

南京市“十四五”市场监管现代化规划

“十四五”时期，是南京践行“争当表率、争做示范、走在前列”重大使命，开启社会主义现代化国家新征程、推动

“强富美高”新南京建设再出发的重要时期，也是我市市场监管机构改革后的第一个五年规划期。根据国家和省关于“十四五”时期市场监管工作相关要求，以及《南京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》，编制《南京市“十四五”市场监管现代化规划》，主要阐明未来五年全市市场监督管理工作的基本思路、主要目标、重点任务、保障措施，是指导当前和今后一个时期全市市场监管事业高质量发展的行动纲领。

一、规划背景

（一）发展基础

“十三五”时期，面对错综复杂的宏观环境和艰巨繁重的监管任务，全市市场监管系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实市委、市政府和上级部门决策部署，圆满完成各项目标任务，在新冠肺炎疫情防控 and “六稳六保”工作中突显使命担当，有力助推了“创新名城、美丽古都”和“强富美高”新南京建设。

商事制度改革纵深推进。持续放宽市场准入，大力推进“证

照分离”改革，精简经营许可，企业登记基本实现“一站式服务”和“全程网上办理”，商事登记制度实现根本性变革，形成了企业登记全程电子化、企业开办全链通、不见面审批等一批改革经验。全市营商环境持续优化，企业开办平均用时由“十二五”末的4个工作日压缩至0.5个工作日，食品经营许可办理时限压缩至5个工作日，企业开办效率显著提升，市场活力有效激发。“十三五”时期，南京企业年度注册增速一直稳定在12%以上；2020年，在重点城市投资活跃度排行榜中，南京位列全国第四，跻身第一方阵。截止“十三五”末，全市市场主体总量达151.8万户，其中企业67.8万户，分别比“十二五”末增长205.1%和191.5%。

市场安全形势稳定向好。统筹发展与安全，落实地方党政同责，坚持不懈强化安全监管，守住不发生系统性区域性风险的底线，市场监管领域没有发生重特大安全事故。食品抽检量从“十二五”末的每千人3批次提高到“十三五”末的每千人8.2批次，增长173%；食品抽检合格率稳定在98%以上。强化药品、化妆品及医疗器械监管，探索建立“专家+行政”的药品使用安全风险评估新模式。创新电梯智慧监管，南京成为全国首批电梯智慧监管试点城市之一，96333电梯应急救援品牌全国闻名。全市特种设备万台事故率和死亡率均低于4%，较“十二五”末实现“双下降”。严格把控新冠肺炎疫情防线，牵头全市

市场及物流专项组工作，对进口冷链食品仓实施统一集中监管和驻场监管，在大战大考中取得优异成绩。

市场秩序持续规范。反垄断和反不正当竞争执法深入推进，仿冒混淆、商业贿赂、虚假宣传、侵犯商业秘密等不正当竞争行为得到有效遏制。价格监管不断深入，商业银行、转供电、行业协会商会等领域价格收费行为得到规范。组织开展知识产权保护、网络市场规范经营、安全生产领域专项整治等系列执法行动，有效震慑和打击了市场违法行为。市场监管体制改革以来，全市市场监管部门共查处市场违法案件 8605 件，市场秩序持续好转。扎实推进放心消费创建工作，消费环境持续优化，全市共受理市场监管领域消费者咨询投诉举报 163.6 万件，为消费者挽回经济损失 4.27 亿元。2020 年南京城市消费体验满意度在全国 100 个大中城市中，位列全国第二、全省第一。

质量强市取得重大进展。质量提升行动深入开展，成立全市质量发展委员会，“党委领导、政府主导、部门联合、企业主责、社会参与”的质量工作格局不断完善，有力助推经济社会高质量发展。“十三五”期间，全市新增中国质量奖提名奖企业 2 家、省长质量奖企业 9 家、市长质量奖企业 16 家和市长质量奖个人 16 名。主导和参与制定国际标准 42 项、国家标准 688 项，比“十二五”时期分别增长 35.5%、26.5%。荣获中国标准

创新贡献奖一等奖 8 项，获批建设全省首个领域类智能制造装备安全国家技术标准创新基地，全市承担国际标准化技术组织实现零的突破，在宁国际、国内各类标准化技术组织总数达到 44 个。计量支撑作用日益明显，国家生物技术药物产业计量测试中心、江苏省卫星导航（北斗）产品质量监督检验中心等一批计量科学领域的大平台、大项目建设稳步推进。全市社会公用计量标准等量传溯源能力达 1132 项，计量综合测试能力全省领先。检验检测公共平台得到长足发展，现有国家级检验检测公共服务平台 7 个、省级公共检测平台 5 个。南京连续 5 年获省质量考核最高等次 A 级评定。质量工作连续 3 年被省政府作为真抓实干成效明显地方予以通报表彰。

知识产权创新动能强劲。知识产权创造数量和质量不断提升，“一核两翼多平台”的知识产权运营服务体系建设初见成效。截至“十三五”末，万人发明专利拥有量达 82.86 件，是“十二五”末的 2.5 倍，名列全国第三；万人高价值发明专利拥有量达 35.9 件，全省排名第一；海外 PCT（专利合作条约）专利申请量持续增长，增速位于全省前列；全市商标注册总量达 35.07 万件，是“十二五”末的 3.32 倍；马德里商标国际注册申请量快速增长，数量位列全省第一；新增中国专利奖金奖 2 项、银奖 4 项、优秀奖 67 项；新增地理标志 6 件，“南京盐水鸭”“雨花茶”入选中欧互认地理标志保护目录。“十三五”期间，全市

累计获批国家知识产权优势企业 30 家、国家知识产权示范企业 15 家、市知识产权示范企业 337 家、知识产权贯标达标企业 1155 家，知识产权综合实力稳居全省前列。

市场监管体制机制日趋完善。全面完成市工商行政管理局、市质量技术监督局、市食品药品监督管理局主要职责和市科学技术委员会、市物价局、市商务局及市盐务管理局有关职责转隶组建，强化了市场准入和市场监管部门协同，构建了大市场统一监管的新格局。加快推动市场监管各领域的融合和市区两级监管的贯通，实现了分段、分领域监管向综合监管、综合执法的转变，全市统一高效的市场监管体制基本建立。加速构建市场监管新机制，以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制不断完善，市场监管法治建设全面加强，监管的公平性、规范性、有效性明显提高。

总的来看，“十三五”期间，全市市场监管工作总体上完成了改革发展的阶段性目标。但是，对标“争当表率、争做示范、走在前列”重大使命，市场治理体系和治理能力有待进一步提升。一是推动改革创新力度有待进一步加大。商事制度改革和行政审批改革不同步，参与国际标准规则制定的体制机制还不能完全满足当前市场主体扩大开放、走向全球的需要；市场体系还不够完善，市场活力还不够强，行政垄断、区域垄断、要素价格扭曲还不同程度存在，市场竞争不够充分，不正

当竞争行为依然存在，妨碍了市场要素自由流动。二是服务高质量发展作用有待进一步增强。质量基础设施服务战略性新兴产业能力仍显不足，支持软件和信息服务、新能源汽车、新医药与生命健康、集成电路、人工智能、智能电网、轨道交通、智能制造装备等八大重点产业链发展的质量技术供给亟待提升；质量技术平台体系仍需优化完善，尤其要加快向新兴产业领域布局，提升平台一站式综合服务能力；科研创新及成果转化能力有待加强，质量基础与知识产权引领创新的作用还有待进一步发挥。三是实施高效能治理的能力有待进一步提高。优质公共产品和服务的供给水平有待提升，消费者权益保护体系还不够健全，放心消费激发内需潜力的作用有待进一步增强；市场领域特别是食品、药品、特种设备、工业产品质量安全风险的不确定性增加，市场安全防线需要进一步筑牢；市场监管理念和监管规则总体滞后于技术创新进步的步伐；市场信用体系尚不健全，社会共治体系有待进一步完善。解决这些问题，需要进一步优化市场监管能力，加速推进市场监管现代化。

（二）面临形势

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、奋力谱写“强富美高”新南京建设新篇章的关键阶段。经济社会发展呈现出新的阶段性特征，市场监管工作站在新的历史方位，面临着新的发展机遇，肩负着新的时代使命。

建设高质量发展的全球创新城市，需要市场监管体系的有力支撑。“十四五”期间，南京着力建设综合性国家科学中心和科技创新中心，构筑高质量发展动力系统。随着高质量发展的深入，培育壮大市场主体、厚植南京发展的中坚力量、优化市场机制和激发微观主体活力的要求也越来越高，需要构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制，为高质量发展提供制度保障。市场监管部门要聚焦制度、人才和科技体系建设，强化构建一流的知识产权运营服务体系，打造国际知识产权保护高地，促进科技自主创新，加快形成以创新为第一驱动力的增长方式；综合发挥标准、计量、认证认可、检验检测等质量基础设施作用，推动八大产业链企业的质量管理、技术标准提档升级，增强产业供应链自主可控能力，提高产业集群化、高端化发展水平。

建设高能级辐射的国家中心城市，需要市场监督管理制度的持续优化。“十四五”期间，南京着力打造成为引领省内循环、支撑国内循环、促进国际循环的战略节点。以扩大内需为战略基点，必将充分释放国内市场需求潜力；开放的国内国际双循环，必将带来更为激烈的产品和服务竞争。市场监管部门要主动对接“一带一路”建设、长江经济带战略、长三角区域一体化发展、大运河文化带建设等多重战略机遇，纵深推进商事制度改革，加快破除市场监管领域行政壁垒，畅通市场要素自

由流通渠道，在市场准入、监管模式上对标一流、接轨国际，营造市场化法治化国际化的营商环境，让市场主体便利进出、公平竞争、健康发展。

建设高品质生活的幸福宜居城市，需要市场监管治理水平的加速提升。“十四五”末，南京将成为常住人口突破千万、经济总量突破两万亿元的超大城市，品质消费将成为人民日益增长的美好生活需要的鲜明标志。市场监管靠近市场、贴近民生，要实现人民群众对高品质生活的向往，需要在严守市场安全底线的基础上，全面实施质量提升工程，优化供给结构、改善供给质量、强化需求侧管理，促进市场供给更好地适配市场需求；需要强化监管执法，营造公平竞争、放心消费和安全有序的市场环境，解决好人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

建设高效能治理的安全韧性城市，需要市场监管机制的不断创新。当前，南京全面建设具有全球影响力的创新名城，加快形成以创新为第一驱动力的增长方式，市场创新进入加速推进期，市场竞争进入高度活跃期。面对新经济、新产业、新业态的快速发展，市场监管工作需要主动适应市场经济的新变化新趋势，改革传统监管模式，推进智慧监管、精准监管、包容式监管，鼓励创新，促进创业，推动新经济繁荣发展；加快完善公平竞争、市场准入、知识产权保护、市场主体信用制度体

