

# 西安市人民政府办公厅文件

市政办发〔2023〕25号

## 西安市人民政府办公厅关于印发 深入推进跨部门综合监管工作方案的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

《西安市深入推进跨部门综合监管工作方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



(此件公开发布)

# 西安市深入推進跨部門綜合監管工作方案

為深入貫徹落實《國務院辦公廳關於深入推進跨部門綜合監管的指導意見》（國辦發〔2023〕1號）和《陝西省人民政府辦公廳關於深入推進跨部門綜合監管的實施意見》（陝政辦發〔2023〕11號），進一步加強跨部門綜合監管，維護公平有序的市場環境，切實降低經營主體制度性交易成本，推動全市高質量發展，結合我市實際，制定本方案。

## 一、總體要求

（一）指導思想。堅持以習近平新時代中國特色社會主義思想為指導，全面貫徹黨的二十大精神和習近平總書記來陝考察重要講話重要指示精神，完整、準確、全面貫徹新發展理念，積極融入服務新發展格局，堅持統籌發展和安全，健全監管体制机制，完善監管制度框架，創新監管方式方法，提升監管的精准性和有效性，維護公平競爭的市場秩序，保護和激發經營主體活力，促進經營主體提質增量，助力打造一流營商環境，推動西安高質量發展。

（二）工作目標。對涉及多個部門、管理難度大、風險隱患突出的監管事項，由政府主導，行業主管部門或法律法規規定的主管部門（以下統稱行業主管部門）牽頭，相關監管部門配合，全面建立以跨部門綜合監管事項清單為依據、制度機制為保障、

联合抽查检查为主要手段、信息技术为支撑的跨部门综合监管体系。

2023年底前，建立跨部门综合监管重点事项清单管理和动态更新机制，在部分领域开展跨部门综合监管试点，按事项建立健全跨部门综合监管制度，强化条块结合、区域联动，完善各司其职、各负其责、相互配合、齐抓共管的协同监管机制。

2024年底前，总结跨部门综合监管试点工作经验，持续完善并推动更多监管事项纳入跨部门综合监管事项清单。统筹制定跨部门综合监管工作计划，在重点领域及新兴领域积极开展跨部门综合监管。加强业务融合、数据融合、技术融合，提升监管的精准性和有效性。

到2025年，在更多领域、更大范围内实行跨部门综合监管，形成更加健全的监管制度，进一步优化协同监管机制和方式，大幅提升发现问题和处置风险的能力，推动市场竞争更加公平有序、市场活力充分释放。

## 二、组织领导

市政府成立跨部门综合监管工作专班，负责统筹谋划全市跨部门综合监管工作，指导行业主管部门建立综合监管清单、建设完善综合监管平台、推进信息互联共享，加强督促检查，协调解决有关问题。其组成人员包括：

组 长：张 涌 副市长

副组长：杨佐涛 市政府副秘书长

蔡君丽 市政府办公厅副主任

郝生旺 市市场监管局局长

成 员：市委编办、市发改委、市教育局、市工信局、市公安局、市民政局、市司法局、市人社局、市生态环境局、市住建局、市城管局、市交通局、市农业农村局、市商务局、市文化旅游局、市卫生健康委、市应急管理局、市医疗保障局、市行政审批局、市大数据局、市金融工作局等单位负责同志。

工作专班办公室设在市市场监管局，郝生旺兼任办公室主任，牵头负责专班日常工作，市推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组办公室参与专班工作。日常工作包括督促指导全市各级各部门贯彻落实全市跨部门综合监管工作任务，梳理跨部门综合监管事项清单，组织开展跨部门综合监管工作考核，对接省跨部门综合监管领导小组办公室等。专班设联络员，由各成员单位有关处室负责同志担任。

各成员单位按照部门职责，加强协调配合，落实专班安排的工作任务，协调解决工作中的问题，按要求及时报送相关材料，完成专班安排的其他工作。

### 三、主要任务

(一) 编制综合监管事项清单。市级各行业主管部门会同有关监管部门，梳理需实施跨部门综合监管的重点事项，编制全市跨部门综合监管事项清单，并统一纳入全市“互联网+监管”系统管理。各区县、西咸新区及各开发区负责统筹行业主管部门意

