

临沂市人民政府办公室 关于进一步加强安全生产监管执法工作的 意见

临政办发〔2016〕30号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，临沂商城管委会，蒙山旅游区管委会，临沂综合保税区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为加快提升安全生产法治化水平，切实维护人民群众生命财产安全和健康权益，根据《山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2015〕20号文件进一步加强安全生产监管执法工作的意见》（鲁政办发〔2015〕48号）等有关文件要求，经市政府同意，现就进一步加强全市安全生产监管执法工作提出以下意见：

一、推进安全生产法规标准体系建设

（一）加强安全生产规范性文件制修订工作。对新制修订的法律法规，结合各自实际，出台实施意见或落实办法。有关部门要加快制定贯彻落实《山东省安全生产责任制规定》的意见。对与上位法相违背的安全生产规范性文件，要及时修订，重新发布。要严格按照深化行政审批制度改革要求和《山东省行政程序规定》等法律法规的规定，切实做好规范性文件清理

工作，既要简政放权，又要确保安全准入门槛不降低、安全监管不放松。事故调查反映出本级政府和部门规范性文件存在漏洞和缺陷的，要在事故结案后立即启动制修订工作，属上级政府和部门规范性文件的，要及时向上级报告。

(二) 积极推动安全生产地方标准制定。各级各部门要根据本地产业特别是优势产业特点，充分认识制定地方标准对企业的重要意义，积极组织优势产业企业参加全省安全生产地方性标准的制定。

(三) 健全完善管理措施和规章制度。各级各部门要准确把握和研判安全生产形势、特点和规律，认真调查分析每一起生产安全事故，深入剖析生产安全事故发生的技术原因、管理原因以及产业结构深层次问题，查漏补缺，有针对性地完善相关管理措施和规章制度。

(四) 贯彻执行安全生产法律法规。按照《安全生产法》《职业病防治法》《山东省安全生产条例》《山东省安全生产行政责任制规定》《山东省生产经营单位安全生产主体责任规定》等有关规定，深入开展相关宣传、贯彻和执行工作，切实做到有法必依，执法必严，违法必究，倡导树立“遵法守规、履职尽责、注重预防、遏制事故”的法治理念，扎实推进依法治安，在全社会营造学法、知法、用法、守法的浓厚氛围。

二、依法落实安全生产责任

(一) 建立完善安全监管责任制体系。全面建立“党政同责、一岗双责、失职追责”安全生产责任体系，落实属地监管

责任，加快实现市、县区、乡镇（街道）、村居（社区）安全生产责任全覆盖。全面落实“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”要求，理清部门安全生产责任清单，落实部门安全监管责任，形成监管合力，提高监管效能。全面推行网格化、实名制安全监管工作，每个生产经营单位和生产经营环节都要明确安全生产行业管理和专业监管部门，杜绝出现责任“空档”和监管“盲区”。

（二）加强安全生产目标责任考核。科学合理制定安全生产责任目标考核办法，把安全生产目标责任细化落实到各级各部门和各生产经营单位。实行安全生产情况月通报制度，强化事故控制指标的硬约束作用。各级安全生产监督管理部门每半年要向同级组织部门报送 1 次安全生产情况，加大安全生产在科学发展、社会综合治理、精神文明建设中的考核权重，将安全生产目标任务完成情况纳入领导干部政绩业绩考核和评优树先内容，严格落实安全生产“一票否决”制度。

（三）督促落实生产经营单位安全生产主体责任。督促生产经营单位认真执行《安全生产法》《山东省生产经营单位安全生产主体责任规定》，认真履行组织机构保障责任、规章制度保障责任、物质资金保障责任、教育培训保障责任、安全管理保障责任、事故报告和应急救援责任。督促生产经营单位建立健全安全生产管理机构，按规定配齐安全生产管理人员、安全总监和注册安全工程师，切实做到安全生产责任到位、投入到位、培训到位、基础管理到位和应急救援到位。全市从业人员 300

