

索引号:	11220000013544357T/2012-00407	分类:	市场监管、安全生产监管、安全生产监管;通知
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2012年01月17日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省安全生产“十二五”规划的通知		
发文字号:	吉政办发〔2012〕8号	发布日期:	2012年01月30日

吉林省人民政府办公厅关于印发 吉林省安全生产“十二五”规划的通知

吉政办发〔2012〕8号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

经省政府同意，现将《吉林省安全生产“十二五”规划》印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

二〇一二年一月十七日

吉林省安全生产“十二五”规划

“十二五”期间，是我省经济和社会发展的重大战略机遇期，也是实现国务院确定的“至2020年，全国安全生产状况实现根本性好转”的关键时期。为贯彻落实国家安全生产“十二五”规划，建立我省安全生产长效机制，确保全省经济和社会和谐发展、安全发展，根据《国务院关于加强企业安全生产工作的通知》（国发〔2010〕23号）和《吉林省国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》，制定本规划。

一、“十一五”期间安全生产工作基本回顾

（一）全省安全生产工作取得良好成效。

“十一五”期间，省委、省政府高度重视安全生产工作，将安全发展作为落实科学发展观、构建和谐社会的重要内容，认真贯彻“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，采取了一系列重大举措，加强安全生产工作。各地区、各部门深入开展了安全生产执法、治理和宣传教育行动，全面加强了安全生产法制体制机制、安全保障能力和监管队伍建设。坚持预防为主，着力做好事故防范；突出加强监管，深入开展隐患排查治理和重点行业（领域）安全整治；推动落实责任，严格安全问责制度；加强组织协调，推进安全生产综合治理，安全生产工作取得积极进展。煤矿、交通运输、消防（火灾）、危险化学品、铁路、农机、冶金机械等

工贸行业(领域)安全状况明显改善,煤矿瓦斯治理和整顿关闭两个攻坚战取得新成效,各地区安全生产形势持续好转。经过五年的努力,全省安全生产状况总体稳定,生产安全事故总量和死亡人数逐年下降,2010年比2005年减少17216起,死亡人数减少1422人,分别下降58%和45.1%。平均每年减少3443起,少死亡284人,年均分别下降15.9%和11.3%。“十一五”规划的主要目标和任务基本完成,实现了省政府确定的到2010年全省安全生产状况进一步好转的阶段性目标。

专栏1 全省安全生产“十一五”规划主要指标完成情况					
序号	指标名称	2005年	2010年 规划目标	2010年 实际	2010年比 2005年降 幅
1	亿元国内生产总值生产安全事故死亡率	0.88	0.57	0.20	77.3%
2	工矿商贸十万就业人员生产安全事故死亡率	5.14	3.86	2.79	45.7%
3	道路交通万车死亡率	11.56	7.0	4.1	64.5%
4	煤矿百万吨死亡率	7.83	3.66	1.4	82.1%
5	煤矿重特大事故数量	2	2	1	50%
7	危险化学品事故死亡人数	15	14	0	100%
8	火灾(消防)十万人口死亡率	0.51	0.48	0.14	72.5%
9	铁路交通(含路外)事故死亡人数	288		55	81%
10	农业机械事故死亡人数	15	13	1	93%

(二)存在的问题。

1. 事故总量仍然较大。全省生产安全事故仍呈多发态势,事故数量和死亡人数总量较大,重大事故尚未有效遏制。2010年全省发生各类事故12477起,死亡1755人,其中重大事故4起,死亡65人。工矿商贸事故10万人死亡率、道路交通事故万车死亡率、煤矿事故百万吨死亡率分别高于全国平均水平0.74、0.6、0.92个百分点。

2. 部分行业事故上升。近年来,随着社会对能源、原材料以及基础设施、房屋建筑等需求的不断增加,发生在建筑、金属非金属矿山等行业的生产安全事故上升。2010年与2005年相比,建筑施工事故死亡人数上升103.7%,金属非金属矿山事故死亡人数上升38.5%。

3. 控制重大、较大事故仍然是重中之重。“十一五”期间,重大事故主要发生在道路交通、煤矿、消防、建筑等行业,重大、较大事故出现波动和反复,“十一五”期间年度重大事故数量分别为:2006年1起、2007年1起、2008年1起、2009年2起、2010年4起。

4. 安全监管保障能力低。安全生产监管机构基础设施建设滞后,基层安全监管力量、装备不足,执法效能低,依靠行政管制、人盯死守的传统监管方式和手段,已不能适应日益繁重的安全生产监管任务需要。安全科技支撑薄弱,科研投入不足,成果转化率低。应急救援等支撑体系尚不健全,救援装备不足,应急预案缺乏可操作性,应急演练未实现制度化。安全教育培训缺乏广泛性、针对性和实用性,专业人才缺乏。

5. 职业危害呈现上升趋势。当前全省接触职业危害因素的从业人员约90万人,存在的职业病危害因素种类达30余种,全省历年累计报告职业病21506例。近几年,每年新增患者近500人,且呈上升趋势。

二、“十二五”时期安全生产形势分析

(一) 安全生产形势依然严峻。

“十二五”时期,是确保我省到2020年实现安全生产状况根本性好转目标的攻坚阶段。面对诸多可以预见和难以预见的风险挑战,安全生产形势仍然十分严峻。尤其是近几年有些行业领域事故出现反弹,有的地区和企业同类事故重复发生,给人民群众生命财产造成严重损失,有效遏制生产安全事故的各项任务非常繁重,既要解决长期积累的问题,又要应对新情况新挑战。

