

# 北京市工商行政管理局 北京市发展和改革委员会 文件

京工商〔2011〕93号

---

## 北京市工商行政管理局 北京市发展和改革委员会关于印发 十二五时期市场监管体系建设规划的通知

各有关单位：

现将《北京市“十二五”时期市场监管体系建设规划》印发给你们，请遵照执行。

二〇一一年八月八日

北京市“十二五”市级一般专项规划

# 北京市“十二五”时期市场监管 体系建设规划

## 前 言

“十二五”时期是北京市深入贯彻落实中央加快转变经济发展方式重大部署的重要时期，也是全面实施“人文北京、科技北京、绿色北京”战略，加快建设世界城市的关键时期。“十二五”期间，首都经济社会中各种积极变化和不利影响将同时显现，短期问题和长期问题相互交织，国内因素和国际因素相互影响，这些都对市场监管工作提出了新的课题和挑战。

根据市委、市政府关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的总体部署，依据《北京市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》，特制定《北京市“十二五”时期市场监管体系建设规划》。本规划是市级一般专项规划，对于“十二五”时期我市市场监管工作具有重要的指导意义。规划期限为2011年至2015年。

# **一、规划背景**

## **（一）“十一五”时期市场监管工作的总结与回顾。**

“十一五”期间，市场监管部门面对错综复杂的经济社会形势，积极推进“十一五”市场监管规划提出的监管目标和各项监管措施的落实，在服务首都经济社会发展、维护首都市场秩序、创造良好消费环境，以及奥运会和国庆六十周年市场秩序保障方面做出了突出的贡献。

### **1. 具有首都特色的市场监管体系基本形成。**

“十一五”期间，随着行政管理体制改革的推进以及新“三定”方案的实施，政府有关部门市场监管职责更加明确，分工更加科学，部门协作和联动进一步加强，建立了布局合理、管理规范监管执法体系。积极推进监管方式改革，对企业实施分类分级管理，实现对市场主体的动态监管；不断完善以经济户口为基础的网格化监管模式，实现对市场主体的精细化管理；以风险点控制为核心的风险管理进一步强化，将监管重点从事后向事前转变，初步形成了市场监管的风险评估和预警体系。

### **2. 服务型政府建设稳步推进，公共服务水平全面提升。**

“十一五”期间，搭建了以三级服务平台为基础，以网上登记为支撑的市场主体准入服务平台。深入贯彻落实新《公司法》，实现了新旧登记制度的平稳过渡。通过网上登记系统的全面应

用，市场主体准入服务信息化程度不断提高，进一步方便了企业和公众。全市三级公众服务平台初步实现从政策咨询、服务预约、社会评价到远程办理的全程信息化服务，登记平台的总体社会满意率保持在95%以上。截至2010年底，本市市场主体总量已突破146万户。“十一五”期间，充分利用信息资源服务社会，形成了投资、交易、消费指南、市场专项预警、市场秩序评估等一系列具有一定社会影响的信息服务产品。定期发布市场主体发展情况分析报告，为政府经济决策提供了有价值的信息参考。建立了社区工作站、网上工作站、以及边远山区的流动工作站，形成了三位一体的社会服务网络，构建了便捷的政府管理部门与公众交流的渠道，仅网上工作站累计访问量就达118万人次。“十一五”期间，按照服务型政府的要求，提出了行政指导的管理理念，并积极付诸实践。相关部门充分利用行政指导灵活性与亲和性的优势，引导市场主体加强自律，在提示事项办理、消除违法隐患、纠正轻微违法、引导科学消费、服务农村经济发展等方面均取得了显著成效。

### **3. 企业信用体系建设不断完善，社会制约机制开始形成。**

“十一五”期间，对“北京市企业信用信息系统”进行了升级改造，制订了企业信用信息系统数据共享标准，明确北京市企业信用信息的内容、来源和使用权限，进一步拓展企业信用信息

系统的应用功能。目前企业信用信息系统共归集各类信息 1324 万余条，外网企业信用网站月均访问量超过 230 万次，每日提供企业信用信息查询户数超过 7.6 万户，为保障交易安全提供了有效支持，受到了社会公众的好评。

