



# 安全生产考核巡查是体检更是督导

法治  
观察

此次考核巡查意义重大，既是深化安全生产考核巡查机制建设、提升考核巡查质效的切实行动，更是督促落实安全生产责任、保证安全生产的有力举措。

□ 杨伟东

近日，2025年度中央安全生产考核巡查正式启动。由国务院安全生产委员会有关成员单位负责同志带队的22个考核巡查组陆续进驻31个省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团，对2025年度安全生产工作开展考核巡查，11月底完成。此次考核巡查意义重大，既是深化安全生产考核巡查机制建设、提升考核巡查质效的切实行动，更是督促落实安全生产责任、保证安全生产的有力举措。

安全生产无小事，安全责任大于天。党的十八大以来，党中央、国务院针对安全生产作出一系列重要

部署。2021年修改的安全生产法将这些部署上升为法律规范，确立了新时代安全生产的制度要求。这些要求以保护人民生命安全为首要目标，以源头防范化解安全风险为基本思路，以落实安全生产责任制为中心，构筑起防止和减少安全生产事故的严密法网。围绕安全生产责任，已形成了连接生产经营单位、职工、党委政府、行业等多方主体，各方负责、齐抓共管、党政同责、一岗双责、失职追责的责任机制。在这一机制中，生产经营单位主体责任与政府监管责任发挥着基础性、关键性的作用。

为促进主体责任和监管责任落实，我们逐步建立了督查、检查、考核、巡查等多种方式并存的监督检查渠道和路径。今年4月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《安全生产考核巡查办法》，升级了安全生产考核巡查要求，致力于进一步压实政府监管责任和生产经营单位主体责任，推动安全生产治理模式向事前预防转型，切实防范遏制安全生产事故发生。此次考核巡查正是该办法出台后，首次以“中央安全生产考核巡查”名义组织开展的年度考核巡查，显示了中央不断深化和优化考核巡查的坚定决心，以及持续推进以责任促落实、以检查督责任的鲜明导向。

这是推动全覆盖的全面考核巡查。考核巡查的威力，始于“严”的基调和“全”的覆盖。坚持严的基调和严的要求开展考核巡查，突出考核巡查的震慑力，是

充分发挥安全生产考核巡查作用的基础。此次中央安全生产考核巡查，没有采用分地域、抽取地方、轮流等常规做法，而是进驻31个省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团，范围覆盖全国所有省份，不留死角和余地，避免一些地方或人员抱有侥幸心理，充分体现出考核巡查的力度和强度。

这是坚持问题导向的重点考核巡查。考核巡查的实效，源于对核心问题的聚焦。此次安全生产考核巡查抓住落实安全生产责任这一核心，就当前和一段时期内的安全生产任务和弱项短板，聚焦重点事项、领域和问题，有针对性地开展考核巡查。包括严查有关部门安全生产履职情况及重点工作成效；同步核查前期掌握的问题隐患线索；抽查前三季度明查暗访反馈的问题隐患整改落实和系统治理情况。这些考核巡查事项，既突出重点又具有现实针对性，旨在推动相关主体解决问题并建立有效的防范机制。

这是优化方式方法的有效考核巡查。考核巡查的深度，得益于科学方法的支撑。此次安全生产考核巡查以优化核查方式提升考核巡查质效，主要体现为“三个注重”。一是注重多种方式并用。巡查前通过多种途径收集掌握问题隐患线索，特别是10月集中受理群众反映和职工报告问题隐患线索，广泛征集社会各界意见建议；实地检查中，采取座谈问讯、明查暗访、调阅重点资料、约谈会商、个别谈话、专家指导服务等

