

索引号:	11220200795219742W/2012-09207	分类:	应急管理;通知
发文机关:	吉林市人民政府	成文日期:	2012年05月20日
标题:	吉林市人民政府关于坚持科学发展安全发展促进安全生产形势持续稳定好转的实施意见		
发文字号:	吉市政发〔2012〕10号	发布日期:	2012年05月20日

吉市政发〔2012〕10  
号

## 吉林市人民政府

# 关于坚持科学发展安全发展促进安全生产 形势持续稳定好转的实施意见

各县（市）区人民政府，开发区管委会，市政府各有关部门，各直属机构：

为贯彻《吉林省人民政府关于坚持科学发展安全发展促进安全生产形势持续稳定好转的实施意见》（吉政发〔2012〕8号），促进我市安全生产形势持续稳定好转，结合我市实际，制定本实施意见。

### 一、指导思想

深入贯彻落实科学发展观，牢固树立以人为本、安全发展的理念，始终把保障人民群众生命财产安全放在首位，大力实施安全发展战略，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，自觉坚持“安全第一、预防为主、综合治理”方针，坚持速度、质量、效益与安全的有机统一，以强化和落实企业主体责任为重点，以事故预防为主攻方向，以规范生产为保障，以科技进步为支撑，认真落

实安全生产各项措施，促进安全生产与经济社会同步协调发展。

## 二、主要目标

全力推进全市安全生产形势持续稳定好转。到 2015 年，企业安全保障能力和政府安全监管能力得到明显提升，各行业（领域）安全生产状况进一步改善，安全管理体系更加完善，事故总量、死亡人数持续下降，较大事故得到有效遏制。亿元国内生产总值生产安全事故死亡率下降 37%以上，工矿商贸十万就业人员生产安全事故死亡率下降 20%以上，煤矿百万吨死亡率下降 50%以上，道路交通万车死亡率下降 10%以上。到 2020 年，全市安全生产状况实现根本性好转。

## 三、重点任务

### （一）进一步加强安全生产法制建设。

1. 健全完善安全生产法律制度体系。适应经济社会快速发展的新要求，制定《危险化学品安全管理条例》、《吉林市烟花爆竹安全管理条例》，修订《吉林市安全生产条例》、《吉林市非煤矿山安全管理办法》等安全法规规章。根据技术进步和产业升级需要，认真贯彻落实国家和行业安全技术标准以及省安全技术地方标准。加强制度建设，进一步建立完善安全生产激励约束、督促检查、行政问责、区域联动等制度，形成规范有力的制度保障体系。

2. 加大安全生产普法执法力度。加强安全生产法制教育，普及安全生产法律知识，提高全民安全法治意识，增强依法生产经营建设的自觉性。加强安全生产日常执法、重点执法和跟踪执法，强化相关部门及与司法机关的联合执法，确保执法实效。继续依法严厉打击各类非法违法生产经营建设行为，切实落实停产整顿、关闭取缔、严格问责

的惩治措施。强化县乡级人民政府责任，对打击非法生产经营建设行为不力的，要严肃追究责任。

3. 依法严肃查处各类事故。严格按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，认真调查处理每一起事故，查明原因，依法严肃追究事故单位和有关责任人的责任，及时向社会公布调查进展和处理结果。认真落实事故查处分级挂牌督办、跟踪督办、警示通报、诫勉约谈和现场分析制度，深刻吸取事故教训，查找安全漏洞，完善相关管理措施，切实改进安全生产工作。

## （二）全面落实安全生产责任。

1. 认真落实企业安全生产主体责任。各类企业必须严格遵守和执行安全生产法律法规、规章制度与技术标准，依法依规加强安全生产，加大安全投入，健全安全管理机构，加强班组安全建设，保持安全设备设施完好有效。企业主要负责人、实际控制人要切实承担安全生产第一责任人的责任，带头执行现场带班制度，加强现场安全管理。强化企业技术负责人技术决策和指挥权。企业要按照规定配备注册安全工程师，注重发挥注册安全工程师对企业安全状况诊断、评估、整改方面的作用。企业主要负责人、安全管理人员、特种作业人员一律经严格考核、持证上岗。企业用工要严格依照《劳动合同法》、《工伤保险条例》规定，与职工签订劳动合同，参加工伤保险，职工必须全部经培训合格并参加工伤保险后上岗。企业要按规定建立职工代表大会、平等协商和集体合同制度，及时协调处理劳动安全卫生问题。

