**关于《深圳市免予办理强制性产品认证便捷通道操作办法（试行）》的风险评估报告**

**目 录**

[第一部分 风险评估事项概述 3](#_Toc6107)

[一、风险评估事项 3](#_Toc1291)

[（一）评估事项名称 3](#_Toc31302)

[（二）评估事项制定背景 3](#_Toc19874)

[（三）评估事项制定过程 3](#_Toc15895)

[（四）评估事项主要内容 4](#_Toc25101)

[二、评估目的 5](#_Toc14167)

[三、评估依据 6](#_Toc20581)

[四、评估要点 7](#_Toc25897)

[五、评估方法 7](#_Toc18175)

[六、评估方式 8](#_Toc16711)

[第二部分 风险评估内容 9](#_Toc12932)

[一、合法性评估 9](#_Toc16446)

[（一）决策承办单位主体资格 9](#_Toc11691)

[（二）制定依据 9](#_Toc12487)

[（三）制定程序 10](#_Toc22459)

[二、合理性评估 11](#_Toc23216)

[（一）满足国家推行CCC免办的政策导向 11](#_Toc4175)

[（二）响应《深圳市建设营商环境创新试点城市实施方案》和深圳市建设营商环境创新试点城市首批改革事项清单的战略要求，促进CCC免办制度落到实地 11](#_Toc554)

[（三）明确CCC免办申请管理要求，有效填补上位法空白 12](#_Toc18918)

[三、可行性评估 12](#_Toc23165)

[（一）理顺职责体系和管理流程，提升市监局对CCC免办审核和监管工作效率 13](#_Toc29253)

[（二）有效积累试点经验，保证了《操作办法》的可操作性 14](#_Toc2931)

[（三）充分征求并采纳各方意见，增强了《操作办法》的制定和施行的可行性依据 15](#_Toc9923)

[四、可控性评估 15](#_Toc18167)

[（一）可能存在的风险点 15](#_Toc23523)

[（二）风险防范、减缓及化解措施建议 16](#_Toc6323)

[第三部分 风险评估结论 18](#_Toc6904)

**关于《深圳市免予办理强制性产品认证便捷通道操作办法（试行）》的风险评估报告**

# 第一部分 风险评估事项概述

## 一、风险评估事项

### （一）评估事项名称

《深圳市免予办理强制性产品认证便捷通道操作办法（试行）》（以下简称“《操作办法》”）

### （二）评估事项制定背景

为深入贯彻落实《国务院关于开展营商环境创新试点工作的意见》（国发〔2021〕24号）、《深圳市人民政府关于印发市建设营商环境创新试点城市实施方案的通知》（深府〔2022〕13号）改革任务和要求，在CCC（中国强制认证）免办管理系统中对符合条件的企业开设便捷通道，对CCC免办证书申办量较大的企业实行自我承诺、自我填报、自动获证，利于国内集成电路、智能制造、生物医药等科技型企业提高进口零部件时效、降低通关成本、缩短售后响应时间等，进一步提升跨境贸易便利化水平，特制定本办法。

### （三）评估事项制定过程

2021年11月25日，国务院发布《国务院关于开展营商环境创新试点工作的意见》（国发〔2021〕24号），根据《意见》安排，“首批营商环境创新试点改革事项清单”第46项要求在“CCC免办及特殊用途进口产品检测处理管理系统”中为符合条件的企业开设便捷通道。深圳市场监管局于2021年底前两次专文请示广东省市场监管局（深市监〔2021〕362号、深市监〔2021〕553号）并由省局上报请示总局，完成此项改革试点前期准备。

2022年6月17日，国家市场监督管理总局认证监管司召开广东省市场监管局、深圳市场监管局参加的视频会议对此项改革进行部署安排，同意深圳市局请示，对报送的第一批2家企业定于6月底开通便捷通道。

2022年6月21日，市局审批处拟订《关于征求深圳市市场监督管理局试行免予办理强制性产品认证便捷通道改革实施方案修改意见的函》，并在全局系统征求修改意见，并进一步细化完善。

2022年6月27日，《深圳市市场监督管理局关于印发试行免予办理强制性产品认证便捷通道改革实施方案的通知》（深市监〔2022〕207号）正式印发。

按照上级要求，该实施方案须制定规范性文件予以公示实施。审批处在总结试点的基础上对实施办法做了进一步完善，并形成《操作办法》。

### （四）评估事项主要内容

**1.总体情况**

《操作办法》规定了深圳市免于办理强制性产品认证（以下简称“CCC免办”）的情形和具体内容。向深圳市市场监管部门申请CCC免办业务、且通过国家市场监督管理总局“CCC免办及特殊用途进口产品检测处理管理系统”申报的法人和其他组织，通过自愿申报、自我承诺、自我填报、自动获证的方式，在CCC免办系统中便捷获取《免予办理强制性产品认证证明》。

