

政策  
解读

# 海南工商探索市场监管新模式

## 《海南省工商局企业登记监管十八条意见(试行)》解读

### 科技监管

企业信息“扫”便知

“监管十八条”把市场监管行为关进科技的笼子。

一是启用二维码营业执照。2014年3月1日起，在工商部门登记的各类市场主体启用新版营业执照。新版营业执照加印二维码标识，社会公众通过扫描二维码，可直接进入企业信用信息公示系统，查阅到该企业的登记备案信息、许可审批信息、监管信用信息、违法记录等。营业执照上二维码技术的应用，将有利于社会公众参与对市场主体的监管。

二是推进工商大数据模式。工商行

推进企业注册登记制度改革，海南不仅全面放宽企业准入门槛，而且在全国率先推出强化监管的一揽子举措，通过实施《海南省工商行政管理局企业登记监管十八条意见(试行)》，对违规违法的市场主体“零容忍”。

省工商局有关负责人指出《十八条意见》时：既激发创业活力，又维护市场秩序；既大胆突破，又勇于创新；既放宽市场准入，又加强市场监管，切实维护市场经济秩序。

政管理机关将利用掌握的大量企业登记数据进行统计、汇总、分析，完善有利于市场主体培育、有利于社会投资、有利于资源整合的市场主体发展环境，促进市场主体数量增加、质量提升。

三是工商行政管理机关全面启动移动监管、移动办案、移动12315系统，运用执法记录仪等科技手段，创新市场监管方式，不断提高执法、监管、服务效能。

### 信用约束

#### 诚信创价值 失信付成本

“监管十八条”规定了经营异常名录制度、“黑名单”制度、“一处违法、处处受限”的部门联动制度，加强对企业的信用约束，普及“诚信创价值、失信付成本”的信用理念。如对于注册资本实际

缴付情况与法律法规或者公司章程规定不符的情况，工商行政管理机关将其载入经营异常名录，情节严重的将被载入黑名单；同时，通过统一的企业信用信息公示系统实现信息互联共享，使被列入黑名单的企业，在办理有关工商商业务等方面受到相应限制，在相关部门办理资质资格许可和监督管理活动中也受到信用约束。

### 社会共治

联合多方监控企业资信

工商登记制度改革前，行政监管以行政处罚(如罚款)为主，未对企业形成约束机制，企业只需交完罚款就行了，违法成本较低。而且，被罚到的都是“好企业”，无法对真正的“坏企

业”进行处罚。

“监管十八条”打破这一局面。首先，信用信息公示将实现让企业经营行为“在阳光下运行”，社会公众参与监督。其次，工商行政管理机关将借助多方力量，有效监管，如规定对于注册资本的监管，委托具备专业资质的机构进行专项核查抽查；同时，通过与金融机构互联互通对企业及投资者的资信实施即时监控。最后，工商行政管理机关在加强监管的同时注重引导企业自律。如制定格式化章程，对强制性条款予以规范，对于经营范围、出资时间、出资方式、经营期限等属于公司自治的事项，由市场主体自主决定，充分发挥公司章程对自身约束、对社会承诺的作用。

## “自我革命”制度创新

以前，三亚海鲜大排档以宰客而“闻名”。现在，人们很少再看到此类新闻了。

变化源于工商“自我革命”，制度创新，推出《十八条监管意见》，把市场监管行为关进科技的笼子，成功探索市场监管新模式。

一管就死，一放就乱，是困扰市场监管的难题，多年来一直无解。《十八条监管意见》实施，三亚海鲜大排档从170家发展到210家，餐位增加2万个，行业实

现有序发展，打破“一管就死、一放就乱”的魔咒。

海南市场主体近50万个，分散在全省各个地方，靠不足3000名的工商执法人员，客观上不可能做到有效监管。《十八条监管意见》推出信息公示平台和黑名单制度等诸多措施，让市场主体在阳光下经营，每时每刻接受全社会的监督。监督权，不再独属工商，而为社会公众共有。阳光之下，违法行为自然无

以遁形。

以罚代管是行政执法主要方式。这种执法方式，简单省事，还能增加部门利益。但是，以罚代管，往往一罚了之，市场主体违法成本低，达不到应有的惩戒效果。《十八条监管意见》出台实施，海南工商敢于担当，率先改革这种简单执法方式，主动运用科技信息化手段，建立“一处违法、处处受限”的部门联动制度，使失信行为接受整个社会的

