



应急管理系统从严压实安全防范责任

去年对33起较大和典型事故挂牌督办督促提级调查

□ 本报记者 蔡岩红

近日,针对江西省南昌市发生的一起造成19人死亡的大货车冲撞人群重大道路交通事故,国务院安全生产委员会决定对该起重大事故查处实行挂牌督办。记者从应急管理厅了解到,2022年,应急管理系统从压实安全防范责任,对33起较大和典型事故进行了挂牌督办、督促提级调查,对事故和森林火灾多发省份和行业主管单位严肃约谈。

2022年,应急管理系统在党中央坚强领导下,严格落实疫情要防住、经济要稳住、发展要安全的要求,聚焦三个“从严”防范化解安全风险,全力应对极端灾害,加快补短板强弱项,切实把确保人民生命安全放在第一位落到实处,顶住了疫情不确定性叠加经济下行压力加大对安全生产造成的冲击,顶住了全球气候变暖背景下我国极端天气事件多发频发重发的冲击。2022年,全国生产安全事故、较大事故、重特大事故起数和死亡人数实现“三个双下降”,事故总量和死亡人数同比分别下降27%、23.6%。

防范化解安全风险

2022年,应急管理系统上下坚持底线思维,始终绷紧神经,聚焦三个“从严”,有效防范化解安全风险。

从压实安全防范责任。部署实施安全生产十五条硬措施,开展全国安全生产大检查,统筹推进省级政府安全生产和消防工作考核巡查以及国务院安委会成员单位安全生产工作考核,压实地方党委政府防灾减灾救灾主体责任。成立危化品安全专业委员会,健全海上石油安全监管机制,对33起较大和典型事故挂牌督办、督促提级调查,对事故和森林火灾多发的省份和行业主管单位严肃约谈,开辟“安全生产曝光台”,针对电动自行车、玻璃栈道和海上风电等新业态新风险,厘清部门监管职责。

从严开展安全专项整治,安全生产专项整治三年行动圆满收官。聚焦重点行业领域,深入推进煤矿治本

核心阅读

2022年,应急管理系统从压实安全防范责任,对33起较大和典型事故进行了挂牌督办、督促提级调查,对事故和森林火灾多发省份和行业主管单位严肃约谈。



攻坚,非煤矿山集中攻坚和尾矿库安全治理,全面开展危化品安全风险集中治理和化工产业转移、化工园区、化工老旧装置、大型油气储存基地等风险整治,全面完成工贸“钢8条”“铝7条”“粉6条”重大隐患和重点项目“清零”任务,统筹推进打通“生命通道”、高层建筑、大型综合体等消防专项治理,开展贵州专项督导帮扶,有效化解一批重大风险隐患。

从严守安全发展底线。优化煤矿产能核增政策,有序释放先进产能,开展煤矿“采掘接续、露天煤矿边坡

治理等专项治理,督促“一矿一策”制定安全措施,严厉打非治违,服务能源保供大局。深入开展重点县、重点企业危化品安全生产和有限空间作业专家指导服务,大力推进烟花爆竹转型升级集中区建设,推进分类分级精准化执法,加强执法监督,排查整治运动式逐利式执法,提高基层执法能力。

发挥安委会职能作用,推动深入开展全国城镇燃气安全排查整治,道路交通事故预防“减量控大”、“商渔共治2022”等专项行动,督促加强民航、经营性自建房、环保设施等领域安全隐患排查整治,有力扭转了重特大事故反弹局面。全面加强自然灾害防治专项检查和综合督查,强化各大流域汛前检查,严密组织野外火源治理和查处违规用火行为专项检查,强化了源头管控。

启动89次应急响应

一年来,面对极端灾害天气增多和特大事故反弹的严峻形势,应急管理部坚持人民至上、生命至上,累计组织185次应急会商,启动89次应急响应,派出114个工作组深入一线,战洪涝、抗地震、灭山火、化危机,切实把确保人民生命安全放在第一位落到实处。2022年,全国自然灾害受灾人次,因灾死亡失踪人数,倒塌房屋数量和直接经济损失与近5年均值相比分别下降15%、30.8%、63.3%、25.3%,因灾死亡失踪人数创新中国成立以来年度最低。

