

工商行政监督执法与数字工商建设规划指导

叶光林 主编



经济日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

工商行政监督执法与数字工商建设规划指导/叶光林主编.

—北京: 经济日报出版社, 2013. 1

ISBN 978 - 7 - 80257 - 478 - 6

I. ①工…

II. ①叶…

III. ①工商行政管理 - 行政执法 - 研究

②数字化 - 工商行政管理 - 研究 - 中国

IV. ①D922. 294. 4②F203. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 301605 号

书 名: 工商行政监督执法与数字工商建设规划指导

主 编: 叶光林

责任编辑: 欧海燕 程 鹃 冷志强

责任校对: 张 强

出版发行: 经济日报出版社

地 址: 北京市西城区右安门内大街 65 号 (邮编: 100054)

电 话: 010 - 63567690 (编辑部) 010 - 56205580 (邮购部)

网 址: www.edpbook.com.cn

E - mail: jjrbbjb@163.com

经 销: 全国新华书店

印 刷: 北京彩虹伟业印刷有限公司

开 本: 787 × 1092mm 1/16

印 张: 153

字 数: 2000 千字

版 次: 2012 年 12 月第一版

印 次: 2012 年 12 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 80257 - 478 - 6

定 价: 780.00 元

特别提示: 版权所有 · 盗印必究 · 印装有误 · 负责调换

编 委 会

主 编：叶光林

副 主 编：陈建琳 路 平

特邀编委：（以姓氏笔画为序）

王毓侠 李志林 陈传兵 屈春亮 袁爱忠 雷 毅

编 委：（以姓氏笔画为序）

丁继轩	于振峰	马炳来	马殿民	王九如	王召峰	王成贵
王旭中	王伟波	王志忠	王国新	王海森	王焕友	公洪涛
文铭旌	邓 平	邓剑雄	厉传君	左育榕	田 涛	冯胜利
卡尔曼·塞丁	吕凤栓	吕和平	朱长奎	朱建华	伍先勇	
刘慎锐	汤锦程	米尔阿力木	许万勤	许泽生	孙国梁	
杜 江	杨 涛	杨于清	杨光辉	杨百鸣	李红专	李珍鸿
李美坊	李海军	吴 华	吴建平	吴荣海	吴晓堂	何建仁
汪恒东	张 义	张 芬	张仲良	张传喜	张建武	张建波
张耀发	阿布力米提·热西提		陈栋建	陈晓馨	陈海青	
陈维光	林 牧	林 辉	易 斌	依布拉克·艾山	金建满	
单发学	郑 刚	姚玉江	胡 伟	赵成明	段立忠	姜文彬
姜金荣	秦 明	秦晓军	袁 艺	贾荣鑫	顾正泽	柴永民
徐兆魁	郭补栓	梅桑杰	黄建鹏	黄恩辉	寇永红	梁宏俊
蒋淮义	董喜彪	智杰生	曾 波	歌德彭措	鲍彦鹏	熊 卫
翟常跃	颜从平	戴建平				

关于印发《工商行政管理信息化发展“十二五”规划》的通知

工商办字〔2012〕24号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、副省级市工商行政管理局、市场监督管理局：

“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。为适应工商行政管理改革发展的新形势，充分发挥信息化建设在工商行政管理事业发展的支撑和引领作用，提升市场监管和行政执法的能力和水平，推动“十二五”时期工商信息化建设全面协调可持续发展，根据《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》、《2006-2020年国家信息化发展战略》、《国家重大信息化工程建设规划（2011-2015）》、《国家电子政务“十二五”规划》等有关要求，结合《国家工商行政管理总局关于贯彻落实国家国民经济和社会发展“十二五”规划的意见》，总局制定了《工商行政管理信息化发展“十二五”规划》，现印发给你们。请结合本地实际，认真贯彻落实。各地可据此制定符合本地实际的信息化发展规划，并报总局信息化领导小组办公室备案。

国家工商行政管理总局

二〇一二年二月十四日

工商行政管理信息化发展“十二五”规划

“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，新形势、新任务对工商行政管理工作提出了新的更高要求。信息化是工商行政管理部门显著提升维护市场秩序能力、高层次提高服务科学发展水平、持续提高消费维权效能、不断促进监管手段创新、切实履行好市场监管职能的重要内容和手段。为保障“十二五”时期工商信息化整体推进和协调发展，全面加强金信工程建设，充分发挥信息化支撑和引领工商行政管理业务改革发展的重要作用，根据国家“十二五”信息化发展和电子政务发展的有关要求，结合工商行政管理实际，制定本规划。

一、发展现状和形势

（一）“十一五”时期工商信息化的主要成效

“十一五”时期，全系统认真贯彻落实《工商行政管理信息化“十一五”规划纲要》，以金信工程（一期）项目为重点，大力加强信息化基础建设，全面推进信息化进

程,取得了显著成效,为“十二五”时期进一步开创工商信息化工作新局面奠定了坚实基础。

1. 工商信息化发展环境进一步优化。全系统广大干部职工对信息化重要意义的认识更加深刻,对信息化工作更加重视,信息化建设需求更加强烈,信息化工作的组织领导和协调保障水平进一步提升。

