

通化市人民政府推进 职能转变和放管服改革 协调小组办公室

关于印发《通化市政府部门“双随机、一公开” 监管工作规范（试行）》的通知

各县（市、区）人民政府，通化医药高新区管委会，市直“双随机、一公开”联席会议成员单位：

为全面贯彻落实《吉林省人民政府办公厅关于印发在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管工作实施办法的通知》（吉政办发〔2019〕32号）精神，依照法律、法规、规章规定，提升我市“双随机、一公开”监管工作制度化、规范化、标准化进程，实现“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化。

经过充分调研，借鉴先行地区经验，制定了《通化市政府部门“双随机、一公开”监管工作规范（试行）》，现印发给你们，请认真贯彻执行。

通化市推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组办公室

2020年3月26日

通化市政府部门“双随机、一公开”监管工作规范

一、范围

本规范规定了政府部门“双随机、一公开”监管工作的总则、组织方式、工作基础、监管实施、结果运用和协同联动。

本规范适用于县级以上具有行政监督检查职责的政府部门（以下简称“部门”）对市场主体开展“双随机、一公开”监管工作，对非市场主体的“双随机、一公开”监管工作也可参照使用。

二、术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

（一）监管对象

包括市场主体和非市场主体。市场主体是指在市场监管（原工商）部门注册登记的各类企业、个体工商户、农民专业合作社等；非市场主体，是指市场主体以外的各类组织和个人，包括事业单位、社团和民办非企业单位等。

（二）双随机、一公开

在市场监管中，随机抽取监管对象，随机选派执法检查人员，抽查结果及时向社会公开。

（三）跨部门联合抽查

由确定的部门牵头，其他相关部门参与，共同开展的“双随机、一公开”监管活动。

（四）抽查比例

根据市场监管工作需要，确定的应监管对象与同类市场监管对象之间的占比。

三、总则

（一）开展“双随机、一公开”监管工作应坚持优化营商环境、加强事中事后依法监管、公正高效、公开透明、协同推进的原则。

（二）除下列情形外，法律法规规章规定的监管事项均应通过“双随机、一公开”方式进行，不得违法随意对市场主体开展监督检查：

- 1、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、依法依规实行全覆盖的重点监管；
- 2、社会舆论和新闻报道有明确涉嫌违法对象的；
- 3、大数据监测的；
- 4、市场监管突发性事件的；
- 5、上级交办、督办案件的；
- 6、被投诉举报涉嫌违法违规的；
- 7、在履行职责过程中发现监管对象涉嫌违法违规行为的；
- 8、其他部门移交案件线索的。

（三）除涉及国家秘密、商业秘密或个人隐私，并经相应程序批准后不予公开的以外，检查情况应全过程向社会公开。应坚持行政执法、行政指导和宣传教育相结合，引导市场主体合法经营、诚信经营。

四、组织方式

“双随机、一公开”监管组织方式分为：

1、单一部门随机抽查：抽查工作全过程由单一政府部门自行组织和实施；

2、跨部门联合抽查：抽查工作全过程由两个或两个以上政府部门共同实施，跨部门联合抽查又可分为：

（1）综合性跨部门联合抽查：由市场监管部门或政府确定的部门牵头，其他相关部门参与；

（2）行业性或专门领域跨部门联合抽查：由行业主管部门或政府确定的部门牵头，其他相关部门参与。

（二）根据管辖权限，属于上级部门管辖的监管对象可委托下级部门实施。上级委托下级部门实施，下级部门应按属地管理原则落实监管责任。

对于跨区域或专业性较强的抽查事项，可由上级部门牵头负责，上下级部门联动联合抽查。

五、工作基础

（一）制定随机抽查事项清单

1、单一部门随机抽查事项清单

(1) 应依据法律法规规章的规定，全面梳理本部门的监管事项，确定随机抽查事项清单。

(2) 随机抽查事项清单包括抽查事项名称、抽查依据、抽查内容、抽查主体、抽查对象。（参见附录 A）。

(3) 随机抽查事项清单应根据法律法规规章立改废释、层级监督权限的调整、上级部门确定的规则等实际情况进行动态调整。

2、跨部门联合随机抽查事项清单

(1) 牵头部门负责梳理汇总本行业跨部门联合随机抽查事项清单，其他参与部门予以配合；政府确定的牵头部门，可建立跨各行业、跨各领域的综合性跨部门联合随机抽查事项清单。

