全国执法检查清单实现共享共用

应急管理“互联网+执法”系统在全国推广应用

热点关注

□ 本报记者 蔡岩红

近几年，大数据、人工智能等新技术在安全生产领域得到充分应用。通过计算机视觉、视频识别等相关技术，可分析值班脱岗、进入危险区域等行为；通过卫星遥感大数据，可对危化品储罐与居民区安全距离是否符合要求做出精准识别；运用“互联网+执法”系统，可通过数据分析对企业进行安全风险画像，从而圈定执法重点……

新时代背景下，应急管理部立足从根本上消除事故隐患、从根本上解决问题，将信息化深度融入安全生产工作，用科技信息化手段推动企业本质安全水平提升，全力防范化解重大安全风险、保障人民群众生命财产安全。记者近日从应急管理部获悉，目前，我国已实现全国高危行业企业联网监测，构建了安全生产“智慧监管”模式，建成并在全国推广应用“互联网+执法”系统，实现全国执法检查清单共享共用和执法文书全流程电子化，制作成套文书时间大幅缩短，规范了执法行为，提高了执法效率。

核心阅读

目前，我国已实现全国高危行业企业联网监测，构建了安全生产“智慧监管”模式，建成并在全国推广应用“互联网+执法”系统，实现全国执法检查清单共享共用和执法文书全流程电子化，制作成套文书时间大幅缩短，规范了执法行为，提高了执法效率。

大力推进执法全过程“上线入网”

近年来，应急管理部认真贯彻落实中办、国办《关于深化应急管理综合行政执法改革的意见》，大力推进执法信息化建设，积极推广应用“互联网+执法”系统。

据应急管理部科信司司长魏平岩介绍，应急管理部通过“互联网+”赋能安全生产执法，建成并在全国推广应用“互联网+执法”系统，建立了全国重点行业领域企业基础数据台账，实现了全国安全生产执法数据接入和执法行为综合分析，初步具备了全国执法态势分析能力。智能执法辅助工具可自动识别危化、工贸等30余类重点工艺、关键设备问题隐患，解决了以前执法检查查不出问题的难题。系统实现全国执法检查清单共享共用和执法文书全流程电子化，制作成套文书的时间大幅缩短，规范了执法行为，提高了执法效率。

“大力推进执法信息化建设，积极推广应用‘互联网+执法’系统，旨在实现‘三个推动’。”应急管理部安全执法和工贸监管局局长杨智慧进一步介绍说。

推动提高安全生产领域执法信息化水平。全面推广应用“互联网+执法”系统，大力推行执法全过程“上线入网”，目的在于通过数字化、智能化手段，实现由传统执法向智慧执法转变，大力提升安全生产领域执法信息化、智能化水平。

推动提升安全生产执法质量和效能。系统集成了全行业领域安全生产法规标准的安标库，开发了文书制作客户端和智能辅助模块，能够帮助基层执法人员学习法律知识、规范执法行为，为提升执法质量、执法效能提供强有力支撑。

推动加强执法规范化建设。系统通过对现场检查、立案调查、处理审批、结案归档等环节进行一体化、规范化管理，形成执法信息网上录入、执法流程网上管理、执法案卷网上生成、执法效能网上考评等机制，实现执法行为全过程透明监督，推动严格规范公正文明执法。

记者注意到，目前，全国共有15个省（区、市）和新疆生产建设兵团使用应急管理部统一建设的系统，有16个省（区、市）使用自行建设的执法信息化系统。“按照‘部建推广、自建对接、模块升级、数据共享’原则，在全国应急管理系统布局应用‘互联网+执法’系统，取得了执法信息化基础逐步完善、数据共享应用机制基本建立、系统推广应用力度不断加大等初步成效。”杨智慧说，尤其是围绕工贸行业25项执法检查重点事项，应急管理部组织开发了工贸专项执法模块并进行试点应用。截至今年6月底，全国工贸专项执法已录入钢铁、粉尘涉爆等重点企业3.4万家，运用系统对1.7万家重点企业开展执法检查，为安全生产专项整治三年行动提供了有力支撑。

