

杭州市余杭区市场监督管理局 2020年法治政府建设情况报告

2020年,在杭州市市场监督管理局和余杭区委区政府的坚强领导下,杭州市余杭区市场监督管理局深入学习贯彻党的十九大和十九届四中、五中全会精神,认真领会习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上发表重要讲话精神,全面贯彻落党中央和省市关于法治建设的重大决策部署,自觉运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定,较好完成全年法治建设各项工作任务,主要情况如下:

一、依法全面履行政府职能情况

(一)深化“最多跑一次”改革。一是全方位推行“网上办”。持续优化审批流程,缩短审批时间,全力提升“一个环节,30分钟办结”实现率。通过“亲清在线”平台、浙江省全程电子化平台实现市场主体全生命周期的“网上申请、网上受理、网上核准”,实现市场主体营业执照办理“零见面”办理。今年开办企业网上办比例和开办企业全流程网上办分别达到99.99%、90.2%。二是多节点深化“证照分离”。根据《省人民政府关于印发浙江省进一步深化“证照分离”改革全覆盖试点工作实施方案的通知》工作要求,重点开展第4类“优化审批服务”进位提档为第3类“实行告知承诺”(即“4进3”改革)试点工作。结合我区实际情

况，区级涉企主管部门计划对 40 个审批层级在区级的许可事项开展“4 进 3”改革，截至目前已改革完成 31 项，待定 4 项，未实施 5 项。区市场监管局作为我区进一步深化“证照分离”改革全覆盖试点工作牵头单位，充分发挥示范引领作用，目前已完成对 7 个区级审批事项的改革。三是内循环实现经营场所“云审批”。为进一步优化经营场所登记相关流程，解决无产权证市场主体注册申请时群众奔波于镇街、平台多头盖章问题，通过对全程电子化登记系统的改造，实现与机关内部“最多跑一次”系统的无感融合，以审核单位内部“线上跑”替代群众“到处跑”，最终实现无产权证市场主体全程无纸化开办。目前已有 14000 多家市场主体通过住所证明“云审批”顺利领取营业执照。

（二）在战疫情中显担当。一是打赢物流园区防疫保供攻坚战。在疫情防控形势最严峻的关头，我局主动承担了农副物流中心防疫保供工作。在区委区政府的坚强领导下，会同属地街道组成物流园区市场疫情防控工作组，第一时间实行物流园区闭合式管理，全局上下一盘棋，局领导身先士卒，党员干部冲锋在前，成立 7 个突击队三班制 24 小时驻场全天候监管，督促市场方处罚不佩戴口罩人员 800 余人，罚款 92900 元。优化园区经营模式，优先保障保供类市场经营和批发业务，全力支持市场经营户广开供货渠道、合理调配资源、加大采购力度，联合属地街道设置保供车辆进出专用绿色通道，有力保障了全市人民的“菜篮子”，得到了省市场

监管局和余杭区政府主要领导的批示肯定。二是保障防疫物资供应和质量安全。迅速梳理排摸辖区内防疫物资生产经营企业，全面掌握和动态监测我区防疫物资库存、采购渠道、生产能力等信息，全力保障防疫物资供应。帮扶辖区内防疫物资生产企业提早复工复产，梳理防疫物资企业白名单，开辟绿色通道，帮助企业快速取得防疫药械合法资质，全区进入省局绿色审批名单企业共 42 家涉及 87 种产品。作为重要的防疫物资，全区新增转产口罩生产企业 61 家，民用口罩日产量达到 570 万只。依托市场主体多维度服务平台，会同有关部门开发“余杭区应急物资供销平台”，防疫期间累计为企业提供口罩 1010 余万只，服务企业 1 万余家、个人 32 万余人次。开展防疫物资产品质量和市场秩序专项整治行动，查办违法案件 60 件，罚没款 129.05 万元，移送公安 3 起。三是科学落实各项疫情防控举措。发布我区首个疫情防控区级地方标准《疫情精密智控工作规范》，将“一图一码一指数”的数字化疫情防控机制的经验做法转化为可推广、可复制、可操作的标准规范。落实一系列防控举措，发挥零售药店的网络覆盖优势和早期监测作用，部署零售药店销售“发热、咳嗽”药品管控措施。在餐饮单位推行使用“餐饮健康码”智慧管理，积极开展“公筷公勺”推广活动，倡导文明、健康、卫生的用餐习惯。开展商品交易市场新型冠状病毒防控工作，严格落实各类商场、超市、农贸市场“四个一律”工作，实行“亮码+测温+戴口罩”进场。对在疫情防

