杭州市创建“全国网络市场监管与服务

示范区”总体方案

（征求意见稿）

为贯彻落实“互联网+”国家战略，加快推进杭州“数字经济第一城”建设，根据国家市场监管总局（原国家工商总局）与浙江省人民政府签署的《关于共同推进浙江网络经济健康发展战略合作协议》精神，我市围绕发展活力与秩序并重，积极开展“全国网络市场监管与服务示范区”创建工作，探索监管方式创新和服务举措优化，加速电商产业结构调整，加快新旧动能转化，促进杭州市网络经济规范健康高质量发展。为确保创建工作有序开展，特制定本方案。

一、指导思想

以习近平总书记关于强化反垄断和防止资本无序扩张、推动平台经济规范健康持续发展的重要指示批示精神为指导，全面贯彻党的十九大、十九届六中全会及中央经济工作会议精神，全面落实浙江省数字化改革部署要求，围绕“数智杭州·宜居天堂”建设目标，深入贯彻落实市委市政府《关于加强平台经济治理促进规范发展》的有关文件精神，坚持依法规范与支持发展并重、创新监管与优化服务并重、治“果”与治“因”并重，强化数字赋能、创新监管方式、优化服务举措，全力打造网络市场高质量发展建设共同富裕示范区的城市范例。

二、创建目标

围绕“放得更活、管得更好、服务更优”目标，坚持“鼓励创新、包容审慎、严守底线、线上线下一体化”原则，充分发挥全国“电子商务12315投诉维权（杭州）中心”和”网络商品质量监测（杭州）中心”职能，以网络市场监管与服务示范区创建为切入口，强化“共富有我”担当，加快构建推动共同富裕话语体系，全力探索推动共同富裕的有效路径。通过产业聚集、服务增效、监管创新、政策保障，不断壮大网络市场规模、规范网络市场秩序、优化网络营商环境，建立适应新时期网络市场发展特点的新型监管服务机制，全面塑造市场监管工作新形态，为全国进一步提升网络市场监管与服务能力提供“杭州样板”。具体如下：

（一）建立成熟的网络市场集聚发展模式。充分发挥示范区的聚合效应，培育一批网络龙头企业，有效推动产业结构调整和转型升级，并引导和鼓励各类市场主体依托互联网加快发展，形成一批新兴商业模式和业态，促进地方网络经济产业规模稳步增长，力争网络经济各项指标处于全国领先地位。

（二）提升网络市场监管与服务整体水平。深化“互联网+”商事登记制度改革，全面优化市场准入环境。创新“互联网+”监管手段，开展信用监管、数字化监管、协同监管，升级事前、事中、事后全链条监管；创新“互联网+”消费维权模式，探索多元纠纷调解，营造安全放心的消费环境；创新“互联网+”政务服务模式，为示范区内网络经营主体提供信息公开、网上办事、人才招聘、商标专利申报、联动监管、精准服务于一体的一站式高效优质服务。

（三）形成示范领先的制度规则体系。及时将监管实践中总结形成的创新思路、机制和做法以制度规范形式予以固化，探索建立更加科学、精准、有效的网络市场监管体制机制，形成对全国网络市场监管工作的引领作用。通过示范区创建，网络经济监管服务协作进一步深化，协作机制进一步规范，工作流程进一步优化，监管执法能力进一步提升，大数据思维方式和工作模式逐步建立。

三、主要任务和创建内容

（一）力促网络经济高效发展

**1.鼓励电商产业集聚发展**。发挥阿里巴巴等大型平台企业的引领集聚作用，打造产业集群，实现规模经济主体与专业化主体共同发展，加强基础设施共享和人才合理流动，增强集群内企业参与国际市场竞争的实力。在示范区内形成一批行业聚集度高、规模影响力大的特色网商小镇、创业园、青创小镇等网商集群。加大优质电商企业的示范培育力度，鼓励规模以上和潜力型企业做大做强，推动中小型企业进阶发展，形成发展梯队。（市发改委、市商务局、市经信局按职责分工负责）

**2.促进线上线下融合发展。**推动电商平台企业与实体商业企业线上与线下双向融合。加速“互联网+传统产业”的改造升级，提升实体产业流通侧的数字化步伐，促进线上线下互补共生、互利互惠。鼓励大中型企业拓展电子商务市场，拓展企业多元化布局。加快新零售线下布局，支持电商平台企业线下网点建设。（市经信局、市商务局、市发改委按职责分工负责）

**3.助推新业态创新发展。**引领直播电商、跨境电商等新业态创新发展。加强直播产业链建设，引入头部MCN机构，集聚一批直播平台公司、直播经纪公司、供应链公司和主播达人，通过“绿色直播间”创建，培育一批优质直播电商企业。深化跨境电商高质量发展，推进跨境电商综合试验区与自由贸易试验区全面融合，加快跨境品牌出海，培育外贸新动能。鼓励新业态龙头企业制定标准，提升产品和服务质量。（市商务局、市市场监管局、市文广新局按职责分工负责）

