

## 25 创新案例二十五：检验检疫快检通关“六化”新模式

### 25.1 案例概况

为顺应“放管服”改革和自贸试验区建设要求，辽宁大窑湾检验检疫局结合一线实践积累和信息化建设成果，以出入境船舶、集装箱、货物及其检验检疫状态实时掌控为基础，以系统互联、数据比对、视频监控、移动快检、闸口管理、远程定位等为手段，应用互联网、大数据、云计算等技术手段，通过自主开发的无纸化申报、随机化布控、移动快检、闸口管理电子识别等业务系统构建了“大窑湾口岸综合业务管理平台”。检验检疫局利用该平台与系统内的ECIQ业务主干系统以及港口、各口岸监管部门系统的对接，实现业务互联、互通，建立健全功能模块，形成报检无纸化、抽查随机化、执法菜单化、记录电子化、监控可视化、放行自动化的检验检疫新模式。该模式包括以下内容（如图25-1所示）。

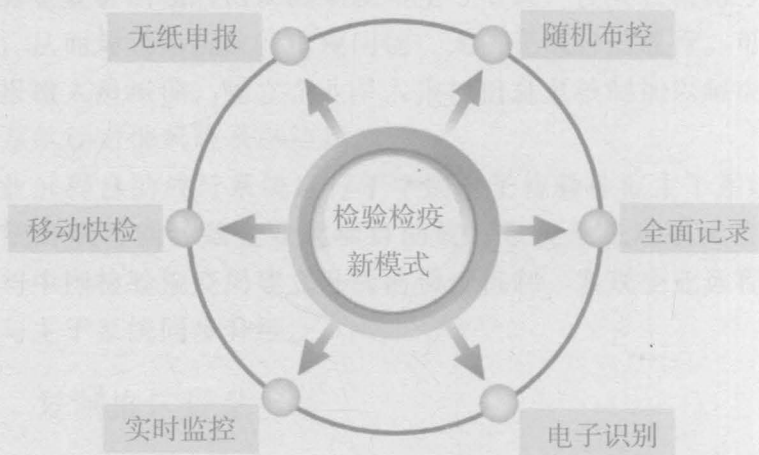


图 25-1 检验检疫快检通关新模式的基本模块

◇ 无纸申报：企业通过“无纸化申报系统”，可足不出户、全天候24小时，对进出口商品进行录入申报。

◇ 随机布控：利用“随机化布控子系统”中的“抽查布控”和“风险预警”模块，根据监管要求、预警指令和企业失信数据等规则，对商品品种、来源国、企业代码等信息进行分析研判，科学锁定布控货物，并随机选定检验人员。

◇ 移动快检：通过“移动快检子系统”针对不同查验品种的监管要求，将执法规则和查验要素加载到电子系统之中，建立菜单式执法操作模式。

◇ 全面记录：现场执法查验全面推广“执法记录仪”设备，对货物标签、封号、数量、外观状态等关键查验信息核对、拍照记录、结果登记、货物放行等执法环节的移动操作和电子记录。

◇ 实时监控：在大窑湾港内的集中查验场地等主要查验场所内，多角度设置高清摄像头，视频信号接入大窑湾检验检疫局局本部指挥中心，及主管局长和科室负责人的办公电脑，对一线检验工作的实时监控。

◇ 电子识别：通过“闸口管理电子识别子系统”建立检验检疫业务管理系统（ECIQ）与码头电子系统的桥梁，对进境集装箱货物的电子监控管理，码头依据检验检疫电子放行指令实施货物放行。

## 25.2 评估方法

### ◇ 政府部门访谈

2017年9月，多次重点对大窑湾检验检疫局和海关进行访谈，深入了解推出快检通关“六化”新模式的背景、目标及操作细则，从宏观层面了解落实效果，并收集相关资料和案例素材。

### ◇ 企业深度访谈

通过深度走访具有代表性企业，听取企业对快检通关“六化”新模式的影响度和满意度，以及企业对该模式进一步提升的建议，从市场发展需要的角度对创新措施的落地性进行评估。

### ◆ 专家评价法

邀请贸易领域的专家，对快检通关“六化”新模式的创新性和推广难易度进行打分评价。

### ◆ 企业问卷调查

综合考虑行业属性、企业类型等因素，选取具有代表性的企业发放问卷，调查企业对快检通关“六化”新模式的使用感知和效用，并了解在该领域未来的需求方向。

通过纸质和电子问卷两种方式，共回收 356 份。针对回收的问卷，根据 3 个标准进行筛选，剔除无效问卷：一是问卷中有缺漏项，影响数据分析的有效性；二是答卷者没有认真填答问卷，例如所有条目都圈选同一分值；三是答卷者在答卷时选择分值有矛盾现象，如同一内容题项，前后选择分值相差太大。根据以上 3 个标准，本研究从 356 份问卷中筛选出 324 份有效问卷，有效问卷率达 91%。

