

№ 000785

中共江苏省委办公厅文件

苏办发〔2019〕22号



省委办公厅 省政府办公厅印发 《关于进一步加强安全生产工作的意见》的通知

各市、县（市、区）党委和人民政府，省委各部委，省各委办厅局，省各直属单位：

《关于进一步加强安全生产工作的意见》已经省委常委会会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共江苏省委办公厅
江苏省人民政府办公厅

2019年5月21日

（此件公开发布）

关于进一步加强安全生产工作的意见

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面落实习近平总书记关于安全生产的重要论述和党中央、国务院关于安全生产的决策部署，深刻汲取响水“3·21”特别重大爆炸事故教训，痛定思痛，举一反三，进一步加强安全生产工作，现提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中全会精神，自觉践行以人民为中心的发展思想，牢固树立安全发展理念，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，坚持问题导向，坚持底线思维，坚持标本兼治，坚持系统推进，以最坚决态度、最有力举措、最过硬作风，全面落实安全生产措施，不断提升本质安全水平，持续压降事故总量，坚决防范遏制重特大生产安全事故，确保全省安全生产形势稳定向好，为江苏高质量发展走在前列提供安全保障。

二、全面开展安全隐患大排查大整治

（一）全面彻底排查隐患。坚持问题导向，各地、各有关部门和各类开发园区要对所有行业领域、所有生产经营单

位、所有从业岗位开展全覆盖拉网式排查。企业是隐患排查整治的责任主体，要建立全员参与、全方位覆盖、全过程衔接的隐患排查机制，实现隐患排查常态化、制度化、规范化、专业化。各级负有安全监管职责的部门要落实监管责任，持续加大隐患排查力度，通过明查暗访和定期不定期的检查，全面检查企业责任落实、隐患排查等情况，重点关注复产、复工、整改、关停、搬迁、变更过程中的风险，确保隐患排查横向到边、纵向到底、不留死角、杜绝盲区。

（二）狠抓问题隐患整治。坚持底线思维，建立隐患清单。对查出的隐患，应责令限期整改，能尽快整治的立即整治，整治需要时间的要严防死守，落实责任人、明确时间表，做到整改责任、措施、资金、时限、预案的“五落实”。视隐患为事故，加大企业违法违规失信行为惩戒力度，按照有关规定将有严重违法违规失信行为的企业列入“黑名单”，实行动态管理。对不符合法律法规、国家标准和地方标准、存在重大安全隐患的企业加大整治淘汰力度；对不具备安全生产条件的剧毒、易燃易爆的生产企业一律依法关闭和吊销有关证照；对重大危险源与重要公共建筑安全距离不符合相关国家标准的企业一律依法关闭和吊销有关证照；对检查中发现存在严重违法生产经营建设行为的单位，经停产整顿仍未达到要求的，一律依法关闭和吊销有关证照；对有严重违法违规行为的有关单位和责任人，按照相关规定从重处罚；

对违法行为涉嫌犯罪的，一律移送司法机关依法追究刑事责任。对重大事故隐患建立“一患一档”并挂牌督办，确保隐患见底、措施到底、整治彻底。

（三）实施动态排查整治。持续保持隐患整治高压态势，根据隐患整治和明查暗访情况，对隐患清单实施动态调整，形成清单管理、动态更新、闭环整改的动态调整机制，确保老问题不放过，新问题不疏漏，使所有的问题由属地责任部门或企业在限定时间内彻底解决。加强隐患监测预警，提升问题能发现能处理、早发现早处理的能力，防止风险累积、酿成事故。

三、严格落实企业主体责任

（四）安全责任落实到位。划出三条红线，倒逼企业自觉承担安全生产主体责任。一是对发生重大生产安全事故的企业，依法实施停业整顿或关闭退出的红线；二是对有安全生产严重违法违规行为、严重失信行为的投资主体及管理者，依法实施市场禁入的红线；三是对违章指挥、违规作业和违反劳动纪律等行为导致生产安全事故的企业员工，实施全过程安全责任追溯的红线。实行安全生产承诺制度，将企业承诺及践诺情况记入企业信用档案，督促企业法定代表人和实际控制人履职尽责，全面落实安全生产责任和义务。

