

# 《北京市生产安全事故隐患排查治理办法》 释 义

北京市人民政府法制办公室  
北京市安全生产监督管理局  
联合编写



## 前 言

《北京市生产安全事故隐患排查治理办法》已经北京市人民政府第 97 次常务会议于 2015 年 11 月 10 日审议通过，2015 年 11 月 24 日北京市人民政府令第 266 号公布，2016 年 7 月 1 日起施行。颁布实施隐患排查治理办法，对于进一步加快推进本市隐患排查治理工作的法制化、规范化、制度化，严格落实企业主体责任和政府监管责任，不断提高企业安全生产管理水平，保障首都城市运行安全具有重要意义。

为了更好地宣传贯彻落实《北京市生产安全事故隐患排查治理办法》，使社会各界全面、准确地了解相关内容，保证政府规章的顺利实施，北京市人民政府法制办、北京市安全生产监督管理局组织参加立法工作的同志，共同编写了《北京市生产安全事故隐患排查治理办法释义》，对法规条文进行了逐条解释，对立法的主要条款进行了重点阐述，力求简明扼要，通俗易懂，便于准确把握立法原意。

编 者

2015 年 12 月



# 目 录

## 第一部分 北京市生产安全事故隐患排查治理办法

北京市人民政府令（第 266 号）

北京市生产安全事故隐患排查治理办法 ……………（1）

## 第二部分 北京市生产安全事故隐患排查治理办法释义

立法背景 ……………（9）

条文解读……………（15）



# 北京市人民政府令

第 266 号

---

《北京市生产安全事故隐患排查治理办法》已经 2015 年 11 月 10 日市人民政府第 97 次常务会议审议通过，现予公布，自 2016 年 7 月 1 日起施行。

市长 王安顺  
2015 年 11 月 24 日



## 北京市生产安全事故隐患排查治理办法

**第一条** 为加强和规范生产安全事故隐患排查治理工作，防止和减少生产安全事故，根据《中华人民共和国安全生产法》和《北京市安全生产条例》，制定本办法。

**第二条** 本市行政区域内生产安全事故隐患排查治理和监督管理活动适用本办法。

本办法所称生产安全事故隐患（以下简称事故隐患），是指生产经营单位在生产经营活动中存在的可能导致生产安全事故发生的物的危险状态、人的不安全行为和管理上的缺陷。

**第三条** 事故隐患排查治理工作应当坚持生命至上、预防为主、科学管理、单位主责、政府监督、社会参与的原则。

**第四条** 市和区人民政府应当加强对事故隐患排查治理监督管理工作的领导，支持和督促各有关部门依法履行事故隐患排查治理监督管理职责，及时协调解决事故隐患排查治理中存在的重大问题，将事故隐患排查治理监督管理工作列入政府工作部门考核内容，并在本级财政预算中安排资金，用于事故隐患排查治理监督管理工作。

乡、镇人民政府以及街道办事处应当协助有关部门依法履行事故隐患排查治理监督管理职责。

**第五条** 市和区安全生产监督管理部门对本行政区域内事故隐患排查治理实施综合监督管理，指导、协调、监督政府有关部门履行事故隐患排查治理监督管理职责，并依法对生产经营单位事故隐患排查治理工作实施监督管理。

发展改革、经济信息化、公安、国土资源、住房城乡建设、市政市容、交通、水务、质量技术监督、安全生产监督管理、园林绿化和农业等按照有关法律、法规负有安全生产监督管理职责的政府有关部门，在各自职责范围内对相关行业、领域的事故隐患排查治理工作实施监督管理。

安全生产监督管理部门和本条前款规定的政府有关部门，统称为负有安全生产监督管理职责的部门。

**第六条** 生产经营单位应当遵守法律、法规、规章和本办法有关事故隐患排查治理的规定，采取技术和管理措施，及时发现并消除事故隐患，承担事故隐患排查治理的主体责任。

对发现的事故隐患，生产经营单位应当立即消除；无法立即消除的，应当按照事故隐患危害程度、影响范围、整改难度，制定治理方案，落实治理措施，消除事故隐患。

生产经营单位应当保障隐患排查治理所需资金。

所需资金按照实际发生额列支，可以依照税法有关规定实行税前扣除。

**第七条** 生产经营单位的主要负责人对本单位事故隐患排查治理工作全面负责，履行下列职责：

- （一）组织制定本unit事故隐患排查治理制度；
- （二）督促、检查本unit事故隐患排查治理工作，及时消除事故隐患；
- （三）保证事故隐患排查治理投入的有效实施。

**第八条** 生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责：

- （一）参与拟定本unit事故隐患排查治理制度；
- （二）按照本unit事故隐患排查治理制度，检查本unit的安全生产状况，及时排查事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；
- （三）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；
- （四）督促落实本unit事故隐患排查治理整改措施。

**第九条** 从业人员发现事故隐患或者其他不安全因素，应当立即向现场安全生产管理人员或者本unit负责人报告；接到报告的人员应当及时予以处理。

从业人员发现直接危及人身安全的紧急情况时，有权停止作业或者在采取可能的应急措施后撤离作业现场。

**第十条** 生产经营单位应当建立健全事故隐患排查治理制度，细化和明确从业人员、基层班组等基层作业单位和工艺、技术、设备等部门，事故隐患排查的具体内容、周期、责任等事项，对事故隐患的排查、登记、报告、监控、治理、验收各环节和资金保障等事项作出具体规定。

**第十一条** 生产经营单位应当每月向从业人员通报事故隐患排查治理情况。

重大事故隐患消除前，生产经营单位应当向从业人员公示事故隐患的危害程度、影响范围和应急措施。

**第十二条** 有下列情况之一的，生产经营单位应当及时向所在地负有安全生产监督管理职责的部门报告：

（一）事故隐患无法及时消除并可能危及公共安全的；

（二）非本单位原因造成或者可能造成事故隐患的。

报告的内容应当包括事故隐患的现状、形成原因、危害后果和影响范围等情况。

**第十三条** 生产经营单位在事故隐患治理过程中应当采取相应的监控和防范措施，必要时应当派员值守。事故隐患消除前或者消除过程中无法保证安全的，应当从危险区域内撤出作业人员，疏散可能危及的人员，设置警戒标志，暂时停止使用相关装置、设备、设施。

**第十四条** 事故隐患消除后，生产经营单位应当组织验收。暂停使用的相关装置、设备、设施未经验收合格，不得投入使用。

**第十五条** 本市建立健全生产安全事故隐患排查治理信息系统，全过程记录生产经营单位事故隐患排查治理情况，分析、预测安全生产形势，实现事故隐患排查治理和监督管理的信息化。

负有安全生产监督管理职责的部门应当分析事故隐患排查治理信息，定期通报本辖区事故隐患排查治理情况、发布预警信息，为生产经营单位提供指导和服务。

**第十六条** 生产经营单位应当按照要求使用生产安全事故隐患排查治理信息系统，如实记录事故隐患的排查时间、所属类型、所在位置、责任部门和责任人、治理措施及整改情况等内容。

**第十七条** 负有安全生产监督管理职责的部门应当按照年度监督检查计划，对生产经营单位事故隐患情况进行监督检查；建立事故隐患治理督办制度，督促生产经营单位消除事故隐患。

负有安全生产监督管理职责的部门应当设立并向社会公布事故隐患举报渠道。

其他负有安全生产监督管理职责的部门的职责范围难以确定或者存在争议的，由安全生产监督管理部门协调、确定。

**第十八条** 负有安全生产监督管理职责的部门应当按照各自职责，制定相关行业、领域的事故隐患目录。

**第十九条** 负有安全生产监督管理职责的部门对检查中发现的事故隐患，应当责令立即消除；重大事故隐患消除前或者消除过程中无法保证安全的，应当责令从危险区域内撤出作业人员，责令暂时停产停业或者停止使用相关设施、设备；重大事故隐患消除后，经审查同意，方可恢复生产经营和使用。

负有安全生产监督管理职责的部门采取责令暂时停产停业措施，对居民生活影响较大的，应当向社会公告。

**第二十条** 负有安全生产监督管理职责的部门接到本办法第十二条规定的事故隐患报告的，应当及时调查、了解有关情况，采取治理措施；对于超出本部门管理权限的，应当及时报告本级人民政府，由本级人民政府协调处理。

**第二十一条** 本市鼓励安全生产协会组织、技术管理服务机构和注册安全工程师等专业技术人员参与事故隐患排查治理工作，为生产经营单位提供事故隐患排查治理技术和管理服务。

**第二十二条** 任何单位和个人发现事故隐患，均有权向负有安全生产监督管理职责的部门举报。接到举报的部门应当依法为举报人保密，对举报有功人员应当给予奖励。

鼓励生产经营单位的从业人员举报本单位存在的事故隐患。

**第二十三条** 居民委员会、村民委员会发现其所在区域内的生产经营单位存在事故隐患，应当向负有安全生产监督管理职责的部门报告。

**第二十四条** 负有安全生产监督管理职责的部门的工作人员，未按照本办法规定履行事故隐患排查治理监督管理职责的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十五条** 对事故隐患排查治理工作不力的生产经营单位，负有安全生产监督管理职责的部门应当对其主要负责人进行约谈和教育培训。

**第二十六条** 生产经营单位的主要负责人未履行本办法第七条规定的事故隐患排查治理职责的，责令限期改正；逾期未改正的，处 2 万元以上 5 万元以下罚款。

**第二十七条** 违反本办法第十条规定，生产经营单位未建立健全事故隐患排查治理制度的，责令限期改正，可以处 10 万元以下罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处 10 万元以上 20 万元以下罚款。

**第二十八条** 违反本办法第十一条规定，生产经营单位未定期通报事故隐患排查治理情况，或者未公示重大事故隐患的危害程度、影响范围和应急措施的，

责令限期改正，可以处 5 万元以下罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处 5 万元以上 10 万元以下罚款。

**第二十九条** 违反本办法第十二条第一款第一项 规定，生产经营单位未将无法及时消除并可能危及公共安全的事故隐患，向所在地负有安全生产监督管理职责的部门报告的，处 5 万元以下罚款。

**第三十条** 违反本办法第十六条规定，生产经营单位未按照要求使用生产安全事故隐患排查治理信息系统，如实记录隐患排查治理情况的，责令限期改正，可以处 5 万元以下罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处 5 万元以上 10 万元以下罚款。

**第三十一条** 生产经营单位及其主要负责人，在一年内有两次以上违反本办法规定行为的，应当依法从重处罚。

**第三十二条** 生产经营单位及其主要负责人被约谈、教育培训或者行政处罚的信息，应当纳入本市信用信息系统，负有安全生产监督管理职责的部门可以通过报纸、广播、电视和网络等方式向社会公布。

**第三十三条** 本办法规定的行政处罚，由负有安全生产监督管理职责的部门按照职责分工决定。

**第三十四条** 本办法自 2016 年 7 月 1 日起施行。

## 立法背景

近年来，我市安全生产形势总体稳定但依然严峻，一次死亡3人以上较大及重大事故时有发生，事故总量较大。现代生产安全事故理论认为，在事故发生前，不安全因素或行为已暴露过多次，如果采取恰当的措施，搞好日常隐患排查治理，控制人的不安全行为，改善物的不安全状态，弥补管理上的漏洞，可以最大限度避免许多重大伤亡事故的发生。因此，要防范事故，必须遵循安全生产客观规律，将隐患排查治理作为预防事故最重要的基础工作，减少和消除事故的苗头和诱因，才能实现安全生产工作关口前移、重心下移，不被事故牵着鼻子走。

统计数据表明，人的不安全行为、物的不安全状态以及管理上的缺陷等隐患问题仍是导致事故发生的最主要因素。2009年至2015年本市共发生生产安全事故607起，死亡704人。其中：违反操作规程劳动纪律、不按规定佩戴劳动防护用品等人的不安全行为造成事故331起，死亡397人，占事故起数、死亡人数的54.5%和56.4%；技术设计缺陷，设备、设施、工具附件缺陷或生产作业环境不良等物的不安全状态造成事故165起，死亡183人，占事故起数、死亡人

数的 27.2%和 26.0%；劳动组织不合理，现场检查、教育培训不到位等管理上的缺陷造成事故 85 起，死亡 98 人，占事故起数、死亡人数的 14.0%和 13.9%。

2013 年 11 月 12 日，党的十八届三中全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，指出要“深化安全生产管理体制的改革，建立隐患排查治理体系和安全预防控制体系，遏制重特大安全事故”。习近平总书记在 2013 年 7 月 18 日中央政治局第 28 次常委会讲话指出：“要强化各级党委和政府的安全监管职责，要落实行业主管部门直接监管，安全监管部門综合监管，地方政府属地监管，坚持管行业必须管安全，管业务必须管安全，管生产经营必须管安全，而且要党政同责、一岗双责、齐抓共管。”

加快推进隐患排查治理工作的法制化、规范化、制度化，严格落实企业主体责任和政府监管责任，不断提高企业安全生产管理水平，保障首都城市运行安全，是当前和今后一个时期安全生产工作的首要任务。

**一是进一步完善制度措施，严格落实企业隐患排查治理主体责任的迫切需求。**

企业是事故隐患排查、治理、防控的责任主体，对本单位的隐患排查和治理工作负全部责任。因此，隐患排查治理的核心要求是要让企业主体责任落实到位。从本市情况看，大中型企业主体责任落实具有一定基础。但占企业总量 80%左右的小微企业量大面