2. 进一步强化各级政府安全监管责任。各级政府要健全完善安全生产责任制，把安全生产作为衡量地方经济发展、社会管理、文明建设成效的重要指标。要切实履行属地管理职责，对辖区内各类企业包括中央、省属企业实施严格的安全生产监督检查和管理。要严格落实行政首长安全生

产第一责任人的责任，建立健全政府领导班子成员安全生产“一岗双责”制度。政府主要负责人要定期研究部署安全生产工作，组织解决安全生产重点难点问题；分管负责人对分管范围内的安全生产工作负直接领导责任；分管安全生产工作的负责人，同时负有本行政区域内安全生产工作的综合协调责任。

3. 切实履行部门安全生产管理和监督职责。要健全完善安全生产综合监管与行业监管相结合的工作机制，强化安全生产监管部门对安全生产的综合监管，各有关部门要按照安全生产监管职责分工，全面落实行业主管部门的专业监管、行业管理和指导职责。要不断探索创新与经济运行、社会管理相适应的安全监管模式，建立健全与企业信誉、项目核准、用地审批、证券融资、银行贷款等方面相挂钩的安全生产约束机制。

### （三）着力强化安全生产基础。

1. 严格安全生产准入条件。在行政许可制度和产业政策执行中，要把安全生产条件作为一项重要内容，从源头上制止不具备安全生产条件的企业进入市场。把符合安全生产条件作为高危行业企业及建设项目准入的前置条件，矿山建设项目和用于生产、储存危险物品的建设项目，应当按照有关规定进行安全条件论证和安全评价。要开展建设项目安全设施“三同时”（同时设计、同时施工、同时投产和使用）清理整顿工作，依法取缔未经批准擅自开工建设的项目。坚持和实施高危行业从业人员资格标准，实行高危行业从业人员资格证制度，禁止无资格证从业人员从事高危行业。加强对安全生产专业服务机构管理，实行严格的资格认证制度，确保其评价、检测结果的专业性和客观性。建设单位要严格按照有关规定执行安全设施“三同时”制度，并依法进行审批或备案。

2. 加强安全生产风险监控管理。按照“政府统一领导、部门依法推动、企业自主负责”的工作机制，坚持“自下而上、循序渐进、突出试点、以点带面”的工作原则，把安全隐患排查治理体系建设纳入安全生产标准化建设的重要内容，利用3年的时间，建立覆盖全市各行业和领域的隐患排查治理工作体系。企业要建立完善安全生产动态监控及预警预报体系，每月进行一次安全生产风险分析，落实防范和应急处置措施。对重大危险源和重大隐患要报当地安全生产监管监察部门、负有安全生产监管职责的有关部门和行业管理部门备案。各级政府要对重大隐患实行挂牌督办，确保监控、整改、防范等措施落实到位。各县（市）区要建立重大危险源管理档案，实施动态全程监控。

3. 推进安全生产标准化建设。在工矿商贸和交通运输等行业领域普遍开展岗位达标、专业达标和企业达标建设。煤矿、非煤矿山、危险化学品和烟花爆竹、冶金等工贸、建筑施工、民爆等行业和领域要按照要求，继续加大推进力度，确保目标任务完成。对在规定期限内未实现达标的企业，要依据有关规定暂扣其生产许可证、安全生产许可证，责令停产整顿；对整改逾期仍未达标的，要依法予以关闭。加强安全生产标准化分级考核评价，将评价结果向银行、证券、保险、担保等主管部门通报，作为企业信用评级的重要参考依据。

4. 加强职业危害防治工作。要严格执行《职业病防治法》，认真实施国家职业病防治规划，实行“九位一体”的职业健康监督管理模式。严格执行职业危害防护设施“三同时”制度，对可能产生职业病危害的建设项目，必须进行严格的职业病危害预评价，未提交预评价报告或预评价报告未经审核同意的，一律不得批准建设；对验收评价未通过的，一律不许投产。加大职业危害治理力度，切实抓好煤尘、高毒物质等职业危害的防范治理，对职业病危害防控措施落实不到位的企业，要依法责令其整改，情

节严重的要依法予以关闭。切实做好职业病诊断、鉴定和治疗，保障职工安全健康权益。

#### （四）深化重点行业领域安全专项整治。

1. 深入推进煤矿瓦斯防治和整合技改。充分发挥市、县两级政府瓦斯综合治理领导小组及办事机构的作用，推进煤矿加快建设“通风可靠、抽采达标、监控有效、管理到位”的瓦斯综合治理工作体系。积极落实瓦斯抽采利用扶持政策。支持煤矿整顿关闭和兼并重组。推广应用先进技术，加快小煤矿机械化改造。大力推进瓦斯防治技术创新。建立完善煤矿瓦斯防治能力评估制度，对不具备防治能力的高瓦斯矿井，要按规定停产整改、重组或依法关闭。加大对高瓦斯矿井的监管监察力度，对企业违反有关瓦斯防治规定、规范和标准的违规行为，要依法加大处罚力度，直至依法关闭。加强对整合技改煤矿的安全管理，加快推进煤矿井下安全避险系统建设，凡在国家规定期限内没有完成安全避险系统建设的煤矿，提请属地人民政府依法予以关闭。