（五）安全投入落实到位。实施安全生产投入刚性约束，对生产经营单位的决策机构、主要负责人或者个人经营的投

资人不依照《安全生产法》规定保证安全生产所必需的资金投入，致使生产经营单位不具备安全生产条件的，责令限期改正；逾期未改正的，责令生产经营单位停业整顿；导致发生生产安全事故的，依法追究法律责任。

（六）安全培训落实到位。企业所有人员必须经过安全生产培训合格，达不到上岗条件的不得上岗。高危企业法定代表人、实际控制人、安全管理人员和特种作业人员必须经过安全生产培训考核合格后持证上岗，发现代培代训的要严肃查处。强制性要求企业对新上岗、转岗、复岗人员开展安全培训，特别在采用新工艺、新技术、新材料或使用新设备时对员工进行专门安全培训。加强企业转产、复工阶段针对性安全培训。对造成重大安全隐患、屡次造成较大安全隐患以及发生生产安全事故企业的法定代表人、分管负责人和安全管理人员实施强制性封闭培训。加强产业工人队伍建设，提升产业工人安全生产素质和事故防范技能。加强企业安全文化建设，形成全体员工自觉严格遵守安全生产规章制度的良好氛围。

（七）安全管理落实到位。指导企业完善安全生产管理制度，开展安全生产标准化建设，对不落实的企业依法依规进行处罚。在企业全面推行安全总监制度，从业人员在 100 人及以上或主营业务收入在 2000 万元及以上的矿山、建筑、交通运输、危险化学品、金属冶炼等行业，以及粉尘涉爆、

涉氨制冷、船舶修造等重点领域的企业，必须配备安全总监，并经培训合格后上岗。

（八）应急救援落实到位。指导企业按规定制定生产安全事故应急救援预案并定期组织演练，完善重要岗位和重点部位应急处置方案，全面推行应急处置卡、固废危废处置等制度，配备必要的应急救援器材、设备和物资，保证正常运转，做好企业应急预案与政府应急救援预案有机衔接。

（九）安全生产能力评估落实到位。对企业生产设备、工艺流程、人员素质、内部管理等方面的本质安全水平，企业法定代表人和实际控制人、专业技术人员、操作工人的专业背景、知识结构和基本资质定期开展评估，评估不合格的企业要落实整改措施。其中，矿山及危险物品生产企业、建筑施工企业的专职安全管理人员要至少具备相关专业中专以上学历或者中级以上专业技术职称、高级工以上技能等级，或者具备注册安全工程师资格。

四、夯实安全生产基础

（十）严格企业和项目准入。以江苏高质量发展走在全国前列和行业安全生产标准领先全国为标杆，从安全、环保、能耗等方面严格企业和项目准入审查，严把立项、规划、设计、审批、建设的安全关口，对不符合产业政策和规划布局、达不到安全标准的，一律不予立项、审批。按照强化监管与便民服务相结合原则，对与人民群众生命财产安全

直接相关的行政许可事项，严格办理程序，规范工作流程，实施网上公开办理，接受社会监督。

(十一) 淘汰高危落后产能。加快产业结构调整，出台和动态完善项目负面清单，减少高危险性、高敏感度的生产企业，推进涉及危险工艺技术的替代改造，调整退出形不成产业链、简单集中的园区。依法依规加快不符合安全环保标准和法规要求的化工生产企业、化工园区退出。实行最严格的煤矿冲击地压防治措施，大力推进智能化采掘，依法依规加大煤矿、金属非金属地下矿山安全整治和退出力度。大力压减粉尘涉爆企业，加快整合提升民爆生产企业，逐步减少民爆销售企业。

(十二) 严格执行安全生产“三同时”制度。上项目、办企业、建园区，必须严格落实安全生产法律法规和标准规范，做到建设项目安全设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。矿山、金属冶炼建设项目或者用于生产、储存、装卸危险物品的建设项目，安全设施未经设计审查合格不得施工建设，未经验收合格不得投入生产和使用。对违反“三同时”规定的企业依法从严从重处罚，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