从企业类型看，民营企业占到样本量的 69.71%，外资企业（不含港澳企业）占 22.86%，二者构成了样本的主体部分。另有国有企业和港澳企业，分别占 4.57% 和 2.86%，体现样本企业类型的多样性（如图 25-2 所示）。

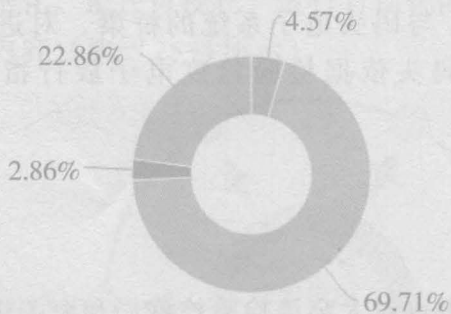


图 25-2 样本企业类型

从企业属性来看，有限责任公司占总样本量的 78.29%，成为调研样本的主要构成部分。另有独资企业、股份有限公司、有限合伙企业和普通合伙企业，表明样本结构合理（如图 25-3 所示）。

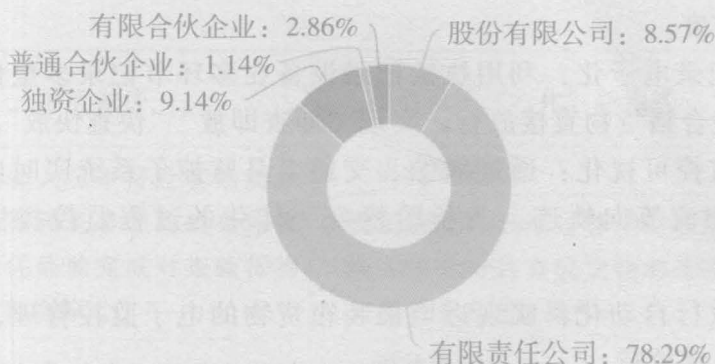


图 25-3 样本企业属性

### 25.3 创新性评估

以“大窑湾口岸综合业务管理平台”为依托，通关新模式展现出“六化”亮点（如图 25-4 所示）。

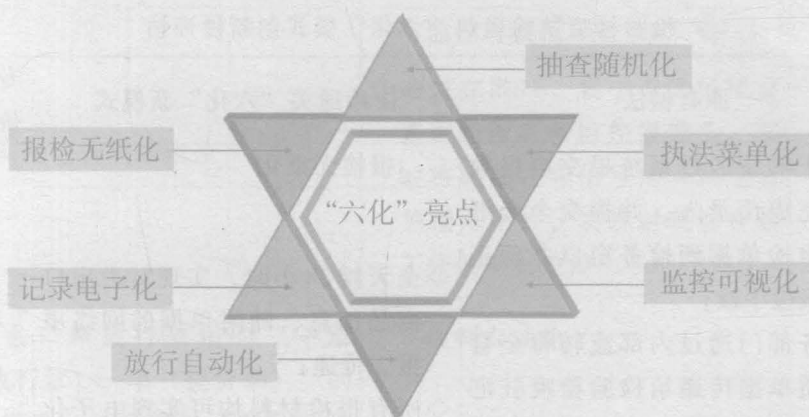


图 25-4 检验检疫快检通关新模式的“六化”亮点

◆ 报检无纸化：通过“无纸化申报系统”对所有进出口商品无纸化报检操作，所有报检材料均可实现电子化传递、调阅、存档功能。

◆ 抽查随机化：研判商品信息，形成“双随机+风险预警+失信惩戒”三位一体的抽查机制。

◆ 执法菜单化：通过菜单式执法操作模式，检验人员可通过移动执法终端现场调阅报检电子材料，并查询执法要求，有效提高执法

决策精准度。

◇记录电子化：利用执法记录设备在多环节记录多重信息，对现场查验合格货物直接放行，实现“即查即放”“快查快放”。

◇监控可视化：通过船舶、交通工具监控子系统实时监控货物来源及物流流向轨迹，为检验检疫一体化的过程监控提供保障和支持。

◇放行自动化：实现进境集装箱货物的电子监控管理，对合格的商品自动放行。

针对“六化”亮点，对比原有措施，利用专家评价法，以“国内领先做法、对原有做法大规模改进、功能性增强、改变了原有流程、更好地满足企业要求”为指标，1~5的分值表示从非常不同意向非常同意依次渐进，请5位专家按照实际情况打分，取平均分为最终的专家评价分值（见表25-1）。

