

# 中共洛阳市委文件

洛发〔2018〕16号



## 中共洛阳市委 洛阳市人民政府 关于深入推进安全生产领域改革发展的 实 施 意 见

(2018年7月30日)

为进一步加强全市安全生产工作，根据《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》和《中共河南省委、河南省人民政府关于深入推进安全生产领域改革发展的实施意见》（豫发〔2017〕31号）精神，结合我市实际，制定本实施意见。

## 一、总体要求

(一) 指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻党的十九大精神，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，着力健全完善安全生产责任制度，着力夯实安全生产监管基础，着力推进安全生产依法治理，着力加强安全基础保障能力建设，着力完善安全生产激励约束机制，加快构建完善安全风险防控和隐患排查治理双重预防体系，切实增强安全防范治理能力，大力提升全市安全生产整体监督管理水平，确保人民群众安康幸福。

(二) 目标任务。到 2020 年，安全监管监察体制机制基本成熟，安全生产监管执法保障有力，风险管控体系基本建立，全市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，较大以上生产安全事故得到有效遏制，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，为加快建设副中心、打造全省增长极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

(三) 明确党委政府领导责任。全面构建党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的安全生产责任体系。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安全生产第一责任人，党委班子成员中要确定一名领导分管安全生产工作，党政班子其他成员对分管范围内的安全生产工作负直接领导责任。

各级党委政府要认真贯彻执行上级党委、政府安全生产方针政策和决策部署，将安全生产纳入经济社会发展总体规划，在统揽本地经济社会发展全局中同步推进安全生产工作。

市、县级党委常委会每半年至少听取一次安全生产工作专题汇报，及时研究解决安全生产工作中的重大问题，加强安全生产监督管理机构、干部队伍建设，严格安全生产履职绩效考核和失职责任追究，将安全生产履职情况纳入干部提拔晋升考察内容。建立安全生产重大事项督办制度，及时对安全生产重大决策、部署、措施落实情况进行督查。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。支持政府及其职能部门做好安全生产相关工作，会同政府相关部门健全完善工作机制，支持行政机关依法履行安全生产工作职责，共同推进安全发展。督促同级纪检监察、组织、宣传、政法、经济等部门支持保障安全生产工作，动员工会、共青团、妇联、新闻媒体及社会各界，积极参与、支持、监督安全生产工作。

各级政府要严格落实属地监管责任，健全安全投入保障制度。市、县级政府每季度至少召开一次常务会议研究部署

安全生产工作，解决重点难点问题，将各级各部门安全生产履职情况作为督查巡查重要内容，建立完善安全生产工作责任考评制度，加强安全生产监管执法能力建设。

市级政府及有关部门以市场准入、重点整治、强化保障、促进达标升级为主要职责；县级政府及有关部门以严格日常监管、加强执法检查、监督排查整改、打击非法违法为主要职责；乡、镇政府以及街道办事处等政府的派出机关以监督检查、宣传教育、调查摸底、信息报送、配合执法为主要职责；行政村和社区以配合调查摸底、宣传教育、安全劝导、报告安全问题线索为主要职责。市属以上生产经营单位由所在县（市、区）政府实施属地管理。对铁路、航空、水力、电力、热力、燃气、通信等涉及国计民生的生产经营单位，各级政府要认真履行属地管理责任。

各级各部门按照安全监管责任到岗、到人、到事原则，研究制定党政领导干部和行业监管部门领导干部安全生产责任清单，实行照单履责、尽职免责、失职追责。

（四）明确行业部门监管责任。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、谁审批谁负责的原则，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。严格安全准入标准，加强安全风险管控，督促整治重大隐患，强化源头治理。督促生产经营单位依法落实安全生产主体责任。加

强应急管理，完善安全生产应急救援体系。依法依规开展事故调查处理，督促落实问题整改。

明确市、县安全生产监督管理部门为政府工作部门，纳入行政执法序列。强化市、县两级安全生产监督管理部门及其执法机构的行政执法职能，依据机构的性质和职能，依法依规对其所属人员进行管理。安全生产监督管理部门履行综合监管职责，负责安全生产政策规划制定修订、执法监督、事故调查处理、应急救援管理、统计分析、宣传教育培训等工作，承担职责范围内行业领域安全生产和职业健康工作监管执法职责。

