关于进一步加强安全生产工作的实施意见

（征求意见稿）

为深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要论述、重要指示批示精神和市委、市政府关于安全生产的决策部署，深刻汲取近期我市发生的几起较大事故教训，举一反三，进一步加强我市安全生产工作，切实扭转我市生产安全事故多发频发的势头，全面提升全市安全生产管理水平，现提出如下实施意见。

一、总体工作要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大，十九届历次全会精神，自觉践行“人民至上、生命至上”的发展思想，牢固树立安全发展理念，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，坚持问题导向、底线思维、标本兼治、系统推进，以最坚决态度、最严格的要求、最有力举措、最过硬作风，全面落实安全生产措施，不断提升全市安全生产管理水平，持续压降事故总量，坚决防范遏制重特大生产安全事故，确保全市安全生产形势稳定向好，为我市经济社会发展提供更坚实的安全保障。

二、主要工作措施

通过进一步压实安全生产企业主体责任，强化行业监管责任、党委政府属地监管责任和综合监管措施，严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“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”的工作要求，切实强化各地区各行业领域安全生产监管，全面提升我市安全生产工作水平。

（一）进一步压实企业主体责任

**1.建立健全企业主要负责人责任制度。**企业法定代表人、实际控制人等主要负责人要强化落实第一责任人法定责任，必须带头执行安全生产法律法规和规章标准，全面加强全员、全过程、全方位安全生产管理，确保安全责任、安全管理、安全投入、安全培训、应急救援“五到位”。各企业主要负责人要实现“安全生产承诺制”“安全生产八个一次措施”（即每个月至少带队检查一次安全生产工作、每季度至少组织专题研究一次安全生产工作、每年至少组织召开一次安全生产总结会、主持召开一次安全生产工作分析会、组织签订一次全员岗位安全生产责任书、给员工上一次安全生产辅导课、参加一次安全生产应急救援演练、参加一次安全生产知识技能培训）落实全覆盖。

**2.建立健全企业全员安全生产责任制。**企业要建立涵盖每个岗位、每个员工的全员安全生产责任制，责任制包括责任人、责任范围和考核制度。责任人要明确到每个岗位、明确到员工，人员有变动时要及时更新。责任范围要与每个员工的实际工作相吻合，涵盖每个风险点，不得以对安全生产工作的要求作为责任范围的内容。要建立安全生产责任制管理考核制度，考核结果要与员工绩效、晋级等挂钩。企业生产车间、班组、一线从业人员等的安全生产责任制要通俗易懂、便于操作。

**3.设立健全企业安全生产管理机构。**企业要认真贯彻《安全生产法》相关规定，规范设立安全生产管理机构、配备专职安全生产管理人员。其中矿山、金属冶炼、建筑施工、道路运输单位和危险物品的生产、经营、储存单位，应当设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员；其他生产经营单位，从业人员超过100人的，应当设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员；从业人员在100人以下的，应当配备专职或者兼职的安全生产管理人员。对未按照规定设立安全生产管理机构、配备专职安全生产管理人员的企业将按照法律规定实行从严从重处罚。

**4.建立健全企业安全生产管理制度。**企业要建立符合国家法律法规及其标准规范要求的安全生产管理制度和操作规程，并必须覆盖生产经营的各环节、全过程；要对应法律法规、标准规范及其企业生产经营实际的变化，及时更新，每年一调整、三年一修订。生产经营活动中遇到无操作规程的具体工作，一律不得作业，必须由技术、工艺、设备、生产、安全人员联合制定作业规范并经分管生产的负责人审定后，方可作业。对存在违章作业、违章指挥、违反劳动纪律的“三违”行为突出的从业人员要给予开除，并建立企业生产经营全过程安全责任追溯制度。

