附件1

广东省市场监管条例

（征求意见稿）

第一章 总 则

　　第一条 【立法目的】为了规范市场监管行为，健全市场监管制度，维护公平竞争的市场秩序，保护市场主体和消费者的合法权益，激发市场活力，促进市场经济高质量发展，根据有关法律、法规，结合本省实际，制定本条例。

　　第二条 【适用范围】本条例适用于本省行政区域内各级人民政府及其负有市场监管职责的部门(以下简称监管部门)对市场主体及其生产经营行为实施的监督管理活动。

　　本条例所称市场主体，是指在生产、经营活动中提供商品或者服务的公民、法人或者其他组织。

　　第三条 【监管原则】各级人民政府及其监管部门实施市场监管，应当遵循合法适当、公平公正、透明高效、权责一致的原则。

　　第四条 【依法监管】各级人民政府及其监管部门应当依照法定权限和程序实施市场监管，不得违法增设权力和减少职责。没有法律、法规依据，不得减损市场主体权利或者增加市场主体义务。

　　第五条 【社会共治】各级人民政府及其监管部门、市场主体、社会组织和公众应当共同维护市场秩序，促进市场健康发展。

　　各级人民政府及其监管部门应当鼓励和支持社会组织、公众参与市场监督。

第六条 【经营自律】市场主体应当加强内部管理和自我约束，自觉守法，诚信经营，接受政府和社会组织、公众的监督，依法承担生产经营活动产生的责任。

第二章 监管职责

　　第七条 【政府责任】各级人民政府应当建立健全市场监管统筹和协调机制，及时协调、解决市场监管中的重大问题。

　　县级以上人民政府应当依法制定、调整所属监管部门的权责清单，并及时向社会公开。

　　县级以上人民政府应当依法对所属监管部门和下一级人民政府履行市场监管职责的情况进行考核。

　　第八条 【监管职责划分】监管部门的监管职责依照法律、法规确定;法律、法规没有明确监管部门的，按照下列规定确定：

　　（一）涉及行政许可的，行政许可实施部门为监管部门;

　　（二）不涉及行政许可但有行业主管部门的，行业主管部门为监管部门;

　　（三）不涉及行政许可且无行业主管部门的，由县级以上人民政府指定监管部门;

　　（四）涉及多个部门且监管职责分工不明确的，由县级以上人民政府指定监管部门。

　　第九条 【证照查处职责划分原则】市场主体依法应当取得而未取得行政许可，擅自从事与许可事项相关的生产经营活动的，由行政许可实施部门予以查处。

　　除前款规定的情形外，市场主体依法应当取得而未取得营业执照，擅自从事生产经营活动的，由市场监督管理部门予以查处。

　　法律、法规另有规定的，从其规定。

　　第十条 【监管重心下移】监管部门的不同层级对同一市场主体及其生产经营行为均有监管职权的，原则上由最低一级监管部门实施监管。

地级以上市人民政府应当制定实行综合行政执法的乡镇人民政府和街道办事处名单以及相应的职权调整事项目录，赋予乡镇人民政府和街道办事处行使县级人民政府及其部门的部分市场监管职权，并以政府公告形式公布。

乡镇人民政府和街道办事处发现市场违法行为但无权查处的，应当向上一级人民政府或者其监管部门报告。

　　第十一条 【执法职能整合】县级以上人民政府可以按照减少层级、整合队伍、提高效率的原则，依法整合监管部门职能，相对集中行使执法权。

监管部门可以整合所属机构的执法职能，交由一个机构履行。

　　第十二条 【政府职能转移】各级人民政府及其监管部门可以将适宜由行业组织承接的市场监管职能或者事项，转移、委托给具备条件的行业组织

第十三条 【监管职责法定】市场监管的范围、方式、程序需要通过制定、修改地方性法规、规章进一步明确的，依照法定程序办理。

第三章 行政监管

**第一节 准入监管**

　　第十四条 【市场准入】市场准入实行负面清单管理制度。负面清单按照国家有关规定执行。各地区、各部门不得另行制定市场准入性质的负面清单。

　　外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理制度。外商投资准入负面清单以外的领域，按照内外资一致的原则管理。