教育、住房城乡建设、交通运输、工业和信息化、质监、国土资源、煤炭、水利、民政、农机、商务、文化、卫生计生、体育、旅游、发改（能源）、城管、供销、气象等负有安全生产监督管理职责的部门（单位），按照安全生产职责分工，依法对本行业（领域）安全生产和职业健康实施监督管理，承担本行业领域安全生产监督管理责任。

规划、科技、人力资源和社会保障、环保、国有资产监督管理、工商等其他领域主管部门负有安全生产管理责任，要将安全生产作为本行业（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、信用管理等方面加强安全生产管理，指导督促企事业单位加强安全管理。

纪检监察、组织、宣传、政法、工会、团市委、妇联、

财政、税务等有关部门要明确一名班子成员负责联系安全生产工作，在职责范围内为安全生产工作提供支持和保障，共同推进安全发展。

（五）严格落实企业主体责任。企业是安全生产和职业健康的责任主体，要严格履行安全生产法定主体责任。企业法人代表和实际控制人同为第一责任人，对安全生产负全面责任。

企业要实行全员安全生产责任制度，按照“一岗双责”的要求，建立本企业全员安全生产岗位责任清单，加强监督考核，严肃追责问责。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”。自身技术力量薄弱的小型企业，可通过购买服务的方式，加强安全生产现场管理。

危险物品的生产经营储存单位、矿山、金属冶炼、建筑施工、道路运输单位以及规模以上其他生产经营单位，应当按照国家有关规定开展安全生产标准化建设。

混合所有制企业及跨区域、多层级和境外中资企业投资主体或总公司应当对其子公司、分公司、控股公司、参股公司等所属企业履行安全生产管理责任。中央、省属企业在本市分支机构和重大建设项目要自觉接受所在县级以上政府属地管理，发挥示范带动作用。

（六）强化安全生产协调指导。调整市政府安全生产委

员会为市安全生产委员会。各级党委和政府主要负责人是本地区安全生产第一责任人，各级政府由担任本级党委常委的政府领导干部分管安全生产工作。推进各级安全生产委员会办公室实体化运行，负责指导协调、监督监察、警示约谈、巡查考核本级政府有关部门和下级政府安全生产工作。建立在本级安全生产委员会领导下的矿山、危化、消防、交通、建筑施工等行业（领域）专业委员会工作机制，市政府分管领导任专业委员会主任，副主任由其分管行业部门主要负责人担任，强化协调配合，推进行业（领域）安全生产工作。

### 三、大力推进依法治理

（七）执行安全生产法律法规。切实执行《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国职业病防治法》等法律法规，各负有安全生产监督管理职责的部门应认真落实普法责任，把普法与监管执法工作有机结合起来，广泛开展以案释法和警示教育，营造良好的安全生产法治氛围。

（八）完善地方标准体系。修订完善安全生产配套规范性文件，加强安全生产地方法规建设，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，严格执行国家强制性标准，积极借鉴实施国际先进标准。加强安全生产规范性文件合法性和一致性审查。

（九）严格安全生产准入制度。严格高危行业领域安全生产准入条件和产业政策。加快淘汰不具备安全条件的落后

产能，推动产业升级和结构调整，提升安全保障能力。积极推进化工企业进园区，严禁在化工园区外新建、扩建危险化学品建设项目。危险化学品“两重点一重大”的建设项目，实行发展改革、国土资源、住房城乡建设、环保、安全监管、消防等部门联审联批，严把有关建设项目立项、规划、设计环节安全关口。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，不得随意取消、下放、移交。对取消、下放、移交的行政许可事项，加强事中事后安全监管。

