广州市应急管理行政处罚规范自由裁量权实施办法文件解读

根据《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》和《广州市机构改革方案》，为加强应急管理和能力建设，市委、市政府决定将市安全生产监督管理局的职责,以及市政府办公厅、市公安局等部门的相关应急救灾职责整合，组建市应急管理局，作为市政府工作部门，原市安全生产监督管理局的职业病防治职能由市卫生健康委员会承接。机构改革后的市应急管理局以提高全市应急管理能力和水平，提高防灾减灾救灾能力，确保人民群众生命财产安全和社会稳定为目标，健全公共安全体系，整合优化应急力量和资源，推动形成统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的中国特色应急管理体制。新组建的市应急管理局除原有的安全生产事故管理职能外，亦整合了震灾应急救援、防汛防旱防风等自然灾害的应急管理职能，权责发生了较大的变化，原《广州市安全生产监督管理局规范安全生产行政处罚自由裁量权规定》（文号：穗安监规字〔2017〕364号，以下简称“《安监处罚裁量规定》”）的适用有必要随着机构改革职能调整而修订，体现依法行政、权责一致的原则。

一、修订的内容和目的

本次修订的内容主要是依据机构改革后的应急管理部门职权变动，结合《安监处罚裁量规定》实施以来的实践经验，对《广州市安全生产监督管理局规范安全生产行政处罚自由裁量权规定》及附件《安全生产行政处罚常用法律法规行政处罚自由裁量权细化基准表》进行增加与删减，并更名为《广州市应急管理行政处罚规范自由裁量权实施办法》（以下简称“新办法”），同时附件名称更名为《应急管理行政处罚自由裁量权细化基准表》，将国家和市政府的应急救灾管理所涉及的规定细化，方便执法人员在实际中操作，使规范裁量权普通适用于应急管理的行政执法过程。新办法共16条，并附有《应急管理行政处罚自由裁量权细化基准表》99项，作为细化的具体标准。

**新办法的主文方面，主要修订的重点为以下几个方面：**

一是明确了实施主体的变更，体现了机构改革、职能整合的成果；

二是修改了从轻、从重处罚的表述，使之更加规范准确，体现与《安全生产行政处罚自由裁量适用规则（试行）的一致性；

三是删除了行政处罚的内部审批程序，新办法专注于行政处罚自由裁量的实体规定；

四是因应现阶段仍然为机构改革的磨合阶段，明确规定了上级部门上位法律、法规、规章、行政规范性文件等修改与本办法不一致的，依照上位法优于下位法、新法优于旧法的原则实施。

**新办法的基准表主要修订亮点有以下几个方面：**

一是对基准表中《安全生产法》一些条款的量罚标准进行了调整。在原《安监处罚裁量规定》起草施行时，修订后的《安全生产法》已经于2014年12月1日实施，但国家层面的《安全生产行政处罚自由裁量标准》（安监总政法〔2010〕137号）尚未调整，无法适应上位法的修改。当时市安监局按照广州市的实际情况进行了自由裁量的量化标准的制定。2018年6月26日，应急管理部政策法规司对《安全生产行政处罚自由裁量标准》（安监总政法〔2010〕137号）进行了修改完善，形成了《安全生产行政处罚自由裁量标准（2018版）》（征求意见稿）。本次修订中对上述征求意见稿的精神进行了吸收，体现在《安全生产法》的自由裁量标准调整中。

二是对基准表中的分类随着机构改革而调整，删除了职业病防治类的行政处罚自由裁量标准，增加了新增加了生产安全事故类和自然灾害类的行政处罚自由裁量基准。对《中华人民共和国防震减灾法》、《生产安全事故应急条例》、《生产安全事故报告和调查处理条例》、《地震监测管理条例》、《广东省防汛防旱防风条例》等法律法规中的行政处罚的自由裁量权进行了规范，突出应急救灾管理职能。

二、新办法的衔接问题

新办法实施后，原《安监处罚裁量规定》同时废止，废止时尚未作出行政处罚的，按照新办法的标准进行处罚。若在实施过程中上位法修订变更，应急管理部门将因应变更调整适用。