上海市徐汇区市场监督管理局文件

徐市监办〔2021〕146号

上海市徐汇区市场监督管理局

 关于印发《徐汇市场监督管理“十四五”

规划》的通知

执法大队，各科室，各市场监督管理所，下属事业单位，协（学）会：

《徐汇市场监督管理“十四五”规划》已经局长办公会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

上海市徐汇区市场监督管理局

2021年10月19日

徐汇市场监督管理“十四五”规划

目 录

[一、立足新发展阶段，把握徐汇市场监管新使命 1](#_Toc85474032)

[（一）站在现实基点 1](#_Toc85474033)

[1.体系机制基本完善 2](#_Toc85474034)

[2.职能履行扎实有力 2](#_Toc85474035)

[3.创新突破成效凸显 3](#_Toc85474036)

[4.干部队伍日益融合 3](#_Toc85474037)

[（二）把准未来坐标 4](#_Toc85474038)

[1.站位徐汇发展的全局高度 5](#_Toc85474039)

[2.把握市场监管的全新使命 6](#_Toc85474040)

[二、贯彻新发展理念，构建徐汇市场治理新格局 7](#_Toc85474041)

[（一）指导思想 7](#_Toc85474042)

[（二）基本原则 7](#_Toc85474043)

[（三）发展目标 9](#_Toc85474049)

[三、优化“四大环境”，护航经济发展新生态 12](#_Toc85474056)

[（一）优化开放友好的准入环境 12](#_Toc85474057)

[1.推进商事制度改革创新 12](#_Toc85474058)

[2.推进行政审批流程再造 12](#_Toc85474059)

[3.推进政务服务数据赋能 13](#_Toc85474060)

[（二）优化牢固坚韧的安全环境 13](#_Toc85474061)

[1.着力食品安全强基 13](#_Toc85474062)

[2.着力药械化安全提质 14](#_Toc85474063)

[3.着力特种设备安全增效 16](#_Toc85474064)

[4.着力产（商）品质量安全促稳 17](#_Toc85474065)

[（三）优化公平有序的竞争环境 17](#_Toc85474066)

[1.加强竞争行为规范 17](#_Toc85474067)

[2.加强竞争政策审查 18](#_Toc85474068)

[3.加强网络交易监管 18](#_Toc85474069)

[（四）优化健康和谐的消费环境 19](#_Toc85474070)

[1.推动维权效能提升 19](#_Toc85474071)

[2.推动品质消费创建 19](#_Toc85474072)

[3.推动维权网络拓展 20](#_Toc85474073)

[四、建设“两大高地”，助提经济发展新能级 20](#_Toc85474074)

[（一）建设卓越一流的质量发展高地 20](#_Toc85474075)

[1.注重质量提升 20](#_Toc85474076)

[2.注重标准引领 21](#_Toc85474077)

[3.注重技术支撑 21](#_Toc85474078)

[（二）建设示范领先的知识产权高地 22](#_Toc85474079)

[1.促进知识产权高质量创造 22](#_Toc85474080)

[2.促进知识产权高效益运用 23](#_Toc85474081)

[3.促进知识产权高水平保护 24](#_Toc85474082)

[五、完善“四大体系”，打造市场治理新标杆 25](#_Toc85474087)

[（一）完善法治“固本”体系 25](#_Toc85474088)

[1.夯实行政执法监督机制 25](#_Toc85474089)

[2.夯实法治能力提升机制 25](#_Toc85474090)

[3.夯实普法宣传教育机制 25](#_Toc85474091)

[（二）完善信用“筑基”体系 26](#_Toc85474092)

[1.优化随机抽查机制 26](#_Toc85474093)

[2.优化联合惩戒机制 26](#_Toc85474094)

[3.优化分类监管机制 27](#_Toc85474095)

[4.优化信用修复机制 27](#_Toc85474096)

[（三）完善数字“赋能”体系 27](#_Toc85474097)

[1.建立数字归集机制 27](#_Toc85474098)

[2.建立数字分析机制 28](#_Toc85474099)

[3.建立数字实战机制 28](#_Toc85474100)

[（四）完善多元“合力”体系 29](#_Toc85474101)

[1.强化企业自治机制 29](#_Toc85474102)

[2.强化行业自律机制 29](#_Toc85474103)

[3.强化社会监督机制 30](#_Toc85474104)

[六、实施“五大工程”，展现干部队伍新形象 30](#_Toc85474105)

[（一）党建铸魂工程 30](#_Toc85474106)

[（二）肃纪倡廉工程 31](#_Toc85474107)

[（三）业务立本工程 31](#_Toc85474108)

[（四）作风熔炼工程 32](#_Toc85474109)

[（五）文化润心工程 32](#_Toc85474110)

[七、加强统筹协调，全力保障规划有效实施 33](#_Toc85474111)

[（一）加强组织协调 33](#_Toc85474112)

[（二）统筹规划衔接 33](#_Toc85474113)

[（三）强化督查考核 33](#_Toc85474114)

 “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，是上海在新起点上全面深化“五个中心”建设、加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年，也是徐汇开启追求卓越新征程的开局五年。科学制定和实施徐汇市场监督管理“十四五规划”，对推进徐汇市场治理体系和治理能力现代化，服务徐汇建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市卓越之区具有重要意义。本规划根据《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要》《徐汇区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要》《上海市市场监管现代化“十四五”规划》制定，是指导徐汇市场监督管理未来五年改革创新的发展蓝图和行动纲领。

一、立足新发展阶段，把握徐汇市场监管新使命

（一）站在现实基点

“十三五”期间，在区委、区政府正确领导和市市场监管局有力指导下，徐汇市场监管积极发挥体制改革优势，坚持法治为本、标准为基、创新为魂、品质为上，全面加强市场监管工作，凝心聚力描绘“四个徐汇”美好蓝图，各项工作取得了可喜的进展和成效。