（十）建立打非治违长效机制。各级党委政府要加强对打非治违工作的领导，进一步明确并落实县、乡两级政府的主体责任。政府主要负责人总负责，政府分管负责人对分管行业领域打非治违工作负责。进一步强化各部门的安全生产打非治违责任，明确工作任务，完善工作制度，统一工作标准，严格监督问责，形成政府统一领导、部门依法实施、社会广泛参与的安全生产打非治违常态化工作机制。突出矿山、危险化学品、烟花爆竹、金属冶炼、道路运输、建筑施工、特种设备、油气管道、人员密集场所等重点行业和领域，加大执法监察工作力度，依法查处安全生产非法违法行为，对未取得安全生产许可证擅自生产的，责令停止生产，取缔非法违法生产经营窝点，有效遏制非法违法生产引发的生产安全事故。

（十一）规范监管执法行为。全面落实安全生产行政执法责任制。负有安全生产监督管理职责的部门应当健全权责清单和岗责体系，负有安全生产执法职能的部门要梳理安全生产行政执法依据，履行法定职责。坚持分类分级监管原则，科学制定安全生产年度监督检查计划，并报同级政府批准，按照年度监督检查计划进行监督检查，发现事故隐患应当及时处理。各级安委会应将安全生产执法计划执行情况纳入安全生产年度考核内容。大力推进闭环执法，做到见问题清单、见整改（处罚）指令、见责任人签字、见复查验收。严格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、审判机关等协调配合，完善安全生产违法线索通报、案件移送与协查机制。

（十二）完善执法监督机制。市、县两级人大常委会应对本级政府负有安全生产监督管理职责的部门执行安全生产法律法规情况开展督导检查 and 专题询问。市、县两级政协要及时对安全生产突出问题开展民主监督和协商调研。负有安全生产执法职能的部门应当建立健全执法监督管理机制。实施安全生产执法社会监督员制度，加强社会监督和舆论监督，保证执法严明、有错必纠。

（十三）完善事故调查处理机制。坚持问责与整改并重，充分发挥事故调查处理对加强和改进安全生产工作的促进作用。加强对事故调查的组织领导，实行生产安全事故调

查组组长负责制，调查组组长依照有关规定，规范事故调查行为，组织调查组成员认真履行调查组工作职责。组建事故调查专家组，完善工作机制。严格事故调查的职责和程序，严格事故责任划分原则、认定标准和追责范围及对象，加大事故责任倒逼和倒查追责力度，实行既要追究事故发生单位责任、又要倒查相关监管部门和地方政府责任的“一案双查”。完善生产安全事故查处挂牌督办办法，健全典型事故提级调查、挂牌督办和工作督导机制。严格规范生产安全事故调查处理报告，建立事故调查分析技术支撑体系，所有事故调查报告要设立技术和管理问题专篇，详细分析原因并全文发布。建立责任追究执行情况和事故暴露问题整改跟踪督办制度，事故结案后一年内要组织开展评估，对履职不力、整改措施不落实的，依法依规追究有关单位和人员责任。

#### 四、构建安全预防控制体系

（十四）加强安全风险管控。市、县级政府要建立完善安全风险评估与论证机制，城乡规划布局、设计、建设、管理等各项工作必须以安全为前提，组织专家进行风险评估和论证，对高风险项目审批必须把安全生产作为前置条件，实行重大安全风险“一票否决”。建立重大危险源信息共享制度，对重点行业、重点区域、重点企业实行风险预警控制，防范重特大生产安全事故。

（十五）落实企业安全预防措施。生产企业要把风险管

控落实到生产经营活动全过程，全员、全方位辨识安全风险并登记建档，分类评估，加强管控，动态管理。突出抓好高危工艺、设备、物品、场所和岗位的风险辨识和定期强制性评估。建立“双公告一报告”制度，即：企业应将高风险工艺、设备、物品以及可能造成的危害在生产经营场所显著位置公告，向周边社区或单位公告，向所在县（市、区）负有安全生产监督管理职责的部门报告。严格执行安全生产和职业健康“三同时”制度，从源头上提升企业安全风险防控能力。大力开展安全生产标准化创建，把创建达标情况作为企业信用评级、项目用地审批、资金扶持、品牌创建等重要参考依据。