人以上的高危企业和从业人员 1000 人以上的其他企业，以及所有规模以上企业都要建立安全生产委员会，主任由董事长或总经理担任，董事长、党委书记、总经理对安全生产工作均负有领导责任，企业领导班子成员和管理人员实行安全生产“一岗双责”。要明确每个岗位的安全生产责任，确保责任落实到车间、到班组、到岗位、到员工。所有企业都要建立生产安全风险警示和预防应急公告制度，完善风险排查、评估、预警和防控机制，加强风险预控管理，按规定将本单位重大危险源及相关安全措施、应急措施报安全生产监督管理部门和有关部门备案。各级政府要建立倒逼落实和推进工作机制，推动生产经营单位落实各项安全防范措施。

（四）严格事故调查处理。生产安全事故发生后，各级政府及有关部门必须按照事故等级和管辖权限，依法开展事故调查，并邀请同级检察院介入调查。要完善事故查处挂牌督办和上级审查备案制度。较大事故由市政府组成调查组进行调查；一般事故由市安委会挂牌督办、审核把关，由县区政府组织调查；对性质严重、影响恶劣的一般事故由市政府提级调查。每起事故都要依法依规严肃查处，对事故责任单位和责任人必须追责到位。发生死亡 3 人以上生产安全责任事故的，依法对负有重大领导责任的企业主要负责人采取强制措施，构成犯罪的，移交司法机关依法追究刑事责任；对工作不力，履职不到位、负有重大领导责任的县区分管负责人，责令停职检查，待事故调查完成后，根据调查结果依法予以处理。建立事故调查处理

信息通报和整改措施落实情况评估制度，所有事故都按时结案并依法及时向社会公布事故调查报告。同时按照“谁查处，谁评估”的原则，在事故结案1年后及时组织开展事故调查评估，评估情况报上一级政府安委会办公室备案。

三、创新安全生产监管执法机制

（一）加强安全生产监管执法。各级政府要将安全生产和职业病防治纳入经济社会发展规划，实现协调同步发展。各级政府和负有安全生产监督管理职责的部门，要根据本地产业发展状况和特点，筛选确定需要重点监管的县区、乡镇（街道）、村居（社区）和各类经济开发区，以及重点行业领域和生产经营单位，跟踪监管，直接指导。市级负有安全生产监督管理职责的部门要根据各县区、市管经济功能区经济社会发展状况，在排查梳理高危企业分布和近5年相关行业事故发生情况的基础上，确定重点监管对象，纳入市级重点监管调度范围并实行动态管理。进一步加强部门联合执法，做到密切配合、协调联动，依法严肃查处突出问题，并通过执法监督、暗访暗查、媒体曝光、专家会诊、挂牌督办、约谈警示以及央企、省企(行业协会)对接帮扶等方式督促整改。严禁以招商引资、发展经济等为由对安全生产监管执法设置障碍，全面清理、废除影响和阻碍安全生产监管执法的相关规定，并向上级政府专题报告，营造良好安全生产监管执法环境。

（二）强化源头监管和治理。各级政府要结合转方式、调结构，认真分析本地区的产业结构和行业风险，严格控制和逐

步压缩高危企业数量。“十三五”期间原则上不再审批非煤矿山项目（地热、矿泉水项目除外），原则上不再核准（备案）固定资产投资额低于 1 亿元的新建、扩建危险化学品项目。各有关部门要切实加强对有关建设项目规划、设立、设计、建设、试生产、验收等环节的安全把关，强化源头监管。深入推进企业安全生产标准化建设，加快推进化工企业“三评级一评价”、非煤矿山“四评级”工作，关闭淘汰整改无望、不符合安全生产条件的企业。深入开展安全生产优秀班组、安全文化建设示范企业和安全社区创建工作，以点带面，推动安全生产工作。督促生产经营单位认真落实职业病危害告知、作业场所警示标识、职业卫生培训教育等制度，加强职业病危害源头治理。加强农民工安全管理工作，定期开展农民工生产、生活场所安全专项治理，认真落实《劳动密集型加工企业安全生产八条规定》（国家安监总局令第 72 号），重点抓好企业车间、班组和关键岗位的事故应急演练，不断提高安全保障能力，严防群死群伤事故发生。

（三）加快双重预防性工作体系建设。把安全风险管控挺在隐患前面，把隐患排查治理挺在事故前面，构建点、线、面有机结合、无缝对接的安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防性工作体系。督促生产经营单位建立安全生产风险管控体系，定期进行安全生产风险排查；对排查出的风险点，按照危险性确定风险等级，并采取相应风险管控措施。督促企业严格执行《企业安全生产风险公告六条规定》（国家安监总局令第 70

