

《新疆维吾尔自治区安全生产条例》政 策解读

《中华人民共和国安全生产法》（以下简称安全生产法）于 2002 年 6 月制定，并先后于 2009 年 8 月、2014 年 8 月、2021 年 6 月进行了三次修正，累积修改涉及条文多、力度大。自治区相应于 2007 年 9 月制定了《新疆维吾尔自治区安全生产条例》（以下简称《条例》），《条例》对预防和减少安全生产事故，保障人民群众生命财产安全发挥了重要作用。随着我区工业化、城镇化的持续推进，市场主体规模不断扩大，各类事故隐患和安全风险也不断增大，安全生产基础薄弱、企业主体责任落实不力、监管措施不到位等问题随之涌现。为适应新发展阶段、新发展理念、新发展格局对安全生产提出的更高要求，亟需通过修订《条例》，推动安全生产法律法规在自治区落地落实，防范化解重大生产安全风险，全面加强我区安全生产工作。

一、修改过程

修改《条例》系自治区人大常委会、自治区人民政府 2023 年立法工作计划一档“拟提请审议”的地方性法规项目，安排 7 月下旬提请自治区人大常委会初审。2022 年底，自治区人民政府组织相关部门启动修订工作。自治区司法厅、自治区应急管理厅 3 次集中研究修改《条例》，2 次征求各地各相关部门意见建议，1 次征求基层立法联系点意见，并面向社会公众征求意见，听取企业对修订工作的意见建议，组织自治区立法专家进行论证，凝聚各方共识。2023 年 6 月 9 日，自治区人民政府常务会集体讨论通过后，提请自治区人大常委会审议《条例（修订草案）》。2023 年 7 月 28 日，自治区人大常委会第四次会议初次审议《条例（修订草案）》；2023 年 9 月 28 日，自治区人大常委会第五次会议对《条例（修订草案）》二次审议并通过。审议中，自治区人大常委会组成人员普遍认为，为解决安全生产领域突出问题，防范化解重大生产安全风险，全面加强自治区安全生产工作，推动经济社会高质量发展，修订《条例》十分必要；新《条例》结合我区实际情况，深入研究安全生产薄弱环节并提出了具体管用的措施，新《条例》

实施后，我区安全生产形势必将持续稳定向好，必将推动自治区经济社会高质量发展。

二、主要内容

修订工作认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产工作系列重要指示批示精神，党中央、国务院的决策部署以及自治区党委、政府工作要求，坚持问题导向，在系统研究安全生产法新举措和亮点的基础上，深入了解我区当前安全生产形势以及安全生产法和《条例》执行中的问题，研究地方立法施展空间以及如何补充细化上位法的相关内容。以近年来我区发生的典型生产安全事故为案例，从事故调查处理的原因分析中梳理薄弱环节和监管需求，在强化和落实生产经营单位的安全生产主体责任、完善监管体制机制和相关措施、强化事故应急和调查处理、提高事故救援和处理时效等方面进行补充、细化。老《条例》有6章46条，经修改，新《条例》为6章47条，仅有1条（第二条适用范围）未修改。主要修改情况如下：

（一）强化和落实生产经营单位的安全生产主体责任

1. 着力解决生产经营单位负责人在安全生产工作中“只挂名不履职”等现实问题，按照各负其责、齐抓共管的原则，履行安全生产工作职责。《条例》第四条、第十二条规定生产经营单位依照相关法律法规规定落实安全生产主体责任，强化生产经营单位负责人的职责，法定代表人、实际控制人等主要负责人，主要技术负责人、其他负责人在各自的职责范围内履行安全生产工作职责。强化安全生产投入，筑牢生产经营单位的安全生产基础。《条例》第十四条规定生产经营单位应当将安全生产资金纳入年度计划和财务预算，用于安全生产技改，宣传和培训、奖励、劳动防护用品、重大危险源管理、应急救援器材储备等方面，安全生产费用的列支、提取和使用情况应当公开。