(2) 跨部门联合随机抽查事项清单包括抽查事项名称、抽查依据、抽查内容、抽查主体、抽查对象。（参见附录 B）

(3) 跨部门联合随机抽查事项清单应实行动态调整。

(二) 建立市场主体名录库

1、应按照法定职权建立市场主体名录库。

2、政府确定的牵头部门可建立跨部门联合随机抽查市场主体名录库，实行统一管理和调整。

3、市场主体名录库应记录以下内容：

(1) 市场主体名称；

(2) 统一社会信用代码；

(3) 住所（经营场所）；

(4) 法定代表人（负责人）；

(5) 行业。

4、可根据市场主体的行业类别、所在区域、风险等级和信用状况等进行分类管理，对需要重点监管的市场主体单独建立行业性或专业领域名录库。

5、应根据市场主体设立、变更、注销等情况，对市场主体名录库进行及时更新和动态维护。

（三）建立执法检查人员名录库

1、应按照执法层级、行政区域划分和执法类别特点，建立和完善执法检查人员名录库。

2、执法检查人员名录库应记录以下内容：

(1) 姓名；

(2) 性别；

(3) 所在单位；

(4) 所在单位内设部门；

(5) 职务；

(6) 执法证号；

(7) 执法类别；

(8) 联系方式。

3、应对执法检查人员名录库进行及时更新和动态维护。

（四）制定检查实施细则

1、应制定和完善本部门的随机抽查事项检查实施细则或指引，明确抽查主体、抽查程序、抽查方式、抽查内容、抽查比例和频次、处理程序、抽查结果公开、后续监管处置等内容。

2、对跨区域、跨层级或跨部门的联合抽查事项，应进一步明确抽查目标、抽查重点、抽查方式和联合抽查、综合执法的具体程序。

（五）使用统一的“双随机、一公开”监管系统

应使用统一的“双随机、一公开”监管系统，推行“双随机、一公开”监管的全程信息化管理，做到全程留痕，实现部门间执法检查信息互享、违法线索互联、监管标准互通。

六、监管实施

（一）监管流程

监管实施流程（参见附录C）。

（二）制定年度工作计划

1、应制定年度随机抽查工作计划。国务院、国务院各部委、省人民政府、省人民政府各厅局另有规定的，从其规定。

2、跨部门联合随机抽查的，由牵头部门制定联合随机抽查年度工作计划，并组织协调会商，明确市场主体、方式、比例、事项、时限和各参与部门负责监管的重点内容、监管措施、共同参与的方法途径等内容，同时应考虑对同一市场主体的多个检查事项能一次检查完成。

3、年度随机抽查工作计划应包括但不限于以下内容：

(1) 抽查计划名称;

(2) 牵头部门;

(3) 配合部门;

(4) 抽查对象;

(5) 抽查比例;

(6) 抽查事项;

(7) 抽查方式;