广，从业人员素质低、劳动报酬低、风险等级高、盈利能力低、安全投入少，安全生产尽责履职和隐患排查发现、整改治理的能力不足。主要表现在：企业主要负责人安全意识淡薄，不愿意投入人力、物力、财力排查治理隐患；隐患排查治理处罚力度小，违法成本低，客观上造成大量企业不去排查、不去治理隐患；企业安全管理能力不足，政府部门服务指导力度不够，造成部分企业不会排查隐患或发现不了隐患；相关法律、法规没有明确规定企业隐患排查的种类、频率、内容和隐患档案的内容、保存期限，造成部分企业隐患排查治理走形式、走过场。本市企业隐患自查自报数据更为直观地说明了这一问题。2012—2013年，纳入隐患自查自改范围的企业167076家，42196家按时开展了隐患排查治理，自查自改率25.2%。

因此，有必要以规章形式对生产经营单位隐患排查治理的重点环节设定更为严格和有力的法定制度，指导和规范企业隐患排查治理行为，让企业知道隐患排查“该干什么、该怎么干、该干到什么程度”，切实落实企业主体责任，提升企业本质安全水平。

**二是进一步明确职责分工，有效落实政府部门安全监管（管理）责任的迫切需求。**

各属地政府和政府有关部门应当定期开展执法检查，指导、监督企业开展事故隐患排查治理工作。从本市情况来看，负有监管职责的政府有关部门法定职责与

相互关系不明确，在工作中产生了职责交叉，影响了安全监管工作的整体性与协调性，监管工作存在脱节和漏洞。2014年新修订的《安全生产法》对负有安全生产监督管理职责的部门未具体列举明确，2007年底颁布的《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》（国家安全监管总局令第16号）规定了安监部门隐患管理措施和行政处罚手段，其他相关政府监管部门无法执行。

因此，有必要以规章的形式按照管行业必须管安全的原则，明确《安全生产法》规定的本市负有安全生产监督管理职责的部门，赋予其相应监督管理和行政处罚手段，形成齐抓共管的工作格局。

**三是进一步细化原则规定，完善隐患排查治理法律法规体系的现实需要。**

《安全生产法》《北京市安全生产条例》等上位法规定过于原则，可操作性和针对性不强。一是事故隐患分级标准不明确，仅提出了隐患和重大隐患概念，但都没有具体解释。总局16号令原则区分了一般隐患和重大隐患，但规定较为原则，无法量化衡量。二是隐患排查治理流程要求不具体，没有明确隐患排查治理制度的具体内容、排查时间频率等要求。因此，有必要通过规章的形式，从指导性、可操作性出发，进一步细化明确上位法的原则规定，弥补上位法律、法规调整的“空白”和“盲区”，形成有法可依的隐患排查治理法规体系。

**四是进一步提高违法成本，强化监管手段，有效防范遏制重特大事故的迫切需要。**

《北京市安全生产条例》未设定隐患排查治理处罚条款，《安全生产法》仅对是否建立隐患排查治理制度、是否如实记录隐患排查治理情况设定了行政处罚。现有行政手段对督促企业及其主要负责人履行重大事故隐患治理责任还存在明显不足。其他现行安全生产法律法规未在隐患排查治理方面涉及企业主要负责人处罚。隐患排查治理特别是重大事故隐患的治理，关键在企业主要负责人，政府部门下达停产停业、停止建设、停止使用和限期改正的指令后，需要企业主要负责人高度重视、投入必要的人力、物力、财力，才能保证指令得到有效实施。违法成本较低，造成大量企业习惯于被动接受监管，对政府部门检查发现的事故隐患进行整改，但是复查合格后又放任自流，导致同一企业同类型事故隐患反复出现，难以根治。因此，有必要进一步加大处罚力度，提高企业违法成本，区分一般隐患、重大隐患违法行为，合理设定行政处罚种类、幅度，设定直接处罚条款；同时对下达限期改正指令后仍未切实整改的，对企业主要负责人实施行政处罚。

**五是固化成熟管理经验和实践，形成长效工作机制的迫切需求。**

2004年，全市推行“年初集中排查，全年推进整

改，年底验收销账”的隐患排查治理工作模式。2009年，形成了政府组织领导、部门监督管理、属地推动落实、企业全面负责、社会广泛参与的隐患排查治理工作格局，确立了动态分类排查、动态评审挂账、动态整改销账的长效工作机制。2011年，全市推广企业事故隐患自查自改管理模式。特别是顺义区，通过艰苦探索 and 不断创新，形成了隐患排查治理体系建设的“顺义经验”，作为全国典型予以推广应用。即：以安全发展、科学发展为统领，以隐患排查治理为核心，以信息化为手段，创建了“全覆盖企业自查、全行业政府监管、全流程精细管理”的隐患排查治理体系。因此，有必要以规章形式，固化成功经验，形成隐患排查治理体系建设的长效机制。

## 条文解释

**第一条** 为加强生产安全事故隐患排查治理工作，防止和减少生产安全事故，根据《中华人民共和国安全生产法》和《北京市安全生产条例》，制定本办法。

[释义]：本条是关于立法目的和立法依据的规定。

（一）本办法的立法依据。

《安全生产法》和《北京市安全生产条例》是本办法的直接立法依据。《安全生产法》第三十八条规定，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。《北京市安全生产条例》第三十七条规定，生产经营单位应当根据本单位生产经营活动的特点，对安全生产状况进行经常性检查。检查情况应当记录在案，并按照规定期限保存。生产经营单位对本单位存在的生产安全事故隐患的治理负全部责任，发现事故隐患的，应当立即采取措施，予以消除；对非本单位原因造成的事故隐患，不能及时消除或者难以消除的，应当采取必要的安全措施，并及时向所在地的安全生产监督管理部门或者政府其他有关部门报

告。本办法在起草过程中，对上位法已有规定的，进行了细化；对上位法没有规定的，结合本市实际，做了必要的补充和完善。

国家安全生产监督管理总局部门规章《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》（总局第16号令）与本市地方政府规章处于同一法律位阶，是制定本办法的参考。

## （二）本办法的立法目的。

1. 强化并落实生产经营单位主体责任。细化上位法原则规定，对生产经营单位事故隐患排查治理的重点环节设定更为具体细化的制度，指导和规范企业事故隐患排查治理行为，让企业知道隐患排查“该干什么、该怎么干、该干到什么程度”，形成企业隐患排查治理闭环管理流程，提升企业本质安全水平。

2. 明晰政府部门安全监管职责。落实“管行业必须管安全”的要求，明确《安全生产法》原则规定的负有安全生产监督管理职责的部门，填补监管空白和盲区，解决政府有关部门职责不清、推诿扯皮等问题，形成齐抓共管、协作互助的工作格局。

3. 提高违法成本，防范遏制事故。通过实施违法违规生产经营单位、主要负责人双罚模式，加大处罚力度，提高企业违法成本，解决大量企业习惯于被动接受监管、同一企业同类型事故隐患反复出现难以根治的顽疾问题。

**第二条** 本市行政区域内生产安全事故隐患排查治理和监督管理活动适用本办法。

本办法所称生产安全事故隐患（以下简称事故隐患），是指生产经营单位在生产经营活动中存在的可能导致生产安全事故发生的物的危险状态、人的不安全行为和管理上的缺陷。

[释义]：本条是关于适用范围的规定。

（一）生产安全事故隐患的定义。

本办法事故隐患的定义与《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》（总局第16号令）存在一定差异。总局16号令所称事故隐患既包括违反安全生产法律、法规、规章、标准、规程和安全生产管理制度的规定的“违规项”，又包括可能导致事故发生的“物的危险状态、人的不安全行为和管理上的缺陷”。经过认真分析调研，我们没有完全照搬照抄总局16号令关于事故隐患的定义。一是部分违规项虽然属于违法违规行为，但未必会导致事故发生或与事故发生并无直接联系，不宜纳入事故隐患范畴；二是可能导致事故发生的其他违规项与物的危险状态、人的不安全行为和管理上的缺陷在外延和内涵上产生竞合。

我们将是否能够导致事故发生，作为事故隐患构成的重要判定标准，并据此认为生产经营单位在生产经营活动中存在可能导致事故发生的“物的危险状态、

人的不安全行为和管理上的缺陷”，足以涵盖“违规项”。本规章起草期间，还有意见认为，应当采用《生产过程危险和有害因素分类与代码》（GB13861—2009）的说法，从“人的因素、物的因素、环境因素、管理因素”四个方面界定事故隐患。经过广泛征求意见，我们认为“环境因素”可以纳入广义上的“物的因素”，故本办法将生产安全事故隐患的表现状态界定为“物的危险状态、人的不安全行为和管理上的缺陷”。

根据本条规定，生产安全事故隐患的概念应当包含以下几个要素：

1. 主体要素：存在事故隐患的生产经营单位，指所有在工商行政管理部门登记注册的企业法人、非法人其他组织、个体工商户和从事营利性活动的事业单位和社会团体。无证无照等非法经营活动属于打击取缔范畴，亦不在本办法调整范围。

2. 空间要素：事故隐患是存在于本单位生产经营活动区域内或存在于毗邻地点并危及本单位安全的。存在于本单位生产经营活动区域内的通常是生产经营单位自身原因形成的事故隐患；存在于毗邻地点并危及本单位安全的通常是非生产经营单位自身原因造成的事故隐患。

3. 后果要素：事故隐患失控后引发的后果是可能造成从业人员（或其他人员）伤亡，或者造成直接经济损失的事故。

## （二）本办法的适用范围。

### 1. 空间适用范围。

本办法适用于本市行政区域内生产安全事故隐患的排查治理和监督管理。凡在本市行政区域内从事生产经营活动的主体（不论其在本市注册登记还是外埠注册登记，只要在本市有固定场所从事生产经营活动），其事故隐患的排查治理和监督管理，适用本办法。在本市注册登记，但生产经营活动或场所在外埠的，不适用本办法。

### 2. 领域适用范围。

原则上本市行政区域内所有行业领域生产经营单位的事故隐患排查治理和监督管理适用本办法。

结合《安全生产法》第二条“在中华人民共和国领域内从事生产经营活动的单位（以下统称生产经营单位）的安全生产，适用本法；有关法律、行政法规对消防安全和道路交通安全、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”的要求，相关行业领域对本办法的适用，应做以下理解：

一是考虑铁路交通、民用航空、核与辐射领域生产经营主体特殊、生产经营活动特殊，且在本市无负有安全生产监督管理职责的监管部门，上述三个领域隐患排查治理不适用本办法。

二是消防、特种设备、道路交通等领域，有关法

律法规对其隐患排查治理和监督管理已经作出规定的，遵照其规定执行；对相关行业领域法律法规对隐患排查治理仅作出部分规定的，未作规定的部分仍应适用本办法；相关行业领域法律法规对隐患排查治理未作规定的，应整体适用本办法。

**第三条 事故隐患排查治理工作应当坚持生命至上、预防为主、科学管理、单位主责、政府监督、社会参与的原则。**

[释义]：本条是关于隐患排查治理基本原则的规定。

本市隐患排查治理基本原则，在规章送审稿、规章草案阶段一直沿用“安全第一、预防为主、综合治理”的安全生产工作方针，直到报请市政府常务会议审议阶段才调整为“生命至上、预防为主、科学管理、单位主责、政府监督、社会参与”。做出此种调整，一方面是要提纲挈领地体现规章的立法思想，另一方面是要准确有效地概括规章的主要制度设计。

1. 生命至上原则。隐患就是事故的苗头和征兆，必须引起高度重视。人命关天，发展决不能以牺牲人的生命为代价。这必须作为一条不可逾越的红线。生产经营单位在生产经营活动中要做到以人为本，以维护职工的人身安全为出发点，消除生产过程中的潜在

隐患，当职工的生命健康与企业设备财产面临冲突时，应当首先考虑人的生命健康，而不是首先考虑财产利益。规章中赋予从业人员紧急情况下，不必经过企业相关负责人同意，即可停止作业或紧急撤离的权利，就是“生命至上”原则的具体体现。

2. 预防为主原则。任何事故都是可以预防的。“预防为主”是安全生产方针的核心，是实施安全生产的根本途径。事故发生后组织开展抢险救灾，依法追究责任人，深刻吸取教训，固然十分重要，但对于生命个体而言，伤亡一旦发生，就不再有改变的可能。事故源于隐患，防范事故的有效办法，就是主动排查治理各类隐患，把事故消灭在萌芽状态。只有认真治理隐患，才能有效防范事故，绝不能等到付出了生命代价、有了血的教训之后再去改进工作。因此，本办法规定，生产经营单位细化和明确从岗位员工到主要负责人的隐患排查责任、内容、周期，采取技术和管理措施，及时发现并消除事故隐患。

3. 科学管理原则。大力强化安全生产基础工作，运用科学的规划设计、有效的运行机制和政策措施指导工作，能够有力促进生产安全事故隐患排查治理工作健康发展。因此，本办法要求生产经营单位要建立健全事故隐患排查治理制度，对事故隐患的排查、登记、报告、监控、治理、验收各环节作出具体规定。

4. 单位主责原则。生产经营单位是生产经营活动

的主体，是社会经济活动直接参与者，也是直接受益者。因此，生产经营单位是安全生产工作中不容置疑的直接责任主体，必须履行隐患排查和治理义务，未尽责就会被追责。

5. 政府监督原则。虽然事故隐患整改治理是生产经营单位的主体责任，但事故隐患整改与否与从业人员的生命健康密切相关，特别是危及社会公共安全的重大事故隐患，更是涉及社会生活的方方面面，理应成为政府监管的重点。面对有限的政府监管资源和积极履职的社会需求，政府监管部门应当加强对企业主体责任落实情况和重大隐患治理情况的监督检查，实现权力和责任的统一。

6. 社会参与原则。搞好安全生产工作离不开社会各方面力量的参与。要支持和培育安全生产协会组织、技术管理服务机构和注册安全工程师等社会力量，参与生产经营单位事故隐患排查、现状评估、治理方案审核、治理结果验收及其他隐患治理技术服务工作。要鼓励群众积极举报事故隐患，畅通投诉举报渠道，对群众举报查证属实的，予以表彰奖励。

