

# 湖南省应急管理厅

## 关于推进安全生产分类分级监管执法的 指导意见（试行）

为进一步促进全省安全生产依法治理体系的完善和治理能力的提升，根据《中华人民共和国安全生产法》《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》和《优化营商环境条例》等规定，现就推进全省应急管理部门安全生产分类分级监管执法工作提出以下意见。

### 一、指导思想

深入贯彻落实党中央、国务院关于安全生产的重要决策部署，依法履行日常监督检查、行政处罚、投诉举报核查等职责（以下统称安全生产执法），积极推进安全生产分类分级执法工作，着力破解当前各级应急管理部门安全生产执法职责同构、重复执法和存在监管执法盲区等问题，推进安全生产领域改革落细落实，加强和规范事中和事后监管，促进生产经营单位落实安全生产主体责任，有效防范和化解重大安全风险，坚决遏制较大及以上生产安全事故。

### 二、工作目标和基本原则

（一）工作目标。坚持严格规范公正文明执法，严格依法依

规查处违法行为，消除事故隐患，切实维护人民群众生命财产安全和社会稳定。确保在 2020 年，实现安全生产执法的分级分类，各级应急管理部门安全监管层级清晰、事权明确，解决多层次重复执法、选择性执法和执法“宽松软”等突出问题，**确保**每一家生产经营单位对应一个层级的监管执法主体，**确保**重点单位年度安全生产执法全覆盖，一般单位实现“样本全覆盖下的双随机”，为实现安全生产执法体系和执法能力现代化提供基础和保障。

**（二）基本原则。**坚持先分类、后分级，确保底数清、情况明，将企业分为不同类别，合理划分省、市、县三级应急管理部门执法事权，结合执法情况实施动态调整；**坚持执法重心下移**，安全生产执法以市、县为主，省厅各相关职能处室要强化督促指导和重大案件查处；**坚持重点单位监管执法全覆盖**，优先保证重点行业领域全对接执法，确保重点单位年度执法全覆盖，一般行业随机抽取执法，发挥有限执法力量的最大执法效能。

### **三、科学分类，摸清底数，建立重点和一般单位名录库**

省厅组织市、县开展辖区内企业基本情况摸排，建立企业基本信息库，定期予以更新。以安全风险等级为基本依据，结合生产经营单位行业类别、生产规模及事故统计等因素，将本行政区域内应急管理部门监管职责范围内的生产经营单位，分为重点和一般两个类别，建立相应的名录库。

**（一）行业领域和生产经营规模。**以《国民经济行业分类》（GB/T4754-2017）为基准，分为煤矿、非煤矿山（含尾矿库）、

危险化学品、烟花爆竹、冶金、有色、建材、机械、轻工、纺织、烟草、商贸等企业类型，其中工贸八大行业详见《冶金有色建材机械轻工纺织烟草商贸行业安全监管分类标准（试行）》（应急厅〔2019〕17号）。

**生产经营规模：**以国家有关企业规模划分标准为准，将生产经营单位分为大型、中型、小微等类型（个体工商户纳入小微）。同时，根据产权权属划分为中央、省属（含外省省属）、市属企业和其他类型。

**（二）重点单位和一般单位。**根据生产经营单位所属行业特点、固有风险，将其划分为重点单位和一般单位。原则上纳入安全许可的危险化学品、煤矿、非煤矿山、烟花爆竹，以及金属冶炼单位均为重点单位；未纳入安全许可的非煤矿山和建材、机械、轻工、纺织、烟草、商贸，以及其他冶金、有色等单位为一般单位。一般单位按规模分大、中、小微。重点单位根据其固有风险、专业技术复杂程度和规模分为 A、B、C 三档。

**危险化学品领域：**根据《危险化学品生产储存企业安全风险评估诊断分级指南（试行）》判定为红、橙的作为重点单位 A 档，黄的为 B 档，蓝的为 C 档。同时将综合评判为重大风险企业作为重点单位 A 档，较大风险企业为 B 档，一般风险企业为 C 档。