(8) 抽查时限。

4、应将确定的年度随机抽查工作计划向社会公开，内容包括抽查对象范围、抽查比例、抽查事项等。

(三) 明确抽查任务

1、应根据年度随机抽查工作计划细化“双随机、一公开”监管抽查任务，明确名称、执行时间、参与检查的具体部门等事宜。

2、跨部门联合抽查的由牵头部门明确抽查任务，上级或当地部门可根据实际情况明确临时抽查任务。

3、对同一市场主体的检查事项，应一次完成。

(四) 随机抽取市场主体

1、应通过“双随机、一公开”监管系统，从市场主体名录库随机抽取市场主体；跨部门联合随机抽查的由牵头部门负责抽取。

2、可邀请政府部门的内部职能机构派员监督，也可邀请人大代表、政协委员、评价机构、社会公众代表等到现场监督。

3、应通过拍照、录音、录像等方式记录抽取全过程，同时将抽取过程形成书面文字资料，按照本部门档案管理要求将记录资料及时保存归档。

（五）随机选派执法检查人员

1、单一部门随机选派

（1）应通过“双随机、一公开”监管系统，从执法检查人员名录库中随机选派执法检查人员。

（2）有条件的，可根据检查事项执法类别要求，在相应或相近执法类别中随机选派不少于1名执法检查人员，其他执法检查人员不设条件在所有执法类别中随机选派产生。

（3）执法检查人员组成检查组，每个检查组不少于2人，并与抽查对象随机匹配。

2、跨部门随机选派

（1）由牵头部门负责组织协调、确定执法检查人员抽取人数。

（2）牵头部门应通过“双随机、一公开”监管系统分别从参与部门的执法检查人员名录库中，随机选派各部门的执法检查人员。

（3）有条件的，可根据检查事项执法类别要求，随机选派相应或相近执法类别的检查人员。

(4) 根据监管需要可将执法检查人员分成若干检查小组，每个检查小组不少于 2 人，并与抽查对象随机匹配。

3、其他要求

(1) 市场主体名录库与执法检查人员名录库确定后，应通过“双随机、一公开”监管系统进行随机匹配。

(2) 执法检查人员与抽查对象有利害关系的，应依法回避。回避时，仍采取随机选派方式产生替补执法检查人员。

(3) 被随机选中的执法检查人员不得随意替换，确因特殊情况需要替换的，自名单选出之日起 5 个工作日内，可由当事人提出申请并经所在部门负责人审查后报分管领导批准，并再次采取随机选派方式产生替补执法检查人员。

(4) 本级执法检查人员名录库不能满足选派需要时，可报请上级部门从上级检查人员名录库中随机抽取。

(5) 必要时，可从执法检查人员名录库中另行随机选派一名领导干部或从已选派的检查人员中随机产生一名，作为检查组组长，负责本小组检查任务实施期间的组织协调管理。

(6) 应通过拍照、录音、录像等方式记录选派全过程，同时将选派过程形成书面文字资料，并按照本单位档案管理要求，将记录资料及时保存归档。

(六) 确定抽查比例和频次

1、法律法规规章和其他规范性文件对抽查比例和频次有明确规定的，从其规定；没有明确规定的，应根据当地经济社会发展、监管领域实际情况、监管工作需要和不同事项类型合理确定。

2、依据市场主体数量和抽查事项繁杂程度或出现以下情形的，可适当调整抽查比例和频次：

（1）对涉及安全和民生的重点监管领域，以及投诉举报多、列入经营异常名录、有失信行为，或有严重违法违规记录等情况，或风险较高的行业市场主体，应适当提高随机抽查比例和频次；

（2）结合市场主体信用风险分类状况，对守法经营、信用良好和守信市场主体，或风险较低的区域和行业市场主体，可适当降低抽查比例和频次。

3、对需要全覆盖检查的特殊行业、重点领域，应运用“双随机、一公开”理念，将辖区内的全部市场主体与随机抽查事项清单中的全部抽查事项进行匹配，开展全面检查。

（七）明确抽查工作要点

应根据随机抽查事项清单，逐项制定抽查工作指引或要点，抽查要点应明确检查项目、市场主体提供的材料、检查方式、检查结果处理等内容（参见附录 D）。

（八）确定检查方式

1、应根据市场主体信用状况、经营方式和检查工作实际需要，确定检查方式，一般采用实地核查方式，也可采取书面检查、网络监测、委托第三方参与核查等方式进行。

2、对信用良好的市场主体可采取书面检查方式；对通过网络开展经营活动或公示信息的市场主体，可采取网络监测方式。

3、对于专业性强的检查工作，可通过政府采购等途径，委托会计师事务所、审计师事务所、税务师事务所、律师事务所、检验检测机构等第三方专业机构参与实施，并由其出具专业检查、检测等报告。

