

杭州市发展和改革委员会 文件

杭州市安全生产监督管理局

(六)应急救援能力建设工程.....25

(七)安全技术防范工程.....26

(八)安全宣教培训体系建设工程.....27

(九)职业卫生能力建设工程.....28

关于印发杭州市安全生产“十三五”

规划的通知

各区、县(市)人民政府、市直有关部门:

根据市政府办公厅《关于印发杭州市“十三五”规划编制目录的通知》(杭政办函[2015]95号)文件精神,一般专项规划《杭州市安全生产“十三五”规划》已编制完成,经审核批准,现印发给你们,请结合实际,认真组织实施。规划工程项目的实施要严格按照投资项目、资金管理和产业政策的有关规定办理。

杭州市发展和改革委员会

杭州市安全生产监督管理局

2016年11月23日

- 1 -

杭州市安全生产“十三五”规划

目 录

一、现状与形势	4
(一)“十二五”规划执行情况	4
(二)“十三五”面临的形势	6
二、指导思想与规划目标	8
(一)指导思想	8
(二)规划目标	9
三、主要任务	10
(一)实施安全发展战略,强化安全责任落实	10
(二)创新安全监管手段,提升依法治安能力	11
(三)突出重点行业领域,完善隐患排查体系	12
(四)健全风险预控体系,夯实企业安全基础	18
(五)推进科技强安战略,提升技术支撑水平	19
(六)完善应急管理体系,提升应急处置能力	20
(七)完善宣教培训手段,推进安全文化建设	21
(八)强化职业病危害监管,创建健康作业环境	22
四、重点工作	23
(一)安全发展示范城市创建工作	23

(二) 监管条件建设工程	25
(三) 社会化服务体系建设工程	25
(四) 安全生产信息化(智慧安监)工程	25
(五) 安全生产信用体系建设工程	26
(六) 应急救援能力建设工程	26
(七) 安全技术防范工程	27
(八) 安全宣教培训体系建设工程	28
(九) 职业卫生监管体系建设工程	28
五、保障措施	29
(一) 加强组织领导	29
(二) 突出规划引领	29
(三) 加大政策扶持	29
(四) 强化人才保障	30
(五) 营造良好氛围	30
(六) 注重实施评估	30

一、现状与形势

(一)“十二五”规划执行情况。

“十二五”期间，全市上下围绕“平安杭州”“美丽杭州”建设总体要求，积极主动发挥职能作用。一是健全完善安全生产责任体系。根据党政同责和“三个必须”要求，调整完善安全生产责任制，细化部门工作考核标准，优化安全生产事故考核指标设置，强化责任制落实情况过程管理，并逐级落实安全生产责任，推进安全生产“五覆盖”。二是完善安全生产法规制度。起草实施《杭州市安全生产监督管理条例》等法规，配套制定《杭州市安全生产责任制规定》《杭州市安全生产警示制度》等系列制度，形成完善有效的安全监管法制体系，为解决我市安全生产实际问题等方面提供法制保障。三是强化安全生产隐患治理。结合“打非治违”等专项行动，针对重点时段、重点行业（领域）以及隐患集中的重点区域，深入开展隐患大排查大整治活动。同时，健全完善隐患排查治理长效机制，建立完善隐患排查治理责任制、隐患举报奖励制、排查月报制、挂牌督办制。四是夯实企业安全生产基础。积极推进安全生产标准化，累计创建工矿商贸一级达标7家、二级达标企业440家、三级达标企业3205家。积极探索以市场化为基础的安全生产信用体系建设，累计3042家规上企业完成诚信评定，并对发生安全生产事故的70余家事故责任单位纳入黑名单，实行安全生产“一票否决”。五是严格监管与执法。编制重点区、县（市）化工、矿山行业安全发展规划，实施烟花爆竹生产企业退出政策，提

高市场准入条件,严把安全生产行政许可关。强化过程监管,严格安全生产执法,建立健全执法监督体系,落实行政执法责任制。**六是强化基层安监队伍建设。**在各级各部门的共同努力下,全市189个乡镇(街道)均建立了安全监管机构,配备700多名专职安全监管人员,基层安全监管机构的经费、装备逐步改善。通过试点引领,整合基层安全监管力量,推进网格化监管。**七是推进应急救援体系建设。**建立健全杭州市、各区(县、市)安全生产应急管理体系,及时修订完善应急预案,加强应急专家、专业救援队伍建设,开展石油化工行业重特大事故风险和应急救援能力评估,启动危险化学品道路运输应急救援物资储备专项工作,鼓励和引导社会力量参与应急救援。**八是实施科技兴安战略。**组织实施一批安全生产创新创优项目,推广一批先进安全适用技术,强化安全科技支撑作用。浙江政务服务网杭州平台安全监管类行政审批系统通过验收,实现242项行政权力的网上运行,初步建成安全生产企业基础数据中心。推进“智慧安监”项目在工程运输、电梯、建筑施工等重点行业领域的试点应用。**九是推进安全文化发展。**与主流媒体合作建立安全生产宣传专栏,在全省第一个开通“安全365”电视专栏、“杭州安监”(三博一微)宣传教育网络平台,完善各级政务外网,宣传安全生产法律法规和安全知识,构建安全宣传新阵地,成效显著。推进安全文化示范企业创建活动,实施安全生产全员培训工程,完成各类人员培训总计300余万人次。**十是抓好事故防范创新体系建设。**积极探索工程运输、电梯、建筑工地、地铁

