

HNPR--2022--23003

湖南省应急管理厅文件

湘应急发〔2022〕12号

湖南省应急管理厅关于 印发《湖南省应急管理综合行政执法 工作规定》的通知

各市州应急管理局，厅机关各处室、直属单位：

《湖南省应急管理综合行政执法工作规定》已经2022年第37次厅党委会议审议通过。现予印发，请认真贯彻执行。



湖南省应急管理综合行政执法工作规定

第一章 总则

第一条 为认真贯彻落实中央和省委省政府关于深化应急管理综合行政执法改革决策部署，规范全省应急管理行政执法行为，根据《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国行政处罚法》等有关法律、法规、规章，结合实际，制定本规定。

第二条 全省应急管理综合行政执法机构（以下简称“执法机构”）以及机关本部依法履行应急管理综合行政执法职责，按照有关法律、法规、规章对行政相对人实施行政检查、行政处罚、行政强制及相关的行政执法活动（不含行政许可），适用本规定。

根据依法授权或者委托履行应急管理行政执法职责的乡镇政府、街道办事处以及开发区等组织的行政执法活动，参照本规定执行。

第三条 执法机构实施行政执法，应当坚持违法事实清楚、证据客观充分、适用法律准确、自由裁量适当、程序合法规范的原则。

第四条 根据本省行业领域安全风险状况、企业规模、执法难度以及应急管理执法资源等实际，合理划分省市县三级应急管理执法事权。原则上一家企业对应一个层级的执法主体，下级应急管理部门不对上级应急管理部门负责的企业开展行政处罚和行政强制。

对下级应急管理部门难以承担的执法案件或管辖有争议的案件，上级应急管理部门可依照程序进行管辖或者指定管辖。对重大和复杂案件，要及时报告上级应急管理部门立案查处。

第五条 省市县应急管理部门主要负责人是所在单位行政执法工作的第一责任人，应当定期组织召开会议研究部署本级机关行政执法工作。原则上省每季、市每两月、县每月召开1次。

第六条 省市县应急管理部门应当建立执法办案评议考核制度，定期从执法力度、办案质量、工作成效等方面对执法工作开展考评，并将考评结果纳入年度安全生产工作考核的重要内容。

第二章 监督检查计划

第七条 省市县应急管理部门应当按照统筹兼顾、分类分级、突出重点、提高效能、留有余地的原则，科学编制年度监督检查计划（以下简称“监督检查计划”），报同级人民政府批准后于每年1月1日前发布，并将本级监督检查计划上传导入“湖南省安全生产行政执法系统”。省级应急管理部门各专业监管处室应当及时指导协调全省的监督检查计划编制，确保重点检查单位全覆盖。

监督检查计划包括重点检查、一般检查两个部分，以重点检查为主，重点检查的比例一般不低于60%。

第八条 监督检查计划中的重点检查安排，应当明确重点检查单位的范围、数量、名称和其所属行业领域以及计划检查次数。其检查范围包含下列七类：

（一）安全生产风险等级较高的生产经营单位；

（二）近三年发生人员死亡生产安全事故或者经济损失达到较大事故等级的生产经营单位；

（三）纳入安全生产失信行为联合惩戒对象的生产经营单位；

（四）发现存在重大事故隐患的生产经营单位；

（五）工矿商贸行业领域涉及新技术或者新业态的生产经营单位；

（六）试生产或者停产停业1年以上复工复产的生产经营单位；

（七）其他应当纳入重点检查的生产经营单位。

对前款第一项至第三项规定的重点检查单位，一般每年至少进行两次监督检查；对前款第四项至第七项规定的重点检查单位，根据实际情况合理确定监督检查的频次。

第九条 监督检查计划中的一般检查安排，应当明确一般检查单位的范围、数量及其所属行业领域，采用“双随机”抽查方式实施。其检查范围包含下列三类：

（一）本部门负责监督检查的重点检查单位以外的生产经营单位；

(二)对下级应急管理部门负责监督检查的生产经营单位进行抽查的生产经营单位;

