

市场监管部门优化营商环境重点举措

(2024 年版)

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,全面贯彻党的二十大和二十届三中全会精神,确保党中央、国务院决策部署有效落实,持续建设市场化、法治化、国际化一流营商环境,推动高质量发展,推进中国式现代化建设,现就市场监管部门优化营商环境工作提出如下举措。

一、加快完善市场监管领域制度规则

坚持法治是最好的营商环境,强化系统思维、改革思维、底线思维,注重顶层设计、立法先行,加强改革举措的系统集成、协同高效,积极构建现代化市场监管制度体系。

1. 加快完善登记管理制度规则。深化注册资本认缴登记制度改革,实行依法按期认缴。推动出台公司登记管理实施办法,细化公司登记管理的具体要求。制定出台《个体工商户促进发展和规范登记管理规定》。持续改革完善企业名称登记管理制度,授权省级市场监管部门从事不含行政区划名称的企业名称登记管理工作,规范统一企业名称审查规则,制定出台企业名称申报指引。强化知名企名称预防性保护机制,完善企业名称裁决制度,研究商号保护法律制度。研究完善经营主体登记管理基础法律制度和商事相关法律制度。优化新业态、新领域经营主体登记等制度。(登记注册局、法规司按职责分工负责)

2. 加快完善公平竞争制度规则。推动出台公平竞争审查抽查、举报处理等配套制度,细化工作规则。研究制定《关于药品领域的反垄断指南》。制定出台《横向经营者集中审查指引》,制定经营者集中反垄断审查申报规范,优化经营者集中简易案件审查思路,研究制定《非横向经营者集中审查指引》《滥用行政权力排除、限制竞争执法工作指引》。(竞争协调司、反垄断一司、反垄断二司、法规司按职责分工负责)

3. 加快完善市场秩序制度规则。推动修订《反不正当竞争法》,修订《市场监督管理严重违法失信名单管理办法》《企业经营异常名录管理暂行办法》。加快出台《涉企收费违法违规行为处理办法》《网络交易平台收费行为合规指南》,帮助减轻企业负担,规范平台收费行为。(信用监管司、价监竞争局、法规司按职责分工负责)

4. 加快完善“三品一特”制度规则。推动制修订《中华人民共和国产品质量法》《药品管理法实施条例》《认证认可条例》《特种设备安全监察条例》等法律法规。加快制修订《食品委托生产监督管理办法》《食品生产经营企业落实食品安全主体责任监督管理规定》等部门规章。(国家药监局,总局质量监督司、质量发展局、认证监管司、认可检测司、特种设备局、食品协调司、食品生产司、食品经营司、特殊食品司、食品抽检司、法规司按职责分工负责)

二、营造便利规范的市场监管领域经营主体准入退出环境

加快建设全国统一大市场,构建全国统一的市场制度规则,促进商品要素资源在更大范围内畅通流动。持续推进市场准入退出规范化、便利化改革,着力降低制度性交易成本,不断激发经营主体的内生动力和创新活力。

5. 提升登记注册规范化便利化水平。研究出台经营主体登记事项规范管理规定,推进经营主体登记备案事项规范化,依法规范住所、经营范围等登记事项。修订经营主体档案管理有关制度,明确企业异地迁移可以直接到迁入地办理登记。进一步明确对经营主体在登记的经营范围之外从事非许可经营事项的行为不予处罚。在确保食品安全的前提下,研究探索食品经营连锁企业便利化、规范化准入举措,省级市场监管部门对于总部和标准门店、分支机构已经通过准入流程的,在同一省(区、市)范围内的统一标准连锁门店,优化准入流程。压实企业主体责任,督促企业履行登记备案事项真实性、准确性、有效性义务。实行认缴出资依法按期实缴,保障交易诚信、秩序和安全。加强公司信息公示义务的落实,强化社会监督,建设诚信市场。强化登记注册专业能力建设,探索建立登记注册专员制度,加大人才培养力度。(登记注册局牵头,食品经营司、信用监管司配合,地方市场监管部门负责落实。以下均需地方市场监管部门落实,不再列出)