1.体系机制基本完善。着眼于磨合、整合、融合，建立了

21个科室+1个执法大队+14个市场所的工作架构，并将80%的人员充实到基层一线；完成市场监管执法依据、权力清单和责任清单及科所队业务事权“三厘清”；全系统首创“网格长制”，结合市场主体分布情况，对应区网格设立，科学划分市场监管网格，做到压实责任、综合监管；率先开展“双随机+网格化”[[1]](#footnote-1)监管，问题发现率提高近40%；推进目标管理机制、内部管理制度、教育培训机制、督查督导考核体系“四健全”，工作机制的“四梁八柱”逐步夯实。

2.职能履行扎实有力。全力优化营商环境，推进市场准入制度改革，实施质量提升行动，开展知识产权运营服务体系建设，“十三五”末，全区共有注册企业38040户，同比增长6.02%；注册资本总额11861.32亿元，同比增长341.2%；29家组织和个人获中国质量奖（含提名）、上海市质量奖；全区每万人发明专利拥有量、商标集聚度和活跃度均位列全市第一。全力强化监管执法，守牢“四大安全”底线，开展“双随机、一公开”检查，直销、网络、商品交易市场、合同、广告、物价、检验检测、认证、计量、知识产权、酒类、动物卫生等领域市场秩序平稳可控，共查办案件6200余件，案件罚没款总额1.5亿余元，移送涉刑案件57件，办理了“欧喜食品案”等一批大案要案，先后有17个案件被评为全国和市级系统优秀案件，在市局“十佳案件”评选中年年上榜。全力保护消费者合法权益，共受理投诉举报咨询14.19万件，“十三五”末年（2020年45058件）相比“十二五”末年（2015年7932件）增长468.1%，保持先行联系率、按时办结率均为100%。。

3.创新突破成效凸显。先后推出36项全国、全市系统首创举措，取得良好的示范效应和社会反响。其中，网络订餐“食安锁”、零售药房智慧监管系统等在全市范围复制推广。“次日发照”、 “汇商码”、食品从业人员网络培训平台“食安课堂”、零售药房安全“五星管理”、老旧住宅电梯风险“跟踪评估”、满意商城“6S”创建标准、全市首家区级消费纠纷联合调解中心等创新举措得到服务管理对象的充分肯定和社会各界的高度关注。

4.干部队伍日益融合。坚持党建引领，深入开展“两学一做”“不忘初心、牢记使命”等主题教育，做精做亮区局“七个一”党建活动品牌。加强党风廉政建设，连续三年开展“讲规矩、守纪律”“四讲四有”“优化营商环境”等主题巡访和“下察一级”活动，不断提升党风廉政建设和作风建设水平。注重能力提升，开展干部培养“三成两带一适”计划[[2]](#footnote-2)，率先开发线上教育培训平台“砥石学堂”，队伍的职业化、专业化水平显著提高。

“十三五”时期，徐汇市场监管总体完成了市场监管改革发展的阶段性目标。但对标领导要求、群众期盼，对标国际最高标准、最好水平，仍存在一定的短板和不足。一是在服务大局方面，市场监管与全区工作的结合度还不够紧密，相比区领导的工作要求尚有一定差距。二是在创新突破方面，应对新情况、新问题的办法还不够多，跟进响应还不够及时，创新举措点上出彩多、成熟体系少。三是在队伍建设方面，相对综合化监管与专业化监管的高标准、高要求，基层干部能力结构性不足，干部的梯度培养有待加强。

（二）把准未来坐标

习近平总书记强调：“政府是市场规则的制定者，也是市场公平的维护者，要营造稳定公平透明、可预期的营商环境，加快转变政府职能，培育市场化法治化国际化营商环境”。 “十四五”时期，我国已转向高质量发展阶段，将坚定不移贯彻新发展理念，加快构建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，以推动国家治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步。上海作为新时代全国改革开放排头兵、创新发展先行者，提出厚植城市精神、彰显城市品格，全面提升城市软实力，坚持把“四个放在”作为战略基点，将继续奋力承担国家重大战略使命，提升国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心核心功能，加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。

1.站位徐汇发展的全局高度。立足新发展阶段，徐汇提出 “到2025年，城区能级和核心竞争力显著增强，全面践行‘人民城市人民建，人民城市为人民’重要理念，全力打造‘创新策源引擎、产业经济高地、开放发展枢纽、人文城市样板、治理实践范例’，敢为先锋、创造奇迹，努力建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市卓越城区”。站位徐汇发展全局，徐汇市场监管将坚持以人民为中心。自觉践行人民城市重要理念，充分调动群众积极性、主动性和创造性，促进社会公平，让人民群众拥有更强的获得感、幸福感、安全感，实现美好生活新期待。坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各方面，把创新作为引领发展的第一动力，推动质量变革、效率变革、动力变革，培育经济发展新动力。坚持立足“四个放在”。在服从服务全局中贡献长板，寻求更大发展，在更多领域、更高层次上增强城区发展新实力。坚持深化改革。努力发挥开路先锋、示范引领、突破攻坚作用，加大重点领域、关键环节的改革力度，持续增强发展动力和活力。坚持系统全局思维。统筹兼顾改革发展稳定各项工作的系统性协调性，树立底线思维，坚决防范和化解重大风险，助力打造城区发展新范本。

2.把握市场监管的全新使命。上海市场监管提出“到2025年，初步建立国内领先、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。上海市场发展环境进入国际先进行列，市场安全水平进一步提高，市场数字化治理水平显著提升。市场监管促进高质量发展的作用进一步增强，服务上海重大战略实施的作用进一步增强”。面对市场监管全新使命，徐汇市场监管将服务发展全局，以“三大任务、一大平台”为牵引，紧扣市场运行的准入、竞争和消费三个环节，在深化商事制度改革上敢于先行先试，在加强和改善反垄断、反不正当竞争执法中勇做开路先锋，充分发挥消费对经济社会发展的基础性作用，探索率先建立企业自主经营公平竞争、消费者自由选择自主消费、商品和要素自由流动平等交换的高标准市场体系，助力徐汇具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市卓越城区建设。增进民生福祉，充分发挥消费对经济社会发展的基础性作用，全面实施大质量发展工程，在严守市场安全底线的基础上，促进产品和服务质量提升，推进质量基础和知识产权集成服务，推动优化供给结构、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。完善治理体系，充分发挥新技术在市场监管中的作用，创新监管体制机制和方式方法，推动智慧监管、精准监管、预防性监管。主动适应新经济蓬勃发展的趋势，主动适应市场经济的新变化新趋势和市场主体活跃发展的客观要求，围绕鼓励创新和促进创业，实行包容审慎监管，促进新经济繁荣发展。

