

## 明确主体责任 创新监管方式

随着一系列化妆品新规的相继出台与实施，我国化妆品监管的新理念、新制度、新机制正在逐步形成。以《化妆品监督管理条例》为依据，以部门规章的形式出台《化妆品生产经营监督管理办法》(以下简称《办法》)，依法夯实化妆品生产经营主体责任，细化对化妆品生产经营的管理要求，充实丰富监管手段，将有助于维护化妆品质量安全，促进化妆品产业健康发展。

《办法》着力建立化妆品质量安全责任制，要求化妆品注册人、备案人、受托生产企业的法定代表人、主要负责人对化妆品质量安全工作负责，这有利于将责任落实到人，增强责任意识，强化责任追究。同时细化了质量安全负责人的具体职责、专业背景和从业经历要求，要求质量安全负责人要按照化妆品质量安全责任制的要求，协助法定代表人、主要负责人承担质量安全管理 and 产品放行职责。

《办法》着力对化妆品经营新业态加以规范，将美容美发机构、宾馆及化妆品集中交易市场开办者、展销会举办者纳入化妆品经营者管理范畴。随着互联网电商的发展，《办法》不仅为电子商务平台内化妆品经营者、经营化妆品的电子商务经营者设定义务，更要求化妆品电子商务平台经营者依法履行平台内化妆品经营者管理责任。

《办法》通过创新化妆品监管方式，加大监督管理力度，来着力保障化妆品生产经营主体切实依法履行主体责任。

首先，着力强化监督检查。要实现合法、合理、有效的化妆品监管，离不开合法、公正、及时、准确地开展监督检查。但在监管资源有限的情况下，应力求“把好钢用在刀刃上”，《办法》第五十一条明确国家药监局制定化妆品生产质量管理规范检查要点等监督检查要点，明确监督检查的重点项目、一般项目及监督检查的判定原则。《办法》第五十条要求药品监管部门应按照风险管理的原则，确定监督检查的重点品种、重点环节、检查方式和检查频次。

其次，完善化妆品抽样检验制度。化妆品抽样检验以发现和查处化妆品质量安全问题为导向，依法对化妆品生产经营活动全过程组织开展抽样检验。《办法》第五十二条细化了化妆品抽样检验制度，《办法》第五十三条则规定了对化妆品抽样检验结果不合格的后续处理，包括停止生产、召回已经上市销售的化妆品，通知停止经营使用，及开展自查、进行整改。

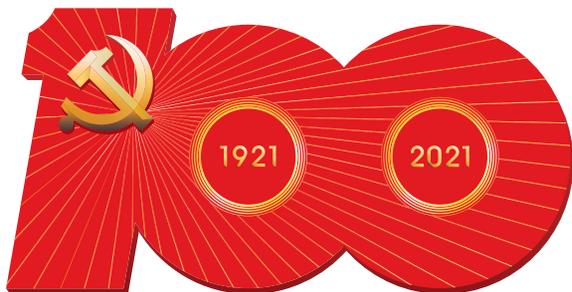
第三，完善化妆品不良反应报告制度。化妆品不良反应监测是化妆品上市后安全监管工作的重要手段，化妆品生产经营主体有报告化妆品不良反应的义务。《办法》第五十五条规定化妆品不良反应报告遵循可疑即报的原则，即只要发现可能与使用化妆品有关的，无法排除与化妆品存在相关性的所有有害反应，都应当报告化妆品不良反应监测机构，这有助于加强对化妆品安全风险的及时识别与研判。

