



山东强“善管”促“宽放”保“优服”

开启智慧监管新时代

打造全国首个全覆盖的“双随机、一公开”监管平台

□张春晓 杨伟刚

进入新时代，随着简政放权不断深入推进，市场主体剧增带来的监管需求“无限制性”与政府监管能力“不充分、不平衡”间的矛盾日益凸显，十九大报告提出的“创新监管方式”成为一道考验执政智慧的新课题。

“善管”是“宽放”的充分条件，是能否巩固简政放权成果、能否继续深化简政放权的先决制约条件。“善管”同样是“优服”的必要条件。如果不以服务之心、服务之道行监管之责，同样可以窒息市场活力。

按照《关于深化放管服改革进一步优化政务环境的意见》要求，山东围绕构建权责清晰、运转高效、公平公正、包容创新的事中事后监管体系，转变监管理念、创新监管方式、强化监管手段，切实提高事中事后监管的针对性、有效性。国务院推进职能转变协调小组办公室专家组成员、国家行政学院公共治理研究中心副主任宋世明认为，山东强“善管”，促“宽放”，保“优服”，为企业优胜劣汰和产业转型升级提供保障，使市场既规范有序又充满活力。

得益于放管服改革激发市场活力，2017年山东实有企业户数突破200万。市场主体剧增，监管力量却相对不足。一个现实是，近年来，工商部门对流通环节食品药品的监管职能划归食药监部门，不少人员随之被划走，工商系统人员大幅减少。

面临这样的现状，如何加强监管？山东的方案是智慧监管。

随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开，简称为“双随机、一公开”，是加强事中事后监管的一项重大改革，青岛历时一年，在全国率先打造全覆盖的“双随机、一公开”监管平台，通过智慧监管实现了监管资源合理配置，掀起一场监管方式变革。

2017年11月9日上午9点，青岛西海岸新区食药监局，双随机指挥中心。36名专业执法人员严阵以待，静候“指挥棒”一声令下。

当天坐镇指挥的是该局副局长孙业和。电子大屏幕上显示出青岛“双随机、一公开”平台操作页面，“检查对象”选择食品流通环节B级企业5户，“检查人员”选择按专业范围抽取。

仅用3秒钟，匹配成功。这边，该局二中队的赵志涛接到手机APP“双随机”通知提醒。得知被抽中，他立马在胸前佩戴好执法记录仪和同事即出发。

大屏幕上，一条红线实时动态显示出他们的行动轨

迹。笔者跟随赵志涛到达一所在当地颇有知名度的大型连锁超市。奶粉、熟食，执法人员挨项严格仔细检查，超市在索证索票工作方面比较规范。转到一些点心区域时，发现在上面覆盖的纸直接贴到食品上，试吃区域垃圾和食品摆放在一处。

“这样做不行，散装食品防蝇防尘设施不能直接贴在上面，要隔离开。”执法人员当场下达了监督意见书。

“以前每年也都有人来检查，我们都摸规律了，一群‘老熟人’卡在节前这些节点来。现在是不提前打招呼，来了一看也是生面孔，实打实，动真格地查，一点可操作空间都没有，结果接着就上传到网上平台。企业现在把信用看得比什么都重，这种监管形式反而是好事，我们既不用担心严格检查也不敢投机取巧，只需集中精力做好管理。”该店店长毕晓梅说，超市对此高度重视，下一步将会按照监督意见书做好整改。

笔者眼前的一幕，是目前西海岸新区食药监局每天日常监管的常态。“以前集中某个时期搞‘雷霆风暴’检查，有了‘双随机、一公开’平台，天天都是‘雷霆风暴’。”该局局长李汉洲笑着说。

2016年底，青岛在全国率先建成“双随机、一公开”智慧综合监管平台，平台纵向涵盖市、区(市)、镇(街道)三级监管部门，横向包括企业、事业、社团、司法四个领域主体数据。不仅如此，监管数据实时汇总，为通过大数据研判，开展风险预警提供了支撑。与双告知、行政处

罚、信用信息公示等平台闭环对接，建立起了多位一体的事中事后监管综合管理系统。经过前期试运行，该平台已于2017年9月5日正式运行。平台具有智能化监管特色，随机但不随意，提高监管针对性，把有限监管资源放到最需要的监管领域和环节，很大程度上缓解了矛盾。

善用智慧手段，山东各级各部门开展了不同形式的积极探索，有效补齐监管的“短板”。省民政厅开发建设全省优抚对象管理信息系统，实现了抚恤补助优抚对象信息数据全部纳入系统管理，优抚对象身份确认全部实行网上办理，并对办理时限进行全过程监控，确保了行政确认依法、规范、高效。在健康医疗方面，省卫计委与食药监部门正在推进医疗临床与药品监管数据互通共享，广泛开展“互联网+”医疗健康服务，省人口健康信息资源综合云平台采用网站、手机APP、微信平台等多种形式提供医疗健康服务，搭建起“医院—患者—监管”沟通新桥梁。

