

# 西安市“十四五”市场监管现代化发展规划

西安市市场监督管理局

二〇二一年七月

# 目 录

前 言 .....	- 1 -
第一章 发展基础与规划背景 .....	- 3 -
一、发展基础 .....	- 3 -
(一) 监管体系改革全面深化 .....	- 3 -
(二) 商事制度改革取得新突破 .....	- 5 -
(三) 知识产权工作取得新进展 .....	- 7 -
(四) 质量强市战略取得新成效 .....	- 10 -
(五) 安全监管防线得到巩固 .....	- 12 -
二、规划背景 .....	- 14 -
(一) 发展环境 .....	- 15 -
(二) 主要机遇 .....	- 16 -
(三) 主要挑战 .....	- 17 -
第二章 指导思想与发展目标 .....	- 19 -
一、指导思想 .....	- 19 -
二、基本原则 .....	- 20 -
(一) 坚持党的领导，统领全面发展 .....	- 20 -
(二) 坚持以人为本，增进民生福祉 .....	- 20 -
(三) 坚持发展理念，构建发展格局 .....	- 20 -
(四) 坚持依法监管，守住安全底线 .....	- 21 -
(五) 坚持系统观念，全面深化改革 .....	- 21 -
(六) 坚持技术赋能，推动监管创新 .....	- 21 -

三、发展目标 .....	- 21 -
四、主要发展指标 .....	- 23 -
第三章 重点任务与主要举措 .....	- 25 -
一、优化营商环境，激发市场活力 .....	- 25 -
（一）加大市场主体保护 .....	- 25 -
（二）加强事中事后监管 .....	- 25 -
（三）提升政务服务水平 .....	- 26 -
二、深化改革创新，完善监管体系 .....	- 27 -
（一）优化信用监管 .....	- 27 -
（二）健全应急体系 .....	- 27 -
（三）加强社会共治 .....	- 28 -
三、实施食品安全战略，保障人民吃的放心 .....	- 28 -
（一）强化食品安全标准实施 .....	- 29 -
（二）强化食品安全质量监管 .....	- 29 -
（三）推动食品产业高质量发展 .....	- 30 -
四、实施药品安全战略，增进人民健康福祉 .....	- 31 -
（一）加强药品监管体制机制建设 .....	- 32 -
（二）完善药品不良反应监测体系 .....	- 33 -
（三）加强疫苗监管体系和能力建设 .....	- 33 -
（四）完善药品安全风险防控体系 .....	- 34 -
五、实施特种设备安全战略，营造良好社会生活环境 .....	- 35 -
（一）健全安全责任体系 .....	- 35 -

(二) 加强监察体系建设 .....	- 36 -
(三) 提升技术研究能力 .....	- 36 -
六、实施质量安全战略，助推全面高质量发展 .....	- 37 -
(一) 加强大质量工作体系建设 .....	- 37 -
(二) 持续开展质量提升行动 .....	- 38 -
(三) 创新开展质量品牌建设 .....	- 38 -
(四) 提升质量基础服务效能 .....	- 39 -
(五) 夯实企业质量主体责任 .....	- 39 -
(六) 实施计量基础服务工程 .....	- 39 -
(七) 实施“标准化+”行动工程 .....	- 40 -
(八) 实施认证认可检验检测体系建设工程 .....	- 41 -
七、实施知识产权战略，引领产业创新发展 .....	- 43 -
(一) 完善知识产权保护体系 .....	- 44 -
(二) 提升知识产权创造质量 .....	- 45 -
(三) 提高知识产权运用效益 .....	- 45 -
(四) 推进知识产权国际合作 .....	- 46 -
八、推进需求侧改革，优化消费环境 .....	- 47 -
(一) 营造安全放心消费环境 .....	- 48 -
(二) 维护公平竞争市场环境 .....	- 48 -
(三) 维护良好市场价格秩序 .....	- 49 -
(四) 营造健康有序广告环境 .....	- 49 -
九、运用新兴技术赋能，创行智慧监管 .....	- 51 -

(一) 实施智慧监管战略 .....	- 51 -
(二) 加强网络市场监管技术支撑 .....	- 51 -
(三) 探索智能监管新模式 .....	- 52 -
十、完善综合行政执法，维护良好市场秩序 .....	- 54 -
(一) 推进综合行政执法改革 .....	- 54 -
(二) 提升综合行政执法效能 .....	- 55 -
(三) 加强打击传销与规范直销力度 .....	- 55 -
十一、实施人才发展战略，激发监管内生动力 .....	- 56 -
(一) 提高领导干部履职能力 .....	- 56 -
(二) 提高人才队伍思想政治素质 .....	- 56 -
(三) 深化干部人事制度改革 .....	- 56 -
(四) 创新业务能力提升方式 .....	- 56 -
(五) 实施监管文化建设工程 .....	- 57 -
第四章 保障措施 .....	- 59 -
一、坚持党的领导 .....	- 59 -
二、加强实施保障 .....	- 59 -
三、统筹规划衔接 .....	- 60 -
四、强化督查考核 .....	- 60 -

## 前 言

“十四五”时期，是西安市立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，加快建设国家中心城市、国际化大都市，创建国际消费中心城市，深度融入“一带一路”建设，谱写新时代追赶超越新篇章的关键时期。全市市场监管工作将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话和来陕考察重要讲话精神为引领，贯通落实“五项要求”“五个扎实”，坚持以人民为中心，坚持全面深化改革，统筹发展与安全，充分运用技术赋能，系统规划市场监管现代化的思路，创新描绘“全领域、全要素和全链条”的市场监督管理蓝图，奋力开创“大市场”“大质量”“大安全”“大监管”“大执法”五位一体的市场监督管理新局面，全力推进新时代西安经济社会高质量发展。

为了精准高效提升西安市市场监管现代化水平，根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《中共陕西省委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《陕西省国民经济和社会发展第十四个五年规

划和二〇三五年远景目标纲要》《西安市“十四五”经济社会发展规划编制工作实施方案》《西安市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等文件精神，制定本规划。

## 第一章 发展基础与规划背景

### 一、发展基础

“十三五”期间，西安市市场监管工作认真贯彻落实党中央国务院以及省市决策部署和各项要求，遵循“激发市场活力、规范市场秩序、维护消费者权益、提高监管效率”的理念，全面推进职能大融合、改革大提速、监管大提效、服务大提质、能力大提升，不断优化市场化、法治化、国际化营商环境，有力推进了全市经济社会高质量发展。

#### （一）监管体系改革全面深化

1. 不断完善市场监管体系。2019年1月31日，西安市市场监督管理局挂牌成立，贯彻落实党中央、省委和市委关于市场监督管理和知识产权工作的方针政策和决策部署，在履行职责过程中坚持和加强党对市场监督管理和知识产权工作的集中统一领导，进一步优化了市场监督管理职责体系，解决了过去管理分散、多头执法、职能交叉的问题，新时代西安大市场监管体系初步形成。

2. 积极推进“双随机、一公开”监管。建立了市级联席会议制度，印发《西安市市场监管领域部门联合“双随机、一公开”监管实施方案》，成立了以主管副市长为召集人，市市场监督管理局、市发展和改革委员会等30个部门为成员的西安“双随机、一公开”联席会议和部门联络员制度。

机构整合后，进一步完善和建立“双随机”抽查机制，印发了《西安市市场监督管理局关于全面推进“双随机、一公开”监管工作的实施意见》和《西安市市场监督管理局“双随机、一公开”监管工作细则》等，不断推动抽查的统一化、制度化、规范化。

**3. 不断优化综合执法体制。**2020年4月9日，西安市市场监管综合执法支队挂牌成立，标志着西安市场监管领域机构改革进一步深化，综合执法工作在“统一执法主体，减少执法层级，推动执法力量下沉，实现一支队伍管执法，提高市场监管执法效率”方面迈出坚实一步。

**4. 不断创新安全监管机制。**以“最多跑一次”为突破口，不断优化食品药品行政审批流程，逐步推进“四品一械”准入管理的整合和统一，全力提升许可备案工作效率。以风险管控为核心，建立《“双随机一公开”事项抽查清单》和“市场主体名录库”“执法检查人员名录库”。推行“两图两档一承诺”监管新举措，形成了市、区（县）、镇（街道办）、行政村（社区）四级联动的网格化管理体系，初步建成了“任务明确、权责清晰、网中有格、格中有人”的监管网络。目前，全市食品安全“两图两档一承诺”建设两档建档率达到了100%。

**5. 加快推进信用监管体系。**落实国家发展和改革委员会等38部门联合下发的《失信企业协同监管和联合惩戒合作

备忘录》《工商总局关于依法对失信被执行人实施信用惩戒的通知》和市委市政府《关于加快推进失信被执行人信用监督警示和惩戒机制建设的实施方案》要求，不断完善法定代表人、相关负责人及高级管理人员任职限制制度，将信用信息作为惩戒失信市场主体的重要依据；实行跨部门信用联合惩戒，加大对失信企业惩治力度，对具有不良信用记录的失信市场主体，在经营、工程招投标、政府采购、获得荣誉等方面，依法予以限制或禁止；加强企业信息互联共享，落实联合惩戒制度，强化对法院确定的“老赖”担任法定代表人的限制，2019年以来累积拦截“老赖”3369人次。

## **（二）商事制度改革取得新突破**

按照党中央、国务院和国家市场监督管理总局、陕西省市场监督管理局关于商事制度改革的决策部署，推动重点领域和关键环节改革全面发力、多点突破、纵深推进，以服务“大众创业、万众创新”为宗旨，着眼市场主体痛点、堵点、难点，全面深化“放管服”改革和“证照分离”改革，大幅压缩企业开办时间，大力推动创业开办“一网通办”，搭建企业注销“一网服务”平台，市场活力和创造力得到不断激发。

2017年11月底，西安市市场主体突破100万户，成为第7个市场主体超百万的副省级城市。2018年、2019年市场主体增速和活跃度均居全国副省级城市首位。截至2020

年12月底，全市累计在册各类市场主体已突破243万户，同比增长12.02%。“企业开办”西安经验被国家发展和改革委员会列入《中国营商环境报告》，西安市获评“优化营商环境标杆城市”，西安市市场监督管理局牵头负责的“开办企业”指标获评“全国优化营商环境标杆指标”。