（十六）建立完善隐患治理监督机制。企业作为安全生产责任主体，要认真组织开展隐患排查治理工作，明确内容标准，规范报送程序，规定报送时间，实现隐患排查、登记、整改、评价、销账、报告的闭环管理。按照省、市统一规划部署，用好隐患排查治理综合信息平台，完善线上线下监管制度。落实河南省企业隐患排查清单和部门监督检查清单，推动企业照单排查、政府对单检查。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、停止建设、停止供电和查封扣押等行政处罚及强制措施，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。对重大隐患整改实行第三方机构验收

评估。

（十七）强化城市运行安全保障。积极推进开展城市整体风险评估，构建系统性、现代化的城市安全保障体系，努力创建安全发展示范城市。加强城市规划安全风险的前期分析，做到先安全、再规划、后建设。城市管理要把安全运营作为重要内容，加快数字化城市管理平台建设，提高城市运行安全保障信息化水平。定期排查区域内安全风险点、危险源，落实监管责任和管控措施，构建系统性、现代化的城市安全保障体系。统筹地下各类设施、管线布局，实现安全合理开发利用。提高基础设施安全配置标准，重点加强对城市高层建筑、大型综合体、隧道桥梁、管线管廊、轨道交通、燃气、电力设施及电梯、公共消防设施、游乐设施等的检测维护。建立完善大型群众性活动安全管理制度，科学评估各类体育比赛、商业演出和会展等大型群众性活动的安全风险，加强人员密集场所安全监管。城市运行相关部门要建立信息共享和协调联动机制，严防自然灾害引发事故。

（十八）加强重点领域工程治理。

1. 煤矿。深入推进对煤矿瓦斯、水害等重大灾害工程治理。加快淘汰落后产能，引导长期停产停建煤矿，安全标准化达不到三级的煤矿，以及资源枯竭、灾害严重、系统复杂、扭亏无望的国有煤矿以及兼并重组煤矿依法关闭退出。

2. 非煤矿山。持续开展“头顶库”、采空区、排土场三

类危险源专项治理，重点加强“头顶库”治理。严格规划准入、规模准入、工艺设备准入，强力淘汰落后产能和工艺装备，完善矿山依法关闭退出机制。

3. 危爆物品。持续推进危险化学品安全综合治理，加快实施人口密集区域的危险化学品和化工企业生产、仓储场所安全搬迁工程。严厉打击非法生产经营烟花爆竹行为。组织开展矿区爆炸物品专项整治行动，全面推进以爆破作业现场视频监控为主要内容的民用爆炸物品动态监管系统建设，规范民爆物品日常监管，严厉打击非法制贩、储存爆炸物品违法犯罪活动。

4. 建筑施工。建立以项目负责人为核心的责任体系，落实建设、勘察、设计、施工和监理等五方主体责任。加强农民自建房安全监管。依托智慧城市信息平台建设，着力监控排查城市高层建筑、大型综合体、隧道桥梁、管线管廊、轨道交通等风险点、危险源，运用信息化、物联网等技术构建系统性、现代化的安全保障体系，有效控制安全风险。

5. 交通运输。深化“平安交通”建设，持续开展“安全带—生命带”行动，加快推进公路安全生命防护、高速铁路安全防护等重大安防技防工程建设，强制推行客运班车、旅游包车、危险品运输车辆视频监控、防碰撞技术装备。推行危险化学品罐式集装箱运输。加强“两客一危”车辆联网联控工作，上线率达到 100%。

6. 金属冶炼。推动金属冶炼企业建设安全生产智能装备、在线监测监控信息系统，对金属冶炼关键装备、流程实施在线监控，实现温度、压力、液位、有害气体浓度等重要参数远程实时监测报警。推动企业定期开展高温熔融金属吊运、煤气作业、有限空间作业等安全风险识别、检查和评估工作，加强对高温熔融金属喷溅爆炸、包罐倾翻、起重坠罐、中毒窒息、火灾爆炸等事故预防和控制。持续开展粉尘防爆、涉氨企业液氨使用、冶金企业煤气安全、有限空间、防雷防静电等专项整治，对作业场所超 30 人的金属粉尘企业实施定点督办，确保全部整改达到防爆标准。

