

长宁区安全生产发展“十三五”规划

(2016 — 2020)

上海市长宁区安全生产监督管理局

2016年4月28日

“十三五”时期是我国全面建设小康社会的关键时期，是全面贯彻落实科学发展观、坚持以人为本、安全发展，牢记红线底线意识的重要时期，是推动安全生产科学监管、促进政府履行社会管理和公共服务职能的重要内容。科学编制安全生产“十三五”规划，对坚持“安全第一、预防为主、综合治理”，提高本质安全水平和事故预防与应对能力，促进安全生产状况根本好转具有重要意义。现根据《中共上海市长宁区委关于制定长宁区国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》、《长宁区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》及《上海市安全生产发展十三五规划》的精神要求，制定长宁区安全生产发展“十三五”规划。

一、“十二五”安全生产工作回顾

在区委、区政府的直接领导下，在市安监局的业务指导下，“十二五”期间本区安全生产工作保持了较为平稳的态势。在2011~2015年间，长宁区安全生产事故起数呈持续下降趋势，说明在经济社会迅猛发展的前提下，长宁区整体预防事故的能力得到加强，安全生产取得了一定成效。但随着社会经济的不断发展，安全生产工作遇到了新的矛盾和挑战。城区潜在的安全风险仍然存在，重大危险源和事故隐患不容乐观，小建筑(装潢)等单位的生产安全死亡事故呈多发趋势，安全生产形势依然严峻。

二、“十三五”时期面临的形势与挑战

“十三五”期间，长宁区以加快转变经济发展方式、提升城区综合功能为主线，促进经济长期平稳较快发展和社会和谐

稳定。随着长宁开放型经济水平和城区国际化程度的提升，“十三五”时期安全生产面临许多新的机遇和挑战。

（一）“十三五”时期安全生产面临的机遇

1. **推动科学发展、加快经济发展方式转变，为进一步加强安全生产工作提供了难得的历史机遇。**随着以高端制造、创新驱动、品牌引领、低碳发展为特征的新型产业体系的形成，以金融和现代服务业为重点的第三产业的不断壮大及传统支柱产业的创新发展，有助于进一步凝聚“安全发展”共识、促进产业结构调整和产业技术改造、有力推动安全生产与经济社会的同步协调发展，有助于从源头上解决安全生产领域的问题，从根本上提升安全生产和安全发展水平。

2. **社会发展和进步为安全生产营造良好氛围。**随着社会的发展和进步，社会对安全生产的关注度不断增加，人民对安全的需求日益提高，安全生产在维护社会稳定，改善民生中的作用日益凸显，从而为推动一些安全发展难题的解决创造了条件。

（二）“十三五”期间安全生产面临的挑战

1. **“十二五”期间事故发生幅度有所下降，为全区安全发展打下较好基础，但目前安全生产形势依然严峻。**一是安全生产基础依然薄弱，一些企业安全生产基础条件相对薄弱，安全管理和专业技术人才相对缺乏；二是建筑施工、危化品经营、人员聚集场所等仍是影响安全运行的重点难题，外来从业人员仍是事故高发群体；三是安全生产监督管理和应急救援能力亟待提高，安全监管监察装备仍然不能满足安全生产监管工

作的需要，行政执法部门和基层安全监管力量不足，传统监管手段和方式难以适应工作需要。

2. 经济发展将会给安全生产工作带来新情况、新挑战。

一是经济发展方式转变、产业结构调整将是一个较长的过程，为适应城市建设快速发展的需要，建筑、危化等高风险产业仍将在一定时期内存在；二是随着高新技术产业的快速发展，新技术、新工艺和新材料得到广泛应用，对安全监管手段、安全生产技术标准提出新要求，职业病危害将呈现出新旧并存的特点；三是“十三五”期间国企改革步伐加快，将有更多非公企业进入相关领域，产业结构调整可能带来从业人员流动频繁，安全生产工作面临点多、线长、面广等情况，长期性、复杂性和艰巨性并存；四是一些企业传统的经验型安全管理与企业发展模式不相适应，安全管理还没能真正融入现代服务业管理体系和企业文化之中。

3. 随着社会发展，大众日益增长的安全愿望与安全生产现状之间矛盾比较突出。

一是大众对安全生产的期望和要求将更高，对安全监管监察效能、事故灾难应对处置能力的要求也愈来愈高；二是随着社会进步，“体面劳动”成为广大从业人员的共识，劳动者对自身安全健康权益的保护意识不断增强，改善劳动条件、提高生活和工作层次的内在需求不断提高，需要政府持续不断地加强职业安全健康监管。

4. 城市化快速发展，对城区安全运行提出新要求。

一是随着城区人口规模扩大、人口结构变化，交通、能源、土地等资源和环境承载能力的刚性约束日趋明显，公共安全保障的难

度不断增加；二是随着城市化进程加快，由于安全条件难以跟上，新的公共安全隐患可能不断出现；三是高层建筑、人员聚集场所等大量城市基础设施和基本建设项目转入常态化运营后，如何加强日常安全管理将面临重大考验。

