

汕头市市场监管现代化“十四五”规划

(2021-2025 年)

2021 年 9 月

目 录

第一章 规划背景

第一节 发展基础·····	1
---------------	---

第二节 面临形势·····	6
---------------	---

第二章 总体要求

第一节 指导思想·····	8
---------------	---

第二节 基本原则·····	9
---------------	---

第三节 发展目标·····	10
---------------	----

第三章 主要任务

第一节 优化准入环境，激发市场主体活力·····	12
--------------------------	----

第二节 强化专项监管，打造公平有序市场环境·····	14
----------------------------	----

第三节 落实“四个最严”，加强食品安全全程监管·····	16
------------------------------	----

第四节 强化风险管理，提升“两品一械”质量安全水平·····	18
--------------------------------	----

第五节 实施“闭环管理”，筑牢特种设备安全底线·····	21
------------------------------	----

第六节 推进“质量强市”，提升质量供给水平·····	22
----------------------------	----

第七节 加强品牌建设，强化知识产权创造保护运用·····	26
------------------------------	----

第八节 构建共治体系，提升市场监管效能·····	28
--------------------------	----

第九节 强化平台建设，完善技术支撑体系·····	30
--------------------------	----

第四章 保障措施

第一节 加强组织领导·····	32
-----------------	----

第二节 落实经费保障·····	32
-----------------	----

第三节 严格考核评估·····	33
-----------------	----

汕头市市场监管现代化“十四五”规划

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上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，也是汕头加快发展、建设省域副中心城市、打造现代化沿海经济带重要发展极的关键时期。加强和完善市场监管，是充分激发市场活力和创造力、保障市场安全、维护市场秩序的重要保障，是治理体系和治理能力现代化的重要任务。为建立健全现代化市场监管机制，以现代化市场监管手段管理市场、服务市场，让“政府之手”与“市场之手”互为补充、协同发力，更好服务汕头经济社会高质量发展，特编制本规划。

第一章 规划背景

第一节 发展基础

“十三五”期间，全市市场监管系统以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委、市政府和省市场监管局的正确领导下，按照市委、市政府统一部署，稳中求进、稳中求新，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，我市市场监管事业取得初步成效。

（一）机构改革稳步推进。根据《汕头市机构改革方案》，组建市市场监督管理局，加挂市知识产权局牌子，整合了原市工

商、质监、食药监局的职责，以及市知识产权局的知识产权管理职责，市发改局价格监督检查职责等，并于 2019 年 1 月 18 日正式挂牌成立，同年 3 月区（县）级市场监督管理局实现全部挂牌运作，全市市场监管系统机构平稳合并，职能平稳整合，人员平稳过渡，工作平稳有序。多措并举盘活市场监管队伍建设一盘棋，通过交流调出、职级晋升等方式，有效解决超职数配备的问题，至 2020 年底已符合“三定方案”规定领导班子“一正四副”职数要求，市局机关科级领导职务超职数问题也得到解决。

（二）营商环境日益优化。一是行政审批更加便利。推进简政放权服务镇域经济高质量发展，首批 202 项行政职权调整由镇（街道）实施，占全市首批下放职权总数 87%。推行“证照分离试点”改革工作，采取“直接取消审批”“审批改为备案”“实行告知承诺”“优化准入服务”四种方式实现“照后减证”，并在全省较早完成全覆盖改革工作。优化服务方式，制作审批事项办事指南二维码，提供审批事项“码上服务”，群众获得服务更加便利高效。深化市场主体退出制度改革，实行简易注销，将多部门串联审批改为并联审批，切实减少注销时间和成本。二是行政审批更加高效。持续推进压缩企业开办时间改革，企业登记注册、刻章和税务服务时间从 2018 年的 4.5 个工作日逐步压缩到 2020 年的 1 个工作日内，其中企业登记注册实行即来即办，立等即取。推进行政审批信息化、智能化，开发“营业执照自动办理智能系统”，逐步实现商事登记“零见面”“自助办”“指尖办”“365 天全天 24 小时不打烊”的商事登记模式。2020 年底我市市场主体总量突破 41.7 万个，比 2015 年底净增长 71.02%，市场主体总量、企业数、每千人拥

有企业数均列粤东西北各市第一。

（三）市场安全稳中向好。坚决贯彻落实习近平总书记“四个最严”要求，切实加强市场安全监管，“十三五”期间，全市没有发生重特大安全事故和系统性、区域性、源发性事件。食品药品安全监管方面，全面实施食品生产企业风险分级分类管理制度，开展保健食品打“四非”、网络订餐食品安全、高风险药品、医疗器械、化妆品等专项整治，风险关键点实现有效监控；开展食品生产加工小作坊提质行动，推进餐饮服务量化分级“提级”、餐饮业“智慧餐饮”（“互联网+明厨亮灶”）工程建设等，监管科学性和针对性实现明显提升。加强抽检和快筛快检，食品安全抽检量从 2017 年的 1.5 批次/千人·年提高到 2020 年的 5 批次/千人·年，抽检合格率从 96.66%提高到 98.20%；农贸市场食用农产品快检市场数从 2017 年 106 家增加到 143 家，快检合格率保持在 99%以上；药品安全抽检合格率保持在 98%以上。特种设备监管方面，建设风险管控保障体系，推动形成行政许可、安全监察、执法机构和检验机构各方协调联动的监管机制；推进电梯安全监管，建成智能化监测平台和电梯安全救援公共服务平台；推进压力容器信息化监管，全市 155 万只气瓶设置二维码标签，54 家气瓶充装站建立充装信息化管理系统并基本实现气瓶扫码充装，涉氨制冷企业的压力容器压力管道全部实现改造或重建；开展大型游乐设施、电梯起重机械叉车、承压类特种设备等专项整治，有效排查并化解安全隐患。产品质量监管方面，突出加强对区域性、行业性质量问题整治，实施各领域专项监督抽查并严格落实不合格产品后处理，较好防范和遏制重点工业产品质量安