(十三) 完善安全生产经济政策。保障各级财政对安全生产所需经费投入，在省、市、县三级建立与经济社会发展水平相适应的安全生产专项资金，省级财政安排专项资金或

引导建立政府投资基金，支持重点地区、重点行业、重点园区安全整治提升工作，强化审计监督和绩效评价。制定激励政策，加快安全生产技术研发、成果转化和示范应用。规范安全生产预防及应急专项资金的使用。全面落实企业依法参加工伤保险制度。全面推行安全生产责任保险制度，积极引入商业保险提升安全生产基础保障能力，推动建立政府、企业、保险机构和社会共同承担安全生产投入机制。

（十四）健全安全生产法规标准体系。完善安全生产行政执法与刑事司法衔接工作机制，依法惩治安全生产领域违法犯罪行为。完善地方安全生产法规制度，设区市要加强安全生产地方性立法，解决区域性安全生产突出问题。加快安全生产地方标准制定修订和整合，加强涉及高危行业领域安全准入标准和安全规程的制定修订。加强涉及安全生产相关法规规章一致性审查，增强安全生产法制建设的系统性、可操作性。鼓励依法成立的社会团体和企业制定更加严格的安全生产标准，积极借鉴实施国际先进标准。

（十五）强化对中介机构和专家的监督管理。安全生产中介机构要严格执行《安全评价检测检验机构管理办法》，对出具的报告结果承担法律责任。中介机构资质认可机关和监督管理等有关部门要全面加强监管，严厉打击弄虚作假、租借资质、违法挂靠等违法违规行为，要采取盲审、抽查等方式加强对中介机构服务质量的监督检查，推进中介机构诚

信考核和黑名单制度落实，重点检查更改或简化安全评价、检测检验程序和相关内容，应到现场而未到现场开展实地勘验、放松标准要求进行安全培训、出具虚假评价报告等行为。在事故调查处理中，对涉事的中介机构、评审专家以及评审活动的组织单位同步调查，对不按标准进行安全评价、检测检验、评审的，依法追究责任。

五、全面提升安全监管能力

（十六）提高从源头到终端的全过程监管能力。哪一段有问题，就在哪一段解决，切实消除安全监管盲区、死角和空白。建立安全监管和应急管理信息指挥中心，加快推进“互联网+安全监管+应急调度”，建立“线上”监管与“线下”现场执法协同机制。各类生产企业要建立安全生产监控系统，各重点行业领域主管部门、各类生产性园区（集中区）必须建立综合安全监管平台，且信息资源必须接入安全监管和应急管理信息指挥中心，整合企业、园区和监管部门信息资源，形成覆盖产业、安全和应急管理等方面一体化的综合监管信息平台。到2019年底，化工生产企业建成集重大危险源监控信息、可燃有毒气体检测报警信息、企业安全风险分区信息、生产人员在岗在位信息以及企业生产全流程管理信息等于一体的信息管理系统。到2020年底前，化工园区（集中区）内企业安全监控信息全部接入园区信息管理平台，重大危险源在线监测率达100%，实现风险隐患“一

表清、一网控、一体防”；园区外企业基本实现安全监控信息与地方监管部门信息平台的对接。

（十七）增强安全监管工作力量。严格执行开发区和乡镇（街道）基层安监能力建设标准。化工监管任务重的设区市、化工重点县应组建专门的危化品安全监管执法队伍，化工园区（集中区）应单独设立安全监管机构。设区市、县（市、区）人民政府应调剂增加危化品安全监管执法人员编制数，化工监管任务重的设区市应建立不少于 20 人、化工重点县应建立不少于 10 人的危化品安全监管执法队伍，各类生产性园区（集中区）都应单独设立安全监管机构，专业监管人员配比不低于在职人员的 75%。加强安全监管专业能力建设，配强监管专业队伍，实现安全监管的专业化、制度化。积极推行政府购买服务，依法依规委托第三方机构实施日常监督检查，弥补部分行业专业安全监管力量的不足。

