



市政府办公厅关于印发《进一步深化中国（上海）自由贸易试验区和浦东新区事中事后监管体系建设总体方案》的通知

沪府办发〔2016〕30号

上海市人民政府办公厅关于印发《进一步深化中国（上海）自由贸易试验区和浦东新区事中事后监管体系建设总体方案》的通知

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《进一步深化中国（上海）自由贸易试验区和浦东新区事中事后监管体系建设总体方案》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2016年8月5日

进一步深化中国（上海）自由贸易试验区和浦东新区事中事后监管体系建设总体方案

为贯彻落实国务院印发的《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》（国发〔2013〕38号）、《进一步深化中国（上海）自由贸易试验区改革开放方案》（国发〔2015〕21号），

进一步深化中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“上海自贸试验区”）和浦东新区事中事后监管体系建设，制订本方案。

一、总体目标和基本原则

（一）总体目标

围绕营造法治化、国际化、便利化的营商环境和公平、统一、高效的市场环境，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位等问题，深入推进简政放权、放管结合、优化服务改革，努力做到放得更活、管得更好、服务更优。围绕构建权责明确、公平公正、透明高效、法治保障的事中事后监管体系，改革监管体制、创新监管模式、强化监管手段，探索建立以综合监管为基础、以专业监管为支撑的监管体系，构建市场主体自律、业界自治、社会监督、政府监管互为支撑的监管格局，全面提升开放条件下的公共治理能力，切实提高事中事后监管的针对性、有效性，使市场和社会既充满活力又规范有序。

（二）基本原则

1.坚持法治理念。遵循权责法定，推进事中事后监管的法治化、制度化、规范化、程序化，做到于法有据、便捷适度、监管到位。

2.坚持问题导向。聚焦重点领域、关键环节，找准监管风险点，主动调整不适应新情况、新要求的体制机制和方式方法，做好事中事后监管补短板。

3.坚持制度创新。发挥浦东综合配套改革和上海自贸试验区改革平台的作用，率先在事中事后监管体系、模式、标准、方式、手段等方面形成一批可复制推广的经验成果。

4.坚持综合监管。在强化市场主体自律的同时加强业界自治、社会监督和政府监管，形成市场、社会、政府各尽其责、相互支撑的良好局面。

5.坚持放管结合。既要简政放权，又要管住管好，以有效的“管”保障有力的“放”，通过有力的“放”与有效的“管”更好地释放市场活力、维护市场秩序。

二、主要任务

（一）引导市场主体自律

筑牢市场主体自律的第一道防线，对市场机制可以解决的问题交由市场解决，促使市场自我约束、自我净化。

1.强化市场主体责任。建立完善市场主体首负责任制，促使市场主体在安全生产、质量管理、营销宣传、售后服务、信息公示等方面加强自我监督、履行法定义务。

2.创新市场评价机制。鼓励支持电子商务等互联网平台企业为交易当事人提供公平、公正、透明的信用评价服务，客观记录并公开交易与消费评价信息，促进市场参与各方加强自我约束。

3.发挥金融机构的市场制约作用。通过推动保险、银行等金融机构在业务中嵌入风险管理功能，形成监督有力、风险分担的市场化监督和市场救济机制。创新市场化保险机制，在食品药品、生态环境、安全生产、建筑工程等领域推行责任保险。落实商业银行“展业三原则”，发挥其在跨境资金流动等方面的监测监控作用。督促商业银行等切实履行第三方托管机构的责任，加大对互联网金融、股权投资等资金的监测监控力度。

（二）探索业界自治

充分发挥行业协会和商会对促进行业规范发展的重要作用，推进政府监管和业界自治的良性互动。

1.支持行业协会和商会发展。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。建立政府与行业协会商会间的信用信息互联共享机制。通过政府购买服务等方式，支持行业协会商会开展行业信用评价工作，建立健全企业信用档案，完善行业信用体系。探索将航运保险等贴近市场的金融创新的审核和监管职能，下放至金融同业公会等市场组织机构，发挥互联网金融协会等组织在行业规范发展方面的重要作用。