(三)其他应当纳入一般检查的生产经营单位。

第十条 执法部门应当根据抽查对象的信用等级、风险程度,相应增减随机抽查的比例频次和概率。

对重大事故隐患治理不力、严重失信等单位,应当加大执法检查力度,增加检查频次。

对安全生产标准化一级企业或者五年以上未发生事故(含工伤事故)等守法守信的重点检查单位,可实施以企业自我检查为主,监管部门可以依法确认企业检查结果或者减少检查次数。

对典型事故等暴露出的严重违法行为或者落实临时性重点任务以及通过投诉举报、转办交办、动态监测等发现的问题,要及时报分管领导同意并开展执法检查,不受监督执法计划、固定执法时间和对象限制。

第三章 执法分工

第十一条 按照权责一致,“局队合一”原则,合理划分执法支队(大队)和内设机构执法职责。市县应急管理部门应当建立完善内设机构和执法支队(大队)协调联动机制,联合开展行政执法,避免重复交叉检查。

执法支队(大队)集中行使行政处罚权和行政强制权;内设机构主要负责辖区内相应行业领域安全监管综合工作,行使日常

监管、行政检查、现场处置措施、下达整改指令以及整改复查等职责。

省应急管理厅本级不设综合行政执法队伍，由相应内设机构行使行政处罚和行政强制职责。

第十二条 市县应急管理部门内设监管处（科、股）室在行政许可、日常监管、行政检查等工作中，发现生产经营单位存在违法行为需要通过普通程序实施行政处罚、行政强制的，应当交由执法支队（大队）实施，并形成记录备查。

市县应急管理综合行政执法支（大）队应当及时处理移交的案件，不符合立案条件的，应当书面说明理由。符合立案条件的，应当及时依法依规办理，并在办结后七个工作日内将处理结果通报相应的内设机构。

第十三条 省市县应急管理部门年度内特殊时期、重大活动或者节假日，以应急管理部门名义组织的综合行政检查，参与人员应当从“双随机一公开”执法人员库中随机抽取。

第十四条 省市县应急管理部门主要领导、分管具有执法职能处（科、股）室的领导分别按照每年、每半年至少组织或者参与1次执法活动。

负有监管执法职责的处（科、股）室长每季度至少组织或者参与1次执法活动；内设其他处（科、股）室具有行政执法资格的人员，应当至少每年参与一次本级的执法活动。

第四章 执法实施

第十五条 全省应急管理综合行政执法人员应当通过行政执法资格考试，取得《中华人民共和国行政执法证》。

实施应急管理综合行政执法应当由两名及以上具有执法资格的人员共同实施，执法人员应当事先向被检查单位出示本人有效的执法证件，告知执法检查内容和要求。对涉及被检查单位的技术秘密和业务秘密的，应当为其保密。

案件中所有执法文书涉及的执法人员必须由本人亲笔签名。严禁不具有执法资格的人员开展执法活动，不得借用、冒用其他人员执法证件或者名字开展执法活动。

第十六条 执法人员开展执法活动应当统一着执法服装、佩戴执法标识，严格执行《湖南省应急管理综合行政执法制式服装管理规定》。要注重文明用语，禁止使用歧视性、训斥性、威胁性语言，禁止讲粗话、讲脏话。

第十七条 执法人员实施执法活动前，应当向被检查单位宣读执法工作纪律，作出廉政承诺。

实施现场执法检查，应当按照安全生产有关法律法规规定，如实记录检查发现的违法行为或事故隐患，公正评价被检查单位的安全生产状况。

第十八条 执法人员实施执法活动时，应当携带笔记本电脑、打印机或者其他移动式终端，佩戴执法记录仪，采用文字、图片、视频等形式，全程实时记录执法活动。采用执法记录仪全程记录