2. 工商信息化标准建设进一步加强。总局先后制定发布了《市场主体准入与退出数据规范》等 30 多部工商信息化标准,颁布了《关于统一工商行政管理信息化标准的意见》,为推进全系统互联互通、信息共享和业务协同奠定了基础。

3. 网络基础设施建设进一步完善。市局级以上网络覆盖率达到 100%,县局级连接覆盖率达到 98% 以上,各级网络带宽普遍达到 2Mb 以上,计算、存储等设备资源数量和服务能力都有较大增强,信息化基础建设得到进一步加强。

4. 工商信息化应用建设进一步深化。近 50% 的省建立了涵盖各类市场主体登记、监管、执法等业务的综合业务系统,初步形成了上下互动、横向互通的工作机制。办公自动化、视频会议、网络教学、绩效考核等系统的建设和应用,进一步规范了业务,提高了效率。

5. 公共服务能力和水平进一步提高。各级工商行政管理部门以政府网站为主,积极推进政务公开、信息服务和网上办事,丰富了服务方式,延伸了服务空间,增强了为企业和社会公众服务的能力,促进了服务型政府建设。

6. 信息资源开发利用水平进一步提升。基本建立了总局、省局两级数据中心框架,初步实现了全系统主要业务数据的汇总,启动了数据质量保障提升工作,推进了跨区域信息查询及联网应用,开展了与政府相关部门的信息共享和联合监管,为社会信用体系建设以及各级党委政府宏观决策等提供了有力的信息资源支撑。

7. 信息安全保障体系进一步巩固。加强了对网络、应用、服务器、终端等的日常维护,开展了以防攻击、身份认证、访问控制、安全审计、病毒防护等为主要内容的网络信息安全防范体系建设,基本保障了信息系统的安全可靠运行。

8. 信息化机构及人才队伍进一步壮大。已有部分省(市)局信息化机构纳入了行政编制,部分省(市)局信息化机构已经延伸到县(区)局一级。全系统专职信息化工作人员近 7000 人,其中专业技术骨干约占 70%,一支高素质、复合型的信息化人才队伍正在逐步形成。

(二) “十二五”时期工商信息化面临的形势

信息化是推动经济社会变革的重要力量,党中央、国务院高度重视信息化,坚持站在国家战略的高度大力推进信息化,《国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》再次全面阐述国家信息化发展战略,明确要求“加快经济社会信息化”,“积极发展电子商务”,“大力推进国家电子政务建设,推动重要政务信息系统互联互通、信息共享和业务协同,建设和完善网络行政审批、信息公开、网上信访、电子监察和审计体系。加强市场监管、社会保障、医疗卫生等重要信息系统建设,完善地理、人口、法人、金融、税收、统计等基础信息资源体系,强化信息资源的整合,规范采集和发布”。大

力推进信息化既是国家“十二五”的重要任务，也是工商行政管理工作的组成部分，工商行政管理部门坚决贯彻国家发展战略，把落实“十二五”规划与推进工商行政管理事业改革发展紧密结合，与履行工商行政管理基本职能紧密结合，与践行以人为本、执法为民的根本要求紧密结合，坚持把信息化作为提升监管服务水平、推进自身改革发展的重要力量，作为实施国家信息化发展战略的重要内容。

——“十二五”是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，工商行政管理部门肩负着新的使命和繁重任务，面临良好机遇和严峻挑战。努力做到“四个统一”，认真落实“五个更加”，以提高市场监管效能作为基本着力点，以提升服务发展水平为努力方向，突出市场监管核心职能，抓好服务发展第一要务，夯实消费维权群众根基，打造德才兼备干部队伍，对工商信息化建设提出了新的更高的要求。

——工商行政管理部门掌握的各类市场主体信息是国家经济户籍信息，是国家重要基础信息资源，是实时、动态反映国民经济运行的晴雨表，是诸多以“企业”为对象的电子政务系统的基础，是国家法人基础信息库的重要支撑，是国家和各级政府转变经济发展方式，促进经济结构调整的重要依据，也是政府提高经济调节、市场监管、社会管理和公共服务能力和水平的基础。建设高质量的信息资源库，加强信息资源的准确性、可靠性、可用性管理，切实保障经济户籍信息数据库的完整准确、持续动态更新及共享是“十二五”工商信息化工作的重心。

——随着社会主义市场经济的不断发展，市场主体多元化、经营业态多样化、营销方式现代化、市场竞争激烈化的新特点以及国务院赋予的流通环节食品安全监管、规范网络交易与服务、打击传销、反垄断等新职责，对工商行政管理工作提出了新的课题和挑战，加重了信息化建设任务。面对日趋复杂、日益繁重的市场监管和行政执法职能，工商行政管理的监管理念、监管领域、监管方式、监管手段都在发生重大转变，全面推进信息化建设是提升履行职责能力和破解重点、难点问题的重要途径，也是推进全方位集成化创新的战略举措。