见，制定并公布本地区综合监管事项清单，并实施动态更新管理。2023年底，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、金融等直接关系人民群众生命财产安全、公共安全和潜在风险大、社会风险高的重点领域，以及新兴领域中涉及多部门监管的事项，率先开展跨部门综合监管。全市跨部门综合监管重点事项清单确定后，根据法律法规规章的立改废释和权责清单的变动情况确需调整的，按程序报市跨部门综合监管工作专班审定后对清单进行动态调整。各区政府、西咸新区及各开发区管委会根据工作需要，对本地区跨部门综合监管事项清单进行补充完善。（市市场监管局牵头，市级行业主管部门及各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

（二）明确监管责任分工。市级各行业主管部门会同有关监管部门，依照法律法规规章、“三定”方案和权责清单，逐项明确跨部门综合监管事项责任分工。对审管边界模糊、职责不清的，由审批部门会同行业监管部门按照领域归口、业务相近原则和新产业新业态新模式的主要行为特征，及时对其研判定性、明确监管职责。对监管事项责任不明确的，由机构编制部门会同司法行政等部门予以明确。各区政府、西咸新区及各开发区管委会要全面落实属地监管责任，对本地区涉及多部门监管的事项，结合地方机构设置和监管力量配置等情况确定监管部门和职责划分，确保监管到位。（市委编办、市市场监管局、市行政审批局、市司法局牵头，市级行业主管部门及各区政府、西咸新区管委会、

各开发区管委会按职责分工负责）

（三）建立健全制度规则。市级各行业主管部门要积极研究制定跨部门综合监管配套措施，针对跨部门跨区域综合监管事项存在的监管缺位、管辖争议、执法办案困难、重复检查、多头执法等问题，建立健全源头追溯、线索移送、联合调查、执法联动、执法互认等工作制度。聚焦监管责任不明确、协同机制不完善、风险防范能力不强等问题，制定跨部门综合监管工作细则，明确监管范围、监管内容、责任分工、监管规则、监管标准、监管方法等。及时清理、修订现有监管制度规则，进一步明确综合监管对象、内容、方式、程序、分工等要求，确保规则统一、标准一致、相互衔接。积极探索建立综合监管“一业一册”告知制度，一类事项制定一册合规经营指南，一次性告知经营主体合规经营要求，稳定经营主体监管预期。（市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

（四）完善监管工作机制。市级各行业主管部门会同有关监管部门，根据监管需要，建立健全协同高效的跨部门综合监管工作机制，明确议事会商、情况通报等工作要求，有效整合监管资源，督促监管责任落实，推动监管信息共享，强化联合执法检查。已建立有关工作机制的行业主管部门，要进一步完善运行规则，加强业务统筹，强化跨部门综合监管职能作用。各区县政府、西咸新区及各开发区管委会要结合实际，分事项建立健全跨部门综合监管工作机制，加强统筹协调，推动解决突出问题，防范化解

重大风险。（市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

（五）强化监管对象管理。监管对象包含经营主体（企业、农民专业合作社、个体工商户等）和非经营主体（学校、医院、协会、社会团体等），以及产品、项目、行为、设施设备、地理区域、场地场所、网络空间等。对照跨部门综合监管事项，行业主管部门要在西安市“互联网+监管”系统建立监管对象名录库并分类标注，实行标签化管理。根据监管对象变动情况，及时调整更新监管对象名录库。（市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

（六）加强风险监测预警。各级各部门要聚焦问题多发和高风险领域，全面提升监测感知能力，构建科学高效、多部门联动响应的风险隐患监测预警机制，有效归集分析监管信息，及早发现和处置各类风险隐患，对重大预警信息要开展跨部门综合研判、协同处置，实现风险隐患动态监测、科学评估、精准预警和及时处置。依托西安市“互联网+监管”系统，构建跨部门联合监测预警模型，建立健全预警指标体系和预警标准，明确预警信息推送规则，制定预警响应和处置预案。（市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

（七）制定综合监管工作计划。跨部门综合监管事项牵头单位于每年3月底前制定跨部门综合监管工作计划，并录入西安市“互联网+监管”系统。对重点监管事项，可加大抽查检查数量、

比例、频次；一般事项可根据监管实际，设定适当的抽查检查数量、比例、频次。市级行业主管部门对本系统跨部门综合监管工作计划的制定要加强督促指导，避免对同一检查对象的同一监管事项重复抽查检查。发现涉及行业性、区域性违法违规行为或存在普遍性、多发性问题的行业主管部门，应及时组织开展跨部门联合检查或专项整治。（市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