没有法定依据不得设定或者实施市场准入行政许可。已取消的市场准入行政许可，非经法定程序不得恢复。

第十五条 【许可目录化】商事登记前置许可事项范围按照国家编制的目录执行，确需调整的，由省人民政府按照法定程序报请有权机关批准或者取得授权。

第十六条 【商事登记确认制】登记机关对商事主体设立、变更和注销等的申请材料进行形式审查，对材料齐全、符合登记规范的进行确认，符合法律、行政法规规定的，予以登记。申请人应当对登记信息和申请材料的真实性、合法性和有效性负责。

第十七条 【许可标准化】监管部门应当建立健全市场准入行政许可标准化制度，制定办事指南和业务手册，明确行政许可的依据、条件、期限、流程、裁量标准和申请的材料、格式文本等事项，并在行政许可受理场所、政务网站公布。

　　第十八条 【许可集中办理】各级人民政府应当建设统一的一体化网上政务服务平台，除法律、法规另有规定或者涉及国家秘密等情形外，各级政务服务事项均纳入网上政务服务平台办理，实现线上“一网通办”。

　　第十九条 【实施要求】监管部门实施市场准入行政许可时，不得违法增减条件和程序。

　　监管部门实施备案等非行政许可事项时，不得设置前置性限制条件，不得以行政许可的条件和程序要求行政相对人。

　　第二十条 【中介服务监管】监管部门实施市场准入行政许可，不得违法要求申请人接受中介服务。

行政许可前置环节确需技术审查、评估、鉴证、公证、信用评级、咨询等有偿中介服务的，应当建立行政审批中介服务事项清单制度并向社会公开，并不得指定或者变相指定中介服务机构。

监管部门应当在职责范围内加强对中介服务机构的监管。

第二十一条 【简易注销】市场主体在申请注销登记前已将债权债务清算完结或者未发生过债权债务关系的，可以适用简易注销程序。

第二十二条 【除名和依职权注销】商事登记机关依法实行市场主体除名和依职权注销制度，对符合条件的市场主体可以将其除名或者作出依职权注销决定。

第二十三条 【强制退出】各级人民政府及其监管部门对违反市场监管法律、法规禁止性规定或者不符合强制性标准要求的市场主体，应当依法对其采取责令停产停业、吊销相关证照等市场退出措施。

**第二节 一般监管**

　　第二十四条 【共同监管】各级人民政府应当完善监管程序，落实监管责任，组织和督促所属监管部门共同做好市场监管工作。

第二十五条 【监管标准化】监管部门应当制定本部门履行监管职责的事项清单、具体标准和规范，明确监管事项、依据、程序等，并向社会公布。

第二十六条 【监管信息化】各级人民政府及其监管部门应当建立监管信息交换共享机制，编制监管信息共享目录，充分运用互联网、大数据、物联网、云计算、人工智能、区块链等现代信息技术，通过数据比对等方式提高监管效率。

监管部门可以通过自动监控系统实施在线监管，并可以运用移动执法、电子案卷等信息网络技术，提高监管效能。

　　第二十七条 【监管信息平台】县级以上人民政府应当按照全省统一的数据标准、依托电子政务公共基础设施建设市场监管信息平台，实现各级人民政府之间和部门之间市场监管信息的交换共享，并与社会信用信息等平台互联互通。

第二十八条 【监管信息归集】监管部门应当在市场监管信息产生、更新之日起二十个工作日内，将市场主体的行政许可、备案、行政检查、行政处罚、行政强制、表彰奖励等监管信息通过政务信息共享平台，归集到市场监管信息平台，并对其提供的信息的真实性、合法性、有效性负责。

　　第二十九条 【监督检查要求】监管部门应当制定年度监督检查计划并向社会公开，依法对市场主体实施监督检查。

　 监管部门实施监督检查，应当制作监督检查记录，如实记载监督检查情况和处理结果等内容。

第三十条 【监督检查方式】监管部门可以采取下列方式实施日常监督检查：

（一）市场监管领域的行政检查全面实行随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员、抽查情况及查处结果及时向社会公开（“双随机、一公开”）监管。

