

中国水利企业协会

中水企函〔2021〕22号

关于上报《安全生产法（修正草案）》 反馈意见的函

全国人大常委会法制工作委员会：

贵委员会公开征求《安全生产法（修正草案）》意见后，我会立即响应，印发了《关于积极反馈〈中华人民共和国安全生产法（修正草案）〉公开征求意见的通知》（中水企函〔2021〕13号），发动水利企业、会员单位和有关安全生产专家积极参与，我会对收到的反馈意见进行了梳理和研究，形成汇总意见（见附件），希望能为《安全生产法》修订贡献一份力量，仅供参考。

附件：意见汇总



附件

意见汇总

本次公开征求意见的《安全生产法（修正草案）》（以下简称《草案》）把近几年国家的新形势、新变化、新要求融入到了该法中，尤其是把习近平总书记关于安全生产工作一系列重要指示批示精神转化为法律规定，这将对进一步预防和减少生产安全事故，保障人民群众生命财产安全发挥重要作用。根据水利企业、会员单位和有关专家意见，我会研究提出具体意见如下：

一、第三条建议“安全生产工作应当实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”单独列为一条。“三个必须”实际上是讲了政府部门、政府分管领导、企业安全管理三个层面的管理职责，与后面的机制表述不匹配。建议第三条修改为：“安全生产工作应当以人为本，坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，树牢安全发展理念，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针。强化和落实生产经营单位的主体责任，建立生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制。”

二、第四条中表述为“构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系，健全风险防范化解机制”；第十九条表述为“组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理

双重预防工作机制”。关于“双重预防体系”表述前后不一致。

三、第九条“国务院交通运输、住房城乡建设、水利、民航等有关部门依照本法和其他有关法律、行政法规的规定，在各自的职责范围内对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理”和第七十七条“国务院交通运输、住房城乡建设、水利、民航等有关部门和县级以上地方人民政府建立健全相关行业、领域、地区的生产安全事故应急救援信息系统”，第一百一十三条“根据本法第九十三条、第一百零八条、第一百一十二条的规定应当给予民航、铁路、电力行业的生产经营单位及其主要负责人行政处罚的，也可以由主管的负有安全生产监督管理职责的部门进行处罚”，除了罗列的这些主管部门外，还有工信、能源、农业农村等部门，另外第九条与第一百一十三条前后描述不一致。

四、第十条第二款“国务院应急管理部门统筹提出安全生产强制性国家标准的立项计划”与《标准化法》第十条的规定不一致，按照《标准化法》的规定，除了国务院有关行政主管部门外，省、自治区、直辖市人民政府标准化行政主管部门和社会团体、企业事业组织、公民也可以向国务院标准化行政主管部门提出强制性国家标准的立项建议，如果由国务院应急管理部门统筹提出标准的立项计划，涉及到跨部门、跨行业，增加了标准的立项程序，不利于标准快速反映

市场需求。

五、第十条第三款“生产经营单位必须执行依法制定的保障安全生产的国家标准或者行业标准”与《标准化法》第二条“标准包括国家标准、行业标准、地方标准和团体标准、企业标准。国家标准分为强制性标准、推荐性标准，行业标准、地方标准是推荐性标准。强制性标准必须执行。国家鼓励采用推荐性标准”的规定矛盾，推荐性国家标准和行业标准不是必须执行。

六、第十九条第一款第(二)项“组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程”，该条款其他项均提到了职责的实施或落实，该项应增加制度实施的职责，建议修改为“组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程”。

七、第二十二条“矿山、金属冶炼、建筑施工、运输单位和危险物品的生产、经营、储存、装卸单位应当设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员。前款规定以外的其他生产经营单位从业人员超过一百人的应当设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员”，第九十五条第一款第(一)项“未按照规定设置安全生产管理机构、配备安全生产管理人员或者注册安全工程师的”进行罚款，两个条款相矛盾。关于设置安全生产管理机构、配备专职安全生产管理人员，中间用“或者”，一直让生产经营单位产生歧义，到底是配备了专职安全生产管理人员就满足了要求，

还是必须同时设置安全生产管理机构才满足要求，建议进一步明确。

八、第二十三条第一款第(三)项“组织开展危险源辨识和评估”，此句应与全文协调一致，建议修改为“组织开展危险源辨识和风险评估”。

九、建议第二十三条第二款“生产经营单位可以设置专职安全生产分管负责人协助本单位负责人履行安全生产管理职责”与该条第一款衔接性不强，建议调整至第十九条第二款。

十、第二十五条第二款、第九十五条第(二)项“危险物品的生产、经营、储存、装卸单位以及矿山、金属冶炼、建筑施工、运输单位”与第二十二条第一款单位类型排序不一致，建议全文保持一致。

十一、第二十五条第二款“应当由主管的负有安全生产监督管理职责的部门对其安全生产知识和管理能力考核合格”，按照“放管服”的要求，目前有些地方按照购买服务的形式考核权授权到事业单位，建议修改为“应当由负有安全生产监督管理职责的行业主管部门或授权单位对其安全生产知识和管理能力考核合格”。

十二、第二十五条第三款“危险物品的生产、储存、装卸单位以及矿山、金属冶炼单位应当有注册安全工程师从事安全生产管理工作”，从当前的实际情况看，要求以上行业

配备注册安全工程师实行“一刀切”，规定有点高，尤其是小规模企业，如加油站、危废处理站等危险物品储存企业，从业人员学历普遍较低，连报考注册安全工程师的资格都不具备，如果强制要求配备注册安全工程师，这类企业大多数都不具备这个条件，与国家要求的优化营商环境相违背。

