

# 新郑市人民政府文件

新政〔2011〕22号

---

## 新郑市人民政府

### 关于创建安全保障型城市的实施意见

各乡镇人民政府，各街道办事处，市人民政府各部门，各有关单位：

为提升我市安全生产保障水平，全面推进经济社会平稳发展，根据《河南省人民政府关于印发安全河南创建纲要（2010—2020年）的通知》（豫政〔2011〕1号）、《郑州市人民政府关于印发安全郑州创建2011年行动计划的通知》（郑政文〔2011〕1号）和《新郑市人民政府关于印发安全新郑创建纲要（2010—2020年）的通知》（新政〔2011〕1号）精神，现就我市创建安全保障型城市提出如下实施意见，请认真贯彻执行。

#### 一、重要意义

安全发展是科学发展的重要内容，是经济社会发展的基本要

求，是城市文明进步的重要标志。建设安全保障型城市就是以科学发展观为指导，以提升本质安全保障水平为出发点，以确保人民群众安居乐业为目标，构建经济社会发展的安全保障体系，实现安全防范的主动保障，逐步实现全市安全生产形势根本好转。

目前，我市经济社会正处于持续快速发展的关键时期，市委、市政府将努力建设郑州都市区新郑组团城市、中原经济区全面建设小康社会先行者、全国社会管理创新示范城市、华夏民族寻根拜祖圣地。因此，着力建设安全保障型城市，对贯彻落实科学发展观、加快发展方式转变、保持经济平稳较快发展、维护社会大局和谐稳定具有重大而深远的意义。

## 二、核心理念

创建安全保障型城市是一项系统工程，特点是涉及参与主体的多元性、受益对象的全面性、管理内容的复杂性、系统功能的多维性、保障水平的适应性，因此，要坚持统筹城乡安全发展，构建城乡一体化新格局的原则。核心理念是：“安全发展、安居乐业、统筹城乡、主动保障”。“安全发展、安居乐业”既是方向、又是目标；“统筹城乡、主动保障”既是要求、又是措施。

——安全发展：经济社会在安全稳定的环境中发展。即：经济社会的发展建立在安全保障能力不断增强、安全生产状况持续改善、劳动者生命安全健康得到切实保障的基础上，做到安全生产与经济社会发展同步规划、同步部署、同步推进。

——安居乐业：百姓在安全稳定的环境中生活和工作。即：在持续化解经济社会发展与保障安全矛盾的基础上，最大限度地满足社会成员在发展过程中的安全需要，在安全意识、安全行为、安全能力、安全权益、安全环境等方面持续改善。

——统筹城乡：城市、乡村共享安全稳定成果。即：在统筹城乡安全发展的基础上，建设城乡一体化的安全保障型城市。

——主动保障：将“预防为主”方针落到实处。即：实现各类安全防范由被动应付型向主动保障型转变。

### 三、总体要求、创建目标

#### 总体要求：

以科学发展观为指导，以保障人民群众生命财产安全为根本出发点，以实现经济社会安全发展为目标，以建立健全安全生产长效机制为主线，以遏制、防范重特大事故发生为重点，以强化安全生产基层基础为着力点，组织动员社会各方面力量广泛开展安全保障型城市创建活动，全面提升全民安全素质和安全生产综合保障水平，确保各类事故逐年下降，保持全市安全生产状况持续稳定好转。

#### 创建目标：

——到 2011 年底，安全保障体系制度框架基本形成，初步构建省安全保障型城市示范县（市），市安全生产监管局建成标准化安全生产监督管理机构；市安全生产执法监察大队达到标准

化安全生产执法机构标准；基层安全监管能力明显提升，60%的高危行业实现安全生产标准化达标；30%的乡镇（街道、管委会）、村（社区）达到安全和谐型乡镇（街道、管委会）、村（社区）创建标准；30%的学校（含幼儿园，下同）达到安全和谐型学校（含幼儿园）；20%的规模以上企业达到安全发展型企业创建标准。