1. “以人为本”的科学发展和安全发展的理念没有牢固树立。一些地方和单位不能正确处理安全生产与发展经济的关系,片面追逐效益、强调发展、追求政绩、轻视安全。

2. 安全生产责任须真正落到实处。“管行业必须管安全”的要求没有很好落实,企业安全生产责任和措施没有落实到车间、班组、员工,隐患排查治理不彻底,各类安全隐患普遍存在。

3. 非法违法生产经营和建设问题仍较为严重。随着经济增长速度加快,能源、原材料和交通运输市场需求持续旺盛,企业非法违法生产经营,建设项目抢工期赶进度,“三超”、“三违”现象在一些地方和单位屡禁不止。

4. 企业安全生产基础仍然比较薄弱。中小企业数量众多,生产工艺技术落后,安全技术人才缺乏,安全生产管理水平低,安全生产保障能力还十分脆弱。

5. 社会公共安全生产基础建设滞后。安全生产应急管理机构和体系尚不健全,应急救援基地和队伍建设差距较大,抢险救援技术装备严重不足,缺乏应对处置重特大事故的能力,事故救援效率效能有待进一步提高。

6. 公众对自身生命健康权益的保护意识不断增强,社会对安全生产的关注度和期望值不断提高,落后的安全保障能力与人们日益增长的安全需求的矛盾凸显。对这些问题,要高度重视,采取有力措施,认真加以解决。

(二) 安全生产进入新阶段。

随着加快经济发展方式转变,统筹推进具有吉林特色的工业化、城镇化、农业现代化建设,着力实施投资拉动、项目带动、创新驱动战略,以增量带动结构优化,以创新促进产业升级,以发展保障民生改善等经济社会发展战略的实施,使我省“十二五”时期安全生产工作进入新阶段。

1. 省委、省政府把安全生产摆在更加重要的战略位置,全面建设小康社会、落实科学发展观、构建和谐社会,为做好安全生产工作提供了根本保证。

2. 我省经济实力不断增强,发展方式转变步伐不断加快,科技自主创新能力不断增强,经济结构调整不断深入,为解决深层次、结构性、区域性的安全生产问题创造了有利条件。

3. 促进安全生产法制化的体制机制进一步完善,生产经营单位主体责任进一步落实,全民安全意识进一步增强,为做好“十二五”时期安全生产工作奠定了良好基础。

三、“十二五”时期安全生产工作指导思想与规划目标

(一) 指导思想:坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,适应经济社会发展的新要求 and 人民群众的新期待。以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,牢固树立以人为本、安全发展的理念,坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针,切实把事故预防作为促进安全生产的主攻方向;以科技进步作为重要支撑,加强基层基础建设,加大安全生产投入。落实企业主体责任和政府监管责任,加强依法监管,继续降低事故总量和伤亡人数,减少职业危害,有效防范和坚决遏制重特大事故,促进全省安全生产状况根本好转,切实维护人民群众生命财产安全,为促进经济长期平稳较快发展、推进社会管理创新和社会和谐稳定提供有力的安全生产保障。

(二) 规划目标: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)安全生产状况全面改善,安全管理体系更加完善,事故总量、死亡人数持续下降,重特大事故得到有效遏制,全面实现《国家职业病防治规划(2009-2015)》设定的职业安全健康目标,全省安全生产形势保持持续稳定好转态势,为 2020 年实现全省安全生产状况根本好转奠定重要基础。

专栏 2**安全生产“十二五”规划指标**

相对指标

1. 亿元国内生产总值生产安全事故死亡率下降 35%以上
2. 工矿商贸十万就业人员生产安全事故死亡率下降 26%以上
3. 煤矿百万吨死亡率下降 20%以上
4. 道路交通万车死亡率下降 31%以上
5. 特种设备万台死亡率下降 35%以上
6. 火灾十万人口死亡率控制在 0.19 以内
7. 职业危害申报率 80%以上

绝对指标

1. 各类事故死亡人数下降 8.1%以上
2. 工矿商贸事故死亡人数下降 12.5%以上
3. 较大事故数量下降 14%以上
4. 重大事故数量下降 25%以上
5. 特别重大事故数量控制在 2010 年水平
6. 煤矿事故死亡人数下降 15%以上
7. 煤矿较大事故数量下降 30%以上
8. 煤矿重大事故数量控制在 2010 年水平
9. 金属与非金属事故死亡人数下降 11%以上
10. 化工事故死亡人数下降 15%以上
11. 危险化学品事故死亡人数控制在不超过 3 人
12. 烟花爆竹事故死亡人数控制在不超过 3 人
13. 建筑施工事故死亡人数下降 12.5%以上
14. 冶金机械等 8 个工贸行业事故死亡人数下降 7%以上

15. 道路交通事故死亡人数下降 7%以上
16. 火灾事故死亡人数下降 7%以上
17. 铁路交通(含路外)事故死亡人数下降 9%以上
18. 农业机械事故死亡人数控制在 2010 年水平

四、“十二五”时期安全生产主要任务

(一)完善企业安全保障体系,提高事故防范能力。

1. 煤矿。

(1)大力推进煤矿瓦斯治理。推进煤矿企业认真落实“先抽后采、监测监控、以风定产”的煤矿瓦斯治理工作方针,采取综合措施,切实做到“通风可靠、抽采达标、监控有效、管理到位”。加大煤矿瓦斯治理力度,建立健全煤矿瓦斯防治工作机构和“一通三防”管理制度,坚持先抽后采、不抽不采、抽采不达标不采,矿井瓦斯涌出量达到《煤矿安全规程》的要求,现有高瓦斯和煤与瓦斯突出矿井达到国家制定的抽采标准,新建高瓦斯和煤与瓦斯突出矿井要同时建设瓦斯抽放设施,煤与瓦斯突出矿井要严格执行《防治煤与瓦斯突出规定》,建立“四位一体”的综合防突措施,所有矿井必须装备矿井安全监控系统,只有经过瓦斯抽采后,瓦斯含量降低到允许开采标准以下,方可实施开采。煤矿企业要完善矿井安全监测监控系统,高瓦斯和煤与瓦斯突出矿井实现安全监测监控系统远程联网,国有重点煤矿企业实现集团公司系统内联网,地方国有煤矿、乡镇煤矿全部实现市(州)、县(市、区)二、三级联网。加强矿井通风管理,严格按照矿井通风能力限定矿井开采能力,坚决杜绝超通风能力生产。

