

法律实施取得成效 产业发展稳中有进

全国人大常委会特种设备安全法执法检查组在桂检查侧记

随行记

□本报记者 朱宁宁 文/图

在特种设备安全法颁布10周年之际，全国人大常委会首次启动对该法的执法检查。5月8日至10日，由全国人大常委会副委员长张庆伟率队的执法检查组在广西进行为期3天的检查。

在桂期间，检查组召开座谈会，听取自治区相关部门以及部分企业、行业协会等汇报情况，并前往南宁市电梯应急救援中心、广西特种设备检验研究院、方特东盟神画、广西南南铝加工有限公司和柳州市欧维姆机械股份有限公司、广西柳工机械股份有限公司、善元食品有限公司、柳州五菱汽车工业有限公司等地进行实地检查。

检查发现，近年来，自治区党委、人大、政府深入贯彻落实特种设备安全法，全面落实安全监管责任，加强生产经营使用全过程监督管理，万台设备死亡人数从2013年的0.13降至2022年的0.05，降幅达61.5%，总体安全形势持续向好，产业发展稳中有进，法律实施取得积极成效。

加强综合治理 创新监管机制

如何加强特种设备综合治理，是此次执法检查的重点之一。

“自治区党委、人大、政府高度重视特种设备安全工作。我们坚持预防为主，推进综合治理，加快构建完善多元共治工作格局。”据自治区党委书记、自治区人大常委会主任刘宁介绍，2020年，《广西壮族自治区安全生产委员会成员单位安全生产工作职责规定》印发，明确成员单位监管职责，充分发挥安委会综合协调作用，进一步压实部门责任。自治区市场监管部门发挥了“主力军”作用，强化隐患排查治理，严厉打击违法行为。2022年共检查单位2.2万余家，发出监察指令书3000余份，查处特种设备领域案件793件，经济处罚1428万元。



5月9日，全国人大常委会特种设备安全法执法检查组在广西南南铝加工有限公司进行检查。

为压实各级党委、政府领导责任，自治区2014年出台《安全生产“党政同责、一岗双责”暂行规定》，2017年出台《关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》，2018年出台《党政领导干部安全生产责任制实施细则》，将特种设备安全工作纳入对市一级党委、政府的安全生产考核。自治区将特种设备工作纳入《广西“十四五”市场监管现代化规划》重要内容，印发《全区安全生产专项整治三年行动巩固提升总体实施方案》等文件，市县也相应出台系列文件，狠抓工作落实，推动安全水平不断提升。

2019年3月，自治区人大常委会审议通过《广西壮族自治区电梯安全条例》。自治区人大通过建议办理，推动修订《广西壮族自治区安全生产条例》，已纳入今年

立法计划。完善法规体系的同时，自治区严格落实相关管理制度，不断健全法规标准体系。近年来，先后制定发布《大型游乐设施日常维护保养规范》《工业锅炉节能改造技术规范》等广西地方标准17项，参与制定、修订国家标准3项、行业标准2项。

此外，推动社会公众监督参与，广西于今年3月出台《安全生产领域举报奖励办法》，鼓励社会公众积极举报安全生产重大事故隐患和非法违法行为。

值得一提的是，检查中，有地方部门反映，目前实践中，由于特种设备安全监管工作专业技术性强，监管难度大，履职风险高，而监管执法工作多由基层市场监管所人员担任，“不会干、不敢干、不愿干”问题仍比较突出。

下一步，自治区将进一步提升治理效能，健全完善

以“双随机、一公开”为基本手段，以重点监管为补充，以信用监管为基础，以信息化监管为支撑的新型监管机制，着力推进特种设备信息化建设，增强智慧监管效能，全面提升特种设备安全水平。

强化主体责任 提升治理能力

小小一碗粉，搞出大动静。一碗铺满花生、腐竹、酸笋和红油，散发着特殊香气的螺蛳粉，让工业城市柳州成为当仁不让的网红旅游城市。2022年，柳州袋装螺蛳粉的销售额较2015年的5亿元增长到182亿元。通过快速渠道寄出的螺蛳粉包裹达1.13亿件，成为广西首个年寄递量破亿的单品。

5月10日，检查组一行来到善元食品有限公司。在生产车间，一包包装螺蛳粉源源不断地从生产线走向全国。这里的负责人介绍说，公司日均产能达22万包，通过设备自动化的升级，人均产量提高到600包，产能提高了2.8倍。

