

山东省委省政府出台《差异化监管流程再造实施方案》 进一步加强社会信用体系建设

近日，经报省委、省政府同意，省委办公厅、省政府办公厅印发《打造精简高效政务生态实施方案》等 12 个方案，要求各地各部门认真贯彻落实。

差异化监管流程再造实施方案

为有效提升监管效能，根据省委、省政府关于深化制度创新加快流程再造的要求，现制定差异化监管流程再造实施方案。

一、工作目标

创新监管理念、监管制度和监管方式，健全完善以信用为基础的精准监管、以承诺为引领的全生命周期监管、鼓励创新创业的包容审慎监管、严惩重罚的重点监管、高效协同的联合监管，加快构建差异化监管模式，全力打造一流营商环境。

二、主要任务

（一）推进信用分级分类管理

一是与国家公共信用信息中心积极对接，充分发挥其定期开展全覆盖、标准化、公益性公共信用综合评价的支撑作用，定期将我省市场主体的公共信用综合评价结果共享至各级各有关部门。二是加快推进市场主体信用分级分类，2020 年 6 月底前，研究制定全省统一的市场主体信用分级分类管理办法和评价标准，相关行业监管部门出台具体实施细则，2020 年年底，将企业划分为诚信守法、轻微失信、一般失

信、严重失信四类。三是在实施分级分类管理中，要统筹使用、有机结合公共信用综合评价、行业信用评价、市场信用评价等多维度评价结果。四是探索建立全省统一的信用报告标准，推动信用报告结果实现异地互认。五是抽查检查、资格审查、评估验收等日常监管工作要与市场主体信用分类相结合，根据信用等级高低实施差异化监管措施。

（二）全面落实“双随机、一公开”监管

一是在市场监管领域部门联合“双随机、一公开”检查基础上，推动将更多领域、更多事项纳入部门联合抽查范围，实现“进一次门、查多项事”，减少对企业正常生产经营不必要的打扰。二是将信用分级分类结果运用到监管中，确保监管力量“好钢用在刀刃上”，实现对守信者无事不扰、对失信者利剑高悬。将随机抽查的比例频次、被抽查概率与抽查对象的信用等级、风险程度挂钩。除疫苗、药品、特种设备、危险化学品等重点特殊领域外，对诚信守法类企业实行“非请勿扰”诚信管理制度；对轻微失信、一般失信两类企业，每年除进行一次随机性联合检查外，不得再安排其他检查；对严重失信企业要加大抽查检查力度和频次，依法依规处罚管控。三是抓住市县“互联网+监管”、综合行政执法改革等有利条件，完善跨部门、跨区域的执法联动响应和协同合作机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。依托互联网、大数据、物联网、云计算、人工智能、区块链等新技术推动监管创新，努力做到监管效能最优化、对市场干扰最小化。四是“双随机、一公开”监管的抽

查事项清单、抽查计划、抽查结果均通过国家企业信用信息公示系统（山东）、信用中国（山东）网站面向社会公开公示，着力推行阳光监管。

（三）全面推广信用承诺制度

一是各级政务服务大厅率先推出一批适用信用承诺制的行政许可和公共服务事项，除法律法规有明确规定外，在办理过程中以信用承诺代替证明材料，推动实现“秒批”。对“秒批”后抽查发现虚假申报或不履行承诺义务的，撤销原行政决定，将失信记录记入当事人名下，依法依规处罚管控。二是鼓励市场主体在信用中国（山东）网站、国家企业信用信息公示系统（山东）主动面向社会作出综合信用承诺或者产品服务质量等专项承诺，接受社会各界监督。三是推动行业协会商会根据行业特点，统一制定行业自律承诺格式文本，组织会员公开作出信用承诺。四是在开展信用修复工作时，要求失信主体按规定格式公开作出承诺，若违反信用承诺，自愿接受相关惩戒措施。五是各类信用承诺按照既定的信用信息归集路径实时报送，并在信用中国（山东）网站、国家企业信用信息公示系统（山东）公开公示。