——保障和改善民生，加强和创新社会管理，进一步提高公共服务水平，是国家电子政务建设的基本要求，也是工商行政管理服务经济社会发展，落实执政兴国第一要务的基本要求。大力加强工商信息化建设，为市场主体提供优质高效服务和创造良好发展环境，持续提升消费维权工作效能，已经成为工商行政管理的重要内容之一，也是增强工作透明度，规范行政行为，加强社会监督的重要手段。

——当今信息技术正在发生重大变革，云计算、物联网、新一代移动通信等新技术、新应用的不断涌现，不仅改变工商信息化的技术发展环境，也将深刻影响工商行政管理的思想观念和工作方式。

当前，工商信息化已从区域建设走向上下协同建设，从单项业务应用走向综合协同业务应用，从单纯技术支持业务走向技术与业务相互融合和相互促进，从分散建设、封闭运行走向整体推进、互通共享的新阶段，监管执法创新与信息化的融合正逐步由外界推动向内在需求转变，信息化开始向全方位、多层次、趋整体、重效能发展。工商信息化虽然取得了可喜成绩，但在发展过程中还存在一些问题，主要表现为：全系

统标准统一、动态更新、开放共享的经济户籍数据库尚未完全建成；覆盖各级各类工商行政管理业务、互联互通、资源共享、业务联动的市场主体监管体系尚未形成；工商信息化的顶层设计水平、技术实现方式以及保障措施有待进一步提高和完善等。“十二五”是工商信息化发展的重要时期，机遇和挑战并存，把握机遇，迎接挑战，加快推进工商信息化建设，提高金信工程整体效能，促进工商行政管理事业改革发展是历史赋予我们的重要使命。

二、指导思想、基本原则与发展目标

（一）指导思想

紧紧围绕工商行政管理部门提高监管执法效能、提升服务发展水平、推进自身改革发展的工作目标和主要任务，贯彻落实国家信息化发展战略和国家电子政务发展要求，以工商信息化科学发展为主题，以加快信息资源开发利用为主线，以提高信息化整体应用水平为重点，以促进工商行政管理集成创新为动力，不断深化信息技术与工商行政管理业务的融合，加大业务应用系统和信息资源的整合力度，加快以“纵向贯通、横向互联、信息共享、业务协同”为目标的信息化一体化步伐，充分发挥信息化的应用成效，为推动工商行政管理部门更加自觉服务经济发展、更加高效加强市场监管、更加有为强化消费维权、更加努力推进依法行政、更加严格锻炼干部队伍提供有力的支撑和保障。

（二）基本原则

工商信息化发展的基本原则是：统筹规划、协调发展；立足工商、面向社会；整合资源、协同共享；注重创新、实用高效；强化管理、保障安全。

——统筹规划、协调发展。站在国家信息化发展高度，着眼于工商行政管理全局，进一步加强信息化顶层设计，正确处理区域建设与全局建设、重点建设与整体推进、单项应用系统建设与发挥整体职能作用、统一应用平台建设与改革创新的关系，不断提高工商信息化建设的整体性、系统性和协调性，避免重复建设和资源浪费，确保工商信息化的可持续发展。

——立足工商、面向社会。必须立足工商行政管理职能，有效提高市场监管效能和公共服务能力，更好地服务经济社会发展。坚持以人为本，面向社会，以用户为中心，把为政府有关部门、市场主体、消费者和社会公众提供高效便捷服务作为出发点和落脚点，保证信息系统建设的实用性、易用性、兼容性和扩展性，提升工商行政管理部门的服务能力和服务水平。

——整合资源、协同共享。大力推进信息技术与工商行政管理业务融合，加快整合“烟囱”式业务应用和信息资源，坚持应用系统建设平台化和信息资源组织开放化，打破区域限制、条块约束和部门壁垒，联通孤岛、协同业务、共享信息，充分发挥信息化的整体效能，构建一体化的工商信息化应用平台。

——注重创新、实用高效。密切关注信息技术发展对工商行政管理业务的影响，

有效发挥信息技术优势，不断推动工商行政管理机制创新。坚持立足工商行政管理的实际需要，加强信息化建设效能评估，实事求是、因地制宜、分步实施、量力而行，既要创新发展，又不盲目追求超前、超大规模，建设适时适用、实效实用的工商信息化。

——强化管理、保障安全。坚持管理与技术并重，采用科学的信息化管理方法，集成先进成熟技术，有效规避信息化建设的实施风险、缩短建设周期、节约建设资金、提高建设成功率。要从管理体制、技术保障和运行服务等方面入手，严格执行国家有关信息安全、保密等方面的标准规范和管理规定，不断提高信息系统安全保障和高效运行能力。