**第四条** 市和区人民政府应当加强对事故隐患排查治理监督管理工作的领导，支持和督促各有关部门依法履行事故隐患排查治理监督管理职责，及时协调解决事故隐患排查治理中存在的重大问题，将事故隐

隐患排查治理监督管理工作列入政府工作部门考核内容，并在本级财政预算中安排资金，用于事故隐患排查治理监督管理工作。

乡、镇人民政府以及街道办事处应当协助有关部门依法履行事故隐患排查治理监督管理职责。

[释义]：本条是关于各级人民政府事故隐患排查治理工作职责的规定。

做好事故隐患排查治理工作，除了强化和落实生产经营单位的主体责任外，还必须充分发挥各级人民政府的作用，将各级人民政府在事故隐患排查治理工作中的职责细化，有利于明确责任、强化监督，促使各级人民政府认真履行在事故隐患排查治理工作中的职责。本办法通过制度设计明确政府部门的监管内容，是落实建设责任政府的重要前提和制度基础，也是指导政府具体参与隐患监管的法律依据。

（一）本条第一款规定了市和区人民政府的隐患排查治理职责。

《安全生产法》第八条规定，“国务院和县级以上地方各级人民政府应当加强对安全生产工作的领导，支持、督促各有关部门依法履行安全生产监督管理职责，建立健全安全生产工作协调机制，及时协调、解决安全生产监督管理中存在的重大问题”。本办法依据《安全生产法》对各级政府在隐患排查治理方面的职责

进行细化和明确。

本办法规定市和区人民政府的隐患排查治理职责主要有五项：

一是加强对事故隐患排查治理监督管理工作的组织领导。加强领导的具体职责是多方面的，比如制定有关隐患排查治理监督管理的方针政策，统筹安排、部署本行政区域的隐患排查治理监督管理工作。

二是支持和督促各有关部门依法履行隐患排查治理监督管理职责。市和区人民政府要为各有关部门依法履行隐患排查治理监督管理职责创造良好的环境和条件，为有关部门严格依法履行职责排除各种障碍。同时，要建立相应的机制，及时有效地督促有关部门依法履行监管职责，制止和查处不作为、乱作为，确保隐患排查监督管理职责落实到位。

三是及时协调解决事故隐患排查治理中存在的重大问题。目前，我国实行综合监管与专业监管相结合、统一管理与分级负责相结合的安全生产监督管理体制，隐患排查治理监督管理职责由多个部门行使。同时，隐患排查治理工作涉及社会的方方面面，必须加强协调指导。目前，市、区两级政府都设立了安全生产委员会，绝大多数区政府的主要领导担任安全生产委员会的主任，完全有能力协调、解决隐患排查治理监督管理中存在的重大问题。

四是将事故隐患监督管理工作列入政府工作部门

考核内容。为了建立隐患排查治理长效机制，提高政府工作部门对隐患监督管理的重视程度，区政府应当将事故隐患排查治理监督管理工作列入政府工作部门的考核内容，其隐患监督管理工作的情况直接影响相关部门的考核成绩和结果，督促有关单位加强本行业领域事故隐患的监督管理工作。

五是本级财政预算中安排专项资金，用于事故隐患排查治理工作。隐患排查治理工作需要一定的人力物力，需要资金的支持，为了保证事故隐患排查治理工作的顺利有效开展，区政府要在本级的财政预算中安排事故隐患排查治理工作的专项资金，用于保证本级政府隐患排查治理工作正常开展。

（二）本条第二款规定了乡、镇人民政府以及街道办事处等在隐患排查治理工作中的职责。

《安全生产法》第八条规定，“乡、镇人民政府以及街道办事处、开发区管理机构等地方人民政府的派出机关应当按照职责，加强对本行政区域内生产经营单位安全生产状况的监督检查，协助上级人民政府有关部门依法履行安全生产监督管理职责”。

《北京市安全生产条例》第五十二条规定，“乡镇人民政府和街道办事处根据本地区安全生产工作的需要，设立或者明确负责安全生产工作的机构，配备或者聘请人员，监督、检查本地区安全生产工作，发现安全生产违法行为或者生产安全事故隐患的，应当责

令生产经营单位改正或者排除，并及时向安全生产监督管理部门和政府其他有关部门报告”。

做好安全生产工作，必须强化基层、基础工作。实践中，乡、镇人民政府以及街道办事处等在安全生产工作中发挥了不可或缺的重要作用，大量的安全生产监督检查工作，都是由他们完成或者配合完成的。为贯彻安全生产属地管理原则，加强安全生产等领域基层执法力量，明确乡、镇人民政府等在安全生产工作中的地位和职责，本办法根据上位法的相关规定，乡、镇人民政府以及街道办事处应当协助有关部门依法履行事故隐患排查治理监督管理职责。乡、镇人民政府以及街道办事处对生产经营单位的隐患排查治理工作进行监督检查，除有特别委托或授权外，原则上不具有行政处罚权，其职责主要是协助上级人民政府有关部门履行事故隐患监督管理职责。

为了加强乡镇、街道属地监管力量，增强乡镇、街道监管履职能力，2014年5月，北京市人民政府办公厅印发了《关于建立乡镇、街道（园区）安全生产专职安全员队伍的意见》（京政办发〔2014〕31号），规定每个平原乡镇配备15—30名安全员，每个山区乡镇配备5—10名安全员，每个平原乡镇配备15—25名安全员。乡镇、街道专职安全员主要承担本辖区内日常安全生产检查工作，全面参与安全生产专项整治和隐患排查工作。截止

到 2015 年底，全市共配备乡镇、街道专职安全员 4700 余人，大大充实了基层监管力量。

**第五条** 市和区安全生产监督管理部门对本行政区域内事故隐患的排查治理实施综合监督管理，指导、协调、监督政府有关部门履行事故隐患排查治理监督管理职责，并依法对生产经营单位事故隐患排查治理工作实施监督管理。

发展改革、经济信息、公安、国土资源、住房城乡建设、市政市容、交通、水务、质量技术监督、安全生产监督管理、园林绿化和农业等按照有关法律、法规负有安全生产监督管理职责的政府有关部门，在各自职责范围内对相关行业、领域的事故隐患排查治理工作实施监督管理。

安全生产监督管理部门和本条前款规定的政府有关部门，统称负有安全生产监督管理职责的部门。

[释义]：本条明确隐患排查治理监督管理职责的部门分工。

根据《安全生产法》第九条有关安全生产监督管理体制的制度设计，本办法结合实际，对本市负有安全生产监督管理职责的部门进行了明确和细化，形成了安全监管部门综合统筹、相关行业领域监管部门各负其责的监管体系。

（一）本条第一款明确了安全生产监督管理部门在隐患排查治理方面的综合监管职责。

根据《北京市安全生产条例》第九条规定，市和区安全生产监督管理部门对本行政区域内安全生产工作实施综合监督管理，指导、协调和监督政府有关部门履行安全生产监督和管理职责，依法对生产经营单位的安全生产工作实施监督检查。隐患排查治理工作是安全生产工作的重要组成部分，安全生产监督管理部门加强对政府有关部门隐患排查治理工作的指导、协调、监督，有利于本市行政区域隐患排查治理工作的宏观统筹、步调一致。

另外，为了实现监管无缝隙，避免出现监管空白和盲区，避免因部门分工不明确出现推诿扯皮，本条第一款还宏观上规定，安全生产监督管理部门依法对生产经营单位事故隐患排查治理工作实施监督管理。此规定有两个立法的考量，第一个是明确安全生产监督管理部门可以依法对全行业领域生产经营单位隐患排查治理工作进行监督检查，发现违法行为的，可以实施本办法设定的行政处罚。第二个是对目前无法按照本条第二款对应其他负有安全监管职责部门的生产经营单位，仍由安全生产监督管理部门按照本办法实施监管，以此实现政府监管的无缝隙、无盲区、无死角。

（二）本条第二款对本市负有安全生产监督管理职

责的部门采取列举方式进行了细化和明确。

《安全生产法》第九条规定，县级以上地方各级人民政府有关部门依照本法和其他有关法律、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。本办法根据法律、行政法规、地方法规将发展改革、经济信息、公安、国土资源、住房城乡建设、市政市容、交通、水务、质量技术监督、安全生产监督管理、园林绿化和农业等 12 个部门明确为负有安全生产监督管理职责的部门，分别对各自行业领域的隐患排查治理实施监督管理。

1. 发展改革部门依照《电力法》《电力设施保护条例》对电力行业隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督检查职责，依法实施行政处罚。

2. 经济信息部门依照《民用爆炸物品安全管理条例》对民用爆炸物品生产、销售行业隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督检查职责，依法实施行政处罚。

3. 公安部门依照《民用爆炸物品安全管理条例》《北京市大型群众性活动安全管理条例》对民用爆炸物品购买、运输、爆破作业和大型活动领域隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督检查职责，依法实施行政处罚。

4. 公安消防部门依照《消防法》《北京市消防条例》对消防领域隐患排查治理实施监督管理。

5. 公安交管部门依照《道路交通安全法》《道路交通安全法实施条例》对道路交通领域隐患排查治理实施监督管理。

6. 园林绿化部门依照《森林防火条例》对森林防火领域隐患排查治理实施监督管理。

7. 国土资源部门依照《矿产资源法》对矿产资源勘查、开采领域的隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督检查职责，依法实施行政处罚。

8. 住房城乡建设部门依照《建筑法》《建设工程安全生产管理条例》对房屋建设工程领域隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督检查职责，依法实施行政处罚。

9. 交通部门依照《建设工程安全生产管理条例》对道路桥梁建设工程领域隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督检查职责，依法实施行政处罚；依照《北京市轨道交通运营安全条例》对轨道交通运营领域隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督检查职责，依法实施行政处罚。

10. 水务部门依照《建设工程安全生产管理条例》对水利建设工程领域隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督检查职责，依法实施行政处罚。

11. 市政市容部门依照《石油天然气管道保护法》《城镇燃气管理条例》对石油天然气管道和城镇燃气领域隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督

检查职责，依法实施行政处罚。

12. 质量技术监督部门依照《特种设备安全法》《特种设备安全监察条例》对特种设备领域隐患排查治理实施监督管理。

13. 农业部门依照《农业机械安全监督管理条例》对农业机械领域隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督检查职责，依法实施行政处罚。

14. 安全生产监督管理部门依照《安全生产法》《煤炭法》《矿山安全法》《煤矿安全监察条例》《危险化学品安全管理条例》《北京市安全生产条例》对煤矿、金属非金属矿山、危险化学品领域隐患排查治理实施监督管理，依照本办法履行监督检查职责，依法实施行政处罚。

虽然本市《安全生产条例》第九条第二款明确了商务、文化、教育、卫生、旅游、民防等政府有关部门负责各自行业领域的安全生产管理工作，本市相关政府规章也赋予了政府有关部门与事故隐患排查治理的相关行政处罚权限；但以上职责权限均非《安全生产法》所称的“法律和法规”明确的安全生产监督管理职责。因此，本办法起草过程中未将上述部门列为负有安全生产监督管理职责的部门。

本办法未列举的其他政府部门，应当按照市政府《关于印发市政府工作部门安全监管（管理）职责的通知》（京政发〔2004〕22号）和《关于进一步加强和

完善市政府工作部门安全监管（管理）职责的通知》（京政发〔2014〕27号）文件精神，落实“管行业必须管安全”要求，加强本行业领域安全生产管理，指导督促生产经营单位定期开展隐患排查治理。商务、旅游、文化、体育、民防5个政府部门，对本行业领域生产经营单位隐患排查治理相关事项仍应按照《北京市商业零售经营单位安全生产规定》《北京市餐饮经营单位安全生产规定》《北京市星级饭店安全生产规定》《北京市体育运动项目经营单位安全生产规定》《北京市文化娱乐场所经营单位安全生产规定》和《北京市人民防空工程和普通地下室安全使用管理办法》6部政府规章实施行政处罚。

**第六条** 生产经营单位应当遵守法律、法规、规章和本办法有关事故隐患排查治理的规定，采取技术和管理措施，及时发现并消除事故隐患，承担事故隐患排查治理的主体责任。

对发现的事故隐患，生产经营单位应当立即消除；无法立即消除的，应当按照事故隐患危害程度、影响范围、整改难度，制定治理方案，落实治理措施，消除事故隐患。

生产经营单位应当保障隐患排查治理所需资金。所需资金按照实际发生额列支，可以依照税法有关规定实行税前扣除。

[释义]: 本条是关于生产经营单位隐患排查治理主体责任的规定。

事故隐患与生产经营活动相伴而生,始终伴随生产经营活动的全过程,某些事故隐患一旦形成,即便停止生产经营活动也不能彻底消除事故风险。生产经营单位既是生产经营活动的受益主体,一般来说又是事故隐患的形成主体,还是事故造成财产、人员损失的承担主体。因此,生产经营单位当然是本单位事故隐患排查、治理和防控的责任主体。

规章草案送审稿对生产经营单位事故隐患排查治理的方式、内容、周期和重大事故隐患的报告、监控、治理、验收等事项均作出了详细规定。在规章征求意见和专家论证阶段,综合各方面意见,我们认为,一方面基于“全面落实企业主体责任”的立法思想,由生产经营单位根据自身实际情况,制定符合本单位生产经营活动特点的隐患排查治理制度,设定事故隐患排查治理的方式、内容、周期和重大事故隐患的报告、监控、治理、验收等事项更具有可操作性;另一方面本规章适用于全市安全生产基础条件各异的所有生产经营单位,为了保证规章的普遍适用性,不宜规定过于细致的内容。因此,规章最终定稿原则性规定了生产经营单位隐患排查治理主体责任,概括来讲就是排查发现事故隐患、整改治理事故隐患和保障隐患治理资金等几个方面。

