

连云港市应急管理局文件

连应急〔2023〕8号

签发人：于治安

连云港市应急管理局 2022 年度 法治政府工作报告

市政府：

2022 年，市应急管理局以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想以及国家、省、市关于应急管理工作的决策部署，全面落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的重大要求，统筹做好疫情防控和安全生产，按照《连云港市法治政府建设实施方案（2021—2025 年）重点工作任务清单》以及 2022 年度法治政府建设工作计划安排，扎实推进依法行政，着力提升应急管理和安全生产法治建设水平。

一、推进法治政府建设的主要举措和成效

坚持项目化清单化推进法治政府建设工作落地落实，紧紧围绕市法治政府建设实施方案，印发并执行《连云港市应急管理局落实〈连云港市法治政府建设实施方案（2021—2025年）重点工作任务清单〉具体分工表》，序时完成各项任务，全面推进法治政府建设。

（一）依法全面履行政府职能

始终坚持人民至上、生命至上，以“时时放心不下”的责任意识，坚决守牢安全底线，防范化解风险隐患，2022年，在市委、市政府的坚强领导和市依法行政工作领导小组的关心支持下，全市安全生产形势持续平稳向好，应急保障全面提升，应急处置有力有序。1-11月份，全市发生各类事故70起、死亡37人，同比分别下降38.6%和33.9%；未发生较大及以上事故，继续保持事故起数和死亡人数“双下降”。

一是持续完善安全责任体系。党政领导责任上，市委、市政府领导落实“一岗双责”，带头履行年度重点工作清单。市委常委会、市政府常务会定期专题研究部署安全生产工作，全力推动工作落实。部门监管责任上，按照业务相近的原则厘清监管职责，堵塞监管漏洞，进一步扣紧明责、履责、督责和问责的责任链条，实现事前事中事后全链条全领域监管，全力防范化解重大安全风险。企业主体责任上，积极推动企业安全生产标准化创建，打造中小微企业安全生产社会化服务品牌，“520安全风险管控优秀班组”创建工作法被省应急厅推广；落实企业安全生产20条，督促

企业做到安全责任、安全投入、安全培训、安全管理、应急救援“五到位”，推动企业落实安全生产主体责任。

二是始终坚持问题导向，扎实推进专项整治。统筹兼顾、一体化推进安全生产专项整治“三年大灶”、安全生产大检查和百日攻坚行动，全天候、全方位、全领域、全链条部署开展“三百工程”百日会战。危化品方面，严格执行危险化学品“禁限控”目录，推进4家化工园（集中）区整治提升；全覆盖检查市内27家化工企业151个重大危险源，发现整改673条问题隐患，组织85个危化品生产、储存建设项目安全审查。矿山方面，推动原锦屏磷矿尾矿库回采，指导海州区政府组织开展原锦屏磷矿尾矿库溃坝应急演练；制定25项检查内容，检查发现问题隐患80项。冶金工贸方面，全面完成6803家工业企业风险报告，全覆盖执法检查207家粉尘企业；钢铁企业煤气专项治理率100%，其他金属冶炼企业重大隐患治理率100%。综合监管方面，开展全市安全生产专项整治三年行动评估工作，针对海洋渔业、海上风电、餐饮燃气、专业市场等行业领域突出风险印发警示提示函7份；推动交通运输、住建、消防等部门深入开展专项整治和百日攻坚。

三是着力防范化解安全风险，全面提升安全监管能力。把防范化解重大安全风险摆在突出位置，关口前移、标本兼治、紧抓不放。强化科技赋能，全面建成连云港市应急管理信息化平台，构建覆盖全域应急管理感知数据采集体系，对全市7座非煤矿山和1座尾矿库、28家企业158个危险化学品重大危险源实施24小时监

