

郑州市安全生产监督管理局文件

郑安监管〔2017〕45号

郑州市安全生产监督管理局 2016年度法治政府建设工作报告

郑州市人民政府：

2016年，在市委、市政府的正确领导和市政府法制办的帮助指导下，我局全面贯彻落实国务院《全面推进依法行政实施纲要》、中共中央国务院《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》、市委市政府有关法治政府建设工作部署，以推进服务型行政执法建设为主线，以提高法治建设能力为目标，从“强化领导、创新机制、依法履职、科学决策、规范执法、强化监督”等六个方面着手，全面推进依法行政、依法治安和依法监管，较好地完成了年度法治政府建设工作任务，有力促进了安全监管工作全面发展，全市安全生产保持了持续稳定向好的态势。一年来，先后获

得省级文明单位、平安建设先进单位、省政府安委会“安全生产月”活动先进单位等荣誉称号。

一、2016 年度主要工作及成效

(一) 深化认识，强化领导，扎实推进安全生产法治建设工作

党的十八大把“法治政府基本建成”确立为到 2020 年全面建成小康社会的重要目标任务之一，意义重大、影响深远、任务艰巨。2015 年 12 月，中共中央国务院《法治政府建设实施纲要（2015-2020 年）》明确提出了“2020 年法治政府基本建成”的总体目标和任务要求，是贯彻“四个全面”战略布局、推进依法治国的重大举措，具有很强的战略性、指导性和针对性。2016 年 12 月，中共中央国务院《关于推进安全生产领域改革发展的意见》，把坚持依法监管作为加强安全生产工作的基本原则，给安全生产工作提出了更高的要求。党中央、国务院一系列治国理政新理念、新思想、新战略为做好安全监管领域法治建设工作提供了理论指导和行动指南，对于提高法治思维和法治政府建设能力，全面推进安全生产各项工作纳入法治轨道，保持全市安全生产形势总体平稳具有重要而深远的意义。

1. 组织学法用法，强化能力提升。坚持把开展学法用法活动作为提高领导干部法治思维和依法监管能力的重要抓手，始终抓住领导干部这个“关键少数”。建立了党组中心组学法、年度述法等制度，每年制定领导干部学法计划，党组中心组坚持每季度学法。一年来，系统学习了十八届四中、五中、六中全会决定，

《法治政府建设实施纲要》、《河南省行政执法条例》等，通过学习强化了宪法法律至上、权由法定、权依法使的基本法治理念，增强了推进法治政府建设工作的使命感、紧迫感和责任感，有效提高了法治素养和监管执法业务水平。目前，全局 12 名县处级干部全部通过河南省行政执法资格考试，并取得《河南省执法监督证》、《河南省行政执法证》。

2. 成立领导机构，强化组织保障。成立了由党组书记、局长任组长，主管副局长为副组长，其他班子成员为成员的法治政府建设工作领导小组。领导小组定期召开会议，安排部署法治政府建设工作，研究解决安全生产监管执法工作中的重大问题。年初，研究制定了 2016 年度法治政府建设工作计划、五单一网制度改革方案和服务型行政执法建设方案，全面部署 2016 年度法治政府建设工作。

3. 健全推进机制，促进工作落实。一是推进全市安监系统法治建设工作。年初，将法治建设工作列入县（市、区）年度安全生产责任目标。年底，对各县（市、区）责任目标完成情况进行考核，内容包括行政执法情况、行政执导工作开展情况和行政执法统计等，并适时通报考核结果。二是推进机关内部依法行政考核。坚持将依法行政责任目标列入局目标考核评价体系，建立依法行政责任目标考核制度，并将依法行政工作考评成绩计入各处室（单位）年度责任目标考核成绩，作为单位和个人年度评优评先的重要依据。三是坚持日常督促检查。采取听取汇报、通报情

况等方式，组织对规范性文件备案、权责清单梳理等重点工作进行定期通报。对工作成绩突出的表扬，对工作不力的，责令整改并通报批评。

4. 加强机构建设，发挥保障作用。按照《郑州市人民政府关于加强法治政府建设的实施意见》要求，单独设置政策法规处，配备5名工作人员，全年4次组织法制人员参加培训和业务交流活动。同时，聘请2名律师作为局机关和执法机构的常年法律顾问，为推进法治政府建设工作提供法治保障。

