。加强耕地土壤环境类别划分和重金属污染区耕地风险管控与修复，重度污染区域要加快退出食用农产品种植。

3. 实施国产婴幼儿配方乳粉提升行动。婴幼儿配方乳粉体系检查实现全覆盖。支持婴幼儿配方乳粉企业兼并重组，建设自有自控奶源基地，严格奶牛饲养饲料、兽药管理。鼓励支持规模奶牛养殖场与国内外奶企业，通过参股、并购、租赁等方式开展深度合作。实现质量安全追溯体系覆盖 100%以上婴幼儿配方乳粉企业。

4. 实施校园及周边食品安全守护行动。严格落实学校食品安全校长(园长)负责制，全面推行“明厨亮灶”，实行大宗食品公开招标、集中定点采购，对学校食堂、学生集体用餐配送单位、校园周边餐饮门店及食品销售单位实行监督检查全覆盖。中小学食堂和幼儿园“阳光食堂”覆盖率 100%。

5. 实施农村假冒伪劣食品治理行动。以农村地区、城乡结合部为重点，全面清理食品生产经营主体资格，严厉打击制售“三无”食品、假劣食品、过期食品、“山寨”食品等违法违规行为，坚决取缔“黑工厂”“黑窝点”和“黑作坊”。

6. 实施保健食品行业专项清理整治行动。开展保健食品清理换证，规范保健食品标识和标注警示用语，严厉打击欺诈和虚假宣传、违法广告、传销等违法犯罪行为。广泛开展以老年人识骗、防骗为主要内容的宣传教育活动。至 2025 年，实现保健食品在产业企业体系检查 100%，企业自查 100%。

7. 实施进口食品“国门守护”行动。以对俄贸易为重点，开展进口食品监督抽检和风险监控，完善跨境电商进口食品监管措施，排查管控进口食品，尤其是进口冷链食品质量安全。

(二) 加强“两品一械”安全监管

1. 完善药品安全监管制度。创新经营使用环节药品监管方式方法，深化经营环节药品安全隐患排查化解，完善对药品零售企业监督检查和抽查工作机制，实行分类分级监管，更多地运用“四不两直”、飞行检查等方式，发挥监管的主动性、能动性，提高监管的靶向性、精准性。完善药品不良反应和医疗器械不良事件

监测机制、药物滥用监测机制，建立监测哨点并开展重点产品监测预警。系统研判使用环节药品质量安全风险，总结推广“行政+专家”安全风险评估经验成果，全面提升使用环节药品监管科学化水平。

2.实施疫苗质量安全放心工程。改革和完善疫苗管理体制，推进疫苗储运和预防接种环节质量监管规范化建设。加强新冠病毒等疫苗监管，确保疫苗质量安全、流向可控。完善疫苗联席会议平台体系和联动机制，实现疫苗协同高效管理，完成世界卫生组织疫苗监管体系NRA评估任务。全面实施疫苗电子追溯制度，将疫苗生产、配送、接种等相关信息100%纳入追溯系统。制定疫苗储存、运输和预防接种环节质量监管标准和流程，加大检查频次和督查力度。

3.加强“药械化”安全风险防范。集中开展中药饮片质量、特殊药品、药品流通环节、无菌和植入性医疗器械、互联网经营等专项整治，严厉打击制假售假、执业药师“挂证”、使用过期药品等违法行为。推进《医疗器械监督管理条例》及配套规章宣贯工作，修订完善与新法规体系相适应的制度体系，提升医疗器械经营使用环节质量管理水平。加大监督抽检力度，对使用范围广、发现问题多、不良反应集中的品种采取针对性抽检，对以往检测发现的不合格品种实施跟踪抽检，对国家集中采购中选药品等开展专项抽检。深入开展网络违法违规售药、化妆品“线上净网、

线下清源”等专项整治行动。开展药化械法律法规及知识宣传工作，普及药品安全法律法规及使用常识，引导公众科学用药，提高社会公众药品安全素养和基本知识普及率。

专栏5 开展药品化妆品安全监管行动
1. 加强药品流通领域检查。每年全覆盖检查药品零售企业和疫苗使用单位。
2. 加强医疗器械检查。每年全覆盖检查对储运有特殊要求的经营企业，“十四五”期间，实现对经营无菌、植入性医疗器械及体外诊断试剂的企业全覆盖检查。
3. 加强化妆品检查。每年检查化妆品经营企业不少于30%。
4. 加强药品监督抽验。每年对120—140个高风险药品开展监督抽验，配合省级对本行政区域内生产企业生产的基本药物实行全覆盖抽验。每年开展100批次化妆品监督抽验。