(2)推进煤矿强化事故隐患排查治理。按照《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》(国务院令 第 446 号)认定的煤矿 15 种重大隐患,建立健全煤矿重大事故隐患排查、治理和报告制度。煤矿企业要建立隐患排查工作责任制,定期对煤矿的作业场所、设施设备、重点环节、重点部位进行隐患排查,对排查出的事故隐患进行评估、分级和登记,明确隐患整改的期限和质量要求,实行动态管理。加大隐患治理投入力度,按照分级分期的原则,确保排查出的事故隐患得到及时有效的整改,对矿井通风系统、瓦斯抽采系统和采空区等存在重大事故隐患的设施、场所要重点治理,做到“项目、资金、设备材料、责任人、进度”五落实。煤矿企业要及时淘汰危及安全生产的落后设备、设施和工艺,提高安全生产技术水平和安全装备水平。

(3)推进煤矿安全基础管理。各类煤矿企业要依法建立安全管理机构,配齐安全管理人员,建立和完善各项安全管理制度。落实企业法定代表人第一责任人的职责,健全以总工程师为核心的技术管理体系。坚持领导干部带班下井制度,强化基层区队班组建设,严格按照定编、定员、定额组织生产,建立完善入井人员位置监测及考勤系统,强化对入井人员的监督管理。积极推进安全质量标准化建设,推行作业现场精细化管理,制定每个工作环节的质量标准,全面开展安全质

量标准评估、考核与评级,努力实现动态达标。2011 年底前煤矿企业安全质量标准全部达到三级以上水平。

(4)以防大事故为重点全面加强煤矿安全监管。加强安全生产执法工作的组织领导,组织联合执法,依法严厉打击非法违法行为。坚决取缔无证从事生产经营活动的矿井,对不符合安全生产条件的要停产整改,整改后仍达不到安全条件的,要依法关闭。对取缔关闭后又擅自生产、私采滥挖、超层越界开采,停产整顿期间又违规生产等非法违法行为,要采取有效措施,坚决依法处理。把高瓦斯及煤(岩)与瓦斯突出矿井、受水害威胁矿井、开采容易自燃煤层的矿井、入井人数多的矿井,作为安全监管的重点单位。把查大系统、治大隐患、防大事故作为政府监管的基本工作思路,把煤矿“一通三防”措施、水害防治措施作为日常监管的重要内容之一,依法监管检查,强化跟踪监管,督促企业落实整改措施,按时完成隐患整改,提高安全监管的时效性。

(5)继续深入推进煤矿整顿关闭和兼并重组。完善联合执法机制,严厉打击非法违法生产建设行为。强化地方政府责任落实,加大问责追究力度。进一步完善煤矿整顿关闭和资源整合相关政策和标准,严格资源配置,提高煤矿准入门槛,关闭资源枯竭、不符合产业政策、达不到安全质量标准要求、安全无保障的小煤矿。鼓励大型煤矿整合改造小煤矿,淘汰落后产能,提高产业集中度,优化产业结构,提升安全基础水平。

(6)深入贯彻落实《煤矿防治水规定》,推进煤矿实施水害治理工程。受水害威胁的煤矿要建立良好的防排水系统和应急防排水设施,补充完善防排水设备,按区域建立煤矿应急抢险防排水中心;对受奥灰水、老空水和承压含水层水威胁的矿井,建立并实施煤矿地质及水文地质安全保障工程;水患严重的煤矿要配备探放水设备。

(7)建设完善煤矿井下安全避险工程。2011 年底前,所有煤矿完成井下人员定位系统的建设完善工作。2012 年 6 月底前,所有煤(岩)与瓦斯(二氧化碳)突出矿井,国有重点煤矿中的高瓦斯、开采容易自燃煤层的矿井,完成紧急避险系统的建设完善工作;2013 年 6 月底前,其他所有煤矿完成紧急避险系统的建设完善工作。

2. 金属非金属矿山。

(1)提高企业本质安全水平。调整产业结构,淘汰落后生产工艺、技术和设备,加强非煤矿山企业技术和安全管理人员配备,全面实现非煤矿山安全生产标准化。积极推进企业安全达标升级,到 2011 年底,大中型金属非金属地下矿山、露天矿山和三等以上尾矿库全部达到安全标准化三级以上水平;其他金属非金属矿山 70%以上达到安全标准化五级以上水平;到 2013 年底,全省所有金属非金属矿山达到安全标准化五级以上水平。在规定时间内未达到安全标准化最低等级的,依法吊销安全生产许可证,提请县级以上地方政府予以关闭。到 2015 年标准化工作进一步巩固提高。

