

防范产品质量安全重大风险 市场监管总局公布6种产品生产许可证实施细则

□ 本报记者 万静

产品质量安全事关人民群众生命财产安全和公共安全。为保障重要工业产品质量安全，防范产品质量安全重大风险，国务院于近期印发《关于调整完善工业产品生产许可证管理目录的决定》（以下简称《决定》）。

针对当前质量安全问题突出的重要工业产品，国家市场监督管理总局近日公布冷轧带肋钢筋、瓶装液化石油气调压器、钢丝绳、胶合板、细木工板、安全帽6种产品生产许可证实施细则，调整化肥产品生产许可证审批方式，提出了从源头管控产品质量安全风险的

防止劣币驱逐良币

近年来，我国产品质量安全水平总体保持稳定，但个别领域产品质量可靠性不高，一些产品仍存在质量短板。比如，有的钢丝绳、冷轧带肋钢筋等耐久性不强，有的人造板有害物质超标，有的安全帽不安全，有的化肥企业虚假承诺导致不合格产品流入市场等。

针对这些产品存在的突出质量问题，《决定》提出对冷轧带肋钢筋、瓶装液化石油气调压器、安全帽、钢丝绳、胶合板和细木工板6种产品实施工业产品生产许可证管理，将化肥产品生产许可证审批方式由告知承诺调整为“先核后证”。

为了贯彻落实《决定》，市场监管总局近日发布公告对国务院调整完善工业产品生产许可证管理目录的内容进行了细化，共7条措施：明确6种产品实施生产许可证管理设置3个月过渡期；规定企业应当按照公布的相关产品实施细则要求，申请办理生产许可证，审批机关依照实施细则开展审查、核查，严把生产许可证审批关；依据《工业产品生产许可证管理条例实施办法》，规定获证企业应当自准予生产许可之日起6个月

核心阅读

针对当前质量安全问题突出的重要工业产品，国家市场监督管理总局近日公布冷轧带肋钢筋、瓶装液化石油气调压器、钢丝绳、胶合板、细木工板、安全帽6种产品生产许可证实施细则，调整化肥产品生产许可证审批方式，提出了从源头管控产品质量安全风险的



内，完成在其产品或者包装、说明书上标注生产许可证标志和编号；化肥企业新申请生产许可证或办理延续生产许可证，不再实行告知承诺和免实地核查；明确工业产品生产许可证审批权限不得下放，已下放的要及时收回；要求实施“阳光审批”，提高审批效率，接受社会监督；发现实施生产许可证管理之前生产、销售的以

上6种产品不合格的，应依法采取召回、下架等措施予以处置。

据市场监管总局质量监督司司长段永升介绍，对这6种工业产品实施生产许可证管理，主要为了防止劣币驱逐良币。2017年以来我国取消这6种产品生产许可证管理后，生产企业大量增加，部分不法企业偷工减料，一些不符合国家标准的低劣劣质产品流入市场，带来安全隐患。同时强化生产源头治理，降低产品不合格率。近年来6种产品抽查不合格率偏高。从2021年到2023年，冷轧带肋钢筋、瓶装液化石油气调压器、钢丝绳、胶合板、细木工板、安全帽产品监督抽查平均不合格率在10%以上。

审批权限不得下放

目前，实施工业产品生产许可证管理的产品，均由省级工业产品生产许可证主管部门负责审批，但有的地方政府将审批权限下放，出现了基层审批部门专业技术能力不足、审批把关不严的现象，给产品质量安全带来一定隐患。因此，《决定》明确，工业产品生产许可证审批，由省级工业产品生产许可证主管部门负责实施，相关审批权限不得下放。

对此，市场监管总局积极采取多项措施来指导地方加强审批管理工作。具体包括：

做好许可受理准备工作。指导各地尽快完善本辖区生产许可证电子审批系统，将冷轧带肋钢筋等6种产品纳入审批系统，调整化肥产品生产许可证电子审批流程，并补充制定审批程序、许可文书和相关规定，配备核查人员，确保按国务院《决定》规定的时间要求，开展相关受理审批工作。