### 1. 排查发现事故隐患。

生产经营单位应当对本单位生产经营的所有场所、设备设施，从业人员（包括劳务派遣人员）的作业活动，以及相关方在本单位的作业场所、作业活动进行事故隐患排查。虽然规章未明确生产经营单位事故隐患排查的方式、内容、周期，但在实际执行过程中，应当注意把握以下几点：

一是要落实全员参与。生产经营单位要纵向落实从主要负责人到从业人员的隐患排查治理责任，要横向落实从安全管理部门到技术、工艺、设备等相关管理部门的隐患排查治理责任，明确隐患排查治理各个参与角色的排查周期和排查内容。

二是要坚持常态化。生产经营单位要将隐患排查治理工作作为安全生产日常工作，定期开展。事故隐患排查的周期频率可以根据本单位生产经营性质特点和危险程度，由生产经营单位自主决定，并在本单位事故隐患排查治理制度中明确规定。

三是要坚持针对性。生产经营单位要根据本单位各岗位、场所和设备设施存在的事故风险，有针对性地开展事故隐患排查。本单位发生造成人员死亡或者重伤的生产安全事故或者本行业、领域发生较大以上生产安全事故的，应针对事件原因举一反三，及时开展专项排查。

四是要推进专业化。除全员参与的从业人员本岗

位隐患排查外，生产经营单位开展的工艺系统、设备设施的安全检查、隐患排查，应当由负责安全生产、设备、技术的专业管理机构或人员组织开展，以此确保排查全面、结果准确。

## 2. 整改治理事故隐患。

对发现的事故隐患，生产经营单位应当立即采取措施予以整改。对无法立即消除的隐患，采取以下措施予以整改：

一是采取必要的技术和管理措施，确保隐患治理前和治理期间的安全。

二是评估事故隐患产生原因、危害程度、影响范围、整改难易程度，并根据评估结果制定治理方案，明确治理目标、治理措施、治理期限、责任人员、经费保障和应急预案。

三是落实隐患治理方案，按期消除事故隐患。

## 3. 保障隐患治理资金。

生产经营单位应当保障事故隐患排查治理所需的资金，由生产经营单位的决策机构、主要负责人或者个人经营的投资人予以保证，并对由于安全生产所必需的资金投入不足导致的后果承担责任。隐患排查治理资金应在年度安全生产费用内列支，不得挪作他用，资金实际发生额可以依照税法有关规定实行税前扣除。

**第七条** 生产经营单位的主要负责人对本单位事故隐患排查治理工作全面负责，履行下列职责：

- （一）组织制定本单位事故隐患排查治理制度；
- （二）督促、检查本单位事故隐患排查治理工作，及时消除事故隐患；
- （三）保证事故隐患排查治理投入的有效实施。

[释义]：本条是对生产经营单位主要负责人隐患排查治理职责的规定。

《安全生产法》第十八条规定了生产经营单位主要负责人的7项职责，其中的前5项直接或间接地对隐患排查治理工作的相关内容作出了规定。本办法在此基础上，对其中3项进行了细化，进一步明确了主要负责人在隐患排查治理工作中的具体职责。

#### 1. 主要负责人概念。

主要负责人是指在生产经营单位开展生产经营活动中拥有最终决定权的领导人员，一般情况下，生产经营单位的主要负责人是其法定代表人；特殊情况下，应根据实际确定。重大生产经营事项由董事会决策的，董事长是主要负责人；个人投资经营的，投资人是主要负责人；生产经营单位主要投资人、实际控制人实际负有本单位生产经营最高管理权限的，应当为主要负责人；法定代表人长期不能履行职责的，其授权或者委托的实际负责人应当是主要负责人。

## 2. 主要负责人事故隐患排查治理职责。

一是组织制定本单位事故隐患排查治理制度。《安全生产法》第十八条规定“生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责：（二）组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程”。隐患排查治理制度是生产经营单位安全生产规章制度的重要组成部分，主要负责人应当组织制定，并保证其有效实施。其中组织制定的具体要求，可以具体理解为安排、部署、批准制定相关制度。

二是督促、检查本单位事故隐患排查治理工作，及时消除事故隐患。《安全生产法》第十八条规定“生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责：（五）督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患”。生产经营单位主要负责人应当经常性地对本单位隐患排查治理工作进行督促、检查，对检查发现的问题及时解决，对存在的事故隐患及时予以排除。在实际工作中，生产经营单位可以在安全生产管理制度中明确主要负责人督促检查隐患排查治理工作的方式、内容和频次。

三是保证事故隐患排查治理投入的有效实施。生产经营单位的资金投入，一般都由主要负责人决策。基于主要负责人的特殊地位，本办法明确了主要负责人的特定职责，保障本单位隐患排查治理投入的有效实施，在经济效益和安全生产之间找到最佳结合点。

另外需要强调的是，生产经营单位不仅有主要负责人，还有其他各方面业务的负责人，各相关负责人应当参照北京市人民政府《关于印发安全生产“一岗双责”暂行规定的通知》（京政发〔2013〕38号）要求，按照“管业务必须管安全”原则，在各自职责范围内对事故隐患的排查治理负直接领导责任。生产经营单位相关负责人既要对自己所在岗位应当承担的具体业务工作负责，又要对自己所在岗位应当承担的其他有关事务负责，如安全生产工作、党风廉政建设等。这就要求分管具体业务的负责人既要抓好分管的本职工作，又要以同等的注意力抓好与本职工作直接相关的安全生产工作，与业务工作同研究、同规划、同布置、同检查、同考核、同问责。

**第八条 生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责：**

- （一）参与拟定本单位事故隐患排查治理制度；**
- （二）按照本单位事故隐患排查治理制度，检查本单位的安全生产状况，及时排查事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；**
- （三）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；**
- （四）督促落实本单位事故隐患排查治理整改措施。**

[释义]: 本条是关于生产经营单位（企业）安全生产管理机构、安全生产管理人员隐患排查治理职责的规定。

1. 企业安全生产管理机构或安全生产管理人员的配备要求。

按照《安全生产法》的规定，生产经营单位安全生产管理机构或安全生产管理人员的配备主要区分三种情况：第一种是高危险性生产经营单位，不论其规模大小，均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，包括矿山、金属冶炼、建筑施工、道路运输单位和危险物品的生产、经营、储存单位；第二种是具有一定规模的非高危险性生产经营单位，从业人员超过 100 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；第三种是一定规模以下的非高危险性生产经营单位，从业人员在 100 人以下的，可以不设置安全生产管理机构，选择配备专职或者兼职的安全生产管理人员。

2. 企业安全生产管理机构或安全生产管理人员的职责。

《安全生产法》第二十二条规定了安全生产管理机构以及安全生产管理人员的 7 项职责，其中的 4 项直接对隐患排查治理工作的相关内容作出了规定。本办法根据《安全生产法》的规定，进一步细化明确了主要负责人在隐患排查治理工作中的具体职责。

一是参与拟定本单位事故隐患排查治理制度。安全生产管理机构和安全管理人员对本单位的安全生产状况最了解、最熟悉，由其根据主要负责人的安排，牵头制定事故隐患排查治理制度最具合理性、最符合本单位实际情况。

二是根据制度，及时排查事故隐患。安全生产管理机构和安全管理人员的根本职责，就是及时排查生产安全事故隐患。安全生产管理机构应当根据本单位生产经营特点、风险分布、危害因素等情况，制定隐患排查工作计划，明确检查主体、对象、数量和频次，有计划、有步骤地排查本单位场所、设备实施和作业活动的事故隐患。发现本单位存在安全管理、技术、装备、人员等方面问题的，安全生产管理机构和安全管理人员有责任提出改进建议。

三是制止“三违”行为。“违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程”都是作业活动中人的不安全行为，其中“违章指挥、强令冒险作业”两种行为都是领导和指挥人员的行为，本办法赋予安全生产管理机构和安全管理人员对上级或平级作业指令的否决权，凸显“安全第一、预防为主”原则。

四是督促落实隐患整改措施。根据生产经营单位具体情况，事故隐患整改治理并非全部由安全生产管理部门负责，更多的是由生产、设备等部门或人员具体实施。因此，按照“闭环管理”要求，生产经营单位安全生产

管理机构和人员要监督、督促其落实整改措施，追踪、验证其整改治理效果，保证事故隐患得到彻底消除。

**第九条** 从业人员发现事故隐患或者其他不安全因素，应当立即向现场安全生产管理人员或者本单位负责人报告；接到报告的人员应当及时予以处理。

从业人员发现直接危及人身安全的紧急情况时，有权停止作业或者在采取可能的应急措施后撤离作业现场。

[释义]：本条是关于从业人员隐患排查治理权利义务的规定。

1. 从业人员的报告义务。

从业人员处于生产作业的第一线，最有可能及时发现事故隐患或者其他不安全因素，为此本条设定了从业人员的报告义务。具体有两点要求：一是基于安全生产事故突发性特点，避免拖延报告，增大事故发生的可能性，要求从业人员发现事故隐患应当立即报告。二是基于报告的事故隐患能够得到及时处理，避免延误消除事故隐患的有效时机导致事故发生，要求从业人员向具有处置权的现场安全生产管理人员或者本单位负责人报告。

2. 从业人员的紧急处置权。

本着“以人为本、生命至上”的原则，最大限度

减少生产安全事故总的人员伤亡,《安全生产法》赋予从业人员紧急避险权。从业人员紧急避险权的前提是“发现直接危及人身安全的紧急情况”,如果不撤离会对其生命安全和健康造成直接的威胁。从业人员行使紧急避险权的方式有两种,一种是在紧急情况解除前停止作业,另一种是采取可能的应急措施后撤离作业场所。紧急避险权的行使选择权在从业人员,不要求从业人员事先征得有关负责人员的同意以后停止作业或撤离作业场所。

### 3. 对从业人员行使权利的保护。

从业人员及时报告工作现场发现的事故隐患或其他不安全因素,对于生产经营单位防范事故、减少损失,具有重大意义。生产经营单位应当制定内部管理制度,对及时发现、报告事故隐患的有功人员给予奖励或表彰。在紧急情况下停止作业或者撤离作业现场,是《安全生产法》赋予从业人员的法定权利,不因此受到对自己不利的对待。生产经营单位如果因此原因降低从业员工资、福利待遇或者解除劳动合同的,该行为无效。对降低的工资要给从业人员补发,对取消的福利要予以恢复,解除合同的行为无效,原劳动合同依然具有法律效力。

**第十条 生产经营单位应当建立健全事故隐患排查治理制度,细化和明确从业人员、基层班组等基层**

作业单位和工艺、技术、设备等部门事故隐患排查的具体内容、周期、责任等事项，对事故隐患的排查、登记、报告、监控、治理、验收各环节和资金保障等事项作出具体规定。

[释义]：本条是关于生产经营单位隐患排查治理制度的规定。

本条是对《安全生产法》第三十八条“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”原则规定从可操作角度进行的细化落实。生产安全事故隐患排查治理制度应当至少包括参与主体、职责分工、标准依据、流程规范、支撑保障、考核评价等要素。

1. 隐患排查治理参与主体：从纵向来讲，包括岗位从业人员、基层班组车间、相关管理部门、分管负责人、主要负责人；从横向来讲，除了生产经营单位安全管理部门还包括与安全生产工作相关的工艺、技术、设备、人力资源等相关部门。

2. 隐患排查治理职责分工：要求生产经营单位按照“管业务必须管安全”原则，落实“一岗双责”要求，单独制定或者在安全生产责任制中逐级明确企业主要负责人、其他责任人、安全管理机构、其他业务管理机构、车间、班组、从业人员的隐患排查治理责任范围和考核标准，明确隐患排查的责任人员、排查频率和具体要求。

3. 隐患排查治理标准依据：一是要求生产经营单位结合本单位生产经营性质和工艺设备、危险程度等实际，参照本行业领域隐患排查通用指导标准，对标准内容进行的增补、删减、细化和完善，形成适应本企业生产经营特点、个性化的隐患自查标准，并可以根据管理需要，对事故隐患进行内部分级管理，即“一企业一标准”；二是要求生产经营单位将个性化隐患自查标准按照岗位或者场所分解制定车间、班组和岗位的隐患排查清单，明确排查内容、排查周期、责任部门和责任人员等内容，即“一岗位一清单”。依托上述“标准”和“清单”开展隐患排查，实现隐患排查的“内容落实”、“责任落地”。

4. 隐患排查治理流程规范：要求生产经营单位以隐患排查治理的动态发展为导向，建立包括隐患排查、登记、评估、报告、监控、治理、验收、资金保障等内容要素的隐患排查治理制度，形成闭环管理体系。因本办法对事故隐患的记录、报告、治理、验收及资金保障均另有规定，在此仅对规章未明确规定的隐患排查部分作进一步说明。

生产经营单位可以根据企业内部管理层级和生产经营活动危险性质，自主合理设置班组、车间、厂矿、集团公司等管理层级的隐患排查周期。涉及隐患排查的具体内容项目，可以根据实际，分别规定日、周、月、季、年排查周期。建议生产经营单位采用以下方

式开展事故隐患排查：

一是作业前检查。由从业人员在每次上岗作业前进行，重点检查工作岗位相关设备、设施、安全装置和个体防护等方面的事故隐患。

二是日常排查。由生产经营单位班组、车间等基层生产单元组织，每周至少开展一次。重点检查本生产单元相关设备、设施、场所以及从业人员遵章守纪等方面的事故隐患。

三是专项排查。由生产经营单位负责安全生产、设备、技术等业务的管理机构组织，每季度至少开展一次。重点检查工艺系统、设备设施的安全状况和季节性因素可能对安全生产造成的影响。

四是全面排查。由生产经营单位主要负责人组织，每年至少开展两次。全面检查生产经营场所、周边环境、设备设施的安全状况，贯彻执行安全生产相关法规、标准的情况，以及落实本单位安全生产规章制度情况。