专栏6 加强不良反应和不良事件监测能力建设
1. 加强不良反应和不良事件监测能力建设，完善药品、化妆品不良反应监测系统和医疗器械不良事件监测系统建设。利用医疗机构电子数据，加强药品医疗器械安全性主动监测。
2. 全市药品不良反应报告数量达到300份/百万人口，县（市、区）报告比例达到90%以上。
3. 全市医疗器械不良事件报告数量达到150份/百万人口，县（市、区）报告比例达到80%以上。
4. 化妆品不良反应报告数量达到40份/百万人口。

（三）保障特种设备运行安全

1.健全安全监管机制。落实“谁使用、谁管理、谁负责”的原则，进一步强化政府领导责任、行业部门监管责任和特种设备生产经营使用单位安全主体责任。推进双重预防机制建设，落实特种设备使用单位分类评价、重大风险隐患排查、挂牌督办等制度。鼓励发挥第三方专业服务机构的作用，扩大高风险特种设备安全责任保险覆盖面。以电梯、气瓶和移动压力容器等为重点，建立

健全特种设备安全追溯体系。建立以电梯先行先试的风险预警与指挥平台,提高安全风险防控能力。推进特种设备检验检测改革,稳妥引入社会检测力量,提高特种设备检验检测效能。

2.深化高风险隐患治理。全面推进特种设备风险管控、隐患治理双重预防机制。紧盯典型事故和群众反映强烈问题,加强对重点区域、重点时段、重点场所、重点设备的日常监管和隐患排查,确保安全规范使用特种设备。着眼民生保障,加强电梯安全管理,推动老旧电梯安全风险评估、改造。扎实推进特种设备安全整治行动,以电站和集中供热取暖锅炉、危化品企业压力容器和压力管道、气瓶充装站、大型游乐设施、起重机械、场(厂)内机动车辆、人员密集场所电梯等为重点,持续开展大普查、大体检、大执法、大曝光“四大行动”,全面解决特种设备安全的重点难点问题,有效遏制特种设备重特大事故发生。加强特种设备事故预防、调查处理和应急能力建设,力争万台特种设备死亡人数控制在0.5以内。

3.提高安全监管能力。配齐基层监管机构和人员,落实业务培训,提高日常监管能力。积极推动特种设备检验检测机构能力建设,加快人才引入培养,更新技术装备,理顺运行机制,提高检验检测技术支撑水平。着眼检验检测市场化方向,规范检验检测行为,保证检验检测市场秩序。开展电梯按需维保改革试点。加强信息化监管能力建设,建立完善电梯公共服务平台和气瓶安全追溯体系。

专栏7 实施电梯安全提升工程
1. 建设全市电梯公共服务平台，提高电梯安全监管智慧化水平。
2. 推行有效的电梯安全监督管理制度和技术。推行电梯安全监督检查全过程记录制度、电梯监督抽查制度、电梯维保单位分级管理制度，电梯检验检测责任制度，推行电梯物联网技术。
3. 推进电梯按需维保改革。
4. 支持老旧小区电梯改造。配合做好老旧小区加装电梯相关工作。
5. 完善电梯安全监管责任机制和监督机制。
6. 加强电梯安全监管人员培训和经费的保障。

（四）提高工业产品质量安全水平

1. 加大工业产品质量安全监管力度。加强对列入工业产品生产许可证制度管理目录的产品许可工作，从生产源头保障质量安全。创新监管方式和手段，更加注重运用市场机制、检验检测认证等方式保证产品质量安全。推动建立质量分级制度，根据安全风险状况实施分类监管。建立消费品质量安全风险快速响应和联动处置机制。推动企业建立产品质量安全承诺制度，督促落实产品质量出厂检验、自主排查和主动报告风险隐患等制度，鼓励参加产品质量安全责任保险。加强新能源与智能网联汽车、智能家居、儿童用品、电子电器、适老化产品等重点产品质量监管，严厉查处质量低劣、违反强制性标准、存在安全风险的产品，遏制产品质量安全事故。

2. 完善产品质量监督抽查制度。建立动态抽查目录，优化抽查方式方法，提高不合格产品发现能力。针对群众关注度高、社会影响大的妇女、儿童、残疾人等特殊群体用品、家用电器等合

