

应急管理行政裁量权基准实施办法

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为了建立健全应急管理行政裁量权基准制度，规范行使行政裁量权，保障应急管理法律、法规、规章有效实施，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政许可法》等法律、行政法规和国家有关规定，制定本办法。

第二条 本办法所称行政裁量权基准，是应急管理部门结合工作实际，针对行政处罚、行政许可、行政征收征用、行政强制、行政检查和其他行政措施，按照裁量涉及的不同事实和情节，对法律、法规、规章规定中的原则性规定或者具有一定弹性的执法权限、裁量幅度等内容进行细化量化，以特定形式向社会公布并施行的具体执法尺度和标准。

应急管理部门行政裁量权基准的制定和管理，适用本办法。应急管理系统消防救援机构、矿山安全监察机构、地震工作机构行政裁量基准的制定和管理，按照本规定的相关规定执行。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规范行政裁量权基准有关工作，可以参照本规定执行。

第三条 应急管理行政裁量权基准的设定应当于法于规有据，符合法律法规、规章有关行政执法事项、条件、程序、种类、幅度的规定，充分考虑调整共同行政行为的一般法与调整某种具体社会关系或者某一方面内容的单行法之间的关系，做到相互衔接，确保法制的统一性、系统性和完整性。

第四条 严格依照法定程序科学合理制定应急管理行政裁量权基准，广泛听取公民、法人和其他组织的意见，依法保障行政相对人、利害关系人的知情权和参与权。

第五条 制定应急管理行政裁量权基准要综合考虑行政职权的种类，以及行政执法行为的事实、性质、情节、法律要求和本地区经济社会发展状况等因素，应确属必要、适当，并符合社会公序良俗和公众合理期待。要平等对待公民、法人和其他组织，对类别、性质、情节相同或者相近事项处理结果要基本一致。

第六条 应急管理部门应当牢固树立执法为民理念，积极履行法定职责，简化流程、明确条件、优化服务，切实提高行政效能，严格监管、不走过场，杜绝执法“宽松软虚”，避免滥用行政裁量权，防止执法扰民和执法简单粗暴“一刀切”，最大程度为行政相对人和人民群众提供便利。推动行政处罚裁量适当、行政许可便捷高效、行政征收征用公平合理，规范行政确认、行政给付、行政强制和行政检查行为。

第二章 制定职责和权限

第七条 应急管理行政处罚裁量基准按照职责分别由应急管理部、国家消防救援局、国家矿山安全监察局、中国地震局制定。

各省（自治区、直辖市）应急管理部门和设区的市级应急管理部门、省（自治区、直辖市）消防救援总队、国家矿山安全监察局各省级局、省（自治区、直辖市）地震局可以依照法律、法规、规章以及上级行政机关制定的行政裁量权基准，制定本行政区域（执法管辖区域）内的行政裁量权基准。

县级应急管理部门可以在法定范围内，对上级应急管理部门制定的行政裁量权基准适用的标准、条件、种类、幅度、方式、时限予以合理细化量化。

第八条 应急管理行政许可、行政征收征用、行政强制、行政检查以及其他行政措施的行政裁量权基准，由负责实施该行政措施的应急管理部门或者省（自治区、直辖市）应急管理部门按照法律、法规、规章和本级人民政府有关规定制定。

第九条 上级应急管理部门应当指导、监督下级应急管理部门制定、管理行政裁量权基准。

第十条 应急管理部门应当采用适当形式在有关政府网站或者行政服务大厅、本机关办事机构等场所向社会公开应急管理行政裁量权基准，接受行政相对人和人民群众监督。

第三章 范围和适用规则

第十一条 应急管理行政处罚裁量权基准应当坚持过罚相当、宽严相济，避免畸轻畸重、显失公平。

应急管理行政处罚裁量权基准应当包括违法行为、法定依据、裁量阶次、适用条件和具体标准等内容。

第十二条 法律、法规、规章规定对同一种违法行为可以选择处罚种类的，应急管理行政处罚裁量基准应当明确选择处罚种类的具体情形和适用条件。

法律、法规、规章规定可以选择行政处罚幅度的，应急管理行政处罚裁量基准一般应当确定适用情节较轻、情节较重、情节严重等三个不同裁量阶次的具体情形。

第十三条 罚款数额对应的情节较轻、情节较重、情节严重等情形应当明确具体，严格限定在法定幅度内。

罚款为一定金额倍数的，应当在最高倍数与最低倍数之间合理划分不少于三个阶次；最高倍数是最低倍数十倍以上的，应当划分不少于五个阶次；罚款数额有一定幅度的，要在最高额与最低额之间合理划分不少于三个阶次。

第十四条 应急管理部门实施行政处罚，纠正违法行为，应当坚持处罚与教育相结合，发挥行政处罚教育引导公民、法人和其他组织自觉守法的作用。

应急管理部门实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。

当事人有违法所得，除依法应当退赔的外，应当予以没收。

法律、法规、规章规定应当先予没收物品、没收违法所得，再作其他行政处罚的，不得直接选择适用其他行政处罚。

第十五条 不满十四周岁的未成年人有违法行为的，不予行政处罚，责令监护人加以管教；已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有违法行为的，应当从轻或者减轻行政处罚。

第十六条 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有违法行为的，不予行政处罚，但应当责令其监护人严加看管和治疗。间歇性精神病人在精神正常时有违法行为的，应当给予行政处罚。尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人、智力残疾人有违法行为的，可以从轻或者减轻行政处罚。

第十七条 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。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。

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。

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。

第十八条 当事人有下列情形之一的，应当从轻或者减轻行政处罚：

（一）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

(二) 受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；
(三) 主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的；
(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。

