

中共双桥区委文件

承双桥发〔2018〕11号



中共双桥区委 双桥区人民政府 关于推进安全生产领域改革发展的 实施意见

(2018年4月2日)

为深入贯彻落实中共中央、国务院《关于推进安全生产领域改革发展的意见》(中发〔2016〕32号)、省委、省政府《关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》(冀发〔2017〕22号)精神和市委、市政府《关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》(承发〔2017〕28号),全面推进安全生产领域改革发展,进一步加强安全生产(职业卫生)工作,结合我区实际,提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面落实党中央国务院、省委省政府和市委市政府关于安全生产工作的决策部署，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和治国理政新理念、新思想、新战略，坚持安全第一、预防为主、综合治理方针，坚持安全发展、改革创新、依法监管、源头防范、系统治理原则，牢固树立新发展理念，着力提升安全生产监管水平，始终坚守发展决不能以牺牲人民群众生命安全为代价的红线不放松，为开启“活力之城、幸福双桥”新征程提供安全稳定的环境保障。

（二）总体目标。到 2020 年，基本形成责任全覆盖、管理全方位、监管全过程的安全生产治理体系，形成安全生产风险可识可控、隐患及时查治、应急处置科学高效的事故防范体系。全区安全监管执法能力显著增强，企业安全生产水平全面提升，生产安全事故得到有效控制，职业病危害防治工作取得明显进展。到 2030 年，全民安全文明素质全面提升，依法治安体系健全完善，安全生产保障能力显著增强，企业主体责任得到全面落实，基本实现安全生产治理体系和治理能力现代化。

二、健全落实安全生产责任

（三）严格落实党政领导责任。各镇党委（街道党工委）、政府（办事处）和负有安全监管职责的部门要把安全生产工作摆在更加突出的位置，严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”规定，党政主要负责人是安全生产第一责任人，班子其他成员对分管范围内的安全生产工作负直接领导责任。制定并

执行安全生产领导责任落实评价标准，施行安全生产履职述职、绩效考核和失职责任追究制度，主要负责人及其班子成员每年向上级安全生产委员会书面报告一次安全生产履职情况，各负有安全监管职责的部门主要负责人每半年要向本级安全生产委员会书面报告一次安全生产履职情况。

（四）严格落实部门监管责任。按照“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”、“谁主管谁负责、谁审批谁负责、谁发证谁负责”和“管安全生产必须管职业健康、管合法必须管非法”的原则，明确各有关部门安全生产和职业健康工作职责，并落实到部门“三定方案”中。制定并严格落实安全生产责任清单和权力清单，尽职照单免责，失职照单问责。年初各有关部门要制定安全生产工作要点，年终要进行全面总结，并报区安委办备案。

区级安全监管部门负责安全生产法规标准和政策规划制定修订、执法监督、事故调查处理、应急救援管理、统计分析、宣传教育培训等综合性工作，承担职责范围内行业领域安全生产和职业健康监管执法职责；负有安全监管职责的有关部门依法依规履行相关行业领域安全生产和职业健康监管职责，强化监管执法，严厉打击非法违法行为、查处违规违章行为；其他行业领域主管部门负有安全生产管理责任，要将安全生产工作作为行业领域管理的重要内容，从行业规划、产业政策、法规标准、行政许可、监督考核、宣传教育培训、事故应急救援等方面加强行业安

全生产工作，指导督促企事业单位加强安全管理；其他有关部门要在职责范围内为安全生产工作提供支持保障，共同推进安全发展。

厘清综合监管与行业监管关系。区级安全监管部门承担区级安全生产委员会日常工作，负责指导协调、监督检查、巡查考核各镇党委（街道党工委）、政府（办事处）和区直各相关单位安全生产工作，履行安全生产综合监管职责。负有安全监管职责的部门，要依照有关法律法规和部门职责，健全安全生产监管机制、制度，严格落实安全监管职责。相关部门按照各自职责建立完善安全生产工作制度、机制，形成齐抓共管格局。