“正宗美味的标配版螺蛳粉，一般有六包配料，包括红油、油炸花生米和高汤等。生产这些配料离不开一些专用设备。比如，熬出来的红油温度高达165摄氏度左右，必须要经过冷却罐自然冷却到65摄氏度左右才可以进行灌装。原材料需要在高压灭菌锅熬制四五个小时，才能熬出味道比较鲜的汤底。这些调配罐、压力炉等设备都属于特种设备。”公司负责人介绍说，公司共有九台特种设备，为了确保安全，公司严格遵守特种设备安全法，专门设安全总监以及专职安全员，并对其进行定期培训。对于特种设备，由专职检验员定期检测检查，并请专业人士维护维修。

据悉，为了强化企业主体责任，自治区综合运用警示通报、约谈约谈、联合惩戒、移交问责“四种方式”，督促企业严格执行“三落实、两有证、一检验、一预案”工作制度。全区5078家电站锅炉、气瓶充装、大型游乐设施、客运索道及设备拥有量20台以上的使用单位全部明确安全管理负责人，生产企业年报公示率达100%。

下一步，自治区将进一步提升治理效能，加强特种设备监察、检验队伍建设，持续强化专业能力和执法能力培

训，强化执法装备配备，推动工作重心和监管力量下沉。

强化科技创新 促进产业发展

此次执法检查的一个重要内容，是了解特种设备促进产业发展的情况以及开展科技创新情况。

5月10日上午，检查组一行先后来到广西柳工机械股份有限公司和柳州五菱汽车工业有限公司了解情况。位列世界工程机械50强的“柳工”是国家骨干装备企业，2022年完成营业总收入265亿元，“柳工”叉车年产1.2万辆，完成工业总产值8.9亿元。而“五菱”观光车目前年产5000多台，国家5A级旅游景区市场占有率超过50%，国内燃油类观光车市场占有率超过70%。

近年来，为破解产业发展动能不足难题，自治区于2022年制定出台《广西机械和高档装备制造业集群发展“十四五”规划》，优化产业布局和政策。工信厅会同国资委出台《做大做强龙头企业构建工程机械和内燃机全产业链工作方案》《加快推动柳工自主创新高质量发展实施方案》等政策措施。为推进重点品牌建设，自治区指导企业参与制定《场内专用机动车辆安全技术规程》等技术标准。

与此同时，自治区积极开展科技创新，建立技术创新平台，重点支持广西特种设备检验研究院建设。建成广西汽车“新四化”重点实验室等一批自治区科技创新平台。“十三五”以来，自治区科技厅下达特种设备科技项目139项，资助金额1.6亿元。

但与此同时应当看到，目前广西特种设备产业规模不大，门类单一，未形成产业链，龙头企业少，创新能力弱，供给能力与需求不够匹配。还有地方部门反映，产业绿色发展的法律支撑仍显不足。法律虽然明确了“节能环保”的原则要求，但缺少对特种设备节能环保和双碳工作的详细规定，不利于形成锅炉等高耗能特种设备安全、节能、环保和双碳“四位一体”监管工作格局。

下一步，自治区将进一步提升治理效能，加强重大项目建设，培育一批有核心竞争力的重点企业，实施精准招商，加快强链补链延链，有效提升产业配套水平，不断扩大产业规模。

特种设备领域法治建设需持续推进 适时启动修法呼声渐高 加快修法完善特种设备安全法治体系

□本报记者 朱宁宁

今年是特种设备安全法颁布10周年，全国人大常委会首次启动对该法的执法检查。

近日，由全国人大常委会副委员长张庆伟任组长、全国人大常委会财经委副主任委员沈金龙任副组长的全国人大常委会特种设备安全法执法检查组赴辽宁、广西两地实地检查。本次执法检查的一个重点，是了解特种设备安全法实施中存在的问题以及各方对推进法律实施的意见建议。

适时修改法律

检查中，有地方反映，特种设备安全法实施中存在与现实脱节的问题，部分条款具有滞后性，已不适应当前经济社会发展形势，法律条文内容亟须修改，部分制度仍需完善。

比如，实践中，已经有地方本着便民、利企、高效的原则将特种设备使用登记、作业人员发证和开工告知等事项委托由县(市、区)级市场监管部门实施，而特种设备安全法规定，这些事项均要由设区的市来实施。

又如，我国目前已经取消特种设备的出口检验，而特种设备安全法中还有对出口检验的相关规定。当前的《特种设备生产单位许可目录》和特种设备安全法颁布时的许可目录相比已作出很多调整，导致法律中的相关表述不太准确，已经不太适应当前的工作要求。