全面加强应急准备,完善多部门联合会商研判机制,建立气象预警和应急响应联动机制,督促各地建立直达基层责任人的临灾预警“叫应”机制,加强重点地区震情监测跟踪和防范应对准备督导,开展“应急使命·2022”高原高寒地区抗震救灾实战化演习,持续解决“断、乱、慢”问题,实施森林火灾“北机南调”“北兵南用”,提前预置队伍和装备,优化力量布局,统筹推进各类应急预案制修订工作。

全力应对极端灾害。2022年我国降水南北多,中、少,多地高温突破历史极值,洪涝、干旱、森林火灾多发重发。应急管理部加强统筹协调,把人员转移避险摆在突

出位置,科学高效组织抢险救援,开展珠江流域性洪水、辽河支流绕阳河决口、青海大通山洪等抢险救援突击战,重庆、湖南、广西、江西等南方地区森林火灾攻坚战,全力组织抗旱救灾。面对突如其来四川泸定6.8级地震,应急管理系统把抢救生命作为首要任务,派出精锐力量,千方百计搜寻失联人员,不放过一丝希望。

全力应对重特大事故。有力完成东航坠机、湖南长沙自建房倒塌、河南安阳火灾等急难险重救援任务,有力应对贵州三河顺顺煤矿顶板、广东茂名石化火灾、云南鹤庆在建高速隧道塌方、云南富盛煤矿顶板等安全生产事故。

加快补短板强弱项

2022年,应急管理系统主动适应新形势新挑战,加快补短板强弱项,积极推进应急管理体系和能力现代化,应急管理体系和能力建设迈出新步伐。

突出全灾种大应急加快完善应急救援力量体系。建成国家应急指挥总部,开工建设国家区域应急救援中心5个,国家综合性消防救援队伍一批新特装备投入使用。持续加强自然灾害工程抢险救援力量建设,新建国家安全生产专业应急救援队伍11支,总数达到102支。健全社会应急救援力量参与抢险救援救灾现场协调机制,2300余支4.9万余人社会应急救援队伍纳入应急救援力量体系。

突出实战应用提升科技支撑能力。优化完善地震监测台网,地震预警网实现重点地区全覆盖。建成全国森林火灾监测预警系统,基本完成第一次全国自然灾害综合风险普查,灾害综合监测预警系统平稳运行,推动全国近8成煤矿“完成”“电子封条”建设和联网。尾矿库安全风险监测预警系统覆盖7成以上“头顶库”。危化品风险监测预警系统迭代升级全面应用。

突出实战应用提升科技支撑能力。国家应急指挥平台功能进一步完善,应急指挥调度,决策辅助支撑能力进一步提升。集中攻关研制防汛查险抢险,森林火灾等急需装备,高原型大载重无人机投入森林火灾实战

抓基层强化社会参与

2022年,应急管理部坚持抓基层、强基础,充分调动地方工作积极性,在强基固本上持续发力。

强化基层应急管理守牢前哨阵地。配合全国政协开展双周协商座谈,推动加强基层应急管理能力建设。积极推广各地经验做法,如江苏、山东、河南等地专门安排事业编制设立实体化基层消防所,带动全国挂牌成立1.4万个乡镇街道消防站,明确6.3万名工作人员。命名全国综合减灾示范社区642个,带动各级创建命名地方性综合减灾示范社区1322个。

强化社会参与筑牢人民防线。精心组织全国“安全生产月”“防灾减灾日”“消防宣传月”等集中宣传,常态化开展安全知识科普宣传“五进”活动。全国灾害信息员队伍稳定在100万人以上。“全国安全生产举报系统”和微信小程序上线运行。

强化国际合作推动构建人类命运共同体。成功举办首届中国—拉美和加勒比国家共同体灾害管理合作部长论坛、第二届中国—东盟灾害管理部长级会议、第三次金砖国家灾害管理部长级会议,第十二届中欧安全生产对话,对国际重大灾害提供紧急人道主义物资援助,首次牵头组建中国政府专家组赴巴基斯坦提供防灾减灾救灾支持。

证监会发布《证券经纪业务管理办法》

规范证券经纪业务保护投资者合法权益

新政解读

□ 本报记者 周芬楠

为规范证券经纪业务,保护投资者合法权益,证监会日前发布《证券经纪业务管理办法》(以下简称《管理办法》)。在原有规范性文件基础上,部门规章的问世,对于维护证券市场秩序,保护投资者合法权益具有重要意义。