6. 推广电子营业执照应用。推进电子营业执照在经营主体登记、登记档案查询、市场监管领域许可审批事项办理、年度报告报送和自主公示信息、电子商务经营者网上亮照等市场监管业务中的应用。加强部门协同配合,持续推动电子营业执照跨区域、跨部门、跨行业互通共享应用,拓展电子营业执照在市场准入、纳税、社保、金融、招投标等涉企高频服务领域应用。不得利用电子营业执照系统违规收费。加快统一纸质营业执照和电子营业执照二维码,推进“一企一照一码”。(登记注册局牵头,信用监管司配合)

7. 完善便利、高效、有序的市场退出制度。强化企业依法注销

的责任和意识,引导企业依法合规退出市场。持续更新完善《企业注销指引》。依托企业注销“一网服务”等平台,建立多部门协同工作机制,推动企业注销“一件事”高效办。落实《公司法》,制定强制注销公司登记有关规章。积极推动完善企业退出登记管理制度,强化企业破产与企业变更、注销登记的有机衔接。(登记注册局、信用监管司按职责分工负责)

8. 防范和打击虚假登记。完善企业实名登记机制,规范实名登记程序,优化分支机构较多的经营主体的实名登记方式,进一步规范中介机构代为办理经营主体登记注册的行为。对于通过变更登记企业法定代表人的方式故意逃避债务等违反法律行政法规规定、危害公共利益的行为严格审核,依法不予登记。依法严厉打击虚假登记注册行为,完善撤销登记工作机制,破解企业被假冒登记难题。(登记注册局、信用监管司、执法稽查局按职责分工负责)

三、维护公平有序的市场竞争环境

强化竞争政策基础地位,完善公平竞争制度机制,对各类所有制企业一视同仁,加大力度清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定做法,持续创造公平竞争、竞相发展的市场环境。

9. 健全公平竞争制度机制。充分发挥国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室作用,强化工作统筹协调,增强工作合力。深化市场竞争状况评估,完善公平竞争政策体系,丰富竞争监管执法工具,加大典型违法案件查处力度。(竞争协调司、反垄断一司、反垄断二司、价监竞争局等按职责分工负责)

10. 加强反垄断监管执法。突出整治重点,开展整治地方保护、市场分割突出问题专项行动。大力纠治不当市场干预行为,全面落

实公平竞争审查制度,强化监管执法权威,坚决破除限制企业自主迁移、妨碍市场公平准入、构筑自我“小循环”等问题。推进民生领域反垄断执法专项行动,依法查处损害经营主体和群众切身利益的违法行为。加强经营者集中反垄断监管,精准识别经营者集中竞争合规风险。全面落实反垄断“三书一函”制度,提高监管执法的及时性、有效性和规范性。(竞争协调司、反垄断一司、反垄断二司等按职责分工负责)

四、严格规范市场秩序

良好的市场秩序是优质营商环境的核心内容之一。持续规范市场行为,创新监管机制,以公正监管促进引导公平竞争,严厉打击破坏社会主义市场经济秩序的违法犯罪行为,防止劣币驱逐良币,保护企业合法权益,维护消费者合法权益。

11. 全面深入推进信用风险分类管理和“双随机、一公开”监管。深入推进企业信用风险分类管理,实施通用型企业信用风险分类指标体系(第二版),建立实施个体工商户信用风险分类管理制度。积极推进信用风险分类管理与专业领域监管有机结合,拓展深化信用风险分类管理应用场景,运用信用风险分类结果科学配置监管资源,使监管对违法失信者“无处不在”,对诚信守法者“无事不扰”。全面深化“双随机、一公开”监管,进一步规范涉企监督检查内容、方式和流程,切实减少对企业正常生产经营活动不必要的干扰。(信用监管司牵头,各相关司局配合)

12. 促进平台经济有序发展。完善促进平台经济发展的制度规则,强化标准化建设,健全电子商务监管、数据安全等方面认证认可制度。开展网络市场监管促发展保安全专项行动。建立健全平台企

业合规常态化推进机制,维护良好的行业发展生态。在保障数据安全的前提下积极探索向平台企业开放信用监管数据。(网监司牵头,标准创新司、标准技术司、认证监管司、认可检测司、信用监管司配合)

