

国务院办公厅关于深入推进跨部门综合监管的指导意见

国办发〔2023〕1号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

深入推进跨部门综合监管，是加快转变政府职能、提高政府监管效能的重要举措。近年来，各地区各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，着力加强和创新监管，取得积极成效，但一些地区一些领域仍然存在监管责任不明确、协同机制不完善、风险防范能力不强以及重复检查、多头执法等问题。为进一步加强跨部门综合监管，维护公平有序的市场环境，切实降低市场主体制度性交易成本，推动高质量发展，经国务院同意，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，坚持统筹发展和安全，健全监管体制机制，完善监管制度框架，创新监管方式方法，对涉及多个部门、管理难度大、风险隐患突出的监管事项，建立健全跨部门综合监管制度，强化条块结合、区域联动，完善协同监管机制，提升监管的精准性和有效性，维护公平竞争的市场秩序，为加快建设全国统一大市场、推动高质量发展提供有力支撑。

（二）基本原则。

坚持系统观念、统筹推进。加强整体设计，一体推进监管体制机制建设，统筹各类监管资源，加快建立全方位、多层次、立体化监管体系，实现事前事中事后全链条全领域监管。

坚持协同联动、务实高效。聚焦具体监管事项，逐项理清责任链条，明确责任分工，加强跨部门、跨区域、跨层级业务协同，切实增强监管合力，提高综合监管效能。

坚持问题导向、突出重点。聚焦监管薄弱环节，加快完善风险隐患突出的重点领域、新兴领域跨部门综合监管制度，补齐监管短板、堵塞监管漏洞，切实把该管的管好、管到位。

坚持创新驱动、数字赋能。创新监管理念和方法，结合跨部门综合监管事项风险特点，加强信息技术运用，统筹推进业务融合、数据融合、技术融合，实施精准有效监管。

（三）主要目标。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，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。到 2025 年，在更多领域、更大范围建立健全跨部门综合监管制度，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能力，推动市场竞争更加公平有序、市场活力充分释放。

二、健全跨部门综合监管体制机制

（四）确定跨部门综合监管事项清单。行业主管部门或法律

法规规定的主管部门（以下统称行业主管部门）要会同相关监管部门梳理需实施跨部门综合监管的重点事项，对食品、药品、医疗器械、危险化学品、燃气、特种设备、建筑工程质量、非法金融活动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及新兴领域中涉及多部门监管的事项，要积极开展跨部门综合监管。各省（自治区、直辖市）要明确本地区跨部门综合监管重点事项。2023 年底前，各地区各部门通过“互联网+监管”系统对跨部门综合监管重点事项实施清单管理和动态更新。

（五）明确跨部门综合监管责任分工。行业主管部门要会同相关监管部门依照法律法规、“三定”规定和权责清单，逐项明确跨部门综合监管事项责任分工。对行业主管部门不明确、监管边界模糊、监管责任存在争议的新产业新业态新模式，与之相关的各部门都要主动履职、密切配合，防止出现监管空白；同时，要按照领域归口、业务相近原则和新产业新业态新模式的主要行为特征，会同有关方面及时对其研判定性、明确监管职责。县级以上地方人民政府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，要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，确保事有人管、责有人负。对存在部门管辖争议的行政执法事项，各级司法行政部门要加强协调。

（六）完善跨部门综合监管制度规则。各地区各部门要强化监管政策的协同性、有效性和可操作性，既要防止出现监管漏洞，

又要避免政策叠加造成不利影响。行业主管部门要会同相关监管部门加快推进跨部门综合监管制度建设，明确牵头单位、配合单位、监管规则 and 标准等，完善配套监管措施；对现行监管标准不一致、相互不衔接的制度规则，要抓紧修订完善。支持各地区实施综合监管“一业一册”告知制度，一类事项制定一册合规经营指南，一次性告知市场主体合规经营要求，稳定市场主体监管预期。

（七）健全跨部门综合监管工作机制。行业主管部门要会同相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，统筹监管政策制定，督促监管责任落实，推动监管信息共享，组织联合执法检查。已建立相关工作机制的，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。县级以上地方人民政府要结合区域实际，分事项建立健全相关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。

三、完善跨部门综合监管协同方式

（八）加强风险隐患跨部门联合监测。聚焦问题多发和高风险领域，构建科学高效、多部门联动响应的风险隐患监测预警机制，实现风险隐患动态监测、科学评估、精准预警和及时处置。要依托“互联网+监管”等现有信息系统，针对具体监管事项的风险特点，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。要利用信息技术手段全面提升监测感知能力，有效归集分析相关部门监管信息，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。

（九）开展市场主体跨部门联合抽查检查。高效统筹监管执法资源，大力精简整合检查事项，积极推行联合抽查检查，持续提升协同监管能力。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，原则上应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，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。发现涉及行业性、区域性违法违规行或存在普遍性、多发性问题的，应及时组织开展跨部门联合检查或专项整治。

