

中共沅江市委文件

沅发〔2019〕1号



中共沅江市委 沅江市人民政府 关于推进安全生产领域改革发展的实施意见

(2019年1月14日)

为认真贯彻落实《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)、《地方党政领导干部安全生产责任制规定》、《中共湖南省委湖南省人民政府关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》(湘发〔2017〕19号)、《中共益阳市委益阳市人民政府关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》(益发〔2018〕23号),进一步加强安全生产工作,结合我市实际,现就推进安全生产领域改革发展提出如下实施意见。

一、指导思想

全面贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想

义思想为指导，牢固树立安全发展理念，弘扬生命至上、安全第一的思想，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，坚持安全发展、改革创新、依法监管、源头防范、系统治理的原则，全面贯彻落实安全生产法和职业病防治法等法律法规，建立健全安全生产责任体系、监管体系、法规标准体系、防控体系、保障体系，着力解决安全生产基础薄弱、监管体制机制不完善、企业主体责任落实不力等突出问题，切实增强安全防范治理能力，大力提升全市安全生产整体水平，确保人民群众安康幸福、共享改革发展和社会文明进步成果。

二、目标任务

到 2020 年，全市安全生产监管体制机制基本完善，企业安全生产条件得到较大改善，生产安全事故总量明显下降，职业病危害防治取得新进展，一般生产安全事故得到有效遏制，坚决杜绝较大以上生产安全事故。到 2030 年，实现安全生产治理体系和治理能力现代化，全民安全文明素质全面提升，安全生产保障能力显著增强。

三、强化安全生产责任体系

1. 强化党委和政府领导责任。实行地方党政领导干部安全生产责任制，坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的原则，党政主要负责人是本地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领导责任。制定党委和政府领导班子及其成员安全生产责任清单。将履行安全生产工作责任情况纳入党委政府领导班子及其成员年度考核述职内容，并纳入党

委和政府督查督办重要内容进行督查。各级安全生产委员会主任由本级政府主要负责人担任，政府常务副职担任常务副主任，成员由同级党委和政府及相关部门负责人组成。安全生产委员会下设道路运输、建筑施工、特种设备、危险化学品、油气管道、消防和人员密集场所等若干安全生产专业委员会，由同级政府分管负责同志担任主任，分级分口负责重点行业、领域、区域和时段安全生产工作。市、镇场街道（园区）由常务副职或排名第一的副职分管安全生产工作。

各级党委要认真贯彻执行党中央及上级党委关于安全生产的决策部署和指示精神，安全生产方针政策、法律法规，统揽本地经济社会发展全局，将安全生产纳入党委议事日程，每年至少2次听取安全生产工作汇报，研究解决安全生产领域重大问题，高度重视安全生产监管机构和队伍建设，配齐配强领导班子，抓好干部队伍专业化建设。将安全生产纳入国民经济和社会发展规划考核体系，作为衡量经济发展、社会治安综合治理、精神文明建设成效的重要指标和领导干部政绩考核的重要内容，严格执行安全生产履职绩效考核和失职责任追究，在考察党政领导干部拟任人和推荐党政领导干部作为奖励人选时，应当考察其履行安全生产工作职责情况。大力弘扬“生命至上、安全第一”的思想，切实抓好安全生产宣传教育和舆论引导，将安全生产方针政策和法律法规纳入党委理论学习中心组学习内容和干部培训内容。推动组织、宣传、政法、机构编制等部门支持保障安全生产工作。发挥人大、政协对安全生产工作的监督作用。动员社会各界积极参与、

