上海市普陀区应急管理局

普应急〔2022〕8 号　　签发人：张军

普陀区应急管理局关于 2022 年度法治政府建设情况的报告

区政府：

今年以来，普陀区应急管理局深入学习习近平法治思想和应急管理、安全生产重要指示精神，认真贯彻法治政府建设与责任落实要求，全面推进法治化、规范化、信息化制度措施，加大行政监督管理力度，深化应急管理综合治理，营造更加公开透明、规范有序、公平高效的法治环境。现将我局 2022 年度法治政府建设情况报告如下。

一、基本情况

（一）队伍建设

普陀区应急管理局现有行政执法监督管理机构 7 个（5 科、1

室、1 安监中心），涉及行政执法监督管理人员 38 人（其中，参与区城运管理 4 人，援滇 2 人）。现有行政执法资质持证人数 36 人，持证率为 94.7%；承担行政执法专项机构 2 个，总人数为 12 人，占比 31.58%。

（二）监督检查

截止 10 月 25 日，全区安全生产监督检查企业 26272 家，发现隐患 49988 项（其中：生产安全隐患 12658 项，消防安全隐患 29611 项，特种设备安全隐患 1103 项，其他隐患 6616 项），完成隐患整改 48248 项，整改率 96.52％；发出执法文书 17752 份。全年发生生产安全事故 4 起，亡 4 人，事故发生起数与死亡人数较去年同比呈现“双下降”，均下降 25%。

（三）行政决定

截止 10 月 25 日，全局行政执法决定数量为 8 起。其中，涉及重大行政执法决定数量为 2 起，一般行政执法决定数量为 6 起。重大行政执法决定法制审核案件数量 2 起，首次审核纠错案件数 0 起。

重大行政执法决定案件、一般行政执法决定案件均为被提起行政复议和诉讼。行政执法处罚决定数量为 8 起，处罚金额为 74 万元。其中，涉及重大行政执法处罚决定数量为 2 起，处罚金额为 64 万元；涉及一般行政执法处罚决定数量为 6 起，处罚金额为 10 万元。

二、主要做法

（一）强化法治建设责任管理，健全依法行政保障机制

1.加强法治领导。建立法治工作领导小组，定期听取工作情况汇报，全面推进落实法治建设各项措施。建立法治工作制度及其保障机构，明确行政执法机构和人员的工作职责和目标任务，确保法治工作有制度、有标准、有考评。

2.深化履职高效。以习近平总书记关于安全生产的重要论述武装头脑、指导实践，坚决扛起安全生产的政治责任。今年以来，区委、区政府主要领导24次就安全生产、防灾减灾做出批示，组织筹办全区性安全工作会议8次，其中区委、区政府主要领导参加3次。起草区级汇报稿10份，制发各类文件70份，安全生产工作提示42项。坚持以实际行动落实安全生产责任。

3.健全保障机制。一是建立法治监管机制。加强行政执法案例指导、自由裁量适用规则、案卷评查管理、投诉举报以及检查考核等制度建设，完善制度之间的衔接运用，形成统筹各个环节的制度保障体系。**二是建立培训考核机制。**完善行政执法人员岗前培训、岗位培训和考核评价、人员激励等培训考核制度，加强思想道德和能力素质教育培养。**三是建立协调联动机制。**加强事前会商、事中协调和事后联勤联动，指导协调、督促检查行政执法各项管理制度的贯彻落实。**四是建立行政监管专项机制。**成立普陀区城市运行和突发事件应急管理委员，统筹协调全区重大突发事件应急事项。调整完善区安委会成员单位至44家，修订成员单位安全生产“四类清单”与工作规则。设立普陀区道路交通安