较大以上责任事故得到有效防范和遏制，各类事故死亡人数控制在31人以内，其中工矿商贸死亡人数控制在3人以内；亿元生产总值死亡率、工矿商贸十万从业人员死亡率、煤矿百万吨死亡率控制省定指标之内。

——到2015年，形成完善的安全保障型城市的保障体系、工作机制和运行模式，把新郑建设成为安全保障水平一流、人民安居乐业、投资者安全放心的“安全区”、“放心区”。基本实现安全保障型城市的建设目标，各村（社区）、学校、企业全部达到省级安全创建标准；各类事故死亡人数下降到省、郑州市指标范围以内，安全生产事故得到根本控制，安全生产总体状况、安全保障能力和安全风险受控程度达到全省领先水平。

#### 四、组织领导

成立新郑市创建安全保障型城市工作领导小组，市委副书记、市长王广国任组长，市委常委、常务副市长张国宏任常务副组长，市四大班子相关领导任副组长，各乡镇、街道、管委会行

政正职及相关市直单位主要负责人为成员。领导小组下设办公室，副市长缙云峰兼任办公室主任。

## 五、工作原则

——坚持“依法治安”的原则。加快安全生产制度体系建设，使安全生产有法可依。建立联合执法机制，提高执法效率，形成完善的安全生产规定、制度体系和工作机制。

——坚持“固基强安”的原则。推进保障安全的发展模式，严格控制高危行业市场准入；加快推进企业安全生产标准化建设，提高企业本质安全水平；深化安全隐患排查治理和专项整治，巩固和夯实高危行业（领域）本质安全保障基础。

——坚持“科技兴安”的原则。加快推进重点领域、关键环节的安全技术改造和科技成果推广应用，推进安全生产信息系统建设。

——坚持“经济保安”的原则。强化经济政策的调节作用，发挥工伤保险的事故预防作用；督促企业安全费用提取、使用到位，安全风险抵押金缴纳到位；推动高危行业加入安全生产责任险，形成全社会共同参与的安全生产投入保障体系。

——坚持“文化促安”的原则。强化安全生产各类培训教育，强化媒体和社会舆论监督，建设企业安全文化。着力推进安全知识进企业、进学校、进农村、进社区、进家庭活动，倡导和树立“以人为本”的安全价值观，营造“关爱生命、关注安全”的舆论氛围，动员全社会更加重视和支持安全生产工作，形成提

升全民安全素质的保障体系。

## 六、工作重点

### (一) 实施安全生产事故预防工程

深化事故隐患排查治理。市政府各有关部门要继续坚持安全生产例会制度，开展日常安全生产大检查，完善隐患排查、专家参与、挂牌整改、跟踪督办的常态机制，根据重点时段，适时开展各类安全检查。按照行业类别、企业规模、管理水平、事故情况等确定重点排查对象，实现隐患排查治理常态化，公共重大隐患整改率达90%以上，较大隐患整改率达100%。

深化安全专项整治。煤矿：认真落实全国煤矿瓦斯防治工作会议精神，强力推进瓦斯先抽后采和综合治理。切实抓好煤矿灾害的防治，提升煤矿防范抵御重特大事故灾害的能力。非煤矿山：组织开展露天矿山采场和排土场边坡专项整治，强制淘汰非煤矿山落后技术、工艺和设备。危险化学品：重点排查危险工艺和重大危险源，所有安全防护距离不够的化工企业都要制定搬迁或关停计划并抓紧落实，继续健全完善危险化学品道路运输安全区域联合监控机制。烟花爆竹：重点排查储存场所，严厉打击非法生产、经营、储存烟花爆竹行为。道路交通：道路交通要继续落实“五整顿”、“三加强”，尤其要认真整顿交通运输企业，健全和落实运输安全责任制，同时加大道路交通安全整治力度，深化平安畅通县（市）创建、交通秩序示范公路创建、道路客运交通安全整治等活动。建筑施工：重点排查深基坑、大型施工机

