

(以下附錄節錄自東莞市人民政府辦公室的網站，全文可參閱  
<http://www.dg.gov.cn/007330010/0202/201708/b3323890d7994c8ba080b628a4b3ea36.shtml>)

附錄

## 東莞市人民政府辦公室文件

東府辦〔2017〕110號

### 東莞市人民政府辦公室關於印發東莞市建立 新型清理無證照經營長效機制 工作方案的通函

各鎮人民政府(街道辦事處、園區管委會),市府直屬各單位:

《東莞市建立新型清理無證照經營長效機制工作方案》業經市人民政府同意,現印發給你們,請認真貫徹執行。

東莞市人民政府辦公室

2017年8月21日

### 東莞市建立新型清理無證照經營 長效機制工作方案

為貫徹落實全市構建科學市場監管體系的要求,進一步規範市場經濟秩序,加快建立與科學市場監管相適應的清理無證照經營工作機制,提升清理無證照工作水平,構建公平競爭、有序發展的市場環境,制訂本工作方案。

#### 一、工作目標

依托“智網工程”隊伍、機制和信息化平台優勢,推動無證照經營線索人格管理,探索形成網格管理員隊伍發現線索、地方政府統籌調度、職能部門分工處置的清理無證照經營工作格局,逐步建立“社區屬地管理,網格協同共治,部門分工處置”的新型清理無證照經營長效工作機制。2017年下半年開始,對存量無證照經營情況開展摸查和分類建檔;2018年年底以前,基本摸清全市無證照經營情況,按照疏堵結合、先主後次原則,開展清理整治,逐步解決全市無證照經營歷史遺留問題;2019年基本完成存量無證照經營清理整治,實現增量無證照經營線索的常態化治理。

#### 二、工作內容

##### (一)建立屬地管理的“清無”責任機制

落實鎮(街道、園區)、村(社區)兩級的清理無證照經營屬地責任,由鎮人民政府(街道辦事處、園區管委會)負責轄區內清理無證照經營的統籌、指揮、協調、督辦,村(社區)負責轄區無證照經營的排查、登記及配合處置。鎮村兩級屬地“清無”成效納入領導班子工作實績考評,實施績效通報,搭建清理無證照經營的屬地監管責任體系。

## **(二)建立网格管理的“清无”协同机制**

将清理无证照经营纳入社会服务管理“智网工程”,厘清人格管理后无证照线索流转、处理、反馈的工作流程和工作内容,明晰网格管理员队伍、村(社区)联合处置队伍、监管部门、统筹部门的“清无”工作职责,形成网格管理员检查发现、村(社区)联合处置队伍先行处理、监管部门专业处置、镇街统筹解决难点的网格各方联动、协同治理的“清无”工作格局。

## **(三)建立疏治并举的“清无”处置机制**

坚持“各司其职、突出重点、分类处理”原则,掌握政策、区别对待,综合应用引导教育、优化服务、查处取缔、联合执法等手段,着力解决许可准入复杂、无证照经营易反复等瓶颈问题,攻大戒小打击无证照经营生存空间,引导更多无证照经营者办照持证合法经营,疏堵结合提高“清无”效果。

## **(四)建立多元参与的“清无”共治机制**

发挥市场主体自律、协会行业自治、投诉举报监督、公众媒体引导等多元力量在清理无证照经营工作中的作用,建立便于社会响应参与的信息共享和对话沟通制度,鼓励、引领、指导各方融入“清无”工作各环节,成为有力辅助,实现多元共治的长效治理。

### **三、工作措施和责任单位**

#### **(一)健全镇村和部门统筹协调机构**

整合理顺镇(街道、园区)智网办、市场监管办或商改办等协调机构,由各镇(街道、园区)指定一个综合部门,统筹协调辖区“清无”工作,制定“清无”工作计划,确定清理整治重点,牵头组织、指导辖区各村(社区)、基层市场监管部门按职责分工开展“清无”工作,督促辖区各市场监管部门及时处理网格队伍反馈的无证照经营线索。各村(社区)参照成立相应协调机构,对接镇人民政府(街道办事处、园区管委会),统筹本村(社区)清理工作。市、镇监管部门分别指定内设负责的科(股)室及联络员,负责跟踪落实本部门“清无”任务和对外沟通协调。健全横向到部门,纵向到镇街、村(社区)的“清无”工作协调机构,确保协作沟通渠道畅通。(责任单位:各市场监管部门,各镇人民政府、街道办事处、园区管委会)

