



广州市人民政府公报

GAZETTE OF THE PEOPLE'S GOVERNMENT OF GUANGZHOU MUNICIPALITY

2016

第8期（总第689期）

广州市人民政府公报

(广州政报)

2016 年第 8 期 (总第 689 期)

2016 年 3 月 20 日

目 录

广州市人民政府文件

- 广州市人民政府关于进一步推进户籍制度改革的实施意见 (穗府〔2016〕3 号)
..... (1)

广州市人民政府办公厅文件

- 广州市人民政府办公厅关于印发广州市通信保障应急预案的通知
(穗府办〔2016〕1 号) (7)

部门文件

- 广州市城市管理委员会关于印发《广州市城市管理综合执法规范行政处罚自由
裁量权规定》的通知 (穗城管〔2016〕197 号) (22)
- 广州市食品药品监督管理局关于印发规范行政强制自由裁量权规定的通知
(穗食药监法〔2016〕18 号) (29)
- 广州市水务局关于印发广州市水务局规范行政处罚自由裁量权规定的通知
(穗水法规〔2016〕4 号) (35)

广州市人民政府文件

穗府〔2016〕3 号

广州市人民政府关于进一步 推进户籍制度改革的实施意见

各区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻落实《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》（国发〔2014〕25 号）、《广东省人民政府关于进一步推进户籍制度改革的实施意见》（粤府〔2015〕63 号），统筹我市户籍制度及相关社会领域改革，有力促进来穗人员有序实现市民化，稳步推进基本公共服务向常住人口覆盖，现就我市户籍制度改革工作提出以下实施意见：

一、总体要求

（一）工作目标。我市户籍制度改革以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平总书记系列重要讲话精神为指导，坚定不移地推进新型城镇化发展，合理引导农业人口有序向城镇转移，逐步完善来穗务工人员市民化成本分担机制，积极推进常住人口享有城镇基本公共服务，逐步实现人口管理一体化，基本公共服务均等化；到 2020 年，全面建成与小康社会相适应，以人为本、科学高效、规范有序的新型户籍制度，实现人口规模适度、结构优化、分布合理和素质提升的人口发展格局。

（本文与正式文件同等效力）

(二) 基本原则。坚持积极稳妥、以人为本、切实尊重居民意愿、维护群众合法权益的原则；坚持总量控制、有序推进的原则；坚持政府主导、多方参与、权责匹配的原则；坚持统筹规划，全面布局，着力完善相关配套制度政策的原则；坚持因地制宜、保障就业，全力促进地区经济社会发展和提高城市综合承载能力的原则。

二、进一步调整城市户口迁移政策

(三) 科学控制城市人口规模，优化人口结构。广州作为超大城市，要严格按照党的十八届三中全会“加快户籍制度改革，全面放开建制镇和小城市落户限制，有序放开中等城市落户限制，合理确定大城市落户条件，严格控制特大城市人口规模”精神，根据我市综合承载能力和经济社会发展需要，严格控制人口规模，不断优化人口结构，逐步形成与我市经济发展、产业结构相匹配的入户政策体系以及非户籍常住人口市民化的政策体系，重点吸纳我市社会经济发展急需的高层次人才和技术技能型人才落户。(市发展改革委牵头，市公安局、人力资源和社会保障局、来穗人员服务管理局配合)

(四) 有序解决来穗人员落户。重点解决进城时间长、就业能力强、可以适应产业转型升级和市场竞争环境、长期从事特殊艰苦行业一线、为广州作出特殊贡献的人员落户问题。进一步完善积分制入户政策，按照总量控制、公开透明、公平公正的原则，达到规定分值、符合相关条件的来穗务工人员，可以申请登记常住户口。(市发展改革委牵头，市来穗人员服务管理局、人力资源和社会保障局、民政局、公安局配合)

(五) 积极推进设立公共集体户。在各区推进设立公共集体户并完善日常管理，解决我市户籍管理工作中的落户地址“兜底”问题及人才类集体户口人员结婚难、子女入户入学难等问题。各区设立至少一个公共集体户，并安排人员专职负责日常管理。(各区牵头，市发展改革委、公安局、人力资源和社会保障局配合)

三、创新人口管理

(六) 实现城乡户籍“一元化”登记。在全市范围内取消农业、非农业以及其他户口性质划分，统一登记为广州市居民户口，实现户籍“一元化”登记管理，真实反映户籍制度的人口登记管理功能。(市公安局牵头，各区配合)

(七) 完善与户籍“一元化”相适应的社会服务管理制度。加快建立与统一城乡户口登记制度相适应的教育、卫生计生、就业、住房、民政、社会保障、土地及

人口统计规划等制度,实现户籍制度改革各项工作紧密结合,整体推进。(市社工委牵头,市发展改革委、国土规划委、住房城乡建设委、财政局、法制办、公安局、教育局、人力资源和社会保障局、来穗人员服务管理局、民政局、卫生计生委、统计局等部门配合)

(八) 建立居住证积分管理制度。建立以居住证为载体、以积分制为办法的基本公共服务提供机制。根据居住证持有人连续居住年限、合法稳定就业、合法稳定居所、文化程度、缴纳社保、依法纳税、技术能力、社会服务等情况进行积分,阶梯式享有劳动就业、基本公共教育、基本医疗卫生服务、计划生育服务、住房保障服务、社会救助及社会福利服务、公共文化服务等权利。各部门要积极创造条件,不断扩大向居住证持证人提供公共服务的范围,积极拓展居住证的社会应用功能。(市来穗人员服务管理局牵头,市发展改革委、住房城乡建设委、财政局、人力资源和社会保障局、教育局、卫生计生委、民政局、文化广电新闻出版局等部门配合)

(九) 加强人口基础信息平台建设和人口信息管理应用。建设和完善覆盖全市实有人口,以公民身份号码为唯一标识、以人口基础信息为基准的人口基础信息库。结合市“五个一”(一卡、一号、一格、一网、一窗,即市民卡、12345 政府服务热线、社区网格化服务管理、网上办事大厅、政务服务大厅)社会治理政府公共平台建设,依托市级政府信息共享平台,整合各有关部门的人口信息资源,建立市级人口综合信息服务管理平台,分类完善劳动就业、教育、收入、社保、房产、信用、卫生计生、税务、婚姻、民族、养老等信息系统,逐步实现跨部门、跨地区信息整合和共享。建立健全实际居住人口登记制度,完善实有人口动态采集更新机制,全面、准确掌握人口规模、人员结构、地区分布等情况,提升人口基础信息采集率、准确率。实时掌握人口变化情况,加强人口数据统计分析,为政府决策提供参考依据。(市工业和信息化委、政务办牵头,市公安局、发展改革委、人力资源和社会保障局、统计局、来穗人员服务管理局、教育局、国土规划委、卫生计生委、住房城乡建设委、民政局、文化广电新闻出版局、工商局、地税局等部门配合)

四、切实保障农业转移人口及其他常住人口合法权益

(十) 完善农村产权制度。加快推进农村土地承包经营权确权、登记、颁证,依法保障农民的土地承包经营权、宅基地使用权。推进农村集体经济组织产权制度改革,建立健全农村产权流转管理服务平台,开展集体林权抵押担保、继承等制度改革

(本文与正式文件同等效力)

革试点,探索建立转户农民权益保障机制,鼓励户口迁出集体经济组织的农民按照依法、自愿、有偿的原则通过市场流转方式流转承包地,并获得财产收益。(市农业局牵头,市发展改革委、国土规划委、林业和园林局、住房城乡建设委、城市更新局配合)

(十一) 有序推进基本公共服务向常住人口覆盖。

1. 积极推动城乡教育事业均衡协调发展。根据常住人口规模,进一步加大财政教育投入,合理规划公办学校布局,进一步挖掘公办学校潜力,扩大服务容量,科学核定教师编制,足额拨付教育经费,落实《广州市人民政府关于促进民办教育发展的意见》(穗府〔2014〕12号),继续加大民办学校补助力度,切实保障来穗务工人员适龄儿童少年平等接受免费义务教育的权利;进一步完善义务教育经费保障机制,推动标准化学校建设,提高办学质量,促进义务教育均衡优质发展。建立非义务教育多元投入体制,重视继续教育和职业培训,最大限度地满足城市新增居民多样化的学习需求,加强面向农村的职业教育培训,探索制定以积分制为办法的来穗务工人员随迁子女享受公共教育政策。逐步完善来穗务工人员随迁子女学前教育、中等职业教育、普通高中教育的招生和教学。(市教育局牵头,市发展改革委、财政局、人力资源和社会保障局、来穗人员服务管理局配合)