惩罚，从而提高市场主体违法成本，推动整个社会信用体系的建立。

三亚海鲜大排档的变化，充分体现海南工商市场监管新模式的生命力。随着这一模式在全省的推广，海南市场监管将进入一个新时代。

制度创新需要智慧，“自我革命”更需要勇气。海南工商以推动经济发展为己任，主动作为，大胆改革，成功破解市场监管难题，在全国都有着示范意义，成为工商全面深化改革的排头兵。

## 海南省工商行政管理局 企业登记监管十八条意见(试行)

**第一条【宽进严管】**为贯彻落实《海南省企业登记制度改革十六条意见》，坚持“宽进严管”，更准确地体现将市场监管行为关进科技的笼子的理念，结合工作实际，制定本意见。

**第二条【公示平台】**运用大数据模式对企业的登记信息及其相关信息进行汇总、统计、分析，并及时在“市场主体信用信息公示平台”上予以公示。依法对违反工商行政管理法律法规的行为实施严查严管。

**第三条【科技监管】**依托移动监管、移动办案、移动12315系统，运用执法记录仪等科技手段，对企业从准入到退出的注册信息、经营信息、违法信息、信用等级信息等，实行全程监控、全程记载和公开披露。

**第四条【行政许可公示】**通过网络、媒体等方式，公示涉及行政许可审批的企业清单和行政审批事项目录，提示企业办理相关行政许可审批手续。

**第五条【注册资本抽查】**对注册资本缴纳情况，实行委托具备专业资质的机构进行专项抽查核査制度。对企业及投资者的资信，通过与银行等金融机构的互联互通实施即时监控。

**第六条【住所确认】**对企业住所实行定位监管制度，通过专用信函等有效方式确定企业住所，有下列情形之一的，工商行政管理机关应当进行现场核查：

(一)发现企业通过登记住所无法联系的；

(二)根据投诉举报或者有关部门书面告知企业通过登记住所无法联系的；

(三)其他依法应当进行现场核查的。

**第七条【启动实质审查】**对企业登记申请材料存在瑕疵、内容矛盾等情况，依法启动实质审查。

**第八条【信用信息公示】**对企业的下列信用信息，工商行政管理机关依法公示：

(一)登记和备案信息；

(二)工商部门办理的股权出质登记信息；

(三)动产抵押登记信息；

(四)经营异常名录信息；

(五)“黑名单”信息；

(六)行政处罚案件信息；

(七)其他依法应当公示的信息。

**第九条【经营异常名录制度】**对企业存在下列情形之一的，工商行政管理机关将其载入经营异常名录，在“市场主体信用信息公示平台”上公示：

(一)未按规定履行年度报告公示义务的；

(二)通过登记的住所或者经营场所无法联系的；

(三)公司注册资本实际缴付情况与法律法规或者公司章程规定不符的；

(四)对依法责令限期履行信息公示义务，仍未按期履行的；

(五)其他应当载入经营异常名录的。

企业被载入经营异常名录之日起三年内，上述情形消失的，可以申请恢复正常记载状态；超过三年的，永久载入经营异常名录，不得恢复正常记载状态。

**第十条【“黑名单”制度】**对企业有下列违法行为的，工商行政管理机关将其载入“黑名单”，在“市场主体信用信息公示平台”上公示，纳入信用监管体系：

(一)被永久载入经营异常名录的；

(二)公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假，情节严重的；

(三)被吊销营业执照的；

(四)其他严重违法行为的。

对被载入“黑名单”的企业负有个人责任的法定代表人(负责人)、董事、监事、高级管理人员，三年内不得担任其他企业的法定代表人(负责人)、董事、监事、高级管理人员。

**第十二条【一处违法，处处受限】**工商行政管理机关通过“市场主体信用信息公示平台”向相关部门通报企业信息，仍未按期履行的；

被载入“黑名单”的企业在申请“守合同重信用企业”认定、著名商标认定、

农民专业合作社示范社评定和办理有关工商业务等方面都将受到相应的限制。

**第十三条【信用信息约束】**实行以经济户口为基础、以落实辖区监管责任为核心、以信息化建设为支撑、以信用分类监管为手段、以提高监管效能为目标的信用分类监管体系。建立由政府牵头，工商行政管理机关主导，相关职能部门参与的数据联网系统，实现数据的实时汇总和交换。

