

两部门严打假冒政府网站制售假冒安全生产证书行为 一年来查处无证上岗者9855人持假证者1343人

热点关注

□ 本报记者 蔡若红

电工作业、焊接与热切割作业、制冷与空调作业及高处作业等特种作业，在人们的日常生活中随处可见。因其从事的工作安全风险较高，需依法获取特种作业操作证方可上岗。

近年来，一些不法分子受利益驱动，挖空心思使用各种非法手段，通过假冒应急管理等部门网站，伪造、买卖假证书，搞虚假宣传，诱导从业人员上当受骗；一些从业人员被虚假网站或者“包考包过”虚假广告所欺骗，取得“假证”，这不仅严重侵害了从业人员的合法权益，也导致一些不具备基本安全技能的人员从事高风险作业，给企业安全生产埋下重大隐患。

对此，从去年9月起，应急管理部联合公安部在全国范围内组织开展打击假冒政府网站制售假证专项行动，集中捣毁了一批伪造证书的制假窝点，惩治了一批假冒政府网站的技术团伙，查处了一批持假人员和用假企业。

应急管理部近日通报的数据显示，一年来，各级应急管理部门查处无证上岗人员9855人，发现持假证人员1343人，及时向公安部门移交相关线索313条，各级公安机关破获制售假证案件154起，抓获犯罪嫌疑人899名，打掉造假团伙44个，关停假网站461个，专项行动有力遏制了假证危害，维护了正常安全生产秩序和企业及从业人员合法权益。

持假证人企业埋下隐患

“目前，全国共有特种作业人员1700多万名，每年大约有200万人要进入特种作业群体。”应急管理部副部长宋元明介绍说，特种作业人员是企业里非常重要的一个群体，其从事的作业安全风险比较高，也容易发生事故。根据安全生产法规定，生产经营单位的特种作业人员必须按照国家有关规定经专门的安全作业培训，取得相应资格，方可上岗作业。

核心阅读

从去年9月起，应急管理部联合公安部在全国范围内组织开展打击假冒政府网站制售假证专项行动。一年来，各级应急管理部门查处无证上岗人员9855人，发现持假证人员1343人，及时向公安部门移交相关线索313条。



然而，一些不法分子受利益驱动，漠视法律，以虚假网站或“包考包过”虚假广告做诱饵，欺骗从业者取得“假证”，给企业生产经营活动埋下重大事故隐患。

今年4月，应急管理部通报的一起人为远程控制计算机系统组织考试作弊违法案就十分典型。浙江省绍兴市某考试点监考员在一场特种作业理论考试过程中，发现有考生电脑显示屏出现“自动”答题异常情况，遂报告监管部门并封闭考场。省应急管理厅、省考试中心、绍兴市应急管理局通过现场核查、调取监控录像等，调查查明系人为远程控制计算机系统组织作弊。随后对涉事考点作出处以1.5万元的行政处罚，取消考试资格处理，并将有关问题线索移送公安机关立案侦查。经查发现，以卫某为首的团伙，对外假借培训机构名义以承诺特种作业考试“包过”招揽学员，实际利用考场电脑连接互联网的漏洞，在考场电脑上私自安

装远程控制计算机系统软件，组织考场外的“枪手”替考生答题作弊。经核查，卫某等12人先后在3场特种作业理论考试中，以非法远程控制考场计算机系统方式，组织300余名考生作弊，非法获利约27万元。

更令人担忧的是，有持假证者进入了企业。2021年8月2日，浙江省杭州市萧山区应急管理局行政执法人员在对某五金加工厂进行检查时，发现该厂招聘的计件员工郭某自、刘某之所持特种作业操作证粗糙，表面印制由江苏省应急管理厅核发字样，但在应急管理部“特种作业操作证及其安全生产知识和管理能力考核合格信息查询平台”上无法查询到相关信息。根据郭、刘二人供述，证件由该企业法定代表人王某从别处购得。萧山区应急管理局立即向江苏省应急管理厅发函请求协助核实涉案证件真伪，同时将案件移送公安机关。江苏省应急管理厅复函确认涉案两张特种作业