**2.便捷通道条件**

申请单位注册或者经营地应为深圳，产品实际从深圳进口，且最终使用地为深圳。已办理2年（含）以上CCC免办产品进口业务，同一免办类型平均每年办理CCC免办产品进口业务50批次（含）以上。信用良好，在国家企业信用信息公示系统2年内无不良记录。两年内无行政处罚记录。在深圳建立并实施CCC免办产品追溯管理制度，明确管理部门及具体岗位人员。制定并执行CCC免办产品入库、领用、使用、归还、退运或报废等管理要求，可及时追溯CCC免办产品流向。

**3.事后监督措施**

CCC免办便捷通道使用单位所在辖区局在其开通便捷通道后1个月内开展现场核查，对开通便捷通道申请条件及产品使用、核销等情况实施检查。市市场监管局每年制定年度专项检查计划，组织各辖区局对CCC免办便捷通道使用单位开展专项检查。市市场监管局及各辖区局应与海关部门加强联系，建立相应协作机制，对CCC免办便捷通道使用单位适时开展联合检查行动。CCC免办便捷通道使用单位须严格落实主体责任，恪守承诺，守法经营，并于每年3月31日前将上年度办理情况报送辖区局。

## 二、评估目的

评估目的在于对《操作办法》的科学性、合理性和可操作性进行评价，为《操作办法》的实施提供合法性与合理性依据。规范《操作办法》的制定程序，推进《操作办法》制定的科学化、民主化和法治化，提高《操作办法》制定的水平和质量。从源头上预防、减少和消除影响社会稳定的隐患，维护公共利益和社会秩序，促进和谐稳定的发展环境。

## 三、评估依据

（一）《强制性产品认证管理规定》（2022修订）；

（二）《中华人民共和国认证认可条例》（2020修订）

（三）《市场监管总局关于明确免予办理强制性产品认证工作要求的通知》（国市监认证函〔2019〕153号）；

（四）《市场监管总局、海关总署关于免予办理强制性产品认证工作有关安排的公告》（公告〔2019〕13号）；

（五）《深圳市市场监督管理局试行免予办理强制性产品认证便捷通道改革实施方案》（深市监〔2022〕207号）；

（六）《国务院关于开展营商环境创新试点工作的意见》（国发〔2021〕24号）；

（七）《深圳市人民政府关于印发市建设营商环境创新试点城市实施方案的通知》（深府〔2022〕13号）；

（八）《重大行政决策程序暂行条例》（国务院令第七百一十三号）；

（九）《广东省重大行政决策程序规定》（广东省人民政府令第288号）；

（十）《深圳市重大行政决策程序实施办法》（深府规〔2023〕2号）；

（十一）《深圳市重大事项社会稳定风险评估办法》（深办〔2008〕6号）。

## 四、评估要点

针对《操作办法》的整体合法性、合理性、可行性、风险可控性进行综合评估。主要包括：

（一）《操作办法》的制定主体、制定程序是否符合规定，是否具有明确的上位法依据；

（二）《操作办法》是否符合企业的利益诉求，是否给所涉企业的生产、经营带来一定的影响，是否存在企业利用制度漏洞逃避监管的风险；

（三）涉及的企业有可能就哪些方面提出合理的异议和诉求，能否通过法律、政策妥善解决;

（四）对涉及CCC免办有可能提出的不合理诉求，能否依据法律、政策进行充分合理解释、有力论证和详细说明，并取得大部分企业的理解和支持；

（五）在施行中可能遇到的争议，能否依据法律、政策进行充分合理解释、有力论证和详细说明；

（六）有可能引发不稳定因素的其他方面。

## 五、评估方法

采用定性分析法，组织收集决策背景、信息、数据等资料进行综合分析研究，全面查找风险源、风险点，并逐一进行评估。

## 六、评估方式

评估方式具体包括征求相关部门意见、征求公众意见、组织公开听证、舆情分析跟踪等方式。

**第二部分 风险评估内容**

针对《操作办法》的内容，分别就合法性、合理性、可行性、可控性进行综合分析研判：

## 一、合法性评估

合法性评估主要在于评判《操作办法》的相关主体、制定依据以及制定程序等是否符合相关法律法规的规定。

### （一）决策承办单位主体资格

根据《市场监管总局、海关总署关于免予办理强制性产品认证工作有关安排的公告》（公告〔2019〕13号）第三条及第五条：“自2019年4月1日起，由市场监管部门承接免予办理强制性产品认证的相关工作。对属于强制性产品认证监管范围且符合免予办理强制性产品认证有关条件的进口货物，申报单位应在办理报关前取得免予办理强制性产品认证证明。”之规定，深圳市市场监督管理局负责承接CCC免办的监督管理工作。《重大行政决策程序暂行条例》第十一条规定，决策机关决定启动决策程序的，应当明确决策事项的承办单位，由决策承办单位负责重大行政决策草案的拟订等工作。因此，深圳市市场监督管理局具有《操作办法》的承办单位主体资格。

