

# 中共南昌市西湖区委员会文件

西发〔2018〕3号



## 中共西湖区委 西湖区人民政府 关于推进安全生产领域改革发展的实施意见

为贯彻落实《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）、《中共江西省委 江西省人民政府关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》（赣发〔2017〕27号）和《中共南昌市委 南昌市人民政府关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》（洪发〔2018〕7号）文件精神，全面推进我区安全生产领域改革发展，进一步加强安全生产工作，切实保障人民群众生命财产安全，现结合我区实际，特制定如下实施意见。

### 一、总体要求

**指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，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，树立安全发展理念，弘扬生命至上、安全第一的思想。建立健全安全生产责任体系、监管体系、法规体系、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，有效防范和遏制较大及以上事故，大力提升全区安全生产整体水平，为全区经济社会发展创造更加良好的安全生产环境。

**主要目标。**到 2020 年，全区安全生产监管体制机制基本完善，较大及以上事故得到有效遏制，职业病危害防治取得新进展，安全生产整体水平和我区与全国同步全面建成小康社会的目标相适应。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，为竭力打造“四梁八柱”，加快建成“幸福西湖”奠定稳固可靠的安全生产基础。

## **二、健全完善安全生产责任体系**

**（一）强化党委和政府领导责任。**各级党委、政府要始终把安全生产摆在重要位置，加强组织领导，建立健全党政领导干部任期安全生产责任制。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。区安全生产委员会主任由区政府主要负责人担任，由区政府常务副区长分管安全生产工作。成员由区委、区政府及相关部门负责人组成。各街道（镇）要按照《西湖区关于贯彻落实〈江西省安全生产“党政同责、一岗双责”暂行规定〉的实施意见》（西办字〔2014〕46号）要求，落实安全生产工作职责。

**（二）明晰部门安全监管责任。**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、谁许

可谁负责以及管安全生产必须管职业健康的原则，厘清安全生产综合监管与直接监管、行业监管的关系。严格落实《西湖区安全生产委员会成员单位安全生产工作职责分工》（西府办发〔2018〕29号），完善安全生产监督管理职责规定及各有关部门职责规定，并纳入部门工作职责规定。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、监督执法、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，强化监管执法，严厉查处违法违规行为。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。企业主管部门履行所属企业安全生产和职业健康管理职责，监督考核、指导督促所属企业进行安全管理。其他有关部门及行业协会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。

（三）严格落实企业主体责任。安全生产是企业的法定责任，企业对本单位安全生产和职业健康工作负全面责任，要建立健全自我约束、持续改进的内生机制，不断提高安全生产管理水平。企业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。企业实行全员安全生

产责任制度，明确各岗位安全生产责任范围及考核标准，严格落实企业内部安全生产一岗双责。推动企业安全生产标准化达标升级，对应开展而未开展安全生产标准化达标的企业，实行评先评优“一票否决”。构建企业安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，积极开展“行业有标准、企业有清单、车间有表册、岗位有卡片”的“四有”体系建设，督促企事业单位建立健全隐患排查治理责任制和规章制度，依照清单开展事故隐患自查自纠自报自改工作。完善落实混合所有制企业以及跨地区、多层次和有外地企业投资主体的安全生产责任。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”。实施企业全员安全生产责任制，推动企业与职工签订劳动安全卫生专项集体合同。各类规模以上企业要定期向董事会、职代会以及业绩考评部门报告安全生产和职业健康工作情况。明确依法转包、外包和租赁事项安全生产责任制，做到统一计划安排、统一组织生产经营、统一安全管理。

（四）强化管委会的监管责任。完善洪城商圈管委会、绳金塔管委会安全生产监管体制，明确安全生产监管责任，加强安全生产监管力量建设。

（五）建立安全生产巡查制度。区安全生产委员会根据巡查任务需要选配巡查人员，定期或不定期对桃花镇党委和政府、各街道党工委和办事处、区级有关部门履行安全生产职责情况开展巡查。巡查工作应坚持问题导向，了解掌握真实情况，提出处理

意见建议。巡查中发现的有关违法违规违纪行为问题线索，移交有关部门依法依规调查处理。巡查结果作为衡量安全生产责任人员履职情况的依据，纳入安全生产工作考核，并报送区委组织部。对连续发生事故或发生较大事故的街道（镇、管委会）、行业领域，要开展专项巡查。

（六）健全责任考核机制。适度加大安全生产在科学发展目标管理、社会治安综合治理、精神文明建设等考核中的权重。综治工作考核评分值不低于市考核评价标准；将安全生产纳入精神文明建设考核一票否决内容。健全完善安全生产考核制度，每年对区安全生产委员会成员单位和桃花镇、各街道实施严格的安全生产工作责任考核，依照考核结果，由区政府予以表扬和奖励（具体奖励办法由区安委办另行提出，报区政府专门研究）。严格落实安全生产“一票否决”制度，将安全生产履职情况纳入区管领导班子和领导干部工作绩效考核体系，建立健全安全生产考核结果与履职评定、职务晋升、薪资兑现、奖励惩处挂钩制度。

