

山西省市场监督管理局文件

晋市监发〔2021〕305号

山西省市场监督管理局 关于印发《山西省市场监督管理系统法治建设 规划（2021-2025年）》的通知

各市市场监管局，示范区市场监管局，省局机关各处（室，局，队），各直属事业单位，协（学）会：

《山西省市场监督管理系统法治建设规划（2021-2025年）》已经省局第16次局长办公会议通过，现印发你们，请认真贯彻执行。

山西省市场监督管理局
2021年12月31日



（此件公开发布）

山西省市场监督管理系统法治建设规划 (2021-2025年)

为全面推进市场监督管理体系和治理能力法治化建设,加快在我省市场监管领域形成以习近平法治思想为指导,坚持党的领导,全面推进科学立法、依法行政、严格执法、公正履职、全民守法的法治市场监管体系,编制本规划。

一、编制背景

“十三五”期间,全省市场监管系统在党中央、国务院和国家市场监管总局以及省委、省政府的正确领导下,以习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平法治思想为指导,认真实施《中华人民共和国宪法》和《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》,在全省市场监管系统全面落实依法治国、依法治省及法治市场监管的一系列新理念新思想新战略,稳中求进、稳中求新,全面推进全省各级市场监督管理机关职能大融合、改革大提速、监管大提效、服务大提质、能力大提升,促进我省市场监管体制完成了重塑性改革,法治化、规范化、现代化新型市场监管体系在我省已具备雏形,市场监管系统法治建设掀开了新的一页。

十三五期间,我省在市场监管法治建设方面取得了显著的成绩。2015年到2018年期间,省工商行政管理局、省质量技术监督局、省食品药品监督管理局等省政府履行市场监管职能的部门,分别成立了部门法治建设领导机构。2018年下半年到2020

年，新组建的山西省市场监督管理局，成立了山西省市场监督管理局法治市场监管建设领导小组，精心部署部门法治建设工作，研究部署各阶段重点任务，制定保障措施；健全法治建设考核评价机制，实时督办任务完成进度；整合和完善市场监管执法依据和行政执法制度体系，服务法治山西建设和经济高质量转型发展；深化“放管服效”改革，积极推进政府职能转变；严格规范权力运行，落实各项法治政府制度措施；大力加强法治宣传，有效培养全员法治意识。持续推进部门法治建设，为我省市场监管系统在商事制度改革、市场竞争秩序规范、消费环境建设、市场供给质量监管、体制改革创新等各个领域实现重点突破，提供了法治方面的重要支撑、可靠保障和优质服务。

二、目标任务

“十四五”期间，我们将以建成法治化的市场监管体系为目标，继续加强全省市场监管法治建设，确定奋斗目标如下

到 2025 年，全省市场监管系统各项工作全面纳入法治轨道，执法依据体系更加完备、执法与服务体系更加高效、法治监督体系更加完备、法治市场监管建设保障体系更加有力，市场监管执法体系机制不断完善，依法行政和依法执法和能力大幅提升，法治市场监管建设取得显著成效，在全省乃至全国法治建设工作中体现我省市场监管法治“统一领导，法治引领、权责明晰、规范文明、监管高效、开放和谐、竞争有序、自觉自制、诚信守法”的地方特色，形成法治保障、科技支撑、多元共治的法治化市场

监管格局,各类市场主体平等参与、平等发展权利得到充分保障,基本实现全省市场监管系统法治体系和监管能力现代化。在法治中国、法治政府、法治社会一体化建设中贡献我省的市场监管力量。

三、主要措施

(一) 坚持党的领导,加强法律法规和制度体系建设

1. 深入学习贯彻习近平法治思想,坚持和加强党的全面领导。各级市场监管机关要将习近平总书记法治思想贯彻落实到推进法治市场监管建设全过程,以科学理论指导法治市场监管建设各项工作。要进一步健全和完善法治建设领导机构议事规则和决策程序,及时研究解决影响法治市场监管建设的重大问题,将法治市场监管建设与其他工作同部署、同推进、同督促、同考核、同奖惩,压紧压实责任,推动各项工作制度化、法治化。落实国家工作人员就职依法进行宪法宣誓制度。把宪法法律学习列入各级党委(党组)中心组学习的重要内容。建立领导干部应知应会法律法规知识清单制度和干部晋升法律法规知识测评制度。严格履行推进法治建设第一责任人职责,落实干部年终述法制度,实现主要负责人年终述法常态化。

