

婴幼儿配方乳粉产品迎来注册强监管时代

禁止变相分装不得使用模糊信息标识

新政解读

□ 本报记者 万静

婴幼儿配方乳粉质量安全关系婴幼儿身体健康和生命安全,关系中华民族未来。近日,国家市场监督管理总局发布新修订的《婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理办法》(以下简称新《办法》),进一步加强婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理,保障婴幼儿“口粮”安全,助力行业高质量发展。新《办法》将于今年10月1日起正式施行。

明确八种不予注册情形

自2016年10月1日原国家食品药品监督管理总局公布的《婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理办法》(以下简称原《办法》)实施以来,我国婴幼儿配方乳粉年度抽检合格率均超过99%,产品质量显著提高,乳粉行业规范发展;国产品牌的市场份额逐年增加,消费者信心明显提振。但是,如何进一步严格配方注册,优化审批流程,促进配方研发,鼓励企业创新等需要从立法层面予以明确。

特别是2019年由国家发展改革委、市场监管总局等七部门联合发布的《国产婴幼儿配方乳粉提升行动方案》,明确要求完善配方注册管理办法,结合母乳研究成果和市场消费需求,支持生产企业优化配方,加快产品研发,推动科研成果转化应用。修订原《办法》,迫在眉睫。

在这样的背景下,新《办法》适时而出,值得关注的是,相较于原《办法》,新《办法》对于婴幼儿配方乳粉产品的配方注册管理更为严格。

原《办法》要求配方应当符合有关法律法规和食品

核心阅读

近日,国家市场监督管理总局发布新修订的《婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理办法》,明确禁止变相分装和8种不予注册的情形,明确标签、说明书不得含有的9种情形,对婴幼儿配方乳粉配方注册的法律进行了调整等。



安全国家标准的要求,并提供证明产品配方科学性、安全性的研发与论证报告和充足依据,未明确不予注册情形。

新《办法》本着进一步提高审评机构工作规范性和透明度的原则,明确了8种不予注册的情形,如申请材料弄虚作假、不真实;产品配方科学性、安全性依据不足;申请人不具备与所申请注册的产品配方相适应的研发能力、生产能力或者检验能力;申请人逾期不能确认现场核查日期,拒绝或者不配合现场核查、抽样检

验;现场核查报告结论或者检验报告结论为不符合注册要求等。

此外,新《办法》还明确禁止变相分装,规定申请人使用已经符合婴幼儿配方食品安全国家标准营养成分要求的复合配料作为原料申请配方的,不予注册。

“严格婴幼儿配方乳粉注册管理是强化事前管理,定门槛、立规矩,是监管的第一关,市场监管部门坚持系统思维,统筹事前事中事后监管,不断创新监管、完善监管机制,提高监管能力。”市场监管总局特殊食品司司长周石平介绍说。

此前,市场监管总局已于2022年出台了《婴幼儿配方乳粉生产许可审查细则(2022版)》,严格婴幼儿乳品生产企业的生产许可条件,统一评判尺度。

标签不得使用模糊信息

新《办法》对标签、说明书的禁止性要求也作出了调整。

原《办法》规定,标签和说明书不得含有6种情形,如:涉及疾病预防、治疗功能;明示或者暗示具有增强免疫力、调节肠道菌群等保健作用;明示或者暗示具有益智、增加抵抗力、保护肠道等功能的表述等。

本着“保护消费者知情权”的原则,标识内容应当真实准确,清晰易辨,新《办法》明确标签、说明书不得含有的9种情形,除上述6种禁止情形外还专门增加以下禁止性规定:不得使用“进口奶源”“源自国外牧场”“生态牧场”“进口原料”“原生态奶源”“无污染奶源”等模糊信息;不得使用婴儿和妇女的形象,“人乳化”“母乳化”或者近似术语表述;不得使用其他不符合法律、法规、规章和食品安全国家标准规定的名称、规格、图案和文字。

长期以来,我国市场监管部门高度重视婴幼儿配方乳粉质量安全工作,出台了一系列政策措施,以“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的