五是事故类比排查。本单位发生造成人员死亡或者重伤的生产安全事故或者本行业、领域发生较大以上生产安全事故的，生产经营单位应及时开展专项排查。针对事件原因举一反三，安排对相关部门、部位进行专项安全检查。

5. 隐患排查治理支撑保障：要求生产经营单位明确隐患排查治理资金保障、人员保障、物资保障，确

保不因已排查发现的事故隐患最终酿成事故，造成不可挽回的损失。

6. 隐患排查治理考核评价：要求生产经营单位对本单位各级机构与人员隐患排查治理责任落实情况和事故隐患整改治理过程情况进行痕迹化管理，落实并兑现考核奖惩。

以上隐患排查治理制度可以是多个文件，也可以是一个文件。另外，当生产经营单位组织机构发生重大调整，作业条件、设备设施、工艺技术发生重大改变，或者相关安全生产法律、法规、标准、规范发布或修改时，应当及时对本单位事故隐患排查制度、标准、规程等文件进行重新修订。

**第十一条 生产经营单位应当每月向从业人员通报事故隐患排查治理情况。**

**重大事故隐患消除前，生产经营单位应当向从业人员公示事故隐患的危害程度、影响范围和应急措施。**

[释义]：本条是关于事故隐患向从业人员通报的相关要求。

本条是对《安全生产法》第三十八条“事故隐患排查治理情况应当如实记录，并向从业人员通报”规定的细化和落实。

一是细化了向从业人员通报隐患排查治理情况的

时限。为了符合通常工作周期习惯，便于日常管理，本办法规定生产经营单位每月向从业人员通报事故隐患排查治理情况。

二是明确了重大事故隐患通报的内容。本办法规定重大事故隐患消除前，生产经营单位应当向从业人员公示事故隐患的危害程度、影响范围和应急措施。

本条的立法思想是保证从业人员的安全生产知情权，让其能够便捷、及时、准确地了解与个人生命健康密切相关的安全隐患信息，起到警示、防范作用。在具体执行中，生产经营单位应当采取便于本单位从业人员知晓的方式，公示事故隐患排查治理情况。具体方式可以根据生产经营单位的实际情况灵活掌握。例如通过单位内部局域网在信息化系统上通报，通过发布正式文件通知的方式通报，或者采用传统的公告栏方式。无论采取哪种形式，都必须做到该知晓的人全体知晓、该告知的内容准确清楚、该采取的措施得到落实、该做到的事情受到监督。

**第十二条** 有下列情况之一的，生产经营单位应当及时向所在地负有安全生产监督管理职责的部门报告：

- (一) 事故隐患无法及时消除并可能危及公共安全的；
- (二) 非本单位原因造成或者可能造成事故隐患的。

报告的内容应当包括事故隐患的现状、形成原因、危害后果和影响范围等情况。

[释义]: 本条是对特定具体事故隐患报告的相关规定。

关于本条事故隐患报告的条文表述,从规章送审稿到规章草案发生了重大转变,由重大事故隐患全部上报调整为特定事故隐患个别上报,体现了本市隐患排查治理工作理念的转型和立法思想的升华。规章送审稿规定,生产经营单位发现重大事故隐患应当立即报告负有安全监管职责的部门;接到报告的部门应当对符合相应条件的重大事故隐患提请政府挂账督办并监督整改治理工作。其后专家论证会提出,按照严格落实企业主体责任的立法思想,生产经营单位自身存在的事故隐患,不论是一般事故隐患还是重大事故隐患,均应由生产经营单位自行解决,并无必要上报政府有关部门。政府部门重点对生产经营单位隐患排查治理主体责任落实情况进行监督检查,一旦要求生产经营单位将重大事故隐患全部上报政府监管部门,容易给生产经营单位造成隐患治理责任转移的错觉。但对某些特定事故隐患,必须要求生产经营单位及时上报,通过行政手段,强化组织协调,消除事故隐患。

因此,本办法规定,对可能危及社会公共安全的

事故隐患和非生产经营单位自身原因形成的确需政府协调解决的事故隐患，要求生产经营单位及时报告政府有关部门。

1. 生产经营单位自身存在的无法及时消除并可能危及社会公共安全的事故隐患。此种事故隐患作为政府监管的重点之一，其核心点是危及公共安全，其影响范围已经不限于生产经营单位内部，一旦发生紧急情况，生产经营单位仅凭自身力量难以控制，客观上需要政府部门的介入。例如涉及有毒有害物品的生产经营单位，其生产或储存装置锈蚀严重存在泄漏可能，事故状态下的危害范围很有可能随着风、水等自然条件扩大到厂区外，造成群死群伤的恶劣后果，严重危及社会公共安全。对此类事故隐患，生产经营单位应当立即将事故隐患的现状、形成原因、危害后果和影响范围等情况，向负有安全生产监督管理职责的部门报告，并与事故隐患所在地的区政府有关部门对接应急预案，提出需要政府监管部门协调组织的事项，落实风险防控措施。

2. 非生产经营单位自身原因造成事故隐患或者可能造成事故隐患的。此种事故隐患作为政府监管的重点之一，其核心点是生产经营单位自身无法控制，需要政府部门的介入。此种事故隐患包含两类：一类是由于生产经营单位外部因素已经造成事故隐患的；另一类是如不及时制止，外部的生产、

经营、建设活动可能造成本单位事故隐患的。例如山东省青岛市 2013 年“11·22”中石化东黄输油管道泄漏爆炸特别重大事故的重要原因之一就是规划建设混乱。调查报告指出，开发区控制性规划不合理，规划审批工作把关不严，事故发生区域危险化学品企业、油气管道与居民区、学校等近距离或交叉布置，造成严重安全隐患。此类事故隐患不是生产经营单位自身造成的，通常是由外部的生产、经营、建设所引发。生产经营单位发现外部因素可能造成本单位事故隐患的，应当立即采取制止措施，并向负有安全生产监督管理职责的部门报告；生产经营单位未立即采取制止措施和报告的，造成事故隐患既成事实的，应当承担相应的治理责任。

上述两类具体事故隐患报告应当具体、准确，以便接收报告的政府部门能够对事故隐患的态势做出正确的判断。报告的内容应当包括事故隐患的现状、形成原因、危害后果和影响范围等情况。生产经营单位自有专业技术能力对事故隐患危害后果、影响范围难以确认的，可以聘请安全生产中介机构进行安全现状评价。

**第十三条** 生产经营单位在事故隐患治理过程中应当采取相应的监控和防范措施，必要时应当派员值守。事故隐患消除前或者消除过程中无法保证安全的，

应当从危险区域内撤出作业人员，疏散可能危及的人员，设置警戒标志，暂时停止使用相关装置、设备、设施。

[释义]：本条是关于事故隐患治理监控防范措施的规定。

本条旨在指导生产经营单位在消除事故隐患过程中强化和落实安全防范措施。事故隐患具有多样性、多变性等特征，不采取切实有效的防范措施，极易转换成现实危险。这些防范措施可能会暂时限制企业的生产经营活动，并一定程度上减损企业的利益，但其主要目的是为了防止人员伤亡，保证生产经营活动可持续。因此，生产经营单位普遍认同度较高。

生产经营单位在事故隐患治理过程中，应当采取相应的安全防范措施，防止事故发生，必要时应当派员值守。事故隐患消除前或者消除过程中无法保证安全的，应当从危险区域内撤出作业人员，设置警戒标志，暂时停产停业、停止建设施工或者停止使用相关装置、设备、设施。

实际执行过程中遇到因生产技术、工艺设计等原因难以立即停产停业、停止使用相关装置设备设施，或者立即停产、立即停止使用相关装置设备设施可能造成更大事故风险的，生产经营单位应经专家论证或者具备相应资质的中介机构评估认可，采取加强应急

值守、增加监控检测频率、物理隔离隐患等临时性手段有效降低事故风险，并在合理运行周期内实施停产停业整改。

**第十四条** 事故隐患消除后，生产经营单位应当组织验收。暂停使用的相关装置、设备、设施未经验收合格，不得投入使用。

[释义]：本条是关于事故隐患整改验收的规定。

事故隐患整改验收是隐患排查治理闭环管理的最后一环，直接关系到隐患整改的成效。按照生产经营单位主体责任原则，事故隐患整改验收由生产经营单位自行组织，相关程序、步骤均可按照本单位隐患排查治理制度执行。生产经营单位应当在隐患排查治理制度中明确规定由谁牵头组织、具体验收程序环节、验收文件格式及归档要求。

隐患治理验收通常由生产经营单位的安全生产管理机构牵头，本单位相关专业技术人员参与进行验收。对于技术复杂、验收难度较大的隐患治理，不具备技术能力的生产经营单位也可以聘请专家或者委托具备相应资质的安全生产中介服务机构进行验收。

隐患治理验收的具体程序环节由生产经营单位结合本单位实际加以规定，要从隐患产生的原因出发确认治理措施是否具有针对性，是否按时、保质保量地

完成工作，治理效果是否达到安全可控水平，是否能避免再次出现类似隐患。

隐患治理验收应当留存相关的书面记录备查，生产经营单位应当在隐患排查治理制度中明确验收文件的格式样本和归档保留期限。

另外，对于因整改治理工作需要暂停使用相关装置、设备、设施的事故隐患，鉴于生产作业连续性的特点，相关装置、设备、设施的状态已经发生了变化，直接使用会造成无法预料的情况，因此本条规定，暂停使用的相关装置、设备、设施未经验收合格，不得投入使用。

**第十五条** 本市建立健全生产安全事故隐患排查治理信息系统，全过程记录生产经营单位事故隐患排查治理情况，分析、预测安全生产形势，实现事故隐患排查治理和监督管理的信息化。

负有安全生产监督管理职责的部门应当分析事故隐患排查治理信息，定期通报本辖区事故隐患排查治理情况、发布预警信息，为生产经营单位提供指导和服务。

[释义]：本条是关于建设隐患信息系统的规定。

2011年，本市全面推广了顺义区事故隐患自查自报工作模式，在全市范围建立隐患排查治理信息化平台。经过几年的运行取得了一定的效果，截至目前，

全市能够定期开展隐患自查自报的具有实体生产经营活动的单位共计 4.7 万家，通过系统记录事故隐患排查治理信息 33.7 万项，隐患整改率达到 95.24%。信息化系统的应用，对于推动生产经营单位落实隐患排查治理主体责任具有重要推动作用，有利于全面分析预测安全生产状况，但系统使用过程中仍存在企业隐患排查治理情况与实际不相符等问题，存在少数企业虚报、谎报问题。

针对存在的问题，2015 年本市按照国务院办公厅《关于加强安全生产监管执法的通知》（国办发〔2015〕20 号）要求，对隐患排查治理信息系统进行改版升级，逐步“建立与企业联网的隐患排查治理信息系统，实行企业自查自报自改与政府监督检查并网衔接，并建立健全线下配套监管制度，实现分级分类、互联互通、闭环管理”。升级改版后的信息系统具有以下基本功能：

一是坚持企业需求为导向。本着“工作怎么开展，系统就怎么设计”的理念，为企业提供一套安全管理工具，实现隐患排查、登记、整改、评价、销账、报告的闭环管理，推动隐患排查治理与企业日常安全管理工作有效契合。

二是全面记录企业隐患排查治理责任落实情况。通过电子化、信息化的方式，全过程记录隐患排查治理情况，通过信息化手段督促企业落实主体责任。同

时，采取多种方式，减轻生产经营单位工作量，提供信息化使用效率。

三是实现市、区、街道（乡镇）和企业的工作联动、资源整合、信息共享与数据整合。通过信息化系统，对海量隐患排查治理数据进行大数据分析，着眼于提升决策能力，发现带有规律性、普遍性的问题，并对未来一个时期的安全生产形势作出评估预测，发布预警信息。

**第十六条** 生产经营单位应当按照要求使用生产安全事故隐患排查治理信息系统，如实记录事故隐患的排查时间、所属类型、所在位置、责任部门和责任人、治理措施及整改情况等内容。

[释义]：本条是对生产经营单位如实记录隐患排查治理情况的规定。

本条是对《安全生产法》第三十八条“事故隐患排查治理情况应当如实记录，并向从业人员通报”规定的细化和落实。本办法要求生产经营单位使用信息系统如实记录隐患排查治理情况，总局16号令规定要求生产经营单位每季、每年向安全监管部门报送统计分析表，二者表述存在重大差异。本办法在起草阶段未采用总局16号令的表述方式，主要基于以下考虑：一是统计报表形式，过滤了大量基础信息，无法适应

大数据分析的实际需要；二是使用隐患排查治理信息系统，适应了当前“互联网+”新形势，相比传统的纸质记录，既能规范制式、节约成本，还能实现实时监控和数据共享。

本条主要的立法思想是全面落实企业主体责任，要求生产经营单位如实上报、记录的是隐患排查治理的工作情况和结果，而非上报具体的事故隐患。生产经营单位上报、记录的隐患排查治理情况，仅作为生产经营单位自证履责的电子化记录和公示，上报、记录行为并不转移事故隐患的整改治理责任。同时，我们希望通过规定生产经营单位如实记录隐患排查治理情况，一方面督促生产经营单位由被动接受安全监管向主动开展隐患排查转变，另一方面推动政府监管由具体查隐患向检查主体责任落实情况转变。

本条规定了生产经营单位如实记录事故隐患排查治理的主要内功，包括排查时间、所属类型、所在位置、责任部门和责任人、治理措施、整改情况、验收情况等。但有的生产经营单位基于自身利益考虑，往往会本着“家丑不可外扬”的心理，在上报、记录时“打埋伏”。例如有意减少事故隐患记录数量，刻意选择记录风险等级低、能够完成治理的，忽略治理难度大、一时难以消除的。不“如实记录”，可能造成事故隐患无人监管，得不到有效治理，酿成事故灾难，同时将造成信息的不准确，将导致统计分析、预警预测