4、跨部门联合抽查原则上要集中统一组织实施检查。

（九）实地核查

1、准备工作

（1）明确工作安排

检查组应统筹考虑检查工作各项要求，科学合理制定具体检查工作方案，明确路线图、时间表，落实检查工作保障。

（2）明确检查事项和材料清单

检查组应明确检查项目、重点内容、检查方式、市场主体应提供的材料等；根据检查需要，制作相关配套表式及检查文书；对采取实地检查的，一般应事前通知被检查市场主体。

（3）开展学习培训

可举办集中学习培训，或执法检查人员自学，重点学习与当次随机抽查工作直接相关的法律法规规章、制度规定和要求等。

2、实施核查

（1）表明来意

开展实地核查，执法检查人员应表明身份，当场出示执法证；说明检查依据、检查意图和检查流程；要求市场主体予以配合。

（2）核验企业人员身份

执法检查人员应核验市场主体法定代表人（负责人）或受托人等在场人员身份等证明材料。

（3）开展现场核查

一是执法检查人员应按照明确的检查项目及要求，通过查阅材料、查看现场、询问当事人和知情人等方式进行核查。

二是实施跨部门联合抽查的参与部门执法检查人员依据本部门的职能依法实施检查。

三是执法检查人员在核查过程中应依法做好调查取证和证据固定工作；无法提取材料原件的，应提供与原件核对无误的复印件。

四是在实施检查中，有条件的执法检查人员应对执法核查全过程进行音像记录；没有条件的，执法检查人员应通过拍照等方式记录重要的执法过程；记录资料应按照本单位档案管理要求及时保存归档。