二、贯彻新发展理念，构建徐汇市场治理新格局

（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，坚决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考察上海系列重要讲话精神，深入践行“人民城市人民建、人民城市为人民”的重要理念，围绕国家、上海及徐汇战略部署，准确把握经济发展规律和市场监管趋势，加快构建大市场、大质量、大监管和大区域一体化的现代化市场治理新格局，努力助推国内大循环为主体、国际国内双循环相互促进的新发展格局，全力服务徐汇具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市卓越之区建设。

（二）基本原则

1.坚持党建引领。增强“四个意识”、坚定“两个自信”、坚决做到“两个维护”，发挥党组织总揽全局、协调各方作用，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，始终为建立现代化市场监管体系把牢正确方向、凝聚人心力量。

2.坚持改革创新。坚定吃改革饭、走开放路、打创新牌，遵循市场监管基本规律，从全过程和全链条出发，谋划设计市场监管改革，发挥开路先锋、示范引领和突破攻坚作用，加大重点领域、关键环节的改革力度，深入推进高水平制度型市场监管建设。

3.坚持依法行政。推进权责清单化和清单式监管，坚持改革创新于法有据，监管职能依法保障，监管权责法定清晰。依法优化减少审批事项，推进包容审慎监管，促进创业创新，释放市场活力，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好地发挥政府作用。

4.坚持数字赋能。把数字化牵引作为推动市场治理现代化的强劲动能，深化市场监管多源数据汇集共享，加快培育市场监管应用生态体系，创新市场监管数字化治理新模式，全面推进市场监管数字化转型。

5.坚持系统思维。统筹政府、企业、社会组织、第三方监督等各方力量，综合运用市场、行政、法律、技术标准、信用等各种手段，鼓励和调动人民群众、舆论媒体等社会公众广泛参与市场治理，加快形成政府监管、主体自治、行业自律、社会监督的市场监管社会共治格局。

（三）发展目标

“十四五”时期，徐汇市场监管的奋斗目标是：到2025年，以“争当营商先锋、打造监管铁军”为目标，积极构建符合“卓越徐汇”治理要求的现代化市场监管体系。

1.市场准入开放友好。商事主体登记注册和行政审批流程进一步优化，智能化、标准化、便利化水平进一步提高，企业主体总量进一步增加、质量明显提升。

2.市场安全牢固坚韧。主要食品和农产品质量安全总体监测合格率、食品安全状况市民总体满意度进一步提高，集体性食物中毒事故年报告发生率保持在较低水平。药品、高风险医疗器械生产经营企业监管保持全覆盖，特种设备事故率控制在指标要求范围内，在用设备超期率有效控制，力争不发生区域性、系统性市场安全事件。

3.市场竞争公平有序。竞争政策的基础地位进一步强化，公平竞争意识和公平竞争文化显著增强，妨碍统一市场、公平竞争的政策措施基本得到清理。反不正当竞争执法成效明显，线上线下市场得到有效治理，企业主体责任得到有效落实，市场秩序进一步改善。

4.消费环境健康和谐。风险监测和缺陷产品召回体系进一步完善，消费品监测合格率高于全市平均水平。消费者权益保护体系更加健全，建成一批放心消费示范单位，市民满意度明显提升。

5.质量发展卓越一流。积极培育一批质量标杆企业和首席质量官，力争“上海品牌”数量超过全市平均水平。编制一批有影

响力的区级标准，国家标准化组织专业机构数量在全市保持领先

并稳步增长。

6.知识产权示范领先。高价值发明专利占比进一步提升，有效商标注册总量保持较快增速。知识产权对区域经济社会发展的贡献度大幅提升，知识产权发展主要指标在全国重点城区居于前列。

徐汇市场监管“十四五”发展主要指标

| 指标类别 | 序号 | 指标名称 | 单位 | 指标要求 | 属性 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 市场准入指数 | 1 | 企业开办效率 | / | 进一步提升 | 预期性 |
| 2 | 企业主体数量 | 家 | 进一步增加 | 预期性 |
| 市场安全指数 | 3 | 主要食品安全总体监测合格率 | / | ≥99% | 预期性 |
| 4 | 主要农产品质量安全监测合格率 | / | ≥99% | 预期性 |
| 5 | 集体性食物中毒事故年报告发生率 | 例/10万人 | ≤4 | 预期性 |
| 6 | 主要食品品种信息追溯覆盖率 | / | 100% | 约束性 |
| 7 | 市民食品安全状况总体满意度评分 | 分 | ≥92 | 预期性 |
| 8 | 药品不良反应监测数 | 份/百万人 | ≥2000 | 预期性 |
| 9 | 医疗器械不良事件报告数 | 例/百万人 | ≥200 | 预期性 |
| 10 | 化妆品不良反应报告数 | 份/百万人 | ≥100 | 预期性 |
| 11 | 万台特种设备事故死亡率 | / | 稳中有降 | 预期性 |
| 12 | 在用特种设备超期率 | / | ≤1% | 预期性 |
| 消费环境指数 | 13 | 消费品监测合格率 | / | 高于全市水平 | 预期性 |
| 14 | ODR企业 | 家 | 50以上 | 预期性 |
| 15 | 承诺线下无理由退货企业 | 家 | ≥500  | 预期性 |
| 质量发展指数 | 16 | 获中国、上海市质量奖组织（个人） | 家（人） | ≥3 | 预期性 |
| 17 | 首席质量官数量 | 人 | ≥100 | 预期性 |
| 18 | “上海品牌”认证项目数 | / | 高于全市平均水平 | 预期性 |
| 19 | 国家标准化组织专业机构数量 | 个 | ≥30 | 预期性 |
| 知识产权指数 | 20 | 有效发明专利总量 | 件 | ≥14000 | 预期性 |
| 21 | 每万人高价值发明专利拥有量 | 件 | ≥50 | 预期性 |
| 22 | 有效商标注册总量 | 个 | ≥80000 | 预期性 |
| 23 | 知识产权发展主要指标 | / | 在全国重点城区居于前列  | 预期性 |