（四）深化细化包容审慎监管

一是完善新业态监管模式。对共享经济、人工智能、工业互联网等新技术、新产业、新业态、新模式，量身定制监管制度，在守住安全底线的前提下，给予企业1-3年包容期。二是推行柔性监管方式，建立轻微违法行为免罚清单。在包容期内，以行政指导和服务为重点，通过法规宣传、行

政提示、行政建议、行政约谈等柔性监管方式，积极引导和督促企业守法诚信经营。允许企业试错，对非主观故意、没有造成危害后果的首次轻微违法行为，指导企业自觉改正，一般不予行政处罚。三是建立轻微或一般违法失信积累关注机制。对市场主体在短期内反复出现的多次违法失信行为，及时提醒约谈；经提醒仍无改观的，移入重点关注企业名单，向有关部门发出监管风险预警。四是建立集体会商制度。相关部门牵头邀请法律专家、“四新”经济专业人士、企业家参与，定期研究磋商“四新”经济监管政策，及时制定个性化监管方案，为其发展提供充足的空间。五是划定监管红线，对 P2P 网贷、私募股权融资等领域，以创新之名行侵权欺诈之实的伪新兴项目，依法严惩，绝不姑息。

（五）强化重点特殊领域监管

一是对重点特殊领域进行重点监管，特别是对疫苗、药品、特种设备、危险化学品等涉及人民生命安全、社会关注度高的领域，要实行全主体、全品种、全链条严格监管。二是增强企业风险防控意识，严格把控生产、销售、流通等重点环节，落实企业主体责任，守住质量和安全底线。三是建立违法严惩制度，对于故意违法、造成严重后果的企业，依法依规严厉处罚；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。建立巨额赔偿制度，在涉及人民群众生命健康的领域，加大对消费者的直接赔偿力度。四是建立内部举报人奖励制度。对举报人实施重奖，严格保护举报人信息，解除举报人后顾之忧。五是丰富监管措施。依法依规综合运用公开公示、行政处罚、

行政强制、联合惩戒、移送司法机关等多种手段严惩重罚，保持对重点领域和严重违法失信行为的高压态势。

（六）建立全生命周期的监管新模式

一是推动建立事前信用核查和信用承诺、事中信用分级分类和随机抽查、事后联合奖惩和信用修复的全过程闭环监管制度，实现市场主体准入、经营、退出全生命周期监管，明确监管事项、责任分工，促进市场主体积极参与全生命周期管理。充分发挥“互联网+监管”有效支撑作用，动态更新监管事项清单，持续推进监管数据汇聚，加强对风险的跟踪预警，提升监管智能化水平。二是健全失信“黑名单”制度。对性质恶劣、情节严重、社会危害较大的严重违法失信行为依法依规列入失信“黑名单”，认真落实国家有关部委联合签署的一系列失信惩戒备忘录，全面建立跨行业、跨领域、跨部门的联合惩戒大格局。推动惩戒措施向严重失信主体的法定代表人、主要负责人和其他负有直接责任的人员延伸，杜绝失信行为反复出现、异地出现等问题。三是强化信用信息应用。全面推行“信用+行政审批”“信用+便民服务”“信用+行政监管”“信用+市场退出”“信用+金融信贷”等，探索推进更多“信用+”系列应用场景，在各级政务服务大厅、各级政府及其部门行政管理和公共服务事项中全面查询使用信用信息，推动建立让“守信者一路绿灯”的联合激励机制，切实提高诚信守法企业、群众的获得感、成就感、幸福感。

（七）实现信用信息全量归集

一是借鉴上海自贸区经验做法，起草编制山东省公共信用信息“三清单”（数据清单、行为清单、应用清单），切实提高信用信息归集共享应用的规范性、精准性。二是推广统一社会信用代码制度，全面、及时、准确记录市场主体信用行为，特别是将失信记录建档留痕，做到可查、可核、可溯。三是依托省政府政务信息资源共享交换平台，按照省公共信用信息数据清单要求，向省公共信用信息平台全量报送信用信息；其中，涉企信息同步归集共享至国家企业信用信息公示系统（山东）。四是对信用信息报送规模和质量进行全面摸排，建立通报和末位约谈机制，推动全省公共信用信息“应归尽归”。五是依照法律法规或者协议约定，推动公共信用信息、市场信用信息、企业自愿注册信息等各类信用信息互联共享，丰富信用信息维度。

