

《中共中央 国务院关于推进 安全生产领域改革发展的意见》

学习读本

编写组 编著



煤炭工业出版社

《中共中央 国务院关于推进 安全生产领域改革发展的意见》

学习读本

编写组 编著



煤炭工业出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》学习读本/《〈中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见〉学习读本》编写组编著. --北京:煤炭工业出版社, 2016 (2017.2重印)

ISBN 978-7-5020-5615-5

I. ①中… II. ①中… III. ①安全生产—体制改革—文件—中国—学习参考资料 IV. ①X93

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 308426 号

《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》 学习读本

编 著 编写组
责任编辑 唐小磊
责任校对 邢蕾严
封面设计 王 滨

出版发行 煤炭工业出版社 (北京市朝阳区芍药居 35 号 100029)
电 话 010-84657898 (总编室)
010-64018321 (发行部) 010-84657880 (读者服务部)

电子信箱 cciph612@126.com

网 址 www.cciph.com.cn

印 刷 煤炭工业出版社印刷厂

经 销 全国新华书店

开 本 710mm × 1000mm¹/₁₆ 印张 15 字数 116 千字

版 次 2016 年 12 月第 1 版 2017 年 2 月第 4 次印刷

社内编号 8478 定价 38.00 元

版权所有 违者必究

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,本社负责调换,电话:010-84657880

前 言

党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央对安全生产工作空前重视，将其纳入“四个全面”战略布局统筹推进。习近平总书记多次对安全生产工作发表重要讲话，反复强调要坚持发展决不能以牺牲安全为代价这条红线，并对推进安全生产领域改革发展提出明确要求。李克强总理多次作出重要批示，要求加快推进安全生产领域改革。

为认真贯彻落实中央精神，国家安全监管总局组织专门班子，研究起草《关于推进安全生产领域改革发展的意见》(简称《意见》)。在起草过程中，国家安全监管总局领导及起草组、有关司局的同志深入各地区及基层一线开展调查研究，广泛听取意见建议；召开了30余场座谈会，集思广益，查摆问题，征求意见；上门走访了中共中央党校、国务院研究室、全国人大法工委、国务院发展研究中心、清华大学等相关机构20多位专家学者，探讨安全生产体制

机制法制等改革政策措施科学性、可行性；征求并吸收了中央和国家有关部门、各省级党委和政府以及安全监管监察系统的建设性意见和建议，经反复研究修改，形成送审稿。2016年10月11日，习近平总书记主持召开中央全面深化改革领导小组第28次会议审议通过《意见》。2016年12月9日，中共中央、国务院以中发〔2016〕32号文件正式印发《意见》，并于12月18日向社会公开发布，这是新中国成立以来第一个以党中央、国务院名义出台的安全生产工作的纲领性文件。

《意见》以习近平总书记关于安全生产系列重要论述和讲话精神为指导，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立五大发展理念，坚持安全发展，顺应全面建成小康社会发展形势，总结实践经验，吸收创新成果，借鉴国外有效做法，坚持目标导向和问题导向，科学谋划了安全生产领域改革发展蓝图，是当前和今后一个时期全国安全生产工作的思想指南和行动纲领，对于推动我国安全生产工作水平的整体提升具有重大里程碑意义。

《意见》共六部分、三十条。一是导言和总体要求。在总结我国安全生产工作取得的成绩、深刻揭示

亟待解决的突出问题的基础上，系统地提出了推进安全生产领域改革发展的指导思想、基本原则和目标任务。二是健全落实安全生产责任制。从落实党委和政府领导责任、部门监管、系统管理和支持保障责任、企业主体责任以及健全责任考核机制、严格责任追究制度5个方面提出要求。三是改革安全监管监察体制。从完善监督管理体制、改革重点行业领域安全监管监察体制、进一步完善地方及功能区监管执法体制、健全应急救援管理体制4个方面提出要求。四是大力推进依法治理。从健全法律法规体系、完善标准体系、严格安全准入制度、规范监管执法行为、完善执法监督机制、健全监管执法保障体系、完善事故调查处理机制7个方面提出要求。五是建立安全预防控体系。从加强安全风险管控、建立隐患治理监督机制、强化企业预防措施、增强城市运行安全保障、加强重点领域工程治理、建立完善职业病防治体系6个方面提出要求。六是加强安全基础保障能力建设。从完善安全投入长效机制、建立安全科技支撑体系、健全社会化服务体系、发挥市场机制推动作用、健全安全宣传教育体系5个方面提出要求。