号),对风险点进行公告警示。督促生产经营单位建立隐患排查治理体系。进一步明确各级政府及有关部门的隐患排查治理监督管理责任、生产经营单位的隐患排查治理主体责任。建立“专家查隐患、部门抓监管、执法促整改、企业抓落实”的隐患排查治理工作机制,实行分级分类、互联互通、闭环管理。严格落实重大隐患分级挂牌督办制度,明确重大隐患分级标准、督办程序、职责等内容,对于存在重大隐患的部门单位,按照属地管理原则,一律实行挂牌督办。通过标本兼治、综合治理,遏制较大以上事故的发生。

(四)加强“三类人”安全培训。强化对“关键人”“明白人”的安全生产知识和管理能力培训。危险物品生产、经营、储存单位以及矿山、金属冶炼、建筑施工、道路运输单位的主要负责人、分管负责人(或安全总监)和安全生产管理人员,必须通过主管安全生产监督管理部门组织的安全生产知识和管理能力考核。加强对“一线人”的教育培训。严格落实特种作业人员持证上岗制度,其他一线员工(含派遣工、临时工、实习生)必须全部按照《生产经营单位安全培训规定》要求进行培训。夯实班组长责任,在危险性大的车间设立安全员,确保重点岗位人员相对固定;建立一线员工遵规操作考核制度,与职工薪酬挂钩。全面推行教考分离,完善安全培训、考试和证书管理制度,提升从业人员安全意识和安全技能。对发生事故的,要依法倒查企业安全生产培训制度落实情况。2016年年底,力争临沂市安全生产应急救援实训基地暨安全生产考试中

心挂牌运行，承担对全市企业应急救援系统培训和企业主要负责人、安全生产管理人员、特种作业人员的集中考试任务。

（五）改进监督检查方式。各有关部门要将安全检查与执法紧密结合，原则上检查与执法同时进行。要建立完善安全生产“四不两直”（不发通知、不打招呼、不听汇报、不用陪同和接待，直奔基层、直插现场）暗查暗访制度，建立安全生产分级分类监管体制，明确重大隐患分级挂牌督办标准，加大对重大事故隐患的检查频次，持续开展《山东省生产经营单位安全生产主体责任规定》落实情况、安全生产资质检查等专项执法检查，强化预防控制措施。建立随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员、随机选取安全生产专家的“三随机”抽查机制，组织新闻媒体参加明查暗访，对重大隐患和严重违法行为公开曝光，落实安全生产举报奖励办法，充分发挥舆论监督、社会监督作用。

（六）建立完善安全生产诚信约束机制。各级政府要建立健全企业安全生产信用记录，将企业安全生产诚信情况纳入社会信用体系统一的信用信息平台。各相关部门要加强联动，依法对安全生产失信企业进行惩戒约束。建立企业安全生产承诺、不良信用记录、失信“黑名单”、安全诚信评价和执法信息公示等制度，并通过社会信用信息平台向社会公示。对列入失信“黑名单”的企业，在媒体公开曝光，在经营、投融资、政府采购、工程招投标、国有土地出让、评选表彰、进出口、出入境、资质审核等方面依法予以限制或禁止。对安全生产问题突出的县

区、乡镇（街道）、部门单位主要负责人、分管负责人进行约谈。按照国家统一部署，力争在2016年年底建立企业安全生产违法信息库，2018年年底实现与全国联网，并面向社会公开查询。

（七）加快监管执法信息化建设。加快全市安全生产信息化系统建设，实现与事故隐患排查治理、重大危险源监控、安全诚信、安全生产标准化、安全教育培训、安全专业人才、行政许可、监测检验、应急救援、事故责任追究等信息共建共享和“大数据”分析利用，提升危险源管理和生产安全事故的预防预警、监管监察和应急处置能力。积极推进企业自查自报自改与政府监督检查并网衔接，对安全监管的重点环节和重点部位实施即时远程动态监控。各级政府和安监、发改、经信、财政等部门要把建立安全生产监管综合信息平台作为“十三五”时期一项重要建设内容。要加大投入，制定建设方案，加快推进信息平台建设，通过信息化技术手段，实现科学、精准、严格、高效安全监管执法。