支持、监督安全生产工作。

各级政府要认真贯彻落实党中央、国务院以及上级党委和政府、本级党委关于安全生产的决策部署和指示精神，安全生产方针政策、法律法规，把安全生产纳入政府重点工作和政府工作报告的重要内容，组织制定安全生产规划并纳入经济和社会发展规划，健全安全投入保障制度，设立安全生产专项资金，列入本级财政预算。加强安全生产基础建设和监管能力建设，按规定要求保证监管执法必需的人员、经费和车辆等装备，推进安全科技创新，提升信息化管理水平。及时组织研究解决安全生产突出问题，每季度研究部署一次安全生产工作，统筹协调安全生产工作，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。组织开展安全生产巡查、考核工作，督促各部门和下属单位履职尽责，加强高素质专业化安全生产执法队伍建设。严格安全准入标准，构建安全风险分级管控和隐患排查治理预防工作机制，按照属地管理原则明确本辖区各类生产经营单位的安全生产监管部门，市人民政府依法领导和组织生产安全事故应急救援、调查处理及信息公开工作。

2. 明晰部门监管责任。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和谁主管谁负责的原则，厘清安全生产综合监管与行业监管的关系，完善安全生产监督管理职责规定，进一步明确相关部门单位安全生产和职业健康工作职责。安全生产监督管理部门依法依规履行安全生产综合监管职责，负责规划制定、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。负有安全生产监督管理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，负责所监管行业领域安全生产综合整治牵头工作，强化监管执法，严厉查处违法违规行为，依法依规做好相关行业领域生产安全事故的应急处置和事故调查工作。其他行业领域主管部门负有安全生产和职业健康管理责任，将安全生产和职业健康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、行政许可等方面加强行业安全生产和职业健康工作，指导督促企事业单位加强安全管理。其他有关部门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。

3. 严格落实企业安全生产主体责任。企业对本单位安全生产和职业健康工作负全面责任，严格履行安全生产和职业健康法定责任。全面落实《湖南省生产经营单位安全生产主体责任规定》，分类制定生产经营单位安全生产主体责任清单，实行企业全员安全生产和职业健康责任制度，企业法定代表人和实际控制人同为安全生产第一责任人，领导班子其他成员对职责范围内安全生产工作负责，根据企业岗位的性质、特点和具体工作内容，明确所有层级、各类岗位从业人员的安全生产责任，通过加强教育培训、强化管理考核和严格奖惩等方式，建立企业安全生产工作“层层负责、人人有责、各负其责”的工作体系，确保做到依法生产经营和安全责任、管理、投入、培训、应急救援“五到位”，继续推进实施企业安全生产双向承诺制度，主要负责人要向社会和职工

公开安全承诺，员工要与企业签订遵章守纪承诺。完善落实混合所有制企业以及跨地、多层级投资主体的安全生产责任。鼓励企业设立安全生产总监，按规定配备注册安全工程师和职业健康医师。市属以上国有企业要发挥履行安全生产主体责任示范带头作用，自觉接受属地及有关部门的安全监管和行业指导。

4. 健全和落实安全生产巡查制度。按照党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责原则和党委政府领导班子及其成员安全生产责任清单，各级党委政府定期或不定期对下属单位、本级有关部门履行安全生产职责情况开展巡查。巡查中发现的有关违法违规违纪行为问题线索，移交有关单位依法依规调查处理。巡查结果作为衡量下属单位和本级有关部门履职情况的依据，纳入安全生产工作考核，并报送本级组织部门、纪检监察机关，作为对被巡查单位党政领导班子和领导干部考核评价、干部使用、组织处理的重要依据。

5. 健全责任考核机制。建立完善各级党委和政府安全生产责任考核制度，完善安全生产目标责任考核办法，加大安全生产在绩效评估、社会治安综合治理、精神文明建设等考核中的权重，各级党委政府要对同级安委会成员单位、下属单位实施严格的安全生产责任考核，实行过程考核与结果考核，定期采取适当方式公布或者通报党政领导干部安全生产工作考核结果，将考核结果与有关党政领导干部履职评定、职务晋升、评先评优、奖励惩处挂钩，同时作为党委政府领导班子及其成员的年度考核、绩效考核以及其他考核的重要参考，发挥目标责任考核对安全生产工作

