

(以下附錄節錄自中華人民共和國深圳市市場監督管理局的網站，全文可參閱 <http://amr.sz.gov.cn/hdjlpt/yjzj/answer/16410>)

附錄

深圳市市場監督管理局關於公開徵求
《深圳市“双随机、一公開”監管實施細則（二次徵求意見稿）》意見的通告
深市監通告〔2021〕147號

為進一步提升我市“双随机、一公開”監管的制度化、規範化、精細化水平，最大程度規範監管行為，最大限度減輕企業負擔，我局起草了《深圳市“双随机、一公開”監管實施細則（徵求意見稿）》，於2021年10月15日徵求了社會公眾和各區政府（大鵬新區管委會、深汕特別合作區管委會）、市政府各相關部門意見，並在全部採納反饋意見的基礎上修改形成了《深圳市“双随机、一公開”監管實施細則（二次徵求意見稿）》。為保障公眾的知情權和參與權，提高文件制定質量，現再次公開徵求社會公眾意見。請有關單位和社會各界人士於2021年12月29日前，通過以下兩種方式之一進行反饋意見：

（一）通過信函方式將意見寄至：深圳市福田區深南大道7010號工商物價大廈1705室（郵編518000），聯繫人：張小姐，聯繫電話：83070171，並請在信封上註明“實施細則反饋意見”。

（二）通過電子郵件方式將意見發送至電子郵箱 zhanglei@mail.amr.sz.gov.cn，並請在郵件標題中註明“實施細則反饋意見”。

特此通告。

附件：1.深圳市“双随机、一公開”監管實施細則（二次徵求意見稿）
2.起草說明

深圳市市場監督管理局
2021年12月15日

附件 1

深圳市“双随机、一公开”监管实施细则 (二次征求意见稿)

目录

- 第一章 总则
- 第二章 检查事项清单
- 第三章 抽查事项清单
- 第四章 检查对象名录库
- 第五章 检查人员名录库
- 第六章 抽查计划制定
- 第七章 抽查任务实施
- 第八章 任务融合整合
- 第九章 部门联合检查
- 第十章 抽查信息公开
- 第十一章 抽查数据共享
- 第十二章 问责免责情形
- 第十三章 抽查文书归档
- 第十四章 附则

第一章 总则

第一条【制定依据】按照《优化营商环境条例》(国令第722号)、《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见》(国发〔2019〕5号)及省市文件要求,结合我市实际,制定本细则。

第二条【指导思想】依照粤港澳大湾区和深圳先行示范区“双区驱动”战略,深圳经济特区、深圳先行示范区“双区”叠加的发展要求,深化“放管服”改革,全面推行“双随机、一公开”监管,以公正监管维护公平监管、公平竞争,持续打造市场化、法治化、国际化营商环境,全方位提升我市市场监管领域治理体系和治理能力的现代化水平。

第三条【目的宗旨】在市场监管领域健全以“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。完善检查工作规范,从顶层设计上明确规则、程序和步骤,持续提升“双随机、一公开”监管效能。

第四条【原则目标】坚持新发展理念,坚持高质量发展,坚持全面覆盖、规范透明、分级分类、问题导向、协同推进。推行“随机之外无检查”、“清单之外无事项”、“平台之外无运行”、“尽职之外无追责”,推动“双随机、一公开”监管和信用监管、“互联网+”监管深度融合,实施智慧监管、综合监管。

第五条【实施范围】本市各级市场监管领域相关部门（以下简称各部门）对企业、个体工商户、事业单位、社会组织等市场主体以及相关产品、项目、行为等实施“双随机、一公开”监管时，适用本细则。

第六条【职责分工】市、区建立联席会议制度，建立健全符合实际、科学高效的监管机制和工作规范，统筹编制抽查事项清单、检查对象名录库、检查人员名录库、抽查工作计划、抽查实施细则、抽查实施方案或意见（以下简称一单、两库、一计划、一细则、一方案）。