（十八）高标准建设综合性消防救援队伍。结合江苏灾害事故特点和消防救援任务需求，合理布局、规划建设一批专业消防救援队伍，按标准配齐人员装备，视情对高层建筑密集区配备相应的举高消防车等大型救火设备。在设有化工园区和化工集中区的县（市、区），高标准建设综合性消防救援队伍。加快建设省级消防救援重型工程机械大队。加强企业专职消防队伍建设，鼓励建设一批重点社会救援队伍，形成国家消防救援队伍、政府专职消防救援队伍、企业专职

消防队伍和社会救援队伍共同发展、互为补充的格局。切实提高消防救援人员待遇和社会地位，增强消防员职业荣誉感，确保队伍稳定。

(十九) 优化监管执法方式。全面实施安全生产“双随机”“四不两直”执法检查，同步开展“不打招呼、不听汇报、直奔基层、直插现场”的明查暗访。省安全生产委员会及负有安全监管职责的省有关部门每年开展明查暗访不少于3次，设区市层面不少于5次。对存在重大风险隐患、事故易发多发地区和企业开展联合执法、集中执法。实行执法行为全程记录，做到全程留痕、即时入库、结果公开、责任可溯。对领导干部或其身边工作人员、亲属插手干预安全生产监管执法的，如实记录、留存材料。

(二十) 提高应急处置能力。制定实施全省应急平台体系建设规划与技术标准，重点建设好省、市、县三级政府应急平台以及有关部门的专业应急平台。适应机构改革新情况和安全生产新形势新要求，组织修订各级各类突发事件应急预案，定期开展多部门、跨区域的实战演练。统筹安排应对突发事件所必需的设备和应急避难场所、应急通道等公共安全基础设施建设。加强应急物资储备管理，完善重要应急物资的监管、生产、储备、调拨和紧急配送体系。加强中毒应急体系能力建设，强化职业医疗防护实践培训。提档升级省级区域性灭火救援中心。全面提升长江江苏段重大船舶交通

事故险情和水体污染事故险情的应急处置能力。依托扬子石化国家级危险化学品救援基地，加强江苏省（江阴）沿江危险化学品应急救援基地、连云港徐圩新区石化应急救援基地建设。

六、完善安全生产工作体制机制

（二十一）健全安全生产巡查制度。省委、省政府对市县地方党委政府领导班子每届任期内实行安全生产巡查全覆盖，重点监督安全生产责任制落实情况，及时将巡查结果向被巡查地区党委政府反馈，并要求在规定时间内整改到位。对巡查中发现的失职和违法违规行为，发现一起、查处一起，将处理结果通报全省。

（二十二）建立部门会商协同机制。省安全生产委员会办公室通过建立部门联动机制，将监管有效覆盖到安全生产隐患清单之外的盲区、安全监管职能交叉重叠的领域，各相关职能部门要主动作为，坚持齐抓共管，及时通报重要信息，坚决避免监管真空，确保及时发现和消除隐患。健全安全风险会商研判机制、防控协同机制和安全保障机制，消除监管死角和空白。

（二十三）落实安全生产警示约谈和信用监管制度。严格执行省安全生产委员会约谈制度，对发生重大事故及事故多发频发地区按程序进行约谈。对一般性事故接连发生、安全风险隐患突出、事故影响较大的地区，上一级安全生产委

员会也要及时进行约谈并通报。对纳入到“黑名单”管理的安全生产违法企业及其相关责任人，在投融资、政府采购、工程招投标、国有土地出让、授予荣誉、资质审核等方面依法从严审批核准，按照相关规定实施联合惩戒。

(二十四) 强化安全生产社会共治。建立省、市、县三级媒体曝光制度，聚焦安全生产突出问题和事故隐患，组织媒体跟随明查暗访、跟进整改督办、跟踪落实问效。建立安全生产人民监督员制度，鼓励社会各界、人大政协、群众团体、新闻媒体对重大安全风险隐患实施监督、提供线索。健全安全生产有奖举报制度，大幅提高奖励金额，限期办理安全生产违法违规问题的举报投诉。加大安全生产公益宣传力度，各级主流媒体及其网站、新闻客户端要开设公益宣传专栏，普及安全生产、消防常识、气象灾害防御知识和救援技能，做到电视天天见、广播天天听、“两微一端”天天有，切实保障公众知情权，接受公众广泛监督，进一步增强社会安全意识。

