附件

关于进一步加强电力建设工程施工安全

监督管理的若干意见

（征求意见稿）

各省（自治区、直辖市）发展改革委（能源局），新疆生产建设兵团发展改革委，国家能源局各派出能源监管机构，全国电力安委会各企业成员单位，各有关单位：

近年来，各地方、各单位高度重视电力建设工程施工安全监督管理工作，采取了一系列工作措施，切实落实和强化安全生产责任，全国电力安全生产形势总体平稳。但仍存在安全生产规章制度不健全、企业安全生产主体责任不落实、安全生产费用投入不足、从业人员安全意识差、隐患排查治理不到位等问题，事故时有发生，特别是2016年发生的江西丰城发电厂“11.24”冷却塔筒壁坍塌特别重大事故，影响非常恶劣、教训极其惨痛，凸显电力建设领域安全生产形势依然严峻复杂。为深入贯彻党中央、国务院领导同志关于安全生产工作的重要指示批示精神，切实落实《中共中央国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》，坚持安全发展，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线，推进电力建设工程施工安全监督管理体制改革，建立“国家监察、地方监管、企业负责”的安全监督管理机制，落实属地监管责任和企业安全生产主体责任，有效防范和遏制重特大事故发生，现就进一步加强电力建设工程施工安全监督管理，提出以下若干意见。

一、依法理顺安全监管体制

（一）明确国家能源局电力建设工程施工安全监督管理职责。国家能源局统一领导全国电力建设工程施工安全监督管理工作，贯彻执行国家关于安全生产工作的方针政策，研究制定电力建设工程施工安全监督管理的政策法规，并组织实施；制定和完善电力建设领域相关技术标准；依法依规配合国务院建设行政主管部门开展电力建设领域行政许可工作；指导和监察地方各级人民政府能源主管部门电力建设工程施工安全监督管理工作；参与电力建设工程施工安全事故的调查并提出处理意见。

（二）明确国家能源局派出能源监管机构（以下简称派出机构）电力建设工程施工安全监督管理职责。派出机构按照国家能源局授权，代表国家能源局对辖区内地方各级人民政府能源主管部门贯彻落实电力建设工程施工安全有关法律法规和方针政策情况进行业务指导；负责辖区内国家能源局审批或核准的电力建设工程施工安全监督管理工作；参与辖区内电力建设工程施工安全事故的调查与处理。

（三）明确地方各级人民政府能源主管部门电力建设工程施工安全监督管理职责。地方各级人民政府能源主管部门按照属地监管原则，负责本行政区域内除国家能源局审批或核准外的电力建设工程施工安全监督管理工作，督促企业落实安全生产主体责任，组织落实国家和地方关于电力建设工程施工安全监督管理方面的法律法规和标准规范，依法依规配合辖区内建设行政主管部门开展电力建设领域行政许可工作；参与辖区内电力建设工程施工安全事故的调查与处理。

（四）明确电力建设工程施工安全监督管理专业技术服务机构（以下简称监督机构）的职责。国家能源局及其派出机构和地方各级人民政府能源主管部门，以政府购买安全生产服务的形式，委托经考核合格的、作为第三方的监督机构，提供电力建设工程施工安全监督管理执法技术支撑。监督机构按照委托内容，监督检查电力建设工程参建单位落实国家和地方法律法规、标准规范，督促参建单位落实安全生产主体责任；参与电力建设工程安全生产责任事故的调查处理。监督机构对开展的监督检查结果负责。

（五）落实电力建设工程参建单位责任。电力建设工程参建单位对本单位安全生产和职业健康工作负全面责任。要严格执行安全生产法律法规和标准规范，严格履行安全生产法定责任，建立健全自我约束、持续改进的内生机制，实行全员安全生产责任制度。法定代表人和实际控制人同为安全生产第一责任人；主要技术负责人负有安全生产技术决策和指挥权，承担相应安全生产责任；强化部门安全生产职责，落实一岗双责。建立全过程安全生产和职业健康管理制度，做到安全责任、管理、投入、培训和应急救援“五到位”。