**1. 不断优化市场准入环境。**行政审批程序逐步简化，窗口规范化建设不断加强。出台了“8+18”政策服务体系，90%以上的登记业务实现“政务上云端”“最多跑一次”。在全国率先开发推出了“24小时全智能办照系统”，实现全天候智能“秒过”审批服务，开办企业1个工作日内办结，涉及市场监管部门的市级53个政务服务事项纳入“一网通办”。开发了“政银一网通”“融资直通车”系统，将注册登记服务延伸到全市13家银行，1564个网点，实现注册登记、银行开户和创业贷款同步办理。注册登记服务迈进“人工智能”新时代，形成了全程电子化登记、微信办照、支付宝办照、移动服务车办照等个性化、多样化、全方位服务体系。

**2. 不断深化“证照分离”改革。**2018年开始，全面开展“证照分离”改革试点，设定改革试点事项100项。2019年，印发了《西安市全面推开“证照分离”改革实施方案》，系统推进国务院确定的第一批106项“证照分离”涉企行政审批事项，统筹推进“证照分离”和“多证合一”。2020年，持续推进“照后减证”和简化审批，印发《关于做好西安自

贸试验区“证照分离”改革全覆盖试点工作的通知》，改革试点事项 533 项。截至 2020 年 12 月 31 日，自贸试验区西安区域涉及需办理涉企经营许可事项数总量为 59795 件、涉及“证照分离”改革全覆盖市场主体累计 19395 户。

**3. 持续推进“放管服”改革。**2020 年，分阶段分批次将食品经营许可、药品零售经营许可、第二类医疗器械经营备案、第三类医疗器械经营许可、特种设备使用登记和部分计量标准器具核准、广告发布登记共 7 个审批事权下放到区县；共对行政许可事项的 42 处审批材料、环节进行了取消，对 13 处办事材料、程序进行了优化，对 15 个办理项的办理时间进行了压缩；食品生产和食品添加剂生产许可承诺时限缩短为 13 个工作日。检验检测机构资质认定许可缩短为收到技术评审结论之日起 10 个工作日内做出许可决定。

### **（三）知识产权工作取得新进展**

作为首批国家知识产权运营服务体系试点城市，西安市依托“一带一路”战略、国家全面创新改革试验区、国家自主创新示范区等重大项目带动，厚植知识产权保护与促进沃土，激发创新发展动力，“十三五”各项核心指标均已完成目标值，部分指标位居全国领先水平。

**1. 全面加强知识产权保护。**采取线上线下结合、区域部门联动、短期长效兼顾战略，组织开展专项整治，建立健全打击侵权假冒联席工作制度。安排部署知识产权保护“双随

机、一公开”名录库建设工作，初步建立市级知识产权监管“一单两库”，强化有效监管，加快推进知识产权信用体系建设。2019年9月，西安知识产权法庭与西安市知识产权保护中心签署了《关于建立知识产权保护协作框架协议》，西安市知识产权协同保护与纠纷多元化解机制进一步完善。2020年6月，西安市知识产权局与西安市中级人民法院签署协作备忘录。2020年11月，西安市知识产权局与西安市人民检察院联合签署《关于加强知识产权保护行刑衔接的意见》。2020年12月，西安市市场监督管理局与市公安局、市版权局和关中海关共同签发《公安机关与行政执法机关协作相关规定》，进一步加强我市各级公安机关与行政执法机关的协作配合，完善行政执法与刑事司法衔接工作机制。这些合作举措进一步强化了知识产权司法与行政保护力度，推动西安市知识产权保护再上新台阶。

**2. 健全完善知识产权工作机制。**2020年2月4日，中国（西安）知识产权保护中心通过国家知识产权局验收，标志着立足西安、辐射西北，以高端装备制造产业为核心，集快速审查、快速确权、快速维权于一体的知识产权协同保护机制已经形成。2020年4月8日，经该中心预审通道标的首件实用新型专利申请通过国家知识产权局审查并授予专利权，授权周期大幅缩短。2020年4月24日由西安市市场监督管理局指导、中国（西安）知识产权保护中心具体承建的

全国首家知识产权信用服务系统——“西安市知识产权信用服务系统”正式上线运行。该系统通过构建知识产权大数据仓库，提供区域知识产权数据监测统计分析、企业及机构备案资格审查、市场主体知识产权信用信息分析报告、知识产权案源管理等功能，实现了“互联网+知识产权保护”质的飞跃。2020年8月，全市首批50家知识产权维权援助工作站正式设立。

**3. 强化知识产权政策落地。**颁布《西安市贯彻落实〈优化营商环境条例〉实施方案》《西安市落实〈关于强化知识产权保护的意见〉实施方案》《优化营商环境支持小微企业个体工商户复工复产健康发展20条措施》《西安市2019年知识产权执法“铁拳”行动实施方案》以及版权、植物新品种、地理标志产品保护等指导性文件。

**4. 创新提高知识产权运用能力。**2017年成立西安国家知识产权强市建设工作领导小组，围绕西安战略性新兴产业和优势产业发展，加强13个知识产权密集型产业培育，建设知识产权特色服务集聚试验区和自贸区知识产权运营中心、军民融合平台线上系统、知识产权云服务大数据中心，建成了专利技术孵化转移、知识产权价值评估、专利技术效果认定、知识产权信息应用和知识产权投融资服务等5大知识产权运营线下服务体系。

#### **（四）质量强市战略取得新成效**

推动实施质量强市战略，不断深化质量变革，大胆创新体制机制，切实加强质量监管，全社会质量意识普遍增强，质量发展效益稳步提升。

**1. 扎实推进质量安全监管。**围绕品质西安建设，深入开展质量提升“六大工程”，抓质量管理，保质量安全，强质量基础，重质量惠民，树质量品牌，把质量工作作为一项基础性、长期性、战略性任务贯穿到经济社会发展的全过程。

成立市质量强市工作推进委员会，由市政府主要领导担任主任。出台《关于深化质量强市战略服务品质西安建设的实施意见》《西安市质量提升三年行动计划（2018-2020年）》

《西安市服务业质量提升专项行动方案》等指导性文件，将质量发展指标纳入全市目标责任考核体系，持续开展质量强市示范区县创建活动。2016年被命名为“全国质量强市示范城市”，属西北首家。在省政府质量工作考核中，2次被评为A级市。开展“质量月”宣传培训活动，推动147家组织导入卓越绩效管理模式，培养企业首席质量官数量超过500名。

**2. 促进标准化建设快速发展。**2017年，成立西安市标准化工作领导小组，实施“标准化+”行动计划，扎实开展标准化十大工程建设，全市形成了“市场监督管理局统筹安排、部门行业管理、区县政府实施”的多元共治局面。2018年，西安市被列为“全国百城千业万企对标达标提升专项行

动首批试点城市”。2016年以来，全市新增国际标准化技术委员会1个，新增SAC/SC3个，新组建地方标准化技术委员会5个（军民通用、工业信息化服务、城市管理、企业品牌建设、养老服务）；主导制修订国际标准35项、参与15项，主导或参与制修订国际标准总数量达到118项；新增国家标准550多项，总数量达到1450多项；新增行业标准340多项，行业标准总数量达到1240多项。国家国际标准数量居副省级城市前列。

**3. 加强特种设备质量安全监管。**2016年以来，先后制定出台了《西安市特种设备安全条例》《西安市市场监督管理局特种设备领域防范化解重大安全风险工作方案》《特种设备安全监察督查督办工作制度》等文件，积极完善应急处置体系，修订《西安市特种设备事故应急预案》，拓展96333应急救援平台功能，定期开展应急培训和演练，基本形成了市、区（县）、街道办（乡镇）的应急设备保障体系。构建特种设备双重预防机制，制定下发《建立特种设备双重预防机制实施方案》，搭建全市特种设备安全风险基础数据库，设立特种设备风险点危险源台账，绘制电子分布图和“两清单”，推动企业落实安全主体责任。

**4. 认证认可检验检测保障作用明显提升。**加强质量认证体系建设，推广应用质量管理先进标准和方法，组织“服务产业园区提质量促转型”活动，引导企业建立健全质量管理

体系。利用“6.9世界认可日”“质量月”等时机，持续开展系列宣传活动，普及质量认证认可知识，提升企业质量管理水平。进一步强化了对认证活动、认证机构和检验检测机构的监管，开展诚信承诺，督促其落实主体落实。提升检验检测认证服务能力，编制统计数据报告，沣东新城检验认证公共服务平台通过验收，协调解决港务区陆港集团进口车检测机构资质认定。截至2020年底，全市获得各类有效认证证书3万余张，获得资质认定检验检测机构623家。

### **（五）安全监管防线得到巩固**

“十三五”期间，西安市市场监管部门认真贯彻习近平总书记食品安全“四个最严”指示，全面贯彻《地方党政领导干部食品安全责任制规定》，持续加强监管能力建设，不断完善监管体制，积极探索创新监管模式，全力提升监管工作效能，全市食品安全战略有效落实。2017年，西安市被国务院食品安全委员会授予“国家食品安全示范城市”。2019年，西安市人民政府被陕西省食品安全委员会食品安全评议考核为“A级市级政府”。

**1. 有效推进食品药品安全监管。**先后印发了《西安市食品药品安全协管员管理办法》《西安市食品药品监管局“四品一械”飞行检查实施细则》《食品药品监管工作操作手册》和《食品药品行政处罚流程》等，建成了覆盖全市的12331食品药品投诉举报业务平台。在全市范围内的批发市场、屠

宰场、外埠肉备案中心、配送中心、农贸市场、大型超市、团采单位等 148 个节点企业开展了追溯体系建设试点，运行情况总体平稳。落实《医疗器械监督管理条例》及医疗器械监管配套法规规章，开展“双随机、一公开”监督检查，对全市三级以上医疗机构实现年度监督检查全覆盖，医疗器械经营企业符合《医疗器械经营质量管理规范》标准率达到了 100%。

**2. 扎实开展市场监管综合执法。**先后会同公安部门共同制定了《西安市环食药领域行业乱象违法犯罪案件行刑衔接长效工作机制(试行)》《排查打击新冠疫情防控物资违法犯罪联合行动工作方案》《疫情期间防控物资涉刑定罪标准及案件办理流程》等。截止 2020 年 5 月底，共办理食品违法行政处罚案件 8089 件，办理食品涉刑案件立案 481 件，涉案金额 2 亿余元。办理药品、医疗器械、化妆品领域行政处罚案件 4523 件，罚没款 3238.36 万元，涉刑移交案件及案件线索 102 件。与环食药支队联合侦办了“3.19”跨国销售假药案、“8·02”无证经营药械系列案、孙某彬、孙某中为首的家族式生产制售假药案等重大涉刑案件。