#### **(二)实施分级绩效考评**

研究制定镇(街道、园区)清理无证照经营工作量化考核指标,纳入镇(街道、园区)落实科学发展观工作实绩考评和“两建”工作考核,科学评价各镇(街道、园区)“清无”工作成效;依据信息化系统客观数据,对各镇(街道、园区)、各监管部门清理无证照经营工作效能、清理效果定期通报,对清理效能落后、问题突出的镇(街道、园区)或部门进行督办。以镇人民政府(街道办事处、园区管委会)为主体,对辖区基层市场监管部门、各村(社区)清理无证照经营情况进行跟踪督查评估,探索符合地方实际的有效考核杠杆,提高村(社区)“清无”工作积极性。对网格管理员队伍发现和村(社区)联合处置队伍先行处理无证照经营线索进行培训,对其履职准确率、及时处理率等进行考核,探索工作绩效与经济效益挂钩,提高村(社区)队伍“清无”作业能力和责任心。(责任单位:市市场监管体系建设统筹协调小组办公室、市委政法委,各镇人民政府、街道办事处、园区管委会)

#### **(三)巩固部门“清无”职责分工**

贯彻《广东省市场监管条例》关于部门监管和“清无”职责划分的规定,结合国家、省、市行政审批制度改革和审批目录调整等,对市协同监管信息化系统的“清无”线索移送关键字进

行细化调整,将“谁许可、谁监管,谁主管、谁监管”的部门“清无”职责分工,通过信息化系统巩固下来、落实下去。涉及行政许可或行业主管部门的有照无证或无证无照经营行为,由行政许可部门或行业主管部门负责清理;无须许可的一般行业无证经营行为或有证无照经营行为由工商部门负责清理。各监管部门在地方政府统一指挥调度下,履职协作,提高清理工作主动性、针对性。(责任单位:市市场监管体系建设统筹协调小组办公室、各市场监管部门)

#### **(四)推进线索智能化流转**

升级市协同监管信息化系统的线索管理模块,重新梳理、细化、完善无证照经营线索的类型分类、线索描述、反馈内容等,将市协同监管信息化系统与市“智网工程”信息系统对接,网格管理员发现并上传“智网工程”系统的无证照经营线索,经村(社区)联合处置队伍督促仍未整改的,通过市协同监管信息化系统线索管理模块,自动推送到相应监管部门,由监管部门跟进处理和反馈录入处理结果。新兴行业或存在争议的无证照经营线索由镇(街道、园区)统筹部门协调确定监管部门后再手动推送,实现无证照经营线索发现、分派、处理、反馈、异议的智能化全网上流转和痕迹化管理。(责任单位:市市场监管体系建设统筹协调小组办公室、市委政法委、各市场监管部门,各镇人民政府、街道办事处、园区管委会)

#### **(五)实施分类治理**

综合运用行政指导、执法查处等手段,对情节轻微、社会危害不大的无证照经营,以加强教育、引导办证办照为主;对“三小场所”、厂中厂、区域性或行业性聚集等存在重大安全隐患、威胁公共安全、破坏环境资源、群众反映强烈的无证照经营,坚决从严取缔;对明知仍为无证照经营提供场所的,追究出租屋主责任,斩断无证照经营的利益链;对情节严重,涉嫌犯罪的,坚决依法移送司法机关追究刑事责任;加强对被查处无证照经营场所的跟踪管理,对辖区内久治未清、情况复杂的无证照经营“顽疾”、“硬骨头”,由镇(街道、园区)统筹部门牵头,通过联合执法,依法予以清理。(责任单位:各市场监管部门,各镇人民政府、街道办事处、园区管委会)