操作证均非该核发。萧山区公安分局遂对该厂法定代表人王某以涉嫌伪造、买卖国家机关证件罪依法刑事拘留，并将假证售卖人孙某峰抓获，依法刑事拘留。

而这样的情况并非个例。记者了解到，仅山东省应急管理厅今年7月就通报了9起持假证、无证上岗案。

假冒政府网站提供假证

为了以假乱真，提高假证的真实性，有犯罪团伙还租用境外服务器搭建假冒政府网站，为假证提供“上网验证”服务。

近日，甘肃省酒泉市公安局通过举报线索，打掉一个非法利用信息网络、伪造买卖国家机关证件印章犯罪团伙。经审查发现，自2019年2月以来，犯罪嫌疑人陈某某与李某、喻某等20余人相互勾连，仿冒制作各类安全生产领域操作证、许可证、资格证并销往全国各地。同时，陈某某为了提高假证的真实性，做到以假乱真，专门联系开办网络科技公司的吕某为其仿冒搭建了“中国特种设备作业人员信息考核查询中心”等6个假冒政府网站，为办好的假证提供“上网验证”服务。该团伙伙造假证数量高达1.14万本，销往全国20余个省市，社会危害十分严重。

更有甚者，为了增加假网站的真实性，犯罪团伙还专门请人通过买流量、上热搜的方式提高网络排名，博取关注度。

重庆市公安局网安总队近期就打掉这样一个犯罪团伙。经查，犯罪嫌疑人荣某某聘请技术团队，冒用政府名义搭建与政府网站一样界面的假网站，同时仿制各种红头文件、审批表等政府机关公文，给有办证需求的人员辨别真伪带来极大困难。该团伙为了增加假网站的真实性，不仅利用互联网通讯群组发信息和注册微信公众号宣传外，还专门通过请人买流量、上热搜的方式提高网络排名，博取关注度，进行正规化包装，进而提高群众对其假网站的信任度，达到制售假证牟取暴利的目的。

重点打击三类犯罪行为

为依法严厉打击不法分子假冒应急管理部门政府

网站和证书信息查询平台，制售假冒的特种作业操作证、安全生产知识和管理能力考核合格证等违法犯罪行为，切实维护正常安全生产秩序，保护企业和从业人员的合法权益。自2021年9月起，应急管理部联合公安部在全国范围内组织开展打击假冒政府网站制售假冒安全生产证书专项行动。

记者注意到，专项行动重点打击三类违法犯罪行为：一是伪造、变造、买卖假冒安全生产证书，涉嫌伪造、变造、买卖国家机关公文、证件、印章的违法犯罪行为；二是利用互联网搭建假冒政府网站，提供假冒安全生产证书查验、涉嫌非法利用信息网络违法犯罪的行为；三是利用网络媒体、在线平台等进行诸如免考、速成等虚假宣传，兜售假冒安全生产证书，诱导从业人员上当受骗，涉嫌诈骗的违法犯罪行为。同时，依法查处生产经营单位不认真核验安全生产证书真伪，默许从业人员持假证上岗的违法行为。

专项行动开展以来，各级应急管理部门和公安机关按照工作部署，主动出击，协同配合，集中查处了一批典型案件。一年来，各级应急管理部门指导企业自查自改，通过全国统一证书查询平台核验证书3178万人次，对企业执法检查30多万家，查处无证上岗人员9855人，发现持假证人员1343人。各级公安机关破获制售假证案件154起，抓获犯罪嫌疑人899名，打掉造假团伙44个，关停假网站461个，从假冒网站后台的数据梳理出假证27万个。“目前，两个部门已建立起常态化打假工作机制，只要发现一起就快速果断查处一起。”宋元明说。

与此同时，应急管理部门加强服务，开展特种作业人员跨省通办。从业人员可以在户籍所在地、工作所在地就近参加培训考试，申请取证、换证。同时，推行电子证书。电子证书与实体证书具有同等的效力，特种作业人员可以通过应急管理部网站免费下载电子证书。目前已核发新版电子证书1364万张。在应急管理部网站还建立了全国统一证书查询平台，可以快速辨别证书真伪。

漫画/李晓军

加快推进政务诚信建设

慧眼观察

□ 杨向东

诚信是法治政府的核心价值，是良法善治的重要保障。我国《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第六十五条规定：“地方各级人民政府应当坚持诚信原则，加强政务诚信建设，建设诚信政府。”《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》中明确部署加快推进政务诚信建设。其中，政务诚信是诚信政府建设的重要一环，兼具道德价值和法律价值，在各种行政行为中以不同形态表现出来，对于推进国家治理体系和治理能力现代化，维护广大人民群众利益不可或缺。对于政务诚信，应重点把握以下四个方面：