（五）严格落实企业主体责任。企业应严格履行安全生产法定责任，对本单位安全生产和职业健康工作全面负责。实行岗位全员安全生产责任制度，法定代表人和实际控制人（出资人）同为安全生产第一责任人，分管安全生产的负责人承担安全生产综合管理领导责任，其他负责人落实安全生产“一岗双责”，对其分管工作范围的安全生产承担直接领导责任。赋予主要技术负责人安全生产技术决策和指挥权，强化各部门安全生产责任。建立企业全过程安全生产和职业健康管理制度，做到安全责任、管理、投入、培训和应急救援“五到位”。加强班组建设和安全教育培训，建立责任制度落实评估机制，形成自我完善、持续改进的制度运行体系。完善落实混合所有制企业，以及跨地区、多层级和境外中资企业投资主体的安全生产责任。国有（控股）企业要发

挥示范引领作用，主动接受和服从属地监管。

三、改革安全生产体制机制

（六）加强安全生产组织领导。各镇党委（街道党工委）、政府（办事处）和负有安全监管职责的部门要明确一名具有安全生产工作经验的领导分管安全生产工作。各镇党委（街道党工委）、政府（办事处）每月至少专题研究 1 次安全生产工作。各负有安全监管职责的部门主要负责同志每季度至少带队督导检查 1 次安全生产工作；各镇街党政主要负责同志每月至少带队检查 1 次安全生产工作；其他行业领域主管部门和相关部门负责人要结合职责分工，加强对安全生产的督导检查。

（七）加强安委会和安委办职能。区安全生产委员会主任由政府主要负责同志担任，各镇街安全生产委员会主任由镇街党（工）委书记任第一主任，镇长（主任）担任主任。充分发挥各级安全生产委员会统筹协调作用，每季度组织召开安全生产委员会会议，研究部署安全生产工作。安全生产委员会办公室设在同级安全监管部门。上级安全生产委员会办公室可派员参加下级安全生产委员会会议。非煤矿山等高危行业领域主管部门应设立安全生产专业委员会，统筹协调本行业领域安全生产工作。

（八）加强安全监管机构队伍建设。区委、区政府要将安全监管部门作为政府工作部门和行政执法机构，组织、机构编制、人力资源社会保障、财政等部门要对安全生产工作给予支持保障，选优配强安全生产重点部门、关键岗位人员。统筹加

强安全生产监管执法力量，充实区级安全生产监管部门、镇街安全监管执法队伍，配足配强满足工作需要的安全监管执法人员。各镇街要设立独立的安监站，配备专职安监站长，安监站人员达到 2—3 人。

（九）加强重点行业领域监管体制改革。加强危险化学品安全监管体制改革和力量建设，2018 年底前，明确危险化学品建设项目立项、规划、设计、施工、竣工验收及生产、储存、使用、销售、废弃处置等环节的法定安全监管责任并严格落实。理顺铁路、电力等行业监管体制，明确行业监管、区域监管与属地监管职责。

（十）加强村（社区）安全生产管理。村（社区）民委员会应引导生产经营单位成立安全生产互查自律组织，每村（社区）至少设立 1 名安全生产网格信息员和 1 名安全生产公益岗位人员，负责安全生产日常检查、宣传、举报、报告、传达等。对发现的重大安全隐患、非法违法生产经营建设行为，及时报告当地政府或有关部门，并配合开展后续工作。

（十一）加强企业安全生产管理力量。区属以上企业和各类规模以上（限上）企业应设立由主要负责人（法定代表人）担任主任的安全生产委员会，设置安全总监，明确注册安全工程师工作岗位。高危生产经营单位应按照国家法律法规规定设立安全生产管理机构、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，应独立设立专门安全生产管理机构，按

照不低于从业人员数量 1%、不少于 3 人配备专职安全生产管理人员；从业人员 30 至 100 人的，应配备不少于 2 人的专职安全生产管理人员；从业人员 30 人以下的，应配备兼职安全生产管理人员，或者委托服务机构参与安全管理。生产经营单位安全生产管理机构不得与其他机构合并设置。

