

# 关于深化应急管理综合行政执法改革的工作方案（讨论稿）

为贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于深化应急管理综合行政执法改革的意见〉的通知》《中共安徽省委办公厅、安徽省人民政府办公厅印发〈关于深化应急管理综合行政执法改革的实施方案〉的通知》《中共六安市委办公厅、六安市人民政府办公室印发〈关于深化应急管理综合行政执法改革的工作方案〉的通知》部署要求，深化全区应急管理综合行政执法改革，结合我区实际，制定此工作方案。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记考察安徽考察六安重要讲话指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，坚持人民至上、生命至上，树牢安全发展理念，坚持优化协同高效、全面依法行政、准军事化管理、统筹规划推进，整合优化应急管理系统执法职能，理顺职能配置，统筹执法资源，强化应急管理综合行政执法能力，大力推进应急管理体系和能力现代化建设，为推动绿色振兴赶超发展、加快建设新阶段现代化幸福叶集提供坚实的安全保障。

## 二、重点任务

### （一）整合监管执法职责

将法律法规赋予县级应急管理部门的有关危险化学品、烟花爆竹、矿山、工贸等行业领域安全生产监管，以及地质灾害、水旱灾害、森林火灾等有关应急抢险和灾害救助、防震减灾等方面的行政处罚、行政强制职能进行整合，组建区应急管理综合行政执法队伍，以“区应急管理局”名义统一执法。区应急管理局内设机构和综合行政执法大队应建立协调联动机制，联合实施行政检查，减少检查频次，切实提高监管执法效能。（责任单位：区委编办、区应急局牵头，区司法局、区民政局、区水利局、市自然资源和规划局叶集分局）

## （二）健全监管执法体系

1. 明确执法管辖权限。明确监管执法职责、执法范围和执法重点，实施分类分级执法，避免多层多头重复执法、层层下放转移执法责任。区级主要承担法律法规直接赋予县级的执法职责，组织查处辖区内重要领域、重点时段日常监督检查和违法案件，监督指导乡镇（街道）执法体系建设和执法工作。（责任单位：区应急局牵头，区委编办、区司法局）

2. 推进执法重心下移。乡镇政府和街道办事处、以及区经济开发区管委会、工业园区、风景区要健全监督执法体制，明确机构和人员承担相关职责，确保责有人负、事有人干。按照权责一致原则，通过依法赋予必要的监督执法权限等形式，强化基层属地管理。合理划分区、乡镇（街道）应急管理执法职责，对于乡镇（街道）有能力承担的简易执法事项，依托委托执法形式合

理下放执法权力，积极探索加强基层应急管理能力建设途径方法，建立乡镇安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理工作检查与区级专业执法协调配合机制。（责任单位：区应急局牵头，区委编办、区人社局、区司法局、区财政局、各乡镇街、经济开发区管委会）

### **（三）规范人员编制管理**

各级党委要结合本地经济发展规模、产业分布、企业数量、自然灾害、安全风险等级和工作需要等综合因素，在本地现有机构编制规模内，整合优化职能和编制配备，按照“编随事走、人随编走”原则，明确区、乡镇（街道）两级应急管理综合行政执法机构和人员配备的标准和程序，统筹配置机构编制、执法资源和执法力量，科学合理核定执法队伍编制。严格执行机构编制管理规定，盘活存量、优化结构，推动执法力量向基层和一线倾斜，着力解决执法力量分散薄弱等问题。将应急管理综合行政执法队伍查办案件数量、执法绩效等指标作为机构设置和编制核定的重要依据，定期进行履职评估并根据评估结果对综合行政执法队伍机构编制进行动态调整。（责任单位：区委编办、区应急局牵头，区委组织部、区发改委、区人社局、区司法局、区财政局、各乡镇街、经济开发区管委会）

### **（四）加强执法队伍建设**

1. 调整充实执法队伍。区本级在区安全生产监察大队基础上，组建叶集区应急管理综合行政执法队伍，队伍名称统为“叶

集区应急管理综合行政执法大队”，负责辖区内应急管理综合行政执法工作，业务上接受市应急管理综合行政执法支队的监督指导。乡镇（街道）安全生产监督管理所更名为应急管理所并入乡镇（街道）综合行政执法机构并保留牌子。区级应急管理部门原则上实行“局队合一”体制，区应急管理综合行政执法队伍负责人兼任区应急局党委委员，区级执法队伍人、财、物由区应急管理部门统一管理，强化行政执法职能，形成监管执法合力。应急管理执法体制调整后，安全生产执法工作只能加强不能削弱，区应急管理部门应加强基层监管执法的业务指导和组织协调。（**责任单位：**区委编办、区应急局牵头，区人社局、区司法局、区财政局，各乡镇街、经济开发区管委会）