政务诚信要求严守承诺。行政承诺是指行政机关以及法律法规授权组织在行使职权过程中，公开向社会作出的旨在严格依法办事、提高工作效率、改善服务环境等方面的一种自觉性允诺行为。近年来，实践中暴露出一些“新官不理旧账”等问题，我国行政法律制度也大量引入了行政承诺的相关规定。政务诚信不仅要在形式化的行政程序上遵守，而且对于非形式化形成的行政行为，也应具有约束力。在行政法中，诚信集中体现为信赖保护原则，以德国为代表的大陆法系国家，通过该原则保护了相对人的权利，体现了政府的“道德性”和主观善意的精神。因此，承诺一旦作出就应当具有效力，要求行政机关保证时间和空间上的一致性，任何时间上的不一致，任何空间上的差异都会导致行政系统公信力和公信力的缺失。对此，行政机关及其行政公职人员有义务对承诺予以兑现。

政务诚信要求勤政高效。当一个行政行为在实施过

程中得到了社会公众的普遍执行，其所设定的权利和义务得到了实现，这个行政行为就是有效的，我们把这样的效力叫做行政行为的执行力。《国务院关于加强政务诚信建设的指导意见》明确要求勤政高效，要实现高效，提高行政行为的执行力，则取决于行政行为的公信力。例如，上海市市场监管局在回应“巴黎贝甜”被罚时，讲明了相关处罚是依据食品安全法的法定最低幅度给予从轻处罚，明确指出企业可以通过法定程序提出异议。上海市市场监管部门将积极妥善做好相关工作等。在这一事例中，一方面反映了依法行政，行政行为或者行政决定对公众有约束力；另一方面表明，如果行政行为得不到社会接受，则其所分配的权利义务就容易落空。现代行政需要在开放的氛围下，行政机关与社会、相对人的互动，其反馈与评价直接影响到行政权行使的科学化和民主化。从行政法治高度来看，政务诚信的建构为行政权行使过程要符合合理性，符合公平正义，符合诚实和信用等提出了要求，如何管理好且服务好相对人，提高行政效率，则需要行政系统与公众建立良好的信任关系。

政务诚信要求公开透明。依法行政要求坚持“以公开为常态，不公开为例外”原则。行政行为的实现包括了具体权利和义务的双向协调，形成对行政机关和相对人的诚信约束。对行政机关而言，要在行政立法、行政执法中明确权利义务要求，诸如行政立法要广泛听取意见，执法要公开透明，尤其对于招商引资、政府采购、招标投标等重点领域工作，要充分体现公开、公平、公正的原则。对于公众有意见或提出建议的情况，要积极回复，避免造成公众抵触。对于相对人而言，应该遵循善意真诚，行使权利，履行义务，不得为了谋取个人私利而恶意行事。政务诚信作为行政系统的新的价值体系，必然有利于促进政府与公众之间的良性互动，有利于政府和公众之间由严格规则形成的关系变

成一种自觉自愿的道德关系。

政务诚信要求压实责任。行政问责制度是检验社会公平正义的一个重要价值尺度。该制度涉及行政机关及其公职人员权利、理责任法治化、常态化、制度化。在现有政务处分法、行政机关公务员处分条例等法律法规的严密之下，如何有效监督政务诚信实施情况？《江苏省行政程序条例》第一百二十六条规定：“公民、法人或者其他组织发现行政行为违反法定权限和程序的，可以向行政机关申请纠正该行政行为。行政机关发现行政行为确有错误的，应当自行纠正。行政机关不纠正的，由有权机关依照职权责令纠正，并依法追究法律责任。”

值得注意的是，行政系统受自身利益偏好的影响，在缺乏一定公法制度约束的情况下容易失控，因此，强化社会监督，增加第三方的纠错机制，符合时代精神，符合人民利益的需求。否则，空谈政务诚信，没有社会评价机制、内部考核、法律责任的倒逼，就会使得行政行为脱离监督，失信于民。为此，基于权利义务的一致性，对行政机关和相对人形成法律责任机制，在对行政机关重点义务责任规范的同时，不可忽略相对人作为行政行为整体存在的一个部分，要能够要求行政机关自我纠错及不得滥用权力，行政机关应善意使用国家赋予的行政权，尊重相对人及其权利行使，其中，法律责任是实现公平配置的必要手段。