(2)着力推进非煤矿山安全专项整治。各级安全监管部门要制定专项整治计划,从严格落实管理责任和制度、健全组织管理机构、隐患排查治理、设备设施运行与管理等方面入手,开展对地下矿山、露天矿山、尾矿库、石油天然气开采的专项整治。企业要严格落实隐患排查治理制度,明确日常排查、定期排查和分级管理的任务、范围和责任。对于排查出的隐患,各级安全监管部门和企业应做到:责任部门、分管领导、具体负责人等“三落实”到位;企业要加大隐患治理投入力度,按照分级分期的原则,确保排查出的隐患得到及时整改。推进非煤地下开采矿山专项整治。以防中毒窒息、防采空区塌陷、防冒顶片帮、防透水、防火灾、防爆破事故和提升、运输、供电等关键设备设施为重点开展专项检查。推进露天矿山专项整治。以不分台阶(分层)开采、边坡出现变形和滑动迹象、排土场排土工艺参数不符合设计规定、未建立排土场监测系统、排土场下游有人员聚集和重要设施为重点进行专项整治。推进尾矿库专项整治。以治理危库、险库、病库,尾矿库隐患排查治理,尾矿库超量储存、超期服役为重点,深入开展专项整治。推进石油天然气开采专项整治。以“三高”气田井控、含硫油气田硫化氢监控、管道占压清理为重点开展专项检查。

(3)推广安全生产先进适用技术和装备。地下矿山:大力推广机械化铲装、安全信息管理系统、地压监测监控技术、采空区监测监控技术、机械化装药成套技术、帷幕注浆技术。2013年前,金属非金属矿山要在规定期限安装使用安全避险“六大系统”,并加强日常管理和维护,确保各系统正常运行。露天矿山:继续推广中深孔爆破技术、非电起爆、机械铲装设备、机械二次破碎技术、高陡边坡安全监测系统、生态护坡防护技术。尾矿库:三等及以上尾矿库全部安装安全监测系统,推动部分位于敏感地区的四、五等尾矿库安装在线监测监控系统。石油天然气开采:大力推广含硫气田井喷事故监测预警与决策支持系统、油气长输管道泄漏检测技术、防爆人体静电释放器、高含硫气田安全开发关键技术。

3. 危险化学品。

建立完善的危险化学品安全生产教育培训体系和应急救援体系,合理规划产业安全发展布局。到2013年县级以上政府要全部制定化工行业安全发展规划,按照“产业集聚”与“集约用地”的原则,确定化工集中区域或化工园区,明确产业定位,开展区域危险有害因素辨识,制定有效方案,合理规划园区的产业布局,推进各级园区建设,完善水电气风、污水处理等公用工程配套和安全保障设施。到2015年规模以上危险化学品生产企业全部进入化工园区;推动化工园区一体化建设与管理,实行化工园区区域性安全评价制度,实现化工园区的安全合理布局。建立危险化学品事故灾害预警机制。实施化工生产装置及储存设施自动化改造,到2015年涉及危险化工工艺的生产装置设施全部建立有效、可靠的自动控制系统或安全仪表体系。推动中央企业和部分地方重点企业提高装置本质安全化水平。全面开展化工企业安全生产标准化工作,2013年前危险化学品企业安全标准化达到三级以上标准。

4. 烟花爆竹。

加大对烟花爆竹非法生产经营企业的打击力度。通过产业引导、地方政府扶持,加快烟花爆竹生产企业整体退出。进一步提高烟花爆竹经营企业(批发)准入门槛,各市(州)烟花爆竹经营(批发)企业数量,不得突破规划要求,原则上不再审批新的烟花爆竹经营(批发)企业,现有的经营(批发)企业安全标准化全都达到二级标准,力争10%的有储存设施的经营(批发)企业达到烟花爆竹安全生产标准化一级水平。

5. 道路交通。

建立完善道路交通安全管理领导责任体系,落实企业主体责任,将道路交通安全管理工作纳入政府的年度考核体系;加大道路交通管理的科技投入,提高道路交通管理的信息化、智能化管理水平;深入开展文明交通行动计划活动,提高交通参与者的交通文明素质;强化重点车辆管理,消除道路安全隐患,解决机动车和驾驶员管理存在的问题,切实提高源头管理水平;改善城市交通状况,加强新建项目交通影响评估,加强道路建设管理,加大停车场建设开发力度,提高道路交通顺畅水平;建立新(改、扩)建公路和城市道路安全设施设计评审与工程竣工后安全设施验收制度,确保公路和城市道路交通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。健全道路交通管理的法律体系,完善道路交通事故责任追究制度,提高依法治路的水平;建立道路交通事故社会救助资金和渠道,及时救助伤亡人员,促进社会稳定。

6. 建筑。

积极开展高处坠落、施工坍塌等多发事故的专项整治。健全建筑施工企业和从业人员安全生产信用体系和失信惩戒制度。督促和检查建筑施工三级安全教育,加强对建筑施工项目负责人、建筑工人的安全教育培训。督促和检查三类人员及特种作业人员持证上岗制度。督促和检查重点地区、重点工程各项安全措施的制定与落实。安装起重设备监控系统。重点加强对高速公路和铁路(地铁)建设工程的安全监管。

7. 消防。

各地要编制城乡消防规划,加强公共消防基础设施、消防装备和消防力量建设。督促人员密集场所等社会单位加强建筑消防设施建设,改善人员密集场所消防安全环境,提高社会单位检查消除火灾隐患能力、提高组织扑救初起火灾能力、提高组织人员疏散逃生能力、提高消防宣传教育培训能力。督促各地建立多种形式的消防队伍,提高消防队伍装备水平。建立社区火灾隐患排查长效机制。

8. 水上交通及其他。

强化港口、渡口现场安全管理以及船舶证照和航线管理,加强专项检查治理,提高水上应急救援能力。加强铁路客运站和铁路沿线安全管理,完善铁路行车安全综合监控系统,建立城市地铁安全管理体系。加强农业机械操作人员的安全规范管理,加强农机监理队伍建设,创新监理方式,继续开展“平安农机”活