#### **4. 建立了具有首都特色的食品安全监管体制机制，营造了更加安全放心的消费环境。**

“十一五”期间，建立了由市政府食品办牵头，各相关部门参与，协调顺畅高效的食品安全监管体制。完善了食品安全监督管理组织体系、监测网络体系和信用体系。进一步完善了食品安全科学评估、市场准入、监测与监督检查、突发事件应急处理、信息归集发布和日常监督检查六项机制。遍布全市的 1 万余名食品安全监督员、信息员将首都食品安全信息网络延伸到 3472 个社区居委会、村委会。充分整合卫生、质监、进出口检验检疫、工商等部门的质量检测资源，实现了食品生产、流通、消费全链条多环节的检测、分析和预警。在远郊区县建设和改造了 10 个食品配送中心、3488 家村镇食品连锁超市和 2300 多家社区食品便利店，提高了优质合格食品对社区、偏远乡村的辐射能力。建立了食盐、鲜肉、主要副食和农业投入品四大配送体系，有力地保障了食品安全。“十一五”期间，共对 2713 批次不合格食品实行强制退市，全市食品抽检合格率达到 96.72%。

## **5. 市场监管的专业化水平全面提升，首都市场秩序控制力进一步增强。**

知识产权保护成效显著。“十一五”期间，商标授权经营制度在全市 180 余家市场内实施，制售假冒商品行为得到有效遏制。广告监管系统监测各类广告 1733 万条次，违法率控制在 3% 左右，广告市场秩序得到进一步净化。合同履约率提高。截至目前共制定和推行了涉及汽车交易、家政服务等 100 多种合同示范文本，集中查处了技术转让、连锁加盟、中介服务等领域的合同违法案件。有形市场规范化管理水平全面提升，市场升级改造和规范达标工作取得了显著成效，目前全市已累计升级改造市场 742 个，重点区域市场内商户的食品索证索票制度、进货台账制度和场厂挂钩制度落实率达到 100%。电子商务监管框架初步形成，网络交易环境得到改善。经营性网站定向搜索系统，实现了对本市企业电子商务网站的自动搜索，目前已筛选定位从事电子商务活动的网站约 84000 家，有效扩大了监管视野。市场竞争秩序得到有效控制，建立了传销预警机制和区域合作机制。重点查处了医药购销、图书出版、商业零售领域的商业贿赂案件。

## **6. 建立并完善了高效畅通的消费投诉及争议调处机制，消费维权体系不断完善。**

“十一五”期间全面落实商品准入制度，强化了市场经营单

位的管理责任。以通讯器材、汽配、儿童用品、家电、建材、服装六大类商品为重点，抽检商品样本 13180 个。12315 投诉举报系统发挥了重要的信息平台作用。“十一五”期间，北京市工商局 12315 投诉举报中心共受理投诉 11.24 万件，举报 11.87 万件，为消费者挽回经济损失 9811.4 万元。至 2010 年底，全市消费者投诉快速解决“绿色通道”成员单位已扩充至 1260 家。“绿色通道”为消费者和经营者搭建了简便、快捷的消费争议处理平台。消费者协会充分发挥自身作用，推动本市移动电话资费总体水平大幅下降，通过媒体公开点评虚假广告，发布消费警示等，受到了广大消费者的赞誉。

## **7. 全面推进信息化建设，为市场监管工作提供技术支撑。**

信息化监管手段全面渗透到各个领域，市场监管现代化程度和监管效能不断提高。案件管理系统、食品安全监控系统、商品质量监控系统、电子商务监控系统、网上审批登记注册系统、移动执法终端系统、应急执法装备等业务系统建设有序推进。执法装备的现代化建设取得突破性进展。

## **8. 首都市场秩序经受重大活动考验，各项长效监管机制日趋完善。**

“十一五”期间，首都市场秩序经受了北京奥运会和国庆六十周年庆祝活动等重大事件的考验。奥运期间，相关管理部门加



强协调配合，对可能影响奥运市场秩序的 1419 个风险点实施精确监管，在保障奥运市场秩序方面发挥了重要的基础性作用。对供奥食品生产企业、物流配送企业、奥运“两村两中心”和竞赛（训练）场馆，以及贵宾和运动员驻地的餐饮场所实施驻点监管，驻点人员严格把关，有效防控了食品安全重大隐患。充分利用高科技手段，为奥运食品安全保障提供了强有力的技术支持。食品安全移动实验室的应用，大大提升了食品安全现场应急处置能力。奥运食品安全监控及追溯系统运用 RFID、GPS、电子签封和温度记录装置，实现了对奥运食品运输车辆轨迹、厢内温度、车门开启情况全程实时监控，确保了万无一失。奥运期间，全方位开展奥运知识产权保护工作，实现了重点地区、重点市场没有国际知名品牌权利人投诉，奥运会国际合作伙伴、供应商、赞助商在知识产权方面没有投诉，国内外广大消费者没有就知识产权问题提出投诉，实现了三个零投诉。