控期间不休市，履行保供应、稳物价的农批市场、农贸市场发放补助资金 250 万元，确保了市场商品供应充足。四是落实上级疫情防控“人物并防”要求。余杭区局强化工作协同，注重数字赋能，以“浙冷链”应用为抓手，全力抓好高风险冷链食品“物防”工作。余杭区作为浙江省最大的食品流通大区，尤其是进口冷冻产品的主要集散地，自“浙冷链”工作推行以来，承担着巨大的工作量。余杭区首站经营进口冻品的企业有 352 家，占据了浙江省大约 70%以上的供应量。经过全局上下和市场举办者及广大经营户的共同努力，9 月份以来我区已持续位列杭州地区食品追溯码赋码和杭州地区经营采纳扫码第一名。

（三）保障食品药品安全。我区在全市 2019 年度食品安全工作综合考评中获 A 级第一名，连续第四年获考评 A 级。实施食品生产企业划分风险等级评定，在塘栖试点食品生产企业积分制信用风险分类管理制度。在建立“融食安”食品安全全程追溯体系的基础上，在全省率先上线运行“食用农产品批发市场风险预警数字化平台”，首创三色“食安码”开启农批市场食品安全数字治理新模式。在全市率先推行餐饮单位“智慧+第三方监管”模式，指导镇街引进专业资质的第三方监管机构，全面提升餐饮食品安全专业化水平。食品相关产品信用分级分类监管模式全市深入推广，块状行业质量分级分类工作现场会在我区召开。积极推进农村家宴放心厨房、放心示范外卖店、名特优食品作坊、放心农贸市场、

网订店送药房、送药上山进岛等民生实事工程。做好食用农产品质量安全提升三年行动方案（2020-2022）、水产品抗生素和禁用兽药及化合物专项整治、2020年食品安全突出风险隐患防控工作、食品药品安全平安建设百日攻坚、元旦春节、中秋国庆期间食品安全工作，推送节日消费提示。全区完成食品安全检测 2983 批次，合格 2915 批次，合格率 97.72%，其中监督抽检 2181 批次，合格 2118 批次，合格率 97.11%。

（四）创新特种设备监管模式。全年检查特种设备单位 1294 家，发现隐患 655 条，立案 34 起，处理特种设备类举报投诉 311 件，全年特种设备运行情况安全稳定，连续三年未发生特种设备安全事故。推进电梯监管创新，制定余杭区电梯维保单位质量信用管理办法，探索推进电梯维保行业信用体系建设。在全区推广电梯“保险+服务”、物联网、按需维保、检验周期调整等改革创新工作，覆盖电梯 7004 台，探索电梯全生命周期综合保险。推进全区液化石油气充装单位在用超过 20 年储罐及压力管道全面更新工作，推进全区 45 万只液化石油气气瓶全面置换，探索气瓶充装、运输、配送、入户、检验等全过程、全链条可追溯智能化管理。

（五）加大执法维权力度。大力开展防疫物资质量、进口冻品、特种设备安全、虚拟注册企业及异常经营企业、转供电加价、电动车生产销售、农副物流园区综合整治、“网络传销整治”、“保护知识产权综合执法“铁拳”行动、“商业秘密标准化工作”等专项整治行动。全局共查办各类

案件 2205 件，一般程序案件 1847 件，罚没款 1847.77 万。其中大要案 327 件，移送公安案件 8 起。积极探索推进市场监管领域“智联查”新型监管机制建设全省试点。打造“放心消费在余杭”品牌，做好 6865 家放心商店、工厂放心消费创建培育工作。登记受理各类投诉举报 208911 件。

二、提升依法决策能力

（一）规范重大行政决策行为。参照《重大行政决策程序暂行条例》的规定，我局制定出台的市场监管方面的重大公共政策和措施，严格执行公众参与、专家论证、风险评估、合法合规性审核、集体讨论决定等重大行政决策法定程序，第一每个政策性文件均经过合法性审查和公平竞争审查，确保文件的合法性和公平性，做到重大行政决策科学合法。