全风险。

（四）质量提升出新出彩。各级党委政府以最高规格成立质量强市（县、区）工作领导小组，由党委一把手任组长，政府一把手任常务副组长；市委市政府连续4年以最高规格召开质量工作大会，形成全市上下齐心协力共抓质量的工作格局。全市围绕实施质量强市战略，着力推动质量提升工作向纵深开展，出台了全国首个关于消费品质量促进的地方性法规《汕头经济特区消费品质量促进条例》以及《汕头市关于开展质量提升行动的方案》等文件，率先在省内推行质量创新奖励并评选出两届市政府质量奖，参与制修订国际标准1项、国家标准72项、行业标准37项、地方标准72项、团体标准77项。2016年到2020年全市3C证书分别为5269张、5955张、6925张、7367张、7549张，增长率分别为13.0%、16.3%、6.4%、2.5%，在省内、国内分别居第6、第10位，其中玩具3C证书数量居全国第一。2017、2018、2019年的市民质量满意度分数分别为75.15、80.37、87.53，呈逐年提高态势。在2016-2017年度、2019年度全省质量工作考核中，汕头均取得最高等级A级的评定。

（五）知识产权成效显著。实施知识产权提质增量工程，“十三五”期间新增专利授权66936件，万人发明专利拥有量达5.17件，专利申请和授权总量、发明专利申请和授权量均居粤东西北地区首位；有效注册商标累计达266259件，居全省地级市第3位；拥有驰名商标30件，居全省地级市第4位；集体商标25件，居全省地级市第2位；“达濠鱼丸”荣获2019金芒果好地标TOP榜年度十大推荐品牌，成为广东134个国家地理标志保护产品中

唯一获此殊荣的品牌；拥有地理标志保护产品 8 件、地理标志商标 1 件。强化知识产权保护维权机制和成效，中国（汕头）知识产权保护中心获国家市场监管总局批准设立并顺利通过预验收，成为省内继佛山、深圳后第三个获批建设知识产权保护中心的城市；联合市中院、市司法局印发《关于建立汕头市知识产权纠纷多元化解机制备忘录》，与汕头仲裁委联合建立市知识产权仲裁中心，在园区、高校等设立知识产权维权援助服务工作站 7 个、法律工作室 2 个、电商领域专利维权援助分中心 1 个，累计查处专利侵权案件 202 宗，处理假冒专利案件 423 宗。

（六）竞争环境规范有序。围绕涉及民生安全的农资、食品、药品、家用电器、玩具等重点领域、重点商品，以及生产、流通、进出口、网络交易等重点环节开展专项整治，强化执法监管保护力度，构建起规范公正的市场监管执法体系。落实公平竞争审查机制，加大重点领域价格监管整治力度，尤其在疫情期间加大防疫用品、民生用品等重要商品的价格执法力度，严厉打击囤积居奇、哄抬物价、价格欺诈等各类扰乱市场秩序的行为。2020 年查处案件 1272 宗，罚没 1432.7 万元。

2020 年，面对突如其来的新冠肺炎疫情，全市市场监管部门坚决贯彻落实党中央、国务院和省委省政府、市委市政府部署，迅速行动，主动作为，建立应急机制，履行监管职能，有力支撑了疫情防控和经济社会发展大局。落实野生动物市场管控措施，牵头组建农贸市场疫情防控工作专班，实施“人员、产品、环境”核酸检测全覆盖，推进进口冷链食品全流程监管，并在全省第 2 个设立冷链食品集中监管仓；开展防疫用品认证专项整治，落实

重点防疫物资全覆盖抽检，严把药械等防疫用品质量关；强化疫情期间价格监管，严厉打击囤积居奇、哄抬物价、价格欺诈等各类扰乱市场价格秩序的行为；建立应急审批绿色通道，快速反应保障防疫物资和民生商品供应；落实“六稳”“六保”政策，出台支持企业复工复产八大措施以及应对疫情影响加大对个体工商户支持力度若干政策措施等多个惠企扶商措施，强力支持复工复产复市；承担市物资保障一组牵头任务，有效确保疫情防控物资保障。

第二节 面临形势

（一）机遇方面。一是党中央、国务院高度重视市场监管工作。习近平总书记先后作出一系列重要论述、重要讲话和重要指示批示，对市场监管工作作出“深化商事制度改革、完善市场监管体制”“‘四个最严’要求”“加大知识产权保护力度，提高侵权代价和违法成本”“树立质量第一的强烈意识”“标准引领时代进步”等重要论述，对广东提出“深化改革开放、推动高质量发展、提高发展平衡性和协调性、加强党的领导和党的建设四个方面重要要求”等重要指示，2020年到汕头考察调研时要求汕头“深入调查研究，认真思考谋划，以更大魄力、在更高起点上推进改革开放，在新时代经济特区建设中迎头赶上”，赋予汕头新定位新目标新任务，为新时期做好市场监管工作、推动高质量发展提供了科学指引和根本遵循。二是高质量发展对市场监管提出新要求、带来新机遇。在新一轮科技和产业变革中，国际间以高质量

产出为核心，围绕标准、人才、技术、市场、资源的竞争日趋激烈，加快中国制造向中国创造、中国速度向中国质量、中国产品向中国品牌转变，是中国经济由大到强的必由之路。

（二）挑战方面。一是国际国内形势带来新挑战。从国际看，“十四五”时期，国际经济形势更加复杂，中美贸易摩擦加剧，新冠疫情影响仍然存在，国际产业分工格局重塑，发展中国家加快工业化进程，吸引劳动密集型产业转移，对我国制造业带来双重挤压，对知识产权创造、产品质量等造成影响。从国内看，我国经济运行总体平稳，但稳中有变、稳中有缓、稳中有忧。一方面，我国经济下行压力加大，实体经济困难增加，企业信心不足。另一方面，我国仍是发展中国家，市场机制、科技创新能力等与发达国家还有差距。二是市场秩序、市场环境现状带来新挑战。食品、药品、工业产品企业数量多，发布散，规模化、集约化程度不高，产业整体发展水平不够高，自主创新能力不强，部分区域“多、小、散”的现象一时难以根本改变；随着科学信息技术发展和个性化、多样化消费的刺激，市场各领域将出现更多的新技术、新产品、新业态、新经营方式，产业的组织、生产、流通、消费方式呈现智能化、网络化，安全风险点更加隐蔽分散；部分企业主体责任意识不强，从业人员安全意识、法律意识淡薄，管理制度不健全、落实不到位的情况仍然存在，假冒伪劣、非法添加、虚假宣传、盗版侵权、价格违法行为时有发生；市场竞争不充分与过度竞争并存，不正当竞争行为一时无法完全消除。三是监管能力现状带来新挑战。监管力量有待加强，机构改革后市市场监管局超编问题仍然存在，人员老化，骨干断层，与当前的精