（三）发展目标

“十二五”工商信息化发展的总体目标是：以一体系、一平台、一库、一体化、一站式的“五个一”工程为主要内容全面推进金信工程建设，促进工商信息化迈上统一规范发展新阶段，满足市场监管、公共服务和社会管理的各项工作目标需要，全面支撑工商行政管理部门履行职责。加快推进工商信息化“整合、融合、一体化”步伐，充分发挥信息化的整体效能，有效提升市场监管、服务科学发展、消费维权和公共服务能力。

——信息化标准体系基本形成，数据标准高度统一。工商信息化标准体系比较完备，标准统一和执行的长效机制基本形成。到2012年底，对于核心业务数据指标，全系统执行总局发布的数据标准的符合度达到100%；到2013年底，全系统全面执行总局发布的所有强制性标准。

——基础支撑平台安全、可靠、互联、畅通，应用支撑能力持续提高。到“十二五”时期末，全系统网络互联互通率达到100%，网络性能进一步优化。在统一的管理体系框架下，全系统信息共享和业务协同类应用运行在互联互通的网络平台之上，总局和省局的计算和存储平台逐步提供核心业务处理能力，云计算应用取得示范性效果。市局级以上信息安全与运行保障机制普遍建立，安全防护能力不断增强。

——国家经济户籍数据库基本建立，信息资源整合、应用取得新突破。初期以企业法人数据为主建设“国家经济户籍数据库”，逐步扩展到内资（含私营）企业、外资企业、农民专业合作社、个体工商户等所有市场主体类型，并整合市场主体登记、信用、警示、执法办案、消费维权、广告监管、动产抵押、合同管理、商标等各类信息资源。到2012年底，总局、省局两级数据中心实现数据每日动态更新，关联显著增强，支持系统内跨地区、跨部门的行政审批业务协同和市场监管信息共享。到“十二五”时期末，总局、省局两级数据中心的数据管理范围基本覆盖工商行政管理数据标准的所有指标，信息支撑与服务能力不断增强，市局级以上普遍开展政府部门之间的信息共享。

——一体化市场主体监管业务应用平台建设进程加快，应用不断取得新成效。到2012年底，基本建立全省区域内的一体化市场主体监管业务应用平台，实现数据的即时获取和信息无障碍查询。到“十二五”时期末，基本形成全系统纵向贯通、横向互

联、信息共享、业务协同的一体化市场主体监管业务应用平台，实现业务间、地区间的关联、对接。

——一站式公共服务体系不断完善，公共服务水平明显提高。到 2012 年底，工商行政管理职能范围内的行政许可、行政审批事项可以实现网上在线申请、状态查询和结果反馈，商标注册的网上申请率达到 85% 以上，完善 12315 “四个平台”的功能。到“十二五”时期末，形成全系统统一关联的“一站式、智能化”公共服务体系。

三、主要任务

“十二五”期间，工商信息化的主要任务是，按照“整合、融合、一体化”的总体要求，以“五个一”工程为主要内容，全面、科学、深入、持续、协调、创新地推进工商信息化的整体建设和发展。

（一）遵循统一的信息化标准体系

信息化标准是保障互联互通、信息共享的重要前提和先导，是衡量信息化水平的基本准则。“十二五”期间，要全面贯彻落实《关于统一工商行政管理信息化标准的意见》，切实加大统一标准执行力度，建立健全统一工商信息化标准工作的长效机制。

1. 加强标准制定和修订工作，不断完善信息化标准。根据工商行政管理业务工作的发展变化和监管机制的改革创新以及资源共享和全国一体化的需要，全面梳理工商行政管理业务，统筹各方面、多层次需求，加快建立核心业务模型，重点加强数据标准、关键业务流程规范、证照及文书格式规范等标准建设，建立工商行政管理系统信息资源目录体系标准，健全标准动态维护管理工作机制，不断完善工商信息化标准和标准体系。

2. 加强标准监督检查，强化标准执行力。开展对现有信息系统执行标准情况的清理检查，凡不符合标准要求的信息系统，于 2013 年底前完成标准化改造工作。进一步强化标准在项目设计、实施、验收、运维等各环节的应用，建立健全标准执行制度、绩效考核和责任追究制度，保障统一信息化标准的贯彻实施。

3. 加强标准的宣传培训，全面提高标准意识。采取切实有效措施，加强标准的宣传和培训工作，把信息化标准工作与加强“四化建设”相结合，使广大工商行政管理人员了解知晓标准、参与制订标准、正确理解标准、准确执行标准，使自觉执行统一信息化标准成为全系统的共识和行动。

（二）夯实互联互通、安全高效的信息化基础支撑平台

信息化基础支撑平台是信息系统稳定、高效运行的基础。“十二五”期间，要不断扩充和完善网络基础设施，提升应用支撑能力，健全安全及运行维护保障体系，切实保障工商行政管理业务的顺利开展。

