**张家港市应急管理局**

张应急规〔2022〕1号

**----------------------**

市应急管理局印发关于在安全生产领域推行

首次违法行为不予行政处罚的实施意见

的通知

各区镇、街道，局各科室、市安全生产监察大队：

《关于在安全生产领域推行首次违法行为不予行政处罚的实施意见》已经市应急管理局办公会议集体讨论通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

张家港市应急管理局

2022年5月17日

（此件公开发布）

关于在安全生产领域推行首次违法行为不予

行政处罚的实施意见

为认真贯彻落实国务院关于持续推进“简政放权、放管结合、优化服务”工作要求，妥善处理优化营商环境和坚守安全底线的关系，严格落实企业主体责任，防止和减少生产安全事故，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国安全生产法》《优化营商环境条例》《安全生产违法行为行政处罚办法》等法律法规规章的规定，制定了《关于在安全生产领域推行首次违法行为不予行政处罚的实施意见》（以下简称《意见》）。

一、指导思想

深入贯彻落实国务院深化“放管服”改革优化营商环境决策部署，创新监管方式，转变执法理念，建立情节轻微安全生产违法行为包容审慎监管制度和免责清单，推进严格规范公正文明执法，在坚守安全底线的基础上优化营商法治环境，全面落实企业安全生产主体责任。

二、基本原则

(一)坚持依法监管。坚持依法监管、依法履职，确保执法有据、程序合法，处理结果符合相关法律法规规定，强化重点领域执法监管工作，严厉惩处相关违法行为。

(二)坚持过罚相当、处罚与教育相结合。对违法行为给予行政处罚必须以事实为依据，综合考虑违法行为的性质、情节以及社会危害程度，做到过罚相当。对违法情节轻微、未造成危害后果或不良社会影响的违法行为，原则上教育、承诺改正即可，实行有条件首违免罚，以下简称“首违不罚”。

(三)坚持诚实守信。生产经营单位签署承诺书后不履行承诺，或整改后再犯的，应急管理执法单位应对其违法行为依法查处，并结合相应情节依法从重处罚。同时，根据行政处罚公示的有关规定将其处罚信息通过信用信息公示系统等平台予以公示。

三、内涵及适用条件

“首违不罚”是指对依法设立的生产经营单位，自本《意见》实施之日起，首次发生情节轻微且没有造成危害后果或不良社会影响的安全生产违法行为建立的容错机制，给予当事人改正的机会。具体是指，应急管理执法单位在日常监督检查、计划执法、“双随机”抽查以及通过投诉举报、部门移送等掌握案件线索后开展的安全生产监管执法过程中，当事人存在《安全生产领域“首违不罚”执法监管事项清单》（附件3）内的违法行为及情节，当事人自愿签署承诺书(附件1)，立即纠正或限期整改到位的，则应急管理执法单位不再予以行政处罚的一种制度。

1. 适用“首违不罚”应同时具备以下条件：

1.在我市行政区域内近三年未发生生产安全责任事故，未被纳入安全生产“黑名单”的生产经营单位；

2.依法设立的生产经营单位，自本《意见》实施之日起，在本市行政区域内首次发生符合《安全生产领域“首违不罚”执法监管事项清单》所列情形的违法行为，情节轻微，没有造成危害后果或不良社会影响的；

3.立即纠正或者具备整改条件，当事人自愿承诺整改并在规定时间内整改到位的。

（二）出现下列情形的，不适用首违不罚

1.经相关标准判定，存在重大生产安全事故隐患的；

2.经专业技术人员、专家或者具有相应资质的专业机构认定有可能造成重大危害后果的；

3.有法律、法规、规章规定的从重情节的。

四、工作要求

(一)准确把握适用范围。本《意见》仅适用于本市行政区域内的安全生产执法,“首违不罚”实行清单化管理，该清单将根据法律法规的立改废情况及执法实践适时予以调整。

(二）严格规范适用程序。执法人员发现违法行为线索后，应当按照有关规定开展调查。属于适用“首违不罚”的，由执法人员向当事人指出违法行为、宣教相关法律法规规定，提出整改要求，依法下达相应现场检查记录、现场处理措施决定、责令限期整改指令等执法文书。当事人确认后，自愿签署承诺书。如当事人未按期提交整改说明等证明材料的，执法人员应在规定时间内进行复查，视情依法采取必要的监管执法措施。若无客观原因，当事人未限期整改到位的，执法人员依法实施行政处罚。