的导向和促进作用。建立和落实安全生产绩效与履职评定、职务晋升、评先评优、奖励惩处挂钩制度。严格落实安全生产警示约谈、黄牌警告、一票否决制度。安全生产工作年度考核评定为优秀的单位，由市、镇政府按规定给予奖励；同时对在加强安全生产工作、承担安全生产专项重要工作、参加抢险救护等方面作出显著成绩和重要贡献的地方党政领导干部，应当按照有关规定给予适当奖励，对在安全生产工作考核中成绩优秀的党政领导干部，按照有关规定给予记功或者嘉奖；对安全生产工作年度考核不合格的单位取消本单位、主要负责人及分管负责人各类评先评优资格。市安委会办公室负责推荐表现突出且符合条件的安全生产个人参与省、市“劳动模范、先进工作者”评选。

6. 严格责任追究制度。严格落实安全生产警示约谈、黄牌警告、一票否决等制度，实行党政领导干部任期安全生产责任制，建立安全生产和职业健康工作述职制度，日常工作依责尽职、发生事故依责追究。依法依规制定和定期修订党政领导干部、各有关部门单位安全生产和职业健康权力和责任清单，做到职责分明，尽职照单免责、失职照单问责，对履职不到位、发生生产安全事故负有领导责任等情形的，严格按《地方党政领导干部安全生产责任制规定》进行责任追究。建立企业生产经营全过程安全责任追溯制度。建立安全生产领域项目审批、行政许可、监管执法追溯制度，严肃查处相关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。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。

四、完善安全生产监管体系

1. 强化安委会办公室综合监管职责。各级安委会要严格履行职责，加强组织领导和统筹协调，切实解决本地安全生产领域突出矛盾和问题。各级安委会办公室设在本级安全生产监督管理部门，承担本级安委会日常工作，负责指导协调、监督检查、巡查考核本级政府有关部门和下属单位安全生产工作，履行综合监管职责。安全生产监督管理部门主要负责人兼任安委会办公室主任，明确一名副职兼任安委会办公室副主任，负责安委会办公室日常工作。

2. 完善重点行业领域安全监管体制。完善非煤矿山安全监管联席会议制度和联合执法工作机制，强化安监、国土资源、发改、科工、公安等部门协调联动，明确相关部门监管职责。加强危险化学品安全监管力量建设，完善危险化学品安全监管联席会议制度，强化协调联动，明确和落实危险化学品建设项目立项、规划、设计、施工及生产、储存、使用、销售、运输、废弃处置等环节的法定安全监管责任。完善烟花爆竹安全监管联席会议制度，明确有关部门在烟花爆竹经营、运输、储存、燃放等环节的法定安全监管责任。建立特种设备安全监管联席会议制度。界定各类工程项目建设、城市运行中的安全监管职责。健全完善消防、校车、长输管网等安全监管体制。配合理顺通讯、电力、军工等行业跨区域监管体制。

3. 改革安全监管执法体制。市安全生产监督管理部门确定为行政执法机构，纳入政府行政执法机构保障序列，强化执法职能。编办、人社、财政、发改等有关部门要按照行政执法机构保障标准，落实相关保障措施，支持安监部门有效开展行政执法工作。加强安全生产执法队伍建设，确保与安全生产监管任务和形势相适应，充实全市安全生产监管执法人员。镇场街道、园区应当在机构限额内设立或明确安全生产监管机构，配齐配强与任务相适应的安全监管人员，纳入统一的监管执法体系，并受相关部门委托，依法行使安全生产行政执法职责。其他负有安全生产监管职责的部门，必须进一步加强部门内设机构安全生产工作监管职能和人员配置，切实承担安全生产行业监管执法职责。全面加强安全生产网格化管理，各村（居）民小组是安全生产网格化管理的基本单元。村（社区、管区）应当设立安全生产网格信息员，履行规定的巡查发现、劝阻报告、协助执法、宣传教育等职责。