的无效化。为此，本办法对不如实记录的行为设定了行政处罚。

在实际执行过程中，本市对不同规模的生产经营单位，使用信息化系统记录隐患排查治理情况，提供了多种选择途径。对大型企业集团，鼓励其自行建设本单位隐患排查治理信息化系统，隐患排查治理相关数据信息与政府信息平台进行对接。对中小企业，鼓励其直接使用本市免费提供的隐患排查治理信息系统，利用系统开展隐患排查和安全管理的工作，减轻上报、记录的工作量。对小微企业，鼓励其直接下载本市免费提供的隐患排查治理 APP 软件，利用手机等移动终端快捷上报、记录。

为鼓励生产经营单位主动开展隐患排查治理工作，负有安全生产监督管理职责的部门监督检查发现生产经营单位已经通过信息系统记录并按照“责任、措施、资金、时限、预案五落实”开展治理的事故隐患，可以在自由裁量权范围内，责令限期改正。负有安全生产监督管理职责的部门执法检查发现事故隐患及其治理措施发生重大变化，或者隐患治理的措施、期限明显不合理的，应当下达整改指令，责令生产经营单位调整治理方案内容。

**第十七条** 负有安全生产监督管理职责的部门应当按照年度监督检查计划，对生产经营单位事故隐患

情况进行监督检查；建立事故隐患治理督办制度，督促生产经营单位消除事故隐患。

负有安全生产监督管理职责的部门应当设立并向社会公布事故隐患举报渠道。

其他负有安全生产监督管理职责的部门的职责范围难以确定或者存在争议的，由安全生产监督管理部门协调、确定。

[释义]：本条是关于负有安全生产监督管理职责的部门对生产经营单位事故隐患情况进行监督检查的规定。

1. 制定年度监督检查计划。

为了科学合理安排事故隐患监督检查，尽可能实现安全生产尽职尽责，各负有安全生产监督管理职责的部门应当根据现有机构编制数量、有效工作时间、分管行业领域生产经营单位总量等因素，制定年度监督检查计划，明确监督检查的重点领域、重点内容和监督检查任务量、频次、实现方式等内容，建立随机抽取被检查对象、随机选派检查人员的“双随机”抽查机制，监督检查各自监管领域生产经营单位的隐患排查治理工作。

各负有安全生产监督管理职责的部门制定年度监督检查计划时，应当统筹兼顾，突出重点，注重上下级部门监督计划的衔接，既要避免在监管对象、内容

和时间上重复，增加生产经营单位负担；又要避免相互脱节，造成监督检查空白。

监督检查应保留相应的记录，各负有安全生产监管职责的部门发现属于其他部门职责范围的事故隐患，应当及时将有关资料移送有管辖权的部门，并记录备查。

## 2. 建立重大事故隐患治理督办制度。

《安全生产法》第三十八条规定，“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建立健全重大事故隐患治理督办制度，督促生产经营单位消除重大事故隐患”。市委、市政府始终高度重视安全生产工作。为了加快隐患治理进度，提升隐患治理效果，自2004年开始，本市按照整改治理难度和协调难度，对危及城市运行安全和人民生命健康的隐患事项进行政府挂账督办。根据《北京市人民政府办公厅转发市安委会办公室关于进一步加强安全生产事故隐患排查治理工作意见的通知》（京政办发〔2009〕21号）文件精神和本市多年形成的工作机制，下列事故隐患治理实施政府挂账督办，其他事故隐患仍由生产经营单位自行整改治理：一是生产经营单位短期内无法排除并可能危及公共安全的事事故隐患；二是非生产经营单位自身原因形成的事故隐患；三是确需政府及其有关部门协调解决的事事故隐患；四是监督检查发现和举报投诉查实的治理难度大、危害后果严重的重大事故隐患。

### 3. 畅通事故隐患举报渠道。

为了鼓励社会公众积极参与事故隐患举报投诉，负有安全生产监督管理职责的部门应当建立并畅通事故隐患举报渠道，主动向社会公布群众来信、来访、电话、网络等事故隐患举报渠道。2009年12月20日，北京市安全监管部门在全国率先开通了12350举报投诉热线电话，在政务网站启用了12350举报投诉网页，无障碍受理群众举报的生产安全事故隐患和各类非法违法生产建设行为。

### 4. 监管职责争议协调。

2013年7月18日，习近平总书记在中央政治局第28次常委会讲话强调指出：“要强化各级党委和政府的安全监管职责，要落实行业主管部门直接监管，安全监管部门综合监管，地方政府属地监管，坚持管行业必须管安全，管业务必须管安全，管生产经营必须管安全，而且要党政同责、一岗双责、齐抓共管。”但在实际监管工作中，或者是相关法律、法规规定不严密，制度设计客观上存在漏洞，或者是一些部门在隐患排查治理工作上不敢承担责任，不愿承担责任，造成监管争议或者形成监管盲区和死角。为了解决这一政府监管“顽疾”，实现政府监管无缝隙、无盲区、无死角，本办法在起草过程进行了创造性制度设计，授权安全生产监督管理部门协调监管部门之间的职责争议，确定相关争议方的监管职责范围。

该授权条款的法律基础是安全生产监督管理部门依法承担的安全生产综合监督管理责任，指导、协调、监督市政府有关部门和各区政府的安全生产工作。该授权条款通常可以理解为：市人民政府授权市安全生产监督管理局协调其他负有安全监管职责部门之间的职责争议，确定相关争议方的监管职责范围。通常来讲确定职责范围的动议，可以由安全生产监督管理部门提出，也可以由其他负有安全监管职责部门提出。

**第十八条 负有安全生产监督管理职责的部门应当按照各自职责，制定相关行业、领域事故隐患目录。**

[释义]：本条是关于制定事故隐患目录的相关规定。

《安全生产法》第一百一十三条规定，“国务院安全生产监督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、领域重大事故隐患的判定标准”。根据《立法法》规定的地方规章立法权限，在与上位法不抵触的情况下，北京市制定本行政区域事故隐患识别目录，属于执行《安全生产法》等上位法需要制定规章的事项。因此，考虑国家层面出台重大事故隐患判定标准仍有一个较长的周期，为了保障本市隐患排查治理规章的顺

利实施，有必要制定出台本市相关行业领域事故隐患识别目录。

由于安全生产涉及各行各业的生产经营单位，领域十分广泛，各行业、领域的情况和特点有很大差别，其事故隐患目录制定具有很强的专业性。除安全生产监督管理部门外，还必须充分发挥其他负有安全生产监督管理职责的部门的优势和作用。

具体到本市而言，本办法第五条明确的 12 个负有安全生产监督管理职责的市级部门应当按照各自职责，制定相关行业、领域事故隐患目录。市发展改革部门负责制定电力行业事故隐患目录；市经济信息部门负责制定民用爆炸物品生产、销售行业事故隐患目录；市公安消防部门负责制定消防领域事故隐患目录；市公安交管部门负责制定道路交通领域事故隐患目录；市公安部门负责制定民用爆炸物品购买、运输、爆破作业和大型活动领域事故隐患目录；市国土资源部门负责制定矿产资源勘查、开采领域事故隐患目录；市住房城乡建设部门负责制定房屋建设工程领域事故隐患目录；市交通部门负责制定道路桥梁建设工程领域和轨道交通运营领域事故隐患目录；市水务部门负责制定水利建设工程领域事故隐患目录；市市政市容部门负责制定石油天然气管道和城镇燃气领域事故隐患目录；市质量技术监督部门负责制定特种设备领域事故隐患目录；市农业部门负责制定农业机械领域事故

隐患目录；市安全生产监督管理部门负责制定煤矿、金属非金属矿山、危险化学品领域以及机械、冶金、建材等行业领域事故隐患目录。另外，本办法第五条未明确列举的商务、文化、体育、旅游、民防、教育、卫生等政府部门，也应当按照“管行业必须管安全”要求，制定各自负责行业、领域的事故隐患目录。

市级安全生产监督管理部门应统一本市各行业领域事故隐患目录的内容和制式，统筹安排各行业领域事故隐患目录制定的时间进度。市级公安消防、质量技术监督部门对事故隐患目录内容提供技术支持。相关行业领域事故隐患目录制定后，报经市政府同意后，以规范性文件分批发布。

**第十九条** 负有安全生产监督管理职责的部门对检查中发现的事故隐患，应当责令立即消除；重大事故隐患消除前或者消除过程中无法保证安全的，应当责令从危险区域内撤出作业人员，责令暂时停产停业或者停止使用相关设施、设备；重大事故隐患消除后，经审查同意，方可恢复生产经营和使用。

负有安全生产监督管理职责的部门采取责令暂时停产停业措施，对居民生活影响较大的，应当向社会公告。

[释义]：本条是关于负有安全生产监督管理职责

的部门对监督检查中发现事故隐患及时处置的规定。

安全生产监督检查的重要目的之一就是发现事故隐患并及时处理。对检查中发现的事故隐患，负有安全生产监督管理职责的部门应当责令生产经营单位立即采取措施，予以排除。责令消除，可理解为行政指令，应当在相关执法文书中明确提出整改治理的最长时期。整改期限一到，应当及时进行复查。复查发现有根据认为事故隐患治理措施无法实现治理目标或者治理期限明显不合理的，应当责令生产经营单位变更治理措施或调整治理限期。

对于重大的、有现实危险的事故隐患，在隐患排除前或者排除过程中无法保证安全的，负有安全生产监督管理职责的部门应当责令生产经营单位从危险区域内撤出作业人员、暂时停产停业，或者停止使用有关设施、设备。责令暂时停产停业或者停止使用，应理解为现场处置措施，可以无明确时限要求，并可一直延续到生产经营单位彻底消除事故隐患。重大事故隐患排除后，经作出处理决定的部门审查同意后，才能恢复生产经营或者重新启用相关的装置、设备、设施。监管部门的审查行为，必须是应生产经营单位的申请而发起；必须由作出暂时停产停业或者停止使用决定的监管部门具体组织，涉及复杂专业技术问题的，可以邀请相关行业领域专家参与；必须进行现场审查验收，确认事故隐患是否消除；对事故隐患确已消除

的，应当以书面形式通知恢复生产经营或者重新启用相关的装置、设备、设施。

为了避免因生产经营单位被责令停产停业而影响居民正常生活，本办法规定对存在重大事故隐患且属于为居民生活提供基本服务的生产经营单位责令暂时停产停业前，应当向社会公告。采取社会公告方式，有利于从政府评价、企业商誉和公众监督角度督促生产经营单位及时整改治理重大事故隐患。在执行中应把握以下几点：一是被执行的主体特殊。主要是涉及城市运行或居民生产生活的用水、用电、用气、用热企业以及为一定区域居民提供其他不可替代服务的企业，比如某一特定范围内唯一的为居民提供服务的菜市场、农贸市场。其他可替代选择的餐饮、美容美发等生活服务场所不在此范围。二是暂时停产停业的时限相对严格。被责令暂时停产停业的生产经营单位应当及时整改事故隐患，事故隐患完成整改后应当及时申请验收，下达暂时停产停业整顿指令的部门收到验收申请后应当及时组织审查复核，确认事故隐患已消除的，应当及时恢复生产经营活动。三是社会公告的内容应包括事故隐患现状、危害后果、停产停业的起始时间及相关提示事项。

**第二十条** 负有安全生产监督管理职责的部门接到本办法第十二条规定事故隐患报告的，应当及时调

查、了解有关情况，采取治理措施；对于超出本部门管理权限的，应当及时报告本级人民政府，由本级人民政府协调处理。

[释义]：本条是关于负有安全生产监督管理职责的部门接到特定具体事故隐患报告后进行处置的规定。

本条是依据《北京市安全生产条例》第五十条的相关规定，对负有安全生产监督管理职责的部门接到特定具体事故隐患报告后处置程序及权限的规定。

负有安全生产监督管理职责的部门接到本办法第十二条“事故隐患无法及时消除并可能危及公共安全的”、“非本单位原因造成或者可能造成事故隐患的”两类隐患报告的，应当及时进行现场调查，核实报告的隐患是否属于本办法规定的范围，了解隐患的现状、形成原因、危害后果和影响范围是否与报告情况一致，并根据实际情况做如下处理：

一是对上报的不在本办法第十二条范围内的事故隐患，责令生产经营单位自行组织整改。

二是对于无法及时排除并可能危及公共安全的事故隐患，督促生产经营单位制定事故隐患治理方案和应急预案、落实监控防范措施，并与事故隐患所在地区政府有关部门做好预案衔接。

三是对于非生产经营单位自身原因形成的事故隐

患，应当根据隐患形成原因，协调相关具有管理权限的部门，责令造成事故隐患的相关责任单位立即改正或限期整改。

四是对于确需政府部门协调解决的事故隐患，应当协调相关具有管理权限的部门为事故隐患治理提供便利条件。

五是对于隐患形成单位灭失或难以确定的，可以由所在地区人民政府指定主责部门牵头治理，落实整改措施。

六是对于超出本部门管理权限的，应当及时报告本级人民政府，由本级人民政府协调处理。

**第二十一条** 本市鼓励安全生产协会组织、技术管理服务机构和注册安全工程师等专业技术人员参与事故隐患排查治理工作，为生产经营单位提供事故隐患排查治理技术和管理服务。

[释义]：本条是关于事故隐患排查治理社会参与的相关规定。

本条规定体现了“社会参与”的立法思想，旨在鼓励安全生产中介服务组织和专家参与事故隐患排查治理工作。隐患排查治理工作具有较强的专业性和技术性，需要有具有专门知识和丰富经验的专业人员来完成。而一些生产经营单位，特别是一些小微企业，