**4.探索电商趋势与发展机遇。**鼓励高校、企业、协会等设立智库、研究院等机构，探索研究电商支撑技术，聚焦前沿关键领域，研判未来电商技术发展方向。引导电子商务上下游资源加速配置，支持电商企业通过自主研发、技术转让、受赠并购等方式发展前沿技术，部署新型业态，实现技术头部企业数量增加。（市发改委、市经信局、市地方金融局按职责分工负责）

**5.助力共同富裕。**做好对口支援地区农产品出山对接工作，鼓励大型电商平台为经济薄弱地区搭建电商渠道、创造就业机会，增强对口支援地区经济发展的内生动力。继续深化“电商+快递+农产品”、“智慧乡村+现代农业”等金牌项目。关注新业态就业群体，增强其在电商领域的就业率、创业率及电子商务对其他行业的辐射价值，加强电子商务行业助推共同富裕的社会贡献。（市商务局、市邮政局、市经信局、市市场监管局按职责分工负责）

（二）规范网络市场监管体系

**6.推行竞争政策试点。**健全公平竞争规则体系，科学设置“红绿灯”。全面开展产业政策公平竞争审查，试点建立涉企优惠政策目录清单制，探索实施公平竞争后评估制度。开展破除地方保护和市场分割专项行动，保障各类市场主体享受平等政策支持。（市市场监管局、市发改委、市财政局、市商务局按职责分工负责）

**7.加强数字化监管。**联动市场监管总局网络市场智慧监管平台，建立网络经营主体库，及时反映网络市场运营状况和监管动态。强化风险预判，实时监测、分析、预警网络经营中可能出现的各类法律风险，形成事前有预判、事中有处置、事后有救济的全过程闭环监管。深化与平台企业在新业态监管方面的探索和合作，提高数字化监管能力。建立数据共享机制，与各部门共享网络市场运营状况数据，通过部门监管数据的协同发力，提升数字监管成效。（市市场监管局、市发改委按职责分工负责）

**8.构建柔性监管制度。**建立企业信用风险分类指标体系，对信用良好的企业，采取触发式监管，在严守安全底线前提下，给予企业充足的发展空间；对信用风险高的企业，有针对性地采取严格监管措施。对首次且未造成明显后果的违法行为，依法实施“首违不罚”制度。（市市场监管局、市司法局按职责分工负责）

**9.推动社会共治格局。**加强行政指导，强化行业自律，倡导网络经营主体积极履行社会责任。开展政企合作，发挥平台企业数据资源与技术优势，深化政府和平台企业在数据共享、联合打假、信用联合惩戒、投诉纠纷处置等方面的合作。深化消费维权，优化投诉渠道，建立“行政调解、行业调解、人民调解”纠纷多元化解机制，支持消费者协会等社会组织开展公益性维权。发挥新闻媒体宣传引导和监督作用，传递网络正能量，曝光违法失信行为，营造良好的舆论氛围。（市市场监管局、市司法局、市文广新局按职责分工负责）

**10.完善市场主体便利准入。**深化“证照分离”改革2.0版，落实网络经营主体准入便利化举措，全面巩固开办企业“分钟制”改革成果，深化“证照分离”“一址多照”“一照多址”改革，探索涉企经营许可告知承诺制和全市域住所申报承诺制等改革。（市市场监管局、市发改委按职责分工负责）

（三）优化网络营商环境

**11.助推品牌提升。**提升网络经营主体的创新创牌意识，扶持一批投资较大，拥有自主知识产权的项目发展，提升行业自主创新能力。鼓励网络商品注册商标，示范区内创牌氛围浓厚，驰名商标、著名商标、发明专利数量均居领先地位。建立知识产权标识电子化管理机制，实现知识产权源头可追溯、实时可监控、在线可识别，强化知识产权保护。（市市场监管局、市商务局按职责分工负责）

**12.加大政策扶持。**及时出台、更新、升级适应网络市场发展特点的扶持政策和人才政策。鼓励商业模式创新，加大对创新型、科技型电商企业的扶持力度，培育壮大更多具有引领示范作用的电商平台，引导其做大做强，参与国际竞争。加快高端人才引进、中端人才培养计划，安排优秀人才在政府、企业、智库、协会等组织轮岗锻炼。鼓励金融机构为电商企业提供个性化金融服务，引导社会资本依法合规参与电商企业融资合作。（市发改委、市商务局、市地方金融局、市税务局按职责分工负责）

**13.升级公共服务。**搭建引领电商发展的高位平台，为示范区内的网络市场主体提供数据共享、信息公开、网上办事、联动监管、精准服务等一站式高效优质的公共服务。定期举办网络市场峰会，交流网络市场发展治理经验，倡导电商企业诚信自律，营造良好的网络发展环境。（市数据资源局、市市场监管局、市文广新局、市发改委、市委网信办按职责分工负责）

