

国务院安委会办公室关于 近5年来重大生产安全事故整改措施 落实情况“回头看”工作情况的通报

为深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要指示精神，按照国务院安委会工作部署，国务院安委会办公室于2020年8月10日印发通知，要求各有关省（区、市）安全生产委员会集中一个月时间，组织开展对近5年120起重大生产安全事故整改措施落实情况“回头看”工作。现将有关情况通报如下：

一、工作开展情况

各省（区、市）接到任务部署后，高度重视，浙江等省份政府主要负责人亲自批示落实，省级安委会迅速行动，结合本地实际制定“回头看”工作方案，进一步明确任务、细化分工、压实责任，积极调动省级安委会成员单位力量，主动邀请纪检监察机关参与，确保了“回头看”工作顺利实施。各地“回头看”工作组分别到事故发生地、事故责任单位所在地，采取听取汇报、查阅资料、现场核查、个别谈话等方式，对照事故调查报告，对整改措施落实、事故教训汲取和安全生产长效机制建立以及行政处罚、公职人员追责问责、涉嫌刑事犯罪人员处理等情况进行核查检查，随机抽查了同

类企业。截至 2020 年 9 月底，“回头看”工作涉及的 28 个省（区、市）全部完成现场评估工作。截至 10 月下旬，相关地方全部向国务院安委会办公室报送了本地区“回头看”工作报告。

总体看，各地党委和政府结合重大事故教训吸取和整改措施落实，认真学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述和党中央、国务院决策部署，扛起防范化解重大安全风险政治责任，坚决守住发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，采取一系列有力措施加强安全生产工作，防范化解重大风险能力进一步提升，安全生产形势持续稳定向好。河北、辽宁、江苏、四川等地还以本次“回头看”为契机，主动延伸工作，同步部署开展了较大事故、一般事故整改措施落实情况评估工作，扩大了“回头看”工作效果。同时，各地通过“回头看”共发现了工作落实中的 293 项具体问题，有针对性提出了 399 项工作建议。

二、“回头看”工作效果

一是推动贯彻落实习近平总书记重要论述。各地提高政治站位，以本次“回头看”工作为抓手，把推动深入贯彻落实习近平总书记重要论述作为“回头看”工作重要任务，着重检查事故发生地区是否强化底线思维和红线意识、领导干部安全生产责任制落实情况、部门“三个必须”落实情况、企业主体责任落实等情况，有力督促了地方党委政府和各类企业对习近平总书记重要论述真正入脑入心、切实深入践

行。

二是及时发现并交办整改一批具体问题。通过“回头看”，各地重新检视工作落实成效，对于事故整改措施落实不严不细不到位的具体问题，以“点对点”方式向有关地区部门及时反馈，如四川省在“回头看”现场核查结束后，省安委会办公室第一时间向宜宾市、达州市、泸州市等地市安委会进行了反馈，要求对发现的问题限期完成整改。山东、福建、黑龙江等地也就“回头看”发现的问题及时与相关地方政府和部门交换意见，督促落实整改，及时纠正堵塞缺漏。

三是查找出安全生产面上的差距和不足。“回头看”对相关地方安全生产工作整体状态作了“透视体检”，查找出了面上存在的差距不足、工作痛点。如，天津、河南等地紧盯交通、煤矿、建筑施工、危化品、消防、物流仓储等行业领域，深入检查评估重点地区、重点领域、重点环节的安全生产责任措施落实情况，一批诸如隐患排查工作长效机制不健全、企业主体责任落实不严不细、部门监管合力不够、基层事故调查力量薄弱等突出典型问题“水落石出”，安全生产工作中的短板弱项得以显露。

四是促进事故调查处理工作水平提高。各地结合“回头看”工作，系统梳理了追究刑事责任人员判决情况、跨地区事故责任追究落实情况、事故整改措施针对性可操作性情况等方面问题，深入分析导致事故整改措施落实不到位、责任追究不规范的原因，找到了强化刑事司法和行政执法衔接、

完善跨地区事故联合调查和问责机制建设、规范事故调查程序压缩办案时间等加强和改进事故调查处理工作的目标方向，提高了事故调查处理工作水平。

三、发现的主要问题

（一）树牢安全发展理念，着力解决突出矛盾问题方面。

一是安全发展理念不牢。习近平总书记深刻指出，生命重于泰山，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。“回头看”发现，部分地区仍存在安全发展理念不牢、重经济轻安全的思想，一些地方政府、监管部门重经济发展、放松安全的倾向有所抬头，如辽宁省个别地方面对经济下行压力，存在对事故责任企业“关心照顾”、事故整改措施落实降低标准或要求不高的情况，有的企业整改措施未落实到位即准许投入生产经营。有的地方党委政府及部门对安全生产重视不够，严不起来、落不下去，没有深刻吸取事故教训，短时间内重蹈覆辙，如山西省间隔 33 天接连发生临汾襄汾“8·29”农村饭店坍塌事故、太原“10·1”火灾事故两起重大事故，体现出相关地区没有把人民至上、生命至上真正放在心上、落到实处，举一反三抓防范重大安全风险的思想认识、工作站位和安全红线意识仍需进一步提高。