突出重点行业、重点领域以及“保健”市场、互联网、医药等领域的仿冒混淆、商业贿赂、虚假宣传、商业诋毁等不正当竞争行为，开展行政执法检查，维护公平竞争市场秩序，推动建立公平竞争审查等长效监管机制。深入开展打击

侵犯知识产权和制售假冒伪劣执法行动，先后开展打击侵权假冒“铁拳”行动、红盾网剑行动、图书版权专项整治、软件正版化专项督查行动等，仅2019年就查处侵权假冒案件496件，集中无害化销毁侵权假冒商品59.27吨。2020年疫情期间，依法查处违法行为45起，处理消费投诉6563件。

认真开展全市涉企收费及民生重点领域价格检查工作，在全省率先制定《哄抬价格违法行为认定电话指导意见》，率先印发《市场违法行为认定处理的指导意见》，率先制定农贸市场、社区等17项疫情防控西安市地方标准，主动帮助解决企业困难，与企业共克时艰、共渡难关。充分利用12315平台价格投诉举报数据信息，研究分析和及时把握趋势苗头性问题，引导企业诚实守信经营。精心设计、重拳出击，传销蔓延势头得到有效遏制。

## 二、规划背景

“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进军的第一个五年，是西安市立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，凝心聚力高质量发展、推进治理体系和治理能力现代化，砥砺前行建设国家中心城市、国际化大都市，创建国际消费中心城市，奋力谱写西安新时代追赶超越新篇章的关键时期。市场监管工作既迎来了发展机遇，又面临着重要的挑战。

## （一）发展环境

当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心，同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期。

我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件。国家持续深化供给侧结构性改革，加速构建国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，“十四五”时期各项机遇叠加，国内发展空间和潜力巨大。

习近平总书记两次来陕考察提出“五个扎实”和“五项要求”，为全省做好新时代工作指明了前进方向、提供了思想武器、注入了强大动力。西安是西部地区重要的中心城市，国家重要的科研、教育、工业基地，也是“世界历史名城”，是中华文明和中华民族的重要发祥地之一。当前，西安正在加快建设国家中心城市和国际化大都市，创建国际消费中心城市，肩负着打造内陆型改革开放新高地、系统推进全面改革创新改革试验、国家自主创新示范和自贸试验区建设等诸多国家使命，战略地位不断提升。同时，西安成为“一带一路”综合试验区、第十四届全运会开闭幕式举办地和主赛区，城

市形象将明显提升，营商环境将大幅改善，国际美誉度和竞争力也将大幅提高。

## **（二）主要机遇**

“十四五”期间，西安市将加快融入新发展格局、推动经济社会高质量发展。市场监管工作在经济社会高质量发展中的重要作用会进一步彰显，既面临着新的发展要求，又迎来了新的发展机遇。

### **1. 党中央对市场监管工作的新部署新要求，为全面提升市场监管现代化水平指明了方向**

十九届五中全会提出“十四五”期间基本建成高标准市场体系的目标，使加快建立与之相适应的高水平市场监管体系的任务更加紧迫。全面提升西安市市场监管现代化水平要以服务新发展格局和高质量发展为目标，深刻把握西安市“大市场”的基本特征和复杂变化，深入研究“大监管”的内在规律，不断优化监管理念和方式，提升市场监管综合效能，加快完善与新发展格局相适应的市场监管体系。

### **2. 社会主要矛盾发生重大转变，为市场监管工作提供了奋斗目标**

党的十九大以来，我国社会主要矛盾转变为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。中央经济工作会议强调“要把扩大消费同改善人民生活品质结合起来。”随着收入水平提高和科技变革加快，西安市消费经济

进入繁荣发展时期。西安市市场监管工作接近市场、贴近人民群众，要将“优化安全放心消费环境，满足人民对美好生活的向往”作为奋斗的目标。

### **3. 经济发展的开放性和国际性水平进一步提升，为市场监管工作注入了改革动力**

“十四五”时期，全国经济发展的开放性和国际性水平不断提升。西安市市场监管工作要为全市积极融入新发展格局保驾护航，要着力维护公平竞争，促进国内大循环和国内国际双循环，要以先进标准规则对接作为促进市场监管现代化的重点领域，提高西安市市场监管的国内和国际竞争力。

### **4. 国家治理体系和治理能力现代化全面推进，为市场监管机构职能优化提供了时间窗口**

“十四五”期间，国家治理现代化全面推进的形势要求市场监管机构职能不断优化。西安市市场监管工作要继续深化“放管服”改革，简政放权，优化服务；要创造良好市场环境，培育市场力量，激发经济活力；要强化公平竞争执法，打假各种侵犯消费者权益的行为，为扩大消费创造条件；以系统性监管作为市场监管改革创新的基本要求，着力提高综合监管效能。

## **（三）主要挑战**

### **1. 新技术、新产业、新业态、新模式不断涌现，需要市场监管工作与时俱进**

当前，网络经济、分享经济、众创空间、线上线下互动等新技术、新产业、新业态、新模式不断涌现，颠覆了许多传统的生产经营模式和消费模式，要求市场监管工作充分运用新技术和创新监管体制。

## **2. 深化市场监管机构改革后半篇文章，需要市场监管更新理念和彰显综合效能**

2019年，西安市市场监督管理局挂牌，标志着西安市大市场监管体系初步确立，但是“大市场监管”的理念需要不断更新，部门内部的化学融合和协同合作需要持续深化，监管人员的大监管、大市场观念有待不断树牢，综合执法的机制和效能有待进一步彰显。

## **3. 适应高标准市场体系的市场监管体系，需要进一步优化监管人员队伍和各类资源保障**

当前，市场监管干部队伍年龄和知识结构老化，专业人才匮乏，与精致化精细化管理和大数据、网络化、专业化发展等高水平市场监管体系建设不相适应。机构整合后，监管重心下移，基层监管任务更加繁重，基层普遍面临人员不足、经费短缺、装备落后等问题。

## 第二章 指导思想与发展目标

### 一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话和两次来陕考察重要讲话及关于市场监管工作重要论述精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，以推动高质量发展为主题，以扭住供给侧结构性改革和注重需求侧改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以“十四运”举办为契机，坚持系统观念，更好统筹发展与安全，深化市场化改革、扩大高水平开放，改革市场监管体制机制，强化市场综合监管，优化“市场准入、市场竞争、市场消费、市场发展和市场共治”五大环境，树立“现代、科学、安全、共治、高效”市场监管理念，构建以“双随机、一公开”为基本手段、以信用监管为基础、以风险监管为核心、以重点监管为补充、以智慧监管为支撑、以共治监管为依托的富有西安特色的市场监管体系，深入推进全市市场监管现代化。

## 二、基本原则

### **(一) 坚持党的领导，统领全面发展**

加强党对市场监督管理工作的全面领导，完善党委研究市场监督管理战略和政策的制度，健全决策咨询机制，提高决策制度化、科学化、法治化水平。增强党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力，把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”落实到市场监管的实际行动上。

### **(二) 坚持以人为本，增进民生福祉**

坚持以人民为中心的发展思想，始终把维护人民群众的根本利益作为市场监管工作的出发点和落脚点，顺应民心、尊重民情、关注民意、致力民生，优化整合多种主体、各类资源，重点探索，改革创新，不断完善为民谋利、为民办事、为民解忧和保障人民权益、接受人民监督的市场监管体制，进一步增进民生福祉，让广大人民群众有更多、更直接、更实在的获得感、幸福感和安全感。

### **(三) 坚持发展理念，构建发展格局**

坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，运用创新思维、对标先进方法和经验，构建市场监管现代化体系，积极融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，全面塑造“大市场”“大质量”“大安全”“大

监管”“大执法”的市场监管工作高质量发展的新格局。

#### **（四）坚持依法监管，守住安全底线**

按照“谁主管谁负责”的原则，理清职能边界、明确职责范围，切实做到依法行政，严格执法，强化法制思维。严格落实“四个最严”要求，确保食品安全、药品安全、特种设备安全、产品质量安全。

#### **（五）坚持系统观念，全面深化改革**

坚持系统观念，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，坚持市场监督管理全市一盘棋，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，推进“全流程监管”“全要素监管”“全链条监管”系列集成式改革创新。

#### **（六）坚持技术赋能，推动监管创新**

运用互联网、大数据、人工智能和区块链等新型技术赋能市场监管创新，推进市场监管信息化建设，畅通线上和线下多元市场监管力量合作的体制机制，统筹智慧监管、综合监管、社会共治等手段，实现全方位、高水平监管。

### **三、发展目标**

国家治理体系和治理能力现代化对市场监管工作指出了新定位，新时代人民群众对市场监管工作提出了新期待，新发展格局对高质量市场监管提出了新要求。准确把握经济发展规律和市场监管趋势，立足当前、着眼长远、统筹谋划，

创新营造“1+1+5+1”大市场监管战略格局（一个中心、一个体系、五个着力、一组任务），充分发挥市场监管在改革发展大局中的重要作用，为市场经济的高效运行提供保障。

——“1个中心”：紧密围绕全市重点工作，统筹发挥市场监管在加快推进西安创新发展、绿色发展、高质量发展中的积极作用，履行好市场监督管理职能，为“十四五”时期西安经济社会发展提供坚实保障；

——“1个体系”：深化改革创新，建立与西安国家中心城市定位和国际通行规则相适应的市场监管现代化体系；

——“5个着力”：坚持系统观念和大市场监管理念，着力营造环境，着力规范竞争，着力促进发展，着力提升质量，着力守住底线；

——“1组任务”：市场监管工作是一项复杂的系统工程，须围绕优化营商环境、创新监管体系、食品安全、药品安全、特种设备安全、质量提升、知识产权、市场消费、智慧监管、综合执法、队伍和文化建设等重点任务展开。

到2025年，区域性、系统性重大食品、药品、特种设备、工业产品质量安全风险基本得到控制。市场化、法治化和国际化的营商环境初步形成。知识产权服务运营体系更加完备。统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的现代化市场监管体系基本建成。宽松便捷的市场准入环境、公平有序的市场竞争环境、质量为本的市场发展环境、安全放心的