2. 进一步建立健全统一的人力资源市场。完善“培训券”职业培训补贴制度,做好“培训券”政策与省技能晋升补贴政策的衔接;积极整合职业培训资源,推进职业技能实训基地建设,强化企业开展来穗务工人员岗位技能培训责任;加大来穗务工人员创业政策的扶持力度,健全来穗务工人员劳动权益保护机制。(市人力资源和社会保障局牵头,市来穗人员服务管理局、民政局配合)

3. 加快统一城乡居民卫生计生服务制度。将农业转移人口及其他常住人口纳入社区卫生和计划生育服务体系;健全基层医疗卫生服务体系,实施好基本公共卫生服务项目和重大公共卫生服务项目。建设覆盖全部实有人口的计划生育服务信息网络,有序调整计划生育服务政策。(市卫生计生委牵头,市人力资源和社会保障局配合)

4. 建立完善统一的城乡居民社会保障和医疗保险制度。落实好《广州市社会医疗保险办法》,进一步完善医疗保险转移接续、异地就医实时结算等方面的政策措施。完善以最低生活保障制度为核心的社会救助体系,实现城乡社会救助统筹发展。

(市人力资源和社会保障局、民政局牵头，市发展改革委、教育局、财政局、卫生计生委、来穗人员服务管理局及各区配合)

5. 加快构建健全有序的住房保障体系。研究制定来穗务工人员住房保障政策文件，市、区两级政府和用人单位共同负责，以用人单位为主，鼓励其他社会力量参与，逐步解决来穗务工人员住房困难；加大保障性住房建设力度，多渠道增加保障性住房用地来源和建设资金等，推动民间资本参与保障性住房建设运营，鼓励社会力量利用自用土地建设公共租赁住房，着力解决户籍（含新增入户）低收入家庭的住房困难问题；探索完善城乡居民住房公积金制度，充分发挥住房公积金支持城乡居民住房消费的作用。（市住房城乡建设委牵头，市发展改革委、国土规划委、住房公积金管理中心、来穗人员服务管理局、财政局及相关各区配合）

6. 加强基本公共服务财力保障。建立健全由政府、企业、个人共同参与的来穗务工人员成本分担机制，初步形成与常住人口规模相适应、事权与支出责任相匹配的来穗务工人员市民化财政成本分担机制；完善促进基本公共服务均等化的公共财政体系，逐步理顺事权关系，建立事权和支出责任相适应的制度，市和区按照事权划分相应承担和分担支出责任。（市财政局牵头，市发展改革委、来穗人员服务管理局配合）

五、切实加强组织领导

（十二）落实组织领导责任。在市层面建立户籍管理制度改革工作协调机制，确定1名市领导总负责，市发展改革、人力资源社会保障、来穗人员服务管理、民政、教育、公安、财政、国土规划、住房城乡建设、卫生计生、农业、法制等部门积极参与，统筹领导和协调推进户籍管理制度改革工作。相关职能部门要确保改革工作落实到位，加强考核督查和行政问责，实施成效纳入科学发展评价指标体系。各区要充分认识户籍制度改革重大意义，进一步统一思想，加强领导，周密部署，积极稳妥推进。

（十三）抓紧落实政策措施。各区、各部门要按照国家和省、市有关户籍制度改革的政策要求和统一部署，抓紧制订具体措施，于2016年底前落实教育、就业、医疗、养老、住房保障等方面的配套政策，统筹规划，扎实推进，加强指导监督。

（十四）积极做好宣传引导。户籍制度改革政策性强，社会关注程度高，各区、各部门和新闻单位要坚持正确舆论导向，全面准确阐释中央和省、市有关精神，回

应群众关切，合理引导预期。要大力宣传在解决群众实际困难、保障群众合法权益等方面的好经验好做法，形成改革合力，营造良好的社会环境。

广州市人民政府

2016 年 2 月 22 日

公开方式：主动公开

广州市人民政府办公厅文件

穗府办〔2016〕1 号

广州市人民政府办公厅关于印发广州市 通信保障应急预案的通知

各区人民政府，市政府各部门、各直属机构，市应急委成员单位：

《广州市通信保障应急预案》业经市政府同意，现印发给你们。请结合广州市突发事件总体应急预案要求，认真组织实施。

广州市人民政府办公厅

2016 年 3 月 7 日

广州市通信保障应急预案

目 录

1 总则

1.1 编制目的

(本文与正式文件同等效力)

1.2 编制依据

1.3 适用范围

1.4 工作原则

2 组织体系及职责

2.1 市通信保障应急指挥机构

2.2 指挥机构及成员单位职责

2.3 专家组

3 运行机制

3.1 预防预警

3.2 应急响应和信息报告

3.3 应急处置

3.4 应急终止

3.5 恢复重建

3.6 信息发布

4 应急保障

4.1 队伍保障

4.2 资金保障

4.3 物资保障

4.4 交通保障

4.5 能源保障

4.6 所在地政府保障

5 监督管理

5.1 预案演练

5.2 宣教培训

5.3 责任与奖惩

6 附则

7 附件

7.1 通信保障预警分级标准

7.2 通信保障应急响应标准

7.3 术语解释

1 总则

1.1 编制目的

建立健全全市通信保障（含通信恢复，下同）应急工作机制，满足突发情况下通信保障工作需要，确保通信安全畅通。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国电信条例》、《中华人民共和国无线电管理条例》、《广东省突发事件应对条例》、《广东省通信保障应急预案》、广州市突发事件总体应急预案等法律法规及有关规定，制定本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于需市政府协调的通信中断、突发事件通信保障应急工作，以及市委、市政府和省通信管理局交办的其他重要通信保障任务。

本预案指导全市通信保障应急工作。

1.4 工作原则

统一领导、分级负责。在各级党委、政府统一领导下，建立健全分级负责、条块结合、属地为主的全市通信保障应急工作体系。

严密组织、密切配合。各有关单位在应急处置中要各司其责，密切配合，加强沟通，实现信息资源共享，为科学决策提供可靠参考，共同做好通信保障应急工作。

快速反应、保障有力。建立通信保障应急快速反应机制，及时报告有关情况，迅速采取相应措施，确保通信保障应急处置工作高效、有序。

2 组织体系及职责

2.1 市通信保障应急指挥机构

2.1.1 市通信保障应急指挥部

成立市通信保障应急指挥部（以下简称市指挥部），统一领导和指挥全市通信保障应急工作。组成如下：

总指挥：市政府分管信息工作的副市长。

（本文与正式文件同等效力）

副总指挥：市政府协助分管信息工作的副秘书长、中国电信股份有限公司广州分公司总经理、市工业和信息化委主任、市应急办主任。

成员：市委宣传部，市工业和信息化委、公安局、民政局、财政局、交委、水务局、体育局、安全监管局、民防办、应急办、地震局、气象局、反恐办、交通战备办、三防办，广州警备区、广州海事局、广州港务局、白云机场股份有限公司、广铁集团、广州供电局有限公司，以及中国电信股份有限公司广州分公司、中国移动通信集团广东有限公司广州分公司、中国联合网络通信有限公司广州市分公司和中国铁塔股份有限公司广州市分公司等各基础电信运营企业的分管负责人。

2.1.2 市指挥部办公室

市指挥部办公室设在中国电信股份有限公司广州分公司，负责指挥部的日常工作。办公室主任由中国电信股份有限公司广州分公司总经理兼任。办公室副主任由中国电信股份有限公司广州分公司分管负责人和市工业和信息化委、市应急办相关处室主要负责人担任。办公室成员包括市委宣传部相关处室领导，中国移动通信集团广东有限公司广州分公司、中国联合网络通信有限公司广州市分公司和中国铁塔股份有限公司广州市分公司分管负责人。其他指挥部成员单位责任部门领导为办公室联络员。

2.2 指挥机构及成员单位职责

2.2.1 市指挥部主要职责

统一领导和指挥全市通信保障应急工作；在发生通信保障应急需求后，决定启动和终止实施本预案各级应急响应；指挥、协调、督促相关职能部门做好通信保障应急支撑工作；处置其他通信保障应急工作重大事项。

2.2.2 市指挥部办公室主要职责

办公室主要职责：负责指挥部的日常工作，贯彻落实指挥部的工作部署；与市有关单位、区人民政府及当地部队沟通协调；建立成员单位间通信保障协调工作机制，定期召开联络员会议，分析评估通信保障应急工作形势，落实市指挥部议定的通信保障工作安排，指导全市通信保障工作；应急信息的监测、分析、汇总工作，及时了解全市通信保障情况，组织制订有关处置方案，向市指挥部报告重大问题并提出处置建议；按照市指挥部下达的命令和指示，负责指导、组织协调跨企业通信