2. 加强生产经营单位安全生产管理队伍建设，确保有人管安全。《条例》第十五条规定生产经营单位安全生产管理机构、安全管理人员的配备标准，同时，鼓励生产经营单位聘用专业技术管理人才提供安全生产服务。提出高危等企业的内部专业人才配备要求，着力提升企业专业人员参与安全生产管理工作的积极性主动性。《条例》第十六条规定高危企业应当按规定配备注册安全工程师，参与

企业安全生产工作。同时，有关生产经营单位应当按照自治区有关规定推行安全总监制度。

3. 强化安全教育培训的基础保障作用，努力解决生产经营单位在培训中走过场、假培训，重要一线工作岗位的人员能力不足、不懂不会等问题。《条例》第十七条规定生产经营单位从业人员各环节的安全教育培训要求，并如实记录安全生产教育、培训和考核情况。高危行业领域生产经营单位的安全生产重要岗位的从业人员应当满足相关规定的条件。

4. 加强安全评价工作，确保高危项目在影响范围内风险可控，不与周边耦合作用，引起连锁反应。《条例》第十八条规定矿山、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按照国家有关规定进行安全评价；推动安全风险高的建设项目依照专门规划建设，工业园区应当定期进行整体性安全风险评价等。夯实生产经营单位安全生产工作基础，突出其安全生产风险分级管控和事故隐患排查治理主体责任。《条例》第十九条规定生产经营单位应当建立并落实安全生产风险分级管控制度，采取相应的管控措施；对事故隐患排查治理工作负全部责任，对排查出的事故隐患应当立即采取措施消除，难以消除的，应当进行评估、监控和治理，并及时向所在地负有安全生产监督管理职责的部门报告。

5. 紧盯安全生产重点部位，细化重大危险源的管理措施，加强危险作业现场管理，堵塞现实中因“三违”行为导致的事故高发频发的漏洞。《条例》第二十一条、第二十二条规定生产经营单位重大危险源的管理措施，应当按照国家有关规定及时将相关措施报负有安全监管职责的部门。进行危险作业时应当落实危险作业管理制度，及时进行危险识别和风险评估；细化了现场管理专门人员的工作职责。守住劳动防护用品这条保护劳动者的最后防线，强化生产经营单位管理人员带班负责和危险发生时现场人员的紧急指挥权。《条例》第二十三条、第二十四条细化实化生产经营单位劳动防护用品管理内容；规定煤矿等高危行业生产经营单位实行负责人轮流现场带班制度，生产经营单位带班负责人、班组长和调度人员发现直接危及人身安全的紧急情况下，应当采取紧急避险措施，保护从业人员生命安全。

6. 提升生产经营单位发包的管理工作。《条例》第二十五条规定生产经营单位发包出租管控措施的内容，强化发包出租单位责任。明确生产经营单位发包

或者出租项目、场所、设备、设施时，应当履行查验资质、签订管理协议、统一协调、定期检查督促整改、发现违法行为及时报告等安全管理职责。加强生产经营单位的附属物、举办活动的安全管理。《条例》第二十六条明确生产经营单位应当对其在临街、临路和公众聚集场所设置的广告、宣传标牌、构筑物进行经常性检查维护，保障安全。《条例》第二十七条规定生产经营单位举办大型社会活动前要制定应急预案，活动期间要确保设备设施安全运转、配备工作人员维持秩序，人员聚集时采取控制和疏散措施。

7. 汲取全国近些年来的安全事故教训，强化旅游和火灾安全管理，提升社会公众的自救互救意识。《条例》第二十八条、第二十九条规定旅游管理机构和经营者应当制定应急救援预案、配置安全防护设施、加强预测预报、及时采取安全措施的义务。危险性大的旅游项目要符合国家和行业标准，并经常性安全检查，保障旅游者人身和财产安全。依照《民法典》关于物业服务人的定义，明确物业服务人、基层组织、基层人民政府及行政部门的管理职责。物业服务人安全防范重点事项以及村居民委员会、基层人民政府及派出机构职责。要进行经常性检查，及时处理和警示，并向村居民委员会报告，村居民委员会要及时向乡镇人民政府、街道办事处或者负有安全生产监督管理职责的部门报告。高层住宅建筑的物业服务人要对服务对象进行安全宣传，开展疏散演练。