械，深入开展建设工程外脚手架及高大模板工程安全专项整治，规范外脚手架及高大模板的制作、安装、验收、维护、拆卸等监督管理。特种设备：重点检查锅炉、压力容器、压力管道、电梯、起重机械、厂内机动车辆、大型游乐设施等特种设备的注册、使用、保养、检测情况，及特种作业人员持证上岗情况，切实提高业主的管理水平和特种作业人员的操作水平。人员密集场所：重点对商场（超市）、市场、宾馆、饭店、医院等大型人员密集场所的疏散通道、安全出口以及损坏和擅自挪用、拆除、停用消防设施（器材）、“多合一”现象等进行专项整治。旅游：重点对景区大型游乐设施和特种游乐设施的资质和检测、水上游乐项目的安保措施、景区道路状况及森林防火进行整治，对存在安全隐患整改不到位或安全隐患较重的景区及项目坚决予以关停取缔。冶金、建材、校园、城镇燃气等其他行业和领域，也要针对薄弱环节和突出问题，集中力量，严格整治，抓出实效。职业安全健康：进一步强化职业危害申报和普查摸底工作。2011年年底前，用人单位职业危害申报率达90%以上，其中粉尘、高毒物品企业危害申报率达100%；用人单位负责人、劳动者职业卫生培训率达90%以上；粉尘、高毒物品企业从事接触职业危害作业的劳动者的职业健康体检率达80%以上。此外，针对存在的隐患和突出问题，继续深入开展冶金、农业机械、水上交通等行业安全整治，切实提高安全生产保障水平。

深化非法生产经营行为打击。进一步强化各乡镇、街道、管

委会和有关部门的“打非”责任，继续保持高压态势，严厉打击非法开采等生产经营活动，坚决遏制“三非”、“三违”、“三超”行为，进一步巩固和扩大“打非”专项行动成果。重点打击非法盗采矿产资源，非法经营幼儿园、学生托管机构，马路市场，农用机动车非法载人，校车超员超载，危险化学品非法运输，建设工程层层分包、转包等行为。完善以行业主管部门为牵头单位的联合执法机制，强化执法责任、完善执法手段、落实执法措施。

## （二）实施企业本质安全提升工程

严格落实企业主体责任。各级各部门要深入贯彻落实《国务院关于进一步加强企业安全生产工作的通知》（国发〔2010〕23号），一是在煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、建筑施工、交通运输、民爆物品、冶金、消防等9个重点行业（领域），开展落实企业安全生产主体责任行动，建立完善安全生产责任制，规范设置安全管理机构，落实人、财、物等保障措施，自主组织实施风险识别、安全检查、隐患整治、事故抢险等安全防范工作。二是推广“白国周班组管理法”（白国周在日常的生产实践中总结出的一套行之有效的班组管理方法。“三勤”，勤动脑、勤汇报、勤沟通。“三细”，心细、安排工作细、抓工程质量细。“三到位”，布置工作到位、检查工作到位、隐患处理到位。“三不少”，班前检查不能少、班中排查不能少、班后复查不能少。“三必谈”，发现情绪不正常的人必谈、对受到批评的人必谈、每月必须召开一次谈心会。“三提高”，提高安全意识、提高岗位技



能、提高团队凝聚力和战斗力)，强化班组安全责任。开展“安康杯”竞赛等安全文化活动。三是督促企业严格执行安全费用政策，加强对安全费用提取、使用情况的监督检查，确保隐患治理、安全技术改造资金投入。市、乡镇（街道、管委会）公共安全项目经费要纳入同级财政预算，确保专款专用。行业主管部门要强化安全专项经费投入，保证建设目标如期实现。推进高危行业或领域企业安全责任保险，2011年年底覆盖率达到100%。