系，用现代信息技术全面赋能市场监管，切实防范化解食品药品、特种设备和重点工业产品质量安全风险，坚决守牢保民生保安全的底线，加快推进市场监管治理体系和治理能力现代化。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，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，全面落实习近平总书记视察江苏工作重要讲话指示精神以及对市场监管工作系列重要论述的要求，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，紧紧围绕“强富美高”新南京建设，坚持供给侧结构性改革主线，坚持以人民为中心的发展思想，把深化改革作为激发活力的重要环节，把支持科技创新作为服务高质量发展的着力点，把建设高标准市场体系作为促进“双循环”的重要手段，把防范化解安全风险作为市场监管首要职责，着力推动建设统一高效有序安全“大市场”，推进市场监管治理体系和治理能力现代化，为南京扛起“争当表率、争做示范、走在前列”省会担当，推动“创新名城、美丽古都”展现生动现实模样作出更大贡献。

（二）基本原则

坚持政治引领、人民至上。树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”，坚持和完善党领导市场监管工

作的体制机制，围绕中心、服务大局，不断提高贯彻新发展理念、服务构建新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供基础保证。践行以人民为中心的发展思想，牢固树立监管依靠人民、监管服务人民的意识，把维护最广大人民群众根本利益作为监管工作的出发点和落脚点，寓服务于监管之中，让人民群众便捷投资创业、安全放心消费。

坚持改革创新、激发活力。系统集成深化改革，着力破除各种体制机制障碍，构建高标准市场体系，营造一流营商环境，激发市场活力和创造力。推动监管理念、方式和手段创新，探索运用物联网、大数据、区块链等新技术实施智慧监管，加快市场监管质量变革、效率变革、动力变革，提升市场监管的主动性、敏锐性和精准性。

坚持依法行政、严守底线。注重运用法治思维和法治方式履行市场监管职能，强化严格规范公正文明执法，推进权责清单化和清单式监管，着力提升市场监管制度化、规范化、法治化水平。坚决落实“四个最严”要求，强化底线思维，科学防范化解风险隐患，筑牢市场安全底线，不断满足人民群众对美好生活的向往。

坚持系统监管、多元共治。牢固树立“大市场、大质量、大监管”理念，协同市场、政府、社会等各方力量，统筹实现发展与安全、秩序与活力、支持与规范等多元目标，运用市场、

行政、法律、技术、标准、信用、社会参与等各种手段，一体推进产品和服务全链条监管、线下线上一体化监管，全面提升市场综合监管效能。

（三）主要目标

按照市场监管工作“全省领先、全国一流”的总体目标定位，到 2025 年，符合超大城市治理规律、适应新时代发展要求的现代化市场治理体系初步建立，法治完善、体制成熟、数智赋能、多元共治的市场治理格局逐步形成，要素自由流动、竞争公平有序、消费安全放心、主体充满活力的市场环境不断优化，市场监管推动高质量发展的基础性作用显著增强。具体目标是建立“五个体系”：

——高效率的市场准入体系。商事制度改革纵深推进，公平统一、开放透明的市场准入规则基本形成，创业创新的市场环境不断改善，构建统一大市场的制度体系得到确立。全面推行证照分离改革，市场准入门槛进一步放宽，各类涉企经营许可审批大幅减少，准入不准营的问题基本解决，市场主体进入和退出更加便捷高效，企业开办时间达到发达经济体水平，全市市场主体活跃发展，总量实现倍增，生命周期延长，发展质量全面提高。

——高质量的产业服务体系。质量强市、标准化、知识产权强市等战略深入实施，各类市场主体质量提升、创新驱动的

发展动力更加强劲，高效大市场的活力明显增强。质量诚信体系初步建立，知识产权创造、保护、运用、管理、服务全链条进一步畅通，品牌形象突出、质量水平领先、具备知识产权优势的现代企业和产业集群不断涌现，质量建设与知识产权综合发展水平稳居全国前列。

——高标准的安全保障体系。“四个最严”要求得到严格落实，食品、药品、特种设备、重点工业产品等质量安全保障水平明显提高，安全风险分析、预警、响应、处置系统不断完善，重大质量安全事故和系统性区域性风险得到有效遏制，群众对市场环境的安全感持续上升。消费维权制度体系逐步完善，低成本、高效率的维权机制更加健全，消费环境得到持续改善，消费潜力充分释放，南京成为安全购物、放心消费的首选地之一。

——高效能的综合治理体系。系统集成、协同高效的市场监管体制逐渐定型，“双随机、一公开”监管、信用监管、智慧监管、综合监管等新型监管机制加快完善，社会多元共治的监管格局初步形成，事中事后监管体系日益完善。竞争政策基础地位不断强化，公平竞争审查制度全面落实，反不正当竞争执法成效显著，影响市场秩序的突出问题得到有效治理，市场秩序巩固提升，市场运行健康规范。

——高水平的质量基础体系。质量基础设施夯实加强，高起点布局服务产业链的公共检测平台和引领发展的标准创新基地。计量测量体系、标准国际化水平再上新台阶，重点领域强

制标准要求达到国际先进水平，检验检测技术创新取得重大突破，认证认可领域国际互认机制得到深化。质量基础设施整体运行效率显著提升，军民融合程度显著提高，对经济高质量发展的服务能力和支撑作用进一步增强。

表 1 “十四五”期间全市市场监管工作部分量化指标

类别	序号	指标名称	要求	属性
市场创新	1	市场主体数（万户）	300	预期性
	2	每万人拥有高价值发明专利数（件）	50	约束性
	3	知识产权累计交易额（亿）	>600	约束性
	4	知识产权服务机构主营业务收入（亿）	>50	预期性
	5	万企拥有有效注册商标企业数（家）	>1300	约束性
	6	广告经营额年增长率（%）	≥6	预期性
市场秩序	7	举报按期核查率（%）	92	约束性
	8	消费者咨询投诉办结率（%）	98	预期性
	9	一般事项“双随机、一公开”抽查比例（%）	≥3	约束性
	10	公平竞争审查覆盖率（%）	100	预期性
市场安全	11	千人食品抽检量（批次/千人）	≥10	约束性
	12	食品生产企业自查报告率（%）	100	约束性
	13	食品安全评价性抽检合格率（%）	≥98.5	约束性
	14	药品医械检查覆盖率（%）	100	约束性
	15	南京生产企业产品质量抽检合格率（%）	≥94	预期性
	16	消费品质量监督抽查合格率（%）	≥95	预期性
	17	万台特种设备死亡率	≤0.07	约束性
质量提升	18	主导和参与制修订国际标准（项）	≥30	预期性
	19	主导和参与制修订国家标准（项）	≥600	预期性
	20	新增中国、江苏省省长质量奖（含提名奖）（个）	6	预期性
	21	检验检测认证机构高新技术企业认定增长率（%）	6	预期性
	22	最高计量标准达到国内先进水平比例（%）	≥85	预期性
	23	新建、批筹国家和省质检中心、产业计量测试中心、重点实验室（家）	15	预期性

类别	序号	指标名称	要求	属性
	24	公共服务质量满意度（%）	≥85	预期性

三、重点任务

（一）深化改革创新、推动市场主体倍增

聚力引领性国家创新型城市和综合性国家科学中心、科技产业创新中心建设，以市场主体需求为导向，不断提升商事制度改革的精准性、服务创新的实效性，更好激发市场主体发展活力。

1. 强化全生命周期服务

加快注册登记便利化改革。以群众视角整合再造政务服务流程，强化与“一体化在线政务服务平台”系统对接，打造自助化、一站式政务服务平台，全面提升“一网通办”能力。大力推进“网上办、一窗办、就近办、指上办”，构建材料标准化、流程电子化、审查智能化的政务服务“高速公路”，提升“不见面审批”品牌影响力。优化企业开办“一网通办”，支持推动员工参保登记、住房公积金企业缴存登记等事项全程网上办理，探索推进登记许可“智能审批”和标准化试点。实施“智慧登记”计划，丰富“一网通办”服务事项，探索实现高频事项全程网上办理。推行内外资无差别化办理，将外商投资企业开办纳入“一网通办”平台，提升外商投资企业开办便利化水平。全面推动电子证照和电子签章在政务商务等各领域高频应用，实现跨层级、跨部门、跨区域互认共享和在线核验。拓展“政

银合作”领域，深化企业开办监测评分工作，提升企业开办满意度。

持续深化商事制度改革。优化名称登记管理，提升企业名称自主申报系统核名智能化水平，完善企业名称争议调解处理机制。推进“一照多址”改革，进一步放宽住所和经营场所登记限制。深化市场监管领域“证照分离”改革，在更大范围和更多行业推动“照后减证”和简化审批，提升市场准营高效化水平。开展经营范围规范化登记，最大程度尊重企业登记注册自主权。推广“一业一证”“一企一证”，扩大改革的行业范畴。深化食品生产许可改革，逐步放宽食品经营许可审批要求，实施食品生产许可“全程网办”和电子证书管理。完善强制性产品认证制度，缩短认证证书办理时间，简化出口转内销产品认证程序，降低认证成本。优化有关涉企生产经营审批程序，进一步扩大告知承诺在工业品生产许可、食品生产经营许可、检验检测机构资质认定等审批事项中的实施范围。赋能中国（江苏）自由贸易试验区南京片区加快制度创新步伐，建立健全涉企经营许可事项全覆盖清单管理制度，定期调整清单赋权事项，率先在商事登记改革等方面形成一批可复制推广的经验成果。

推进市场主体退出制度改革。深化简易注销登记改革，放宽适用范围和限制条件，将简易注销登记从有限公司等市场主体拓展至未发生债权债务或已将债权债务清偿完结的各类市场

主体（上市股份有限公司除外）。完善企业简易注销制度，进一步压减简易注销公告时间，提升市场退出快捷化水平。建立简易注销登记容错机制。强化司法清算与注销登记衔接，进一步规范和简化强制清算和破产清算后的注销手续。完善企业强制退出制度，推动失联、“僵尸”企业吊销出清。推行歇业（休眠）制度，降低企业维持成本。

专栏 1 市场准入环境提升

1. **市场主体倍增计划。**聚焦科技创新、税收贡献、产业特色，紧扣高新技术企业培育、现代服务业发展、工业企业成长升规、建筑业转型升级、中小微市场主体发展等重点任务，出台针对性强的政策举措，打造最优营商环境，确保市场主体全生命周期都能得到相应的优质服务，以最大限度释放社会创业创新潜力，促进市场主体加速涌现，实现“十四五”末全市市场主体总量突破 300 万户。

