



应急管理部有关司局负责人就《应急管理行政处罚裁量权基准》答记者问

2024-11-20 17:08

来源:

字体:【大中小】



打印

近日，应急管理部印发了《应急管理行政处罚裁量权基准》（以下简称《裁量权基准》），进一步指导地方各级应急管理部门规范行使应急管理行政处罚裁量权，推进严格规范公正文明执法。针对《裁量权基准》出台的背景、主要内容和落实措施等方面，应急管理部执法工贸局有关负责人回答了记者的提问。

一、问：《裁量权基准》起草的背景和重要意义是什么？

党中央、国务院高度重视依法行政工作，习近平总书记多次对依法行政和安全生产工作作出重要指示批示。近几年印发的《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》《提升行政执法质量三年行动计划（2023—2025年）》等文件中，均对落实行政裁量权基准制度提出明确要求。今年，党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》再次强调，要深入推进依法行政，完善行政处罚等领域行政裁量权基准制度。

应急管理部认真贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神，按照党中央、国务院关于行政裁量权基准制度的相关要求，对国务院有关部门及江苏、浙江、山东、湖南等多个省份行政处罚裁量权基准制定情况进行了研究梳理，按照有关要求和程序，组织制定了《裁量权基准》，并于2024年11月1日正式印发。《裁量权基准》对规范应急管理领域行政处罚裁量权，防止行政裁量权滥用，促进严格规范公正文明执法，具有重要意义，主要体现在“三个有利于”。

首先，制定《裁量权基准》有利于进一步强化新时代应急管理法治建设。党的十八大以来，随着全面依法治国深入推进，行政处罚法、安全生产法以及应急管理领域一系列法律法规规章相继修改。制定《裁量权基准》是当前应急管理和安全生产执法实践的需要，对于保障法律法规得到正确有效实施和提高全系统执法质量将起到重要作用。其次，制定《裁量权基准》有利于推动提升全系统执法规范化水平。《裁量权基准》从国家层面统一了应急管理领域行政处罚“度量衡”，对应急管理行政处罚裁量权进行了合理限制和规范，明确了相关违法行为对应的法定依据、裁量阶次、适用条件和具体标准等内容，对法律、行政法规和部门规章中原则性规定和具有一定弹性的执法权限、裁量幅度等进行了细化量化，并按照行政处罚法有关规定，明确了不予处罚、从轻处罚、减轻处罚、从重处罚等情形，能够使应急管理领域行政执法更加精准、更加规范，确保行政处罚裁量权在法定范围内正当行使。第三，制定《裁量权基准》有利于统一行政执法裁量标准。目前已经有不少省份制定了本行政区域内安全生产行政处罚裁量权基准，但因裁量标准不统一、裁量幅度不合理等原因，一定程度上导致了应急管理执法实践中存在“类案不同罚”“畸轻畸重”等问题。《裁量权基准》印发后，各地区可以据此对本行政区域的行政处罚裁量权基准进行细化完善，进一步指导

各级应急管理部门规范行使行政处罚裁量权，更好保护人民群众合法权益，维护公平竞争市场秩序，切实减轻基层和企业负担。

二、问：《裁量权基准》主要包括哪些内容？法律法规依据是什么？

《裁量权基准》共梳理了37部当前应急管理领域现行有效的法律、行政法规和部门规章，其中包括《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国突发事件应对法》2部法律，《生产安全事故报告和调查处理条例》等6部行政法规，《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》等29部部门规章。国家消防救援局、国家矿山安全监察局、中国地震局按照职责分别制定消防、矿山安全、地震领域行政处罚裁量权基准。