三、优化“四大环境”，护航经济发展新生态

（一）优化开放友好的准入环境

1.推进商事制度改革创新。优化完善新型市场准入机制，统筹推进“证照分离”，推动建立登记注册、行政审批、行业监管无缝衔接的综合监管制度，放大改革效应。落实许可清单管理、办事材料精简及“两个免于提交”要求，对涉企经营许可事项实行清单管理，第一时间落实市级取消调整的审批事项清单，严格按照办理事项的材料清单开展各项审批工作，进一步减少企业跨部门调取材料的制度性成本，不断提高企业开办的规范化、制度化、信息化水平。深化企业名称和经营范围登记改革，完善市场主体退出机制，进一步提高市场主体准入退出便利化水平。

2.推进行政审批流程再造。全面深化市场准入“一网通办”建设，推动行政审批事项全接入。积极适应“一网通办”“一窗通办”综合受理模式，科学有序推进审批干部“全岗通”业务培训，增强干部全条线审批业务专业性。加强企业登记经营范围与申办经营许可的衔接，优化“高效办成一件事”流程，向更广领域、更深层级推进“一业一证”。畅通与其他审批部门、审批层级之间的交流渠道，提升“一件事”审批工作效率。持续优化全程电子化登记系统，提高智能筛查精准度，大幅减少人工干预，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”。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，推动市场快步走进“云经营”时代。

3.推进政务服务数据赋能。加快“住所云”数据平台建设，利用大数据、区块链、物联网、云计算等新一代信息技术，分类推进不同类别住所数据的归集、整合、应用与更新。推进政企直联和企业主页（一企一页）建设，建立与企业沟通渠道，实时关注企业运行动态，常态化回应企业发展需求，充分运用大数据、AI人工智能等新兴技术，依托政务微信、业务平台等，在即时、快速调取企业注册登记、许可审批项下各类数据的基础上，实现政策宣导、诉求沟通、意见收集、即时通讯等功能的集成与复合。

（二）优化牢固坚韧的安全环境

1.着力食品安全强基。深入落实食品安全党政同责，全面贯彻实施《徐汇区关于落实党政同责加强食品安全工作的实施意见》《徐汇区关于深化改革加强食品安全工作的实施方案》。落实“四个最严”，按照“九宫格”分类分级频次要求，落实食品生产经营单位的属地监管责任，开展全覆盖基础上的“双随机”监管。加强食品监督抽检和快速检测工作，提高阳性发现率，落实抽样全过程视频记录、月度抽检信息公开发布、不合格和问题产品及时核查处置机制。强化食品监管部门合力，加强行刑衔接，全面落实“处罚到人”和“黑名单”制度。加强食品生产企业监管,督促企业严格落实内部管理制度和安全措施，严把原料准入关和生产过程风险控制，严防不合格食品、过期食品回流生产环节。加强大型餐饮经营者、集体用餐配送企业、500人以上集体食堂、养老食堂、为老助餐单位和各类学校及托幼机构食堂等高风险单位的“双随机”检查，持续开展小型餐饮店规范整治工作。加强对食品销售企业尤其是大卖场、标准超市、农贸市场、熟食店等场所以及食品、食用农产品展销会的监督管理，鼓励批发市场、大型超市等企业与外埠优质食用农产品生产企业产销对接，强化企业快速自检工作，拓展食品安全信息追溯专用二维码的覆盖面。拓展保健食品“一品一码”信息追溯适用范围，深入开展保健食品基层综合治理，扎实做好婴幼儿配方乳粉监管。加强食品安全突发事件调查处置联合应急演练，及时开展调查，依法采取控制措施，妥善处置食品安全突发事件，防止或减轻社会危害，确保不发生区域性、系统性食品安全事故，及时回应食品安全舆情和社会关切。完善重大活动食品安全保障五级体系，加强重大活动保障期间的组织协调、技术规范培训、供应商遴选、供餐单位评估和保障人员进驻，切实保障重大活动的食品安全。

2.着力药械化安全提质。优化零售药房“五星管理”区级标准，完善差异化的药品零售分级分类监管模式，持续督促药品零售企业落实主体责任。通过数据和技术赋能，推进零售药房智能监管系统集约化管理升级，构建医药零售行业数字治理新模式。提高药品零售行业疫情防控能力，持续落实“早排查、早发现、早预警、早处置”的疫情防控要求。完善疫苗质量管理体系建设，加强疫苗检查发现问题整改督促力度，提升疫苗应急处置能力。建立健全医疗器械产品追溯体系，推动医疗器械唯一标识码应用，继续落实医疗器械生产经营企业分级分类监管。完善国产普通化妆品备案人管理，建立并完善化妆品经营企业量化分级管理制度。加强区食药检所的药品检验检测能力建设，科学开展监督抽检，完善抽检社会公示制度，开展不合格产品处置与召回，形成风险管理闭环。加强区药品不良反应中心建设，健全药械化不良反应/事件监测评价体系，实现从不良反应监测到药物警戒的转型，督促企业落实药物警戒主体责任。完善区不良反应/事件监测网络，建设并扩大不良反应/事件工作示范基地和哨点。进一步完善药械化安全应急监测、预警、处置机制基本，提升应急处置能力。在枫林园区企业服务e站的基础上，打造“职能部门+枫林集团+三甲医院+生产企业+投资机构+第三方专业机构”六位一体的生物医药高质量发展平台。积极推进药品上市许可持有人、医疗器械注册人制度、化妆品注册人（备案人）监管制度落实，扶持一批有发展潜力的初创药品、医疗器械中小企业，培育掌握产业链核心环节和价值链高端地位的生物医药龙头企业，形成具有全国影响力的生物医药企业集群。引导“互联网+药品零售”规范发展，推进线上线下融合发展。建设人工智能医疗器械应用平台，围绕人工智能在智能医学方面的应用，重点发展影像、眼科、辅助诊断、软件等徐汇特色优势，推进人工智能医疗产业在徐汇的快速发展。