各市级部门负责梳理、制定本领域本行业的一单、两库、一计划、一细则、一方案，从顶层设计上完善相关工作指引，实施、指导及督促检查任务开展、信息公开和数据归集共享等工作。

各区级部门负责根据上级要求，配合完成双随机监管中一单、两库、一计划、一细则、一方案的调整细化，按时保质保量完成检查任务以及结果的录入公开等工作。

第七条【考核督导】“双随机、一公开”监管情况纳入市、区两级政府绩效考核体系，各项工作的落实情况作为年度考核依据，市、区联席会议办公室结合上级考核和日常工作进行督促指导，及时发现问题、督促整改，以考核提升监管执法效能。

第八条【统一平台】全市建立统一的“双随机、一公开”监管工作平台（以下简称市级平台），为双随机工作全流程闭环运转提供支撑。全市“双随机、一公开”监管应在市级平台统一规范运作，使用国家、省级或市级已开发系统的部门，应当将相关信息同步至市级平台，做到全程留痕、责任可溯。

第九条【差异监管】各部门根据信用等级、风险分类科学确定抽查比例和频次，依照检查对象的信用等级由低到高、风险程度由高到低设置抽取顺序。

第十条【社会共治】各部门要大胆创新探索，及时总结、加强宣传，提升“双随机、一公开”监管的社会影响力和公众知晓度，进一步形成主体自治、行业自律、社会监督与政府监管相结合的良好氛围。

第二章 检查事项清单

第十一条【检查事项】各部门应当按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，对照已公示的权责清单全面梳理行政检查、行政处罚事项，形成包含检查环节在内的事项清单，实施标准化、编码化、责任化管理。

第十二条【检查类型】分为“一般监管领域”和“特殊重点领域”。食品、疫苗、药品、特种设备、危险化学品等直接涉及公共安全和人民群众生命健康、社会关注度高

的行业和领域为特殊重点领域，除此之外的领域为一般监管领域。

第十三条 【监管方式】一般监管领域事项全面适用“双随机、一公开”监管，日常监管任务应当通过双随机方式产生。特殊重点领域事项实施“事项、对象、产品”三单管理。三单内为必检内容，三单外为抽查内容。各部门依托市级平台制定三单并实施监管。

第十四条 【检查方式】检查方式分为书面检查、网络监测、实地核查、其他。提倡运用大数据、物联网、人工智能等技术将实地核查事项转化为“互联网+”非现场检查方式。

第三章 抽查事项清单

第十五条 【总体要求】各部门应当按照规定要素编制清单，列明抽查类别、抽查项目、具体内容，以及法定依据、实施层级、比例频次等。

抽查类别分为A类、B类、C类。A类是指年度抽查比例在10%以下的一般检查事项；B类是指年度抽查比例在10%以上且不设上限的重点检查事项；C类是指对同一类检查对象具有交叉监管职责的联合检查事项。