### （二）制定依据

CCC免办证明事项依据《强制性产品认证管理规定》设立，企业申请并提交相关证明材料、责任担保书、产品符合性声明（包括型式试验报告）等资料，并根据需要进行产品检测，经批准取得《免予办理强制性产品认证证明》后，方可进口，并按照申报用途使用。根据《市场监管总局关于明确免予办理强制性产品认证工作要求的通知》（国市监认证函〔2019〕153号）规定，CCC免办工作由各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团市场监管局（厅、委）实施，或者视情况下放给下级市场监管部门实施，并明确了CCC免办的申请条件、办理要求、工作要求、审核及后续监管要求，规范和便利CCC免办证明的审核监管。

2022年6月27日，《深圳市市场监督管理局关于印发试行免予办理强制性产品认证便捷通道改革实施方案的通知》（深市监〔2022〕207号）（以下简称“《实施方案》”）颁布施行，在CCC免办管理系统中对符合条件的企业开设便捷通道。此次制定《操作办法》是在符合国家政策以及总结试点经验的基础上对《实施方案》做了进一步完善，为开展CCC免办，畅通CCC免办便捷通道提供明晰的、法定化的指引，符合《实施方案》的规定。并且，《操作办法》明确以《中华人民共和国认证认可条例》《强制性产品认证管理规定》《市场监管总局关于明确免予办理强制性产品认证有关工作要求的通知》（国市监认证函〔2019〕153号）等行政法规、规章和国家有关规定为制定依据。故，《操作办法》有明确的上位法依据。

### （三）制定程序

如前所述，《操作办法》由深圳市市场监督管理局起草，期间历经起草单位内部意见征求阶段、社会公众公开征求意见阶段、组织听证阶段以及专家论证阶段，并进行风险评估，符合《深圳市人民政府重大行政决策程序规定》第四条、第五条、第六条、第八条、第九条、第十条的相关程序规定。

## 二、合理性评估

合理性评估在于评判《操作办法》制定的必要性。综合当前CCC免办制度试点的实际情况，《操作办法》制定的必要性可以归纳为以下三个方面：

**（一）满足国家推行CCC免办的政策导向**

2021年11月25日，国务院发布《国务院关于开展营商环境创新试点工作的意见》（国发〔2021〕24号），根据《意见》安排，“首批营商环境创新试点改革事项清单”第46项要求在“CCC免办及特殊用途进口产品检测处理管理系统”中为符合条件的企业开设便捷通道。为了促进国际贸易的发展，满足国家推行CCC免办的政策导向，深圳市于2022年6月27日印发《实施方案》。按照上级要求以及考虑到试点政策对申请人具备条件设置了要求，该《实施方案》须制定规范性文件予以公示实施。市市场监督管理局就该《实施方案》配套起草制定《操作办法》，不仅有利于满足企业对CCC免办的需要，便于企业申报，还提升了市监局对CCC免办审核和监管工作效率，服务本市贸易便利化，进一步构建开放、包容的良好营商环境。目前，《操作办法》的内容较为丰富和具体，能确保立法需求得到充分的体现。

### （二）响应《深圳市建设营商环境创新试点城市实施方案》和深圳市建设营商环境创新试点城市首批改革事项清单的战略要求，促进CCC免办制度落到实地

2022年1月，深圳市印发实施《深圳市建设营商环境创新试点城市实施方案》，提出推进国际贸易便利化改革，制定企业准入标准，对CCC免办证书申办量较大的企业开设便捷通道。同时，深圳市建设营商环境创新试点城市首批改革事项清单提出在 CCC免办管理系统中对符合条件的企业开设便捷通道，通过制定企业准入标准，对CCC免办证书申办量较大的企业实行自我承诺、自我填报、自动获证。制定并执行CCC免办产品入库、领用、使用、归还、退运或报废等管理要求，及时追溯CCC免办产品流向。建立完善监管机制，通过首月现场核查、年度专项检查、执法办案检查、部门联合检查、记录检查信息、公示处理结果等方式，全面加强CCC免办产品事中事后监管。因此，在《实施方案》的基础上，制定《操作办法》将CCC免办制度加以明确和完善，是促进CCC免办制度落到实地的重要举措，是响应《深圳市建设营商环境创新试点城市实施方案》和深圳市建设营商环境创新试点城市首批改革事项清单的战略要求的应有之意。