重大危险源企业联网监测全覆盖

我国自2010年起已成为全球化学品第一生产大国，产值约占世界总量的40%，危险化学品规模总量大、管理链条长、安全风险高，历来是防范化解重大安全风险的重点领域。

“在危化品行业，基本实现了重大危险源企业联网监测全覆盖，重点接入了44万个监测点位数据，成为国家‘互联网+监管’系统重要示范应用。”魏平岩说。

“危险化学品重大危险源储量大、能量集中，一旦发生事故，容易造成重大人员伤亡和财产损失，是防控危险化学品重大安全风险的重中之重。”应急管理部危化监管一司副司长宋宏林介绍说，近年来，应急管理部在不断完善线下管控措施的同时，充分运用先进信息技术，建成危险化学品安全生产风险监测预警系统，实现了全国7千余家企业、2万余处重大危险源监测监控信息全部联网，持续加强危险化学品重大危险源安全风险线上管控。系统建成运行以来，危险化学品重大危险源的安全管理如同装上了“千里眼”和“顺风耳”，通过动态监测和自动预警，重大风险防控关口不断前移，效率明显提升，在政府监管和企业管理中发挥了越来越大的作用。

此外，去年3月，应急管理部印发方案，全面启动“工业互联网+危化安全生产”试点建设。紧扣当前危险化学品安全生产中的难点痛点堵点，紧紧围绕化工过程安全管理体系全要素数字化，细化分解企业场景17个、园区及行业场景9个，并对集团公司和政府层面场景建设提出要求，力争通过3年时间，打造一批应用场景、工业App和工业机理模型，构建“工业互联网+危化安全生产”的初步框架。

一年多来，按照“政府主导、企业主体”的原则，遴选80家试点单位先行先试，持续加强全过程跟踪指导，逐一评议编选10个优秀试点建设方案供全国共享，将当前安全风险大、传统手段“看不住、管不全、管不好”的特殊作业管理、日常巡检、人员定位、双重预防机制等作为必建场景，制定指南推动率先突破。目前双重预防机制数字化建设在重大危险源企业全面展开，5551家企业完成建设工作、完成率82%，年底前将实现全国重大危险源企业全覆盖。

远程监管监察执法确保矿山安全

在矿山安全监管监察中，近几年，国家矿山安全监察局大力推进矿山安全信息化建设，以新一代信息化技术整体提升防范化解各类矿山灾害事故风险的能力。

“在信息化建设方面，可以用执法‘一盘棋’、监测‘一张网’来概括。”国家矿山安监局网信办主任王素锋说。首先是建成全国煤矿安全监管监察执法“一盘棋”，实现煤矿安全核准、设计审查、行政许可、执法检查、行政处罚、关闭退出的全流程网上办理，开发了同案智能类推模块，给执法人员智能推送适用法律条款、历史处罚等内容，使执法更加公正、公平、规范。其次是建设煤矿安全风险监测预警系统“一张网”，完成了全国3423处煤矿“三大系统”（安全监控、人员定位、工业视频）联网和数据接入，可在线监测甲烷、一氧化碳等60余万个传感器、80余万名入井作业人员、4.3万路工业视频动态监控数据；完成3364处煤矿“电子封条”联网接入。各级矿山安全监管监察人员可随时查看任何一个煤矿的瓦斯超限、井下人员等情况。

据王素锋介绍，通过一年多的使用，全系统基本形成“线上日常巡查+现场核查”的监管监察新方式。利用系统累计开展煤矿远程监察执法3421矿次，查处隐患12013条，其中重大隐患128条。

国家矿山安监局利用接入的煤矿感知数据，开展风险分析研判，督促省级局、矿山企业开展核查处置，累计监测瓦斯报警数据45537条，对4258起瓦斯超限情况进行分析统计，通报并督促整改区域性风险和重大隐患444起。

有一组对比数据更有说服力：今年8月与去年6月风险监测预警系统开始应用时相比，全国煤矿发生瓦斯超限次数下降了1133起，降幅86.4%；全国煤矿瓦斯超限处置率上升43.8%，增幅78.2%，达到99.8%。煤矿对瓦斯超限不管不问的情况有较大改变。“数据表明，通过加快运用信息化手段，进一步压实了矿山企业安全生产主体责任，有力提升执法的科学性、准确性、针对性，为防范化解矿山重大安全风险提供了基础支撑。”王素锋坦言。