各部门应当结合信用状况、风险程度、投诉举报、案件办理等维度科学设定抽查的比例频次。

第四章 检查对象名录库

第十六条【建库标准】检查对象名录库应当对应抽查事项建立“总库+子库”，先建立整个双随机监管领域的检查对象总库，再对应具体抽查事项建立子库。

第十七条【对象范围】检查对象名录库应当涵盖全部监管对象，包括企业、个体工商户、事业单位、社会组织等市场主体以及相关产品、项目、行为等。

检查对象不特定的，各部门应当结合历史检查结果和监测检测数据实行多维度建库。

若不具备建库条件，检查人员应在检查过程中做好摸排统计建档工作。

第十八条【必备要素】检查对象名录库应当包括标识名称、标识编码、对象名称、地址、法定代表人/负责人/经营者等必备要素。

检查对象应当标明唯一标识编码，编码标准依次为统一社会信用代码、组织机构代码、其他内部编码等。

第十九条【标签管理】检查对象应当按照行业、区域、风险和信用等条件设置个性化标签标识，并根据检查情况进行实时动态更新。

通过日常监管、专项检查、投诉举报等渠道发现问题的对象，应当及时纳入重点检查对象。

第二十条【数据更新】检查人员应当对检查对象名录库实时更新和修正错误、无效、变更信息。

第五章 检查人员名录库

第二十一条【建库标准】检查人员名录库应当对应抽查事项建立“总库+子库”。

第二十二条【人员范围】检查人员名录库包括持行政执法证类人员、具有行政执法资格类人员、从事日常监管类人员和其他类工作人员。

第二十三条【编码管理】检查人员名录库应当列明唯一标识编码，编码采用顺序依次为行政执法证号、工作证号和其他内部编号。

第二十四条【类别标注】检查人员应当对照检查方式分类设置个性化标签标识，开展实地核查的检查人员应当由持行政执法证类人员担任；开展书面检查、网络监测和其他方式的检查人员可由非持行政执法证类人员担任。

第二十五条【必备要素】检查人员名录库应当包括检查人员姓名、标识名称、标识编码、执法区域、职务、单位、联系方式等必备要素。

第二十六条【辅助人员】在满足检查人数要求的基础上，可由第三方专业机构人员参与，为专业检查提供必要辅助。

第六章 抽查计划制定

第二十七条【制定要求】各部门应当按照法律法规和上级要求，结合部门实际，以信用和风险为导向，综合考量经济社会发展情况和检查对象特点，制定年度抽查工作计划，并同步到市级平台，主动向社会公开。年度抽查工作计划应当涵盖 A、B、C 三类抽查事项。

第二十八条【计划内容】年度抽查工作计划应当包括计划名称、抽查事项、对象范围、对象数量、联合部门、参与部门、开始时间、结束时间等内容。

第二十九条【计划新增】抽查计划包括年度抽查工作计划和临时抽查计划。临时计划为上级或本级因社会风险和突发事件需要开展的抽查计划。

第七章 抽查任务实施

第三十条【实施类别】A 类、B 类事项的随机抽查由各部门自行开展。C 类联合检查事项由市、区两级联席会议办公室分别根据市、区部门联合检查计划统筹组织开展，各部门联合实施。