四、推进安全生产法治化进程

（十二）严格准入及事中事后监管。加大安全生产、职业健康等法律法规、规章和政策的宣传贯彻力度，有针对性地制定与全区安全生产工作相适应的工作制度。严格高危行业领域安全准入条件和产业政策，严把建设项目立项、规划、设计等环节安全关口，对列入“禁限控”目录和淘汰落后产能的、达不到安全条件和最低规模标准的，坚决不予许可。深化安全生产行政审批制度改革，对国务院和省、市政府取消、下放、移交的安全生产行政许可事项，加强事中事后监管。

（十三）规范安全监管执法行为。明确每个生产经营单位安全监管主体，落实安全生产行政执法公示、执法全过程记录和重大执法决定法制审核制度，施行监管执法闭环管理、痕迹管理，持续开展安全监管规范化建设。建立安全生产和职业健康一体化监管执法体制，实施执法检查、风险管控、技术服务、督查考核、标准化建设、宣传教育培训等工作安全生产和职业健康一体化。制定实施执法计划，完善执法程序规定，实行行政执法质量通报制度。严格监管执法人员资格管理，提高专业监管执法人员比例。

（十四）完善事故调查处理机制。坚持问责与整改并重，充分发挥事故查处对加强和改进安全生产工作的促进作用，对性质恶劣、影响较大的典型事故实行提级调查或联合调查处理。制定整改措施落实情况评估办法，事故结案 1 年内对整改情况进行评估，接受上级安全监管部门对事故整改评估情况的监督。完善生产安全事故调查组长负责制，制定生产安全事故调查处理程序规定，完善事故调查处理配合协调机制。

五、健全安全预防控体系

（十五）强化安全风险辨识管控。建立安全风险分级管控机制。2018 年 8 月份前，各行业领域主管部门要制定出台安全风险分级标准和管控措施，实行企业、公共区域安全风险分级分类监管。加强新材料、新工艺、新业态安全风险辨识、评估，高危项目审批必须严把安全生产入口关，城乡规划布局、设计、建设、管理等各项工作必须以安全为前提，实行重大安全风险“一票否决”。紧密结合供给侧结构性改革，综合运用安全、环保、节能、质效等手段，推动高危产业转型升级。健全重大危险源信息管理体系，对重点区域、重点行业、重点企业实行风险预警控制和联防联控机制。

（十六）强化事故隐患治理监督。2018 年底前，各行业领域主管部门应制定隐患排查治理规定和各行业领域重大隐患排查认定标准，建立政府、企业联网的隐患排查治理信息平台，完善线上线下配套监管制度，做到隐患整改责任、资金、措施、时

限和应急预案“五落实”。严格重大隐患挂牌督办制度，向社会公布重大隐患整改措施、期限、责任单位和督办部门，对整改和督办不力的单位和个人实行约谈告诫、公开曝光，情节严重的依规依纪给予党纪政纪处分。强化隐患排查治理监督执法，对重大隐患整改不到位的企业依法采取停产停业、停止施工、停止供电、查封扣押、关闭退出等强制措施，按规定给予上限经济处罚，对构成犯罪的移交司法机关依法追究刑事责任。

（十七）强化预防控制管理。实行安全风险和隐患“双清单”管理，定期开展全员、全方位、全过程的风险辨识、排查、评估，对高危工艺、设备、装置、物料、产品、场所和岗位实行风险公告、分级管控，制定并落实安全管理制度和岗位操作规程。实行岗位安全风险确认、隐患自查自改自报闭环管理，落实重大隐患治理情况向负有安全监管职责的部门和企业职工代表大会“双报告”制度。大力推进企业安全生产标准化建设，实现安全管理、操作行为、设备设施和作业环境的标准化。严格执行安全生产和职业健康“三同时”制度。加强外委施工以及危险性较高临时作业的安全管理，严禁将生产经营项目、场所、设备发包、出租给不具备安全生产条件或相应资质的单位和个人。