三、“十三五”安全生产工作指导思想和总体目标

今后五年将是本区全面提升城区形象、功能、品质和魅力的重要时期，也是我国全面建设小康社会的关键时期。为了确保不发生有较大社会影响的较大生产安全事故，确保全区安全生产始终处于受控状态，必须下大力解决安全生产领域中的突出问题，对本区“十三五”期间的安全生产工作进行了总体规划 and 部署。

（一）指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻党的十八大、十八届三中、四中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立“发展决不能以牺牲人的生命为代价”的红线意识，坚持科学发展、安全发展理念，坚持安全第一、预防为主、综合治理的安全生产方针，以提高城区安全运行和生产安全保障能力为目标，以强化依法治安、科技兴安为保障，建立完善“党政同责、一岗双责、齐抓共管”以及“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”的安全生产责任体系，着力深化安全事故隐患排查治理，确保不发生有较大社会影响的安全生产事故、确保全区安全生产形势逐步好转。

（二）总体目标

到 2020 年，本区安全生产状况实现根本性好转，生产安全事故和职业病得到有效预防，安全生产监管队伍综合能力得到明显提升，企业职工职业卫生健康指标在本市同类城区中处于领先地位，生产安全事故死亡率、道路交通死亡率等主要指标达到中等发展国家的先进水平，为长宁的国家化大都市建设，提供强有力的安全保障，营造良好的安全生产环境。

安全生产“十三五”规划指标：

- 1.工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率下降；
- 2.道路交通万车死亡率控制在 2.63 人/万车；
- 3.建筑施工事故死亡人数下降 5%以上；
- 4.火灾十万人口死亡率控制在 0.3 以内；
- 5.特种设备万台事故死亡率控制在 0.38 以内；
- 6.职业危害申报率达到 90%以上。

四、“十三五”安全生产工作任务和重点工作

(一) 主要任务

1. 强化责任落实，健全安全生产责任体系。

强化企业安全生产主体责任，提升监管执法能力，加大对事故企业的处罚力度及其负责人的责任追究力度。完善政府监管措施，加大监管力度强化行业主管部门的安全监管职责，落实街道（镇）安全监管职责，建立事故查处督办制度，加大领导干部政绩业绩考核中安全生产的权重和考核力度。

2. 加强部门协调联动，完善安全生产行政执法体系。

强化安全生产监管部门对安全生产的综合监管，落实相关职能部门的安全生产监督管理及行业主管部门的安全生产指

导职责，形成安全生产综合监管和行业管理部门联合执法的工作机制。加强协作联动，形成合力，严厉打击非法违法生产经营、建设等影响安全生产的行为，以强而有力的措施查处、取缔非法企业。对非法违法行为造成人员伤亡，以及瞒报、谎报、迟报事故和事故后逃逸等情节特别恶劣的，依法从重处罚。

3. 强化重点行业监管，完善安全生产综合监管体系。

紧紧抓住危险化学品、建筑施工等重点行业领域的安全生产工作任务，全面提升企业安全生产水平。

（1）危险化学品：完善危险化学品安全监督管理部门的综合监管协调机制，完善有关部门依法依规，在各自的职责范围内对有关行业领域实施监督管理机制。

（2）建筑施工：严格落实安全管理“五方主体责任”，健全以建设单位为中心，施工、监理、勘察、设计及其他有关单位各负其责的责任体系。强化施工过程的领导责任，切实落实领导带班制度。加强建筑行业从业人员安全培训，加大在线监测等先进技术运用力度，进一步提高施工现场监管水平。

（3）道路交通：提高道路交通安全设施水平，开展事故多发道路隐患排查治理。强化道路运输企业安全主体责任，规范道路运输企业生产经营行为，加强运行路线排查、车辆维护和例行检查。加强文明交通宣传和教育。

（4）消防：完善落实火灾隐患排查、信息共享、移送查处等联动执法机制。结合城区发展规划和格局，科学合力布置消防站点，完善消防水源、消防车通道、消防通讯、诶讯基地等多种形式的基础设施建设。打造现代化消防队伍，提高各类

火灾和灾害应急处置能力。

(5) 特种设备: 健全特种设备主体责任落实机制, 强化属地监管和专业监管职能, 全面提升特种设备安全检查队伍业务能力。突出电梯安全监管, 探索构建适合本区电梯安全发展的模式方式。

4. 强化隐患排查治理, 加强安全生产源头控制体系。

固化重大事故隐患挂牌督办的工作机制, 督促企业经常性开展事故隐患排查, 切实做到整改措施、责任、资金、时间和预案“五到位”。继续开展危险化学品、建筑施工、道路交通、消防、烟花爆竹、地下空间、大型游乐场所等行业领域隐患排查治理整顿工作。

