LEGAL DAILY

聚焦"安全卫生健康环保"要求

海关严守进出口商品质量安全检验监管关

近年来,在海关总署的统一 部署下,全国海关聚焦"安全卫生 健康环保"要求,加强进出口商品 质量安全检验监管。海关总署最 新提供的进出口法定检验工业品 布控数据显示,2019年、2020年以 及2021年1至2月,检出批次不合 格率分别为4.0%、4.9%和4.7%。

□ 本报记者 蔡岩红

可能在大部分人眼里,进口商品是高质量的代名 词。但实际上,进口商品质量问题时有发生。近期, 天津海关连续检获多批进口刹车片,共计1543 件/套。经取样送检显示,刹车片的摩擦性能 和剪切强度不符合国家标准,有可能导 致机动车制动距离变长甚至刹车失 灵,引发交通事故。根据规定,天 津海关对上述不合格刹车片 实施了退运或销毁处理, 并发布风险预警

进出口商品质 量安全事关国 门安全,事 关对外 □ 本报记者 周芬棉

按照"建制度、不干预、零容忍" 的指导方针,依据新证券法及修订后的 行政处罚法,证监会近日发布修订后的《行 政处罚委员会组织规则》(以下简称《组织规 则》),取代2008年发布的《行政处罚委员会组成办 法》(以下简称旧规)。与旧规相比,《组织规则》不仅在 名称上有所不同,内容上也大大丰富,在明确处罚委职责 定位的同时,新增委员会及正副主任委员 等职责。

《组织规则》的修订,既是"建制度",也 是证监会作为证券监督管理部门行使监管 职权,对证券违法违规行为进行处罚的行 为准则,意义重大。记者采访了多位专家进 行详细解读。

处罚工作由行政首长负责

《组织规则》第二条即明确了行政处罚 工作由行政首长负责的基本原则。其中规 定:"中国证监会设立行政处罚委员会,对 按规定接收的案件提出专业审理意见,对 行政处罚决定进行法制审核,由中国证 监会作出行政处罚决定。行政处罚委员 会设主任委员1人,副主任委员及委员 若干人。行政处罚委员会主任委员由中 国证监会有关负责人担任。'

此规定同时明确了行政处罚委员会的 职责定位,厘清了案件审理意见与行政处 罚决定的关系,明确了主任委员负责下"主 审一合议"的案件审理制度。

"这样的规定,源于证券法的实体规定 和行政处罚法的程序规定。"中央财经大学 法学院教授郭华说,如此作出处罚决定,不 仅于法有据,而且保障了处罚决定的公开 公平公正。

其直接依据是证券法第一百六十九条 规定:"国务院证券监督管理机构在对证券 市场实施监督管理中履行下列职责: …… (九)依法对证券违法行为进行查处。"证券 律师康家昕介绍称,在行政处罚法方面的 依据是该法第五十七条规定,即调查终结, 行政机关负责人应当对调查结果进行审 查,根据情节轻重及具体情况,作出处罚、 不处罚或移交司法机关的决定;以及第五 十八条规定,即行政机关负责人作出处罚 决定之前,应当由从事行政处罚决定法制 审核的人员进行法制审核;未经法制审核 或者审核未通过的,不得作出决定。

《组织规则》的出台,也吸收了现行实 践中一些行之有效的做法。

增加处罚委主任委员职责

中银律师事务所阮万锦说,《组织规 则》将旧规第九条改为第十条,修改为:"行 政处罚委员会履行下列职责:(一)拟订证 券期货违法违规行为认定规则、量罚标准 等;(二)制定与行政处罚案件审理有关的 工作细则;(三)对调查部门移交的大要案 进行预沟通;(四)依法审理,提出专业意 见;(五)依法履行事先告知及听证程序; (六)拟订行政处罚和市场禁入意见;(七) 对行政处罚决定进行法制审核;(八)必要 时对相关部门提出建议函;(九)监督、指 导、统筹、协调中国证监会系统的行政处罚 工作;(十)中国证监会规定的其他职责。

其中,(一)为新增内容,(三)中预沟通职责为新增内 容,而(四)、(五)、(七)项,及(十)项兜底条款皆为新增

依《组织规则》规定,行政处罚委办公室设在证监会。 处罚委由主任委员和副主任委员及一般委员组成。据了 解,在旧规的原则和框架之下,行政处罚委员会探索建立 了兼职审理委员制度,吸纳派出机构、证券期货交易所及 其他单位的专业人员参与案件审理工作,使行政处罚工作