（二）突出重点，创新机制，深入推进服务型行政执法建设

按照市政府服务型行政执法建设“基层提升年”工作要求，进一步改进行政执法方式，促进执法关系和谐。

1. 精心安排部署。2016年是服务型行政执法建设“基层提升年”。年初，印发了《2016年推进服务型行政执法建设工作实施方案》，对推进服务型行政执法建设工作进行安排部署，成立了组织领导机构，明确了工作任务。5月25日，组织召开了服务型行政执法建设工作会议，安排部署了2016年工作任务，确定荥阳市、中原区、金水区、二七区和市安全生产监察支队等5个单位为全市安监系统服务型行政执法示范点。同时，完善安监系统《服务型行政执法示范单位建设标准》，确定创建目标，细化创建标准，实现示范引领、典型带动。

2. 推行行政指导。认真贯彻《郑州市推行行政指导工作的意见》，创新执法和服务方式，构建“管理、执法、服务”三位一

体的行政执法模式。在基层行政执法中持续推行“两书”（告知书、承诺书）和提示、示范、辅导、引导、规劝、约谈、建议、回访等行政指导方式，引导行政相对人主动配合、自觉遵法守法。今年市局落实行政指导案例40例，各县（市、区）分别完成50例以上。7月份，组织开展了行政指导案卷评查，筛选了优秀典型案例，编写了《行政指导案例选编》，供行政执法人员在办理类似执法案件时参照。

3. 创新执法方式。认真落实行政处罚事前提示、行政指导、事后回访等制度，春节前后非法违法经营烟花爆竹易发时段、危险化学品企业行政许可有效期届满之前，我们都安排专人通过短信、文件或者登门等形式，向行政管理相对人进行提示，督促其履行法定义务，避免违法行为发生。执法过程中，开展“专家查隐患”、“U盘送法”等活动，把执法与服务有机结合，得到了监管对象的肯定和好评，取得了较好的社会效果。《中国安全生产报》、《河南法制报》、《郑州日报》分别进行了报道。通过执法方式从刚性化向刚柔并济转变、管制型向服务型转变，促进了执法关系和谐，实现了法律效果与社会效果的统一。2016年12月15日，郑州市懒政怠政为官不为问责年活动“面对面”评责会议上，赢得了与会人大代表、政协委员、民主党派人士、企业代表、群众代表和机关干部的好评，取得了第6名的好成绩。

4. 探索行政调解。认真贯彻中共中央办公厅、国务院办公厅《关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》和市行政调解工作部

署，成立了行政调解工作领导小组，明确了分管领导和工作机构。同时，建立行政调解工作程序，明确兼职行政调解员职责，梳理行政调解依据并及时在局门户网站公布。

5. 深化信息公开。根据《市政府信息公开指南和保密审查制度》规定，我局在实行《政务信息公开实施细则》的基础上，进一步完善了信息公开法制审核制度、行政执法信息公开制度和依申请公开制度，扩大了政务信息公开的范围。2016年，共发布各类信息611条。其中，部门概况4条，安监动态388条，法律法规36条，信息公示182条，依申请公开1条。同时，主动公开了许可证核发条件、办理流程、期限、需要提交的材料目录以及行政处罚的依据、程序和结果等行政执法信息，方便群众办事，接受群众监督，提高行政执法工作的透明度。2016年共对140家企业行政许可、26家企业行政处罚结果进行公示，较好地满足了群众获取和利用政务信息的需要。

6. 注重监督检查。建立了“服务型行政执法建设督导台帐”，设置了推行行政指导、加强能力建设、开展监督检查等九项内容，对每项内容规定了完成时限，定期对全市安监系统服务型行政执法工作推进情况进行督导检查。6月10日和9月16日，两次召开全市安监系统服务型行政执法建设经验交流会，管城区安监局、市安全生产监察支队分别进行交流发言，与会人员相互学习，取长补短。10月份，市安监局对全市安监系统服务型行政执法示范点进行了检查验收，通过综合衡量和日常工作情况，将市安

全生产监察支队及其 2 名执法人员作为安监系统先进典型向市政府法制办推荐。

（三）深化改革，依法履职，努力提高行政服务效能

按照市委市政府关于简政放权、转变政府职能工作的总体部署，进一步优化政务服务环境，提升政务服务水平，持续巩固深化“五单一网”制度改革成效。

1. 编制公共服务事项目录。按照“五单一网”制度改革要求，在 2015 年梳理行政权责清单的基础上，编制公共服务事项清单，确定服务流程和承诺办理时限等。对梳理出的 4 项公共服务事项，逐项列出公共服务事项的项目名称、权责类别、实施依据、承办处室等，与原列入行政权责清单的基本公共服务事项一并形成本机关的公共服务事项目录。同时，对照公共服务事项目录，逐项编制办事指南，重点列明事项名称、办理依据、受理单位、基本流程、申请材料、示范文本及常见错误示例、办理时限、咨询方式等内容，并细化到每个环节。