保障和军地联合通信保障等应急工作，协调调度军地通信资源；向省通信保障应急指挥领导小组请示获取跨市通信保障支援；经市指挥部批准，通报、调整通信保障预警和响应等级。

2.2.3 市指挥部各成员单位主要职责

各成员单位根据应急响应级别，按照市指挥部的统一部署和各自职责，配合做好通信保障应急处置工作。

(1) 市委宣传部：负责全市通信保障应急工作宣传报道和新闻发布的组织系统，保持正确的舆论导向。

(2) 市工业和信息化委：负责组织协调电力应急管理，协调有关单位为通信保障应急工作提供必要的汽油、柴油等重要物资保障。负责收集政府各部门在处置重大事件或专项活动时通信应急保障任务需求，及时向各基础电信运营企业发出通信保障任务通知。协调有关单位为通信保障应急工作提供必要的无线电频率资源。

(3) 市公安局：负责保障应急通信物资、车辆的通行和停放，并为通信保障现场的应急通信工作人员、设施提供安全保障。

(4) 市民政局：发生重大灾情时，会同事发地区政府做好受灾群众的基本生活保障工作。

(5) 市财政局：负责按照财政经费管理规定，为通信保障应急处置和实施重要通信保障任务提供必要经费保障。

(6) 市交委：负责协调应急通信物资的道路、水路紧急运输和通行。

(7) 市水务局：负责协调有关单位为重要通信机楼、机房的用水提供保障。

(8) 市体育局：负责为大型体育活动或集会的通信保障工作提供协助，在通信保障区域设立应急通信物资及车辆停放地点及临时电力供应。

(9) 市安全监管局：负责指导、协调通信行业安全生产事故应急救援工作。

(10) 市民防办：组织协调人防部门参与应急活动中的通信保障支援工作，以提高我市“战时防空、平时服务、应急支援”能力。

(11) 市应急办：协助市领导做好通信保障突发事件的应急处置工作，督促检查落实市领导有关批示、指示。

(12) 市地震局：发生地震灾害，及时向市指挥部办公室提供灾情信息和救灾工

作开展情况。

(13) 市气象局：负责及时向各基础电信运营企业提供气象灾害预警信息。协助做好气象信息传递和救灾通信线路的通信保障。

(14) 市反恐办：组织协调反恐演练、演习及实战过程中的通信保障工作。

(15) 市交通战备办：组织协调交通战备系统中的通信保障工作。

(16) 市三防办：组织协调三防工作中的通信保障工作。

(17) 广州供电局：负责做好应急通信保障中电力供应协调保障工作。

(18) 广州警备区：负责协助地方抢修通信基础设施；协助地方担任应急通信保障任务。

(19) 广州海事局：根据通信保障需要，提供海事卫星应急通信设备，发挥海事卫星应急通信作用。

(20) 广州港务局：负责组织协调运输企业通过水路运输通信保障物资及人员。

(21) 白云机场股份有限公司：负责协助做好应急通信物资的航空运输工作。

(22) 广铁集团：负责提供应急通信物资的铁路运输支持及运输通行保障。

(23) 三大基础电信运营企业及中国铁塔股份有限公司广州市分公司：负责组织落实本企业职责范围内的通信保障应急工作；及时向市指挥部报告本企业通信保障应急工作开展情况，必要时请求协调支援；健全本企业通信保障应急预案体系，落实市指挥部有关通信保障应急工作部署。

2.3 专家组

市指挥部办公室成立通信保障应急专家组，完善相关咨询机制，为通信保障应急工作提供技术支持。

3 运行机制

3.1 预防预警

3.1.1 预防

市指挥部办公室要加强对基础电信运营企业网络安全防护、安全运行和应急处置工作的检查指导。

基础电信运营企业在通信网络规划和建设中，要贯彻落实网络安全各项工作要求，健全网络安全防护、监测预警和应急通信保障体系建设，不断提高网络的自愈

和抗毁能力；强化对网络运行安全和网间互联互通安全的监测及风险隐患排查；完善应急处置机制，修订完善各级通信保障应急预案，定期组织演练，加强网络运行安全和应急通信保障的宣传教育工作，提高应对突发事件的能力。

3.1.2 监测预警

市指挥部办公室与有关单位建立灾害预警信息共享机制，强化通信网应急指挥调度系统的监测预警功能，密切关注并及时汇总、通报、共享有关信息。

基础电信运营企业要建立和完善网络监测预警机制，加强电信网络运行监测。发生突发事件、接到有关单位发布的预警或出现通信中断征兆时，要按照规定将监测信息及时报送市指挥部办公室，并逐级报送通信管理部门。

监测信息报送的内容主要包括：监测信息基本情况描述、可能产生的危害及程度、可能影响的用户及范围、应对措施建议等。

3.1.3 预警通报

国家通信保障应急领导小组负责确认、通报Ⅰ级预警。省通信保障应急领导小组负责确认、通报Ⅱ级预警。市指挥部负责确认、通报Ⅲ级、Ⅳ级预警，并报省通信管理局备案。

预警信息的通报范围一般为通信行业内部、上级管理部门及各成员单位的应急管理机构，预警的通报采用文件传真形式，紧急情况下可以采用电话记录等方式，事后要以文件形式补报。向公众发布预警信息，需严格按照规定程序执行。

3.1.4 预警行动

(1) Ⅰ级预警行动

市指挥部办公室收到涉及省际通信大范围中断等监测信息后，立即将有关情况报告国家、省领导小组办公室。经国家领导小组核定，达到Ⅰ级预警的，由国家领导小组启动Ⅰ级预警行动。市指挥部按照上级指挥机构的总体部署组织开展相关工作。

(2) Ⅱ级预警行动

市指挥部办公室收到涉及两个以上地级以上市、省直管县（市、区）通信大面积中断等监测信息后，立即将有关情况报告省领导小组办公室。经国家领导小组核定未达到Ⅰ级预警条件，且经省领导小组核定达到Ⅱ级预警条件的，启动Ⅱ级预警

行动。市指挥部按照上级指挥机构的总体部署组织开展相关工作。

(3) Ⅲ级预警行动

市指挥部办公室收到涉及我市两个以上区通信大面积中断等监测信息后,立即将有关情况报告省领导小组办公室。经省领导小组核定未达到Ⅱ级预警条件,且市指挥部核定达到Ⅲ级预警条件的,启动Ⅲ级预警行动。在省领导小组办公室的组织协调指挥下,由市指挥部组织开展相关工作。

(4) IV级预警行动

市指挥部办公室收到涉及我市某区通信中断等监测信息后,经市指挥部核定未达到Ⅲ级预警条件的,但已达到IV级预警条件的,启动IV级预警行动,并组织开展相关工作。

3.2 应急响应和信息报告

3.2.1 应急响应

按照通信网络预警等级和突发事件影响范围、危害程度及通信保障任务重要性等情况的综合评估,各级通信保障应急指挥机构按照分级响应的原则启动相应等级的通信保障应急响应。通信保障应急响应分为Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级、IV级四个等级。

(1) Ⅰ级应急响应

通信保障Ⅰ级预警通报后,由国家通信保障应急领导小组负责组织协调,启动《国家通信保障应急预案》。市指挥部应立即向各有关单位通报有关情况;组织市指挥部成员和专家进行分析研判,对通信中断的影响及其发展趋势进行综合评估;并按照上级指挥机构的总体部署,组织开展应急保障工作。

(2) Ⅱ级应急响应

通信保障Ⅱ级预警通报后,由省通信保障应急领导小组负责组织协调,启动《广东省通信保障应急预案》。市指挥部应立即向各有关单位通报有关情况;组织市指挥部成员和专家进行分析研判,对通信中断的影响及其发展趋势进行综合评估;并按照上级指挥机构的总体部署,组织开展应急保障工作。

(3) Ⅲ级应急响应

通信保障Ⅲ级预警通报后,市指挥部立即组织各单位成员和专家进行分析研判,对通信中断的影响及其发展趋势进行综合评估,由市指挥部总指挥决定启动Ⅲ级应

急响应,向各有关单位发布启动相关应急程序的命令。市指挥部办公室根据需要派员参与现场组织协调指挥。

(4) IV级应急响应

通信保障IV级预警通报后,市通信保障应急指挥部应立即组织各单位成员和专家进行分析研判,对通信中断的影响及其发展趋势进行综合评估,由市通信保障应急指挥部负责同志决定启动IV级应急响应,向各有关单位发布启动相关应急程序的命令。市指挥部办公室根据需要派员参与现场组织协调指挥。

3.2.2 信息报告

(1) 突发事件发生后,基础电信运营企业按照有关规定及时上报相关信息;通信保障应急指挥机构接报后,及时将相关信息上报上级通信保障应急指挥机构。相关单位按照突发事件分级标准报送信息。

I、II级事件信息:基础电信运营企业地市分公司要于30分钟内将事件信息报市指挥部办公室和企业省公司。市指挥部接报后,立即进行核实,并于1小时内报市人民政府及省通信管理局。