全专委会、建设安全专委会和危险化学品安全专委会，进一步加强重点行业领域专业监管。

4.完成专项督查。年初，做好国务院、市安委办对我区开展2021年度安全生产和消防工作的督导检查，全力以赴整治督查中发现问题隐患。3月至10月，全力做好市、区两级人大综合执法检查跟踪，督促检查问题隐患落实整改。9月，扎实做好全国第二批法治政府建设示范创建工作，梳理总结三年以来行政执法工作，圆满顺利完成国家、上海市法治政府建设部门实地评估考核。10月，迎接市安委办“防风险、保安全、迎二十大”综合督查，及时跟踪督查整治闭环、隐患清零。

（二）深化依法行政制度建设，规范应急管理制度秩序

1.加强行政信息公开。一是健全信息公开制度。加强应急管理、生产安全、防灾减灾等行政工作的引导服务、管理保障，进一步清晰行政服务工作的办事指南、保障流程和操作程序，及时公开行政执法决定。**二是加强信息化建设。**对现有安全生产监管信息系统进行升级和扩建，探索人工智能辅助、企业信息直通车、安全监管共治等应用模块，逐步构建操作信息化、文书数据化、过程痕迹化、责任明晰化、监督严密化、分析可量化的行政执法信息化体系。

今年以来，公开应急管理、安全生产和防灾减灾等相关内容行政许可、行政处罚和行政服务保障工作信息63条。

2.完善执法全程管理。一是建立全程管理制度。完善行政执

法全过程记录管理措施，修订《普陀区应急局关于行政执法全过程记录管理制度》,细化行政执法全过程记录适用范围和执法文书、执法音像的记录规范、档案保存要求。**二是落实行政执法规范。**加强行政执法人员教育培训，明确执法工作程序，规范执法文书使用，提升执法人员业务素养，加强行政执法工作正规化管理。**三是规范执法全程管理。**配备行政执法记录仪，明确使用管理要求，确保日常执法检查、信访举报、案件查处、文书送达、行政强制等其他现场执法、办案管理活动时应佩尽佩执法记录仪。

3.强化法治保障力量。一是加强法治保障力量。深入推进重大行政执法决定法制审核，建立局法制审核领导小组、法制审核工作机构和法律顾问全程参与法制审查的工作制度。**二是完善法治保障措施。**明确法制审核责任，履行法制审核职责，落实法制审核措施，加强法制审核指导协调、督促检查。**三是严格法制审核管理。**进一步细化法制审核范围、内容、材料和工作程序，提升法制审核正规化、专业化、职业化能力水平。

（三）全面推进依法高效治理，深化行政监督履职尽责

1.加强安全生产监督检查。一是认真制定执法计划。优化“双随机 一公开”行政监督机制，强化企业安全生产责任落实，坚决遏制各类安全事故发生。**二是严格行政审批审核。**推进行政审批简化优化，采取“实施容缺受理，推行承诺发证”“暂停现场审查，实行线上审批”的方式助力企业办理相关许可，实现“跑零次、立即办”办事效率。今年以来，办理危险化学品经营许可证127

家，办理第三类非药品类易制毒化学品经营备案21家。**三是严密组织专项整治。**根据各级统一部署要求，结合工作实际，组织开展各种形式、内容的安全生产专项整治活动。今年以来，对全区5家安全生产培训机构、36家高危行业单位、106家重点监管单位全面开展安全生产培训“走过场”专项整治；对全区26家加油站复工复产情况开展专项安全检查；对5家危险化学品进口企业完成安全信息审核审查;对42家涉及禁毒重点物品的经营企业签订《上海市禁毒重点关注物品信息采集管理工作责任告知书》;对102家危化重点企业开展全覆盖安全专项检查。**四是加大重要时段执法力度。**加大党的二十大期间安全保障工作的监督检查力度，编制《普陀区二十大期间应急保障工作方案》，对重点行业、重点领域的重点单位安全工作集中开展综合督查专项行动。10月15日到24日重点安全保障期间，共出动安全监管人员117人，监督检查企业59家，发现并整改问题隐患132项。扎实做好进博会安全保障工作，在进博会安全保障工作最后冲刺阶段，全区组成10个联合检查组开展专项督查检查,梳理汇总问题隐患和整改落实情况的“两个清单”，对标对表，跟踪督促检查问题隐患整改落实。期间，检查企业21家，发现并整改问题隐患38项。**五是及时处置信访举报案件。**严格信访件办理处置和反馈答复要求，第一时间受理、第一时间核实、第一时间处置，所有案件均按时办理反馈，并确保办理质量。本年度，全局共调查处置信访举报案件13件。