3.着力特种设备安全增效。发挥区特种设备安全专业委员会等平台作用，以督查考核为抓手，强化落实“三管三必须”“党政同责、一岗双责”要求。全面推进特种设备风险分级管控和隐患排查治理“双预防”工作，大力开展安全隐患排查，提高监管有效性、精准度；推动全区重点单位建立“双预防”工作机制并按期开展安全管理评价，压实特种设备使用单位安全管理主体责任。持续开展老旧住宅电梯安全风险评估，推进老旧住宅电梯更新、改造和修理。完善维保单位“红黑榜”制度，每2年对辖区内电梯维保单位完成一轮现场维保质量评价，形成电梯维保市场的良好秩序。组织开展气瓶充装、移动容器使用和充装、危化品领域等重点单位的安全管理评价，切实提升重点单位整体安全水平。建立“行业主管+专业监管+属地监管”互通协管的监管机制，充分发挥行业主管部门作用，以医院、学校、游乐场所、公众聚集场所等为重点，推进特种设备风险防控和隐患治理。创新市场化运作模式，探索应用电梯“保险+科技+服务”等监管新模式。

4.着力产（商）品质量安全促稳。聚焦产品质量领域突出问题开展专项行动，加大对危险化学品及包装物容器、电线电缆、儿童和学生用品等重点产品的监督检查和隐患排查力度，坚决守住不发生系统性、区域性产品质量安全风险底线。完善区缺陷产品召回工作机制。实施中小企业质量帮扶行动，加强质量管理体系认证、产品服务认证的推广应用，健全完善认证结果采信机制，推动质量管理体系在更大范围推广应用，推动质量基础设施资源全面向社会共享开放，引导行业企业不断提高产品和服务质量。

（三）优化公平有序的竞争环境

1.加强竞争行为规范。坚持监管与引导并重，注重竞争文化的灌输与培育，把推动经济健康发展作为执法最终目的，提升市民对公平竞争市场环境的体验感和认可度。加强反不正当竞争执法，严厉打击虚假宣传、商业贿赂、违法有奖销售、侵犯商业秘密等不正当竞争行为，规范企业生产经营行为，净化区域市场竞争环境。强化打击侵权假冒工作，加大对重点产品、重点市场、重点区域的监管，完善行刑衔接工作机制，督促企业落实主责任，对侵权假冒行为开展“追根断源”式打击，切实维护经营者和消费者的合法权益。加大对教育培训、医疗美容、养老服务、停车场（库）等重点领域的价格监管力度，持续关注粮食、猪肉、蔬菜等民生商品的价格波动情况，确保辖区市场价格平稳有序。

2.加强竞争政策审查。适应经济发展形态、结构和特征需要，完善公平竞争政策和审查制度，健全公平竞争核查整改机制，实施例外报备机制，优化内部审查方式，明确专门审查机构和人员，及时纠正、排除限制竞争的政策措施。在严格落实“谁制定、谁审查”原则的基础上，鼓励区内有条件的部门实行机关内部统一审查，或者由内部业务机构初审后提交特定机构复核，提升审查专业化、精细化水平。加强信息化技术运用，鼓励将公平竞争审查作为必经程序纳入公文办理系统，实现全程留痕和可回溯管理。加大公平竞争审查相关政策宣传力度，提高市场主体和社会公众的关注度和参与度，督促政策制定机关更好履行审查责任。

3.加强网络交易监管。完善网络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”。推动网络市场综合监管，推进线上线下一体化监管，完善网络市场闭环监管。推进网络市场监管体系一体化建设，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。严厉打击大数据杀熟、默认搭售、侵犯个人信息等侵害消费者合法权益行为。坚持鼓励创新和包容审慎原则，创新新经济、新业态和新模式监管方式和监管手段，试点跨境电商认证，推动相关标准研制，促进短视频电商、直播电商、社交电商健康发展。

（四）优化健康和谐的消费环境

1.推动维权效能提升。完善投诉举报处置工作规程，加大重点领域投诉举报处置力度，提升投诉举报处理的法治化、规范化、标准化水平，继续保持先行联系率、按时办结率100%，实际解决率、满意度持续提升。强化诉转案工作，依法打击各类侵害消费者权益行为，对投诉举报中的违法线索做到“违法必究、有案必查”，推动实现精准监管、动态监管、协同监管。落实职业索赔职业举报行为的长效治理机制，推动实现异常名录的共享，不断补充和完善投诉举报异常名录。运用大数据、云计算、人工智能等科技手段，强化消费维权数据分析和信息预警，为高效决策和监管执法提供高质量信息服务。

2.推动品质消费创建。聚焦功能辐射、环境舒适、管理精细、商户诚信、消费满意“五度”，围绕行业指导标准、主管部门监管要求、消费者感受体验“三维”，持续开展品质商城创建，全力推动消费转型升级。探索开展线下七日无理由退货，力争五年内引导培育500家企业承诺线下无理由退货。健全消费投诉信息公示制度，在全区具备条件的商业综合体实现全覆盖,探索在政府网站、主流媒体、微信公众号、12315“五进”站点、社区、居委会、村委会等公示投诉信息。

3.推动维权网络拓展。更好地发挥区消费纠纷联合调解中心

作用，面上推广行政调解、人民调解、社会组织调解“三调联动”模式，推动构建消费纠纷“大调解”格局。扩大全国12315互联网平台ODR企业队伍，深化本区ODR企业协同联动机制，实现全国12315平台ODR企业处理消费投诉的自行和解率达80%。推广消费纠纷“云调解”，深化完善在线纠纷解决企业协同联动机制。优化消费教育与警示机制，引导消费者科学合理消费。