健全跨部门随机抽查事项清单，针对同一检查对象的多个检查事项，应当尽可能合并或者纳入跨部门联合抽查范围。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，对有不良信用记录、风险高的要加大抽查力度，对信用较好、风险较低的可适当减少抽查。

（二）对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“双随机、一公开”监管。各级政府及其监管部门可以根据区域和行业风险特点，建立重点监管清单制度，实行跟踪监管、直接指导。

（三）根据监管需要，对特定领域、行业、事项进行专项检查;

　　（四）对可能危及人体健康和人身财产安全、影响国计民生的重要产品、商品进行抽样检验检测；

（五）对投诉举报、风险监测、转办交办、媒体报道、检验检测发现的问题进行核查；

（六）法律、法规规定的其他方式。

　　第三十一条 【监督检查职权】监管部门实施监督检查时，可以依法行使下列职权：

　　（一）询问有关人员，要求其提供有关材料;

　　（二）查阅、复制、登记保存有关的合同、原始记录、销售凭证、账簿、电子文档等资料;

　　（三）检查有关的财物、场所，查封、扣押涉嫌违法经营的物品;

　　（四）法律、法规规定的其他职权。

　　监管部门实施监督检查时，对于涉及商业秘密或者个人隐私的信息，应当保密。

　　第三十二条 【执法行为规范】各级人民政府及其监管部门应当规范行政执法行为，落实行政执法责任制，完善行政执法监督和责任追究制度，严格实行行政执法人员持证上岗和资格考核、管理制度。

　　各级人民政府及其监管部门应当建立行政执法自由裁量基准制度，细化、量化行政执法裁量标准，严格限定和合理规范裁量权的行使。

　　监管部门应当加强执法台账、执法文书管理，完善登记立案、监督检查、调查取证、行政决定等行政执法全过程记录制度。

第三十三条 【柔性监管】监管部门对情节轻微并及时纠正、没有造成危害后果的违法行为依法不予行政处罚的，可以采用劝告、提醒、建议、约谈、告诫等方式实施监管。

　　第三十四条 【网络交易监管】监管部门应当加强对网络交易平台、网络商品和服务经营者以及其他网络交易服务机构的监管，建立网络交易信用档案，督促落实网络商品和服务经营者实名登记和身份核实制度，依法查处网络交易中的违法行为。

网络交易平台应当实行网络商品和服务经营者实名登记和身份核实制度，建立信用评价体系、信用披露制度，为网络交易当事人提供公平、公正的信用评价服务，采取措施保障网络交易安全。

**第三节 公平监管**

第三十五条 【市场统一】各级人民政府及其监管部门应当维护市场统一和公平竞争规则，清理和废除妨碍市场统一和公平竞争的规定和做法，不得限制、妨碍不同地区、不同行业市场主体之间的公平竞争，不得限制、妨碍其他地区的商品或者服务进入本地市场。

第三十六条 【公平竞争审查】各级人民政府及其部门在制定与市场主体生产经营活动密切相关的政策措施时，制定部门应当按照国家相关规定进行公平竞争自我审查。经审查认为不具有排除、限制竞争效果的，可以实施；具有排除、限制竞争效果的，应当不予出台，或调整至符合相关要求后出台。

第三十七条 【平台经济监管】监管部门应当根据平台经济的发展状况、发展规律和自身特点，加强和改进反垄断和反不正当竞争执法，着力预防和制止排除、限制竞争的行为，维护平台经济领域公平竞争、开放包容、鼓励创新的发展环境。

第三十八条 【知识产权全链条保护】监管部门、司法部门、公安部门应当强化知识产权全链条保护，完善知识产权保护体系，严格知识产权司法和行政执法，严厉打击侵权假冒、侵犯商业秘密、不正当竞争等行为，营造公平有序的市场竞争环境。

第三十九条 【包容审慎监管】监管部门对新技术、新产业、新业态、新模式应当实行包容审慎监管，按照鼓励创新原则，留足发展空间，同时坚守质量和安全底线，严禁简单封杀或放任不管。