## **（二）“十二五”期间市场监管体系建设工作面临的机遇和挑战。**

“十二五”时期是北京现代化、国际化发展的加速期，也是向“人文北京、绿色北京、科技北京”发展目标跨越的关键时期。随着经济体制改革的深化与行政管理体制改革的推进，首都国民经济各个领域、各种业态呈现多元化发展的态势，社会利益关系

出现重大调整，市场监管工作既面临重要机遇，也面临诸多挑战。

**1. 首都国际化进程进一步加快，对市场监管的整体水平提出了更高的要求。**

“十二五”期间，随着世界经济全球化的快速推进，以及首都建设“中国特色世界城市”目标的实施，北京将以更加开放的姿态参与区域合作和世界分工，这将促使北京的经济与世界经济在更广阔空间和更大程度的融合。首都的市场监管必须适应这种国际化需求，具有更加安全的投资环境、更加公平的交易环境和更加放心的消费环境。

**2. 首都市场化进程的不断推进，对市场监管理念和方式的改革创新提出了新的挑战。**

“十二五”期间，随着首都经济的持续高速增长和市场进一步开放，首都经济将呈现出资本多元化、主体多元化、经营方式多元化的特点。随着电子商务、直销等新型业态的发展，交易方式将更趋多样，违法行为也更加隐蔽。这些变化对政府监管部门更新监管理念，创新监管方式，提高监管效能都提出了新的挑战。

**3. 首都信息化建设的快速发展，对实现政府部门监管资源整合、提高监管效能、加强公共服务提供了新的平台和机遇。**

“十二五”期间，随着北京信息化建设的不断发展，政府部门之间信息资源将得到有效整合，并在此基础上形成服务首都经

济社会发展的高质量的信息服务产品。政府部门管理信息共享基础上的执法资源整合，将进一步拓宽监管领域，提高监管效能，为政府部门充分发挥监管和服务职能奠定基础。

#### **4. 首都城市化进程的加快推进，对政府部门关注民生、维护消费者合法权益提出了更高的要求。**

“十二五”期间，随着北京城市化进程的加快推进，社会关注点将由奥运会等重大事件转向民生领域。市民对首都消费环境、消费安全和消费者权益保障寄予更高的希望，要求对侵害消费者权益的违法行为加大治理力度，这对政府管理部门的履职能力提出了挑战。

站在新的历史起点，必须增强机遇意识、责任意识、忧患意识，深刻认识当前在推动首都市场监管体系建设，促进首都经济健康可持续发展方面存在的问题：市场监管缺乏全局统筹，政府管理部门协作机制尚不健全，妨碍整体监管效能的提高；首都市场监管难度提高，监管任务加重与监管力量相对不足的矛盾日益突出；社会需求多元化与公共服务方式和手段相对滞后的矛盾日趋明显；市场监管体系建设发展不均衡，行业自律作用较为薄弱，企业信用体系的市场约束效能尚未得到有效发挥。我们必须紧紧抓住难得的发展机遇，以改革创新、奋发有为的精神，下大力气解决市场监管体系建设中存在的困难和问题，建设更高水平的与

“三个北京”相适应的首都市场秩序。

## **二、“十二五”时期市场监管体系建设的总体思路和目标**

### **（一）“十二五”时期市场监管体系建设工作的总体思路。**

根据“三个北京”和建设中国特色世界城市的总体要求，以营造首都良好市场生态环境为目标，解放思想，开拓创新，建立政府负责、部门协作、行业规范、公众参与的市场监管格局；完善行政执法、行业自律、舆论监督、群众参与相结合的市场监管体系；着力政府市场监管部门在信息共享基础上的执法资源整合和协作，提高整体管理效能；加强企业信用体系建设，促进首都社会信用发展；推动行业协会改革与发展，充分发挥行业自律作用；推进企业履行社会责任，提高企业自律水平；健全市场监管的法律体系；促进监管体制和管理方式方法的改革创新，全面加强市场监管队伍的专业化和现代化建设，保障首都市场投资安全、交易公平和消费放心，促进首都经济社会健康可持续发展。

### **（二）“十二五”时期市场监管体系建设的主要目标。**

#### **1. 建立市场监管格局。**

市场监管是政府的一项基本职能。必须实现政府负责、部门协作、行业规范、公众参与的监管格局。属地政府负总责，充分发挥政府的组织协调作用，是落实监管部门各负其责、协调配合，

不断推进行业规范，促进公众参与形成整体管理合力的保证。

## **2. 完善市场监管体系。**

要完善行政执法、行业自律、舆论监督、群众参与相结合的社会主义市场监管体系。政府行政管理的主导作用得到加强，市场监管的效能提高，力度加大；行业自律作用显著提升，企业自律的大环境得到改善；舆论监督的作用更加显现；群众参与的途径更加畅通、便捷。