建设四大领域事故防范创新体系试点建设,针对亟待解决的安全生产关键问题,创新组织管理、制度管理、科技监管、社会管理、市场监管,初步形成了较为完整的事故防范体系。

“十二五”期间,我市作为首批国家安全发展示范城市创建试点城市之一,制定创建国家安全发展示范城市工作规划,细化创建目标,分解落实责任,积极开展创建安全发展示范城市宣传和实践。

到 2015 年底,各类事故起数、死亡人数、直接经济损失三项指标连续十年“负增长”,相比 2010 年,其中总死亡人数下降 21% (规划值 10%),亿元生产总值生产安全事故死亡率降至 0.067(规划值 0.080),工矿商贸十万从业人员事故死亡率降至 1.121(规划值 1.310),道路交通万车死亡率降至 2.15(规划值 2.73),“十二五”规划确定的主要安全生产目标指标基本完成。

(二)“十三五”面临的形势。
“十三五”时期是我市高水平全面建成小康社会的关键时期,也是承办 2016 年 G20 峰会、2022 年亚运会,城市基础设施的全面建设期。安全生产工作任重道远,且“十二五”期间遗留和暴露的问题仍亟待解决,面对的形势依然严峻。一是安全发展的理念尚未深入贯彻。安全发展的理念在部分地区的实践中存在偏差,重发展、轻安全的思想仍然存在。部分生产经营单位负责人安全意识不高,安全主体责任不落实现象仍然普遍存在,非法违法生产经营建设行为屡禁不止。二是事故总量仍然偏高。2011—2015 年,

全市共发生各类事故 16099 起、死亡 3818 人，年均发生 3220 起，死亡 764 人，较大事故共发生 20 起，仍属事故多发期。**三是部分区域、行业领域安全风险较高。**萧山、余杭、建德、江干、淳安等区、县（市）分别被列为道路交通、消防、危化、渔业安全重点县。大江东产业集聚区化工企业集聚，涉及危险化工工艺达 21 个，重大危险源 16 个，危化品年运输量 480 万吨，危化品产业集聚安全固有风险较高。随着杭州城市基础设施和公共服务设施建设，高层楼宇、轨道交通等大型工程项目的建设运营对改善杭州市宜居环境、提升城市化进程等方面发挥了重大作用，但也给安全生产带来较大压力。**四是监管保障能力亟待提升。**我市基层安全生产监管力量薄弱与监管任务繁重的矛盾没有得到根本解决，基层尤其乡镇（街道）安监机构执法装备及人员业务素质仍不能满足监管需要，安全生产技术支撑力量薄弱，适用科技成果较少。应急救援体系不健全，部分地区救援装备与区域风险不匹配。**五是新常态下安全生产工作面临新的挑战。**随着我市“一基地四中心”的城市定位，城市空间布局建设进一步拓展，G20 峰会及亚运会大型基础设施建设的逐步推进，对外高速铁路公路网、城市轨道交通网、大型体育场所、千岛湖配水工程等特大型工程项目建设的安全风险突出；中国（杭州）跨境电子商务综合试验区的深入建设，信息经济蓬勃发展，经济组织形式和生产经营方式等都发生巨大变化，新的小微企业大量涌现，生产经营场所呈现分散化、简易化趋势，且电子商务平台安全监管主体尚未明确，带来一批新的隐患；经济发展

进入增速放缓的非稳态阶段,一些企业减少了安全技术改造的投入,企业管理精力分散,一批“开关型”企业或将反复出现,用工流动性将加大,对企业安全生产和监管带来负面影响。

同时,我市安全生产面临着良好的发展趋势。从经济和社会发展的宏观层面看,经济发展换挡期使全社会的生产经营活动渐趋平稳,有利于缓解安全发展水平与经济发展速度不匹配的矛盾;经济转型升级层面,深入推进“互联网+”改造提升传统产业,实施“四换三名”工程,有利于推进传统制造业升级,优化安全生产基础条件;城市空间治理层面,全力推进的“五水共治”、“五气共治”、“三改一拆”等工作,有利于淘汰落后作业场所、生产工艺及设备设施,进一步压缩、规范高危行业发展,推动安全源头治本;发展动力层面,创建国家自主创新示范区,深入实施科技创新战略,有利于加强安全科技支撑水平,推动安全工作创新,工艺技术更新,提高生产安全水平。

二、指导思想与规划目标

(一) 指导思想

坚持贯彻执行党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,按照“四个全面”的战略布局和经济发展新常态的要求。强化“红线”意识,坚守“底线”思维。牢固树立安全发展理念,坚持人民利益至上,坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的安全生产方针。完善和落实安全生产责任制,实行党政同责、一岗双责;坚持依法治安,强化预防治本,创新监管机制,推进社会共治;深入排查

整治安全隐患，深化重点区域危化品生产、存储安全治理。加强安全生产基层基础和应急处置能力建设，加强全民安全意识教育，切实维护人民生命财产安全。为我市共建共享历史文化名城、创新活力之城、东方品质之城，努力建成美丽中国的样本，实现建设世界名城目标创造良好的安全生产环境。

(二) 规划目标。

总体目标：到 2020 年，我市安全生产状况稳定可控，安全生产与经济社会同步协调发展，有效防范较大事故，坚决遏制重特大事故，率先建成国家安全发展示范城市。

分类目标：具体分类目标见专栏 1。

专栏 1 安全生产“十三五”规划指标详表		
序号	指标	目标
安全综合指标		
1	亿元生产总值生产安全事故死亡率	与 2015 年相比下降 31% 控制在 0.047 以内
2	较大及以上生产安全事故起数(5 年总数)	与“十二五”期间总数相比下降 10%
企业安全基础建设指标		
3	产值 2000 万元以上的规上企业安全生产标准化三级达标率	100%
4	高危企业主要负责人和安全生产管理人员、特种作业人员持证上岗率	100%
重点行业领域安全指标		