市场消费环境、协调高效的市场共治环境不断优化。

到 2035 年，全市市场监管治理体系和治理能力现代化基本实现，市场安全屏障全面筑牢。市场化、法治化和国际化的营商环境极大优化。关键领域自主知识产权极大丰富。统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的现代化市场监管体系总体形成。市场监管服务高质量发展的能力全面提升。

#### 四、主要发展指标

表 1 主要发展指标

序号	“十四五”市场监管主要发展指标	2025 年	备注
01	食品安全评价性抽检合格率	≥98%	约束性
02	主要农产品质量安全监测问题发现率	>1.5%	约束性
03	校园食物中毒事故发生率	<0.02%	预期性
04	集体性食物中毒事故发生率	<0.06%	预期性
05	区域性、系统性重大食品安全事故数量	0（次）	约束性
06	食品安全监管人员法规知识考核合格率	>98%	约束性
07	食品生产企业自查报告率	100%	约束性
08	分期分批淘汰现存高毒农药种类数量	10（种）	约束性
09	食品生产企业实施良好操作规范率	100%	预期性
10	学校“明厨亮灶”覆盖率	100%	约束性
11	全市餐饮服务单位“明厨亮灶”覆盖率	>80%	约束性
12	主要食品安全总体监测合格率	>96%	约束性
13	食品生产和流通企业风险等级评定率	100%	约束性
14	食品生产企业日常监督检查覆盖率	100%	约束性

西安市“十四五”市场监管现代化规划

15	药品零售经营开办全程网上办理	实现	预期性
16	每万人高价值发明专利拥有量	12（件）	预期性
17	中国质量奖拥有量	实现突破	预期性
18	拥有国家驰名商标数量	≥60（家）	预期性
19	陕西质量奖拥有量	25（家）	约束性
20	西安市质量奖拥有量	≥30（家）	约束性
21	各类标准创新贡献获奖数量(累计)	60（项）	约束性
22	全市市场主体数	300（万户）	预期性
23	每千人拥有企业数	50（户）	预期性
24	中国地理标志商标和地理标志保护产品数量	20（个）	预期性
25	知识产权社会满意度	高于全国 平均分	约束性
26	12315 投诉按时办结率	>95%	约束性
27	12315 举报按时核查率	>90%	约束性
28	中省市三级标准化试点示范项目数量(累计)	>180（个）	预期性
29	中省市三级领跑者标准数量(累计)	≥25（个）	约束性
30	主导制定修订国际标准(累计)	>150（个）	约束性
31	主导制定修订国家标准立项数	>180（个）	约束性
32	电梯保险覆盖率	100%	约束性
33	制定具有国际先进国内领先的西安标准数量	100（项）	约束性
34	制定引领产业发展“西安标准”数量	>60（项）	约束性
35	新增产品质量检测相关项目和参数数量	1500（项）	约束性
36	检验检测机构资质认定获证新增数	90 家	约束性
37	产品、体系、服务认证证书数量新增	3000 张	预期性
38	全系统干部职工本科及以上学历人员占比率	>60%	约束性
39	通过国家司法考试取得律师资格证书或通过计算机、经济管理、会计等中级以上人员比例	10%	预期性

### 第三章 重点任务与主要举措

#### 一、优化营商环境，激发市场活力

深化“放管服”改革，优化营商环境，是激发市场主体活力和发展内生动力的关键之举。坚持市场化、法治化、国际化原则，建立健全市场主体全生命周期法治服务体系，融入国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，加快建设现代化市场体系，对标“效率高、成本低、服务优”的国际一流营商环境，奋力打造“审批项目最少、收费标准最低、办事效率最高、服务水平最优”的营商环境西安品牌，为西安新时代追赶超越提供强有力保障。

##### **（一）加大市场主体保护**

维护公平竞争秩序，确保各类市场主体依法平等进入，切实保护市场主体自主经营权益。优化公平发展环境，加强招标投标领域专项整治，加大知识产权保护力度。优化涉企法律服务，保护市场主体自主决定权。严格执行国家市场准入负面清单制度，鼓励市场主体开办创新，优化市场主体注销办理流程。加大反垄断和反不正当竞争执法力度，健全数字规则。进一步提升企业开办便利化水平，严格落实减税降费政策，持续优化金融服务，强化要素保障力度，充分发挥行业协会服务职能。积极构建优化营商环境法治保障共同体。

##### **（二）加强事中事后监管**

实施公正监管，健全市场监管规则，完善事中事后监管体系，打造公平竞争的市场环境。健全事中事后监管机制，推行包容审慎监管。推进“互联网+监管”，构建统一的综合监管服务平台，推动监管信息共享，实现审批与监管、执法的无缝衔接，跨层级、跨地区、跨部门监管执法信息共享、信用信息共用、监管标准互通、违法线索互联、处理结果互认，监管执法全过程记录，全流程可追溯。

### **(三) 提升政务服务水平**

深化相对集中行政许可权改革，提升政务服务审批效率。加强政务服务标准化建设，持续推进政务公开。运用互联网、区块链、人工智能、大数据等新兴信息技术，加快实现政务服务事项“网上可办、全城通办、就近能办、异地可办”全覆盖。加强行政许可事项管理，构建亲清新型政商关系。

#### **专栏 1 优化营商环境的重点项目**

##### **01 全面深化政务服务“数字化”转型**

运用区块链、人工智能、大数据等新兴信息技术，加快推进政务服务“一张网”建设，加大“一网通办”事项开发力度，加快实现政务服务事项“网上可办、全城通办、就近能办、异地可办”全覆盖。

##### **02 构建企业准入审批标准化模式**

建立以营业执照为核心、信息共享为桥梁、数据资源更为集约、登记程序更为便捷的市场主体登记标准化新模式，推动加载统一社会信用代码的营业执照成为市场主体在各领域广泛运用的唯一“身份证”。

### **03 搭建商事集成注册多部门联合不见面审批平台**

建立商事集成注册系统业务平台，打破各业务部门在各自业务系统中分别实施受理、核准、发放证照（证明文件）的现状，把各业务的受理环节，统一集中到商事集成注册系统集成受理、办理。

## **二、深化改革创新，完善监管体系**

与时俱进、开拓创新，践行服务型政府理念，全面深化“放管服”改革，不断完善市场监管体系。进一步理顺职责体系，对影响高质量发展和新发展格局的体制机制障碍进行集中破除，探索建立全市市场监督管理部门协同合作履职的常态化机制。创新市场监管方式方法，立足新阶段、贯彻新理念和融入新格局，提高市场监管的有效性和科学性，推动大市场监管治理现代化。

### **（一）优化信用监管**

完善质量信用体系建设。建立企业质量信用档案数据库和消费品市场主体经营异常名录、产品质量失信“黑名单”等制度，对企业实施分类监管，全面建立并持续优化企业信用风险分类管理机制，科学配置监管资源，推进精准监管、高效监管、智慧监管。支持、引导第三方信用服务机构对消费品生产企业开展质量信用评价。实现多部门、跨地区质量信用联合奖励和联合惩戒，营造“守信者处处受益，失信者寸步难行”的社会环境。

### **（二）健全应急体系**

加快“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地为主”的应急管理体系建设，形成“组织领导有力、指挥决策科学、联防联控有序、上下衔接顺畅”的市场监管应急管理格局，全面提升应对突发事件的能力和水平，维护良好的市场监管秩序。组织应急预案的培训与演练。加强应急管理制度法规的学习和培训。建立健全信息报告机制。加强应急队伍建设。加强突发事件处置工作。

### **（三）加强社会共治**

创新“企业自治、行业自律、社会监督、政府监管”的社会共治新机制，构筑企业、社会、政府“三驾马车”协同拉动，分工协作、优势互补、相互促进、更加完善的市场监管新格局。强化生产经营者的主体责任。引导非公经济组织加强党建、团建工作，自觉依法依规经营。加强行业组织和行业自治功能，鼓励参与制定行业标准和行业自律规范，建立行业诚信体系。充分利用认证认可检验检测等第三方技术手段，为市场监管执法提供技术支撑。积极推动社会共治立法，明晰社会共治主体的权利和义务。加强社会公众、中介机构、新闻媒体、志愿服务队伍等对市场秩序的监督，发挥消费者对生产经营活动的直接监督作用。健全激励和保护消费者制度。

## **三、实施食品安全战略，保障人民吃的放心**

以市民满意为基本准则，全面落实食品安全“党政同责”和属地责任，突出改革创新和科技引领，以补短板、提品质为目标，补齐我市食品安全短板，构建“十四运”食品标准体系。按照“四个最严”要求，坚持标本兼治，科学有效解决食品安全民生热点问题，提振市民信心，提升对食品安全的满意度，以治本完善食品安全体制机制顶层设计，破解困扰我市食品安全的根本性、源头性问题，构建从农田到餐桌全链条、从线下实体店到线上电商交易和市、区、镇街、社区全覆盖、从质量安全保障到品质营养提升的全方位食品安全治理体系，有效保障有质量、可持续的食品供给，实现打造国内领先、国际一流、市民满意的食品安全城市的战略目标。

### **（一）强化食品安全标准实施**

建立食品安全标准工作机制。鼓励企业制定实施严于食品安全国家标准或地方标准的企业标准。支持社会各方参与食品安全地方标准制修订、食品安全标准安全性评估分析与决策。加大食品安全标准宣传贯彻和培训力度，落实产业发展和监管的基础标准、产品标准、检验方法标准。指导食品生产经营者落实和应用标准，推动标准实施。

### **（二）强化食品安全质量监管**

充分发挥市政府食品安全委员会办公室的综合协调职能，进一步完善和理顺全市食品安全领导工作机制，强化市

食品安全委员会办公室在食品安全工作中的综合协调作用。严把食品生产、经营、消费环节质量安全关。持续推进实施食品生产经营企业食品风险等级评定工作,加强食品小作坊集中规范园区建设,加强保健食品等特殊食品监管。建立覆盖基地贮藏、物流配送、市场批发、销售终端全链条的冷链配送系统。落实企业主体责任,建立完善企业内控体系,严格落实质量安全管理制度和企业质量安全内控制度,全面推行精细化管理。全面推进食品及食用农产品食品安全追溯体系建设。积极推行食品安全责任保险。开展打击食品领域违法犯罪专项行动,建立食品检验鉴定与处置协作“绿色通道”,落实“处罚到人”。