严格落实审批管理规定。指导各省级市场监管部门严格按照实施细则规定要求，对企业生产条件、生产过程控制，落实质量安全主体责任和质量安全追溯能力等情况开展实地核查，核查合格后方可发证。对涉及

产业政策的产品，指导地方严格审核项目备案核准等产业政策文件。对审批权限下放的地方，督促落实国务院《决定》要求，将下放的审批权限尽快收回。

加强获证企业证后监管。《决定》实施后，市场监管总局将指导全国市场监管部门加大获证企业证后监管力度，督促企业持续保持生产合格产品的条件和能力。对涉嫌无证生产、假冒伪劣、以次充好等违法违规企业，综合运用行政强制、行政处罚、联合惩戒、移送司法机关处理等手段，依法进行查处，切实保障重要工业产品质量安全。

目前市场监管总局已经完成6种产品生产许可证实施细则的编制工作，并以公告形式发布实施。

“市场监管总局针对6种产品制定的实施细则，与以往相比，主要有两方面的变化。一是调整了生产、检验设备设施条件要求；二是增加了生产企业落实质量安全主体责任、质量安全追溯能力等要求。作出这些调整的主要考虑，是要让生产许可证管理工作真正从制度上发挥严格准入的作用，构建末端发力终端见效工作机制，切实保障产品质量安全。”市场监管总局质量监督司副司长李贺军说。

化肥审批先核后证

《决定》对化肥生产许可证的审批方式作出了调整，即由告知承诺调整为“先核后证”审批，如此改组是基于什么考虑？

据李贺军介绍，化肥作为重要的农业生产产品，是保障国家粮食安全和农业生产发展的物质基础，直接关系到广大农民增

产增收。实施生产许可证管理的化肥产品是复肥和磷肥。2020年我国实行告知承诺审批以来，部分地区出现化肥以假乱真、以次充好等现象。在各地市场监管部门开展的全覆盖例行检查中，因虚假承诺等原因撤销生产许可证的情况也时有出现。

“因此，有必要调整化肥产品的生产许可证审批方式，由告知承诺调整为‘先核后证’审批，即企业提出申请后，审批部门应先对其生产能力和条件进行现场核查，符合条件后方可发放生产许可证，通过强化事前审查和准入，保障产品质量安全。”李贺军说。

告知承诺制是行政相对人在申请办理行政许可事项时，审批机关将法定的审批条件、标准，要求一次性告知行政相对人，行政相对人自愿作出合规承诺后，审批机关即对申请人办理相关审批事项的制度设置。

中国政法大学法治政府研究院教授杨伟东分析指出，告知承诺制将传统行政审批制度中的审查环节由对审批条件的实质审查简化为对申请人信用承诺的形式审查，通过这种程序再造，极大地降低了企业的制度交易成本和市场主体门槛，激发了市场活力，有利于培育自我约束、诚信负责的营商环境。但是，告知承诺制不可能完全替代行政审批制度，特别是对于国家和公共安全、公众生命健康等重大公共利益领域的工业产品，必要严厉程度的行政审批仍有十分重要的作用。将化肥生产许可证的审批方式由告知承诺调整为“先核后证”审批，即根据实践中化肥产品以假乱真、不良商家虚假承诺等原因撤销生产许可证的情况时有出现

等原因才作出的调整，而化肥产品关系到粮食安全这个重要基础经济问题，丝毫马虎不得，因此加强对化肥产品的许可审批管理是必需的。

健全网络竞争行为“红绿灯”规则

慧眼观察

□ 尹少成

近期，国家市场监督管理总局公布《网络不正当竞争暂行规定》（以下简称《暂行规定》），自2024年9月1日起施行。《暂行规定》通过健全和明确网络竞争行为“红绿灯”规则，为各类经营主体明晰指引、划清底线，有利于维护公平竞争的市场秩序，为加快建设全国统一大市场保驾护航。

