

《“双随机、一公开”监管工作规范》（送审稿） 编制说明

一、项目背景

随着简政放权的不断推进，市场主体大量增长，各类新业态层出不穷。一方面，一些领域的违法风险突出，对加强事中事后监管提出了新要求，以及名目繁多的检查使企业疲于应付，而部分监管部门检查带有随意性，这种随意的监管又很容易滋生寻租行为。另一方面，近年来，国家为解决该问题，各地政府探索利用“双随机、一公开”的监管方式对市场中的违法问题进行更加公开透明的监管，增强了监管科学性和执法公正性，但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统一规定，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。因此，对于该种新型监管方式的标准化和规范化是现阶段急需解决的问题。

在国家政策层面，近年来，国家陆续出台了一系列政策措施，大力推动各部门开展“双随机、一公开”监管工作。如《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）中提到“实行抽查事项清单管理，避免多头执法、重复检查，规范执法行为，提高监管效能，减轻企业负担。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”；《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》（国发〔2019〕18号）明确提出要“在市场监管领域全面实行随机抽取检查对象、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，除特殊行业、重点领域外，原则上所有日常涉企行政检查都应通过‘双随机、一公开’的方式进行”。

在地方政策层面，为落实国务院有关文件精神，深圳市政府曾发布《深圳市全面推行“双随机一公开”监管工作实施方案》（市府办函〔2018〕232号）、《深圳市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》（深府函〔2020〕27号）等文件提到建立“双随机、一公开”监管机制，创新监管方式，规范监管行为，强化社会监督，切实解决群众、企业强烈反映的突出问题，保障监管对象合法权益，进一步激发市场活力，为促进大众创业、万众创新营造公平竞争的市场环境和国际化、法治化、便利化的营商环境。完善以“双随机、一公开”监管为主的日常监管制度，构建形成更科学、成熟的市场监管制度体系；近期，我市发布《深圳市人民政府关于印发市建设营商环境创新试点城市实施方案的通知》（深府〔2022〕13号）文件，提出“要完善公开透明、简明易行的‘双随机、一公开’监管规则 and 标准，整合覆盖市、区、街道三级规范化、公开化、简易化的监管规则，推进‘双随机、一公开’街道综合监管改革，建立‘双随机、一公开’街道综合执法改革地方标准，实现监管规则 and 标准清单化、公开化、责任化管理”的要求。

在此背景下，提出立项《“双随机、一公开”监管工作规范》地方标准，一是对国家有关政策文件中提出的健全“双随机、一公开”新型监管机制要求的落实；二是为优化营商环境，发挥夯实市场监督技术基础的积极作用；三是通过结合我市“双随机、一公开”监管实际制定的标准，切实解决监管领域存有的执法尺度和不一、关键政策理解存在差异等问题，有利于发挥标准化对于市场监管、深化“放管服”改革及维护市场秩序和公平正义的战略性、基础性作用，提升监管效能、提高监管精度，推进双随机监管与信用的深度融合，突出监管的精准化、差异化，为各部门开展双随机监管工作提供参考。

二、工作简况

（一）任务来源

本文件由深圳市市场监督管理局归口，深圳市标准技术研究院提交立项申请，在《深圳市市场监督管理局关于下达2022年深圳市地方标准计划项目任务的通知》中正式确立《“双随机、一公开”监管工作规范》作为深圳地方标准立项项目。

（二）主要起草过程

本文件的具体起草过程如下：

（1）标准立项阶段

2022年3-4月，根据项目要求，本文件在深圳市市场监督管理局指挥协调处的指导下，由深圳市标准技术研究院、深圳市

市场监督管理局指挥协调处等单位组成起草组。并在该阶段对标准立项的必要性、可行性、国内外和其他地方“双随机、一公开”监管工作的标准情况进行了研究。

（2）标准草案编制阶段

2022年5月-2023年7月，对“双随机、一公开”监管工作机制及现状进行研究分析，完成标准相关的初步桌面研究，并经过多次内部研讨初步确定了标准框架。为了确保标准制定的科学性和可操作性，标准起草组开展了大量的文献政策研究工作。与深圳市市场监督管理局指挥协调处等“双随机、一公开”监管工作单位对监管实施需求和实施过程进行密切沟通，并结合前期的桌面研究成果，经过反复讨论，确定本文件的主要内容，形成较为完善的标准草案。