（二）加强行政规范性文件监督管理。加强行政规范性文件制定和监督管理，严格落实《关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》和《关于全面推进行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》规定，加强行政规范性文件制定和监督管理。2020 年我局制定了 2 个规范性文件：《关于调整〈市场主体轻微违法违规经营行为容错免责清单〉的通知》、《关于印发〈杭州市余杭区电梯维保单位质量信用管理办法（试行）〉的通知》，文件制定均按照法定程序进行合法性审查、公开征求意见、集体讨论决定、法制办备案等环节。

（三）充分发挥政府法律顾问作用。建立并落实政府法

法律顾问制度、公职律师制度，目前我局共聘有 2 名法律顾问，公职律师 6 名。充分发挥法律顾问、公职律师在促进依法决策、依法行政方面的职能作用，2020 年局法律顾问对 190 余起重大行政处罚案件进行初审，对 7 个金额超过 100 万元的政府采购合同进行审查，提供专业法律意见，并参与部分疑难和群体性信访事件会商，公职律师在各自工作岗位上，充分发挥法律知识专长，参与本单位乃至全局的疑难问题会商和处置。

三、加强严格规范公正文明执法

（一）深化行政执法体制改革。组建杭州市余杭区市场监管综合行政执法队，完成市场监管综合行政执法队、直属机构、派出机构、事业机构三定落地。新组建的余杭区市场监管综合行政执法队整合工商、食药、质监、物价、专利、商务、盐业等领域执法职能，以市场监管部门名义统一行使行政处罚权，及与之相关的行政检查、行政强制权，包括投诉举报的受理和行政处罚案件的立案、调查、处罚等，对统筹配置行政处罚职能和执法资源，下沉执法力量，真正实现“一支队伍”、“一盘棋”的市场监管执法体系具有重要意义。

（二）大力推进行政执法规范化建设。一是落实《加强行政处罚案件监督工作办法（试行）》，实施行政处罚案件过程性监督，规范行政处罚案件和投诉举报工作流程，努力提升处理工作质量；二是落实《余杭区市场监督管理行政执法

办案规范化建设指引》，以标准化为导向，从执法装备配备和使用规范、办案场所建设标准、办案着装和文明用语规范、执法办案流程规范四大方面，结合行政执法全过程记录的要求，对我局行政执法办案规范化建设的软件、硬件、工作流程进行了全面系统的规范和指引；三是制定《投诉举报处理全流程程序合规核评表》，对各单位承办的投诉举报和行政处罚案件进行全流程综合质量核评；四是落实行政处罚案件动态评价制度，对各办案单位所办局名义案件质量进行抽查，汇总 2019 年动态评价情况，在此基础上对 2020 年各办案单位行政处罚权限提出建议。五是开发并启动智慧市场监管知识案例库模块，指导基层执法监管工作。

（三）牵头全区“智联查”部门联合双随机抽查新型监管机制。一是明确工作方案，开展市场监管领域新型监管机制建设试点工作，制定《余杭区推进市场监管领域“智联查”新型监管机制建设的试点工作方案》，明确双随机事项梳理、部门联合抽查、信用分级分类监管等建设任务，通过数字化手段，探索全区智慧化联动双随机抽查检查工作模式，该项工作被列入全省部门联合“双随机、一公开”新型监管机制试点。二是成立以区长为组长智联查工作领导小组，工作领导小组下设工作专班，试点工作在市场监管局、数据资源局、司法局、交通运输局、文化和广电旅游体育局、卫生健康局、应急管理局、城管局、生态环境局等 9 个单位先行先试开展，通过工作列会、部门走访等多举措确保试点

任务顺利推进。三是落实“智联查”部门联合双随机任务，指导试点部门完善现有监管事项，梳理删减了12个监管事项，新增7个监管事项转换为双随机抽查事项；同时结合省、市级主管部门抽查要求以及辖区监管工作实际，智慧化、合理化确定部门联合“双随机、一公开”抽查计划，制定《2020年度余杭区市场监管领域部门联合随机抽查计划任务的通知》，将原有的129个单部门检查任务整合为58个联合检查任务，精简率近50%。四是用标准规范监管行为，全面梳理试点工作内容、工作流程、工作成效，对联合抽查的工作流程和数据标准进行明确，开展部门联合双随机监管标准制定工作，规范监管行为。五是开展“双随机、一公开”监管宣传，通过制作“双随机、一公开”监管动漫宣传片、官网宣传、政策解读、宣传海报、公益广告等多种形式，将“双随机、一公开”监管的重要意义、操作流程、检查标准等向企业讲清楚、讲到位，提高企业认知度，促进监管对象对政府监管行为的监督。