1. 进一步优化完善各级网络系统。总局负责总局至省局级业务骨干网以及总局互联网的带宽升级。各地立足自身做好省局级以下业务专网、互联网的升级改造，确保从总局到工商所的网络畅通。可充分利用国家电子政务外网资源构造满足工商行政管

理业务应用发展需要的网络。

2. 进一步提升软硬件支撑能力。根据工商行政管理业务应用不断发展变化的需要,采用虚拟化、智能安全、高利用率、节能环保等技术,更新软硬件设备、改造基础环境、整合系统资源,逐步构建总局、省局两级绿色动态数据中心,为各类应用提供稳定、高效、可靠、可扩展的支撑平台。倡导省局采用云计算技术为市局提供运行、应用平台,提升资源利用率,提高应用支持能力,降低系统整合、信息共享、快速适应、运行管理的成本和难度。

3. 进一步增强安全防护能力。按照安全等级保护制度和网络保密有关法规、制度要求,对网络环境和信息系统进行整改,建立、完善信息安全监控系统,加强对网络、服务器、终端等硬件设备的安全监测,对操作系统、数据库系统、应用系统等软件系统的安全审计,对病毒、木马的有效防范,加强安全管理制度建设和监督,强化安全防范措施和安全检查,建立健全安全风险评估机制和应急处置工作机制,不断提高安全防范能力。

4. 进一步推进网络信任服务体系建设。以总局信任系统为源点,规范和加强以身份认证、授权管理、责任认定为主要内容的全国统一的网络信任服务体系建设,在各级工商行政管理系统中实现以密码技术为基础的身份认证访问控制,为各级工商行政管理部门间信息系统、数据资源的完全访问提供保障。

5. 进一步加强信息系统容灾备份与应急恢复。统筹规划容灾方案,科学设计应急内容,合理分配存储资源,不断完善备份策略,定期进行恢复演练,逐步建立本地和异地容灾备份中心,组建管理灵活、可靠性高的数据存储和备份系统,分阶段实现数据级和应用级的备份机制,确保重要数据和应用系统安全。总局逐步建立全系统的数据容灾备份中心。

6. 进一步规范运行维护管理机制。以实现“由单项分散运维向系统科学运维转变、由人工简单运维向综合智能运维转变、由被动运维向主动运维转变”为目标,采用先进的运维管理技术和合理的服务外包模式,整合分散的设备管理、网络管理、系统管理、安全管理、机房管理等子系统,建立统一的综合运维服务支撑平台,提升运行维护的整体水平。

(三) 建立完整准确、开放共享的国家经济户籍数据库

工商行政管理部门拥有的市场主体准入监管等信息资源是国家信息化的重要战略资源。“十二五”期间,坚持以支持各级政府经济调节、市场监管、社会管理和公共服务为导向,全面开展并建成标准统一、信息完整、准确及时、动态更新、开放共享的国家经济户籍数据库,形成全国一体、信息共享、联网应用的工商行政管理信息资源支撑体系。

1. 加快提升数据质量,为工商行政管理业务工作提供信息支撑。按照一数一源的原则,遵循统一的工商信息化标准,依据职能操作,狠抓数据采集源头建设,规范数据采集流程,完善本地数据质量管理、数据标准动态监测及问题数据追溯功能,确保书式档案、本地电子数据和上报汇总数据的一致,为工商行政管理部门各项业务工作

提供准确、及时的动态信息支撑，为国家经济户籍数据库建设提供完整的基础数据。

2. 加快完善总局省局两级数据库，为国家经济户籍数据库建设提供有力保障。总局建立全系统统一的经济户籍信息获取与数据管理平台，进一步优化、完善数据汇总、管理机制，由间接采集向直接采集转变，实现汇总信息的实时生成和同步更新。进一步整合各类业务信息资源，建立以营业执照注册号为唯一标识，以市场主体信息为主线，关联叠加各类市场主体监管信息、经营行为信息、执法案件信息以及相关市场客体信息在经济户籍数据库，为国家经济户籍数据库和国家企业法人数据库建设提供有力保障。

3. 加快推进数据应用，不断提升信息资源综合效益。总局依托国家经济户籍数据库，建立相关主题中央级联机查询和业务审查处理系统，实现市场主体准入、行政审批、协同监管等业务的实时提示、警示、限制，为开展跨区域、跨部门、跨业务的信息资源利用提供保障。省级局的数据中心在保障数据汇总、交换功能的前提下，逐步增强联机业务处理能力，以集中式、集约化的应用新模式加快推进一体化系统的建设进程。根据工商行政管理工作需要以及经济社会发展形势变化、社会公众关注的热点、难点问题，依托两级数据中心，建立相关数据分析模型，加强对数据的深度挖掘分析，建设综合分析决策支持服务系统，为本部门及政府决策、企业和社会公众提供服务。加快推进与发展改革、公安、财政、社保、建设、商务、卫生、海关、税务、质检、统计、药监等有关政府部门的数据共享和交换工作，整合相关信息，提升市场综合监管能力。