控和在线巡查，做到及时预警研判和调度处置；打造智云安全护航工程，全省率先构建工贸等基础类企业“5G+智能巡检”模式，以常态化的岗位智能巡检代替传统的人工管控；深化提升全生产问题处置监管平台应用，推动责任落实闭环、问题处置闭环、隐患整改闭环。**强化联合联动**，定期组织会商分析，印发风险研判专刊，实施精准防范；全面部署“百团大战”，推动全市97个镇街园区“1（预案）+3（清单）+5（能力）”建设，持续夯实基层安全生产基础。重点抓好二十大、两会、节假日等敏感时期以及极端高温、台风天气等特殊时期安全防范工作，组织力量下沉，强化督查检查，全面落实严防死守管控措施，防范化解重点领域、重点企业、关键环节重大风险。**强化建章立制**，深化风险评估机制、联防联控机制、源头管控机制、双重预防机制、安全生产标准化创建机制、应急救援联动处置机制的建设和应用。强化总结提炼、固化提升，通过“三百工程”推动构建市、县、乡镇和企业多层次、多维度、全方位、无死角的安全生产领域机制预防体系。

四是推进应急体系建设，提升应急处置能力。立足“全灾种、大应急”，深化“666”应急处置工作法运用，快速响应、高效处置灾害事故48起。稳步推进市县应急管理综合行政执法改革，整合监管执法职责，组建综合行政执法队伍，推动执法力量向基层一线倾斜。建立市县乡三级117支应急救援队伍，危化品、森林灭火等七类专业救援突击队和水电气、通信等六类保障队。全面建成覆盖全市的三级应急预案体系，推动基层构建“1+13+X+Y”应

急预案体系，完成气象、文旅、水利等 5 个市级专项预案修订。针对高层建筑、城镇燃气、危化品事故多发领域和森林防火、防汛抗旱等季节性突出风险，累计开展应急通信、高层建筑火灾、港区海上危化品综合应急救援等推演、演习 2091 场次，直接参演人数约 8.8 万人。

五是夯实基层基础，健全防灾减灾体系。按照“两个坚持、三个转变”要求，构建属地为主、统分结合、行业管理、分级负责的防灾减灾救灾工作体系。**加强协调联动，强化监测会商。**调整完善减灾委成员单位，新增市城管局、连云港海事局、连云港供电公司 3 家单位，厘清部门“防”“救”职责界限和工作链条。会同气象等部门开展强对流灾害性天气监测预警服务示范体系建设，密切会商研判，下发《气象灾害应对工作提示单》35 份。**广泛宣传教育，构建报灾体系。**线上线下多措并举，深入开展“减轻灾害风险，守护美好家园”为主题的防灾减灾宣传活动，扎实开展全国综合减灾示范社区创建工作。多渠道、多层次组织全市 2054 名灾害信息员业务培训，建立“反应灵敏、运转高效、全面准确”的灾情报送体系。**强化物资储备，有效应对灾情。**建立健全救灾物资采购、储备、调拨和回收等管理机制，加强省救灾物资前置点建设，初步形成“1+1+7+X”的应急物资储备体系，有效改善灾情发生后区域内应急救援物资供求难的问题。“7·20”龙卷风灾害发生后，迅速启动应急响应，全力组织抢险救援，未发生次生灾害。

六是优化法治营商环境。不断提升应急局窗口行政服务水平。

深入推进“不见面”审批，实现申请、审批网上可办率 100%目标的同时，积极帮助企业开展网上申报，提供直接邮寄证书服务或由企业自取证书，实现企业“最多跑一次”；全面梳理相关证明材料，剔除法律法规外的不明确和类似证明；压缩时限，审批事项全部压缩一半以上审批时限。**持续开展助企纾困“安全生产专项帮扶”工作。**高效服务盛虹石化一体化、瑞恒新材料环氧氯丙烷、斯尔邦丙烷脱氢、中化罐区项目二期工程、连云港石化超塑新材料等重大项目，把牢项目准入关、安全关。

（二）健全完善依法行政制度体系

今年，持续规范权力运行，推进依法行政制度建设，在行政执法“三项制度”等规范的基础上，制定印发《连云港市应急管理局法律顾问和公职律师制度》《连云港市安全生产轻微违法行为不予行政处罚事项清单》《关于进一步规范行政执法文书送达相关工作的通知》《连云港市应急管理局公平竞争审查工作规定》《关于调整<连云港市应急管理局重大行政执法决定法制审核事项清单>的通知》；与市检察院联合印发《关于印发<关于加强安全生产领域的检察监督与行政执法协作配合工作意见>的通知》，与市中级人民法院、市人民检察院、市公安局、市司法局联合印发《安全生产行政执法与刑事司法衔接工作联席会议制度》等制度文件，为规范化执法提供保障。

