

以改革筑牢安全生产的根基

——《意见》系列导读(一)

日前,《中共中央国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》已经全文发布。为帮助大家快速精准领会其内涵、精神,我们将分两期对《意见》进行详细解读。

前言

1. 安全生产为何极端重要?

安全生产是关系人民群众生命财产安全的大事,是经济社会协调健康发展的标志,是党和政府对人民利益高度负责的要求。党中央、国务院历来高度重视安全生产工作,党的十八大以来作出一系列重大决策部署,推动全国安全生产工作取得积极进展。

2. 当前安全生产面临哪些问题和挑战?

当前我国正处在工业化、城镇化持续推进过程中,生产经营规模不断扩大,传统和新型生产经营方式并存,各类事故隐患和安全风险交织叠加,安全生产基础薄弱、监管体制机制和法律制度不完善、企业主体责任落实不力等问题依然突出,生产安全事故频发势头尚未得到有效遏制,一些事故发生呈现由高危行业领域向其他行业领域蔓延趋势,直接危及生产安全和公共安全。

为进一步加强安全生产工作,现就推进安全生产领域改革发展提出如下意见。

一、总体要求

(一) 指导思想

1. 思想引领

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,进一步增强“四个意识(政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识)”,紧紧围绕统筹推进“五位一体(经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设)”总体布局和协调推进“四个全面(全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党)”战略布局。

2. 一条红线

牢固树立新发展理念,坚持安全发展,坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线。

3. 重点工作

以防范遏制重特大生产安全事故为重点。

4. 十二字方针

坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针,加强领导、改革创新,协调联动、齐抓共管。

5. 三个着力点

着力强化企业安全生产主体责任,着力堵塞监督管理漏洞,着力解决不遵守法律法规的问题。

6. 通过二严二有一完善增强安全防治治理能力

依靠严密的责任体系、严格的法治措施、有效的体制机制、有力的基础保障和完善的系统治理,切实增强安全防治治理能力,提升我国安全生产整体水平,确保人民群众安康幸福,共享改革发展和社会主义文明进步成果。

(二) 五项基本原则

1. 坚持安全发展

贯彻以人民为中心的发展思想,始终把人的生命安全放在首位,正确处理安全与发展的关系,大力实施安全发展战略,为经济社会发展提供强有力的安全保障。

2. 坚持改革创新

不断推进安全生产理论创新、制度创新、体制机制创新、科技创新和文化创新,增强企业内生动力,激发全社会创新活力,破解安全生产难题,推动安全生产与经济社会协调发展。

3. 坚持依法监管

大力弘扬社会主义法治精神,运用法治思维和法治方式,深化安全生产监管执法体制改革,完善安全生产法律法规和标准体系,严格规范公正文明执法,增强监管执法效能,提高安全生产法治化水平。

4. 坚持源头防范

严格安全生产市场准入,经济社会发展要以安全为前提,把安全生产贯穿城乡规划布局、设计、建设、管理和企业生产经营活动全过程。构建风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制,严防风险演变、隐患升级导致生产安全事故发生。

5. 坚持系统治理

严密层级治理和行业治理,政府治理、社会治理相结合的安全生产治理体系,组织动员各方面力量实施社会共治。综合运用法律、行政、经济、市场等手段,落实人防、技防、物防措施,提升全社会安全生产治理能力。

(三) 目标任务

到 2020 年

- 安全生产监管体制机制基本成熟;
- 法律制度基本完善;
- 全国生产安全事故总量明显减少;
- 职业病危害防治取得积极进展;
- 重特大生产安全事故频发势头得到有效遏制;

● 安全生产整体水平与全面建成小康社会目标相适应。

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;
- 为实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定稳固可靠的安全生产基础。

二、健全落实安全生产责任制

(四) 明确地方党委和政府领导责任

坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责,完善安全生产责任体系。地方各级党委和政府要始终把安全生产摆在重要位置,加强组织领导。党政主要负责人是本地区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。地方各级安全生产委员会主任由政府主要负责人担任,成员由同级党委和政府及相关部门负责人组成。

地方各级党委 7 项责任

1. 认真贯彻执行党的安全生产方针,在统揽本地区经济社会发展全局中同步推进安全生产工作,定期研究决定安全生产重大问题。
2. 加强安全生产监管机构领导班子、干部队伍建设。
3. 严格落实安全生产履职绩效考核和失职责任追究。
4. 强化安全生产宣传教育和舆论引导。
5. 发挥人大对安全生产工作的监督促进作用、政协对安全生产工作的民主监督作用。
6. 推动组织、宣传、政法、机构编制等单位支持保障安全生产工作。
7. 动员社会各界积极参与、支持、监督安全生产工作。

地方各级政府 8 项责任

1. 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。
2. 及时研究部署安全生产工作,严格落实属地监管责任。
3. 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。

4. 建立安全生产巡查制度,督促各部门和下级政府履职尽责。

5. 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。

6. 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。

7. 加强应急管理,完善安全生产应急救援体系。

8. 依法依规开展事故调查处理,督促落实问题整改。

(五) 明确部门监管责任

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,明确各有关部门安全生产和职业健康工作职责,并落实到部门工作职责规定中。

4 类部门的监管责任都是啥?

1. 安全生产监督管理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。

2. 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,强化监管执法,严厉查处违法违规行为。

3. 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。

4. 党委和政府其他有关部门

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。

(六) 严格落实企业主体责任

企业主体责任包括哪些?