### **(三) 推动食品产业高质量发展**

鼓励食品生产企业获得认证认可,实施增品种、提品质、创品牌行动,促进食品经营向品牌化、连锁化、规模化方向发展。推进阎良区千亿级生态羊乳产业建设。大力发展专业化、规模化冷链物流企业,保障生鲜食品流通环节质量安全。围绕良种选育、健康养殖、疫病防控、食品加工、功能产品开发等领域,开展关键技术攻关和示范应用,着力破解制约产业发展的技术难题。引导和促进科技成果深度转化,为产业发展提供技术支撑。

#### **专栏2 食品安全监管的重点项目**

### **01 农产品交易市场升级改造工程**

出台实施西安市农产品市场升级改造实施方案，争取用5年左右时间，完成全市农产品市场硬件设施改造和软件管理升级，将全市农产品市场建设成为布局合理、清洁卫生、安全有序、配套齐全、管理制度完善、流通方式先进的农产品市场，有效提升全市食品安全保障水平。

### **02 阳光智慧餐饮工程**

完善和细化学校食堂等餐饮服务单位食品安全标准。推行“互联网+明厨亮灶”工程，建设阳光智慧餐饮监管及信息公示系统，推进餐饮单位经营和监管信息的公开公示，实现后厨食品加工操作过程可视化监控。开展餐饮从业人员食品安全培训，提升专业素养。培养和推动第三方专业服务，提升餐饮单位规范管理水平，大力开展学校食堂“互联网+明厨亮灶”建设。

### **03 农村假冒伪劣食品整治工程**

加快实施农村假冒伪劣食品治理行动，针对重点场所、重点主体、重点品类，边打击、边规范、边提升，着力整治农村市场假冒伪劣食品等突出问题，确保农村市场食品质量安全，提升农村居民食品安全获得感、幸福感、安全感。

### **04 “三小”食品品质控制工程**

完善政策措施，实行“三小”分类监管。规范小餐饮经营行为，推动小餐饮管理水平提升，配合相关部门，加强政策引导，创造条件，推动小餐饮集中经营，促进小餐饮转型升级。各区县（开发区）规划建设小作坊集中加工区。通过财政补贴等政策措施引导小作坊到指定区域生产经营，同时打击非法“三小”单位，全面提升全市“三小”食品安全水平。

### **05 食品安全科普教育基地建设项目**

加快建设食品安全科普教育基地。以“食安利民”为主题，以日常的食品安全知识为基础，结合图文展示、体感交互、实验观摩等方式，向市民普及《食品安全法》、食品安全事件、食品添加剂知识、食品检验检测等食品安全知识，倡导市民树立科学、理性、健康的消费理念。

### **06 建成食源性兴奋剂检测中心项目**

落实国家兴奋剂问题“零容忍”“零出现”，与体育局合作加快建设食源性兴奋剂检测中心。

## **四、实施药品安全战略，增进人民健康福祉**

保障药品安全和促进药品产业高质量发展是建设健康中国、健康陕西、健康西安的重要内容，事关人民群众生命安全和身体健康，是应对重大突发公共卫生事件的有力武器。

### **（一）加强药品监管体制机制建设**

突出专业属性和监管体系，强化能力建设和效能提升，加强市、区（县）各级药监机构力量配备。根据地方药品监管事权实际和本地产业发展情况，满足日常监管、执法办案、应急处置等任务需要，市、区（县）两级建立药械化专业检查员队伍。区县市场监管局要在综合执法队伍中切实加强药品监管专业力量配备，确保具备与监管事权相适应的专业监管队伍、经费和条件。落实药品安全党政同责。建立健全药品安全责任考核制度，推动区县党委政府严格落实属地监管责任，确保药品监督管理部门有机构、有人员、有经费、有装备。建立市、区（县）两级监管责任清单制度，形成市局统一领导、统一部署，区县各负其责、上下联动、协同配合的工作格局；严格落实药品流通、使用各环节监管责任，完善各环节有效衔接、相互补台的工作机制。

在新的药品监管体制下，针对监管主体多、环节多的特点，加强各层级、各领域协同机制建设，进一步明细事权划分，强化市、区县药品监管机构在药品流通和使用环节的监管协同，重点强化综合执法与监督检查衔接、药械流通使用

环节监管与业务指导衔接、突发事件应急处置工作衔接、药品监管人才教育培训衔接等，形成全市药品监管工作一盘棋格局。

加强科技、卫生健康、市场监管、医疗保险、药品监管等多部门合作，推动医疗、医药、医保的“三医联动”。各级药监部门与公安、司法部门建立健全行刑衔接机制，及时通报重大案件信息，确保涉嫌药品犯罪案件及时移交、及时立案、及时审判。

## **（二）完善药品不良反应监测体系**

加强市、区（县）各级不良反应监测评价机构建设，加强医学、药学、流行病与卫生统计学等监测评价专业技术人员配备，建成职责清晰、分工明确、系统完善的“两品一械”不良反应（不良事件）监测评价体系。推进药物警戒制度落地。建立市、区（县）警戒协同机制，完善药品不良反应等监测工作机制。加强监测结果的综合运用，完善预警信号提取分析评价机制，为监管提供依据。

## **（三）加强疫苗监管体系和能力建设**

构建疫苗使用环节管理机制。加强市场监管、卫生、工信等各部门职责衔接，建立多部门疫苗管理协调机制，实现信息共享，形成政策合力，提升疫苗使用环节管理效能。

健全完善疫苗管理运行体系，全面落实《疫苗管理法》。落实疫苗管理部门联席会议制度。充分发挥统筹协调作用，

确保疫苗管理各环节运行规范、安全有效。依托和使用好省级以上单位建立的疫苗电子追溯体系。各级监管部门加强协调沟通，分工协作，各负其责，全面提升疫苗监管、供应保障能力。落实疫苗使用、预防接种环节的质量监督责任。健全完善疫苗风险防范和应急响应机制。围绕疫苗流通、使用等主要环节，强化各监管部门协作，细化流程，无缝衔接，运行高效。进一步完善风险报告、研判、预警、处置等风险防范和应急响应工作机制。

#### **（四）完善药品安全风险防控体系**

常态化药品安全隐患排查，建立风险台账、责任清单和“一企一档”监管档案。实施监管全过程风险管理，牢牢守住不发生系统性、区域性安全事件底线。坚持问题导向性，不断提高监督抽检的针对性和靶向性，加大对高风险重点产品、中药饮片及医院制剂的抽检。严厉打击违法犯罪行为。建立完善省市、区（县）协作稽查办案机制、跨区域联合稽查办案机制。深化与公安机关沟通协调，强化行刑衔接，形成案件查办合力。

### **专栏3 药品安全战略的重点项目**

#### **01 建立西安市药品监管大数据中心**

衔接中省药品监管大数据中心建设，充分发挥大数据驱动药品监管创新，建立市级药品监管大数据中心。

## **02 市级医疗器械检验能力建设工程**

加强市级检验机构能力建设，强化检验设施设备配备，达到相应检验能力。根据药品监管事权划分和实际监管企业数量，建立西安市药械化专业检查员队伍。

## **03 药品监管能力建设提档升级工程**

建立健全药品监管机构内部质量管理体系，强化监管体系、药物警戒、现场检查、综合执法、行刑衔接等管理，持续推进监管工作科学化、标准化、规范化。

## **04 中药材标本馆建设项目**

论证和建设具有陕西西安特色的中药标本馆，保藏和研究中医药标本资源，科普和传承中医药文化，助力中医药事业可持续发展。

## **五、实施特种设备安全战略，营造良好社会生活环境**

特种设备是社会生产及公众生活必不可少的基础性设备之一。因其具有高危险性、高破坏性和事故突发性的特点，一旦发生安全事故，将会造成恶劣的社会影响。因此，必须对特种设备进行全面有效的安全监管，确保特种设备安全运行，营造良好稳定的社会环境。

### **（一）健全安全责任体系**

对特种设备安全实行全主体、全品种、全链条严格监管。持续开展“大排查、大检查、大整治”行动，充分利用“互联网+监管”平台，推进跨部门开展双随机、一公开联合监管检查。强化日常监督检查和专项监督检查，加强重点使用单位和薄弱环节安全监察，完善安全保障长效机制。实现信息共享共用互认，对监管检查中发现的违法失信行为，纳入部门联合惩戒范围，推动企业主动落实安全主体责任。坚持

服务与监管并行，分岗位、有层次的组织开展各类普法和安全教育培训，指导和帮助企业做好安全和设备管理，推动企业安全生产主体责任落到实处。

## **（二）加强监察体系建设**

结合行业，安全等级，重点领域，重点区域，重大场合，重点设备进行分类评价，建立分级监管模式，提高监管效能。加强监察人员业务培训和实操指导，提升监察人员“站的出、担得起、干得好”的能力。探索分类分级监管模式，发现并及时排除事故隐患，及早预防和减少事故发生。突出智慧监管，搭建全市特种设备智慧监管平台，有效缓解人员不足突出问题。健全特种设备双重预防建设地方标准，建立“特种设备双重预防分级信息化风险管控平台”，扩大双重预防试点。全面推广“双重预防机制建设”，推进电梯责任保险，推广“保险+服务”“电梯养老保险”等新模式。

## **（三）提升技术研究能力**

以西安特种设备信息资源为基础，探索特种设备安全多元共治运行机制，建立西安特种设备安全风险监测、预警及应急处置平台，开展科学监管安全状态参数监测，实现特种设备质量安全信息全生命周期可追溯。创新特种设备信息化智慧监管模式，开展多层次特种设备安全监管系统数据交换与共享的关键技术研究以及对特种设备重要数据的挖掘、分

析与处理应用。依据事故分析、风险评估及设备安全漏洞，自主研发国内或地方层面领先水平的检验检测标准、规程或规则。积极申报国家、陕西省及西安地方科技主管部门的科研项目，重点针对特种设备安全与保障、检验检测、应急救援、无损检测、节能减排、信息化、智能化、远程化的大数据一体化及成果转化与应用的研究。

## 六、实施质量安全战略，助推全面高质量发展

深化质量强市战略，立足“大市场、大质量、大监管”，深入开展质量提升行动，着力推进质量品牌建设，加强质量安全监管，充分发挥标准、计量、认证认可、检验检测等质量基础支撑作用，积极促进质量共治共享和协同服务，推动全市经济社会高质量发展。