建设单位对电力建设工程施工安全负全面管理责任，建立健全安全生产组织和管理机制，负责电力建设工程安全生产组织、协调、监督职责，实施施工现场全过程安全生产管理；要进一步完善电力建设工程招投标程序，坚决杜绝违法招投标行为；加强对施工现场管理和作业行为的监督检查；合理配置现场安全管理人员，严厉查处和纠正施工现场“三违”行为，确保安全生产主体责任落到实处。

二、进一步完善安全监管机制

（六）健全法规和标准体系。进一步完善电力建设工程施工安全监督管理法规和标准体系，根据电力建设实际工作需要，及时完善和修订相关法规和标准，增强安全生产法规和标准的系统性、可操作性，加快制定、修订相关法规和标准的配套文件，鼓励电力建设工程参建单位制定更加严格规范的安全生产标准。

（七）健全责任考核机制。电力建设工程参建单位要建立安全生产绩效与履职评定、职务晋升、奖励惩处挂钩制度。国家能源局及其派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要建立与电力建设工程施工安全整体水平相适应的考核评价体系，完善考核制度，加大安全生产在电力行业市场主体信用评价考核中的权重，严格落实安全生产“一票否决”制度。

（八）规范监管执法行为。国家能源局及其派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要加大监管执法力度,制定执法计划，对电力建设工程事故多发地区、安全管理薄弱的企业和隐患突出的项目实施重点监督管理。要严格规范公正文明执法,增强监管执法效能,提高安全生产法治化水平，积极推进电力建设工程施工安全监督管理规范化建设。派出机构根据国家能源局授权,对辖区内地方各级人民政府能源主管部门监管执法行为进行指导和监察。

（九）完善责任追究体系。国家能源局及其派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要建立监管执法人员依法履行法定职责,依法依规制定安全生产权力和责任清单,尽职照单免责、失职照单问责；要强化对安全管控不力单位和个人的责任追究，对于安全生产隐患多、安全风险突出、事故事件频发的单位要进行警示、约谈，责令立即制定有效整改措施，对整改措施落实不力、发生一般及以上事故的单位，进行通报和处罚，并约谈其上级单位，依法严肃追究，对事故发生负有主要责任的生产经营单位和人员法律责任，情节严重的可采取行业禁入措施。

三、进一步加强源头治理

（十）严格执行电力建设工程开工程序。电力建设工程参建单位应认真遵守《安全生产法》、《电力建设工程施工安全监督管理办法》等相关法律法规，工程开工前，按规定程序办理有关核准文件、项目建设支持性文件、施工许可证或开工报告、工程质量监督注册，具备安全生产基本条件，制定保证施工安全和工程质量各项具体措施，并严格履行有关备案程序。

（十一）加强电力建设准入的监督管理。派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要对电力建设工程合法、合规性进行监督管理，对未取得施工许可证或开工报告等不符合开工条件擅自施工的，责令停工整改。要加强电力建设工程安全组织与管理措施、参建单位资质和人员资格的审查，加大对转包、违法分包等行为的查处力度。

四、强化风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

（十二）强化安全风险管控。派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要以风险管控为主线，以闭环管理为原则，监督电力建设工程参建单位强化安全风险管控，将风险管控落实到电力建设全过程。电力建设工程参建单位要健全安全风险辨识评估管控机制，构建集风险辨识、评估、预警、防控及措施落实为一体的闭环管理体系，科学辨识作业场所、设备设施、人员状况、施工机械、环境条件、安全管理等方面存在的风险，对辨识出的风险进行分类分级梳理、建立风险清册或台账，按照风险等级确定管控重点，制定并落实管控措施，避免生产安全事故发生。

（十三）加大隐患排查治理力度。电力建设工程参建单位要制定隐患分级、排查治理标准，完善重大隐患报告制度，强化隐患排查，实现隐患治理闭环管理。派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要强化隐患排查治理监管执法，对发现的生产安全事故隐患，责令整改；对重大生产安全事故隐患实施挂牌督办，重大生产安全事故隐患整改前或整改过程中无法保证安全的，责令其从危险区域撤出作业人员或者暂时停止施工。