2.加强防灾减灾综合监管。一是明确责任分工。制发《上海市普陀区2022年度自然灾害防治工作实施方案》《上海市普陀区自然灾害防治责任规定》，明确各级党委、政府和业务部门以及企事业单位自然灾害防治年度工作任务，厘清各单位防灾、减灾、救灾责任。**二是推进全区灾险普查。**完成全区灾险调查工作，推进灾险普查数据的核查完善、质量提升和综合运用，配合央视对我区第一次全国自然灾害综合风险普查开展情况进行宣传报道。今年以来，调查收集700余家单位、4大类、数千条数据材料；3名普查员参加全市“最美普查员”“最美普查指导员”评选活动。**三是强化防台防汛监测监管。**加强灾害性气候的预警监测，及时对接市气象部门，为全区防汛工作提供气象预警信息；加强防台防汛综合监督管理，做好5号台风“桑达”、11号台风“轩岚诺”和12号台风“梅花”等灾害性气候的应急处置应对、人员转移安置工作；强化全区38个应急转移安置场所综合监管。

3.加强应急管理科技支撑。强化科技赋能，突出数字建设和城市运行安全和生产安全生产“数字引擎”建设,推动安全生产监管工作，从查事故、除隐患为主向以风险预防为主的转变。持续探索“一网统管”在消防、危化、燃气等重点领域的应用,对重点场所、关键点位开展全天候视频轮巡,准确发现、及时反馈、妥善处置问题隐患,确保全时空、全方位和无死角、高效能安全长效管控。加强危险化学品数字化综合监管，依托“一网统管”平台，运用“燃管通”APP ，对全区液化石油气钢瓶信息开展全覆盖核

查，推进隐患限期整改，动态清零。

（四）扎实法治思想学习宣传，弘扬生命至上安全理念

1.健全法治宣传管理制度。制定《普陀区应急局新闻宣传工作管理制度》，建立应急管理法治宣传“五支队伍”和“三级审核”管理机制。制定《普陀区推进安全宣传“五进”工作的实施方案》，普及风险防范、隐患排查、应急处置等内容的安全常识，夯实社会安全基础。组织开展主题教育、专项教育和重点项目等一系列保障任务的安全宣传报道工作，以及“法治宣传周”“5.12宣传周”“安全生产月”和安全生产事故警示教育、安全生产专项整治三年行动、风险隐患排查治理等专项工作宣传工作。

今年以来，全局工作信息在各类媒体平台宣传报道总计104条。其中，“普陀应急”微信平台推送息64条，区融媒体平台推送16条，“上海应急守护”等新媒体平台推送13条，《上海安全生产》杂志等媒体刊登报道11篇。

2.加强法治宣传主题教育。一是举办大型商业综合体应急演练。区应急管理局、区消防救援支队、区红十字会等多家部门单位和月星环球港公司、30多家商户、100多名人员参加了演练活动，全面提升大型商业综合体突发事故应急应对综合能力。**二是开设安全生产“微课堂”。**举办“消除事故隐患，筑牢安全防线”主题新《安全生产法》《安全生产条例》和隐患排查、事故处置等内容“微课堂”直播活动。区安委会有关单位、各街道镇、各区属企业安全监管干部在线参加了学习培训，参与本次“微课堂”

线上学习培训的各类设施设备数达3500台次，共有12500余人共同在线参与了学习培训。**三是举办法治宣传巡展。**6月16日，区应急局、区市场监管局等部门和街道镇安全监管人员参加宣传咨询活动。现场组织开展：落实责任依法治安、生产安全应急常识、自然灾害防御指南、应急管理知识问答和典型重大事故案例警示教育等5项内容的主题巡展和现场答疑、咨询活动，扎实推进安全宣传“五进”工作。