（四）推进省行政执法平台深入应用，强化数字赋能。一是牵头落实全区市场监管领域27个部门应用省行政执法平台工作开展监管工作，制定印发余杭区推进省行政执法平台（“掌上执法”系统）应用工作实施方案，明确考核指标和重点工作内容，定期开展平台应用通报工作。二是推进省行政执法平台助力应用，助力监管，疫情防控、复工复产期间，通过钉钉工作群在线开展工作指导、经验交流、进度推

送、任务传达等内容，助力基层提升工作效率，国办“互联网+监管”考核期间，指导通过掌上执法系统开展检查，提升监管事项的及时率考核指标。截至10月底，全区双随机事项覆盖率为91.87%（全市排名第2），双随机抽查任务完成率为100%，掌上执法率为99.41%，信用规则关联率74.18%，跨部门任务占比10.29%。

四、加强行政权力运行监督和制约

（一）全面推行行政执法“三项制度”。落实《关于印发〈杭州市余杭区市场监督管理局行政执法公示实施办法〉、〈杭州市余杭区市场监督管理局执法全过程记录实施办法〉、〈杭州市余杭区市场监督管理局重大执法决定法制审核实施办法〉的通知》文件要求，推进行政执法“三项制度”实施。一是全面推行行政执法公示制度。通过制度规范行政执法流程，要求行政执法人员进行执法活动时，按规定着装、佩戴标识，主动出示执法证件，全程公示执法身份，规范执法办案文明用语，执法时主动告知当事人执法事由、执法依据、权利义务等内容，并按规定出具行政执法文书。案件系统连接公示信息网站，所有行政处罚确保了处罚决定书送达后20个工作日内在全国企业信用信息公示网和浙江政务服务网上公示，公示率100%。二是全面推行执法全过程记录制度情况。建立本局执法装备配备和使用规范制度，配齐执法装备。制定音视频文件管理规范，明确归档的格式、载体、内容、保管等，按照有关法律法规和档案管理规定归档保存执法全

过程记录资料。三是全面推行重大执法决定法制审核制度情况。全面推行重大执法决定法制审核制度，明确重大执法决定法制审核目录。除局法规科外，每个执法办案机构设两名法制审核人员（分A\B岗），明确法制审核的工作机构和人员的职责。

（二）深化政府信息公开工作。积极推进基层政务公开标准化规范化工作，一是制定重点领域目录。余杭区《食品药品监管领域基层政务公开标准目录》制定共涉及该局 21 个科室、所，由局办公室牵头明确各单位责任分工，对照国家市场监督管理总局发布的《食品药品监管领域基层政务公开标准指引》梳理制定。从 6 月份起，该局组织各单位结合余杭区实际，对 4 大一级公开事项、19 项二级公开事项逐项梳理，经过 3 轮商讨最终定稿，并于 9 月 30 日在余杭区政府门户网站公开。二是规范政务公开渠道。根据余杭区政府统一部署，结合该局实际制定了《余杭区市场监管局政府信息主动公开基本目录》，进一步明确公开内容、公开依据、公开时限、公开渠道和载体，积极配合区政府做好新版政府信息公开专栏及政务公开平台正式运行工作。在主动公开内容审查方面，借助“钉钉”开发全流程网上智慧审批系统，对拟公开政府信息加强审查，同时督促指导各科室、所、事业单位及时按照相关法律法规要求做好主动公开工作。

五、依法有效化解矛盾纠纷

（一）积极推进“两高一低”专项整治。制定行政复议

应诉“两高一低”专项整治方案，提出十项工作举措，特别是采取推行行政复议诉讼网上办理和强化行政调解工作二项新措施，取得明显成效。2020年，区市场监管局共收到行政复议案件123件，行政诉讼14件，全年行政发案量总数为137件，比去年同期（169件）下降18.94%；2020年度行政复议已结案97件，被纠错13件，纠错率为13.4%，比2019年同期（29.11%）下降15.71%；行政诉讼已结案11起，败诉0件；行政诉讼负责人出庭应诉16次，出庭应诉率100%。

