附件2：

《深圳市对安全生产领域失信行为开展联合惩戒实施细则》编制说明

为强化生产经营单位安全生产主体责任，对生产安全领域失信行为实施有效惩戒，市应急管理局根据《中华人民共和国安全生产法》、《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》等有关规定，结合我市实际，制定《深圳市对安全生产领域失信行为开展联合惩戒实施细则（征求意见稿）》（以下简称《实施细则》）。现将《实施细则》编制的有关情况说明如下：

一、编制目的

为有效落实国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度的要求，改进和完善我市安全生产信用体系建设，规范我市安全生产领域信用分类监管，促进生产经营单位落实安全生产主体责任，对生产经营单位安全生产违法失信行为实施有效惩戒，防止和减少生产安全责任事故和职业病危害事故，同时为与上级规范性文件进行有效衔接，市应急管理局根据原国家安全监管总局《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》，结合深圳市实际，制定了本实施细则。

二、编制依据

《深圳市对安全生产领域失信行为开展联合惩戒实施细则》，依据《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国政府信息公开条例》（国务院令第711号）、《企业信息公示暂行条例》（国务院令第654号）、《国务院安委会关于加强企业安全生产诚信体系建设的指导意见》（安委〔2014〕8号）、《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》（安监总办〔2017〕49号）、《优化营商环境条例》（国务院令第722号）、《深圳市企业信用征信和评估实施细则》（深圳市人民政府令第122号）等有关规定，结合我市实际编制本实施细则。

三、起草过程

2019年6月，我局启动了《实施细则》制定工作，经过了资料搜集、研究讨论、初稿编制、两次征求意见、再次完善等阶段。其中资料搜集、研究讨论和初稿编制由我局独力完成，《实施细则》（征求意见稿）成稿后，我们同步采用书面征求意见和座谈会议等形式，两次向局内部门、市安委会成员单位征求意见，共提出意见35条，采纳21条（详见附表）。根据有关单位和部门的意见，对《实施细则》（征求意见稿）进行了修改。

四、编制原则

（一）慎重规定纳管企业范围，力争做到“有必要、不扩大”。

联合惩戒“黑名单”信息将通过深圳信用网、市应急管理局门户网站等媒体对外公布，可能对纳管企业的企业形象乃至政策扶持方面造成不利影响，因此在制定《实施细则》过程中，本着“有必要、不扩大”的原则，结合国家、省有关规定，《实施细则》规定十种纳入市级联合惩戒“黑名单”的具体行为，并以受到行政处罚作为纳入联合惩戒“黑名单”的前置条件，杜绝无处罚而纳入的现象。

（二）实行行业主管、分级负责和属地管理相结合的原则，构建层级分明、互为补充的联合惩戒“黑名单”信息管理体系。

各级负有安全监管职责的部门是联合惩戒“黑名单”信息管理的具体实施部门，市应急管理局负责安全生产领域信用信息平台建设，并对接深圳市信用网和公布联合惩戒“黑名单”信息。纳入市级管理的联合惩戒“黑名单”依规定达到国家应急管理部、省应急管理厅规定纳入条件的，并依规定报送省、国家。

（三）坚持“谁处罚、谁录入、谁负责”的原则,厘清职责,避免多重审核。

《实施细则》规定，作出行政处罚决定的部门是联合惩戒“黑名单”信息纳管采集录入部门，市应急管理局仅对已录入的“联合惩戒黑名单”信息进行整理，每月按时公布。联合惩戒“黑名单”信息需变更或撤销的重大情况进行审核，由最初作出行政处罚的单位核准，相应的核准信息报市应急局备案。

（四）坚持“录入即生效、操作即留痕”的刚性原则，确保联合惩戒“黑名单”信息管理的严肃性、规范性。

《实施细则》规定信息采集部门在录入联合惩戒“黑名单”信息前应当告知拟纳入的生产经营单位，并听取其申辩意见。联合惩戒“黑名单”信息一旦纳入系统管理，将按期通过深圳信用网和市应急管理局门户网站对外公布，不得随意移除（符合《实施细则》第十条规定的除外）。此外，联合惩戒“黑名单”信息系统登录后的一切操作均在后台保留痕迹。

（五）本着“信息共享、联合惩戒”的原则，建立多部门联动机制。

市应急管理局通过深圳信用网、市应急管理局门户网站及时向本级政府相关部门和单位共享纳入联合惩戒“黑名单”管理的生产经营单位信息。相关部门和单位可通过深圳信用网等媒介查询生产经营单位相关信息，并按照联合惩戒备忘录的约定，对生产经营单位被纳入联合惩戒“黑名单”信息管理期间，按照有关联合惩戒备忘录的约定依部门职责严格落实各项惩戒措施。

五、有关重点问题说明

（一）《实施细则》以市应急管理局的名义制定印发。

根据《深圳市行政机关规范性文件管理规定》（市政府令第305号）、《深圳市应急管理局规范性文件制定工作规则》的规定及与上位规范性文件衔接的对应，本次《实施细则》以市应急管理局的名义制定并印发。

（二）《实施细则》规定纳入条件原则上与国家相关规定保持一致。

《实施细则》规定联合惩戒“黑名单”的纳入条件与原国家安全监管总局《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》的纳入条件基本保持一致，一是联合惩戒“黑名单”的纳入条件与国家的相关基本保持一致，只是一年的表述为12个月内，避免自然年份的歧义；二是对职业健康的监管职权已经从应急管理部门划分出去，因此删除有关职业卫生的相关规定。

（三）关于联合惩戒“黑名单”信息管理的期限。

生产经营单位纳入联合惩戒“黑名单”信息管理的期限一般为1年，自信息在深圳市应急管理局门户网站公布之日起计算。

（四）联合惩戒“黑名单”管理工作分工。

联合惩戒“黑名单”管理工作实行行业主管、分级负责和属地管理相结合的原则，具体行政行为的实施部门按照“谁处罚、谁录入，谁负责”的原则，即各级负有安全监管职责的部门（包括各级应急局、住房建设局、交通局、市场监管局、公安消防局等）负责联合惩戒“黑名单”信息的具体实施工作，对符合纳入联合惩戒“黑名单”管理条件的生产经营单位进行核实、取证，准确记录和报送基础信息、纳入理由和其他信息，并做好相关证据资料的收集、整理、归档和保全工作。市应急管理局负责信息平台建设、对接和信息发布。

（五）关于纳入联合惩戒“黑名单”管理的信息发布方式。

《实施细则》规定，每月定期通过深圳信用网、深圳市应急管理局门户网站向社会公布联合惩戒“黑名单”相关信息，相关单位和个人可进行查询。

（六）明确移出联合惩戒“黑名单”的条件和程序

《实施细则》明确了申请退出和信息公示程序。同时，增加提前申请移出联合惩戒“黑名单”的条件，如上级认定联合惩戒“黑名单”认定标准发生变化、单位因破产、兼并重组等原因退出市场、个人因死亡或丧失民事行为能力、行政处罚决定依法被变更或者撤销等，并明确了联合惩戒“黑名单”移出的程序，由被纳入联合惩戒“黑名单”的企业在管理期满前20个工作日前的10个工作日内向提出书面移出申请，信息采集部门对提出书面申请的联合惩戒对象相关情况进行审核,并于联合惩戒期满前5个工作日前的10个工作日内,将审核结果及联合惩戒“黑名单”对象整改情况报告报送市应急管理局。

专此说明。