（八）加强监管执法政务诚信建设

一是健全权力运行制约和监督体系，坚持依法行政、依法监管、依法惩处，法定职责必须为、法无授权不可为，在全社会发挥示范表率作用。全面推行监管规则、标准、过程、结果等依法公开，确保监管执法在阳光下运行。全面建立监管执法部门和执法人员信用记录。二是加强对监管执法人员的法治诚信教育，将危害群众利益、损害市场公平交易等政务失信行为作为治理重点，率先纳入信用记录管理。三是对市场监管过程中存在的一刀切监管、刮风式监管等简单粗暴做法，及时纠偏纠错，维护企业和群众的合法正当利益。四是对人为干预的选择性监管、提前通风报信以逃避监管等滥

用职权、徇私舞弊行为，依法给予处分；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。五是对监管部门及执法人员执行包容审慎监管政策，非因主观故意或重大过失，免于责任追究，激励监管执法干部敢抓敢管、担当尽责。

（九）推动形成全社会共同监管局面

一是依法依规推动信用信息公开公示，做到“应公开、尽公开”，从行政许可、行政处罚“双公示”升级为行政许可、行政处罚、行政强制、行政确认、行政征收、行政给付、行政裁决、行政补偿、行政奖励、行政监督检查等“十公示”。二是监测整合 12345、12315 等各类投诉举报信息、互联网重大舆情监测信息，经有关部门调查核实处理后，纳入失信记录并作为失信信息依法公开公示。三是充分发挥信用服务机构和行业协会商会等社会力量作用，支持其协助有关部门开展第三方监管。四是广泛开展形式多样的诚信示范企业创建活动，引导企业设立信用监督岗位，加强企业内部诚信管理，提升企业守法诚信经营意识。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各级各部门要把构建差异化监管模式作为加快流程再造、推进制度创新的重要举措，摆在更加突出的位置，加强组织领导，抓好改革任务的组织、协调和实施，落实人员、经费等必要保障，有力有序有效推动落地落实。

（二）强化制度供给。加快市场监管领域法规制度文件的立改废释，及时修订涉及差异化监管的规章制度文件，为

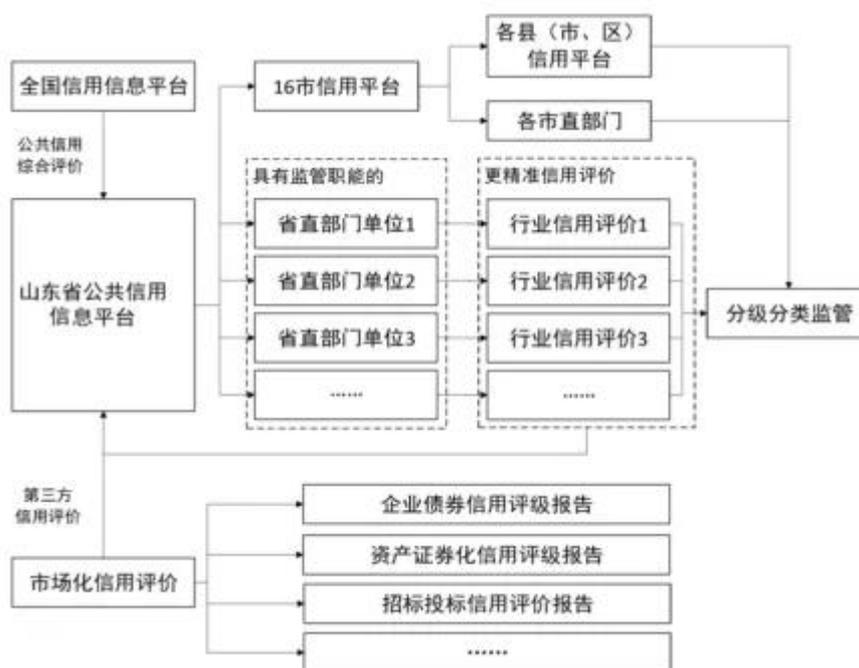
深化改革扫清制度性障碍。推动出台山东省社会信用条例、山东省优化营商环境条例等地方性法规，为监管工作提供健全的法治保障。