**第四节 信用监管**

第四十条 【信用监管制度】各级人民政府及其监管部门应当建立信用监管制度，完善市场主体信用信息的采集、记录和交换共享机制，强化信用信息的公开、公示和应用。

　　信用信息的范围按照法律、法规以及国家和省的有关规定确定。

　　第四十一条 【信用承诺制度】监管部门应当建立市场主体准入前信用承诺制度，将市场主体的信用承诺纳入其信用记录，向社会公开，接受社会监督。

　　鼓励市场主体在经营场所公开信用承诺。

　　第四十二条 【信用记录】监管部门应当及时、完整、准确、规范记录市场主体信用信息，建立市场主体信用档案。

　　监管部门应当将市场主体信用记录作为市场监管的重要参考依据。

　　第四十三条 【信用分类监管】监管部门应当根据部门职责和市场主体信用状况，建立市场主体信用分类管理制度，明确分类的标准、程序和相应的监管措施，实行动态管理。

　　第四十四条 【失信惩戒】监管部门应当建立跨部门联动响应和失信惩戒机制，根据市场主体失信情况，依法采取重点监管、约束、限制措施。

　　第四十五条 【信用信息公开】市场主体信用信息应当及时、统一在市场监管信息平台向社会公示，并向社会公众提供查询服务。

　　公开市场主体信用信息涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的，应当符合相关法律、法规的规定。

　　第四十六条 【信用信息纠错】监管部门发现市场主体信用信息存在错误或者遗漏的，应当及时更正或者补充。

公民、法人和其他组织有证据证明公开的市场主体信用信息存在错误或者遗漏的，有权向监管部门提出异议，要求予以更正或者补充。监管部门应当自收到异议之日起二十日内核查和处理，将处理结果书面告知异议提出人。经核查，发现信用信息确实存在错误的，应当同时在公示影响范围内做出更正和补充。异议提出人对核查结果仍有异议的，可以依法提起行政复议或者诉讼。

第四十七条 【信用信息应用】各级人民政府及其监管部门应当将信用记录和信用报告的查询使用嵌入行政管理和公共服务的各领域、各环节，作为必要条件或者重要参考依据，在开展财政资金补助、政府采购、政府购买服务、政府投资工程建设招投标等行政管理和服务的过程中，应当查询市场主体信用记录或者要求市场主体提供由具备资质的信用服务机构出具的信用报告。

各级人民政府及其监管部门应当明确信用记录、信用报告的主要内容、评价标准和运用规范。

第四十八条 【信用信息保护】监管部门应当依法查处泄露、篡改、毁损、窃取信用信息或者利用信用信息谋取私利等行为，严格保护市场主体合法权益。

**第五节 风险监管**

　　第四十九条 【风险监管制度】县级以上人民政府及其监管部门应当建立风险监管制度，对存在或者可能存在隐患的市场状况进行风险分析和评估，实施风险联动防控，防范区域性、行业性、系统性市场风险。

　　第五十条 【风险联动防控】县级以上人民政府应当建立统一的风险预警和协调处置机制，加强监管部门之间风险信息交换共享；完善市场信息通报、应急处理和救援机制，提高对市场风险事件的预警和处理能力。

第五十一条 【风险信息溯源】监管部门应当强化全过程风险监管，守住质量和安全底线。对食品、药品、医疗器械、特种设备等重点产品，建立健全溯源体系，形成来源可查、去向可追、责任可究的信息链条。

第五十二条 【风险信息采集分析】监管部门应当建立市场风险信息采集、整理、分析、研判和报送制度，并建立统一的风险信息数据库，实现风险信息交换共享。

　　监管部门应当建立风险信息采集网络，通过投诉举报、检验检测检定、监督检查、伤害监测、媒体报道等途径采集风险信息。

　　第五十三条 【风险监测】监管部门应当建立市场风险监测制度，识别、验证市场风险。

　　监管部门应当根据市场风险信息分析结果，制定市场风险监测计划，并将监测情况录入风险信息管理平台。

　　监管部门对突发的市场风险事件，应当及时组织实施应急专项风险监测。

　　第五十四条 【风险评估】监管部门应当对经监测识别的市场风险进行评估，根据风险发生概率、紧急程度、危害程度和社会影响等确定风险等级，提出风险处置建议。市场风险评估可以委托独立的风险评估机构进行。