中途间断的，应当作出情况说明。执法活动结束后，应当将执法记录仪的图文数据导入执法系统中保存备查。

实施行政强制措施或者对现场检查(调查、勘验)、抽样取证、举行听证等容易引发争议的调查取证过程，应当佩戴执法记录仪或者采取现场摄像，进行全程音像记录。

第十九条 执法人员在检查中发现被检查单位存在安全生产违法行为，应当视情况当场予以纠正或者要求限期改正；发现事故隐患的，应当责令立即消除或限期消除；重大事故隐患排除前或者排除过程中无法保证安全的，应当责令从危险区域内撤出作业人员，采取责令暂时停产停业或者停止使用相关设施、设备等现场处理措施，并制作《现场处理措施决定书》。

涉及责令暂时停产停业或者停止使用相关设施、设备等现场处理措施的，执法人员应当在 24 小时内报告主管领导。暂时停产停业超过 7 天的，应当按重大行政处罚完善执法程序，接受内部监督。生产经营单位提出复查申请或者整改期届满的，应急管理部门应当自申请或者届满之日起 5 日内复查，填写复查意见书，由被复查单位和应急管理部门复查人员签名后存档。

对涉嫌违法的，应当及时启动立案调查程序，对关键性、时效性证据进行固定，确保违法行为处罚到位。

执法人员不得以责令限期改正等措施代替行政处罚，对存在多种违法行为的要分别裁量、合并处罚，不得选择性处罚。

第二十条 执法人员应当按照法定程序及时、客观、全面地收集与执法案件相关联的书证、物证、视听资料、电子数据、证人证言、当事人的陈述、鉴定意见，勘验笔录、现场笔录等证据，并使用符合规定的文书格式及音频、视频等记录取证过程。

第二十一条 执法人员取证过程中不得有下列行为：

- （一）使用欺骗、胁迫、暴力等不正当手段取证；
- （二）违法泄露商业秘密、个人隐私；
- （三）收集与案件无关的证据材料；
- （四）将证据用于查办案件以外的其他用途。

第二十二条 上级应急管理部门在专项（或交叉）执法检查中发现违法行为，应当及时依法依规处理，确需移交下级应急管理部门查处的，应当及时移交，同时附以下（但不限于）初步证据材料：

- （一）案件移交书；
- （二）现场检查方案、现场检查记录、现场处理措施决定书；
- （三）现场图片、音视频资料；
- （四）涉案物品清单；
- （五）有关检验报告或者鉴定结论；
- （六）其它与违法行为相关的证据材料。

凡纳入省市应急管理部门监督检查计划的单位，对违法行为的行政处罚和行政强制不得移交下级应急管理部门办理。

第二十三条 执法部门在执法活动中，发现生产经营单位及其从业人员涉嫌安全生产犯罪的，应当依据《刑法修正案（十一）》，及时向司法机关移送，依法追究刑事责任。

执法部门应当主动加强与司法部门的协调配合，完善安全生产领域涉嫌犯罪案件的线索通报、案件移送、信息共享等工作机制，强化行刑衔接，形成工作合力。

严禁应移送而不移送、逾期移送、以行政处罚代替刑责追究。

第二十四条 执法部门应当自适用普通程序的行政处罚案件立案之日起九十日内作出行政处罚决定。

执法机构作出行政处罚决定，应当按照《中华人民共和国行政处罚法》第五十九条的规定制作《行政处罚决定书》。

第二十五条 生产经营单位及其有关人员有下列情形之一的，应当从轻或者减轻行政处罚：

（一）已满十四周岁不满十八周岁的未成年人实施安全生产违法行为的；

（二）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（三）受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；

（四）配合行政机关查处违法行为有立功表现的；

（五）法律、法规、规章规定其他应当从轻或者减轻行政处罚的。

适用从轻或者减轻处罚必须依法依规并收集证明资料，说明理由。有从轻处罚情节的，应当在法定处罚幅度的中档以下确定行政处罚标准，但不得低于法定处罚幅度的下限。

对负有责任的生产经营单位进行安全生产事故处罚中适用减轻处罚的，应当经法制审核和集体讨论，并在处罚决定后10个工作日内将有关资料报上级应急管理部门法制机构备案。

第二十六条 生产经营单位及其有关人员有下列情形之一的，应当不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