动。健全完善民用航空安全管理体系。加强压力管道、锅炉、大型游乐设施等特种设备和民用爆破器材的安全监督管理。

9. 冶金机械等行业。

全面落实有关行业企业安全生产责任体系和各项安全生产规章制度,按照冶金、有色、建材企业不少于 3%、其他企业不少于 2%的比例配备专职安全生产管理人员;从业人员 300 人以下的企业,要配备专职或者兼职安全生产管理人员。全面落实安全监管部门和工业行业主管部门安全监管职责,形成各司其职、合力攻坚的工作格局。全面掌握企业重大隐患和重大危险源等基本情况,实施分类监管。组织对企业安全生产状况进行安全生产标准化分级考核评价,评价结果向社会公开,并向金融、保险等主管部门通报,作为企业信用评级的重要参考依据。积极推动安全标准化班组建设,提高企业安全管理水平和作业现场本质安全水平。继续实施冶金、有色、建材、机械、轻工、纺织、烟草等行业安全专项整治,重点加强冶金煤气安全管理、交叉作业、受限空间作业、粉尘防爆、液氨制冷设备、外委外包工程等部位的安全监管。建立非高危行业建设项目安全设施“三同时”工作机制,强化建设项目源头安全管理。建立危及安全生产的落后工艺和装备淘汰制度,按照国家和省政府产业结构调整指导目录,淘汰炼铁、炼钢、焦炭、铁合金、电石、电解铝、铜冶炼、铅冶炼、锌冶炼、水泥、玻璃、造纸、酒精、味精、柠檬酸、制革、印染和化纤等工业行业落后生产能力和工艺装备。鼓励和引导企业采用先进适用技术装备和生产工艺,提高企业安全技术水平。冶金企业在煤气危险区域安装固定式一氧化碳监测报警装置;在煤气区域工作的作业人员配备一氧化碳检测报警仪,并于 2011 年底前完成。各有关企业要安装使用桥式起重机准确定位装置、起重机吊钩上下限位安全保护装置和压力机滑块防坠落装置,并于 2013 年底前完成。2015 年,规模以上重点冶金机械企业安全生产标准化达到三级以上水平。

(二)完善法律法规体系,提高依法行政能力。

加强安全生产法规和制度建设,修订《吉林省安全生产条例》。完善安全生产标准体系,全面推进安全生产标准化建设。落实安全生产责任制,推动企业主体责任和监管责任落实。强化企业的主体责任,严格执行《安全生产法》和《国务院关于进一步加强企业安全生产工作的通知》(国发〔2010〕23 号)等法律法规和政策措施,企业法定代表人是企业安全生产第一责任人,应履行安全生产职责,不断改善企业安全生产条件,保障职工的生命安全。高危行业企业探索实行全员安全风险抵押金制度或经济责任考核奖金兑现制度。推进商业保险与工伤保险有机结合,建立实行全省高危行业安全生产责任保险制度。建立社会中介组织参与企业安全管理的市场机制。建立健全事故和隐患举报、重大危险源公示等社会监督机制。制定企业风险等级评定标准,建立企业风险等级的分级监管机制。制订企业安全生产诚信管理制度和诚信等级评估标准,建立诚信评估体系和诚信数据库,形成企业安全生产诚信信息采集、发布和失信惩罚的安全信用机制。制定《吉林省作业场所职业健康监督管理办法》。建立健全安全生产综合协调、激励约束、联合执法、信息共享、责任追究等工作机制。推动制度的制定、实施、评估、改进等过程实现规范化和制度化。

(三) 完善预控管理, 提高防范安全生产事故能力。

1. 创新安全监管方式。完善建设项目安全设施“三同时”制度。建立重大隐患逐级挂牌督办、公告、整改评估制度, 推行重大隐患登记、销号和查询管理。建立国家、省、市、县四级重大危险源动态数据库, 推进高危行业(领域)企业完善重大危险源安全监控系统, 构建重大危险源动态监管及监控预警机制。实施中小企业安全生产技术援助与服务示范工程。强化安全生产属地监管, 建立基于企业风险的分级监管机制。把符合安全生产条件作为高危行业(领域)建设项目立项审批的前置条件。将安全设施、设备安全标志等制度拓展至危险化学品、烟花爆竹等高危行业(领域)。建立完善煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹等高危行业(领域)从业人员安全准入资格制度。完善安全生产执法计划机制。建立健全安全生产行政执法责任制, 完善安全生产联合执法制度。完善安全生产非法违法企业“黑名单”制度, 定期公告发生重特大事故和对重大事故隐患整改不力的企业名单, 建立与项目核准、用地审批、证券融资、银行贷款等方面挂钩的制约制度。推进企业安全生产诚信建设和信息公开。

2. 推广应用先进适用安全技术装备。完善安全生产科技成果评估、鉴定、筛选和发布机制, 定期确定和发布先进适用的安全工艺、技术和装备推广目录。以煤矿、金属非金属矿山、危险化学品、烟花爆竹等高危行业领域为重点, 优先推广应用安全检测监控、紧急避险、安全防护、特种安全设施和应急救援等先进适用的新技术、新工艺、新装备和新材料。

3. 淘汰落后工艺和装备。企业应定期对不符合有关安全标准、安全性能低下、职业危害严重、危及安全生产的落后工艺、技术和装备进行淘汰、更新和改造。进一步整合或淘汰浪费资源、安全保障低的落后产能, 提高安全基础保障能力。