（十）推进问题线索跨部门联合处置。不断拓宽问题线索收集渠道，通过 12345 政务服务便民热线、全国一体化在线监管平台以及行业协会、新闻媒体等多种渠道广泛收集问题线索，加强大数据分析，形成社会多元共治合力。建立健全问题线索分办、转办和查处工作机制，对涉及多部门监管职责的问题线索，及时转送相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。各部门在工作中发现属于其他部门监管职责的违法违规行为，要及时将线索等推送给相关部门，相关部门要及时进行调查处理。

(十一) 积极开展跨部门联合信用监管。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。行业主管部门要会同相关监管部门建立健全跨部门综合监管事项信用评价指标体系,明确分级分类标准及相应的协同监管措施。相关部门在注册登记、资质审核、日常监管、公共服务、执法办案过程中,要准确、全面记录市场主体信用行为,及时归集共享信用信息。发现存在违法失信行为的,要及时通报相关部门,依法开展失信惩戒。

四、提升跨部门综合监管联动效能

(十二) 加强部门与地方监管联动。各部门制定监管政策要充分听取地方的意见建议;加强对地方的业务指导,全面研判风险隐患,督促相关地区弥补监管短板;建立监管资源统筹调配机制,对需要调用异地监管执法资源处置违法违规问题以及有关地区提出监管协助需要的,及时协调开展跨区域监管执法。垂直管理部门要加强与地方政府之间的信息共享和执法协作。各地区要加强与相关部门的沟通联系,及时分析本地区监管突出问题,对本地区跨部门综合监管事项实施有效监管;有效整合监管资源,及时共享监管信息,支持和配合有关部门开展跨区域、跨层级监管工作。

(十三) 加强跨区域监管联动。针对跨部门综合监管涉及的跨区域监管缺位、管辖争议、执法办案困难等问题,建立健全源

头追溯、信息共享、线索移送、联合调查、执法联动、执法互认等机制。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控。鼓励跨行政区域按规定联合发布统一监管政策法规及区域性地方标准，加强调查取证和案件处置合作，京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝等地区要积极探索创新联合监管模式。

（十四）加强行政执法与刑事司法联动。行政执法机关要与司法机关加强信息共享、线索移送、联合调查等方面协调配合，建立健全行刑衔接机制。根据不同领域监管实际需要，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机制。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；存在暴力抗法等情形的，可商请有关机关协助调查处理。有关机关立案后提请行政执法机关作出检验、鉴定、认定和涉案物品保存、销毁、处置等协助的，行政执法机关要积极配合。

五、加强跨部门综合监管支撑能力建设

（十五）提升监管信息化建设水平。各地区各有关部门要依托全国一体化在线监管平台或现有信息化系统建设跨部门综合监管业务支撑模块，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。做好相关监管系统与全

国一体化在线监管平台、全国行政执法综合管理监督信息系统等互联对接，统一接口标准。加快大数据、人工智能、物联感知、区块链等技术应用，积极开展以部门协同远程监管、移动监管、预警防控等为特征的非现场监管，通过多维数据关联分析，快速有效协同处置问题，提升跨部门综合监管智能化水平。

（十六）大力推进监管信息互通共享。各地区各部门要着力打通数据壁垒，以跨部门、跨区域、跨层级数据互通共享支撑跨部门综合监管。依托已有政务数据共享交换平台做好与自然人、法人、空间地理、电子证照、公共信用、监管行为等信息库的对接联通，按跨部门综合监管业务场景需要共享本地区本领域审批和监管数据，明确数据回流和交换规则，确保数据归集规范有序、使用安全高效。相关部门要结合跨部门综合监管具体事项风险监测、协同执法等业务需求，明确信息共享的范围、方式、程序、时限、频次和保密要求等。

六、保障措施

（十七）加强组织实施。各地区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，细化落实措施，确保取得实效。对监管不力、执法缺位、推诿扯皮的，要依规依纪依法严肃追责问责。国务院办公厅要加强督促指导，推动跨部门综合监管各项任务落实到位。

（十八）开展试点示范。支持有关地区和部门在成品油流通、

自建房安全、单用途预付卡等领域开展跨部门综合监管试点，完善跨部门综合监管体制机制、创新方式方法、补齐短板漏洞。鼓励有条件的地区积极推进“综合监管一件事”、“综合查一次”等改革。要及时总结推广典型经验做法，不断扩大改革成效。

（十九）提升监管能力。根据跨部门综合监管需要，有针对性地开展业务培训，做好人员、技术、设备、经费等保障。深入推进综合行政执法改革，加强“一专多能”的综合执法队伍建设，推进行政审批、日常监管与综合执法衔接，提升跨部门执法协作能力；支持有条件的乡镇（街道）整合执法资源、充实执法力量，提升依法履职能力。

国务院办公厅

2023年1月13日