● 文 | 南开大学法学院教授、博士生导师、副院长，南开大学医药卫生法研究中心主任 宋华琳

# 目录 CONTENTS



P22 庆祝建党 100 周年



**庆祝中国共产党成立100周年**  
The 100th Anniversary of the Founding of  
The Communist Party of China

## 卷首语 EDITORIAL

01 明确主体责任 创新监管方式

## 时事资讯 TRENDING NEWS

05 市场监管要闻

06 地方简讯

## 本期话题 FOCUS TOPIC

聚焦化妆品监管新规

08 细化规定 压实责任

建立刚柔相济的化妆品生产经营法律责任制度 | 杨占新

10 美容美发机构、宾馆等化妆品经营主体行为的规范

| 钟雪峰

12 加强对网售化妆品监管的几点思考 | 万逸鑫 曹洁

14 儿童化妆品应具备更为严格的生产条件及质量标准

| 董彪 孙世瑾

16 浅谈化妆品质量安全追溯体系的建立 | 王衡益 张丽丽

## 局长论坛 DIRECTORS'VIEW

18 擦亮“蒙”字标“金字招牌”为世界甄选草原尚品

| 白清元

20 深入学习贯彻习近平总书记贺信精神

全面推进质量强省战略实施 | 马骥

## 特约专栏 GUEST COLUMN

庆祝建党 100 周年

22 厚植民生情怀 增强忧患意识

全力保障人民群众“舌尖上的安全” | 乌兰其其格

24 以差异化监管为抓手 构建精准有效市场监管服务体系

| 傅世涛

## 商事登记 COMMERCIAL REGISTRATION

26 我国市场主体概念和法律地位确立的创新与意义 | 麻锐

《市场主体登记管理条例》政策解读

28 全力打造企业开办标准化规范化服务体系

| 黄伟军 李灵波

- 29 处理好三个关系 优化企业开办服务的实践与思考 | 朱长娟  
30 打造企业开办“一件事一次办”品牌 | 周卫 关静  
31 落实条例要求 推进企业开办水平持续提升 | 何锐 李煌

### 信用监管 CREDIT REGULATION

企业信用风险分类管理

- 32 企业信用风险分类管理助力专业领域监管提质增效 | 袁瑞阳  
34 企业信用风险分类管理  
与“双随机、一公开”监管进一步深度融合的思考 | 黄雁东  
36 健全完善新型监管机制 全面优化营商环境 | 邹连堂

### 专题报道 SPECIAL COVERAGE

- 38 开启示范创建新阶段  
——全国网络市场监管与服务示范区创建工作研讨会综述  
| 本刊记者 马佳

### 探索思考 EXPLORE

- 42 市场监管部门互联网电子数据证据管理可采用推定真实标准  
| 解文雅 邓矜婷  
45 市场监管新闻宣传效果评估研究 | 市场监管总局宣传中心课题组

### 网络监管 ONLINE TRANSACTION REGULATION

长三角地区网络交易一体化监管

- 48 南京：精准发力提升网络市场监管效能  
| 南京市市场监管局网络交易和合同监管处  
49 上海浦东：切实规范网络直播营销行为  
| 上海市浦东新区市场监管局网络交易和广告监管处  
50 上海闵行：以共治打造网络交易监管新局面  
| 上海市闵行区市场监管局网络交易监管科  
51 浙江绍兴：以“双创双集成”力促网络交易监管提质增效  
| 浙江省绍兴市市场监管局网络交易监管分局  
52 浙江金华：积极探索构建电商平台信用监管体系  
| 浙江省金华市市场监管局网络交易监管处  
53 安徽合肥：加大执法力度维护良好的网络交易秩序  
| 安徽省合肥市市场监管局网络交易监管处

## P34 开启示范创建新阶段



## P42 市场监管部门互联网电子数据证据管理可采用推定真实标准



## P48 长三角地区网络交易一体化监管



# 市场监督管理

国家市场监督管理总局主管  
市场监督管理工作指导综合性期刊  
2021年第20期 总第1318期

主管 国家市场监督管理总局  
主办 中国工商出版社  
出版 《市场监督管理》编辑部

总编辑 洪丹  
副总编辑 李轶群 洪筠 李富民

编辑部主任 李程  
编辑部副主任 马佳 张祺舜  
期执行编辑 李桂星  
采编 管维 杨茜麟 屈午阳 李桂星  
张可 刘美晨 洪海  
美编 曹彦 李艳慧

编辑部电话 010-63731078  
投稿邮箱 work@byaic.cn  
图片投稿 tupian@byaic.cn

发行单位 中国工商出版社  
发行方式 自办发行  
发行部电话 010-63735995 010-83616859  
传真 010-63711281 010-83610373  
广告部电话 010-63722678  
传真 010-63722058