5	工矿商贸就业人员十万人生产安全事故死亡率	与 2015 年相比下降 7% 控制在 1.047 以内
6	道路交通万车死亡率	与 2015 年相比下降 21% 控制在 1.705 以内
7	火灾十万人口死亡率	控制在 0.33 以内
8	特种设备万台死亡率	控制在 0.40 以内
9	新建危险化学品生产企业进园入园率	100%
10	化工园区或化工聚集区区域定量风险评价实施率	100%
11	三等及以上尾矿库和位于敏感区的尾矿库在线监测系统安装率	100%

三、主要任务

(一) 实施安全发展战略，强化安全责任落实。

一是深入实施安全发展战略。深入开展安全发展示范城市创建活动，建设本质安全型企业和安全发展型行业。加强指导协调，强化督促考核，将创建工作纳入政绩业绩考核内容，确保创建工作顺利完成。**二是坚持党对安全生产工作的领导。**围绕健全“党政同责、一岗双责、失职追责”安全生产责任体系的目标，坚持党委对安全生产工作的宏观领导和协调，把安全生产工作纳入地方各级党委政府的重要议事日程和社会管理综合治理总体布局之中。各级政府主要负责人担任安委会主任，各级安监部门向同级组织部门定期通报安全生产情况。支持人大、政协加强对安全生产的监督，共同推进安全发展。**三是强化安全生产监管责任。**严格按照

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”的要求，明确相关部门安全生产监督和管理职责，完善安全生产综合协调、监督机制，形成综合监管和行业监管合力，落实属地监管责任。**四是督促生产经营单位落实主体责任。**明确各类投资主体、产权单位、出租与承租主体、生产经营使用单位、施工单位、主办单位等各类主体的安全生产责任，落实生产经营单位法定代表人和实际控制人安全生产第一责任人的责任，通过层层签订责任书等形式把安全生产责任压实到生产经营的每个环节。加强对企业安全生产主体责任落实情况监督检查，以推进企业安全生产隐患排查治理体系建设为抓手，督促企业健全安全管理机构，加强安全管理队伍建设，切实做到安全投入到位、安全培训到位、基础管理到位、应急救援到位。

（二）创新安全监管手段，提升依法治安能力。

一是加快推动安全生产依法治理进程。健全安全生产法规制度，组织开展《杭州市安全生产监督管理条例》修订工作，探索研究将安全生产和职业卫生监管工作进行整合，推进两法合一。建立健全部门协调配合的联合执法机制，形成安全监管执法合力。推进安全生产领域综合行政执法改革，科学合理确定行政权力划转范围。充分利用信息网络技术实现在线即时监督监测，加强非现场监管执法，运用移动执法、电子案卷等手段，提高执法效能。进一步加强事故调查处理，加强与公安、司法机关的工作协调，建立安全生产监管部门与公安机关、检察机关安全生产案情通报机

制,贯彻执行安全生产非法违法行为等涉嫌犯罪案件移送规定。推进实施安全生产与职业卫生一体化监管,加强对职业病危害严重、接触人员多、职业病多发企业的监督执法。二是深化基层安全监管体制改革。继续加强“权力清单、责任清单、负面清单”制度建设,继续深化行政审批制度改革,采用下放、委托形式明确落实和执行市、区(县、开发园区)两级行政审批工作。强化安全生产基层执法力量,调整完善人员结构,提高专业监管人员配比。推行安全生产网格化动态监管,努力提高安全监管覆盖面。三是充分发挥社会力量参与治理。扶持安全生产技术服务机构、科研院所、行业协会和注册安全工程师事务所,推动建立安全生产社会化服务体系。采取企业购买服务、安全生产协作互助、行业协会(商会)自治、保险(金融)业参与管理、政府购买服务等社会化服务模式,全面开展安全生产社会化服务。鼓励非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、建筑施工、民用爆炸物品、特种设备、金属冶炼与加工、水上交通等高危行业领域企业投保安全生产责任保险,推动建立社会商业保险机构参与安全监管的机制。支持社会机构和个人通过设立安全生产基金等形式,参与安全生产公益活动。

(三)突出重点行业领域,完善隐患排查体系。

落实高危行业安全发展规划,淘汰不安全产能,充分发挥“三改一拆”“腾笼换鸟”“机器换人”等政策导向和市场机制作用,倒逼产业转型升级,建设安全发展型行业。探索实施安全生产负面清单,对于违反法律法规禁止性规定、达不到安全生产强制性标准

的,依法实施退出。加快建立对高危行业、重点工程、重点领域的风险管理防控机制,加强对发生事故几率高、损失重大的环节和领域的安全监管。持续开展事故隐患排查治理,严格落实企业隐患排查、整改的主体责任。加强危险化学品,非煤矿山,交通运输,消防安全,建筑施工,机械、造纸与电力,特种设备,旅游,校园,轨道交通等重点行业领域隐患排查。

