

深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神

群众路线大家谈

# 全面提升安全监管科学化水平

国家安全生产监督管理总局副局长 徐绍川

一段时间以来，中央领导同志就加强安全生产作出了一系列重要指示和重要讲话，具有深刻内涵。各级安全监管部门、50个重点县和所有非煤矿山企业都要深入总结非煤矿山安全生产工作经验和存在的突出问题，研究制定贯彻落实的具体政策措施，进一步统一思想、坚定信心，开拓进取、攻坚克难，以最强有力的手段和最优良的作风，坚决遏制非煤矿山各类生产安全事故，努力为全国安全生产形势作出新的更大贡献。

科学化是使某种事物符合科学原理和科学规律，或者说把科学原理和规律转化为人类实践的过程和状态，是对规律性认识的内化、转化和实践化的过程。安全监管科学化就是应用安全生产科学原理和科学规律，推动安全生产监管理念、监管模式、监管方法创新和转变，使安全生产达到更高水平、更加符合当前发展阶段的过程。全面加强非煤矿山安全监管科学化建设，是全面提高非煤矿山安全监管效能、有效防范遏制生产安全事故的必然选择；是创新社会治理机制、推进国家治理体系和治理能力现代化的客观要求；是使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用、加快转变政府职能、推动简政放权、落实宽进严管重要部署的内在需要；对于坚守安全生产红线，加快实现非煤矿山安全生产形势根本好转具有十分重要的意义。

当前，非煤矿山安全生产工作取得显著成绩，但安全监管科学化水平仍然较低。一是有的地方非煤矿山安全监管责任不清，依法监管意识比较淡薄，存在不了解法规，不执行法规，不习惯在法治轨道上解决非煤矿山安全生产等一系列问

坚持“六轮驱动”，全面提升非煤矿山安全监管科学化水平。

一、着力推进安全主体责任具体化。落实责任是安全监管最基础最重要的工作措施之一，抓好责任落实，就牵住了非煤矿山安全生产的牛鼻子。首先，要确定地方党委、政府在维护矿业发展秩序、打击非法违法、整顿关闭小矿山、加大矿山安全投入、加强矿山基层监管力量和队伍建设等方面的具体责任。第二，要厘清土地、环保、建设、电力、银行、保险、工业主管、投资主管和公安、司法等部门在非煤矿山安全监管方面的具体责任，做到监管责任不缺位、不越位、不错位；建立非煤矿山安全生产信息共享、事故和隐患通报、案件移送和接收等工作具体标准、方法和流程，建立形成各司其职、各负其责、相互配合、齐抓共管的工作机制。第三，要细化属地监管责任，要确保每一座非煤矿山都有一个安监部门监管；确保每一座非煤矿山的许可准入；“三同时”审批、执法检查、停产验收等都有一个安监部门负责。第四，要明确规定中介机构在非煤矿山设计、安全评价、检测检验、安全培训等方面的具体责任，建立责任倒查和终身追责制度。第五，要制定生产安全事故调查处理细则，明确事故调查处理权限和结案期限，以及追究事故责任人员和落实防范措施的具体责任和标准。

二、着力推进安全执法规范化。一是规范行政审批。要建立完善非煤矿山安全生产负面清单制度，制定和落实非煤矿山最小开采规模和最低服务年限标准，严格执行企业安全许可、重要岗位人员持证上岗和新建改扩建项目“三同时”规定；按照要求认真清理非煤矿山领域非行政许可事项，消除审批管理的“灰色地带”。二是规范执法内容。要研究制定程序审核、现场检查的清单和目录，把“四十条”规定具体化、标准化、数量化，使企业安全资格许可、责任制度、工艺技术、

全面提升安全监管科学化水平，一定要深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚定信念，增强担当意识。