国际标准连续出版物号 ISSN 2096-6563  
国内统一连续出版物号 CN 10-1618/F2

本刊地址 北京市丰台区丰台东路58号人才大厦7层  
邮政编码 100071

印刷 北京盛通印刷股份有限公司  
定价 16.00元

出版日期 2021年10月16日



## 食品药品 FOOD AND DRUG

- 54 会议如何做好新时期食安委食安办工作 | 贝军  
56 “互联网+”食品抽检保障群众舌尖安全 | 杨兆权 张军  
58 构建食品安全抽检的“一体四翼”工作体系 | 李由 张向忠  
60 多措并举，推进落实食品销售风险分级管理 | 姜广衡

## 队伍建设 TEAM BUILDING

榜样

- 62 柴华：以岗位锻炼促履职能力提升  
62 缪丹：加强线上经济监管 维护网络交易市场秩序  
63 宋玉川：用实际行动诠释对党的事业的热爱  
63 王元：带头在抗疫一线冲锋陷阵

## 价监竞争 PRICE REGULATION & COMPETITION ORDER

- 64 “护源行动”明标价 “收费治理”助发展 | 孙军朝 朱建军 王泽济

## 知识产权 INTELLECTUAL PROPERTY

- 66 宁波市知识产权发展情况分析及对策建议 | 任树刚 金燕  
68 严把预审关，杜绝非正常申请专利行为 | 陶波

## 智慧监管 ULATION SMART REGULATION

- 70 打造智能监管平台 推进广告智慧监管 | 山东省市场监管局广告处  
71 盈立多打造全链路的智慧农贸 | 王鹏  
72 创新智慧快检 保障百姓“菜篮子”安全 | 于蓉 李苑 张明秀

## 知识问答 QUESTIONS & ANSWERS

- 73 “八五”普法市场监管知识问答

## 执法实务 LAW ENFORCEMENT

- 74 市场监管特殊案件处置探索经验 | 王峰  
76 夹带假冒伪劣食品的快递包裹由谁管辖？ | 黄功允

## 半月刊茶座 ESSAY

- 78 让责任人承担责任  
79 “纸螃蟹”横行，当管

- 80 2022年《市场监督管理》（半月刊）征订单

## 市场监管要闻

### 《国家标准化发展纲要》发布

中共中央、国务院印发《国家标准化发展纲要》，为未来15年我国标准化发展设定了目标和蓝图。标准是经济活动和社会发展的技术支撑，与人们的生活息息相关。未来，从住房、物业服务，到新能源汽车、无人驾驶，以及平台经济、共享经济等领域，都将推进完善标准化建设。

到2025年，我国标准化发展要实现“四个转变”：标准供给由政府主导向政府与市场并重转变；标准运用由产业与贸易为主向经济社会全域

转变；标准化工作由国内驱动向国内国际相互促进转变；标准化发展由数量规模型向质量效益型转变。

标准化更加有效推动国家综合竞争力提升，促进经济社会高质量发展，在构建新发展格局中发挥更大作用。到2035年，结构优化、先进合理、国际兼容的标准体系更加健全，具有中国特色的标准化管理体制更加完善，市场驱动、政府引导、企业为主、社会参与、开放融合的标准化工作格局全面形成。

### 扶持个体工商户发展部际联席会议第一次全体会议在京召开

9月29日，扶持个体工商户发展部际联席会议第一次全体会议在京召开。会议深入学习贯彻习近平总书记关于扶持个体工商户发展的重要讲话和指示精神，认真落实党中央、国务院决策部署，通报前一阶段工作进展情况，审议联席会议工作规则和近期工作要点，研究部署下一步重点任务。联席会议召集人，市场监管总局党组书记、局长张工主持会议并讲话。