8. 加强生产经营单位安全生产工作的全员监督，主要负责人对年度安全生产报告情况的真实性负责。发挥各级工会组织在企业的作用，加强对安全生产工作督促监督工作。《条例》第三十四条、第九条规定高危行业企业建立安全生产年度情况公开制度，要定期公布包括主要负责人履职、安全教育培训、风险评估管控、隐患排查治理、从业人员权益保障等情况，同时应当有注册安全工程师等专业人员参与。工会对安全生产工作进行监督、提出建议，督促生产经营单位纠正违法行为和整改事故隐患，维护职工的合法权益，依法组织职工参加本单位安全生产工作的民主管理和民主监督。

（二）完善监管体制机制和相关措施，形成安全监管合力

1. 把习近平总书记关于加强党对安全生产工作的领导和“三管三必须”的指示批示和压实属地责任的要求写入管理原则；落实兵地“一盘棋”思想，统一安全生产政策标准，让违法企业无处藏身；在重大安全风险的防范上要形成区域

间、兵地间联防联控机制，确保监管无死角没盲区。《条例》第三条规定安全生产工作实行党委领导、党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，遵循管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全和分级负责、属地管理的原则；自治区建立区域、兵地重大安全风险联防联控机制，实行兵地统一安全生产政策、标准。

2. 明确安全生产工作在规划中的引领作用，依法合理科学编制并实施规划。

《条例》第五条规定县级以上人民政府应当将安全生产工作纳入本行政区域国民经济和社会发展规划，制定并组织实施安全生产规划。有关部门应当将安全生产纳入本行业、本部门发展规划，并与本行政区域安全生产专项规划相衔接。《条例》第三十二条规定在编制详细规划时，应当征求应急管理部门和相关部门的意见，任何单位和个人不得违反规划兴建建设项目。重点区域内已经建设的建筑物、构筑物，应当依法予以拆除。

3. 进一步落实安全发展的理念，对在易造成人员群死群伤的场所范围内，建设高危项目要严格落实安全距离的要求，已建成的要落实相关防护措施。《条例》第二十条规定生产经营单位的各区域间应当复核有关标准和国家规定。新改扩建危险物品的生产、经营、储存场所和适用重大危险源的设施，要与居民区、学校、医院、文化娱乐场所、集贸市场以及其他人员密集场所保持足够的安全距离，对已建成的不符合要求的，要采取措施，消除危害。

4. 完善安全生产工作责任考核和事故责任追究制度，安全生产经费投入应当与当地经济社会发展状况相适应，明确安全生产委员会的工作职责；区、地两级依法制定地方标准，保障安全生产。《条例》第六条规定县级以上人民政府应当建立和完善安全生产工作责任考核制和事故责任追究制，加强安全生产基础设施建设和安全生产监管能力建设，督促有关部门依法履行安全生产监督管理职责；安全生产所需经费列入本级财政预算，并与经济社会发展状况相适应。县级以上人民政府的安全生产委员会负责研究部署、统筹协调本行政区域内的安全生产工作，提出安全生产工作的政策措施，定期分析研判安全生产形势，研究解决安全生产中的重大问题。《条例》第十条规定没有国家标准或者行业标准的，自治区、州（市）人民政府应急管理部门和有关部门应当按照保障安全生产的要求，依法及时制定地方标准。

5. 规范基层安全生产工作职责，加强新产业、新业态、新领域安全监管，推动部门间信息共享。《条例》第七条规定乡镇人民政府和街道办事处，以及开发区、工业园区、风景区等应当明确负责安全生产监督管理的机构及其职责。《条例》第八条规定对新产业、新业态、新领域中安全生产监督管理职责不明确的，由安全生产委员会按照业务相近原则提出意见，报本级人民政府确定监督管理部门。负有安全生产监督管理职责的部门应当相互配合、齐抓共管、信息共享、资源共用，依法加强安全生产监督管理工作。

6. 强化安全生产知识宣传教育及舆论监督工作，将安全生产知识纳入就业技能培训内容。《条例》第十一条规定各级人民政府及有关部门、生产经营单位应当加强安全生产法律、法规和安全生产知识的宣传教育；县级以上人民政府人力资源和社会保障部门应当将安全生产知识纳入就业技能培训内容，提高劳动者的安全意识和技能；广播、电视、报刊、网络等媒体应当加强安全生产公益宣传，对安全生产工作进行舆论监督。