2.建立新型业界自治平台。深化上海自贸试验区社会参与委员会改革试点。以陆家嘴法定机构试点为突破，组建陆家嘴金融城理事会，探索在事中事后监管各个环节建立业界参与机

制，发挥在权益保护、资质认定、纠纷处理、失信惩戒等方面的作用。

（三）推动社会监督

充分发挥社会力量的重要作用，调动一切积极因素，推动形成社会性约束和惩戒。

1.发挥第三方专业机构监督作用。完善政府向社会力量购买服务机制，推动社会组织多渠道参与市场监督。推动政府部门信用数据向社会开放，培育发展社会信用评价机构，鼓励开展信用评级和第三方评估。扩大采信第三方检验检测认证结果，加强对第三方检验检测认证机构的监督管理。深化建筑师负责制、建筑领域认可人士制度试点，发挥专业人士、专业机构在建筑领域的监督管理作用。发挥会计、法律、公证、仲裁等专业机构的监督作用。

2.发挥公众和舆论的监督作用。发挥舆论监督作用，健全公众参与监督的激励机制，利用新媒体等手段畅通公众监督投诉渠道，保障公众的知情权、参与权和监督权。探索“浦东e家园”等平台的创新运用，鼓励公众及时发现问题、监督问题处置，发挥公众监督在城市管理、社会治理等方面的重要作用。

（四）加强政府监管

增强政府各部门行政管理协同能力，形成分工明确、沟通顺畅、齐抓共管的政府监管格局。

1.厘清监管职责。按照“法定职责必须为”的要求，以事中事后监管责任为重点，进一步梳理和完善政府责任清单。按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，确保事有人管、责有人负，杜绝监管盲区和真空。在打击非法集资等专项工作中，落实园区、楼宇、招商中心“谁引进、谁负责”的招商原则，加强源头防控。

2.健全监管标准。探索制定实施政府监管行为标准，以标准的形式明确监管的依据、权限、程序和责任，提升监管过程的科学性、透明度。推动市场主体按照国家相关法律法规的要求制定企业标准，明确本企业产品和服务的质量水平、服务承诺并按要求进行公示。严格实施国家、地方强制性标准，重点加强安全、卫生、节能、环保等重大基础性领域的标准监管。

3.加强风险监测、预警和防范。完善风险防控基础制度体系，建立对高危行业、重点工程、重点领域的风险监测评估、风险预警跟踪、风险防范联动机制，定期开展风险点梳理排查，加强对发生事故几率高、可能造成重大损失的环节和领域的监管，防范区域性、行业性和系统性风险。既要鼓励“四新”经济等创新发展，又要探索适合其特点的审慎监管方式，量身定制监管模式。

4.完善市场退出机制。对违反法律法规禁止性规定或者达不到节能环保、安全生产、食品药品、工程质量等强制性标准的市场主体，依法进行查处，情节严重的，依法吊销相关证照。简化和完善企业注销流程，试行对个体工商户、未开业企业以及无债权债务企业实行简易注销程序。加强食品药品、安全生产、建筑工程等领域违法人员从业禁止管理。

5.促进行政与司法衔接。建立健全行政机关与法院、检察院等司法机关之间的信息共享、案情通报和协调合作机制，完善案件移送标准和程序，细化并严格执行执法协作相关规定。

（五）强化专业监管

聚焦重点行业、重点市场、重点领域，制定和落实各项监管措施，并进一步完善与上海自贸试验区投资贸易便利化改革相适应的监管举措。

1.落实市级层面关于133个相关行业、领域、市场事中事后监管的具体工作要求。按照《上海市相关行业、领域、市场事中事后监管工作方案清单》的要求，制订浦东新区相关行业、领域、市场事中事后监管工作方案清单，按照时间节点和工作路线图，抓好方案的实施。

2.率先创新“证照分离”改革116项许可证事项的监管方式。针对完全取消审批的10个事项，采取加大事中检查、事后稽查处罚力度等办法确保管理措施落实到位；针对审批改备案的6个事项，逐项制定备案管理办法，明确“无备案经营”的法律责任；针对实行告知承诺制的26个事项，重点对企业履行承诺情况进行检查，对企业在规定期限内未提交材料，或者提交的材料不符合要求的，在审查、后续监管中发现企业作出不实承诺的，应当记入企业诚信档案，并对其不再适用告知承诺的审批方式；针对提高审批透明度和可预期性的41个事项，结合面上的监管措施进一步予以优化；针对强化准入监管的33个事项，在事中事后监管阶段强化检查和处罚。