（三）抓好工作落实。各级各部门要认真落实省委、省政府决策部署，按照本方案提出的各项措施和要求，科学配置监管资源，细化实化监管措施。

（四）积极宣传引导。各级各部门要采取多种有效形式，广泛开展政策宣传解读工作。注重基层首创精神，发掘更多新型监管“一招鲜”，及时形成可复制可推广的先进经验。组织新闻媒体广泛报道，积极宣传差异化监管措施及其成效，正确引导社会预期，营造良好改革氛围。

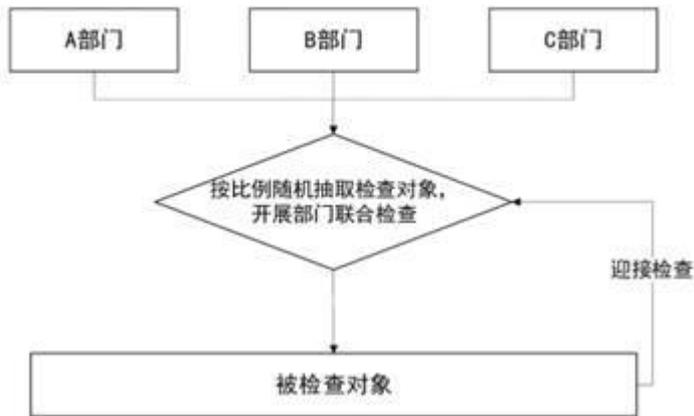
流程再造后图示

（一）任务一：大力推进信用分级分类管理