（四）建设资源共享、业务联动的一体化市场主体监管业务平台

1. 强化省局级一体化综合业务应用平台建设力度，逐步形成全国一体的市场主体监管业务平台。以企业信用分类监管为基础，以信息共享、互联互通为重点，按照统一数据标准、统一核心流程、统一内外接口、统一运行调度的设计要求，整合系统、整合软件、整合数据、整合操作，完善、对接市场主体准入、市场监管、行政执法、消费维权等已有业务应用，推进企业信用监管信息的内联应用和外联应用，实现全省范围内各层级、各条线、各类业务应用在统一业务应用平台上的流转和处理。不断拓展反垄断与反不正当竞争执法、治理商业贿赂、打击传销规范直销、个体私营非公党建统计分析、商品市场信用分类监管、农资市场监管、移动执法以及市场风险防范与应急处置指挥等业务应用，积极推进总局与地方局业务协同联动平台建设，实现各地区、各部门、各条线之间的信息资源共享和业务协同联动，逐步形成高度融合、全国一体的市场主体监管业务平台。到“十二五”时期末，实现对工商行政管理主要业务的全覆盖、对业务工作岗位的全覆盖、对工商行政管理工作人员的全覆盖。

2. 强化从粗放式、离散化向集约化、整体化建设模式转变的力度，协同推进重点业务应用。

——流通环节食品安全监督管理。以食品经营者登记信息为基础，以营业执照注册号为定位标识，关联食品企业生产经营资格许可信息、产品许可信息和食品安全信息，构建支撑流通环节食品安全监管执法、溯源管理、检验检测、信用管理、应急处

置、协调协作的食品经营主体及食品安全监管数据库及信息化网络体系，逐步实现流通环节食品安全的网上监管。推进覆盖生产、流通、消费各环节的食品安全监管信息共享和业务协同联动，提高政府部门保障食品安全的整体水平。

——网络商品交易监督管理。实现对网络市场主体的身份识别及对网络交易违法行为的搜索、发现、定位、取证及跨地域处理，逐步形成全国一体、统分结合、功能齐全、上下联动的网络商品交易监管体系，提高工商行政管理系统网络监管执法手段和能力。

——流通领域商品质量监管。建立健全商品质量监测数据库和查处侵害消费者权益案件数据库，按照商品质量准入退出制度改革的要求，实现对重要商品进货、仓储、销售、退市的全过程监管，提高监管效能。

——商标注册及专用权保护。继续组织实施商标三期项目各阶段工程，不断提高商标注册与管理的自动化水平。加快建设和完善商标管理信息系统，充分发挥商标数据的更大作用，加大商标注册和监管信息的共享和商标监管业务协同，为有效利用商标知识产权促进地方经济社会发展服务，为推进商标战略实施提供保障。

——广告监管。整合广告市场主体准入、广告行政许可、广告监测、广告案件等信息，推进全系统信息共享和联网应用，提升广告监管执法效能。

——全国营业执照电子副本。实施营业执照电子副本“一照通”，实现对市场主体的电子标识，解决移动执法、精确定位、快速核对、信息共享、执照防伪、数据实时采集等问题，促进相关政府部门间的协同执法，提高政府部门的市场监管力度，推进电子政务向纵深发展。

3. 强化政务信息系统建设的力度，提升政务管理综合效能。深化日常办公、公文流转、档案管理、局务公开、信息统计等内部工作的信息化应用，按照有关部门的要求，逐步将人事管理、财务管理等纳入内部管理平台，规范工作流程，降低行政成本，提高工作效率和工作质量。进一步加强行政效能电子监察、服务质量评价、绩效考核等系统建设，充分利用信息化强化对行政许可、行政审批、行政处罚等行为的规范约束和实时监控，加强工作绩效考核，促进勤政廉政建设。

（五）构造“一站式、智能化”的公共服务系统

围绕建设服务型政府要求，按照以用户为中心的理念设计、建设各级网站，切实加大政府网站信息公开发布力度，积极推进政府网站互动服务，大力加强网上舆情的把握和引导，不断规范和改进网站展示形式，进一步提升网站的建设水平和服务能力。整合网站和服务资源，完善网上行政审批事项，不断扩展网上工商行政管理服务业务，增加智能分析、判断、定位、自动分发、接收处理等功能，逐步形成内容丰富、功能齐全、及时主动、形象统一的工商行政管理系统政府网站门户。加快改造业务应用系统，实现与网站系统的无缝交互，解决人工干预多、跨地域跨部门处理流转难等问题，逐步形成全系统统一关联的一站式公共服务服务体系。

按照以人为本、维护社会公平正义的要求，继续完善省、市 12315“四个平台”的功能，推进 12315 信息系统向“一会两站”、12315“五进”基层消费维权网络的延伸，