## **3. 实现政府管理部门的协作机制。**

在现行多部门执法的体制下，要建立政府部门信息共享基础上整体联动的市场监管新机制，从整体上形成维护市场秩序的合力，大幅度提高管理效能。

## **4. 强化企业信用体系建设。**

“十二五”期间，企业信用体系建设继续走在全国的前列，企业信用体系的行政约束效能不断加大，市场约束效能初步显现，失信社会惩戒机制基本形成，企业信用管理开始在市场监管中发挥基础性作用。

## **5. 加快行业自律发展。**

“十二五”期间，行业自律作用显著提升。加快推进政府部门职能转变，通过政府引导和行业组织的自我完善，为行业组织的发展营造更大的发展空间。促进无主管行业协会的发展，进一

步将经济类、中介类中小企业组织起来。推动有条件的行业组织开展行业信用管理。

## **6. 推动企业履行社会责任。**

“十二五”期间，企业履行社会责任要达到新水平。推动企业履行社会责任，要坚持政府引导、行业推动、企业实施、社会参与相结合的机制。要着力解决：政府制定鼓励企业履行社会责任的政策措施、完善相关法律法规、制定适合首都特点的企业履行社会责任内容和标准三个方面问题，突出重点、分类指导，有计划分步骤地将企业履行社会责任引向深入。

## **7. 推进市场监管法制建设。**

加快立法进程，形成具有首都特色的市场监管法律体系。建立和完善行政执法与司法的衔接机制。制定行规行约和企业自律公约，市场规则进一步完善。执法标准更加统一，执法行为更加规范，依法行政达到高水平。加强法制宣传教育，企业守法经营意识显著提高。

## **8. 促进监管方式改革创新。**

市场监督管理部门向服务型政府转型取得明显成效，公共服务水平得到大幅度提升。完善以公众需求为导向的电子政务平台，提高政务公开程度，拓展服务领域和深度。根据有利于监管和服务的双重目标，进一步优化工作流程，实现低成本高效率的

服务。市场秩序管理与城市管理实现有机结合，无照经营治理、户外广告设置管理、违规经营信息提供和消费者权益保护，纳入城市管理网格化。

### **三、“十二五”时期市场监管体系建设的主要任务**

**（一）加大改革力度，进一步发挥市场在资源配置中的基础性作用。**

政府管理部门要充分发挥市场管理的职能作用，建立统一高效、安全有序的市场监管体系，保证市场机制能够正常地发挥作用。充分激发市场主体活力，积极发挥市场在资源配置中的基础性作用。积极支持战略性新兴产业发展、支持新兴要素市场的发展、支持文化体制改革事业转企业、支持国有经济战略性调整重组、支持个体工商户转型升级，为首都经济发展增加动力、增添活力。鼓励和引导民营企业通过参股、控股、资产收购等多种形式参与国有企业改制重组，拓宽非公经济发展的市场空间。建立健全对非公有制企业的社会化服务体系，吸引大型民营企业总部落户北京，提升首都民营经济的发展规模和质量。

**（二）完善信息共享平台，形成市场监管整体合力。**

充分发挥市信息办的作用，完善全市统一的信息归集平台，促进全市范围政府管理部门信息大范围的归集、整合、共享和应用，解决政府部门信息不畅各自为政的问题。形成全市范围的信

息共享机制，要按照信息一般都要公开，个别有法律规定不能公开的信息为特例的原则，将政府部门的信息分为不同类别，分层次公开和共享。为促进信息的应用，数据库要为各政府管理部门有条件地放开应用接口，由各部门自行编制应用程序。为整合管理资源完善社会服务，各政府管理部门网上办事平台应链接到首都之窗，使各级政府的各个部门拥有统一的服务平台，建立一体化政府。公众在任何时间、任何地点都能享受到政府的网上“一站式”公共服务。

积极探索市场监管体制改革。“十二五”期间，要进一步优化政府组织结构，理顺部门间职责关系，推动建立职能有机统一的大部门市场监管体制。

### **（三）全面推进企业信用体系建设，构建市场监管长效管理机制。**

企业信用信息系统建设，兼顾为政府监管服务和为社会公众服务的双重目标，充分发挥行政措施约束和市场机制约束双重约束作用。为强化企业信用信息系统的社会服务功能，在完善目前的企业信用管理系统的同时，建立企业信用信息查询社会服务系统，根据社会需求，形成最终服务产品，在最大程度上满足企业和公众的个性化查询需求。