注：重要的执法过程包括易引发争议或涉及人身自由、生命健康、重大财产权益等。

五是可邀请人大代表、政协委员、纪检监察部门或第三方机构全程参与，现场监督。

六是市场主体有下列情形之一的，可视为“不予配合情节严重”，政府部门应按规定予以公示：

a)拒绝执法检查人员进入被检查场所的；

b)拒绝或不如实或不按要求向执法检查人员提供相关材料的；

c)其他阻挠、妨碍检查工作，致使检查工作无法正常进行的。

市场主体拒绝接受检查违反法律法规的，应按照相关规定处理。

(4) 清点接收检查材料

一是检查材料确须封存带回核查的，检查组应逐项清点材料，并与市场主体办理交接手续。

二是能通过部门间信息共享提供材料的，无须重复提交材料。

(5) 填写核查记录

一是执法检查人员应根据现场核查实际情况，如实填写核查记录并签字确认；跨部门联合随机抽查的，各参与部门的执法检查人员应在本部门检查项目上签字确认。

二是上级部门对核查记录文书有统一规定的，从其规定；没有统一规定的，应自行制定核查记录表（参见附录 E、附录 F）。

三是应要求市场主体法定代表人（负责人）或受托人签字并盖章，法定代表人（负责人）或受托人拒绝的，执法检查人员应注明情形。

(十) 形成与公示检查结果

1、形成检查结果

(1) 检查组应综合分析市场主体自查、书面检查、网络监测、实地核查、受委托第三方机构专业检查检测报告等各方面情况，及时形成检查结果。

(2) 跨部门联合随机抽查的各参与部门，应对各自抽查事项的检查结果分类进行统一规范。

2、公示检查结果

(1) 应在检查结束之日起 20 个工作日内，按照“谁检查、谁录入、谁负责”的原则和行政执法公示制度要求，向社会公示检查结果，检查结果一经公开不得擅自更改。

(2) 涉企信息还应通过国家企业信用信息公示系统（吉林）或信用中国网站统一向社会公开；信息录入应及时、准确、完整。

(3) 其他不宜公开的检查结果，应按照法律法规等规定。

(4) 已实施检查但未进行公开的，视为未完成检查。

(十一) 后续处理

1、汇总报送

检查组应对本组检查情况进行回顾小结，及时汇总形成统计表（参见附录 G），报送牵头部门。

2、违法违规情形处理

(1) 对检查结果中的违法违规情形，属于本部门职责范围内的，应按规定及时作出处理决定，涉及行政处罚的应向社会公示。

(2) 对检查结果中涉嫌违法违规行为，属于其他部门管辖的，应及时移交相关部门处理。

3、材料归档

(1) 检查组应将随机抽查工作方案、抽查对象名单、现场检查执法文书、检查结果、违法违规情形处理等各项材料在检查结束后及时装订成册统一归档。

(2) 档案保存期限一般不少于 2 年，法律法规规章对保存期限另有规定的，从其规定。

七、结果运用

(一) 应根据工作需要，将抽查结果与相关部门共享，作为市场主体信用状况分类的重要考量，实施守信联合激励、失信联合惩戒。

(二) 应根据监管情况，调整随机抽查方式、比例和频次。

(三) 应对抽查结果进行汇总和统计整理，并应用大数据分析手段进行数据监测、挖掘和比对，掌握相关领域违法活动特征，进而发现问题和防范化解区域性、行业性及系统性风险。

八、协同联动

应充分发挥“双随机、一公开”监管基本手段作用，实现与信用监管、互联网+监管、智能监管和重点监管、综合监管相联动，并与投诉举报、案件线索核查、专项整治和网络监测、相关大数据分析运用等监管方式相互补充、相互衔接。