- (一) 违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的；
- (二) 实施安全生产违法行为时不满十四周岁的；
- (三) 精神病人、智力残疾人在不能辨认或者不能控制自己行为时实施安全生产违法行为的；
- (四) 当事人有证据足以证明没有主观过错的。生产经营单位及其有关人员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。

对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，行政机关应当对当事人进行教育。

第二十七条 安全生产违法行为在两年内未被发现的，不再给予行政处罚；涉及公民生命健康安全且有危害后果的，上述期限延长至五年。法律另有规定的除外。

前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终止之日起计算。

第二十八条 对适用《安全生产法》第九十五条、第一百一十条、第一百一十四条的规定应当给予民航、铁路、电力行业的生产经营单位及其主要负责人行政处罚的，也可以由主管的负有安全生产监督管理职责的部门进行处罚。应急管理部门给予处罚的，可以先书面征求相关主管部门的意见。

第二十九条 行政执法部门应当在行政执法行为终结之日起30日，按照有关法律、法规和档案管理有关规定规定，及时归档保存行政执法全过程记录资料。

行政执法资料的保管期限按照下列情形确定：

（一）涉及重大公共利益的案件档案、有重大社会影响的案件档案，永久保管；

（二）案件情况复杂、涉及多个法律关系的案件档案、适用听证程序的案件档案、行政强制执行的案件档案，保管期限为30年；

（三）其他案件档案，保管期限为10年。

第三十条 行政执法人员应当严格贯彻落实《安全生产执法程序规定》和《安全生产执法手册》，坚持严格执法与指导服务相结合，针对重点检查企业推行“执法告知、现场检查、交流反馈”“企业负责人、安全管理人员、岗位操作员工全过程在场”和“执法+专家”的执法工作模式。

行政执法人员对检查中发现存在的安全问题应当由其他有关部门进行处理的，应当及时移送并形成记录备查。

第三十一条 省市县应急管理部门按照有关规定，可以通过签订劳动合同、劳务合同或者采取符合有关规定的其他方式，选聘符合规定专业条件的人员担任专职或者兼职技术检查员。有关合同应当明确技术检查员的岗位职责、权利义务、薪酬待遇、聘用期限、合同解除或者终止等内容。

技术检查员按照应急管理部门安排，协助行政执法人员依法履行以下行政执法职责：

（一）开展现场检查、复查和调查取证工作，责令改正违法行为，消除事故隐患；

（二）参与行政案件研究讨论；

（三）开展安全生产宣传，指导企业开展安全生产标准化建设，加强安全生产基础管理；

（四）应急管理部门交办的行政执法辅助性工作和其他任务。

技术检查员在履行本条第二款规定的职责时，根据应急管理部门的授权，可以在有关现场执法检查、复查和技术审查的行政执法文书上签名，但不得办理涉及国家秘密的事项、独立从事行政执法工作、作出行政执法决定、实施行政强制措施等应当由应急管理部门行政执法人员从事的工作。

第五章 执法监督

第三十二条 执法监督综合工作由各级应急管理部门法制机构承担。各级应急管理部门承担有关业务监管职责的内设机构，在本行业领域开展日常监督执法过程中发现下级应急管理部门执法质量、执法行为不规范等问题，应当及时予以纠正。

第三十三条 执法监督部门在开展执法监督时，可以采取下列措施：

- （一）查阅、复制、调取行政执法案卷和其他有关材料；
- （二）询问行政执法人员、行政相对人和其他相关人员；
- （三）召开座谈会；
- （四）现场检查、查看“湖南省安全生产行政执法信息系统”；
- （五）走访、回访、暗访；
- （六）依法可采取的其他措施。

第三十四条 涉及重大公共利益、可能造成重大社会影响或者引发社会风险，直接关系行政相对人或者第三人重大权益，以及情节复杂、涉及多个法律关系的下列重大行政执法决定，应当在作出决定之前进行法制审核，主要包括：

- （一）对公民处罚款 1000 元以上（含 1000 元）、对法人或者其他组织罚款 2 万以上（含 2 万元）；
- （二）责令停产停业整顿；
- （三）吊销许可证或者执照；
- （四）行政强制决定（情况紧急需要当场实施行政强制措施或者立即实施行政强制执行的除外）；