再如，特种设备安全法第四十八条规定，达到设计使用年限可以继续使用的特种设备应当按照安全技术规范的要求通过检验或者安全评估。但目前实践中，涉及老旧或超年限服役的电梯、压力容器、压力管道等，均没有明确的安全评估技术规范支撑。

鉴于此，有地方提出，尽快修订特种设备安全法，总结改革创新经验，将改革成果以法律方式固化，以适应新时代的发展要求。

明确立法理念

特种设备是支撑工业发展的基础性行业，与公共安全、国家质量基础、高端装备、节能环保、新型和可再生能源、智慧社会等领域密切相关，是“国之重器”的重要一环。

但现行特种设备安全法在更好服务“制造强国”“质量强国”战略，提高我国特种设备装备制造业质量水平和全球综合竞争力方面还略显不足。比如，现行特种设备安全法第十条虽然鼓励和奖励科技创新的内容，但是机制尚不健全，措施也较为缺失，不利于解决特种设备领域“卡脖子”问题。

鉴于此，有意见提出将特种设备安全法名称修改为“特种设备法”，明确统筹发展与安全的立法理念，提高特种设备生产服务专业化水平，增加发挥科技创新引领作用，推动创新成果转化应用，促进特种设备检验数字化转型等方面的内容，为中国制造“走出去”创造条件，助力高质量发展。

加强适配衔接

检查中，特种设备安全法与安全生产法、刑法、民法典等法律法规衔接不到位，是目前各地反映较为集中的问题。

以安全生产法为例，2021年修改后的安全生产法在完善安全生产原则要求，落实生产经营单位主体责任、加大对违法行为的惩处力度等方面新增多处内容。但

特种设备安全法对于安全生产责任制、安全生产预防措施、事故分级和调查处理的规定和新修改的安全生产法的相关规定还有较大差异。

对此，有地方建议适时修订特种设备安全法，做好法律之间的进一步衔接，加强与相关法律法规的适配，增强法律体系的统一性和协调性。

值得一提的是，立法成本偏低、惩罚性赔偿制度缺失，对违法企业震慑力度不够；涉及特种设备的相关犯罪无相应的罪名……检查中，有地方反映，目前特种设备安全法的部分条款罚款金额远低于安全生产法，处罚力度不够，惩罚性赔偿制度缺失，造成违法成本低，对违法企业震慑不足。比如，特种设备安全法多数法律责任条款特别是针对使用企业，规定为“责令限期整改”。与新修订的安全生产法相比，对企业主要负责人制约力度偏小，无法真正发挥对违法企业的震慑作用。

鉴于此，有地方建议，在特种设备安全法的罚则中进一步提高特种设备违法行为的罚款上限，尤其是对特种设备安全事故的处罚应与新修订的安全生产法保持一致，同时，增加惩罚性赔偿制度，加强对特种设备安全事故受害者的补偿。

电梯老化维保不到位使用不当等问题不容忽视 多元共治多措并举让电梯更安全

□本报记者 朱宁宁

电梯是8大特种设备中唯一公众普遍接触的设备，已经成为现代生活中不可或缺的垂直交通工具。

与此同时，由于电梯老化、维保不到位以及使用不当等原因，电梯困人事件经常会发生。2022年，特种设备事故共结案60起，涉及电梯的事故中，安全管理、维护保养不到位2起，违章作业或操作不当4起，主要部件失效或安全保护装置失灵等原因6起，应急救援不当1起。

电梯公共安全已成为群众日益关注的社会热点问题。这也是近日全国人大常委会特种设备安全法执法检查组在广西进行检查时重点关注的问题之一。

加快完善安全智慧化监管手段

5月9日，检查组在南宁实地检查第一站，来到了南宁市电梯物联网服务及电梯应急救援公共服务平台。

目前，南宁市拥有特种设备81232台(套)，其中电梯58153台，占比超过70%，居自治区各市之首。根据特种设备安全法和《广西壮族自治区电梯安全条例》等相关法律法规，南宁市市场监管局、南宁市发改委与云宝大数据产业发展有限责任公司合作共建平台，从本质提升城市安全治理现代化水平。目前南宁市已加入云平台的电梯为51809台，覆盖率超过89%。