（七）严格责任追究制度。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。依法依规制定各有关部门安全生产权力和责任清单，落实尽职照单免责、失职照单问责制度。建立企业生产经营全过程安全责任实名追溯制度，对被追究刑事责任或撤职处分的生产经营者依法实施相应职业禁入，对事故发生负有重大责任的社会服务机构和人员依法追究法律责任，并依法实施相应行业禁入。严肃查处安全生产领域的腐

败行为。严格生产安全事故直报制度，对瞒报、谎报、漏报、迟报事故的单位和个人依法依规追责。

### **三、改革完善安全监管监察体系**

（八）完善监督管理体制。充分发挥区安全生产委员会组织领导和统筹协调作用。设立专业委员会，建立安全生产委员会牵头抓总、行业领域安全生产专业委员会分线协调的工作机制。区安全生产监督管理部门承担区安全生产委员会办公室日常工作，负责指导协调、监督检查、巡查考核区政府有关部门和桃花镇、各街道安全生产工作，履行综合监管职责。负有安全生产监督管理职责的部门和行业安全生产管理责任部门，依照有关法律法规和部门职责，建立健全安全生产监管体制，配备专业监管人员，监管任务重的部门应当明确专门机构承担安全生产监督管理职责。其他部门和有关单位依据工作职责建立完善安全生产工作机制，形成齐抓共管格局。建立安全生产和职业健康一体化监管执法体制，在行政许可、执法检查、标准化建设、宣传教育培训等方面实现一体化监管。

（九）健全完善基层监管执法体制。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。重点充实区、街道（镇）两级安全生产监管执法人员力量。区安全生产监督管理部门行政执法人员不少于20人。各街道（镇）要明确2名以上专职安全监管人员。建立基层安全生产“网格化”监管制度，强化安全生产网格化管理，

明确辖区内部所有生产经营单位的安全生产（职业健康）监管责任，实行“属地监管、全面覆盖、责任到人”的实名制监管责任制。按照“政府聘用、突出专业、规范管理、保障待遇、服务基层”的思路，探索建立专职安全员队伍，专职安全员所需经费，招聘考核等由区政府统筹安排。通过探索实行联合执法、派驻执法、跨区域执法、委托执法等方式，加强和规范各街道（镇）及管委会安全生产监管执法工作。

（十）健全应急救援管理体制。按照政事分开的原则，强化行政管理职能，提高组织协调能力和现场救援时效。推动区安监部门建立健全安全生产应急管理机构，配备专职应急管理人员，形成职责明晰、上下贯通的安全生产应急工作体系。依托公安消防、大型企业等应急救援力量，加强危险化学品、建筑施工、交通运输等重点行业应急救援队伍建设。建立健全应急装备物资储备保障制度和资源信息库，完善应急装备物资的储备、监管、调用和紧急配送体系，实现全区应急救援资源共享。2018年，依托社会服务力量成立各类区域性、专业性应急救援队伍，开展事故应急救援、应急知识宣传，应急救援培训等工作。

#### **四、健全完善安全生产法规体系**

（十一）健全法规规章体系。结合新修订的《江西省安全生产条例》颁布实施，针对我区安全生产突出问题，推动有关部门制定完善各行业领域安全技术规程，并组织专家进行评审，从技术工艺、作业现场、防范措施等方面对各行业领域安全生产工作

予以明确规范，提高安全生产规范的实用性和可操作性。

（十二）完善安全标准体系。充分发挥标准对安全生产的强约束作用。针对新产品、新材料、新工艺、新业态标准制定滞后等突出问题，鼓励社会团体和企业制定更加严格规范的安全生产团体标准和企业标准。建立以强制性国家标准为主体，以行业标准、地方标准、团体标准和企业标准为补充，以国际现行标准为优先借鉴的安全生产标准体系，实现全区所有与安全生产有关的设备、工艺、技术、物品等均有符合安全保障要求的安全生产标准。

（十三）严格安全准入制度。严格执行安全生产许可制度和产业政策，严格高危行业领域安全准入条件。鼓励在政府采购、招标中将安全标准作为资质审核的重要条件之一，强化企业本质安全。按照强化监管与便民服务相结合的原则，进一步推动落实简政放权、放管结合、优化服务。调整优化安全生产审批工作流程，推进实施网上办理，及时公开审批进展情况和结果，接受社会监督。对取消、下放、移交的安全生产行政审批事项，要采取随机抽查、专项检查等方式加强事中事后监管，确保标准不降低、管理不放松。