提升 12315 中心标准化和效能化建设，整合、关联 12315 系统与相关市场监管和行政执法业务系统资源，充分发挥 12315 资源服务保障和改善民生、化解社会矛盾、促进社会和谐稳定的作用。

四、保障措施

（一）切实加强组织领导，进一步健全工商信息化工作机构

1. 加强信息化工作的统一领导。切实把信息化工作作为“一把手”工程，主要领导要直接参与信息化重要决策，亲自协调推动信息化项目实施，带头营造信息化建设与应用的良好氛围。建立健全信息化领导小组工作机制，加强信息化统一领导工作的常规化和制度化建设。

2. 建立健全信息化管理机构。落实人员和编制，强化统一管理职能，不断提高信息化决策的执行和组织实施水平。信息化机构要实现从单纯技术保障向技术与管理并重的转变。

3、加强信息化人员配备。坚持“省局配强，地市局配精，县区局配全”的原则，根据地区发展的差异，到“十二五”时期末，省局级信息化机构至少配置 1-2 名既熟悉工商行政管理业务、又精通信息技术管理的信息化领导干部和 5-8 名专业技术人员。市局级信息化机构至少配置 1 名既熟知信息技术、又通晓工商行政管理业务的信息化技术管理干部和 2~4 名专业技术人员。县局级信息化机构至少配置 1-2 名专职技术人员。积极发挥各级信息化机构班子中技术领导的组织执行与决策参谋的功能作用。同时，注重充实配备高水平的信息技术专业人才。把掌握信息化技术作为工商行政管理干部的基本技能和手段，各级工商行政管理机关各业务部门要力争有 1-2 名熟悉信息化技术和管理的干部，工商所要有 1 名专职或兼职信息员。

（二）切实加强队伍建设，为信息化持续发展提供人才保障

1. 进一步加强对信息技术人员的知识和技能培训，不断提高技术人员的信息化建设和管理水平。创新培训方式、方法，加强专项和认证培训，大力开展与高等院校或专业培训机构的合作，培养高端信息化技术管理人才，鼓励信息技术人员开展自我培训和学习提高。

2. 进一步加强对各级工商行政管理干部的信息化培训，提高工商行政管理系统信息化整体素质和应用水平。要形成长期、制度化、形式多样的全员信息化培训模式，把信息化培训纳入总局行政学院的培训计划，在各类主题培训班设置信息化相关课程。依托总局网络教学平台开展多种形式的学习交流等活动，不断提升全系统的信息化应用能力和监管服务水平。

3. 进一步健全完善人才建设机制，为工商信息化持续发展提供有力的人才保障。采取引进、交流、认证、培训等多种方式，重点培养造就一批技术精湛的信息化技术专家型人才和既熟悉工商行政管理业务、又懂得信息技术的跨领域复合型人才，努力建设一支技能高、专业强的信息化技术队伍和业务精、作风优的信息化干部队伍。进

一步改善和提高技术人员待遇，创造适合技术人员发挥特长的工作环境。

（三）切实理顺工作机制，确保信息化建设协调有序推进

1. 建立健全业务与技术横向互动的工作机制。信息化部门要加强对信息化工作的统筹，对业务部门提出的需求进行科学论证、通盘考虑、优化组合，综合协调信息化建设的各个方面，提出科学、合理的信息化解决方案；要在涉及多个业务部门的信息化项目中承担起牵头组织和协调工作，保证项目成功建设和推广维护。业务部门在发挥需求主导作用的同时，要全过程参与相关信息化工作，尤其在需求、立项、建设、验收以及使用、推广、完善等各个环节发挥重要作用，切实把信息系统建设好、应用好、维护好。

2. 建立全系统上下协同建设的工作机制。要牢固树立“全国一盘棋”的思想，逐步形成全系统上下协同、步调一致、整体推进的信息化工作机制。总局要和地方局密切沟通协调、加强顶层设计、实施分类指导。各地要在总局顶层设计的架构下做好本地区的业务、数据、应用和技术的分级架构设计，认真贯彻落实总局下发的有关工商信息化建设的文件，包括规划、标准、意见、制度、方案等。

3. 努力提高基层信息化应用水平。各地信息化建设要坚持需求来源基层、服务面向基层的导向，在资金、设备、技术、人员等方面向工商所倾斜，确保所有工商所每个工作人员 1 台计算机，夯实基层基础。积极推进移动监管执法系统建设，为基层工商所一线执法人员配备相应的移动执法终端和数据采集设备，提升一线的监管执法水平和业务数据采集水平。

（四）切实采取有效措施，不断提升信息化建设管理水平

1. 建立健全信息化管理制度，实现对信息化项目建设的全过程管理。建立信息化项目立项评审制度，对项目的可行性进行综合评估，保证项目的前瞻性、科学性、实用性和系统性。加强项目实施环节管理，严格执行政府采购、工程监理、合同管理制度。建立健全项目管理责任制，加强质量监督检查，强化廉政风险防控，建设“阳光工程”。