**（三）明确CCC免办申请管理要求，有效填补上位法空白**

我国现有规定里，未对CCC免办的具体实施要求进行明确，实际操作中存在尺度不一、主观性较大的情形。针对上述情况，《操作办法》明确了具体的免办情形、申请人情况核实、1年的使用核销期限和延期申请条件等内容，填补了上位法的空白，固化前期改革试点成效。

## 三、可行性评估

可行性评估在于评判《操作办法》的实施时机是否周密、成熟，符合地区、行业发展需求。决策承办单位在总结此前实践经验，并充分吸收了《实施方案》的相关规定的基础上，完成《操作办法》的起草，其实施的可行性主要体现在以下几个方面：

### （一）理顺职责体系和管理流程，提升市监局对CCC免办审核和监管工作效率

随着深圳CCC认证工作的不断深入推进，一味地要求CCC认证已无法满足深圳CCC认证管理工作面临的新形势和新需求，CCC免办制度应运而生。为进一步规范和落实CCC免办制度，详细厘清职责体系和管理流程，本次起草的《操作办法》对深圳市CCC免办制度作了相对更加详细、明确的规定，同时规定主管部门与协管部门的职责，进一步理顺职责体系，细化具体申请条件和程序，规范具体申请文件标准文本，能使其更加符合工作实际，极大提升了市监局CCC免办审核及后续监管的工作效率。

针对CCC免办的后续监管工作，《操作办法》中就有“事后监督措施”等内容。接下来，深圳市市场监管局将以《操作办法》为契机，加强CCC免办监管，持续完善CCC免办便利化举措，全力支持引导企业用好用足政策红利，助力更多企业参与试点，为企业开通CCC免办便捷通道、推动跨境贸易、激发企业活力提供助力，进一步增强深圳市跨境贸易的便利化程度。同时，做好CCC免办产品后续监管工作，进一步助推深圳市经济社会高质量发展，为促进粤港澳大湾区外贸发展方面添写新篇章。

### （二）有效积累试点经验，保证了《操作办法》的可操作性

为优化营商环境，促进贸易便利化，推进跨境贸易发展，各地都在探索尝试运用企业诚信管理模式，开展企业自我承诺自助服务方式。例如，上海市在全国率先实施，首批16家信用记录良好、追溯体系完善的CCC免办申报企业开始使用这一便捷通道。2022年7月1日，深圳市在国家市场监督管理总局的支持指导下，开始试点CCC免办便捷通道，企业可选择便捷通道自主申报、自我承诺、自动获证。截至2023年2月，全市行业规模最大的两家CCC产品进口企业通过便捷通道共申报进口103批次，占总办理量的75.2%，便捷通道进口货值达1.03亿元，占企业进口总货值的87.3%，大大缩短了企业物流和时间成本。

目前，该事项已由深圳市市场监管局正常实施，因此深圳市市场监督管理局在充分调研各地试点经验，结合本市实际，研究制定了《操作办法》，具备现实可行性。《操作办法》在免予办理强制性产品认证的基础上，运用诚信管理举措，规范和便利CCC免办工作，探索试行CCC免办便捷通道，对信用记录良好、追溯体系完善、申报批次较多的企业开通CCC免办便捷通道，实现“自我承诺、自动填报、自动获证”，企业CCC免办办理实现“无纸化、零等待”。《操作办法》的制定符合“从实践中来，到实践中去”，极大地增强了可操作性。

### （三）充分征求并采纳各方意见，增强了《操作办法》的制定和施行的可行性依据

《操作办法》制定研究期间，深圳市市场监督管理局以分享交流会形式，汇集各部门需求、工作计划等并研究修改完善。2023年4月20日至5月28日，深圳市市场监督管理局就《操作办法》向社会各界广泛征求意见，得到了广大公众的关注。市民针对《操作办法》提出了3条反馈意见，分别为：1.申请单位具体条件“注册或者经营地为深圳，产品实际从深圳进口，且最终使用地为深圳”中，建议不限制最终使用地为深圳；2.规定“本操作办法自发文之日起施行”，建议修改为“本操作办法自 XX年 XX月 XX日起施行” ；3.建议明确该操作办法的施行日期。以上市民的反馈意见均被采纳。综上，各单位及社会公众提出的意见，深圳市市场监督管理局均认真研究并汇总统筹研究吸纳，增强了《操作办法》的制定和施行的可行性依据。