建立政府部门间信息归集及时、便捷、顺畅的渠道。大幅度



增加信息归集的内容，特别是对更能直接反映企业信用状况的企业信贷、纳税、合同履行、产品质量等核心信息实现有效归集；要将案件信息、政府部门日常管理信息中涉及信用的信息也作为公开内容；研究和探索将投诉举报等社会信息纳入企业信用信息系统的条件和途径；有条件地允许行业协会的信用管理信息与政府企业信用信息系统实现链接。

提高政府部门对企业信用信息的应用程度。扩大企业信用信息对政府管理部门的开放度，实现部门间信息共享查询。企业信用信息系统，对参与部门有条件地放开应用接口，自行编制应用程序满足各自的需求。

建立企业信用信息的统一标准，以利于信用信息的归集和应用。

建立和完善失信惩戒社会制约机制和市场排异机制，有效防范市场准入风险，切实维护企业、社会公众、投资人和债权人的合法权益。

建立企业信用教育机制，强化企业的信用观念和信用意识。大力营造诚实守信的社会环境，促使企业珍视信用，加强自律。

建立企业信用通行制度。制定相关政策措施，明确企业在参与政府或行业主管部门的各项评定、高新企业认定、企业上市、资质申请、重大项目招投标，以及银行大额贷款等事项时，应当

出具企业信用信息档案记录。

对《北京市行政机关归集和公布企业信用信息管理办法》进行修订，制定《北京市企业信用管理条例》，完善相关的制度规范，为推进首都企业信用体系建设提供法制保障。

#### **（四）充分发挥政府部门的职能作用，服务首都经济发展大局。**

进一步完善融资服务平台，为市场主体资本配置和资本运作提供更为便捷规范的服务。加强动产抵押和股权质押工作，帮助企业盘活存量资产，缓解资金压力。积极鼓励企业利用商标出资、出质，充分发挥无形资产的融资功能。推进中小企业小额贷款工作。

建立企业登记和管理信息分析应用指南，充分利用政府部门掌握的信息资源，定期发布《北京市市场主体发展报告》、《北京市商标发展报告》、《北京市辖区经济发展环境报告》，以及各项行业发展分析报告。不断扩大信息服务的覆盖面和影响力，形成一系列较为完善的服务产品，为政府部门决策、投资者理性投资提供有益参考和服务。

促进产业结构调整 and 产业升级。工商管理部门要与发改委、公安、劳动就业、卫生、民政、流动人口管理、人口计生等部门加强合作，制定重点行业准入标准，严把准入审批关，按照全市

和区域发展规划要求,进一步调整产业结构,提升产业业态水平。

### **(五) 鼓励投资与规范发展并重,进一步优化首都的投资环境。**

完善科学便捷的市场准入制度。进一步完善准入服务、投资安全和产业调控为一体的市场主体准入服务体系。严格执行国家投资政策、产业政策、外资政策,以及首都城市发展规划,加强对投资的引导和创业服务,促进经济结构调整和经济发展方式的转变。要通过立法提高城市规划的刚性,为政府管理部门发挥市场准入职能,为产业结构调整服务提供法律支持。行业主管部门与行业协会共同探索制定不同行业不同等级的经营标准,以及从业人员资格准入规范。

按照统一规范、公开透明、便捷高效的原则,创新市场准入方式。完善网上登记服务系统,逐步实现登记注册申请材料电子化,并利用互联网等现代信息技术实现远程提交。积极探索借助双向寄递、电子签名、身份认证等新型服务手段,实现全程零接触的审批登记注册模式。规范市场主体退出行为,优化注销登记程序,降低市场主体正常退出市场的成本。

发挥政府职能作用,促进企业发展。大力支持私营个体经济和中小企业发展,加强对高校毕业生、失业人员的创业指导,扩大创业领域,进一步促进以创业带动就业工作。积极支持农民专

业合作社发展，科学引导产业发展方向，培育特色支柱产业，促进城乡经济一体化发展。加快中关村自主创新示范区先行先试改革，降低创业门槛，为提升自主创新能力、发展战略性新兴产业服务。重点培育新能源、新技术、生物医药、现代农业、节能环保，以及文化创意产业和现代金融业等符合首都经济社会发展的战略性新兴产业的发展。

#### **（六）全面实施风险管理，提高市场秩序控制力。**

在北京市市场监管联席会统一组织领导下，建立市场风险防控机制。以风险点、风险源的梳理排查，从源头上化解风险为重点，建立防控并重、重在预防、政府主导、社会参与的长效风险防范机制。建立集风险识别、风险评估、风险预警和风险处置为一体的市场监管风险管理机制。

