

# 市政府办公室印发关于推进综合集成监管 进一步优化法治化营商环境的实施方案（试行）的通知

通政办发〔2024〕26号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委办局，市各直属单位：

《关于推进综合集成监管进一步优化法治化营商环境的实施方案（试行）》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

南通市人民政府办公室  
2024年9月2日

（此件公开发布）

# 关于推进综合集成监管 进一步优化法治化营商环境的实施方案(试行)

为进一步规范涉企执法检查,着力破解行政执法中存在的重复执法、多头执法、随意执法和执法盲区等突出问题,推动监管降频提质增效,根据《国务院办公厅关于深入推进跨部门综合监管的指导意见》《中共江苏省委江苏省人民政府印发关于促进民营经济发展壮大若干措施的通知》等要求,结合本市实际,制定如下实施方案。

## 一、夯实综合集成监管工作基础

(一)编制综合集成监管事项清单。全面梳理全市行政监管事项,包括单部门实施的监管事项和涉及跨层级、跨区域、跨部门、跨业务监管事项,形成全市综合集成监管事项清单。事项清单包含监管事项、监管类型、监管内容、监管对象、监管方式、监管层级、发起部门、配合部门等要素。对跨层级、跨区域、跨部门、跨业务监管事项,按照“谁主管谁牵头”原则确定发起部门,其他关联部门为配合部门。市级事项清单由市级各行业主管部门依据法定职责和行政权力事项清单,会同相关监管部门负责梳理。各县(市、区)要根据市级事项清单,结合实际制定本地区事项清单,征得市级各行业主管部门同意后公布实施。综合集

成监管事项和要素如发生调整变化,事项清单应当及时更新。〔责任单位:市司法局、市各行政执法部门,各县(市、区)人民政府、市各直属园区管委会〕

(二)汇集监管基础数据资源。建立完善全市综合集成监管基础库,包含行政执法事项库、行政执法人员库、重点监管对象库、监管场景库、风险隐患预警模型库、法律法规库、典型案例库等。市各行政执法部门根据综合集成监管事项清单,以企业公共信用综合评价结果、企业风险分类等级结果、行业信用评价结果等为依据,分级分类建立监管对象名录库,厘清监管对象底数,并实施动态调整。加强业务协同与资源共享,通过数据归集分析,围绕电动自行车消防安全、校外培训机构监管、新型娱乐场所监管等编制形成“综合查、集成管”监管场景库。〔责任单位:市司法局、市消防救援支队、市教育局、市文化广电和旅游局,市各行政执法部门〕

(三)完善监管规则 and 标准。市级各行业主管部门要充分发挥在监管规则 and 标准制定方面的牵头作用,制定完善并依法公开本行业监管规则 and 标准,重点明确行政检查内容、对象、方法、频次等要求,增强监管规则 and 标准的稳定性、可预期性。原则上国家、省、市、县四级规则 and 标准的直接适用,尚未有明确监管标准的,制定监管规则 and 标准时要从优化营商环境和服务企业发展出发,制定全市域统一、简明易行的监管规则 and 标准,对边界模糊、执行弹性大的监管规则 and 标准要及时清理规范和修订完善。做好标

准适用解释工作，统一执法尺度，防止出现针对同一监管对象和同一监管事项监管标准“打架”等情形。落实包容审慎监管要求，加快研究制定新兴领域和新产业新业态监管规则，充分考虑其风险隐患特点。〔责任单位：市各行政执法部门〕

（四）统筹监管检查计划。实行监管检查计划备案管理，全市各行政执法部门应当制定年度监管检查计划，报同级司法行政部门备案。涉及跨层级、跨区域、跨部门、跨业务监管的，由发起部门会同配合部门共同制定。制定监管检查计划时，要统筹考虑上级行业主管部门工作安排、“双随机、一公开”监管工作计划等，科学合理安排涉企行政检查。监管检查计划要结合监管对象信用等级、风险程度、分级分类结果等，合理确定检查频次、方式等内容，通过差异化监管激励监管对象合规经营。对直接关系人民群众生命财产安全、公共安全和潜在风险大、社会风险高的重点事项，抽查检查数量比例、频次可不设上限，但应考虑减少对企业正常生产经营造成影响。市级各行业主管部门要加强对本行业综合集成监管检查计划制定的监督指导，避免不同部门不同层级对同一检查对象的同一监管事项重复监督检查。〔责任单位：市司法局、市各行政执法部门，各县（市、区）人民政府、市各直属园区管委会〕