问责”,努力改善和提高婴幼儿配方乳粉质量安全市场监管水准。

据周石平介绍,市场监管部门不断完善事中事后监管,健全生产企业体系检查常态化机制,持续指导各省局开展体系检查,实现对婴幼儿生产企业体系检查全覆盖,并督促企业对体系检查中发现的问题进行整改、消除隐患;督促企业全面开展食品安全自查报告制度,自查报告率达到100%,自查发现问题整改率达到100%;指导各地开展“守底线、查隐患、保安全”专项行动,全链条、全方位排查风险隐患,有力有效消除风险;督促企业落实主体责任,开展婴幼儿配方乳粉生产企业风险交流,企业精准防控风险能力得到进一步提升。

中国营养学会理事长杨月欣认为,新《办法》对婴幼儿配方乳粉质量提高和科技创新鼓励引导,起到良好作用。婴幼儿配方乳粉产品一般结合母乳组成研究而优化配方,提升婴幼儿配方乳粉品质。近年来,国家各类科技攻关计划都有关于母乳的研究,对于更好地优化婴幼儿配方乳粉研发创新提供了科学依据。

坚持处罚与教育相结合

值得注意的是,新《办法》对婴幼儿配方乳粉产品配方的法律责任进行了调整。

一方面,新《办法》体现“最严厉的处罚”,加大了对性质恶劣造成危害后果行为的处罚力度。比如,将申请人以欺骗、贿赂等不正当手段取得注册证书以及伪造、涂改、倒卖、出租、出借、转让婴幼儿配方乳粉产品配方注册证书造成危害后果的罚款上限调整至二十万元,对于这类触碰“红线”的行为,要依法加强监管、重典治乱,提高违法的威慑力。

另一方面,新《办法》坚持“处罚与教育相结合”,降低了对轻微违法行为的处罚力度。规定申请人变更不

影响产品配方科学性、安全性的事项,未依法申请变更的,责令限期改正;逾期不改的,处一千元以上一万元以下罚款,回应了社会各界关注的热点问题,体现了行政处罚宽严相济、过罚相当的原则,有助于传递法治温度,引导企业自觉守法。

婴幼儿配方乳粉产品配方注册现场检查是产品配方上市前注册审评的重要环节。据市场监管总局食品审评中心副主任董诗源介绍:“我们在审评过程中根据实际需要,基于婴幼儿配方乳粉产品配方质量安全风险对现场检查进行了分类管理。为进一步提高审评工作透明度,需开展现场检查的情形在新《办法》有所体现,如,申请人首次申请的所有系列所有配方均需逐一核查;婴幼儿配方食品安全国家标准发生重大变化,产品配方组成发生重大变化或生产地址发生实际变化,技术审评过程中发现需经现场核查核实问题时,均需开展现场检查等。”

同时,新《办法》还明确了现场检查应抽取动态生产的样品进行检验,考虑同一系列配方原料差异不大、生产工艺基本相似,为减轻企业负担,抽样检验的动态生产样品会综合考虑原料组成和工艺复杂性,基于风险确定,尽可能覆盖不同系列、不同年龄段。

婴幼儿配方乳粉是关系亿万家庭幸福和国家民族未来的特殊食品,为此,新《办法》还非常重视提高相关生产企业的创新能力,优化营商环境。

中国营养保健食品协会执行副会长厉梁秋说,新《办法》顺应行业发展变化规律,允许经企业集团充分评估后,集团母公司及其控股子公司间均可配方调用,有助于资源优势整合,实现产能效率最大化。新《办法》以行业健康发展为导向,结合审评审批工作实际,在企业研发生产、现场检查等环节,违法处置等方面进行了修订,为婴幼儿配方乳粉行业健康良性有序发展提供了坚实保障。

统筹基础设施建设 激活数据要素潜能

民航局加快推动智慧民航建设发展

□ 本报记者 刘欣

近日,民航局发布《关于落实数字中国建设总体部署 加快推动智慧民航建设发展的指导意见》(以下简称《指导意见》),旨在贯彻落实《数字中国建设整体布局规划》(关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见),更好统筹新型基础设施建设,激活数据要素潜能,充分发挥智慧民航建设在推进民航高质量发展中的创新引擎作用。