建立科学的风险评估指标体系，按照风险发生的可能性及损失大小确定各类风险的强度，划分风险等级，确定应急处置预案启动的种类和级别。

建立风险监测和跟踪制度。根据风险评估结果对各类风险进行事前、事中及事后的动态监测。

建立风险管理联动机制。推动部门间信息交流规范化、常态化，实现信息共享。逐步建立起责权分明、信息畅通、分工协作、反应迅速的风险管理联动机制。

全面加强市场监管，从源头上防范和化解风险。着力解决对市场秩序危害严重，消费者反映大的重点问题，消除风险源。建立以行业风险为核心的市场主体风险数据库，以及以产品或商品质量风险为核心的市场客体风险数据库。要细化风险管理的职责和岗位，根据风险的行业属性、区域属性和时间属性确定各类风险的具体管理措施，落实管理责任。

### **（七）强化政府市场监管职能，优化首都市场环境。**

加大对商业秘密的保护力度；加强对重点领域和重点行业商业贿赂，以及传销案件的查办；严格规范直销行为，显著减少直销企业的违规行为；假冒注册商标、虚假宣传等欺诈性竞争行为进一步得到抑制。

建立市场秩序评价指标体系，评价指标逐步从工商管理部门扩展到税务、质检、价格等市场监管部门，形成能够反映整体市场秩序状况的评价指标体系，预测和实时监测市场秩序走向，提高市场秩序控制力。

充分发挥契约在保障交易安全和交易公平方面的基础性作用。针对市场交易的热点问题，加快制定和推行合同示范文本，探索契约核心条款制度，为市场主体的公平交易提供可靠保障。进一步发挥合同调解中心、合同调解站的作用，实现合同纠纷行政调解规范化、标准化。充分整合现有资源，实现行政调解与多

种形式的调解相结合，形成调解合力。完善经纪人监管制度，形成经纪人自律机制，规范经纪行为。

加强首都知识产权环境建设。进一步健全商标权利人自我保护、行政和司法保护、社会公众参与的商标权益保护体系。积极在专业商品市场和电子商务领域推行商标授权经营制度。建立并完善商标网上维权投诉平台，进一步提升商标监管工作的现代化水平。加强对商标代理行为的监管，有效规范商标代理市场秩序。深入推进商标战略，增强首都企业品牌竞争力。注册商标申请量年增长率力争保持在10%以上，到2015年，全市注册商标总量超过25万件。北京市驰名、著名商标数量稳步增加，到2015年全市驰名商标拥有量达到135件以上，北京市著名商标总量达到800件以上。

规范广告经营行为，促进广告业健康发展。加强广告经营活动的全程监管，完善广告经营单位资质认证制度、自律制度和监督制度。建立违法广告专家评定委员会和违法广告预警机制。加强公众人物代言商业广告的管理，规范公众人物代言商业广告行为。拓宽广告监管领域，加强对网络广告、手机广告等新兴媒体广告的监管。

#### **(八)政府管理与网站自律相结合，促进电子商务健康发展。**

电子商务监管的总体思路是：电子商务服务发展与监管并

重，政府管理与网站的自我管理相结合，并遵循以事前防范为主、以信用管理为主，以及联合监管、以网管网、依法监管的管理思路。

整合管理职能，实现涉及电子商务管理的政府部门各负其责，协调配合，形成联合监管的合力。坚持并扩大合法商务网站的备案范围，推进经营性网站实名制，提高经营性网站信息透明度。加强现代科技的应用，完善电子商务监控平台建设，利用搜索引擎技术，实现对北京电子商务网站的监控。

加强对网络商品和服务交易聚集度高的企业，提供网络商品和服务交易平台服务的企业，以及提供网络接入、服务器托管、虚拟空间租用服务三类企业的监管。推动大网站实现自律管理，并以此间接地实现对众多中小网站的管理。制定促进电子商务管理的相关制度，积极引导电子商务企业加强自我管理。利用技术手段，不断提升查办涉网案件的能力，加强对电子商务活动中侵害消费者合法权益、侵犯知识产权、不正当竞争，以及广告违法等行为的监督查处力度，规范网络交易行为。进一步加大电子商务管理的立法进程，对《北京市信息化促进条例》进行修订和完善。

### **（九）加强食品安全管理，提升食品安全整体水平。**

全面落实食品安全“十二五”行动计划。进一步提升农产

品质量安全控制工程，推进食品工业产业升级和质量安全管理工程，强化流通领域食品标准准入和规范化管理工程，深化餐饮业量化分级管理工程，加强校园和建筑工地的食品安全保障工程，完善现代食品物流配送工程，夯实食品安全基础。