3.完善浦东新区区级层面行政审批事项改革后的监管措施。按照完全取消审批、审批改备案、实行告知承诺制、提高审批透明度和可预期性、强化准入监管等方式，对浦东新区区级层面行政审批事项（部分已列入“证照分离”改革内容的事项除外）进行改革，逐项明确相应的事中事后监管措施，制定和完善监管项目清单，确保简政放权后管理不松懈。

4.深化与负面清单管理、商事登记制度改革相配套的投资监管制度。积极配合国家有关部门做好反垄断审查、外资国家安全审查等监管工作。完善企业年报公示和经营异常名录制度，探索增加企业履行社会责任等公示内容。创新推动产业预警制度。加强特殊行业监管。完善知识产权行政管理“三合一”机制，加大对侵权行为的查处力度。针对企业投资建设项目的监督管理事项，推动跨部门、跨领域联合监管，加强执法部门间协调，实行建筑领域联合执法。

5.深化以安全高效管住为底线的国际贸易监管制度创新。以关检联动和国际贸易“单一窗口”等为重点，进一步优化贸易监管，在长三角等更大范围内推动监管创新。完善“双随机”布控查验、“中介机构协助稽核员”等制度，形成海关监管全链条。建立健全上海自贸试验区外来生物监测管理规范、进出口工业产品质量安全约谈机制，探索实践检验检疫“十检十放”模式，严防质量安全风险。进一步加强港航安全的诚信监管和信息化监管。

6.建立适应上海自贸试验区发展和上海国际金融中心建设联动的金融监管机制。进一步发挥上海自贸试验区金融协调机制作用，加强跨部门、跨行业、跨市场金融业务监管协调和信息共享，强化风险监测、分析和预警。以自由贸易账户为基础构建跨境金融安全网，加强本外币跨境资金流动的实时动态监测监控，建立完善“长臂管理”机制。完善警银合作等工作机制，配合国家有关部门做好反逃税、反洗钱、反恐怖融资等金融监管工作。探索建立融资租赁行业监管指标体系和监管评级制度，强化对重点环节及融资租赁公司吸收存款、发放贷款等违法违规行为的监督。

（六）创新监管体制机制

探索审批、执法适度分离，深化大部门制改革，完善综合执法体系，推进一级地方政府监管体制创新。

1.深化浦东新区大部门制改革。适应“四新”经济发展趋势和特点，深化产业经济、科技创新、规划建设等领域大部门制改革，整合监管执法资源，进一步理顺关系、提升效能。探索推动部门内部行政审批权向一个处室集中，强化部门内部各业务处室的监管职责。

2.完善综合执法体系。坚持综合执法和专业执法相结合，坚持机构设置精简高效，整合政府部门间相同相近的执法职能，归并执法机构、统一执法力量，有序推进、逐步整合，探索形成以市场监管、城市管理、治安管理三大综合领域为重点，若干专业领域（知识产权、农林牧渔、劳动监察、卫生监督等）为补充的综合执法体系。

（七）创新监管方式方法

多管齐下、多措并举，创新监管方式方法，切实提升监管效能。充分运用大数据、“互联网+”等方式，建立和完善以信息共享为基础、以信息公示为手段、以信用约束为核心的现代化监管制度。

1.以“互联网+”和大数据技术为支撑，实施精准监管。充分利用大数据、云计算、物联网等信息化、科技化手段，实行“互联网+”监管模式，实现在线即时监督监测。充分运用移动办案、电子案卷等手段，提高监管和执法效能。试点建设重要产品的物联网追溯体系，形成“来源可查、去向可追、责任可究”的信息链条。

2.以部门联动和信息共享为基础，实施协同监管。建立健全跨部门联动响应机制，强化综合监管，增强监管合力，提升监管效能。推进各部门间依法履职信息的互联互通、信息共享、工作共商，加强登记注册、行政审批、行业主管、综合执法等部门之间的协同监管，推进实施“双告知”，做好市场主体前端告知服务，并将市场主体信息共享至相关审批部门、行业主管部门，避免出现监管灰色地带。

3.以诚信管理为手段，实施分类监管。推动以信用信息为主要依据的行业分类监管，制定分级分类监管管理办法。制定诚信档案管理办法，制定企业信用信息应用管理办法，完善企业经营异常名录制度、严重违法企业“黑名单”制度和各部门、跨区域联合惩戒制度。建立健全守信激励和失信惩戒机制，对守信主体在表彰评优、资质认定、财政扶持等方面予以支持和激励；对失信主体在取得政府供应土地、招投标、政府采购、获得荣誉等方面依法依规予以限制或者禁止，让失信主体“一处失信、处处受限”。