危险化学品与油气输送管道领域:进一步推进化工行业安全发展布局规划与建设,淘汰落后生产设备和工艺,强化对“两重点一重大”和危化重点县安全监管,组织开展危险工艺反应风险评估和涉及“两重点一重大”环节危险与可操作性(HAZOP)分析,严格落实化工过程安全管理。加强技术防控,突出化工企业“机械化换人、自动化减人”,加快自动化改造和信息化建设。按照危险化学品重大危险源监管要求,进一步改造完善涉及重大危险源的自动化监测监控系统。加大执法强度,深入推进危化品领域安全生产综合整治,组织开展油气输送管道隐患整治攻坚战,重点治理油气管道占压或安全间距不足等隐患,确保油气输送管网输送安全。

非煤矿山:严格落实非煤矿山企业准入制度,矿产资源得到有效整合,进一步推进矿山综合治理,加大对小矿山整治力度,淘汰一批服务年限短、规模小、设备落后的矿山。开展非煤矿山安全整治,推进尾矿库尾砂综合利用,加强隐患排查治理,深化打非治违,规范矿山生产秩序。加强矿山安全技术力量建设,培养一批懂

技术、会管理的矿山安全技术管理人才。加强完善矿山应急救援体系建设,建立一支专业性强、技术装备完善的矿山应急救援队伍,增强矿山应急保障能力。督促加大安全投入,加强矿山信息化建设,淘汰落后设备,改善矿山安全生产条件。

涉氨涉尘有限空间作业场所:进一步深化涉氨制冷企业液氨使用专项治理工作,重点加强对涉氨制冷企业落实技术规范要求的检查,将专项治理工作与淘汰落后工艺、推动企业转型升级相结合,鼓励企业采用新技术、新工艺、新材料、新设备,进一步增强涉氨企业事故防范和应急处置能力,实现本质安全。深入开展涉及可燃爆粉尘作业场所安全检查;加强作业场所粉尘浓度日常监测和定期检测,规范用电措施,彻底杜绝火源,有效防范粉尘燃爆和职业病危害。进一步加强有限空间作业安全宣传教育力度,提高企业职工防范有限空间作业中毒窒息事故的安全意识和应急处置能力。督促企业严格执行有限空间作业安全管理规定,严禁作业人员未经通风和检测进入有限空间作业,坚决杜绝无监护人的情况下作业。

交通运输:组织开展“平安畅通县(市、区)”“平安畅通乡(镇)”创建活动,深化交通安全村(社区、学校、企业)建设。加强道路交通安全规划,加快推进临水临崖高落差危险路段治理,完善道路交通安全设施。已建成的一级及其他双向四车道以上公路、双向六车道以上城市道路全面完成中间物理隔离设施设置。加强对运输企业、驾驶人(船员)和车辆(船舶)的安全管理,强化对车

站、码头和危险品运输单位的安全监管，落实“三关一监督”措施和“三不进站、五不出站”制度。公路客运和旅游客运车辆、校车汽车配备座椅安全带，并完好有效。重中型货运车辆侧面及后下部设置防护装置和车身反光标识。构建水上交通安全防范体系，加强水上交通管理和应急指挥能力。建立内河交通管理和应急指挥机构及应急救助基地，实现对主要干线航道和重点湖库区的有效动态监管。

消防安全：积极构建“政府统一领导、部门依法监督、单位全面负责、公民积极参与”的消防工作格局。深化火灾防控综合治理体系建设，全力推进重点火灾隐患区域整治。开展消防形势评估，推动各地做好火灾防控工作。积极推动“智慧消防”建设，利用科技手段开展对单位的消防安全管理。以“排查整治、强基促稳”和消防安全大排查大整治等消防专项治理为依托，紧紧盯住单位(场所)用火用电消防设施、防火巡查等情况开展排查，消除火灾隐患。扎实开展市场等公众聚集场所等消防重点单位的消防管理，督促社会单位开展消防安全“四个能力”建设。指导使用社会单位消防安全户籍化管理系统。推动消防特种行业职业技能培训工作，提高消防控制室操作人员能力水平。继续推进政府专职队伍建设，确保消防站数量达到规定要求，在农村建立消防合一的志愿消防队。探索消防群防群治工作机制，建立分行业、分区域、分类别的社会化消防联防队伍，全面开展微型消防站建设。扎实推进消防宣传工作，利用政府购买服务等途径，分类建立进交通、

进网站、进家庭、进社区、进学校、进农村、进场所、进企业、进机关、进寺庙等示范单位。

建筑施工:严格实施建设工程安全生产许可制度,以房屋建筑和市政基础设施、地铁、公路、水利、通信、电力等工程建设为重点,进一步落实勘察、设计、审批、建设、拆迁、施工、监理等环节的安全责任,严格落实安全技术措施。加强地铁、隧道、桥梁等大型工程的安全监管,建立健全隐患排查治理和风险源头管理制度,及时消除影响大型工程结构稳定和施工安全的各种不利因素。规范建设市场秩序,依法加强招投标管理,完善工程建设参建单位履约诚信与市场准入相结合的制度,严厉打击违法建设行为。加强施工现场安全检查和监管,落实重大项目、重要部位、重点环节、事故多发领域(工种)的监控措施,提升施工现场安全防护水平。完善政府监管、中介机构社会监理和企业内部自控相结合的安全生产机制。全面推进政府投资的建设工程项目施工工地安全文明标准化诚信评价达标。

机械电力:以加强船舶、汽车、钢结构等机械制造和造纸、电力领域企业安全生产管理和监督,防范机械伤害、高处坠落、中毒窒息、触电、物体打击等事故为重点,督促企业制订和完善安全操作规程,严格危险作业安全管理,按照国家有关规范标准设置各种安全防护装置、预警报警装置和安全标志。

