

苏州市应急管理局

苏州市应急管理局 2023 年法治政府建设 工作报告

2023 年，苏州市应急管理局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习贯彻习近平法治思想，深入学习贯彻习近平总书记关于应急管理重要指示批示和视察江苏重要讲话精神，在市委市政府的坚强领导下，按照全市法治政府建设工作部署，结合全局年度工作目标，牢固树立安全发展理念，全力压降事故，全面防范化解重大风险隐患，加强执法监督，努力打造依法行政制度完备、职能依法全面履行、法律严格公正实施、行政权力阳光运行、行政能力普遍提高的法治应急部门。

一、全面履行法治政府建设工作责任

（一）深入学习习近平法治思想。全市应急管理系统将学习贯彻习近平法治思想纳入年度业务学习教育培训重要内容，全面加强学习中国特色社会主义法治理论及安全生产相关法律法规，将法治教育贯穿于业务学习始终。一是制定习近平法治思想专题学习计划。制定习近平法治思想专题学习、专题报告、专题研讨、

专题培训“四个专题”活动计划，向全体人员发放《习近平法治思想学习纲要》并组织集中学习。局党委书记、局长潘春华对贯彻落实习近平法治思想提出明确要求，局机关各党支部将《纲要》纳入常规组织生活会进行学习，不断提高运用法治思维和法治方式推进应急管理工作。二是落实领导干部应知应会法律法规清单制度。联合市人大社会建设工委、市司法局组织编撰《应急管理和安全生产领域政策法规体系和能力建设参考资料汇编》，将《中华人民共和国突发事件应对法》等7部法律、16部法规、9部规章和16部地方法规汇编成册，作为局领导干部应知应会法律法规清单，并坚持“干什么学什么、缺什么补什么”，要求各处室、执法局区分不同层级、不同岗位，分层分类制定细化清单。6月20日，局党委理论中心组组织新修订的《江苏省安全生产条例》集中学习，各党委委员结合挂钩联系工作，深入基层一线开展《条例》宣讲。三是宣传习近平关于安全生产和应急管理重要论述。与宣传部门、市安委会相关成员单位、群团组织、媒体等单位密切配合，建立长效工作机制，结合6月“安全生产月”主题活动，开展安全生产宣传教育“五进”活动，持续开展“百团进百万企业千万员工”专题宣讲活动，确保习近平总书记关于安全生产重要论述在基层落地生根。通过全省“学重要论述、促安全发展”网络学习平台，在线学习习近平总书记关于安全生产重要论述。

（二）严格履行推进法治建设第一责任人职责。一是不断加强党对法治建设工作领导。全面贯彻落实《党政主要负责人履行

推进法治建设第一责任人职责规定》，局党委书记、局长潘春华作为我局法治建设第一责任人，履职情况列入年终述职内容并组织民主测评。法治工作纳入我局党委重要议事，涉及重大行政决策事项的运行、年度行政执法计划的制定、行政权力事项的变更、有重大社会影响的行政行为的作出、规范行政执法制度的出台等均提交局党委会议进行讨论决策，切实把党的领导真正贯彻落实到安全生产、防灾减灾、应急救援工作全过程。法律顾问与公职律师履职、重大行政诉讼等事项向局主要领导和局党委会汇报并多次听取意见。二是严格落实局党委学法用法制度，建立健全领导干部常态化学法制度，不断提高运用法治思维和法治方式的能力，通过党委中心组会议学法、集中培训学法、庭审旁听学法、法制讲座、网络学法、科室集中学习、个人自学等多种形式，系统学习习近平法治思想，深刻领会丰富内涵、精准把握核心要义，学深悟透、融会贯通，着力提升法治素养和依法行政能力水平。制定印发了《2023年苏州市应急管理系统法治建设工作要点》，对法治重点工作进行部署和指导，建立健全长效学法机制，制定法治建设重点工作清单和普法责任清单。三是深化落实法律顾问和公职律师制度，与江苏名古城律师事务所签订法律顾问协议，对各业务处室制定规范性文件和行政决策、合同审核提供专业的法制意见，切实发挥法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中决策辅助作用。同时加强行政处罚案件法制审核工作，建立