细化管理、大数据、网络化、专业化发展等不相适应；随着监管职权下放镇（街道），原市场监管所人员由镇（街道）管理，市、区、镇（街道）市场监管合力难以真正形成；检验检测能力有待进一步提升，市食品检验检测中心实验室改造尚未全部完成。越是严峻的形势，越要加强市场监管，发挥市场的力量，创造良好的营商环境和消费环境，激发市场主体的活力，为经济高质量发展提供支撑。

第二章 总体要求

第一节 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，深入贯彻落实党中央、国务院和省委省政府、市委市政府关于加强市场监管的决策部署，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终坚持“四个最严”要求，坚持以人民为中心的发展思想，坚持高质量发展理念，以深化“放管服”改革为着力点，全面把握市场监管新形势、新任务、新要求，重点优化市场准入、竞争和消费环境，实施质量强市、知识产权示范城市、标准化战略和食品安全战略，提升食品、药品、特种设备和重点工业产品安全保障水平，加快推进市场监管治理体系和治理能力现代化建

设，以市场监管高质量推动全市经济社会高质量发展，不断增强人民群众获得感、幸福感和安全感，为汕头建设省域副中心城市、打造现代化沿海经济带重要发展极作出新贡献。

第二节 基本原则

（一）坚持党的领导。坚决维护习近平总书记在党中央和全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，把党的领导贯穿市场监管事业发展全方面全过程，全面提高新时代市场监管工作的能力和水平，推动市场监管现代化不断开创新局面。

（二）坚持依法监管。按照法治政府建设要求，坚持依法行政，健全完善权责法定、透明高效、合法适当的行政执法工作体系，全面推进严格规范公正文明执法，运用法治思维和法治方式履行市场监管职能，全面推进执法信息公开，推进市场监管执法的制度化、规范化、法治化。

（三）坚持公平监管。对各类市场主体一视同仁，破除制约市场竞争的各类障碍和隐性壁垒，依照法定权限和程序对各类市场主体实施公平公正监管，平等保护各类市场主体合法权益，确保权利公平、规则公平。

（四）坚持创新监管。适应新技术、新产业、新业态、新模式发展趋势，围绕鼓励创新、促进创业，探索科学高效的监管机制和方式方法，推动经济繁荣发展。加强行政指导，采用劝告、提醒、建议、约谈、告诫等行政指导手段实施包容式监管；加大执法力度，对潜在风险大、社会风险高的领域，实施严格监管，

消除风险隐患，保障安全。

（五）坚持协同监管。加强部门协同监管，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，强化信用联合惩戒，增强市场监管合力。强化企业主体责任，推动市场主体加强自我约束、诚信经营。充分发挥信用体系的约束作用、行业组织的自律作用以及消费者组织、社会舆论和公众的监督作用，鼓励和支持社会公众、社会组织依法参与市场监督，实现社会共治共建共享。

第三节 发展目标

一、总体目标

到 2025 年，基本建成统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的现代化市场体系，形成创新创业、公平竞争、安全放心的市场营商环境，形成市场导向、标准引领、质量为本的质量强市体系，形成法治保障、科技支撑、多元共治的市场治理格局。

二、主要目标

（一）激发投资活力，规范便捷的市场准入环境进一步优化。商事登记制度和许可审批制度逐步完善，市场准入更加便利，企业退出制度更加健全，“证照分离”改革实现全覆盖，行政审批更加便捷高效，市场主体活力充分释放。

（二）优化营商环境，公平有序的市场竞争秩序进一步规范。公平竞争审查制度全面实施，竞争政策基础地位更加稳固，侵权

假冒、地方保护、行业壁垒得到有效遏制，公平竞争、优胜劣汰机制基本建立。

（三）保护合法权益，安全放心的市场消费环境进一步形成。消费者权益保障机制、维权机制进一步健全，商品和服务消费的质量安全水平逐步提升，消费者满意度持续提高。食品、药品、特种设备、重点工业产品质量安全监管全面加强，不发生区域性、系统性安全事故。

（四）强化发展动能，支撑经济社会高质量发展作用进一步发挥。质量强市建设扎实推进，市场供给质量大幅提升。标准化战略全面实施，标准与经济社会发展有效融合。国家知识产权示范城市建设成果更加巩固，知识产权创造、运用、保护、管理和服务等综合实力明显提高。

（五）提升监管效能，权威高效的市场监管体制机制进一步完善。市场监管综合执法体制改革全面深化，“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的监管责任全面落实，信用监管、风险监管、大数据监管以及多元共治等新型监管机制进一步完善，逐步形成统一规范、权责明确、公正高效、法治保障的市场监管执法体系。

汕头市市场监管“十四五”主要指标表

序号		主要指标	单位	基期值	规划值	属性
				2020 年	2025 年	
1	总体数据	市场主体总量	万户	41.7	与全市 GDP 增速保持基本一	预期性

					致	
2	创新发展	每万人口发明专利拥有量	件	5.17	7	预期性
3		商标注册总量	件	266259	350000	预期性
4	质量基础	国家标准	项	16	100	预期性
5		行业标准	项	0		预期性
6		地方标准	项	0		预期性
7		团体标准	项	8	60	预期性
8		社会公用计量标准	项	167	202	预期性
9		有效期内认证证书	张	2452	3000	预期性
10	市场监管	食品安全抽样检验量	批次	28193	29000	约束性
11		“明厨亮灶”覆盖率	%	80	90	约束性
12		在产药品制剂企业不良反应监测工作的监督检查覆盖率	%	75	100	约束性