1. 企业对本单位安全生产和职业健康工作负全面责任,要严格履行安全生产法定责任,建立健全自我约束、持续改进的内生机制。
2. 企业实行全员安全生产责任制度,法定代表人和实际控制人同为安全生产第一责任人,主要技术负责人负有安全生产技术决策和指挥权,强化部门安全生产职责,落实一岗双责。
3. 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。
4. 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”。

国有企业要发挥安全生产工作示范带头作用,自觉接受属地监管。

(七) 健全责任考核机制

安全生产责任如何考核?

1. 建立与全面建成小康社会相适应和体现安全发展水平的考核评价体系。
2. 完善考核制度,统筹整合、科学设定安全生产考核指标,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。
3. 各级政府要对同级安全生产委员会成员单位和下级政府实施严格的安全生产工作责任考核,实行过程考核与结果考核相结合。
4. 各地区各单位要建立安全生产绩效与履职评定、职务晋升、奖励惩处挂钩制度,严格落实安全生产“一票否决”制度。

(八) 严格责任追究制度

如何追究安全生产责任?

1. 实行党政领导干部任期安全

生产责任制,日常工作依责尽职、发生事故依责追究。

2. 依法依规制定各有关部门安全生产权力和责任清单,尽职照单免责、失职照单问责。

3. 建立企业生产经营全过程安全责任追溯制度。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。

4. 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。

5. 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。

三、改革安全监管监察体制

(九) 完善监督管理体制

1. 安委会做什么?

加强各级安全生产委员会组织领导,充分发挥其统筹协调作用,切实解决突出矛盾和问题。

2. 安监部门负责什么?

各级安全生产监督管理部门承担本级安全生产委员会日常工作,负责指导协调、监督检查、巡查考核本级政府有关部门和下级政府安全生产工作,履行综合监管职责。

3. 有监管职责的部门负责什么?

负有安全生产监督管理职责的部门,依照有关法律法规和部门职责,健全安全生产监管体制,严格落实监管职责。相关部门按照各自职责建立完善安全生产工作机制,形成齐抓共管格局。

4. 建一体化监管体制

坚持管安全生产必须管职业健康,建立安全生产和职业健康一体化监管执法体制。

(十) 改革重点行业领域安全监管监察体制

1. 煤矿、非煤矿山

依托国家煤矿安全监察体制,加强非煤矿山安全生产监管监察,优化安全监察机构布局,将国家煤矿安全监察机构负责的安全生产行政许可事项移交给地方政府承担。

2. 危化

着重加强危险化学品安全监管体制改革和力量建设,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,建立有力的协调联动机制,消除监管空白。

3. 其他行业

完善海洋石油安全生产监督管理体制机制,实行政企分开。理顺民航、铁路、电力等行业跨区域监管体制,明确行业监管、区域监管与地方监管职责。

(十一) 进一步完善地方监管执法体制

1. 地方安监部门为执法机构

地方各级党委和政府要将安全生产监督管理部门作为政府工作部门和行政执法机构,加强安全生产执法队伍建设,强化行政执法职能。

2. 加强基层监管力量

统筹加强安全监管力量,重点充实市、县两级安全生产监管执法人员,强化乡镇(街道)安全生产监管力量建设。

3. 各类功能区建安监机构

完善各类开发区、工业园区、港

区、风景区等功能区安全生产监管体制,明确负责安全生产监督管理的机构,以及港区安全生产地方监管和部门监管责任。

(十二) 健全应急救援管理体制

1. 推进应急救援管理体制

按照政事分开原则,推进安全生产应急救援管理体制,强化行政管理职能,提高组织协调能力和现场救援时效。

2. 建设联动互通的救援指挥平台

健全省、市、县三级安全生产应急救援管理工作机制,建设联动互通的应急救援指挥平台。

3. 区域化应急救援资源共享

依托公安消防、大型企业、工业园区等应急救援力量,加强矿山和危险化学品等应急救援基地和队伍建设,实行区域化应急救援资源共享。

(十三) 健全法律法规体系

如何健全法律法规体系?

1. 建立健全安全生产法律法规立改废释工作协调机制。
2. 加强涉及安全生产相关法规一致性审查,增强安全生产法制建设的系统性、可操作性。
3. 制定安全生产中长期立法规划,加快制定修订安全生产法配套法规。
4. 加强安全生产和职业健康法律法规衔接融合。
5. 研究修改刑法有关条款,将生产经营过程中极易导致重大生产安全事故的违法行为列入刑法调整范围。
6. 制定完善高危行业领域安全规程。
7. 设区的市根据立法法的立法精神,加强安全生产地方性法规建设,解决区域性安全生产突出问题。

(十四) 完善标准体系

如何推进标准体系完善?

1. 加快安全生产标准制定修订和整合,建立以强制性国家标准为主体的安全生产标准体系。
2. 鼓励依法成立的社会团体和企业制定更加严格规范的安全生产标准,结合国情积极借鉴实施国际先进标准。
3. 职业危害预防治理国家标准如何制定发布?

1. 国务院安全生产监督管理部门负责生产经营单位职业危害预防治理国家标准制定发布工作;统筹提出安全生产强制性国家标准立项计划。
2. 有关部门按照职责分工组织起草、审查、实施和监督执行。
3. 国务院标准化行政主管部门负责及时立项、编号、对外通报、批准并发布。

(十五) 严格安全准入制度

安全准入制度严格在哪?

1. 严格高危行业领域安全准入条件。
2. 按照强化监管与便民服务相结合原则,科学设置安全生产行政许可事项和办理程序,优化工作流程,简化办事环节,实施网上公开办理,接受社会监督。
3. 对与人民群众生命财产安全直接相关的行政许可事项,依法严格管理。
4. 对取消、下放、移交的行政许可事项,要加强事中事后安全监管。(转自《中国安全生产报》)(待续)

安全天地 专刊(101)
 县安委办 县安监局 联办
<http://ajj.zjxc.gov.cn/>