进一步完善食品安全组织网络和责任体系、食品安全法律法规体系、食品监测抽检体系、食品安全信用体系、食品安全标准体系、食品安全技术支撑保障体系、食品安全供应保障体系，全面提升首都食品安全管理的现代化水平。

进一步健全食品安全的风险评估和预警机制、食品安全信息统一归集和发布机制、不合格食品退出和召回机制、食品安全情况的沟通协调和通报机制、食品安全突发事件应急处置机制、食品安全社会监督和举报奖励机制、食品安全评议考核和责任追究机制、食品安全宣传教育和培训机制。

将农副产品保障供应体系纳入城市基础设施建设，建成覆盖城乡“一大、十中、千小”的农副产品供应网络，对 534 家农副产品市场实现电子化交易和信息化管理，切实保障首都市民的“菜篮子、米袋子、油罐子、果盘子”的供应和安全。

**（十）加强流通领域商品质量监管，切实维护消费者合法权益。**

完善流通领域商品质量管理制度。完善经营许可证制度。建



立商品质量标准标识市场准入等更加高效的流通领域商品市场准入制度。严格进货检查验收制度。完善不合格商品市场退出制度，并建立有效的监督机制，严防有问题商品再次流入市场。建立流通领域商品质量安全风险评估和预警制度，完善商品质量信息归集和发布制度。

畅通信息归集渠道，提高流通领域商品质量管理效能。建立信息共享机制，实现商品质量管理部门之间信息共享基础上的管理职能整合，形成商品质量从生产到销售完整的管理链条。建立缺陷商品伤害报告制度，进一步畅通商品质量社会信息归集渠道，增强问题的发现能力，掌握商品质量管理的主动权。要实现主客体监管的有效统一，由市场主体监管向市场客体监管延伸，把市场客体监管中发现的问题向市场主体溯源，统一将商品质量和服务质量纳入企业信用管理体系。

保障消费者合法权益。保障消费者的安全权、知情权、选择权、申诉权、求偿权。积极推进商品销售价签内容齐全、明码标价销售，并在各经营业态推行无理由退货，通过完善售中和售后服务，优化首都消费环境，提振消费信心。健全消费者权益保护体系，加快消保维权网络向城市基层和京郊农村延伸，消费维权网络社会覆盖面进一步扩大。对不公平合同、欺骗性销售、不兑现承诺、虚假宣传、以次充好、价实不符等侵害消费者权益的问

题进行整治和规范。探索建立小额消费纠纷快速解决机制，探索建立商品质量安全损害赔偿基金制度，探索建立商品质量安全保险和社会救助制度。加强对高端服务业领域、电子商务领域及涉外领域消费维权工作。

### **（十一）完善标准与监督抽查并重，提高生产领域产品质量和安全生产水平。**

制定产品质量监督抽查工作的规范性文件，实现产品质量监督抽查工作制度化。及时发布产品质量状况分析报告，发挥产品质量监督抽查在促进企业履行产品质量责任、提升首都产品质量总体水平方面的作用。开展产品质量风险评估，实现产品质量有效控制。

根据行业技术进步和产业升级的要求，加快制定或修订各行业的生产、安全技术标准，制定和实施高危行业从业人员资格标准。落实安全生产准入前置条件，严格实行安全标准核准制度。加强部门协作和联合执法检查，建立完善市场监管与安全监管的联动机制。借助信息化手段，实现市场主体监管信息与安全监管信息、产品质量信息互联互通，资源共享，将企业安全生产状况、产品质量状况纳入企业信用管理体系。

## 四、“十二五”期间市场监管体系建设工作的保障措施

### （一）建立市场监管联席会制度，实现部门监管职能整合。

落实政府负责，监管部门各负其责、协调配合形成管理合力的具体措施。一是各级政府要明确市场监管是基本职责，建立政府负责、部门协作、行业规范、公众参与的市场监管格局。二是将市场监管与科学发展、社会建设有机结合，纳入对各级政府综合考核内容。三是加强行政执法与刑事司法衔接，强化部门合作，形成行政执法与刑事司法合力。四是建立北京市市场监管联席会制度。北京市市场监管联席会统一协调全市市场风险管理、市场综合监管执法、部门信息共享、企业信用体系建设、行业自律建设以及企业履行社会责任等相关工作。北京市市场监管联席会设立办公室作为办事机构，各相关市场监管部门设置专门的常设联络机构。北京市市场监管联席会定期召开会议，协调、督促、解决全市市场监管方面的主要问题。