《管理办法》共五章53条,包括总则、业务规则、内部控制、监督管理和附则。《管理办法》自2023年2月28日起施行,2010年出台的《关于加强证券经纪业务管理的规定》届时废止。

对监管提出新要求

证券经纪业务,是证券公司的传统业务、核心业务,也是支持证券公司资管业务、投行业务等其他各类业务发展的基础业务。证监会有关负责人称,近年来,随着证券公司自营业务、资管业务、场外期权等业务的多元化发展,证券经纪业务基础性地位更加突出。

据西北政法大学经济法学教授强有力介绍,证券公司的经纪业务收入,是其总收入重要组成部分。我国证券交易并非买卖双方直接交易,而需要通过证券公司接受投资者指令完成买卖交易,证券公司因此获得不菲收益。

而关于证券经纪业务的规范很早就有。据中银律师事务所律师吴则涛介绍,较早的规范,是2010年4月证监会出台的《关于加强证券经纪业务管理的规定》。之后,证监会为加强证券经纪业务监管,在2013年7月颁发《关于加强证券期货经营机构客户交易终端信息等客户信息管理的规定》对客户交易终端信息进一步加强管理,在2014年4月发布《关于进一步规范证券经纪业务活动有关事项的通知》,对证券经纪业务有关监管要求做了进一步明确、重申和细化。除此之外,经过对证券公司实施综合治理,证监会陆续完成问题公司风险处置、证券账户规范、客户资金三方存管、营销人员管理、营业网点清理规范、非现场开户推广、外部接入系统规范等各项基础性工作,为证券经纪业务监管框架的完善打下扎实基础。

2019年7月26日,证监会公布了《证券经纪业务管理办法(征求意见稿)》,为出台管理办法做准备。

据了解,目前证券公司行业分支机构数量达到12万家,从业人员数量达到355万人,客户数量达到21亿。

证监会有关负责人称,随着互联网技术的普及,证券经纪业务形态逐渐变化,线上展业成为主流。客户规模、分支机构和从业人员数量的增加,以及展业模式的转变,这些都对监管提出了新要求,现行监管规则需适应新形势、新问题,进一步完善。

加强客户行为管理

值得说明的是,《管理办法》明确了证券经纪业务的内涵。强调经纪业务属于证券公司的专属业务,未经证监会核准持牌展业构成违规,将证券经纪业务定义为“开展证券交易营销,接受投资者委托开立账户、处理交易指令、办理清算交收等经营性活动”。从事上述部分或全部业务环节,均属于开展证券经纪业务。

强力介绍,证券经纪业务必须是持牌经营,只有依法成立的证券公司才能获得经纪许可。这条规定有利于证监会对证券公司开展证券经纪业务的事前准入监管,同时有利于对非法证券经纪活动进行打击。

对于客户合法权益的保护体现在许多方面。《管理办法》明确,加强客户行为管理。切实做好客户身份识别、客户适当性管理、账户使用实名制等工作。

身份识别,就是证券公司为投资者开户时,应当充分了解其身份、财产与收入状况、交易需求、投资经验、风险偏好等信息。

在中国政法大学法学教授刘俊海看来,客户实名制要求,其最大的作用在于反腐败、反洗钱、反恐怖,防止有客户通过买卖证券从事内幕交易、操纵市场等违法违规活动。

落实客户适当性要求,这是近年来反复强调的一项保护客户合法权益的举措,即将合适的产品卖给适当的投资者。根据客户的财力和投资经验等情况,设定投资门槛。在适当性管理方面,《管理办法》要求证券公司将投资者区分为普通投资者和专业投资者。根据投资年限、投资经验等进一步细化普通投资者并提供针对性的交易服务。证券公司向普通投资者提供的交易服务的风险等级应当与投资者分类结果相匹配。

刘俊海说,保护客户合法权益,还体现在要保护客户的知情权、选择权、公平交易权。这就要求,证券公司必须将交易佣金与印花税等其他税费分开列示,并告知投资者;对于投资者提出销转账户

的,不得采取软磨硬泡等各种手段挽留或推三阻四。《管理办法》明确要求,投资者向证券公司提出转户、销户的,证券公司应当在投资者提出申请并完成其账户交易结算后的两个交易日内办理完毕。证券公司应当为投资者转户、销户提供便利,不得违反规定限制投资者转户、销户。