表25-1 检验检疫快检通关“六化”模式创新性评估

原有做法	快检通关“六化”新模式	专家评价分值
◇企业需要通过系统提交申报数据完成预录入，并提交全套纸质报检单据到检务窗口办理正式报检手续； ◇检务部门通过内部流转将全套纸质单据传递给检验检疫驻港区的各施检部门，施检工作完成后，各施检部门再将纸质单据通过内部流转返回到检务部门进行出证、归档等工作	报检无纸化  ◇全天候24小时，实现对进出口商品信息、随附单据的网络申报、传递； ◇所有报检材料均可实现电子化传递、调阅、存档功能； ◇未抽批抽中货物“即报即放”	4.8
◇根据货物品种、抽查比例以及国家发布的预警通报和企业诚信状况，人工货物抽批判定，确定需要查验货物，然后人工指派检验人员实施检验	抽查随机化  ◇全面推行“双随机+风险预警+失信惩戒”三位一体的抽查机制	5

续表

原有做法	快检通关“六化”新模式	专家评价分值
◇现场查验人员手持全套纸质单据，根据预先掌握的检验监管要求，凭经验完成对查验货物的检疫查验等工作	<p>执法菜单化</p> <p>◇现场查验人员通过移动执法终端APP获得待查验货物的菜单式执法要求进行操作</p>	4.8
<p>◇现场查验人员手工填写到纸质查验记录中。必要时自行拍照（无硬性要求），自行留存；</p> <p>◇现场查验结束后，检验人员需返回办公室通过电脑上完成结果登记及放行等操作</p>	<p>记录电子化</p> <p>◇现场查验人员通过移动执法终端实现对查验货物标签、封号、数量、外观状态等查验关键信息的图像以及执法全过记录，并直接上传系统留存</p>	4
◇不实施查验现场监控	<p>监控可视化</p> <p>◇通过在港口、集中查验场地设置多角度高清监控摄像头，实时将监控视频信号传入快速通关指挥中心，实现对现场查验工作的实时监控</p>	4.4
<p>◇过去口岸放行采用的“一章（放行章）一单（提货单）”的签字盖印放行和电子放行两种模式的同步并行；</p> <p>◇企业申请放行需携带纸质提货单到检验检疫港内窗口办理签字、盖印手续，随后方可到码头办理提货</p>	<p>放行自动化</p> <p>◇码头依据检验检疫电子放行指令实施货物放行</p>	4.8

通过专家评价分值可见，6个创新点中的报检无纸化、抽查随机化、执法菜单化和放行自动化分别得4.8分、5分、4.8分和4.8分，表

明该4项功能创新性高。记录电子化和监控可视化分别得4分和4.4分，表明创新性较高。

## 25.4 创新成效评估

快检通关“六化”新模式实现了监管更规范、通关更便捷、执法更透明、协作更高效的效果（如图25-5所示）。



图25-5 检验检疫快检通关新模式的成效

### ◇ 监管更规范

◇ 检验检疫无纸化作业模式为执法行为的规范化提供了科学保障。三位一体的抽查机制使得货物布控更加科学、合理、准确，避免人为干扰和风险研判信息缺失，在实现对货物科学严密监管的同时，有效节约检验检疫施检资源。

◇ 菜单化执法实现了全方位、立体化、精准化的执法监管创新模式，实现查验人员通过移动终端APP解决“查谁、谁查、查什么、怎么查”+菜单式电子记录+现场应急指挥处置问题，将施检要求进行系统固化，解决执法尺度不统一、执法随意等问题，限制一线自由裁量权，切实提高执法水平和执法安全。

### ◇ 通关更便捷

◇ 无纸化报检使得企业不必携带纸质单据在公司和报检窗口间往返办理手续，有效解决企业因更改单据所造成的重复往返，报检环节平均可为企业缩短工作流程1个工作日，以年无纸化申报15万批测