四、建设“两大高地”，助提经济发展新能级

（一）建设卓越一流的质量发展高地

1.注重质量提升。充分发挥区质量工作领导小组牵头抓总的作用，完善目标责任考核体系，推动质量提升措施落到实处。推动“质量强区”建设，建立质量强街镇工作机制，鼓励街镇开展“一街（镇）一品”质量特色工作。完善政府质量激励机制，通过“区政府质量奖”评选，激发企业质量提升自主意识和内在动力，推荐更多企业参与国家、市政府质量奖评选、“上海品牌”认证，打造一批质量竞争力强、创新能力强的“科技小巨人企业”和“隐形冠军企业”。实施质量人才培育项目，开展中小企业质量公益培训，建立企业主要负责人质量培训制度，推进实施首席质量官制度，提升企业经营管理者的质量意识和质量素养，打造一批高端质量人才。实施质量品牌建设项目，鼓励企业扎实推进质量改进、质量攻关和班组现场质量提升等，推动企业持续提升质量领导力和培育先进质量文化。加强质量标杆管理模式和经验成果的宣传推广，弘扬“质量第一”的价值取向。

2.注重标准引领。聚焦公共教育、社会保险、医疗卫生、养老服务等重点领域，构建引领公共服务品质提升的标准体系。强化区级标准工作机制，推动政府部门不断总结精细化管理工作成果，提炼固化为“徐汇标准”，予以实施推广。完善标准化推进激励工作机制，强化标准化专项资金政策保障。扎实推进标准化试点项目研究与实践，加强徐汇区新的标准化试点项目的推荐与培育工作，提升示范试点工作成效。积极发挥区域标准化组织集聚的优势，打造建设具有徐汇特色的市级标准化创新基地，力争有更多的ISO/IEC以及国际专业标准化技术机构落户徐汇。鼓励区域内各类组织积极参与“上海标准”评价，不断提升“徐汇标准”的影响力。引导企业进行企业标准自我声明公开，在更多领域推行企业标准“领跑者”机制。

3.注重技术支撑。推动检验检测认证产业健康发展，力争到“十四五”收尾时实现相关行业营业收入超70亿元，形成结构合理、市场化和国际化程度更高的产业体系。鼓励发展“互联网+检验检测”新业态，加强检验检测行业品牌建设，着力培育一批技术能力强、服务水平高、规模效益好、具有一定国际影响力的检验检测知名品牌和优势机构。全面落实《上海市检验检测条例》，规范监管程序，提高监管效率，强化行业自律，畅通社会监督渠道。深入推进诚信计量示范社（街）区及重点民生领域诚信计量示范单位创建工作，加大对实体和生鲜电商等新业态销售零售预包装商品量、网络交易平台法定计量单位使用的监测和规范，加强对贸易结算、医疗卫生、环境保护等与人民群众身体健康和切身利益相关的重点领域计量监管。

（二）建设示范领先的知识产权高地

1.促进知识产权高质量创造。围绕产业链部署创新链、围绕创新链布局专利链，支持企业和高校院所合作，组建高价值专利培育示范中心。探索可复制可推广的高价值专利培育路径，鼓励企事业单位积极申请PCT专利，抢占产业和市场发展制高点。鼓励专利与标准的融合，鼓励龙头企业、科研院所及行业组织参与国家和行业标准的制定和修订。培育知识产权优势示范企业，引导企业建立科学、系统、规范的知识产权管理体系，持续推进产业知识产权联盟建设。支持重点产业龙头企业实施自主知识产权开发计划，实施一批重大专利产业化、重大专利技术二次开发和重点企业知识产权战略推进项目。围绕人工智能、生命健康等战略性新兴产业，组织实施5项以上产业规划类专利导航项目。鼓励产业园区围绕各自优势产业，培育知识产权密集型产业群。深化以漕宝路650号“知识产权双子楼”为核心，漕河泾开发区、西岸智慧谷、枫林生命健康园区为三大承载区，并辐射全区的知识产权国际服务创新集聚区建设。引进一批国内外知名的知识产权头部服务机构和功能型平台，培育一批熟悉国际规则、具备实务操作能力和较强竞争力的高端知识产权服务机构。发挥上海商标审查协作中心、服务中心、行业协会等单位作用，建设立足徐汇、面向上海、辐射长三角的知识产权一体化服务核心区。

2.促进知识产权高效益运用。聚焦人工智能、生命健康等区域重点产业，深化产业知识产权运营服务平台建设，探索知识产权市场化运营模式，开展知识产权转让许可、作价入股等知识产权运营业务，培育知识产权运营新业态。持续深化“TTO”平台建设，依托区域大校大所大院大企的优势资源，打造体系完善、资源共享、运作顺畅、服务规范、绩效突出的区域型TTO科技成果转化“1+N”平台体系，探索形成可复制、可推广的区域型成果转化模式，打造徐汇原始创新策源地和成果转化主阵地。继续推进知识产权大数据公共服务平台建设，充分挖掘知识产权数据信息，为全区创新主体提供知识产权全生命周期的信息检索、技术查新、代理机构匹配等服务。加快知识产权金融公共服务平台建设，大力发展知识产权质押融资，鼓励和支持科技型中小企业开展专利权、商标或混合质押贷款，鼓励金融机构开展知识产权资产证券化，为市场主体提供多样化的知识产权金融服务。鼓励高校院所培育国际化知识产权人才，面向企业、服务机构开展专利信息分析、专利运营、知识产权战略布局等业务培训，推动贯通知识产权全链条的高级专业化、复合型人才培养体系建设。推动知识产权长三角融合发展。

3.促进知识产权高水平保护。完善知识产权司法保护、行政保护、调解、行业自律等协同机制，构建优势互补、有机衔接、快捷高效的知识产权保护模式。加大知识产权违法行为打击力度，加强专业技术支撑，在涉案线索、信息核查、商品流向追踪和证据固定等方面，创新执法和监管实践，提升打击效率及精准度。完善新业态、新领域保护制度，加强对人工智能、区块链、老字号、非物质文化遗产、传统知识和中医药等业态和领域的知识产权保护力度。发挥知识产权调解工作室和人民调解委员会的作用，加强信息沟通和共享，形成各渠道有机衔接、优势互补的运行机制，切实提高维权效率。支持中国（上海）知识产权保护中心落户徐汇。发挥上海商标海外维权办公室落户徐汇效应，推动改善我区企业海外知识产权保护环境，为企业海外商标纠纷应对提供信息和法律支持，提高企业商标海外注册意识和维权能力。健全重大涉外知识产权纠纷信息通报和应急机制，制订重大涉外知识产权纠纷、争端和突发事件应对预案。