2. **“智慧登记”计划。**聚焦便捷查询、精准匹配、智慧填表等功能，推行住所在线核验，加快实现人工审批向智能审批转变，着力提升企业名称自主申报系统核名智能化水平，持续提升网上申办系统便利化水平。

2. 加快市场主体发展壮大

提升市场主体发展质效。实施市场主体倍增计划，全速开动创业引擎，促进各类市场主体竞相发展，为实体经济发展提供坚实支撑。深入实施市场主体升级工程，强化质量、标准、品牌、知识产权赋能，提高企业质量管理能力，打造更多“专精特新”企业。实施小微企业成长计划，构建小微企业培育库，聚力开展梯度培育，持续深化“个转企”工作，推进小微企业主体提档升级。支持广告、检测认证、医药等产业创新发展，

扩大产业规模，提升产业服务能级。鼓励互联网平台对个体工商户放宽入驻条件、支持线上运营。引导平台型、科技型企业利用数字技术赋能中小企业，推动连锁经营、大型零售等企业降低商业平台中小企业进驻成本，提升企业持续发展能力。

专栏 2 广告产业高质量发展推进计划

1. 广告产业新业态促进计划。加大对具有南京特色的直播平台、MCN 机构、创意热店等新业态的培育力度，建立“智能+”新媒体广告样板企业培育库，引导发展服务互联网生态、平台经济产业链、数字技术创新产业等新经济模式的新型广告业态。到 2025 年，力争建成一批直播等广告新业态集聚区、扶持 10 家具有示范带动作用的头部媒体企业、认定 20 家“智能+”新媒体广告样板企业、培育 20 家有影响力的产业孵化平台（MCN 机构等），将南京打造成为广告产业新业态集聚高地。

2. 广告产业园区可持续发展计划。以南京国家广告产业园和“雨花软件谷”江苏互联网广告创新创业基地为依托，进一步发挥园区对广告产业要素的集聚作用，鼓励全市各区结合城市硅巷、大学创新港建设及现有各类文化创意产业园区、软件园、动漫基地等创新载体，培育“2+N”个具有鲜明地方特色的广告创意产业集群或产业带。

3. 产学研一体化人才培育工程。依托广告企业、高校科研机构和其他社会资源，实施广告人才培育工程，鼓励校企通过共建实训基地和技能人才培养、联合办学和订单式培训等方式加强合作，培养善于开拓广告产业新领域的拔尖创新人才、掌握现代传媒技术的专门人才、适应广告走出去需要的国际化人才。到 2025 年，建成 20 家广告人才培养实践基地。

拓展延伸产业服务链条。完善企业服务机制，建立健全企业挂钩联系帮扶制度，提高纾困帮扶的精准度、有效性。建立分类引导和差异化扶持政策体系，健全全程跟踪服务体系，加大对种子期、初创期、成长期企业的支持力度，为稳定就业、保障民生提供支撑。深化知识产权金融服务，培育“互联网+知

识产权+金融”示范平台，加快知识产权金融产品创新，推进知识产权风险投资和证券化试点工作。鼓励、支持开展专利、商标、股权等质押融资服务。持续强化涉企收费行为监管，严肃查处各类加重市场主体负担的违规收费行为，确保国家收费减免政策惠及终端用户。推动检查、检验检测、认证认可结果跨地区、跨部门、跨层级互认共享，减少对企业正常生产经营的影响，助力企业降本减负。发挥民营经济协会等各类组织的作用，引导企业诚信经营，推动民营企业创新发展。弘扬新时代企业家精神、“苏商”精神和工匠精神，激励企业家创新创造，打造“创新型苏商”样本。

3. 激活市场主体创新动能

完善知识产权创新服务。助力创新名城建设，全面推进知识产权战略实施，到 2025 年，在全国率先建成知识产权强市。实施“知识产权支撑高质量发展行动计划（2021—2023 年）”，重点围绕千亿级产业集群和八大产业链，推进自主创新登峰行动，激发“高、海、苏、军”（在宁高校、科研院所，海外高层次人才，苏商队伍，军民协同）双创主体活力。推进城市硅巷、创新港、海智湾、高新园区等创新载体的能级提升，支持企业加强关键领域自主知识产权创造和储备，培育充满活力的科创森林。培育关键核心技术专利产出源泉，打造一批具有自主知识产权和市场竞争优势的知识产权强企、强校、强所。实施知

识产权强企行动，探索建立分级分类培育体系，对不同类别企业提供“菜单式”政策支持和个性化服务指导，加快培育一批知识产权领军企业和优势企业。全力支持自贸区南京片区生物医药全产业链的开放创新，力争获批首次进口药品和生物制品口岸。推进江北新区“芯片之城”和“基因之城”建设，拓展南京知识产权保护中心新一代信息技术和生物医药两大专利快速预审领域。实施专利导航工程，加快提升企业发明专利、海外专利拥有率，提高规模以上工业企业和高新技术企业有效发明专利拥有率。支持创新主体参与国际研发分工和国际技术标准制定，加速知识产权海外布局和海外专利在南京引进落地。

专栏 3 知识产权强企行动

以市重点产业链和主导产业中的科技型企业为对象，综合运用贯标、示范企业培育、战略推进和高价值专利培育等项目载体，梯度培育，着力提升企业自主创新和知识产权战略运用能力，加快打造一批引领产业转型升级的知识产权强企，为高水平建设国家知识产权强市和全面建设创新名城提供重要支撑。到 2025 年，立项支持 200 家企业开展知识产权战略工作，提高企业知识产权综合实力。

优化知识产权创新路径。推进企业、高校和科研机构加强知识产权转化运用，开展研发与标准化同步，将专利转化为标准。聚焦重点产业的重点领域和关键环节，支持龙头企业建设高价值专利培育中心，打造一批具有明显知识产权优势的产业领军企业。加强产业集群知识产权储备和运营，发展知识产权密集型产业。鼓励企业推进专利和商标融合发展，引导企业进

行境外 PCT 专利申请和马德里商标国际注册，打造一批具有较高知名度的商标品牌。支持科技型中小企业开展自主品牌建设，引导企业强化商标品牌注册，持续推进“一企一标”“一社一标”工程，打造凸显南京特色的质量品牌“企业森林”。实施地理标志产业促进工程，完善地理标志培育机制和政策体系，加强农产品商标及地理标志商标的注册，做大做强农业品牌。

专栏 4 高价值专利培育中心建设计划

以重点产业链和区域主导产业为重点，遴选行业龙头骨干企业联合高校院所、重点实验室、新型研发机构，组建一批高价值专利培育中心，培育一批国际竞争力强、具有较强前瞻性、能够引领产业发展的高价值专利和专利组合。到 2025 年，新组建市级以上高价值知识产权培育中心 60 家，推动建设产业链高价值专利培育平台。

提高知识产权创新能级。优化知识产权创新要素市场配置，支持重点产业知识产权运营和综合服务平台建设，鼓励知识产权运营机构市场化发展。依托“一核两翼多平台”构架，进一步畅通知识产权运营渠道，把知识产权创造、保护、运用工作精准融入到产业技术研发、成果转移转化、金融模式创新等环节，支持创新成果市场化转化应用，引导创新资源高效配置。高起点推进江宁区“国家知识产权服务业集聚发展区”和江北新区“知识产权国际金融创新中心”两大功能服务区建设，大力培育知识产权服务品牌机构。实施知识产权公共服务平台动态建设计划，加强知识产权专业特色服务平台和知识产权运营中心的建设，构建形式多样、功能互补、服务便捷的知识产权

运营平台体系，引导和支持高校院所、技术转移机构和知识产权服务机构开展知识产权运营项目，促进更多的创新源泉充分涌流。

（二）聚力质量强市、支持产业转型升级

坚持供给侧结构性改革主线，深入实施质量强市、标准化战略，推进产业基础设施高级化，激发企业追求高质量发展的内生动力。

1. 实施质量提升工程

优化质量工作推进机制。加强和改进政府质量工作考核，完善考核制度和评价指标，推动将质量安全和质量发展纳入政府绩效考核评价体系以及考核结果作为领导班子和领导干部综合考核评价内容。完善质量工作督察机制，出台质量工作督察办法，进一步完善党委领导、政府主导、部门联合、企业主责、社会参与的大质量工作格局。持续推进质量强市（区）建设，开展“全国质量品牌示范区”创建，不断增强质量强市软实力。优化市长质量奖评审制度，每年召开全市质量大会，营造“政府重视质量、企业追求质量、社会崇尚质量、人人关心质量”的浓厚氛围。协调有关部门加大对政府质量奖获奖企业金融、信贷、项目投资等方面的扶持力度，推动形成优质优价的政府采购机制。

深入实施品牌发展战略。建立完善品牌建设标准、评价和

推广体系，鼓励企业围绕研发创新、设计创意、生产制造、质量管理和营销服务全过程制定品牌发展战略。完善质量奖梯度培育机制，引导和鼓励企业争创中国质量奖、省长质量奖、市长质量奖。到 2025 年，全市培育争创中国质量奖（含提名奖）企业 1 家，江苏省省长质量奖（含提名奖）企业 5 家以上，江苏省质量信用 AA 级以上企业 40 家。完善质量标杆企业经验宣传推广长效机制，倡导质量文化，让“质量第一、效益优先”成为社会共识。推动“江苏精品”区域公共品牌建设，培育 80 个拥有自主产权、国内领先、国际一流、市场占有率处于同行业领先水平的江苏高端产品和服务品牌。

全面提升产品和服务质量。深入开展重点产业质量提升行动，聚焦八大产业链支持企业开展质量攻关、质量比对，推动主要产品质量水平进入国际国内先进行列。引导计量、标准、检验检测、认证等专业服务与产业集群无缝对接，分步推进高端装备、新医药、新材料等先进制造业集群质量提升行动，培育一批创新能力强、质量竞争力强的“独角兽企业”和“瞪羚企业”。推动实施农业质量提升行动，逐步健全农业生产标准体系，完善农产品质量管理、检验检测、认证认可、监督执法体系，提高农产品质量效益和竞争力，农产品监测合格率 98% 以上。推动实施现代服务业质量提升行动，推进服务业质量体系化、标准化、品牌化、标杆化和精细化建设，生产性服务业和

生活性服务业顾客满意度分别达 85% 和 80% 以上。深化企业首席质量官制度建设，力争实现全市规模以上企业首席质量官制度全覆盖，中小微企业覆盖率不低于 80%。