监管实施流程图（参见附录 C）

附录 C （资料性附录） 监管实施流程图

监管实施流程见图 C.1。

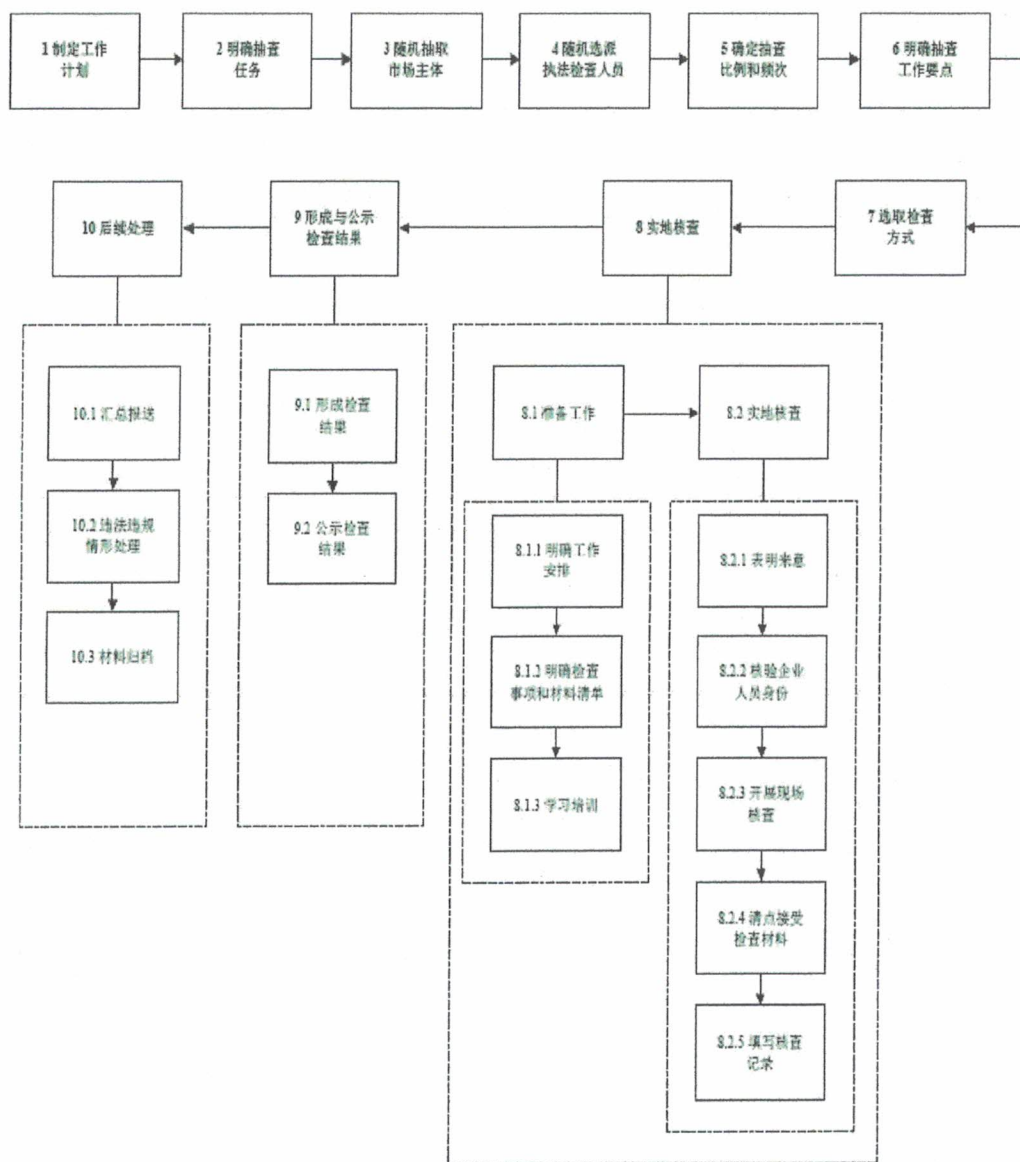


图 C.1 监管实施流程图

“双随机、一公开”抽查要点（参见附录 D）

[illegible]

单一部门“双随机、一公开”抽查实地核查记录表（参见附录 E）

_____ 局执法人员 _____ 于

20 年 月 日,经现场出示执法证件(执法证号):

按照实地核查标准和要求,对企业以下事项实施现场核查。记录如下:

市场主体名称:				
统一社会信用代码:				
法定代表人/负责人:		联系电话		
检查住所 (经营场所)		是否真实	是□ 否□	
发现情形	检查项目		检查情况	
	事项一			
	事项二			
	事项三			
	不予配合情节严重		□有该情形	□无该情形
	□拒绝检查人员或其委托的专业机构进入被检查场所; □拒绝向检查人员或其委托的专业机构提供相关材料; □不如实提供情况或相关材料;			
备注:				
市场主体(盖章): 法定代表人/负责人(签字): 受		见证人员(签字):		
		检查人员(签字):		

跨部门“双随机、一公开”联合抽查实地核查记录表（参见附录 F）

_____ 局执法人员_____ 于

20 年 月 日,经现场出示执法证件(执法证号):

按照实地核查标准和要求,对企业以下事项实施现场核查。记录如下:

市场主体名称:				
统一社会信用代码:				
法定代表人/负责人:		联系电话		
检查住所 (经营场所)		是否真实	是□ 否□	
发现情形	检查项目		检查情况	
	A 部门检查项目			
	1.			
	B 部门检查项目			
	1.			
	C 部门检查项目			
	1.			
	2.			
	不予配合情节严重		□有该情形	□无该情形
	□拒绝检查人员或其委托的专业机构进入被检查场所; □拒绝向检查人员或其委托的专业机构提供相关材料; □不如实提供情况或相关材料;			
备注:				
市场主体(盖章):		见证人员(签字):		
法定代表人/负责人(签字):		检查人员(签字):		
受委托人(签字):				

抽查工作情况汇总表（参见附录 G）

[illegible]