格率较低的消费品开展监督抽查；对取消生产许可证管理的工业产品加大监督抽查覆盖面；对涉及产品质量稳定性、安全性和环保指标的钢铁建材、危险化学品、成品油、电线电缆、防爆电器等产品加大质量监督抽查力度。对安全隐患风险高、具有行业性、苗头性质量安全风险的产品，组织开展专项监督抽查。强化监督抽查后处理，及时封存不合格产品，严防流入市场。积极争取地方政府财政支持，加大产品质量监督抽查经费保障。

3.助力打赢污染防治攻坚战。强化污染防治相关产品质量监督工作。开展车用汽柴油、车用尿素、散煤质量监督抽检，严厉打击成品油、散煤销售违法经营行为。

五、完善治理体系，提高市场监管效能

健全体制机制，创新监管工具，强化科技支撑，提高精准监管、智慧监管水平，加快建立区域性现代市场治理格局。

（一）完善市场监管体制

1.厘清监管事权。坚持属地管理和分级管理相结合，梳理建立区县级市场监管事权清单，推动地方政府合理配备监管资源，减少基层监管负担。坚持下放市场监管事权和支持基层市场监管建设同步推进，保障区县市场监管部门接得住、管得好。推动区县合理界定市场监管执法权限，建立并动态调整行政执法指导目录，明确不同案件在管辖、调查、处置以及处罚方面的纵向事权划分。

2.强化部门协调监管。坚持“谁审批、谁主管、谁监管”的原

则，进一步清晰行业管理和市场监管职能边界，推动行业准入和市场主体登记协同。坚持“三个必须”，落实部门质量安全监管责任。充分发挥市场监管领域议事协调机构作用，完善行业监管和市场监管定期会商协商、重要情况通报、重点工作协同联动等机制。完善跨部门联合执法、联合监管机制，健全执法部门之间、市场监管部门与司法机关之间线索通报、证据转移、案件协查、联合办案以及检验鉴定结果互认等制度，加强行刑衔接。

3.助推综合执法改革。着眼区县综合执法改革，强化市场监管执法业务指导，初步建成统一指挥、横向协同、纵向联动的执法办案机制。加强对重大跨区域案件的查办、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，建立健全信息通报共享、案件移交、执法反馈等协调机制。统筹综合执法与专业执法，探索建立分类执法机制，加强专业化执法。加强专业化执法队伍建设，健全执法人才库和专家库，加快培养跨领域跨业务门类的复合型执法人才。

（二）推进市场信用监管

1.加强涉企信息归集公示。加强市场监管系统内部涉企信用信息数据整合，促进登记注册、行政许可、行政处罚、投诉举报等各领域涉企信息“应归尽归”。探索推行市场主体滚动年报，引导市场主体健全企业多维信用画像。深化企业年报“多报合一”改革，推动年度市场主体年报公示率保持较高水平。强化市场主体公示信息抽查，进一步提升数据质量，推动全市涉企信息归集公示。

2.推进“双随机、一公开”监管。完善随机抽查事项清单管理，除直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域外，原则上所有市场监管领域的行政检查均通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的方式进行，抽查情况和查处结果及时向社会公开。发挥市场监管领域部门联合“双随机、一公开”监管联席会议作用，以各区县政府为组织实施主体，依托“双随机、一公开”监管系统开展跨部门联合抽查，实现“进一次门、查多项事”，使部门联合抽查成为部门间协同监管的主要方式，促进市场主体增强信用意识和自我约束力。

3.强化信用约束和联合惩戒。加强经营异常名录、严重违法失信企业名单管理，推动失信名单信息共享共用。以食品药品、特种设备等领域为重点，完善市场主体“红黑名单”制度、失信联合惩戒机制，积极推进跨行业、跨领域、跨部门的失信联合惩戒，依法对失信市场主体在行业准入、项目审批、获得信贷、出口退税、出入境、高消费等方面予以限制。完善失信主体信用修复机制，明确条件、标准和流程，改进信用修复方式。鼓励失信市场主体主动纠错、重塑信用。加强信用信息深度开发利用，引导消费者和企业合作方根据企业信用程度评估消费风险、商业合作风险。

（三）提高市场监管基础能力

1.构建统一高效的信息化监管体系。强化数字化市场监管，推动市场监管领域条块信息化系统及数据的融合与创新应用，探索建设智慧市场监管一体化信息平台，分层推进信息化平台建设

和应用。推进市场监管数据中心建设，打通数据壁垒，加强全市市场监管数据归集和标准化，建立市场主体全生命周期数据链和多层级信息资源库，推进跨部门、跨区域、跨层级信息共享，推动市场监管部门平台与各类企业平台联通、共享。推动市场主体登记数据向社会开放，鼓励第三方对市场监管数据开发利用。