《裁量权基准》对涉及危险化学品、烟花爆竹、石油天然气、工贸、安全评价检测检验机构、突发事件、生产安全事故等233项违法行为进行细化裁量，并以《应急管理综合行政执法事项指导目录（2023年版）》中列明的行政执法事项作为主要排序依据。其核心部分为“裁量细则”，可概括为违法行为、法律规定、处罚依据、裁量阶次、适用条件和具体标准“六个方面”。其中，“违法行为”以引用法条规定为主，参考《应急管理综合行政执法事项指导目录（2023年版）》的“事项名称”表述，引用内容具体到条、款、项，一款或一项为一个违法行为。“法律规定”“处罚依据”引用与违法行为对应的义务条款和禁止性条款内容，对同一违法行为均有规定的，按照法律效力层级依次列明。“裁量阶次”按照《应急管理行政裁量权基准暂行规定》等要求，综合考虑违法事实、性质、手段、情节、后果和改正措施等因素，根据社会危害性、情节严重性等并结合各地已经印发的裁量权基准做法，将233项违法行为划分为A、B、C三档或A、B、C、D四档裁量阶次。其中，划定为三档的有220项，划定为四档的有13项。“适用条件”包括：违法所得数额、违法行为次数、违规物品数量、项目投资金额、用人单位人数规模、违法行为存续期间、事故以及违法行为严重性等。“具体标准”的设定只针对行政处罚中的“罚款”，并且充分考虑各地经济发展水平和企业情况差异，坚持兼收并蓄、宜粗不宜细等原则，尽量吸收包含各地已经印发的裁量权基准，力争保持处罚的一致性。

同时，《裁量权基准》同步印发了适用说明和应急管理轻微违法行为可以不予行政处罚事项清单。一方面，对制定的目的依据、适用范围、概念定义、阶次划分、适用规则、从轻从重处罚情形、不予行政处罚情形、不予设定裁量权基准情形、引用法律法规更新时间等进行明确，为地方各级应急管理部门执法人员规范精准使用《裁量权基准》提供指引。另一方面，筛选7项违法行为，规定不予行政处罚的适用主体、适用情形和监管措施，指导各地进一步做好包容审慎监管执法相关工作。

三、问：《裁量权基准》在优化营商环境方面有哪些亮点？

习近平总书记指出：“强调严格执法，让违法者敬法畏法，但绝不是暴力执法、过激执法，要让执法既有力度又有温度。”新时代新征程给安全生产执法提出了新要求，需要我们科学处理好严格执法和优化营商环境以及基层减负的关系。首先，充分体现过罚相当原则。《裁量权基准》综合考虑违法行为的违法事实、性质、手段、情节、后果和改正措施等因素，将各类违法行为从低到高划分为三档或四档等不同的基础裁量阶次，切实做到过罚相当。其次，探索推行包容审慎监管执法措施。《裁量权基准》同步印发了《应急管理轻微违法行为可以不予行政处罚事项清单》，筛选7项安全风险较低、简便易查处的违法行为，规定不予行政处罚的适用情形和监管措施，指导各地进一步做好包容审慎监管执法相关工作。清单适用于近三年未发生生产安全事故，且未被纳入严重失信主体名单的生产经营单位（高危行业领域生产经营单位除外），而且必须同时满足初次违法、危害后果轻微、及时改正等情形。对于清单中首次被发现，不予行政处罚的具体违法行为，执法人员应当对当事人进行教育，依法下达现场检查记录、责令限期整改指令书等文书，按期复查并依法履行

不予行政处罚相关程序，切实依法减轻企业负担。第三，突出强调统筹发展和安全。习近平总书记高度重视统筹做好发展和安全两件大事，多次强调要“坚持统筹发展和安全，坚持发展和安全并重，实现高质量发展和高水平安全的良性互动”。我们制定免罚清单，推行包容审慎等柔性执法措施，绝不是要纵容违法行为，而是要做到“该宽的宽，该严的严”。对逾期不予整改、整改不符合要求、拒不整改、弄虚作假、再次发现同项或者其他违法行为的，执法人员应当依法立案查处。对涉及重大事故隐患的严重违法行为，各级应急管理部门要依法依规进行查处，严守安全底线。

四、问：除了印发《裁量权基准》外，应急管理部在规范执法方面还有哪些安排？

执法规范化建设在行政执法工作中居于全局性、基础性地位。近年来，应急管理部高度重视应急管理领域执法规范化建设工作，采取各项有力举措推进严格规范公正文明执法。除了印发《裁量权基准》，我们还将从以下几个方面持续提升执法规范化水平。