4. 煤矿、金属非金属矿山到 2013 年全部安装监测监控系统、井下人员定位系统、紧急避险系统、压风自救系统、供水施救系统和通信联络系统等技术装备。

5. 完善安全生产劳动保护公益和行业共性技术转化平台, 建立国家、地方和企业等多层次的安全科技基础条件共享与科研成果转化推广机制, 完善省级技术转化平台建设工作。

(四) 完善企业基础管理, 提高企业本质安全能力。

1. 落实企业安全生产主体责任, 企业要把安全生产工作的各项要求落实到企业发展和日常工作之中, 建立安全生产责任体系, 尤其要强化生产过程管理的领导责任, 切实落实企业主要负责人和领导班子成员轮流现场带班制度。建立健全岗位责任制度。

2. 全面开展安全达标。深入开展以岗位达标、专业达标和企业达标为内容的安全生产标准化建设。

3. 实施重大危险源普查,推动高危行业(领域)企业建立完善重大危险源安全监控系统。到2015年建成国家、省、市、县四级重大危险源动态数据库系统。

4. 建立隐患分级监管,重大隐患逐级挂牌督办、公告、整改评估制度,推行隐患登记、销号和查询管理。

5. 实施企业班组安全培训工程,加强班组长能力建设,重点开展高危行业和中小企业一线操作人员安全培训。

6. 继续强化农民工安全技能培训,将农民工安全培训与农村劳动力转移就业、职业技能等培训有机结合起来。

(五)完善职业危害监管,提高改善职业健康作业环境能力。

1. 严格实施职业危害申报制度,到2015年用人单位职业危害项目申报率达到80%以上。

2. 实行职业卫生安全许可证制度,督促企业优先采用职业危害防治的新技术、新工艺和新材料。

3. 强化对职业危害严重行业(领域)的企业主要负责人、职业健康监督员和从业人员的职业危害知识培训,培训率达90%以上。

4. 推动产生职业危害的企业在醒目位置设置公告栏,在产生严重危害的作业岗位设置警示标识和警示说明。到2015年工作场所职业危害告知率和警示标识设置率达到90%以上。

5. 加强作业场所职业危害因素监测,到2015年工作场所职业危害因素监测率达到70%以上,粉尘、毒物等主要危害因素监测合格率达到80%以上。

6. 完善职业危害项目预评价制度。到2015年,对可能产生职业危害项目预评价率达60%以上、控制效果评价率达65%以上。

7. 切实加强职业危害预防。到2015年,对从事接触职业危害作业劳动者的职业健康体检率达到60%以上。

8. 加大职业危害治理。建立完善全省作业场所职业危害申报管理信息系统和数据库;开展职业危害普查工作;建设职业危害治理示范工程;支持重大职业危害治理项目。

(六)完善事故应急救援体系,提高事故处置救援能力。

1. 大力推动安全生产应急管理机构建设。贯彻落实《突发事件应对法》,完善省及各市(州)安全生产应急管理机构职能,建立省级和市级应急救援指挥中心,充实力量、理顺关系、提高效能。努力实现重点县(市、区)建立安全生产应急

管理机构,推动其他县(市、区)及社区、乡镇、街道等基层组织落实专人负责安全生产应急管理工作。督促中央和省属企业、高危行业大型企业建立安全生产应急管理机构,推动中小型企业落实专人负责安全生产应急管理工作。

2. 大力推进安全生产应急救援体系和队伍建设。

(1)矿山救护队建设。重点支持吉煤集团所属的辽源、通化、珲春、舒兰、杉松岗矿业集团国家级矿山救援队建设,配备处置重特大复杂事故的高、精、尖设备,提高整体装备水平。做好大功率水泵、大型钻探设备等应急物资储备,提高防灾避险和应急救援能力。依托吉煤集团成立吉林省煤矿救援中心。争取将白山市矿山救护队纳入国家级救援基地建设规划,同时积极扶持海沟金矿、夹皮沟金矿、龙井翰丰矿业等骨干矿山救援队伍建设。

(2)危险化学品救护队建设。重点加强吉林石化公司国家级危险化学品救援基地建设,积极扶持四平昊华、吉林油田等应急救援骨干队伍,力争使其装备达到国家级危险化学品救援基地水平。继续完善依托消防部队开展危险化学品应急救援工作机制。加大政策引导力度,推动市(州)及县(市、区)在化工产业密集区、重化工产业带和重大危险源集中区域,依托大中型企业以及消防部队现有救援队伍,建设地方危险化学品应急救援骨干队伍。

3. 大力推进全省应急管理信息化建设。进一步加大力度,推动各市(州)建立二级平台,完善各类应急资源、专家、队伍等应急数据库和重大危险源数据库,为安全生产应急平台体系的有效运行提供支撑和保障。依托应急平台,建立健全事故信息和预警信息接报处置程序,完善部门联动、信息共享机制,进一步提升预警预报能力和水平。

4. 大力推进应急预案体系建设。以落实《生产安全事故应急预案管理办法》(国家安全监管总局令第17号)为重点,制定《吉林省安全生产应急预案管理规定》。按照“综合协调、分类管理、分级负责、属地为主”的原则,在重点行业(领域)开展应急预案备案管理工作。引导、推动企业尤其是高危行业企业进一步健全预案体系,组织专家有针对性地面向企业、面向基层,积极开展预案的编制、评审、修订、培训和演练工作。加大指导力度,制定应急演练计划,开展多种形式的应急演练,提高应急预案的针对性、可操作性和衔接性。