**14.完善配套支撑。**加快5G、新型互联网交换中心、云计算数据中心等新一代网络基础设施建设，提升网络性能和网络安全风险防范能力，为网络经济发展提供有力支撑。加快电商物流智慧体系建设，统筹软硬件升级，完善城乡物流网络节点布局，利用无人机、机器狗等智能化设施设备支撑物流全链条闭环追溯管理体系。（市经信局、市发改委、市邮政局按职责分工负责）

**15.推进放心消费。**聚焦杭州“最具幸福感标杆城市”“国际消费中心城市”建设要求，深化放心消费建设，引导电子商务经营者规范发展。督促平台企业发挥技术力量和大数据优势，加强对商品和服务品质的管理；建立健全交易规则和服务协议，畅通投诉举报渠道，完善投诉处理制度和争议在线解决机制，依法打击泄露和滥用用户信息、未按规定开具发票等损害消费者权益的行为，保护平台经济参与者的合法权益。（市市场监管局、市委网信办、市商务局、市公安局、市税务局按职责分工负责）

（四）探索平台经济监管创新

**16.落实平台主体责任。**坚持线上线下一体化，依法督促和指导平台企业建立并完善管理和交易规则，落实平台企业与平台内经营者依法履行纳税义务，平台企业在依法报送平台内经营者涉税信息、经营者信息核验、商品和服务质量管控、知识产权保护、消费者权益保护、劳动者权益保护等方面的责任和义务。督促平台企业对反垄断、反不正当竞争问题建立自查分析研判制度，及时完善内部规则。（市市场监管局、市人力社保局按职责分工负责）

**17.健全法制建设。**加强对新模式、新业态的研究，及时推动修订不适应网络市场发展的法律法规与政策规定，建立健全具有杭州特色的网络市场监管与服务制度体系。划清职责界限，合理界定政府监管职责、平台主体责任及平台内经营者责任，避免平台企业责任不当扩大，防止平台治理责任转嫁。（市市场监管局、市发改委、市商务局按职责分工负责）

**18.加强信用分类监管。**建立科学的信用评价指标体系，整合政府各部门的信用评价数据，开展网络市场主体的信用评价。开展分类监管，对信用水平低、风险水平高的企业加大“双随机、一公开”抽查检查频次。加强网络市场主体信用信息的披露与公示，对守信企业给予一定激励，对失信企业依法实施联合惩戒，促进网络市场主体依法诚信经营。（市市场监管局会各部门）

**19.开展协同监管。**充分发挥杭州市加强平台经济治理促进规范发展工作联席会议作用，建立部门横向协同和市、区县（市）纵向联动机制，明确部门职责，压实属地责任，形成监管合力。深化长三角、杭州都市圈成员单位关于网络市场监管和服务的跨区域合作，在消费维权、执法办案、产品抽检、网络监测、电子取证、案件移送等方面开展信息共享和交流协作，提升监管效能。（市市场监管局会各部门）

**20.强化联合监督执法。**严厉打击互联网领域滥用市场支配地位限制交易、不正当竞争等违法行为，维护公平竞争市场秩序。加强价格违法行为监管，规范电子商务经营者价格标示、价格促销等行为。深入开展“红盾网剑”、“电商平台合规督导”等系列互联网领域的专项执法行动，围绕重点行业和民生热点，严厉打击仿冒混淆、刷单炒信、商业诋毁、大数据杀熟、侵犯知识产权、网络传销等违法行为。（市市场监管局）

四、组织保障

在国家市场监管总局的指导下，由杭州市政府和浙江省市场监管局统筹领导和协调推进“网络市场监管与服务示范区”创建工作。

（一）加强组织领导。成立杭州市创建“全国网络市场监管与服务示范区”工作领导小组，全面负责创建工作的组织实施，由分管市领导、省市场监管局主要领导任组长，市政府领导、市市场监管局主要负责人任副组长，市委网信办、市发改委、经信局、公安局、司法局、商务局、市场监管局、地方金融局、数据资源局、税务局、文广新局、邮政局、人力社保局为成员单位。领导小组办公室设在市市场监管局，协调推进示范区创建工作。

（二）细化责任落实。根据总体方案制定详细的实施计划和目标任务，制定实施细则，细化内容，突出重点，明确各部门工作职责分工和具体责任，具体工作实行项目化管理，明确时间节点，落实责任到人。并将创建工作纳入年度工作考核，各单位要及时汇总创建进展情况和阶段性成果，分析存在的问题，确保创建工作取得实效。

（三）定期会商评估。定期向国家总局、省局汇报示范区创建的推进情况。定期组织高校专家、行业协会代表、平台企业代表、第三方评估机构等对创建工作进行会商评估，及时发现问题、总结经验，确保创建工作顺利推进。

（四）加强宣传提升。各成员单位在创建过程中，对于取得的阶段性成果和好的经验做法要及时提炼总结，充分利用各类媒体和平台，加大宣传力度，营造良好的创建氛围。