可持续发展,事关人民群众生命健康。近年来,在海关 总署的统一部署下,全国海关聚焦"安全卫生健康环 保"要求,加强进出口商品质量安全检验监管。海关总 署最新提供的进出口法检工业品布控数据显示,2019 年、2020年以及2021年1月至2月,检出批次不合格率分 别为4.0%、4.9%和4.7%。

精准检验监管防疫物资

"海关商品检验工作连接国内国际两个市场,商检 的政策制度、监管措施,在保障人民群众切身利益、维护 国门安全、保护生态环境、服务国家外交外贸大局等方 面发挥重要作用。"海关总署商品检验司司长林建田说。

2020年新冠肺炎疫情突发,防疫物资假冒伪劣情 况也随之增加。特别是在国家狠抓防疫物资产品质量, 将部分出口防疫物资重新纳入法定检验以后,不法分 子为逃避监管和检验,在医用和非医用物资之间相互 伪报瞒报,或者包装和实物不匹配的情况时有发生。

2020年4月,上海海关在对广州福泽龙卫生材料有 限责任公司申报出口的58万余个一次性医用外科口罩 实施查验中,发现该批货物的外包装上未见生产厂商, 相关货物内包装实际品牌为"BENEFIS",且为普通口 罩,并非其申报的医用外科口罩。经调查,该企业申报 出口无品牌无型号的医用外科口罩,而实际出口商品 为有品牌无生产厂商的普通口罩,系以无生产厂商的 普通口罩冒充医用外科口罩的行为。根据海关法及商 品检验法的相关规定,上海海关对该企业作出罚款3万 元人民币的行政处罚。

南京海关陆续查获多批次不合格进口的机用根管 锉、吻合器等医疗器械,依法对不合格产品予以销 毁、退运、监督技术整改处理。海关总署据此问题 发布了风险预警。

> 记者了解到,疫情防控初期,针 对国内防疫物资尤其是口罩 奇缺态势,海关总署积 极协调药监、民

> > 政等部

可

确

行

处罚

织

规

2020年,我国尽己所能向全球200多个国家和地区 提供和出口防疫物资。去年3月至12月,全国海关共验 放出口口罩、防护服、呼吸机等主要防疫物资4385亿 元。海关对进境口罩等防疫物资实施精准检验监管,对

进口不合格防疫物资销毁退运进行严格把关,及时妥

紧盯重点敏感商品质量

风险评估,及时将部分出口防疫物资调出法检目录。

门助力捐赠防疫物资顺利通关,为"零延时"通关提供政

策和法律支撑。特事特办,指导一线对进境口罩等防疫

物资实施精准检验监管。去年3月疫情好转之后,国内防

疫物资大量出口。海关总署坚决贯彻落实中央要求,果

断决定对出口防疫物资实施质量安全检验。对口罩、呼

吸机、防护服等11类重点医用物资实施法定检验,对出口

非医用口罩实施布控检验。之后又根据新形势新要求和

善处置了33.7万只问题口罩、1.1万件问题防护服。

进口机动车、食品、儿童用品等重点敏感商品质量安全 与百姓生命健康密切相关,是海关检验监管工作的重点。

2020年,海关对进口汽车刹车片实施精准布控,对 进口车辆自燃安全隐患实施快速妥善处置。2019年底, 因两辆某大牌进口乘用车在集装箱内发生自燃情况, 受海关总署委托,上海海关立即开展风险调查和评估。 最终确认,车辆自燃原因是启动电机导电支架因制造 装配工业问题存在内部短路风险。海关总署就此发布 了警示公告,暂停相关型号车辆进口,并要求企业更换 新型安全启动电机,消除缺陷风险。

在上述刹车片事件中,天津海关第一时间采取应 对措施,并联系相关某品牌公司确认天津口岸受影响 车型数量,严密监督企业对1460辆受影响进口汽车实 施了技术整改,确认消除相关风险后,方准予销售、使 用,依法保护了我国消费者的人身安全和合法权益。近 日,南京海关所属常熟海关还对3批共计809片不合格 进口汽车刹车片实施监督销毁。

因涉及儿童健康和安全,进口婴童消费品也是海关 监管重点。2020年度,海关对817批进口婴童类消费品实施 监督抽查,检出安全不合格252批,不合格率30.8%。上海 海关对儿童滑板车、婴童服装、婴童食品接触产品、婴幼 儿纸尿裤、文具等五大类进口婴童消费品开展风险监测 199批,检出不合格95批,总体不合格率达47.7%。