2. 加大交通运输安全综合治理力度。加强道路客运安全管理，严格执行相关安全技术标准，逐步淘汰安全性能差的运营车型。强化交通运输企业安全主体责任，禁止客运车辆挂靠运营，禁止非法改装车辆从事旅客运输。严格长途客运、危险品运输车辆驾驶人资格准入，研究建立长途客车、货车驾驶人强制休息制度。加强校车规范化建设和管理，认真贯彻落实校车安全法规和标准规定。按规定强制安装具有行驶记录功能的卫星定位装置，实现对全市客运、危险化学品运输、校车等重点车辆的全面网联联控。持续严厉整治超载、超限、超速、酒后驾驶等违法行为。提高道路建设质量，完善安全防护设施，加强桥梁、隧道、码头安全隐患排查治理。继续强化农村和山区交通、水上交通的安全监管。

3. 严格危险化学品安全管理。全面开展危险化学品安全管理现状普查评估，推广应用危险化学品安全管理信息系统。继续推进化工装置自动控制系统改造。科学规划化工园区，优化化工企业布局，严格控制城镇涉及危险化学品的建设项目。开展地下危险化学品输送管道设施安全整治，加强和规范城镇地面开挖作业管理。切实加强烟花爆竹和民用爆炸物品的安全监管。

4. 深化非煤矿山安全整治。进一步完善矿产资源开发整合常态化管理机制，制定实施非煤矿山主要矿种最小开采规模和最低服务年限标准。积极推行尾矿库一次性筑坝技术，2012 年底前，三等以上尾矿库全部实现在线监测，鼓励企业搞好尾矿综合利用。2013 年 6 月底以前，金属、非金属地下矿山按照要求完成监测监控、井下人员定位、紧急避险、压风自救、供水施救、通信联络等安全避险“六大系统”建设任务。建立全市非煤矿山采空区登记档案，实施采空区监测监控科技示范工程。

5. 加强建筑施工安全生产管理。按照“谁发证、谁审批、谁负责”的原则，进一步落实建筑工程招投标、资质审批、施工许可、现场作业各环节安全监管责任。强化建筑工程参建各方企业安全生产主体责任。严密排查治理起重机械、吊罐、脚手架等设施设备安全隐患。加强保障性住房建设工程安全监管。全力推行建筑起重机械网络即时监控系统 and 建筑安全监督管理系统。大力推进建筑市场信用评价体系建设，完善失信惩戒制度。建立完善公路、水利等重点工程项目安全风险评估制度。严厉打击超越资质范围承揽工程、违法分包转包工程等不法行为。

6. 加强消防、冶金等其他行业领域的安全监管。要把消防规划纳入当地政府城乡规划，切实加强公共消防设施建设。大力实施社会消防安全“防火墙”工程，落实建设项目消防安全设计审核、验收和备案抽查制度，严禁使用不符合消防安全要求的装修装饰材料和建筑外保温材料。严

格落实人员密集场所、大型集会活动等安全责任制，严防拥挤踩踏事故。冶金等工贸行业要深入开展冶金煤气、冶金高温金属液体、粉尘防爆、有限空间作业、交叉作业、液氨制冷等重点环节安全专项整治，对不具备安全生产条件的企业坚决予以关闭。开展小锅炉、小化工、电梯、重点工程建设工地起重机械专项整治工作。加强对学校、医院、车站、商场、宾馆、饭店、洗浴中心等人员密集场所在用特种设备的监管。深化气瓶充装站和检验站治理工作，坚决打击违法违规充装和检验行为。进一步加大对农机无牌行驶、无证驾驶、违法载人的整治力度，减少事故隐患。切实加强电力、渔船安全管理。

