

上海市浦东新区应急管理局

浦应急〔2022〕5号

签发人：徐军

浦东新区应急管理局 2021年度法治政府建设情况报告

引 言

本年度报告根据中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》、《上海法治政府建设规划（2021-2025年）》和《浦东新区法治政府建设十四五规划》的要求，由浦东新区应急管理局编制。全文包括浦东新区应急管理局2021年推进法治政府建设的主要举措和成效；2021年推进法治政府建设存在的不足和原因；主要负责人2021年履行推进法治政府建设第一责任人职责，加强法治政府建设的有关情况以及2022年度推进法治政府建设的主要安排。本年度报告中所列数据的统计期限自2021年1月1日起至12月31日止。

2021年，在市委市政府、区委区政府的坚强领导下，浦东新区应急管理局全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面落实依法治国基本方略，紧紧围绕区委关于全面推进依法治区、加快法治政府建设的总体部署，认真学习依法行政相关会议精神，创新工作思路、完善工作机制、落实工作措施，坚持依法行政、规范执法，有力推进法治政府建设工作。现将相关情况报告如下：

一、2021年推进法治政府建设的主要举措和成效

（一）加强机制建设，推进执法协调

1.建立安全生产行纪衔接和行刑衔接工作机制。会同区委督查室、区纪委，建立行纪衔接工作机制，完善了安全生产工作问题线索移送程序和要求。会同区人民检察院、区人民法院、区公安分局、区司法局、区监委联合建立行刑衔接机制，明确了安全生产刑事追究范围和条件，健全了安全生产行政执法与刑事司法衔接相关法律责任、司法证据、程序制度等要求，建立完善安全生产刑事案件移送和信息通报常态化、长效化工作机制。

2.建立生产安全事故调查处理机制。由应急、公安（刑侦）、工会、相关行业主管部门、属地政府、监察委等对生产安全事故开展联合调查，综合协调事故的调查、认定、责任追究等事宜。

3.建立危险化学品安全工作联席会议制度。指导协调公安、交通、市场、城管、消防、生态环境等各相关行业部门对危险化

学品生产、经营、运输、仓储、使用、废弃处置等环节实行全流程安全监管。

（二）加强教育培训，强化宣传氛围

1.做好应急管理系统学法用法工作。全面落实局党委中心组理论学习、领导干部学法用法制度，推进工作人员学法经常化。**一是**坚持把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义法治思想和党的十九大和十九届历次全会精神作为首要政治任务，深入学习宣传习近平总书记关于全面依法治国的重要论述。深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产的重要论述，并作为安全生产专项整治三年行动重要专题。**二是**深入开展宪法宣传教育活动。在“12.4”国家宪法日、上海市宪法宣传周期间，开展系统内宪法宣传，加强工作人员宪法宣传教育，抓住“关键少数”，加强对领导干部的宪法知识和宪法意识教育，牢固树立宪法法律权威。**三是**阐释好民法典一系列新规定新概念新精神。将民法典作为系统内教育培训的必训内容，提高干部职工运用民法典维护人民权益、化解矛盾纠纷、促进社会和谐稳定的能力水平。**四是**将党章和党内法规列入重要学习内容，全面提升执法人员业务能力和法治素养，提升系统内人员运用法治思维及法治方式开展工作的能力和水平。充分利用培训、视频教学、网上学法等平台，加强对法律法规的学习。

2.做好安全生产执法对象和服务对象的普法工作。制作《习近平总书记关于安全生产重要论述摘编》5000册，刻录《生命重于

泰山》——学习习近平总书记讲话精神专题宣传片 1000 盘，下发至各行业部门、街镇和直属公司、生产经营单位组织学习，通过安全生产“大讲堂”“专题课”“微课堂”、基层宣讲等形式开展专题学习教育 533 场。扎实抓好“谁执法谁普法”“谁主管谁普法”“谁服务谁普法”普法责任制落实，大力推进普法与执法有机融合，普法与服务有机融合。组织局各处室，以问题为导向、以需求为重点，确立普法责任清单，深化分类、分众开展法治宣传教育，营造浓厚法治氛围。大力宣传《中华人民共和国突发事件应对法》