了行政处罚案审会制度，对重大行政处罚案件在法制审核基础上以集体讨论作出决定。

（三）健全依法行政制度体系推动政府依法决策。一是依法依规制定规范性文件。严格执行省、市政府对行政规范性文件制定程序的规定，严格遵循法治思维，做到制定全流程合法合规。制定1件规范性文件《苏州市应急管理部门安全生产举报奖励实施办法（暂行）》，报市司法局备案；切实做好规范性文件后评估工作，定期清理规范性文件，对不适应改革和经济社会发展要求、与上位法相抵触或有违公平的规范性文件，及时予以修改和废止，清理结果向社会公布。二是健全完善重大行政决策机制。材料归档管理和后评估制度，组织开展重大行政决策“晒目录、督程序”专项规范活动，以目录化管理推动决策程序启动和运行规范化。三是保持行政复议诉讼案件“零败诉”，走访市检察院、市中级人民法院和姑苏区法院，听取司法工作人员对我局行政处罚案件意见建议，推进案件良性发展，今年1起起行政诉讼案件姑苏区法院维持我局处罚决定，行政机关负责人出庭应诉率100%。积极参加市司法局组织的国家机关工作人员旁听庭审活动，组织机关干部赴姑苏区人民法院旁听行政案件审理。

二、认真贯彻法治政府建设内在要求

（四）做好安全生产地方立法准备。2020年起，我局对我市安全生产立法的必要性和社会背景作了大量的调研和前期准备，后因上位法《安全生产法》和《江苏省安全生产条例》的修订而

推迟了立法进程。2021年和2022年市人大常委会两次对我市安全生产条例进行专题调研，提出了立法建议和方向。在市人大常委会和市司法局的指导下，通过3年时间研究条例制定的可行性及法律依据，不断梳理现行的安全生产法律、法规、规章中符合我市发展实际和更具体、更可操作性的事项，组织征求危险化学品协会和工矿类专家等专业领域学者的意见，征求重点监管企业和员工对立法的建议。《苏州市安全生产监督管理规定》和项目建议书上报市人大常委会，并列入苏州市政府2024年立法计划，安全生产重点领域地方立法加快推进。

（五）提高政务服务优化法治营商环境。一是完善权责清单管理，根据市委编办《关于核对市级部门行政权力事项的函》，共梳理部门行政权力共285项，确保行政权力事项全面、准确、合法、有效；根据《关于全省开发区深化“放管服”改革的实施意见》（苏协调小组〔2020〕7号）文件精神，在合法合规、保障安全前提下，扩大国家级开发区已下放许可审批事项实施面积，缩短审批链条，保障国家开发区项目建设，并对国开区组织实施联合督查，确保国开区赋权许可审批事项放得下、接得住、管得好。二是严格落实《江苏省优化营商环境条例》《市政府印发关于推动经济运行率先整体好转的若干政策措施的通知》《苏州市优化营商环境创新行动2023》等上级文件要求，进一步加强和创新监管，在保障安全的前提下，适当减轻企业安全投入负担，按时完成优化营商环境各项市场环境、政务环境、法治诚信指标任务，今年

以来，共报送总结、典型案例 9 项。三是做好信用管理，落实行政处罚“两书同达”机制，鼓励企业信用修复材料申请“不见面”办理，今年以来共完成企业信用修复 7 家；发挥失信企业“一处失信、处处受限”惩戒威力，利用信用监管在企业创先评优中的“一票否决”机制，2023 年以来我局共公示安全生产失信企业 11 家，共协助市场局、科技局、人社局排查 3805 家企业信用状况，同时媒体曝光 11 家失信企业情况；指导苏州市保险行业协会制定《苏州市保险行业协会关于推进重点行业领域工矿企业安全生产责任保险工作的通知》，将企业安全生产标准化建设作为企业信贷信用等级评定、安全生产责任保险费率评定、企业评先评优推荐考量因素，倒逼企业提升标准化安全管理。

（六）推进严格规范公正文明执法。一是全面落实行政执法“三项制度”。督促执法人员在履行行政处罚、行政强制、行政检查、行政许可等职责时，切实做到执法信息公开透明、执法过程全程留痕、重大执法决定合法有效，全面实现行政执法的制度化、规范化、程序化。用好“江苏省安全生产执法系统”全过程记录功能，加强行政处罚重要节点和关键环节的行政执法监督抽查，及时纠正违法和不当的行政执法行为，促进行政权力规范化运行。二是全面推进精准执法提升年活动。制定“精准执法提升年”工作方案，落实执法公示，做到执法对象更明确、执法内容更完善、执法方式更科学、执法行为更规范、处罚裁量更精准、营商环境更优化。开展市、县、镇三级计划执法和异地交叉执法。

