

索引号:	11220000013544357T/2015-00643	分类:	市场监管、安全生产监管、工商;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2015 年 09 月 06 日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于加强商事制度改革后续市场监管工作的实施意见		
发文字号:	吉政办发〔2015〕50 号	发布日期:	2015 年 09 月 22 日

**吉林省人民政府办公厅关于加强
商事制度改革后续市场监管工作的实施意见**

吉政办发〔2015〕50 号

各市(州)人民政府,长白山管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

为贯彻落实商事制度改革“宽进严管”的要求,创新政府监管方式,提高市场监管水平,按照《国务院关于印发注册资本登记制度改革方案的通知》(国发〔2014〕7号)和《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,结合我省实际,就加强商事制度改革后续市场监管工作提出以下意见:

一、总体要求

(一)指导思想。

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平总书记系列重要讲话精神为指导,深入贯彻党的十八届三中、四中全会和省委十届三次、四次全会精神,围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,坚持放管并重、宽进严管,强化信用监管,构建科学高效的事中事后监管体系,形成部门监管、企业自律和社会监督相结合的新型市场监管格局,真正把该放的放开,该管的管好,促进吉林经济社会持续健康发展。

(二)基本原则。

简政放权。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,把该放的权力放开放到位,降低准入门槛,促进就业创业。法不禁止的,市场主体即可为;法未授权的,政府部门不能为。

法治保障。更好发挥政府作用,坚持运用法治思维和法治方式履行市场监管职能,加强事中事后监管,推进市场监管制度化、规范化、程序化,充分发挥法治对市场监管的引领、促进、规范和保障作用,建设法治化市场环境。

权责一致。按照“谁审批、谁监管,谁主管、谁监管”的原则,厘清部门职责,建立健全许可审批部门、行业主管部门和工商登记机关有效衔接、权责一致的市场监管责任机制,加大事中事后监管力度。

协同监管。各许可审批部门、行业主管部门和工商行政管理部门各司其职、相互配合,建立执法联动协作机制。加强上级部门业务监督与属地部门执法监管的配合,推动执法重心下移,强化属地监管。

公开透明。推动政府监管标准公开、程序公开、结果公开,推动各部门登记、许可、监管信息共享,加强对市场主体的服务指导,保障市场主体和社会公众的知情权、参与权、监督权。

社会共治。充分调动社会各方力量参与市场监管,落实主体责任,发挥行业协会作用,扩大社会公众监督,促进行业自治自律,实现社会协同治理。

(三) 总体目标。

围绕推进工商注册制度便利化,进一步放宽市场主体准入机制,健全完善市场主体退出机制,推动市场监管方式从事前审批为主向事中事后监管为主转变,从多头执法向综合执法转变,从政府单一监管向社会各方协同监管转变,到2020年,建成体制比较成熟、制度更加定型的市场监管体系,切实保障市场主体公平竞争,保护公共利益,维护消费者合法权益,建设市场化、法治化、国际化的营商环境。

二、明确监管职责分工

(四) 加强无证无照经营行为监管。各部门应在各自职责范围内,加大对市场主体无证无照经营行为的监管力度。工商行政管理部门(市场监督管理部门)要强化对市场主体登记注册事项的监管,并依法查处从事一般经营活动的无证经营行为,包括未取得营业执照擅自从事一般经营活动以及已经办理注销登记或者被吊销营业执照、营业执照有效期届满后未按规定重新办理登记手续擅自继续从事一般经营活动等行为。各许可审批部门要按照“谁审批、谁监管”的原则,对须经本部门许可审批方可从事的经营活动进行监管,并依法查处无证经营行为,包括未取得许可证或批准文件擅自从事须经许可的经营活动,许可证或批准文件被依法吊销、撤销,或者许可证或批准文件有效期届满未按规定重新办理许可审批手续擅自继续从事许可经营活动以及其他违反许可经营规定的行为。对无证无照经营行为的监管,法律、行政法规另有规定的,从其规定。同一市场主体经营项目涉及多个许可审批部门的,各部门应在各自职责范围内履行监管职责,并按照跨部门、跨区域执法协作和案件移送、通报制度,加强部门协同监管和联动执法。(省工商局、各许可审批部门按照职责分工分别负责)

(五) 厘清部门级别管辖权限。对于从事许可经营活动的市场主体,法律、法规已经明确规定该许可审批权限和监管权限的,按照法律、法规规定履行监管职责;法律、法规规定了许可审批权限但未明确监管权限的,原则上按照属地监管

的办法,由相对应的职能部门依法进行监管,需要撤销、吊销许可证或批准文件的,应及时告知许可审批部门跟进处理。(各职能部门按照职责分工分别负责)