《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国行政处罚法》《自然灾害救助条例》等与应急管理、安全生产相关的法律法规。加强安全生产典型案例的收集、整理、研究和编撰工作。在业务培训中针对涉及应急管理的热点法治事件和社会关注问题开展以案释法工作，充分发挥典型案例的引导、规范、预防与教育功能。

3.持续做好安全生产“五进”（进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭）宣传工作。充分运用新闻媒体、应急局网站、“浦东应急”微信公众号、《浦东生产安全报》等媒体平台，在全社会倡导普法学法知法守法的良好氛围。抓好重点时段宣传，在“安全生产月”、“5.12 防灾减灾日”宣传周期间，加强安全生产法、突发事件应对法以及防灾减灾救灾基本技能和相关法律法规知识宣传。紧密结合“我为群众办实事”实践活动，组织广大党员干部深入基层，察民情、访民意、办实事，扎实推进安全宣传进企业、

进农村、进社区、进校园和进家庭。结合《安全生产法》修订，在全区组织开展了 40 余场巡回宣讲，全区 4000 多名干部职工参加。利用社区电子屏、宣传橱窗等加大社区安全公益宣传力度，推进综合减灾示范社区建设；开展学生安全防控和学生生活安全专题教育，推进校园安全知识普及；开展家庭安全隐患查找、邻里安全线上互助等活动，提升以家庭为单元的安全能力建设。开展远程教育、微课堂、公益讲座等教育活动，辅导传授安全生产知识技能，扩大宣传覆盖面。

（三）严格执法检查，落实安全生产责任

1. 制定执法计划，实施监督检查。区应急局指导区安监大队、保税区管理局综合执法大队、各街镇安监机构编制年度监督检查工作计划，明确工作任务、工作要求和重点检查范围等，实现了年度日常检查执法的制度化、常态化。

2. 聚焦重点领域，深化专项执法。区应急局推动建立了危化品安全工作联席会议制度，指导协调相关部门共同抓好危化品全环节安全监管。部署开展了危化品使用和粉尘涉爆场所专项检查、高温熔融金属作业企业专项检查、有限空间企业专项排摸检查、非法违法“小化工”专项整治、重点行业企业隐患排查等专项执法检查。

3. 严格法制审核，提升办案质量。2021 年对 79 件重大行政处罚案件进行法制审核，对其中 22 件进行审核纠错，组织重大

案件集体讨论会议 13 次。陈述申辩法制审核 6 件，强制执行法制审核 4 件，异议复查申请法制审核 1 件，当年该类审核无纠错情况。案卷整体质量、事实证据的充分性以及法律适用的准确性同比有了较大提升。

4.严格执法公示，提升监管效能。按区信用办要求上报 2021 年浦东公共信用信息“三清单”，对行政处罚和行政许可事项进行了重新赋码授权，确保公示数据项与市级系统保持一致。严格落实安全生产行政执法公示制度，进一步加大安全信用惩戒力度，2021 年共向浦东公共信用平台推送行政处罚信息 504 条；向市安全生产联合惩戒平台推送了失信惩戒企业 1 家，通过处罚信息在“信用中国”网站公开曝光和对失信企业采取调整监管频次等措施强化监管，有效震慑安全生产安全违法行为。为优化营商环境，按照新修订的《中华人民共和国行政处罚法》《轻微违法行为免罚清单》，督促执法人员在坚守安全底线的同时，严格执行首违不罚规定。对于违法行为轻微并已完成整改的企业，认真做好信用修复服务工作，及时为 60 家企业出具了信用修复意见，协助停止相关失信记录公示，终止相关惩戒措施。