2. 深化标准化战略实施

实施标准领跑工程。推动规模以上企业建立完善标准体系，转化应用国际标准，制定实施高于国际标准、国家标准、行业标准和地方标准的企业标准、团体标准，提升产品标准水平。开展企业标准“领跑者”活动，创新、制定、实施一批领跑全国、全省的企业产品标准，新增国家级“领跑者”企业标准 5 项、省级“领跑者”企业标准 10 项，支持“领跑者”企业标准转化上升为国家标准、行业标准。聚焦农业主导产业链，加快构建都市型现代农业产业标准体系，促进农业科研成果标准化转化、产业化发展，农业地方标准总量达 200 项以上。“十四五”期间，全市新增自我声明公开企业标准 10000 项以上。

提升产业链标准话语权。鼓励、引导企事业单位承担国际、国家专业标准化组织工作，争取新承担国际、全国和省级标准化技术组织秘书处 2 个。聚焦新兴产业领域，积极参与标准、规则制定，将自主创新成果和关键核心技术转化为国际标准、国家标准，加快推进标准升级迭代、特色优势领域标准国际化。争取国际电工委员会（IEC）在宁设立国际标准研究促进机构、举办国际标准论坛，提升我市在 IEC 国际标准领域的参与度和

影响力。加快中国（江苏）自由贸易试验区南京片区标准化改革创新，开展主要贸易国标准和技术性贸易措施研究，完善跟踪服务机制，推动企业参与国际标准竞争。打造权威型、公益性标准信息公共服务平台，扩大标准资源覆盖率，持续更新国家、行业、团体、地方标准信息资源，力争到“十四五”末，实体馆藏总馆藏量达到 30 万件，电子标准总馆藏量达到 20 万件，虚拟馆藏突破 100 万件。

开展“标准化+”行动。在商贸旅游、物业家政、养老健康、休闲娱乐、教育培训、体育健身等传统服务领域，以及数字经济、平台经济、科技创新、信息技术、供应链管理、知识产权、检测认证等新兴服务领域，健全与国际接轨的服务行业标准体系，制定完善基础设施、内容提供、质量管理、效益评价、安全保障等服务标准，推动生活性服务业向便利化、精细化、品质化提升，生产性服务业向专业化、国际化和价值链高端延伸。加强城市规划、生态文明建设、安全应急管理、基本公共服务等领域标准化建设，制定实施一批解决本市实际问题的标准。

“十四五”期间制定实施南京市地方标准 150 项以上，各领域创建国家级标准化试点示范 5 项以上、省级标准化试点 20 项以上，形成可复制可推广的南京经验。

3. 加速质量基础设施建设

完善认证认可检验检测体系。开展质量管理体系认证升级

行动和小微企业质量管理体系认证提升行动，支持企业发展“三同”（同线、同标、同质）产品，扩大“三同”适用范围至一般消费品、工业品领域。积极开展智能家电、物联网产品、机器人等高端品质认证和健康、教育、体育、金融、电商等领域服务认证，增加优质产品和服务供给。到 2025 年，各类质量认证证书超过 40 万张，位居全省前列。实施检验检测产业强链工程，聚力推动“国家检验检测高技术服务业集聚区”和“国家检验检测认证公共服务平台示范区”建设。推进质量平台集群建设，升级新建一批国家级质量技术平台，支持参与南京综合性科学中心和科技产业创新中心建设，推进创新链、产业链深度融合，为强链、固链、补链提供技术支撑。聚焦汽车、钢铁、石化新材料、电子信息产业等重点产业需求及未来网络、绿色环保、安全应急等重点前沿领域，大力推动以质检中心、产业计量测试中心、检测重点实验室为核心的检验检测平台集群建设。鼓励检验检测认证机构加强对外交流与合作，支持检验检测认证机构“走出去”。

强化计量基础支撑。聚焦新兴产业发展，加强产业共性计量技术、专用计量测试技术研究，打造突破型、引领型、平台型计量科学实验室。应对国际单位制量子化变革，加强精密测量和量子计量研究，建立新一代高准确度、高稳定性量子计量标准。建立产业计量测试、能源资源计量、计量校准等服务体

系，形成与科技自主创新、产业和区域同步发展的计量支撑能力。鼓励企业加强计量技术升级，培育关键测量领域的自主核心技术，协力抢占全球同产业计量测试技术制高点。紧密结合全市重点产业的测量技术需求，加强具有产业特点的量值传递技术、计量测试技术和测试方法研究，力争在卫星导航、高端装备制造、下一代信息网络、精密仪器制造测试等领域突破一批关键计量检测技术。实施计量惠民工程，在食品安全、节能减排、环境保护等民生重点领域建立一批社会公用计量标准，提升计量服务保障能力。

推进质量服务工作站建设。积极构建现代先进测量体系、检验检测技术服务体系和质量认证体系，提升公共技术服务能力。深化质量基础设施融合发展，推动标准、计量、检验检测、认证认可等质量基础设施互联互通，为企业技术创新和产品创新提供全生命周期协同服务。实施质量技术服务提升工程，着力打造以标准、计量、检验检测、认证认可、质量管理等为核心，以知识产权、品牌培育等为延伸的质量基础设施“一站式”服务平台，为先进制造业提供质量更优、效率更高、成本更低的服务支持。鼓励支持设立贴近中小微企业需求和社区需求的“质量小站”。力争到 2025 年，全市质量基础设施网络体系构建完成并有效运行，各区质量基础设施完备、功能齐全，一站式服务取得明显成效。

（三）增强安全韧性、助创群众品质生活

紧紧围绕安全韧性城市建设，加强风险防范，切实守住不发生重大质量安全事故、不出现系统性区域性风险的底线。

1. 提升重点领域本质安全水平

全面实施食品安全放心工程。强化食品生产质量、经营质量安全监管，引导企业提升产业链、供应链质量安全控制水平。推进食品安全放心工程建设攻坚行动，集中力量开展校园食品安全守护、婴幼儿配方乳粉质量提升、农村假冒伪劣食品治理、保健食品行业专项清理整治、餐饮质量安全提升等系列攻坚行动。推进食品小作坊提档升级，持续规范小作坊生产经营行为。严厉打击食品非法添加、制假售假、滥用食品添加剂、保健食品标签宣传欺诈等突出问题。推进智慧民生服务项目，加强冷链物流基础设施建设，提升冷链物流管理标准和管理水平。完善食品供应链追溯体系建设，食品追溯系统应用向高风险品种、大型食品生产企业扩展，力争实现乳制品、酒类、食品添加剂、特殊医学用途配方食品以及大型食品企业产品 100%信息可追溯。推进食品安全责任保险示范工作，用五年左右时间，力争实现高风险食品生产企业、集体用餐单位、农村集体聚餐、大宗食品配送单位、中央厨房和配餐单位保险覆盖率达到 100%。持续开展食品安全宣传活动，开办食品安全栏目，普及健康知识，提高公众风险认知能力。深入开展食品安全示范城市创建，

力争五年内食品安全指数评价覆盖全市，创成国家食品安全示范城市。

专栏 5 食品安全放心工程建设攻坚行动

围绕群众反映强烈的突出问题，用 5 年左右时间深入开展食品安全放心工程建设攻坚行动，每年至少开展一项专项整治行动。

1. **实施校园食品安全守护行动。**压实学校、学生集体用餐配送单位、校园周边食品经营者食品安全主体责任。组织开展春秋季节开学时期、中高考期间校园食品安全风险隐患排查，对学校食堂、学生集体用餐配送单位、校园周边食品经营单位实施全覆盖监督检查。全面推进学校食堂“明厨亮灶”建设，至 2022 年，幼儿园及中小学学校食堂“互联网+明厨亮灶”覆盖率达到 100%。

2. **实施农村假冒伪劣食品治理行动。**针对问题突出地区实施拉网式排查，严厉打击侵权假冒、以次充好、“三无”、销售过期食品等违法行为。建立农村食品安全风险隐患排查整治常态化机制，坚决取缔“黑工厂”“黑窝点”“黑作坊”，保障农村食品来源合法、渠道清晰、质量可靠，净化农村食品市场环境。

3. **实施餐饮质量安全提升行动。**特大型餐饮服务企业、学校食堂、中央厨房和集体用餐配送单位自查率达到 100%、自查报告率达到 95%以上。食品安全管理人员监督抽考率和监督抽考合格率，分别达到 90%以上，餐饮服务从业人员培训考核实现全覆盖。开展放心食品超市、放心餐厅自我承诺活动。大中型餐饮“明厨亮灶”覆盖率达到 100%。探索开展餐饮单位“互联网+明厨亮灶”标准化建设，推行视频智能监控和巡查，提升餐饮智慧化管理水平。鼓励餐饮企业规模化发展、连锁化经营、现代化中央厨房加工，规范快餐、团餐等大众餐饮服务。落实网络餐饮服务平台责任，保证线上线下餐饮同标同质。鼓励餐饮外卖对配送食品使用环保可降解容器包装，并进行封签。

4. **实施保健食品行业专项清理整治行动。**大力整治保健食品市场秩序，开展保健食品清理换证。加强标签、说明书管理，规范保健食品标签标识和标注警示用语；严厉查处保健食品标签、说明书和宣传资料虚假宣传保健功能，以及非法声称疾病预防、治疗功能等行为。规范保健食品营销行为，严厉查处食品和保健食品领域利用网络、会议营销、广播电视、电话营销等方式欺诈销售、虚假宣传等违法行为。

5. **开展食品小作坊整治提优行动。**按照“整改一批、取缔一批、提升一批、示

范一批”的要求，推动食品小作坊升级改造、集约发展、品质提升。到 2025 年，全市食品小作坊 100%建档登记，培育 80 家金陵名食坊。

6. **乳制品、肉制品质量安全提升行动。**通过严格生产许可审查、组织开展风险排查、加大日常检查力度、发挥标杆引领作用等多种方式，提升我市乳制品、肉制品质量安全。到 2023 年底，全市乳制品、肉制品生产企业原辅料质量安全审核把关率达 100%，监督检查发现问题整改率达 100%，乳制品和规模以上肉制品生产企业全部建立和实施 HACCP（危害分析的临界控制点）等质量安全管理体。乳制品生产企业自建自控奶源比例进一步提高，产品研发能力进一步增强，生产工艺进一步改进。肉制品产业链和供应链进一步完善，研发创新和产品品质进一步提升。