适用“首违不罚”应当依据《中华人民共和国行政处罚法》要求，除适用简易程序外，应依法履行不予行政处罚告知，并依法做出不予行政处罚决定，不予行政处罚决定书与安全生产行政指导书（附件2）应当一并送达当事人。不予行政处罚决定书送达后5个工作日内向张家港市应急管理局法制机构备案。

(三)强化执法痕迹化管理。实施“首违不罚”应严格落实行政执法“三项制度”的相关要求，实行执法全过程记录。承诺书、安全生产行政指导书均一式两份，执法机关和当事人各持一份。结案后应将相关执法资料整理归档，确保履职尽责有据可查。

(四)突出普法宣传教育。实施“首违不罚”应突出教育与普法宣传，指出生产经营单位违法行为的事实、性质、情节、可能造成的危害后果或不良社会影响等，督促其知错改错，切实增强生产经营单位安全意识、法律意识，进而落实安全生产主体责任。

本《意见》自2022年7月1日起施行。

附件：1.承诺书

2.安全生产行政指导书

3.安全生产领域“首违不罚”执法监管事项清单

附件1

承诺书

：

你单位执法人员 在 年 月 日的监督检查中发现我单位存在 违法行为，执法人员已向我单位进行了相关告知和法制宣传教育，并要求我单位予以整改。

我单位对以上情况确认无误，并自愿承诺:

□l.立即予以整改到位;

□2.在 月 日前整改到位，并将整改情况说明及相关证明材料送达你单位。

整改期间，我单位将采取措施，确保安全生产。

承诺人（主要负责人）签名及盖章:

年 月 日

附件2

安全生产行政指导书

           ：

我局执法人员于 年 月 日在对你单位执法检查中发现的              违法行为未予行政处罚。请你单位依据 相关法律法规以及国标、行标要求加强安全生产工作，改善安全生产条件，有效落实安全生产企业主体责任。如再次发现你单位存在上述违法行为，将依法予以行政处罚。