2. 健全法律法规体系建设,不断提升市场监管服务水平。市场监管领域立法要高举中国特色社会主义伟大旗帜,始终坚持党的领导,积极配合立法起草机关开展市场监管领域相关立法工作,坚持科学立法、民主立法、依法立法,增强市场监管法律规

范的针对性、及时性、系统性、可操作性，努力使市场监管领域执法依据、监管规则更加公平、开放、透明，坚持突出系统化、规范化、合理化和人性化地方特色。起草、制定涉及市场主体和人民群众切身利益的法律、法规、规章和规范性文件，要认真做好相关领域的调查研究，充分征求相关市场主体代表或行业组织代表或社会公众意见。

3. “立改废释”并重，不断完善市场监管法制体系。遵循近中远相结合的思路，以国家和省委省政府重点工作任务以及保民生、保发展为中心，制定市场监管地方法规和政府规章年度立法计划和工作目标。充分发挥立法的引领和推动作用，以优化营商环境、提升监管服务、促进公平竞争为基本导向，加强转型综改示范区建设、“六新”产业发展、科技创新创业和知识产权保护、服务疫情防控、环保与资源保护、食品安全、安全生产等重点领域、新兴领域立法。扫除制约发展和影响优化营商环境的制度性障碍，修改废止不适应改革的法律法规、规章和规范性文件，从立法层面提供制度性保障。研究制定《山西省质量促进条例》等地方法规，完成《山西省反不正当竞争条例》《山西省消费者权益保护条例》《山西省食品小作坊小经营店小摊点管理条例》等重要地方法规的修订。做好市场监管领域政府规章或政府规范性文件的起草工作。

4. 严格规范性文件审查，落实备案公布和目录管理制度。全省各级市场监督管理部门要严格依法制定并公开发布规范性

文件，做到有件必备、有错必纠。健全规范性文件动态清理机制，建立并落实对引起严重后果的越权发文、滥用发文权、违反程序发文和不及时清理失效作废文件行为的纠正和追究机制。进一步明确审核范围、内容和流程，研究制定相关工作规范，建立健全法律顾问、专家协助审查机制。

5. 推行行政决策法治化，重大行政决策纳入法治化轨道。

认真贯彻落实中央、国务院和省委省政府关于健全重大行政决策机制的有关精神，坚持科学决策、民主决策、依法决策。重大决策要听取合法性审查机构意见和法律顾问、公职律师意见，建立重大行政决策听证、专家咨询论证和风险评估制度。对涉及社会公众切身利益、社会公众普遍关心的问题，通过举办行政决策听证会等形式，切实增强公众参与实效。对专业性、技术性强的行政决策事项，组织专家论证，充分听取专家意见。

6. 促进改革成果法治化，推行监管方式的改革和创新。

深化和完善综合执法改革，加强和创新事中事后监管，以依法履行职责为主线，以规范执法、优质服务为标杆，在法定职权范围内改进和创新监管执法方式，建立以“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，完善与创新创业相适应的包容审慎监管方式；健全事中事后监管有效衔接、信息互联互通共享、协同配合工作机制。依托技术机构，发挥技术优势，综合应用标准、计量、认证和检验检测等手段开展技术监管。积极开展行政执法综合管理监督信息系统建

设，按职责分工加强“互联网+监管”系统建设。积极推进智慧监管和智慧执法，加强行政执法信息化技术、装备的配置和应用，推行行政执法 APP 掌上执法。探索推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，解决人少、事多难题。

7. 全面落实行政执法责任制，理顺权力责任边界。坚持法定职责必须为、法无授权不可为，坚持严格规范公正文明执法，推动形成职权法定、边界清晰、主体明确、运行公开的法治化市场监管机制，把行政权力严格限制在法律法规的框架范围内运行；各级市场监督管理部门要公布和完善本单位的权责清单，按相关要求列明行政许可、行政备案、监管执法、公共服务等事项，实现同一事项名称、编码、依据、类型的规范统一，动态发布更新。要及时依照权责清单编制权力运行流程图和办事指南并向社会公布，并落实权责清单动态管理机制。

（二）围绕中心任务抓落实，提升依法行政能力水平

8. 规范政务服务和执法行为，全面营造法治化营商环境。严格依法以公平、公正、透明的原则规范行政执法行为，使行政权力的运行符合精简、统一、效能和便民的要求；全面梳理、规范和精简市场准入和退出审批、备案事项，继续依法推进行政审批制度改革，动态公布更新行政许可事项清单、备案管理事项清单、市场准入负面清单和执法事项清单，根据国家法律法规调整进行动态清理；建立完善贯彻落实《山西省市场监督管理轻微违法不予处罚清单》《山西省市场监督管理行政处罚裁量基准》，在