(七)完善安全监管监察执法体系,提高执法保障能力。

1. 加强基层监管监察机构建设。着力推动乡镇、街道安全监管机构建设,到2015年基本完成乡镇、街道机构建设工作,重点乡镇、街道建立独立的安全监管机构,配备2至3名专职监管人员;非重点乡镇、街道建立合署办公的安全监管机构,配备1至2名监管人员,形成完善的省、市、县、乡四级监管网络。进一步理顺和明确乡镇、街道安全监管机构执法职责和程序,充分发挥乡镇、街道安全监管机构的作用。推动开发区和工业园区设立安全监管执法机构,并将其纳入地方各级政府安全监管体系。

2. 建设专业化的安全监管队伍。完善安全生产监管执法人员选拔与培养机制,加强安全监管系统的人才队伍建设,实现监管执法队伍的专业化和职业化,到2015年,使全系统掌握安全监管工作专业知识的人员比例达到30%以上。以岗位职责为基础,分级分类建立安全监管执法人员岗位能力评价体系,有针对性地开展安全监管执法人员新知识、新法规培训,到2015年对全系统安全监管人员轮训一遍。坚持执业资格制度,及时组织新加入安全监管系统人员执业资格培训,到2015年各级安全生产监管执法人员的执法资格培训及持证上岗率达到100%。建立基层或企业锻炼制度,到2015年安全监管系统有基层工作经历人员比例达到80%以上。

3. 完善安全监管执法工作条件。推进安全监管部门标准化建设,到2015年省、市、县安全监管部门标准化建设达标率分别为100%、80%和70%。建立完善安全生产监管实训体系,到2015年安全监管执法人员定期实训覆盖率达到100%。加快推进安全生产信息系统二期工程建设,构建各级安全监管、煤矿安全监察、安全生产应急救援机构信息化共用共享系统支撑平台和保障体系以及其他行业的信息化建设。

4. 完成安全生产信息化建设工程。根据国家安全生产监督管理局信息化建设“金安”工程总体方案,完成省安全监管局政务信息系统和10个市级节点、63个县级节点的专网建设,建立覆盖全省各级安全监管部门和重点企业的安全生产信息系统,实现安全生产信息网络化传输;研究建立全省安全生产应急指挥平台信息管理系统开发、重点监控安全生产基本情况数据库、调度与统计信息数据库等数据库群,建立特种作业人员安全管理信息系统。

(八)完善安全生产技术支撑体系,提高安全生产科技保障能力。

1. 完善安全生产技术支撑机构。继续实施“科技兴安”战略,强化科技进步对安全生产的促进和保障作用。逐步建立和完善以企业为主体、以市场为导向、产学研相结合的安全科学技术支撑体系。建设完善矿山安全生产技术支撑中心、非矿山安全和重大危险源监控技术支撑中心、职业危害检测与鉴定技术支撑中心、甲级特种劳动保护用品检测检验中心、矿用安全设备设施检测检验中心5个省级专业中心及相应实验室;依靠实验室建设相应的检验检测机构。

2. 加强对安全监管中介机构的监督、审查、指导,规范安全生产评价和检测检验行为,推动我省安全监管中介机构合理、有序地发展。

3. 搭建科技研发、检测检验、咨询认证与技术服务的工作平台。建设完善安全技术研究、应急救援指挥、调度统计信息、考试考核、危险化学品登记、宣传教育和执法监测等省级安全监管支撑机构。

4. 改善安全技术支撑机构工作条件。推动各级地方政府按照安全生产监管监察部门及支撑机构基础设施建设与装备配备标准,加快安全监管技术支撑条件建设,到2015年标准化达标率100%。

5. 推动安全生产专业服务机构规范发展。实施安全生产专业服务机构对中小企业的安全生产技术援助与服务示范工程,协助中小企业建立自主安全管理体系。

6. 加强安全生产技术研究。鼓励支持科研机构、大专院校和有关企业研究开发安全生产新技术、新工艺,为保障安全生产提供技术支撑。积极推广安全生产先进适用技术,开展安全生产重大科研项目研究,重点推广使用国家立项的重大安全生产科研成果,不断提高安全生产技术水平,提高安全生产效能。

7. 以高等院校和科研院所为依托,建立安全工程重点实验室,组织开展安全科学技术基础理论研究、安全生产共性和关键性技术研究、重点开展矿山重大事故预防与主要灾害治理技术研究、危险化学品事故预防与控制技术研究、重大危险源监控与重大事故隐患治理技术研究、作业场所职业危害治理技术研究。

8. 建立完善省、市、县三级安全生产与职业卫生专家队伍,加强高层次专业化的人才队伍建设,充分发挥专家作用,为保障安全生产提供智力支持。

(九)完善教育培训体系,提高从业人员安全素质和防范事故发生的能力。

1. 逐步建立健全专业教育、职业教育、企业教育和社会宣传教育等全方位的安全生产宣传教育体系,努力培养安全生产管理人才。积极推行注册安全工程师执业资格制度。把安全生产相关法律法规纳入全民普法计划范围,把普及安全知识教育纳入中、小学教学大纲。加强企业特别是高危行业企业从业人员安全培训,高危行业企业从业人员全员培训率达到100%,非高危企业达到80%以上。加强企业管理人员安全培训,加强生产经营单位主要负责人、安全管理人员和特种作业人员的安全培训,严格持证上岗制度,持证上岗率达到100%。将安全培训及持证上岗情况纳入监督检查的主要内容,加大监督检查力度。

2. 加强安全生产培训和宣传教育体系建设。完善全省各级安全培训基地建设,到2015年三级以上培训机构、60%以上的四级培训机构建立特种作业人员实际操作教室与考核基地;2012年前建立安全培训信息管理系统,特别是特种作业人员安全培训信息管理系统;健全完善安全培训教师数据库,强化教师培训,提高安全培训的质量和水平;依据国家制定的培训大纲和考试标准,统一安全培训教材和考试题库。建立全省现代安全实景模拟教育培训基地和1个省级、9个市级、40个县级普通安全宣传教育基地。