第三章 主要任务

第一节 优化准入环境，激发市场主体活力

一、深化商事登记制度改革

放宽市场准入。深化企业名称改革，优化强制除名流程，积极探索“企业承诺+事中事后监管”，做好企业名称事前风险提示和事后责任约束。落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，外国投资者或外商投资企业在《负面清单》以外行业领域投资的，除法律、行政法规或国务院决定另有规定外，按照内外资一致的原则进行登记注册。

推进企业退出制度改革。贯彻落实国家、省工作部署，完善企业注销退出制度，落实企业注销义务、简化企业注销程序和材料。推动失联企业吊销出清、完善政府依职权出清机制，健全企业被动退出渠道，促进资源优化配置，进一步构建便捷高效、公平有序、风险可控的企业退出制度。

推进商事登记统一规范。依托全省统一的市场主体登记注册信息系统，提升市场主体登记注册数据质量和信息资源开发利用水平，基本形成办理程序统一、审查标准统一、文书材料统一的市场主体登记注册体系。

二、深化行政审批制度改革

推进简政放权。按照上级部署，承接并落实好省级管理权限调整实施工作，切实做好放权强区、放权强镇工作，有序推动一批市场监督管理领域的市级行政管理权限下放到区县、镇街实施；加强镇街综合行政执法培训和指导，确保行政管理权限放得下、接得住、管得好。

推进“证照分离”。实施商事主体“多证合一、一照一码”登记新模式，推行“证照分离”“先照后证”及“主题式”商事登记改革。持续精简涉企经营许可事项，减少涉企证照，加强事

中事后监管，推进“照后减证”。落实以告知承诺为主的行业准入制度，结合“证照分离”改革，对实行告知承诺的事项，推行告知承诺管理模式，实现监管部门定标准、企业或个人作承诺、过程强监管、失信严惩戒，大幅提高核准审批效率。

三、推进服务方式创新

推进审批便利化改革。坚持“精简审批事项、压缩审批时限、减少审批环节、方便群众办事”原则，推进市场监管行政审批业务深度融合，贯彻落实国家、省工作部署，进一步精减由市级市场监管部门实施的行政许可和登记注册申报材料，持续压缩审批环节、时间和成本，严格约束审批权限，实现“一窗受理、并联办理”，提高审批透明度和服务效率，方便企业群众办事。

推进审批信息化改革。推进企业开办全程网上办理，实现网上进、网上出。推动商事主体全程电子化智能化申报平台项目落地，依托网络信息技术，逐步实现商事登记“零见面”“自助办”“指尖办”。推广电子营业执照应用，延伸商事登记窗口，加快商事登记全程无纸化办理应用。

专栏 1 商事主体全程电子化智能化申报平台项目
推动商事主体全程电子化智能化申报平台项目落地，加大力度向各区县推广，不断提高自助系统服务效率、智能化程度和操作便利度。

第二节 强化专项监管，打造公平有序市场环境

一、落实公平竞争审查制度

加强公平竞争审查制度实施的指导监督，严格公平竞争审查程序，确保公平竞争审查成为政策措施出台前的必经程序，做到审查留痕。探索引入第三方评估制度，弥补政策制定主体专业能力的不足。建立约束自我审查的监督机制，通过严格审查程序、细化审查标准、确立监督机制与问责机制等，弥补自我审查不足、保障自我审查效果。配合协助国家、省开展重点行业、重点领域反垄断执法，查处地方保护、妨碍商品服务和生产要素自由流通等违法违规行为。

二、加强价格监管执法

持续开展涉企收费检查，突出行政事业性收费、中介、行业协会商会价费等重点领域违规收费行为治理，保障惠企政策落实，切实减轻企业负担。持续加强水电气、教育、医疗、电商、物业、停车等民生重点领域价格行为监管，严肃查处价格违法违规行为，维护百姓合法权益。突出抓好重要节假日、重大自然灾害、突发公共事件等重要节点市场价格监管，及时处理价格投诉举报，疏解价费矛盾，规范市场价格行为。

三、加强网络市场监管。分析网络市场发展现状，建立网络市场监管配套规范，针对性解决网络市场发展中的突出问题。推进“以网管网”，强化网络交易市场治理能力。加强对网络售假、虚假宣传、虚假促销、刷单炒信、恶意诋毁等违法行为的整治，净化网络市场环境。

四、严厉打击传销规范直销。强化传销综合治理，建立完善打击传销工作机制、执法协作机制、群防群治机制，把打击传销作为强化社会治安综合治理的重要内容和关键措施。加强直销企

业监管，依法严厉查处违规直销、聚集式传销，网络传销违法行为。加强对新形势新业态下传销行为的研判，加强风险预警和防范，强化案例宣传教育，提高公众识别和防范传销的能力。

五、加强广告监管。推进广告导向监管、智慧监管、信用监管、协同监管。依法严肃查处涉及导向问题、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违法广告，弘扬社会主义核心价值观和中华优秀传统文化。加强对事关民生民安的食品、保健食品、药品、医疗服务、房地产、金融投资理财等重点领域的广告监管。加强互联网广告监管。创新广告监管方式，提升智慧监管能力。推进行业自律，进一步保护消费者合法权益，维护良好的广告市场秩序。

第三节 落实“四个最严”，加强食品安全全程监管

一、强化食品安全责任落实

落实食品安全党政同责和一岗双责，全面加强党对本地区食品安全工作的领导，强化各级食品安全委员会及其办公室的综合协调作用，加强统筹规划和考核评价，提高食品安全工作的系统性。落实区县属地管理责任，建立健全本地区食品安全监管责任体系。落实部门监管责任，构建“从农田到餐桌”全过程、全链条监管机制，按照“四个最严”要求依法加强食品安全监督管理，严厉查处违法违规行为。落实食品生产经营企业履行食品安全管理主体责任，建立健全并落实食品安全管理制度。