第三十一条【抽查原则】各部门应当按照要求，通过实地、书面、线上等方式开展抽查工作。双随机监管实施信用风险“双基础”差异化抽取。

对于信用良好的市场主体，可以采取书面检查方式。检查人员应提前告知检查对象须准备的全部书面材料目录，明确书面材料的送达时间、送达地点及其他要求。

在网络上开展经营活动的市场主体，可以采取网络监测等线上方式监管。提倡对其他类检查对象实施线上监管。

第三十二条【实地核查】实地核查时，检查人员应当出示有效证件，按照各领域统一的检查文书上列明的检查内容，如实记录检查情况。

第三十三条【检查纠正】通过核查发现企业经营行为存在问题且能立即整改的，应当边检查边规范、边发现边整改，提倡采取行政指导等方式帮助企业纠正轻微违规行为。

第三十四条【后续处理】对抽查中发现的问题、线索依照具体情形处理：

（一）对于检查合格的，通过市级平台进行结果一次录入和公开；

（二）对于检查不合格但可当场整改的，应当责令整改并在市级平台进行结果再次录入；

（三）对于检查不合格且无法当场整改的，按照部门职责分工和法律法规及时开展移送等后续处理工作。

第三十五条【检查记录】各单位对容易争议或认为需要记录的现场检查过程，应进行音像记录。

对一般性检查，文字记录能够全面有效记录检查行为的，可以不进行音像记录，但应留存必要的照片等证明材料。

对查封扣押财产、强制拆除等直接涉及人身自由、生命健康、重大财产权益的现场检查活动和执法办案场所，要进行全过程音像记录。

第三十六条【检测鉴定】对于专业性强的检查工作，可通过有资质的第三方专业机构，出具检测报告、鉴定结论、专家意见等予以辅助。

第八章 任务融合整合

第三十七条【融合原则】依托市级平台实施任务去重，对能够进行任务融合整合的，应当采取多形式多维度实施去重融合。

第三十八条【融合方式】依托市级平台智能提取联合检查的一单、两库，平台通过统一社会信用代码识别自动标记、比对、提取重复检查对象。

对计划性任务采取集中抽取、现场融合，筛查和提取重复检查对象，再将重合对象推送各部门进行事项确认和人员融合。

对新增任务实施边抽取边融合。系统将在抽取对象时提示该对象是否存在年度已检查或尚未开展的检查任务，发起单位可据此剔除和融合。

对投诉举报、线索核实、转办交办等被动型确定性检查任务，由检查人员自行进行融合整合。

第三十九条【整合原则】同一部门同一季度对同一对象多条线多事项的检查，应当依托市级平台实施任务全流程整合。

第四十条【整合方式】市级平台整合各部门内部检查对象提取生成跨业务条线的检查对象库。

对于同一检查对象的多条线多事项抽查，应当整合检查人员、检查表单、检查结果。

第九章 部门联合检查

第四十一条【联合原则】对同一对象涉及多部门多领域的检查，应当依托市级平台实施跨部门联合检查。对同一对象的联合检查部门不超过 5 个、联合检查人员不超过 10 人。

联合检查由牵头部门和响应部门共同实施。牵头部门由各行业主管部门担任，负责发起联合任务,协调联合事宜并落实后勤保障工作；响应部门是指其他参与检查的部门，由其负责响应和协同配合实施。联合检查在发起和响应后，由牵头部门与参与部门协商确定联合检查日。

第四十二条【联合类型】联合分为计划型联合和非计划型联合。计划型联合是指各部门将联合检查计划纳入年度抽查工作计划，再按照计划开展的联合检查；非计划型联合是指市级平台通过识别各部门内部任务，因重合对象自动合并生成的联合检查。

第四十三条【联合清单】根据各部门制定的随机抽查事项清单进行汇总整合，将其中的C类事项提取梳理后形成全市的联合抽查事项清单。

第四十四条【联合发起】联合检查以一般发起为基础，以联席会议办公室发起为补充。一般发起是由牵头部门按照“谁发起、谁组织、谁负责”的原则发起并推送联合检查；联席会议办公室发起是指联席会议办公室作为统筹协调和任务中转部门，可根据年度联合检查计划主动发起联合任务，统筹组织联合检查。

第四十五条【联合响应】参与部门在收到牵头部门推送的联合任务后，应当于两个工作日内响应，确认联合检查事项，并做好检查准备。

第四十六条【联合人员】牵头部门应当通过市级平台牵头完成联合检查对象的抽取，参与部门完成检查人员的随机匹配，以联合检查组的形式一次性完成对同一抽查对象多个项目的检查。

第四十七条【联合要求】各部门开展部门联合检查时，应当做到一部门一对象一张表，如实记录检查情况，对检查中发现的问题和线索，要按照规定及时做好后续处理工作。

第十章 抽查信息公开

第四十八条【总体要求】抽查事项清单、抽查工作计划、检查结果应当对外公开，接受社会监督。各部门应对公开信息负责，不得违反国家保密要求，对商业秘密、个人隐私等内容，要依法调整公开方式和范围。

第四十九条【清单公开】抽查事项清单应当对外公开。各部门依据法律法规等规定，结合监管实际对清单进行动态调整和更新维护，通过市级平台统一向社会公开。

第五十条【计划公开】抽查工作计划应当对外公开。

第五十一条【结果公开】检查结果应当对外公开。各部门按照“谁检查、谁录入，谁公开、谁负责”的原则，在检查结束后 20 个工作日内将检查结果录入市级平台，统一向社会公开。

第十一章 抽查数据共享

第五十二条【信息归集】抽查过程和结果信息应当及时归集至相应抽查对象名下，形成抽查对象全链条、全周期、全领域的监管数据。

第五十三条【数据报送】各部门在完成半年、全年检查任务后，须按时将“双随机、一公开”监管相关数据统计表及佐证材料报送市级平台，并协同做好数据统计分析运用等工作。

第五十四条【互通共享】市级平台与国家企业信用信息公示系统、省“双随机、一公开”监管平台、深圳信用网等平台进行数据共享，实现政府间抽查结果互认、检查对象信息互通、监管信息共享。