（八）运用市场机制加强安全监管。完善政府、企业和社会相结合的安全投入机制，落实安全生产责任保险相关制度。在依法推进生产经营单位参加工伤保险的同时，加强对企业安全费用提取使用等政策落实情况的执法检查，督促生产经营单位依法提取和使用安全生产费用，缴纳安全风险抵押金或安全生产责任保险。推动建立社会商业保险机构参与安全监管的机制，进一步推动在煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、

建筑施工、民用爆炸物品、特种设备、金属冶炼与加工、水上运输、渔业生产等高危行业和重点领域实行安全生产责任保险制度，并逐步扩大到所有行业领域。在长途客运、危险货物道路运输领域继续实施承运人责任保险制度，推动公共聚集场所和易燃易爆危险品生产、储存、运输、销售企业投保火灾公共责任保险，承保机构要对投保企业定期开展风险评估诊断服务和从业人员安全培训。要根据有关规定，从安全生产责任保险、工伤保险基金中提取一定比例资金，用于安全生产宣传教育。

（九）加强安全生产专家队伍和服务机制建设。加强市、县区安全生产专家队伍和服务机制建设，及时调整和充实专家队伍，规范专家服务领域和服务行为；督促安全生产专家及时参加业务培训，增强业务能力，提升服务质量。通过政策指导、搭建平台、政府购买服务等方式，引导社会第三方专业组织、行业协会、科研院所为企业和政府提供安全咨询和技术服务。督促企业建立购买安全生产服务制度，定期开展安全检查、评估、检测、咨询、培训等。原则上安全生产许可企业和规模以上工商贸企业每年至少 2 次、一般企业每年至少 1 次，聘请专业机构或专家排查安全隐患并建立隐患登记及整改台帐，切实进行整改。

（十）加强与司法机关的工作协调。制定安全生产非法违法行为等涉嫌犯罪案件移送规定，明确移送标准和程序，建立安全生产监管执法机构与公安机关、检察机关安全生产案情通报机制，加强相关部门间的执法协作，严厉查处打击各类安全

生产违法犯罪行为。要严格按照《最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释》规定，对发生人员死亡责任事故的企业，依法严肃追究相关责任人的刑事责任。对逾期不履行安全生产行政决定的，应依法强制执行或者向人民法院申请强制执行。

四、严格规范安全生产监管执法行为

（一）建立权力和责任清单。按照国家、省、市关于简政放权的有关要求，进一步取消或下放安全生产行政审批事项，制定完善事中和事后监管办法。对保留的安全生产权力事项要进一步优化运行流程，逐项编制业务手册和服务指南，规范审批权限和裁量权，简化办事环节，缩短办理时限，已取消的安全生产权力事项不得截留或变相实施。要对照安全生产法律法规和规章，梳理出安全生产监管职权和责任清单，制定工作流程图，并通过政府门户网站、部门网站和政务服务窗口予以公开，及时履行告知义务，提供咨询服务，确保申请人知情权，切实做到安全生产监管执法不缺位、不越位。

（二）完善科学执法制度。各级安全生产监督管理部门要结合监管任务、执法力量、不同时段安全生产特点等情况，按照统筹兼顾、突出重点、量力而行、提高效能的原则，科学制定年度执法计划，明确重点监管对象、检查内容和执法措施。执法计划要报上级安全生产监督管理部门备案。研究推行全员执法、异地执法、联合执法、专项执法等执法方式，合并安全生产与职业卫生的同类执法事项，规范执法程序和流程。完善

执法手段，探索利用信息网络技术实现在线即时监督监测，运用移动执法、电子案卷、网上平台等非现场执法手段，提高执法效能。

（三）严格规范执法。建立重大案件查办制度，把执法的精力主要集中在打击非法生产经营行为，查办重大隐患案件、拒不整改案件等方面。对上级领导批示、跨区域、媒体曝光并造成恶劣影响等重大案件，由上级负有安全生产监管职责的部门直接查处或者挂牌督办。要按照有关法律法规规定，依法规范执法行为，明确停产停业、停止施工、停止使用相关设施或者设备等行政处罚，以及查封、扣押、停止供电、停止供应民用爆炸物品等行政强制措施的具体情形、时限、执行责任和落实措施。各有关部门使用一般程序作出的安全生产行政处罚决定，或者安全生产行政处罚决定变更之日起20个工作日内，要向社会公开执法案件主体信息、案由、处罚依据等案件信息。各级负有安全监管职责的部门可按照《安全生产违法行为行政处罚办法》第十二条规定，在法定职权范围内委托符合《行政处罚法》第十九条规定条件的组织实施行政处罚。市级负有安全监管职责的部门可以通过督查、案卷评查等形式，强化执法指导，规范执法行为。