(六)切实加大行业监管力度。对无须许可审批的行业,按照“谁主管、谁监管”的原则,由各行业主管部门对所主管行业履行监管职责。同一市场主体从事多个经营项目,涉及不同行业主管部门的,各行业主管部门应在各自职责范围内履行监管职责。(各行业主管部门按照职责分工分别负责)

(七)建立后续监管责任清单。根据法律、法规和部门“三定”方案,制定商事制度改革后续市场监管责任清单,逐一明确监管部门,落实监管责任。责任清单实行动态管理,根据法律、法规及政策的调整及时更新。清单中未列明的市场主体经营事项,各部门依据法律、法规,按照“谁审批、谁监管,谁主管、谁监管”的原则进行监管。如因政府部门机构撤并、职能划转而发生监管职能变化,由承接其职能的部门依法履行相关监管职责。(省编办、省工商局牵头负责)

(八)制定后续监管实施办法。各许可审批部门和行业主管部门应按照后续监管责任清单分工,研究制定本部门后续监管实施办法,确保监管职责履行到位。省直各部门后续监管实施办法应于2015年10月底前以本部门文件印发,并报省法制办备案;市(州)和县(市、区)政府相关部门后续监管实施办法应于2015年12月底前以本部门文件印发,并报同级政府法制部门备案。(省直各职能部门及各级地方政府分别负责)

三、提高政府监管效能

(九)创新监管执法体制机制。各部门应按照“宽进严管”的要求,探索建立与市场监管需求相适应、公平规范的执法监管机制,推动监管方式向长效化、规范化转变;探索建立行政执法与行政指导相结合的新型执法体制,推动监管理念向规范为主、事前防范转变;探索建立统一规范的市场主体公示信息抽查制度,推动监管手段向信息化、科学化转变。(各职能部门按照职责分工分别负责)

(十)严格规范监管执法行为。建立科学监管的规则和方法,完善以随机抽查为重点的日常监督检查制度,优化细化执法工作流程,确保程序正义,切实解决不执法、乱执法、执法扰民等问题。落实行政执法责任制,建立执法全过程记录制度,加强执法监督。建立健全行政裁量权基准制度,细化、量化行政裁量标准,规范裁量范围、种类、幅度,不断提高执法规范化水平。(省法制办牵头负责,各职能部门配合)

(十一)实现部门联动协同监管。依托吉林省企业信用信息公示系统,逐步实现各部门之间、上下级之间登记、许可、监管信息互联互通、工作联动响应,做到“一家发现,通报相关,协同监管”,切实提高监管效能,形成各司其责、相互配合、齐抓共管的工作机制。(各职能部门按照职责分工分别负责)

(十二)建立部门执法协作机制。健全跨部门、跨区域执法协作和案件移送、通报制度。各级市场监管部门在依法履职过程中,对不属于本部门职责范围的,应当移送有管辖权的行政机关进行管理和查处。相关行政机关不得对有关部

门移送的案件、线索进行推诿,确有正当理由的不能管理和查处的,应与移送部门沟通协调,并商定后续监管事宜,无法商定的,由案件、线索发现部门报请共同的上级政府指定管辖。发现市场主体有多种违法行为,涉及两级或两个以上监管部门的,首先发现违法行为的部门应当书面告知所涉及的相关部门,相关部门接到通报后应及时组织查处或共同查处,对涉嫌犯罪的,依法移送司法机关。(各职能部门按照职责分工分别负责)

四、全面实行信用监管

(十三)建立企业信用信息公示系统。以企业法人信息资源库为基础,按照数据大集中的要求,建立吉林省企业信用信息公示系统。政府相关部门应通过该系统及时公示市场主体登记、备案、许可和监管等信息;企业应通过该系统及时公示年度报告信息和依法应当公示的即时信息;逐步引入司法、金融、税务等部门相关信息,并与吉林省信用信息数据交换平台信息共享。各级政府应按照“谁登记(谁审批、谁处罚)、谁公示、谁负责”的原则,组织本级政府相关部门及时公示企业信用信息,逐步实现信息公示及时准确,信息查询高效便捷,用户操作简便易行,平台管理安全有序,上下左右互联互通。(省工商局牵头负责,各级政府及省直各相关部门配合)

(十四)实行企业经营异常名录制度。对企业未按照规定履行信息公示义务的,所公示的信息隐瞒真实情况、弄虚作假的,或通过登记的住所无法取得联系的,由工商行政管理部门(市场监督管理部门)列入经营异常名录,通过企业信用信息公示系统向社会公示。情节严重的,由有关主管部门依照有关法律、法规规定给予行政处罚;造成他人损失的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。(省工商局牵头负责,各相关部门配合)