III、IV级事件信息:基础电信运营企业地市分公司要于1小时内将事件信息报市指挥部办公室和企业省公司。市指挥部办公室接报后,立即进行核实,并于2小时内报市人民政府及省通信管理局。

突发事件信息报送的内容应包括:事件基本情况描述、事件级别、初步估计的危害及程度、可能影响的用户及范围、应对措施建议等。

(2) 突发事件处置过程中,市指挥部要加强与各成员单位之间的信息沟通,及时通报事态变化及应急处置情况。

(3) 市指挥部办公室要及时将有关信息通报有关政府部门、重要单位和用户。

(4) 紧急情况下,基础电信运营企业和相关成员单位每日向市指挥部办公室至少报送4次通信损失及保障恢复等有关信息。市指挥部办公室每日向省通信管理局至少报送4次通信损失及保障恢复等有关信息。随情况的逐步缓解及应急处置工作的有序开展,信息报送频次按照通知要求改为每日报送2次或更低频次。

3.3 应急处置

3.3.1 先期处置

(本文与正式文件同等效力)

突发事件发生后,相关基础电信运营企业要启动相应的应急预案,立即采取有效处置措施,控制事态发展,组织开展应急处置工作,并及时向市应急指挥部报告。市通信保障应急指挥部办公室接报后,要立即启用应急值班制度,实行 24 小时值守,成员单位联络员之间保持 24 小时通信联络。相关成员单位接报后,要立即启动相应的应急预案,组织保障队伍、应急资源,协助基础电信运营企业开展通信保障和恢复有关工作,并及时向市指挥部办公室报告任务执行情况。

3.3.2 现场处置

通信保障现场应急处置,由事发地现场通信保障应急指挥机构统一组织,实行现场指挥官制度,各有关单位按照职责参与应急处置工作。包括与各级政府现场指挥机构及有关部门的沟通协调,主动了解通信保障需求;研究确定现场通信保障工作方案,启动与交通、能源等单位的协调联动机制,确保事发现场重要通信畅通;指导、组织、协调跨企业的现场通信保障应急工作,统筹调度现场应急通信队伍和资源;及时收集汇总现场通信保障工作有关情况并上报;根据事态发展和通信保障应急情况,提出对驻穗部队应急通信保障力量的使用需求。

3.3.3 处置措施

(1) 通信网络故障类事件应急保障处置

对于通信网络故障类突发事件,基础电信运营企业应根据预先制定的网络保障应急预案,开展通信业务调度和通信网络抢修恢复工作。通信业务调度和抢通以“先中央、后地方,先重要、后一般”为原则,首先确保重要通信的及时恢复。通信网络抢修过程中要及时向市指挥部通报修复情况,紧密依靠市指挥部协调各方力量支援网络修复工作。

(2) 突发事件现场应急通信保障

市指挥部在对突发事件现场进行充分分析评估后,指挥基础通信运营商实施现场应急通信保障,并协调各成员单位提供一切可能资源给予支持。基础通信运营接到突发事件现场通信保障任务后,立即调派机动应急通信队伍前往现场开展通信保障工作,同时灵活调配网络资源全力保障现场应急通信的有效开通。机动应急通信队伍应在现场指挥官的统一指挥下快速、有序的开展应急通信保障,并及时向市指挥部通报工作开展情况。

3.4 应急终止

市指挥部办公室根据通信网络恢复或通信保障应急任务完成情况,适时向市指挥部提出终止Ⅲ级或Ⅳ级响应的建议。市指挥部研究确定后,宣布终止Ⅲ级或Ⅳ级响应。市指挥部办公室立即将终止Ⅲ级或Ⅳ级响应的决定报市人民政府,并通报各成员单位和相关通信保障应急指挥机构。

3.5 恢复重建

3.5.1 总结评估

通信保障应急工作结束后,相关通信保障应急管理机构要及时统计、汇总公众电信网络设施损失情况,总结、评估任务完成情况。市指挥部负责对重大通信保障任务完成情况进行分析评估,提出改进意见。

3.5.2 征用补偿

通信保障应急工作结束后,已实施征用的通信物资和装备,人民政府要按照《广东省突发事件应对条例》及时返还;造成毁损、灭失的,要按照国家和省的有关规定给予补偿。

3.5.3 恢复重建

突发事件应急处置工作结束后,按照省领导小组和市人民政府的要求,市指挥部办公室立即组织制定灾后恢复重建计划报省通信管理局,并组织基础电信运营企业尽快恢复被损坏的通信设施。

3.6 信息发布

各级通信保障应急指挥机构按照分级响应的原则分别负责相应级别应急处置的信息发布工作。我市的信息发布工作按照广州市突发事件新闻发布应急预案、《广州市突发事件信息发布管理规定》的有关规定开展。信息发布要及时、准确、客观、全面,形式主要包括权威发布、提供新闻稿、组织报道、举行新闻发布会等。

4 应急保障

4.1 队伍保障

各有关单位要加强应急通信专业保障队伍建设,针对灾害分布进行合理配置,并开展相应的培训、演练及考核,提高队伍通信保障实战能力。基础电信运营企业要按照电信管理部门的统一部署,不断完善专业应急机动通信保障队伍和公用通信

网运行维护应急梯队,加强应急通信装备的配备,满足国家、地方通信保障等工作需求。

4.2 资金保障

各级财政部门按照现行财政体制,保障通信保障应急所需经费。

4.3 物资保障

基础电信运营企业要根据地域特点和通信保障工作需要,有针对性地配备必要的通信保障应急装备(包括基本防护装备),尤其要加强小型、便携等适应性强的应急通信装备配备,形成手段多样、能够独立组网的装备配置系列,并加强对应急装备的管理、维护和保养,健全采购、调用、补充、报废等管理制度。与此同时,提前制订公众通信设施征用方案,以备应急处置时紧急征用。具有专用通信网的省有关单位要根据应急工作需要,建立相应的通信保障机制。

4.4 交通保障

需要紧急调配通信保障应急资源时,市公安、交通运输、铁路、民航、海事、铁路等部门要组织协调必要的交通运输工具支持及运输通信物资保障,及时给应急通信专用车辆配发特许通行证,必要时简化运输审批流程。需要紧急进口应急通信设备或配件时,海关部门在有效监管的前提下,提供通关便利,优先验放,必要时为通信保障应急物资开辟专用通道。在道路阻断等极端情况下,当地部队有关部门优先保障通信应急资源的空运。

4.5 能源保障

基础电信运营企业要按照国家相关规定配备相应容量的应急发电设备。事发地煤电油气运相关部门负责协调相关企业,优先保证通信设施和现场应急通信装备的供电、供油需求,确保应急情况下通信枢纽及重要局所等关键通信节点的电力、能源供应。本地区难以协调的,由市工业和信息化委会同有关单位协调电力、能源企业,为通信保障应急工作提供必要的电力、油料供应。

4.6 所在地政府保障

事发地人民政府负责协调当地能源、民政、交通、电力等有关行政管理部门,确保通信保障应急物资、器材、人员运送及时到位,确保现场应急通信系统的电力、油料供应,在通信保障应急现场处置人员自备物资不足时,负责提供必要的防化洗

消、防辐射等防护装备支持,以及其他必要的后勤保障和社会支援力量协调等方面的工作。

5 监督管理

5.1 预案演练

市指挥部办公室负责定期组织本预案应急演练。

5.2 宣教培训

各级人民政府、通信管理部门和基础电信运营企业要加强本预案的宣传和培训。

5.3 责任与奖惩

对在通信保障应急工作中作出突出贡献的先进集体和个人,要给予表彰和奖励。对玩忽职守、失职、渎职的有关责任人,要依据有关规定严肃追究责任,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

6 附则

本预案由市人民政府组织编制,由市指挥部办公室负责解释。

7 附件

7.1 通信保障预警分级标准

按照影响范围,将通信保障预警分为特别严重(Ⅰ级)、严重(Ⅱ级)、较严重(Ⅲ级)和一般(Ⅳ级)四个等级,分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示。