**5.建立健全企业全员安全教育培训制度。**企业要将安全生产责任制、管理制度、操作规程及其企业安全生产涉及的相关标准规范，纳入企业三级培训的内容，严格按照国家法律法规规定的内容、学时及工作衔接点进行培训，未经培训不得上岗。实行培训人员责任追究制，未按规定培训且因此导致员工“三违”的，依法依规追究企业及相关责任人的责任；凡未达到培训要求安排上岗作业的，依法依规追究相关人员责任。高危行业企业主要负责人、安全生产管理人员及特种作业人员要依法依规持证上岗，持证上岗率要达到100%。新入职员工应经过实操培训并考核合格后再进入生产岗位，一线从业人员每年应进入实操培训车间复训，提升员工操作技能。

**6.实施企业安全生产投入刚性约束。**企业要严格落实安全生产费用提取管理使用制度，保证安全生产条件所需的资金投入，确保足额提取、使用到位。企业主要负责人或实际管理者若不依照《安全生产法》规定，投入安全生产所必需的资金，致使生产经营单位不具备安全生产条件的，由相关行业监管部门责令限期改正；逾期未改正的，依法对企业实施停产停业整顿措施；导致发生生产安全事故的，依法追究企业相关责任人的法律责任。

**7.建立健全安全隐患排查整改责任制。**企业要健全制度、完善体系，严格落实，坚持全员、全岗位、全过程和与现有管理体系高度融合，确保风险管控全面覆盖企业生产经营全过程，对梳理出的安全责任逐一落实。要建立从主要负责人到每个员工的隐患排查治理责任制，确保每个岗位、每个设备的隐患得到及时发现、及时治理。要按照治理目标、人员、经费、措施、时限“五落实”的要求，对发现的隐患进行治理。建立并落实事故隐患举报奖励制度，鼓励员工及时发现隐患、及时报告，防止养患成灾。落实事故隐患统计分析制度，定期对事故隐患进行统计分析，分类治理，弥补管理上的缺陷，从“根”上杜绝事故隐患。

**8.建立企业安全风险辨识、管控、警示制度。**企业要定期组织行业专家全方位、全过程辨识生产工艺、设备设施、作业环境、人员行为和管理体系等方面存在的安全风险，全面系统地建立安全风险清单，针对存在的安全风险及时制定落实管控措施，并按照相关规定，第一时间向属地负有相关监督管理职责的县级有关部门报送风险清单和管控措施。同时，企业要定期召开安全生产警示教育大会，以本行业领域的典型生产安全事故为案例，以案警示、以案说法，引以为戒，举一反三，切实强化企业主体责任落实。

**9.建立健全企业应急救援机制。**企业要针对可能发生事故的特点和危害，进行风险辨识和评估，制定相应事故应急救援预案，每年(高危和人员密集场所企业每半年)至少组织1次应急预案演练，评估应急预案的实效性和操作性，及时进行修订完善。高危企业和人员密集场所企业应当依法建立应急救援组织，配备必要适用的应急救援器材、设备和物资。企业要组织开展应急预案、现场处置方案、自救互救和避险逃生技能的培训，提高从业人员安全意识和应急处置技能。

（二）进一步强化行业监管责任

**10.设立健全监管部门安全监管机构。**负有安全生产监管职责的部门要在部门“三定”方案规定，明确相应内设机构和监管人员编制，按照“只能加强不能削弱”的原则，加强监管队伍建设，优化人员结构，保证监管执法人员编制、能力等满足监管执法工作需要，做到各行业（领域）安全生产监管工作有人抓、责任不悬空。

**11.建立健全安全风险隐患排查整治机制。**负有安全生产监管职责的部门要坚持问题导向，对所有行业领域、所有生产经营单位、所有从业岗位持续加大隐患排查力度，通过明察暗访和定期不定期的检查，全面检查企业安全生产主体责任落实、隐患排查等情况，开展全覆盖拉网式排查，建立全员参与、全方位覆盖、全过程衔接的隐患排查机制，确保隐患排查横向到边、纵向到底、不留死角、不留盲区。各行业监管部门要对排查出的重大安全隐患实行跟踪督办，建立问题、责任、整改“三清单”，实行“检查、督办、整改、验收、核查、销号”闭环管理。各负有安全监管职责的部门要每年定期对主管行业（领域）重点企业开展安全隐患排查，建立完善行业（领域）企业基础台账，摸清监管底数，健全“政府购买服务、专家查找隐患、企业抓好整改、部门督促销号”的工作机制。要严格隐患排查治理责任追究，对重大隐患整改不到位的企业依法采取停产停业、查封扣押等强制措施，按规定给予从严从重处罚，违法行为纳入“黑名单”管理，构成犯罪的移交司法机关依法追究刑事责任。