方式开展工作。二是注重解决深层次问题。考核巡查不仅要发现地方、行业等安全生产中存在的问题和不足，还要追溯到相关责任主体，查找相关原因，同时从深层或顶层上推动问题的解决。三是注重制度政策衔接贯通。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》提出，锲而不舍落实中央八项规定精神；深入开展整治形式主义为基层减负工作。此次考核巡查既严格执行《安全生产考核巡查办法》，也坚决贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神和相关要求，充分把握相关制度政策的有机衔接和相互贯通，坚持提高考核巡查质效和整治形式主义为基层减负并重，从而保证考核巡查有效开展。

安全生产是民生大事，一丝一毫不能放松。此次中央安全生产考核巡查既是一次全面的“体检”，也是一次有力的“督导”。相信随着考核巡查的深入推进，各地各部门必将进一步绷紧安全生产这根弦，把责任扛在肩上，把措施落到实处，也期待以此次考核巡查为契机，各地各有关方面持续健全责任体系，完善治理机制，堵塞安全漏洞，不断筑牢安全生产防线，为经济社会高质量发展和人民群众安居乐业提供坚实保障。

（作者系中国政法大学法治政府研究院教授、应急管理法律与政策研究基地主任，中国法学会行政法学研究会副会长）

F 社情观察

□ 刘洁

近日，江苏省睢宁县三名孩童在外玩耍时不幸溺亡。涉及学生人身安全事故的发生，痛人心扉，也再次引发公众讨论，如何才能避免悲剧再次上演？

因身心尚未发育成熟，缺乏生活经验，安全意识薄弱，学生往往对危险的认知能力有限，这也成为该群体易发生人身安全事故的重要原因。今年6月，陕西省志丹县两名儿童在马路上往返奔跑、逗留嬉戏，在第6次横穿马路时，其中一名儿童被行驶车辆撞倒。这一事件中，将马路视作游戏场的孩子们显然不了解交通规则对行人的约束，也未意识到自己的行为将引发何种危险。

由此可见，加强对学生的法治教育和安全教育，切实增强其安全防范意识，提高其自我防护能力，极其必要也十分迫切。其中，监护责任的落实至关重要。现实中，有的监护人自身安全防范意识较差，识别风险能力较弱，甚至会在日常生活中进行错误示范，如带着孩子横穿马路；还有的监护人对孩子的人身安全教育重视程度不够，投入精力较少，如任由孩子长时间处于无人看护或监护不力（仅由年迈祖辈看管）状态。相当一部分学生安全事件，都是因为父母或其他监护人对孩子的行踪缺乏掌握，对其危险行为未能及时制止，才最终酿成了无法挽回的后果。

自11月1日起施行的《法治宣传教育法》，强调了监护人应承担的安全教育责任。该法第四十三条规定，未成年人的父母或者其他监护人应当提高对未成年人进行法治教育的意识和能力，针对不同年龄段未成年人的身心发展特点，教育未成年人增强自我保护意识，养成守法行为习惯。

当然，监护人作为学生安全的第一责任人，其应履行的义务不仅局限于看管，更要通过言传身教和日常关注来完成正面引导，在点滴小事中逐渐培养孩子们的安全意识。

守护学生人身安全也是一项需要全社会共同参与的系统工程。学校是校园安全的责任主体，须将管理和安全教育责任落到实处，加强消防、食品卫生等重点领域安全保障措施，常态化、有针对性地开展法治教育与安全教育，定期进行消防应急演练，提升学生自救自护能力。相关部门应积极排查河道、道路等公共场所的安全隐患，并在可能发现危险的区域设立醒目的警示标识；社会公众也应在发现学生涉险时，及时提醒或联系相关职能部门进行处理。

学生的健康成长关乎家庭的幸福、关系国家的未来。唯有每个家庭都绷紧安全意识之弦，各方力量共同织密一张防护网，才能最大限度压缩风险存在的空间，为他们营造一个安全、健康的生活环境，这是对生命的尊重，也是法治社会不容推卸的责任。