筑牢药械安全防线。创新经营使用环节药品监管方式方法。深化经营环节药品安全隐患排查化解，完善对药品零售企业监督检查和抽查工作机制，更多地运用“四不两直”、飞行检查等方式，发挥监管的主动性、能动性，提高监管的靶向性、精准性；系统研判使用环节药品质量安全风险，总结推广“行政+专家”安全风险评估经验成果，全面提升使用环节药品监管科学化水平。实施疫苗质量安全放心工程，全面推行疫苗电子追溯制度。落实《关于改革和完善疫苗管理体制确保疫苗安全和供应保障的通知》精神，推进疫苗储运和预防接种环节质量监管规范化建设，确保新冠病毒疫苗质量安全、流向可控。完成世界卫生组织疫苗监管体系 NRA 评估（对疫苗从生产到使用各环节的国家监管机构的职能进行评价）本级任务。完善疫苗联席会议平台体系和联动机制，实现疫苗协同高效管理。集中开展中药饮片质量、特殊药品、无菌和植入性医疗器械、互联网经营等专项整治，严厉打击制假售假、执业药师“挂证”、使用过

期药品等违法行为。推进《医疗器械监督管理条例》及配套规章宣贯工作，修订完善与新法规体系相适应的制度体系，完善分类分级监督检查机制，提升医疗器械经营使用环节质量管理水平。加大药品抽检力度，对使用范围广、发现问题多、不良反应集中的品种采取针对性抽检，对以往检测发现的不合格品种实施跟踪抽检，对国家集中采购中选药品等开展专项抽检。

专栏 6 食品药品安全保障工程

建设国家食品安全示范城市，健全食品安全全程追溯体系。构建集市场准入、动态监管、应急处置于一体的食品药品安全协同监管执法体系。加强药品动态监管和风险控制，完善药品质量监督抽验、监督检查和不良反应报告制度，加大对网络销售药品等新业态的监管力度。推进药品及医疗器械经营监管系统建设，实现医疗器械经营企业分类分级动态化智能化管理。

强化特种设备安全监管。深化安全生产专项整治和国家安全发展示范城市创建，完善市场监管领域安全生产长效机制，完善特种设备风险预警与应急处置平台功能，加强特种设备安全风险监控体系建设。推进电梯监管改革试点和大数据（灾备）服务探索，形成一套系统完备、成熟定型的特种设备安全监管工作体系。建立健全特种设备监管责任机制，推动安全监管与行政许可、执法稽查、信用监管、检验检测等工作贯通协同，优化安全隐患协查、严重隐患处置工作组织保障体系。深化化工生产企业压力管道、压力容器等重点设备专项整治工作，创新压力管道数字化治理手段，以“一库全面覆盖、一码唯一识别”提升压力管道监管水平。优化特种设备安全监管模式，完善重大活动、重大项目特

种设备安全保障工作机制，打造特种设备安全监管品牌。完善南京智慧电梯安全监管服务平台，持续提升 96333 电梯应急处置服务品牌影响力，升级气瓶充装、检验信息化平台。完善特种设备安全保障市场化机制，持续扩大特种设备保险覆盖面，电梯按需维保覆盖在用电梯的 80%以上。

专栏 7 特种设备质量提升和安全保障能力建设工程

1. **超设计使用年限高参数石化装备服役材料安全保障能力提升项目。**建成国内先进的超设计使用年限石化装备材料性能实验室，构建长期服役装备材料损伤数据库管理系统。购置蠕变、疲劳及其复合失效模式材料试验机，整理识别重大设备的失效模式、主导损伤机理，构建和完善数据库管理系统。

2. **埋地管道内检测系统能力提升项目。**研制超高清管道漏磁内检测系统，建立基于漏磁检测的埋地管道缺陷评价体系。设计超高清管道漏磁内检测系统主体结构，组装超高清管道漏磁内检测样机并开展性能调试及试验，开展埋地油气管道漏磁检测技术工程应用。

3. **国家智能测控产品质量监督检验中心（江苏）。**开展智能制造有关技术研发和国际、国家标准制定，围绕机器人、智能电梯、工业自动化装置及系统、智能控制器、信息技术设备等重要高端智能产品，提升智能测控产品测试能力，打造成为面向“长三角”地区的智能测控产业公共技术服务平台。

提高工业产品质量安全水平。鼓励企业建立质量安全追溯系统和制度，开展重点工业产品质量安全追溯。引导企业将追溯体系与企业检验检测体系、质量管理体系进行对接，加强全过程质量安全管控。推动企业建立产品质量安全承诺制度，督促落实产品质量出厂检验、自主排查和主动报告风险隐患等制度，鼓励参加产品质量安全责任保险。加强基本民生产品质量安全监管，探索建立质量分级制度，完善产品质量安全信息监

测采集机制，有效归集产品质量安全信息、风险信息、伤害信息。推动建立消费品质量安全事故强制报告制度，先行在消费品领域试点分级分类监管。完善产品强制性认证制度，探索强制性产品标识制度。加强产品质量监督抽查。健全产品质量监督抽查体系，完善监督抽查产品目录，形成生产流通、线上线下深度融合模式。健全缺陷产品召回、产品伤害监测等制度。扎实开展缺陷消费品召回管理工作标准化三年行动。强化工业产品生产许可证事中事后监管，建立健全市区两级获证企业数据库，纳入江苏省市场监督信息平台监督管理。

2. 落实安全监管责任制

强化党政同责。推动落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》《地方党政领导干部食品安全责任制规定》《关于进一步加强药品安全工作领导落实药品安全责任的意见》等要求，将食品药品安全、特种设备安全、区域性产品质量安全纳入对各级政府目标责任考核，进一步落实党委领导责任、政府行政责任。完善对地方党委和政府安全监管工作督促检查、评议考核机制，建立常态化评估体系，突出结果导向和工作绩效，强化考核结果运用，层层压实安全监管属地责任。

强化行业主管责任。坚持“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，厘清行业管理和市场监管职能边界，加强行业准入和市场主体登记的协同，清晰界定规范行业发展和监管市

场行为等部门的事权。坚持管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，落实部门产品质量、安全生产监管责任。充分发挥食品安全委员会及其办公室的职能作用，完善议事规则，加强统筹协调，优化统一领导、分工负责、分级管理的安全监管体制，落实各成员单位的监管职责。充分发挥特种设备安全生产专业委员会作用，建立完善安全生产领域督查通报、会商约谈机制，健全安全生产责任制，坚决杜绝重特大安全事故。

强化企业主体责任。贯彻落实《江苏省食品生产企业落实食品安全主体责任规定（试行）》，推动规模以上食品生产企业建立和实施危害分析和关键控制点体系。出台《南京市食品生产企业落实食品安全主体责任工作指南》，制订食品生产企业食品安全管理制度目录，督促企业全面落实食品安全第一责任人要求。实施食品生产企业负责人履责报告制度、药品安全主体责任自查报告制度。督促企业严格执行特种设备法律法规，推行特种设备使用单位安全责任承诺制，建立全员参与、全岗位覆盖、全过程衔接的安全生产责任制。引导企业建立完善产品质量内控机制和质量安全管理制度，探索建立生产经营者落实主体责任结果运用制度。完善安全责任保险风险分担机制。

3. 完善市场安全闭环管理网络

构建“从农田到餐桌”全过程、全链条安全监管体系，确

保“舌尖上的安全”。配合加强产地环境安全和农业投入品生产使用监管，强化食用农产品养殖监管。支持加强耕地环境治理和污染粮食治理。加强食品供应链建设，严格实施食品产地准出和市场准入制度，严防输入性风险。加强食品安全源头管控，对进入全市批发市场、农贸市场销售的食用农产品实施进货查验和快速检测筛查。加强食品加工环节质量安全监管，将体系检查逐步扩大到白酒、肉制品、食用植物油、饮料等高风险大宗消费食品。加强食品流通环节质量安全监管，推动建立覆盖全链条的冷链配送系统，加大对销售环节进货查验记录不规范、食品过期等顽疾问题的检查力度。强化“两品一械”安全监管闭环管理。建立常态化检查机制，高效衔接注册审评、日常监管、检验检测和综合执法工作，形成权责明确、协作顺畅、覆盖全面的药械监督检查工作体系。推进产品质量监管全链条贯通，加大不合格产品后续处理力度，对抽检合格率偏低的企业实施重点检查、跟踪抽查，将抽查结果纳入国家企业信用信息公示系统，形成有效震慑。建立重大质量问题约谈机制，强化挂牌督办，形成整改闭环。探索建立贯穿特种设备全生命周期，衔接事前事中事后全监管环节的新型监管机制。强化质量提升与监督抽查，持续开展生产单位及设备部件监督抽查，提高生产环节特种设备质量安全水平、使用环节管理和作业水平。

4. 强化安全风险全过程防控

健全风险管控体系。健全问题导向的抽检监测机制，逐步将监督抽查、风险监测与评价性抽检分离。全面提升食品安全风险监测能力，加强风险监测与评价性抽检结果的分析和应用，充分利用快速检测方法筛查潜在隐患与风险，提高问题发现率和监管靶向性。强化药品、医疗器械、化妆品不良反应监测和药物滥用监测工作，推动建立市、区不良反应（事件）监测体系，逐步推进不良反应监测向药物警戒拓展。巩固拓展安全生产专项整治“一年小灶”成果，高标准推进安全生产专项整治“三年大灶”，滚动实施特种设备风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设三年行动计划，2022 年底重点特种设备使用单位全部建立双重预防机制。强化突发事件应急处置，完善舆情收集、分析研判、快速响应和应急救援联动机制，开展应急业务培训和突发事件应急演练，强化应急处置能力建设。

完善风险预警机制。健全质量安全风险监测评估制度，构建重大风险快速预警响应体系。对重点消费产品、工业产品、智能产品和新消费产品开展质量风险监测，及时发布风险警示和消费提示。完善食品安全风险信息监测体系，落实监督抽检信息定期发布机制。完善食品安全重要信息直报制度，提升风险预警能力。建立食品安全风险信息交流平台，完善投诉举报机制，主动公开权威信息。开展常态化的药物风险隐患排查治

理，推进建设药品不良反应、医疗器械不良事件监测哨点，探索患者直接报告不良反应的新渠道。严格落实特种设备重大风险隐患排查日志制、严重事故隐患报告制和安全责任事故举一反三制，提高企业风险自辨自控和隐患自查自纠能力。持续深入排查涉危化品锅炉、压力容器和压力管道等特种设备安全隐患，制定落实问题隐患和制度措施“两个清单”，重大风险隐患整改率达 100%。