7.1.1 Ⅰ级预警

电信网络出现故障或其他事件征兆,经研判可能引发两个以上省(区、市)通信大面积中断的情况。

7.1.2 Ⅱ级预警

电信网络出现故障或其他事件征兆,经研判可能引发省内两个以上地级以上市、省直管县(市、区)通信大面积中断的情况。

7.1.3 Ⅲ级预警

电信网络出现故障或其他事件征兆,经研判可能引发一个地级以上市内两个以上县(市、区)通信大面积中断的情况。

7.1.4 Ⅳ级预警

电信网络出现故障或其他事件征兆,经研判可能引发一个县(市、区)通信中

断的情况。

发生特殊情况，可结合实际，适当调整预警相应级别。

7.2 通信保障应急响应标准

7.2.1 I 级响应

(1) 公众通信网省际骨干网络中断、全国重要通信枢纽楼遭到破坏等，造成两个以上省（区、市）通信大面积中断。

(2) 发生其他特别重大突发事件，需要提供通信保障，但超出省级处置能力的。

(3) 党中央、国务院交办的涉及两个以上省（区、市）的重要通信保障任务。

7.2.2 II 级响应

(1) 公众电信网省内干线网络中断、省级重要通信枢纽楼遭到破坏等，造成省内两个地级以上市通信大面积中断。

(2) 发生其他重大及以上突发事件，需要省内范围提供通信保障，但超出地市级处置能力的。

(3) 省级以上党委、人民政府交办的涉及省内多个地级以上市的重要通信保障任务。

7.2.3 III 级响应

(1) 公众电信网地级以上市网络中断、地级以上市重要通信枢纽楼遭到破坏等，造成本地网通信大面积中断。

(2) 发生其他较大及以上突发事件，需要地级以上市范围提供通信保障，但超出区级处置能力的。

(3) 各地级以上党委、人民政府交办的涉及地级以上范围的重要通信保障任务。

7.2.4 IV 级响应

(1) 公众通信网区级网络中断，造成全区通信大面积中断的。

(2) 发生其他突发事件，需要提供通信保障的。

(3) 区级以上党委、人民政府交办的重要通信保障任务。

7.3 术语解释

(1) 通信是指电信网络。

(2) 各基础电信运营企业是指中国电信股份有限公司广州分公司、中国移动通

信集团广东有限公司广州分公司、中国联合网络通信有限公司广州市分公司和中国铁塔股份有限公司广州市分公司等。

公开方式：主动公开

(本文与正式文件同等效力)

GZ0320160019

广州市城市管理委员会文件

穗城管〔2016〕197 号

广州市城市管理委员会关于印发《广州市城市管理综合执法规范行政处罚自由裁量权规定》的通知

各分局、荔湾区综合行政执法局、从化区城市管理局、机关各（处）室：

《广州市城市管理综合执法规范行政处罚自由裁量权规定》（2016 年修订）已经市法制办审核同意，现予以发布，自发布之日起施行，请你单位认真贯彻执行。

特此通知。

广州市城市管理委员会

2016 年 3 月 14 日

广州市城市管理综合执法 规范行政处罚自由裁量权规定

(2016年修订)

第一章 总 则

第一条 为规范城市管理综合执法行政处罚自由裁量权，促进合理行政，保障公民、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》、《广州市城市管理综合执法条例》、《广州市城市管理综合执法细则》、《广州市规范行政执法自由裁量权规定》等有关法律、法规、规章规定，结合我市城市管理综合执法工作实际，制定本规定。

第二条 本规定所称的行政处罚自由裁量权，是指城市管理综合执法机关依照法律、法规、规章规定，对违法行为作出是否给予行政处罚、给予何种行政处罚和何种幅度的行政处罚决定的权限。

第三条 城市管理综合执法机关行使行政处罚自由裁量权，应当遵循处罚法定、公开、公正原则，坚持处罚与教育相结合，注重对违法行为的纠正和对违法行为人的教育。

第四条 城市管理综合执法机关行使行政处罚自由裁量权，应当遵循行政合理性原则，综合衡量违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度等相关因素。

对事实、性质、情节及社会危害程度等因素基本相同的违法行为行使行政处罚自由裁量权时，所适用的法律依据、处罚种类和幅度应当基本相同。

第五条 城市管理综合执法机关的法制、监督机构负责对规范行政处罚自由裁量权工作进行指导、监督和检查，监察机构负责对行使行政处罚自由裁量权的行为进行行政监察。

第二章 裁量规则

第六条 《广州市城市管理综合执法行政处罚自由裁量权量化细化基准表》（以下简称基准表）为本规定的附件，是城市管理综合执法机关行使行政处罚自由裁量权的标准。

（本文与正式文件同等效力）

第七条 城市管理综合执法机关行使行政处罚自由裁量权时，应当综合考虑违法行为的时间、区域、面积、体积、危害后果等基本要素作出裁量结果。

前款所指的裁量结果分为严重、一般、轻微三个档次，分别适用严重违法行为、一般违法行为、轻微违法行为。

第八条 城市管理综合执法机关行使行政处罚自由裁量权时，当事人同时具有基准表规定的严重、一般和轻微档次中所列的违法情节两种以上的，取最重的违法情节在自由裁量幅度内进行裁量。

第九条 城市管理综合执法机关对违法行为作出罚款的处罚决定，有法定罚款幅度，裁量结果为严重、一般、轻微档次的，分别按下列公式计算：

严重档次处罚： $[(X-Y) \times 70\% + Y]$ 以上至法定最高罚款金额；

一般档次处罚： $[(X-Y) \times 30\% + Y]$ 以上， $[(X-Y) \times 70\% + Y]$ 以下（不含本数）；

轻微档次处罚： $[(X-Y) \times 30\% + Y]$ 以下至法定最低罚款金额。

上述公式中 X 为法定最高罚款金额， Y 为法定最低罚款金额。按上述公式确定的罚款金额不得超过法律、法规、规章规定的限度。

第十条 对同一违法行为，可以适用多部法律、法规、规章实施行政处罚的，应当遵循上位法优于下位法的原则；当事人同一违法行为同时违反同一机关制订的效力相同的法律规范，应当遵循新法优于旧法、特别法优于一般法的原则，并依据基准表的具体规定执行。

法律、法规、规章规定既可以单处又可以并处行政处罚的，对轻微违法行为，一般实施单处的处罚方式；对严重违法行为，优先适用并处的处罚方式。

第十一条 当事人有下列情形之一的，不予处罚：

- （一）违法行为人违法时不满 14 周岁的；
- （二）精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时发生违法行为的；
- （三）违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的；
- （四）违法行为在二年内未被发现的，但法律另有规定的除外；
- （五）违法事实不清的。

第十二条 当事人有下列情形之一的，应当依法减轻处罚：

- （一）违法行为人违法时已满 14 周岁不满 16 周岁的；

- (二) 人身安全受他人胁迫有违法行为的；
- (三) 配合城管执法机关查处违法行为有重大立功表现的。

第十三条 当事人有下列情形之一的，应当依法从轻处罚：

- (一) 违法行为人违法时已满 16 周岁不满 18 周岁的；
- (二) 除人身安全外受他人胁迫有违法行为的；
- (三) 主动消除或者减轻违法行为危害后果的；
- (四) 配合城管执法机关查处违法行为有立功表现的。

第十四条 当事人有下列情形之一的，应当从重处罚：

- (一) 以暴力、威胁方法阻碍城管执法人员依法履行职务的；
- (二) 拒不消除或者减轻违法行为危害后果的；
- (三) 采取隐匿、伪造、销毁证据，不如实回答询问或者拒不协助调查、检查等方式阻挠执法机关查处违法行为的；
- (四) 对举报人、证人实施打击报复的；
- (五) 胁迫、诱骗、教唆他人实施违法行为；
- (六) 被实施行政处罚的相对人在一年以内再实施同一性质违法行为的；
- (七) 违法行为引起群体性事件，造成严重社会影响或者违法行为发生在重大活动期间、特定禁止时段的。

城市管理综合执法机关不得因当事人申辩而加重或者从重处罚。

第十五条 违法行为符合本规定第十一条、第十二条、第十三条、第十四条规定的不予、减轻、从轻、从重行政处罚自由裁量情形或者基准表规定的轻微、一般、严重情节的，城市管理综合执法机关应当遵照执行，不得擅自增设条件。行政处罚自由裁量权的适用顺序为本规定第十一条、第十二条、第十三条、第十四条、基准表。

第十六条 本规定第十二条规定有减轻行政处罚自由裁量情形的，城市管理综合执法机关应当取减轻情形进行裁量。有法定罚款幅度的，在违法行为对应基准表规定的处罚档次给予降档处罚；无法定处罚幅度或者违法行为符合基准表规定的轻微档次的，在法定罚款固定值或者法定罚款金额下限以下给予处罚。

第十七条 按本规定第十三条规定有从轻行政处罚自由裁量情形的，城市管理综合执法机关应当选择轻微的处罚种类，或者在法定罚款幅度内，按照基准表中轻

微档次进行裁量。

第十八条 按本规定第十四条规定有从重行政处罚自由裁量情形的，城市管理综合执法机关应当选择较重的处罚种类，或者在法定罚款幅度内，按照基准表中严重档次进行裁量。

第十九条 城市管理综合执法机关作出行政处罚决定后，有下列情形之一的，处罚决定可以停止执行：

- (一) 作出处罚决定的执法机关认为需要停止执行的；
- (二) 行政复议机关认为需要停止执行的；
- (三) 原告申请停止执行，人民法院认为该行政处罚的执行会造成难以弥补的损失，并且停止执行不损害社会公共利益，裁定停止执行的；
- (四) 被处罚人在罚款行政处罚决定作出后下落不明，法定申请强制执行期限届满后仍不出现或者无财产可以申请强制执行的。