诚信是人类社会的共同价值，也是法律的价值追求，在法治政府建设过程中，将诚信原则、政务诚信、政府诚信的表达上升为公法规则，乃至将诚信原则列为行政法原则，实质上体现了我们对良善之法的渴望与热切。在法治建设中对诚信赋予其应有之义，也是衡量我国法治化水平提高的重要标志。

（作者系上海政法学院法律学院副教授，上海市规范性文件备案审查工作研究中心副主任）



近日，江西省某酒店管理有限公司负责人收到了旅馆业特种行业电子许可证。据悉，该电子许可证是新余市政务服务中心公安窗口依托“一照通办”平台办理的全省首张旅馆业特种行业电子许可证。因为该公司负责人展示自己收到的特种行业电子许可证。

本报记者 黄辉 本报通讯员 黄慷 吴小浪 摄

国家药监局加强医疗器械生产经营分级监管

本报讯 记者万静 国家药监局近日发布《关于加强医疗器械生产经营分级监管工作的指导意见》（以下简称《意见》），指导各地药品监管部门在医疗器械注册人制度下更好地开展医疗器械生产经营监管工作。《意见》自2023年1月1日起施行。

《意见》提出了对医疗器械生产经营企业的监管级别划分原则和检查要求。药品监管部门可以按照风险将医疗器械企业划分为四个监管级别：对实施四级监管的企业，每年项目检查不少于一次；对实施三级监管的，每年检查不少于一次，其中每两年全项目检查不少于一次；对实施二级监管的，原则上每两年检查不少于一次；对实施一级监管的，原则上每年至少检查一次。对实施一级监管的企业，必要时对生产地址变更或者生产范围增加的第一类医疗器械生产企业进行现场核查。对于长期以来监管信用状况较好的企业，可以酌情下调监管级别；对于跨区域委托生产的医疗器械注册人，仅进行受托生产的受托生产企业，以及异地增设厂房的经营企业等，应当酌情上调监管级别。

《意见》要求省级药品监督管理局和设区的市级负责药品监督管理的部门结合产业发展和监管实际，发挥监管资源效能，制定符合本地区实际的生产和经营分级监管细化要求，按照“风险分级、科学监管，全面覆盖，动态调整，落实责任，提升效能”的原则，组织实施医疗器械生产经营分级监管工作。

《意见》要求各级药品监管部门进一步加强统筹协调，建立健全跨区域层级协同监管机制；持续加强问题处置，对检查发现的问题严格按照法规规章等要求及时处置。

行政复议体制改革进行时

□ 本报记者 章宇旦 邓君
□ 本报通讯员 李毅

近年来，广州在全国率先开展行政复议规范化建设，率先出台《广州市行政复议抄告办法（试行）》，率先推出“复议便民为民十大举措”等，行政复议工作取得一系列丰硕成果。

如今，在广州，行政复议日益成为群众解决行政争议的首选途径，为有效化解矛盾纠纷发挥着积极且重要的作用。2021年，广州市区两级行政复议机构通过调解和解办结行政复议案件1706件；今年上半年，通过调解和解办结行政复议案件518件，占全部复议案件办结数超过20%。经复议后再诉讼率不到20%，超过80%的行政争议在复议程序中实现案结事了。

率先完成复议体制改革

2021年年初，广州在全国率先完成行政复议体制改革，全市行政复议工作朝着“发挥行政复议公正高效、便民为民的制度优势和化解行政争议的主渠道作用”的目标持续迈进。

自去年以来，全市行政复议案件数量大幅攀升，新收复议申请共计8638件，同比增长29.5%。2022年1至6

行政复议成群众解决行政争议首选

广州超八成行政争议在复议程序中案结事了

月，全市行政复议机构共收到案件3839件，同比增长19.8%。行政复议案件总量连续15年高于一审行政诉讼案件数量。

记者了解到，按照“一级政府只保留一个行政复议机关”的改革目标，广州全市66个行政复议机关缩减为市、区两级“1+11”个，实现了复议案件“统一管、统一办、统一判”，群众更容易找准行政复议机关。

