

应急管理部关于 严格规范安全生产执法行为的通知

应急〔2025〕11号

各省、自治区、直辖市应急管理厅（局），新疆生产建设兵团应急管理局：

按照国务院办公厅《提升行政执法质量三年行动计划（2023—2025年）》《关于严格规范涉企行政检查的意见》等安排部署，为进一步严格精准规范执法，强化企业安全生产主体责任落实，有效遏制重特事故发生，现就有关事项通知如下：

一、总体要求。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产和优化营商环境重要指示精神，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，提高执法质量和效能，推动解决部分地区安全检查频次高、随意性大，隐患排查装样子、走过场，监管执法“宽松软虚”，企业责任落实不到位等问题，持续推进整治形式主义为基层减负，坚决扛起防范化解重大安全风险的政治责任，促进高质量发展 and 高水平安全良性互动，为推进中国式现代化提供更加有力安全保障。

二、严格编制实施年度执法检查计划。要按照《应急管理部关于加强安全生产执法工作的意见》（应急〔2021〕23

号)要求,精准确定重点执法检查企业名单,科学编制安全生产年度执法检查计划,并按照相关要求备案。对于重点检查企业,原则上年度内至少执法检查1次。针对群众反映强烈、社会关注度高、典型事故暴露出的重点问题等情况,可依法部署专项检查,严格控制检查范围、内容和时限等,按要求实行数量控制并制定专项检查计划报县级以上人民政府备案。坚决避免出现只检查安全管理水平高、安全风险低的企业等选择性执法现象,杜绝为迎接检查而打造企业“样板房”“经典路线”等情况。

三、完善分类分级执法检查制度。各级应急管理部门执法检查前通过“扫码入企”等方式查询执法对象年度接受检查情况,对高危行业领域安全生产标准化一级企业年度内累计执法检查不超过2次,标准化二级企业累计不超过4次,标准化三级企业累计不超过8次,未进行标准化定级的企业年度内累计执法检查不超过12次。对非高危行业领域安全生产标准化一级企业年度内累计执法检查不超过1次,标准化二级企业累计不超过2次,标准化三级企业累计不超过4次,未进行标准化定级的企业年度内累计执法检查不超过6次。针对投诉举报、转办交办、数据监测监控发现的严重违法行为等,依法依规及时快速开展执法检查和调查核实,可以不受频次上限限制。部分地区或行业已实施分类分级监管执法的,由执法主体结合企业风险评级情况,科学合理确定执法检查频次,明确年度执法频次上限。

四、建立健全多层级协调联动执法检查机制。要妥善处

理好分级执法和属地监管的关系，除涉及投诉举报等特殊情形外，原则上“一家企业对应一个层级的执法主体”，上级应急管理部门在对下级负责的企业开展抽查性质的执法检查时，应采用与下级应急管理部门联合开展的方式。各级应急管理部门要避免对同一企业的同一执法事项进行重复检查、多头检查，杜绝各类无实际内容的入企检查。除发现问题隐患后跟进复查督促整改落实之外，下级应急管理部门原则上不再对相关企重复执法检查。

五、精准聚焦执法检查内容。要根据《应急管理综合行政执法事项指导目录（2023年版）》和地方实际，细化完善本地区执法事项目录，明确执法事项名称、实施主体和法律依据，并以适当方式公开，接受社会监督。要依据执法事项目录和重大事故隐患判定标准，建立各行业领域执法检查重点事项清单，将重大事故隐患排查整治情况、企业主要负责人及从业人员履职情况、企业安全生产管理体系建立运行情况和其他可能导致重特大事故的高风险事项作为执法检查必查项，督促推动企业“查大问题、除大隐患、防大事故”。

六、严格实施执法检查程序。严禁不具备主体资格的组织实施执法检查。严禁检验检测机构、科研院所等第三方实施执法检查，严禁外包给中介机构实施执法检查，严禁未取得行政执法证件的技术检查员、网格员、临时工等工作人员实施执法检查，但可在执法人员带领下开展辅助工作。严禁违规开展异地检查，可在上级部门统一部署下开展。要依法开展执法检查，严控现场检查人员数量，不得要求层层陪同。

执法检查实施前，要制定现场检查方案并由所在应急管理部门负责人批准，严格执行立案、调查取证、移送移交、告知听证、审核决定、送达执行、复议诉讼、结案归档等行政执法程序，做到事实清楚、证据充分、处罚有据、裁量合理、程序闭环，避免出现多次检查对同一事项提出标准不一、互相矛盾的整改意见等问题。

七、强化科技信息化技术赋能执法检查。要全面应用“互联网+执法”等信息化系统，持续推进全国执法信息化系统整合和“一盘棋”建设，坚决避免重复填报数据增加基层执法人员负担。要积极运用大数据、人工智能等先进技术赋能精准执法，探索开发违法行为和重大事故隐患智能辨识提醒系统和装备，推广以远程监管、移动监管和预警防控为特征的“线上+线下”相结合的非现场执法工作模式，逐步减少现场执法检查频次，提高检查效能。