五、完善“四大体系”，打造市场治理新标杆

（一）完善法治“固本”体系

1.夯实行政执法监督机制。发挥法治建设工作领导小组的组织领导、统筹规划、综合协调作用，落实党政主要负责人法治建设第一责任人职责。进一步推进行政执法“三项制度”，实现行政处罚过程信息全记录、重大行政处罚决定法制审核全覆盖。健全执法信息更新、更正和撤销机制，遵循公开、公平、公正、非歧视和便民原则，深入推进行政执法要素公开，强化事前公开、规范事中公示、加强事后公开。严格适用行政执法自由裁量标准，统一执行标准和口径，规范行政执法行为。

2.夯实法治能力提升机制。优化完善“砥石学堂”，通过开展模拟听证、旁听诉讼、“砥石论坛”等多形式、多场景培训，提升干部法律水平和法治工作能力。强化法制员队伍建设，充分发挥法制员、法治小组在案件质量把关、执法程序审查中的作用，有效防范执法风险，规范执法程序。加强对复议、诉讼案件的梳理归纳总结，不断提升区局应对行政争议的能力。继续探索包容审慎监管，确保免罚清单全面适用，切实减轻企业负担。

3.夯实普法宣传教育机制。落实“八五”普法相关职责，推动干部群众深入学习市场监管相关法律法规。全面落实“谁执法谁普法”普法责任制，通过典型案例发布、行政处罚决定公示、

社会热点案件解读等多种方式，深化“以案释法”制度，提升

普法成效。

（二）完善信用“筑基”体系

1.优化随机抽查机制。推进“双随机、一公开”全覆盖、常态化，除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“双随机、一公开”的方式进行。完善随机抽查事项清单、检查对象名录库、执法检查人员名录库，推动区局“双随机”监管与属地监管双向赋能，将检查情况、查处结果及时通过国家企业信用信息公示系统等向社会公开。大力整合政府部门各类涉企检查，针对同一检查对象的多个检查事项，尽可能合并或纳入部门联合抽查范围，使跨部门联合抽查日常化，实现“进一次门、查多项事”，降低企业反复迎检的负担。

2.优化联合惩戒机制。及时、准确、全面归集各部门产生的行政许可、备案、行政处罚、纳入经营异常名录和严重违法失信企业名单、抽查检查结果等信息，汇集共享市场主体信息。深化企业“多报合一”改革，确保企业年报公示率在中心城区继续保持较高水平。强化市场主体公示信息抽查，进一步提升数据质量。依法依规建立联合惩戒措施清单，开展跨行业、跨领域、跨部门失信联合惩戒，形成行政性、市场性和行业性等惩戒措施多

管齐下、社会力量广泛参与的失信联合惩戒大格局。

3.优化分类监管机制。建立完善信用等级评价机制，依托现代化科技手段，对企业信用风险状况进行自动识别、自动分类。对不同信用风险状况的监管对象，在监管资源分配、监管方法、监管内容和监管频次等方面，建立相应的激励、预警和惩戒机制，提升监管的精度和效能。推动“双随机、一公开”监管与信用等级相结合，对信用较好、风险较低的市场主体，合理降低抽查比例和频次；对信用风险一般的市场主体，按常规比例和频次抽查；对违法失信、风险较高的市场主体，适当提高抽查比例和频次，依法依规实行严管和惩戒。

4.优化信用修复机制。审慎规范认定并设立市场主体信用“黑名单”，加强企业经营异常名录和严重违法失信名单动态管理。建立健全异议申诉机制，及时将履行义务的市场主体移出经营异常名录、严重违法失信名单，解除信用约束，为市场主体修复信用畅通渠道。

（三）完善数字“赋能”体系

1.建立数字归集机制。以数据融合为核心、以资源协同为支撑、以统一社会信用代码为纽带，加强市场监管底层数据库的归集、清洗和结构化处理，统一数据存储方式和数据标准，建立市场主体全生命周期数据链，加快实现市场治理数据全汇集。构建市场治理政务信息资源目录和交换体系，建立完善数据交换和共享运行机制，统筹市场监管信息化系统体系架构的系统性、扩展性、可用性。加快市场监管数据资源与区大数据中心对接交换，支撑数据资源跨部门、跨地区、跨层级互认共享，推动市场治理大协同和大联动。完善面向公众的数据服务，形成公众数据需求与监管数据开放的良性互动。

2.建立数字分析机制。推进区城运中心“大市场”城市治理领域的深化应用，全力打造集专业研判、高效协同、综合决策于一体的市场监管“决策舱”。以市场监管全流程一体化政务数据平台为牵引，推进市场治理各类事项集成协同和闭环管理，加强移动端应用平台建设，实现市场治理要素、对象、过程全息全景呈现，打造集数据驱动、前瞻决策和应急指挥于一体的综合性、数字化新平台。增强大数据和人工智能技术赋能，构建智能化风险监测预警模型，形成泛在感知和智慧认知能力，打造具备态势全面感知、趋势智能研判、资源统筹协调、行动人机协同等功能的智能化市场监管应用集群。

3.建立数字实战机制。优化执法装备，推广执法记录仪、手持移动执法终端等执法装备配置。围绕智能感知和大数据应用，通过移动执法终端，做到问题发现及时上传、工作任务快速派发、处置结果实时反馈，进一步为基层增能减负。聚焦实战性，依托徐汇市场监管领域联合“双随机、一公开”监管联席会议制度，加强条与块、条与条之间的协同联动，实现“线上智慧共享、线下联勤联动”。