第三章 裁量程序

第二十条 城市管理综合执法机关应当依照法律、法规规定的条件、程序以及相关的执法操作规范实施行政处罚。

第二十一条 法律、法规、规章规定应当先责令当事人改正或者限期改正违法行为的，应当先责令改正或限期改正，不改正或逾期不改正的，依法作出相应的行政处罚。

责令改正的期限根据案件实际确定，一般不超过十五日，法律、法规、规章有明确规定的除外。

第二十二条 城市管理综合执法机关行使行政处罚自由裁量权应当坚持公开原则，自由裁量标准应当在执法机关的网站和公告栏公告，自由裁量结果除涉及国家秘密、工作秘密、商业秘密或者个人隐私外，应当允许社会公众查阅。

第二十三条 城市管理综合执法人员在调查、检查、收集证据和实施行政处罚自由裁量权时不得少于两人。

第二十四条 城市管理综合执法机关在调查、检查、勘验过程中应当收集能直接支持裁量结果（档次）的证据。间接支持裁量结果的，证据与结果之间需形成有效的证据链，体现两者的关联性。

对所获取的证据,城市管理综合执法机关应当作出书面记录,并以此作为行使行政处罚自由裁量权的基础。

第二十五条 城市管理综合执法机关在行使行政处罚自由裁量权时应当保障当事人的合法权益,充分听取并记录当事人的陈述、申辩;符合听证条件的,应当告知当事人有要求举行听证的权利,当事人要求听证的,应当组织听证。

城市管理综合执法机关行使自由裁量权作出具体行政行为前,应当向当事人书面告知所认定的事实、理由和依据。

第二十六条 行政处罚自由裁量权的审批权限纳入城市管理综合执法机关的审批与会审制度调整范围,统一规范行使。

第二十七条 各级城市管理综合执法机关可以结合工作实际,建立典型案例制度,指导本机关行政处罚自由裁量权的规范行使。

第二十八条 行政处罚自由裁量权案件归档适用城市管理综合执法机关相关的案件卷宗立卷归档管理规定。

第四章 保障监督

第二十九条 城市管理综合执法机关应当建立健全规范行政处罚自由裁量权的监督保障机制,定期对本机关作出的行政处罚案件进行复查,发现自由裁量权行使不当的,应当主动纠正。

上级城市管理综合执法机关应当依照行政执法监督的有关规定,通过行政执法检查、行政处罚案卷评查等方式,对下级城市管理综合执法机关或者派出机构行使行政处罚自由裁量权的情况进行监督检查,发现有不当地或者违法的裁量行为的,应当责令改正。

第三十条 城市管理综合执法机关依照本规定实施行政处罚自由裁量权的情况,是依法行政的一项指标,纳入行政执法评议考核范围,考核结果作为绩效评估的依据之一。

第三十一条 城市管理综合执法机关及其执法人员违反本规定实施行政处罚自由裁量权,有下列行为之一的,由其所在单位或者上级行政机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以通报批评、暂扣行政执法证件或者调离执法岗位;情节严重的,由其所属的监察机关按照《广州市行政执法责任追究办法》等规定,予

以责任追究；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理：

- （一）过罚明显不相当的；
- （二）自由裁量行为显失公平的；
- （三）采取不正当的裁量程序和方式的；
- （四）对应作出自由裁量行为而消极不作为的；
- （五）擅自增设裁量条件的；
- （六）其他违反本规定规定实施自由裁量权的。

第五章 附 则

第三十二条 本规定所称“以上”包括本数，“以下”不包括本数。

第三十三条 本规定自发布之日起施行，有效期五年。原《广州市城市管理综合执法规范行政处罚自由裁量权规定》（穗城管委〔2015〕559号）同时废止。

有关法律政策依据变化或有效期届满，根据实施情况依法评估修订。

附件：广州市城市管理综合执法行政处罚自由裁量权量化细化基准表（略，详见 <http://sfzb.gzlo.gov.cn/sfzb/index.do>）

公开方式：主动公开

GZ0320160020

广州市食品药品监督管理局文件

穗食药监法〔2016〕18 号

广州市食品药品监督管理局关于 印发规范行政强制自由裁量权规定的通知

各区食品药品监管局，开发区市场和质量监管局、南沙区市场监管局，荔湾区综合行政执法局，局属各单位、机关各处室：

《广州市食品药品监管系统规范行政强制自由裁量权规定》业经市局局长办公会议审议并经市法制办审查通过。现印发给你们，请认真贯彻执行。执行中遇到问题，请径向市局政策法规处反映。

广州市食品药品监督管理局

2016 年 3 月 9 日

广州市食品药品监管系统 规范行政强制自由裁量权规定

第一条 为了规范我市食品药品监管系统行使行政强制自由裁量权的行为，确保行政强制行为的合法、合理，根据《中华人民共和国行政强制法》、《中华人民共和国行政处罚法》、《广州市规范行政执法自由裁量权规定》等法律法规，制定本规定。

第二条 本规定所称的行政强制，包括行政强制措施和行政强制执行。

本规定所称的行政强制措施，是指食品药品监管部门在行政管理过程中，为制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等情形，依法对公民、法人或者其他组织的财物实施暂时性控制的行为。

本规定所称的行政强制执行，是指食品药品监管部门申请人民法院对不履行行政决定的公民、法人或者其他组织，依法强制履行义务的行为。

本规定所称的行政强制自由裁量权，是指食品药品监管部门在法律法规规定的范围和幅度内，依照法律法规所确定的立法目的和公正合理原则，在实施行政强制行为过程中结合具体情形自行判断并作出处理的权力。

第三条 广州市食品药品监督管理局（以下简称“市局”）和各区食品药品监督管理部门（以下简称“区局”）行使行政强制自由裁量权的行为适用本规定。

第四条 食品药品监管部门行使行政强制自由裁量权，应当遵循公开、公平、公正、合法、合理、适当、教育与强制相结合的原则。

第五条 除法律、法规明确授权外，市局直属监管执法分局、区局执法大队以及食品药品监管所应当以所属食品药品监管部门的名义实施行政强制措施。

实行综合行政执法改革的地区，承担食品药品行政处罚权的行政机关可以实施法律、法规规定的与食品药品行政处罚权有关的行政强制措施，区食品药品监管部门可以实施法律、法规规定的食品药品监管行政强制措施。具体衔接细节由双方协商确定；双方协商不成的，在征求市局意见后提请区政府确定。

食品药品监管部门实施行政强制措施应当由两名以上具备资格的行政执法人员

实施，其他人员不得实施。食品药品协管员可以在行政执法人员的指挥下提供协助服务。

第六条 市局、区局实施行政强制措施前，应当向分管局领导书面报告并办理书面批准手续。市局直属监管执法分局实施行政强制措施前，应当向分局的分管局领导书面报告并办理书面批准手续。区局执法大队或食品药品监管所以自己名义实施行政强制措施前，应当向区局的分管局领导书面报告并办理书面批准手续。

情况紧急，需要当场实施行政强制措施的，行政执法人员应当通过电话等形式征得分管局领导的口头同意，并在二十四小时内补充提交书面报告、补办书面批准手续。由于特殊客观原因无法当场联系分管局领导的，可以当场实施，但应当尽快与分管局领导取得联系并报告。

本条第二款所称的情况紧急，包括下列情形：

- （一）当事人已经或有可能销毁、损坏、转移、隐匿有关证据的；
- （二）当事人已经或有可能逃避、妨碍调查取证的。

第七条 我市食品药品监管部门依照法律法规的规定实施行政强制措施。

法律法规规定食品药品监管部门应当实施行政强制措施的，除因特殊客观原因无法实施或无必要实施外，我市食品药品监管部门应当实施行政强制措施。遇有导致无法实施或无必要实施的特殊客观原因，行政执法人员应当按照本办法第六条第一款的规定报请分管局领导同意。

法律法规规定食品药品监管部门有权或可以实施行政强制措施，违法行为有明显社会危害或者不属于情节显著轻微的，我市食品药品监管部门实施行政强制措施；违法行为没有明显社会危害并且情节显著轻微的，我市食品药品监管部门不实施行政强制措施。

法律法规规定食品药品监管部门有权或可以实施行政强制措施，当事人违法行为没有明显社会危害或者情节显著轻微的，我市食品药品监管部门可以不实施行政强制措施。但当事人违法行为没有明显社会危害或者情节显著轻微，而且同时有下列情形之一的，我市食品药品监管部门不实施行政强制措施：

- （一）主动纠正违法行为的；
- （二）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（本文与正式文件同等效力）

(三) 配合行政机关查处的;