为呵护人民群众"舌尖上的安全",海关坚守进出 口食品安全底线,确保进出口食品安全"一点问题都不 能出"。2020年,广州海关就查获不合格进口食品116 批,包括肉类、燕窝、水产品、蜂蜜、饮料、婴幼儿谷类辅 食等,涉及30个国家(地区)。上述不合格食品均被依法 作退运或销毁处理。

此外,海关总署还组织全国海关对跨境电商进口 消费品实施风险监测。2020年,海关组织对1273批跨境 电商零售进口商品开展了质量安全风险监测,商品类 别涵盖童装、童鞋、童车、玩具等儿童用品以及与食品 接触产品、家用电器、仿真饰品等,发现存在安全、卫 生、环保项目质量安全问题的150批,占11.78%。

筑牢防范洋垃圾进境防线

2020年,南京海关在进口铁矿检验监管中连续发 现3批来自境外以集装箱运输的进口铁矿(共计117个 集装箱、3276吨)品相异常,货物混有片状物、废金属、 石子等,存在夹杂固体废物风险。经鉴别,3批货物均 为夹杂固体废物的烧结铁矿。据此,南京海关对货物 实施退运处理,并由缉私部门进一步立案查办,最终 在"蓝天2020"第二轮集中打击行动中成功收网。

"海关对进口固体废物实施最严格的监管措施 监管链条覆盖国外发货人、国内收货人、装运前检验、 口岸到货查验、固废属性鉴别以及后续处置等全过 程,坚持从严监管每个环节,筑牢防范洋垃圾进境防 线。"林建田说。

同时,海关还严格国外供货商、国内收货人注册 登记管理,提高准入门槛,建立"口岸查验货物,属地 监管企业"机制,2020年海关依法撤销115家国内收货 人注册登记;严格执行固体废物和旧机电装运前检验 制度,对装运前检验机构实施备案管理;加强装运前 检验效果跟踪问效,通过约谈装运前检验公司、降低 退出门槛等方式进一步压紧压实装运前检验机构责 任;提高进口固体废物口岸到货查验比例,规范执行 现场开掏箱规定和查验标准,严格执行环境保护控制 标准、技术规范和查验指令要求。

公平竞争审查制度建设提速加力

十三五"全国清理各类政策措施文件189万件

□ 本报记者 万静

公平竞争审查是党中央、国务院深化 经济体制改革、推动经济高质量发展的重 要举措。回望"十三五",市场监管部门推动公平 竞争审查制度实施,清理废除妨碍统一市 以充 场和公平竞争的各种规定和做法,不 分借助-断强化竞争政策基础地位,公平 线监管部门 竞争制度建设提速加力。 "十三五"时期,全国

的经验优势和专 清理各类政策措施文 阮万锦说,相较于 件189万件,修订废 旧规,《组织规则》进一步明 止文件近3万 确了兼职委员与专职委员适用 件,审查新 相同的任职条件,履行相同职责, 出台政策 均由证监会聘任,同时明确了委员任 期的规定(专职委员任期每届5年,兼职委 员每届为2年)。

在主任委员的履职中,除应当指定行政 处罚案件的审理委员、决定委员的回避事项、 负责行政处罚委员会的其他重大事项等职责 之外,新增"召集会议,会同证监会首席律师 研究重大、疑难、复杂案件"的职责,同时该条 还新增副主任委员职责,即"副主任委员负责 行政处罚委员会的日常管理,决定案件是否 由调查部门补充调查或者退回"。

在委员的履职中,除"依法审理案件,就 案件的事实、证据、处理提出审理意见;主持 和参加案件合议、听证、复核;行政处罚委 员会安排的其他工作"外,新增"参与案件 审理规则、标准等的制定"职责,取消旧规 中的"及时完成案件审理、指导办公室相关人 员进行工作"等职责。

规范审理程序增巡回机制

郭华说,旧规规定了三人主审合议的审 理程序,实践中有必要根据案件情况适用差 异化审理程序。为此,《组织规则》规定:普通 案件由一名委员主审,两名委员合议,特殊情 况可以增加合议委员。"可以增加合议委员" 为新增内容,这说明在案件审理中要灵活处 理。《组织规则》明确"违法事实清楚、法律依 据明确的案件,可以适用简易程序,由一名委 员独任审理"。同时新增规定:在案件审理过 程中发现案件不宜适用简易程序,或者当事 人要求听证、陈述申辩的,可以转为普通程 序。而且明确,重大、疑难、复杂案件必要时由 行政处罚委员会集体讨论、研究。