强化内部合规风控

据刘俊海介绍,因多年担任证券公司的独立董事,他注意到证券公司基本都设有合规总监,属于公司高管。即便有高管负责,但在内控管理的一些细节方面还有漏洞。比如,有的营业部负责人买卖股票,这种明显违法的行为,如果风控做得好,首先自己开不了户,其次利用他人账户炒股应当第一时间锁定并加以阻止,而非事后追究责任。

强力说,早期普遍存在的证券公司挪用客户保证金问题,随着保证金第三方存管制度的构建,现在已基本不存在,但有的证券公司管理人员存在挪用公司财产的情况,这也说明内控制度有漏洞。

《管理办法》明确,为防范经纪业务风险,要强化证券公司内部管控责任,从加强分支机构管理、人员管理、业务管控、信息系统等方面对证券公司提出规范要求。一是加强分支机构管理,要求证券公司应当建立层级清晰、管控有效的组织体系,对开展证券经纪业务的分公司、营业部等分支机构实施集中统一管理。

二是加强从业人员管理。《管理办法》明确规定,证券公司应当通过增加合规培训,明确执业权限,加强监测监控,强化检查问责等方式,防范证券经纪业务从业人员违规买卖股票、超越授权执业等违规行为。

三是加强分支机构负责人管理。证券公司应当聘用符合条件的人员担任分支机构负责人,并通过合规培训、年度考核、强制离岗、离任审计等措施强化管理。

四是加强业务管控,防范利益冲突。据证监会有关负责人介绍,在征求意见阶段,对于内控管理的反馈意见主要集中在利益冲突防范上。《管理办法》对此予以采纳,明确证券经纪业务岗位设置和业务流程。要求证券公司确保营销、技术、合规风控、账户业务办理等岗位相分离,重要业务岗位应当实行双人负责制。

五是加强系统建设。要求证券公司应当加强证券经纪业务信息系统管理,保障投资者信息安全和交易连续性,避免对证券交易所、中国结算等单位的相关信息系统造成不当影响。

行政复议体制改革进行时

□ 本报记者 余东明
□ 《法制与新闻》记者 黄浩栋

上海静安深化行政复议体制改革化解社会矛盾

“亲民司法,秉公办案。”不久前,家住上海市静安区的付女士将一面锦旗送到了静安区行政复议局。

“行政复议是行政机关自我纠错和解决‘民告官’行政争议的救济制度,静安区加快推动各项行政争议配套措施落地,全面倡导‘开门办案’的改革理念,切实发挥行政复议化解行政争议主渠道作用,不断提高依法行政能力和公信力,让人民群众在每一个复议案件中感受到公平正义。”静安区司法局党委书记、局长孔忆农表示。

强化顶层设计

2021年7月28日静安区行政复议局正式成立。“以往行政复议权散落在各个条线部门,申请人若对行政行为不服,需要找到上级主管部门,或者到所在区政府提交复议。”静安区司法局副局长施方告诉记者,“成立行政复议局后,行政复议有了明确的统一渠道,涉及任何领域的案件,都由行政复议局‘一口受理’,减小了申请人的诉累。”

为此,静安区制定了《静安区行政复议局行政复议案件办理暂行规定》,对加强行政复议调解、实质化解争议,案件繁简分流提出明确要求,对审批流程进行了优化调整。与此同时,静安区还配套制定了《公安简易程序处罚决定案件办理规则》等制度,全面规范行政复议案件的办理流程。

在队伍建设方面,静安区行政复议局以司法局行政应诉科工作人员为主,以新录用公务员及街镇司法所年轻干部抽调培养为辅,建立轮岗制度,实现专业人员的进入和交流,定期开展重大疑难案件学习研讨会,持续提升行政复议的服务质效。

与此同时,静安区还成立了由行政机关相关人员、法学专家、律师、人大代表、政协委员组成的行政复议委员会,对重大疑难案件进行评议,确保案件办理的公开透明、公平公正。

倡导“开门办案”

记者在静安区行政复议局接待大厅看到,这里除现场接待外,还设有案件听证室和远程视频庭审室,满足了案件办理的需要。

静安区司法局行政应诉科科长孔毅说,“原本依托书面材料办案的方式,往往会当事人觉得不够公

开透明,导致很多争议无法妥善化解,因此倡导‘开门办案’可以增加透明度,提升公信力。”