7. 消防。全面深化行业系统消防安全标准化管理，加强行业消防安全管理。推动社会单位落实消防安全主体责任，建立微型消防站。加快建设消防远程监控系统，提升消防管理科技水平。加强火灾风险预测预警预防，全面开展城市消防安全风险评估，解决消防站数量不足、布局不合理，市政消防供水不足，消防装备配备不到位，以及重大火灾隐患、区域性火灾隐患等问题。扎实推进高层建筑消防安全和电气火灾综合治理，持续开展人员密集场所专项整治，固化落实集中执法、分级约谈、媒体曝光等做法，依法查处火灾隐患和违法行为。

8. 油气长输管线和城镇燃气管道。巩固油气输送管道隐患整治成果。落实《中华人民共和国石油天然气管道保护

法》及省实施办法，落实县级以上人民政府能源主管部门管道保护法定责任，建立油气管道保护日常工作机制，实施综合治理，杜绝出现新的油气输送管线安全隐患。加强城镇燃气设施保护管理，推进燃气老旧管网及其附属设施更新改造。加强燃气设施监测、预测和预警，及时排查和消除安全隐患。对燃气储备站、液化气加气站推行标准化管理，严厉打击瓶装液化气供应站无证经营行为。

9. 人员密集场所。文化娱乐场所、旅游景区、教育辅导培训机构等人员密集场所应加强安全宣传和教育管理，严格落实安全管理制度规定，加强应急逃生演练，提高事故防范能力水平。

（十九）建立完善职业病防治体系。将职业病防治纳入市、县两级政府民生工程考核体系，制定职业病防治中长期规划，实施职业健康促进计划。健全职业健康监管支撑保障体系，加强职业病健康技术服务机构、职业病诊断鉴定机构和职业健康体检机构建设，加强作业场所职业病危害因素申报、监测、评价与控制工作。加快职业病危害严重企业技术改造、转型升级和淘汰退出，加强高危粉尘、高毒物品职业病危害源头治理。加强企业职业健康监管执法，督促落实职业病危害告知、日常监测、定期报告、防护保障和职业健康体检制度措施，落实职业病防治主体责任。

## 五、加强安全生产基础保障建设

（二十）加强监管执法力量建设。加强安全生产执法队伍建设，统筹解决好市、县级安全生产行政执法机构（支队、大队）人员身份，执法队伍人员数量按被监管企业数量（含小微企业）合理配置。加强乡（镇、办）安全监管力量，配齐配强与任务相适应的人员力量。强化开发区、产业集聚区、工业园区等功能区安全监管，明确负责安全生产监督管理的机构，结合监管企业规模、数量实际，配备专职安全监管人员，落实安全生产地方监管和部门监管责任。

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，通过招录、遴选方式选拔专业监管人才，充实各级安全生产监管执法队伍。建立健全安全生产监管执法人员凡进必考、入职培训、持证上岗和继续教育制度，通过集中轮训、网络培训等方式，加强法律法规和专业执法知识学习，强化安全生产监管执法队伍规范化管理。安全生产监管任务重的地方可通过政府购买服务方式开展安全生产监管辅助服务。

推进安全生产网格化监管，市、县级政府要为安全生产网格化监管提供人力、物力、财力支持，将安全监管延伸至村组、社区，打通安全监管“最后一公里”，实现监管区域全覆盖，调动网格员充分发挥“宣传员”“信息员”作用。