13. 促进广告行业持续健康发展。强化预防为先,完善广告监测机制,抓实广告导向监管。开展广告产业服务能力提升行动,建好用足“广告云课堂”培训平台,加强广告中小微企业培训,提升从业人员专业技能和法律素养。加强对广告新业态的研究,推动出台一批“小而灵”的广告执法指南、合规指引。(广告监管司负责)

14. 做好大型企业逾期尚未支付中小企业款项信息公示工作。落实好大型企业将逾期尚未支付中小企业款项的合同数量、金额等信息纳入企业年度报告,通过国家企业信用信息公示系统向社会公示的要求。企业公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假的,由市场监管部门依照《企业信息公示暂行条例》相关规定予以处罚。(信用监管司负责)

15. 提高智慧监管能力。持续创新监管方式,依法平等保护各类经营主体合法权益。在坚持法治监管、信用监管基础上,不断提高智慧监管能力,对于新技术、新产业、新业态、新模式,坚持包容审慎监管,研究探索沙盒监管等模式,完善容错纠错机制,防止短时间内对同一企业多次开展检查。优化抽样工作,研究利用信息化技术手段,降低同一生产企业同一类别产品的抽检频次。全面升级优化国家企业信用信息公示系统、电子营业执照系统、企业名称申报系统,持续完善全国 12315 平台功能,加快全国企业统一登记管理系统、国家网络交易监管平台、特种设备智慧监管平台、“双随机、一公开”监

管平台建设。改进监管技术和手段,运用物联网、人工智能等技术为监管赋能,探索实行以远程监管、无感监管等为手段的非现场智慧监管。(信用监管司、执法稽查局、网监司、食品抽检司、质量监督司、质量发展局、特种设备局、登记注册局、科技财务司、网数中心等按职责分工负责)

五、推进严格规范公正文明执法

坚持依法行政,恪守法定职责必须为、法无授权不可为。牢牢把握公平正义的法治价值追求,坚持有法必依、执法必严、违法必究,严格规范公正文明执法。加大关系群众切身利益的重点领域执法力度,进一步规范执法自由裁量权,努力让企业和群众在每一个执法行为中都能看到风清气正、从每一项执法决定中都能感受到公平正义。

16. 强化民生重点领域严格执法。坚持食品安全执法“四个最严”,持续强化药品、产品质量安全、特种设备安全等关系人民群众生命安全和身体健康领域的执法力度。依法严惩危害公共安全、制假售假、侵权假冒、短斤少两、破坏公平竞争、侵害消费者合法权益等破坏市场秩序的行为。加大知识产权保护力度,开展知识产权执法专项行动。强化行刑衔接,加大对故意违法犯罪行为的打击力度。(执法稽查局牵头,各相关司局配合)

17. 进一步完善行政执法裁量权基准。坚持过罚相当原则和比例原则,指导地方完善行政处罚裁量权基准。坚持政治效果、社会效果、法律效果相统一,对食品小作坊、小摊贩、小微企业和个体工商户等主体的处罚,要结合违法行为性质、情节、社会危害程度,综合考虑影响法律实施效果的因素,科学确定处罚种类和处罚幅度,避免“小过重罚”“类案不同罚”。研究制定市场监管领域执法办案指南,对容

易引发争议的领域加强分类指导。加快建立和推行市场监管领域案件指导制度。(法规司、执法稽查局牵头,各相关司局配合)

18. 强化公正文明执法。出台食品安全违法行为首违不罚清单和食品安全轻微违法行为不予处罚清单。指导地方制定完善首违不罚、轻微免罚、减轻处罚清单,依法细化不予处罚、减轻处罚事项范围和标准。坚持宽严相济,对于违法行为轻微并及时改正,没有造成危害后果的,不予行政处罚。对于初次违法且危害后果轻微并及时改正的,可以不予行政处罚。对于主动消除或者减轻违法行为危害后果的,从轻或者减轻行政处罚。当事人有证据足以证明没有主观过错的,不予行政处罚;法律、行政法规另有规定的,从其规定。(执法稽查局牵头,各相关司局配合)