据悉,目前静安区行政复议局与区公安、房管、市场监管等多个部门建立了密切的沟通机制,碰到棘手案子,行政复议局就会组织行政机关,当事人和社会第三方进行调解或听证。

为便于群众行使行政复议权利,静安区行政复议局专门开辟了行政复议咨询申请专线,并设立复议专用信箱,以便申请人在无人接待情况下自主递交行政复议申请。

此外,静安区司法局微信公众号专门开辟行政复议专栏,公开相关法律法规、申请条件、所需材料、受理地点、联系方式等。

据统计,2021年行政复议局共审结220件行政复议案件,2022年静安区行政复议局共审结436件行政复议案件,均进行当面接待或电话沟通,让“开门办案”贯穿于案件办理的每一个环节。在已审结的行政复议案件中,2021年化解案件113件,2022年化解190件,“开门办案”起到较好效果。

加强执法监督

“本机关在办理多起公安治安类行政复议案件中发现,你局及下属派出所存在未按照《公安机关办理行政复议案件程序规定》的要求向涉案被害人及时送达法律文书的问题……”不久前,静安区行政复议局向上海市公安局静安分局送达了一份行政复议建议书。

“行政复议不仅承载了解决行政争议、维护老百姓合法权益的职能,还起到了监督行政部门依法行政的作用。”静安区司法局副局长施方说,行政复议局对涉及同一行政机关、同一类型的案件进行总结梳理,发现存在较为统一的瑕疵和疏漏时,就会通过送达行政复议建议书的方式督促改正。

据统计,2021年8月至今,静安区行政复议案件同比增长193%,其中纠错案件共5件,案件纠错率为1.13%,同比上升0.8%,相较全市案件纠错率保持较低水平。

此外,静安区切实抓住关键少数,持续加强行政机关负责人出庭应诉工作,提高行政机关应诉能力和依法行政水平,从根本上预防行政争议和矛盾纠纷的发生。

去年11月,静安区政府与闵行区法院、中共静安区委党校共同组织举办了静安区行政机关负责人出庭、旁听、讲评“三合一”活动,某派出所所长作为行政机关负责人出庭应诉,来自各委办局的领导、工作人员以及静安区委党校学员近90人旁听了庭审全过程。

主动治理未诉先办

北京今年将专项治理17个高频共性问题

本报讯 记者黄洁 记者近日从北京市政务服务管理局获悉,2022年,北京依托接诉即办“每月一题”工作机制,从市民诉求反映的高频共性问题中选取了17个问题进行专项治理,共完成450项工作任务,出台105项政策。经第三方公众满意度调查,总体公众满意度达91.93%。在此基础上,北京2023年将聚集规范物业费收费、农村道路治理、供水供电保障等17个高频共性问题进行专项治理。

据了解,接诉即办“每月一题”是北京主动治理、未诉先办的重要抓手,已逐步成为常态化的工

作机制。2022年,北京围绕群众急难愁盼问题,补齐民生短板,优化公共服务,加强安全保障,完善基础设施,办成了一批实事好事。其间,解决“房产证办理难”问题12.28万套;引导“平台网约劳动者”自愿在京参加社会保险;新建电动自行车集中充电设施接口数36.7万个;室内充电桩引发火灾事故下降;新建106处篮球、足球等体育健身活动场所等。与此同时,各相关职能部门主动治理,加强政策创新,规范行业标准,加强统筹协调。

在扎实推进市级接诉即办“每月一题”的基础上,

北京全市16个区结合各区诉求特点又梳理出322个重点问题,开展区级“每月一题”专项治理,并加强“每月一题”与治理类街乡镇整治提升工作深度结合。

据悉,2023年,北京将根据2022年度12345市民诉求分析情况,继续聚焦群众普遍反映量大的高频共性问题清单,筛选出规范物业费收费、农村道路治理、供水供电保障等17个问题专项治理,这17个问题由14个主责单位牵头负责,均已制订“一方案三清单”,从年初开始同步推进,切实推动解决群众急难愁盼问题。



进入森林冬春防火期以来,为应对各类突发火情打下基础,山东省枣庄市消防救援支队联合森林资源分布状况和森林火险等级,在166万亩林地建立森林防火“小网格”,定期组织开展森林火灾实战应急演练,通过演练检验全市灭火力量指挥体系,队伍调动和扑救协同等工作,切实筑牢守护群众安全的防护墙。图为该支队消防队员近日在枣庄市高新区袁寨山风景区开展森林火灾实战应急演练。

本报通讯员 季龙摄