**烟花爆竹领域：**礼花弹、黑火药、引火线生产为 A 档，小礼花、双响炮、B 级以上烟花类生产、大型专业仓储单位为 B 档，

其余为 C 档。

**非煤矿山领域：**井工矿、尾矿库中的三等以上及“头顶库”为 A 档，年生产规模 100 万吨（含）以上的露天矿、其他尾矿库为 B 档，其他露天矿为 C 档。

**煤矿领域：**煤与瓦斯突出矿井、或水文地质类型复杂矿井为 A 类，高瓦斯矿井、或水文地质类型中等矿井为 B 类，低瓦斯矿井、或水文地质类型简单矿井为 C 类。

**金属冶炼领域：**大型单位为 A 档，中型单位为 B 档，微型单位为 C 档。

对于无仓储的危险化学品经营单位、不涉及“两重点一重大”的危险化学品单位和烟花爆竹零售店可以按一般单位对待。对于涉氨制冷、涉爆粉尘、煤制气、含危险化学品（含中间产品）使用或储存的工贸领域单位列入重点单位。凡发现存在重大生产安全事故隐患和近三年发生亡人事故的单位都应当按重点单位纳入市、县监管执法计划。

#### **四、合理分级，划分事权，确保重点单位执法全覆盖**

根据本省生产经营单位分类情况及安全生产执法实际，合理划分省、市、县三级应急管理部门的执法事权，原则上对重点单位实行重点执法为主，“双随机”为辅；对一般单位实行“双随机一公开”执法。对辖区内重点单位，省、市、县应急管理部门应在 1 个执法年度内实现全覆盖，并接受上一级监管部门的监督检查。原则上重点单位中的 A、B 档只能由市、县承担，个别地区

任务重须下移的，应当在执法计划下达后 10 日内报告省厅。煤矿的监管执法已细分到每一家煤矿对应一级监管，不再另行分级。

### **（一）关于安全生产执法分级**

**1. 省级应急管理部门。本级执法：**负责指导、协调和监督本地区安全生产执法工作。负责辖区内中央企业在湘一级分支机构总部和省属企业总部的监管执法，监督检查其安全生产主体责任落实情况，安全管理机构和队伍建设、安全投入、制度体系的合法合规性和运行情况。组织查办辖区内重大案件、重大事故处罚案件和跨市州案件（原则上各专业处室年度内重大案件办理不少于 2 起）。**通过随机抽查或交叉执法监督市、县执法：**年度内煤矿、危化、非煤、工贸各随机抽查不少于 5 家省属企业（按独立法人主体界定，抽查样本覆盖所有省属企业独立法人主体，省厅直接办案）；每年抽选各市、县执法人员组织交叉执法检查 135 家单位，其中煤矿、危化、非煤、工贸（含重点和一般）各 25 家、烟花爆竹 30 家，中介机构 5 家。纳入交叉执法范畴的工贸单位需在大、中型企业中随机抽选，行政处罚可以交由具有管辖权的市或县级应急部门实施，重大、典型疑难案件可以由省级直接办理。

**2. 市级应急管理部门（含市执法支队）。市级执法范围：**负责指导、协调和监督本地区安全生产执法工作。负责辖区内中央企业在湘二级及二级以下分支机构，省属企业一级及一级以下

分支机构和市属企业的监督检查（除加油站外，中央和省属企业不得下放县及县以下）和行政处罚。根据经济社会发展水平，一类市州（长沙、衡阳、株洲、湘潭、岳阳、常德、郴州）每年至少确定 60 家 A 档重点单位作为计划执法对象（A 档不足的可以选择 B 档，含中、省企业），具体名单由市局商县、区局确定。邵阳、张家界、益阳、永州、怀化、娄底、湘西州每年至少确定 40 家 A 档重点单位作为计划执法对象。市级不能实现 A 档全覆盖的，必须报告省厅（省厅在组织交叉执法中要优先纳入）。组织查办辖区内较大生产安全事故行政处罚案件、跨区县案件，承接省交办案件和区县移送案件的查处。**通过随机抽查或交叉执法监督县级执法范围：**每年检查 150 家（一类市州 200 家）由县级应急管理部门负责监督检查的企业（行政处罚可参照省级，具体频次由各市掌握）。