此外，国家矿山安全监察局将加快推进“智慧矿山”建设，努力打造安全矿山，用现代信息化技术为矿山安全生产保驾护航。

实施化妆品电子注册证 提高检验机构门槛

我国化妆品行业进入强监管时代

□ 本报记者 万静

近期，与化妆品生产经营规范管理有关的一系列规范政策文件密集出台或酝酿出台，向社会各界传递出强烈的信号：我国化妆品行业的强监管时代要来临了。

这些文件包括：国家药品监督管理局近日发布公告称，自2022年10月1日起，按照《化妆品注册备案管理办法》（以下简称《办法》）获准注册的特殊化妆品和化妆品新原料，及获准注册证变更、延续的特殊化妆品，发放电子注册证。此前已发放的纸质注册证在其有效期内继续有效。

8月中旬，为规范化妆品检验检测机构资质认定工作，国家药监局就《化妆品检验机构资质认定条件（征求意见稿）》（以下简称《意见稿》），向社会公开征询意见。《意见稿》要求检验机构应当建立和实施与其所开展化妆品检验活动相适应的管理体系，具备与所开展的检验活动相适应的管理人员和关键技术人员等。

7月1日，《化妆品生产质量管理规范》（以下简称《规范》）正式实施。《规范》不仅从生产环节对化妆品注册人、备案人、受托生产企业提出质量管理的基本要求，还对化妆品行业上游生产者的违规查处更为严厉。

实施化妆品电子注册证

对化妆品相关企业发放电子注册证，是我国近年来针对化妆品市场加强监管的必然结果。

2021年1月1日，新的《化妆品卫生监督条例》（以下简称《条例》）正式施行，标志着我国化妆品监管工作翻开崭新的一页。

《条例》结合监管实际，首次提出化妆品注册人、备案人制度，明确由化妆品注册人、备案人承担化妆品质量安全和功效宣称的主体责任，同时对生产经营活动中各个企业主体的法律责任进行了界定，以保证产品质量安全的持续稳定。

同年5月1日，《办法》正式施行。这是我国首部专门针对化妆品注册备案管理的部门规章。

《办法》在总结前期进口非特殊用途化妆品审批改备案、特殊用途化妆品行政许可延续承诺制审批等改革措施取得成效的基础上，进一步明确了优化调整后的注册备案管理程序，以法规形式固定改革措施。如明确普通化妆品上市或者进口前，备案人按照国家药监局的要求通过信息服务平台提交备案资料后即完成备案等等。

中国香料香精化妆品工业协会技术总监董树芬分析指出，建立注册人、备案人制度就是要解决之前化妆品市场产品质量良莠不齐的问题。获得了化妆品注册证的注册人或通过化妆品备案的备案人，以自己的名义将产品投放市场，就是要对产品全生命周期的质量安全和功效宣称负责，履行上市前注册备案管理的相关义务，履行上市后不良反应监测、评价及报告、产品风险控制及召回、产品及原料安全性再评估等相关义务，承担注册备案产品质量安全的主体责任。

提高检验机构进入门槛

近年来，伴随着国民经济的发展和人民生活水平的提高，我国化妆品产业在消费需求的推动下也得到发展壮大。当前，化妆品持证生产企业数量达5400余家，各类化妆品注册备案主体8.7万余家，有效注册备案产品数量近160余万。化妆品市场规模不断扩大，相关的检验需求持续上升，检验机构数量迅速增长。伴随着大批化妆品检验机构的设立，一些检测资质不合格、未按规定方法要求开展检验、出具虚假检验报告的乱象也开始出现。

今年3月，国家药监局发布的《关于化妆品注册备案检验检测机构能力考评结果处置有关情况的通告》显示：46家检测机构被暂停化妆品注册备案检验信息系统使用权限，12家机构被要求进行整改，共58家化妆品检测机构未通过评定。这些被通报的机构大多存在检测工作不规范、检测机构设备不过关、人员不具备相关资质、乱收费等问题。

因此，把好化妆品市场准入关，对化妆品检验机构进行规范势在必行。《意见稿》对化妆品检验机构在组织机构、管理体系、检验能力、人员、设施和环境、仪器设备等方面应当达到的条件作出了明确要求。其中，对于从事化妆品检验检测的人员，《意见稿》的要求可谓“严苛”：规定检验机构不得雇用已在其他化妆品检验机构从业的人员，也就是要求检验机构人员不得兼职；规定开展化妆品人体安全性与功效评价检验的检验机构应当配备两名以上（含两名）具有皮肤病相关专业执业医师资格证书；规定从事化妆品检验活动的人员应当持证上岗，且检验人员中具有中级以上（含中级）专业技术职称或同等能力人员的比例应当不小于20%。