第十二章 问责免责情形

第五十五条【总体要求】检查人员应当依照法定程序行使职权，做到严格规范、公正执法、文明执法，不得违规执法、滥用职权、玩忽职守、贪污、泄露秘密等。

第五十六条【问责情形】检查人员因故意或重大过失，违法履职造成危害后果或者不良影响，有下列情形之一的，应当依法承担责任：

- （一）未按要求进行检查，造成不良后果的；
- （二）未依法及时公开检查结果，造成不良后果的；
- （三）对检查中发现的涉嫌违法或犯罪案件，未依法移送相关部门处理的；
- （四）不执行或者拖延执行检查任务的；
- （五）其他应当追究责任的。

第五十七条【免责情形】存在下列情形之一的，免予追究行政责任：

（一）贯彻落实上级决策部署，受条件限制出现一定程序瑕疵或者采取非常规措施出现失误的；

（二）在深化改革、创新发展中先行先试，但因缺乏经验出现一定失误或未达到预期效果的，或因政策界限不明确，以及受不可预知因素影响造成一定失误、偏差的；

（三）按照年度抽查工作计划已经认真履行检查职责，或者虽尚未进行检查，但未超过规定时限检查对象违法的；

（四）因现有专业技术手段限制不能发现所存在问题的；

（五）检查对象发生事故，性质上与检查人员的检查不存在因果关系的；

（六）因被委托进行检查的专业机构出具虚假报告等，导致错误判定或者处理的；

（七）在开展检查工作中，因职责边界不清，主动担当、积极作为而出现问题或引发投诉的；

（八）因不可抗力或者其他难以克服的因素，导致未能依法履职的；

（九）其他依法依规不应当追究责任的。

第五十八条 【行为纠正】在推进改革创新中因缺乏经验开展先行先试出现的失误，或尚无明确限制的探索性试验中的失误，为推动发展的过失，应当免于或不予追究行政责任，但应依法纠正。

第十三章 抽查文书归档

第五十九条【电子归档】全市双随机抽查检查文书嵌入市级平台进行电子化自动归档，供各部门在案卷评查等其他需要时打印。

第六十条【材料要求】根据我市档案管理有关要求，检查卷由封面、目录、文书及备考表四部分组成；必备文书为行政检查登记表、现场检查笔录、抽查检查记录表。若检查结果不合格，还需要本细则第三十五条规定的其他材料。

第十四章 附则

第六十一条【术语含义】本规定所称的“以下”包括本数，“以上”不包含本数。

【施行日期】本规定自公布之日起施行。

附件 2

关于《深圳市“双随机、一公开”监管实施细则（二次征求意见稿）》的起草说明

一、起草背景

在市场监管领域全面推行“双随机、一公开”监管，是党中央、国务院作出的重大决策部署，是深化“放管服”改革、加快政府职能转变的内在要求，是减轻企业负担、优化营商环境的有力举措，是加快信用体系建设、创新事中事后监管的重要内容。2019年1月，国务院印发《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见》（国发〔2019〕5号），要求市场监管领域各部门制定详细的随机抽查工作细则。

经过2年的实践，各部门的细则制定率并不均衡。主要原因在于求现行的行政检查规定散见于各领域各部门法中，以双随机方式开展的行政检查未有总体规定，导致各部门具体实施时对关键概念以及性质要求等理解存在差异，在执行和推行中存在一定困惑和问题。双随机抽查检查作为行使非制裁性行政管理权的日常方式，是中国特色社会主义先行示范区法治政府的重要特征。为符合粤港澳大湾区和深圳先行示范区“双区驱动”战略定位，深圳经济特区、深圳先行示范区“双区”叠加

的发展要求,《深圳市“双随机、一公开”监管实施细则》事项应运而生。

二、起草依据

依照《优化营商环境条例》(国令第 722 号)、《国务院关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的意见》(国发〔2019〕5号)、《广东省人民政府关于在市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的实施意见》(粤府函〔2017〕235号)、《深圳市人民政府关于在市场监管领域全面推进部门联合“双随机、一公开”监管的实施意见》(深府函〔2020〕27号)等相关要求,结合我市实际,起草该细则。