“每一台纳入平台管理的电梯都会贴上一个二维码，这相当于每一台电梯的身份证，扫码后可以直接看

到这台电梯的维护保养情况。一旦发生紧急情况，乘客可以通过长按电梯里的物联网设备电话三秒钟或者直接用手机拨打96111应急电话发起求救。只要报出应急电话贴上的码，平台就可以直接定位电梯所在地，接到电话的坐席人员安抚乘客的同时，会告知一些注意事项，制止个人盲目自救行为，并立刻启动一级响应，通知维保和物业前往救援。在确定救援单位出发之后会再次安抚乘客，救援完成后还会进行回访，救援单位也会将处置过程形成电子档案归档。如果在处置过程中出现伤亡或者超时的特殊情况，会及时通知行业管理部门，物业没有响应的情况下会直接通知119进行联动救援。”相关负责人向检查组介绍了平台的运行情况，并介绍了电梯应急救援流程。

“可以说，平台的最大亮点就在于能有效减少电梯故障和避免电梯安全事故的发生。平台自2020年4月运行至今，处置电梯困人事件5572起，成功解救被困群众11290人。全市拨打96111应急电话求助的，平均每起电梯困人处置时长17分钟左右，大大缩短了国家要求赶到救援现场的时间，有效提升了广大市民的安全感。”该负责人说。

加强监管不断提高治理水平

近年来，国家市场监督管理总局持续推进“96333”等电梯应急处置服务平台建设，全国已建成电梯应急处置平台的城市182个，覆盖电梯近300万台，救援时间从规范要求

的30分钟压缩到平均13.15分钟。同时，电梯质量安全追溯平台等智慧监管平台广泛应用于国际国内重大项目和活动，并推动电梯应急处置平台建设，已覆盖全国近200个城市，300余万台电梯，救援时间大幅缩短。

各地也采取了多方面举措。以广西为例，自治区颁布实施《广西壮族自治区电梯安全条例》，运用法治思维和法治方式开展电梯安全监管工作。完善标准体系，组织制定《电梯安全运行监测终端技术要求》《在用电梯安全使用管理规范》《电梯无纸化维护技术规范》等地方标准，进一步细化国家有关行政法规和安全技术规范的要求，明确相关主体的职责和行为标准。同时，采取“双随机、一公开”和重点监督检查相结合的方式开展执法检查，严厉查处违法违规行为，并建立电梯季度通报制度，每季度对电梯安装改造修理单位违法违规问题进行通报并纳入信用分类监管。

为确保电梯安全提供法律支撑

检查组发现，目前有关电梯维修、使用和安全运行方面还存在诸多问题。对共享电梯实时运行参数等信息的法律支撑不足，是此次地方专门反映的情况。

由于目前电梯尚未设置统一开放的公共输出端口，导致无法直接读取电梯实时运行数据，且通过传感手段获取数据成本较高，由此对建立和推广应用电梯安全监测、预警等系统，提升电梯整体安全性造成极大影响。

鉴于此，有地方建议，在法律中完善对电梯安全运

代表建议

实行行政诉讼案件异地管辖全覆盖 阎建国代表建议

本报讯 记者蒲晓磊 全国人大代表、九三学社中央法律专门委员会主任阎建国17日在《中华人民共和国行政诉讼法(修正草案)》座谈会上发言时建议，大力推进行政诉讼案件异地管辖制度，在总结试点经验后实行行政诉讼案件异地管辖全覆盖，从而进一步破除地方保护主义，强化对行政行为的监督，充分保护行政相对人合法权益，维护司法公正，提高司法公信力。

阎建国建议，由中级人民法院管辖的第一审行政案件，增加“涉及重大国家利益、行政相对人重大利益、社会公共利益的，不由基层人民法院审理”相关内容，这样既有利于保护公共利益，也不会给基层带来超出其能力范畴的负担。

一次效果良好的出庭应诉，胜过十次法课。阎建国建议，进一步落实行政机关主要负责人出庭应诉制度，促使行政机关更加认真对待行政诉讼，提升依法行政的能力和水平，审慎行使手中的行政权，从而真正做到执法为民。

行政复议做得好，可以减少进入行政诉讼的案件数量。阎建国认为，应充分发挥行政复议的监管作用，切实提高行政复议案件审理的科学性、精准性和合法性，确保行政复议案件办理的理质量、依法纠错，促进行政权力更加规范运行，推进法治政府建设。

阎建国提出，发挥行政审判职能作用，助推政府打造良好营商环境，建议各级法院为市场经济健康有序发展营造优质的法治环境，为各类企业创造更加公平、公正、可预期的营商环境，使得国家经济发展更安全更高效。

阎建国还建议，进一步加强普法工作，加大行政诉讼法的宣传力度，进一步推行行政复议决定书及行政诉讼判决书、裁定书网络公开制度，通过网络公开，接受社会各界的监督。



制图/李晓军