严格企业安全生产标准化推进。强化安全生产标准化在市场准入中的规范作用，大力推进新技术、新工艺、新材料和新装备的使用，淘汰落后、危及安全生产的工艺和设备。将安全生产标准化与风险抵押金、保险费率、名优品牌、诚信企业、评先评优等挂钩，健全企业安全生产标准化激励机制。建立安全生产标准化备案、统一公告、信息发布制度。依托社会团体、科研院所、中介组织、专家等，建立企业安全生产标准化评审机构，严格评审认证。2011年年底重点行业安全生产标准化建设达标率达60%以上，其中：煤矿、交通运输、建筑施工和危险化学品生产企业安全生产标准化达标率达100%；金属与非金属矿山企业安全生产标准化达标率达60%以上；机械加工、冶金等非高危企业安全生产标准化达标率达30%以上，确保3年内全部达标。同时，各行业分别在本行业确定5个安全生产标准化“样板企业”、“样板岗位”等示范工程，有效推进安全发展型企业建设。

严格安全绩效考核评价。健全企业安全生产诚信考核机制，

促进企业安全生产主体责任落实。开展企业安全信用评比，建立企业安全信用“黑名单”制度，通过媒体公布存在严重违法违规生产经营建设行为的企业，并在安全生产行政许可、安全资格证书等证照发放和项目审批、招投标、信贷等方面予以制裁和限制，2011年年底前各行业评选出10家安全生产诚信单位。

### （三）实施安全生产保障工程

加大城乡规划建设安全监管。将安全作为城乡规划和建设的重要前置条件，合理规划城市功能分区，完善城市基础安全设施布局，同步建设公共安全设施，易燃易爆单元与居民区必须保持足够的安全距离。各乡镇、街道、管委会和有关部门要按照国家相关标准对老城区安全设施有计划地增加和实施改造，保证基础安全设施完好有效。强化地质灾害易发区的城乡规划和建设安全论证。着力做好中心城区、产业集聚区、小城镇和农村的安全评估工作。安全生产监管、住房和城乡建设、公安消防等部门要开展一次城市基础设施安全隐患排查行动，严厉打击违章占压管道、违章开挖、野蛮施工、建设层层转包、分包等行为，严防事故发生。

加大项目建设源头安全监管。应当依法进行安全生产可行性论证的建设项目，未经安全论证合格的不得批准立项。建设项目安全设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用，未经安全专项检查验收合格的不得投产。加强建设项目施工和试生产安全监管监察，从严打击违法违规施工和超批复期限

试生产等行为。

加大科技应用推广。煤矿企业：强制推进安全避险“六大系统”（安全监控系统、压风自救系统、供水施救系统、井下人员定位系统、井下避险系统和通讯联络系统）；金属与非金属矿山：露天矿山必须实行中深孔爆破和分台阶开采技术；危险化学品企业：生产储存装置全面完成自动化改造；冶金机械制造企业：推广行车定位、冲压机防坠落装置；道路运输领域：推广卫星定位动态监控和联网联控，所有运输危险化学品、烟花爆竹、民用爆炸物品的道路专用车辆，旅游包车和三类以上的班线客车都要安装使用具有行驶记录功能的卫星定位装置；大型起重机械：安装安全监控管理系统。

加大安全生产应急救援建设。以深化应急救援队伍建设为重点，在现有市安全生产应急救援指挥中心的基础上，延伸到行业主管部门，成立专业应急救援机构，形成新郑市安全生产应急救援指挥体系，制定《应急救援管理办法》，科学编制应急救援预案，高危行业应急预案备案率达 100%，定期开展应急预案演练，增强安全生产事故的抢险救援能力。建立健全强对流、强降雨等极端天气预测预警预防机制，有效防范和遏制因极端天气引发安全事故。2011 年年底前，气象灾害预警信息公众覆盖率达到 70% 以上。

#### （四）实施安全素质提升工程

全面提升全民安全素质。以“安全责任，重在落实”为主

题，组织开展“安全生产月”、“11·9”消防宣传日和我省全民安全教育日等活动。以宣传“创建安全保障型城市”为主线，推动安全宣传教育工作经常化。开展“安全生产科技周”、“应急预案演练周”、“安康杯”竞赛和安全保障示范创建等系列宣传活动，大力宣传安全生产方针政策、法律法规、重大措施及先进典型和经验，曝光违法违规生产经营建设行为和重大事故典型案例。推动安全生产法律法规和安全常识进企业、进农村、进社区、进校园、进家庭活动，充分利用广播、电视、报纸、网络等载体，大力开展专版、专栏等特色宣传活动，提高全民安全生产意识，增强识灾辨灾和逃生等自我防范能力。