随着网络经济快速发展，传统不正当竞争行为向线上延伸，商业模式不断创新又产生新的不正当竞争行为，对公平竞争市场秩序带来新的冲击。2017年反不正当竞争法修订通过，新增“互联网不正当竞争”条款。2018年，联合国贸易和发展会议发布数据，中国成为全球B2C（企业对消费者）电子商务最大市场，同年出台的电子商务法，从维护交易秩序角度，明确规范电商平台“二选一”和不合理收费。

《暂行规定》进一步细化了反不正当竞争法和电子商务法，结合现实需要，补充和完善电商竞争规则，突出表现为以下四点：

一是新增网络虚假宣传的多种表现形式，回应刷单炒信问题。电商平台的信用评价体系是其经营体系最重要的组成部分，事关平台信誉，也是消费者作出是否购买决策的重要参考。2020年的《全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查〈中华人民共和国反不正当竞争法〉实施情况的报告》指出，有些商家为增加交易量、吸引消费者关注，通过故意刷单虚增交易量以获得消费者关注，既损害经营者、消费者权益，又影响了整个网络经济的健康发展。对此，《暂行规定》第

九条将利用网络刷单、好评返现等方式开展引人误解的商业宣传的行为列入禁止范围。

二是对反向刷单新型不正当竞争行为作出专门规范。随着电商平台对刷单行为的监控更加严格，实践中又衍生出一种“新玩法”，利用电商平台对刷单的监督机制，来打击自己的竞争对手店铺。例如故意大量购买竞争对手店铺的商品不付款，甚至专门给自己的竞争对手店铺或商品刷好评，从而触发平台对刷单炒信行为的监督机制，使竞争对手店铺被平台降权、限流，甚至被封店。这些行为被业内俗称为“反向刷单”，同样损害平台、商铺和消费者权益。对此，《暂行规定》第十六条进一步明确此类“反向刷单”行为构成不正当竞争。

三是细化“二选一”规定，并进一步强调平台不得向平台内经营者不合理收费。保护中小商家权益，免于受到平台经济上的“挤压”，是公平竞争秩序的应有之义，也是电子商务法第三十五条的出发点。《暂行规定》专设两条，对上位法进行具体细化，强化中小商家保护。前期“二选一”案件反映出，除强制商家签订排他协议外，电商平台往往通过隐秘性限制手段实施“二选一”，例如在其他平台开店的商家实施流量限制、销售区域限制等。《暂行规定》第二十四条对此进行了细致列举，第二十五条则针对收费问题，进一步明确要求电商平台在服务协议、交易规则中公平合理确定收费标准，不得违背商业道德、行业惯例，向平台内经营者收取不合理的费用。

四是强化电商平台责任，对平台内经营者不正当竞争行为承担发现处置义务。鉴于实践中平台并无能力对平台内经营者竞争行为的违法性进行全面、准确判断，《暂行规定》基于电子商务法第二十九条的已有规范经验，科学规定平台责任，确立反不正当竞争领域的“必要处置、有效保存、及时报告”制度，既在一定程

度上减轻平台负担，也有利于监管部门及时发现、处置相关行为。

《暂行规定》以公开透明的规则制度，稳定市场预期，提振发展信心，实施中更需准确把握其发展的最终目的，不断提升执法和监管的科学性、规范性、协调性、稳定性。《暂行规定》列举不少新型不正当竞争行为，为避免不当干预市场自由竞争，导致技术发展和创新受阻，《暂行规定》从行为特征、竞争损害、行业影响等角度，细化构成要件和认定因素，有利于更为全面研判所涉行为的非正当性。第十二条更是首次明确，在判定是否构成不正当竞争行为时，要充分考虑是否有利于技术创新和行业发展等因素。因此在这个案认定中，需要综合上述因素系统考量，为市场的自我调节和技术、产业创新留出空间。