(五) 经过行政复议或者行政诉讼，需要重新作出决定的案件；

(六) 根据法律、法规、规章规定应当进行法制审核的其他重大行政执法决定。

法制审核要严格执行《湖南省重大行政执法决定法制审核办法》。

第三十五条 法制审核是事前审核，禁止先作出行政处罚决定，事后再补办法制审核意见。

依法应当提交行政执法机关负责人集体讨论决定的重大行政执法决定，法制审核未通过的，不得提交集体讨论。

第三十六条 法制审核机构收到送审材料后，应当在 7 个工作日内完成重大行政执法决定法制审核。案情复杂的，经分管负责人批准可以适当延长，但延长时间不得超过 3 个工作日。

前款规定的审核时间自法制审核机构收到完备的送审材料次日起计算，补充材料的时间不计算在内。

法制审核人员应当全面从行政执法主体资格、案件事实、程序、证据、适用法律、裁量基准、文书规范方面进行全面审核，并出具《行政执法决定法制审核意见书》。相关执法机构应当严格落实法制审核的意见。

第三十七条 应急管理行政执法人员在履职过程中，有下列情形之一的，应当依法追究有关行政执法人员的行政执法责任：

(一) 对符合行政处罚立案标准的案件不立案或者不及时立

案的；

（二）对监督检查中已经发现的违法行为和事故隐患，未依法予以处罚或者未依法采取处理措施的；

（三）涂改、隐匿、伪造、偷换、故意损毁有关记录或者证据，妨碍作证，或者指使、支持、授意他人作伪证，或者以欺骗、胁迫暴力、利诱等方式取证的；

（四）违法扩大查封、扣押范围，在查封、扣押法定期间不作出处理决定或者未依法及时解除查封、扣押，对查封、扣押场所、设施或者财物未尽到妥善保管义务，或者违法使用、损毁查封、扣押场所、设施或者财物的；

（五）违法实行检查措施或者强制措施，给公民人身或者财产造成损害、给法人或者其他组织造成损失的；

（六）选择性执法或者滥用自由裁量权，行政执法行为明显不当或者行政执法结果明显不公正的；

（七）擅自改变行政处罚种类、幅度，或者擅自改变行政强制对象、条件、方式的；

（八）行政执法过程中违反行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度的；

（九）违法增设行政相对人义务，或者粗暴、野蛮执法或者故意刁难行政相对人的；

（十）对应当依法移送司法机关追究刑事责任的案件不移送，以行政处罚代替刑事处罚的；

(十一) 无法定依据、超越法定职权、违反法定程序行使行政执法职权的;

(十二) 泄露国家秘密、工作秘密, 或者泄露因履行职责掌握的商业秘密、个人隐私的;

(十三) 法律、法规、规章规定的其他应当追究行政执法责任的情形。

第三十八条 执法公示要符合《湖南省行政执法公示办法》, 按照“谁执法谁公示谁负责”的原则, 执法部门应当在行政处罚决定作出之日起7个工作日内, 其他行政执法决定作出之日起20个工作日内, 在统一的行政执法信息公示平台上向社会公布行政执法决定书的相关信息, 接受社会监督。

前款规定时限的计算, 从行政执法决定书载明日期的次日起计算。

第三十九条 省市县应急管理部门可以按照有关规定, 通过推荐或者邀请的方式聘任社会监督员, 对应急管理综合行政执法工作进行监督。其主要职责:

(一) 反映社会公众对应急管理综合行政执法工作的批评、意见、建议;

(二) 提供有关违法行为和风险隐患的问题线索;

(三) 监督行政执法人员的执法活动;

(四) 其他有关执法监督事项。

第六章 附则

第四十条 本规定自印发之日起 30 日后执行。

(信息公开形式：主动公开)

湖南省应急管理厅办公室

2022 年 11 月 14 日印发

承办单位：政策法规处 经办人：邓建华 电话：89751311 共印 30 份