为配合《意见》学习宣传贯彻落实，国家安全

监管总局办公厅组织编写了《意见》学习读本，旨在使各地区、各部门、各单位和广大企业干部职工准确理解、把握《意见》精神实质和内容要义，切实把党中央、国务院提出的目标任务转化为狠抓落实的具体行动，将安全生产领域改革发展蓝图一步步变为现实。

《意见》内容丰富、涉及面广、政策性强，因编者认识水平有限，加之时间仓促，本书难免有疏漏不当之处，欢迎读者朋友批评指正。

编者

2016年12月

目 录

中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见	(1)
第一章 导言及总体要求	(21)
导言	(25)
(一) 指导思想	(29)
(二) 基本原则	(33)
(三) 目标任务	(37)
第二章 健全落实安全生产责任制	(39)
(四) 明确地方党委和政府领导责任	(42)
(五) 明确部门监管责任	(45)
(六) 严格落实企业主体责任	(49)
(七) 健全责任考核机制	(54)
(八) 严格责任追究制度	(57)
第三章 改革安全监管监察体制	(63)
(九) 完善监督管理体制	(66)
(十) 改革重点行业领域安全监管监察体制	(72)

(十一) 进一步完善地方监管执法体制·····	(77)
(十二) 健全应急救援管理体制·····	(80)
第四章 大力推进依法治理 ·····	(85)
(十三) 健全法律法规体系·····	(88)
(十四) 完善标准体系·····	(92)
(十五) 严格安全准入制度·····	(96)
(十六) 规范监管执法行为·····	(100)
(十七) 完善执法监督机制·····	(104)
(十八) 健全监管执法保障体系·····	(108)
(十九) 完善事故调查处理机制·····	(112)
第五章 建立安全预防控制体系 ·····	(117)
(二十) 加强安全风险管控·····	(119)
(二十一) 强化企业预防措施·····	(124)
(二十二) 建立隐患治理监督机制·····	(128)
(二十三) 强化城市运行安全保障·····	(131)
(二十四) 加强重点领域工程治理·····	(136)
(二十五) 建立完善职业病防治体系·····	(142)
第六章 加强安全基础保障能力建设 ·····	(149)
(二十六) 完善安全投入长效机制·····	(151)
(二十七) 建立安全科技支撑体系·····	(154)

- (二十八) 健全社会化服务体系 (158)
- (二十九) 发挥市场机制推动作用 (163)
- (三十) 健全安全宣传教育体系 (167)

附录一 (173)

国务院安全生产委员会关于认真学习宣传贯彻落实《中共中央
国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》的通知
..... (173)

附录二 (179)

认真学习贯彻习近平总书记重要指示精神 大力推动安全
生产领域改革发展 中共国家安全监管总局党组 (179)

附录三 (189)

着力打造一支标准规范 执行有力的监管执法队伍
..... 北京市安全监管局 (189)

多部门联动齐推安责险 助力安全生产风险管控
..... 河北省安全监管局 (193)

推行安全监管网格化监管机制 实现监管责任无缝衔接
..... 吉林省安全监管局 (197)

创新危险化学品系统化监管防控机制
..... 上海市安全监管局 (201)

构建社会化服务体系 推进安全生产社会共治

.....	浙江省安全监管局	(205)
明责与督查相结合 构建安全生产责任体系		
.....	福建省安全监管局	(209)
建立隐患排查治理机制 强化企业主体责任落实		
.....	湖北省安全监管局	(213)
优化安全监管职责配置 强化基层监管执法力量		
.....	广东省安全监管局	(217)
强化治本措施 构建“三个体系” 切实提高安全		
生产支撑保障能力	四川省安全监管局	(221)
搭建有效载体 完善安全生产防控体系		
.....	宁夏回族自治区安全监管局	(226)

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

(2016年12月9日)

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。同时也要看到，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，生产安全事故易发多发，尤其是重特大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。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”，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，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，以防范遏制重特大生产安全事故为重点，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，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，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，切实增强安全防范治理能力，大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文明进步成果。

(二) 基本原则

——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。

——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。

——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。

——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。

——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。

地方各级党委要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。加强安全生产监管机构领导班子、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。强化安全生产宣传教育和舆论引导。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。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。动员社会各界积极参与、支持、监督安全生产工作。

地方各级政府要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。及时研究部署安全生产工作，严格落实属地监管责任。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。建立安全生产巡查制度，督促各部门和下级政府履职尽责。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。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。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。

(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。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。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。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。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