《意见稿》还提到，检验机构应当具备与所开展化妆品检验活动相适应的实验场所和环境设施，并对其拥有独立支配权和使用权。检验机构的基本设施和工作环境应当满足检验方法、仪器设备正常运转、技术档案贮存、样品制备和贮存、防止交叉污染、保证人身健康和环境保护等要求。检验区域与办公区域应当独立设置。

对此，国家行政学院教授杨伟东分析指出，检验机构好比化妆品质量的“裁判”，如果它们水平太差，评判不公平、不公正甚至数据作假，不仅会损害消费者的权益，对整个化妆品检验行业来说也会产生“劣币驱逐良币”的风险。《意见稿》从能力考核、职称、持证等硬性要求，提高了化妆品检验检测行业的进入门槛，也意味着该行业对专业人员的需求度将大大提升。

明晰生产经营主体责任

我国对于化妆品的监督管理涵盖从原料到生产经营活动的各个方面。

《规范》就是从生产环节对化妆品注册人、备案人、受托生产企业提出质量管理的基本要求：建立生产质量管理体系，实现对化妆品物料采购、生产、检验、贮存、销售和召回等全过程的控制和追溯，确保持续稳定地生产出符合质量安全要求的化妆品。

按照《规范》要求，企业应当建立并执行追溯管理制度，对原料、内包材、半成品、成品制定明确的批号管理规则，与每批产品生产相关的所有记录应当相互关联，保证物料采购、产品生产、质量控制、贮存、销售和召回等全部活动可追溯。

企业应当按照生产工艺流程及环境控制要求设置生产车间，不得擅自改变生产车间的功能区域划分。生产车间不得有污染源，物料、产品和人员流向应当合理，避免产生污染与交叉污染。

由于历史原因，在化妆品监管相关法规中，企业责任的担当主体常表述为“生产企业”“生产者”或“化妆品生产者”“化妆品分装者”“化妆品经营者”，不仅表述不统一，各类生产经营活动参与主体在产品质量安全方面，应当分别承担何种责任也并不明确。

记者发现，此次《规范》针对上述问题，不仅明晰化妆品生产经营各个环节主体的责任义务，还将对化妆品行业上游生产者的违规查处更为严厉，其不仅要求企业应当独立设置质量管理部门，建立化妆品质量安全责任制，更进一步明确了企业法定代表人（或者主要负责人）、质量安全负责人、质量管理部门负责人、生产部门负责人以及其他化妆品质量安全相关岗位的职责。

值得注意的是，据国家药监局数据，2022年1月以来，至少有上百家企业注销了化妆品生产许可证。从生产规模来看，这些企业绝大多数为小微企业，在生产类型方面，多为洗护、护肤类企业。业内人士认为，在新的强监管大局下，我国化妆品行业或再洗牌。

近日，南京海关所属金港海关工作人员走进张家港市常青藤实验学校，开展“海关进出口食品安全知识进校园”主题活动。图为海关关员为学生讲解食品安全知识。

本报通讯员 褚珊珊 摄

湖南桂东推行“三个五”提升信访工作质效

本报讯 记者**阮占江 帅标** 通讯员**王家骏** 坚定信心、下定决心、秉持公心、同向同心、交心贴心、细致耐心、顺气顺心、凝聚人心、群众放心……近年来，湖南省桂东县信访局以信访工作“三无”县、示范县创建为总抓手，用心用情用力创新推出“九心法”“三个五”等群众工作方法，不断提高工作质效，连续3年成功创建“全省信访工作‘三无’县”，2021年被评为“首批全国信访工作示范县”。

据桂东县政府办副主任郭锦田介绍，为筑牢群众基础和思想基础，桂东县坚持用实“九心法”，打开群众心结、走进群众心里。同时，创新推行“三个五”群众工作法，即五个到户（党员联系到户、民情走访到户、政策落实到户、产业就业对接到户、精准服务到户）；五有（群众诉说有人听、困惑有人解、困难有人帮、矛盾有人调、喜事有人贺）；五个一（开好一场群众访谈、化解一件群众信访、解决一个实际困难、办好一件好事实事、写好一篇民情日记），做好做实群众工作，切实提升群众认可度和满意度。

同时，桂东推行领导接访、约访、下访制度，每周一到周五均安排县级领导到信访接待中心坐班接访，面对面解决群众诉求。去年以来，县委、县政府主要领导深入乡镇、村组约访下访52次，解决群众实际困难问题162个。此外，深入开展信访积案化解“清仓行动”，确保“事事有着落、件件有回音”。去年以来，化解上级交办信访积案20件，化解率100%。