5. 提升技术标准支持能力

强化重点领域监管标准建设。探索建立药品监管规则标准，建立完善药品经营使用环节监管工作流程和质量管理体系。加强食源性疾病、食品中有害因素、环境污染物等风险监测评估数据在标准制修订中的应用，推动有关科技成果向标准转化。探索建立食用农产品流通环节的分级分类标准，完善食用农产品评价、检测标准。加快构建以政府监督检验实验室为主体、有序参与的社会第三方检验机构为补充的食品药品监督检验体系，加强抽样检测能力和应急检测能力建设，提升食品药品安全技术保障水平。

加快培育全国一流技术机构。推进市场监管领域技术机构体制机制创新，加强检测装备投入，科学规划技术储备，完善竞争激励机制，推动综合实力、科研能力走在全国前列，着力构建技术先进、功能完备、运行高效、支撑有力的保障体系。

实施质量技术创新引领工程，发展在线、快速检验检测技术，强化关键检验检测技术自主可控。聚焦质量安全底线，以食品、特种设备、工业产品安全监管为重点，围绕实现碳达峰碳中和、促进产业转型等目标，综合提升标准、计量、检验检测等方面的技术能力。支持特殊食品检验中心、食品检测技术重点实验室、粮油质量检测中心等国家级、省级重点项目建设。推进新材料、激光、智能测控、药品质量控制等公共服务平台建设，加快石化装备安全保障技术研发与应用江北基地、省医疗器械检验所高淳基地等一批重点项目建设。强化质量技术品牌塑造，加快建成一批拥有“一流科技装备、一流人才团队、一流平台载体、一流创新成果”的“大院名所”，为市场监管和高质量发展提供强力支持。

（四）净化市场环境、维护公平竞争秩序

围绕建设统一开放、竞争有序的市场体系，建立健全竞争政策实施机制，强化重点领域监管，切实保障公平公正竞争，为经济高质量发展提供良好市场环境。

1. 强化反垄断和反不正当竞争执法

全面落实公平竞争审查制度，贯彻执行《公平竞争审查制度实施细则》，进一步细化完善审查标准内容，探索建立重大政策措施会审机制，试点推行政策制定机关内部统一审查。推进自贸区竞争政策试点，探索强化竞争政策基础地位的有效方式。

建立公平竞争审查抽查、考核、公示制度，加强制度实施督查和实施效果的分析、通报、反馈。统筹做好增量审查与存量清理，强化公平竞争审查制度的刚性约束。健全公平竞争审查实施机制，建立公平竞争审查专家支持体系，推行第三方审查和评估机制，开展公平竞争审查制度效应分析。畅通违反公平竞争问题举报绿色通道，健全举报处理和回应机制。积极探索人工智能和大数据等信息化技术在公平竞争审查工作中的运用，对涉及市场主体经营活动的政策措施全天候在线监测评估，实现监督的智能化、常态化。强化竞争宣传，传播公平竞争理念，提升公平竞争社会共识。依委托做好垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除、限制竞争等反垄断执法调查工作，依法制止资本无序扩张。配合上级部门加大平台经济反垄断规制力度，规范平台经济公平竞争秩序。严厉打击仿冒混淆、虚假宣传、商业贿赂、违法有奖销售、侵犯商业秘密等不正当竞争行为。

2. 深化重点领域专项整治

强化传销综合治理，建立健全打击传销协作机制、信息技术监控机制、群防群控机制，严厉打击网络新型传销行为，坚决遏制传销活动的滋生蔓延。深入开展“无传销社区（村）”和“无传销网络平台”创建，建立健全传销预防机制。规范直销行业发展，推进直销监管数字化建设，强化直销企业产品质量、

销售宣传、合规经营等重点监管。加强公用事业、银行等涉企收费监管，推进医药、教育、养老等民生价格监管，进一步规范行政事业性收费，逐步健全经营者价格行为规则。加强市场价格监测预警，及时防控化解价格突发事件。构建广告审查、监测、监管、执法一体化数据监管平台，推动建立适应新时期广告业发展的高效监管体系。加强广告导向监管，加大对房地产、教育培训、金融、医疗、药品、保健品等重点领域违法广告的整治，加强对网络直播等互联网广告新业态的监管力度，严厉查处虚假违法广告。加大打击侵权假冒力度，探索建立重点产品追溯制度，强化线索发现、源头追溯、属地查处、联合监管等工作机制，对假冒伪劣商品的生产、流通、销售形成全链条打击，严厉查办一批有重大震慑力的侵权假冒案件。探索建立惩罚性赔偿制度。严格事关生命健康、财产安全和环境保护的重点产品监管，严厉查处食品、药品、产品质量和特种设备安全违法行为，严守市场安全底线。严格落实食品安全“处罚到人”制度，落实源头严防、过程严管、风险严控要求。推进“四小”行业规范整治，持续帮扶食品小作坊提档升级，实施小餐饮综合治理，探索小摊贩错时监管制度，加大小食杂店巡查力度。加强计量、标准和检验检测认证监管，规范检验检测认证市场竞争，维护统一的市场交易技术规则。滚动实施“回头看”查访核验，巩固无证无照经营综合治理成果。强化农村

日用消费品质量安全检查，推进农村假冒伪劣食品治理行动。加强农贸市场监管，完善市场快检制度。扎实开展“长江禁捕、打非断链”等重点行动。

3. 推动新业态健康发展

全面落实国务院办公厅《关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》，加强新经济监管工具创新供给，及时跟进新业态新模式竞争行为监管。坚持支持发展与依法规范并重，探索建立触发式监管机制，在严守安全底线的前提下为新业态发展留足空间。规范互联网平台集群注册。探索出台电商平台管理标准，推进网络交易违法行为识别模型研究。督促落实《江苏省电子商务平台管理规范（试行）》，完善网络交易市场经营主体数据库，优化网络交易监督管理系统，全面落实电商企业“亮照亮证”。建立完善网络交易监测机制，加强刷单炒信、假冒伪劣、虚假宣传、价格欺诈等网络违法行为治理，净化网络市场环境。强化网络交易市场综合监管，推进网络交易市场线上线下一体化监管，完善网络交易市场闭环监管。健全网络交易市场监管部门间联席会议制度，建立完善有序高效的网络违法协查机制，强化监管数据共享共用，探索建立跨区域、跨部门、跨平台的失信联合惩戒机制。

4. 全链条保护知识产权

强化知识产权保护地位。构建政府主导、部门协同、社会

参与的知识产权保护工作机制，完善知识产权“严保护、大保护、快保护、同保护”体系，打造最严格知识产权保护城市。修订《南京市知识产权促进和保护条例》，健全知识产权综合管理体制，增强知识产权系统保护能力。积极推动知识产权保护示范点、维权联系点和维权基地建设。加强知识产权行政执法力量建设，高水平建设南京市知识产权保护中心，畅通从授权、确权到维权的全链条快速保护通道，知识产权保护社会满意度达 85%以上。

加强知识产权协同保护。高效运行市辖区各维权援助分中心，畅通快速维权的通道。健全知识产权仲裁、调解、公证工作机制，积极推进知识产权纠纷多元化解机制建设。强化知识产权行政保护与司法保护的相互协调与衔接。继续优化知识产权司法保护体制，推动知识产权法院落户南京，提高知识产权司法救济的及时性和便利性。加强知识产权保护线上线下一体化协同治理，深化互联网领域知识产权保护政企合作，强化源头追溯和打击力度。健全知识产权协作机制，加强与各级有关部门的沟通协调，推进与周边重点城市的知识产权协作。鼓励行业协会、商会建立知识产权保护自律和信息沟通机制，推动建立知识产权合规性承诺制度。

加强重点领域知识产权保护。加强电子商务平台的知识产权保护，落实平台管理者主体责任，引导将知识产权保护条款

纳入用户准入使用协议和平台服务协议。完善海外知识产权纠纷预警防范机制，加强海外信息服务平台建设，引导企业主动进行海内外维权，开展海外知识产权纠纷应对指导，加大海外维权援助政策支持力度，努力构建南京知识产权保护的“国际化生态圈”。加强商贸流通领域知识产权监管，强化展会知识产权保护。严格落实知识产权惩罚性赔偿制度，显著提高侵权代价和违法成本。强化对商标恶意抢注、知识产权恶意侵权与恶意诉讼的监管与防范。重视“卡脖子”技术领域的知识产权保护，构建基础技术和关键技术的知识产权保护快速通道。加强药品、老字号、非物质文化遗产等领域知识产权保护。

专栏 8：知识产权全链条保护计划

充分发挥南京市知识产权维权援助（园）区分中心市辖区全覆盖的优势，引导创新主体快速找到维权通道；对已建成的市级知识产权保护载体，强化年度绩效考核，推动各项保护工作规范有序开展；与市中级人民法院联合印发《南京市知识产权纠纷诉调对接管理办法》，深入开展诉调对接工作，多元化解知识产权纠纷。力争到 2022 年基本建立渠道更多、维权更快、保护更严的知识产权保护格局，2025 年基本建成知识产权保护最严城市。

5. 加强消费者权益保护

优化消费者权益保护机制。建立健全消费者权益保护联席会议机制，强化部门间应对突发、重大消费事件的协作联动，充分发挥行业主管部门在消费者权益保护工作中的作用。健全产品质量担保制度，完善“三包”争议解决机制，拓展“三包”政策应用范围。推动实施投诉举报处理职责清单管理制度，强

化诉转案，依法打击各类侵害消费者权益行为。鼓励经营者建立小额消费争议快速和解机制，推进在线纠纷解决(ODR)机制建设。督促电商平台建立消费者权益保证金和先行赔付制度，健全售后服务奖惩机制，推动线上自行和解率 80%以上。探索建立行政调解、司法调解、人民调解、民事诉讼有机衔接的多元纠纷化解机制，推动构建消费纠纷“大调解”格局。探索建立消费集体诉讼制度和消费者权益保护专项基金，构建集体诉讼、公益诉讼、支持诉讼等多层次消费者权益司法救济体系，打通侵害群体性消费者合法权益的损害赔偿与救济路径。创新投诉信息公示方式和载体，晒出消费领域“好差评”，引导企业正确处理自身发展与保护消费者合法权益的关系。优化消费教育与警示机制，引导消费者科学合理消费。

完善消费者权益保护网络。加快 12315 热线标准化和智能化建设，实现公众投诉更便捷、信息流转更高效、热点感知更精准。织牢织密基层消费维权网络，实现消费维权联络点（站）在重点市场主体、重要商圈的全覆盖。加强“五进”联络点规范化建设，推动消费纠纷就近处理，促进消费矛盾化解在基层。畅通消保维权渠道，推动 12315 热线与 12345 热线“无缝衔接、一体运行”，全市 12315 投诉举报一次性电话接通率达到 95%，消费者咨询投诉办结率达到 98%。加快构建统一权威高效的 12315 行政执法体系，加强对投诉举报数据的分析研判和应用，