4. 规范安全监管执法行为。完善安全生产监管执法制度，建立安全生产与职业健康一体化监管执法体制。推动企业分级分类“实名制”监管，明确每个生产经营单位安全生产监管主体，对辖区内所有生产经营单位逐一分级，明确行业管理、专业监管、综合监管的责任部门和责任人，促进其各尽其职、各负其责、齐抓共管，建立无缝隙、全覆盖的安全监管责任体系。负有安全生产监督管理职责的部门按照“分类别、分层级、全对接”的要求科学编制并落实年度执法计划，提高监管执法的针对性和实效性，建立实施“双随机一公开”执法模式，依法严格查处各类违法违

规行为。建立安全生产行政执法法制审查制度和重大行政案件审理机制。建立行政执法和刑事司法衔接制度，负有安全生产监督管理职责的部门要加强与公安、检察院、法院等协调配合，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，负有安全生产监督管理职责的部门应依法申请司法机关强制执行。建立安全生产民事和行政公益诉讼制度。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。完善安全生产执法纠错和执法信息公开制度。建立实施安全生产执法社会监督员制度。

五、健全和落实安全生产法规标准体系

1. 全面实施标准体系。全面实施强制性国家和省级安全生产标准。按照国家发布的淘汰目录及时淘汰严重危及安全的落后技术、工艺和产品，引导企业加快设备更新改造，采用新技术、新设备、新工艺、新材料，提升安全装备水平。鼓励行业协会和企业制定更加严格的安全生产标准，落实和制定新产品、新设备、新材料、新工业、新业态的安全生产技术规范。大力推进企业安全生产标准化建设，建立激励约束机制，促进企业安全管理、操作行为、设备设施和作业环境标准化。

2. 严格安全准入制度。严格高危行业领域安全准入条件，依法严格管理与人民群众生命财产安全直接相关的行政许可事项，把安全生产贯穿于规划、设计、建设、管理、生产、经营各环节，实行重大安全风险“一票否决”。坚持不办烟花爆竹生产企业，原则上不新办非煤矿山、危险化学品生产和储存企业、液化石油气

充装和储存企业，逐步取消烟花爆竹经营销售和燃放。优化安全生产行政许可事项办理程序和 workflows，实施网上公开办理，接受社会监督。对依法办理和取消、下放、移交的行政许可事项，全面加强事中事后安全监管。

3. 完善事故调查处理机制。强化生产安全事故调查组组长负责制，组长对事故调查处理工作负全面责任，依法依规认定事故性质并提出处理建议。落实生产安全事故异地办案制度，完善司法机关参与事故调查机制，严肃查处违法犯罪行为，增强事故查办的震慑作用。健全典型事故提级调查、挂牌督办工作机制。建立事故调查分析技术支撑体系，规范事故调查处理工作程序，在规定时间内批复结案，全文发布事故调查报告。建立事故暴露问题整改督办制度和事故结案评估制度，对履职不力、整改措施不落实的，依法依规严肃追究有关单位和人员责任。

六、建立安全生产防控体系

1. 加强安全风险管控。各级政府要建立完善安全风险评估论证和管控机制，统筹人防物防技防，构建立体化安全风险防控体系。要科学合理确定企业选址和基础设施建设、居民生活区空间布局。新建、改扩建高危项目应当依法履行安全生产和职业健康“三同时”审批（审查）手续。加强新材料、新工艺、新业态安全风险评估和管控。位置相邻、行业相近、业态相似的行业和企业，要建立完善重大安全风险联防联控机制。建立重大危险源信息管理体系，对重点行业、重点区域、重点企业实行风险预警控制。督促企业针对高危工艺、设备、物品、场所和岗位，定期