3.开展“安全生产月”活动。一是制定活动方案。编制《普陀区关于开展2022年“安全生产月”活动的通知》，召开活动启动会议，全面动员“安全生产月”活动，部署3个方面15项内容的专项活动安排。**二是组织开展主要指示精神学习。**深入学习贯彻习近平总书记安全生产重要论述精神。**三是广泛开展专项行动。**集中开展安全生产“三巡三治”专项活动；大力推进安全生产专项整治三年行动；扎实推进安全宣传“五进”工作；认真开展云课堂、云竞赛和“咨询日”活动，努力营造关注安全关爱生命的安全文化。

活动期间，组织警示教育16场；举办安全发展讲坛论坛和研讨会5场，参加人数560人；开展应急预案演练15场；开展安全生产巡展、开放日和咨询日等系列活动26场（次），参与人数780人次；举办法律法规知识科普、竞赛活动18场（次），受教育人数近1000人次；播放科普短视频、安全知识等公益广告1200条，发放宣传资料8.6万份；开设科普专栏2个，接受各类平台

举报13条（次）等。

（五）广泛开展法治教育培训，全面提升综合监管能力

1.完善法治培训制度。大力开展应急管理普法教育培训工作，制定《普陀区应急局普法教育培训管理制度》《普陀区应急管理局2022年度普法责任清单》和《普陀区推进安全宣传“五进”工作的实施方案》,建立应急管理普法教育培训责任制和保障工作机制。

2.组织法治“大培训”。全局人员参加了应急管理干部网络学院举办的“大培训”第一、第二期和防灾减灾、危险化学品等专题等业务培训班，深入学习贯彻习近平应急管理、安全生产和防灾减灾重要精神和应急管理专业理论知识。全局人员完成56学时（人均）的累积学习时间，并通过考核，获得“结业证书”。

3.丰富法治培训形式。开展线上线下应急管理教育培训活动，结合全区主要领导干部安全生产“5+1”活动、“安全生产月”和应急管理系统业务“大培训”等教育培训活动，对区有关部门、各街道镇和区安全生产重点监管单位的负责人、安全干部，开展在线教育培训和相关主题的专项培训。

4.开展法治培训竞赛。认真落实开展应急管理知识竞赛活动。认真组织、广泛动员区有关部门、各街道镇和行业领域重点监管单位，参加各级行政法律法规和应急管理、安全生产、防灾减灾知识竞赛活动。

5.加强法治资质培训。认真组织行政执法资格培训考核管理工作。今年全局共有11人分批参加行政执法资格学习培训考核，

全体参训干部均考核通过，获得行政执法资格资质证书。

三、存在不足

（一）主要不足

2022年推进行政执法制度建设中，主要存在以下3个方面的问题。

1.法治责任的思想认识存在不深不透的问题。主要表现在法治思维方式在应急管理工作运用存在不够明确细致，推进措施不够严谨深入。

2.法治能力的教育培训存在不严不实的问题。主要表现在行政执法的职能分工与应急管理体制改革举措的衔接、配合存在不够严密严谨，与实际工作的实践运用不够全面。

3.法治管理的机制措施存在不细不全的问题。主要表现在行政执法与刑事司法衔接工作协调机制存在不够细致具体，协调把关措施和责任分工要求不够全面周全。

（二）完善措施

针对存在不足，下一步推进行政执法制度建设过程中，进一步加强3个方面的改进措施。

1.深入推进“三项制度”机制建设。一是进一步强化行政执法管理措施。建立健全区应急管理《重大行政执法决定事项范围目录》《重大行政执法全程记录管理办法》等监督管理工作机制，修订完善《重大行政执法决定法制审核目录》《重大行政执法决定集体讨论程序流程》等法制监管工作措施。**二是进一步明确行政**