### （一）加强大质量工作体系建设

充分发挥市质量强市工作推进委员会作用，完善议事协调规则，凝聚工作合力，创新“党委领导、政府主导、部门联合、企业主责、社会参与”的质量工作格局。深化质量强市战略，高标准、高质量、创造性的开展质量提升行动，健全质量状况分析制度，优化质量考核工作，探索形成质量工作典型经验和有效方法，为高质量发展提供质量支撑。推行首席质量官制度，推进质量人才队伍建设。开展部门联合、社会参与的“质量月”宣传服务活动，传播质量文化，普及

质量知识，推动活动重心下移，切实解决群众身边的质量问题。

## **（二）持续开展质量提升行动**

围绕“6+5+6+1”现代产业体系推进质量提升，聚焦重点行业、产品和区域，每年确定并扎实推进“一业一域”“一园一品”工作。围绕先进制造业发展，开展的“服务产业园区提质量促转型”活动，大力推行群众性质量管理活动，探索“行业主导、部门联动、政企互动”的质量提升路径，提升企业特别是中小企业质量管理水平。围绕民生推动服务业质量提升，扎实开展公共服务质量监测评价与研究，强化数据分析和结果运用，推动公共服务效能提升。开展服务业质量提升专项行动，探索建立优质服务承诺制度，引导市场主体实施更高标准、提供更优服务，扩大高质量服务供给。不断提升工程质量，全面落实工程参建各方主体质量责任和项目负责人工程质量终身责任制。完善工程质量监管体系，推进工程质量行为管理标准化和工程实体质量控制标准化，提升建设工程全生命周期的质量管理水平。

## **（三）创新开展质量品牌建设**

围绕西安市地方标准《区域品牌培育体系建设规范》和《政府质量奖评价规范》，制定推动区域品牌发展的政策措施，开展质量品牌提升示范区创建活动和“区域品牌培育体

系建设与推广应用”课题研究，鼓励企业开展品牌价值评价、质量奖创建等工作，引导园区、政府、企业、社会组织等共同建立促进质量品牌提升的有效机制，培育壮大本土品牌，不断提升“西安品牌”的认知度、美誉度和影响力。

#### **（四）提升质量基础服务效能**

有机融合计量、标准、认证认可、检验检测、质量管理、品牌建设等要素资源，针对产业、企业、项目需求，特别是中小企业需求提供全链条、全方位、全过程质量基础设施协调服务，有效提升质量基础设施服务效能。鼓励支持有条件的区域和综合实力强的技术机构参与质量基础设施“一站式”服务试点，探索形成可复制、易推广的试点经验。

#### **（五）夯实企业质量主体责任**

落实《消费品召回管理暂行规定》《家用汽车产品修理、更换、退货责任规定》，加强家用汽车“三包”、消费品召回、产品质量安全事故强制报告与调查制度的政策宣贯工作，做好缺陷产品问题线索收集、缺陷调查、召回监督工作，指导区县、开发区开展汽车质量争议调解工作，推进产品质量安全事故强制报告与调查，督促企业履行召回、“三包”法定义务，落实产品质量安全主体责任，切实提升产品质量水平，维护消费者合法权益。

#### **（六）实施计量基础服务工程**

发挥计量战略地位作用，加强面向西安战略需求计量供给，加速推进计量标准能力提升，完善量传溯源体系。提升一批计量标准、社会公用计量标准，参与一批重点计量技术规范制定。推进计量科技资源的共建共享，着力提升计量对产业转型升级的支撑能力，增强计量对民生、安全的保障能力。提升计量技术服务有效供给，破除各种体制障碍，构建与经济社会发展和量子化变革相适应、更完善的计量行政管理体制体系。健全计量教育和人才培养机制，加强计量检定校准人员队伍建设，创新计量科普宣传和文化传播方式，持续提高社会公众对计量作用地位的认识。积极开展计量诚信企业创建活动，构建区域发展计量支撑体系、能源资源计量服务体系和诚信计量体系。加强与民生安全相关的重点领域计量监管，为生产安全、环境安全、交通安全等提供高质量的计量器具。发挥计量对科技创新的源头供给和支撑作用，为引领科技进步、促进西安经济社会高质量发展、支撑民生保障、提升国家治理效能提供强有力的计量技术支撑和保障。

### **（七）实施“标准化+”行动工程**

深化实施“标准化+”行动，打造“西安标准”。围绕西安市战略核心和标准化战略重点领域，突出重要领域和关键项目，推动制（修）订一批国际、国家、行业和地方标准。加快科技成果转化，制定一批彰显西安水平的团体标准和企

业标准。加快“领跑者”标准机制建设，以高标准引领高质量，最大程度地发挥标准化对先进制造业、硬科技产业、生产性服务业、文化旅游产业的催化效应；构建系统完善、科学合理、先进实用、创新发展、指导性强的—流标准化体系，打造产品产业品牌，促进优势产业发展，实现重点产业行业由产业优势、规模优势向品牌优势、标准优势升级。

加强乡村振兴标准化工作，全力支持西安特色的城乡社会发展战略。鼓励企业积极参与标准化工作，加强公共管理和社会服务标准化工作。鼓励企业高质量参与国际标准化工作，推动西安制造向西安智造、西安创造转变。发挥“西安标准”在“—带—路”中的“软联通”作用，在国家中心城市建设发挥标准化的基础性、战略性、支撑性作用，实现建设全国标准化创新高地的发展目标。

#### **（八）实施认证认可检验检测体系建设工程**

扩展质量认证覆盖面，开展产品、服务、管理体系认证和高端品质认证。鼓励检验检测认证机构做优做强、聚集发展，提升自主创新能力，培育行业品牌。支持对外合作交流，开展数据结果比对互认。加强检验检测服务业统计分析和应用。强化对检验检测认证活动的监督管理，促进行业健康有序发展。完善人才培养和激励机制，提升检验检测认证发展软环境。

#### **专栏 4 质量提升战略的重点项目**

### **01 质量与品牌提升项目**

推行质量奖励激励制度，出台质量品牌发展实施方案，修订完善质量强市奖补资金管理辦法。与西安交通大学管理学院开展战略合作，共建质量和品牌标准化技术委员会，推进品牌培育服务平台建设，组织质量管理人才培养、公共服务和品牌服务质量监测，实施质量奖争创、品牌培育认证。推行首席质量官制度，开展首席质量官任职培训。推进质量基础设施协同服务，打造一批质量基础设施“一站式”平台。

### **02 企业信用风险分类管理推进项目**

加强涉企信息归集共享，建立信用风险分类指标体系，强化信用风险分类信息运用，加强信用风险监测预警处置，及时防范和化解风险。

### **03 全面推进“标准化+”行动计划**

培育形成以技术、标准、品牌、服务为核心的质量优势，推动先进制造业、军民融合产业及硬科技产业提档升级，促进全市质量水平整体跃升。积极开展1个国家级和4个省级农业标准化示范区、2个省级农村环境整治及4个美丽乡村试点，做好农业农村领域试点示范建设工作。以灞桥区政务服务、长安区殡仪馆服务及未央区二次供水等3个社会管理及公共服务标准化试点为抓手，持续推动全市民生服务发展。

### **04 检验检测新基地项目**

充分发挥检验检测和认证认可在支持高质量发展中的重要作用，立足新区、辐射西北，努力实现产品检测、认证认可与国际接轨。

### **05 国家低压电器质量监督检验中心建设**

低压电器产品国家质量监督抽查，低压电器产品质量争议的仲裁试验，承担或参加标准、试验导则和质量管理体系文件的制定和修订，试验方法、测试技术和专用测试设备的研究和开发，质量体系认证的咨询服务和其它有关的活动和服务，与国外检验机构进行技术合作，低压电器产品委托试验，接收国内外客户委托的各种低压电器产品的检验、测试和验货等。

#### **06 国家新能源汽车质检中心建设项目**

新能源汽车整车、系统与总成、零部件等涉及安全、节能、环保、电磁兼容等各大关键检测，开展新能源汽车试验验证、技术创新、标准研究、质量监督、质量仲裁等技术服务。

#### **07 标准化“一馆两基地三平台”建设项目**

立足西安市市场监督管理局计量标准馆建设基点，筑牢区域标准化交流合作基地和标准化人才培养基地建设，加快技术标准研究和科研成果转化平台、标准文献信息服务平台、技术标准咨询服务平台建设。着力构建标准文献图书馆、数字标准馆、标准科普展览馆标准与质量创新服务和培训教育等功能模块，精准提供标准动态发布、文献查询、在线阅读、科普展览、动态跟踪预警及标准翻译、标准制定和宣贯培训等技术咨询服务，努力打造形成具有西安特色的标准化生态圈，加速助力西安标准化工作迈入全省乃至全国前列。

#### **08 “秦岭”品牌培育工程**

深度挖掘“秦岭”品牌价值，广泛运用“秦岭”品牌效应，培育打造西安“秦岭大品牌”，促进产业转型升级。

#### **09 特种设备安全提升项目**

发挥西安市特种设备安全监管信息平台作用，以“电梯智慧监管（保险+互联网）”试点为突破口，探索提升特种设备安全事前、事中、事后监管水平新模式，引导企业牢固树立安全意识，落实主体责任，全面提升企业安全生产保障能力。

### **七、实施知识产权战略，引领产业创新发展**

健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，加强产权激励。加强知识产权保护，鼓励发明、激励创新、促进创造。健全以公平为原则的产权保护制度，依法平等保护各类产权。完善和细化知识产权创造、运用、交易、保护制度规则，加快建立知识产权侵权惩罚性赔偿制

度，加强企业商业秘密保护，完善新领域新业态知识产权保护制度。紧密围绕西安市优势和特色产业发展，打造西安知识产权工作的“桥头堡”。

### **（一）完善知识产权保护体系**

深入推进知识产权民事、刑事、行政案件“三审合一”审判模式，加快建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度。推动知识产权审判机制改革创新，健全知识产权案件分流制度，推进案件繁简分流机制，推动简易案件的快速审理。健全知识产权刑事司法保护协调机制，加强检察机关法律监督。依法加大对源头侵权、重复侵权、恶意侵权和规模侵权行为的赔偿力度。强化诉源治理，打击虚假诉讼、恶意诉讼，遏制滥用知识产权牟取不正当利益。

加大行政处罚力度，在关键领域、重点环节开展知识产权行政执法专项行动，加强互联网、电商、展会、专业市场和进出口等领域的知识产权行政执法，依法查处专利、商标、地理标志、著作权、植物新品种等侵权假冒行为。加大刑事打击力度，开展刑事执法行动，强化打击侵权假冒犯罪，持续保持高压严打态势。推进行政执法和司法协调衔接，建立健全知识产权纠纷调解协议司法确认机制。