(十五)建立严重违法企业名单。企业被列入经营异常名录满3年,仍未依照规定履行公示义务的,由省工商局列入严重违法企业名单,并通过企业信用信息公示系统向社会公示。被列入严重违法企业名单的企业法定代表人、负责人,3年内不得担任其他企业的法定代表人、负责人。(省工商局牵头负责)

(十六)完善信用联动约束机制。建立健全市场主体信用信息的收集、披露和运用制度,推进跨部门、多领域的信用信息综合管理运用。充分发挥吉林省企业信用信息公示系统和吉林省信用信息数据交换平台作用,将市场主体相关信息作为各部门实施行政管理的重要参考。市、县级政府应组织制定相应的管理办法,对被列入经营异常名录、严重违法企业名单或有其他不良信用记录的市场主体,在政府采购、工程招投标、国有土地出让、授予荣誉称号等方面予以限制或禁入,形成“一处失信、处处受限”的信用监管效应。(各市、县级政府分别负责)

五、促进社会协同共治

(十七)畅通社会公众投诉渠道。探索整合优化各职能部门的投诉举报平台功能,逐步建成统一、便民、高效的消费投诉、经济违法行为举报和行政效能投诉平台,实现统一接听、按责转办、限时办结、统一督办、统一考核,确保公众

拨打一个电话实现“有诉必应”,有效扩大社会监督,推动市场监管到位。(各市、县政府分别负责)

(十八)发挥行业协会自律作用。推动行业协会、商会建立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。鼓励行业协会、商会制定发布产品和服务标准,参与制定国家标准、行业规划和政策法规。支持有关组织依法提起公益诉讼,进行专业调解。加强行业协会、商会自身建设,增强参与市场监管的能力。(省民政厅牵头,省级各行业主管部门按照职责分工分别负责)

(十九)支持向社会力量购买专业化服务。探索市场监管服务社会化,支持向社会力量购买必要的专业服务。支持会计师事务所、税务师事务所、律师事务所、公证机构、司法鉴定机构、基层法律服务所、资产评估机构等专业服务机构依法在企业财务、纳税情况、资本验资、交易行为等方面提供中介服务。支持行业协会、仲裁机构等组织通过调解、仲裁等方式解决市场主体之间的争议。鼓励和支持信用服务机构开展信用征集、信用调查、信用评级、信用管理咨询、信用保理等业务,为社会提供全方位、多层次、多样化、高质量的信用产品和服务。(省财政厅、省司法厅、省金融办按照职责分工分别负责)

(二十)加强行政管理与司法救济衔接。尊重市场主体的民事权利和意思自治,工商行政管理部门(市场监督管理部门)对工商登记环节的申请材料实行形式审查,由申请人对材料内容真实性负责。对市场主体间产生的民事纠纷,建立以司法救济为主的民事争议解决机制,通过让违法者承担民事责任实现主体自律。通过公司解散清算和破产途径,最大限度地保护市场主体自身权益,保证市场退出机制切实发挥作用。支持配合人民法院发挥民事审判职能作用,依法审理股权纠纷、合同纠纷等经济纠纷案件,保护当事人合法权益。(各职能部门按照职责分工分别负责)

(二十一)完善行政执法与刑事司法衔接机制。充分发挥刑事司法对犯罪行为的惩治、威慑作用。建立行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度,坚决克服有案不移、有案难移、以罚代刑现象,实现行政处罚和刑事处罚无缝对接。(各职能部门按照职责分工分别负责)

六、工作要求

(二十二)加强组织领导。各级政府要建立商事制度改革后续监管领导协调机制,统筹行政执法资源,集中各方力量,实现综合监管,协调解决改革工作中遇到的问题,指导、督促本级政府各部门落实改革任务。

(二十三)保障工作经费。统筹中央和省级财政市场监管工作经费,全力保障市场监管和执法经费。加大对市场监管领域引入政府购买服务的经费保障力度。

(二十四)注重宣传引导。各地各部门要采取多种措施,综合利用各种宣传渠道和手段,加强商事制度改革后续监管的宣传,全面、准确宣传各部门在市场监管

管中的职责和措施,及时回应社会关切,引导公众广泛参与企业诚信体系建设,不断扩大社会监督,确保改革顺利推进。

(二十五)强化督查考核。各级政府要将商事制度改革后续监管工作纳入政府重点工作及年度考核体系,定期组织对各相关部门落实任务情况进行跟踪调度和督查考核,对市场监管效能进行评估,落实行政问责机制,确保改革措施落实到位。

附件:[吉林省商事制度改革后续市场监管责任清单\(2015年本\)](#)

吉林省人民政府办公厅

2015年9月6日