《上海市安全生产行政执法与刑事司法衔接工作实施办法》的政策解读

　　一、制定背景

　　安全生产工作关系到人民群众生命财产安全，关系到改革、发展和稳定大局。同时，安全生产工作牵涉面广，需要进一步完善安全生产工作机制，加强多部门相互协作，共同推进，切实防范化解安全生产风险。为加强和规范本市安全生产行政执法与刑事司法衔接，依法打击安全生产违法犯罪行为，依据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国消防法》以及应急管理部、公安部、最高人民法院、最高人民检察院印发的《安全生产行政执法与刑事司法衔接工作办法》等，市应急管理局、市公安局、市高级人民法院、市人民检察院、市消防救援总队，在充分研究、分析基础上，经过多次修改，结合本市实际，印发了《上海市安全生产行政执法与刑事司法衔接工作实施办法》（以下简称《办法》）。

　　二、主要内容

　　《办法》主要规范日常执法和事故调查过程中的案件移送与法律监督。

　　（一）明确适用范围和管辖原则。一是《办法》适用于应急管理部门、公安机关、人民法院、人民检察院办理的涉嫌安全生产犯罪案件，不适用公职人员在行使公权力过程中发生的涉嫌安全生产犯罪案件。二是列举了13类安全生产涉嫌犯罪类型，并列明每一类涉嫌安全生产犯罪类型的行刑衔接标准。三是明确除事故调查中发生的特殊情形外，安全生产行政执法与刑事司法衔接一般实行同级移送、同级配合，不重复受理，防止管辖争议。

　　（二）规范日常执法移送。一是严密事前执法案件移送程序。应急部门移送案件前应经过法制审核，重大疑难复杂案件可以组织集体讨论，同时明确公安机关作出立案决定的期限及要求、应急管理部门对公安机关相关决定有异议的救济途径、检察院的立案监督启动情形等，形成了案件移送、立案、立案监督的程序“闭环”。二是加强涉案物品处置对接。明确应急管理部门应当自接到公安机关立案通知书之日起3日内移交公安机关，对保管条件、保管场所有特殊要求的涉案物品，可以在公安机关采取必要措施固定留取证据后，由应急管理部门代为保管。三是统一文书式样。统一6类应急管理和公安部门常用法律文书式样，既规范文书制作，也方便执法人员操作。

　　（三）完善事故案件移送。一是细化事故相关刑事立案规则和措施。刑事立案规则方面，以事故调查报告批复为时点，批复前立案的，由公安机关依法确定立案范围；批复后立案的，参考事故调查报告的建议；考虑到部分火灾事故不成立事故调查组的实际情况，明确对此特殊情形可以听取消防机构的建议。同时规定生产安全事故发生后，对涉嫌安全生产犯罪的，有管辖权的公安机关应当依法采取强制措施和侦查措施。二是建立重大案件挂牌督办机制。对有重大社会影响的涉嫌安全生产犯罪案件，上级公安机关采取挂牌督办、派员参与等方法加强指导和督促，必要时，可以按照有关规定直接组织办理。三是加强过程信息沟通。明确公安机关应当及时将有关情况通报事故调查组或者负责火灾调查的消防救援机构。事故调查组或者负责火灾调查的消防救援机构可以召开专题会议，向有管辖权的公安机关通报事故调查情况。

　　三、保障措施

　　一是构建协作共享机制。通过规定联席会议制度、联合通报制度、双向咨询制度、监督建议机制、提前介入机制等内容，强化对安全生产领域行刑事衔接的具体支撑。二是明确证据认可规则。针对行政执法证据在刑事司法中的效力问题，规定行政执法和事故调查中获取的相关证据，经审查符法定要求的，在刑事诉讼中可以作为证据使用。