F 法治民生

## 治理农机乱象守好群众“粮袋子”

□ 戎丽娟

为综合整治生产、销售及违法违规使用国Ⅱ发动机、劣质“三无”拖拉机等乱象问题，加强源头管控，净化拖拉机等农机产品市场环境，国家市场监督管理总局、工业和信息化部、生态环境部、农业农村部于不久前联合部署开展为期半年的专项整治。

农业机械是广大农民的重要生产工具。多年来，我国积极推进农业机械化生产种植，出台一系列补贴政策与税收优惠政策，鼓励农机技术创新和使用推广，有效降低了农户的生产成本，提高了农业的生产效率，推动了农业现代化。数据显示，我国农作物耕种收综合机械化率已经超过75%。

然而，当前农机市场中，仍存在不少亟待整治的突出问题。一些农机生产企业违法违规使用国家明令淘汰的国Ⅱ发动机，部分商家则打着“出口转内销”的名义销售国内禁售的农机产品，这些产品质量差、故障频发，无法登记上牌，让购买的农户叫苦不迭。此外，一些平台的直播电商将产品吹得天花乱坠，农户购买后发现问题，却难以获得有效售后服务，只能大呼“上当”。

劣质农机产品着实坑苦了农民：不仅耽误农时、影响耕种抢收，造成农民财产损失，还可能引发人员伤亡事故。更值得警惕的是，这些乱象严重破坏市场竞争秩序，挤压合规企业的生存空间，阻碍农业机械行业高质量发展。

健康有序的农机市场，是农业机械化转型升级、农业绿色发展的重要前提。此次四部门联合开展农机产品专项整治，突出重点地区和重点行业，从标准体系建设到监管执法全面发力，旨在健全规范农机产品行业秩序。具体来看，通过研究修订相关标准，减少高污染农机的使用。通过现场检查、抽样检测等方式，加大监督力度，加强对违法经营主体执法打击和警示教育。督促指导电商平台问题排查，压实平台主体责任。强化信用监管，强化行刑衔接，加强执法协同联动和信息共享。此外，通过畅通投诉举报渠道，开展宣传教育活动，提升农户质量意识和辨识能力。一系列举措，必将有力震慑违法违规行为，有效消除农机产品安全隐患，推动智能农机、新能源农机等新技术、新产品推广应用，引导行业高质量发展。

当前仍是部分地区秋收、秋耕、秋种的窗口期。农时不等人，保障“三秋”生产，离不开农机高效运转、“火力全开”。期待通过专项整治“除杂”，倒逼农机市场优胜劣汰，筑牢农机市场秩序防线，让广大农户用上放心农机，守护好群众的“粮袋子”，同时以高质量农业机械化持续护航农业现代化进程，让广大农民的生活越过越好。

F 法律人语

□ 刘丽娜

文物承载灿烂文明，传承历史文化，维系民族精神，是老祖宗留给我们的宝贵遗产。依法保护管理文物，是新时代文物工作的必然要求。为充分发挥典型案例的警示、教育和指引作用，引导社会公众增强文物保护意识，最高人民法院、国家文物局近日联合发布5件依法推进文物保护典型案例。

这些典型案例是司法机关与行政机关深入贯彻落实“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”新时代文物工作方针的具体实践。人民法院秉持最严格的文物保护理念，严厉打击盗掘、损毁、非法建设等各类文物犯罪行为；在追究刑事责任的同时，依法支持民事公益诉讼，积极推动文物本体及其环境的整体修复；全力支持文物行政部门依法履职，共同推动司法保护向文物活化利用环节延伸，形成守护文明瑰宝合力。