此外，在法律责任方面，《暂行规定》未直接规定法律责任承担方式，而是援引作为上位法的反不正当竞争法、电子商务法对应罚则。为确保部门规章与法律间适用的一致性，需要特别关注上述两法主体范围不同，在适用时需注意区分。例如，《暂行规定》第三十二条、第三十八条援引电子商务法相关条款进行适用，责任主体为电商平台经营者；其对应的行为规范也均能从电子商务法中找到对应条款，义务主体也为电商平台经营者，体现了法律责任和行为规范的一致性。《暂行规定》作为部门规章，应属细化、执行上位法规定，加之依法行政原则要求，行为规范中的义务主体“平台经营者”，应当与作为上位法的电子商务法保持一致，指向电商平台经营者。

（作者系首都经济贸易大学法学院副院长、教授、博士生导师）



近日，浙江省岱山县公安局、岱山县海事局甬山海巡执法大队、岱山县海洋经济发展局甬山分局、甬山镇等“海上平安体联盟”成员单位开展海上联合巡航执法行动，加强夏季休渔期渔港码头治安管控力度，深化平安港区“共建共治共享”，推进“海上枫桥”服务陆上、海上全覆盖。图为巡航执法现场。

本报通讯员 邹训永 摄

赣州出台评估办法 强化“红头文件”监管

本报讯 记者黄辉 通讯员朱丽丽 江西省赣州市近日颁布《赣州市行政规范性文件评估办法》（以下简称《办法》），通过明确行政规范性文件评估的主体、方式、标准及结果运用，从而建立起一套全面、精细、常态化的文件评估机制。《办法》的出台，标志着赣州市在加强政府“红头文件”监管方面迈出了坚实一步。

《办法》清晰界定了行政规范性文件评估组织、实施、协助等部门的职责，强调评估工作应遵循客观公正、公开透明、科学合理、民主参与和注重实效的原则，同时将评估与“立改废”相衔接，把评估结果作为文件修改、废止或继续实施的重要依据，确保各项制度动态更新建立在全面评估论证基础之上，防止政策文件“长生不老”。

为强化结果运用，《办法》详细规定了行政规范性文件实施后评估的适用条件、程序 and 标准，特别强调合法性、合理性、可操作性、规范性、实效性五个关键标准，同时对评估报告内容、评估结果运用等进行了规范，严防政策文件“带病实施”，以维护政府公信力和群众合法权益。

《办法》进一步完善了委托第三方评估制度，要求在评估过程中充分听取公众意见，采取部门调研、专家论证会、听证会等方式扩大社会参与，防止“关门评估”。

赣州市司法局有关负责人表示，赣州市将继续完善行政规范性文件评估制度，为经济社会高质量发展提供坚强法治保障。

赣州市及各县（市、区）发放“数字政务门牌”二维码，惠及各县（市、区）、乡镇（街道）居民140余万人。

办不成事窗口办难事

“办不成事”反映窗口真能办成事，我的一件难事，在这个窗口办成了。”银川市赵女士高兴地说。

2021年，赵女士将40间房屋租给别人开办宾馆，由于房租等原因与承租人发生纠纷被起诉至法院，至今赵女士的房屋仍被占用。赵女士想重新申请开办宾馆，但之前特行证未注销而无法办理。经过有关单位近1个月的努力，承租方退还了赵女士的房屋，赵女士顺利办理了宾馆开办的相关许可业务。“办不成事”掌上反映窗