二、加强食品安全源头监管

加强食品生产企业证后监管，严格要求企业按照《食品安全法》等法律法规，对企业内部质量管理体系的运行情况开展全面自查自纠，持续保持生产许可状态，完善企业内部质量管理制度、产品检验能力、研发水平等，提升企业对产品质量管控能力。开展食品生产环节监督检查，以风险分级管理为基础、企业自查为前提，日常检查为主体，专项检查、监督抽检为重点，组织各区（县）局实施食品安全监督检查，督促食品生产企业持续保持生产许可状态，严格按照生产许可核准的工艺组织生产，遏制系统性、源头性食品安全风险的发生。

三、加强食品安全风险管控

建立健全食品安全风险排查机制，以专项整治、抽检快检为抓手，全面开展风险隐患排查，对重点区域、重点场所、重点品种、重点问题开展综合治理。坚持问题导向，结合国家、省及市抽检监测、投诉举报、案件查处等反映的食品安全问题，组织开展食品专项监督抽检。开展农贸市场食用农产品快检工作，落实全市 160 家农贸市场快检全覆盖，进一步规范快检工作流程，提高问题食用农产品发现率、处置率。建立科学的风险预警和交流工作机制，在综合分析研判风险信息的基础上，实现分层次、多渠道的风险预警。提升应急处置能力，以“完善食品安全事故的快速反应机制和程序、着力提升防范应对能力”为目标，完善食品安全事故信息预警、应急处置预案及配套制度，加快建立健全各部门之间的食品安全事件报告网络和应对处置机制、事故舆论引导机制。加强应急队伍建设和物资储备，开展应急培训和演练，不断提高应急处置能力和水平。

四、实施食品安全提升工程

开展“明厨亮灶”质量提升行动，倡导餐饮服务单位建设智能化的视频监控式“明厨亮灶”，全面推进学校食堂“明厨亮灶”建设，至 2025 年底实现全市学校食堂“互联网+明厨亮灶”建设覆盖率达 100%，实现校园食品安全智慧管理。开展网络订餐食品安全提升行动，集中整治网络订餐经营中的突出问题。实施校园食品安全守护行动，加强校园及校园周边食品安全日常监督检查工作，确保春秋两季均对各级各类学校（含幼儿园）食堂、校外学生托管机构、向学校供餐的集体用餐配送单位 100%全覆盖检查。严格落实学校食品安全校长（园长）负责制，建立学校食品安全管理制度和相关责任人陪餐制度，组织做好中高考期间食品安全专项检查和保障工作。

专栏 2 食品安全放心工程建设攻坚行动
围绕人民群众普遍关心的突出问题，会同有关部门组织开展风险评估、农村假冒伪劣食品治理专项清理整治、食品销售量化分级管理、“优质粮食工程”等攻坚行动。

第四节 强化风险管理，提升“两品一械”质量安全水平

一、加强药品安全监管

一是强化药品生产监管。以实施“两法三条例”（《疫苗管理法》《药品管理法》《医疗器械监督管理条例》《化妆品监督管理条例》《广东省化妆品安全条例》）为契机，全面加强药品监管法规制度体系建设。按照省药监局的统一部署，全面实施广东药品

（疫苗）追溯配套政策，应用广东省疫苗追溯监管平台“一中心三系统”，建立健全药品（疫苗）全程电子追溯制度。按照药品生产分级、分类监管细则及要求，强化对药品生产企业质量管理体系的监督检查。加强中药材、中药饮片、中药制剂监管，促进中医药产业高质量发展。二是强化药品流通监管。严格实施药品经营质量管理规范（GSP），严惩药品购进和销售渠道不符合规定的违法行为，加强网络销售特殊药品违法行为的查处，特殊药品经营企业监管覆盖率达到100%。三是强化药品使用监管。严格执行《医疗机构药品监督管理办法》，加强对医疗机构药品购进、储存、调配和使用情况以及与卫生健康部门联合的不良反应监测、报告、分析和控制的监督检查。发挥执业药师的用药指导及药品不良反应监测作用，提高公众安全用药意识，促进合理用药。

二、加强医疗器械安全监管

一是强化医疗器械生产监管。全面实施医疗器械生产质量管理规范，加强医疗器械生产许可和备案管理。实行医疗器械生产企业风险信用量化分级分类监管，加大对高风险无菌和植入性医疗器械以及体外诊断试剂生产企业监督检查的力度和频次。全面实施医疗器械注册人制度，落实医疗器械注册人依法对医疗器械全生命周期安全性、有效性和质量可靠性的首要责任。二是强化医疗器械流通监管。结合医疗器械经营质量管理规范实施和信用体系建设，落实市、县（区）两级监管责任。加强对群众关注度高、应用范围广、风险隐患高的医疗器械经营环节监督检查，对经营无菌和植入性医疗器械以及体外诊断试剂的企业进行全覆

盖检查。三是强化医疗器械使用监管。加强医院在用医疗器械的监管，督促医疗机构建立并实施严格验货制度，加大对大型医疗设备、体外诊断试剂和高值耗材类的监督检查力度。建立健全医疗器械使用监管协调机制，特别是监管部门与卫健部门、医疗机构的协调机制，形成监管合力，控制和降低医疗器械使用风险。

三、加强化妆品安全监管

一是强化化妆品生产监管。严格规范生产准入，建立生产许可与日常监管联动机制。推进风险分级分类监管，对高风险企业开展全覆盖飞行检查，重点排查生产企业违规使用禁限用原料生产和擅自改变已注册备案配方生产等违法违规行。实施监督性抽检全覆盖，重点监测祛斑、祛痘、面膜化妆品非法添加和染发化妆品擅自改变已注册备案配方关键风险点，提高监督抽检靶向率。二是强化化妆品经营监管。开展“线上净网、线下清源”专项整治，加大对主流商区经营主体、集中批发交易市场、美容美发机构以及网售等环节的监管力度，对未经注册备案产品、非法添加禁用物质化妆品及涉嫌虚假宣传等行为，特别是“网红”产品及曝光产品加大监督抽检力度。