及时发现消费者关注的热点难点问题，提高监管和维权工作的针对性和有效性。发挥消费者权益保护组织作用，不断提高消费维权的公信力、影响力。联合重点行业企业实施商品鉴别“慧眼计划”，有针对性地开展消费体察、消费者满意度调查、比较试验等活动。加大支持公益诉讼的力度，探索推进知识产权、垄断行业、公用事业等领域惩罚性赔偿公益诉讼。依托消费维权专家委员会、律师团和消费维权志愿者等力量，为消费者提供专业咨询和维权服务，切实维护消费者特别是弱势群体的合法权益。

创建放心满意的消费品牌。坚持“政府主导、企业自律、行业自治、群众参与、社会监督”工作原则，以与消费密切相关、消费投诉相对集中的行业和领域为重点，深化“放心消费”创建，逐步实现放心消费城市乡村、商品服务、线上线下、生产流通“四个全覆盖”。以农产品、农资商品、民宿旅游等行业领域为重点，深入开展美丽乡村放心消费创建行动，推动农村市场秩序更加规范、消费环境更加和谐、诚信体系更加完善。到 2025 年，与消费密切相关的市场主体参创率达到 80%以上，行业参创率达 90%以上，乡镇、街道（社区）参创覆盖率达 98%以上，放心消费创建先进示范单位突破 2000 家，在全市培育 80 条省级放心消费示范街区，人民群众对消费环境的总体满意度达 85%以上，创建工作认同度达 90%以上。协同推进“满意消

费长三角”行动，建立跨区域消费争议处理协作机制，探索建立长三角地区异地、异店退换货制度。全面推行线下实体店无理由退货，到 2025 年，力争覆盖大型商场、超市零售企业及服装鞋帽、家电等日用消费品领域，线下实体店承诺七天无理由退换货的企业突破 1 万家。推进重点商圈和特色街区价格诚信、计量诚信、质量诚信、旅游餐饮服务诚信集成化建设，多维度完善放心消费评价体系，积极营造放心消费的高品质消费环境，擦亮城市名片。

（五）完善治理格局、提高市场监管效能

聚焦提升市场综合监管效能，健全综合执法监管协调机制，提高精准监管、智慧监管水平，加快建立现代化市场治理新格局。

1. 提升市场数字化治理水平

构建统一高效的信息化体系。强化市、区市场监管部门协调联动，分层推进信息化平台建设和应用。推进市场监管数据中心建设，打通数据壁垒，加强全市市场监管数据归集、清洗和结构化处理，建立市场主体全生命周期数据链和多层级信息资源库，推进跨部门、跨区域、跨层级信息共享。应用微服务构建数据中台，建设统一的信息传输与服务体系、数据共享应用体系及大数据资源服务体系，推动市场监管部门平台与各类企业平台联通、共享。建立健全市场监管数据资源目录体系和安全防护标准体系，完善数据安全管理办法，全面加强数据安全防范、监测预警

和应急处置，提升数据治理和网络安全管理水平。

专栏9 市场监管数据中台项目

依托大数据、云计算、人工智能等现代信息技术，统一技术架构、统一标准规范，以数据为中心，打通数据壁垒，完成全市市场监管数据归集，实现对数据的全生命周期管理；通过数据分析挖掘模型和大数据可视化模型，对市场主体进行分析研判，实现特种设备、食品、药械等领域的风险预警；通过大数据提升业务管理效能，满足业务部门的各类业务分析、报表统计需求；通过灵活查询、灵活统计等数据服务能力，解决基层一线数据缺失、重复录入的“痛点”，为基层减负增效赋能；通过市场监管数据资源对外开放，实现跨部门、跨层级数据共享应用。

拓展智慧市场监管应用场景。依托“智慧监管”大数据分析应用系统，加强数据共享利用，实现全局业务态势的集中展示、信息感知分析、风险监测评估和业务智能辅助。探索基于非现场监管的远程监管，打造无人值守、永不打烊政务服务新模式。依托部门自建移动监管系统，探索推广移动监管，逐步推进行政检查、行政处罚、行政强制等全链条线上开展，实现监管全程可追溯、数据全过程可查询。探索推进“扫码监管”，依托企业营业执照二维码，以省“互联网+监管”系统为支撑，实行涉企监管执法现场扫码登记，企业扫码确认、监督、评价、反馈、投诉举报。

健全市场数字化监管体系。运用大数据、云计算、人工智能等新技术，推动市场各领域、各业务监管智能化、智慧化。推动建设“互联网+明厨亮灶”、电子商务行为监测、产品质量监管、特种设备监管等市场监管信息化系统。探索完善餐饮食

品安全智慧监管系统、长三角地区共建食品安全信息追溯体系。完善农产品和食品质量追溯平台，推动主要大型农产品批发市场安全检测和追溯体系升级改造，优化运行农产品质量和食品安全追溯体系。加快建设进口冷冻冷藏禽畜及水产品追溯体系。以特种设备生产、经营、检验、监管等流程管理为重点，推进高风险石化装备在线健康监测和故障诊断系统、电梯物联网运行监测系统、大型游乐设施智慧监管系统建设。

专栏 10 重点领域智慧监管工程项目

1. 进口冷链食品溯源体系建设工程

建立进口冷链食品全节点、全链条的数据链追溯体系，涉及进口冷链食品经营的市场主体应入尽入，企业信息应录尽录，食品信息应传尽传，实现进口冷链食品来源可追溯、去向可查询、过程可监督、风险可防控。

2. 食品安全数据分析平台建设工程

建成南京市食品安全数据分析平台，强化各环节监管数据共享和分析应用。依托高清视频监控和人工智能、大数据技术的结合，开展食用农产品基地、食品生产经营单位无接触、可视化实时智慧监管试点。按照省市场监管局统一部署，建立融合多维数据的食品安全智慧监督平台，研发适用于各环节的食品安全监管智能现场执法终端。支持建立食品互联网违法行为监控体系，构建互联网快餐配送等高风险网络食品冷链监管平台。

3. 广告智慧监管系统建设工程

运用 NLP（神经语言程序学）识别、区块链等技术，全面整合广告监测、信用评价、案件查办、统计分析等相关广告监管业务，打通“数据孤岛”，形成横向覆盖各项广告监管职能、纵向贯通市、区、基层分局的广告智慧监管网络。

2. 推进市场信用监管

加强涉企信息归集公示。加强市场监管系统内部涉企信用信息数据整合，实现登记注册、行政审批、产品认证、行政处

罚、消费者投诉举报等信息“应归尽归”。依托国家企业信用信息公示系统和江苏省市场监管信息平台，推动市场主体公共信息统一归集，2025 年实现全市使用省市场监管信息平台的政府部门占应使用部门总数 90%以上。强化市场主体公示信息抽查，进一步提升数据质量，推动全市涉企信息统一归集公示。探索推行市场主体滚动年报，引导市场主体进一步强化“公示即监管”的意识，健全企业多维信用画像。深化企业年报“多报合一”改革，督促企业落实主体责任，推动年度市场主体年报公示率保持较高水平。

推进“双随机、一公开”监管。完善随机抽查事项清单管理，除直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域外，原则上所有市场监管领域的行政检查均通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的方式进行，抽查情况和查处结果及时向社会公开。发挥市场监管领域部门联合“双随机、一公开”监管联席会议作用，持续推进常态化跨部门联合抽查，拓展跨部门联合抽查领域和范围，在校外培训、检验检测、人力资源市场等领域加快建立部门联合双随机监管长效机制，实现“进一次门、查多项事”。完善“双随机、一公开”工作制度，细化抽查工作指引，动态更新部门联合双随机抽查事项清单。完善信用分类监管机制，优化“双随机”抽查制度设计，针对不同风险等级、信用水平的检查对象采取差异化分类

监管措施，合理确定、动态调整抽查比例、频次和被抽查概率，提高监管的精准性和靶向性。

强化信用约束和联合惩戒。规范实施经营异常名录、严重违法失信名单管理制度。完善市场主体“红黑名单”制度、失信联合惩戒机制，聚焦食品药品、特种设备、知识产权等重点领域，积极推进跨行业、跨领域、跨部门的失信联合惩戒。建立健全严重违法责任企业及相关人员行业禁入制度，增强监管威慑力。探索建立企业信用与自然人信用挂钩机制，依法依规实施失信惩戒。完善失信主体信用修复机制，明确条件、标准和流程，改进信用修复方式。鼓励失信市场主体主动纠错、重塑信用，针对不同情形做好分类处理，实施分级分类修复。加强信用信息深度开发利用，引导消费者和企业合作方根据企业信用程度评估消费风险、商业合作风险，切实用市场力量约束企业违法行为。

3. 构建协同监管机制

推进部门监管协同。充分发挥市场监管领域议事协调机构作用，完善行业监管和市场监管定期会商沟通协调、重要情况及时通报、重点工作协同联动等机制。健全部门间市场主体数据归集共享机制，明确共享责任义务、规范共享程序，实现对核心数据的共享共用。完善监管执法部门之间、市场监管部门与司法机关之间线索通报、证据移转、案件协查、联合办案以

及检验鉴定结果互认等制度。建立健全跨行业合作、跨区协作、部门配合、整体联动的工作机制，形成优势互补、分工协作、齐抓共管的监管格局。配合农业农村部门加强原料产地综合监管，加强食品安全产地准出、市场准入和追溯机制等方面的工作衔接，合力打造全过程、全领域的食品安全监管链条。配合海关完善进出口食品安全风险监测、风险预警、产品追溯和快速反应机制，加强进出口食品安全监管。参与构建医药、医院、医保“三医联动”等协同机制，推动建立健全重大药品不良反应与医疗器械不良事件情况互通、信息共享、监管协作协查机制。完善与公安、商务等部门和检察机关、审判机关信息通报、形势会商、案件移送、行政执法和刑事司法相衔接的协调机制，形成部门相互支持良好格局。

实现监管执法联动。厘清各级市场监管执法职责，强化重大案件查处和跨区域执法联动，建立市场监管部门内设监管机构与综合执法机构工作衔接机制，确保市场监管综合执法全面贯通“一盘棋”。完善市场监管系统内部不同层级之间执法联动机制，科学划分不同层级的执法权限，加强纵向协作联动，增强联动执法合力。建立健全联合检查和信息通报机制，主动共享执法数据，实现执法信息来源多样化、立体化，进一步凝聚监管合力，提高监管执法的综合效能。