口让事后督办更高效。据了解，银川市设立“办不成事”反映窗口，分级赋权、分派账号，设置专人负责接收、群众诉求可直达相关责任主体，归集整理线下窗口、12345投诉热线、投诉处置中心等日常处理较多的咨询电话打不通、超出承诺时间办结等15类问题，做到“简单问题即时办、一般问题限时办、复杂问题研究办”，明确要求各责任部门在接诉后3个工作日内限期答复，后台效能监管平台实时督促答复，倒逼制度完善、漏洞修复、流程再造、效能提升。截至目前，已接到企业群众问题诉求36件，办结28件，转办非政务服务事项8件，办结率100%。

推出系列便民惠企好举措打造15分钟政务服务圈

银川以政务服务便利度赢取市场主体活跃度

法治政府建设纵深行

□ 本报记者 申东

在夜市摆起政务“地摊”能“火”吗？2023年5月19日，在宁夏回族自治区银川市的网红打卡地怀远夜市，银川“市民大厅怀远小厅”成立并开始运行，一年多来累计“出摊”服务百余次，接待办事群众3.4万余人。

以此为基础，银川市以“小厅模式”为样板，多点布局推动政务服务走进商圈、赶入集市，送上门、切实以政务服务的“便利度”，争取群众办事的“满意度”，赢取市场主体的“活跃度”。

银川市审批服务管理局局长杨爱军告诉《法治日报》记者，去年以来，银川市审批服务管理局聚焦“促进产业高质量发展”和“1个事项好办易办快办”两个维度，创新推出了一系列便民惠企好举措，打造15分钟政务服务圈，有效提升了企业、群众的办事满意度和体验感。

免申即办办事更简易

“以前办理变更需要多次填表、盖章、登录系统，跑

两三个窗口才能办好，现在简便多了，当场就拿到了两个经营许可（备案）证。”近日，银川一家企业负责人在银川市民大厅办完业务后，高兴地说道。

近年来，银川市聚焦“高效办成一件事”，着力推动系统集成改革，率先在西北地区开展“简易一件事·免申即办”增值化改革，为企业提供精准化、个性化的优质服务，最大限度减少企业跨部门、跨层级、跨窗口跑动，为经济高质量发展注入新动能。

“以前企业办业务要跑好几个窗口、好几个部门，填表费时费力，现在一个窗口就能办完所有业务。”银川市审批服务管理局工作人员介绍说。

“一个窗口办所有”背后，是发挥数据赋能作用，企业群众办事，让数据跑路。银川坚持以供给侧和需求侧“两端发力”，抓关键问题、关键环节，发挥数据共享优势，建立企业变更或注销信息内部互通、材料共享、窗口代办等工作机制，实现“简易一件事·免申即办”、事项“一窗受理、一口发证”，有效增强企业群众办事获得感、满意度。

自“简易一件事·免申即办”改革推行以来，全市累计办事事务829件次，共计减免申请材料2400余份，减少跑动次数1000余次。

数字政务门牌先指路

“数字政务门牌”太方便了，扫一扫贴在社区门口的‘数字政务门牌’二维码，就知道办事要去哪个部门，需要准备哪些材料。”家住银川市金凤区民生城市花园小区的小赵说，之前办理业务要去银川市市民大厅，现在只需要扫一扫“数字政务门牌”二维码，就能在手机上查看并下载个人权益记录。

针对群众找不到、看不懂、不会办、问不清等问题，银川市审批服务管理局从企业和群众视角出发，优化上线“数字政务门牌”，提供“谁可以办、怎么办、去哪儿办”等相关信息，为群众提供精准详细的智能办事引导服务。自今年4月2日“数字政务门牌”上线以来，企业群众共扫码办事1035次，查事项330次，事项指南攻略108次，事项指南评价82件，个人主题服务77次。

目前，“数字政务门牌”已收集银川市不动产登记事务中心、银川市房屋产权交易管理中心、银川市公安局出入境管理局等市直各部门服务延伸点简介27条，市直部门及县（市、区）政银合作网点门头照片85张，梳理银川市各部门高频事项50项，统计汇总银川市及各县（市、区）外延窗口31个、自助终端机摆放网点117个，向