执法工作要求。研究制定区应急局关于进一步加强重大行政执法决定工作的要求。结合我局工作实际，明确领导分工，细化监管责任，强化保障机制，进一步加强法制工作组织领导。**三是进一步加强行政执法监督管理。**加强法制保障力量，严格责任、强化监管，加强协调、提高实效，进一步严格行政执法经常性法制工作要求，促进行政执法规范、公正、文明。完善法制审核的范围、目录和内容，进一步细化法制审核管理措施，规范审核审查、局领导集体讨论和局办公会议研究决定等法制审核机制，完善法制审核程序。

2.扎实打牢“三项制度”保障基础。一是规范法制秩序。深入推进落实行政执法“三项制度”，进一步细化区级应急管理部门行政执法“三项制度”的配套措施和监督管理工作要求。**二是完善法制工作职责。**进一步完善行政执法信息公示、过程记录、法制审核的工作程序、职责和管理制度，明确管理部门职责分工和量化目标。**三是建立法制管理制度。**加强部门协作，努力推进建立“普陀区贯彻落实安全生产行政执法与刑事司法衔接工作的实施方案”“安全生产行政执法联席会议制度”“重大行政执法决定集体讨论制度”，加强行政执法行为的法制监督管理援助，促进严格规范公正文明执法。

3.健全完善“行刑衔接”协调机制。一是建立“行刑衔接”工作机制。建立区安全生产行政执法提前介入机制和“行刑衔接”工作联系会议、联合通报、专业咨询等工作制度，依法惩治安全

生产违法犯罪行为。**二是规范“行刑衔接”工作要求。**协调区应急管理局、区公安分局、区人民法院、区人民检察院和区消防救援支队等5部门，研究制定我区“关于进一步做好安全生产行政执法与刑事司法衔接工作的要求”，切实加强“行刑衔接”组织领导，履行“行刑衔接”法定职责。**三是完善“行刑衔接”程序制度。**切实强化“行刑衔接”监督管理，进一步规范全区安全生产“行刑衔接”相关法律责任、司法证据、程序制度等相关规定的有效对接，严厉打击安全生产领域涉嫌犯罪的非法违法行为。

四、2023年重点工作

（一）强化法治意识，着力完善行政监管保障机制

1.建立法治领导机构。加强应急管理法治工作组织领导，建立应急管理部门法治工作领导小组和法治管理工作办公室，完善各级各类行政执法工作机构和执法人员法治工作责任制，理清理顺行政执法具体工作职能分工、执法程序和法制救助措施，牢固树立依法行政理念，全面提升区域应急管理法治化、规范化工作水平。

2.强化法治管理意识。建立执法部门行政工作人员政策法规学习教育和考核制度、行政规范文件集体审查核查制度、重大行政执法决定集体讨论和法制审核制度，严格规范和监督应急管理部门和人员依法行政工作，进一步促进严格规范、公正文明行政执法管理能力素质的提高。

3.完善法治工作机制。深入落实推进行政执法“三项制度”

的保障机制建设，细化区级应急管理部门行政执法事前事中事后信息公开、信息管理制度，建立区应急管理部门“行政执法信息管理、过程记录管理工作方案”和“重大行政执法决定法制审核目录”，进一步健全完善推进“三项制度”工作的配套措施和法制监督保障制度、工作程序和责任分工，深化应急管理行政执法全流程管理工作。

（二）打牢法治基础，着力厘清依法监管责任机制

1.加强法治意识责任制管理。建立法制工作领导小组，建立区级应急管理部门“法治意识形态工作责任制实施方案”，把法制工作与应急管理工作一同部署、一同落实、一同检查、一同考核。