(十)完善创新舆论宣传形式,提高社会公众自救互救的能力。

1. 提升全民安全防范意识。将安全防范知识纳入国民教育范畴。加强安全文化建设,深入开展安全知识进企业、进社区、进农村、进学校、进家庭行动。持续开展“安全生产月”、“安全生产万里行”、“《职业危害防治法》宣传周”、“保护生命、安全出行”、“安康杯”、“青年安全示范岗”等安全生产宣传教育活动,在电视、广播、网络等媒体上开办安全栏目,普及安全知识。积极培育发展安全文化产业,打造安全文艺精品工程,促进安全市场繁荣。

2. 创建安全发展社会环境。建设安全文化主题公园和主题街道。加强城市安全社区建设,大力推进企业主导型、工业园区和各类开发区的安全社区建设。推进“平安畅通县区”、“平安农机示范县”、“平安村镇”、“平安校园”等建设。结合我省实际,创新安全社区管理模式。针对城市、农村和工业集中区、各类开发区的不同情况和特点,制定适合我省实际的安全社区建设规划。

“十二五”期间力争建立1个国际安全社区、2个国家安全社区、10个省级安全社区。

3. 开展安全文化建设示范企业创建活动。在煤矿、非煤矿山、危险化学品等行业,选择典型企业,以点带面,推动企业安全生产主体责任落实到位,夯实安全生产基层基础工作,提升企业安全管理水平。“十二五”期间力争建成10户国家级示范企业、100户省级示范企业。

五、“十二五”安全生产规划的保障措施

(一)推进安全生产体制机制建设。

加强安全生产综合监管和专业监管,充分发挥各级政府安全生产委员会的综合协调作用。建立严格执法与指导服务、现场执法与网络监控、全面检查与重点监管相结合的安全监管机制。完善计划执法、严格执法、联合执法的工作机制。进一步健全完善各级安全监管部门与公安消防、气象、环保等有关部门的应急联动机制。建立执法公告公示制度,推行安全许可和执法政务公开。建立执法效果评估机制,健全安全生产行政执法责任制度。

(二)严格目标考核与责任追究。

强化安全生产控制目标指标考核,健全激励约束机制,对安全生产成效显著的地区和部门予以表彰或奖励。建立健全领导干部“一岗双责”安全生产责任体系,重点落实企业安全生产属地监管责任。建立国有大型企业安全生产累进奖励制度。强化生产过程管理的领导责任,严格执行企业主要负责人和领导班子成员轮流现场带班制度。建立健全安全生产“一票否决”的管理考核监督机制。严格执行生产安全事故责任追究制度,强化事故技术原因调查分析,通过事故教训推动安全生产工作。

(三)建立专项投入制度与长效投入机制。

建立多元化安全生产投入机制。建立企业、政府和社会共同参与的多元化安全生产投入机制。利用税收、信贷、保费等经济手段激励企业加大安全生产投入。支持引导社会资金投入安全生产基础性建设。各级发展改革部门每年安排一定比例的基本建设投资,优先对列入国家“十二五”规划的安全生产重点工程项目予以配套支持。建立完善安全生产专项资金制度,地方各级政府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,优先保障安全生产监管设施、装备和经费到位,用于保障公共安全基础设施建设、安全生产重点工程项目、安全生产共性和关键性技术研究、安全生产保障体系建设、重大事故隐患治理、安全生产监管工作等公益性和公共

安全服务体系投入。按照国家对尾矿库治理、煤矿安全技改建设、瓦斯防治和小煤矿整顿关闭等安全生产专项投入, 落实地方和企业配套资金。扩大工伤保险制度覆盖范围, 抓紧建立完善工伤保险与事故预防相结合机制。健全完善安全生产费用提取和使用的监督机制, 适当扩大安全生产费用提取制度的适用范围, 提高安全生产费用提取下线标准。实行高危行业企业全员安全风险抵押金制度, 在矿山、化工、建筑等高危行业(领域)全面推行安全生产责任保险制度, 建立企业安全生产群防群治、风险共担机制。完善信贷政策, 鼓励银行对安全生产基础设施和技术改造项目给予贷款支持。

(四) 加强社会监督与舆论监督。

充分发挥工会、共青团、妇联组织的作用, 依法维护和落实企业职工对安全生产的参与权与监督权。鼓励单位和个人监督举报各类安全隐患和各种非法违法生产建设行为, 对有效举报予以奖励。拓宽和畅通安全生产社会监督渠道, 设立举报信箱, 统一和规范“12350”举报电话, 接受社会公众的公开监督。发挥新闻媒体的舆论监督作用, 对热点问题进行跟踪调查, 及时整改。

(五) 加强规划实施与评估。

各级政府和有关部门要将安全生产与经济社会发展同步推进, 将安全生产目标纳入各地区经济社会发展综合评价和绩效考核体系。安全监管部门要建立完善安全生产控制考核指标体系, 加强对规划执行情况的监督检查, 定期公布各地区、各行业(领域)安全生产规划目标指标、重点工程项目的实施进展情况。发展改革部门要制定有利于安全生产的产业、价格和投资政策, 把安全生产重点工程纳入经济社会发展规划。财税部门要制定有利于安全生产的财政、税收政策。政府其他各有关部门要按照职责分工, 加强规划实施的组织指导和协调, 全面推进安全生产工作。对重点工程要编制工程项目立项建议书、可行性研究报告等, 提出建设目标、建设内容、进度安排, 以及政府、企业分别承担的资金筹措方案, 提高项目的可行性。规划编制部门要对规划实施总体进展情况进行中期评估和终期考核。