#### （五）大力加强安全保障能力建设。

1. 持续加大安全生产投入。探索建立政府、企业和社会共同承担的安全生产长效投入机制，加大对高危行业领域倾斜。完善有利于安全生产的财政、税收、信贷政策，强化政府投资对安全生产投入的引导和带动作用。企业在年度财务预算中必须确定必要的安全投入，提足用好安全生产费用。完善落实工伤保险制度，积极稳妥推行安全生产责任保险制度，发挥保险机制的预防和促进作用。
2. 充分发挥科技支撑作用。整合安全科技优势资源，建立完善以企业为主体、以市场为导向、产学研用相结合的安全技术创新体系。加快推进安全生产关键技术及装备的研发，在事故预防预警、防治控制、抢险处置等方面尽快推出一批具有自主知识产权的科技成果。积极推广应用安全性能可靠、先进适用的新技术、新工艺、新设备和新材料。企业必须加快国家规定的各项安全系统和装备建设，提高生产安全防护水平。加强安全生产信息化建设，建立健全信息科技支撑服务体系。
3. 加强产业政策引导。要把安全产业纳入重点支持的战略产业范围，通过加快安全产业发展，促进安全技术装备的

升级换代。积极发展安全装备融资租赁业务，促进企业加快提升安全装备水平。要加大高危行业企业重组力度，进一步整合浪费资源、安全保障低的落后产能，逐步淘汰年产9万吨以下的小煤矿，通过煤矿企业兼并重组，企业规模必须达到年产30万吨以上，到“十二五”末企业规模要达到年产60万吨以上。加大露天采石场整合力度。要按照国家产业结构调整指导目录，加快淘汰不符合安全标准、安全性能低下、职业危害严重、危及安全生产的落后技术、工艺和装备。要遏制安全水平低、保障能力差项目的建设和延续。对使用落后技术设备、构成重大安全隐患的企业，要予以公布，责令其限期整改，逾期未整改的依法予以关闭。

4. 加强安全人才和监管监察队伍建设。鼓励高等院校、职业学校进一步落实完善校企合作办学、对口单招、订单式培养等政策，加快培养高危行业专业人员和生产一线急需技能型人才。加强安全监管部門与高等院校的合作，采取聘请专家学者集中授课或脱产学习的方式，加强在岗人员的专业知识和业务知识培训，提高安全监管人员专业素质和监管能力，加快建设专业化的安全监管队伍。建立以岗位职责为基础、以工作实绩为重点的能力考核评价体系，完善“能进能出”的机制。进一步充实基层安全监管力量，严把入口关，进一步提升安全监管人员的专业能力。提高基层安全监管监察人员工作待遇，改善监管监察装备和条件，创新安全监管监察机制，切实做到严格、公正、廉洁、文明执法。

#### （六）建设更加高效的应急救援体系。

1. 大力推进应急救援队伍建设。依托舒兰矿业集团，建立全市煤矿应急救援体系，支持舒兰矿业集团专业救援队伍建设，充分利用企业现有资源和条件，重点投入，逐步配备处置重特大复杂事故的高、精、尖应急救援装备，提高防灾避险和应急救援能力。依托中油吉林石化分公司建立

全市危险化学品应急救援体系，支持吉化国家级危险化学品救援基地建设，力争使其装备达到国家级危险化学品救援基地水平。依托夹皮沟矿业集团公司、吉恩镍业公司建立非煤矿山应急救援体系；依托吉林化建公司、市第一建筑集团公司建立建筑施工应急救援体系；依托市消防支队建立突发公共事件应急救援体系。支持公路交通、电力等行业（领域）专业应急救援体系建设，提升装备水平和抢险救援能力。建立紧急医学救援体系，提升事故医疗救治能力。要建立救援队伍社会化服务补偿机制，鼓励和引导社会力量参与应急救援。工业信息化部门要切实搞好全市应急物资储备库建设，搞好应急救援装备、应急物资和紧急运输能力储备，提高应急处置效率。

2. 大力推进应急管理信息化建设。要统筹规划，重点投入，建设市与县（市）区互联互通的全市应急平台体系，搞好应急保障、模拟推演、监测预警、辅助决策、指挥调度等应用系统的开发和完善，建立健全应急预案、重大危险源和应急资源数据库，为全市安全生产应急平台体系的有效运行提供支撑和保障。要完善信息报告、信息发布和舆论引导机制，提高风险管理能力。督促重点企业建立动态监控及预警预报体系，建立健全应急预案、重大危险源和各类应急资源数据库，实现快速预警研判、科学决策指挥，并与属地政府和有关部门应急平台互联互通。完善部门联动、信息共享机制，建立健全自然灾害预报预警联合处置机制，加强安全生产监管、气象、地震、国土资源等部门的协调配合，严防自然灾害引发事故灾难。