一、胸怀大局、科学谋划。首先要科学谋划好服务大局的工作思路，充分认识安全监管科学化重要地位。要把中央关于加强安全生产系列重要指示贯穿于非煤矿山安全监管各方面、全过程，并转化为具体的思路、任务、制度和措施。其次，要把安全监管科学化建设作为促进非煤矿山安全生产形势持续稳定好转的“牛鼻子”和总抓手，摆上各级安监部门重要工作日程，一把手要亲自调研，亲自研究制定方案，搞好顶层设计，分管领导和业务部门要细化措施、狠抓落实。第三，要强化问题导向，突出工作重点。要紧

设备设施、作业现场等情况都有可操作的、统一的具体执法检查项目和标准。三是规范执法方法程序。要合理选用联合执法、交叉执法、会诊执法、跟踪执法、示范执法等方法，注重在科学分级分类基础上按比例随机确定检查对象，以暗查暗访方式开展执法；不断优化执法流程，以程序公正确保实体公正，切实解决执法效能不高和不执法、乱执法、执法扰企等问题。四是规范惩处问责。要制定详细的行政处罚目录，最大限度地限制自由裁量权；通过拒不整改从重处罚、严重违法违法行为公开曝光等措施，狠抓闭环执法；加强行政执法与刑事司法相衔接，推动“事前追责”和“一案双查”，及时约谈警示并依法追究相关方面的法律责任。五是规范执法监督。要建立落实权力清单、备案督办、公开运行、考核评议等执法监督制度，以确保执法工作严格、公正、文明、廉洁。

三、着力推进安全管理智能化。首先，建立完善分级分类管理机制。要开展非煤矿山企业安全生产普查登记，建立大数据分析模型，对各类企业进行定性、定量风险评估，按照风险优先原则，实施分级有序监管，集中执法力量解决重点企业安全生产问题。其次，建立完善信用管理机制。要完善安全生产承诺、信用数据采集整理、信用评级和守信激励、失信惩戒制度，及时公告并向相关部门通报失信“黑名单”，在项目审批、核准、备案和用地审批、证券融资、银行贷款等方面严格限制，并在各类考核中实行“一票否决”，实现一处失信、处处受限，倒逼非煤矿山企业安全生产、诚实守信、自警自律，变“要我安全”为“我要安全、我保安全”。第三，建立完善电子监察机制。要努力改变手摸、眼看、耳听监察方法，加快配备性能先进的检测检验仪器和调查取证设

治理、依法治理、综合治理、源头治理已是大势所趋。其次，我国正处于产业结构优化升级的攻坚期，提质、增效、升级已经成为包括矿山在内的产业发展新主题。第三，我国安全生产正处于由政府强制监督向推动企业自我管理转型的关键阶段，非煤矿山安全监管工作必须在坚持行政强制等传统监管方式的同时，向更多依靠强化责任、强化法治、强化培训、强化多元监管方向转变，向更多依靠推动企业落实主体责任、更多依靠提高劳动者素质方向转变。

提升安全监管科学化水平，要把握大势、因势利导、顺势而为。要坚守安全生产红线，实施安全发展战略，遵循安全生产基本规律和非煤矿山基本特征，以加强政府职能转变和推进行政审批制度改革为契机，推动非煤矿山安全监管工作思路更加开阔、布局更加合理、措施更加管用、方法更加得当、机制更加健全、运行更加高效。重点应该把握住5项原则：一要坚持以人

合实际、行之有效、行之久远。要把握局部和整体的关系，注重工作的系统性、整体性、协同性，确保各项措施在政策取向上相互配合、在实施过程中相互促进、在实效成效上相得益彰，力争最大综合效益。要树立强烈的进取意识、机遇意识、责任意识，扭住制约安全监管科学化的关键问题，一件一件事情抓出成效。要注意分解任务，明确责任，做到有部署、有考核、有鼓励、有问责。