**12.建立健全全链条全过程监管机制。**负有安全生产监管职责的部门要加快推进“互联网+安全监管”，建立“线上”监管与“线下”现场执法协同机制，加快建立综合安全监管平台，督促各类生产企业建立安全生产监控系统，充分整合企业、监管部门信息资源，加强事前、事中和事后监管，努力实现风险隐患“一表清、一网控、一体防”的有效监管机制，切实提高从源头到终端的全过程监管能力。同时，要持续改进安全监管工作作风和执法方式，通过暗访暗查、约谈曝光、专家会诊、警示教育等方式督促企业落实主体责任。

**13.建立健全安全监管执法机制。**负有安全生产监管职责的部门要全面排查梳理各地区、各行业高危企业分布情况和近5年来事故发生情况，确定重点对象，纳入重点监管范围，加大安全监管执法密度、广度和深度，特别是要对一年内多次发生生产安全事故、安全风险隐患突出、事故影响较大的企业要加大查处力度，依法对其实施从严从重处罚。生产经营单位不具备有关法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件，经停产停业整顿仍不具备安全生产条件的，予以关闭，有关部门应当依法吊销其有关证照。要对存在严重违法违规行为的有关单位和责任人，按照相关规定从重处罚，对违法行为涉嫌犯罪的，一律移送司法机关依法追究刑事责任。

**14.建立生产安全责任事故停产停业整顿制度。**对发生死亡1人及以上生产安全责任事故的企业，因存在重大事故隐患可能造成次生衍生等事故进一步发生、无法保证安全生产条件的，负有安全生产监督管理职责的部门要根据《安全生产法》等有关规定，依法责令从危险区域内撤出作业人员，责令企业暂时停产停业或停产停业整顿。停产停业整顿期满后，由企业提出申请，由负有安全生产监督管理职责的部门单位组织专家验收，确定隐患消除、达到安全生产条件后，经审查同意后，方可恢复生产经营、建设和施工。经停产停业整顿验收仍不具备安全生产条件的企业，由负有安全生产监督管理职责的部门提请县级以上人民政府按照国务院规定的权限决定并依法按程序予以关闭，县级以上人民政府研究决定关闭企业后，负有安全生产监督管理职责的部门要依法吊销企业有关证照。

**15.建立生产安全责任事故联合惩戒、约谈制度。**对发生死亡 1人及以上生产安全责任事故的企业开展联合执法，实施联合惩戒。行业监管部门要在事故发生一周内召集联席会议，启动联合执法程序。要按照“谁主管谁负责、谁审批谁负责、谁监管谁负责”的原则，开展联合执法，对事故企业的各类证照、行政许可等手续的完备性和合法性进行审查。对事故企业存在的证照不全、手续缺失、虚假证明、瞒报漏报等违法违规行为，综合运用行政、经济、法律等手段依法处理。对发生较大、一般生产安全事故的责任企业，各行业主管部门要对企业主要负责人进行约谈，并予以通报。

**16.建立企业主要负责人述职述安制度。**负有安全生产监管职责的部门要推动本行业建立企业主要负责人安全生产述职报告制度，由各行业监管部门组织述职会议或向其提交书面述职报告等形式，对重点行业、重点企业原则上一年述职1次以上，述职的重点内容为企业安全生产承诺的落实情况、当年安全生产事故情况、应急能力建设情况和隐患排查整改执行等方面情况。通过安全生产述职提高履职尽责的使命感、责任心，认真理清本企业和每个岗位的安全生产监管职责，避免出现安全管理盲区和漏洞，防止错位和不到位。