**第十四条【强化抽查制度】**对企业公示的信息，工商行政管理机关执行严格抽查制度。对投诉举报、上级移交、部门移送等情况进行重点监督检查。

**第十五条【谁审批谁负责】**需要凭行政许可审批手续从事经营活动的，按照“谁审批谁负责”的原则实施监管。

**第十六条【加强行政指导】**工商行政管理机关通过制定格式化章程，加强对企业的监督管理和行政指导。

格式化章程分为强制性条款和任意性条款。

**第十七条【二维码营业执照】**营业执照加印二维码标识。任何组织和个人可通过扫描二维码标识，直接查询企业的基本信息。

**第十八条【企业自律】**支持行业协会发展，发挥行业协会功能，引导企业自律，加强监管。

本意见自2014年3月1日起试行，由海南省工商行政管理局负责解释。

## 海南省工商登记制度改革一览

### 一、宽进 三分离+注册资本认缴制

主体资格与经营资格分离，实行“先照后证”；一般经营范围与特许经营范围分离，“非禁即入”，放宽企业经营范围登记；住所与经营场所分离，放宽经营住所登记；实行注册资本认缴制，放宽登记条件，“三权”均可出资，即债权、物权、知识产权。突破“三限制”，即不再限制出资时间、出资比例、出资方式。

### 二、严管 三个平台+二维码营业执照

企业信用信息公示平台：工商部门公示企业的登记、备案、处罚、经营异常名录、“黑名单”等信息以及企业公示年报、许可审批等信息；电子网络监管平台：建立电子台账、价格电子公示屏，推广银联POS机收银系统，督促流通领域商品、服务经营者守法经营；12315消费者申诉举报调解处理平台：通过移动执法仪、地理信息系统和视频，实现指挥中心、执法人员、消费者三方联动，实现“监管维权面对面”；启用二维码营业执照：扫一扫二维码，社会公众可直接查到企业的基础信息，即登记、备案、许可、监管、违法、违规等信息。

### 三、便利化 三个“一”+“注册官”制度

“一张网”：全省企业网上登记“一张网”，全省已经实现企业异地登记。“一个机构”：全省登记一个“注册局”，提高依法行政效能。“一个窗口”：工商窗口统一发放“一照一章三证”，即营业执照、组织机构代码证、税务登记证，刻章许可证及公章。“注册官”制度：积极探索“注册官”制度，与国际惯例接轨。

### 四、成效

1 海南企业登记的前置许可事项已从180项减少为12项，减幅达93.33%

2 2014年3月1日至4月1日 全省新增企业2535户，同比增长76.66%；新登记个体工商户5288户，同比增长83.17%。(2014年3月1日至3月10日全省新增企业529户，同比增长69.01%；新登记个体工商户1137户，同比增长127.40%)

3 2013年8月6日至2014年4月1日 全省新增企业13445户，同比增长52.39%；新增注册资本833.75亿元，同比增长98.62%。

个体工商户33665户，同比增长48.21%；新增资金数额23.6亿元，同比增长68.93%。

制图/张昕

(本版供稿 光明)

## 把市场监管行为关进科技的笼子 三亚海鲜排档重塑形象

布各种海鲜最高售价，而且公布各种海鲜的品名、图片、规格等。此举改变消费者和经营者信息不对称局面，有效遏制虚假标价等欺诈行为，各种海鲜售价比系统上线下前平均下降20%以上。

### 引进电子点菜系统

#### 杜绝暗箱操作

一直以来，经营者在给消费者点菜过程中，使用的点菜单不规范，海鲜品种没有统一名称，经常出现消费者结账时对商家账单提出异议，但又拿不出证据。省工商局引进“电子点菜系统”，一方面将海鲜消费信息实时传送至监管后台，另一方面通过电子菜谱打印账单形式把消费信息准确无误传送给消费者。新系统引进使用，使商家暗箱操作失去空间。

**完善12315消费维权网络提升监管效能**

以前，三亚海鲜排档监管是多头管理、职责不清、方法简单，执法难以形成合力，往往是“无诉不管”，被动监管。特别是对海鲜排档基本上是“运动式”管理，每逢节假日期间，实行“一人一店，两人一组”的“坐堂式”监管。为改变这种被动式、运动式的“人力密集型”监管模式，利用电子信息化系统，工商搭建12315消费维权综合平台，将“12315消费申诉举报系统”与“海鲜排档三大系统”链接起来，经营者一旦出现异常行为，后台监管系统就会发出“警示”，立即通知辖区执法人员对出现异常的海鲜排档重点巡查，做到“有问题”能“早发现、早处理”，把宰客隐患消灭在萌芽状态。

据了解，海南工商创新三亚海鲜排档监管模式已经被清华大学纳入教学案例。

### 建立价格公示平台 杜绝欺诈行为

由于海鲜价格差别大，在信息不透明和失信成本低的情况下，部分海鲜排档趁机哄抬价格、欺诈宰客。为改变信息不对称局面，省工商局在三亚市建设海鲜排档“价格公示平台”，要求海鲜排档安装统一的价格电子公示屏，不仅向消费者实时公