5.强化信息监管，规范执法过程。强化《安全生产行政执法文书使用指南》《安全生产行政执法规范用语指引》的使用和执行，严格要求执法人员通过文字、音视频记录等方式对执法程序、调查取证、审查决定、送达执行、归档管理等行政执法整个过程

进行规范记录，并通过安全生产执法系统进行数据归档，基本做到了执法全过程留痕和可回溯管理。加大了执法检查装备设施的配置投入，配置执法记录仪、移动执法终端、防爆执法手持设备，基本满足了“三项制度”的执法检查装备配置要求和一般现场执法、特殊危险场所检查的实际音视频记录需求。修订并发放了装备使用指导手册，对执法设备的使用率和在线率进行了抽查考核，确保行政执法全过程记录的有效落实。

6.加强业务培训，提升能力水平。建立了行政处罚案件后评估机制，制定《浦东新区安全生产行政处罚案件评估工作办法》及《评分细则》，组织了年中案卷评查和年终考核评估活动，对评查结果进行重点点评和答疑，进一步明确行政执法案件法制审核重点。从执法实际需求为导向，结合新修订法律法规的宣贯要求，就《安全生产法》《上海市安全生产条例》新修订内容和《行政处罚法》执法新要求进行了多次专题培训和解读，组织对开发区管理局、各街镇、直属公司安全生产分管领导开展安全生产工作制度和责任体系解读宣贯培训，组织了生产安全事故调查处理业务培训和执法人员安全生产知识和业务技能培训，组织了疑难案件专题讨论。通过新法解读、执法实务、问题通报、案例分析、业务指导等全方位的培训，全面提升相关人员的规范执法意识和执法办案能力。

7.规范信访制度，提升查处质量。在信访举报职能调整后，

及时制定了《应急管理局信访举报查处工作规定》，规范了信访与举报的工作流程。2021 年共受理来电信访举报 154 件。其中涉及生产安全事故 14 件，涉及企业安全隐患报告的 40 件，涉及安全生产非法违法事项的 79 件，其他事项的 21 件。在信访举报查处过程中，严格督促执法人员依法依规认真查处核实，严格按照信访工作规定对反馈答复情况进行审查审核，对不符合要求的及时采取要求补充调查、督查督办等措施，积极依法解决信访人合理诉求，化解人民群众矛盾。组织了信访举报查处实务培训，不断提升执法人员信访举报调查处理的业务能力和水平，提高信访举报的查处质量。

8.强化协同合作，做好复议诉讼。加强与区委督查室、区纪委的沟通协调，完善了安全生产工作问题线索移送程序和要求。加强与区人民检察院、区人民法院、区公安分局、区司法局、区监委协同合作，联合研究印发了《浦东新区安全生产行政执法与刑事司法衔接工作实施办法》，进一步明确安全生产刑事追究范围和条件，建立完善案件安全生产刑事案件移送和信息通报常态化、长效化工作机制。做好事故调查报告的审查批复工作，共审查事故调查报告 75 件；组织召开听证会 6 次；处理行政复议案件 1 件；参加应急局的行政诉讼案件 3 件；代表区政府参加行政诉讼案件 2 件；配合浦东法院强制执行谈话 1 次；配合法院调查 10 次，接受法制咨询 33 次。

（四）运用信息化手段，推进法治化建设

1.建设优化“安全生产管理企业微平台”，建立数据分析模型，根据企业上报的当日高危作业类别和次数，实时反映企业当天动态风险等级，有效管控风险；绘制风险一张图，把执法检查发现的问题、企业自查发现的隐患、智能发现的问题在厂区图上撒点显示，实时掌握隐患清单和整改进度；及时将最新的法规政策对企业进行推送宣传，提供在线咨询和服务，当好企业安全生产“金牌店小二”。