**17.落实安全生产保障措施。**负有安全生产监管职责的部门要加大监管投入，将本部门的监管执法经费列入同级财政预算，足额保障监管执法部门的人员经费、办公经费、业务装备经费、运行经费和基础设施建设经费等执法工作需要。要建立安全监管执法人员定期轮训制度，定期组织本行业监管人员开展安全生产教育培训，切实增强监管人员业务能力和水平。

（三）进一步强化属地监管责任

**18.严格落实安全生产属地监管责任。**各级地方党委政府要把安全生产纳入经济社会发展总体规划，制定实施安全生产专项规划，健全安全投入保障制度，及时研究部署安全生产工作，严格落实属地监管责任。要充分发挥安全生产委员会作用，实施安全生产责任目标管理，建立安全生产巡查制度，督促各部门和下级党委政府履职尽责，加强安全生产监管执法能力建设，推进安全科技创新，提升信息化管理水平，严格安全准入标准，指导管控安全风险，督促整治重大隐患，强化源头治理，加强应急管理，完善安全生产应急救援体系，依法依规开展事故调查处理，督促落实问题整改。

**19.全面推行安全生产网格化监管。**各级党委政府要建立覆盖辖区内所有企业的数据库及管理平台，健全完善企业数据动态更新机制，确保数据准确、更新及时，实现安全生产监管对象全覆盖。督促各级监管部门建立本部门监管企业清单，明确每个企业监管责任人，并与监管企业数据库同步更新。同时，要充分依托社会治安综合治理网格化管理体系，发挥村（居）网格员在生产安全和公共安全方面作用，及时巡查、报告责任区域内企业变化情况及非法违法生产经营建设信息。

**20.积极推进安全风险分级管控。**各级党委政府要督促各行业监管部门对所监管企业实施差别化监管，依据其事故危害类型、危害程度、管控措施落实状况等因素，综合评定企业风险等级，突出高危行业和风险较高的企业，加大监督检查频次。对企业报告的重大安全风险、重大危险源和重大隐患，督促企业采取有针对性措施实施重点管控，并纳入重点监管企业数据库实施重点监管。同时，各级党委政府要积极推进城市安全发展，组织相关监管部门对公共区域内安全风险进行全面辨识和评估，并结合企业报告的重大安全风险情况，确定区域安全风险等级，汇总建立区域安全风险数据库，绘制区域“红橙黄蓝”四色安全风险空间分布图，及时采取专项防控和治理措施，有效化解或降低风险，提升安全保障水平。

**21.逐步夯实安全生产监管基础。**各级党委政府要结合本地区实际，制定并严格实施产业发展政策，严格安全准入，建立安全生产行政许可制度，从源头上制止不具备安全生产条件的企业进入市场，坚决淘汰落后产能、落后工艺，支持鼓励企业应用安全科技最新成果，提升行业安全保障水平。加快信息化建设步伐，进一步加快建立完善风险分级管控、隐患排查治理信息系统和监管执法终端功能，充分发挥互联网、大数据、物联网等科技手段作用，提升安全生产监管现代化水平。同时，要通过政府购买社会服务方式，鼓励专业机构、安全生产专家和注册安全工程师参加安全检查、安全诊断，提高安全生产监管水平。

（四）进一步强化综合监管责任

**22.建立健全风险会商研判机制。**各级安委办要建立完善负有安全生产监管职责的部门联动机制，健全安全风险会商研判机制、防控协同机制和安全保障机制，原则上每季度组织一次会商研判，在事故多发频发、重大节假日和上级重大庆典活动等重要时段，根据工作需要，适时组织会商研判，原则上一年不少于2次，全面分析研判安全生产形势，及时部署落实安全防范措施，确保不发生事故。同时，各级负有安全生产监管职能的相关部门要结合各自行业实际，推动建立安全监管技术专家库，为本部门、本系统安全生产监管工作提供技术支撑。