19. 坚持依法执法。严格落实行政处罚案件审核制度。积极发挥法律顾问在依法行政中的作用。完善行政执法程序,落实执法全过程记录制度,推进市场监管行政执法办案系统建设应用,加强执法监督,规范执法行为,严格制止执法不规范、乱作为等问题,惩治执法腐败。出台《市场监管行政执法电子数据取证暂行规定》,规范执法人员电子数据取证行为。严格落实行政执法过错责任制。坚持处罚与教育相结合的原则,在市场监管领域推行合规管理机制,将合规管理情况作为裁量要素,依法予以从轻减轻或者免除处罚。完善行政指导法律制度,强化行政指导作用。(法规司、执法稽查局牵头,各相关司局配合)

20. 依法规制职业索赔行为。依法发挥惩罚性赔偿对严重违法行为的社会监督作用。通过夹带、调包、造假、篡改商品生产日期、捏造事实等方式骗取经营者赔偿或者敲诈勒索的,不适用惩罚性赔偿,

依据《治安管理处罚法》等法律法规,移送公安机关依法处理;构成犯罪的,依法追究刑事责任。对利用投诉举报牟取不正当利益、侵害经营者合法权益、扰乱市场经济秩序的,要从严审查,准确把握投诉受理范围、举报立案条件等。强化投诉举报大数据汇总分析,探索跨地域、跨领域通报协作、并案处理、并案告知等。严格落实标签标识、说明书、宣传材料等瑕疵不适用惩罚性赔偿的规定,完善具体制度措施,细化列明不影响商品服务质量且不会对消费者造成误导的瑕疵范围。(执法稽查局牵头,各相关司局配合)

六、强化质量支撑和标准引领

质量基础设施是优化营商环境的重要技术支撑。认真落实《质量强国建设纲要》《国家标准化发展纲要》,推动标准、计量、认证认可、检验检测等要素集成融合、协同发展,提升质量基础设施服务效能。持续强化服务意识、发展意识,采取有效措施激发各类经营主体特别是中小微企业和个体工商户的创新活力和内生动力。

21. 系统推进质量强企强链强县(区、镇)。遴选一批质量强国建设领军企业,启动一批质量强链标志性项目,培育一批质量强县、强区、强镇,更好发挥质量在促进企业做大做强、支撑产业建圈强链、推动城市可持续发展中的作用。创新质量激励政策,引领企业增强质量意识。融合计量、标准、认证认可、检验检测、质量管理等质量基础设施资源,深入开展“一站式服务”。出台质量融资增信制度,助力中小企业拓宽融资渠道。(质量发展局、计量司、标准创新司、认证监管司、认可检测司按职责分工负责)

22. 强化标准引领作用。深入推进以标准提升牵引设备更新和消费品以旧换新、以标准升级促进经济高质量发展有关工作,加快推

动标准提升,制修订一批重要国家标准。持续做好重点领域检测评定工作,支持企业研发突破关键核心技术,发挥标准在支撑产业稳链中的基础作用。坚决纠正利用隐性壁垒实施地方保护行为,对利用信用评价、引用地方标准不当构筑新的隐性壁垒行为,加大规范清理力度。深入开展地方标准专项梳理排查,规范地方标准的制定和应用,禁止利用地方标准实施妨碍商品要素自由流通的行为。(标准技术司、标准创新司、竞争协调司按职责分工负责)

23. 深化计量和认证认可服务。持续推进计量器具型式批准制度改革。扎实做好营商环境创新试点城市企业内部使用的最高计量标准器具管理模式改革总结评估。修订《标准物质管理办法》,提高标准物质供给质量和效益。常态化开展“计量服务中小企业行”活动,组织对专精特新中小企业开展计量公益培训,推动中小企业计量伙伴计划落地落实。推动建立企业计量能力自我声明制度,帮助企业完善计量管理体系。切实发挥国家认监委职能作用,着力完善部际协作、区域联动等机制平台。加快完善全国统一的认证认可检验检测体系。针对产业链供应链的断点、堵点问题,建立覆盖全链条、全过程、全生命周期的认证认可检验检测服务模式。深入开展小微企业和个体工商户质量管理体系认证提升行动和区域试点工作,组织实施检验检测促进产业优化升级行动,助推企业提质增效、增强产业质量竞争力。(计量司、认证监管司、认可检测司按职责分工负责)

七、筑牢安全底线

安全是优化营商环境的基石。坚持统筹高质量发展和高水平安全,坚持人民至上、生命至上、安全第一的理念,认真落实“四个最严”要求,强化企业主体责任。坚决抓好安全监管,牢牢守住安全底线。