一是进一步健全法律法规支撑。持续加快应急管理领域法治建设步伐，根据行政处罚法、安全生产法修改情况，加快《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》《安全生产违法行为行政处罚办法》等部门规章修订进度，制修订一批急需的国家或行业标准，为加强安全生产执法提供法治支撑和保障。二是研究制定执法规范化相关制度。坚持制度先行，研究制定“安全生产文明执法工作指引”“安全生产行政执法调查询问笔录制作指引”“安全生产行政执法取证指引”等执法规范化制度，规范集体讨论、法制审核等案件审理程序，进一步规范执法人员现场执法行为，持续提升全系统执法规范化水平。三是强化计划管理，减少执法检查频次。督促各级应急管理部门科学制定并严格执行年度监督检查计划，深入推行精准执法，综合分析研判企业安全风险等级，将风险突出、管控能力不足、易形成重大事故隐患、发生事故概率高的企业纳入重点检查单位，对于其他安全风险较低的企业开展“双随机”抽查，切实减少检查频次。四是强化协调联动，避免重复执法检查。督促各级应急管理部门进一步健全落实分类分级监管执法工作制度，严格按照执法管辖权限开展精准执法，原则上“一家企业对应一个层级的执法主体”，坚决避免多层级重复执法检查。建立健全省市县乡四级联动执法检查工作机制，加强工作衔接，上级部门一般采取与下级部门联合方式进行执法检查。除发现问题隐患跟进复查外，下级部门原则上不再进行重复检查，切实提高检查效率，防止影响企业正常生产经营。五是强化科技赋能，提高执法检查效能。督促各级应急管理部门全面应用“互联网+执法”系统，推动实现执法全过程“上线入网”，通过信息化手段实施执法程序，减轻基层和企业负担。探索推行远程监管、移动监管、监测预警等非现场监管执法方式，通过“线上+线下”相结合的执法模式，提高执法检查效能。

五、问：《裁量权基准》印发后，在推动落实方面有哪些具体考虑？

《裁量权基准》是贯彻落实党中央、国务院依法行政相关决策部署的重要举措，我们将积极采取多种措施强化组织落实，着力发挥《裁量权基准》对于规范执法行为、提高执法质量的重要作用。

首先，加强宣传解读。《裁量权基准》作为主动公开的规范性文件，我们将按规定做好主动发布，综合运用专家解读、信息化系统引导等多种形式对《裁量权基准》进行宣传解读，扩大《裁量权基准》知晓面、覆盖度，帮助指导地方各级应急管理部门执法人员学好用好《裁量权基准》，持续规范执法行为，以高质量执法工作防范遏制重特事故发生。其次，抓好贯彻实施。我们将把《裁量权基准》整体纳入应急管理部建设的“互联网+执法”系统，以信息化、数字化手段赋能《裁量权基准》落地实施。执法人员在检查办案过程中，系统将自动把检查发现的违法行为与裁量权基准进行匹配，并在处罚决定书等各类执法文书中显示裁量过程和结果，充分保障相对人权益。同时，我们将采取多种方式跟踪了解各地具体实施情况，及时掌握实际应用中存在的困难和不足，针对性研究解决措施，推动地方各级应急管理部门坚持过罚相当、宽严相济原则，持续推进精准执

法，切实解决“类案不同罚”、标准不一致等问题。第三，持续推进整治形式主义为基层减负。积极引导地方各级应急管理部门参照《裁量权基准》第三部分应急管理轻微违法行为可以不予行政处罚事项清单做法，依法依规制定实施免罚清单，在坚决守牢安全底线的基础上，处理好严格执法与包容审慎监管执法的关系，对于依法不予行政处罚的，通过约谈警示、指导服务等措施，督促引导企业依法依规开展生产经营活动，助力优化法治化营商环境。



扫一扫在手机打开当前页面

责任编辑：李静

相关链接

- 《应急管理行政处罚裁量权基准》发布
- 应急管理部关于印发《应急管理行政处罚裁量权基准》的通知

网站地图 | 联系我们

主办单位：应急管理部

京ICP备18056520号-2 网站标识码bm34000001



京公网安备11040102700086号



官方微信



官方微博