旅游安全:以“统一指导、分级管理、基层为主”为原则,建立和完善旅游安全管理机制,把建设“平安旅游”作为促进杭州旅游

业发展的一项重要基础工程。深入开展星级饭店、宾馆、旅游景点、旅游设施等的事故隐患排查,全面抓好整改治理。加快杭州市旅游行业质监网络建设,推进旅游联合执法,形成联合执法机制。全面开展旅游从业人员安全素质教育和培训,提高从业人员的安全素养。

特种设备:以推动落实特种设备使用单位安全主体责任为核心,建立健全全市特种设备分级、分类监管工作体系,加快动态监管体系、安全责任体系和事故应急体系建设;突出阶段性、区域性和行业性的隐患整治等重点工作,及时组织特种设备安全生产各环节中的违法和违规行为查处;推进全市特种设备智慧监管信息化系统建设,完善特种设备风险预警体系,建立完善 96333 电梯应急救援指挥系统,增强对突发事件的处置能力;强化对特种设备生产企业、检验机构的监督检查,加快质量安全诚信体系建设。

校园安全:以“平安校园”创建活动为契机,进一步加强学校安全工作责任体系建设,完善工作机制,提高学校安全防范能力。把安全知识列入学校教育内容,将安全教育活动纳入学校学期和年度工作计划,每年至少开展 1 次应急避险演练,广泛普及安全知识,不断增强师生安全意识和避险能力。进一步推动学生交通安全工程实施,切实解决无法通过学校布局调整、寄宿制学校满足入学、公共交通覆盖的义务教育阶段学生上下学交通实际困难。

轨道交通:严格落实安全设施“三同时”管理制度,逐步形成规划、建设、运营全过程全系统的安全评价制度。开展安全源头管

理,建立隐患自查自报自纠系统,做好建设、运营风险管控。落实有关部门属地监管责任,建立常态化安全检查制度和重点工程检查、抽查制度,强化工程质量终身责任制。健全政府各部门、城市轨道交通相关企业之间的协调机制,制定快速有效的安全事故和突发事件处置预案,有效整合资源,提升一体化应急能力。

(四)健全风险预控体系,夯实企业安全基础。

一是加强重点时段安全风险预控。针对重点时段、重大活动制定安全生产保障方案,全力抓好重大活动安全风险防控。加强活动场所、会场驻地周边地区安全生产风险评估、排查与管控,落实活动场所、会场驻地及周边地区超常规安全生产管制措施。**二是加强重点区域安全风险控制。**推进各类开发区、产业集聚区、功能园区安全风险管控体系建设,严把项目引进、招商引资安全生产关,从源头杜绝新的隐患。推进商贸市场集中区域、旧厂区和城乡结合部安全隐患治理和安全设施改造,突出出租房、家庭作坊、“三合一”(“多合一”)建筑等容易产生非法违法生产经营建设行为和大型市场、楼宇等多产权多业主建筑以及主体责任模糊不明的部位。统筹规划城区水、电、气、热、照明、通讯设施、信息网络和公共安全基础设施,建立供水、供电、供气、通信等地下管网信息共享机制,全面治理原油、天然气、成品油、城镇燃气等事故隐患,加快建设安全保障城区、安全宜居村镇(社区)。**三是深入推广事故防范体系创新试点成果。**总结各区、县(市)和市级有关部门开展的事故防范体系创新工作取得的经验和做法。进一步深化工程运

输、电梯、建筑工地、地铁建设安全生产事故防范体系创新试点成果,在全市范围内总结推广行之有效的事故防范措施。**四是推进安全生产标准化和诚信机制建设。**深化安全生产标准化创建达标工作,确保标准化工作量质并举,稳步推进。加快安全生产信用平台建设,建立安全生产信用信息档案和交换共享机制,完善安全生产信用信息记录。建立健全企业安全生产守信激励和失信惩戒机制,对守信企业予以支持和激励,对失信企业在信誉评级、项目核准、用地审批、证券融资、银行贷款、保险费率、财政奖补等方面依法予以限制或禁止,将严重失信企业列入安全生产“黑名单”,促进信用信息的社会运用。

(五)推进科技强安战略,提升技术支撑水平。

一是建立健全安全科技发展扶持政策。健全完善安全科技计划项目管理体系,引导大专院校、科研院所、社会中介参与安全生产技术、设备研发,促进社会资源向安全生产领域集聚融合。鼓励企业采用先进适用安全技术和安全管理模式,提高安全生产技防水平。健全以企业为主体、以市场为导向、产学研结合的安全科技创新应用体系。**二是推广先进适用技术。**开展“机械化换人、自动化减人”科技强安专项行动,以产业转型升级为契机,加大安全先进适用技术、装备和工艺的推广应用力度。大力发展战略性新兴产业,引导科技成果主动对接市场需求。**三是强化科技支撑体系建设。**引导科研院所、高校和企业共同建设市级安全科技创新服务平台和人才创新团队。加快培育一批安全科技型企业,一批安全科技

领军型专家,推进市、县(区、市)两级安全科技支撑体系建设。四是积极推进安全生产信息化建设。加快推进信息技术与安全生产的融合,大力实施智慧安监工程。构建涵盖执法、许可、教育培训、安全生产事故和考核的安全生产数据云,推动大数据的日常运用。推广应用物联网技术,鼓励第三方监控预警机构的建设,建立与监管部门和企业的安全信息联动体系,实现监控、预警和运行分析,运用现代信息技术,超前研究事故防范和处置规律,不断提高监管工作的科学性和针对性。