（八）组织实施联合检查。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，原则上实行跨部门联合检查。开展跨部门联合抽查检查一般应采取“双随机、一公开”监管方式，实现“进一次门、查多项事”。按照“谁检查、谁录入、谁公开”的原则，及时将联合抽查检查结果信息录入陕西省“双随机、一公开”监管工作平台，并推送至西安市“互联网+监管”系统和国家企业信用信息公示系统（陕西），依法向社会公开。要结合监管对象信用等级和风险分类，不断优化组织方式，合理确定抽查比例、频次和参与部门等。对直接涉及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、金融等特殊行业、重点领域，要依法依规实行全覆盖重点监管。扎实推进“综合监管一件事”“综合查一次”“一业一查”等改革，创新方式方法，持续深化提升改革成效。（市市场监管局牵头，市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

(九)开展问题线索联合处置。充分利用上级交办转办、12345政务服务便民热线、“互联网+监管”系统平台以及行业协会、新闻媒体等渠道，广泛收集综合监管中存在的问题线索，加强大数据分析，形成社会多元共治合力。行业主管部门要围绕本行业重点领域监管需求，加快推广大数据、人工智能、物联感知、区块链、视频监控、卫星遥感等非现场监管手段，整合全市非现场监管资源，推动日常监管、行政处罚、投诉举报、司法判决等信息共享，实现监管对象全覆盖、监管过程全记录。对涉及多部门监管职责的问题线索，及时转送有关部门协同开展核查，依法依规进行处理，既要做到应查必查、有效处置，又要防止多头检查、重复处罚。（市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

(十)加强综合监管协同联动。建立跨部门、跨区域、跨层级之间的协同联动机制，加强行业主管部门与综合执法部门、综合执法队伍协调配合，加强垂直管理部门与当地政府之间的信息共享和执法协作，加强与中央、省级驻西安有关单位的监管信息共享和执法协作，充分发挥各类联席会议作用，形成监管合力。加快推进食品安全、道路运输安全、知识产权保护、资质资格认定、商业特许经营、网络交易平台等跨区域监管协作，切实加强大气污染、水污染、固体废物转移等跨区域联防联治。健全市、区县（开发区）、街道（镇）三级行政执法协调联动工作机制，实现不同层级业务协同。建立健全源头追溯、信息共享、线索移

送、联合调查、执法互认等机制，加强调查取证和案件处置合作。  
(市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责)

(十一) 抓好综合监管试点示范。积极开展医疗养老、餐饮服务、自建房安全、农民工欠薪、危化品安全、成品油流通、单用途预付卡等领域的跨部门综合监管试点，创新完善监管方式，改革优化监管程序，总结提炼经验做法，复制推广典型案例，发挥示范引领作用。鼓励各区县、开发区在相关领域大胆创新，勇于突破，增强监管正面引导效应。在有条件的区县、开发区重点选择 1~2 个领域进行试点，形成可复制推广的成果，不断扩大改革成效，推动全市跨部门综合监管法治化、制度化、规范化。  
(市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责)

(十二) 着力加强智慧监管。依托西安市“互联网+监管”系统，建设西安市跨部门综合监管业务支撑模块，对接陕西省跨部门综合监管业务平台，开发业务协同、资源共享的跨部门综合监管应用场景，完善监管事项清单管理、信息共享、监测预警、分析评估、证据互认、联合检查等相关功能，支撑跨部门、跨区域、跨层级综合监管。着力打通数据壁垒，实现综合监管平台与自然人、法人、执法人员、空间地理、电子证照、公共信用、监管行为等各类信息库的互联互通，及时研究解决跨部门综合监管信息推送中的各类问题。采取“网络化+网格化”监管模式，

积极应用大数据、人工智能、物联感知、视频监控、卫星遥感、区块链等现代技术，开展以部门协同远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管和在线监管，提升跨部门综合监管智能化水平。（市大数据局牵头，市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

（十三）持续强化信用监管。根据跨部门综合监管对象的属性和风险特点，积极探索符合行业监管需要的信用监管模式，充分发挥信用监管在配置监管资源、防范化解风险等方面的重要作用。各行业主管部门要会同有关部门建立健全跨部门综合监管事项信用评价指标体系，明确分级分类标准，构建“综合+行业”信用评价专业指标体系。依托全国信用信息共享平台（陕西）建立健全跨部门综合监管事项信用评价系统，将评价结果共享至陕西省“双随机、一公开”监管工作平台，实施差异化监管。行业主管部门在注册登记、资质审核、日常监管、公共服务、执法办案过程中，要准确、全面记录经营主体信用行为，及时归集共享信用信息。行业主管部门发现经营主体存在违法失信行为的，要及时通报信用管理部门，依法实施失信惩戒。建立完善有利于违法失信主体自我纠错、主动自新的信用修复制度机制，鼓励当事人及时纠正失信行为。（市工信局牵头，市级行业主管部门及各区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