3. 加强预案管理和应急演练。各县（市）区政府要认真落实国家有关应急预案管理法律法规，针对本辖区重点行业主要特点和易发生事故环节的领域，有针对性制定年度应急演练计划，并组织实施。督促企业特别是高危行业企业加强预案动态修订完善，提高应急预案的针对性、科学性和可操作性。建立应急演练制度，开展经常性应急演练，做好总结评估，提高企业管理人员和全体员工的应急意识

和应急处置、避险、逃灾、自救、互救能力。按照“综合协调、分类管理、分级负责、属地为主”的原则，建立市、县两级安全生产预案报备制度，搞好工作指导和监督检查，严格要求企业自觉做好预案编制、评审和备案工作。

#### （七）积极推进安全文化建设。

1. 加强安全知识普及和技能培训。加强安全教育基地建设，充分利用电视、互联网、报纸、广播等多种形式和手段普及安全常识，增强全社会科学发展、安全发展的思想意识。在中小学广泛普及安全基础教育，加强防灾避险演练。全面开展安全生产、应急避险和职业健康知识进企业、进学校、进乡村、进社区、进家庭活动，努力提升全民安全素质。大力开展企业全员安全培训，重点强化高危行业 and 中小企业一线员工安全培训。完善农民工向产业工人转化过程中的安全教育培训机制。建立完善安全技术人员继续教育制度。大型企业要建立健全职业教育和培训机构。加强地方政府安全生产分管领导干部的安全培训，提高安全管理水平。

2. 推动安全文化发展繁荣。充分利用社会资源和市场机制，培育发展安全文化产业，打造安全文化精品，促进安全文化市场繁荣。加强安全公益宣传，大力倡导“关注安全、关爱生命”的安全文化。建设安全文化主题公园、主题街道和安全社区，创建若干安全文化示范企业和安全发展示范城市。推进安全文化理论和建设手段创新，构建自我约束、持续改进的长效机制，不断提高安全文化建设水平，切实发挥其对安全生产工作的引领和推动作用。

### 四、保障措施

1. 健全完善安全生产工作格局。各县（市）区要进一步健全完善政府统一领导、部门依法监管、企业全面负责、群众参与监督、全社会广泛支持的安全生产工作格局，形成

各方面齐抓共管的合力。各级政府要切实加强安全生产工作的组织领导，依法健全完善安全生产、职业健康监管体系，省级以上开发区、安全生产任务较重的开发区、乡镇安全监管独立机构和安全生产执法专门机构、职业危害严重的县（市）区要设置独立的负责职业健康监管工作的内设机构，加强安全监管力量建设，配齐配强专兼职安全监管人员，确保事有人做、责有人负。要充分发挥各级政府安全生产委员会及其办公室的指导协调作用，落实各成员单位工作责任。

2. 加强安全生产绩效考核。各县（市）区政府要进一步加强安全生产绩效考核，健全完善安全生产目标责任考核体系。将安全生产工作纳入经济社会发展规划、政府绩效评估、领导班子考核，制定并组织实施安全生产工作年度计划和长远规划。将安全生产工作纳入社会主义精神文明和党风廉政建设、社会管理综合治理体系之中。制定完善安全生产奖惩制度，对成效显著的单位和个人要以适当形式予以表扬和奖励，对违法违规、失职渎职的，依法严格追究责任。

3. 落实经费保障。各县（市）区政府要建立完善安全生产专项资金制度，要根据需要和财力情况，在每年度财政公共预算内安排安全生产专项资金，并根据实际情况适当增加。保障安全生产监管设施装备配备、重大事故隐患治理、安全专项整治行动、安全文化建设、安全生产保障能力建设、安全生产隐患治理体系建设、应急救援体系建设和安全生产共性和关键性技术研究等专项资金，为全面提升安全生产监管效能和水平提供保障。

4. 发挥社会公众的参与监督作用。各县（市）区政府、各部门要加快推进安全生产政务公开，健全行政许可网上申请、受理、审批制度。落实安全生产新闻发布制度和救援工作报道机制，完善隐患、事故举报奖励制度，加强社会监督、舆论监督和群众监督。支持各级工会、共青团、妇

联等群众组织动员广大职工开展群众性安全生产监督和隐患排查，落实职工岗位安全责任，推进群防群治。

二〇一二年五月二十二日

---

主题词：安  
全 意见

---

抄  
送：市委办公厅，市人大常委会办公厅，市政协办  
公厅，市纪检委办公厅，市法院、检察院，各民主  
党派，各人民团体，江城日报社。

---

市人民政府办公厅  
22 日印发

吉林  
2012 年 5 月

(共印 110 份)