（十四）规范执法行为和完善监督机制。负有安全生产监督管理职责的部门要建立安全生产监督检查制度，科学制定实施执法计划，规范监管执法行为，提高执法实效。健全安全生产行政执法和刑事司法衔接制度，加强与公安、检察院、法院等部门的



协调配合，完善安全生产违法线索通报、案件移送、协查和参与事故调查机制，对违法行为当事人拒不执行安全生产行政执法决定的，依法申请司法机关强制执行，增强处罚案件强制执行力度。建立安全生产监管执法行为审议和重大行政执法决策机制，评估执法效果，防止滥用权力，强化内部监督。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，各级领导干部不得以招商引资、发展经济为由对安全生产监管执法设置障碍。完善安全生产执法纠错和执法信息公开制度，加强社会监督和舆论监督，保证执法严明、有错必纠。

（十五）完善事故调查处理机制。完善生产安全事故调查处理程序，建立事故调查组组长负责制，健全典型事故提级调查、协同调查和工作督导机制。建立健全生产安全事故调查技术分析机制，为事故调查和监管执法提供技术支持。建立事故调查报告法律审核机制，为事故调查报告提供法律意见支持。事故调查报告要详细分析技术原因和管理原因并全文发布，做好解读，回应公众关切。对事故调查发现漏洞、有缺陷的标准、制度等，提出制定修订建议。坚持问责与整改并重，建立事故暴露问题整改督办制度，严防类似事故在同一企业、同一地区、同一行业重复发生。事故结案后一年内，有关部门要组织开展评估，及时向社会公开，对履职不力、责任人处理等整改措施不落实的，依法依规严肃追究有关单位和人员责任。

## **五、建立安全预防控制体系**

（十六）加强安全风险管控。把安全风险管控纳入城区总体规划、经济和社会发展规划，实行重大安全风险“一票否决”。用2年时间完成西湖区城市安全风险评估工作，绘制城市风险空间分布地图，编制城市安全风险白皮书，并及时更新发布。切实加强安全风险管控，推动风险评估信息化技术应用，依托全市安全风险管控信息系统，对重大危险源进行实时动态监控，实现安全风险清单化、图形化、电子化管理，并以此推动安全示范城市创建工作。加强对新材料、新工艺、新业态安全风险评估和管控。紧密结合供给侧结构性改革，推动高危产业转型升级。建立招商引资项目安全风险评估制度，城区规划布局、设计、建设、管理及项目立项、规划、设计等各项工作必须以安全为前提。

（十七）健全隐患治理监督机制。分行业领域制定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建立与企业隐患排查治理系统联网的信息平台，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”。负有安全生产监督管理职责的部门要建立本行业领域重大安全隐患清单，实行交办制、台帐制、销号制、通报制。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。落实事故隐患举报奖励制度，奖励经费列入区财政预算。

（十八）强化城市运行安全保障。推动城市安全风险评估结果在保障城市安全运行中的应用。借助互联网、大数据等信息技术，对城市运行实施动态管理，防控安全风险和事故隐患。提高城市建筑、交通、消防、排水排涝等基础设施安全配置标准、建设质量和管理水平，重点加强城市高层建筑、大型综合体、燃气及电梯、游乐设施等检测维护和监管监控。完善大型群众性活动和人员密集场所安全管理制度，严格审批、管控大型群众性活动，做好重大活动安全风险评估和管控工作。建立公安、民政、房屋、城乡建设、交通运输、安全监管、气象、防震、消防等相关部门的协调联动机制，严防自然灾害引发事故。

（十九）加强重点领域工程治理。推进专业市场、城中村、“三小”场所、高层建筑防火能力提升建设工程。督促更新现役老旧钢质中压燃气管道，配合推进餐饮集中区、老旧小区、城中村等重要场所管道天然气入户改造。推进老旧小区建筑物安全、老旧电梯运行安全、电气线路消防安全专项整治。持续开展预防坍塌、深基坑、高支模等建筑施工专项治理，推进建筑施工领域安全生产标准化建设。

（二十）建立完善职业病防治体系。将职业病防治工作纳入全区国民经济和社会发展规划，纳入区政府民生工程及安全

生产工作考核体系，制定职业病防治中长期规划，实施职业健康促进计划。落实管行业、管业务、管生产经营必须管职业病防治工作责任。大力开展职业病防治宣传教育，强化职业病防治意识。加强职业健康监管执法，掌握全区职业病危害动态情况，推动企业落实职业病防治主体责任。完善相关规定，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。建立职业病危害防治名录管理制度，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。