**3. 县级应急管理部门（含执法大队）。**负责辖区内除纳入省、市范畴外的所有单位的安全生产执法（优先 A \ B 档），但不承担中央在湘和省属企业的监管执法，**确保辖区内重点单位执法全覆盖。**组织指导部署乡镇及街道办事处、开发区管理机构的执法。依法查办上级交办的有关安全生产违法行为案件，依法查办乡镇人民政府以及街道办事处、开发区管理机构移送的违法行为案件。

**4. 其他要求。**原则上辖区内重点单位安全生产执法频次一年不少于 2 次，一般单位不少于 1 次（乡镇一年一次，县局三年

覆盖一次），对存在安全隐患的应根据需要确定检查频次。中央在湘和省属以外的工贸类一般企业，分别由市、县实行“双随机、一公开”执法。具体频次由市局在年度监督检查计划中确定。

## **（二）关于行政处罚案件办理**

法律、法规、规章规定县级以上应急管理部门均有行政处罚权的违法案件，由具体实施监督检查的应急管理部门按照上述分级实施行政处罚，省级应急管理部门可以将行政处罚案件交由市级或县级应急管理部门办理，但受托单位不得再行移交。

## **（三）关于投诉举报核查处理**

投诉举报一般按照分级管理权限由市、县应急管理部门核查处理。上级应急管理部门指定下级应急管理部门直接核查处理的，下级应急管理部门不得再行移交。

# **五、工作要求**

**（一）加强组织领导。**分类分级执法是贯彻习近平总书记关于安全生产重要指示的落细落实措施，是建立完善省、市、县三级安全执法体系改革的重要内容，各级应急管理部门要切实提高政治站位，牢固树立全省安全生产执法“一盘棋”的思想，建立健全工作机制，切实加强领导，周密部署，精心组织，积极推进，确保执法分类分级工作取得实效。

**（二）科学编制执法计划。**各级应急管理部门要以推进安全生产分类分级执法为契机，在分类分级基础上科学编制执法计划，明确具体检查企业名称、重点检查工艺、装备等检查内容，

加强对行政许可下放事项、未遂安全事件和中介机构规范执业中违法行为的查处。对涉及多部门监管职责的行业，要将联合执法纳入执法计划。

**（三）推动全面依法履职。**各级应急管理部门要严格实施执法计划，着力破解重复执法、选择性执法，防止形成监管盲区，对计划外执法实行报告制度，对计划不能完成的要向上级机关报告并说明原因。要严格规范公正文明执法，确保对重点单位日常执法检查“全覆盖”。完善执法机制，认真执行行政执法公示、全过程记录、重大行政执法决定法制审核等“三项制度”，科学高效、公开透明，实现有限执法力量的最大执法效能。

**（四）强化监督考核。**各级应急管理部门要把推进执法分类分级作为全面推进依法行政、建设法治政府的重要内容，要加大责任目标和工作绩效考核力度，及时纠正行政不作为、乱作为、慢作为问题，对工作中存在的推诿、扯皮现象，造成严重后果的，要依法依规追究相关单位及其责任人的责任。机关纪委和纪检监察部门要加强执法执纪监督。

各级应急部门要按照上述分类分级要求尽快制定年度执法计划，并按程序报批后迅速公布，便于下级应急部门在制订执法计划时实现有效对接。原则上省级执法计划在上年度 12 月底以前公布，市、县级执法计划在上级部门执法计划公布后 15 个工作日内公布。已经制定 2020 年度执法计划的单位要对照本文要求，有重大出入的应做出补充计划。各市州局执法计划于 2020



年3月底前报省应急厅政策法规处备案。