　　监管部门应当建立对高危行业、重点工程、重要商品及生产资料、重点领域的风险评估指标体系。

第五十五条 【风险预警处置】监管部门应当建立市场风险预警和处置制度。根据风险评估结果，按照规定及时、准确向社会发布风险警示，并采取相应风险防范措施。

**第六节 协同监管**

　　第五十六条 【综合执法】各级人民政府应当推进综合执法，两个以上监管部门对同一市场违法行为都有监管职权的，应当依照法定程序调整为一个部门执法。

　　第五十七条 【层级联动】监管部门应当建立层级之间的执法联动机制。

　　上级部门应当依法监督和指导下级部门的市场监管工作，指挥重大执法活动，查处或者协调查处跨地区的重大案件，及时移送属于下级部门监管的案件或者违法行为线索。

下级部门应当接受上级部门的监督和指导，完成上级部门部署的重大执法任务，查处或者协助查处涉及本地区的重大案件。对上级部门移送的案件或者违法行为线索应当及时调查处理，并在规定时限内回复处理结果。

　　第五十八条 【联合执法】不同的监管部门在履行监管职责过程中，可以开展联合执法。

　　联合执法的牵头部门为发起部门或者承担主要监管职责的部门，负责联合执法的组织、协调工作。其他监管部门应当在职责范围内参与联合执法。

　　对联合执法有争议的，牵头部门可以提请同级人民政府协调处理。

　　参与联合执法的各部门分别对各自的执法行为承担法律责任。

　　第五十九条 【线索移送】监管部门对违法行为线索应当依法进行核查，属于本部门管辖的，应当依法及时作出是否立案的决定；不属于本部门监管职权范围的，应当及时移送有监管职权的监管部门。

　　对前款移送有争议的，由发生争议的监管部门协商确定，协商不成的，由共同上一级行政机关指定监管部门。

　　第六十条 【调查协助】监管部门在履行监管职责过程中，需要其他监管部门协助的，应当以书面形式提出。其他监管部门应当依法予以协助。

　　第六十一条 【证据互认】监管部门依法取得的检验检测报告、鉴定意见、勘验笔录、现场笔录，其他监管部门可以调用。

　　不同监管部门的行政执法人员在联合执法中共同依法取得的证据，可以作为行政执法证据共同使用。

第六十二条 【案件移送】各级人民政府及其监管部门应当建立健全涉嫌犯罪案件移送机制，完善涉嫌犯罪案件移送工作信息系统。

第四章 社会监督

　　第六十三条 【公众监督】任何单位和个人有权向监管部门投诉举报市场违法行为，监督监管部门及其工作人员的市场监管行为。

　　县级以上人民政府应当建立统一、规范、便民、高效的举报奖励工作机制，按照规定奖励举报人，并为举报人保密。

第六十四条 【投诉举报平台】地级以上市人民政府应当按照全省统一的运行规则、数据规范，通过12345投诉举报平台，对消费投诉、市场违法行为举报实现统一接听、按责转办、限时办结、统一督办、统一考核。

　　第六十五条 【行业自律】行业组织应当建立健全行业经营自律规范和职业道德准则，规范会员行为，引导会员合法生产经营。

　　第六十六条 【行业诚信建设】行业组织应当推动行业诚信建设，依法收集、记录和整理会员的信用信息，开展行业信用评价并公开结果，增强会员的诚信意识。

　　第六十七条 【参与监管】行业组织应当与监管部门建立沟通合作机制，配合监管部门开展市场监管活动。

　　监管部门应当主动向行业组织了解行业市场准入、商品和服务质量、竞争行为等有关情况，并协调处理与市场监管有关的问题。

第六十八条 【专业组织调解】行业组织可以设立专业调解组织，在相关领域提供调解服务。

第六十九条 【专业服务机构监督】会计师事务所、税务师事务所、律师事务所、资产评估机构、公证机构等专业服务机构可以依法对市场主体财务、纳税情况、资本验资、资产评估、交易行为等的真实性、合法性进行鉴证。