2. 深化行政审批制度改革。按照省、市关于深化行政审批制度改革有关规定，成立了行政审批办公室，制定完善了行政审批日清周结工作机制、考核奖惩评价机制、审批责任倒查追究机制等工作制度，按要求保留了 8 项行政许可事项。其他无法律、法规、规章依据的行政许可、非行政许可审批及相关的年审年检一律废止，不再保留。严格执行国务院和省政府一系列关于取消、下放、调整行政审批事项的安排部署，不存在任何以“红头文件”

等方式增设或变相增设行政审批事项的情况。

3. 建立行政权力规范运行机制。坚持把制度建设作为提高行政服务效能的重要抓手，制定印发了《行政权责事项运行管理工作制度》、《“五单一网”运行清单动态调整暂行办法》、《行政审批事项事中事后监督检查办法》、《安全生产执法检查“双随机、一公开”工作细则》等文件，建立了清单动态调整机制、事中事后监督检查机制，初步形成了规范权力运行的制度体系。

（四）强化责任，规范执法，全面落实行政执法责任制

坚持将落实行政执法责任制作为提高安全生产监管执法公信力的重要抓手，通过明确执法权限、落实执法责任、健全执法规范、完善监督措施，实现执法权限法定化、执法责任明晰化、执法行为规范化、执法队伍专业化，塑造严格规范公正文明的安全监管执法形象。

1. 确定执法责任。结合《职业病防治法》等法律法规规章的立、改、废和调整、取消、下放行政审批事项的工作实际，及时组织梳理行政执法依据，确定职权清单。经梳理确认，行政职权共7大类381项，其中，行政许可8项、行政处罚350项、行政强制共5项、行政奖励共3项、行政检查共8项、基本公共服务共4项、其他行政权力3项。根据局机构设置调整情况，重新确定了局内设机构、二级机构及其执法人员的执法职责，建立了行政执法岗责体系，并在局门户网站公布。

2. 改进执法方式。为改进安全监管方式，规范安全监管执法

行为，有效解决检查任性、执法扰民、执法不公等现象，制定了《推进安全生产执法检查“双随机、一公开”工作实施方案》，建立了安全生产执法检查“双随机、一公开”工作机制。一是随机抽取执法检查对象和事项。执法检查前，在随机抽查对象名录库中抽取一定数量的生产经营单位作为检查对象。二是随机抽取监管执法人员。依据被检查单位的行业特点和监管职责分工以及检查任务需要，从监管执法人员信息数据库中随机抽取一定数量的执法人员。三是公开检查结果。执法检查结束后3日内，由执法人员在本局门户网站公开执法检查情况。

3. 修订裁量标准。2016年7月《职业病防治法》修订后，监察支队按照省政府《关于规范行政处罚裁量权的若干意见》精神，及时组织人员对《郑州市安全生产行政处罚裁量标准》进行修订，并邀请上级业务部门领导、专家学者、法院法官以及法律顾问等进行论证，印发了《新〈职业病防治法〉行政处罚裁量标准》，从制度上最大限度地防止执法不公、执法不严，保证了执法人员公平、公正、合理地行使裁量权，杜绝了同案不同罚现象的发生。

4. 强化资格管理。结合年度委托执法清理和执法资格审验，对监察支队、航空港区执法资格以及执法人员执法证件进行了审查认定，落实了行政执法人员持证上岗和资格管理制度，有效防止了违法主体和未取得《河南省行政执法证》人员从事行政许可、行政处罚等问题的发生。一年来，先后4次邀请法律顾问举办行

政诉讼法、河南省行政执法条例等法律法规专题讲座，分4个批次组织全局95名执法人员，参加上级机关和市政府法制办组织的业务培训。组织6名新进人员，参加市政府2016年度行政执法人员轮训暨执法证件年度培训，合格率100%。

（五）建章立制，科学决策，有效应对和防范行政风险

今年以来，严格把握规范性文件起草、合法性审核、重大决策集体讨论决定等重要环节，不断提高行政决策的民主性、科学性、合法性。

1. 完善规范性文件管理规定。健全完善了规范性文件监督管理规定、规范性文件解读工作规定等制度。工作中严格落实规范性文件征求意见、法制审核、领导集体讨论决定等程序规定，有效杜绝了违法设置行政许可、行政处罚事项以及违法增加公民、法人或者其他组织的义务，违法限制公民、法人或者其他组织的权利等现象的发生。