《指导意见》要求,全面提升智慧民航建设的系统性、协同性和安全性,推动行业数字化转型、智慧化运行,更好谱写交通强国民航新篇章,为推进中国式现代化贡献力量。

顶层设计架构不断完善

当前,新一轮科技和产业革命深入发展,加快数字化发展和技术创新正成为国际民航业竞争的重点领域。

近年来,民航局加快推进数字技术创新应用,充分发挥民航超大规模市场和海量数据规模、丰富应用场景优势,以智慧民航建设推动行业高质量发展,发布了《推动新型基础设施建设促进民航高质量发展的实施意见》(中国民用航空局关于推进新型基础设施建设五年行动方案)《智慧民航建设路线图》等一系列文件,对智慧民航建设顶层架构进行了整体部署和系统推进,智慧民航建设顶层设计架构不断完善。

在智慧民航建设总体设计框架下,行业内外各单位主动谋划,大胆探索,智慧民航建设的发展基础不断夯实。但随着工作不断深入,智慧民航建设仍面临着不少问题和挑战。据民航局发展计划司有关负责人介绍:一是数据共享和数据流通水平有待提升,单位间、部门间数据孤岛,数据共享壁垒问题突出;二是资源统筹协调有待加强,运行资源的统筹调度、协同管理依然存在较大问题;三是标准规范制定修订有待完善,标准更新难以适应新技术应用步伐;四是自主可控程度有待加强,核心装备系统国产化率相对较低;五是人才培养和技术创新投入需进一步加强。

作为承上启下的文件,《指导意见》不仅是民航落实数字中国建设总体部署的顶层设计文件,也是统筹引领智慧民航建设,行业大数据建设发展等工作推进的指导意见文件,将全面推动行业数字化转型、智慧化运行,为共同加快构建民航数字化新生态提供支撑。

细化民航行业工作部署

《指导意见》提出了“深化改革、创新引领”系统布局,数字赋能“自主可控、安全可靠”开放合作、互利共赢”4项工作原则,并明确了到2027年、2035年行业数字化转型发展的主要目标。

据介绍,《指导意见》遵循了《数字中国建设整体布局规划》“2522”整体框架,并立足行业数字化转型阶段性特点和智慧民航建设发展,细化了“2522”民航行业工作部署。

“也就是夯实数字基础设施和数据资源体系”两大基础,数字化赋能民航安全生产、航空服务、绿色发展、政府监管、行业文化”五个重要领域,强化民航数字技术创新和筑牢民航数字安全屏障”两大核心动力和基本保障”,优化数字治理生态和国际合作格局”两大数字化环境”。民航局发展计划司有关负责人说。

在夯实智慧民航建设数字化基础方面,要充分发挥数字基础设施的底座功能和数据资源的核心要素作用,以数字感知、数据决策、精益管理、精心服务为目标,完善民航数字基础设施发展布局,打通行业主体基础设施之间的“大动脉”,畅通数据资源“大循环”。

在全面推进智慧民航建设数字化赋能方面,《指导意见》围绕数字化赋能民航高质量发展的五个重要领域提出具体举措。其中,在民航安全生产领域,要以航空器安全高效运行为重点,加强机场全域高效协同,推进空管全过程精细管控,推动航空公司全周期智能管理,推进民航与数字产业深度融合。在政府监管领域,要以提高监管效能为目标,创新民航安全监管,融合创新市场监测,加强数字政务建设。

在提升智慧民航建设数字化关键能力方面,要

深入实施创新驱动发展战略,加快提升行业全链条自主可控能力,完善网络安全和数据安全治理,筑牢行业发展安全屏障。

在优化智慧民航建设数字化环境方面,要完善行业数字领域政策和技术标准体系,着力加强行业数据治理,加强民航数字领域对外交流,拓展国际合作空间。

建立健全落地实施机制

一分部署,九分落实。民航局发展计划司有关负责人表示,下一步,民航系统将按照《指导意见》,采取加强组织领导、健全实施机制、保障资金投入、强化人才支撑等措施,落实数字中国建设总体部署,加快推动智慧民航建设发展。

具体来说,要发挥智慧民航建设领导小组统筹协调作用,系统谋划部署工作任务,确保各单位数字化发展和智慧民航建设工作有序推进。根据职责分工,由智慧办和数安办建立健全落地实施机制,加强重点工作的督促落实,民航各地区管理局按年度向民航局报告实施情况。加大民航数字关键技术攻关,重大数字基础设施、数据资源体系、数字安全等重点领域的资金投入,打造多层次数字人才队伍,提升从业人员数字素养。