开展风险点排查、风险评估和危害辨识，建立分级管控制度，制定落实安全操作规程。

2. 健全隐患治理监督机制。严格落实国家生产安全事故隐患分级和排查治理标准。负有安全生产监督管理职责的部门要使用省、益阳市隐患排查治理系统联网信息平台，完善线上线下配套监管制度，督促企业实行隐患自查自改自报闭环管理，并将重大隐患治理情况向负有安全生产监督管理职责的部门和企业职代会“双报告”，健全企业和村（社区、管区）、镇场街道（园区）、市隐患排查治理动态信息系统。完善和落实事故隐患治理“一单四制”制度，逐级、逐企业建立事故隐患清单，对事故隐患治理实行交办制、台账制、销号制、通报制管理。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、停止供电和查封扣押等强制措施，按规定给予上限经济处罚，对构成犯罪的要移交司法机关依法追究刑事责任。严格重大隐患挂牌督办制度，对整改和督办不力的纳入政府核查问责范围，实行约谈告诫、公开曝光，情节严重的依法依规追究相关人员责任。

3. 加快淘汰不安全落后产能。结合供给侧结构性改革，运用淘汰不安全落后产能政策，优化产业规划布局。充分发挥市场机制作用和政府引导作用，采取依法治理措施，继续推进不具备安全条件和不符合国家产业政策的非煤矿山、化工等高危企业以及职业病危害严重企业关闭退出。

4. 深化重点行业领域安全治理。深入推进矿山及采空区的

工程治理，全面开展危险化学品安全综合治理，继续推进人口密集区域危险化学品和化工企业生产、仓储场所安全搬迁工程，推进危险化学品储罐区安全改造提升。深化烟花爆竹经营、运输、储存、燃放等专项整治。对民用爆炸物品和易制爆危险化学品的生产、销售、购买、运输、储存、使用等关键环节实行闭环式管理，严格流向监管，严防非法流失。突出重点车船、重点路段、重点水域深入推进交通安全治理，加快实施公路安全生命防护工程，加强跨江（河、湖）大桥等防灾监测、安全检测及防护系统建设。加强“下店上宅”非危爆物品经营门店的消防安全整治。深化油气输送、建筑施工、消防、人员密集场所、特种设备等领域安全整治。

5. 提高城市运行安全管理水平。建立城市安全风险点、危险源定期排查制度，落实管控措施，构建系统性、现代化的城市安全保障体系。提高城市基础设施安全配置标准，重点加强城市高层建筑、大型综合体、玻璃幕墙、桥梁、管线管廊、燃气、电力设施、电梯及游乐设施等的检测维护。推进瓶装液化气销售实名制和信息化管理系统建设，完善电梯应急救援公共服务平台建设。建立健全大型群众性活动安全管理制度，加强人员密集场所安全监管。加强部门协调联动，提高城市安全管理效能，有效应对各类突发情况。

6. 建立完善职业病防治体系。各级政府应建立分管领导负责的职业病防治联席会议制度，按照“管安全生产必须管职业健康”的要求，健全职业健康监管工作体系。负有安全监管职责的部门

要明确内设机构负责职业健康监管工作。健全支撑保障体系，市级依规设置职业健康技术服务机构、职业健康体检和职业病诊断鉴定机构，探索建立职业健康监管托管机制。将职业病防治纳入政府民生工程及安全生产工作考核范围。制定职业病防治中长期规划，实施职业健康促进计划，扩大职业病患者救治范围，将职业病失能人员纳入社会保障范畴，落实医疗与生活救助措施。全面推行职业病危害申报制度，加快职业病危害严重企业的技术改造、转型升级和淘汰退出。