2. 落实具体行政行为合法性审核制度。在实施行政处罚、行政强制措施等执法决定前，由本单位法制机构对执法决定是否属于本机关法定职权范围；认定事实是否清楚，证据是否充分；适用法律法规规章是否正确；是否符合法定程序；作出的决定是否合法、适当等内容进行合法性审查，防止违法作出行政决定。

3. 建立重大行政执法决定集体讨论决定制度。先后制定了《重大行政决策程序规定》和《重大行政执法决定集体讨论决定制度》，成立了重大行政决定审理委员会，对拟给予责令停产停

业、吊销许可证或者执照、较大数额的罚款以及情节复杂的案件等重大决策，提交重大行政执法决定审理委员会集体讨论决定。

（六）畅通渠道，强化监督，有效化解社会矛盾纠纷

努力拓展信访和举报投诉渠道，健全行政听证复议制度，注重运用和解、调解等多种手段化解矛盾纠纷，促进社会和谐稳定。

1. 建立健全信访和举报投诉工作机制。建立了信访和举报投诉受理制度，通过局信息网站公布了投诉举报电话，畅通群众诉求渠道。同时，局设立了信访接待室，制定了局领导信访接待值班制度。在办理投诉举报过程中，牢固树立“群众利益无小事”的观念，热情接待，认真办理，及时反馈。2016年共受理各类举报投诉36次，群众咨询问题178次，问题答复率100%。全年未发生影响社会稳定的严重问题。

2. 加强行政复议和听证工作。制定印发了行政复议制度、行政听证制度，明确了办事机构、职责任务，规范了受理、审理、听证、归档等程序。设置了行政复议（听证）接待室，配备了摄、录、放等设备。全年受理听证申请2件，审理、办结2件。

3. 认真做好行政应诉工作。一年来，我们采取多种措施，加强行政应诉工作。先后4次组织执法人员到河南省高级人民法院、郑州铁路中级法院参加庭审旁听；加强对执法案件合法性、合理性审查，提高案件质量。通过一系列措施，有效提高了诉讼案件胜讼率。全年行政诉讼案件4起，审结4起，均驳回原告诉讼请求，胜诉率100%。

二、2017 年度工作打算

（一）指导思想

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以国务院《全面推进依法行政实施纲要》（国发〔2004〕10号）、《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》精神为指导，继续深化“坚持依靠群众推进工作落实”长效机制，大力推进服务型行政执法建设，以规范行政执法行为、提高行政执法效能、全面建设法治政府为目标，进一步健全完善法治建设工作机制，不断提高法治建设工作的意识和水平，全面推动安全生产法治建设工作，为全面完成安全郑州创建任务提供法治保障。

（二）工作思路

2017年度法治政府建设工作要围绕强化“两个能力”、完善“三项机制”、突出“四个重点”，全面推进法治建设各项工作落实。强化“两个能力”：一是强化业务创新能力；二是强化解决复杂问题的能力。完善“三项机制”：一是完善说理性执法机制；二是完善法治政府建设内部考核机制；三是完善行政执法监督机制。突出“四个重点”：一是做好2016年度法治建设存在问题的整改工作；二是继续做好服务型行政执法建设工作；三是继续做好“五单一网”制度改革工作；四是重点做好行政执法监督工作。

（三）保障措施

1. 统一思想，提高认识。加强法治政府建设工作是贯彻落实

科学发展观、构建和谐社会的迫切需要,是改进工作作风,探索工作机制创新、规范行政行为、提高法治政府建设能力和水平的有力措施。要多措并举,强化宣传教育,使全局干部职工充分认识推进法治政府建设工作的重要意义,把思想和行动统一到法治政府建设工作部署上来,切实增强推进法治政府建设工作的自觉性和积极性。

2. 加强领导,精心组织。建立法治政府建设工作领导小组,加强对推进法治政府建设工作的组织领导和统筹协调。健全完善党组中心组学法、年度述法等制度,强化领导干部学法。健全机关内部法治建设考核、督促检查等推进机制,促进法治政府建设工作全面落实。

3. 严格考评,强化监督。定期对法治政府建设工作进行督查,检查局属各单位法治建设工作的进展情况,并提出整改建议。年底在各单位自查自评的基础上,对各单位工作任务完成情况进行考评,考评成绩纳入年度工作成绩,并作为单位和个人评优评先的重要依据。同时,对认识不到位、工作不得力,出现严重工作失误的单位和个人进行问责。

2017年3月28日

郑州市安全生产监督管理局办公室

2017年3月28日印发