（三）推进行政决策科学化、民主化、法治化

一是规范落实重大行政决策制度规定。严格执行《连云港市

应急管理局重大行政决策工作制度》，坚持把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。

二是积极推行法律顾问制度。修订市应急局公职律师与法律顾问制度，申请成立公职律师机构，组织 2 名符合条件人员申请成为公职律师，外聘 1 名法律顾问，形成内外结合、相互补充的法律顾问工作格局，提高依法行政能力和水平。今年，共组织律师顾问队伍对 10 余份文件提供 60 多条意见和建议。

三是推进公平竞争审查工作。修订公平竞争审查工作规定，明确审查对象、审查程序、审查标准、定期评估机制等，并详细规定在公文办理系统中嵌入公平竞争审查环节。开展政策措施清理“回头看”活动，共清理公平竞争审查文件 8 份，其中 6 份符合规定予以保留，2 份违反规定予以废止。

四是推进行政规范性文件管理机制。全面落实规范性文件管理制度，制定印发工作通知，召开推进落实工作会议，落实行政规范性文件制定计划、制定具体要求、实施情况评估、清理等。今年，共梳理 2012 年以来以市应急局名义发布的文件总数 1730 份，其中规范性文件 15 份，废止 12 份，保留 3 份。

（四）推进严格规范公正文明执法

一是统筹全年行政执法，提高监管执法效能。按照统筹兼顾、分类分级、精准执法、服务指导的原则，编制年度安全生产监督检查计划，报请市政府同意批复后印发并执行，提升行政执法的

精准性。全面落实“双随机、一公开”监管，除重点监管领域、重点监管对象实行全覆盖检查外，一般监管对象采用“双随机”抽查，推进监管“既无处不在，又无事不扰”。

二是推行精准执法，强化监管执法力度。落实应急部、省厅安全生产执法工作意见，深化精准执法工作，围绕执法对象、事项、方式、处罚“四个精准”，大力实施“精准执法+优质服务”，持续严格公正文明执法，推动企业落实主体责任，有效提升本质安全水平。今年，全市执法检查企业 1414 家，排查问题隐患 7481 条，其中一般隐患 7439 条，重大隐患 42 条。

三是健全“两法衔接”机制，凝聚打击合力。携手检察机关推进安全生产领域检察监督与行政执法协作工作，联合组织加强安全生产领域检察监督与行政执法协作工作意见会签仪式，明确加强安全生产违法行为行刑衔接、建立检察监督和行政执法联合专项行动机制等十项协作意见。建立安全生产行政执法与刑事司法衔接工作联席会议制度，解决安全生产行刑衔接工作过程中存在的衔接难及信息共享不畅等问题。

四是推行包容审慎监管，彰显执法温度。制定并执行《连云港市安全生产轻微违法行为不予行政处罚事项清单》，运用说服教育、劝导示范、行政指导等非强制手段，对市场主体违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，以教育、告诫、引导为主，不予行政处罚；积极开展“执法+帮扶”活动，坚持“执法+专家”检查，为企业深度、专业、规范“体检”，同时邀请专家对被处罚企

业开展回头看活动，从隐患排查治理、应急救援等方面提供专家指导服务；坚持“柔性+说理式”执法，公开执法计划，告知执法事项，执法过程说透法理、说明事理、说通情理。

（五）提升法治监督质量

一是持续推进行政执法“三项制度”。规范行政执法公示，适时公示执法主体、执法权限、行政执法办事指南、救济方法、监督举报等。完善执法全过程记录制度，明确执法人员要求通过文字、音像等记录形式，对行政执法过程进行全程记录，严格落实《江苏省安全生产行政执法文书使用手册（2021版）》，规范文书制作。落实重大执法决定法制审核制度，适时对审核事项清单进行动态调整，对安全生产违法行为、生产安全事故的行政处罚，在审查事实清楚基础上，严审处罚主体合法性、执法程序适当性、处罚依据准确性、处罚金额适当性等。今年，共审核重大行政处罚案卷44件次，提出法制审核意见200余条，参加行政处罚案件集体讨论会并完成集体讨论记录21件次。