（四）完善多元“合力”体系

1.强化企业自治机制。持续推进食品生产经营企业质量提升，深入开展食品安全百千万示范创建，全面推广普及“食安封签”,优化升级“食安课堂”在线培训平台，健全监管部门集中培训、行业协会主动培训、自管会不定期培训和企业日常自主培训机制，推进高风险食品生产经营单位和连锁超市及餐饮总部落实食品安全责任保险，落实食品安全信息追溯和餐厨废弃油脂收运管理工作。积极探索药品生产经营企业关键人员年度考评结果分层公开制度，医疗器械经营企业年度自查报告上报率、审核率达到100%。推动全区特种设备重点单位建立“双预防”工作机制，按期开展安全管理评价工作。建立企业主要负责人质量培训制度，推进实施首席质量官制度，打造一批高端质量人才。

2.强化行业自律机制。充分发挥食品、药品、特种设备、消费等行业协会在提供信息服务、培训交流、行业自律、信用评价和消费维权等方面的桥梁作用，建立健全行业规范和奖惩机制。发挥保险人、保险中介机构、行业组织等第三方安全检查评估、风险管理和责任分担作用，引导和督促经营者诚信守法自律。完善第三方品牌评价机制，探索发布地区性、行业性品牌价值评价指数，推进品牌评价与国际接轨。发挥高等院校、专业社团、质量教育基地作用，推进“互联网＋质量”教育，开展中小企业质量公益培训，扩大质量教育惠及面，培育质量专业人才队伍。

3.强化社会监督机制。紧扣“国际消费者权益日”“食品安全宣传周”“安全用药月”“质量月”“知识产权宣传周”等特定时间节点，全面普及与市场监管相关的法律法规和科普常识，不断增强市场主体和社会大众了解、关注、支持、参与市场治理的积极性。全面推动落实食品安全工作站、市民巡访团、专家导师团等工作规范，形成协助监管、助力宣传、自查自纠、互学互助的工作机制。依托消费维权联络点、食品安全工作站和科普站，加强食品安全隐患排查和宣传教育。加大政务信息公开力度，鼓励新闻媒体准确客观报道市场监管工作成效。做好市场监管领域舆情监测，完善突发事件舆论引导机制。完善“吹哨人”制度和举报人保护制度，鼓励支持知情人举报食品安全违法犯罪行为。

六、实施“五大工程”，展现干部队伍新形象

（一）党建铸魂工程

始终把习近平新时代中国特色社会主义思想及习近平总书记关于市场监管工作的重要论述和指示批示精神作为根本遵循，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。加强党对市场监管改革发展的全面领导，旗帜鲜明讲政治，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。通过党组中心组学习、党支部“三会一课”等平台，准确把握党中央工作要求的精神实质，不断增强政治意识、大局意识、核心意识和看齐意识。强化基层组织建设，加强党支部规范化标准化建设，持续做精做亮区局“七个一”党建活动品牌，提升党建工作实效。牢牢把握意识形态工作主动权，加强宣传阵地建设和管理。大力选拔培养优秀干部，继续做好公务员职务职级并行工作，激发干部干事创业热情。

（二）肃纪倡廉工程

细化深化“四责协同”机制，坚持以更高标准、更严举措加强作风纪律建设，认真履行全面从严治党政治责任。聚焦权力运行风险点，落实全面从严治党责任清单，常态化开展廉政谈话，严明纪律规矩，层层落实责任，防范岗位廉政风险。丰富廉政教育形式，开展有针对性的警示教育，筑牢党员干部思想防线。

（三）业务立本工程

不断完善市场所标准化建设和基层党组织标准化建设，强化执法装备保障。完善对各科室、大队和市场所的考核标准，丰富完善考核手段，科学合理开展绩效评价，促进各项工作不断改进提高。拓展食品、药械化、特种设备等专项领域“师徒带教”，培养一支职业化、专业化人才队伍。完善应急管理体系，优

化处置流程，加强培训和演练，提升应急处置能力。

（四）作风熔炼工程

扎实推进全国、上海市文明单位争创工作，开展“正风纪、重养成、强团队”队列训练会操，营造奋勇争先浓厚氛围。强化责任意识、大局意识，增强工作敏锐性、主动性，对于市场监管领域的突出问题，谋实事、出实招、求实效，提振干部队伍干事创业的精气神，保持在状态、有激情、敢担当、出成效的精神面貌。

（五）文化润心工程

持续加强文化建设，大力弘扬团队文化精神，弘扬共同价值理念。优化升级文明风尚节，以十大社团为平台开展积极向上、健康有益的业余文体活动，把全局干部凝聚成同舟共济、同频共振的一家人。组织开展更加灵活高效、贴近需求的志愿服务活动，拓展“五彩志愿”行动内容和形式，以文化融合不断增强团队凝聚力和向心力。

七、加强统筹协调，全力保障规划有效实施

（一）加强组织协调

切实加强组织领导、统筹协调，推动各单位（部门）转变观

念、提高认识，把发展规划作为一项推动改革、促进发展的重大

任务抓实抓好。充分发挥区市场监管局牵头的领导小组、联席会

议等平台作用，健全工作机制，强化和区各委办局、各街镇的协同联动。加强规划宣传工作，推进规划实施的信息公开，为规划实施营造良好的舆论氛围，切实提升公众参与度。

（二）统筹规划衔接

把规划目标任务纳入年度工作任务，明确时间表、路线图，周密部署、扎实推进。加强基础投入，强化队伍建设，切实提高规划实施的保障水平。充分发挥社会组织和行业协会作用，加强市场监管智库建设，强化理论研究和对策研究，调动社会力量参与，促进重大决策的科学化和民主化。

（三）强化督查考核

加强对规划实施情况的动态监测与总结，滚动评估规划实施进展与成效。及时根据评估结果，科学调整规划实施的目标任务，优化完善规划重大举措，推动规划有效落实落地。

上海市徐汇区市场监督管理局办公室 2021年10月20日印发

1. .“双随机+网格化”：区市场监管局统一分派监督检查任务，随机产生监管对象，采用“2+1”人员配置，即2名随机产生检查人员+1名辖区网格干部。 [↑](#footnote-ref-1)
2. .“三成两带一适”：“三成”即中层干部成熟计划、网格长成才计划、新进人员成长计划；“两带”即所领导带班、带教；“一适”即全员适岗。 [↑](#footnote-ref-2)