（十八）强化城区运行安全保障。加强城区规划安全风险分析，建立合理规划、有序实施、协调管理、预防治本的城区安全规划体系，严格执行先安全规划、后开工建设。提高基础设施安全配置标准，结合城区灾害特点，完善人员密集场所避难逃生设

施。住建、规划、城管、市场监管、环保、消防、发改、国土、农业等部门每五年组织 1 次城区运行设施安全风险评估，针对问题提出应对措施。有关行业领域主管部门应定期联合组织区域性、行业性安全检查，重点加强城区高层建筑、大型综合体、隧道桥梁、管线管廊、老旧管网、玻璃幕墙、燃气、电力设施、户外广告、危险介质存储罐区、各类环保设施设备及电梯、游乐设施等的安全管理、安全运行、检测维护，排查安全风险点，消除危险源。完善大型群众性活动安全管理制度，加强人员密集场所、综合市场安全监管，清理“三合一”、“多合一”场所。推进城区消防远程监控系统 and 消防大数据实战应用平台建设，推进专职消防队、志愿消防队、社区和重点单位微型消防站建设。

（十九）强化重点行业领域专项整治。加大对“一证多采”“假整合”非煤矿山整治力度，规范采矿方法，对盗采国家矿产资源的，依法追究刑事责任，彻底整改“头顶库”安全隐患。加强危险化学品生产、储存、使用、经营、装卸和废弃处置全过程管控。推进危险化学品储罐区安全改造提升、涉氨制冷防泄漏安全保护建设工程。建立烟花爆竹“打非治违”工作长效机制。加强建筑施工深基坑、高支模、脚手架和起重机械安全监管。加强工业建设项目施工和农村建房施工安全管理。加强乡村公路和急弯陡坡、隧道、桥梁、临水临崖危险路段道路安全监管，加强货运站等防灾监测、风险检测和安全防护系统安全监管。推进劳动密集型企业作业场所物理技术隔离、教科文卫安全管理示范推广

等安全基础设施建设。加强停产停工企业的安全管理。加强冶金、建材、旅游、水利等行业领域和特种设备安全治理。

（二十）强化职业病预防和救治。职业病防治工作要纳入全区国民经济和社会发展规划、政府民生工程及安全生产考核体系。推动用人单位落实职业病防治主体责任，健全职业病防治工作联席会议制度，完善职业健康监管支撑保障体系。加强职业健康技术服务机构、职业病诊断鉴定机构和职业健康体检机构建设。强化高危粉尘、高毒物品职业病危害源头治理。建立中小微企业职业健康帮扶机制，扩大工伤保险和社会救助覆盖面。将严重尘肺病患者等职业病失能人员纳入重大疾病救助等社会保障范围，为符合条件的职业病患者落实医疗与生活救助措施。

六、提高安全基础保障能力

（二十一）加大安全生产资金装备保障。一是设立安全生产预防及应急专项资金，建立完善负有安全监管职责的部门监管执法经费保障机制，将安全生产监管执法经费纳入区级财政全额保障范围。二是要加强区级安全监管部门执法装备和现场执法配备标准，保障监管执法需要。要按照标准配备监督检查用车和应急救援用车，监督检查用车难以保障时，可以依据国家和本省规定通过社会化、市场化的方式解决。三是按规定统一安全生产执法标志标识和制式服装。四是足额落实区级安全监管部门和各镇街安监站人员安全生产监管监察岗位津贴，为特殊危险岗位安全监管部门人员办理人身保险。五是建立并落实政府购买安全生产服务制

度，鼓励和支持政府及各负有安全监管职责的部门在安全生产监管监察、教育培训、评估评审、法规标准制定、科技信息支撑等工作中引智借力。六是落实企业安全生产费用提取管理使用制度，建立企业增加安全投入的激励约束机制。

（二十二）建立安全科技支撑体系。依托并支持有条件的高等学校、科研院所、大型企业等承担安全技术科技研发中心等建设任务。开展安全生产与职业健康领域人才培养、事故预防理论研究、重大事故鉴定分析、安全生产关键技术装备研发，加快成果转化和推广应用。大力推进自动化技术改造应用，推动工业机器人、智能装备在危险工序和环节广泛应用，加快高危企业和劳动密集型企业“机械化减人、自动化换人”。大力加强安全生产信息化建设，提升现代信息技术与安全生产融合度，构建互联互通的安全生产与职业健康信息化网络。