2.不断完善智慧安监系统，完成全区 17550 家企业“一企一档”数据入库并进行动态维护。运用物联感知、视频自动抓取、大数据分析等智能手段，对全区 3700 多家危化品企业，特别是 83 家重点危化品企业加强风险智能化监管，确保企业安全生产措施有效落实。进一步规范和优化智慧安监系统中行政处罚和法制审核审查等执法流程，及时梳理修订后的新《安全生产法》内容，将相关违法行为的事项、依据和处罚条款，导入智慧安监系统，确保了执法文书的合法规范。

二、2021 年推进法治政府建设存在的不足和原因

区应急局严格落实法治政府建设职责并按照要求推进相关工作，取得了一些成效，不过与区委、区政府要求还有一定的距离，在实际工作中还存在一些不足，主要有：**1.执法能力水平相对欠缺。**部分执法人员习惯于凭老经验，对新的执法要求和程序

学习不够，遇到问题不咨询、不讨论，存在执法案件处罚事项单一、证据取证形式简单等问题。2.对于新《安全生产法》的宣传贯彻还需进一步深入。新《安全生产法》已于2021年9月1日起施行，下一步将持续推进宣传贯彻，进一步推动企业落实主体责任，提高全区安全生产水平。

三、主要负责人 2021 年履行推进法治政府建设第一责任人职责，加强法治政府建设的有关情况

区应急局主要负责人严格按照法治政府建设工作“一岗双责”有关规定落实责任，定期召开法治工作相关会议，专题研究部署法治建设工作。推进规范执法、创新执法模式，在区重点企业开展“三位一体”执法。研究制定局“八五”普法规划，建立局普法责任长效机制。专题研究推进局法治建设工作，解决法治建设有关重大问题。运用信息化手段推进法治工作，完善智慧安监系统和“安全生产管理企业微平台”功能，及时向企业推送宣传最新法规政策；申报“城市大脑”场景建设普法阵地为我局法治文化品牌阵地。

四、2022 年度推进法治政府建设的主要安排

针对问题和不足，区应急局将结合引领区建设任务落实，深入贯彻落实全面依法治区各项工作，继续做好以下工作：

（一）强化落实行政执法三项制度。根据三项制度的要求，进一步深入排查目前执法过程中存在的问题，制定和修订相关制

度和规定，完善法制保障体系，持续推进法制规范化建设；**进一步**完善执法信息公示制度，在认真做好处罚信息公示的基础上，探索建立安全生产信用监管的激励机制，推进信用激励措施信息公示；**进一步**落实执法全过程记录要求，在执法文书规范使用、执法用语规范表达以及执法记录仪的规范使用上取得新的提升；**进一步强化**法制审查审核，认真组织案卷评查评比，加大执法案卷抽查审核力度，加大执法检查情况通报力度。

（二）做好执法体制改革的法制保障服务。根据新区安全生产行政执法体制改革进度，梳理研究新机构执法委托授权的程序和权限等问题，加强行政执法过程监督，为确保改革过程中安全生产执法工作的有效过渡提供充分的法制保障服务。梳理基层执法中存在的难点堵点问题，建立问题清单并进行针对性的分析，及时通过案件讲评、案例通报、工作提示等形式为执法人员提供法制指引。

（三）持续加强法治教育培训。一是继续推进新修订《安全生产法》和《上海市安全生产条例》等相关法律法规宣贯。整合优化宣传教育载体资源，拓展丰富宣传教育内容，在做好安全生产宣传的基础上，结合宣传消防、应急管理、防灾减灾等安全知识，促进宣传工作融合增效。二是持续深入推进企业安全文化建设。积极营造“不伤害自己、不伤害他人、不被他人伤害”的安全理念，组织开展评比表彰活动，指导、培育和挖掘一批安全文化

基础好、安全生产管理水平高的企业示范交流，发挥影响、带动和辐射作用。

上海市浦东新区应急管理局

2022 年 1 月 21 日

信息公开选项：主动公开

上海市浦东新区应急管理局

2022 年 1 月 21 日印发