24. 健全食品安全风险防控体系。充分发挥食品安全综合协调机制作用,强化属地政府责任、企业主体责任、部门监管责任和行业管理等部门责任。出台加强食品安全风险预警防控指导意见。修订出台食品安全“两个责任”2.0版。梳理排查食品安全系统性风险,加快建立食品企业“吹哨人”制度。会同有关部门联合开展校园食品安全排查整治专项行动,出台强化校园食品安全的制度政策。(食品协调司、食品生产司、食品经营司、特殊食品司、食品抽检司按职责分工负责)

25. 严防严管药品安全风险。深入开展药品安全巩固提升行动。加强临床试验管理。强化疫苗、血液制品、植入类医疗器械等高风险产品监管。持续抓好药品、医疗器械、化妆品网络销售监管。(国家药监局负责)

26. 强化工业产品质量安全源头治理。对瓶装液化石油气调压器等6种产品实施生产许可证管理,严格审批管理,提高审批效率。将商用燃气燃烧器具、燃气连接软管等纳入强制性产品认证管理范围。加强基础研究与缺陷调查技术能力建设,加大重点机动车产品和消费类产品缺陷召回力度。(质量监督司、质量发展局、认证监管司、中消协秘书处按职责分工负责)

27. 强化特种设备安全责任落实。研究制定落实特种设备安全属地监管责任的指导意见。加强特种设备检验检测机构规范管理,切实提高检验检测工作质量和技术把关水平。(特种设备局负责)

八、提升营商环境国际化水平

坚定不移推进高水平对外开放,推动规则、规制、管理、标准等制度型开放,积极对接国际通行商事规则,积极回应外商投资企业来华

营商环境便利和公平竞争等诉求,创造更有吸引力的投资环境,持续打造“投资中国”品牌。

28. 优化外商投资企业登记管理。持续推动完善外商投资企业登记管理制度,调整优化外国(地区)投资者公证认证程序材料,拓展外国(地区)投资者实名登记渠道,支持各地探索外商投资企业电子化登记,优化外商投资企业登记流程。完善政策措施,有序引导外商投资企业及时依法调整组织形式、组织机构等。(登记注册局负责)

29. 充分发挥自贸试验区的改革高地作用。支持在有条件的自贸试验区和自贸试验港对接国际高标准经贸规则,在经营主体登记管理、货物贸易检验检测、认证认可、消费者保护、跨境服务等方面,探索推出一批有含金量的措施,推动自贸试验区实现更大程度的制度型改革开放。(登记注册局、认证监管司、认可检测司、执法稽查局等按职责分工负责)

30. 深化竞争领域制度型开放。积极参与全球竞争治理,继续推进反垄断国际交流合作,更好发挥公平竞争在促进国内国际市场高效联通、增强两个市场联动效应中的作用。持续推进企业境外反垄断应诉指导工作。(竞争协调司、反垄断一司、反垄断二司、国际司等按职责分工负责)

31. 发挥标准在扩大高水平对外开放中的保障作用。稳步扩大标准制度型开放,支持外商投资企业依法平等参与标准制定工作。推进重要标准国际突破,以标准“走出去”助力技术、产品、工程、服务“走出去”。(标准技术司、标准创新司、国际司按职责分工负责)

32. 加快推进我国认证认可高水平对外开放。健全完善认证认可国际合作格局,积极运用能力验证和实验室间比对等技术手段,加

快推动我国认证认可证书和检验检测报告国外采信。支持地方主动谋划认证认可领域对外合作优先事项,打造与产业链供应链深度融合的认证认可服务链,更好地服务高质量发展和高水平安全。(认证监管司、认可检测司、国际司按职责分工负责)

九、持续优化政务服务

优化政务服务、提升行政效能是优化营商环境、建设全国统一大市场的必然要求。坚持问题导向和目标导向相结合,更好解决企业和群众反映强烈的办事难、办事慢、办事繁的问题,持续创新政务服务模式,不断优化政务服务流程,全面提升政务服务水平。