三、敢于认真、敢于亮剑。非煤矿山系统各级安全监管干部要养成敢于认真、一丝不苟的作风，对本地区、本行业安全生产绝对指标、相对指标在全

备，大力推行移动执法、电子案卷和通风系统关停、尾矿库稳定性、高陡边坡、深井地压在线监测监控等自动化设备和技术，全面提高日常管理效能。第四，建立完善全口径管理机制。第五，建立完善专业管理机制。要制定新增人员专业素质条件，加强非煤矿山安监干部专业和执法培训，逐步建立专业化、职业化安监队伍；要采用政府购买公共服务的方式，健全非煤矿山安全生产支撑机构和专家聘任、使用机制。

四、着力推进安全培训标准化。要把安全资格考试体系建设作为安全培训工作的“牛鼻子”工程和衡量安全培训是否到位的基本标尺来抓，加快实现教考分离和考试标准统一、资格证书统一、认证使用统一。要确保考试工作机构到位、考试工作队伍到位、考试题库到位、考务组织到位、信息管理到位和政策执行到位，以严格的考试制度来提升非煤矿山企业主要负责人、安全管理人员和特种作业人员的安全素质。要强化事故警示教育，深刻剖析典型事故案例，通过动漫、多媒体等载体强化培训效果。

五、着力推进监督力量社会化。在充分发挥地方各级党委、政府及有关部门监管作用的同时，要调动社会力量在安全监管工作中发挥更大作用，调动一切积极因素，促进企业自我管理、自我规范、自我提高。一是要充分发挥行业协会的自律作用，推动建立非煤矿山安全生产自律规范、自律公约和安全道德准则，切实规范会员单位行为。二是充分发挥中介组织第三方的监督作用，大力推行注册安全工程师事务所为矿山企业提供安全生产服务机制，把注册安全工程师、助理注册安全工程师的潜力充分挖掘出

来，重点解决中小矿山企业安全生产无人管、不会管、管不好等问题。三是充分发挥群众监督作用，建立反映企业安全生产基本状况的公示公告制度，推动非煤矿山企业将安全生产状况、危险因素清单、重大危险源、隐患排查治理和被监管部门行政处罚等情况，向职工和社会公开，主动接受企业职工和社会公众的批评监督；建立完善微博、微信、易信和“12350”举报平台，畅通隐患、事故举报监督渠道，进一步尊重和发挥人民群众的安全生产主体地位和作用。四是充分发挥舆论监督作用，牢固树立抓宣教也是抓落实、也是抓治本和传播力也是领导力的理念，将媒体作为发布政策、传播知识、引导舆论、凝聚力量最有效、最经济、最快捷的重要途径，将信息公开和媒体监督作为安全生产工作的有力推手，主动邀请媒体参与非煤矿山安全生产政策的研究、出台和实施全过程，适度曝光典型案例，推动解决老大难问题，提高公众对事故的认知和防范能力。

六、着力推进应急救援专业化。一是预案编制专业化。要充分吸收预案涉及的主要部门人员参加，在全面分析本地区易发事故类型、安全风险、第一时间可调用应急资源基础上，编制完善应急预案，提高预案针对性和有效性。要严格落实预案审批、备案制度，及时公布预案程序，切实提高应急预案的针对性和应用性。二是应急演练专业化。要定期演练，确保相关人员熟练掌握；真实模拟事故场景，通过演练检查预案的合理性与可操作性；将发现问题作为应急演练的主要目标，及时评估并在此基础上修订预案。三是应急处置专业化。要强化与国土、气象、地震等部门联动，及时获取和发布预警信息；合理布局救援力量，运用市场机制，推动应急能力较低的非煤矿山企业与专业救护队伍签订救援协议，并确保兼职救援队伍参与日常应急演练。