具体来说，一是贯彻宽严相济刑事政策，严厉打击文物犯罪。刑事司法是文物保护的利器，如何精准适用法律、实现惩治与修复并重，是当前文物犯罪案件审理的重要议题。在“王某平盗掘古墓葬案”和“张某某、李某某故意损毁文物案”中，法院在认定王某平构成盗掘古墓葬罪的同时，要求其承担枪毙考古发掘费用并在省级媒体上公开道歉；针对张某某、李某某故意涂画全国重点文物保护单位及省级文物保护单位文物的行为，认定二人构成故意损毁文物罪，同时判令二人在省级以上媒体赔礼道歉，赔偿相应的生态环境服务功能损失。两案体现了司法机关在打击文物犯罪中的系统思维，既充分发挥了刑罚的惩治与教育功能，依法严惩盗掘古墓葬、故意损毁文物等犯罪行为，又通过刑事附带民事公益诉讼，将文物修复、生态服务功能损失赔偿等纳入裁判范畴，实现了刑事责任与民事赔偿的有机统一，为同类案件的审理提供了“刑民同协、修复优先”的模式参考。

二是支持文物行政执法，明晰工程建设法律边界。新修订的文物保护法在第11条新增了“基本建设、旅游发展必须把文物保护放在第一位，严格落实文物保护与安全管理规定，防止建设性破坏和过度商业化”。这一规定明确了“保护第一”原则，为平衡工程建设与文物保护提供了法律依据。在“某公司与某经联社土地租赁合同纠纷案”中，法院从民事裁判角度明确了违法建设风险自负原则，依法认定某公司在全国重点文物保护单位保护范围内违法建筑厂房，其损失应自行承担，明确传达了“违法建设不受法律保护”的裁判导向，强调了建设单位在施工前开展考古调查勘探的法定义务，有利于遏制土地开发、工程建设“先上车后补票”的行为。同时，法院通过支持文物行政部门对未履行文物保护前置审批程序的建设项目予以纠正，体现了司法对文物行政执法的有力支持。

三是破解文物利用困境，护航文物活化利用和发展。文物不仅要“守得住”，更要“活起来”，如何在司法环节打通文物活化利用的堵点，是实现文物价值传承的重要课题。在“陈某某等与某设备厂借款合同纠纷案”中，法院突破传统执行模式，通过引导协商等柔性手段，巧妙化解执行僵局。面对遭扯土地查封与征收补偿的复杂局面，法院没有简单启动拍卖程序，而是积极协调各方达成土地征收补偿协议，既保障了债权人民权利益，又确保了长乐塬抗战工业遗址完整征收与活化利用。该案的办理展现了人民法院在保护重大文化遗址中的智慧与担当，为文物利用难题提供了可复制的解决方案。

四是保护革命文物本体，助力传承红色精神。革命文物是党和国家的红色基因库，其司法保护不仅涉及物权归属，更关乎历史传承与精神弘扬。在“某风貌公司与某餐饮公司等返还原物纠纷案”中，法院高度重视文物的文化属性，在案件执行阶段创新采用引导加监督的方式，全程监督房屋腾退，确保旧居整体完好收回，并推动其作为爱国主义教育基地向公众开放。此案是司法助力红色资源活态传承的典范，其通过物权保护与执行监督的有机结合，让革命文物承载的红色基因得以延续。

这些典型案例展示了人民法院依法推进文物保护利用的司法智慧。通过司法裁判、以案释法，人民法院不仅解决了文物领域的个案纠纷，更以法治刚性强化了全社会的文物保护意识。期待人民法院不断总结经验、开拓创新，通过丰富保护路径、完善裁判规则，为守护中华民族的精神根脉、筑就强国建设与民族复兴的文化根基提供更加有力的司法保障。

（作者系西安交通大学法学院副教授、西安文物与文化遗产保护检察公益诉讼研究中心副主任）

F 热点聚焦

□ 彭新林

为进一步激发民间投资活力、促进民间投资发展，国务院办公厅近日印发《关于进一步促进民间投资发展的若干措施》（以下简称《若干措施》），提出13项针对性政策举措。

民间投资是推动经济增长、优化产业结构、扩大社会就业的重要力量，在我国经济社会发展中发挥着不可替代的作用。有关统计显示，民间投资占全社会固定资产投资比重长期保持在50%以上，尤其在制造业、服务业、科技创新等领域贡献突出。近年来，我国通过持续完善法治保障体系，不断营造公平、透明、可预期的市场竞争环境，着力破除民间投资壁垒，投资领域进一步放开，民间项目投资显著改善。