## 二、加强综合集成监管协同联动

（五）强化风险隐患联合监测。利用人工智能、大数据、物联网等信息技术手段有效归集分析相关监管信息，及早发现和处

置各类风险隐患。针对具体监管领域风险特点，由发起部门会同配合部门共同构建跨部门联合监测预警模型，加强与市域社会治理现代化指挥中心有效衔接，实现风险隐患动态监测、科学评估、精准预警和及时处置。建立行政执法监督与 12345 政务服务便民热线双向联动合作机制，归集分析投诉举报，进行行政执法监督舆情研判与预警，对重大预警信息开展跨部门综合研判、协同处置。〔责任单位：市司法局、市市域社会治理现代化指挥中心、市各行政执法部门，各县（市、区）人民政府、市各直属园区管委会〕

（六）开展“合并联合式”行政检查。大力精简整合检查事项，积极推行联合抽查检查，两个以上部门对同一监管对象实施不同行政检查且可以同时开展的，原则上应进行合并联合检查，实现“进一次门、查多项事”。合并联合检查按照年度监管检查计划，由发起部门对接配合部门，商定具体检查时间、方式等事宜。探索建立互帮代查机制，行政检查简单事项进行委托检查，严控监管检查规模，降低企业迎检负担。除检查事项需要外，原则上不得要求企业法定代表人到场陪同。〔责任单位：市各行政执法部门，各县（市、区）人民政府、市各直属园区管委会〕

（七）推进问题线索联合处置。建立健全问题线索研判、分办、转办和查处等工作机制，对涉及多部门监管职责的问题线索，开展跨部门协同核查，做到快速响应、应查必查、有效处置，同时防止耽搁拖延、多头检查、重复处罚。加强监管执法与刑事司

法衔接，建立健全综合集成监管源头追溯、线索移送、联合调查、行刑衔接机制，完善案件移送、情况通报、信息共享、执法结果互认等制度。〔责任单位：市司法局、市公安局、市各行政执法部门，各县（市、区）人民政府、市各直属园区管委会〕

（八）探索整改联合修复。牢固树立“执法+服务”理念，通过行政指导、行政约谈、责令改正等措施推动整改，明确整改内容和时限要求，帮助监管对象提高经营管理水平。发起部门要会同配合部门明确整改标准和步骤，帮助企业消除违法状态，避免“一罚了之”“罚后不管”。探索建立涉企行政执法案件经济影响评估制度，聚焦立案、调查与审查决定、执行等环节，对涉案企业生产经营活动可能受到的影响进行分析、评估，采取有效措施，最大限度降低对市场主体生产经营活动的负面影响。〔责任单位：市司法局、市各行政执法部门，各县（市、区）人民政府、市各直属园区管委会〕

（九）寓服务于监管之中。鼓励市级各行业主管部门建立综合集成监管事项“一业一册”告知制度，对一类事项制定一册经营指南，一次性告知市场主体经营要求，稳定市场主体监管预期。加强审批与监管衔接，为拟设市场主体提供许可前依申请联合指导服务，对市场主体设立前后须注意事项进行集中指导。推广“邀约式”指导服务，鼓励企业主动提出生产经营“体检”需求，相关部门提供综合性、预防性、精准性联合指导，发现问题及时帮助企业整改。〔责任单位：市各行政执法部门，各县（市、区）

人民政府、市各直属园区管委会〕

### 三、创新综合集成监管方式

（十）综合运用各类监管方式。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、以规范程序为保障的监管机制，综合运用智慧监管、审管联动、日常巡检、全量排查、实地核查、书面检查、飞行检查、抽检检测、网络监测等方式开展综合集成监管。鼓励实施以远程监管、移动监管、预警防控为主要特征的非现场监管，对特定行业领域实行触发式监管，提升监管精准化、智能化水平。〔责任单位：市发改委、市市场监管局、市司法局、市各行政执法部门，各县（市、区）人民政府、市各直属园区管委会〕

（十一）强化信用分级分类监管。构建“通用性+专业性+特定领域”分级分类监管评估标准体系，根据企业信用、风险程度、经营状况等要素，合理确定检查对象等级，在监管方式、抽查领域、抽查比例、检查频次等方面采取差异化监管措施。对直接关系公共安全和人民群众生命健康的食品、药品、医疗器械、危险化学品、燃气、特种设备、建筑工程质量等特殊行业、重点领域，依法依规实行重点监管。在严守法律、安全、道德底线前提下，对新技术新产业新业态新模式实施包容审慎监管。进一步拓展信用承诺范围，对信用好、未发生过违法行为、生产管理规范的企业探索建立守信承诺“非触发不检查”机制。建立完善违法失信主体自我纠错的信用修复制度，逐渐降低企业信用修复成