(四) 有立功表现的。

第八条 查封、扣押限于涉案的场所、设施或者财物,不得查封、扣押与违法行为无关的场所、设施或者财物;不得查封、扣押公民个人及其所扶养家属的生活必需品。

涉案的场所、设施或者财物中包括公民个人及其所扶养家属的生活必需品而且能作区分的,对不属于生活必需品的部分予以查封、扣押,对属于生活必需品的部分不予查封、扣押。

本条第一款所称的公民个人及其所扶养家属的生活必需品包括:

(一) 生活所必需的家具、炊具、餐具;

(二) 用于弥补身体缺陷所必需的辅助工具、医疗物品;

(三) 生活所必需的居住房屋。

第九条 情况复杂的,按照本办法第六条第一款的规定报请分管局领导批准后,可以延长查封、扣押的期限。

下列情形属于本条第一款所指的情况复杂:

(一) 案件需要协查的;

(二) 当事人的行为涉及两个不同食品药品监管部门管辖的行政区域,需要协调的;

(三) 案情复杂导致在事实认定和法律适用方面存在较大争议的;

(四) 案件需要听证的;

(五) 需要由食品药品监督管理部门负责人集体讨论决定的。

第十条 食品药品监管部门采取查封、扣押措施后,应当及时查清事实,在规定的期限内作出处理决定。

查封、扣押期限已经届满的,食品药品监管部门应当及时作出解除查封、扣押决定。但对于事实仍未查清或相应的行政处罚决定尚未履行等情形,当事人主动要求将涉案的场所、设施、财物交由食品药品监管部门代为保管的,应当要求当事人签署交由食品药品监管部门代为保管的文书或者者在相关文书上作文字说明。

第十一条 当事人擅自处理食品药品监管部门依法查封、扣押的场所、设施、

财物或者擅自撕毁封条的，食品药品监管部门应当作出以下处理：

（一）属于违反《中华人民共和国治安管理处罚法》第五十条、第六十条规定的，向公安机关报案，要求公安机关依法给予当事人治安管理处罚；

（二）属于违反《广东省查处生产销售假冒伪劣商品违法行为条例》第二十条规定的，食品药品监管部门应当依据该条例第六十条给予行政处罚；

（三）法律法规或食品药品监管部门的行政处罚自由裁量规定明确规定从重处罚的，应当给予从重处罚；

（四）将其作为不良信用记录纳入当事人的信用档案。

第十二条 违法行为涉嫌构成犯罪移送司法机关的，食品药品监管部门应当将查封、扣押的财物一并移送司法机关，并书面告知当事人。食品药品监管部门应当主动与司法机关沟通，办结交接手续。

司法机关因贮存条件不足等客观原因难以保存被扣押财物的，可以先办结交接手续，并且在征得食品药品监管部门的同意后委托食品药品监管部门保管。委托保管财物所产生的费用，食品药品监管部门可以向司法机关提出偿还要求。

第十三条 当事人逾期不履行食品药品监管部门依法作出的罚款决定的，食品药品监管部门可以依据《中华人民共和国行政处罚法》第五十一条第（一）项每日按罚款数额的百分之三加处罚款。加处罚款的数额不得超出原罚款的数额。

第十四条 当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行行政处罚决定的，食品药品监管部门可以自期限届满之日起三个月内，在按规定催告后，向有管辖权的人民法院申请强制执行。

催告应当以发出履行行政处罚决定催告书的形式作出，并载明下列事项：

（一）履行义务的内容；

（二）履行义务的期限和方式；

（三）当事人依法享有的陈述权和申辩权；

（四）涉及加处罚款的，应当有明确的金额和给付方式。

第十五条 食品药品监管部门依据《中华人民共和国行政处罚法》第五十二条规定同意当事人延期缴纳罚款的，以延期后的最后一日作为履行行政处罚决定的期限届满之日。

食品药品监管部门依据《中华人民共和国行政处罚法》第五十二条规定同意当事人分期缴纳罚款的，以当事人出现不缴纳或不足额缴纳罚款当期的最后一日，作为履行行政处罚决定的期限届满之日。

第十六条 因情况紧急，为保障公众的食品药品安全，食品药品监管部门可以申请人民法院立即执行。但有下列情形之一的，食品药品监管部门应当申请人民法院立即执行：

（一）当事人已经或有可能转移、隐匿财物，可能导致行政处罚决定不能执行或执行不到位的；

（二）当事人已经或有可能逃匿、注销营业执照，可能导致行政处罚决定不能执行的。

第十七条 市局负责对我市食品药品监管系统行使行政强制自由裁量权的行为进行监督。市局政策法规处牵头，通过行政执法检查等形式，以市局的名义组织对我市食品药品监管系统行使行政强制自由裁量权行为的监督。

驻市局监察室负责对市局、市局直属监管执法分局行使行政强制自由裁量权的行为进行行政监察。

第十八条 本规定自发布之日起生效，有效期5年。有关法律政策依据变化或有效期届满，根据实施情况依法评估修订。《广州市食品药品监督管理局规范行政强制自由裁量权暂行规定》（穗食药监法〔2013〕86号）同时废止。

附件：食品药品监管法律法规中的行政强制措施规定（略，详见 <http://sfzb.gzlo.gov.cn/sfzb/index.do>）

公开方式：主动公开

GZ0320160021

广州市水务局文件

穗水法规〔2016〕4 号

广州市水务局关于印发广州市水务局规范 行政处罚自由裁量权规定的通知

各区水务部门、局属各单位、局机关各处室：

根据《广州市行政规范性文件管理规定》和《广州市规范行政执法自由裁量权规定》，我局依据近年来法律法规规章文件立改废情况，结合我局行政处罚工作实际，对原《广州市水务局规范行政处罚自由裁量权暂行规定》（穗水法规〔2010〕12 号）进行了修订。现将修订完成的《广州市水务局规范行政处罚自由裁量权规定》印发给你们，请遵照执行。执行中遇到的问题，请径向市水务局反映。

广州市水务局

2016 年 3 月 9 日

广州市水务局规范行政处罚自由裁量权规定

第一条 为规范和监督行政处罚自由裁量权的行使，促进依法、合理行政，保护公民、法人或其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》、《广州市规范行政执法自由裁量权规定》等有关法律、法规和规章的规定，结合我市水务行政执法实际，制定本规定。

第二条 广州市水务局执法监察支队行使行政处罚自由裁量权，应当遵守本规定。

第三条 广州市水务局执法监察支队应当依法行使行政处罚自由裁量权。

广州市水务局政策法规处负责对规范行政处罚自由裁量权工作进行指导、监督和检查。

中共广州市纪委派驻市水务局纪检组负责对行使行政处罚自由裁量权的行为进行行政监察。

第四条 本规定所称行政处罚自由裁量权，是指广州市水务局执法监察支队在实施行政处罚时，在法律、法规、规章规定的处罚种类和幅度范围内，综合考虑违法行为的性质、情节、社会危害程度和违法事实、证据等因素，依法决定是否予以行政处罚、给予何种行政处罚和何种幅度行政处罚的权限。

第五条 行使行政处罚自由裁量权，应当遵循合法合理、公平公正、过罚相当、教育与处罚相结合的原则。

第六条 行使行政处罚自由裁量权，应当符合法律目的，以事实为依据，以法律为准绳，对违法事实、性质、情节、社会危害程度等因素基本相同或相近的违法当事人实施行政处罚时，适用的法律依据、处罚种类及处罚幅度应当基本相同。

第七条 行使行政处罚自由裁量权，必须遵循法定的程序，充分听取当事人的意见，依法保障当事人的知情权、参与权和救济权。

第八条 广州市水务局执法监察支队行使行政处罚自由裁量权应当坚持公开原则，自由裁量权行使规范和标准应当向社会公开，自由裁量结果除涉及国家秘密、工作秘密、商业秘密或者个人隐私外，应当允许社会公众查阅。

广州市水务局应当根据法律、法规、规章和行政执法实际，及时对行政处罚自

由裁量权行使规范进行补充、修订、调整和完善。

第九条 一个违法行为同时触犯不同层级效力的数个法律规范的，应当优先适用法律效力层级高的法律规范。同一机关制定的具有同等效力的法律规范，特别规定与一般规定不一致的，适用特别规定；新的规定与旧的规定不一致的，适用新的规定。并且依据本规定附件《广州市水务局行政处罚自由裁量权实施标准》的具体规定执行。

法律、法规、规章规定的处罚种类可以单处或者并处的，可以选择适用；规定应当并处的，不得选择适用。

第十条 根据法律、法规、规章规定的行政处罚种类和幅度，结合违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度等因素，在行政处罚幅度范围内，划分较轻、一般、严重三个档次，分别对应较轻违法行为、一般违法行为、严重违法行为。