简易程序与普通程序之间转换,不仅体 现灵活性,在正视当事人听证申辩,依法 保障当事人合法权益的同时,还具有 合理配置审理资源、提高执法效

率之功效。

"《组织规则》的一大 口海关走进海 亮点是明确巡回审理 南中学,向学生们 工作机制。"康家昕 介绍国门生物安全知 说,《组织规则》 识、展示海关在国门一线 新增第四条"行政处罚委 截获的入境有害物种标本,并 员会建立巡回审理工 通过问答的方式与学生们开展交 作机制,安排委员 流互动。"国门安全进校园"活动是海 通过巡回审理 口海关每年全民国家安全教育日的特色 的方式开展 普法品牌,已经连续开展多年,受到海南众 多师生的广泛好评。图为来自海口海关热带植

的有宝物种标本

本报记者 邢东伟 翟小功 本报通讯员 张健 摄

85.7万件,纠正违反审查标准的政策措施4100 余件,极大激发了创新活力。

联席会议成员调整到位

2月28日,广东省人民政府公布《广东省进 一步推动竞争政策在粤港澳大湾区先行落地 的实施方案》(以下简称《实施方案》),明确完 善公平竞争审查联席会议制度,扩大公平竞争 审查范围,全面清理妨碍粤港澳大湾区统一市 场和公平竞争的规定和做法。

《实施方案》提出健全完善立法机关、行政 机关共同参与的公平竞争审查工作部门间联 席会议,推动扩大公平竞争审查范围。全面清 理妨碍粤港澳大湾区统一市场和公平竞争的 规定和做法,重点清理妨碍民营企业发展和违 反内外资一致原则的歧视性准人、指定交易政 策措施,防止滥用行政权力通过招投标、划分 企业等级、增设证明事项、设立项目库、注册、 认证、认定、公证等形式排除、限制竞争行为。

在反垄断执法方面,《实施方案》以问 工作"。 题为导向,重点查处民生和公用事业领 域市场主体的垄断协议和滥用市场 来源于近年 来证监会处罚 支配地位行为,打破行业垄断, 维护消费者利益和社会公共 工作的实践。 近年来,为强化行 利益。聚焦医药、建筑、招

政处罚与交易所一线监管 投标和政府采购、公章 的紧密衔接,证监会行政处罚 刻制等领域,加大 委员会探索建立了巡回审理工作 力度规制行政 机制,这对于提升行政处罚工作效 机关滥用行 率、便利当事人行使申辩权发挥了积极 政权力 作用,被实践证明具有显著的制度优越性, 为此,《组织规则》将这一行之有效的做法,通过 规章确定下来。

阮万锦说,证监会早在2002年就发布了《关于进一 步完善中国证券监督管理委员会行政处罚体制的通知》, 率先在各部委中实施"查审分离"制度,即案件调查由稽查 部门负责,审理由行政处罚委负责,大大提高了案件调查 审理效率,实现了案件审理的专门化、专职化和专业化。近 20年来,"查审分离"制度早已深入人心,并在实践中不断

此次发布的《组织规则》,进一步优化了"查审分离"体 制。这不仅体现在相关主体的职责确定上,在审理环节也 进一步厘清了各方责任,理顺工作流程,提高执法效能,真 正实现了审理程序的科学化及法治化,充分保障案件审理 公平公正公开。

除、限制竞争行为,建立违反公平竞争问题线 索举报绿色诵道。

国家市场监管总局有关负责人说:"《实施 方案》凝聚着广东市场监管部门的心血。这只 是全国市场监管部门加快公平竞争制度建设 的一个缩影。'十三五'时期,市场监管部门建 立健全公平竞争审查制度,推动公平竞争审查 制度落实落地,公平竞争审查质量显著提升, 制度刚性约束力逐步增强,国际合作交流不断

公平竞争审查工作涉及领域宽、从事人员 广、专业性强,完善机制、提升能力成为开展此 项工作的重点。市场监管总局以完善公平竞争 审查联席会议制度为抓手,在2018年国务院机 构改革后,迅速督促各地完成联席会议成员单 位调整,及时健全工作机制。目前,根据机构改 革后职能调整情况,31个省区市省级联席会议 成员单位和办公室均已调整到位。

从制度到基本行政理念

2016年6月14日,国务院发布《关于在市场 体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》,要 求建立公平竞争审查制度,以规范政府有关行 为,防止出台排除、限制竞争的政策措施,逐步清 理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的规定和 做法。同年12月,国务院批准同意建立由28个部门 参与的公平竞争审查工作部际联席会议制度。