（三）强化安全生产监督管理，加强安全生产诚信体系建设

1. 明确各级部门依法监督管理，对重点单位的检查。明确各级应急管理部门应当分级分类监督管理；明确负有安全生产监督管理职责的部门执法队伍建设要求。《条例》第三十一条规定对容易发生重大生产安全事故或者存在重大危险源的生产经营单位进行严格检查；应急管理部门应当按照分类分级监督管理的要求，制定并实施安全生产年度监督检查计划。《条例》第三十四条规定相关部门应当配备与其监督管理工作相适应的执法人员和执法装备，提升安全生产监管执法能力，定期对执法人员开展安全生产技术、管理、法律等方面的培训和考核。

2. 加强安全生产举报，鼓励社会公众参与举报并保护举报人权益；加强安全生产诚信制度建设。《条例》第三十五条规定应当建立举报制度，公开举报电话、信箱或者电子邮件地址等网络举报平台，及时受理有关安全生产的举报，并为举报者保密；对报告重大事故隐患或者举报安全生产违法行为有功人员，应当按照规定给予奖励。《条例》第三十八条规定负有安全生产监督管理职责的部门要建立安全生产违法行为信息库，及时通报安全生产方面的严重违法行为和重大、特别重大生产安全事故情况，对生产经营单位实行安全生产诚信分类分级管理，采取差异化监管措施。

3. 推动安全生产信息化、智能化建设，实行信息互联互通，推动安全生产社会化服务体系建设。《条例》第三十六条规定各级政府统筹推进安全生产信息化、智能化建设，建立健全包括生产安全事故隐患排查、重大危险源监控、应急救援、监管执法等内容的监督管理信息系统，实行信息互联互通，加强生产安全事故预警。《条例》第三十六条规定要建立并实施安全生产社会化服务机构信用第三方评定制度，支持、指导、规范安全生产社会化服务机构依法开展评价、认证、检测、检验、咨询、培训、管理等安全生产服务活动。

（四）强化事故应急和调查处理，提高事故救援和处理时效

1. 要求各级政府和部门建立应急救援体系，事故发生后启动预案，防止事故扩大。《条例》第三十九条、第四十二条规定基层政府及派出机构、园区等应当组织制定生产安全事故应急救援预案，建立应急救援体系，配备相应的应急救援装备和器材，储备应急救援物资，组织应急救援预案演练；生产安全事故发生后，启动相关应急救援预案，采取有效措施，组织抢救。

2. 强调生产经营单位事故应急救援建设。《条例》第四十条、第四十一条规定生产经营单位应当制定生产安全事故应急救援预案并与政府及其部门的预案相衔接，每年进行演练；高危行业有关企业中从业人员在一百人以下的，可以不建立应急救援组织，但应当指定兼职的应急救援人员。配备的应急救援装备、器材应当经常性维护，保证正常使用。

3. 强调依法依规开展事故调查。《条例》第四十三条、第四十四条规定各级政府应当科学研究、依法依规、实事求是、注重实效，及时、准确查清事故原因、性质及责任，总结事故教训，及时向社会公开事故调查报告，事故发生单位要落实事故防范整改措施，处理责任人员；负责事故调查处理的人民政府应当进行事故整改情况后评估。

（五）科学客观公正问责，依法依规追究责任

1. 对政府及公职人员违反条例规定应当依法依规追究责任。《条例》第四十五条规定对各级人民政府和负有安全生产监督管理职责的部门工作人员应当根据岗位职责，对照责任、权力清单以及年度监督检查计划，综合考量履职情况、

履职条件、主观过错、产生后果、因果关系等因素，确定相关责任。滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

2. 强化监管部门和生产经营单位的责任，为法律法规有效贯彻实施提供有力保障，有效遏制部分生产经营单位屡犯不改的状况。条例第四十六条规定“违反本条例规定，应当承担法律责任的其他行为，依照《中华人民共和国安全生产法》等有关法律、法规的规定执行”。

相关文件：[新疆维吾尔自治区安全生产条例](#)