### （二）整合社会监督力量，建立兼职市场秩序管理协管员队伍，辅助市场监管。

为缓解部分市场管理部门执法力量严重不足的难题，要在政府统一领导下，对目前各政府管理部门聘请的社会协管员、监督员、信息员等社会监督力量加以整合，组成统一的兼职市场秩序

协管员队伍，辅助市场监管。兼职市场秩序协管员队伍属于非编制机构，人员数量按照市场主体的一定比例确定，每年聘请一次，受聘人员为兼职，由财政预算拨款给予一定的经济补助，并根据工作状况辅以奖励机制。

兼职市场秩序协管员队伍涉及的政府管理部门主要有工商、税务、质检、药监、劳动和社会保障、知识产权管理、文化管理、发改委的物价管理等部门。市场秩序协管员队伍的基本职责是提供市场主体信息、食品安全信息、不合格商品信息、价格违法信息，非法用工信息，以及制假黑窝点、印制销售假发票黑窝点、黑诊所、黑药店、黑网吧，以及传销等案件线索，不直接参与执法。

### **（三）明确管理责任，制定配套措施，推动行业自律发展。**

加快推进行业协会地方性法规的立法进程。制定配套政策、措施，鼓励、引导、支持行业协会制定行规行约和行业标准，完善行业竞争规则，建立行业信用管理体系，实现行业自律。工业联合会、商业联合会、工商联、建筑业联合会、私营个体经济协会、会计师协会等市属经济类、中介类行业组织，要根据行业特点，率先制定行规行约，并向社会公示，起到表率示范作用。充分发挥行业协会在解决国际贸易争端中的作用，保护行业企业免受损害。

为了更好地发挥行业协会在提升首都消费环境水平方面的作用，一是要进一步明确各相关政府主管部门是行业管理的责任部门，充分发挥行业主管部门在促进行业自律方面的责任和作用。二是充分发挥经济类、中介类枢纽型组织的作用，引导、协调、督促、服务与消费者密切相关的行业协会，制定行规行约、行业标准，开展行业信用管理，促进行业自律发展。

#### **（四）开展企业履行社会责任五年行动，推动企业履行社会责任。**

一是由北京市市场监管联席会作为推动企业履行社会责任的牵头部门，统一协调社工委、宣传等有关部门逐步推进。二是制定首都企业履行社会责任整体规划；健全责任机制；制定鼓励政策，形成企业履行社会责任的激励机制。三是制定企业履行社会责任行动指南，明确企业履行社会责任的内容及其标准。四是政府要鼓励、引导行业组织在推动行业企业履行社会责任方面发挥积极作用。五是宣传部门和媒体要加大对自觉履行社会责任企业的宣传力度，树立正气，努力营造首都企业履行社会责任的良好社会氛围。

#### **（五）完善市场监管规则，推进市场监管立法进程。**

“十二五”期间，要推进市场监管立法进程。制定《北京市市场监管条例》、《北京市企业信用管理条例》、《北京市合同监督

管理条例》、《北京市著名商标认定保护办法》以及促进行业协会规范发展的地方性法规和规章，修订《北京市食品安全条例》，完善电子商务管理方面的法规，推动《广告法》、《消费者权益保护法》的修订，为市场监管、行政执法提供有力依据和保障。

#### **（六）加强技术支持与保障，提升市场监管的现代化水平。**

加强市场监管现代化执法装备的研发，以及现代化技术在服务社会、执法办案、效能监督等方面的应用。2015年前，完成企业登记自然人身份信息联网核查系统，以及印章、签字电子比对系统的建设，进一步提高市场主体准入风险防范能力。完善食品安全、商品质量监控平台建设。升级电子商务监控平台，通过技术更新，提升对网络交易风险的侦测和识别能力。加大资金保障，全面加强市场监管执法装备的现代化建设，政府管理部门的履职能力得到全面提升。

#### **（七）全面加强管理队伍的专业化、现代化建设，提高履职能力。**

以国际化为目标，引进、培养市场监管所需高端人才，完善人才共享机制，充分发挥高端人才在市场监管中的作用。完善干部教育培训机制，提高教育培训的针对性，突出重点领域专门人才知识更新培训。加强国际交流与合作，采取输送培养、考察学习等方式，学习借鉴国际先进管理理念、管理方法。“十二五”

期间，全市具备中级以上专业技术能力的执法人员比例达到编制人员总数的 40%。执法人员平均受教育年限超过 15 年，在职培训参与率达 75%以上。

**主题词：经济管理 工商 十二五规划<sup>△</sup> 通知**

---

北京市工商行政管理局办公室

2011 年 8 月 10 日印发

---