（二十一）健全监管执法保障体系。依据国家安全监管

监察能力建设标准和省安全生产监管能力规划，力争 2020 年达到国家安全监管能力建设标准。严格执行行政执法财政保障制度，保证执法经费足额拨付。改善执法条件，合理安排执法装备配备、科技建设方面的投入。统一安全生产执法标志标识和制式服装，提升安全监管执法形象，增强执法严肃性和权威性。负有安全生产监督管理职责的部门要落实安全生产监管监察人员岗位津贴。建立健全非法干预安全生产监管执法的记录、通报和责任追究制度，各级党政机关和领导干部应支持执法机构依法公正行使职权，不得干预行政执法人员依法执法，对妨碍执法机构正常工作秩序、阻碍行政执法人员依法履责的应进行记录，并由有关部门依法依规处理。

（二十二）完善安全投入长效机制。建立安全专项资金投入与经济发展相适应的增长机制，加大安全生产预防、监管执法、宣传培训、政府购买服务、公共安全隐患治理、应急管理、救援队伍（基地）建设、安全生产信息化建设与职业健康等促进安全生产工作的相关资金投入。建立落实促进隐患治理和安全生产新技术、新装备推广应用的财政、税收、信贷等政策，按照安全生产专用设备企业所得税优惠目录抵免应纳税额。以政府投资带动社会投入，以经济政策调动市场资源，加大对化工企业搬迁、矿山安全技术改造，以及重大灾害治理、淘汰落后产能、推广先进安全技术装备等

支持力度。落实企业安全生产费用提取管理使用制度，充分发挥财政税收的杠杆作用，建立企业增加安全投入的激励约束机制。健全投融资服务体系，鼓励支持引导企业集聚发展灾害防治、预测预警、检测监控、个体防护、应急处置、安全文化等技术、装备和服务，促进安全产业发展。

（二十三）建立安全科技支撑体系。实施“科技强安”战略。加大对安全生产科研项目的支持力度，加强安全生产领域技术创新平台建设。依托院校、科研院所、大型企业的技术力量，加强安全生产特别是对重点行业（领域）事故防范技术和应急管理科技研发，开展事故预防理论研究、安全生产关键技术装备研发，加强安全专业人才培养，吸引高素质人才从事安全生产工作，形成强力安全科技支撑。加快建设以企业为主体、市场为导向、政产学研用相结合的安全科技创新机制，着力提升安全技术和装备的整体水平。加大安全科技推广应用，推动工业机器人、智能装备在危险工序和环节的应用。提升现代信息技术与安全生产融合度，统一标准规范，推进安全生产信息化建设，推广应用“互联网+安全管理”，加强互联网技术在安全生产领域的运用发展，加快推进安全生产智能化监控管理（智慧安监）平台建设，推动形成“云平台+信息管道+智能终端+统计分析”的安全生产信息通讯服务体系，构建覆盖市、县、乡和企业的安全生产与职业健康信息化管理“一张网”。建立安全生产与职业健康信息

数据库，完善安全生产专家库。实现安全生产基础资料规范完整、动态信息随时调取、执法过程便捷可溯、应急处置远程可视、事故分析数据支撑，确保各级监管部门和重点监管企业“全覆盖”，实现互联互通。运用大数据技术开展安全生产规律性、关联性特征分析，加强安全生产理论和政策研究，提高安全生产决策科学化水平。

（二十四）健全社会化服务体系。坚持市场引导、政府推动、社会参与原则，将安全生产专业技术服务纳入现代服务业发展规划，列入全市鼓励创业指导性目录，加快培育一批有影响力的技术服务品牌机构，培育多元化服务主体。建立政府购买安全生产服务制度，明确购买主体、服务主体，以及购买的范围、程序、方式和要求。支持发展安全生产专业化行业组织，强化自治自律。加快完善注册安全工程师管理、考核和分级分类管理制度。严格安全生产和职业健康技术服务机构市场准入，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。培育发展注册安全工程师事务所，支持注册安全工程师事务所开展社会化服务工作，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。强化社会监督，建立安全生产技术服务机构公示制度和由第三方实施的信用评定制度，严肃查处租借资质、违法挂靠、弄虚作假、垄断收费等各类违法违规行为。