### 张工调研北京冬奥会食品供应和特种设备安全保障工作

10月11日，市场监管总局党组书记、局长张工在北京市调研

北京冬奥会食品供应和特种设备安全保障工作时强调，要深入学习贯彻习近平总书记关于北京冬奥会筹办工作的重要指示批示精神，全面落实“四个办奥”理念和“简约、安全、精彩”的办赛要求，进一步增强责任感和使命感，全力以赴做好食品供应和特种设备安全保障工作，有力保障北京冬奥会如期安全顺利举办。

### 第七届金砖国家国际竞争大会组委会全体会议在成都召开

9月27日，第七届金砖国家国际竞争大会组委会全体会议在四川省成都市召开。市场监管总局副局长甘霖主持会议，四川省委常委、省人民政府副省长李云泽出席。会议要求，组委会全体成

员要提高政治站位，强化担当作为，加强协同配合，全力抓好各项筹备工作，确保大会办出水平、办出影响、办出成效。

### 市场监管总局依法对美团在中国境内网络餐饮外卖平台服务市场实施“二选一”垄断行为作出行政处罚

2021年4月，市场监管总局依据《反垄断法》对美团在中国境内网络餐饮外卖平台服务市场滥用市场支配地位行为立案调查。根据《反垄断法》第四十七条、第四十九条规定，综合考虑美团违法行为的性质、程度和持续时间等因素，2021年10月8日，市场监管总局依法作出行政处罚决定，责令美团停止违法行为，全额退还独家合作保证金12.89亿元，并处以其2020年中国境内销售额1147.48亿元3%的罚款，计34.42亿元。同时，向美团发出《行政指导书》。

### 中国发明协会第八次全国会员代表大会成功举办

2021年9月27—28日，中国发明协会第八次全国会员代表大会暨第十五届中国发明家论坛在北京举行。大会选举产生中国发明协会第八届理事会、党委会、监事会。吴朝晖院士当选理事长，余华荣当选党委书记，房建成院士当选监事长。

## 河北：加快推动制造业高质量发展

日前，河北省发展改革委、科学技术厅、市场监管局等13个部门联合印发《关于加快推动全省制造业高质量发展的实施意见》（以下简称《实施意见》）。《实施意见》提出，聚焦重点领域和关键环节，培育壮大服务主体，加快提升面向制造业的专业化、社会化、综合性服务能力，提高制造业产业链整体质量和水平，以高质量供给适应引领创造新需求。

## 浙江：建立全国首个远程智控方舱计量实验室

9月23日，浙江省计量科学研究院在全国率先探索建设的远程智控方舱计量实验室（以下简称“方舱实验室”）揭牌成立。

据悉，方舱实验室通过实施“传统实验室+远程智控”技术改造，把实验室“嵌入”企业产品生产链末端，做到企业产品线上检测、零距离服务。同时，还可实时对接“浙江质量在线”平台的质量服务赋能场景，使企业实现检测周期“一次不跑，一屏通办”，有效破解了企业送检“最后一公里”难题。

## 江西：发布两项地方标准推动碳普惠平台建设

为助力实现二氧化碳深度减排、净零排放目标，发展绿色低碳循环经济、践行绿色低碳生活，发挥公众协同共治的合力，近日，江西省市场监管局批准发布实施《碳普惠平台建设技术规范》和《碳普惠平台运营管理规范》两项地方标准。

## 广西：打造“一站式”质量服务模式

今年以来，广西壮族自治区市场监管局打造质量服务标杆，建设“立足广西、服务全国、面向东盟、走向世界”的国际化质量服务“一站式”平台，为广西9大产业集群和13条产业链提供了从原材料、中试、生产到成品的全链条“一站式”质量服务。