(六)完善应急管理体系,提升应急处置能力。

一是完善应急管理体系建设。推进安全生产应急资源整合,完善应急资源共享、统一调度机制,建立紧急情况下社会应急队伍、救援物资、救援装备及运输工具等征用和补偿机制。加大国际大型活动应急管理检查落实力度。加强日常应急演练,强化应急和处置业务培训,开展应急处置评估,落实安全生产预案报备制度。完善政府、企业和救援队伍之间应急处置与协调联动及自然灾害预报预警预防机制,提高社会群众避险自救能力,形成响应快速、协作紧密、处置高效、保障有力的事故应急救援体系。二是加强应急救援队伍建设。建立以消防应急救援专职力量为主体,高危企业专业救援队伍为补充,志愿者、专家参与的安全生产应急救援队伍体系。加强应急专家、应急物资和应急运输能力建设,形成布局合理,覆盖全市的安全生产应急储备体系。三是加强应急预案管理。深入开展应急预案修订工作,推进应急预案

简明化,加强政企预案衔接与联动;推进企业安全生产应急预案管理,提高生产经营单位应急预案备案率。**四是加强生产安全事故应急处置工作。**建立健全事故应急处置制度,规范事故现场应急处置程序,做好企业先期处置,强化救援现场管理,确保安全有效施救,适时把握救援暂停和终止。强化应急处置信息的发布管理,引导各类新闻媒体、社会公众客观、公正报道事故信息。

(七)完善宣教培训手段,推进安全文化建设。

一是加强全民安全意识教育。重点做好安全发展观念的宣传教育,既要大力宣传总体向好的发展态势,引导全社会坚定对安全生产工作的信心,又要客观介绍依然严峻复杂的客观现实,引导全社会增强安全生产忧患意识和责任意识。不断巩固传统安全生产宣传阵地,依托社会资源,打造一批以安全 365、火警 119 等为重点的宣传品牌节目。利用微博、微信等新媒体以及网络电视全媒体宣传平台,组织开展既有行业特色,又面向大众的安全生产文化宣传活动。完善安全生产宣传考核制度,建立各门户网站信息报送、栏目共建共享机制。利用“安康杯”等载体,开展安全生产、应急避险和职业健康知识进企业、进学校、进乡村、进家庭、进单位活动,将安全知识普及教育纳入中小学校教学内容,实现中小学校全面开设安全教育课。认真做好生产安全事故的应急报道和舆论引导,确保舆情平稳有序,维护社会稳定和人心安定,健全突发事件新闻报道机制,加强新闻发言人培训,提高信息公开工作依法、真实、及时、实效的水平。**二是深化全员安全培训。**进一步建立和完善

善安全生产培训教育制度。定期组织各区、县(市)、乡镇(街道)领导干部参加安全生产专题培训班,积极开展安监干部业务知识培训。强化对安全培训机构监管,构建安全培训机构有序竞争机制,推进培训基地、网络培训平台建设,建立安全培训质量评估及考核体系,促进安全培训市场化、规范化、专业化。加强对企业安全教育培训情况的监督检查,建立和完善企业岗位安全知识、职业病危害防护知识和安全操作技能考核体系,促进企业“三项岗位人员”100%持证上岗和以班组长、新员工、外来务工人员为重点的其他从业人员安全教育培训工作,依法倒查事故企业安全培训制度落实情况。**三是积极推进安全文化发展。**建设以安全发展为主要内容的政府安全监管文化,以落实责任、防范事故为主要内容的企业安全文化,以遵章守纪、依法维权为主要内容的企业班组安全文化,以关注安全、关爱生命为主要内容的社会安全文化。建设安全文化主题公园、主题街道,开展安全园区、安全文化建设示范企业创建活动。

(八) 强化职业病危害监管, 创建健康作业环境。

一是构建完善的职业安全健康综合监管体系。建立政府牵头、相关部门共同参与的职业病防治联席会制度。加强职业安全健康监管工作考核,将职业安全健康相关主要指标纳入安全生产责任制考核标准。加快职业安全健康监管机构、执法队伍、执法装备建设。**二是加强职业安全健康技术支撑体系建设。**加强职业卫生技术服务、职业健康检查、职业病危害检测等基础工作体系建设

设。合理布局职业卫生专业服务机构，加强基层职业卫生技术服务机构质量控制、职业卫生专家队伍的建设与管理。**三是促进用人单位落实职业病防治主体责任。**建立用人单位自主开展职业病危害治理活动的工作机制，强化用人单位法律意识和社会责任感，落实职业卫生管理责任制。依法督促用人单位如实申报职业病危害项目，加强作业场所职业病危害因素检测监测、评价与控制。**四是强化对重点职业病的防治。**以尘肺病防治为重点，加大对非煤矿山、化工、水泥、造纸等行业企业的监管力度。结合产业结构调整和转型升级，逐步淘汰不符合产业政策的工艺、设备和材料，关闭粉尘危害严重、不具备职业病防治条件的企业。加强对硫化氢、氯气、氨气、一氧化碳、苯、汞等职业中毒隐患防范治理，严防重大职业中毒事故发生。**五是开展中小微型用人单位职业病危害治理帮扶行动。**努力解决中小微型用人单位职业病危害，设立小微型用人单位职业病防治的公益性指导与援助平台，建立小微型用人单位职业病危害治理活动专项资金制度。