全面提升从业人员安全技能。继续开展安全生产大培训活动。各乡镇、街道、管委会要组织对本辖区的企业负责人、村（社区）主任、学校校长轮训一次。各行业主管部门要根据本行业特点督促本系统企业开展公司、车间、班组“三级”教育和新技术、新工艺、新材料、新设备“四新”教育，年内职工岗位安全技能再教育率达90%以上。严格生产经营单位负责人、安全管理人员、特种作业人员的任职能力和知识更新教育，2011年年底“三项岗位”人员培训率达100%，企业班组长培训率达100%，全市培训各类安全生产人员10万人以上。实施安全教育进课堂活动，教育部门要在中小学校开设公共安全知识课程，坚持每月为学生上一堂安全课。2011年7月份，市安委会要对全市各单位安全生产培训情况进行一次专项检查。

全面提升安全监管人员执法素质。继续深入开展以创建“五型机关”（学习型、服务型、节约型、创新型、廉洁型）和“争做安全发展忠诚卫士，创建为民务实清廉安监队伍”为载体的创先争优活动。市安委会办公室坚持每年对各乡镇、街道、管委会和各部门主要负责人、分管安全生产负责人，各生产经营单位主要负责人和安全生产管理人员，各行政村（社区）主任、学校校长进行知识更新培训，确保各类监管人员具备与本职岗位相适应的业务素质和执法能力。

#### （五）实施安全生产监管体系建设工程

进一步强化安全生产监管体系建设。坚持执行安全生产“党政同责”、“一岗双责”，全面落实党政主要领导第一责任，建立安全生产投入机制、激励约束机制、部门联合执法机制，构建党委统一领导、部门依法监管、企业全面负责、群众监督参与、全社会广泛支持的安全生产工作格局。按照市、乡镇、村、组（企）四级安全生产管理网络建设要求，紧紧抓住安全投入、安全管理和安全培训三项基础性工作，切实抓好科技进步、落实责任和提高素质三个关键环节，切实把综合治理方针和“标本兼治、重在治本”的要求落到实处。

进一步发挥安全生产监管体系作用。发挥各级安全生产监管机构作用，健全安全生产目标责任体系，明确机构改革后各部门承担的安全职责，并制定严格的目标考核办法，明确任务，落实责任，确保全市目标任务完成。各级各部门要修订完善安全生产

责任制，明确责任，全面推行安全生产“网格化”管理，按照行业管理与属地管理结合的原则，真正做到监管工作“横向到边、纵向到底”。各乡镇政府、街道办事处、管委会和相关部门要认真按照《关于建立健全安全生产隐患监管台账的通知》（新安委〔2010〕18号）要求，建好安全生产事故隐患排查、整改、关停、监管“四本台账”，在全社会形成“全面动员查隐患，排查隐患抓整改，整改不力抓关停，所有隐患抓监管”的工作格局。充分发挥应急救援指挥体系作用，一旦发生安全生产事故，立即上报，逐级启动应急救援预案，按照预案要求，组织抢险人员、装备、物资，科学实施抢救，确保把损失降到最低程度。

进一步加强安全监管能力建设。进一步规范乡镇（街道、管委会）安全生产监管机构办公设置和人员配备，全面开展乡镇（街道、管委会）安全监管规范化建设。2011年年底完成安全生产监管机构标准化建设，市安全生产监管局及执法机构要达到省政府制定的标准化安全生产监管机构的标准，做到“六到位”（机构健全到位、专职安全生产监管人员到位、安全生产经费保障到位、安全生产监管车辆和装备到位、安全生产培训到位、安全生产监督管理到位）。