同时,民航局还将在下一阶段工作中重点采取多方面措施,确保数字中国建设总体部署扎扎实实,智慧民航建设顺利推进。

如,注重统筹协调,注重顶层设计和实践探索有机结合、制度创新和技术创新双轮驱动,强化系统思维,清晰工作逻辑,加强项目资源综合统筹协调,深化数据治理,加快构建行业大数据体系,推进民航数据管理政策标准体系建设,充分释放数据要素价值,推动数据资源融合共享、高效流通。加强项目驱动,本着“全要素、全流程、全场景”“由难到易”“可参考、可复制、可推广”的原则,扎实稳妥推进智慧民航建设场景试点示范。强化科技攻关,开展关键核心技术攻关,加快新设备推广应用,推动规章标准制度修订与新设备应用同步。

宁夏行政应诉突出问题专项治理抓住“关键少数” 137名行政机关“一把手”带头出庭应诉

□ 本报记者 申东 □ 本报通讯员 杨艳

各级行政机关负责人出庭应诉出庭率95.26%,市、县两级行政争议协调化解中心实现100%覆盖,2022年行政案件受案数近三年首次下降,同比降低12.81%……近日,宁夏回族自治区高级人民法院发布2022年行政审判年度报告,一串串硬核数据彰显出宁夏行政应诉突出问题专项治理工作的成效。

从“告官不见官”到“出庭要出彩”

6月15日下午,银川市依法治市办组织政府部门领导班子成员到市中级人民法院,开展行政案件旁听庭审活动,现场旁听某企业诉某地方政府行政赔偿一案。在这起案件审理过程中,涉诉的地方政府部门一把手按照相关要求,应诉出庭。

银川市司法局局长杨爱军告诉记者:“银川市将持续深入推进旁听庭审工作制度化、常态化,形成全社会尊法守法用法的氛围。发挥‘关键少数’的示范带头作用,推动党政主要负责人员切实履行推进法治建设第一责任人职责。”

去年11月,银川市首创行政机关出庭负责人应诉现场评价机制,倒逼行政应诉“出庭出彩”。机制要求,凡出庭案件均予评判,对出庭负责人出庭应诉准备、举证质证能力等五个方面进行全方位评价,根据量化分数划分优秀、良好、合格及不合格四个等次,且法院赋分比例不超过50%。从不同维度、不同标准、不同因素综合反映出庭负责人的应诉能力。

宁夏党委全面依法治区办印发《关于深入推进行政机关负责人出庭应诉有关问题的意见》,要求行政机关负责人出庭应诉要积极主动,参与法庭调查,提交证据,参加辩论,对庭审中发现的行政执法中存在的问题,及时落实整改措施,充分发挥“关键少数”在解决行政争议中的实质作用。

通过一系列刚性约束,“告官能见官”“出庭必出声”已经成为宁夏行政应诉工作的常态。2022年,全区行政机关负责人出庭应诉率达到95.26%,同比上升21.06个百分点,137名行政机关“一把手”带头出庭应诉。

从“有案先告官”到“多渠道化解”

3月17日,银川市行政争议化解中心在跟案法官指导下,妥善化解了银川某种植合作社等三原告与被告银川市兴庆区原镇人民政府行政赔偿案。

这起案件原本已进入审判程序,权责关系较为清晰,鉴于双方庭外调解意愿比较强烈,为实质解决案件问题,法官委托银川市行政争议协调化解中心进行调

解,妥善解决纠纷。

“对于原告所说的事实我们基本认同,经过沟通,希望能以其他方式抵顶相关费用。”在银川市行政争议协调化解中心专家库成员的主持下,通晓乡政府代表向三个原告的代理律师承诺,通过资产处置的方式,按步骤拨付土地流转补助款,维护原告合法权益。

今年上半年,银川市铁路运输法院向银川市行政争议化解中心委派14件行政案件,现已成功化解8件,化解率达57.1%。

解决争议的方式多了,涌入诉讼环节的纠纷少了。2022年,通过行政争议协调化解中心、行政复议等渠道的有效分流,全区各级法院行政案件受案数同比下降12.81%,实现了近三年来的首次下降。专项治理以来,全区各地各部门积极构建多元矛盾纠纷化解机制,市、县(区)两级均建立了行政争议协调化解中心,通过行政争议协调化解中心调处行政争议235件,成功化解48件。2022年,全区各级行政复议机构受理行政复议案件820件,156%的案件通过行政复议直接纠错,行政复议公正高效、便民为民的制度优势和化解行政争议主渠道作用逐步彰显。