　　第七十条 【舆论监督】新闻媒体应当对市场违法行为和市场监管违法行为进行舆论监督。

　　监管部门应当主动接受新闻媒体监督，与新闻媒体建立沟通联络机制，及时调查、处理、回应新闻媒体反映的市场监管问题。

　　对社会关注的市场监管问题，监管部门应当按照规定及时向新闻媒体和社会公众发布相关信息。

第七十一条 【监管宣传】行业组织和新闻媒体应当配合监管部门开展市场监管法律、法规的宣传普及工作，引导生产经营者强化市场经营主体责任，引导消费者选择合法生产经营者生产、销售的商品或者提供的服务。

第五章 法律责任

　　第七十二条 【政府及其人员法律责任】各级人民政府及其工作人员违反本条例的规定，未履行法定职责，造成不良后果的，视其情节轻重，依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分;涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

　　第七十三条 【部门及其人员法律责任】监管部门及其工作人员违反本条例的规定，有下列行为之一的，由其上级行政机关或者监察机关依法责令改正；情节严重，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任：

　　（一）实施市场准入行政许可事项时，违法增减条件或者程序的；

　　（二）实施备案等非行政许可事项时，违法设置前置性限制条件，或者以行政许可的条件、程序要求行政相对人的；

　　（三）在实施市场准入行政许可过程中，违法要求申请人接受中介服务或者指定中介服务机构的；

　　（四）限制或者妨碍不同地区、不同行业市场主体公平竞争的；

　　（五）限制或者妨碍其他地区的商品或者服务进入本地市场的；

　　（六）无正当理由拒不配合或者协助其他监管部门履行监管职责的；

（七）对违法行为线索不依法进行核查或者不移送有监管职权的监管部门的；

（八）拒不接受监管职责范围内违法线索移送的；

　　（九）编造、篡改市场主体信用信息或者对存在错误、遗漏的市场主体信用信息拒不更正、补充的；

　　（十）未按照规定及时发布市场风险警示或者采取风险防范措施的；

　　（十一）未按照规定及时采取重点监管、约束、限制措施的；

　　（十二）未按照规定及时回应新闻媒体反映或者社会关注的市场监管问题的；

　 （十三）对投诉、举报的市场违法行为不及时处理，或者泄露投诉、举报人信息的；

（十四）违反规定泄露案件查处信息的；

（十五）违反本条例规定的其他行为。

第七十四条 【尽职免责】监管部门工作人员严格依照法律、法规、规章的规定履行职责，存在下列情形之一，且没有为本人、他人或单位谋取私利，并在事后积极主动采取措施消除影响或挽回损失等条件的，可以适用容错免责。

（一）符合党中央、国务院决策部署，但因缺乏经验出现一定失误或未达到预期效果的；

（二）贯彻落实上级指示，创新工作，但因政策界限不明确或受不可预知因素影响造成一定失误或偏差的；

（三）在尚无明确限制的探索性试验中出现失误的；

（四）在推动重点工作、重要决策、重大项目中，符合省委、省政府决策部署，但因敢于担当在工作推进过程中及事后结果中出现一定失误或引发矛盾的；

（五）在化解矛盾或承担急难险重任务、风险较大的工作中，主动作为、积极担当，但出现一定失误的；

（六）在处理突发性事件中，果断决策、及时应对处置，但出现一定失误或因不可抗力造成损失的。

第七十五条 【不予容错免责】对发生生态环境损害事件、食品药品安全事故、安全生产事故，群体性事件处置不力，造成严重不良影响或者重大损失的，不予容错免责。

第七十六条 【相关人员法律责任】公民、法人或者其他组织有下列行为之一的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定予以处罚;涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任：

　　（一）阻碍监管部门工作人员依法执行职务的；

　　（二）隐藏、转移、变卖或者损毁监管部门依法查封、扣押、冻结的财物的；

（三）伪造、隐匿、毁灭证据或者提供虚假证言、谎报案情，影响监管部门依法办案的。

第六章　附 则

　　第七十七条 【授权组织适用】法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织在法定授权范围内，以自己的名义实施市场监管，适用本条例有关监管部门的规定。

　　第七十八条 【驻粤单位参照】中央驻粤机构依照法律、行政法规实施市场监管，可以参照本条例有关规定执行。

　　第七十九条 【施行日期】本条例自20 年 月 日起施行。