算，仅交通成本便可为企业节约近1500万元人民币。

◇放行自动化使得运行了20余年进口集装箱装载货物检验检疫闸口放行纸面签字、盖印手续全面取消，每批次进口货物将平均减少1~3小时通关时间。对现场查验合格货物实现即查即放，可更大程度发挥集中查验场地效能，对于未抽批抽中货物，从受理申报到企业收到放行指令全程不到30秒钟，口岸通关进入“秒放”阶段。

#### ◇执法更透明

◇“双随机一公开”是推进阳光执法、规避执法“潜规则”的有效途径，检验检疫无纸化作业模式使得执法各环节公开、透明、有留痕。通过在报检大厅设置双随机公布显示屏，实时向行政相对人反馈随机查验批次、场地和随机查验检验检疫人员信息。

◇通过监控可视化系统，可实时对一线执法工作进行监控管理；利用电子化记录可有效复现执法过程，实现过程、风险、责任的多重回溯，有利于检验人员自证清白，澄清执法争议。

#### ◇协作更高效

◇检验检疫局利用综合业务管理平台与港口、各口岸监管部门系统有效对接，实现数据信息互通。通过与口岸联检部门对船舶申报、查验监管信息的互通共享，有效减少企业重复申报，节省代理交通费用近65万元人民币。

从企业层面来看，样本企业对检验检疫快检通关“六化”新模式带来的成效高认可度，对于“真正节约时间成本”这一问题，认为比较有效果及以上的企业占到100%，实现了百分之百的认可率，认为很有效果的企业更是达67.35%（如图25-6所示）；对于“真正节约资金成本”这一问题，比较有效果及以上的企业占到98.44%（如图25-7所示）。

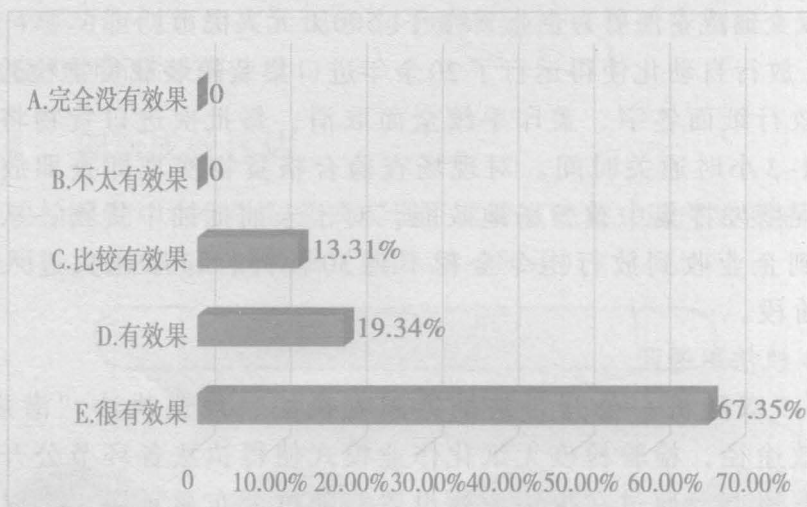


图 25-6 “真正节约时间成本”的企业反应

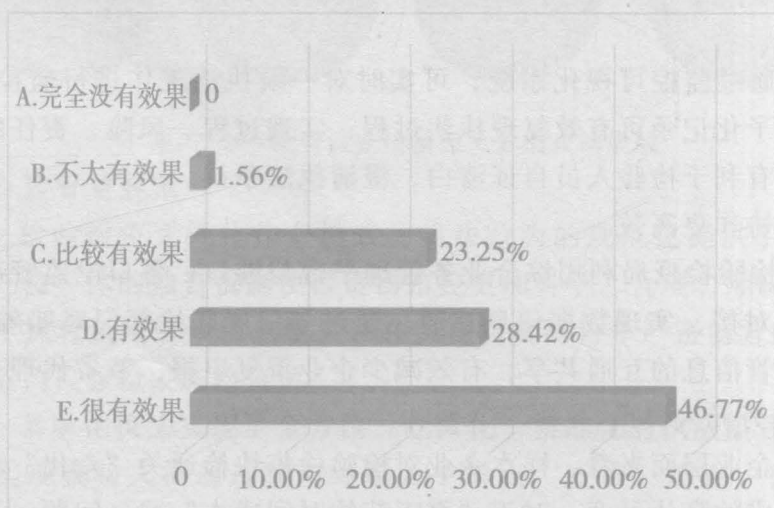


图 25-7 “真正节约资金成本”的企业反应

在节约时间成本和资金成本的有效性调查基础上，又从整体调查了企业对检验检疫快检通关“六化”新模式的满意度。认为比较满意及以上的企业占到98.57%，认为很满意的企业更是达样本的半数以上（如图25-8所示）。