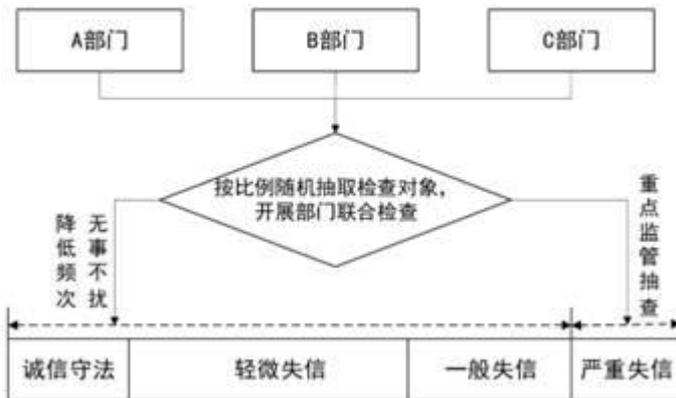


(二) 任务二：全面落实“双随机、一公开”监管

改革后，实行部门随机联合检查

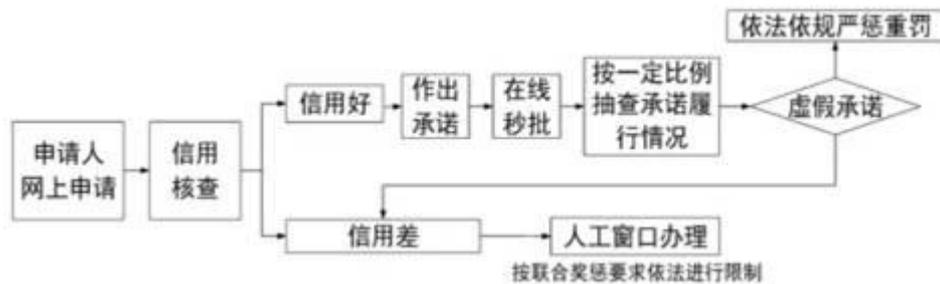


基于信用分级分类的差异化监管

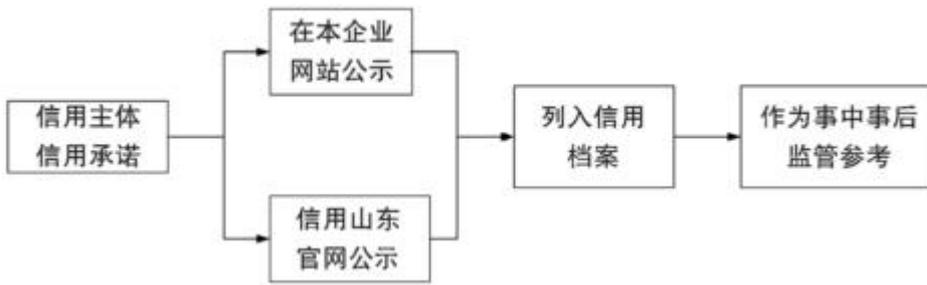


(三) 任务三：全面推广信用承诺制度

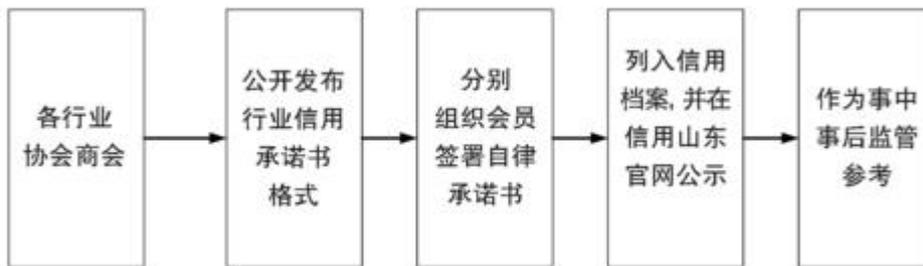
1. 审批替代型信用承诺