2.拓展智慧市场监管应用场景。实施“互联网+N场景”建设工程，积极运用大数据、云计算、人工智能等新技术推动市场各领域、各业务监管智能化、智慧化。以冷链食品、疫苗等高风险药品为重点，以食品安全领域为先行先试，加快产品质量安全信息追溯体系建设，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。以电梯、气瓶等特种设备为重点，提升信息化手段对安全风险的防范、预警能力。以推进“互联网+”监管系统为支撑，探索推进“扫码监管”模式，加快实施“机器换人”，推动涉企监管执法现场扫码登记，企业扫码确认、监督、评价、反馈、投诉举报。

专栏 8 智慧监管信息化工程
1. 全市市场监管大数据平台建设。进一步整合扩建现有计算、存储、网络资源和基础设施，加强网络安全和关键信息系统保护，初步建成性能强大、系统整合、兼容共享的“云资源平台”。
2. 升级市场主体登记服务智能审批平台。适应优化营商环境改革需要，升级智能审批功能和“一网通办”，对现有市场主体注册登记平台进行升级或者新建。
3. 升级、新建广告智慧监管平台。搭建覆盖省、市、区县的三级网格监管系统，实现广告监管全覆盖。
4. 升级网络市场交易监管信息化平台。应用第三方技术，对现有网络商品交易监测平台进行功能升级，以满足快速发展的网络经营新业态监管需要，满足执法办案调查取证要求。
5. 加快推进以安全溯源管理为重点的智慧监管应用场景建设。以农批市场追溯管理系统、乳制品追溯管理系统和“互联网+餐饮”管理系统建设为先行，在安全监管领域加快实施“机器换人”工程。
6. 完善以电梯、气瓶为重点的智慧监管平台建设。完善平台功能，清理系统数据，提高服务效能。加快将工业气瓶、车用气瓶等更多特种设备纳入智慧监管平台，初步实现特种设备智慧监管格局。

3.强化市场监管技术支撑。围绕强化产业技术基础保障，加快技术机构改革和市场化改革，实施关键检验检测能力提升工程。加强科技投入和科研创新，提升食品、药品、特种设备、工业产品质量安全检验检测能力，提高检验检测机构综合实力和服务水平，为市场监管提供有力的技术支撑。加大财政保障力度，加快执法装备、检验检测装备更新换代。

专栏 9 市场监管检验检测（检定）能力提升工程
1. 在食品安全、特种设备安全、产品质量安全方面，计量、标准、检验检测等领域，新建、筹批国家级检验检测中心（实验室）及省级检测中心 5 个，新增检验检测项目 30 个。
2. 实施市场化改革。推动事业单位所属企业实施市场化改革，提高服务发展能力。
3. 实施人才引进工程。引入检验检测高学历人才 20 名。
4. 实施设备更新计划。争取财政支持，适应现代产业发展需要，瞄准先进检验检测技术，加快设备更新步伐，力争“十四五”时期，设备更新率不少于 20%。

4.提高基层履职水平。全面加强机关党的政治建设。深入开展党史学习教育等各类主题教育实践活动，做到“两个维护”，保

证市场监管正确方向。加强政治能力建设，全面提高政治判断力、领悟力和执行力。推进基层党组织标准化建设，筑牢基层战斗堡垒。推进市场监管机关文化建设，强化核心价值观引领，增大系统内部凝聚力。落实人才强市战略，建设高素质的市场监管人才队伍。坚持政治标准选人用人，形成干事创业正确导向，激发党员干部精气神。实施专业技术人才培养、引进工程，推动解决事业单位人才发展难题。加强基层执法人员能力建设。充实执法力量，优化基层干部年龄结构和知识结构，加强业务培训，建设高素质、专业化的执法队伍。推进市场监管所标准化、规范化建设。推动人财物向基层倾斜，提高基层综合监管、综合执法队伍比重，提高日常监管水平。完善宽严相济的监管工具，分行业分领域制定执法指南，建立完善市场监管指导性案例发布机制。建立健全尽职尽责、失职追责机制和容错纠错机制。加强党风廉政建设，压实主体责任，持续纠治“四风”，落实“三不机制”，涵养良好政治生态。强化舆论引导，深化争先创优和先进典型激励效应，积极营造和谐奋进的人文环境。加强小微企业、个体工商户、专业市场党建工作，推动非公党建工作与市场监管职能有机结合、互促互进。