三是联合开展安全生产领域执法专项督查。联合苏州市司法局开展年度安全生产行政执法监督，对全市企业安全管理及安全生产行政执法案卷进行督导检查，推动整合县级市（区）、镇（街道、开发区）执法资源，推进执法重心下移，全面落实省执法系统执法案卷管理要求，提升执法人员综合执法能力和水平。

三、依法有效预防处置重大突发事件

（七）推动事前预防转型治理。按照市政府决策部署，认真对照“六个不发生”要求，统筹发展和安全，把安全贯彻到经济社会发展各环节、全过程，构建大安全大应急框架，全力落实“四敢”精神，推动安全生产治理模式向事前预防转型，保障全市安全生产形势稳定。全年共发生生产安全事故 71 起、死亡 50 人，分别下降 11.3%和 10.7%。一是扎实开展重点行业领域安全生产风险专项整治巩固提升年行动。推动危化品企业老旧装置完成改造 10 套，推动 33 家涉及放热反应、格氏反应非高危工艺企业完成全流程自动化控制改造。推动全市使用燃气的餐饮场所和其他重点场所 100%应装尽装燃气泄漏安全保护装置。二是开展风险报告动态监管系统建设。创新构建涵盖市级、县（区）级、镇级、网格员、企业的工业企业风险报告动态监管系统，实现全市工业企业的风险情况“画像清”、管控流程“措施明”、包保责任“部署实”、生产状态“情况准”、宣传培训“覆盖全”。同时，将该模式推广应用到全市重点行业领域，推动全市学校、医院、养老院、宗教场所、大型商超、重点工地等场所单位落实安全生产

主体责任和主管部门监管责任。针对全市九小场所开展监管延伸，进一步落实风险包保管控责任。三是推进安全生产标准化创建。推动标准化建设“9个全覆盖”，2023年推动创建一级标准化15家，二级标准化458家，三级标准化1407家。对达标企业开展核查审计和到期复审，抽取200家企业开展运行质量审计并通报督促整改提升。

（八）扎实做好防灾减灾与应急处置。一是落实防灾减灾救灾“五项机制”。每季度召开自然灾害形势分析会，印发自然灾害形势季度分析报告。及时发布预警提示。加强防灾减灾能力建设。组织开展全市基层灾害信息员能力提升培训。推动落实地震应急避难场所建设，全市共建成避难场所78个，其中中心避难场所12个，固定避难场所66个。二是健全应急管理“四大体系”。印发《关于贯彻省人大常委会〈关于强化应急管理体系和能力建设的决定〉的通知》，进一步明确有关工作要求。修订《苏州市突发事件预警信息发布管理办法》，印发《关于进一步加强极端气象灾害“叫应”避险工作的通知》，指导各地、各部门提升防范灾害事故能力。加强各指挥中心联动，及时规范上报值班和突发信息。三是落实应急管理“三项准备”。落实应急队伍、装备、物资、储备点库以及平台建设。全市共有国家消防救援队伍29支、政府专职消防队95支，19支森林消防队，另有防汛防旱、电力抢修、市政抢险等21类队伍，共1.07万余人。各地通过租赁、自建、

共用等方式，建有 11 个救灾物资储备库、点，总面积达 6800 平方米，其中实物储备各类救灾应急物资装备 7 万余件，协议储备生活类救灾物资 8.9 万件。修编完善全市专项应急预案推进 1+13+X+Y 应急预案体系建设。

（九）全面提升全社会安全意识。一是全面组织开展安全宣传“五进”“百团进百万企业宣讲”，圆满完成“安全生产月”系列活动，推动各地、各部门组织形式多样、内容丰富安全宣传。二是加大企业全员安全培训力度。完成三项岗位人员考试 124036 人，其中特种作业人员 110523 人，主要负责人和安管人员 13513 人。利用“班前班后 5 分钟”培训提升班组岗位人员安全意识和安全知识。落实企业第一责任人为员工宣讲活动，开展“一季一课”安全宣讲。指导全市 394 家规上危化品企业建设安全培训空间。三是加强安全生产工作宣传。在省、市媒体等平台刊发新闻稿件和宣传报道 5173 篇，在微信公众号、视频号推出各类宣传报道 508 篇。刊发《苏州应急管理简报》21 期，宣传应急管理、安全生产、防灾减灾救灾工作。