2. 主动公开型信用承诺



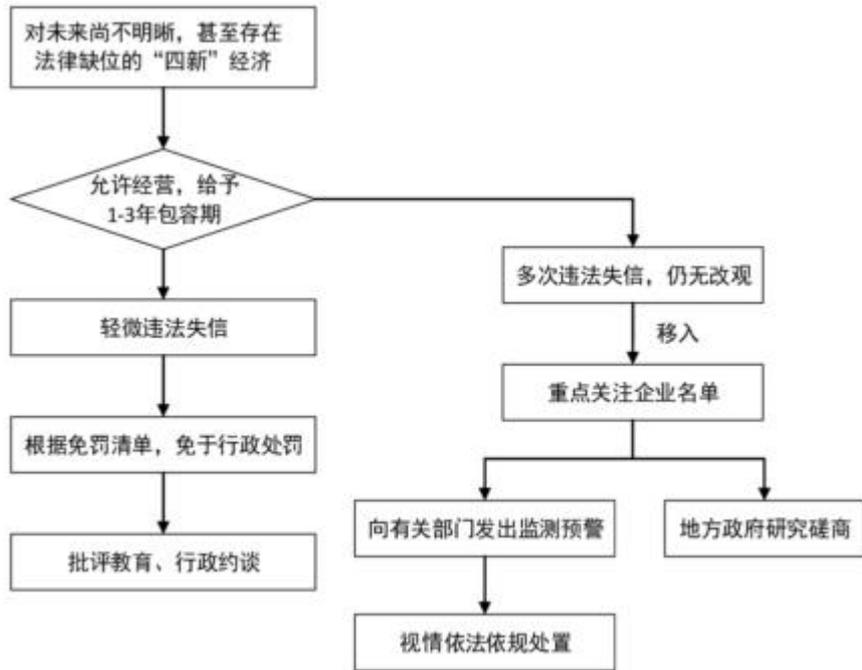
3. 行业自律型信用承诺



4. 信用修复型信用承诺

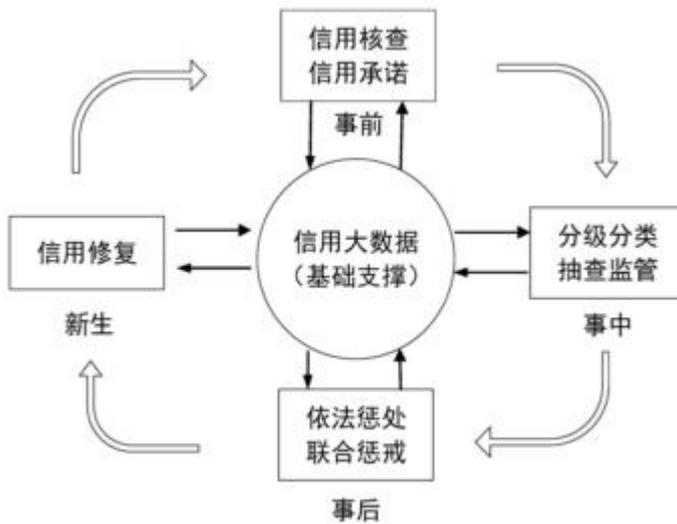


(四) 任务四：深化细化包容审慎监管

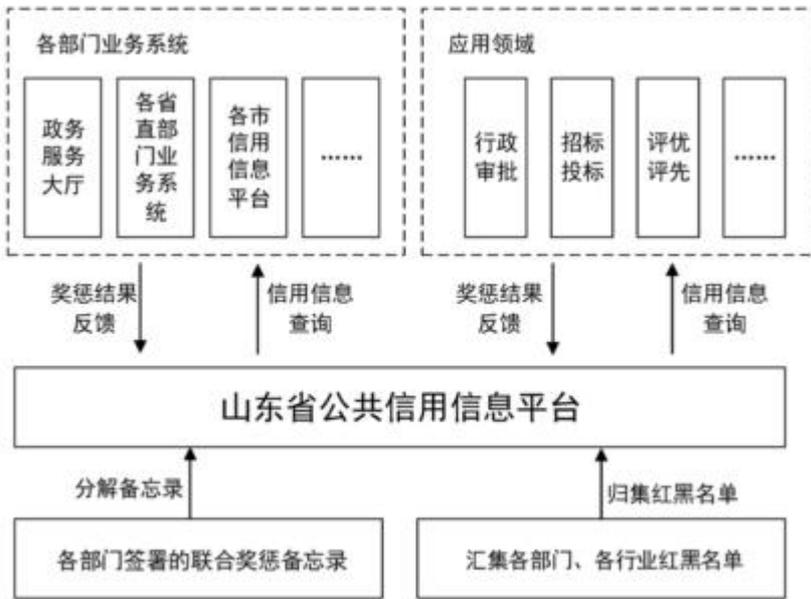


(五) 任务五：建立全生命周期的监管新模式

1. 全生命周期的联合监管新模式



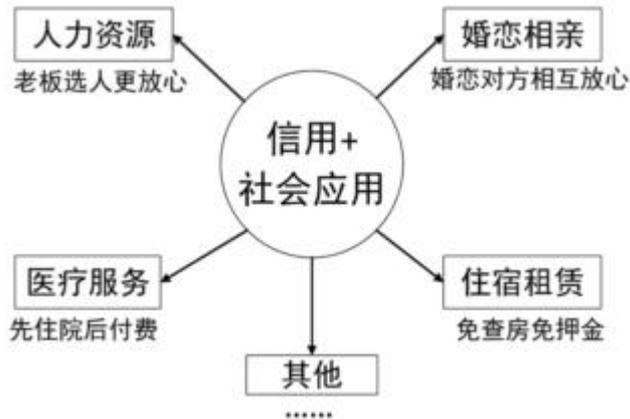