威海在全省率先建成“双随机、一公开”智能化抽查监管系统，市级52个有行政执法主体资格的部门和各区市155个部门全部安装应用，成为实现“双随机、一公开”监管全覆盖的地市。全市各级230多个部门制订了具体方案、随机抽查事项清单、随机抽查细则，建立了执法人员名录库和检查对象名录库，统一在政府网站公开了随机抽查事项清单。2017年开展抽查活动653次，公示抽查信息5253条，有效避免了选择执法、执法扰民、执法不公等问题发生。

△青岛市即墨区市场监管局监管工作人员检查即墨服装批发市场内商品的商标标识 □青岛市编办 提供



△青岛市黄岛区食药监局借助“双随机、一公开”平台开展智慧监管 □青岛市编办 提供

△山东省省级公共信息系统验收评审会议

审慎监管 为新业态发展营造宽松环境

2017年第一次国务院常务会议通过的一份文件，被称为国务院下发给各部门的“督战书”。在提及如何推动新旧动能平稳接续、协同发力时，国务院领导明确要求，要适应新动能加速成长的需要，探索包容创新的审慎监管制度，对新产业新业态采取既具弹性又有规范的管理措施。

我省出台的《关于深化放管服改革进一步优化政务环境的意见》要求，适应教育培训、健康医疗、交通出行、互联网金融等领域新业态的特征，贯彻更加包容和激励创新的治理理念，量身定做监管制度，放宽准入，减少干预，为新经济发展营造宽松便捷的成长环境。《意见》出台后，山东各级各部门为共享单车、网约车、电子商务量身打造监管制度，助力新业态发展。

“共享单车”作为“中国新四大发明”之一，近几年来，发展迅速。但近期也出现了像“酷骑”等品牌倒闭，用户押金无法清退现象。这种现象的发生主要是企业盲目扩张、无序发展，为追求眼前利益，未经主管部门批准，随意增加车辆数量，最终导致供求失调，引起企业无序竞争所造成的。如何更加科学、精准、有效地对共享单车企业进行监管，成了摆在各主管部门面前的一大难题。

为了加强对共享单车企业的监督管理，确保企业发展科学、有序、可控，2017年12月21日，经过平度市数字化中心和摩拜科技有限公司的共同努力，摩拜单车平度市共享单车监管平台正式开通，并接入数字化城管中心。

平台开通后，平度市数字化城管中心将实现对摩拜单车包括车辆数量、车辆位置、车辆状态等信息的实时在线监控，为提高共享单车的管理标准提供技术支持。

通过平台，平度市数字化中心可以精确掌握在平度市的共享单车数量，对市区共享单车总量进行控制，确保共享单车总量符合政府许可。通过对车辆停放热点、

车辆停放潮汐规律、骑行频次、里程等数据的分析，可以更加科学、合理地规划、设置单车停放区域，对各区域单车数量进行合理调运，在不增加车辆数量的情况下，既保证市民出行需求，又保证单车不对市容秩序造成负面影响。

为规范共享单车经营、使用和管理，淄博、威海等多地已经出台鼓励和规范互联网租赁自行车发展的相关意见。淄博明确各区县要于2018年3月底前在公共场所及其他符合条件的道路完成互联网租赁自行车停放点设置工作。同时要求共享单车运营企业通过电子围栏等新技术，规范停放秩序，禁止向未满12周岁的儿童提供服务；为承租人购买人身意外伤害险等。

2017年12月28日，山东省工商局印发《关于加强网络市场监管的意见》。《意见》明确，落实网上经营“亮标亮照”，探索与电子执照相结合的网上亮照新方式。重点对网络交易中的混淆行为、虚假宣传、虚假违法广告、刷单炒信、商业诋毁、不正当有奖销售等违法行为开展监管。利用与电商平台建立的消费维权“绿色通道”，提高投诉举报处理效率，监督网络经营者落实七日无理由退换货制度。指导督促网络交易平台经营者开展事前、事中、事后全流程防范假冒伪劣商品工作。