应急管理执法单位

年    月   日

附件3

安全生产领域“首违不罚”执法监管事项清单

| **序号** | **违法行为种类** | **不予处罚适用条件** | **相应法律依据** |
| --- | --- | --- | --- |
| **1** | 生产经营单位未按照规定对从业人员、被派遣劳动者、实习学生进行安全生产教育和培训的。 | 一般行业生产经营单位有证据证明对从业人员、被派遣劳动者、实习学生进行了安全生产教育和培训，但形式、内容等要求不完全符合规定。同时具备《意见》不予行政处罚的条件。 | **《中华人民共和国安全生产法》**第九十七条　生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正 ，处十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处十万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款：  （三）未按照规定对从业人员、被派遣劳动者、实习学生进行安全生产教育和培训，或者未按照规定如实告知有关的安全生产事项的；  **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款　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。 |
| **2** | 生产经营单位未如实记录安全生产教育和培训情况的。 | 生产经营单位有证据证明已按规定进行了安全生产教育和培训，但未如实记录（虚假记录除外）。同时具备《意见》不予行政处罚的条件。 | **《中华人民共和国安全生产法》**第九十七条　生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，处十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处十万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款: （四）未如实记录安全生产教育和培训情况的；  **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款　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。 |
| **3** | 生产经营单位未在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上设置明显的安全警示标志的。 | 一般生产经营单位未在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上设置明显安全警示标志，有2处（含2处）以下的（重大事故隐患除外）。同时具备《意见》不予行政处罚的条件。 | **《中华人民共和国安全生产法》**第九十九条　生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，处五万元以下的罚款；逾期未改正的，处五万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上二万元以下的罚款；情节严重的，责令停产停业整顿；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任:  （一）未在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上设置明显的安全警示标志的；  **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款　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。 |
| **4** | 生产经营单位未将事故隐患排查治理情况如实记录或者未向从业人员通报的。 | 一般行业生产经营单位有证据证明开展了事故隐患排查治理，但未如实记录（故意对记录造假的除外）或者未向从业人员通报（重大事故隐患除外）。同时具备《意见》不予行政处罚的条件。 | **《中华人民共和国安全生产法》**第九十七条　生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，处十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处十万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款:  （五）未将事故隐患排查治理情况如实记录或者未向从业人员通报的；  **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款　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。 |
| **5** | 生产经营单位未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责，或者未对承包单位、承租单位的安全生产统一协调、管理的。 | 属于一般行业生产经营单位，并具备《意见》不予行政处罚的条件的。 | **《中华人民共和国安全生产法》**第一百零三条第二款生产经营单位未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责，或者未对承包单位、承租单位的安全生产统一协调、管理的，责令限期改正，处五万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿。  **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款　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。 |
| **6** | 生产经营单位未按照规定制定生产安全事故应急救援预案的。 | 属于一般行业生产经营单位，并具备《意见》不予行政处罚的条件的。 | **《中华人民共和国安全生产法》**第九十七条　生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，处十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处十万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款:  （六）未按照规定制定生产安全事故应急救援预案或者未定期组织演练的；  **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款　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。 |
| **7** | 生产经营单位未按照规定定期组织演练的。 | 属于一般行业生产经营单位，并具备《意见》不予行政处罚的条件的。 | **《中华人民共和国安全生产法》**第九十七条　生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，处十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处十万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款:  （六）未按照规定制定生产安全事故应急救援预案或者未定期组织演练的；  **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款　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。 |
| 8 | 生产经营单位未建立健全特种作业人员档案的。 | 生产经营单位的特种作业人员按照规定经专门的安全作业培训并取得相应资格上岗作业，但生产经营单位未建立健全特种作业人员档案的。同时具备《意见》不予行政处罚的条件。 | **《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》**第三十八条 生产经营单位未建立健全特种作业人员档案的，给予警告，并处1万元以下罚款。  **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款　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。 |
| 9 | 生产经营单位未按照规定开展应急预案评估的。 | 属于一般行业生产经营单位，并具备《意见》不予行政处罚的条件的。 | **《生产安全事故应急预案管理办法》**第四十五条：“生产经营单位有下列情形之一的，由县级以上人民政府应急管理部门责令限期改正，可以处1万元以上3万元以下的罚款：   1. 未按照规定开展应急预案评估的；   **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款　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。 |
| 10 | 生产经营单位未按照规定进行应急预案修订的。 | 属于一般行业生产经营单位，并具备《意见》不予行政处罚的条件的。 | **《生产安全事故应急预案管理办法》**第四十五条：“生产经营单位有下列情形之一的，由县级以上人民政府应急管理部门责令限期改正，可以处1万元以上3万元以下的罚款：   1. 未按照规定进行应急预案修订的；   **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款　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。 |
| **11** | 生产经营单位未将安全培训工作纳入本单位工作计划并保证安全培训工作所需资金的。 | 属于一般行业生产经营单位，并具备《意见》不予行政处罚的条件的。 | **《生产经营单位安全培训规定》**第二十九条 生产经营单位有下列行为之一的，由安全生产监管监察部门责令其限期改正，可以处1万元以上3万元以下的罚款：  （一）未将安全培训工作纳入本单位工作计划并保证安全培训工作所需资金的；  **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款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。 |
| **12** | 从业人员进行安全培训期间未支付工资并承担安全培训费用的。 | 属于一般行业生产经营单位，并具备《意见》不予行政处罚的条件的。 | **《生产经营单位安全培训规定》**第二十九条 生产经营单位有下列行为之一的，由安全生产监管监察部门责令其限期改正，可以处1万元以上3万元以下的罚款：  （二）从业人员进行安全培训期间未支付工资并承担安全培训费用的。  **《中华人民共和国行政处罚法》**第三十三条第一款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。 |

备注：《清单》中所称“一般行业生产经营单位”是指除矿山、金属冶炼、建筑施工、道路运输单位和危险物品的生产、经营、储存单位以外的其他生产经营单位。

抄送：保税区、经济技术开发区党政办公室。

张家港市应急管理局办公室 2022年5月17日印发