但同时也看到，当前民间投资领域仍存在若干亟待破解的难点堵点。首先，市场准入隐性壁垒尚未完全消除。虽然我国已建立全国统一的市场准入负面清单制度，但在服务业、基础设施、能源等领域，民间资本仍遭遇“玻璃门”“旋转门”“弹簧门”等阻碍。部分地方或行业以备案程序、资质要求、技术标准等变相设置门槛，导致民营企业难以平等参与市场竞争。其次，关键资源领域权益保障机制不够健全，特别是在电力、油气、运力等领域，民营企业常因歧视性待遇处于竞争劣势，在油

气管网使用中，也往往难以获得公平接入的机会。此外，公平竞争环境仍需优化。如招标投标、政府采购等领域仍存在对民营企业发展不合理条件的情况，这显然不利于维护公平竞争的市场秩序，也会抑制企业的创新动力。

民营企业活力迸发，民间投资才会动能澎湃。

对待民营企业，需要拿出实实在在的举措支持其投资发展。今年9月召开的国务院常务会议提出，要聚焦企业关切的突出问题，在扩大准入、打通堵点、强化保障等方面实施一批务实举措。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》明确提出，激发民间投资活力，提高民间投资比重。《若干措施》的出台，正是对相关部署要求的精准落实，具有多重现实意义。

其一，以规范性文件形式为民间投资提供明确指引，有利于增强制度的稳定性和可预期性。《若干措施》明确提出“清理不合理的服务业经营主体准入限制”“修订分类支持民营企业参与的特许经营项目清单”等具体措施，正是通过法治方式明确准入界限，保障民间资本“进得来、稳得住、能发展”。

其二，关键资源领域权益保障机制得到强化。

《若干措施》特别强调保障民营企业在电力并网运行、油气管网设施使用、运力资源调配等方面的合法权益，其重要意义在于将抽象的权利规定转化为具体的政策要求，推动监管部门依法履职，确保民营企业在享有平等的资源使用权和收益权。

其三，有助于持续优化公平竞争环境。《若干

措施》明确取消招标投标领域对民营企业单独设置的不合理要求，提出严禁对民营企业违规设置设立分公司或子公司、强制加入协会等附加条件，并加大政府采购对中小企业的支持力度。这些举措不仅契合反垄断、招投标法等法律精神，更有助于持续营造公平透明的市场竞争环境。

可以说，《若干措施》彰显了法治的公平性和包容性，在准入、资源分配、金融支持等方面全面落

实《若干措施》过程中，要推动政策与法治深度融合，注重通过地方立法或规范性文件将之有效的举措制度化、规范化，避免政策执行中的随意性和不确定性。同时，要建立健全政策评估和动态调整机制，及时发现问题、完善措施，形成促进民间投资健康发展的长效机制。

制度的生命力在于执行。各地各部门在落实《若干措施》过程中，要推动政策与法治深度融合，注重通过地方立法或规范性文件将之有效的举措制度化、规范化，避免政策执行中的随意性和不确定性。同时，要建立健全政策评估和动态调整机制，及时发现问题、完善措施，形成促进民间投资健康发展的长效机制。

民间投资活力释放离不开法治保障。未来，应

进一步完善民间投资法律体系，将平等保护、公平竞争、产权清晰等原则进一步细化；加强执法司法保障，依法查处各类歧视性行为和不当市场干预，畅通民营企业权益救济渠道。相信随着制度环境的持续完善、营商环境的不断优化，服务水平的稳步提升，民间投资的发展空间将更加广阔，为我国经