二是强化公众监督和案件曝光。开展“执法+监督”检查，邀请派驻纪检监察人员、人民监督员、媒体记者等参与安全生产执法，定期开展案件评查、网络巡查，规范行政检查、行政强制、行政处罚、行政许可。利用局网站、微信公众号等媒体平台，定期对违法案件进行曝光警示，形成常态化教育警示机制，发挥执法震慑作用。今年，切实加大“一案双罚”主要负责人违法行为曝光力度，累计在市应急局微信公众号、局网站曝光全市6批次64

起典型案例和违法行为。

三是及时办理建议提案及 12345 热线工单。2022 年，市应急管理局承办市人大建议 8 件，其中主办 3 件，协办 5 件；承办市政协提案 12 件，其中主办 4 件，协办 8 件；内容涉及应急联动、危化品管理、应急力量建设、风险能力提升等方面。主办的建议和提案件答复均为 A 类。另外，1-12 月份共办理 12345 工单 127 件，工单及时办理率、满意度均为 100%。

（六）积极化解矛盾纠纷

通过法定途径分类处理信访投诉请求，完善多元化矛盾化解机制，确保实名举报案件核查率 100%，保障信访人合理合法诉求。坚持每月一次排查不稳定因素，在源头上有效防止了非正常上访、重复上访、集体上访以及群体性事件的发生。今年 1-11 月，全市接收安全生产举报件 243 件次，核实 243 件，奖励发放 3 件，发放奖励金 44980 元。今年，发生一起“罗怀金信访举报瞒报生产安全事故案”被行政复议，省、市政府决定维持。

（七）强化法治宣传教育

一是加强法治教育培训。组织安排 6 批次 72 名应急管理系统执法人员参加全省安全生产执法培训班；统筹开展四期全市应急管理综合执法队伍“以讲促学大队长讲堂”培训活动；组织全市 120 名乡镇干部安全生产专题培训班等，提升全市应急系统人员法律素养及专业技能。组织全市高危行业企业负责人、安全管理人员、特种作业人员安全培训，全市 24491 名特种作业人员、4800

多名一般性生产经营单位负责人、安全管理人员参加安全生产法律法规和知识培训考核。

二是深入开展安全普法工作。通过文艺巡演、广场咨询等系列活动，宣传方针政策、法律法规；累计发放《安全生产法》等2万余册，挂图海报3万余份，宣传折页5万余份。联合连云港市广播电视台制作《水上交通 安全第一》公益宣传短片，获2022年度安全生产主题公益广告电视类作品三等奖。全市报纸、电视台刊播安全生产工作相关新闻报道共684条，连云港日报刊登9个专版、电视台播报7个专集。利用公众号、网站等自媒体扩大宣传，累计编发普法动态信息、安全防范知识等信息1476条。扎实开展“百团进百万企业千万员工”等活动，市县区、部门、镇街(园区)党政主要领导带头深入基层、企业开展集中宣讲活动，全市累计宣讲1762场，覆盖15260家企业、142800名企业员工。强化部门联动，与市总工会、共青团、妇联、教育等部门继续开展“安康杯”竞赛、“青年安全生产示范岗”创建、“五好文明家庭”、“平安校园”等具有行业领域特色的传统活动。

二、主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责情况

局主要负责人于治安局长作为法治政府建设工作第一责任人，认真贯彻执行中共中央办公厅国务院办公厅《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》，将建设法治政府摆在全局工作的重要位置，对法治建设重要工作亲自部署、重大问题亲自过问、重点环节亲自协调。

（一）加强对本单位法治政府建设的组织领导。组织落实党中央、国务院法治政府建设规划部署和市委、市政府法治建设各项工作安排。组织谋划部署《连云港市应急管理局落实〈连云港市法治政府建设实施方案（2021—2025年）重点工作任务清单〉具体分工表》，通过办公会、例会等形式，多次强调保持本领恐慌、强化底线思维和红线意识，树牢安全发展理念，坚持依法行政、依法执政等，切实达成党政主要负责人推进法治建设的目标任务。