“改革后，案件集中效果明显，同时，配套机制运行到位，办案标准更加规范。”广州市司法局党委书记、局长邓中文介绍说，广州在全国全省率先出台行政复议抄告和复议接待制度，制定广州市行政复议常用文书格式规范，出台复议受理、调解和解、调查、繁简分流等10项制度规范，率先运行改革新体制新机制。

为了规范办案标准，广州专门印发了《行政复议应诉常见期限理解与适用》《政府信息公开类行政复议案件审查要点》，并梳理总结年度案例汇编等业务学习资料，统一案件办理标准，进一步提升案件办理质效。

广州行政复议工作取得了一系列丰硕成果：市行

政复议办公室荣获“全国法治政府建设工作先进单位”；办理的方某不服《关于旧楼加装电梯提取住房公积金的复函》案入选“推进中国法治进程十大行政复议案例”；行政复议决定文书荣获首届“全国行政复议优秀文书奖”。

优化行政争议化解渠道

广州某小区的一名业主通过12345政府服务热线，反映另一业主占用公共平台搭建篱笆护栏种植花木，要求小区所属街道办予以查处。

街道办经现场调查，发现涉案平台种植了绿色植物及搭有无基础、无上盖的篱笆护栏，该篱笆护栏不属于违法建设，街道办对此无查处职权。投诉人对街道办上述答复不服，提起行政复议。

复议机关经审查认为，属地街道办对于业主擅自占用公共部位的行为具有查处职责，遂依法作出撤销决定，并责令街道办重新作出处理。在复议机关的监督和多次协调下，属地街道办最终促成小区物业恢复对涉案平台的管理，并与被投诉人一起对涉

案平台上的护栏进行了清除，相关行政争议以及相邻纠纷得以实质性化解。

“行政复议机构要善于统筹调用各方面行政资源开展调解，推动行政争议实质性化解，让行政复议成为更多群众解决行政争议的首选途径。”邓中文对记者说。

以初心赢民心，实践中，广州市司法局推出“复议便民为民十大举措”，升级改造市本级行政复议服务大厅，完善全国行政复议工作平台（广州），增设“行政复议微信服务平台”，优化“掌上复议”功能，使行政复议真正成为群众身边便捷、高效、低成本的维权平台。

据广州铁路运输中级人民法院党组书记、院长胡鹰介绍，今年5月，广州铁路运输中级法院与广州市委政法委、市司法局等有关单位共建的广州行政争议调解中心正式揭牌成立，为实质性多元化解行政争议提供重要平台。

刀刃向内依法严格纠错

去年7月，广州市海珠区环保部门在对一家牙科诊所现场检查时发现，该诊所废水处理设备未正常运转

，执法人员口头要求整改，但未出具整改通知书，也未明确整改期限。

8月，环保部门再次现场检查时发现，诊所的废水处理设施仍处于故障停用状态，且期间有接待患者的行为。9月，环保部门作出《行政处罚罚单》，拟对该诊所作出责令改正并处罚款25万元。随后，该诊所提出听证要求，经听证，环保部门认为涉案诊所及时进行了整改，可以从轻处罚，最终决定对该诊所处以15万元罚款。该诊所不服，提起行政复议。

复议机关经审查发现，环保部门在作出涉案行政处罚前未进行法制审核，程序错误。且在第二次现场检查时，仅查明诊所的废水处理设施处于故障停用状态及有接待患者的行为，环保部门据此认定诊所存在排放污水污染物的证据不足。最终复议机关撤销了涉案行政处罚，责令环保部门重新处理。

“行政复议是政府系统自我纠错的监督制度，也是推进法治政府建设的重要抓手。”邓中文说，市区两级行政复议机构不断强化行政复议监督功能，坚决纠正违法或不当行政行为，同时通过制发意见书、约谈等形式，推动行政机关依法行政，规范执法。

据悉，2021年，广州市区两级复议机构通过撤销、确认违法、变更、责令履行等方式直接纠错523件。今年上半年，直接纠错率占比9.1%，综合纠错率为26%。这组数据清晰地诠释了市区两级行政复议机构坚持“刀刃向内”，依法严格纠错的努力和成效。