七、夯实安全生产保障体系

1. 健全监管执法保障体系。全面落实安全生产监管能力建设规划。按执法标准核定安全生产监管执法和应急救援车辆编制，配备执法装备。统一安全生产执法标志标识和制式服装。市、镇安全生产监督管理部门（执法机构）工作经费、装备和安全生产监管岗位津贴纳入同级财政预算。落实村（社区、管区）安全生产网格信息员补助并严格考核。加强监管执法制度化、标准化、信息化建设。严格监管执法人员资格管理，落实安全生产监管执法人员录用标准，提高专业监管执法人员比例，3年内全市安监机构专业监管执法人员应占在职人员的75%以上。建立健全安全生产监管执法人员凡进必考、入职培训、持证上岗和定期轮训制度。

2. 完善安全生产投入机制。加大安全生产专项资金对安全生产与职业健康、安全生产预防、应急救援和宣传培训等方面的投入。督促企业落实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。建立健全安全生产责任保险制度，

在危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、非煤矿山、渔业生产、特种设备、城镇燃气等高危行业领域依法强制实施。完善工伤预防费用提取、使用和管理的相关规定，加强安全生产宣传教育和事故预防工作。加强镇场街道安监办（园区安监机构）建设，用3年左右时间完成镇场街道安监办（园区安监机构）标准化建设。

3. 强化安全科技支撑。加大安全生产和职业健康领域科技成果的推广和应用。加强安全生产专业人才培养储备。建立市级安全生产专家库，发挥专家在安全生产方面的技术支撑作用。推动工业机器人、智能装备在危险工序和环节广泛应用。充分运用大数据，开展“智慧安监”工程建设，实行在线监管、审批、发证，做到工作流程化、痕迹可追溯，全面提升安全生产和安全监管信息化水平。将镇、村两级安全生产网格化管理纳入社会管理网格化平台。

4. 健全应急救援管理体制。按照政事分开原则，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，建立完善市、镇两级安全生产应急救援管理体系。健全安全生产应急救援管理协调联动工作机制，建设联动互通的应急救援指挥平台。依托消防、大中型企业、社会救援机构等应急救援力量，加强应急救援基地和专业队伍建设，实行区域化应急救援资源共享。加强应急预案管理和演练。

5. 发挥市场机制推动作用。将安全生产和职业健康专业技术服务纳入现代服务业发展规划。制定政府购买安全生产服务指导

性目录，支持培育多元化服务主体，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，倡导中小微企业开展安全生产托管服务。严格实施评价公开制度，实行安全生产第三方检验检测结果采信认证。规范社会化服务机构监督管理，明确和落实监管职责，加强监督检查，落实退出机制。创新注册安全工程师工作体制机制，充分发挥注册安全工程师作用。加强诚信体系建设，严格实行安全生产“黑名单”制度并通过企业信用信息公示系统向社会公示，对列入“黑名单”的企业实行联合惩戒。

6. 加强安全宣传教育培训。设立市安全生产宣教机构，配备与工作相适应的专职人员。严格落实安全生产宣传教育“七进”活动基本规范。将安全发展政策法规纳入各级党委（党组）理论学习中心组学习、干部脱产培训和在职自学内容。把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。把安全生产纳入农民工技能培训内容，由政府财政对特种作业人员和企业安全管理人员的安全资格培训进行补贴。严格落实企业安全教育培训制度，加强安全培训基础保障能力建设，切实做到先培训、后上岗。推进安全文化建设，加强警示教育，建立“市民安全体验场馆”和形式多样的“安全生产实践教育基地”，强化全民安全意识和法治意识。发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，依法维护职工群众的知情权、参与权与监督权。发挥村（社区、管区）作用，加强对村（社区、管区）居民安全宣传教育。加大安全生产公益宣传和舆论监督力度，鼓励支持广播、电视、网络、报纸、杂志、新闻网站、微信微博等媒体拓展

安全生产宣教平台，开办安全生产栏目。鼓励开展安全生产志愿服务和慈善事业。

7. 强化社会监督。完善安全生产“12350”专线与社会公共管理平台统一接报、分类处置的举报投诉机制，落实举报奖励制度。



(此件发至乡科级)

中共沅江市委办公室

2019年1月14日印发