（二十三）健全社会化服务体系。将安全生产专业技术服务纳入现代服务业发展规划，培育注册安全工程师事务所等多元化服务主体。探索建立政府引导安全生产社会化服务投入机制，加快培育有影响力的技术服务品牌机构。发展和鼓励注册安全工程师和注册安全工程师事务所开展社会化服务工作。支持相关机构开展安全生产和职业健康一体化评价等技术服务。充分发挥安全生产专业行业组织优势，强化自治自律。建立安全生产和职业健康技术服务机构公示公开制度和由第三方实施的信用评定制度，依法查处租借资质、违法挂靠、弄虚作假、垄断收费等各类违法

违规行为。组织、引导律师为安全生产提供专业法律服务。鼓励微小企业订单式、协作式购买运用安全生产管理和技术服务。

（二十四）发挥市场机制推动作用。建立完善安全生产责任保险制度，在非煤矿山等高危行业领域率先强制实施安全生产责任保险，其他行业领域分步实施。引导推动保险机构参与对参保企业的安全生产服务。按照不低于企业保费总额 20% 的比例提取生产安全事故预防资金，专项用于企业风险评估管控、安全咨询、安全检查论证和事故预防等安全服务。完善工伤保险制度，加快制定工伤预防费用的提取比例、使用和管理具体办法。

（二十五）加强安全生产教育培训。将安全监管纳入党政领导干部培训内容。建立安全监管执法人员定期轮训制度，各级安全监管执法人员每 3 年脱产 3 个月轮训 1 次。鼓励安全监管执法人员攻读安全生产相关专业学历学位、报考相关职业资格。创新安全生产培训考核方式，建立面向全社会的安全培训和考试系统。严格落实企业劳动用工安全管理和培训制度，做到先培训、后上岗。

（二十六）加强应急救援体系建设。推进安全生产应急救援管理体制改革的，强化行政管理职能，提高组织协调能力和现场救援时效。健全安全生产应急救援管理工作机制，建立应急救援现场指挥官制度，建设联动互通的应急救援指挥平台。健全完善综合应急预案、专项预案和现场处置方案，加强预案管理，做到政府、部门、企业应急预案相互衔接。实施基层和企业一线人员安

全应急处置与素质能力提升工程，每年至少组织 1 次应急演练，提高应急处置能力。加强应急救援基地和队伍建设，实行区域化应急救援资源共享。依法推广家庭火灾报警和逃生装置。加强自然灾害预报预警，建立相关部门信息共享、协调联动机制。

七、严格安全生产监督问效

（二十七）健全安全生产监督机制。充分发挥人大常委会对安全生产的监督促进作用，针对发现问题，提出意见建议。充分发挥政协对安全生产的民主监督作用，围绕突出问题开展协商调研，积极提出意见建议。各级各部门对代表、委员的建议、提案认真办理、及时反馈。鼓励社会公众参与安全生产监督，建立安全生产行政执法社会监督员制度，制定并落实安全生产举报奖励办法，奖励经费列入区级政府财政预算。

（二十八）建立行政执法和刑事司法衔接制度。负有安全监管职责的部门要加强与审判、检察、公安机关协调配合，完善安全生产违法线索通报、案件移送与协查机制。对违法行为当事人拒不执行安全生产行政执法决定的，负有安全监管职责的部门应依法申请司法机关强制执行，司法机关应当依法给予支持。研究建立安全生产民事和行政公益诉讼制度。

（二十九）认真落实安全生产巡查督查制度。区政府定期对各镇、街和负有安全监管职责的部门其履行安全生产法定职责情况进行巡查督查，巡查督查发现的问题移交有关镇、街和负有安全监管职责的部门调查处理，重大事故隐患由区安全生产委员会