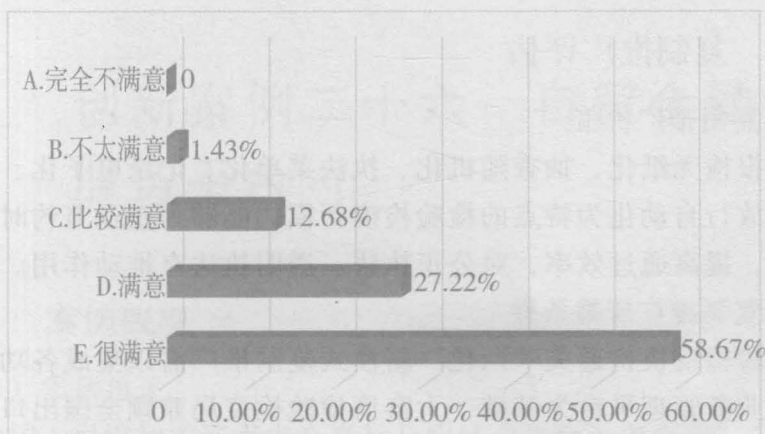


图 25-8 企业对检验检疫快检通关“六化”新模式的满意度

## 25.5 风险评估及防控措施

### ◆ 随机抽查货物范围窄的风险及防控措施

在抽查随机化方面，目前货物风险研判的要素还仅限于商品编码、来源国、企业代码等少量信息，而无法将货物、贸易、海运中存在的大量信息纳入研判范围，大数据支撑的能力和程度有限，导致随机抽查范围较窄而遗漏具有风险的货物。针对该风险，可通过“单一窗口”的建设，使得更多的标准化数据源纳入研判之中，提高风险评估的准确性和科学性。

### ◆ 未全领域、全流程无纸化及防控措施

在报检无纸化方面，一些国外官方出具的证书（如卫生证书、原产地证书等），由于缺少信息化联网平台，所以还必须要求企业提供纸质证书原件，进行核对、审查和防伪识别。检验检疫机构施检完成后出具的有关证书仍然为纸质，未能实现全领域、全流程无纸化。针对该问题，可完善电子证书信息平台，拓展创新内容，打造“证书电子化”模式，为产品溯源、公众查询提供便捷途径，也可有效防止证书造假、买卖等不法行为的发生。

## 25.6 复制推广评估

### ◇复制推广价值

以报检无纸化、抽查随机化、执法菜单化、记录电子化、监控可视化、放行自动化为特点的检验检疫新模式能够为企业节约时间和资金成本,提高通过效率,对公正执法、透明执法有推动作用。

### ◇复制推广所需条件

检验检疫快检通关“六化”新模式复制推广需以集成各功能模块的综合业务管理平台为基础,大窑湾检验检疫局兼顾全国出口检验检疫部门共性需求,主体模块可直接复制使用;该模式对海关等口岸部门协同作业的要求较高,信息互通,传递电子指令;此外,在复制推广过程中需向企业做好新模式的专题宣传和培训工作。

### ◇推广难易度评估

为评价其推广难易度,仍利用专家评价法,以推广价值大、实施壁垒低、推广条件的可获性为指标,1~5的分值表示从非常不同意向非常同意依次渐进,请5位专家按照实际情况打分,取平均分为最终的专家评价分值,得分越高表明越容易推广(见表25-2)。

表25-2 检验检疫快检通关“六化”新模式复制推广评估

推广价值	推广条件	推广难易度
◇节约时间成本 ◇节约资金成本 ◇提高通过效率 ◇推动公正执法、透明执法	◇集成各功能模块,建立综合业务管理平台 ◇口岸部门协同 ◇做好专题宣传和培训工作	4.8(易推广)

根据专家评价,检验检疫快检通关“六化”新模式推广价值较大、实施壁垒低、推广条件易获取,其推广难易度最终得分4.8分,表明该模式易推广。