2. 强化队伍管理。严格执行《安徽省行政执法人员管理办法》，对现有执法人员，全部实行执法考试合格并取得执法资格证后方可上岗；对新招录人员，坚持凡进必考，严格实施执法人员持证上岗和资格管理制度，没有取得执法资格证的不得从事执法活动。合理设置执法岗位，优化执法人员结构，突出安全生产、防灾减灾救灾、应急救援等应急管理专业性要求，落实执法人员入职培训、定期轮训和考核制度，入职培训不少于3个月，每年参加不少于2周的复训。建立完善执法人员交流培养和考核奖惩机制，坚持依纪依法、客观公正追究执法失职渎职责任，建立健全容错纠错机制，依法依规实行尽职照单免责、失职照单问责，充分调动广大执法人员动真碰硬、担当作为的积极性。加大安全

生产、防灾减灾救灾、应急救援等领域急需紧缺专业人才引进和培养力度。执法力量不足的单位和乡镇街（开发区），可以通过政府购买服务等方式面向社会招聘执法辅助人员，健全执法辅助人员招聘、培训、考核、保障等制度，加强规范化管理。提高应急管理综合行政执法队伍专业化素质，具有应急管理相关学历、职业资格和实践经验的执法人员数量，到2022年底不低于应急管理在职执法人员的75%。（责任单位：区应急局牵头，区委组织部、区委编办、区人社局、区财政局、区司法局、区纪委监委，各乡镇街，经济开发区管委会）

### （五）规范执法行为

1. 建立执法事项目录清单。根据法律法规全面梳理、规范和精简执法事项，明确执法依据和执法职责，加强对行政处罚、行政强制事项管理，编制统一执法目录，实行执法事项清单制度。建立完善行政处罚、行政强制权责清单，并依法及时动态调整，清理取消没有法律法规规章依据和交叉重复的执法事项，切实防止不合法、不合理执法现象。（责任单位：区应急局牵头，区委编办、区司法局，各乡镇街、经济开发区管委会）

2. 落实行政执法制度。全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，及时主动公开执法职责、执法依据、执法标准、执法程序、监督途径、执法结果。对行政执法的启动、调查取证、审核决定、送达执行等进行全过程记录，全面系统归档保存，做到可回溯管理。落实重大执法决定法制审

核责任,充分发挥法律顾问、公职律师在法制审核工作中的作用,确保依法执法。健全行政处罚自由裁量标准,细化行政处罚等级,合理确定自由裁量幅度,防止执法随意、标准不一,确保执法处罚公平、公正、准确、合法。(责任单位:区应急局牵头,区司法局,各乡镇街、经济开发区管委会)

### **(六) 完善执法方式**

1. 提升执法科学化水平。区应急管理部门要科学制定年度执法计划,突出重点行业领域和重点地区,确定辖区内重点企业名单,按明确的时间周期固定开展“全覆盖”执法检查;在此基础上,对其他企业实行“双随机、一公开”执法抽查。实行“执法告知、现场检查、交流反馈”“企业主要负责人、安全管理人员、岗位操作员工全过程在场”和“执法+专家”的执法工作模式,寓服务于执法之中,进行“说理式执法”,增强企业自我防范风险意识和主动消除违法违规行为的自觉性。(责任单位:区应急局牵头,各乡镇街、经济开发区管委会)

2. 提升执法信息化水平。综合运用互联网、云计算、大数据等现代信息技术,落实“互联网+执法”工作要求,提升监管执法数字化、精细化、智慧化水平。做好应急管理监管执法信息平台的使用,加快应急指挥中心建设,强化统计分析,提高执法效能,加强执法装备配备,积极推行移动执法。加快各部门之间执法信息的开放共享、互联互通。加强应急管理执法检查跨层级、跨部门的执法协同联动,建立应急管理、市场监管、生态环境、

文化市场、交通运输等行政执法队伍之间的案件通报、案情会商等联合执法机制，增强行政执法整体合力。依法依规严格执行安全生产严重违法失信行为惩戒制度，对存在严重违法违规行为的惩戒对象及时纳入安全生产不良记录。对实施惩戒的企业，增加执法检查频次，提高震慑力。（责任单位：区应急局牵头，区市场监管局、叶集生态环境分局、区文旅体局、区交通局、区农业农村局、区数管局、区发改委，各乡镇街、经济开发区管委会）

### （七）健全执法机制

1. 完善执法监督机制。建立健全应急管理综合行政执法工作机制，完善行政执法程序，推行执法办案评议考核制度，建立健全执法评价体系，做到精准执法、规范执法、严格执法。严格落实“谁执法谁普法”普法责任制，将普法融入执法办案全过程。加强执法监督，完善内部、层级和外部监督机制。进一步加强区级执法监督机构建设，配备专业执法监督人员，逐步提升专业法律工作人员配备比例，强化法制审核把关。建立领导干部违法干预执法活动和插手具体案件查处责任追究制度，防止地方和部门保护主义。（责任单位：区应急局牵头，区委组织部、区纪委监委、区司法局，各乡镇街、经济开发区管委会）