## 四、可控性评估

可控性评估在于确定《操作办法》的施行是否存在公共安全隐患、引发群体性事件、造成重大社会负面影响等社会稳定问题，以及对可能引发社会稳定风险的可控程度、预防和化解相应措施。

### （一）可能存在的风险点

《操作办法》内容上既包括原则性的指导建议，也有明确的硬性量化要求，可能存在的风险如下：

1.政策宣传和舆论引导不足

CCC免办工作的顺利开展需要政府的大力宣传和媒体的舆论引导，如政府宣传力度和舆论引导不足，可能出现符合CCC免办申请条件的企业无法得知相关信息而错过申请，企业在申请时难以界定相关申请条件和要求，甚至企业在申请后因不熟悉相关规定而出现违规使用的情形。

2.缺少风险预警和防范机制

规范性文件的制定与修改应符合时代发展和社会需求。在《操作办法》实施后，如果无法有效建立风险预警和防范机制，《操作办法》将出现与国家政策、社会发展和企业需求相矛盾的现象，在一定程度上将制约甚至损害区域发展。

3.缺乏部门信息共享机制

CCC免办工作的顺利开展离不开政府部门间的联动发力，在企业申请开设CCC免办便捷通道时，需要对该企业的申请条件和申请资质进行筛查。在这个过程中，如无法与其他部门做到部门联动和信息共享，那么就容易出现企业虚假申报现象。如出现企业虚假申报现象，市监部门还需联合其他有关部门对该企业进行依法查处。

### （二）风险防范、减缓及化解措施建议

**1.加强政策宣传和舆论引导**

要使得CCC免办工作取得良好的效果，首先必须拓宽宣传措施和加大宣传力度。市场监管部门要树立正确的意识，积极引导、加大宣传，充分认识《操作办法》施行的重要意义。可以通过灵活运用微信公众号、短视频号、微博、报纸等媒体，积极做好推广《操作办法》的宣传报道、政策解读工作，结合讲座、培训等方式加强对企业申请进行针对性指导，确保各项政策落实到位。一方面指导CCC免办申请企业和工作人员规范申请，使其能够充分掌握 CCC 产品的正确界定，提升企业的业务能力；另一方面促进企业规范管理，帮助企业掌握CCC认证的政策法规，避免违规使用，为区域合作的共建共享创建良好的信誉基础。

**2.建立风险预警和防范机制**

对《操作办法》施行过程中可能产生的风险，建议尽快建立风险预警制度，加强风险预警和防范。一是及时收集企业相关信息和需求，适时调整相关制度，保障CCC免办工作切合实际；二是要注意与国家、省市相关政策和法律法规保持一致；三是在推进过程中应加强统筹协调，既要保证整体推进，又要兼顾树立标杆。

**3.建立多部门信息共享联动机制**

在《操作办法》施行中，深圳市市场监督管理局应与其他有关部门建立多部门信息共享联动机制，以CCC免办为基础，构筑责任机制，保证企业申请材料的真实性。一旦发现企业在申请过程中提交了虚假材料，或是违背了承诺及其他法定要求，依法应当追究主体的法律责任，并根据其失信行为的轻重，决定是否将其纳入“黑名单”，给予惩戒。

# 第三部分 风险评估结论

通过综合评估，《操作办法》内容基本完整、科学、合理，从实施背景、目的意义、实施要求、条件和程序、后续管理、相关方权利义务等各方面均作出了明确规定，具有充分的法律法规依据，起草过程征求了内外部意见，吸纳了有关建议，体现了科学、客观、公开、公平、公正原则。虽然存在少许可能的实施风险，但这些风险不是《操作办法》所当然衍生的以及属于深圳市所特有的，也不能认为存在制度缺陷，且通过加强政策宣传和舆论引导、建立风险预警和防范以及建立部门信息共享机制基本可以降低或者化解。此外，《操作办法》文字表述符合《党政机关公文处理工作条例》规定，逻辑层次清晰，各章节之间衔接较好，各条款切实可行，实施风险可控，既保证了CCC免办工作于法有据，又确保了可操作性，总体上满足必要性、合法性、协调性和可操作性等标准。《操作办法》奠定了深圳CCC免办工作的法制基础，能够为深圳市未来三年CCC免办工作指引方向，为推进粤港澳大湾区和中国特色社会主义先行示范区建设提供有力支撑。建议在实施过程中注意加强统筹协调，加强上下联动和横向协调，形成落实《操作办法》的合力，并注重阶段性工作的研讨与总结。