**23.建立重大隐患跟踪督办制度。**各级安委办要对本级跨行业领域的重大隐患或者治理难度大、治理时间长且相关行业监管部门难以自行组织的重大隐患实施挂牌跟踪督办，要下达挂牌督办文件，提出明确督办要求，并督促下级人民政府和负有安全生产监督管理职责的部门落实监管责任，监督责任主体在规定期限内完成重大隐患整改工作，确保重大隐患得到有效治理。

**24.建立健全突出问题函告约谈机制。**各级安委办要对安全生产事故多发、事故增幅较大、存在重大事故隐患或突出问题以及重大事故隐患虽经挂牌督办但逾期未整改的，及时向有关部门或当地党委政府致函，要求制定有针对性的工作措施，并以书面形式反馈工作情况。严格执行安全生产约谈制度，对发生较大及以上事故和事故多发频发地区按程序进行约谈。对一般性事故接连发生、安全风险隐患突出、事故影响较大的地区，也要及时进行约谈并通报。

**25.建立健全安全生产督查检查机制。**各级安委办要每年定期组织对各地区、事故多发频发的重点行业监管部门履行安全生产职责的督查检查，同步开展“不打招呼、不听汇报、直奔基层、直插现场”的明察暗访。同时向行业监管部门发出督办函，并将监督检查情况上报本级党委政府，进一步压实企业主体责任和行业监管责任。

**26.建立健全安全生产巡查机制。**各级安委办要根据安全生产阶段性特点和各地区、各行业发生事故情况，原则上每年组织不少于1次的安全生产巡查，并将巡查结果作为对被巡查地区党委和政府领导班子和有关领导干部考核、奖惩和使用的重要参考。主要对本级安委会成员有关部门和下级党委政府履行安全生产责任、落实安全生产重大决策部署、整治安全生产突出问题情况进行巡查、综合性督查和专项督查，对发现的企业安全隐患、行业监管缺陷和党委政府履行安全生产责任不到位等情况进行书面督办、限期整改，对违法行为依法实施查处。

**27.落实安全生产信用监管制度。**各级安委办要加大企业违法违规失信行为惩戒力度，按照有关规定将有严重违法违规失信行为的企业列入“黑名单”，实行动态管理。要对不符合法律法规、国家标准和地方标准、存在重大安全隐患的企业加大整治淘汰力度，对不具备安全生产条件的生产企业一律依法关闭和吊销有关证照。要对检查中发现存在严重违法生产经营建设行为的经营单位，经停产整顿仍未达到要求的，一律依法关闭和吊销有关证照。要对纳入到“黑名单”管理的安全生产违法企业及其相关责任人，在投融资、政府采购、工程招投标、国有土地出让、授予荣誉、资质审核等方面依法从严审批核准，按照相关规定实施联合惩戒。

**28.实行事故挂牌督办和提级调查及警示制度。**各级安委办要加强对辖区内的事故调查处理工作监督指导，实行事故挂牌督办制度。各地事故调查报告必须经市安委办审查同意后，方可报县区政府批复结案，结案后及时公开调查结果。同时加强对事故责任追究落实情况的监督检查，事故结案后一年内，事故调查牵头单位要组织开展事故措施落实情况的评估。要实行事故提级调查制度，对疑难复杂事故、群众反映大和市安委会认为需要由市政府调查的事故，提级调查。要实行事故警示制度，充分发挥事故的警示教育作用，要制作典型事故警示教育片和开展现场警示教育，事故发生的行业主管部门，自事故发生起10个工作日内，在事故现场召开行业部门负责人、相关企业单位参加的事故防范警示教育现场会，以案说法，分析原因，查找问题，举一反三，切实加强事故防范。要加强安全生产诚信体系建设，凡符合纳入安全生产“黑名单”的，一律列为安全生产违法违规失信行为联合惩戒对象。