2.完善普法宣传教育工作制度。完善《普陀区应急局新闻宣传工作管理制度》,建立局新闻宣传工作领导小组及新闻宣传办公室；建立局新闻发言人、通讯员、网评员、专家智库和法务团队等新闻宣传工作的“五支队伍”；建立局新闻宣传工作信息报送、信息发布审核把关责任管理制度，规范应急管理、安全生产、防灾减灾等具体行政监管工作的新闻报道、舆情管控和信息公开等相关宣传传播工作。

3.建立普法宣传报道机制。建立健全新闻宣传报道工作组织领导机制、信息沟通机制、主题宣教机制、风险隐患排查治理机制、督查考核机制，全面宣传党和国家重大方针政策，大力弘扬应急保障、安全发展取得的成效和涌现的先进人物事迹。

（三）提升执法能力，着力开展行政能力教育培训

1.广泛开展全员法治责任制教育。深入开展党政领导干部安全生产责任制内容普法教育培训工作。从安全生产监管党政领导干部和一线监管干部两个层面，广泛宣传各级“党政领导干部安全生产责任制”工作规定和要求，完善责任制管理工作机制。从区级层面和区有关部门、各街道镇、区属公司、区级工业园区、区安全生产重点监管单位等层面，广泛开展各种形式党政领导干部安全生产责任制教育培训工作。

2.加强社会面普法教育培训。继续强化应急管理和安全生产监管规范化、程序化内容的基层基础性实际操作能力培训，大力推进街道镇、区属公司以及应急管理重点单位主要负责人、专项管理干部等人员的普法宣传教育、能力培训，提升专项培训工作的覆盖面，打牢基层应急管理工作基础。

3.加大专项法律法规宣传教育力度。认真组织开展应急管理、安全生产、防灾减灾等行业领域法律法规、制度规范等专业、专项业务能力培训工作。扎实开展风险隐患排查治理活动，切实抓好区域汛期、灾害气候等防汛防灾的安全管控工作。

4.深化应急管理典型案例剖析研讨。举办城市运行安全和生产安全精细化管理专题研讨，认真开展行政监督监察实际案例、具体程序、专项法规等形式、内容的行政执法人员基础能力培养培训工作。

5.全面优化网格化监管的法治环境。指导试点街道优化完善安全生产和消防安全网格化监管方式方法，明确发现、上报和处

置各环节责任主体，借助消防云平台扫码系统、责任制签约情况等对巡查工作覆盖情况进行定量掌握，根据街道安全生产监督检查意见通知书开具情况落实巡查频次，尽快形成可复制可推广的经验和模式。

（四）完善权责清单，着力推进行政效能科学高效

1.深入开展风险隐患排查整治。根据季节性和社会化重大活动特点及区域企业发展实际，适时开展有针对性的安全生产排查整治，调整工作步骤、明确责任分工、落实工作措施，严格按照整治标准和时限完成排查整改。加大对违法违规行为的执法处罚力度,督促问题单位落实事故应急管理措施和安全隐患整改措施，坚决遏制安全生产事故。继续以购买第三方服务方式开展安全生产辅助检查，委托第三方服务机构对全区5000家企业开展检查，并同步完善监管档案和安全生产监管信息平台。

2.促进行政效能科学保障。建立健全组织领导、信息沟通、主题宣教、风险隐患排查治理、督查考核5项监管机制，确保安全生产宣传教育工作各项计划有效落实。开展安全生产“五进”宣传教育、“安康杯”安全生产和职业健康竞赛、安全生产法律法规宣传周等具有区域特点特色的安全生产宣传教育活动。组织城市运行安全和生产安全精细化管理专题研讨、基层安全监管实际操作业务、安全生产责任制教育等培训工作。

3.完善应急值守制度。完善我区应急委调整工作，进一步理顺工作机制。完善我区总体应急预案，指导各委办局、街道镇完

善专项预案，深入推进预案体系建设。做好日常、节假日及敏感时期应急值守工作，会同区总值班室做好应急信息收集、报送、发布工作。

上海市普陀区应急管理局

2022 年 11 月 14 日

上海市普陀区应急管理局　　2022 年 11 月 14 日印发