七、切实加强安全生产组织领导

(二十五) 坚决扛起做好安全生产工作的政治责任。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持新发展理念，把狠抓安全生产作为增强“四个意识”、做到“两个维护”的政治要求，坚决把习近平总书记关于安全生产的重要指示以及党中央、国务院部署安排落地生根。将习近平

总书记关于安全生产的重要论述和安全监管专业知识作为各级党委（党组）理论学习中心组重要学习内容，列入党校、行政学院、党政领导干部培训班教学计划，举办设区市分管负责人、县（市、区）主要负责人安全生产专题研讨班，提升党政领导干部安全生产责任意识和履职能力。

（二十六）切实落实党政领导干部安全生产责任制。各级党政主要负责同志承担安全生产全面领导责任，党政班子其他成员承担直接领导责任，把党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的要求落到实处。各级安全生产委员会主任由政府主要负责同志担任，副主任由政府分管应急管理、工业、交通、城建等方面的分管负责同志共同担任。

（二十七）强化部门安全监管责任。加强各级安全生产委员会办公室建设，落实专岗专职，配齐配强人员，保障安全生产委员会日常工作高效运转。各级安全生产委员会办公室要充分发挥综合协调、研究指导、督促检查作用，推动各地各有关部门履职尽责。负有安全监管职责的部门和负有安全管理责任的行业领域主管部门要按照“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”的要求，明确承担安全生产工作职责的机构和人员。负有安全监管职责的部门要依法依规履职尽责，强化监管执法；负有安全管理责任的行业领域主管部门，要通过加强行业规划、产业政策、法规标准、行政许可等，指导做好安全生产工作；各级

部门要主动为安全生产提供支持保障。根据安全生产工作需要和省情实际，设立由牵头部门主要负责同志担任主任的安全生产专业委员会。

（二十八）依法履行属地和行业监管职责。除法律法规规章及上级文件有明确规定要求，各设区市、省各部门不得将本级属地和行业安全生产监管职责及事项下放或委托下一层级负责。对取消、下放和委托的行政许可事项中涉及安全生产的，必须依法依规加强事中事后监管。严格停产整改企业复产标准和验收程序。更大力度开展基层安全生产执法专项监察，持续保持“打非治违”高压态势，对阻碍安全生产执法的地方保护行为严肃问责。

（二十九）严格落实安全生产“一票否决”制度。将安全生产工作纳入高质量发展年度考核指标体系和《江苏省推进党政领导干部能上能下办法》规定情形，将安全生产履职情况作为党政领导班子和个人年度述职的必备内容。对发生重大生产安全事故或有重大社会影响的较大生产安全事故的地区、部门和单位，取消评先评优资格，被追究领导责任的党政主要领导和分管领导，暂缓提拔使用。

（三十）以追责问责倒逼责任落实。严格执行《生产安全事故报告和调查处理条例》，按照规定组成事故调查组，查明事故原因和事故性质，认定事故责任，提出处理建议，总结事故教训，提出事故防范和整改措施。依照法律、行政

法规规定的权限和程序，严肃追责问责。事故处理情况依法及时向社会公布，发挥事故警示教育作用。强化对事故暴露问题的整改督办，事故结案后一年内，要组织整改情况评估，对履职不力、整改措施和责任追究不落实的，依法依规、严肃追究有关单位和人员责任。

各地、各部门、各单位要充分认识安全生产工作的严峻性、复杂性、艰巨性、长期性，坚决杜绝形式主义、官僚主义，消除麻痹侥幸思想，克服懈怠松劲情绪，彻底解决安全生产工作中存在的不认真、不扎实、走形式、走过场等问题，以极端认真负责的态度和钉钉子的精神，聚焦突出问题，紧盯薄弱环节，综合施策，精准发力，确保各项措施和要求落到实处，促进安全生产形势稳定向好，为全省高质量发展提供坚实的安全保障。