缺少具有专门知识和经验的安全生产工程技术人员，客观上存在安全生产技术和管理服务需求。

本条所称的“协会组织”，主要指在安全生产领域，为生产经营单位和政府监管部门提供服务、咨询的专业性、非营利性、具有社团法人资格的社会组织。例如安全生产科学研究院、安全生产协会、职业健康协会、化工协会等。本条所称的“技术管理服务机构”，主要指依法设立，取得相应资格，并收取相应费用专门为生产经营单位安全生产工作提供咨询、评价、培训、检测、鉴定等服务活动，具有独立承担民事责任能力的机构。例如安全生产评价机构、安全生产咨询机构、注册安全工程师事务所等。本条所称的“专业技术人员”，主要指取得中级以上专业技术职称或取得相应执业资格证书、从业资格、职业资格证书，从事安全生产相关专业技术管理或研究的人员。例如安全评价师、注册安全工程师及安全生产领域研究人员。

安全生产协会组织、技术管理服务机构和专业技术人员参与事故隐患排查治理工作主要为两个方面，一是为政府监管部门提供事故隐患认定和审查意见；二是为生产经营单位提供事故隐患排查、隐患现状评估、治理方案审核、治理结果验收及其他隐患治理技术服务工作。需要重点指出的是，生产经营单位委托相关机构和专业技术人员提供隐患排查治理技术、管理服务的，隐患排查治理的责任仍

由本单位负责，其安全生产责任并不因为委托相关机构就减轻或者免除。

**第二十二条** 任何单位和个人发现事故隐患，均有权向负有安全生产监督管理职责的部门举报。接到举报的部门应依法为举报人保密，对举报有功人员应当给予奖励。

鼓励生产经营单位的从业人员举报本单位存在的事故隐患。

[释义]：本条是关于鼓励社会公众举报事故隐患的规定。

《安全生产法》第七十一条规定，“任何单位或者个人对事故隐患或者安全生产违法行为，均有权向负有安全生产监督管理职责的部门报告或者举报”。

本市生产经营单位点多面广，不同行业的生产经营状况和安全生产管理方式差异较大，单靠政府有关部门难以实时有效地做好监管工作。只有充分依靠群众，调动社会各方面的积极性，群策群力，群防群治，才能真正做好隐患排查治理这项工作。单位或个人向负有安全监管职责部门举报事故隐患，最大的顾虑是担心遭到打击报复。为了保障举报人的权益，接到举报的部门要依法对举报人的姓名、工作单位、家庭住址等有关情况保密。同时为了鼓励单位和个人积极举

报事故隐患，接到举报的部门对举报事故隐患的有功人员给予奖励。

2015年3月6日，本市印发了《北京市安全生产举报奖励实施办法（试行）》。按照《办法》，单位和个人均可拨打“12350”热线电话，或通过网络、传真、信函、来访等方式举报事故隐患。接到举报后，受理举报的部门将依照举报案件线索依法核查，并履行对举报人个人信息保密的义务。《办法》确定了对实名、真实举报人的19项奖励标准，并重点突出对属实的重大事故隐患举报的奖励。例如，举报安全生产一般事故隐患的，给予200元奖励；举报特种作业人员未取得相应资格上岗的，奖1000元；举报未取得安全生产许可证或许可证过期的，奖励1000元；举报非法违法生产、经营、储存危险化学品的，奖励1000元；举报未依法对从业人员进行安全教育培训的，奖励1000元。《办法》还规定，未经举报人同意不得以任何方式公开或泄露举报人个人信息。调查核实情况时，不得出示举报材料原件或复印件，不得暴露举报人；宣传报道和奖励举报有功人员，不得公开举报人的个人信息。

**第二十三条** 居民委员会、村民委员会发现其在区域内的生产经营单位存在事故隐患，应当向负有安全生产监督管理职责的部门报告。

[释义]: 本条是关于基层组织事故隐患报告的规定。

《安全生产法》第七十二条规定,“居民委员会、村民委员会发现其所在区域内的生产经营单位存在事故隐患或者安全生产违法行为时,应当向当地人民政府或者有关部门报告”。居民委员会、村民委员会所在区域生产经营单位存在事故隐患或者安全生产违法行为,一旦酿成安全生产事故,不仅可能危害从业人员安全,还可能危及周围地区居民或村民的安全。维护居民或者村民合法权益是居民委员会、村民委员会的重要任务之一,因此,居民委员会、村民委员会发现事故隐患,有义务向负有安全监管职责的部门报告。

**第二十四条 负有安全生产监督管理职责的部门的工作人员,未按照本办法规定履行事故隐患排查治理监督管理职责的,依法给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。**

[释义]: 本条是对负有安全生产监督管理职责的部门工作人员责任追究的有关规定。

1. 未履行监督管理职责的情形。

负有安全生产监督管理职责的部门的工作人员,未按照本办法规定履行事故隐患排查治理监督管理职责的具体情形主要有以下四种:

一是对监督检查发现的事故隐患，未采取相应措施的；

二是对重大事故隐患，未经审查合格，擅自同意恢复生产经营活动或重新投入使用的；

三是对生产经营单位依法上报的特定事故隐患，未及时调查、了解情况，采取治理措施的；

四是对群众举报事故隐患，未妥善履行保密义务的。

## 2. 行政处分。

行政处分是指国家机关对所属的国家工作人员违法失职行为尚不构成犯罪，依据法律、法规所规定的权限而给予的一种惩戒。根据《公务员法》规定，行政处分分为警告、记过、记大过、降级、撤职、开除六种。

## 3. 追究刑事责任。

《刑法》第三百九十七条规定，国家机关工作人员滥用职权或者玩忽职守，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。

《最高人民法院、最高人民检察院关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释》明确了滥用职权罪和玩忽职守罪的定罪量刑标准，对刑法规定的“致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失”的认定作出了规定：

(一) 造成死亡 1 人以上，或者重伤 3 人以上，或者轻伤 9 人以上，或者重伤 2 人、轻伤 3 人以上，或者重伤 1 人、轻伤 6 人以上的；

(二) 造成经济损失 30 万元以上的；

(三) 造成恶劣社会影响的；

(四) 其他致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的情形。

**第二十五条** 对事故隐患排查治理工作不力的生产经营单位，负有安全生产监督管理职责的部门应当对其主要负责人进行约谈和教育培训。

[释义]：本条是关于生产经营单位主要负责人约谈和教育培训的规定。

生产经营单位是事故隐患排查、治理和防控的责任主体，其主要负责人对本单位事故隐患排查治理工作全面负责。因此，生产经营单位对事故隐患排查治理工作执行不力，其主要负责人负有不可推卸的责任。

1. 事故隐患排查治理工作不力的具体表现。

一是生产经营单位未按照本办法规定，定期开展事故隐患排查的；二是生产经营单位未按照本办法规定，使用隐患排查治理信息系统如实记录隐患排查治理情况的；三是生产经营单位开展隐患排查不认真、不彻底，存在敷衍塞责现象的；四是生产经营单位对

重大事故隐患形成负有责任，或者对存在的重大事故隐患长期视若无睹的；五是生产经营单位无正当理由拖延或拒绝履行隐患治理责任的；六是生产经营单位拒绝或未按限定期限执行监管部门有合理根据作出的变更治理措施或调整治理限期等整改指令的；七是生产经营单位在事故隐患治理过程中存在未采取必要管控措施、未经验收恢复使用设备设施等行为的。

### 2. 对主要负责人进行约谈。

约谈指拥有具体行政职权的机关，通过约谈沟通、学习政策法规、分析讲评等方式，对管理相对人存在的问题予以纠正并规范的行政指导行为。在事故隐患排查治理方面建立约谈制度是安全监管方式的一种探索和创新，本办法中约谈目的是为了督促生产经营单位主要负责人重视和开展隐患排查治理工作，并对事故隐患排查治理工作不力的其他单位形成警示。约谈由各负有安全生产监督管理职责的部门按照《北京市安全生产约谈办法》（京政办发〔2014〕40号）具体实施。约谈前，负有安全监管职责的部门要做好相关准备工作，明确约谈对象、目的、程序和内容，约谈会议要形成记录，并进行存档。

### 3. 对主要负责人进行教育培训。

对工作不力的生产经营单位主要负责人进行安全生产教育培训也是督促做好隐患排查治理工作的一种手段。但本办法规定的教育培训与约谈均含有惩戒性

质，不同于一般意义上的安全生产教育培训，主要区别有以下几点：一是教育培训的对象特定，限于隐患排查治理工作不力的生产经营单位主要负责人本人，不得由其他人员替代；二是教育培训的时间特定，参加培训的时间由负有安全生产监督管理职责的部门指定，若无其他法定的必须由主要负责人参与的合理事由，不得请假、不得缺席；三是教育培训的考核特殊。本条规定的教育培训不收取费用，培训内容以生产经营单位及其主要负责人隐患排查治理职责为核心。教育培训期满，经考核评价不合格的，生产经营单位主要负责人应当继续参加教育培训，直到考核合格为止。

**第二十六条 生产经营单位的主要负责人未履行本办法第七条规定的事故隐患排查治理职责的，责令限期改正；逾期未改正的，处 2 万元以上 5 万元以下罚款。**

[释义]：本条是关于生产经营单位主要负责人未履行本办法第七条规定的事故隐患排查治理职责的法律责任规定。

1. 被处罚主体。

本条罚则的被处罚主体是生产经营单位主要负责人。对主要负责人的理解，可参照本办法第七条的相关解释。

## 2. 处罚程序。

监督检查发现生产经营单位的主要负责人未履行本办法第七条规定的事故隐患排查治理职责的，必须先责令限期改正，逾期未改正的，方可实施行政处罚。

## 3. 违法行为描述。

本条罚则规定的违法行为应作如下理解：

（一）未组织制定本单单位事故隐患排查治理制度。监督检查发现生产经营单位未在安全生产责任制中逐级明确企业主要负责人、其他责任人、安全管理机构、其他业务管理机构、车间班组、从业人员隐患排查治理责任范围和考核标准，未结合自身岗位、工艺、设备特点和作业风险，制定与岗位、工艺、设备相适应的事故隐患自查标准，未制定包括隐患的排查、登记、评估、报告、监控、治理、验收、资金保障等内容要素隐患排查治理制度文件三种情况的，均应视同为生产经营单位主要负责人未组织制定本单单位事故隐患排查治理制度。

（二）未督促、检查本单单位事故隐患排查治理工作，及时消除事故隐患。监督检查发现主要负责人未按照本单单位事故隐患排查治理制度规定的组织或参与本单单位事故隐患排查的，可以认定为“未检查本单单位事故隐患排查治理工作”；执法检查过程中发现生产经营单位未定期向从业人员通报事故隐患排查治理情况、未通过隐患排查治理信息系统如实记录隐患排查治理

情况以及安全管理机构、其他业务管理机构、车间班组、从业人员未按照本单位事故隐患排查治理制度规定的定期开展事故隐患排查的，可以认定为“未督促本单位事故隐患排查治理工作”；执法检查过程中发现生产经营单位对能够立即消除的事故隐患未采取措施及时消除的，或者对无法立即消除的事故隐患未制定治理方案、落实治理措施的，可以认定为“未督促、检查及时消除事故隐患”。

（三）未保证事故隐患排查治理投入的有效实施。执法检查过程中发现生产经营单位能够保证而未保证事故隐患排查、评估、监控、治理费用，造成未开展事故隐患排查、未实施事故隐患整改治理或者在事故隐患治理前、治理过程中未采取监控防范措施的，均应视同为生产经营单位主要负责人未保证事故隐患排查治理投入的有效实施。

#### 4. 与其他条款的合并适用。

需要特别指出的是，生产经营单位主要负责人存在未履行本办法第七条规定的事故隐患排查治理职责的，除了可以适用本条规定对主要负责人进行经济处罚外，还可以适用本办法第二十五条规定，对主要负责人本人进行约谈和教育培训。

另外，监督检查发现生产经营单位存在本条释义描述违法行为的，除了可以依据本条对生产经营单位主要负责人实施行政处罚外，还可以并行适用本办法

相关条款对生产经营单位实施行政处罚。即发现同一违法行为，可以依据本条和本办法其他条款，对生产经营单位及其主要负责人分别实施行政处罚。

**第二十七条** 违反本办法第十条规定，生产经营单位未建立健全事故隐患排查治理制度的，责令限期改正，可以处 10 万元以下罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处 10 万元以上 20 万元以下罚款。

[释义]：本条是关于生产经营单位未建立健全事故隐患排查治理制度的法律责任规定。

《北京市规章设定罚款限额规定》（2007 年修正本）第二条规定，对涉及公共安全、生态环境保护、有限自然资源开发利用以及关系人身健康、生命财产安全方面的违反行政管理秩序的行为，可以设定不超过 10 万元的罚款。本条罚则设定的经济处罚额度虽超过了规章可设定的最高罚款额度，但仍在《安全生产法》第九十八条第四项给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内，符合《立法法》的相关规定。

1. 被处罚主体。

本条罚则的被处罚主体是生产经营单位。

2. 处罚程序。

监督检查发现生产经营单位未建立健全事故隐患排查治理制度的，必须责令限期改正，并可根据违法

行为的性质及严重程度，自由裁量选择是否处以罚款；经复查逾期仍未改正的，必须责令停产停业，并处10万元以上20万元以下罚款。

### 3. 违法行为描述。

生产经营单位事故隐患排查治理制度不应理解为单纯的制度文本，其相关制度要素应符合本办法第十条的规定，具体可作如下理解：

（一）事故隐患排查治理制度应包含隐患排查治理责任制内容。生产经营单位应当按照“管业务必须管安全”原则，在安全生产责任制中明确企业主要负责人、其他责任人、安全管理机构、其他业务管理机构、车间班组、从业人员在隐患排查治理工作中的责任范围和考核标准，或者单独制定事故隐患排查治理责任制文件。

