《宁夏回族自治区安全生产行政责任规定》解读

新修订的《宁夏回族自治区安全生产行政责任规定》（以下简称《规定》）已经自治区人民政府常务会议讨论通过，并以自治区人民政府令第98号公布，将于2018年3月1日起正式实施。《规定》的修订，将进一步明确政府及其有关部门的安全生产和职业健康监管职责，健全完善安全生产行政责任制，实现安全生产责任法定化、规范化。为了更好地贯彻实施《规定》，自治区安全生产监督管理局会同自治区机构编制委员会办公室、自治区人民政府法制办公室对《规定》进行解读。

  一、修订《规定》的必要性

安全生产工作事关人民群众的生命财产安全，事关经济发展和社会稳定大局。2014年11月，自治区人民政府根据新修订的《中华人民共和国安全生产法》，在全国率先出台了《宁夏回族自治区安全生产行政责任规定》。该规定在强化我区安全生产责任，防止和减少生产安全事故等方面发挥了积极作用。2016年与2011年相比，各类生产安全事故起数下降65.6%，死亡人数下降8.3%；较大生产安全事故起数下降55.6%，死亡人数下降57.7%。2016年12月，中共中央、国务院印发了《关于推进安全生产领域改革发展的意见》（中发〔2016〕32号，以下简称《意见》）。《意见》从健全责任制度、改革监管体制、推行依法治理和建立预防体系等方面对安全生产工作提出了新的要求。同时，《意见》要求各有关部门按照“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”（以下简称“三个必须”）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，明确各有关部门的安全生产和职业健康工作职责。因此，为了进一步加强安全生产监督管理工作，坚决防范和遏制重特大生产安全事故的发生，修订规定十分必要。

二、《规定》的主要内容

《规定》共五章二十三条，从监管原则、政府的安全生产工作职责、部门的安全生产工作职责以及违法行为责任追究等方面作了规定。

**（一）明确监管原则，理顺了安全生产监督管理体制。**

一是坚持“三个必须”的原则，明确有关部门的监管职责。为了厘清安全生产综合监管与行业监管的关系，《规定》明确规定，安全生产监督管理部门对安全生产工作实施综合监督管理。政府其他有关主管部门，按照“三个必须”的原则，在各自职责范围内依法依规做好安全生产监督管理工作。

二是坚持“管安全生产必须管职业健康”的原则，建立安全生产和职业健康一体化监管执法体制。《规定》按照《意见》关于完善监管体制的具体要求，明确规定县级以上人民政府及其有关主管部门应当按照管安全生产必须管职业健康的原则，将职业健康纳入安全生产监督管理工作。

**（二）强化政府领导责任，明确了各级人民政府的安全生产工作职责。**

一是确立了各级人民政府在安全生产工作中的主导地位。政府领导责任是安全生产责任制的重要组成部分。《规定》按照《意见》要求，明确规定县级以上人民政府领导本行政区域内的安全生产工作，政府主要负责人为本地区安全生产第一责任人；分管安全生产的负责人对安全生产工作负直接领导责任；其他负责人按照一岗双责制度，对分管范围内的安全生产工作负领导责任。

二是细化了各级人民政府及其安委会的安全生产工作职责。《规定》在原有规定的基础上，按照《意见》的要求进一步明确了政府责任，规定县级以上人民政府应当将安全生产纳入国民经济和社会发展总体规划，建立健全安全生产协调机制，定期研究部署安全生产工作；实施安全生产目标责任管理，确保工作所需经费；建立安全生产巡查制度，督促本级人民政府有关主管部门和下级人民政府加强安全生产工作等。此外，明确规定政府安委会具体负责研究提出年度安全生产管理目标任务，定期召开全体会议，研究并协调解决安全生产工作中存在的重大问题等工作。

三是明确了乡（镇）人民政府、街道办事处的安全生产工作职责。乡镇街道是安全生产工作的重要基础。《规定》明确要求，乡（镇）人民政府和街道办事处应当加强对生产经营单位安全生产状况的监督检查，协助上级人民政府有关主管部门依法履行安全生产监督管理职责。

四是明确了开发区等各类园区管理机构的安全生产工作职责。针对各类开发区、工业园区的安全监管体制不顺、监管人员配备不足、事故隐患集中、事故多发等突出问题，《规定》明确要求开发区、工业园区等各类园区管理机构负责管理区域内的安全生产管理工作。

**（三）突出重点行业领域，细化了有关部门的安全生产工作职责。**

一是进一步明确了安全生产监督管理部门的工作职责。安全生产监督管理部门是安全生产工作的综合监督管理部门。为了进一步明确安全生产综合监管职能，《规定》明确规定，安全生产监督管理部门具体负责安全生产政策规划拟订、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。同时，安全生产监督管理部门承担非煤矿山、烟花爆竹生产经营、金属冶炼、危险化学品生产经营、储存以及煤矿、建材、机械、轻工等行业、领域的安全生产监督管理工作。

二是全面细化了其他有关部门的工作职责。《规定》按照“三个必须”的原则，将相关安全生产责任细化分解到其他有关部门，从依法履职、严格审批、查处违法行为等方面，明确规定了发展改革、经济和信息化、公安、交通运输、国土资源、商务、质监、教育、水利、农牧、环境保护、旅游等负有安全生产监督管理职责部门的监管职责。重点规定了煤炭、危险化学品、民航、铁路、民爆、工矿商贸、建筑施工等行业、领域有关部门的安全生产监管职责。此外，《规定》从行业规划、产业政策、支持保障等方面，规定了财政、国资、工商、科技、规划、税务等具有行政管理或者公共服务职能有关部门的管理职责，进一步厘清各部门的职责边界、夯实各部门的监管职责。

三是明确了各部门的主要负责人、分管负责人和班子其他成员的安全生产工作职责。一岗双责制度是安全生产责任制的关键，是建立层层分解、协同合作的安全生产责任体系的制度基础。《规定》按照“一岗双责”的要求，进一步明确了各部门的主要负责人、分管负责人和班子其他成员的安全生产工作职责，规定政府有关主管部门主要负责人应当定期研究部署安全生产工作，协调解决本行业、本系统的重大安全生产问题；政府有关主管部门分管安全生产的负责人应当协助主要负责人，综合协调本行业、本系统的安全生产工作，制定并组织实施安全生产工作目标和计划，督促生产经营单位落实主体责任，排查治理事故隐患；班子其他成员负责分管领域内的安全生产工作。

**（四）严肃责任追究，加大了安全生产行政责任追究力度。**

一是确立了跟踪责任追究制度。《规定》坚持“严肃问责、权责一致、终身追责”的原则，强化了公务人员的安全生产责任，明确规定对相关责任人的安全生产行政责任追究实行跟踪责任追究制度，已调离工作岗位的相关责任人在任职期间有责任追究情形的，应当依法追究行政责任。

二是加大了责任追究力度。《规定》针对公务人员不执行安全生产法律法规、违法办理行政许可、不及时组织抢救、干涉事故调查工作以及不依法履行监督查处职责等15种违法行为，明确规定视情节轻重对相关责任人给予相应处分。

三是建立了安全生产双问责制度。《规定》在原有规定的基础上，增加了问责情形，强化了问责措施，实行安全生产双问责制度，明确规定发生较大以上生产安全事故或者生产安全事故造成恶劣影响、连续发生生产安全事故且影响重大、生产安全事故发生起数和死亡人数超过年度安全生产控制考核指标以及不执行生产安全事故隐患挂牌督办指令等情形的，不仅要对相关单位进行警示通报，还要对相关责任人进行问责。