#### **(六)创造便利引导办照**

深化商事制度改革,推进简政放权,简化审批环节、优化办事流程、加强业务指导,降低准入门槛和准入成本,为市场主体办证办照合法经营提供便利。组织联合办公、现场服务、证照咨询活动等,为经营者解答有关法律法规、讲解办照办证手续。加快推进“互联网+审批服务”,将办证办照从政务大厅向网上办事大厅延伸,探索证照办理预约、申请、办理、查询等全流程在线办理,提升证照办理便利度,提高市场主体“办照率”、“办证率”。(责任单位:各许可审批部门)

#### **(七)激发主体自律自治**

在官方网站及时公示无证照经营案件信息,在传统媒体、网络新媒体广泛宣传惠企政策,消除经营户办照疑虑,发布无证照经营典型案例,以案说法警醒、教育、引导经营户自觉持照守法经营,以个体自律促整体规范。发挥行业协会、商会等社会组织的自治作用,指导其完善行业经营指引、自治监督规则等,及时发现行业存在的无证照经营或会员有照无证偷跑经营等违法行为,在行业内引导纠正。拒不改正的,通报行业主管部门,协助开展行业治理,维护业内经营秩序。(责任单位:各行业协会商会及行业主管部门)

#### **(八)畅通社会监督渠道**

建立健全清理无证照经营监督举报制度,公开投诉举报电话、邮箱等社会监督方式。顺应网络普及的时代潮流,拓展社交媒体的监督举报渠道,提升社会监督亲民度和便利公开性。健全公

众参与监督的激励机制,创造条件鼓励群众积极举报无证照经营违法行为,做到有报必接、有报必查、查必有果。(责任单位:各市场监管部门,各镇人民政府、街道办事处、园区管委会)

#### **四、工作步骤**

##### **(一)基础准备阶段(2017年12月底前)**

完成各级“清无”工作统筹协调机构建设,理顺镇(街道、园区)、村(社区)、部门之间的沟通协调渠道;梳理细化关键字目录,明确系统开发需求,完成市协同监管信息化系统线索管理模块的升级改造及与“智网工程”信息系统的对接。各镇(街道、园区)根据“智网工程”要求,组建网格管理员队伍,协同各市场监管部门,完成网格管理员和村(社区)联合处置队伍的“清无”履职培训,制定辖区“清无”工作方案,确定当地具体“清无”措施,“智网工程”基础好的镇(街道、园区)先行开展摸查。

##### **(二)建库治理阶段(2018年1月至2018年12月)**

配合“智网工程”基础信息采集及建库工作,组织网格管理员对网格内市场主体进行地毯式摸查,录入无证照经营线索,掌握辖区无证照经营数量、行业及分布等情况,建立无证照经营线索电子化台帐。按照本工作方案要求,落实各项“清无”措施,按照轻重缓急,组织开展无证照经营清理整治,重点集中力量对安全隐患大、社会影响恶劣的无证照经营进行全面清理。

##### **(三)完善提升阶段(2019年1月起)**

对前一阶段清理无证照经营工作情况总结、分析,完善“清无”各项工作措施和 workflows,将清理工作从重点整治转向全面治理过渡,巩固形成长效工作机制,进入“清无”工作常态化轨道。

#### **五、工作要求**

##### **(一)加强组织领导**

各有关单位要充分认识到建立清理无证照经营长效机制对维护市场经济秩序,促进全市经济良性健康发展的重要意义,切实加强组织领导,镇(街道、园区)主要领导要亲自指挥,市场监管部门分管领导要亲自组织,落实人员、明确责任,精心组织、周密部署,及时研究解决“清无”工作中重点难点问题,跟踪、督办各项工作措施的落实。

##### **(二)因地制宜推进**

各镇(街道、园区)、各监管部门要充分发挥主观能动性,结合实际和部门职能,积极摸索新型有效的清理无证照经营工作措施,在全市“清无”工作方案确定的“固定”动作基础上,因地制宜,大胆探索,创出有特色有成效的“自选”动作,力争做到一镇一自选,形成卓有成效的“清无”工作经验。

##### **(三)加强情况报送**

各镇(街道、园区)、各监管部门要对本辖区、本部门的“清无”工作开展情况进行及时梳理、总结、分析,定期收集宣传图片、典型案例等工作资料,做好总结资料的报送工作。相关“清无”工作方案和工作总结分别于每年3月30日和11月30日前报送至市市场监管办。