

自治区人大社会建设委员会关于《广西壮族自治区安全生产条例（修订草案）》的 审议报告

——2023年11月22日在广西壮族自治区第十四届
人民代表大会常务委员会第六次会议上

自治区人大社会建设委员会主任委员 王西冀

自治区人大常委会：

自治区人民政府提请自治区人大常委会审议的《广西壮族自治区安全生产条例（修订草案）》（以下简称草案），由自治区人大社会建设委员会进行初步审议。在自治区人大常委会杨静华副主任的带领下，社会建设委员会积极做好条例审议相关工作，从3月开始，结合常委会开展关于我区应急处置保障能力建设情况专题调研，赴南宁、柳州、防城港、百色市实地调研，广泛听取基层对修订安全生产条例的意见建议；赴山西、辽宁两省学习考察，学习借鉴两省在修订安全生产条例上的好经验好做法。同时，社会建设委员会积极参加全国人大社会委在合肥召开的安全生产法实施情况座谈会，在会上作交流发言，重点介绍广西安全生产领域人大立法和监督工作情况和广西实施安全生产法存在的主要问题，认真学习山东、天津、河北等6省在安全生产领域的相关立法经验；积极加强与自治区人大法制委、常委会法工委，

自治区政府办公厅、司法厅、应急厅等部门的沟通联系；书面征求 14 个设区市的人大常委会、28 个区直部门、6 个地方立法服务基地和 30 个基层立法联系点的意见，召开专家论证会、部门座谈会，就相关立法问题与有关单位和专家学者认真沟通研究。在此基础上，11 月 10 日，召开委员会会议，综合各方意见，对草案进行了审议。现将审议意见报告如下：

一、草案的必要性、合法性、可行性

党的二十大报告指出，坚持安全第一、预防为主，建立大安全大应急框架，完善公共安全体系，推动公共安全治理模式向事前预防转型。推进安全生产风险专项整治，加强重点行业、重点领域安全监管。

党的十八大以来，习近平总书记多次作出指示批示，强调各级党委和政府务必把安全生产摆到重要位置，树牢安全发展理念，绝不能只重发展不顾安全。2021 年 4 月习近平总书记视察广西时强调，要完善应急管理体系，有效遏制重特大安全生产事故；2022 年 10 月在党的二十大广西代表团讨论时，勉励广西要在维护国家安全上作出更大贡献。在习近平总书记亲自关心支持下出台的国务院相关文件，也要求广西严密防范各类风险挑战，坚决守好祖国“南大门”。习近平总书记的重要指示批示要求，为我区以高水平安全推动我区经济高质量发展指明了方向，也为人大开展安全领域立法工作提供了遵循。

《广西壮族自治区安全生产条例》自 2006 年出台以来，

对依法加强我区安全生产工作，保障人民群众生命财产安全发挥了重要的法治保障作用。2022年，生产安全事故起数、死亡人数、受伤人数指标同比分别下降59.54%、49.61%和71.14%，降幅位居全国第一，连续38个月杜绝重大事故，连续14年杜绝特别重大事故。但随着经济社会的发展，传统和新型生产经营方式并存，各类新旧事故隐患和安全风险交织叠加，我区安全生产事故时有发生，今年1-10月，全区发生事故561起、死亡600人、受伤197人，安全生产形势不容乐观，尤其是部分地方安全生产基础薄弱、安全生产责任体系不完善、安全监管和应急救援保障能力不足等问题比较突出，影响和制约了我区经济社会持续健康发展。

为适应新形势、新任务、新挑战，2021年全国人大常委会修改了安全生产法。在此之后，上海、山东、浙江等十多个省（市、区）陆续对本省安全生产地方性法规作了修改完善。社会建设委员会认为，安全是发展的前提，没有高质量安全就没有高质量发展。修订自治区安全生产条例是贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要指示批示和党的二十大精神的重要举措，是细化上位法完善现行条例推动经济社会发展的现实需要，有利于进一步理顺我区安全生产监管体制、厘清综合监管和行业监管的关系、压实生产经营单位的主体责任、强化基层安全生产基础、提高安全监管和应急救援保障能力等。因此，修订我区安全生产条例是非常必要的。

草案立法目的清晰，体例完整，层次分明，重点突出，坚持问题导向，固化在实践中行之有效的经验做法，围绕完

善安全生产工作原则机制、健全政府安全生产工作体系、压实企业安全生产主体责任、强化安全生产监督管理、完善应急救援与调查处理等内容进行了修订完善，具有较强的针对性和可操作性，有地方立法特色和创新，与上位法没有原则性抵触，符合党的二十大精神和广西发展实际需要，具有合法性和可行性。