## 贵州：以山地旅游标准体系促进旅游产业化

9月26日，以“强产业融合促旅游提质”为主题的2021国际山地旅游暨户外运动大会和第

十六届贵州旅游产业发展大会（以下简称贵州旅游两会）在贵州省铜仁市举办。

贵州省市场监管局相关负责人表示，该局将围绕擦亮贵州“山地公园省多彩贵州风”品牌，紧扣“吃、住、行、游、购、娱”各环节，进一步细化各环节标准化体系建设，促进旅游业态融合和提质升级，更好地满足人民群众日益多样化的旅游需求。

## 深圳：信用监管与智慧监管工作取得阶段性成果

以信用监管和智慧监管为支撑，深圳市市场监管局积极推动多部门“系统集成、高效协同”监管，推动形成协同监管工作机制。目前，深圳市市场监管局已建立起商事主体信用监管体系和智慧市场监管体系“两大体系”，打造了商事主体信用监管平台、智慧市场监管平台、鸿蒙协同云平台“三大平台”，监管体系和监管能力现代化水平明显提升。其中，鸿蒙协同云平台也是市场监管总局（广东深圳）网络传销监测治理基地的底层平台，协助总局查办了多起重大网络传销案件。

## 聚焦化妆品监管新规

化妆品是满足人们对美的需求的消费品，直接作用于人体，其质量关系人民群众身体健康。2020年6月16日，国务院公布《化妆品监督管理条例》，于2021年1月1日起施行。为贯彻落实《条例》，加强化妆品生产经营监督管理，保障公众用妆安全，规范和促进化妆品行业健康发展，2021年8月6日，市场监管总局发布《化妆品生产经营监督管理办法》，自2022年1月1日起施行。这是我国首部专门针对化妆品生产经营管理的部门规章。

《办法》共七章六十六条，从细化监管制度，创新监管方式，突出重点环节、重点产品、重点企业监管等方面落实《条例》的各项规定，是《条例》重要的配套文件，将有力地促进化妆品市场的健康有序发展。本期专题约请监管部门、专家学者、企业代表就如何贯彻落实化妆品监管新规撰文，供读者参考。

## 细化规定 压实责任 建立刚柔相济的化妆品生产经营法律责任制度

文 | 河北省市场监管局法规处 杨占新

《化妆品生产经营监督管理办法》(以下简称《办法》)作为《化妆品监督管理条例》(以下简称《条例》)的下位法,共用了六条对化妆品生产经营法律责任作出了规定。其中两条为新设定的法律责任,两条是注意性规定,两条是对上位法的细化。既体现了落实“四个最严”要求,保证化妆品质量安全,保障消费者健康的迫切需要,也蕴含了落实“放管服”改革要求,促进化妆品产业健康发展的总体思路。

### 细化上位法规定,增强可操作性

一是《办法》第五十八条第三款明确了化妆品生产企业生产的化妆品不属于化妆品生产许可证上载明的许可项目划分单元,未经许可擅自迁址,或者化妆品生产许可有效期届满且未获得延续许可的,视为未经许可从事化妆品生产活动。从以往执法实践来看,存在个别企业超许可项目划分单元生产、擅自迁址问题,给化妆品安全带来隐患。比如化妆品生产许可证载明的许可项目是“粉单元(浴盐类)”,但有的企业却接受委托生产眼霜;有的企业迁址后仍套用原许可证,这类问题的实质也是未经许可。但在实践中却存在争议,为此有必要予以明确。取得许可证和取得许可的含义不同,化妆品生产企业未经许可部门审批,擅自迁址、扩项,难以确定其是否达到相应生产条件要求,其生产的化妆品的质量存在不确定性。这项规定,回应了执法人员的疑惑,也促使化妆品生产企业规范生产活动、及时办理许可。