（四）加强执法监督。认真贯彻落实《山东省行政执法监督条例》，建立行政执法行为审议制度和重大行政执法决策机制，依法规范执法程序和自由裁量权。健全内部案件调查与行政处罚决定相对分离制度，规范执法行为，落实行政执法责任

制。建立行政处罚自由裁量基准制度，细化量化行政处罚裁量权，公开裁量范围、种类和幅度，严格限定和合理规范裁量权。建立执法案件公开裁定制度，对案情相似、违法行为相同的案件按照不低于 10%的比例，召集相关生产经营单位进行公开裁定。

五、加强安全生产监管执法能力建设

（一）健全监管执法机构。各级政府要健全完善安全生产监管执法机构，落实监管责任，强化安全生产基层执法力量，对安全生产监管人员结构进行调整，2017 年年底前实现专业监管人员配比不低于在职人员的 75%。各市管经济功能区、全市各乡镇（街道）及省级经济开发区要认真落实临政发〔2016〕2 号等机构设置相关文件规定，确保安全生产监管执法机构、人员、办公场所、办公经费、执法装备“五到位”。2016 年年底前，安全执法中队省级标准化达标率要达到 60%以上。

（二）加强监管执法保障建设。各级政府要将安全生产监管执法机构作为政府行政执法机构，健全安全生产监管执法经费保障机制，将安全生产监管执法经费纳入同级财政保障范围，明确执法经费的使用范围、审批程序、保障措施。按照国家和省执法装备配备标准要求，配齐执法装备和执法人员个体防护用品，改善执法工作条件。2016 年年底前，市、县区、乡镇（街道）和各类经济功能区执法人员要配齐执法记录仪等便携式移动执法终端。各级政府社会保险行政部门要会同财政、安全生产监督管理等部门严格按照规定做好工伤预防工作，不断加大

工伤预防投入。各级安监、发改部门要做好国家监管监察能力建设发展规划的贯彻落实工作。

（三）加强法治教育培训。加大《安全生产法》等法律法规宣传力度，大力普及安全生产法律法规知识，要坚持全面覆盖，重点突出的原则，推动安全教育进企业、进学校、进机关、进社区、进农村、进家庭、进公共场所，着力增强公民安全生产法治意识。继续开展好“安全生产月”活动，在全社会形成强大的宣传态势。各级政府要把安全法治纳入领导干部教育培训的重要内容，使各级领导干部和管理人员熟悉安全生产法律法规标准，善于用法治思维和法治方式推动安全生产工作。加强安全生产监管执法人员法律法规和执法程序培训，对新录用的安全生产监管执法人员坚持凡进必考必训，在岗人员原则上每3年轮训一次，所有人员都要经执法资格培训考试合格后方可执证上岗。加强执法能力建设，积极培养懂执法业务、懂安全管理、懂安全技术、懂安全标准的执法骨干，定期开展执法文书评审、执法技能竞赛等活动，提高执法检查的职业化和专业化水平。

（四）加强监管执法队伍建设。各级政府和相关部门要加强安全生产监管执法人员的思想建设、作风建设和业务建设，建立健全监督考核机制，坚持主体规范、行为规范、办案规范、管理规范，积极推进执法队伍标准化、规范化建设。建立现场执法全过程记录制度，完善便携式移动执法终端配备标准、使用规范和执法视频归档管理制度，切实做到严格执法、科学执

法、文明执法。进一步加强党风廉政建设，强化纪律约束，坚决查处腐败问题和失职渎职行为。宣传推广基层安全生产监管执法先进典型，树立廉洁执法良好社会形象。

临沂市人民政府办公室

2016年10月11日

(2016年10月11日印发)