2. 强化信息化绩效考核，建立健全激励约束机制。研究制订合理、可行的信息化建设进度、质量、效果等考核指标，将信息化建设成效纳入年度工作考核内容，通过加强绩效考核工作，促进信息化建设责任与权利紧密结合，建立健全信息化建设激励约束机制。

3. 运用信息化手段管理信息化工作。加强信息化项目管理，建设支持各类信息化管理制度的信息系统，实现对信息化工作的全过程、全周期、全方位管理，提升信息化工作效率，规范信息化工作流程。

（五）切实加强规划实施，不断加大资金投入

加强规划组织落实工作，兼顾工商行政管理部门与地方政府业务应用发展。各级工商行政管理部门信息化建设要同时为地方经济社会发展服务，充分考虑当地实际，

加强与地方应用建设衔接，加强行业应用与地方应用的统筹协调，主动争取把工商信息化建设纳入当地信息化发展规划和年度计划，做好资金保障和项目支持，努力保证工商信息化与地方信息化协同推进。

各地要根据信息化工作的需要，将信息化专项经费纳入工商行政管理年度经费预算，统筹安排信息化经费。主动积极争取地方政府相关部门的大力支持，加大对信息化建设资金的投入，保证系统建设和运行维护资金的持续投入。要加强资金使用管理和监督，实行专款专用，提高资金使用效益。总局将根据中央有关精神和工商信息化的实际需要，继续加强对相关地方局的信息化援助力度，给予西部地区一定的支持。

目 录

关于印发《工商行政管理信息化发展“十二五”规划》的通知	(1)
-----------------------------------	-----

第一篇 工商行政监督管理总论

第一章 工商行政管理概述	(3)
第一节 工商行政管理的含义及内容	(3)
第二节 工商行政管理的任务	(7)
第三节 工商行政管理的地位	(14)
第四节 工商行政管理的手段	(19)
第五节 进一步加强和完善市场监管的指导思想和途径	(21)
第二章 工商行政管理法律、法规	(25)
第一节 工商行政管理法律、法规体系	(25)
第二节 工商行政管理法律、法规的制定	(32)
第三节 工商行政管理法律、法规的实施	(38)
第三章 工商行政管理体制	(48)
第一节 工商行政管理体制的内容	(48)
第二节 工商行政管理机关	(50)
第三节 工商行政管理体制历史与改革	(56)
第四章 对市场主体的监督管理	(61)
第一节 市场经营主体概述	(61)
第二节 市场经营主体监督管理	(67)
第三节 企业法人登记注册管理	(71)
第四节 营业登记管理	(79)
第五节 进一步完善市场经营主体登记注册管理	(81)
第五章 对市场行为和市场秩序的监督管理	(86)
第一节 市场竞争行为	(86)
第二节 不正当竞争行为	(90)
第三节 垄断行为	(99)
第四节 对不正当市场竞争行为和垄断行为的监督管理	(104)
第六章 对传销和直销的监督管理	(111)
第一节 传销与直销的概念及区别	(111)
第二节 对传销的监督管理	(114)
第三节 对直销的监督管理	(117)

第七章 公平交易执法	(123)
第一节 公平交易的概念	(123)
第二节 公平交易执法的性质、作用与原则	(127)
第三节 公平交易执法主管机关、职权及其执法对象	(131)
第四节 公平交易的执法程序	(135)
第五节 反不正当竞争法律制度	(138)
第八章 外国市场监督管理	(146)
第一节 美国的市场监督管理	(146)
第二节 欧洲联盟的竞争政策	(156)
第三节 德国的市场监督管理	(161)
第四节 日本的市场监督管理	(171)

第二篇 工商行政监督管理与企业法人登记规范

第一章 企业法人登记管理概述	(185)
第一节 企业与企业组织行为	(185)
第二节 我国的企业法人制度	(193)
第三节 企业法人登记管理制度	(198)
第二章 企业法人登记范围及登记主管机关	(207)
第一节 企业法人登记范围	(207)
第二节 企业法人的种类及登记条件	(213)
第三节 企业法人登记主管机关	(221)
第三章 企业法人登记注册事项	(225)
第一节 企业名称	(225)
第二节 企业法人注册资本	(230)
第三节 企业住所和企业法定代表人	(234)
第四节 经营范围及其他登记事项	(238)
第五节 企业章程	(239)
第四章 企业法人登记注册程序	(244)
第一节 企业法人设立的原则	(244)
第二节 企业法人申请登记程序	(246)
第三节 企业法人登记审批程序	(250)
第四节 企业法人的变更登记程序	(255)
第五节 企业法人的注销登记程序	(261)
第五章 公司的设立登记	(264)
第一节 公司的组织机构	(264)
第二节 公司设立的条件	(272)
第三节 公司资本和公司债	(275)