2. 联合奖惩机制



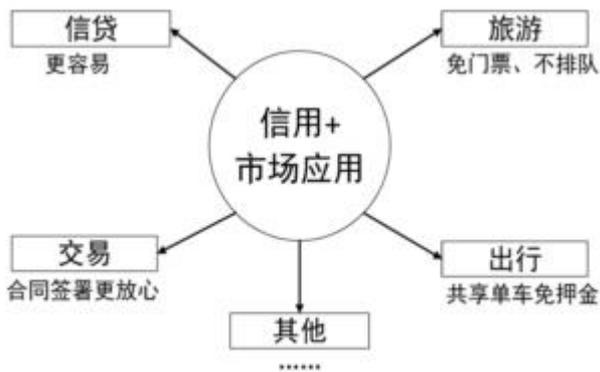
3. 信用+政务应用场景



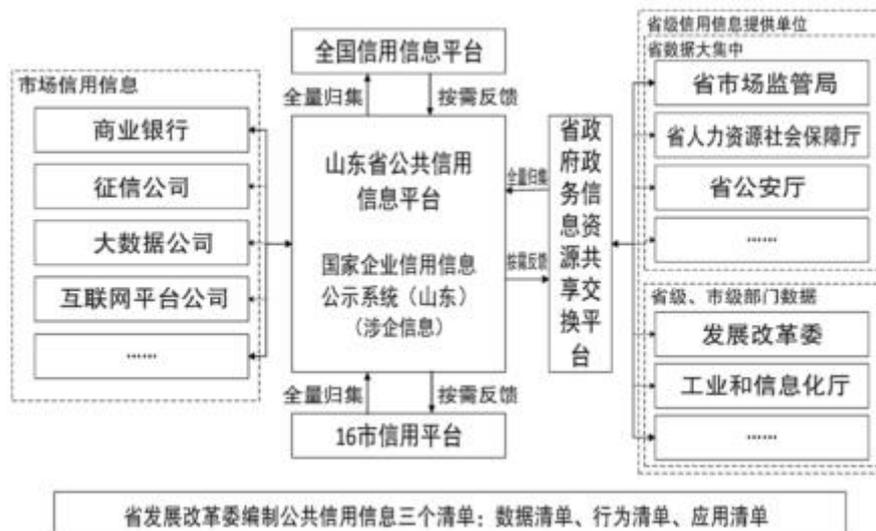
4. 信用+社会应用场景



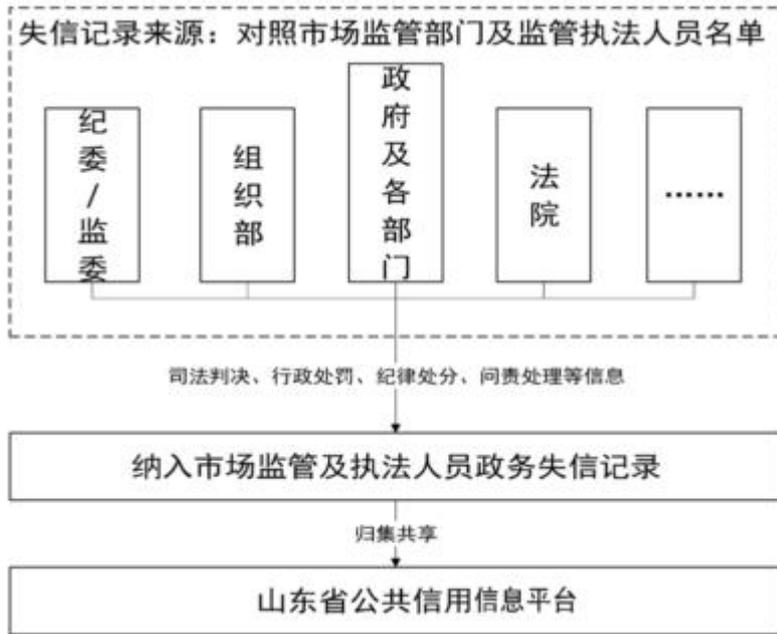
5. 信用+市场应用场景



(六) 任务六：实现信用信息全量归集



(七) 任务七：加强监管执法政务诚信建设



(八) 任务八：推动形成全社会共同监管局面