四、重点工程

(一) 安全发展示范城市创建工程。

根据城市安全发展综合指数目标要求，开展安全发展示范城市、安全发展示范县区、安全发展乡镇、安全发展社区和安全发展企业分层分级创建；推进实施城市公共安全设施建设建设工程、产业结构转型优化工程、化工产业布局优化建设工程、重大隐患治理工程。

专栏 2:安全发展型城市创建工程

城市公共安全设施建设建设工程:合理规划城市安全功能分区,完善城市基础安全设施布局。建立城市水电、油气、化工、通信等管网信息共享系统。对城区加油加气站点、高层建筑物、体育馆、会展场馆以及涵洞、桥梁等大型建筑(设施)科学设置安全防护和应急避险设施。

产业结构转型优化工程:推动信息化和工业化深度融合,提升工业整体水平。坚决淘汰落后产能,每年向社会公告本地区年度淘汰落后产能的企业名单、落后工艺设备和淘汰时限,鼓励和支持企业采用新技术、新工艺、新装备实施技术改造,促进生产技术高新化、产业发展规模化、发展模式生态化。

化工产业布局优化建设工程:落实化工行业安全发展规划,对人口密集区的危险化学品生产、仓储企业实施整体安全风险辨识,对超出社会可接受风险的危险化学品企业实施安全搬迁,对重点化工区域周边的人员密集场所、学校、医院等敏感保护目标实施搬迁安置。重点化工集聚区区域定期开展风险评估、安全规划,逐步推进封闭式管理。

重大隐患治理工程:(1)油气输送管道治理工程。全面排查已建长输石油天然气管道、城镇燃气管道和危险化学品管道的安全隐患,彻底消除管道占压和安全间距不足等外部安全隐患。(2)区域性火灾隐患治理工程。全面治理住宿与生产、经营、储存等合用场所的火灾隐患。对标准厂房、库房内设置员工集体宿舍的“三合一”场所,全面实施厂、宿分离;对家庭作坊式“三合一”场所,实施厂房硬隔离,并采取架设室外疏散楼梯、配备基本消防设施等措施。(3)道路安全生命防护工程。强化公路交通运输安全保障,继续实施临水临崖安全设施完善工程、危险路段整治工程、危病桥隧修复改造工程。加快危险货物道路运输动态监控平台建设和超限自动检测系统建设。

(二) 监管条件建设工程。

完善市、区(县、市)安全监管执法队伍建设,开展乡镇(街道)、工业园区(开发区)安全监管机构规范化建设,开展大江东产业集聚区安全监管模式创新试点建设,配备市、区(县、市)、乡镇(街道)、社区、工业园区(开发区)安全执法用车和执法必备的检测仪器、设备和个人防护装备。

(三) 社会化服务体系建设工程。

培育具有影响力和市场竞争力的安全生产服务企业,扶持科研院所、行业协会、专业服务组织参与社会化服务工作。力争到2020年,基本形成“多中选好、好中选优”的安全生产服务市场竞争性选择机制和服务提供方与购买方“双向选择、择优选用”的社会化服务机制。在重点领域、重点区域推进小微企业社会化服务推广工程,弥补企业安全管理工作的薄弱环节。在公共领域推进政府购买安全技术服务工程,发挥专业安全技术力量对政府监管工作的补充和延伸作用。

(四) 安全生产信息化(智慧安监)工程。

遵循统一规范标准、加快应用移动互联网、物联网等技术,完善安全生产基础信息采集、加工、利用,提高安全生产信息化辅助决策支持能力。

专栏 3:安全生产信息化工程

综合平台:杭州市安全生产政务服务外网、安全生产智慧化综合监控平台建设。

数据库:企业安全生产基础数据库、监管监察业务数据库、安全生产辅助决策数据库等。

业务系统:安全生产信用数据库、职业卫生监管监察信息系统、安全生产多级联动应急响应平台建设、网格化隐患排查系统建设、基于移动执法的数据分析平台、实操仿真模拟考试培训系统等。

智慧安监子系统:工程车智能监管系统、建设工程安全监管系统、电梯运行监管系统。

(五)安全生产信用体系建设工程。

完善安全生产信用制度,包括诚信制度、应用系统、评价模型、评价标准的建设。健全企业安全生产信用档案,建立市安全生产信用数据库,建设安全生产信用大数据支撑平台,实现部门间信用信息互联互通和联合惩戒机制,实现企业安全信用智慧化监管。

(六)应急救援能力建设工程。

推进重点区域应急救援队伍建设,根据国家、省有关要求,在危险化学品重点县和矿山重点县建成安全生产专业应急救援队伍。完善市级安全生产应急装备和救援物资储备库建设,推进安全生产多级联动应急响应平台建设工程。

专栏 4:应急救援能力建设工程

安全生产专业应急救援队伍建设工程:建德市矿山应急救援大队、临安市矿山应急救援大队、富阳市矿山应急救援大队;建德市危险化学品应急救援大队、大江东产业集聚区危险化学品应急救援大队。

安全生产多级联动应急响应平台建设工程:以地理信息系统和电子政务网络为基础,以应急预案数据库、应急资源数据库和应急响应系统为重点,建立市、区(县、市)、乡镇、企业互联互通的综合应急平台,实现应急管理和应急响应核心功能正常运转,实现对重大隐患和重点监控企业的动态监控及风险分析评估。

市级安全生产应急救援物资储备库建设工程:健全安全生产应急救援物资储备制度,依托骨干安全生产应急救援队伍以及有关企业、单位,储备必要的救援物资和救援物资生产能力,提高应急救援物资尤其是大型成套应急救援装备的储备水平。