济社会发展注入更加强劲而持久的动能。

（作者系北京师范大学教授，北京企业法律风

险防控研究会会长）

F 图说世象

据媒体近日报道，为降低生产成本，提高产量，一些商户在野外大规模养殖产量高但攻击性极强的虎头蜂品种。无序养殖导致伤人事件频发，对地方生物多样性造成严重威胁。

**点评：**做生意不能只追求利润不顾责任。对于养蜂乱象，必须依法加强监管，坚决杜绝此类“毒生意”危害公共安全和生态安全。

文/易木



漫画/高岳

F 一语中的

□ 张伟珂

近年来，随着食品产业技术创新和商业模式变革，食品安全犯罪呈现出专业化、网络化、链条化等新特征。面对复杂多变的食品安全形势，公安机关主动创新办案思维，推动食品安全治理效能显著提升。

一是深化理解食品安全内涵，及时更新食品安全执法标准。人们对食品安全的理解往往局限在食品的无毒害性，忽视了其应有的营养品质和真实属性。这种认知局限导致部分假冒伪劣食品违法犯罪行为难以得到有效惩处。在不久前公安部公开的湖南株洲“8·26”制售假驴肉案中，我们看到公安机关在食品安全执法标准层面进行了积极探索。该案中，不法分子使用未经检疫的马肉冒充驴肉销售。从传统观点看，马肉本身可能无毒无害，似乎难以构成犯罪。但公安机关从食品安全性的角度出发，依据食品安全法对安全食品的全面要求，认定这种行为属于“以假充真”的伪劣产品犯罪，依法予以严厉打击。可以说，这一执法实践

体现了对食品安全内涵的深化理解——安全食品不仅要无毒无害，更要保证其真实性、营养性符合标准。这种认知升级有助于打击日益隐蔽的食品安全犯罪，回应消费者对食品品质的新期待。

二是树立预防思维导向，构建风险管控行政执法新模式。2015年修订的食品安全法确立了预防为主、风险管理的理念，这要求执法工作必须从“事后打击”向“事前预防”转变。公安机关将风险预防的理念贯穿执法全过程，实现了执法模式的重大创新。如浙江台州公安机关在查处一起养殖环节抗生素滥用案件时，不仅追究了涉案人员的刑事责任，更推动行政主管部门整治行业“潜规则”，从源头上消除食品安全隐患。这种打击与治理并重的做法，体现了公安机关在食品安全治理领域的系统思维。近年来，公安机关在执法机制创新方面，积极构建“主动警务+预防警务”模式，加强与行政监管部门的协作配合，推动食品安全隐患早发现、早干预，有效防止潜在风险转化为实际危害。

三是创新科学思维方法，突破技术认定瓶颈。随着食品工业技术的发展，新型非法添加物不断出现，给执法工作带来技术认定上的挑战。为此，公安机关在科学评估方法上不断创新，形成了行之有效

的执法实践体系。如江苏苏州公安机关在办

理一起非法添加新型衍生物案件时，面对涉案物质缺乏国家标准的情况，创新采用“行政检测+专家论证”的综合认定方法，既遵循科学规律，又符合法律要求，为类似案件的处理提供了有益参考。

从这些实践来看，公安机关在办案理念上，实现了从“无法证明危险即为有害”到“无法证明安全即可推定风险”的转变，更加契合食品安全监管的特殊规律；在办案方式上，建立起行政执法与刑事司法无缝衔接的工作机制，完善了案件移送标准和程序，确保涉刑案件及时进入司法程序；在执法协作上，通过部门协作、区域联动、社会参与等多元共治方式，形成了打击食品安全犯罪的强大合力。

实践证明，公安机关办案思维的创新是提升食品安全执法成效的关键所在。通过法治思维的拓展、预防思维的转型、科学思维的创新，公安机关有效应对了食品安全犯罪的新挑战，守护了人民群众“舌尖上的安全”。随着食品安全形势的不断变化，公安机关还需要继续深化办案思维创新，进一步完善执法机制，提升专业能力，推动食品安全治理体系和治理能力现代化向更高水平迈进。