（3）标准征求意见阶段

2023年7月-8月，起草组通过会议研讨的方式广泛征求了，各利益相关方的意见，进一步修改完善标准草案。邀请了来自深圳市市场监督管理局指挥处、深圳市市场监督管理局信用处、深圳市市场监督管理局标准处、福田区联席办、南山区联席办、盐田区联席办、深圳市市场监督管理局许可审查中心等8家单位，召开征求意见会，就“双随机、一公开”监管的工作基础、“双随机、一公开”监管工作流程等方面的标准条款进行充分讨论，会后根据专家意见对标准进行了完善。共收集了意见反馈43条，采纳25条，部分采纳5条，不采纳13条。基于以上采纳情况，

对标准进行修改。

三、标准编制原则和确定标准主要内容的依据

（一）编制原则

本文件按照 GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》进行编制。此外，本文件遵循以下编制原则，以保证标准内容的质量。

（1）科学性

“双随机、一公开”监管工作总则的确定、工作基础、监管实施等内容科学规范、符合实际、有相关依据。

（2）适用性

本文件相关内容的确立基于深圳市市场监管部门相关实践，可实用于实际的“双随机、一公开”监管工作。

（二）标准确定的主要内容依据

本文件主要依据现有国家政策、法律、法规以及相关标准编写，具体见表1。

表1 标准编制依据文件

序号	名称
1	DB1502/T 005—2020 政府部门“双随机、一公开”监管工作规范
2	DB13/T 5257—2020 “双随机、一公开”监管工作规范
3	深圳市市场监管领域“双随机、一公开”监管实施细则.（深府办规〔2022〕2号）
4	《深圳市市场和质量监管委推广随机抽查规范事中事后监督工作实施细则》
5	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）
6	《深圳市市场和质量监督管理委员会商事主体信用监管暂行规定》

本文件的主要内容的依据如下：

（1）术语和定义

本文件规定了“双随机、一公开”、“抽查比例”、“特殊重点领域”、“一般监管领域”的定义。“双随机、一公开”参考了 DB13/T 5257—2020 《“双随机、一公开”监管工作规范》的双随机、一公开的定义“随机抽取监管对象，随机选派检查人员，抽查检查结果及时向社会公开的市场监管方式。”；“抽查比例”主要参考了 DB1502/T 005—2020 《政府部门“双随机、一公开”监管工作规范》中抽查比例的定义“根据市场监管和行政监督检查工作需要，确定的应监管对象与同类监管对象之间的占比。”；“特殊重点领域”和“一般监管领域”主要参考了《深圳市市场监管领域“双随机、一公开”监管实施细则》（深府办规〔2022〕2号）中的相关定义“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。”

（2）基本原则

主要参考了《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》（国发〔2019〕5号）文件中关于“双随机、一公开”监管工作的总则描述。

（3）组织方式

主要参考依据“双随机、一公开”实际监管工作中关于组织

方式的主要形式，主要分为部门内部随机抽查检查和部门联合抽查检查两种组织方式。

（4）工作基础

借鉴了《深圳市市场监管领域“双随机、一公开”监管实施细则》（深府办规〔2022〕2号）的开展工作的基础条件，并在目前“双随机、一公开”监管工作实践的基础上，参考了《深圳市市场和质量监督管理委员会商事主体信用监管暂行规定》等相关文件。从“双随机、一公开”监管工作平台、抽查事项清单、检查对象库、检查人员库等方面确认了“双随机、一公开”监管的基础条件。其中，抽查事项清单要素的网络监测解释内容参考了《深圳市市场和质量监督管理委员会商事主体信用监管暂行规定》中的相关解释。

（5）监管实施

在借鉴了目前“双随机、一公开”监管实施流程的基础上，参考了《深圳市市场监管领域“双随机、一公开”监管实施细则》相关实施内容，将监管工作的实施分为了制定年度抽查计划、随机抽取检查对象、随机抽取检查人员、执行检查任务、结果公示和信息共享、违法违规情形处理、材料归档、结果运用 8 个步骤。