畅通党委政府与人民群众的“连心桥”

儋州奋力跑出信访积案化解“加速度”

□ 本报记者 邢东伟 翟小功

“积压了13年的心事，终于解决了。”近日，面对《法治日报》记者采访，来海南省儋州市投资的郑先生如释重负地长舒一口气。不久前，儋州市那大镇成功化解一起历时13年的信访积案，破解了困扰郑先生多年的难题。

今年以来，儋州市信访局深入开展“治理重复信访、化解信访积案百日攻坚行动”专项工作，努力克难案、破难题、解民忧、聚民心，全面实施《信访工作条例》，积极构建“党委统一领导、政府组织落实、信访工作联席会议协调、信访部门推动、各方齐抓共管”的新时代信访工作格局。

在不到一百天里，儋州市信访局完成省下达的百日攻坚积案化解任务目标，推动化解中央交办和省级交办的典型信访积案40件，以积案化解为带动推动化解一批信访突出矛盾纠纷，畅通了党和群众的“连心桥”。

一直以来，儋州市委、市政府坚持把信访工作尤其是化解重复信访积案作为一项重大政治任务、重要民生工程来抓。7月11日，全市共下达104件信访积案作为市百日攻坚目标任务。儋州市委、市政府主要领导带头落实市级领导包案责任，承包难度大、涉众多的“骨头案”。

为此，儋州市委办公室、市政府办公室印发《儋州市2022年市级领导干部包案化解重复信访积案工作方案》，全市35位现职市级领导干部全部参与包干。全市各镇（办事处）、各部门把积案化解工作作为“我为群众办实事”实践活动的一项重要内容，作为“一把手”工程来抓，形成了上下联动、左右协同、合力攻坚的工作格局。

8月5日，儋州市委副书记、政法委书记何先英专程到市信访服务中心开展接访活动，并调研儋州市信访工作开展情况。7月22日，在儋州市政府副秘书长、市信访局局长岳国华的陪同下，儋州市副市长，市公安局党委书记、局长徐冰深入到信访人家中走访，面对面化解信访积案。

今年以来，儋州市级包案领导逐案下访约访面见信访人，到矛盾事发地现场办公，面对面倾听群众呼声，通过深入细致思想疏导、释疑解惑和扎实的帮扶救助工作，推动信访群众息诉息访。

据介绍，在解决群众“急难愁盼”信访问题中，儋州市充分发扬拼、抢、实的作风，钻到矛盾中去查实情，深入研判、因案施策，推动解决一批重复信访积案。

儋州市通过包案领导约访下访、交流谈心、释疑解惑等方式，对诉求合理而久拖未决的真诚致歉，对长期信访而心生怨气的耐心沟通，对诉求无政策依据的释疑解惑。对诉求无理，工作人员及包案领导多次解释答复拒不接受，执意缠访闹访的，会同相关部门对其开展法治教育，必要时移交公安机关依法处理。

在海南此轮疫情中，一方面，在全员居家办公情况下，儋州市信访局通过电话、微信、海政通等多种方式加强工作联系，电话督导办信单位，利用抗疫工作之余加班加点推进积案化解工作。另一方面，畅通网上信访等渠道，接收并及时协调办理信访群众反映的各类问题175件，特别是特事特办集中协调市疫情防控指挥部工作专班，解决外地游客反映滞留问题35件，并收到广大滞留游客感谢信。

据了解，儋州市采取定期调度和重点调度相结合的方式，市级包案领导先后召开13次积案专项工作调度会和7次专题工作会，推动案件化解。市信访联席办成立三个督办小组，分三轮开展实地督办。明确积案化解工作目标，并将目标任务进行量化，明确时间节点，倒逼责任落实、措施落地、目标见效，得到海南省信访局的充分肯定。

儋州信访系统以百日攻坚专项行动为抓手深入化解了一大批信访积案，并“以点带面”取得了良好的社会效果，从中也总结出五点经验：一是要打开思想“总开关”牢固树立“为民解难，为党分忧”的理念；二是要变“群众上访”为“干部下访”主动担当作为；三是要找准“病因”强化源头治理；四是要坚持依法分类处理不同类型的信访问题；五是要发扬新时代“枫桥经验”广泛动员社会力量参与。