四、存在的不足和下一步工作计划

2023 年，我局法治政府建设工作虽然取得了一定的成效，但在依法行政、法治化营商环境建设、应急普法宣传等方面仍存在一些不足。2024 年，我局将在市委市政府的坚强领导下，继续推进应急管理领域法治政府建设，为确保全市安全生产形势稳定和

“六个不发生”提供法治保障。

（一）围绕年度目标任务，统筹推进应急领域法治建设。一是深入学习贯彻习近平法治思想。推动应急系统领导干部带头尊法学法守法用法，在构建大安全大应急框架、推动安全生产治理模式向事前预防转型过程中更多运用法治思维指导实践。细化落实领导干部应知应会党内法规和国家法律清单制度，协调局机关党委年度至少安排4次党委中心组集体学法。二是按时完成法治建设年度任务。将法治建设工作任务纳入全局2024年度工作计划，细化分解各项任务，按序时进度抓好落实。切实化解行政争议纠纷，力争本系统行政复议和行政诉讼案件“零违法”“零撤销”“零败诉”。出台并实施《苏州市应急管理局行政处罚案件集体讨论实施办法》，确保重大案件和情节复杂案件行政处罚程序合法。三是加快推进安全生产地方立法。在《苏州市安全生产监督管理规定》列入苏州市政府2024年立法计划的背景下，进一步加强与市人大、市司法局沟通协调，加快推进苏州市安全生产地方立法进程，力争在2024年底或2025年初正式出台实施，为应急领域法治建设提供重要保障。

（二）优化法治营商环境，积极服务地方经济高质量发展。一是推动打造宽严相济的监管环境。深化与公检法机关协调配合，共同推进安全生产领域行刑衔接、公益诉讼等机制建设，加强大案要案查处，强化震慑效应。研究制定涉企安全生产、应急管理领域免罚轻罚监管事项清单，健全完善包容审慎监管制度。

会同检察机关一体推进安全生产领域涉案企业合规与行政合规工作，推动民营企业合规守法经营。二是推动构建内外相辅的监督体系。加强行政处罚法制审核和案卷评查，联合市司法局开展安全生产行政执法专项督查行动，强化系统内部监督。畅通公平竞争外部举报渠道，发挥应急管理综合行政执法社会监督员作用，多渠道收集意见建议和问题线索，强化外部监督。三是推动落实上下贯通的政策举措。出台《企业行政合规指导清单（2024版）》，帮助企业预防和避免安全生产领域高频违法行为。加强规范性文件公平竞争审核，助力全国统一大市场建设。推进信用信息共用共享，指导企业信用修复材料申请“不见面”办理。会同相关处室优化审批流程、加快数字化建设，推进“一网通办”、“一件事一次办”等便民举措落地落实。

（三）加强应急普法宣传，努力营造全民守法良好氛围。一是持续推进应急普法工作。制定2024年普法责任清单，明确各处室、各部门责任。开展形式多样的应急法律法规宣传活动，面向重点乡镇开展巡回宣讲送法下乡活动，面向部分企业开展普法惠企专题活动，面向社会公众在苏州应急管理微信公众号上组织开展线上知识竞赛活动。在5月12日、6月16日、12月4日等重要时间节点，联合相关处室开展相关法律法规宣传活动。二是深化落实执法者普法责任。结合深化精准执法和优化营商环境等工作，推动各级应急管理综合行政执法人员在行政执法过程中普法，将法律规定、依据、后果和维权救济途径告知行政相对人，

注重说理式执法和整改指导。加强典型案例收集，通过“以案释法”放大法律法规宣传效果。三是积极发动第三方普法。依托各类行业协会桥梁纽带作用，结合行业协会日常工作，开展应急普法送法进会员企业，通过会员企业以点带面拓展开来。鼓励担任人大代表、政协委员、大学教授、企业负责人的应急管理综合行政执法社会监督员利用自身资源，开展应急普法工作。