四、加强药械化安全风险管

强化风险识别和预警。完善市、县、镇三级药品、医疗器械、化妆品不良反应/事件和安全风险监测、评估和预警的机构、机制建设，建立覆盖不良反应/事件监测、质量抽检、投诉举报、监督执法、网络监测及舆情监测等全方位的风险监测与评估体系。积极推进药品质量安全评价工作，探索建立常态化、规范化、科学化的药品质量安全风险研判机制。加快推进药物警戒制度建

设，强化广东省药物警戒与风险管控平台的综合运用、借助监测信息识别各类风险。

专栏3 药品监管风险防控体系建设工程
（一）药品追溯体系建设项目 按照省药监部门部署，推进药品追溯体系建设，搭建药品追溯信息化系统，至2025年底前实现药品全程可追溯，至2030年底前实现药品和高风险医疗器械全过程可追溯。
（二）药品风险监测建设项目 从研制、生产、流通、使用环节，从检测、检查、审批活动中设置药品风险监测点，及时上报各个环节、各项监管活动中采集到的风险点，探索构建药品风险监测体系，至2025年底前在全市推广应用药品风险监测平台。

第五节 实施“闭环管理”，筑牢特种设备安全底线

一、加强特种设备安全监管

落实《特种设备现场安全监督检查规则》要求，突出加强重大节假日、重要活动期间特种设备安全检查，加大对企业违法违规生产和使用、作业人员无证上岗、违章作业以及设备超期未检等行为的依法惩治力度。贯彻安全生产专项整治三年行动计划，深化源头治理，持续推进特种设备安全专项整治。推进民生领域特种设备安全监管改革，探索电梯按需维保新模式，科学调整电梯检验、检测方式，提升电梯责任保险覆盖率，构建科学合理的

电梯安全社会治理体系。建立和应用气瓶充装质量安全追溯信息系统，采用信息化技术加强对气瓶充装过程管理，提升全市气瓶充装安全监管的能力和水平。

二、加强特种设备风险管控

加强重点行业、重点领域特种设备事故隐患排查力度，健全事故隐患台账管理制度，确保隐患的闭环治理和执法成效。完善特种设备事故隐患分级管理协同机制，实施重大隐患挂牌督办。定期召开特种设备安全形势分析会，结合风险评估结果，调整和加强日常隐患排查重点，逐步强化监察、检验和执法机构间的协调配合。

三、加强应急救援体系能力建设

健全特种设备安全风险监测、研判、预警、处置机制，结合本地区特种设备分布状况加强风险预警。完善事故应急救援体系，健全应急救援预案，形成救援工作指引。组建特种设备应急救援专家库，搭建行业应急救援队伍网络，组织开展知识培训、法规宣传、警示教育和演练，提升应急救援意识和能力。

专栏 4 气瓶充装质量安全追溯信息系统工程
按照《广东省气瓶安全监管改革方案》要求，加快推进气瓶质量安全追溯体系建设，提升全市气瓶充装安全监管的信息化、智能化水平，切实防范气瓶安全事故。

第六节 推进“质量强市”，提升质量供给水平

一、实施质量提升工程

健全“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，将质量强市建设作为全市当前和今后一个时期推动高质量发展的重要工作。完善质量强市战略顶层设计，制定出台我市《关于加快推进质量强市建设的实施方案》，持续开展质量提升行动，多措并举推动企业树立“质量第一、诚信为本”的经营理念，落实企业质量主体责任，倒逼企业实现质量提升。健全质量工作考核机制，定期开展全市宏观与微观质量发展的监测评价与分析研究，研究质量发展状况，推动各级各部门加强质量监管，补齐质量短板。

专栏 5 开展政府质量奖评审工作

充分发挥政府质量奖的标杆引导作用，在“十四五”期间开展 2 届市政府质量奖评审工作，争取 1 家企业获省政府质量奖，示范带动本市企业或者组织加强质量管理，提高产品、服务、工程、环保和经营质量，增强自主创新能力和市场竞争力。

二、加强认证认可监管

不断拓展质量管理体系认证覆盖面，积极在质量、环境、职业健康、社会管理、文化教育、医疗卫生等领域推行管理体系认证，针对不同行业和企业，开展行业特色认证、分级认证、管理体系整合，大力推行管理体系认证、产品认证、服务认证，鼓励企业参与自愿性认证，强化新型认证推广应用。加强对强制性产品认证的监管，严格依照国家统一的认证目录，督促企业开展强制性产品认证，严禁未获得强制性认证的产品进入市场。强化对生产电线电缆、插头插座、消防产品、低压电器、机动车辆及安

全附件等实施强制性产品认证企业的监管。加强对检验检测机构的监管，加强日常巡查和督促整改，综合运用能力验证、专项监督检查、部门联合监督检查等手段，加大对认证活动及检验检测机构的监管力度，严厉打击检验检测认证违法违规行为。

三、加强质量监督管理

突出涉及安全领域产品质量监管，强化对涉及疫情防控、生产安全、消防安全、交通安全、劳动安全、环境保护等领域，以及涉及妇女儿童、学生、残疾人、老人等重点人群健康安全的产品质量监管，对存在普遍性质量问题的产品开展专项整治。加强产品质量监督抽查，扩大监督抽查的覆盖率和覆盖面。加强产品质量监督抽查与执法工作的有效衔接，打击制售假冒伪劣产品，保护消费者合法权益。加强质量技术帮扶，依托检验机构技术力量，对产品存在质量问题的企业，跟踪落实整改，提出整改建议，帮助企业建立产品质量问题修复机制，提升产品质量管控能力。

四、提升先进标准产业发展能力

建立政府主导制定的标准与市场自主制定的标准协同发展、协调配套、适应我市经济和社会发展需要的标准体系。提升一二三产业和社会事业标准覆盖面，鼓励企事业单位主动参与标准制修订工作，提高团体标准、企业产品标准自我声明公开质量。促进标准化与各领域深度融合发展，持续开展先进装备制造业、现代服务业、文旅产业、现代农业等领域标准化工作。加强标准化示范试点项目建设，力争创建国家级或省级农业、服务业标准化试点示范项目 3 个。