4.以预警纠偏为导向，实施动态监管。加强对市场行为的跟踪监测分析，通过分析研判、抽查、抽检等方式，综合运用提醒、约谈、告诫、窗口指导等手段，强化对市场主体及有关人员的事中监管，及时化解市场风险。普遍推广随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员、及

时公布查处结果的“双随机、一公开”机制，制定随机抽查事项清单，合理确定随机抽查的比例和频次，严格规范监管部门自由裁量权。

（八）加强监管基础平台建设

加大监管基础平台建设力度，尽快改变信息“孤岛”“烟囱”“蜂窝煤”状况，实现跨部门、跨区域、政府与社会等信息互通共享和综合应用，加强事中事后监管基础设施保障。

1.建设和完善浦东新区网上政务大厅。打造政务数据资源共享的枢纽、汇聚平台和交互中心，在多部门共同审批、联合审批上实现突破，简化优化公共服务流程，打造政府服务特别是审批服务“单一窗口”。加快建设“网上督查室”，全面实现对网上政务行为的在线督查、电子督办、实时监管等功能，保障政府信息化建设有序运行。

2.建设和完善浦东新区综合监管平台。坚持“主体全覆盖、信息开放共享、协同运用、技术创新、运行透明”的原则，构建覆盖企业全生命周期的综合监管平台，实现各领域监管信息的实时传递和无障碍交换，完善信息查询、数据分析、风险预警、协同监管、联合奖惩等功能应用，为多部门在同一平台上实施综合监管提供支撑。

3.建设和完善浦东新区公共信用信息服务平台。贯彻落实《上海市公共信用信息归集和使用管理办法》，加强与市法人信息共享与应用系统等的互联互通，进一步加大包括资格资质、认证认可等基本信息，违法违规、欠缴欠费等失信信息，表彰奖励、公益慈善等其他信息在内的各类信用信息归集力度，加快归集政府部门在履职过程中产生的市场主体信用信息。形成信用信息征集、存储、共享、公示、查询以及开发应用等一系列制度规范，充分发挥信用体系在改革创新、经济发展、社会治理、城市管理等方面的基础性作用。

三、保障措施

（一）加强法制保障。要结合“证照分离”改革试点工作和行政审批事项改革，梳理相关行政审批项目在取消或下放后需调整实施的法律法规和国务院文件，提出调整实施的建议。对缺乏制度依据但需加强或者创设后续监管措施的事项，及时提出相应的立法建议。通过立法、修法，加大对违法行为的惩戒力度。

（二）加强组织保障。各部门、各单位要深刻认识完善事中事后监管体系工作的重大意义，按照“上级部门指导、新区部门落实”的原则，认真落实各项措施和要求。浦东新区政府和上海自贸试验区管委会要建立健全事中事后监管体系建设的领导协调机制，分步推进、督促落实。对重点工作任务，各责任部门要按照职责分工，细化实化监管措施，年内推进落实。

相关稿件

- 《关于进一步深化中国（上海）自由贸易试验区和浦东新区事中事后监管体系建设的总体方案》的解读...

分享到



[【收藏】](#) [【推荐】](#) [【纠错】](#) [【打印本页】](#) [【关闭窗口】](#)

>	市政府领导分工
>	市政府新闻发布
>	市政府公报
>	政府信息公开依据
>	政府信息公开指南
>	政府信息公开目录
>	政府信息公开年报
>	市政府信息公开监督保障
>	市政府部门与区县信息公开



依申请公开

政策解读

- 《“十三五”时期上海国际贸易中心建设规划》解读说明
- 图解上海市青少年发展“十三五”规划

- 图解上海市科技创新“十三五”规划
- 关于《上海市科技创新“十三五”规划》的解读说明
- 《关于进一步深化中国（上海）自由贸易试验区和浦东新区事中事后监管体系建设的总体方案》的解读说明
- 解读《上海市财政改革与发展“十三五”规划》

■ 工作机构

部门名称：上海市人民政府办公厅
政府信息公开处

联系地址：人民大道200号

邮政编码：200003

咨询电话：021-63582606

电子邮箱：xxgkyjx@shanghai.gov.cn



中国上海

www.shanghai.gov.cn

上海市人民政府

地址：人民大道200号 邮政编码：200003 电话：23111111