（二）事故隐患排查治理制度应包含事故隐患自查标准内容。生产经营单位应当根据国家和本市相关事故隐患判定标准，结合自身岗位、工艺、设备特点和作业风险，制定与岗位、工艺、设备相适应的事故隐患自查标准，并将自查内容分解落实到具体的部门、岗位，明确隐患排查的责任人员、排查频率和具体要求。

（三）事故隐患排查治理制度应当包含全流程闭环管理要求。生产经营单位应当以隐患排查治理的动态发展为导向，建立包括隐患的排查、登记、评估、报告、监控、治理、验收、资金保障等内容要素的隐患

排查治理制度，形成闭环管理体系。该制度文本可以是多个文件，亦可以是一个文件。

（四）事故隐患排查治理制度应当根据情势的变更及时健全完善。当生产经营单位组织机构发生重大调整，作业条件、设备设施、工艺技术发生重大改变，或者相关安全生产法律、法规、标准、规范发布或修改时，应当及时对本单位事故隐患排查制度、标准、规程等文件进行重新修订。

**第二十八条** 违反本办法第十一条规定，生产经营单位未定期通报事故隐患排查治理情况，或者未公示重大事故隐患的危害程度、影响范围和应急措施的，责令限期改正，可以处5万元以下罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处5万元以上10万元以下罚款。

[释义]：本条是关于生产经营单位未定期通报事故隐患排查治理情况的法律责任规定。

本条罚则是在《安全生产法》第九十四条第五项给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出的具体规定。罚款金额符合《北京市规章设定罚款限额规定》（2007年修正本）的规定。

#### 1. 被处罚主体。

本条罚则的被处罚主体是生产经营单位。

## 2. 处罚程序。

监督检查发现生产经营单位未定期通报事故隐患排查治理情况，或者未公示重大事故隐患的危害程度、影响范围和应急措施的，必须责令限期改正，并可根据违法行为的性质及严重程度，自由裁量选择是否处以罚款；经复查逾期仍未改正的，必须责令停产停业，并处以5万元以上10万元以下罚款。

## 3. 违法行为描述。

本办法第十一条对《安全生产法》第三十八条“事故隐患排查治理情况应当向从业人员通报”的原则性规定，进行了本市特色化的细化落实，要求生产经营单位每月向从业人员通报事故隐患排查治理情况，重大事故隐患消除前应当向从业人员公示事故隐患的危害程度、影响范围和应急措施。本条设定的违法行为，应结合本办法第十一条作如下理解：

（一）未定期通报事故隐患排查治理情况。生产经营单位未向从业人员通报事故隐患排查治理情况或者未按照规定每月向从业人员通报事故隐患排查治理情况的，均应视为“未定期通报事故隐患排查治理情况”。

（二）未公示重大事故隐患的危害程度、影响范围和应急措施。重大事故隐患消除前，生产经营单位未向从业人员公示，或者未采取便于从业人员知晓方式公示事故隐患的危害程度、影响范围和应急措施的，

均应视为“未公示重大事故隐患的危害程度、影响范围和应急措施”。

**第二十九条** 违反本办法第十二条第一款第一项**规定**，生产经营单位未将无法及时消除并可能危及公共安全**的事故隐患**，向所在地负有安全生产监督管理**职责的部门**报告的，处5万元以下**罚款**。

[释义]：本条是关于生产经营单位未向负有安全生产监督管理职责的部门报告特定具体事故隐患的法律责任规定。

本条罚则是针对本办法第十二条违法行为设定的行政处罚条款，行政处罚种类符合《立法法》的规定，罚款金额符合《北京市规章设定罚款限额规定》（2007年修正本）的规定。

1. 被处罚主体。

本条罚则的被处罚主体是生产经营单位。

2. 处罚程序。

监督检查发现生产经营单位未将无法及时消除并可能危及公共安全**的事故隐患**，向所在地负有安全生产监督管理**职责的部门**报告的，直接处以5万元以下**罚款**，并可责令生产经营单位按照本办法第十二条第二款规定，限期报告事故隐患的现状、形成原因、危害后果和影响范围等情况。

### 3. 违法行为描述。

本办法第十二条规定，事故隐患无法及时消除并可能危及社会公共安全的和非生产经营单位自身原因造成或者可能造成事故隐患的两类具体情形，生产经营单位应当及时报告负有安全生产监督管理职责的部门。但在本条罚则中只将生产经营单位未报告无法及时消除并可能危及公共安全事故隐患，视为违法行为，设定了相应的行政处罚。在规章起草过程中，有一种意见认为既然本办法第十二条规定生产经营单位应当将两类事故隐患报告负有安全监管责任的部门，那么在罚则设定时就应当将两种不上报的行为视为同等违法行为，一并纳入行政处罚。经充分研究论证，我们认为，非生产经营单位自身原因形成的事故隐患通常是由外部的非法违法生产经营建设行为所导致，此种外部因素不是生产经营单位能够自主控制的，生产经营单位对事故隐患的形成不存在主观上的过错，因此未予设定行政处罚。同时我们还认为，生产经营单位明知外部的生产、经营、建设活动可能造成本单位事故隐患，可以制止而未采取制止行动，应当报告未及时报告情况，进而造成事故隐患既成事实的，在事故隐患整改治理阶段应当承担相应的治理责任和治理费用。

本条罚则规定违法行为理解把握的重点，在于如何认定“无法及时消除并可能危及公共安全的事事故隐

患”。本条规定的“无法及时消除并可能危及公共安全

的事故隐患”应具备三个要素：（一）事故隐患的形成原因是生产经营单位自身造成；（二）事故隐患无法及时消除，需要一个较长的整改治理时间，通常应在30日以上；（三）事故隐患一旦演变成事故，其影响范围可能扩散至周边毗邻地区，可能造成重大人员伤亡和恶劣社会影响，严重危及社会公共安全。

**第三十条** 违反本办法第十六条规定，生产经营单位未按照要求使用生产安全事故隐患排查治理信息系统，如实记录隐患排查治理情况的，责令限期改正，可以处5万元以下罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处5万元以上10万元以下罚款。

[释义]：本条是关于生产经营单位未按要求使用隐患排查治理信息系统如实记录隐患排查治理情况的法律责任规定。

本条罚则是针对本办法第十六条违法行为设定的行政处罚条款，同时是在《安全生产法》第九十四条第五项给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出的具体规定。罚款金额符合《北京市规章设定罚款限额规定》（2007年修正本）的规定。

1. 被处罚主体。

本条罚则的被处罚主体是生产经营单位。

## 2. 处罚程序。

监督检查发现生产经营单位未按照要求使用生产安全事故隐患排查治理信息系统，如实记录隐患排查治理情况的，必须责令限期改正，并可根据违法行为的性质及严重程度，自由裁量选择是否处以罚款；经复查逾期仍未改正的，必须责令停产停业，并处以5万元以上10万元以下罚款。

## 3. 违法行为描述。

本办法第十六条对《安全生产法》第三十八条“事故隐患排查治理情况应当如实记录”的原则性规定，进行了本市特色化的细化落实，要求生产经营单位通过隐患排查治理信息系统，如实记录隐患排查治理情况。本条罚则设定的违法行为，应当结合本办法第十八条作如下理解：

1. 未使用生产安全事故隐患排查治理信息系统记录隐患排查治理情况的。生产经营单位可以使用本市免费提供的隐患排查治理信息系统平台（含移动终端软件）记录隐患排查治理情况或自建隐患排查治理信息系统与系统平台进行数据对接。凡未在隐患排查治理信息系统注册登录或进行数据对接，使用信息系统记录隐患排查治理情况的，均视为“未使用生产安全事故隐患排查治理信息系统记录隐患排查治理情况”。

2. 使用生产安全事故隐患排查治理信息系统，但

未如实记录隐患排查治理情况的。生产经营单位应当通过隐患排查治理信息系统，如实记录事故隐患的排查时间、所属类型、所在位置、责任部门和责任人、治理措施及整改验收情况等内容。对未在系统设定最小排查周期内记录隐患排查治理情况的，或者对已排查发现的事故隐患故意不在信息系统记录甚至长期上报“零隐患”的，或者执法检查发现生产经营单位现状与信息系统记录隐患排查数据严重不符合的，均应视同为“未如实记录隐患排查治理情况”。

**第三十一条** 生产经营单位及其主要负责人，在一年内有二次以上违反本办法规定行为的，应当依法从重处罚。

[释义]：本条是关于生产经营单位及其主要负责人从重处罚的规定。

本条规定合理吸收借鉴了《环境保护法》和《北京市大气污染防治条例》从重处罚的立法精神，明确了对事故隐患排查治理领域对生产经营单位及其主要负责人从重处罚的条件。

《环境保护法》第五十九条规定，违法排放污染物的单位受到罚款处罚仍拒不改正的，作出处罚决定的行政机关可以自责令改正之日的次日起，按照原处罚数额按日连续处罚。《北京市大气污染防治条例》第一

百二十八条规定，受到罚款、没收等行政处罚两次以上的，作出处罚决定的部门可以在上一次罚款金额基础上加一倍进行处罚。本办法规定，生产经营单位及其主要负责人，在一年内有多次以上违反本办法规定行为的，应当依法从重处罚。在执法实践中，应作如下理解：

1. 本条所称“两次以上”，包含本数。生产经营单位和主要负责人的违法行为次数，应分别单独计算。

2. 本条所称“一年内”，是指生产经营单位及其主要负责人因违反本办法规定，上一次违法行为行政处罚决定生效之日起至本次违法行为发现之日止的时间间隔。

3. 本条所称“从重处罚”，是指负有安全生产监督管理职责的部门在本办法规定的罚款幅度内，选择较高处罚标准，但不得高于本办法规定罚款幅度的高限。

**第三十二条** 生产经营单位及其主要负责人被约谈、教育培训或者行政处罚的信息，应当纳入本市信用信息系统，负有安全生产监督管理职责的部门可以通过报纸、广播、电视和网络等方式向社会公布。

[释义]：本条是关于生产经营单位隐患排查治理不良信息归集和公布的规定。

1. 生产经营单位及其主要负责人被约谈、被教育培训、被行政处罚的不良信息，由负有安全生产监督管理职责的部门分别记录在本市企业信用信息公示系统和个人信用信息归集系统。该信用信息可以定期通报行业主管部门、投资主管部门、国土资源主管部门、证券监督管理机构以及有关金融机构，作为生产经营单位信用评级、项目核准、用地审批、银行贷款、证券融资、保险费率浮动、政府采购的重要参考依据。

2. 对重大事故隐患整改治理不力的生产经营单位及其主要负责人，负有安全生产监督管理职责的部门可以通过报纸、广播、电视和网络等方式向社会公开曝光，以此引导社会评价，降低企业商誉，触及其核心利益，引导其主要负责人重视隐患排查治理工作。

**第三十三条** 本办法规定的行政处罚，由负有安全生产监督管理职责的部门按照职责分工决定。

[释义]：本条是关于本办法行政处罚实施主体的相关规定。

本办法规定的行政处罚由负有安全生产监督管理职责的部门按照职责分工决定。

1. 本市发展改革部门是电力行业实施本办法行政处罚的主体。

2. 本市经济信息部门是民用爆炸物品生产、销售

行业实施本办法行政处罚的主体。

3. 本市公安部门是民用爆炸物品购买、运输、爆破作业和大型活动领域实施本办法行政处罚的主体。

4. 本市公安消防部门是消防领域实施本办法行政处罚的主体。

5. 本市公安交管部门是道路交通领域实施本办法行政处罚的主体。

6. 本市国土资源部门是矿产资源勘查、开采领域实施本办法行政处罚的主体。

7. 本市住房城乡建设部门是房屋建设工程领域实施本办法行政处罚的主体。

8. 本市交通部门是道路桥梁建设工程领域和轨道交通运营领域实施本办法行政处罚的主体。

9. 本市水务部门是水利建设工程领域实施本办法行政处罚的主体。

10. 本市市政市容部门是石油天然气管道和城镇燃气领域实施本办法行政处罚的主体。

11. 本市质量技术监督部门是特种设备领域实施本办法行政处罚的主体。

12. 本市农业部门是农业机械领域实施本办法行政处罚的主体。

13. 本市安全生产监督管理部门是煤矿、金属非金属矿山、危险化学品领域以及机械、冶金、建材等行业领域实施本办法行政处罚的主体。

### 第三十四条 本办法自 2016 年 7 月 1 日起施行。

[释义]: 本条是关于本办法生效时间的相关规定。

法律、法规、规章生效的时间一般是根据法律、法规、规章的具体性质和实际需要来决定的。主要有以下三种形式; (一) 自法律、法规、规章公布之日起生效; (二) 由法律、法规、规章本身规定具体生效时间; (三) 由法律、法规、规章本身规定公布后至一定期限开始生效。本办法采用第二种方式, 由规章本身规定具体生效时间。

本办法 2015 年 11 月 10 日, 第 97 次市政府常务会议审议通过, 2015 年 11 月 24 日正式签发公布。本办法预留了 6 个月的规章施行准备期, 自 2016 年 7 月 1 日起施行。考虑到本办法是隐患排查治理领域新出台的政府规章, 涉及生产经营单位切身利益的内容较多, 施行难度较大, 为了保证规章得到切实施行, 本办法为各参与主体预留了充足的准备时间。一方面让全市生产经营单位知晓、学习规章的核心内容和要求, 为生产经营单位贯彻落实规章要求做好准备; 另一方面政府部门需要开展规章对内的教育培训和对外的宣传普法, 为监管部门执行规章和社会公众了解规章做好准备。

法律、法规、规章不溯及既往。本办法施行前, 负有安全监管职责的部门发现生产经营单位存在本办

法规定的违法行为的，不得适用本办法对生产经营单位实施行政处罚。