本，鼓励失信经营主体纠正失信行为、消除不良影响、重塑良好信用。〔责任单位：市发改委、市市场监管局、市司法局、市各行政执法部门，各县（市、区）人民政府、市各直属园区管委会〕

#### 四、强化综合集成监管支撑能力

（十二）建设应用综合集成监管平台。加强平台通用功能集成共建和业务系统融合互通，深度对接“双随机、一公开”监管平台、“互联网+监管”平台、信用公示平台、行政执法监督平台、市域社会治理现代化平台等，建设全市综合集成监管平台。强化平台功能发挥，归集全市监管执法检查数据，作为开展行政检查、综合集成监管、行政处罚的“总扎口”，做到检查计划可管控、监管任务可查询、案件流程可追溯、执法行为受监督。实行赋码检查备案，未经备案的，不得实施监管执法检查。〔责任单位：市司法局、市发改委、市市场监管局、市数据局、市市域社会治理指挥中心、市各行政执法部门〕

（十三）推进监管信息互通共享。各地、各部门要着力打通数据壁垒，以跨层级、跨区域、跨部门、跨业务数据互通共享支撑综合集成监管，实现规范执法、全程留痕。依托已有政务数据共享交换平台，做好与电子证照、公共信用、监管行为等信息库的对接联通，按综合集成监管业务场景需要共享本地区本领域审批和监管数据，明确数据回流和交换规则，确保数据归集规范有序、使用安全高效。相关部门要结合综合集成监管具体事项风险监测、协同执法等业务需求，明确信息共享的范围、方式、程序、



时限、频次和保密要求等。〔责任单位：市数据局、市司法局、市各行政执法部门，各县（市、区）人民政府、市各直属园区管委会〕

（十四）统筹用好各类监管力量资源。充分发挥城市管理、市场监管、生态环境、文化市场、交通运输、应急管理、农业农村等领域综合行政执法队伍主力军作用，加强“一专多能”综合执法队伍建设，推进行政审批、日常监管、抽查检查与综合执法衔接，提升监管执法协作能力。对部分重点领域和新兴领域，可建立完善专家名录库，吸收专家学者等第三方力量参与监管检查。〔责任单位：市各行政执法部门，各县（市、区）人民政府、市各直属园区管委会〕

（十五）加大行政执法协调监督力度。进一步完善全覆盖的行政执法协调监督工作体系，发挥行政执法协调监督对行政执法工作的统筹协调、规范管理、指导监督、激励保障作用。开展行政执法常态化监督，聚焦企业和群众反映强烈的执法不作为、乱作为等突出问题，适时组织开展专项整治和专项监督。〔责任单位：市司法局，市各行政执法部门，各县（市、区）人民政府、市各直属园区管委会〕

市、县联动建立综合集成监管联合会商机制，定期分析研判、协调解决共性突出问题和需联合会商的重大事项，市政府分管营商环境建设的负责同志为总牵头人，市司法局负责日常联系和业务指导，会同市发展改革委、市数据局、市市场监督管理局、市

市域社会治理现代化指挥中心及各行业主管部门有序推进全市综合集成监管工作。市纪委监委负责建立健全监管执法领域尽职免责和容错纠错有关机制，激励执法人员担当作为，对存在监管不力、执法缺位、推诿扯皮等问题的，依规依纪依法追责问责。市发展改革委负责指导信用信息归集共享工作，组织推进信用分级分类监管。市数据局负责做好全市监管执法检查数据回流、归集、对接、共享等技术支持工作，推进监管信息互通共享，并负责优化“互联网+监管”平台。市市场监督管理局要发挥“双随机、一公开”联席办作用，负责优化“双随机、一公开”机制，做好联合抽查检查业务指导。市市域社会治理现代化指挥中心负责有关风险预警应用场景建设的技术支持和指导。市财政局做好有关平台建设的经费保障工作。各地各部门根据实际建立常态化沟通机制，细化工作举措，确保取得实效。要充分运用政府网站、网络新媒体等平台，多形式多渠道发布综合集成监管相关信息，加强政策宣传解读，稳定市场主体监管预期。各地各部门在推进综合集成监管过程中发现的重要情况和问题，及时向市委、市政府报告，并通报市司法局。