专栏 6 传统产业和战略性新兴产业的标准提升工程

支持纺织服装、化工塑料、工艺玩具、机械装备等优势传统产业，制定一批严于国际标准、国家标准的先进标准，以技术创新与标准融合推动优势传统产业转型升级和整体竞争力的提升。支持新一代信息技术、生物医药与健康、先进材料、海上风电等产业，强化专利与技术标准前瞻布局，支持以企业为核心制定一批主导产业发展和有国际影响力的技术标准，抢占战略性新兴产业技术发展制高点。“十四五”期间，争取主导或参与制修订国家标准、行业标准或地方标准达到 100 项以上，力争培育发展团体标准 60 项以上。

五、提升计量监管水平

加强能源计量管理，建立健全能源计量评价体系，督促企业和高能耗机构加强能源计量器具配备，对在用计量器具实施台账管理，积极推动企业开展能源平衡测试和能源计量数据实时监测工作，促使各类企业的计量检测综合能力和管理水平得到明显增强。加强工业计量管理，引导有条件的企业建立和完善计量检测体系，实现对原材料、生产过程、工艺控制、安全 and 环境监测、产品销售等环节的全方位的动态计量监测。加强民生计量监管，以“民用三表”、集贸市场和基层医疗卫生单位计量器具为重点，强化在用计量器具监管力度。落实使用者主体责任，对纳入国家强制检定目录的工作计量器具、标准计量器具和重点计量器具，严格按照周期实施强制检定。积极推进商业、服务业诚信计量体系建设，完善民生计量体系。

第七节 加强品牌建设，强化知识产权创造保护运用

一、强化知识产权高质量创造

优化知识产权扶持政策，着力发挥知识产权政策与其他政策的协同作用。发挥《汕头市专利扶持资金管理办法》《汕头市市场监管局（知识产权局）商标品牌奖励实施办法》等政策激励和引导效应，推动各类高新技术园区、创新主体加大投入，充分释放园区和创新主体发展自主知识产权的积极性和创造性。争取上级知识产权专项经费支持，加大对知识产权项目扶持力度，促进高新技术企业、国有工业企业、高校、科研院所的科技创新能力提升和知识产权产出。强化特色产业、优势产业优质知识产权培育，实施专利、商标和地理标志战略推进计划，重点培育一批掌握核心专利技术、高知名度商标的行业骨干企业，促进创新资源向产业核心技术研发活动集聚。大力培育知识产权密集型产业，支持重点产业建立高价值专利培育中心。建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的自主知识产权创造体系，增强企业科技创新能力和和创新成果产出。

专栏 7 知识产权创造促进工程
（一）支持重点产业建立高价值专利培育中心 以贯标达标企业、知识产权优势示范企业为基础，以行业龙头企业为重点，建立高价值专利培育中心，培育一批专利优势明显、自主创新能力较强的知识产权密集型企业，促进知识产权密集型产业发展，加快知识产权创造能力提升。
（二）实施中小企业“专利提升”计划

推动中小企业与中介机构对接，以高新技术企业认定为抓手，鼓励中小企业参与产业关键共性技术研究开发，持续提升中小企业创新能力，鼓励打造中小企业升级版。

二、强化知识产权高水平运用与服务

建设知识产权运营服务体系，构建政策完善、要素完备、体系健全、运行顺畅的知识产权运营服务体系，探索引导民间资本进入知识产权运营市场，加快知识产权成果的转化运用。支持知识产权金融创新，大力推动知识产权质押融资、保险以及“互联网+知识产权”融合发展等，引导金融、保险、评估、交易等知识产权服务机构与重点企业有效对接，打造金融综合保障体系。支持以知识产权出资入股，探索建立统一高效的知识产权抵押登记、信托登记体系，强化专利价值分析与应用效果评价，支持建立权威专业的知识产权运营和信托业务中介机构。加快高校、科研机构知识产权转化运用，推动知识产权交易，支持专利技术产业化，推动专利技术产业聚集发展。

三、强化知识产权高标准保护

贯彻落实中办、国办《关于强化知识产权保护的意见》和省委、省政府办公厅《关于强化知识产权保护的若干措施》，建立汕头市知识产权保护专家库，建立健全知识产权鉴定、侵权判定咨询机制，为全市知识产权执法工作提供制度支撑。强化知识产权行政保护，加强上下联动执法，坚持日常执法与专项执法相结合，探索建立知识产权保护长效机制。强化知识产权司法保护，集中力量查处重大侵权、重复侵权、影响恶劣的侵权案件，严厉打击假冒专利、商标等知识产权违法犯罪行为。建立重大案件会

商、通报制度，畅通知识产权案件移送、信息通报和业务咨询渠道，促进知识产权司法保护和行政保护的优势互补与良性互动。强化知识产权协同保护，积极推动知识产权纠纷仲裁调解工作，培育和发展知识产权仲裁机构、调解组织，建立健全知识产权仲裁、调解工作机制；拓展知识产权快速保护新渠道，发挥中国汕头（玩具）知识产权快速维权中心、广州知识产权法院汕头诉讼服务处、中国（汕头）知识产权保护中心的作用，深化知识产权纠纷多元调解机制，提供更多快速有效的纠纷解决新渠道；集聚知识产权保护资源，推动建设知识产权“一站式”服务平台，为企业提供纠纷调解、快速维权、技术鉴定、存证固证等全链条知识产权服务。

第八节 构建共治体系，提升市场监管效能

一、健全执法体系

推进市场监管法治建设，落实权力清单制度，规范执法程序，建立行政处罚自由裁量权基准制度，严格依照法定权限和程序行使权力、履行职责，树立公正公平的执法权威。健全执法监督机制，严格落实行政执法责任制、行政执法评议考核制度、行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，提高执法规范化、公开化、信息化水平。健全完善执法办案机制，坚持重心下移，按照属地管辖原则，市级市场监管部门突出查办重大案件、跨区域案件，强化突发、重大、影响力大的事件专案打击力度；区县级市场监管部门落实执法办案主业主责，全面强