进一步建立健全安全生产监管人员的激励约束机制。安全生产监管工作任务重、责任大，各乡镇、街道、管委会和各相关单位要建立完善的安监人员激励机制，切实稳定安全生产监管队伍。一是对全市从事安全生产监管工作的干部，按照《新郑市干

部优先选用条件暂行办法（试行）》（新办〔2011〕10号）规定优先选用。二是落实安全生产津贴制度。根据《新郑市人民政府关于进一步加强安全生产基层基础工作的意见》（新政〔2009〕5号）规定，认真落实各级安全生产管理人员津贴，各企业要结合实际情况制定本企业安全生产管理人员岗位津贴标准。三是加大安全生产奖惩力度。市政府每年将对安全生产先进单位和先进个人进行表彰奖励。各级各部门应当建立健全年度安全生产奖励和约束机制，对完成年度安全生产目标任务的，给予一定奖励；完不成任务的，予以通报批评、一票否决。对因不认真履行职责、不严格落实责任制发生安全生产事故的单位和个人要依法追究，确保有法必依、执法必严。

## 七、保障措施

（一）加强组织领导。安全保障型城市示范区建设是省、郑州市交给我市的一项光荣而艰巨的任务，各级各部门要高度重视，坚持安全生产“党政同责”、“一岗双责”，为创建安全保障型城市提供强有力的政治和组织保证。各级各部门都要成立相应的机构，主要负责人是第一责任人，对安全创建工作亲自研究部署，制定本辖区、本行业（系统）实施方案，周密计划安排，严格督导检查，确保创建进度和实效。

（二）注重创建保障。市、乡镇（街道、管委会）两级财政要加大对安全创建经费的保障力度，保证创建的顺利开展。要将安全生产装备、车辆、公共安全隐患治理、重大危险源监管、公

共安全基础设施建设、安全生产应急救援、检测检验、科学技术推广、宣传教育培训等基层基础建设纳入财政预算。各行业主管部门要加大对本行业或领域安全生产专项经费的投入力度，保证创建目标如期实现。

(三) 坚持齐抓共建。创建安全保障型城市是各级各部门和全社会共同承担的任务，市安全生产监管局、发展改革委、公安局、交通运输局、国土资源局、科工信委、住建局、农委、水务局、文广新局、教育体育局、林业局、环保局、旅游文物局、质量技术监督局、气象局、工商局、公安消防大队等单位要紧紧围绕安全保障型城市创建的目标要求，制定创建规划，加大推进力度，加快创建进度，形成创建合力。各乡镇、街道、管委会要按照创建要求，结合各自实际制定出各自的创建方案，扎实推进乡镇（街道、管委会）、农村、社区、学校、企业等的创建工作。

(四) 强化宣传引导。各级各部门要加大宣传力度，市新闻宣传部门要创新宣传形式，丰富宣传载体、延伸宣传渠道，广泛深入地宣传安全创建目的、意义，形成人人参与、齐抓共管、共同防范、同享和谐的浓厚氛围。

(五) 严格检查考核。各级各部门要把创建安全保障型城市纳入年度工作目标范围，市安委会要按照创建安全保障型城市任务分解台账，实行定量与定性考核相结合，健全完善考核体系，强化过程考核，做到月考核、季通报，发挥好安全生产考核激励和约束机制作用。市财政拿出一定创建专项资金，采取以奖代补



形式，对创建验收合格的安全和谐型乡镇（街道、管委会）、安全发展型行业、安全发展型企业、安全和谐型村（社区、学校）进行表彰。同时，对于创建安全保障型城市工作做出突出贡献的集体和个人，将给予表彰。各乡镇、街道、管委会要制定具体的安全创建奖惩实施细则。对完不成创建任务的单位实施安全生产工作一票否决，并追究相关人员责任。

二〇一一年四月二十日

主题词：经济管理 安全 城市 意见

---

抄送：市委各部门，市人民武装部。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

---

新郑市人民政府办公室

2011年4月20日印发

---