（十四）统筹用好监管力量资源。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，提升跨部门跨区域执法协作能力。依托西安市“互联网+监管”系统，建立执法检查人员名录库，范围涵盖所有行政执法类公务员、具有行政执法资格的工作人员以及从事日常监管的工作人员。根据监管事项的专业性要求，按照部门单位、执法资质、业务专长等对执法检查人员进行分类标注。部分重点领域和新兴领域，可吸收借鉴专家学者和第三方机构意见，建立完善专家名录库协助做好监管执法工作。推动执法力量下沉，支持有条件的街道（镇）整合执法资源，组建综合行政执法机构，实现跨部门综合行政执法。（市委编办、市司法局、市级行业主管部门及各区政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

（十五）做好综合监管衔接工作。行业监管部门在实施跨部门综合监管过程中发现的违法违规行为，属于本部门监管职责的，依法依规及时处理；属于其他部门监管职责的，及时告知相关部门予以查处。行政执法机关要做好与刑事司法机关的工作衔接，完善案件移送、双向咨询、情况通报、信息共享、检验鉴定结果互认等措施。行政执法机关在依法查处违法行为过程中发现涉嫌犯罪、依法需要追究刑事责任的，应及时移送有关机关处理，做到有案必移，杜绝以罚代刑；存在暴力抗法等情形的，可商请有关机关协助调查处理，并根据需要配合做好检验、鉴定、认定和涉案物品保存、销毁、处置等工作。（市级行业主管部门及各

区县政府、西咸新区管委会、各开发区管委会按职责分工负责）

#### 四、保障措施

（一）强化组织实施。各区县、开发区要参照市级层面组织机构，成立跨部门综合监管工作专班，负责统筹谋划和指导本辖区各行业主管部门开展跨部门综合监管工作。各级各部门要切实提高政治站位，把坚持和加强党的领导贯穿到跨部门综合监管全过程各方面。要加强统筹协调，明确工作重点，细化目标任务，确保措施落实到位、责任落实到人。

（二）抓好任务落实。市场监管、发展改革、教育、公安、民政、人力资源社会保障、生态环境、住房城乡建设、城市管理、交通运输、农业农村、商务、文化旅游、卫生健康、应急管理、医保、金融等行业主管部门，以及行政审批、机构编制、司法行政、大数据资源管理等部门要紧密配合，分工协作，共同推进各项工作任务落实落细，不断扩展跨部门综合监管覆盖面。

（三）提升监管能力。各级各部门要根据跨部门综合监管需要，有针对性地开展业务培训，全面提升监管工作队伍综合素养，并着力强化人员、技术、设备、经费等保障。行业主管部门要将跨部门综合监管工作纳入年度培训计划，加强对本行业系统的业务指导，针对跨部门综合监管工作中涉及的政策、业务、执法、平台使用等，集中组织业务培训，重点加强执法人员的培训，不断提升解决实际问题的能力和水平。

（四）加强监督问效。坚持问题导向、目标导向、结果导向，

深入推进跨部门综合监管工作。各区县、开发区要将跨部门综合监管工作纳入优化营商环境专项任务考核，综合运用通报、督办、约谈、考评等手段，推动责任落实。对滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊以及工作推进不及时、任务落实不到位、企业和群众反映问题突出的，要依规依纪依法严肃追责问责。

- 附件： 1. 跨部门综合监管事项清单填报表  
2. 跨部门综合监管工作计划填报表

附件 1

跨部门综合监管事项清单填报表

序号	监管领域	监管部门		监管事项	设定依据	监管对象	事项类别	检查方式	监管层级
		牵头单位							
		配合单位							
		配合单位							

填表说明：1. 监管领域可根据《国民经济行业分类》中的行业大类填写也可结合监管实际填写；  
2. 监管事项应简要描述具体的检查内容；  
3. 设定依据为法律法规的具体条文；  
4. 监管层级是指省市县。

附件 2

跨部门综合监管工作计划填报表

序号	综合监管 计划名称	监管部门		监管事项	监管对象	检查数量 (比例、频次)	检查起止 时间
		牵头单位					
		配合单位					
		配合单位					



---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市监委，市法院，市检察院，各人民团体。

---

西安市人民政府办公厅

2023年12月12日印发