（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。建立完善安全生产责任保险制度，在矿山、危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、民用爆炸物品、金属冶炼、渔业生产以及其他发生事故后可能对社会公众造成严重危害的行业（领域）强制实施，并逐步向其他行业推广，切实发挥保险机构参与安全风险评估管控和事故预防功能，把生产安全事故预防工作纳入保险合同内容，明确保险机构开展安全风险管控要求。完善工伤保险制度，强化事前预防和事后赔偿重要功能，提高高危企业员工参保率，依法提取和使用工伤预防费用并加强管理。

（二十六）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，加强现有矿山、危险化学品等专业应急救援基地建设。建立应急救援资源共享机制，加大政府资金保障力度，配备适应任务需要的高精专应急救援设备，建设联动互通的应急救援指挥平台，完善应急救援赔补偿机制，形成政企之间、部门之间、区域之间应急救援信息共享、资源公用、力量互补、联防联控的应急救援机制。

（二十七）健全安全宣传教育培训体系。各级党委（党组）理论学习中心组每年至少安排 1 次安全生产集体学习。市、县两级党校（行政学院）要把安全生产培训纳入各级党政领导干部学习培训教学计划，提升危机管理意识、预防预测能力和应急处置水平。每 3 年对分管安全生产工作领导干

部和国有（国有控股）企业领导班子成员进行 1 次集中轮训。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。依托相关高校等建立安全生产培训、实践体验基地。把安全生产与职业健康纳入农民工技能培训内容。严格落实企业安全教育培训制度，切实做到先培训、后上岗。严格落实企业安全教育培训考核制度，企业必须开展全员安全培训，主要负责人、安全管理人员必须具备必要的安全生产知识和管理能力，特种作业人员必须持证上岗。

加强安全文化建设，依托传统媒体和新媒体平台，加大宣传力度，持续组织开展“安全生产月”和安全生产宣传教育“七进”等活动，加强警示教育，强化全民安全意识和法治意识，广泛营造全社会关注和参与安全生产的良好氛围。发挥工会、共青团、妇联、工商联等群团组织作用，依法维护职工群众的知情权、参与权与监督权。加强舆论监督，把安全生产宣传教育纳入宣传思想工作的总体布局，形成党委政府统一领导、安全监管和宣传部门协同配合、新闻媒体积极参与的安全生产宣传工作格局。将安全生产公益宣传纳入各级党委宣传计划，各级宣传部门要将安全生产纳入宣传范围，主流媒体要主动发声，建立有影响的精品栏目。

健全生产安全事故信息发布工作机制，按照“谁处置、谁负责”原则，及时准确回应社会关切。鼓励开展安全生产

志愿者服务和慈善事业，助力安全生产，强化基础保障和应急救援能力。

## 六、健全完善安全生产激励约束机制

（二十八）完善安全生产考核奖惩制度。统筹整合、科学设定安全生产考核指标，健全完善安全生产考核评价体系，将安全生产纳入经济社会发展考核评价体系，作为目标责任考核的重要内容，加大安全生产在综合考评、社会治安综合治理、精神文明建设等考核中的权重。各级政府要对下级政府、本级安全生产委员会成员单位和重点企事业单位实施严格的安全生产工作责任考核，其中对本级安全生产委员会成员单位实行“一对一”个性化考核。考核工作采取阶段考核、年度考核、事故控制指标和督导检查相结合的方式，考核结果与有关地方党政领导干部履职评定挂钩。

（二十九）完善安全生产巡查和警示约谈制度。建立完善安全生产巡查制度，按照有关规定对同级安全生产委员会成员单位和下级政府开展重点和专项巡查，着力发现并解决突出问题，推动安全生产责任落实。将巡查结果作为对被巡查地区党委和政府领导班子和有关领导干部考核、奖惩和使用的重要参考。实施安全生产警示约谈，对安全生产工作落实不到位、接近或达到年度安全生产控制指标、风险防控和隐患排查治理不到位的，对相关负责人进行预警提示、告诫性约见谈话。对发生重大以上生产安全事故或谎报、迟报、