(七)安全技术防范工程。

实施安全生产创新创优项目,研发一批提升安全保障能力的关键技术和装备,在重点行业领域推进安全科技成果推广及安全技术改造工程。

专栏 5:安全技术防范工程

一、安全生产科技研发重点项目

关键技术及装备研究:中小化工企业风险预警技术;危化行业关键设备设施可靠性分析技术;城市整体风险评估安全规划技术;高危行业职业危害预防与控制关键技术;轨道交通安全保障关键技术;城市地下管线安全监控技术;有限空间危险性气体便携式监测预警技术装备。

安全管理软科学研究:产业集聚区安全监管模式研究;“智慧安监”系统技术需求分析研究。

二、安全科技成果推广及技术改造计划

非煤矿山、尾矿库:矿山视频监控系统推广;运行尾矿库在线监测技术推广;尾矿库尾砂综合利用;矿山地压防控技术改造。

危险化学品:重大危险源监测监控系统推广;化工自动控制安全联锁系统推广;危险化学品“两重点一重大”自动化控制系统改造;一级重大危险源安全仪表控制系统(SIS)改造。

涉氨涉尘有限空间作业场所:有限空间作业安全监控系统推广;涉氨制冷企业液氨使用安全技术改造;粉尘防爆安全技术改造。

其他:智慧式用电安全隐患监管服务系统。

(八)安全宣教培训体系建设工程。

推进市安全生产宣教培训体系建设,完善“杭州安监”(三博一微)宣教网络平台建设;建设完成安全生产开放式网络课程培训系统、安全生产网络体验馆、特种作业实操仿真模拟系统建设;继续深入实施全员培训工程,突出“重点企业”“重点区域”“重点人员”的安全培训。

(九)职业卫生监管体系建设工程。

推进市、各区(县、市)职业卫生监管机构建设,建立市职业卫生信息数据库、职业卫生信息共享系统、职业卫生实时感知系统建设和职业危害因素检测分析实验室与技术支撑平台。以防治职工尘肺、矽肺为重点,实施粉尘危害综合治理示范工程。以防治高毒物质与重金属职业危害为重点,实施苯、甲醛等高毒物质和铅、镉

等重金属重大职业病危害隐患防范治理示范工程。

五、保障措施

(一) 加强组织领导。

牢固树立安全发展理念,按照“党政同责、一岗双责、失职追责”的要求,建立健全安全生产责任体系,加大安全生产指标考核权重,进一步完善党委统一领导、党政齐抓共管、部门各负其责的工作格局,创造规划实施的良好环境。要坚持安全生产高标准、严要求,严把安全生产准入关,加强督促检查、严格考核奖惩,实行安全生产和重大事故风险“一票否决”,全面推进安全生产工作。

(二) 突出规划引领。

充分发挥规划的引导作用,要把安全生产的重要指标、主要任务、保障措施等纳入经济发展和社会发展的总体规划,纳入社会发展战略指标体系及投资计划,与城乡规划等进行衔接。有关部门要依据本规划,落实分解任务,明确责任主体,并统一纳入年度安全生产责任制考核总体框架组织实施,确保各项任务工程有条不紊地开展。

(三) 加大政策扶持。

各级各部门在政策制定、工作部署、财力安排、干部配备等方面要对安全生产工作给予倾斜。各级财政保障安全生产资金,用于公益性和公共安全服务体系投入。建立企业、政府和社会共同参与的多元化安全生产投入机制,利用税收、信贷、保费等经济手段激励企业加大安全生产投入,促进企业加强隐患排查、事故预防

与控制积极性,支持引导社会资金投入安全生产基础性建设。

(四)强化人才保障。

完善政府、高校、科研院所、企业多方合作机制,积极推进人才制度创新,着重安全生产监管人才、安全生产科技人才、企业安全管理人才、安全生产高技能人才和安全生产专业服务人才培养。进一步加强安全生产专家队伍建设,加快安全科技领军人才和创新团队培育,提高对安全生产的智力支持。

(五)营造良好氛围。

深入开展形式多样、生动有效的宣传活动,要充分利用报刊、广播、电视、网络等媒体,大力宣传安全发展的重大意义、政策方针、目标任务、工作成效和典型经验,通报安全生产重大事件,使安全生产成为全社会的自觉行为,形成全社会关心安全生产、关注安全生产的强大合力。

(六)注重实施评估。

加强规划实施的跟踪监测,检查规划任务的完成情况。有关部门要对规划实施情况进行督查,对规划实施情况进行全面评估。对重点工程要编制工程专项工作计划,提出建设目标、建设内容、进度安排,确保规划主要目标顺利实现。

杭州市安全发展“十三五”规划

目 录

一、现状与形势	3
(一)“十二五”规划执行情况	3
(二)“十三五”面临的新形势	3
二、指导思想与规划目标	4
(一)指导思想	4
(二)规划目标	4
三、主要任务	5
(一)实施安全发展战略,强化安全管理能力建设	5
(二)创新安全监管方式,构建法治监管体系	5
(三)突出重点领域治理,完善隐患排查治理机制	12
(四)健全风险管理体系,夯实安全基础能力建设	16
(五)推进科技强安战略,提升技术支撑水平	19
(六)完善应急管理体系建设,提升应急处置能力	20
(七)完善宣传教育手段,推进安全文化建设	21
(八)强化职业病危害监管,构建健康工作环境	22

杭州市发展和改革委员会办公室

2016年11月23日印发