（二）加强行政应诉工作。围绕提高行政机关负责人出庭应诉率的目标要求，严格执行《杭州市行政机关负责人出庭应诉管理办法的通知》，建立AB岗制度，行政主要负责人确有正当理由不能出庭应诉的，应说明情况，报经同级人民政府同意后，由行政诉讼案件的承办机构（责任机构）或涉及业务的分管负责人出庭应诉，不能出庭应诉的，由该分管负责人的B岗负责人出庭应诉，确保行政负责人出庭应诉率保持在100%。

（三）推进行政争议解决机制建设。建立完善行政争议调解工作机制，加强对行政复议诉讼的研判，准确评估败诉风险，按照复议局和法院的要求参加调解，特别是针对部分确有败诉可能的行政复议诉讼，承办单位主动介入开展协调工作，积极与申请人和相关相对人沟通，主动化解矛盾纠纷，取得明显成效。2020年度，我局已经调解成功行政复议48件，行政诉讼16件，其中调解成功立案前行政复议16件，

行政诉讼 7 件，调解成功立案后行政复议 32 件，行政诉讼 9 件。

（四）推进行政复议规范化建设。在智慧市场监管系统中开发复议诉讼网上办理模块，实现系统内部行政复议诉讼及案前案中调解交办、答复、审核、整改和履行等全流程网上流转，在网上形成工作闭环，提高工作效率，强化数据统计分析功能。

（五）推进行政与司法衔接机制建设。按照《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》，建立与公安部门涉嫌犯罪案件移送协作机制，2020 年移送公安 7 起。与区检察院建立刑行衔接案件反向传导机制，收到检察院移送线索及定罪不诉案件 18 起，均已妥善处理。

六、夯实法治政府建设基层基础

（一）提高运用法治思维依法行政能力。积极开展多种形式的业务培训，着力提升全局干部运用法治思维依法行政能力。落实局党委培养一专多能型干部队伍要求，委托计量大学、工商大学开展小班专业化业务知识培训 7 期，参训 333 人次；组织 46 人次分十批次参加省局所长班、一线执法班培训；派员参加总局和省市局组织的各类业务培训，不断提升干部的执法水平和业务能力。

（二）深入实施县乡法治政府建设行动结硕果。我局建立网络交易纠纷多元化解机制，在全国范围内首创行政调解、协会调解、人民调解、电商企业调解相融合的多元化纠

纷化解机制，建立余杭区网络交易纠纷调解中心，及时解决当前网络交易纠纷增多、矛盾激化等问题，将矛盾纠纷化解在基层，努力探索互联网领域新“枫桥经验”。此项工作被浙江省政府办公厅评为 2020 年度县乡法治政府建设“最佳实践项目”。

（三）加强普法依法治理工作。深化“法律六进两延伸”活动，按照“谁执法、谁普法”原则，我局积极面向社会开展本部门相关法律法规的宣传普及工作。结合 3.15、食品安全周、质量月、知识产权日、12.4 国家宪法日等主题活动，开展法律咨询和送法活动；建立与余杭电视台、余杭晨报的战略合作关系，专题专栏开展法律宣传，同时通过公众微信号、微博等新媒体，组织灵活多样的普法活动。特别是会同辖区大型网络交易平台（淘宝、天猫）开展的网络普法，我局启动直接面向平台内经营者的千牛公众号“余杭网监”项目，在“3.15”、“6.18”、“双十一”等活动前期会同阿里平台开展“千牛访谈直播”、录播、政府问答专场等形式的普法活动，此类活动共吸引了近 40 万余的商家参与，如今年疫情期间开展的“3.15”疫情专题直播访谈活动共吸引了 3.7 万商家观看，评论留言达 100 余条；针对商家在评论中留言的问题，网监分局答疑解惑，引导商家合法合规经营。我局拍摄反映普法微视频《背面》，在杭州市普法教育依法治理办公室举办的“民法典与我”微视频征集暨第四届“阿普杯”普法创意大赛中获得“最佳创意奖”。