## **六、夯实安全生产保障体系**

（二十一）建立安全投入长效机制。加大安全生产与职业健康经费投入，将安全生产专项经费纳入年度财政预算，用于安全生产事故及风险防控、应急管理、教育培训、购买服务等，强化审计监督和绩效评价。自2018年起，全区年度安全生产专项资金不少于150万元，并每年按10%的比例逐年增加。落实企业安全生产费用提取和使用管理制度，足额保证企业安全生产投入。利用市场化手段引导企业集聚发展灾害防治、预警预测、监测监控、个体防护、应急处置、安全文化等服务产业，促进安全产业健康有序发展。

（二十二）建立安全科技支撑体系。加快推进先进适用科技成果转化和应用。积极推进安全生产数据平台的建设和运用，实现跨部门、跨地区数据资源共享共用，提升重大危险源监测、隐患排查、风险管控、应急处置等预警监控能力。深入开展“机械

化换人、自动化减人、智能化管控”专项行动，建成一批示范企业。

（二十三）健全监管执法保障体系。制定和实施安全生产监管监察能力建设规划，加强监管执法技术支撑体系建设。明确监管执法装备及现场执法和应急救援用车配备标准，区级执法用车平台确保安全生产执法执勤用车数量不少于2辆。建立完善负有安全生产监督管理职责的部门监管执法经费保障机制，由同级财政全额予以保障。按省政府规定全面落实各级党委、政府部门（含街道、镇、管委会）安全生产监督管理及执法人员的岗位津贴。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，制定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。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。统一安全生产执法标志标示和制式服装，加大各专业执法装备和防护用品投入力度，所需经费纳入同级财政保障。各街道（镇）、管委会安全生产监管机构纳入监管执法保障体系。

（二十四）健全社会化服务体系。将安全生产和职业健康专业服务纳入现代服务业发展规划，培育多元化服务主体，支持发展安全生产和职业卫生专业化行业组织，强化自治自律，并对相关评价、鉴定结论承担法律责任。落实注册安全工程师制度，鼓励相关社会化服务机构开展安全生产和职业健康一体化评价等技术服务，严格实施评价公开制度。进一步激活和规范专业技术服

务市场，建立鼓励中小微企业订单式、协作式购买运用安全生产管理和技术服务制度，完善政府购买安全生产服务制度。

（二十五）发挥市场机制推动作用。取消安全生产风险抵押金制度，建立健全安全生产责任保险制度，在危险化学品、交通运输、建筑施工等高危行业领域强制实施，切实发挥保险机构参与风险评估管控和事故预防功能。落实工伤保险制度，推行工伤保险费率与企业安全生产标准化、安全生产诚信建设、职业病危害治理、事故发生率等挂钩制度。按规定加大工伤保险基金中事故预防资金提取比例，制定工伤预防费用使用和管理办法。积极推进安全生产诚信体系建设，制定安全生产失信行为惩戒管理办法，依托南昌市企业监管警示系统，对存在严重违法违规行为，发生重特大事故，或1年内累计发生2起较大安全责任事故，或发生性质恶劣、危害严重、社会影响大的典型较大生产安全事故的企业，纳入安全生产不良记录“黑名单”管理，实施联合惩戒。

（二十六）健全安全宣传教育培训体系。将安全生产监督管理纳入各级党政领导干部培训内容。完善企业负责人、安全生产管理人员和从业人员培训制度，严格落实培训要求，保障参训人员具备与本单位所从事生产经营活动相应的安全生产知识和管理能力。落实职业培训制度，针对企业用工培训和就业技能培训中的高危行业、技术工种，将安全生产知识、职业危害防护知识等纳入培训课程。把安全知识普及纳入国民教育体系，中小学校安

全教育课开设率达 100%。充分发挥安全生产警示教育基地馆内、馆外教育培训的职能，拓展警示教育受众面。制定实施安全文化建设规划，组织开展安全生产宣传教育进社区、进企业、进家庭、进学校、进机关、进农村、进公共场所等“七进”活动。做好安全生产正面宣传，同时发挥好媒体舆论监督的作用。要积极采取新媒体传播方式，强化全民安全意识和法治意识。建立工会、共青团、妇联等群团组织参与安全生产宣传教育和维护职工知情权、参与权与监督权工作机制，搭建安全生产宣教工作载体，开展职工群众身边无隐患活动，大力提升全社会安全责任意识。健全完善安全生产“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。建立鼓励开展安全生产志愿服务和慈善事业制度。制定安全生产交流合作计划，学习借鉴安全生产与职业健康先进经验。

各部门、各街道（镇）要根据本实施意见提出的任务和要求，结合实际出台推进安全生产领域改革发展的具体政策措施，明确责任分工和时间进度要求，确保各项改革举措和工作要求落地生效。

本实施意见贯彻落实情况要及时向区委、区政府报告，并抄送区安全生产委员会办公室。

---

中共西湖区委办公室

2018年6月13日印发

---