二、对草案的修改建议

为进一步修改完善草案，社会建设委员会提出以下修改建议：

（一）增删有关内容

1.在第二条“有关法律、法规对消防安全、道路交通安全、铁路交通安全、水上交通安全、民用航空安全以及核与辐射安全、特种设备安全另有规定的，适用其规定”中增加“矿山安全”内容。理由：矿山安全工作具有较强的特殊性、复杂性和艰巨性，国家出台了许多针对加强矿山安全监管的法律法规及规章制度，特别是今年中办、国办印发的《关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》，更是引领当前和今后一段时期全国矿山安全生产工作高质量发展的指导性文件，有必要将此写入条例。

2.删除第十二条第二款“生产经营单位不具备前款规定的安全生产条件的，不得从事生产经营活动”内容。理由：现实中，生产经营单位主体众多，个别小微企业、个体工商户等生产经营规模较小的生产经营单位完全具备第十二条第一款规定的安全生产条件难度较大，若再执行第二款规

定，将导致很多小微企业、个体工商户无法开展生产经营活动，影响地方经济发展。

3.在草案第二章生产经营单位的安全生产保障中增加特种作业考试场地建设的规定。理由：现实中，特种作业考试场地供给不足、布点不均衡、考点建设不规范、考场舞弊现象时有发生是当前安全生产工作的堵点、痛点之一，通过将“特种作业考试主管部门统筹考试场地建设，逐步建设覆盖所有特种作业类别的考试点，并加强监督管理”等内容写入条例，既能提供规范、便利、高效的政务服务，又可以有效解决上述问题。

4.在草案第四章生产安全事故的应急救援与调查处理中增加事故提级调查和指定管辖的规定。理由：在实践中，遇到安全生产事故发生在多个行政区划分界线上，或者因项目建设选址需要涉及多个行政区域，在发生事故后由哪个地方政府负责上位法对此没有明确规定，给事故调查处理带来了许多困惑，在条例中增加“上一级人民政府可以派员或者直接组织调查处理应当由下一级人民政府组织调查处理的生产安全事故；应当由上一级人民政府组织调查处理的生产安全事故，上一级人民政府可以委托下一级人民政府组织调查处理”等事故提级调查和指定管辖的内容，可以有效解决事故发生后存在的管辖权不明的问题。

5.在草案第五章法律责任中增加生产经营单位未落实全员安全生产责任制即违反第十四条规定的法律责任内容。理由：生产经营单位是安全生产的主体和一线前沿，其每一个

部门、每一个岗位、每一个员工，都不同程度直接和间接影响着安全生产。安全生产法对生产经营单位未落实全员安全生产责任制并未设置相应罚则。为进一步明确监管执法依据，督促生产经营单位加强安全生产工作，推动条例实施更有刚性和可操作性，有必要突出强调生产经营单位的违法成本，对生产经营单位未落实全员安全生产责任制作出相应的法律责任规定，这样有利于建立起安全生产工作“层层负责、人人有责、各负其责”的工作体系，解决企业安全生产责任传导不力问题。

（二）具体条款的修改

1.删除第七条第三款中“平台经济、人工智能应用等”内容。**理由：**经济社会发展日新月异，对新兴行业、领域的定义也在不断发生变化，删除后表述更规范，也避免条款内容落后社会经济发展现实。

2.将第十三条第一款中“生产经营单位应当建立健全下列安全生产规章制度并负责组织实施”修改为“生产经营单位应当建立健全包括但不限于下列安全生产规章制度并负责组织实施”。**理由：**原条文列举的制度只是通用制度，不能完全涵盖，不同性质企业安全生产制度会有区别，不设置上限更有利于企业根据实际完善各类安全生产制度。

3.将第十三条第一款第四项中“安全生产投入制度”修改为“安全生产资金投入制度”。**理由：**规范表述，避免歧义。

4.删除第十四条第一款中“落实‘一岗一责’”内容。**理由：**该提法过于口语化，也没有出处，且容易与“一岗双责”混淆，

删除此内容避免歧义。

5.将第二十五条第二款第三项中“改变”前加上“重大”内容。**理由：**前两项涉及的程度均为“重大”“极端”等严重程度，第三项应与前两项程度保持一致，便于执行。

6.删除第三十二条第一款第三项中“作业资质、”内容。**理由：**确认作业单位的作业资质应当在具体实施危险作业前完成，将其列入危险作业现场管理的内容中，与实际流程不同，也难于执行。

7.将第三十八条第一款中“按照职责分工对容易发生生产安全事故的生产经营单位进行执法检查”修改为“按照职责分工对容易发生生产安全事故的生产经营单位严格进行执法检查”。**理由：**参照上位法规范表述，强调严格执法。

8.在第四十六条第二款“应急管理部门”前加上“县级以上人民政府”内容。**理由：**规范表述，避免歧义。

以上报告是否妥当，请审议。