33. 大力推进“高效办成一件事”。落实好市场监管总局等部门《关于进一步优化政务服务提升行政效能推进“高效办成一件事”的实施意见》,高效办理企业信息变更、开办餐饮店、信用修复等“一件事”。积极拓展推进企业迁移登记等“一件事”。持续深化市场准入和退出等“高效办成一件事”改革。鼓励各地在确保工作质量、风险可控的前提下,创新更多管用可行的地方特色。加强市场监管领域行政许可事项清单管理。(登记注册局牵头,信用监管司、食品经营司等相关司局配合)

34. 支持引导经营主体高质量发展。开展个体工商户分型分类精准帮扶、深化信用提升三年行动、食品生产“千企万坊”帮扶行动、质量技术帮扶“提质强企”三年行动、小微企业和个体工商户质量管理体系认证提升行动。加强涉企违规收费治理。加大商业秘密保护力度,推进全国商业秘密保护创新试点工作,开展“企业商业秘密保护能力提升服务月”活动。(登记注册局、信用监管司、食品生产司、质量监督司、认证监管司、价监竞争局等按职责分工负责)

35. 持续加强行风建设。贯彻落实市场监管系统行风建设三年攻坚专项行动方案,以建设审批服务领域行风满意窗口、打造日常监管减负增效新样板、探索推行服务型执法模式、打造贴心服务的12315品牌、实施队伍素质“强基工程”、开展“清廉监管”建设行动等为重点,深化拓展行风建设创新举措,进一步提升市场监管部门履职能力和水平。开展行风建设优秀实践案例遴选,在审批服务、日常监管、行政执法等领域,遴选出一批创新模式、有效做法、典型经验,并加大宣传、复制和推广力度。(综合规划司牵头,执法稽查局、登记注册局、信用监管司、人事司等相关司局配合)

十、保障要求

优化营商环境是提振社会信心、激发市场活力、增强发展后劲的重要抓手。各级市场监管部门要把优化营商环境放在更加突出的位置,加强组织领导,坚持问题导向,坚持改革导向,坚持企业需求导向,创新工作机制,推动市场监管领域营商环境迈上新台阶。

36. 加强组织领导。各地市场监管部门要将优化营商环境建设作为“一把手”工程,完善领导机制,创新制度举措,切实提升经营主体的获得感。(各相关单位负责)

37. 健全经营主体诉求反映机制。完善常态化沟通交流机制,总局相关负责同志定期召开优化营商环境圆桌会议,当面听取行业企业、消费者、专家、基层市场监管部门等对优化营商环境的意见建议,梳理分析重点难点问题,推动问题解决。持续落实与个体工商户常态化沟通交流机制。建立市场监管部门上下级高效、便捷的沟通交流机制,提高制度政策执行的合法性、科学性和有效性。畅通市场监管部门优化营商环境意见反馈渠道。县级以上市场监管部门要结

合辖区实际,根据工作需要,完善营商环境问题反映机制。建立优化营商环境专家库、营商环境监督员和工作联系点。依托知名学术机构,强化市场监管营商环境基础理论和实践研究。(各相关单位负责)

38. 完善经营主体诉求研究解决机制。加强调查研究,主动研究解决影响和制约营商环境提升的重点难点问题。强化责任落实,完善营商环境问题分办转办督办机制,推动解决难点问题。对于跨部门、跨区域、跨领域的影响营商环境的问题,要立足职责,主动沟通协调。加强优化营商环境工作的信息化保障,强化国家企业法人信息资源库等数据库的运行保障。落实舆情“双牵头”协调处置机制,探索市场监管领域负面舆情风险防范化解舆论引导机制。(各相关单位负责)

39. 实施“三书一函”制度。在市场监管优化营商环境领域推广实施“三书一函”(《提醒敦促函》《整改通知书》《约谈通知书》《挂牌督办通知书》)制度。对于影响和破坏营商环境的行为,通过“三书一函”,采取提醒督促、行政建议、立案调查、挂牌督办等多种方式,责令整改到位。(各相关司局负责)

40. 鼓励各地探索创新。地方可结合实际,探索更多务实管用的优化营商环境制度措施,积累可复制可推广的经验做法。鼓励有条件的地方先行先试,进一步拓展实施创新举措,加快构建与国际通行规则相衔接的营商环境制度体系,持续优化市场化法治化国际化营商环境。(各相关单位负责)