2. 健全移送机制。应急管理部门要发挥安全生产综合监督管理职能作用，对发现不属于应急管理部门监管执法权限的安全生产问题隐患，及时移交有关部门依法查处。推动“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的安全生

产监管职责落实到位。针对突出问题隐患，深入分析深层次矛盾，及时依法依规进行处理。（责任单位：区应急局牵头，各乡镇街、经济开发区管委会）

## （八）突出加强安全生产监管执法

1. 突出关键职能。应急管理综合行政执法体系建设、队伍建设、工作部署要突出加强安全生产监管执法这个关键。按照属地管理、分级负责原则，结合企业类型和生产经营活动、安全风险特征以及执法能力，自上而下逐级明确重点监督检查企业和一般监督检查企业，确保分类分级执法落到实处。配齐配强安全生产监管执法专业人员力量，依法依规对企业开展安全生产执法检查，强化事前预防和事后查处，严厉打击各类非法违法行为，推动企业建立安全生产管理和技术团队。强化事故典型案例警示教育作用，坚持以案说法，加强企业负责人安全生产法治教育，压实企业主要负责人第一责任人责任，督促企业严格落实安全生产主体责任。（责任单位：区应急局牵头，区委组织部、区委编办、区人社局，各乡镇街、经济开发区管委会）

2. 强化安全生产行政执法与刑事司法有效衔接。建立完善应急管理部门、公安机关、人民检察院和人民法院案件移送、案情通报、信息共享和信息发布、联合调查研究等工作机制，防止有案难移、有案不移和不查不办、以罚代刑现象。积极稳妥办理安全生产领域公益诉讼案件。（责任单位：区应急局牵头，区人民检察院、区人民法院，市公安局叶集分局、各乡镇街、经济开

发区管委会)

3. 加强考核巡查。区委、区政府要将应急管理综合行政执法改革工作纳入考核、巡查的重要内容，加大安全生产执法考核权重。严格落实安全生产考核巡查制度，推动各级党委和政府认真落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》及省市区实施细则（办法）。（责任单位：区应急局牵头，各乡镇街、经济开发区管委会）

### （九）强化执法保障

1. 提升保障水平。按照事权与支出责任相适应原则，将应急管理执法工作经费纳入同级财政预算管理。严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度，严禁罚没收入与所谓部门利益直接或者变相挂钩。强化执法人员职业保障，落实执法人员工资待遇保障政策，依法为执法人员参加工伤保险，通过购买人身意外伤害保险提高职业伤害保障水平。探索区、乡镇（街道）两级应急管理机构业务标准化建设规范，引领推动提高基层应急管理执法保障能力。（责任单位：区应急局、区财政局牵头，区委组织部、区司法局、区人社局，各乡镇街、经济开发区管委会）

2. 实行准军事化管理。结合应急管理系统全面实行准军事化管理，严格执行有关标准规范，实行统一的应急管理综合行政执法装备标准，统筹配备执法装备。有关执法制式服装、标志和执法执勤用车配备，按中央统一规定执行。（责任单位：区应急局牵头，区发改委、区财政局、区司法局、区人社局、区机关事

务中心，各乡镇街、经济开发区管委会）

### 三、组织实施

（一）加强领导，明确责任。各级党委和政府要切实担负起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，按照深化应急管理综合行政执法改革任务要求，加强组织领导，把握改革方向，研究重大问题，统筹部署实施。区成立由区政府分管负责同志任组长，区应急局、区委组织部、区委编办、区发改委、区司法局、区财政局、区人社局等单位为成员的区深化应急管理综合行政执法改革专项领导小组，明确职责分工，统筹协调推进全区应急管理综合行政执法改革工作，领导小组办公室设在区应急局。

（二）强化统筹，形成合力。相关责任单位要加强会商研判，配合做好应急管理综合行政执法改革相关保障，明确改革配套政策，如遇改革中的重大问题应及时向区委、区政府报告。机构编制部门负责会同应急管理部门研究落实应急管理综合行政执法机构、人员编制的具体事项；财政部门落实经费保障并加强资金监管；人社部门负责指导应急管理综合行政执法机构加强人事管理，做好改革中定岗定员、执法人员过渡和临时人员、编外人员安置社会保障等政策措施落实工作；司法行政部门负责加强对应急管理综合行政执法机构、执法人员行政执法工作的指导和监督。

（三）严明纪律，抓好落实。改革期间，严格执行有关规定，严禁突击进人、突击提拔和突击调整交流干部。涉及机构变动、职责调整的机构必须服从大局，确保机构、职责、队伍等按要求

及时调整到位，不允许搞变通、拖延改革。要积极稳妥推进改革，机构职责调整之前原职能单位要继续履责，确保思想不乱、干劲不减、工作不断，保持工作连续性和稳定性，及时防范化解重大安全风险。加强思想政治工作，正确引导社会舆论，营造良好社会环境，确保应急管理综合行政执法改革工作平稳有序进行。