瞒报较大以上事故的，视情形依纪依法予以处理，涉嫌违法的应移送司法机关处理。建立重大事故隐患挂牌督办制度，对排查发现的生产安全重大事故隐患，实施挂牌督办，并重点督查，跟踪问责，向社会公布重大事故隐患治理完成情况。实行安全生产问题集中地区重点管理，将发生较大以上生产安全责任事故的地方和单位列为重点管理对象，6个月重点管理期内有关县（市、区）不能获得综合性奖励，根据党政主要领导、分管领导及相关责任领导所受组织处理或党政纪处分性质，确定职务调整影响期。

（三十）建立健全安全生产“一票否决”制度。制定并落实安全生产“一票否决”制度，对安全生产目标考核不达标、县（市、区）、部门年内发生一起重大以上或两起较大以上生产安全事故、乡（镇、办事处）年内发生一起较大以上或两起一般以上生产安全事故且负有责任的有关单位及其负责人，实施“一票否决”，在相关规定时限内，取消单位考核评优和评选各类先进资格，主要负责人和分管负责人不得享受有关工作考核奖励，不得晋升职务、级别或者重用任职。对年度内发生一起重大以上或两起较大以上生产安全事故的单位，年度内工伤保险缴费费率不得向下浮动，并作为执法检查重点对象。

（三十一）建立健全安全生产举报奖励制度。健全安全生产“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，健全公众参与安全生产监督的激励机制，修订完善《洛阳市安全生产违法行为和事故隐患举报奖励办法》，鼓励群众举报生产安全事故、安全隐患、非法违法生产经营行为和重大安全风险失控现象。加强举报核查办理，明确举报范围、奖励标准和评定程序，对群众举报的线索，应立即组织或责成有关部门调查核实，依法查处或采取有效防范措施并给予答复，确保举报奖励发放到位。

（三十二）严格安全生产惩戒和激励制度。实行党政领导干部任期安全生产责任制，推行领导干部调整或离任安全生产工作审计制度，配套完善党政领导干部任期安全生产责任制度规定，制定并完善安全生权力清单和责任清单，尽职照单免责，失职照单问责。对在加强安全生产工作、承担安全生产专项重要工作、参加抢险救援等方面作出显著成绩和重要贡献的党政领导干部，应当按照有关规定给予表彰奖励；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。建立企业生产经营全过程安全责任追溯制度，严格事故信息报告制度，对瞒报、谎报、漏报、迟报事故的单位和个人依法依规追责。对事故处理中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，实施相应的行业禁入。健全失信惩戒和守信激励机制，完善安全生产领域失信行为联合惩戒制度，对失信企

业在投融资、政府采购、工程招投标、国有土地出让、荣誉授予、资质审核等方面依法予以限制或禁止。对守信企业在执法检查、评先评优、责任保险费率浮动等方面作为重要参考。

## 七、切实加强对安全生产领域改革发展的组织领导

（三十三）加强组织领导。严格落实领导干部安全生产工作责任制，把贯彻落实工作列入重要议事日程，及时开展学习宣传活动，根据本实施意见提出的任务和要求，着眼解决安全生产工作中的突出问题，着重从体制机制等方面加强基础制度建设，推进安全生产领域改革发展。紧密结合本地本行业领域安全生产工作实际，严格按照任务分工方案，进一步细化本地本行业领域的工作任务，明确责任分工和时间要求，抓紧组织实施。

（三十四）搞好统筹协调。牢固树立大安全观，推动各行各业和社会方方面面关注和支持安全生产，加强和改进安全生产工作，促进安全发展。各级安全生产监督管理部门要认真做好统筹协调工作，各地、各有关部门、各生产经营单位要强化协同配合。

（三十五）强化督促检查。把贯彻落实情况作为检验履行安全生产责任制的重要内容，纳入年度安全生产工作考核内容，适时组织开展专项监督检查，督促辖区抓紧贯彻落实，确保早见成效。贯彻落实情况要及时向市委、市政府报

告，同时抄送市安全生产委员会办公室。

（此件公开发布）



---

中共洛阳市委办公室

2018年7月31日印发

---