5. 加快应急基础建设, 完善安全生产应急救援体系。

依托市安监局专业队伍为主的安全生产应急救援体系, 健全完善安全生产应急管理机制。借助市级专业救援力量, 不断充实区级基础救援装备, 配备性能可靠、机动性强的装备和设备, 保障必要的运行维护费用。有效运用学校、体育场馆和民防设施等社会资源, 建立应急避难场所。

6. 注重基础基层建设, 构建职业健康监管体系。

建立健全区、街镇两级职业健康监管机制和管理网络, 加强职业健康技术支撑体系建设。实施作业场所职业危害普查申报, 加大粉尘、铅和苯等重大职业危害的防治力度, 基本控制硫化氢中毒死亡病例发生。推进存在重大职业危害与隐患企业的工艺、技术、场所的本质安全化改造与治理, 重点加强对建筑、建材、危化等职业危害较严重行业的预防与控制。加大职

业危害事故查处力度，有效控制职业危害发病率。

(二)重点工作

1. 监管监察队伍建设工作。建立权责明确、行为规范、精干高效、保障有力的安全生产监管队伍。开展安全生产监管监察探索与思考，创新安全生产监管方式和手段，实现安全生产监管的科学化、规范化、标准化。

2. 监管监察装备建设工作。开展安全监管部门基础设施与装备标准化建设，充实安全监管监测专用设备，提升执法人员防护装备，增强应急指挥通讯手段，落实专用执法交通工具，提高安全监管队伍的执法能力和应急能力。

3. 事故隐患治理工作。适应经济发展方式转变，对道路交通、高层建筑、加油气站、人群密集场所、地下空间等易引发严重社会影响导致群死群伤场所的潜在隐患，进行分析、排查、治理。对危险化学品、建筑施工、特种设备等高危领域和行业的隐患加大排查整治力度。

4. 应急处置能力工作。进一步整合现有资源，借助区综合性应急救援队伍等相关救援力量，逐步形成覆盖全区、组织有序、反应灵敏、运转高效的安全生产应急救援体系。

5. 危险化学品监管工作。强化危险化学品监管，加强对危险化学品使用（储存）、经营等环节的安全监管力度，防范危险化学品事故发生。实行危险化学品经营许可证的网上审批工作。不断推进危险化学品安全责任保险。积极开展危险化学品企业安全生产标准化建设。

6. 职业健康监管工作。建立健全职业危害防治的监管体

系。建立职业卫生工作协调和重大事项通报机制，开展职业危害预防与控制培训，提高从业人员对职业危害的认识及防控意识，加强女职工职业病防治工作，提高女职工知晓度和自我保护意识。加快作业场所职业卫生监督检查队伍建设，开展职业危害普查登记。及时查处职业卫生违法违规行为，加大职业危害事故查处力度，加强对职业危害高发企业的监控力度。

7. 安全宣传教育工作。进一步加强对安全生产培训机构的监督管理，规范培训秩序，促进培训质量和管理水平。面向社会开展安全生产宣传教育，提高人民群众的安全素质。进一步推进对安全生产监管监察人员的业务培训和企业法定代表人、安全管理干部、特种作业人员等相关人员的教育培训。

五、保障措施

（一）统筹安全生产与经济发展

牢固树立安全生产红线意识、底线思维，统筹安全生产与经济社会的协调发展，把安全生产重要控制指标纳入经济社会发展统计指标体系，各有关部门依据各自职责落实安全生产保障措施，确保安全生产与经济社会其他各项事业建设同步推进、协调发展。

（二）完善安全生产投入机制

围绕规划目标和任务，高度重视和加强安全生产监管能力建设，特别是基层安全生产监管执法队伍、装备建设，加大安全投入。推广并扩大安全生产责任险企业范围，健全完善企业安全生产费用的提取和使用监督机制。进一步完善企业为主、政府引导、保险辅助的良性互动的安全投入机制。

（三）走群众路线加强社会监督

贯彻落实群众路线，组建安全生产专业人员志愿者队伍，加大各类安全隐患和安全生产非法违法行为举报奖励力度，保证社会群众对安全生产的知情权、参与权和监督权，充分调动社会公众参与安全生产监管的积极性，自觉接受社会监督和舆论监督。

（四）倡导先进的安全文化

倡导以人为本的安全理念，宣传普及安全生产法律法规与标准，提高全民安全文化素质。坚持面向基层、面向职工，促进安全文化的繁荣。指导、引导和发展企业安全文化建设，把先进的安全文化融入到企业管理思想、管理理念、管理模式和管理方法之中。发挥大众传媒的作用，加强舆论阵地建设，在全社会形成“关爱生命、关注安全”的舆论氛围。

（五）加强规划实施责任和考核评估

要坚持把安全生产规划目标、主要任务、重点工作的实施进展情况纳入本区、本部门绩效和领导班子、领导干部考核。要按照职责分工，制定具体实施方案，做到责任有主体、投入有渠道、任务有保障、落实有举措、推进有节点，并加强规划执行情况的监督检查和组织开展阶段性评估，确保规划目标和任务的完成。