二是“三个必须”落实不到位。部分地区行业监管部门对“三个必须”认识和落实上有偏差，存在安全监管盲区死角，如天津在“回头看”中发现，住房城乡建设部门对投资

额 30 万元以下或者建筑面积 300 m²以下的既有建筑物改建装修以不需备案为由，不纳入行业监管。有的部门落实监管责任不动真碰硬，回避矛盾，如浙江省住房城乡建设部门、黑龙江省鸡西市自然资源部门存在未按事故调查报告要求落实行政处罚问题，相关单位至今未受相应处理。有的地区跨部门协作配合、联合监管执法、信息数据交换共享不够等一些老大难问题长期难以突破解决，如浙江省水上安全监管中港航、渔政、海事、海警等部门缺少联合执法；部分地区交通部门和公安交管部门信息共享不畅等问题比较突出。

三是审批许可把关不严、日常监管宽松软。多起重大事故出现相关部门审批许可把关层层失守情况。如，福建泉州欣佳酒店“3·7”重大坍塌事故中，多个审批部门审不出造假材料，几个部门许可审查挡不住一个没有“准生证”的违法建设项目，酿成 29 人死亡的事故；造成 29 人死亡的山西襄汾“8·29”农村饭店坍塌事故，该饭店未经审批多次违法占地、违法建设。监管不到位、执法宽松软也是一大顽疾，如，2020 年 4 月 15 日，吉林松原发生重大交通事故，造成 12 人死亡，但从地方政府到监管执法部门都没有引起高度重视，对货车载人重大风险隐患长期视而不见、放任不管，直至 10 月 4 日又发生货车载人同类重大交通事故，造成 18 人死亡；四川省宜宾市住房城乡建设部门对当事人拒绝履行处罚决定束手无策；造成恶劣影响的 2019 年湖南省浏阳市碧溪烟花制造有限公司“12·4”重大爆炸事故处罚中，相关

部门至评估时仍未吊销事故单位的安全生产许可证。

四是安全风险隐患突出、安全管理基础不牢。通过对各地“回头看”情况初步分析发现，多地高危行业领域固有风险隐患突出，交通、煤矿、建筑施工、危化品等行业领域事故易发多发，企业安全生产主体责任没有压紧压实，安全基础不牢。如河北省在衡水市 2019 年“4·25”施工升降机轿厢坠落重大事故后，加大建筑施工领域专项治理，但 2020 年 1 至 8 月，全省建筑业仍发生事故 19 起、死亡 24 人，占同期工矿商贸事故起数和死亡人数的 52.8%、57.1%；四川省宜宾市 2019 年发生较大生产安全事故 5 起，死亡 17 人，同比分别上升 400%、466.7%；江西全省非煤矿山 96%以上为小型矿山，尾矿库 368 座，其中“头顶库”57 座，待闭库销号尾矿库数量较大、情况复杂；省内小煤矿、小化工安全投入不足、安全管理水平低。上述问题虽然出现在各个“点”上，但需要引起高度重视，深入研判分析全国“面”上的趋势规律，以进一步防范化解风险、稳定安全生产局面。

（二）事故调查处理工作方面。

一是跨部门工作衔接协调不顺畅。在多起重大事故责任追究、行政处罚中，政府与司法机关协调落实工作不顺畅，跨省工作衔接不够等问题突出，存在公安机关抓捕后诉不出去、检察机关诉了法院判不下来的问题。如，福建漳州 2015 年“4·6”爆炸着火事故和 2016 年“12·20”商渔船碰撞事故，有关部门意见不一，几年不见结果；有的重大事故调

查未邀请外省参加、未进行工作协调，报告的处罚建议却指定外省行政机关实施处罚，致使事故结案后有关人员责任追究长期难以落地，严重影响了事故调查处理的严肃性和权威性。

二是事故调查工作力量不足、质量不高问题突出。当前，基层事故调查机构不全、力量不足、专业人才缺乏、工作水平不高的情况比较普遍，致使事故原因调查分析不清晰不透彻，性质判定把握不准确，重问责轻教训吸取、轻防范整改，有的事故调查报告建议的行政处罚适用法律不当，甚至出现违法违规问题。

四、工作要求

（一）提高认识，认真组织开展整改工作。各地要按照习近平总书记关于安全生产工作重要指示批示精神，进一步树牢安全发展理念，坚持人民至上、生命至上，按照《国务院安委会办公室关于组织开展重大生产安全事故整改措施落实情况“回头看”工作的通知》要求，向社会公开评估情况，接受社会监督；对发现的突出矛盾和问题严肃整改、一抓到底，决不能轻轻放过，再拖成陈年旧账。特别是事故调查报告明确要求整改未落实的问题、仍然存在重大风险隐患的问题要登记上账，逐一查明未落实原因，对应拿出解决问题的措施办法，坚决整改、闭环销号。对落实重大生产安全事故整改措施严重不负责任、失职渎职的，要依纪依规严肃追责问责。各省级安全生产委员会要加强工作调度和督办。

(二)举一反三，深入开展安全生产专项整治三年行动。

要全面分析“回头看”工作情况，举一反三剖析深层次问题，对高危行业领域固有风险不能片刻疏忽，防范化解重大安全风险不能丝毫松懈，要抓住本地区安全生产主要矛盾、突出问题、重大隐患，深入细致排查风险，彻底根治重大问题隐患，对发现的立法滞后、部门联动不够、监管疏漏等问题，要紧紧密结合安全生产专项整治三年行动任务狠抓落实，研究建立长效机制，全力压紧压实各方责任，坚决守住安全底线红线。

国务院安委会办公室

2021年1月28日