（十四）加强电力建设工程应急管理。派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要加强应急管理的监督和指导。电力建设工程建设单位要建立健全应急管理体系，完善应急响应机制，建立突发事件应急领导机构，明确责任，并设专人负责，建立与国家有关部门和当地人民政府协调联动机制。电力建设工程建设单位要牵头组织工程参建单位组建现场应急工作组，在风险评估的基础上编制现场应急处置方案，依法组建应急救援队伍，配备相应的应急救援器材、设备和物资，制定演练计划，定期开展演练，不断提高电力建设工程应急能力。

五、加强安全基础保障能力建设

（十五）加强安全教育培训和考核。电力建设企业应当建立安全培训管理制度，编制安全教育培训计划，对从业人员进行与其岗位相应的安全教育培训，未经安全培训合格的从业人员，不得上岗作业。国家能源局及其派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要监督和指导辖区内电力建设企业相关负责人、安全生产管理人员的培训工作，组织对辖区内电力建设工程参建单位相关负责人、安全生产管理人员进行安全生产考核;对存在不经培训上岗、无证上岗问题等较多的电力建设企业，依法依规给予处罚。

（十六）加强电力建设安全生产标准化建设工作。电力建设工程参建单位要落实国家相关法律法规，按照相关标准规范，强化自主管理，积极开展安全生产标准化建设工作。国家能源局及其派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要结合日常安全监管工作，监督和指导电力建设工程参建单位开展安全生产标准化建设工作。

（十七）构建电力建设工程施工安全信息化监管平台。运用互联网技术，应用智能化先进管理手段建立电力建设工程统一的安全监管数据库和监管网络体系，全面提升监管效率和力度。构建覆盖电力建设工程安全管理各环节、各部位、各工序的全方位安全信息监管平台，实现电力建设工程全过程安全生产在线监管。电力建设工程参建单位要不断创新安全管理手段和方法，及时有效采集、上传各类安全信息，对发现的隐患进行有效跟踪管理，分层级进行预测预警，督促责任单位落实整改，提升安全管理水平。

（十八）建立电力建设工程参建单位安全管控能力评价体系。建立电力建设工程参建单位的安全管控能力要素信息数据库，对有关参建单位资源配置、安全生产业绩情况进行评估，结合承接工程数量及规模情况进行“承载力”论证与分析，以及对工程开工条件、安全生产费用投入、合理工期等执行情况进行评价，发布电力建设工程参建单位安全管控能力信息，加强事前监管，提升监管成效。

（十九）加强安全文化建设。坚持以人为本、安全发展的理念，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，全面落实安全生产责任，大力推行安全生产标准化，严格执行安全生产法律法规，进一步完善安全管理体系，利用各种途径和形式，持续开展安全生产培训、宣传和教育，不断推动安全文化建设，整体提高安全管理水平，潜移默化地增强从业人员安全意识，规范安全行为，营造安全文化氛围，提升安全生产水平。

（二十）推进电力建设安全生产诚信体系建设。建立电力建设安全信用信息数据库和诚信体系，制定和完善安全生产守信激励和失信惩戒机制，通过诚信体系的动态管理和杠杆作用，不断提升电力建设工程参建单位安全生产意识，营造“行业自律、企业负责、职工参与”的行业安全生产诚信氛围。

国家能源局及其派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要强化安全生产宣传教育和舆论引导，动员社会各界积极参与、支持、监督电力建设工程施工安全监督管理工作；要充实电力建设工程施工安全监督管理力量，加强干部队伍建设，明确责任分工，严格履职绩效考核和失职责任追究；要保障专项经费，建立专家库和技术支撑体系，为电力建设工程施工安全监督管理工作提供坚强有力的基础保障。

国家能源局及其派出机构和地方各级人民政府能源主管部门要认真贯彻执行国家关于安全生产工作的方针政策，切实把电力建设工程施工安全监督管理工作摆上重要议事日程，定期分析形势，要针对存在的矛盾和问题，及时提出相应措施和要求，指导推动各项工作有效开展。在日常安全监督管理过程中，加强对下级部门履职情况的督促检查，坚持严格管理、从严执法，始终保持对打击电力建设工程安全生产违法违规行为的高压态势，确保电力建设工程施工安全。