化各项执法办案工作。健全行政执法和刑事司法衔接机制，积极开展联合打击、专项打击，增强执法震慑力和影响力。

二、加强协同监管

落实食品药品安全党政同责，进一步强化地方党委政府食品药品安全监管责任。加强政府部门协同监管，强化行业主管部门与综合监管部门间的协同联动，实现监管标准互通、监管信息共享、违法线索互联、执法检查联动、处理结果互认。强化市场主体责任，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。加强行业协会的联系和指导，发挥其行业管理、参与标准制修订、促进行业交流、推动技术创新等方面的积极作用。强化社会监督作用，依托12315平台、12345服务热线，进一步畅通举报投诉渠道；加强对投诉举报数据的分析研判运用，及时发现市场监管的热点、难点问题。强化舆论监督，主动公开市场监管相关信息，及时回应社会关切。加强与新闻媒体合作与交流，综合运用电视、报纸、门户网站等传统媒体与微博、微信等新兴传播载体，开展内容丰富、形式多样的普法宣传和科普宣传，增强公众学法、遵法、守法、用法意识和自我保护意识。

三、强化“双随机一公开”监管

健全以“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，完善市场监管领域部门联合随机抽查事项清单，争取更多事项纳入部门联合抽查范围。完善企业信息公示制度，优化公示系统软硬件和网络环境，提升公示系统运行管理水平。推进企业信用风险分类管理，积极

探索构建企业信用风险评价体系，提高风险预判能力和监管效能。健全信用约束和失信联合惩戒机制，进一步推动协同监管和联合惩戒，让失信主体“一处违法、处处受限”。

四、推进智慧监管

依托互联网、大数据、云计算等科技手段推动网络市场等领域监管智能化、智慧化、精准化，实现监管资源合理配置和有效利用。按照省、市政府统一部署推动“粤商通”“粤监管”等粤系列平台、数字政府一体化平台在市场监管领域的应用。建立医疗器械、化妆品、气瓶等重要产品、商品追溯体系，形成来源可查、去向可追、责任可究的信息链条，实现全链条监管。

五、加强队伍建设

贯彻落实习近平总书记“扎实抓好干部队伍建设”的重要指示批示要求，坚持从严从实抓班子带队伍。加强党的政治建设，推进新时代意识形态建设，持之以恒正风肃纪，优化基层党组织建设，促进机关党的组织建设全面进步、全面过硬。发挥各类学习教育载体的作用，开展一系列学法、普法、用法、业务培训活动，进一步提升干部队伍的履职能力。科学考虑干部队伍梯次，选拔任用优秀干部，选优配强中层领导干部队伍，为市场监管事业持续健康发展提供坚强组织保障。

第九节 强化平台建设，完善技术支撑体系

一、推进市食品检验检测中心建设

加快市食品检验检测中心实验室建设，争取 2021 年完成实

验室场地的立项审批和食品实验室改造工作，并完成实验室资质认定。争取省、市财政资金支持，加大检验检测仪器设备等硬件设施的投入力度，每年增购和更新部分检验检测仪器设备，力争到 2023 年基本达到国家、省对地市级食品检验检测机构仪器设备的配置要求。提高食品检验能力，做好食品检验检测能力扩项，力争到 2025 年食检中心常规检验能力参数覆盖率达到 90%，努力建成与我市乃至粤东地区食品产业发展相适应、能满足省、市食品监督抽检和应急抽检的任务需要的科学权威检验机构。依托汕头市三年人才计划，吸引和留任高层次专业人才，完成 2 项以上检验项目的开发工作并解决关键技术；完成 2 项以上科研项目，为食检中心检验技术和科研的持续发展提供动力。

二、推进市药品检验所建设

以国家药品、化妆品检验机构能力建设指导原则中基本检验设备配置指标为依据，加强与政府相关部门沟通协调，积极争取中央和地方资金支持和投入，加强检验检测基础设施和仪器装备建设，提高药品检验检测的硬件水平。按照国家药品、化妆品检验机构能力建设指导原则对常规检验项目/参数的要求，以及药品、化妆品安全监管现状和发展需要，拓展药品、化妆品检验检测能力。加强药品、化妆品检验检测技术、应急检验等领域科研工作，有效支撑药品、化妆品安全监管。扩充药品、化妆品检验检测专业技术人员队伍，多渠道争取检验检测管理和技术领域的专项培训，积极开展业务交流与合作，提高检验检测人员素质。

三、推进市知识产权保护中心建设

加快建立知识产权快速协同保护机制，开展集专利快速审

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。积极推进知识产权保护分中心、工作站的建设，更好服务中小微企业、展会和电子商务等商贸流通领域知识产权快速维权，探索开展海外维权援助，争取设立国家海外知识产权纠纷应对指导分中心。强化快速预审服务，有序拓展快速审查的权利类型，优化审查程序，合理配置审查资源，全面开展发明、实用新型和外观设计专利申请以及专利复审无效请求的快速审查工作。

第四章 保障措施

第一节 加强组织领导

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，加强党对市场监管事业的领导，把发展规划作为一项“管长远、打基础”的大事来抓，充分发挥各级党组织的战斗堡垒和党员先锋模范作用，为实施“十四五”规划提供坚强组织保障。各有关部门要提高认识，切实加强领导、加强统筹、加强协调、落实责任，研究制订贯彻落实本规划的实施方案办法，明确职责分工，按年度分解工作任务，按计划、有步骤地抓紧抓好任务落实，确保如期、全面实现各项目标。

第二节 落实经费保障

加大市场监管经费保障力度，市场监管工作经费和能力建设经费纳入各级财政预算予以保障。各区县结合工作实际，对实施本规划的经费予以必要的保障，提高市场监管经费保障效能，统筹财政资金使用，优化支出结构。严格预算执行，全面实施绩效管理，发挥审计监督作用，推动市场监管现代化“十四五”规划全面落实。

第三节 严格考核评估

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，组织开展规划实施中期评估和总结评估，对实施情况及时进行督查考核，及时协调解决存在的问题，强化监测评估结果应用，推进各项规划任务落到实处。对好的可复制的做法和经验，要及时进行总结，加强推广。