二是在第五十九条针对《条例》未按照化妆品生产质量管理规范的要求组织生产的规定进行了细化。按照《条例》第六十条第(三)项的规定,未按照化妆品生产质量管理规范的要求组织生产的,由药品监管部门没收违法所得、违法生产经营的化妆品和专门用于违法生产经营的原料、包装材料、工具、设备等物品。但在实践中,对未按照化妆品生产质量管理规范的要求组织生产行为,比如《化妆品生产质量管理规范(征求意见稿)》规定了“外来人员进入仓储区域,企业应当事先登记”,如果没有登记也属于未按照化妆品生产质量管理规范的要求组织生产,但是否需要对所有产品一律予以没收,且予以罚款等处罚,《条例》的规定比较笼统。为此,《办法》明确了“违反化妆品生产质量管理规范检查要点的按照第六十条第(三)项的规定处罚,违法行为轻微并及时改正,没有造成危害后果的,不予行政处罚。

三是在第六十一条对《条例》有关情节严重情形进行了列举,明确5种情形从重从严处罚,回应了《条例》在第五十九条至第六十三条、第六十五条、第六十六条、第七十条规定的8处情节严重从重处罚的规定,增加了可操作性。

### 做好与上位法衔接,明确主体法律责任

一是做好与《条例》的衔接,在第五十七条作了注意规定,按照上位法优于下位法的原则,规定了化妆品生产经营的违法行为,化妆品监督管理条例等法律法规已有规定的,依照其规定。

二是做好与修订后的《行政处罚法》的衔接，将该法“首次违法不罚”和“无主观过错不罚”的规定引入规章，明确了适用情形，体现柔性执法。在化妆品行政处罚过程中，除了要依据《条例》《办法》等单行法规定外，还要遵循《行政处罚法》的规定。但如何理解“初次违法”，在实践中有不同认识。为此，《办法》在第六十二条规定：“化妆品生产经营者违反法律、法规、规章、强制性国家标准、技术规范，属于初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。”同时援引《行政处罚法》规定，强调了“当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，从其规定。”从而，通过部门规章统一了化妆品生产经营环节适用《行政处罚法》“初次违法”以及能否适用《行政处罚法》规定的认识。

### 明确违法情形，增设小额罚款

按照部门规章只能设定警告和一定数额罚款的立法要求，在第五十八条和第六十条，针对化妆品生产经营环节监管实践中发现的突出问题设定了法律责任。

一是针对化妆品生产企业许可中有关事项发生变更未变更、质量安全负责人或预留的联系方式发生变化未报告等情形，在第五十八条第一款、第二款规定：“违反本办法第十七条、第十八条第一款、第十九条第一款，化妆品生产企业许可条件发生变化，或者需要变更许可证载明的事项，未按规定申请变更的，由原发证的药品监督管理部门责令改正，给予警告，并处1万元以上3万元以下罚款。违反本办法第十九条第二款，质量安全负责人、预留的联系方式发生变化，未按规定报告的，由原发证的药品监督管理部门责令改正；拒不改正的，给予警告，并处5000元以下罚款。”

二是在第六十条，针对展销会举办者未按要求向所在地负责药品监督管理的部门报告展销会基本信息，规定：“违反本办法第四十二条第三



款，展销会举办者未按要求向所在地负责药品监督管理的部门报告展销会基本信息的，由负责药品监督管理的部门责令改正，给予警告；拒不改正的，处5000元以上3万元以下罚款。”这两条规定，弥补了《条例》的不足，解决了化妆品监管实践中遇到的突出问题。

《办法》对部分行为作了指引性规范，体现包容审慎监管。《办法》共出现了93次“应当”，10次“不得”，大部分涉及到化妆品生产经营者的义务，但并没有对所有情形设定法律责任。对一些未直接涉及化妆品质量安全的行为，尽管作了指引性规定，以体现既要“重罚”，又要“慎罚”。比如，《办法》在第四十一条第三款规定：“美容美发机构应当在其服务场所内显著位置展示其经营使用的化妆品的销售包装，方便消费者查阅化妆品标签的全部信息，并按照化妆品标签或者说明书的要求，正确使用或者引导消费者正确使用化妆品。”对美容美发机构未在其服务场所内显著位置展示其经营使用的化妆品的销售包装，并未规定法律责任。执法实践中，可以责令其改正。目的是既要规范经营行为，又要优化营商环境，避免出现罚款过多过滥。