当事人同时具有前款所述三个档次适用的裁量情形两种以上的，按照最重的裁量情形所对应的档次进行处罚。

第十一条 本规定所称较轻、一般、严重三个档次的罚款幅度按下列公式计算：

较轻档次： $[(X-Y) \times 30\% + Y]$ 以下至法定最低罚款金额；

一般档次： $[(X-Y) \times 30\% + Y]$ 以上， $[(X-Y) \times 70\% + Y]$ 以下；

严重档次： $[(X-Y) \times 70\% + Y]$ 以上至法定最高罚款金额。

上述公式中 X 为法定最高罚款金额，Y 为法定最低罚款金额。

第十二条 当事人有下列情形之一的，依法不予处罚：

- (一) 不满 14 周岁的人有违法行为的；
- (二) 精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为的；
- (三) 违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的；
- (四) 违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的；
- (五) 除法律另有规定外，违法行为在两年内未被发现的；
- (六) 违法事实不能成立的。

有上述第（三）项、第（四）项情形的，应当予以告诫，并记录违法行为。

第十三条 当事人配合查处并有下列情形之一的，应当依法从轻行政处罚，罚款按照相应档次最低罚款金额和最高罚款金额平均值以下处罚：

- (一) 已满十四周岁不满十八周岁的人有违法行为的；

（本文与正式文件同等效力）

(二) 受他人胁迫有违法行为的;

(三) 主动减轻违法行为危害后果的。

当事人配合查处并同时具备前款第(三)项及其他一项或几项情形的,罚款按照相应档次最低罚款金额进行处罚。

第十四条 当事人有下列情形之一的,应当依法减轻行政处罚,在法定处罚种类和幅度范围内按照相应处罚幅度档次减低一档处罚:

(一) 主动消除违法行为危害后果的;

(二) 配合广州市水务局执法监察支队查处违法行为有立功表现的。

当事人同时具备前款(一)(二)项两种情形的,在法定处罚种类和幅度范围内按照相应处罚幅度档次减低一至二档或者适用其他较轻的处罚种类进行处罚。

第十五条 当事人有下列情形之一的,在法定处罚种类和幅度范围内,罚款按照相应档次最低罚款金额和最高罚款金额平均值以上处罚:

(一) 在共同实施违法行为中起主要作用的;

(二) 胁迫、诱骗他人或者教唆未成年人实施违法行为的;

(三) 对检举人、证人实施打击报复的;

(四) 利用职权便利实施违法行为的;

(五) 两年内累计两次以上实施同一性质违法行为或者因同一性质违法行为被记录过或者受过行政处罚的;

(六) 经执法人员责令停止、要求纠正违法行为后,仍继续实施违法行为的;

(七) 伪造、篡改、隐匿、转移、销毁证据的;

(八) 以暴力、威胁等方式阻碍执法人员查处违法行为尚未构成犯罪的;

(九) 具备消除或减轻危害结果能力或者条件,拒不消除或者减轻违法行为危害后果的;

(十) 国家和省、市重点水务工程项目建设过程中发生违法行为的;

(十一) 在发生自然灾害、突发公共事件时实施违法行为的;

(十二) 引起民众强烈反映或者产生较大社会负面影响的;

(十三) 造成水利工程、设施或者供水、排水设施损坏,对民众生产生活产生重大影响的;

(十四) 危及群众人身健康、生命安全,破坏生态环境、威胁公共安全的。

同时具备两个或者两个以上从重处罚情形的，在法定处罚种类和幅度范围内，罚款按照相应档次最高罚款金额进行处罚，或者选择较重的处罚种类进行处罚。

第十六条 违法行为同时具有从重、从轻、减轻处罚情形的，应当综合考虑，根据主要情节实施行政处罚。

违法行为涉嫌构成刑事犯罪的，应当及时依法移送司法机关处理。

第十七条 广州市水务局执法监察支队在调查或者进行检查时，执法人员不得少于二人，并向当事人或者有关人员出示证件。询问或者检查应当制作笔录。

执法人员与当事人有直接利害关系的，应当回避。

第十八条 广州市水务局执法监察支队实施行政处罚，应当根据法律、法规、规章的规定先责令当事人立即改正或者限期改正违法行为。

除法律、法规、规章另有规定外，限期改正的期限不超过15日。

第十九条 广州市水务局执法监察支队在行使行政处罚自由裁量权时，应当充分听取并记录当事人的陈述、申辩，对当事人的申辩意见是否采纳应当予以说明。

第二十条 执法人员在案件调查终结后应当提出处理意见，说明行使自由裁量权的事实、理由和依据，并报送广州市水务局负责人审查批准。

处以罚款或者没收违法所得金额超过三十万元、责令全面停产停业、降低资格（质）等级、吊销许可证的行政处罚案件，应当集体讨论作出决定。

第二十一条 作出行政处罚决定前，广州市水务局执法监察支队应当书面告知当事人拟作出行政处罚决定的事实、理由和依据，并告知其依法享有陈述、申辩及要求听证的权利。

第二十二条 行政处罚适用一般程序的，广州市水务局执法监察支队应当自立案之日起90日内作出行政处罚决定。有特殊情况确需延长的，经广州市水务局负责人批准，可以予以延长。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

广州市水务局执法监察支队作出行政处罚决定，依法需要听证、检验、检测、检疫、鉴定的，所需时间不计算在前款规定的期限内。

第二十三条 行政处罚案件应当自结案之日起10个工作日内立卷归档。

案卷材料应当包括卷内材料目录、日常执法登记表、立案审批表、立案通知书、调查笔录及有关证据材料、调查处理意见、行政处罚告知书、集体讨论记录、行政处罚决定书、送达回执、结案审批表等。适用听证程序的，还应当包括听证材料。

第二十四条 广州市水务局执法监察支队应当建立行政处罚案例库，作为行政处罚参照标准，规范行政处罚自由裁量权的行使。

第二十五条 公民、法人或者其他组织对水务行政执法人员在执法中的违法行为，有权投诉、申诉或者举报。广州市水务局应当认真调查，并将处理情况告知具名投诉人、申诉人、举报人，发现行使行政处罚自由裁量权有错误的，应当主动纠正。

第二十六条 广州市水务局政策法规处应当通过行政执法检查、行政处罚案卷评查、办理行政处罚投诉案件等形式，对本机关行使行政处罚自由裁量权的情况进行监督检查，发现裁量行为不当或者违法裁量的，应当责令改正。

第二十七条 广州市水务局执法监察支队及其执法人员违反本规定，滥用行政处罚自由裁量权，侵害公民、法人和其他组织合法权益的，由中共广州市纪委监委驻市水务局纪检组按照《中华人民共和国行政监察法》、《广州市行政执法责任追究办法》等规定追究责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第二十八条 《广州市水务局行政处罚自由裁量权实施标准》未列明的其他行政处罚自由裁量权的行使，应当按照本规定执行。

第二十九条 本规定所称“以上”包括本数，“以下”不包括本数。

第三十条 各区水务行政主管部门根据当地实际和水务执法情况，参照本规定执行。

第三十一条 本规定自公布之日起施行，有效期五年。有关法律政策依据变化或者有效期届满，根据实施情况依法评估修订。

附件：广州市水务局行政处罚自由裁量权实施标准（略，详见 <http://sfzb.gzlo.gov.cn/sfzb/index.do>）

公开方式：主动公开

《广州市人民政府公报》简介

《广州市人民政府公报》是由广州市政府办公厅主办并公开发行的政府出版物。《广州市人民政府公报》主要刊载广州市政府规章和行政规范性文件，是政府信息公开的重要载体。根据《中华人民共和国立法法》等有关规定，在《广州市人民政府公报》上刊登的政府规章和行政规范性文件文本为标准文本，与正式文件具有同等效力。

《广州市人民政府公报》创刊于1949年12月，曾用刊名《广州市政》、《广州政报》。自创办以来，《广州市人民政府公报》发挥了传达政令、宣传政策、指导工作、服务社会的作用。

《广州市人民政府公报》发行方式为免费赠阅，赠阅范围包括广州市直机关、事业单位，市属国有大中型企业，各区政府，街道办事处、镇政府，居委会、村委会，市人大代表、市政协委员、市政府参事，中央驻穗单位、外地驻穗单位、外国驻穗领馆，广东省内各大专院校，广州市内中小学校，重要交通枢纽，各级图书馆等。《广州市人民政府公报》在广州市政府门户网站“中国广州政府”（<http://www.gz.gov.cn>）设置专栏刊登，供公众查阅。

主 管：广州市人民政府

国内刊号：CN44-1712/D

主 办：广州市人民政府办公厅

赠阅范围：国内

编辑出版：广州政报编辑部

邮政编码：510032

地 址：广州市府前路1号市政府1号楼112室

网 址：<http://www.gz.gov.cn>

电 话：83123236 83123238

印 刷：广州市人民政府机关印刷厂