2018年4月,国家市场监督管理总局正式挂牌 成立,同年12月,联席会议牵头单位调整为市场监 管总局,公平竞争审查制度进一步建立健全。

2018年,各地区各部门共审核增量文件31 万份,比2017年增加154%,修订完善1700多份, 比2017年增加157%, 审核效果进一步显现;整 理库存文件82万份,清理地方保护、指定交易、 市场壁垒等文件2万多份,有效防止和纠正了 一系列消除和限制竞争的问题,促进了统一、 开放、竞争的市场体系建设。

为推动公平竞争审查制度落地落实,市场 监管总局多次召开公平竞争审查工作部际联 席会议,制定《部际联席会议工作规则》,印发 《市场监管总局等四部门关于进一步推进公平 竞争审查工作的通知》,发布《公平竞争审查第 三方评估实施指南》,修订《公平竞争审查制度 实施细则(暂行)》,制度规则体系不断完善。

2019年,公平竞争审查制度实现国家、省、 市、县四级政府全覆盖。

"如何避免政策文件对市场主体的正常经 营造成干扰?公平竞争审查无疑是有效解决这 一问题,优化营商环境,推动经济高质量发展的重 要举措。"对外经贸大学法学院教授黄勇说,2020年 1月1日起实施的《优化营商环境条例》,明确将公 平竞争审查作为优化营商环境的重要法律保障。 而在随后市场监管总局公开征求意见的反垄断法 修正草案中,新增了国家建立和实施公平竞争审 查制度内容。"这些正是公平竞争审查制度已经从 一项行政制度走向法律制度,并最终成为我国 法治政府基本行政理念的演变轨迹。

纳入考核体系刚性约束

如何保证审查质量和效果,怎样加强监督 约束?国家市场监管总局将重点落在了考评评 价体系、文件抽查机制和投诉查处回应机制这 三方面。首先是建立文件定期抽查机制。市场 监管总局对部分国务院部门、地方省市区三级 政府的部分政府文件进行了抽查,抽查之后发 现的一些问题会及时向社会公布,取得了很好 的警示教育效果。

其次是完善投诉举报和查处的回应机制。 根据市场监管总局要求,各地建立公平竞争审 查的投诉举报平台,或者利用现有的投诉举报 平台来增设公平审查专栏和专线,对投诉举报 反映的情况要及时进行调查核实,违反制度要 求的责令改正,造成严重后果的依法依规进行 问责,及时曝光典型案例,提高公平竞争审查 制度的威慑力和透明度。

最后是推动将公平竞争审查工作纳入营 商环境的评价等考核体系。在公平竞争审查工 作部际联席会议的统筹协调下,市场监管总局 将公平竞争审查纳入质量工作考核体系,对2018 年、2019年重点督查发现的42件存在违反审查标 准的政策措施进行通报。各地结合实际,完善相 关机制。如黑龙江、浙江、广东等地将公平竞争 审查纳入依法行政、法治政府考核评价体系。

清华大学公共管理学院教授于安认为,将 公平竞争审查工作纳入考核评价体系,可以让 公平竞争审查这一制度真正"长出牙齿",充分 发挥作用。自我审查是公平竞争审查制度的核 心,符合我国政策文件体量大、专业政策性强、 难以集中审查的现实情况,在短期内不宜作过 大调整,即"谁制定、谁审查"。但自我审查也容 易出现动力不足、有失客观公正等问题。所以, 加强外部监督,特别是刚性约束非常重要。



深圳发布建设工程消防设计审查指引

本报讯 记者唐荣 通讯员雷湘君 近日,深圳市住 建局联合深圳市勘察设计行业协会发布实施了《深圳市建 设工程消防设计审查指引(办公、住宅类)》(以下简称《指 引》),为建设工程消防设计、申报、审查等环节制定了全流 程、全方位指南。《指引》的发布实施,一是让群众少跑路。针 对申报环节细化要求,避免申报材料不规范导致受理不成 功,降低企业群众申报环节时间成本。二是降低非技术性审 查成本。规范设计文件格式内容,统一做法,避免不同单位、 不同项目设计文件形式五花八门,减少非技术性核改事项。 三是提升首次合格率。对设计文件逐项专业明确技术审查 要点,解决设计文件与审查重点不契合的问题,高效率高质 量解决技术难点问题。在系统解决以上问题的基础上,着力 提升首次合格率。