八、严格精准实施行政处罚。要实行“一次告知、全程跟踪、及时复核”，督促企业做好问题隐患整改落实和闭环管理。对严重违法行为要依法采取“一案双罚”、联合惩戒、停产停业整顿、关闭取缔等措施，涉嫌犯罪的依法移送司法机关追究刑事责任。要依法规范使用查封、扣押等行政强制措施，严禁乱查封、乱扣押，最大限度降低对企业正常生产经营活动的影响。要坚持过罚相当、宽严相济原则，综合分析违法情节、过错程度、整改情况等因素，规范行使行政处罚裁量权，避免“畸轻畸重”“类案不同罚”“过罚不当”等问题。

九、探索推行包容审慎监管执法。要坚持教育引导和惩戒相结合原则，在坚决守牢安全底线的基础上，结合实际细化轻微违法行为免于处罚的适用情形，依法探索制定“首违不罚”事项、从轻或减轻行政处罚事项等清单，对主动报告、妥善处置、未造成后果的，依法从轻、减轻或免于处罚。属于适用包容审慎监管措施的，执法人员应向当事人指出违法行为，宣传相关法律法规规定，提出整改要求，并由企业负责人签署整改意见书，企业不落实整改要求的，应当对其违法行为依法依规处罚。

十、推动企业健全内部隐患自查自纠报告制度。要在执法检查过程中加强宣传引导，推动企业主要负责人发挥好安全生产“第一责任人”内在主导作用，动态研究组织本企业重大事故隐患排查整治工作。企业主要负责人要指定1名领导班子成员，组织企业内部安全管理机构、企业工会、从业人员代表和注册安全工程师等专业力量，形成企业内部安全检查组，对本企业重大事故隐患每季度至少检查1次，并将检查情况报告企业主要负责人和属地具有管辖权的应急管理部门。企业主要负责人每年至少参加其中1次检查。对企业自查查出的重大事故隐患，已按规定报告并正在采取有效措施消除的依法不予处罚；对于重大事故隐患不检查、不报告、不整改，应急管理部门后期抽查发现重大事故隐患的，要依法对企业主要负责人“一案双罚”，并对企业内部安全检查组人员启动责任倒查和精准追责。

十一、指导规范乡镇（街道）涉企安全检查。要推动乡

镇（街道）严格依据法定权限或授权开展执法检查，对不属于乡镇（街道）职责范围或乡镇（街道）不能有效承接的事项，不得由乡镇（街道）承担，着力破解基层治理“小马拉大车”突出问题，切实减轻基层负担。要加强条线管理和业务指导，推动乡镇（街道）严格控制检查次数，坚决避免“打卡式”“交差式”等低效检查方式。各级应急管理部门已经执法检查过的企业，乡镇（街道）原则上年度内不再针对该企业的同类执法事项进行重复检查。

十二、加强执法指导服务。要强化服务意识，坚持处罚与教育相结合原则，寓执法于服务，广泛运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等方式，推行“说理式”执法，在执法检查过程中开展释法说理，防止“以罚代管”。要告知企业相关问题隐患尤其是重大事故隐患的判定标准、违法后果和整改方式，督促帮助企业及时整改隐患、化解风险。要严格区分帮扶指导和执法检查，不得以帮扶指导之名行执法检查之实，坚决防止帮扶指导工作变形走样。对帮扶指导发现的问题隐患，应当在整改期限届满后采取随机抽查、制定执法检查计划等方式对企业是否按要求整改进行检查。

十三、规范专家管理和使用。要严格安全生产社会化服务机构和行业专家等监督管理，规范日常行为，禁止其单独开展具有行政执法性质的各类检查，不得放任专家利用参与指导服务、执法检查等便利谋取利益，不得直接以专家意见建议代替行政决定，全面加强专家技术服务全流程管理。要加强专家力量建设，建立完善执法检查专家库，健全遴选聘

任、日常管理、培训考核、监督评价等制度，持续提升专家质量。

十四、加强执法全过程监督。按照要求开展规范安全生产执法行为专项行动，聚焦乱检查、乱执法、乱处罚等问题，开展专项整治和监督，推动执法权威性和公信力持续提升。严禁下达检查指标，不得将考核考评与检查频次、罚款数额挂钩。严禁以调研名义开展执法检查，严禁违规向基层摊派隐患排查任务。要强化数字技术赋能执法全过程监督，利用信息化系统常态化开展案卷评查、执法评议考核等工作，未经批准不得随意更改删除执法信息化系统相关信息。要推行采用视频等形式记录执法检查过程，充分发挥音像记录规范执法的监督作用。探索推进涉企行政执法案件经济影响评估制度，依法降低执法检查对企业的负面影响。

十五、落实执法保障措施。要健全完善执法人员激励保障政策，完善尽职免责问责机制，全面提升执法保障水平，充分调动执法人员主动担当作为积极性。统筹安排落实好基层执法人员工作、休息，探索推行部分人员执法检查、值班值守，部分人员备勤，部分人员休息制度。杜绝挤占和长期借用执法人员从事其他工作的行为，确保执法力量真正向执法一线充实倾斜。

十六、加强执法队伍建设。要严把执法队伍入口关，认真落实执法人员入职培训、年度复训要求，探索数字孪生、虚拟现实技术等培训方式，强化现场执法培训，实行“逢培必考”，着力提高执法人员专业技术、实际操作等能力。要

加强执法骨干专业化培养，组织开展执法练兵比武，培养一批政治过硬、业务过硬、作风过硬的执法尖兵和办案能手。要健全完善并落实应急管理综合行政执法技术检查员、社会监督员制度，强化执法专业力量支撑。

应急管理部

2025 年 1 月 28 日