三、起草过程

(一) 文件起草情况。

2021 年上半年,市市场监管局将《深圳市“双随机、一公开”监管实施细则》列入重大行政决策事项目录,并在详细研读相关政策法规的基础上,启动细则编制工作。

经过广泛调研,市市场监管局于 2021 年 7 月份完成初稿的编制,全文共 15 章 72 条规定。后经 10 轮修改于 10 月 15 日,形成征求意见稿,全文共 16 章 82 条规定,通过官网和公文系统对内对外发布,广泛征求社会公众和全市各区、各市级部门修改意见。11 月 15 日,市市场监管局收到反馈意见,进一步修改完善将全文增加到 85 条规定。

2021年11月26日，市市场监管局牵头组织中国律师研究所所长苏醒、深圳大学创新发展法治研究院院长叶卫平、中国质量报驻深圳记者站站长傅江平、中山证券固定收益事业部总经理兼债券交易部总经理陈文虎、深圳市信用促进会秘书长鲜涛、上海市锦天城(深圳)律师事务所高级合伙人吴辉、深圳市宠物医疗协会会长喻信益共7名各行业各领域专家，召开专家咨询论证和风险评估会议，形成专家咨询论证意见书和风险评估报告。

同时，市市场监管局根据专家组提出的修改意见及建议，进一步修改完善形成了《深圳市“双随机、一公开”监管实施细则（二次征求意见稿）》（以下简称实施细则），修改后全文共14章62条规定。

（二）第一次征求意见情况。

《实施细则（征求意见稿）》向社会公众，以及福田区人民政府、罗湖区人民政府等10个区政府、大鹏新区管理委员会、深汕特别合作区管理委员会，和市发展和改革委员会、市教育局、市科技创新委员会等39个市级部门广泛征求意见。

共收到17条反馈意见，其中2条来自企业，其余15条来自1个区政府、5个市级部门，其余44个单位无意见。17条反馈意见全部予以采纳。

四、基本框架和主要内容

《实施细则（二次征求意见稿）》共十四章六十二条规定，

其中，首尾两章为总则和附则，第二章至第十三章为具体业务内容。主要内容如下：

（一）规定“两单、两库、一计划”基础内容。

《实施细则（二次征求意见稿）》第二、三、四、五、六章对检查事项清单、抽查事项清单、检查对象名录库、检查人员名录库、抽查计划制定的有关事项作出具体规定。

（二）规定具体可行的流程要求。

《实施细则（二次征求意见稿）》第七、八、九、十、十一章对抽查任务实施、任务融合整合、部门联合检查、抽查结果公开、抽查数据共享等流程事项作出具体规定。

（三）规定问责免责和文书规定有关要求。

《实施细则（二次征求意见稿）》首次对问责免责清单和文书归档要求进行细化和明确，各部门检查人员期盼已久。

五、亮点或创新点

（一）突出先行性、示范性。

《实施细则（二次征求意见稿）》的规定，首次对一直困扰各地市各部门的双随机抽查检查和行政检查、行政处罚的关系进行了界定，明确了双随机抽查事项来源于行政检查、行政处罚事项，在程序上受行政检查程序规制的要求，体现了先行示范性。

（二）突出差异化、精准化。

《实施细则（二次征求意见稿）》明确双随机监管实施“双基础”差异化抽取规则：按照检查对象的风险程度由高到低、信用等级由低到高抽取，有力推进双随机监管与信用的深度融合，进一步实现对违法者“利剑高悬”，对守法者“无事不扰”。

（三）突出系统性、可行性。

《实施细则（二次征求意见稿）》在顶层设计上立足于“双区驱动”战略定位和“双区”叠加的发展要求，在具体内容上环环相扣，注重系统性、协调性、逻辑性、可操作性，，可为全国“双随机、一公开”监管提供可复制、可推广、可持续经验方法。