十三、第三十条“矿山、金属冶炼建设项目和用于生产、储存、装卸危险物品的建设项目应当按照国家有关规定由具有相应资质的安全评价机构进行安全评价”，近些年安全评价对安全生产工作有积极的促进工作，但是从近几年发生的生产安全事故看，安全评价对安全生产的效果不是太明显，尤其是安全预评价，委托安全评价机构增加了企业的负担，违背“放管服”的要求，安全设施设计专篇已不再要求资质规定，如果建设项目企业具备安全评价的能力，可以直接进行安全评价。

十四、第三十九条第一款安全风险分级管控表述不妥当，建议修改为“生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按安全风险等级实行分级管理，落实相应的管控措施”。

十五、第三十九条第二款关于生产安全事故隐患排查治理通报表述过细，建议修改为“生产经营单位应当建立健全生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。事故隐患排查治理情况应当如实记录，并向从业人员通报，重大事故隐患排查治理情况还应及时向

负有安全生产监督管理职责的部门报告。”

十六、第三十九条第三款“县级以上地方各级人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当将重大事故隐患纳入相关信息系统”，全文要求信息系统过多，有些行业无相关的信息系统，建议修改为“县级以上地方各级人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当将重大事故隐患记录在案”。

十七、第四十一条“生产经营单位进行爆破、吊装以及国务院应急管理部门会同国务院有关部门规定的其他危险作业，应当安排专门人员进行现场安全管理，确保操作规程的遵守和安全措施的落实”建议修改为“生产经营单位进行危险作业，应当安排专门人员进行现场安全管理，确保操作规程的遵守和安全措施的落实。危险作业范围由国务院应急管理部门会同国务院有关部门规定”。

十八、第六十三条第(四)项“对有根据认为不符合保障安全生产的国家标准或者行业标准的设施、设备、器材以及违法生产、储存、使用、经营、运输的危险物品予以查封或者扣押”，此句不太通顺，建议参考《特种设备安全法》第六十一条的表述，修改为“对有证据表明不符合安全技术规范要求的设施、设备、器材以及违法生产、储存、使用、经营、运输的危险物品予以查封或者扣押”。

十九、建议删除第七十条第二款“生产经营单位应当自

受到行政处罚之日起二十个工作日内通过企业信用信息公示系统向社会公示，负有安全生产监督管理职责的部门发现生产经营单位未履行公示义务的，应当按照有关规定予以联合惩戒”。虽然《企业信息公示暂行条例》（国务院令 第 654 号）第十条规定了企业有履行公示受到行政处罚的信息的义务，但是让企业自揭家丑有一定难度，可操作性差，从目前的执行情况看，未达到预期效果。按照《国务院办公厅关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见》（国办发〔2020〕49 号）第五条规定“公共信用信息的认定部门应当按照政府信息公开或其他有关规定，在本部门门户网站、本级政府门户网站或其他指定的网站公开相关信息。‘信用中国’网站、国家企业信用信息公示系统要按照有关规定，将所归集的应当公开的公共信用信息进行统一公开，并与公共信用信息认定部门公开的内容、期限保持一致”，建议行政处罚由认定部门在国家企业信用信息公示系统进行公开。

二十、第七十条第三款“负有安全生产监督管理职责的部门应当加强对生产经营单位行政处罚信息的及时归集、共享、应用和公开曝光力度，对生产经营单位进行处罚后三个工作日内即在监管部门公示系统予以公开曝光”，要求“三个工作日”公开曝光时间要求过高，与《国务院办公厅关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法

决定法制审核制度的指导意见》（国办发〔2018〕118号）第（六）条“行政许可、行政处罚的执法决定信息要在执法决定作出之日起7个工作日内公开”规定不一致。

二十一、第九十二条“生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处二万元以上五万元以下的罚款”，罚款不是目的，建议维持原条款，允许生产经营单位限期整改，不按期整改的再进行处罚。

二十二、第九十七条第（四）项“未为从业人员提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品的”，除了要求生产经营单位提供劳动防护用品外，更应该强调提供安全生产条件，这是达到本质安全的前提，也与第四条的规定相对应，建议参考《劳动法》第五十四条，将该项修改为“未向从业人员提供符合国家规定的安全生产条件和劳动防护用品的”。

二十三、第九十九条第一款第（一）项“生产、经营、运输、储存、使用危险物品或者处置废弃危险物品，未建立专门安全管理制度、未采取可靠的安全措施的”，而第二十二条款第一款、第二十五条第二款都是“危险物品的生产、经营、储存、装卸单位”，建议对于危险物品单位类型保持一致。

二十四、第一百零七条“高危行业、领域的生产经营单位未按照国家规定投保安全生产责任保险的，责令限期改正，处五万元以上十万元以下的罚款”，目前安全生产责任保险在国内还属于探索阶段，不少企业反映只交费而未获得保险

公司的技术服务，导致企业投保安全生产责任险的积极性不高，建议给予企业整改期限，未按期整改的，再进行罚款。

二十五、建议删除目前现行的《安全生产法》第一百一十二条关于重大危险源的定义，该定义只针对危险物品，公安部编制的《消防信息代码 第 59 部分：消防重大危险源场所与设施类别代码》(GA/T 974.59-2011)、水利部制定的《水利水电工程施工安全管理导则》(SL 721-2015) 和国家能源局制定的《水电水利工程施工重大危险源辨识及评价导则》(DL/T 5274-2012) 均把重大危险源的定义进行扩展，按照《草案》第一百一十三条“国务院应急管理部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门应当根据各自的职责分工，制定相关行业、领域重大危险源的辨识标准”，如果还保留此定义，与该条款内容矛盾。另外第三十八条关于重大危险源的备案，各行业领域规定不一致，建议在本法中不作具体规定。