挂牌督办。各镇、街和负有安全监管职责的部门收到巡查督查组反馈意见后，要认真整改落实发现的问题和隐患，及时将整改情况报送巡查督查组审核。巡查结束后将巡查督查及整改结果通报有关镇、街和负有安全监管职责的部门主要负责同志，抄送纪检监察机关和组织部门，并以适当形式向社会公告。

（三十）严格安全生产考核奖惩。加大安全生产在社会治安综合治理、精神文明建设等考核中的权重。各级党委、政府要实施严格的安全生产工作责任考核，严格落实安全生产“一票否决”制度。将考核结果与履职评定、职务晋升、奖励惩处挂钩，对安全生产年度目标管理考核优秀的单位和个人进行奖励，并在职务晋升、评先评优等方面给予优先考虑；对考核不合格的单位取消本年度各类评先评优资格。建立国有企业负责人年薪与安全生产绩效挂钩制度。

（三十一）严肃安全生产责任追究。实行党政领导干部任期安全生产责任制，完善安全生产责任追究机制。综合运用警示约谈、通报批评、组织处理、纪律处分、刑事追究等措施，严肃查处安全生产领域项目审批、行政许可、监管执法中的失职渎职和权钱交易等腐败行为。严格事故直报制度，对瞒报、谎报、漏报、迟报事故的单位和个人依法依规追责。健全领导干部非法干预安全生产监管执法的记录、通报和责任追究制度。各镇、街和负有安全监管职责的部门主要负责同志因安全生产被问责，不适宜担任现职调离岗位、改任非领导职务、免职的，一年内不得提拔或

者重用；被降职的，两年内不得提拔或者重用。建立企业全过程安全生产责任追溯制度，对被追究刑事责任的生产经营者依法实施相应的职业禁入，对事故发生负有重大责任的社会服务机构和人员依法严肃追究法律责任，并依法实施相应的行业禁入。

八、大力营造安全生产氛围

（三十二）加大安全生产宣传力度。各镇街、安委会各成员单位要加大安全生产宣传力度，大力宣传安全生产方针政策、法律法规。宣传部门要开辟安全生产专栏，加强舆论监督和舆论引导，曝光安全生产重大问题隐患和典型事故案例，健全新闻媒体和社会公众广泛参与的安全生产监督机制，积极配合安全监管部门推动安全生产宣传教育进企业、进学校、进机关、进社区、进农村、进家庭、进公共场所。

（三十三）加强安全生产素质教育。教育部门要将安全知识普及纳入国民教育，建立完善中小学安全教育和高危行业职业安全教育体系，在幼儿园、中小学、职业院校课堂教学和社会实践等活动中严格落实安全教育内容，推动各类学校每学期至少开展1次安全专题教育活动。推动安全教育实践基地设立工作。

（三十四）推进安全生产诚信体系建设。建立诚信企业激励机制，对安全生产诚信企业给予政策支持鼓励。建立失信企业惩戒机制，完善企业安全生产不良记录“黑名单”制度。对列入“黑名单”及存在失信行为的企业及其主要负责人，由发展改革、安全监管、国土资源、市场监管、商务、银行、保险等相关部门和

单位依法落实失信惩戒措施。

(三十五)广泛发动社会各界支持参与安全生产工作。工会、共青团、妇联等社会各界要积极参与、支持安全生产工作，深入开展“安康杯”“青年安全生产示范岗”和“安全生产巾帼标兵”等活动，深化安全文化示范企业、优秀班组创建活动。开展经常性的安全生产知识普及活动。鼓励开展安全生产志愿服务和慈善事业。

各级各部门要结合实际加快研究制定具体落实办法，抓紧出台推进安全生产领域改革发展的政策措施，明确责任分工和时间进度，确保各项改革任务和举措落实到位。同时，要定期向区委、区政府报告实施意见贯彻落实情况，并抄送区安全生产委员会办公室。区安委办、区督考办要将各单位贯彻落实本实施意见及重点任务分工情况作为督办事项，实时进行督办和通报。

(此件发至乡科级)

中共双桥区委办公室

2018 年 4 月 2 日印发