此外，《意见》提出，落实省委、省政府关于新旧动能转换和“四区”促“四化”的部署要求，结合临沂市国家级示范区创建工作，在县(市、区)推进省级“网络市场监管与服务示范区”创建试点。“通过创建，努力营造开放规范的网络营商环境、公平有序的网络市场竞争环境、安全放心的网络市场消费环境，不断激发网络市场创业活力，增强网络市场监管能力，拓展网络市场服务合力，带动和辐射‘示范区’及周边地域网络市场健康有序快速发展，有效推进县域经济转型升级、供给侧结构性改革和‘放心消费’环境建设，提供全省新旧动能转换新引擎，助推我省经济创新发展、绿色发展、走在前列。”省工商局相关负责人表示。

信用山东 一张亮丽的新名片

近日，国家发展改革委、中国人民银行公布首批26个社会信用体系建设示范城市名单，我省的威海市、潍坊市、荣成市三市上榜，占了首批社会信用体系建设示范城市四分之一席位。另一个喜讯是，根据《中国城市信用状况监测评价报告2017》，烟台市在全国259个地级市综合信用指数排名中位居第2位，荣成市在全国361个县级市中排名第1位，两市被国家发改委授予“全国城市信用建设创新奖”。

信用山东，正成为我省一张亮丽的新名片。

信用监管，是加强事中事后监管一种不可或缺的重要方式。把查询信用记录嵌入行政管理和公共服务的各领域、各环节，让信用成为政府配置资源的重要考量因素，搭建统一的信用平台，实现“一个平台管信用”，让信用信息互联互通十分关键。

笔者从省发改委了解到，目前省公共信用信息平台(一期)已经建成。平台的统一归集、交换共享、开放服务、联合奖惩、红黑名单等业务系统功能完备、运行稳定。工作中，坚持平台建设与数据归集同步推进。在有关部门和各市的大力支持下，截至目前，平台共归集了56个厅局和7个设区市的信用信息4亿多条。依托统一的社会信用代码，平台将相关的信用信息记入了对应的社会主体名下，企业法人公共信用信息数据库已基本建成。同时，完善信用共享和交换机制。省民政厅、公安厅等开通了与省信用信息平台的数据接口，省编办、人社局、住建厅等13个部门和济南、青岛等11市部署了前置数据库，实现了数据自动化对接。

2017年12月25日，山东省人力资源和社会保障厅公布拖欠劳动报酬案件2起，1起为景齐华(自然人)拖欠劳动报酬案，另一起为青岛海丰集团股份有限公司冷藏厂拖欠劳动报酬案，省人社厅在公布该企业名称时，同时公布其统一信用代码。我省完善信用“红黑”名单制度，健全信用联合惩戒机制，加大对失信被执行人联合惩戒，使“守信者一路绿灯，失信者处处受限”，联合惩戒成效显著。2017年以来依法在工商登记环节对失信被执行人实施联合惩戒，全省共对3384名失信被执行人实施了任职资格限制，依法公示股权冻结信息4.28万

条。按期向“信用中国”报送联合奖惩案例，2017年以来，已报送200余个。

同时，我省在信用监管方面的一大亮点是完善信用修复机制。明确了一般处罚信息在一年公示期内，通过信用修复、撤销信息公示的系列流程，并与企业信用信息公示系统(山东)、“信用中国”实现同步更新。依据行政决定机关的意见，2017年以来，已为150多家企业法人进行了信用修复，撤销处罚公示200多个。

在重点领域信用建设方面，我省积极开展社会信用试点示范创建工作。组织做好青岛、潍坊、威海、德州、荣成等国家级示范创建城市中期评估工作，推动示范创建向纵深发展。全面启动省级试点示范创建，在济南、济宁、聊城、莱芜4市以及平度、滕州等12个县(市、区)开展综合性信用试点，在烟台海阳、潍坊寿光开展特色县域试点，在青岛西海岸新区、威海经济开发区开展特色园区试点，推动取得可复制、可推广的实践经验。

在信用法制保障方面，省发改委拟定了《关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的实施意见(送审稿)》，已经省政府常务会议和省委会全面深化改革领导小组审议通过，近期将以省政府文件印发；起草了《关于加强政务诚信建设的实施意见》《全面加强电子商务领域诚信建设的实施意见》等，目前正在按程序办理。会同省法制办拟定了《山东省公共信用信息管理办法(草案)》，召开三次专家学者研讨会并向社会公开征求意见，近期将提交省政府常务会议研究通过。

加强信用标准建设，省发改委围绕平台建设的技术支撑、信息安全和建设管理等方面，研究制定了26项社会信用标准草案，有12项已经通过专家评审，拟于近期发布实施。

“今年要继续擦亮信用山东名片，强化考核督查，倒逼信用体系建设任务按期完成，启动省信用平台二期项目建设，全面落实信用联合奖惩，深化公共信用信息推广应用持续推进我省社会信用体系建设再上新台阶。”省发改委相关负责人说。