**29.建立健全履职抄报移送机制。**各地要制定履职情况工作信息抄报同级纪委监委及组织人事部门制度，凡是重大安全生产决策部署不落实、重大安全隐患不整治、不履行安全监管职责等情形，一律抄报移送纪委监委和组织人事部门，提请追究相应责任。同时，对安全生产巡查考核、监督检查结果也要抄报同级纪委监委及组织部门备案。积极建立健全行政与刑事相结合的责任追究机制，对安全生产失职渎职和其他违法行为，移送司法机关追究刑事责任。

**30.建立健全安全生产奖惩制度。**各地各有关部门要将安全生产工作纳入本地区、本部门年度考核指标体系，将安全生产履职情况作为党政领导班子和部门主要负责同志年度述职的必备内容；对出现安全生产“一票否决”情形、发生较大及以上生产安全事故或有重大社会影响的一般生产安全事故的地区、部门和单位，取消评先评优资格，在事故调查时被追究领导责任的地区、部门和单位主要领导和分管领导取消评先评优资格；各级党委政府组织的履职评定、评先评优、授予荣誉、干部选拔任用、“两代表一委员”提名必须由同级安委办出具安全生产履职情况意见；对在加强安全生产工作、承担安全生产专项重要工作、参加抢险救援等方面作出显著成绩和重要贡献的干部，由上级安委办提出建议并报安委会领导同意后，上级党委和政府应当按照有关规定给予表彰奖励；在安全生产工作中敢于触及矛盾、迎难而上、解决难题且工作成效得到上级领导批示肯定，或在急难险重任务面前敢于挺身而出、敢打硬仗且履行安全生产职责成绩突出的干部，由市安委办提出建议并报市安委会领导同意后，各级党委组织部门在评先评优、选拔任用等方面同等条件下应予以优先考虑。

三、保障措施

（一）提高认识，加强组织领导。各级各部门要提高政治站位，清醒认识当前全市安全生产工作面临的严峻挑战，充分认识安全生产在经济社会发展中的重要地位，切实把落实安全责任、保障安全发展摆到重要位置，不断增强落实安全生产监管责任的政治自觉和行动自觉，切实加强对安全生产监管工作的组织领导，各级各部门“一把手”要定期组织召开本地区、本行业安全生产专题会议，及时解决安全生产监管中遇到的困难和问题，切实加强安全生产监管工作，全面提升全市安全生产管理水平。

（二）明确职责，压实各方责任。各级各部门要进一步厘清安全生产综合监管、行业监管、属地监管的责任划分，应急管理部门要积极履行安委办工作职责，统筹做好安委办日常工作和综合监管工作，充分发挥安全生产牵头部门作用，统筹协调做好安全生产组织领导工作。各行业监管部门要认真落实“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”的工作要求，切实做好本行业领域安全监管各项工作，支持和配合应急管理部门开展安全生产综合监管工作。各级党委、政府要积极履行安全生产属地管理职责，严格落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，切实把“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求落到实处，充分发挥安委会作用，组织和领导本地区安全生产工作，研究解决安全生产工作中的重大问题。

（三）强化保障，积极配合支持。各级各部门要结合自身工作实际，支持和保障安全生产监管工作顺利开展。各级组织人事部门要配齐配强安全生产监管干部队伍，强化监管干部教育培训，切实增强监管干部统筹协调能力、政策法规和业务能力水平，推动安全监管工作水平逐步提高。各级纪委监委要严肃查处安全生产监管工作中不作为、慢作为、乱作为的行为。各级党委政府应当按照“尽职照单免责、失职照单追责”的原则，对在日常督查检查过程中及生产安全事故中暴露出的监管责任落实问题，进行严格执纪问责。对不依法履行职责，敷衍塞责、推诿扯皮，不担当、不作为，导致监管责任范围内事故多发、重大事故隐患长期存在、非法违法行为屡禁不止的，依法依规严肃追究直接监管人员和有关人员责任。