完善行政刑事衔接。加强跨部门办案协作，健全行政执法部门与公安部门对涉嫌犯罪的知识产权案件查办工作衔接机制。加强“互联网+知识产权创造保护与运用”探索。

加强知识产权保护机构建设。加强知识产权保护中心建设，形成集“快速审查、快速确权、快速维权”于一体，审查确权、行政执法、维权援助、仲裁调解、司法衔接相联动的产业知识产权快速协同保护工作体系，切实提高维权效率。

## **(二) 提升知识产权创造质量**

巩固和加强密集型产业培育和发展，深入开展硬科技产业和优势产业专利导航，创新推进产业知识产权联盟建设。深入推进专利技术转移转化。推进高校院所知识产权改革创新，激励和引导高校院所开展高价值专利培育，完善高价值专利培育制度体系和激励机制，落实高价值专利组合布局，探索知识产权许可、转让、作价入股、质押融资等运营新机制。加强地理标志和商标工作。实施地理标志运用促进工程，深化地理标志产业融合发展，加快地理标志运营培育试点。支持发展集体商标和证明商标，打造一批有影响力的区域公共品牌。

## **(三) 提高知识产权运用效益**

强化知识产权试点示范工作。加强国家和省级知识产权强县工程试点示范建设，努力打造具有区域特色的知识产权发展模式。组织指导高校、科研院所争取国家知识产权试点示范和高校国家知识产权信息服务中心等项目，促进知识产权转移转化。

加强公共服务平台建设。积极参与国家军民融合知识产

权运营试点平台建设，充分利用平台资源，促进西安军民融合发展。建设西安知识产权运营服务中心，构建市场化、专业化、国际化的知识产权服务体系，打造丝路创新服务品牌。

促进知识产权服务业发展。加强政策引导和项目支持，积极拓展知识产权服务新业态。健全我市知识产权特派员制度，拓展中小微企业服务覆盖面。推进知识产权专家智库建设，为创新决策提供有力服务。

#### **（四）推进知识产权国际合作**

积极参与国际国内知识产权合作交流活动，加强海外维权援助服务，完善海外知识产权纠纷预警防范机制，支持各类社会组织开展知识产权涉外风险防控体系建设。

#### **专栏5 知识产权创造、保护和运用的重点项目**

##### **01 “互联网+监管”知识产权协同工程**

运用“互联网+”技术，实现监管环节的全流程在线，持续创新知识产权司法和执法工作，构建部门间、区域间和跨境执法协作机制，完善知识产权纠纷多元化解机制，加强仲裁机构、调解组织建设。

##### **02 打造知识产权交易中心**

以政府推动与市场运作相结合，打造一批民营投资为主、市场化运作、网络化发展的具有国际影响的知识产权运营机构和平台，完善知识产权发现、评估、转化、运营机制，大力推进西安经开区高端装备制造业、高新区国家知识产权运营军民融合试点平台、碑林区环大学创新产业带的科技成果转化运用。

##### **03 审查人员技能提升工程**

开展审查业务练兵活动。邀请专家对相关法律法规进行讲座培训，培养审查员法律思维，提升对立法本意的理解，规范公知常识使用。通过组织考察学习，不断提升审查人员专业技能。完善业务考核制度，建立健全考评体系。

#### **04 陕西省知识产权人民调解委员会西安分委员会建设**

加快建立陕西省知识产权人民调解委员会西安分委员会，构建西安知识产权纠纷多元化解机制，降低知识产权维权成本、提高维权效率，拓宽知识产权纠纷非诉解决途径。

#### **05 审查业务信用监管体系建设**

加快建立专利代理公示制度，有序开展本地专利、商标代理“双随机、一公开”检查工作，发现应当依法列入经营异常名录或严重违法失信名单的，及时列入报送。积极引导行业协会发挥自律职能，积极配合支持违法违规案件查办工作。

#### **06 巡回审理庭建设**

在西安知识产权法庭的基础上，联合司法机关继续推进探索在中国(西安)知识产权保护中心建立知识产权巡回审理庭，依托保护中心现有的建制及人财物力量，健全仲裁、调解、行政执法、司法保护之间的有效衔接，增进优势互补，提高维权效率。巡回审理庭将全面部署“云法庭”线上审判系统，实现法官和当事人足不出户在线开庭。

#### **07 为企业“走出去”提供海外预警专项服务**

实施“一对一”专项服务、帮助企业海外知识产权布局，提升国际市场竞争能力，加强重点领域知识产权执法和海外知识产权维权援助。

### **八、推进需求侧改革，优化消费环境**

通过需求侧改革，打通堵点，补齐短板，贯通生产、分配、流通、消费各环节，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。需求侧改革的关键是市场消费环节。

“十四五”期间，西安市要加快消费转型升级，扩展消费模式，降低消费成本，提高人们的消费效率，增强人民在消费时的获得感与幸福感，建设成为一个“立足国内、辐射周边、

面向世界”的具有全球影响力、吸引力的综合性国际消费中心城市。

### **（一）营造安全放心消费环境**

健全市场监管和消费维权体系，畅通消费投诉举报渠道，加强商品质量、食品安全、市场秩序综合监管和治理，打击侵权假冒行为，全面推进诚信体系建设，建立健全重要产品追溯体系，营造安全放心的消费市场环境。整合优化消费投诉举报平台功能，深化消费投诉、消费维权公开公示，完善消费争议处理机制，加强消费维权制度建设，强化生产经营者主体责任，发挥消费者组织的作用。

### **（二）维护公平竞争市场环境**

维护正常的市场竞争秩序，有效地保护和鼓励正当竞争，使竞争机制的作用正常发挥。维护合理的市场结构，保障市场经济健康发展。打破行政性垄断，理顺政府与市场的关系，建立统一、开放、竞争、有序的市场。

建立完善网络交易各项管理规则，不断完善平台企业垄断认定、数据收集使用管理、消费者权益保护等方面的法律规范，更好规范和发展平台经济，切实发挥平台在网络治理中的积极作用。保护经营者、消费者的合法权益以及社会公共利益。

基本实现全市公平竞争审查制度全面覆盖、规则完备、权责明确、运行高效的目标，制度权威和效能显著提升，政

策措施排除、限制竞争问题得到有效防范和制止。凡涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施，均要纳入公平竞争审查范围。逐步优化审查方式。鼓励运用信息化手段推进审查机制建设，将审查机制建设与公文管理系统、政务信息平台做好衔接，将公平竞争审查程序嵌入内部文件出台流程。探索发挥公职律师在提升审查质量方面的作用，鼓励探索委托第三方机构对新出台的政策措施实施公平竞争审查。

### **（三）维护良好市场价格秩序**

开展重点商品、重要物资、重要服务领域的价格监测，提高价格监管的科学性、针对性和前瞻性。建立价格监测与价格监管联动机制，建立健全价格监管规则。围绕重点领域、重点行业、重点时段，加强市场价格监管，着力解决群众反映强烈的乱收费等价格违法问题，有效维护市场价格秩序。聚焦行业乱象和企业反映的突出问题，持续推进涉企收费检查，重点对相关行政机关及下属单位、行业协会商会的违规收费行为和中介机构利用行政资源强制服务并收费的行为开展检查，推动惠企收费政策措施落细落实。

### **（四）营造健康有序广告环境**

健全广告监测体系，积极推进互联网广告监测平台建

设，构建覆盖全市主要媒介类型的全方位监测体系，持续提升广告监测能力。坚持导向监管，依法严肃查处妨碍社会公共秩序、违背社会良好风尚、造成恶劣社会影响的广告，营造风清气正的广告市场环境。

强化重点产品、重点服务、重点行业广告监管，严肃查处保健食品、医疗、药品、房地产、金融投资理财等事关人民群众健康和财产安全的虚假违法广告，严厉打击借重大政治活动进行商业炒作的违法行为。加大重点平台、重点媒介监测监管力度，坚决遏制移动 APP、自媒体账号等虚假违法广告多发、易发态势。强化广告协同监管，健全信息交流、执法联动机制。强化各类广告市场主体责任，完善广告市场主体信用评价机制。指导广告行业组织规范从业，努力构建企业自治、行业自律、社会监督、政府监管的广告共治体系。指导广告产业转型升级和提质增效，扎实做好广告业统计工作，开展广告产业发展分析研判，引领全市广告产业健康发展。

## 专栏 6 统筹市场消费的重点项目

### 01 建立西安市价格监测研究中心

联合大专院校建立西安市价格监管研究中心，聚焦价格监管难点堵点，开展系统研究，不断提升价格监管水平。

### 02 打破地方保护与反垄断计划

融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，引入竞争机制，打破行业垄断。

### **03 清理妨碍市场公平竞争的政策计划**

按照“谁制定、谁清理”的原则，系统性清理妨碍市场和公平竞争的政策规章。

### **04 西安市广告监测平台建设项目**

建设西安市广告监测平台或者第三方购买平台。实现对互联网广告，传统媒体广告、户外广告的及时监测，提升全市违法广告的发现和处置能力。

## **九、运用新兴技术赋能，创行智慧监管**

### **（一）实施智慧监管战略**

探索“互联网+”“人工智能+”“大数据+”和“区块链+”市场监管新模式。创新搭建西安市市场监管工作的治理界面，实现数字治理向智慧治理的转变。

以打造新型市场监管能力、执法能力和服务能力为目标，以科技技术创新为引领，以积极构建市场监管信息化体系、全面推进市场监管信息整合、加快开展大数据与市场监管业务融合为抓手，为建设科技型市场监管提供强有力的科技支撑和技术保障。通过全面实施创新驱动发展战略，推动市场监管科技创新与信息化工作同全市经济社会发展深度融合。

### **（二）加强网络市场监管技术支撑**

坚持鼓励创新、包容审慎、严守底线、线上线下一体化监管原则，健全网络市场监管措施，促进网络市场健康发展。加大对网络市场销售假冒伪劣商品、侵犯知识产权、虚假广告、不正当竞争、价格欺诈、网络传销等违法违规行为的查

处力度，切实维护网络市场公平竞争秩序。

强化技术支撑，加大互联网、大数据、云计算、人工智能等在网络监管领域的深度融合和应用，完善网络交易监管平台，健全网络交易主体数据库和大数据监管体系，提升监管效能。充分发挥联席会议制度作用，建立健全跨部门、跨区域执法联动响应和协作机制，加强信息共享，增强网络市场监管合力。