（二）依法推进重大行政决策。以召开局长办公会等形式听取年度法治政府建设工作情况、部署重点工作，落实人员和经费，确保法治政府建设工作有力、有序开展。针对重大、疑难行政处罚案件，亲自参加案件集体讨论会，今年，共审议行政处罚案件21件次。

（三）学习贯彻习近平法治思想、带头学法用法普法。将学习贯彻习近平法治思想作为重点内容纳入党组理论学习中心组学习计划，召开党组会议、党组理论学习中心组（扩大）会议组织专题学习。通过亲自带头宣讲等形式推动领导干部学法用法，担任“谁执法谁普法”责任制领导小组组长，组织制定《连云港市应急管理局2022年“谁执法谁普法”工作方案》等，督促党员干部尊法学法守法用法。

三、法治政府建设存在的不足和原因

虽然在推进法治政府建设方面取得了一些成效，但仍然存在短板和弱项；在队伍建设、执法成效等方面有待进一步完善、加

强和提升。

（一）安全生产监管能力建设有待加强。存在依靠上级部门顶层设计的依赖性思想，大数据监管、“告知承诺+事中事后监管”等新型监管方式探索创新不足，需进一步推动“互联网+监管”、创新监管方式方法。部分执法人员解决安全生产领域重大问题的能力水平还需进一步提高。如：部分安全生产监管人员缺乏相应领域专业知识背景和实践经验，安全生产法律规范还未真正转化为日常自觉行动等。

（二）专职法治工作队伍建设亟需加强。目前，全市应急管理系统设有专职法制机构2个，符合法律规定资质条件的法治工作人员偏少，从事法治工作的人员多为兼职，且承担的其他工作任务较重，日常职责难以得到有效落实，不能满足当前法治政府建设及我市应急管理的工作需要。

（三）安全生产行政执法震慑力有待加强。安全生产领域“行刑衔接”机制虽已逐步完善，但并没有落实到位；虽已按照年度执法计划严格执法并开展各类督导执法活动，但部分企业领导安全意识不足、员工麻痹大意，安全生产违法违规行为仍时有发生，如：非法承包转包分包等违法行为、高处坠落等事故时有发生。

四、2023年推进法治建设的主要安排

以习近平法治思想为指导，持续推进《连云港市法治政府建设实施方案（2021-2025年）重点工作任务清单》，健全应急管理运行机制，强化安全生产基层基础建设，防范化解重大安全风险，

持续提升自然灾害防治水平，推动法治政府建设取得新成效。

（一）提高政治站位，强化责任担当。始终不渝学习宣传研究阐释贯彻落实习近平法治思想，全面贯彻党的二十大精神，坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”，把法治政府建设放在应急管理全局中统筹谋划，统筹发展和安全，切实担起应急工作责任，坚决扛起保障人民生命财产安全重大使命，全面推进应急管理建设再上新台阶，实现事故起数死亡人数“双下降”、问题隐患整治清零。

（二）持续优化法治营商环境。根据国家、本级人民政府及上级的安全生产工作总体部署，结合本行政区域安全生产特点，科学谋划并执行 2023 年度安全生产监督检查计划。坚持严格执法与柔性执法并行，加大安全生产重点领域执法力度，强化安全生产行刑衔接工作，督促严厉打击安全生产领域违法犯罪；实行“双随机”抽查、跨部门联合执法等，推动落实安全生产轻微违法行为不予行政处罚事项清单，持续优化法治化营商环境。

（三）加强应急管理立法，完善应急管理法治体系。高标准完成《连云港市安全生产管理条例》立法调研事宜。积极与市人大常委会请示、沟通，通过全面深入调研，研究制定适应我市安全生产形势需要的规章制度。完善和加强行政规范性文件和重大行政决策管理工作。序时推进行政规范性文件项目申报、合法性审查、清理评估、备案审查等工作，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用。推进科学决策、民主决

策、依法决策，多措并举，不断健全应急管理法治体系。
特此报告。

连云港市应急管理局

2023年1月9日

(联系人：向琴，电话：80820580)

连云港市应急管理局办公室

2023年1月9日印发