市场监管执法中坚持包容审慎监管原则，规范、合理运用法律法规赋予行政机关的自由裁量权，行政执法个案中要体现比例原则，做到过罚相当，教育与处罚相结合。

9. 贯彻实施《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国民法典》，公平公正履行市场监管职责。行政决策、行政管理、行政许可、行政监督、行政执法不得违背法律法规随意做出减损公民、法人和其他组织合法权益或增加其义务的决定，并严格依法律规定的程序进行。在市场监管各项工作中，要特别注意平等保护国有、民营、外资、个体工商户或其他组织合法权益，强化公平竞争审查制度刚性约束，及时清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，促进我省市场无缝融入全国统一开放、竞争有序的社会主义大市场。

10. 理顺政府与市场关系，增强市场主体社会责任意识。宣传引导市场主体明确自身法律责任，知悉市场监督管理法律、法规、行政规章所规定的市场主体应当履行的预防、管理、报告、救援、赔偿等各类法定责任。推动生产经营者承担法定责任义务从被动、从属地位向主动、主责地位的回归，建立“开放和谐、竞争有序、诚信守法、自觉自制”的市场治理体系。加强对各类正面良好生产经营行为的宣传和扶持，定期公布负面不良生产经营行为的警戒提示，引导市场主体、行业组织、社会团体和专业技术机构发挥积极主动性开展相关活动，联合营造和共同维护对公平竞争、公平交易有利的市场秩序环境。

11. 畅通行政相对人救济渠道，维护公平正义和当事人合法权益。秉承社会主义核心价值观自由、平等、公正、法治的价值取向，充分尊重市场主体自主经营权利和消费者合法权益，要依法保障当事人的知情权、陈述权、辩护权、代理权、听证权、行政复议权、诉讼权、监督权、投诉举报权等各项法定权利，任何人不得滥用行政权力限制、剥夺或变相限制、剥夺。要坚决落实处罚法定、程序法定、非法证据排除等法律原则和制度，有效防范、及时纠正错误的行政处罚案件，努力提高市场监管部门依法行政的效果和水平。

12. 落实“谁执法谁普法”责任制，推行寓普法于执法服务。在全省各级市场监督管理机关推行“谁执法谁普法”责任制，在行政管理、行政执法、行政许可和服务过程中，要结合执法职能向市场主体宣传普及相关法律法规知识，对存在的不良倾向要提示相关风险，根据实际需要市场主体给予行政指导。通过明晰市场主体法定责任义务，引导其积极主动履行法定义务，认清法定责任。同时要倡导守法诚信经营、自觉维护公序良俗和合理承担社会责任。

（三）坚持问题导向，完善监督指导工作机制

13. 坚持问题导向，着力解决法治建设中的突出问题。采取有效措施解决依法行政观念不牢固、行政决策合法性审查走形式，建立违法决策和行政执法不作为、乱作为责任追究机制，强化跟踪问效。全面加强重点难点监管执法，对涉及人体健康、财

产安全、公共安全、市场秩序的市场监管重点、难点领域，实行重点监管，不断提升监管精准化水平。做好行刑衔接、行政执法与纪检监察的对接工作，健全完善市场监督管理机关接收处理司法机关、纪检监察机关向市场监督管理机关移送涉嫌行政违法案件，和向司法机关移送涉嫌刑事犯罪案件、向纪检监察机关移送涉嫌违纪案件的双向无缝衔接机制。

14. 强化外部监督快速反应机制，规范行使市场监管行政权力。主动接受人大监督、民主监督、司法监督、行政监督、监察监督、审计监督、新闻监督和社会监督。支持人民法院依法受理和审理市场监管行政案件，切实履行生效裁判。积极支持配合人民检察院和消费者协会等有公益诉讼权的机关和组织为保护社会公共利益而提起的涉及市场监督管理领域的公益诉讼。认真做好各类司法建议、检察建议落实反馈工作。

15. 健全完善行政执法内部监督机制，有效防控执法风险。完善以行政执法“三项制度”为核心和行政执法制度体系，并在全省市场监管系统对行政执法“三项制度”执行落实情况开展随机抽查。严格落实行政执法公示制度，确保应当依法公开的执法信息 100% 公开。着力落实执法全过程记录制度，贯彻执行执法音像记录相关规定，逐年提高执法全过程记录比例。全面、严格落实告知制度，依法保障当事人陈述、申辩、听证等合法权利。加大对行政处罚案件的监督力度，合理划定本地区市场监管重大疑难案件标准，严格执行重大执法决定法制审核制度，确保重大行