推进市场治理区域合作。聚焦“一体化”和“高质量”，强

化与南京都市圈、“长三角”地区市场监管部门的协作，共同打造统一高效有序安全的市场环境。推进营商环境联建，统一企业登记规范，优化企业开办流程，充分释放市场活力。推进重点领域联管，完善区域食品安全风险监测、舆情交流、应急协作、会商交流、信息追溯体系建设、重大活动食品安全保障的联动协作机制，推动区域药品、医疗器械、化妆品监管政策及标准统一、检查员资格和检查结果互认、监管信息与资源共享，构建“信息互通、监管互认、执法互助、人员互派”的区域协作体系。推进区域市场监管部门的信用信息、市场主体信息开放共享，逐步实现执法信息互通、热点共商，强化跨区域公平竞争审查、反垄断执法和价格执法协作，统一组织开展专项联合执法行动。推动“信用长三角”建设，探索建立行业信用分级分类监管、重点领域严重失信“黑名单”互认等机制。推进技术基础联通，推动区域标准体系融合统一、公共服务质量监测信息共享、区域性品牌互认、检验检测资源共建共用，促进检验检测认证一体化和标准一体化。协同推进质量发展项目，推动质量提升联促。

4. 深化市场社会共治

推动市场主体诚实守信。持续提高企业责任意识、诚信意识和产品质量安全管理水平，引导企业履行义务，培育有社会责任的市场主体。健全完善市场主体首负责任制度，引导市场

主体建立健全管理体系、内部控制体系，履行法定义务，不断提升产品与服务质量。规范企业信息披露，推动企业开展标准自我声明和服务质量公开承诺，推行信用承诺制度，将市场主体信用承诺履行情况纳入信用记录。鼓励市场主体发扬企业家精神，坚持诚信守法，勇于担当社会责任，履行社会义务。

激发社会组织自治活力。强化行业组织参与市场社会共治的机制建设，推动第三方购买服务在更深层次试点，拓宽共治渠道，创新共治模式。指导行业协会、商会健全行业经营自律规范、自律公约和职业道德准则，加强行业自律，提升质量标准，规范会员行为。完善涉企政策制定和执行机制，鼓励行业协会、商会参与制定国家标准、行业规划和政策法规，制定发布行业、产品和服务标准。发挥行业协会、商会在权益保护、资质认定、纠纷处理和信用监管等方面的作用，支持参与公益诉讼、专业调解工作。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。

鼓励社会公众参与监督。深化国家食品安全示范城市创建成果，实施食品安全示范“百千万工程”，鼓励引导社会公众共同参与食品安全治理。扩大专业化服务组织参与监督渠道，完善政府向社会力量购买服务机制，发挥会计、法律、认证、检验检测等专业机构的监督作用。鼓励社会团体积极参与市场监督制度建设，建立群众性市场监督队伍。探索建立行业、企业

内部“吹哨人”制度。深化完善举报人保护制度，鼓励知情人举报市场安全违法犯罪行为。依法规范牟利性“打假”和索赔行为。强化舆论监督，加强与主流媒体合作，主动公开市场监管有关信息，回应社会关切，适时发布典型案例，震慑违法犯罪行为。

（六）全面固本强基、健全履职支撑体系

围绕优化协同高效的体制建设目标，进一步厘清监管职责、夯实基层基础、加强干部队伍建设，推动深度融合，提升市场监管整体效能，筑牢率先领先的优厚本底。

1. 完善法治制度

完善协同治理制度。强化市食品安全委员会、质量发展委员会、打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣工作领导小组功能，建立健全公平竞争审查、网络市场监管、知识产权保护、消费者权益保护、标准化、计量、特种设备安全联席会议制度，完善市场监管统一协调、分工负责制度体系，建立行政执法与刑事司法衔接、诉调对接、仲调对接工作机制。完善食品安全、打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣、特种设备安全督查评议考核制度，完善监管体系，落实属地责任。

健全统一规范执法制度。加强市场监管执法制度建设，完善统一执法程序，严格落实行政执法公示、记录、审核“三项制度”，加快建立决策、执行、监督相互制约、相互协调的运行

机制，进一步规范行政裁量权基准，完善柔性执法、服务执法等机制，实现严格规范公正文明执法。完善依法行政程序和制度，全面落实执法过错责任追究制度。完善内部层级监督和专门监督，建立健全常态化执法监督制度。完善行政复议工作机制，优化受理审理、证据审查、复议监督等流程，提高行政复议效能，推动行政复议错案率、行政诉讼败诉率逐年下降。建立完善与市场监管工作相适应的法律顾问、公职律师制度。

强化行政规范性文件管理。着力完善行政规范性文件管理制度，加强合法性审查与公平竞争审查，做到有件必备、有错必纠，同时做好行政规范性文件的清理与评估工作，确保法律规范有据可循。严格执行规范性文件制定程序，全面落实公开征集意见、合法性审查、集体讨论决定等制度，做好规范性文件的公开、备案、后评估以及清理等工作，规范性文件报备率、及时率、规范率达 100%。强化对重大行政决策、制度建设、政府信息公开等具体行政行为的合法性审查力度。

2. 深化体制改革

理顺监管事权关系。明晰市场监管职责边界，厘清地方政府、行业主管部门和市场监管部门职责分工，明确专业监管条线和综合监管条线职责分工，推动基层权责统一。厘清市区两级市场监管部门与行政审批部门的工作关系，梳理各级行政审批部门涉及市场监管行政许可事项清单，统一行政许可业务规

范。建立工作对接、沟通衔接机制，加强对各区行政审批局划转事项的业务指导、培训和监督检查，确保划转事项接得住、办得好。厘清源头监管、后续监管、末端执法界限，建立健全审管衔接、执法协作等配合机制，理顺与省药监局南京检查分局的关系，推进监管衔接。厘清食品安全监管事权，合理划分市、区、街（镇）三级的行政审批、监督检查、行政处罚等职责，规范权力行使，形成统一规范、权责一致、上下协调的事权体系。

推进综合执法改革。整合执法资源，强化综合执法，减少执法层级，探索建立一支分工明确、权责清晰、上下联动的市场监管综合执法队伍，加快形成权界清晰、分工合理、权责一致、运转高效的行政执法体系。科学界定综合执法范围，统一执法资格和执法标准，构建职能优化、权责清晰、执法有力、运行高效的综合执法新格局。探索建立分类执法机制，对市场秩序类、产品安全类、质量标准类等执法类型予以分类指导，推进专业化执法，提高综合执法效能，增强执法公信力和权威性。依法指导基层整合审批、执法力量的改革，加强业务条线工作规范、监管职责与管理制度的衔接，打通市场监管任务落实“最后一公里”。

完善系统运行机制。优化各级市场监管部门职能设置和内设机构职责，建立和完善审批许可、监督检查、执法办案、信

用约束、风险防控、应急管理等业务衔接机制，形成权责一致、分工合理、运转高效的部门职责体系。建立完善对区级市场监管部门的工作考核办法，强化刚性考核考评，推动工作落实，进一步提升系统运行效率。

3. 提高履职水平

加强队伍建设。实施政治能力提升、人才队伍强基和市场监管文化建设工程。加强政治能力建设，扎实推进“五聚焦五落实”三年行动计划，全面提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。推进市场监管机关文化建设，强化核心价值观引领，总结提炼具有市场监管部门特点的价值观念，增强内心认同，增大系统内部凝聚力。积极创建具有市场监管特色的党建文化，深入开展党史学习教育等各类主题教育实践活动，动员基层党组织和广大党员干部勇当先锋模范。强化机关党建，推进基层党组织标准化建设，更高标准筑牢基层堡垒。加强小微企业、个体工商户、专业市场党建工作，进一步完善“一委一办、一站一员、一平台”工作机制，推动非公党建工作与市场监管职能有机结合、互促互进。积极稳妥推进事业单位改革，规范内部管理，增强发展动能。培养科研创新领军人才，实施专业技术人才培养、引进工程，推动解决事业单位人才发展难题。

提升实务能力。加强基层执法人员能力建设。充实执法力量，优化基层干部年龄结构和知识结构，加强业务培训，建设

高素质、专业化的执法队伍。推进基层履职保障工程，深入推进市场监管分局标准化、规范化建设，统筹基层队伍建设和基层执法装备配备，推动人财物向基层倾斜，提高基层综合监管、综合执法队伍比重。完善宽严相济的监管工具，分行业分领域制定执法指南，建立完善市场监管指导性案例发布机制。强化安全监管能力建设，加强基层食品药械、特种设备风险监测和检验检测能力建设，为基层市场监管建设提供有力保障。

激发一线活力。建立健全尽职免责、失职追责和容错纠错机制，激励基层干部干事创业。实施纪律作风培塑工程，落实主体责任，强化党风廉政建设，持续纠治“四风”，推进“三不机制”建设，涵养良好政治生态。强化舆论引导，放大先进典型激励效应，积极营造和谐奋进的人文环境。

四、保障措施

健全规划实施保障机制，加强各领域的统筹协调，凝聚工作合力，确保规划各项任务有效落实。

（一）坚持党的领导

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，始终把习近平总书记关于市场监管改革的重要论述作为根本遵循，全面增强市场监管贯彻党的基本理论、基本路线和基本方略的能力。积极发挥党总揽全局、协调各方的坚强领导作用，加强党对市场监管改革发展的全面领导。充分发挥各级党组织的领

导核心作用，进一步增强凝聚力和执行力，为实现“十四五”规划提供坚强保证。

（二）推进统筹衔接

积极与国家和省、市有关专项规划对接，构建纵向衔接、横向协调的规划衔接机制。注重重点规划与专项规划之间的工作协调，积极争取各方面的支持，把有关任务目标纳入国家、省、市有关发展规划和重大专项行动。细化分解规划目标任务，年度计划要贯彻本规划提出的发展目标和重点任务，将本规划确定的主要指标分解纳入年度计划指标体系，设置年度目标并做好综合平衡，合理确定年度工作重点。组织开展规划宣传和解读工作，为规划实施营造良好氛围。

（三）落实要素资源

建立健全“项目跟着规划走、要素跟着项目走”的机制，全力保障本规划提出的重大改革、重大政策、重大平台、重大项目所需的要素资源。优化市场监管经费保障机制，加强财政预算与规划实施的衔接，落实主体责任，强化资金绩效管理和风险防范。建立质量提升、标准化、知识产权、技术创新等专项资金，强化各级财政对规划实施的保障作用。

（四）强化督查考核

建立规划落实责任制，各有关部门、各区按照职责分工，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。建立规划实施跟踪评估和绩效考核评价机制，加强对规划实施情况的动态监测与中期评估，科学调整规划实施的目标任务，优化完善规划重大任务举措，推动规划有效落实。

试用水印