从“头痛医头”到“治标又治本”

行政案件败诉率的高低是依法行政水平的最直接体现。2022年,宁夏一审行政案件实体判决败诉率同比下降4.54%,这说明行政应诉突出问题专项治理找准了病根,开对了药方。

行政争议频发,败诉率高“病灶”反映出的是“法治思维和法治素养不高”“行政执法不规范”“合法性审查走形式”等“病根”,实现法治政府建设率先突破,必须既除病灶,也铲除病根。6月3日,宁夏人民政府办公厅印发《关于推进法治政府建设“八大提升行动”的实施方案》(以下简称《实施方案》)。

《实施方案》聚焦法治政府建设“八大重点领域”,在八大提升行动中,法治政府建设示范创建提升行动是总抓手,目标是到2025年,力争有2个地区和3个项目获得全国法治政府建设示范地区、示范项目命名。政府立法质量提升和合法性审查能力建设是重要基础,目标是实现合法性审查事项目录清单全覆盖,重大行政决策和行政规范性文件合法性审查率达到100%。

“整个《实施方案》中,可量化的指标一共23处,用可量化、可衡量的指标,倒逼法治政府建设各项任务落地落实。”张磊说。

河南淮滨“主动下访”深化信访接待前移制度

本报讯 记者赵红旗 通讯员王益前 近日,河南省淮滨县信访局干部主动入村找信访人陈某了解相关情况,听取其诉求,耐心细致为其解释政策规定,陈某因宅基地纠纷,给县领导写信反映情况。淮滨县信访局接到陈某的信件后,决定带案下访,认真听取当事人及村“两委”的意见,提出解决问题的方案。

这是淮滨县信访局深化信访接待前移制度的一个缩影。近年来,淮滨县信访局变“被动接待”为“主动下访”,采取重点约谈、专题接待、带案下访等多种形式,主动深入镇、村,与镇党委书记、政府沟通,找出问题症结,并与包村领导、村干部共同做好信访人的释法说理工作,

将信访问题化解在基层。

“对群众诉求实时受理,及时分流,高效处置,做到问题在一线发现,矛盾在一线化解,思想在一线教育,以最大限度减少不稳定因素。”淮滨县信访局有关负责人介绍说,全县常态化运行“最多访一次”工作机制,严格落实首接首办责任,做到“来信立签、签别立办”,精简办事环节,缩短办结期限,着力提升初信初访事项一次性化解率。同时,严格乡镇(街道)“周二”委书记、乡镇长(主任)周一接待制度,通过带案下访、主动约谈等形式倾听群众各项诉求,了解群众所思所盼,为办事群众提供“一站式”服务,第一时间将矛盾化解在基层,消灭在萌芽状态。

江苏成功办理首笔数字人民币支付旅检行邮税业务



图为旅客通过数字人民币缴付行邮税。

吴剑 摄

本报讯 记者蔡岩红 近日,在江苏无锡苏南硕放国际机场旅检现场,齐先生通过数字人民币缴付了旅检行邮税425元,标志着江苏省首笔使用数字人民币支付旅检行邮税业务成功办理。

数字人民币缴付行邮税是人民银行、海关、商业银行联合推动数字人民币在国库和海关旅检领域的推广应用,实现了旅检行邮税缴税方式多样化,丰富了数字人民币应用场景,也满足了旅客多种支付方式的需求。

齐先生打开数字人民币钱包通过扫码付款,就完成了缴税,关员经核对支付回执无误后即放行。“数字人民币操作简单,安全可靠,无锡海关及时开通这种支付方式,对旅客来说是一种便利。”齐先生说。

为推动数字人民币在旅检渠道缴税工作顺利开展,南京海关所属无锡海关提前部署,安排专员跟进负责,与人民银行、招商银行等部门召开数字人民币应用业务培训和交流,建立快速沟通联动机制,多次研判最优可行性方案,开发新的应用系统,为方便进境旅客多种方式缴付旅检行邮税提供软硬件支撑。