总之，《办法》在法律责任规定方面，注重与上位法衔接，细化了《条例》的规定，压实了生产经营环节的法律责任。通过明确超许可项目生产、擅自迁址、超期未延续许可按照未经许可处罚，体现其“刚”，通过明确“初次违法不罚”“无主观过错不罚”“轻微违法不罚”体现其“柔”，在立法层面体现了行政处罚与教育相结合原则。这种刚柔相济的化妆品生产经营法律责任制度，必将进一步促进化妆品产业健康发展。■

责任编辑 / 管维

# 美容美发机构、宾馆等化妆品经营主体行为的规范

文 | 广东省药监局化妆品监管处 钟雪峰

《化妆品监督管理条例》（以下称《条例》）第四十二条对美容美发机构、宾馆等使用单位应当履行的化妆品经营者义务作出了规定，《化妆品生产经营监督管理办法》（以下称《办法》）第四十一条又进一步细化了美容美发机构、宾馆等使用单位在使用化妆品时的规范要求。可以说，新的化妆品法规更加关注化妆品全链条的质量安全，明确将美容美发机构、宾馆等使用或提供化妆品的行为纳入化妆品经营监管范畴，充分落实了风险管理原则，强化了企业主体责任，体现了公众健康至上的理念，既是将成熟的化妆品监管实践政策写入了新化妆品法规中，也是化妆品立法领域的一个重大创新。本文对在新法规定即将全面实施之际，在新的起点上，对如何规范化妆品经营服务中使用化妆品行为进行思考。

## 化妆品经营环节存在的问题

随着我国经济社会发展，居民对化妆品的消费一直保持高增长态势，美容美发行业、宾馆等借此东风得到快速发展，业务范围不断扩张，但是行业发展却处于野蛮生长状态，各类问题突出。

一是多头监管造成监管成效不足。市场监管局负责美容美发行业、宾馆的登记注册、消费维权、经营行为监管，卫生部门负责美容美发行业、宾馆的卫生许可和监管。在日常监管中，有时会出现美容美发行业、宾馆经营者对市场监管部门对其使用或提供化妆品行为进行监管提出质疑的情况。美容美发行业、宾馆的监管容易形成谁都能管又谁都不管或者各管一段等多头监管局面，漏

洞多、无合力、力度轻、收效甚微。

二是经营者法律意识和主体责任意识淡薄。虽然在2012年，原国家食品药品监管局发布的《化妆品生产经营企业索证索票和台账管理规定》，要求从事化妆品生产经营的企业加强和规范索证索票和台账管理，并提出具体要求。但受制于历史条件和法规局限性，美容美发机构、宾馆等使用或提供的化妆品质量安全仍不容乐观，存在较大风险隐患，有些美容美发行业、宾馆的经营者认为只要有营业执照即可，至于经营的产品是否符合法规要求并不清楚，甚至使用的产品无中文标识，经营者以进口产品为名虚高价格，部分经营者甚至使用的是“三无”产品，还存在虚假宣传问题。长期以来，市场终端监管的短板积累了大量的问题，美容美发机构、宾馆经营主体知法守法水平普遍不高，履行主体责任的意识和能力普遍不强，市售产品未注册备案和未索票索证等现象较为突出。

## 化妆品经营环节的规范要求

化妆品经营业态繁多，不仅包括批发单位、品牌代理商（含直销）、连锁店、专卖店、药店、母婴用品店、商超、食杂店、便利店、饰品店等，还包含了美容美发机构、宾馆、美甲店、足浴店等使用单位。《条例》第四十二条规定，不只适用于美容美发机构、宾馆，而是适用所有提供化妆品的使用单位。使用单位在经营服务中使用化妆品或者将化妆品提供给消费者使用的，这类情况虽然表面上不存在直接的产品销售行为，但实