（6）监管评价与改进

主要参考了实际“双随机、一公开”监管工作中的关于评价改进的相关内容。

（三）与有关的现行法律、国内领先、国际先进标准的对标情况

目前，国外尚未在该方面有公认的国际标准。另外，在国内也未有国家标准对“双随机、一公开”监管工作进行统一的规定。

在地方标准上，由吉林省标准化研究院和吉林省市场监督管理局主要起草并颁布的《“双随机、一公开”监管工作规范》，主要规范其辖区内政府部门开展“双随机、一公开”监管工作的工作基础、抽查实施、后续处理、部门联合监管、结果运用和监督管理等方面内容。另外，由福州市市场监督管理局、福建省标准化研究院主要起草的《政府部门“双随机、一公开”监管工作规范》，规范其辖区内政府部门开展“双随机、一公开”工作的总则、组织方式、工作基础、监管实施、结果运用和协同联动的监管工作。同时，据不完全统计，包头、黄石、河北、山东、安徽、四川、浙江等 13 个省市都制定了相关的“双随机、一公开”标准。

四、主要条款说明

（一）范围

本文件规定了政府部门“双随机、一公开”监管工作的基本原则、组织方式、工作基础、监管实施、监督评价与改进。

本文件适用于具有市场监管领域行政检查职责的政府部门及法律法规授权开展对市场的主体、项目、产品、行为等的“双

随机、一公开”监管工作的组织。

（二）总则

对“双随机、一公开”监管工作实施过程中的应遵守的基本原则要求进行概述。

（三）组织方式

从部门内部随机抽查检查和部门联合抽查检查两方面阐述监管工作的组织方式

（四）工作基础

（1）“双随机、一公开”监管工作平台

对市级平台应具备制定抽取工作计划、检查对象和人员的抽取、文书归档等基本功能进行规定。

（2）随机抽查事项清单

对随机抽查事项清单应含的要素，以及随机抽查事项清单中的抽查事项类型进行规定。

（3）检查对象名录库

从检查对象名录应含的要素，以及建库层级和维度要求进行阐述。

（4）检查人员名录库

从检查人员名录应含的要素，以及建库层级和维度要求进行阐述。

（五）监管实施

（1）制定年度抽查计划

从抽查计划的编制依据、内容、动态调整等方面对抽查计划的制定过程进行规定。

（2）随机抽取检查对象

从检查对象的抽取渠道，以及差异抽取检查对象的方法进行明确。

（3）随机抽取检查人员

对检查人员的抽取渠道、不同检查工作的检查人员匹配要求以及联合检查的抽取程序进行明确规定。

（4）执行检查任务

对执行检查任务流程中的准备工作和开展检查环节确定检查执行的具体程序要求。

（5）结果公示和信息共享

从结果的形成依据、告知对象、公示平台和共享对接等方面对检查结果公示和信息共享的要求进行明确。

（6）违法违规情形处理

对于检查结果涉嫌违法违规和构成犯罪的行为、不予配合检查流程的检查明确其处理方法。

（7）材料归档

对随机抽查工作方案、抽查对象名单、现场检查表、检查结果、违法违规情形处理等相关检查材料进行归档。

（8）结果运用

明确规定了将抽查结果作为数据监测、监测预警、市场主体的信用评价、资格认定、资质审核的重要参考依据和因素。

（六）监督评价与改进

对“双随机、一公开”的监管工作的评价监督方式以及改进措施进行阐述。

五、是否涉及专利等知识产权问题

本文件暂未发现涉及相关专利等知识产权问题。

六、重大分歧意见的处理依据和结果

本文件在制定过程中未出现重大分歧意见。

七、实施标准的措施建议

本文件为深圳市首次针对“双随机、一公开”制定的地方标准，为推荐性标准。在使用对象上，建议具有市场监管领域行政检查职责的政府部门及法律法规授权开展对市场的主体、项目、产品、行为等的“双随机、一公开”监管工作的组织应用实施。通过本文件的实施，尽可能地实现相关部门实施“双随机、一公开”监管工作的规范化和高效性。在实施过程中出现的问题和改进建议做好相关记录并反馈至标准起草组，以便进行下一步的修订工作。

八、其他需要说明的事项

本文件为首次制定，建议作为推荐性标准发布实施。