第十九条 当事人存在从轻处罚情节的，应当在处罚阶次的中档以下确定行政处罚，但不得低于法定处罚幅度的下限。

当事人存在减轻处罚情节的，应当在对应裁量阶次下划一档确定行政处罚。对当事人作出减轻处罚决定的，应当经应急管理部门负责人集体讨论。

第二十条 发生自然灾害、事故灾难等突发事件，为了控制、减轻和消除突发事件引起的社会危害，对违反突发事件应对措施的行为，依法快速、从重处罚。

对国家层面部署开展的安全生产治理等专项执法活动，经自查自改，在执法检查中发现当事人仍然存在有关违法行为的，应当从重处罚。

对当事人依法从重处罚的，不得要求一律按照法律、法规、规章规定的最高限额进行处罚。

第二十一条 对当事人的同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。同一个违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚。

对法律、法规、规章规定“可以并处”罚款的行政处罚，

当事人首次违法并按期整改违法行为、消除事故隐患的，可以不予罚款。

第二十二条 当事人违反不同的法律规定，或者违反同一条款的不同违法情形，有两个以上应当给予行政处罚的违法行为的，应当适用不同的法律规定或者同一法律条款规定的不同违法情形，分别裁量，合并处罚。

第二十三条 应急管理行政许可裁量权基准应当包括许可事项、具体条件、工作流程、办理期限等内容。

第二十四条 应急管理行政许可裁量权基准在明确行政许可条件、程序、办理时限、申请材料和流程时，不得增加许可条件、环节，不得增加证明材料，不得设置或者变相设置歧视性、地域限制等不公平条款，防止行业垄断、地方保护、市场分割。

对于法定的行政许可程序，负责实施的应急管理部门应当优化简化内部工作流程，合理压缩行政许可办理时限。

第二十五条 应急管理行政许可裁量权基准由不同层级应急管理部门分别实施的，应当明确不同层级应急管理部门的具体权限、流程和办理时限。

不同层级应急管理部门均有权实施同一行政许可的，有关应急管理部门不得指定或者限制申请人的自主选择权。

第二十六条 法律、法规、规章没有对行政许可规定数量予以限制的，应急管理行政许可裁量权基准不得设置数量限制。

对有数量限制的行政许可，应急管理部门作出不予受理行政许可申请或者不予行政许可决定的，应当告知当事人有关依据和数量限制的具体情形。

第二十七条 应急管理行政许可裁量权基准涉及需要申请人委托中介服务机构提供资信证明、检验检测、评估等中介服务的，不得指定具体的中介服务机构。

第二十八条 法律、行政法规、国务院决定规定由应急管理部门实施某项行政许可，没有同时规定行政许可的具体条件的，原则上应当以部门规章形式制定行政许可实施规范。

第二十九条 应急管理行政征收征用裁量权基准应当包括行政征收征用的标准、程序、权限等内容，合理确定征收征用财产和物品的范围、数量、数额、期限、补偿标准等。

对行政征收项目的征收、停收、减收、缓收、免收情形，应当明确具体情形、审批权限和程序。

第三十条 除法律、法规规定的征收征用项目外，应急管理部门不得增设新的征收征用项目。

第三十一条 应急管理行政强制裁量权基准应当包括强制种类、条件、程序、期限等内容。

第三十二条 应急管理行政检查裁量权基准应当明确检查主体、依据、标准、范围、内容、手段和频率等内容。

第三十三条 根据法律、法规和规章规定，存在裁量空间的其他行政执法行为，有关应急管理部门应当按照类别细化、

量化行政裁量基准和实施程序。

第三十四条 应急管理部门在作出有关行政执法决定前，应当告知行政相对人行政执法行为的依据、内容、事实、理由，有行政裁量权基准的，应当在行政执法决定书中对行政裁量权基准的适用情况予以明确。

第四章 制定程序和管理

第三十五条 制定应急管理行政裁量权基准应当根据需要，科学分析影响行政执法行为的裁量因素，充分考量行政裁量权基准的实施效果，做好裁量阶次与裁量因素的科学衔接、有效结合，实现各裁量阶次适当、均衡，确保行政执法适用的具体标准科学合理、管用好用。

第三十六条 应急管理行政裁量权基准需要以部门规章形式制定的，应当按照《规章制定程序条例》规定，认真执行立项、起草、审查、决定、公布等程序。

应急管理部门需要以规范性文件形式规定行政裁量权基准的，应当按照国务院关于行政规范性文件制定和监督管理工作有关规定，严格执行评估论证、公开征求意见、合法性审核、集体审议决定、公开发布等程序。

第三十七条 行政裁量权基准制定后，要按照规章和行政规范性文件备案制度确定的程序和时限报送备案，主动接受备案审查机关监督。

第三十八条 应急管理部门应当建立行政裁量权基准动态调整机制，行政裁量权基准所依据的法律、法规、规章作出修改，或者客观情况发生重大变化的，应当及时按照程序修改并公布。未修改公布前，有关应急管理部门应当根据实际情况，对有关行政裁量权基准予以调整适用。

第三十九条 上级应急管理部门应当通过行政执法情况检查、行政执法案卷评查、依法行政考核、行政执法评议考核、行政复议附带审查、行政执法投诉举报处理等方式，加强对行政裁量权基准制度执行情况的监督检查。

第四十条 推进行政执法裁量规范化、标准化、信息化建设，充分运用人工智能、大数据、云计算、区块链等技术手段，将行政裁量权基准内容嵌入行政执法信息系统，为行政执法人员提供精准指引，有效规范行政裁量权行使。

第五章 附则

第四十一条 本办法自 2023 年 月 日起施行。原国家安全生产监督管理总局 2010 年 7 月 15 日公布的《安全生产行政处罚自由裁量适用规则（试行）》同时废止。