（四）推动市场社会共治

1.推动市场主体诚实守信。持续引导企业提高责任意识、诚信意识和产品质量安全管理水平，培育有社会责任的市场主体。

健全完善市场主体首负责任制度，引导市场主体建立健全管理体系、内部控制体系，履行法定义务，不断提升产品与服务质量。推动企业开展标准自我声明和服务质量公开承诺，推行信用承诺制度，将市场主体信用承诺履行情况纳入信用记录。鼓励市场主体发扬企业家精神，坚持诚信守法，勇于担当社会责任，履行社会义务。

2.发挥社会组织自治自律。强化行业组织参与市场社会共治的机制建设，推动第三方购买服务在更深层次试点，拓宽共治渠道，创新共治模式。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，规范会员行为。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标准、行业规划和政策法规，制定发布行业产品和服务标准。发挥行业协会商会在权益保护、资质认定、纠纷处理和信用监管等方面的作用，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。

3.鼓励社会公众参与监督。实施食品安全示范“百千万工程”，鼓励引导社会公众共同参与食品安全治理。拓宽专业化服务组织参与监督渠道，发挥社会公众、中介机构、新闻媒体等对市场秩序的监督作用。探索建立行业、企业内部“吹哨人”制度。深化完善举报人保护制度、奖励制度，鼓励知情人举报市场安全违法犯罪行为。依法规范牟利性“打假”和索赔行为。重视引导舆论监督，

加强与主流媒体合作，主动公开市场监管相关信息，回应社会关切，适时曝光典型案例，震慑相关违法犯罪行为。

(五)推进市场监管法治建设

1.加强地方立法。组织修订电梯安全管理条例、“住改商”登记办法，制定特色食品、食用农产品标准规范等与市场监管密切相关的规范性文件。及时修改和废止与市场监管实践不相适应的政府规章，清理与上位法相抵触或者相互之间不一致的规范性文件。

2.规范公正执法。加强市场监管执法制度建设，完善统一执法程序，严格落实行政执法公示、记录、审核“三项制度”，加快建立决策、执行、监督相互制约、相互协调的运行机制，进一步规范行政裁量权基准，完善柔性执法、服务执法等机制，实现严格规范公正文明执法。

3.健全执法监督机制。严格落实行政执法责任制。明确部门机构、岗位执法人员执法责任和责任追究制度，强化对行政权力的制约和监督，严肃查处违法违纪行为。出台行政执法尽职免责办法，实施正向激励，促进主动作为。完善内部层级监督和专门监督，建立健全常态化执法监督制度。建立健全行政执法评议考核制度，定期开展行政执法案卷评查。适应行政复议工作机制的变化，推动行政复议被纠正率、行政诉讼败诉率逐年下降。

第四章 保障措施

健全规划实施保障机制，加强组织领导和统筹协调，凝聚工作合力，确保规划各项任务有效落实。

一、加强组织领导

坚持和加强党的全面领导，始终把习近平总书记关于市场监管改革的重要论述作为根本遵循，不断增强市场监管工作贯彻党的基本理论、基本路线和基本方略的能力。加强党对市场监管改革发展的全面领导，把贯彻落实发展规划作为一项“管长远、打基础”的大事来抓。充分发挥各级党组织的领导核心作用，进一步增强凝聚力和执行力，为实施“十四五”规划提供坚强组织保证。组织开展规划宣传和解读工作，为规划实施营造良好氛围。

二、落实工作责任

各区、县(市)及相关部门要转变发展思维，通过优化市场环境促进地方经济发展，将市场监管纳入政府工作统筹部署推动。要加大市场监管经费保障力度，工作经费和能力建设经费纳入各级财政预算。加强市场监管信息化建设和装备配备，保障市场监管工作现代化、科技化的需要。要强化责任意识，各司其职、各负其责，围绕规划确定的目标任务，分解任务，细化措施，落实责任，明确时间表、路线图，确保工作任务按时完成。各相关部门要立足职责定位，扎实落实本领域市场监管重点任务，积极主动服务市场监管改革发展大局。

三、强化督查考核

要组织开展规划实施的年度监测分析、中期评估和总结评估,科学调整规划实施的目标任务,优化完善规划重大任务举措。建立规划实施绩效考核机制,将规划实施情况纳入对地方政府及其市场监管相关部门的年度考核范围,推动规划有效落实。要建立健全规划主要建设项目跟踪反馈机制,及时发现问题,研究制订相关措施。要切实加强对规划执行情况的监督检查,推动“十四五”时期全市市场监管目标任务落到实处。

抄送：黑龙江省市场监督管理局。

哈尔滨市市场监督管理局办公室

2021年10月14日印发