### **（三）探索智能监管新模式**

探索运用人工智能技术，为市场监管提供智能化应用和服务，优化“双随机，一公开”监管平台，创行“进一家门、查所有事”的集约化市场监管与服务。

积极探索非现场监管模式，加强特种设备、药品销售、食品加工等业务场景的应用，实时掌握企业生产经营情况，实现全天候、全流程、可追溯监管，应用“互联网+电梯”等物联网技术探索新的监管模式，化解安全生产风险，实现特种设备及重点场所的智能监管。

## **专栏7 智慧监管的重点项目**

### **01 数字市场监管平台建设项目**

建设集市场监管业务应用、数据汇聚分析、智慧融合决策、中央指挥调度等功能于一体的“数字市场监管”运营管理中心，构建“1+X”的智慧市场监管体系，形成有力支撑市场监管业务的信息化一体化架构，即建设“1个大数据中心”、构建“X套数据标准统一的业务应用及服务”，打通各类市场监管业务纵横联动的“大动脉”，形成“横向到边、纵向到底”智慧市场监管格局。

### **02 市场监管综合业务服务“一张网”**

对现有的市场监管业务应用进行资产化梳理，对于具备深度改造条件的业务应用进行深度融合，实现全面无缝集成；对于具备应用和服务对接条件的应用进行依托统一用户和单点登录以及功能跳转等建设实现对接；对于暂时不具备改造条件的应用，进行应用入口的整合。建设“受办分离”平台，整合规范市场监管局各环节登记审批事务，实行集中受理、集成服务，采取“前台全科受理、后台分流审批，办结统一出件，线上线下融合”方式，解决行政审批多平台、多系统并行的现状。

### **03 市场监管专家管理“一个库”**

全面梳理西安市市场监督管理局组织开展的行政许可评审、监督检查、行政执法、安全监管、质量考核、食品安全考核、科技评奖、标准化技术评审、知识产权评审和专业技术职称评审等业务工作，摸清已有在运行专家库底数和类别，广泛搜集并分析系统内各部门（单位）使用专家的实际需求，制定出台《西安市市场监督管理局专家库管理办法(试行)》并配套相关制度，严格按照统一组建、科学分类、资源共享广泛征集、择优遴选、规范使用和动态管理的原则，加快建成西安市市场监管局专家库，探索建立专家库建设和管理长效机制，提高决策的科学化水平，确保咨询、评估或评审等领域的科学公正、廉洁高效。

#### **04 市场监督管理局大数据管理中心建设项目**

积极运用 5G、大数据、人工智能等信息技术，建成西安市市场监督管理局大数据管理中心，梳理并构建信息共享目录，优化数据，通过数据共享路径、数据共享接口、数据共享应用的统一管理，推动数据资源的共融共享，实现市场主体运行状态实时化与可视化。充分利用大数据思维，用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新，实现对市场准入、行政许可、消费保护、食药监管、特种设备、检验检测、知识产权等各类市场监管领域业务数据运行状态的实时监测，强化市场风险监测和异常市场行为识别能力，及早发现、及时处置各类市场监管违法违规行。同时主动对接西安市大数据资源管理局等部门，共融共享数据资源，为市委市政府提供决策前支撑分析、决策中矫正微调、决策后监测评估的综合决策支撑能力。

#### **05 市场主体信用服务交易平台**

运用现代互联网、人工智能、大数据分析等技术，建立广泛、详实、时效的企业信用信息数据库，通过创建科学、统一的信用评估指标体系和评估系统，向社会公众提供公正、权威、增值的信用信息服务，提供区域经济数据、产业经济数据、企业征信数据、授信决策支持信用服务、供给资源保障信用服务、大宗商品交易信用服务、大型商贸营销信用服务，满足市场主体日益增长信用信息需求。

### **十、完善综合行政执法，维护良好市场秩序**

#### **(一) 推进综合行政执法改革**

进一步理顺市场监管体制，完善监管机制，优化执法资源，统一执法规则，建立适应协调配合、运转高效的市场监管体制机制的“大执法”新格局。规范行政执法，依法慎用强制性执法手段。完善信用监管体系，加强政策制定的法制化审核，建立纠纷解决机制，强化法治宣传和服务，全面提升市场监管行政执法水平。

## **（二）提升综合行政执法效能**

全面强化市场监管法治思维和创新思维，提升综合行政执法效能。按照职责分工，强化责任落实，进一步健全联合会商、相互通报、联合处置、信息共享等机制，确保行政执法工作平稳有序开展。更新监管理念，牢固树立“大执法”理念，坚持执法为民、执法必严、包容审慎、创新监管、畅通渠道，着力构建协同高效的“大执法”工作格局。推动日常监管与综合执法相互衔接，提高市场监管执法效能。加强与司法机关的充分对接，增强执法的效果和权威性。

## **（三）加强打击传销与规范直销力度**

加强部门协调配合，健全完善打击传销工作长效机制和防范体系。开展传销专项整治，建立完善“党政主导、政法牵头、部门协同、公众参与、综合治理”的打击传销工作格局，严厉打击整治聚集式传销。全面落实“线上监测、线下实证、多措并举、稳妥善后”的打击整治网络传销“四步工作法”，加强对网络传销的查处，遏制网络传销蔓延势头。积极开展防范传销宣传教育活动，促进形成群防群控态势，全力挤压传销活动生存空间。加大直销企业监管力度，引导企业合规经营，推进直销企业分级分类监管，加强直销企业信用监管，强化直销行业风险预警和风险化解，依法查处与直销相关的各类违法行为。

## 十一、实施人才发展战略，激发监管内生动力

以人才建设促事业发展。坚持正确选人用人导向，大力实施人才培育工程，分层分类建设食品药品、执法办案、检验检测、审评认证、法律法规、科技创新等专业化人才队伍，打造一支素质优良、数量充足、门类齐全、结构合理的现代化市场监管人才队伍，为推进市场监管各项工作提供坚强保障。

### （一）提高领导干部履职能力

加强各级领导班子的思想政治建设、组织建设、作风建设、制度建设和廉政建设。研究和改进干部选拔任用工作，不断提高选人用人质量，提升领导干部履职能力和水平。

### （二）提高人才队伍思想政治素质

深化党史学习教育，持续巩固“不忘初心、牢记使命”主题学习教育成果，进一步解放思想、转变观念、更新理念，不断增强党员干部的宗旨意识和大局意识，打牢团结奋斗的思想政治基础。

### （三）深化干部人事制度改革

建立健全干部选拔任用机制。加大培养选拔年轻干部力度。通过挂职锻炼、参观学习、脱产培训、专题讲座等渠道，提升年轻干部基本素质，促进年轻干部快速成长。

### （四）创新业务能力提升方式

重视学历再教育，组织参与各类业务技能职称考试，经常性开展岗位练兵和业务培训，多措并举、精准施策，提高干部职工的业务水平和综合能力。

### **（五）实施监管文化建设工程**

培育富有西安特色的市场监管文化体系，打造“讲政治、善执法、重服务”的监管部门，建设富有西安特色的监管体系“政治机关”“执法机关”和“服务机关”。

加强党建文化建设和廉政文化建设。倡导以爱国、敬业、文明、公正、法治为主要内容的市场监管文化。丰富市场监管队伍的文化生活，开展先进人物和集体评选与表彰、监管文化创作/创意大赛等活动，以文化建设暖心聚力，增强爱岗敬业的归属感和荣誉感。加强全市市场监管系统内不同机构之间、机关与事业单位之间的工作交流和文化互动，充分发挥市场监管文化凝合剂的作用，助推机构改革从“物理聚合”向“化学融合”转变，从合编向同心和协力的转变，为监管人才队伍的提质增效灌注精神和文化动力。

## **专栏8 人才发展战略的重点项目**

### **01 高层次人才培养和引进项目**

培养和引进标准化领军人才，培育和引进检验检测技术骨干、特种设备检验检测高层次人才、质量与标准化研究高层次人才、食品药品和化妆品检验高层次人才。

## **02 人才队伍建设和能力提升项目**

实施政治素质锻造,法治素养和法治监管能力提升,县区乡镇执法队伍能力提升等一揽子项目。

## **03 实施基层能力建设提升工程**

以改革为契机,加强基础设施建设,强化检验检测能力、依法行政能力提升,加大经费保障、执法装备配备、完善制度规章等工作力度,着力解决基层力量薄弱,人才资金装备短缺问题,力争在现有基础上实现大幅提升。

## 第四章 保障措施

落实本规划提出的目标任务，市场监管相关部门要履行好职责，充分激发各类市场主体、广大消费者、行业组织和社会媒体的积极性，形成市场监管合力。

### 一、坚持党的领导

要贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，充分发挥党委领导作用，把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”贯穿规划实施全过程、各领域，把习近平总书记两次来陕考察重要讲话和党中央决策部署落实到“十四五”全市市场监管工作的方方面面，提高驾驭高质量发展的领导能力和水平，为实现“十四五”规划目标提供坚强保证。

### 二、加强实施保障

要转变观念，提高认识，加强组织领导和组织协调，成立相应的工作机构，建立规划落实主体责任制，明确职责分工，按年度分解和落实工作目标，科学制定政策和配置公共资源，将规划实施管理所需的经费纳入预算予以保障。组织开展规划的宣传和解读工作，广泛动员全社会力量，最大程度激发各类主体的活力和创造力，共同推动规划顺利实施。

### 三、统筹规划衔接

要注重工作协调，积极争取各个方面的支持，把相关任务目标纳入本地区发展规划和重大专项行动，积极探索、大胆创新、勇于改革，运用创新性思维、改革性举措，创造性地落实好规划任务。要强化责任意识，树立大局观念，按照职责分工，各司其职，密切配合，明确时间表、路线图，扎实推进规划的实施。要按照规划要求，积极参与，主动作为，发挥作用。

### 四、强化督查考核

要结合年度工作部署和绩效考核要求，将规划目标任务的核心内容和关键指标纳入绩效考核体系并实行动态管理。加强对规划实施情况的跟踪问效，建立中期评估、总结评估制度。适时对相关内容和指标进行必要更新调整，对实施情况及时进行督查考核，及时协调解决存在的问题，推进各项规划任务落到实处。要充分运用第三方独立评估、大数据分析等评估手段，提高规划评估的科学性、准确性。