政执法决定法制审核率 100%、申请听证案件听证率 100%，经听证的案件法制审核 100%。建立和完善市场监督管理机关行政应诉和行政复议答复工作规则，认真执行行政机关负责人出庭应诉制度，提升领导干部依法行政意识，提高应诉工作能力水平。

16. 全面加强行政执法工作指导，在行政执法标准的一致性方面开展理论与实践探索。全面落实市场监管行政执法自由裁量权基准制度，进一步细化、量化行政执法行为的裁量范围、种类、幅度等，并向社会公布，依法规范行政处罚自由裁量权的行使。建立全省市场监督管理法律法规规章适用与执法经验交流平台，建立行政执法、行政应诉和行政复议案例指导机制，加强系统内部执法工作的探讨和交流。完善案情通报和典型案例发布制度，探索建设“山西省市场监督管理行政执法典型案例库”。对执法过程中的共性问题、难点问题定期进行梳理，依法开展有针对性的监管执法理论研究和指导工作。

四、保障机制

（一）全面巩固机构改革成果，为法治市场监管提供基础保障

理顺组织结构，进一步合理统筹市场监管职能设置，使内部机构设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同。进一步促进全省市场监管系统思想文化深度融合、队伍人员深度融合、制度规范深度融合。要按照行政审批改革和综合行政执法改革的要求，推动权责清晰、运转顺畅、保障有力、廉洁高效的市场监管

依法行政机制进一步健全和完善。要加强对行政审批机构、综合执法机构在市场监管领域履行职责的指导和协作，相关重大改革措施要向上级及时沟通汇报，确保于法有据，并在法律法规的框架内规范运行。

（二）全面加强队伍建设，提升依法行政能力水平

着力从编制、人员、经费等方面加强法制机构建设，把政治素质高、业务能力强、具有法律专业背景的人员调整充实到法制审核岗位，配强工作力量，各级市场监管部门的法制审核人员不少于本单位执法人员总数的5%。市场监管所配备专兼职法制员。加强立法能力建设，有计划组织开展法治专题培训，做好市场监管领域立法、执法、监督人才培养与储备。加强行政应诉和应对行政复议、行政处罚听证、行政许可听证、行政裁决工作队伍专业化建设，提升相应的专业能力，完善相应的制度和办法。

（三）加强部门法治建设领导机构的建设，充分发挥法律顾问和公职律师重要作用。完善法治建设各项考核考评机制，加强法治监督和做好监督成果运用。积极完善公职律师、法律顾问制度，充分发挥公职律师、法律顾问在立法论证、重大行政决策、行政规范性文件合法性审核、重大执法决定法制审核、矛盾纠纷化解等方面的积极作用。加强对公职律师的管理、培训和考核评定，对勤勉尽责、表现优异、贡献突出的公职律师，在绩效考评、评先评优、人才推荐、干部选拔等方面予以优先考虑。完善

法律顾问工作程序，落实履职情况考核制度，形成能进能出、合理更新的动态选聘机制。

（四）全面强化监管执法经费及装备保障，满足各级市场监管执法人员依法履职的迫切需要

要逐级落实监管执法经费，特别是执法一线和基层市场监管所（站）的执法经费要得到充分保障。加强推进市场监管系统执法标志、执法证件、执法服装统一，加强执法证件管理，尽快完成统一执法标志与执法服装的发放和配备工作。加大基本投入，根据监管执法需要及时开展办案取证新技术装备的采购、应用。

（五）改进普法宣传教育工作模式，全面营造良好法治环境

到 2025 年，全面落实“八五”普法规划任务，着力加强市场监管干部依法行政能力培养和提升、市场活动参与者良好行为教育、消费者维权教育，积极营造依法行政、守法经营、依法维权三方共赢的市场监管法治环境。开展涉及市场监管领域社会热点案（事）件的法治解读评论，传播法治正能量。健全和完善各级领导干部、监管执法人员学法用法制度。将必备法律知识和法治素养、依法履职情况作为重要内容纳入市场监管考核评价体系，作为干部任职、公务员职级晋升的重要参考。

抄送：驻局纪检监察组。

山西省市场监督管理局办公室

2021年12月31日印发