为、生命至上，切实把保护矿工身体健康、减少事故伤害，作为一切工作的出发点和落脚点，努力使矿山从业人员更安全劳动、更体面劳动、更有尊严地工作。二要坚持崇尚法治、依法治理，切实把各项监管工作制度化、规范化、程序化。三要坚持实施全过程和全要素监管，切实把源头治本、过程控制、全员参与、持续改进、科学施教有机结合起来，把推动转型升级、隐患排查与远程监控结合起来。四要坚持科学发力、精准发力、高效发力，切实做到按照风险分级重点监管，运用现代科技和信息技术手段提高效率，要把惩戒与教育、执法与服务、现场检查与远程监控结合起来，加快推进监管内容由模糊到清晰、监管方式由粗放到科学、监管方法由随机出动到分级有序的转变。五要坚持多元共治、系统监管，切实把“党政同责、一岗双责、齐抓共管”和“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”的要求制度化、法制化，努力形成各方面共同帮助和促进非煤矿山企业落实安全生产主体责任。

来，重点解决中小矿山企业安全生产无人管、不会管、管不好等问题。三是充分发挥群众监督作用，建立反映企业安全生产基本状况的公示公告制度，推动非煤矿山企业将安全生产状况、危险因素清单、重大危险源、隐患排查治理和被监管部门行政处罚等情况，向职工和社会公开，主动接受企业职工和社会公众的批评监督；建立完善微博、微信、易信和“12350”举报平台，畅通隐患、事故举报监督渠道，进一步尊重和发挥人民群众的安全生产主体地位和作用。四是充分发挥舆论监督作用，牢固树立抓宣教也是抓落实、也是抓治本和传播力也是领导力的理念，将媒体作为发布政策、传播知识、引导舆论、凝聚力量最有效、最经济、最快捷的重要途径，将信息公开和媒体监督作为安全生产工作的有力推手，主动邀请媒体参与非煤矿山安全生产政策的研究、出台和实施全过程，适度曝光典型案例，推动解决老大难问题，提高公众对事故的认知和防范能力。

六、着力推进应急救援专业化。一是预案编制专业化。要充分吸收预案涉及的主要部门人员参加，在全面分析本地区易发事故类型、安全风险、第一时间可调用应急资源基础上，编制完善应急预案，提高预案针对性和有效性。要严格落实预案审批、备案制度，及时公布预案程序，切实提高应急预案的针对性和应用性。二是应急演练专业化。要定期演练，确保相关人员熟练掌握；真实模拟事故场景，通过演练检查预案的合理性与可操作性；将发现问题作为应急演练的主要目标，及时评估并在此基础上修订预案。三是应急处置专业化。要强化与国土、气象、地震等部门联动，及时获取和发布预警信息；合理布局救援力量，运用市场机制，推动应急能力较低的非煤矿山企业与专业救护队伍签订救援协议，并确保兼职救援队伍参与日常应急演练。

国、全省、全市的排位做到了然于胸。对各类非法违法、违规违章行为必须零容忍，对整顿关闭、事故查处必须态度坚决。

四、抓好典型、以点带面。要遵循实践探索、基层突破、试点先行、总结经验的基本思路，遵循典型示范、推广方法、形成制度、不断完善的基本方法，遵循个别到一般、感性到理性、实践到认识的基本路径。要鼓励基层结合实际大胆试、大胆闯，不观望、不懈怠，努力为提高安全监管科学化水平创造经验。要区分情况、分类指导，胆子要大、步子要稳，最大程度扩大正面效果、减少负面效应。要加大宣传力度，注重凝聚共识，为推动非煤矿山安全监管科学化营造良好的舆论环境和社会氛围。

## 群众路线教育实践活动

## 活动的特点与经验

李珍

党的群众路线教育实践活动是新的历史条件下全党开展的一次深刻的马克思主义教育实践活动。活动开展以来，党风政风明显好转，得到了党内外和社会各界高度评价。遵循党的建设客观规律，运用科学方法，是此次活动能够取得成效、取信于民的重要经验和启示。

第一，改进党的作风建设与推进全面深化改革有机结合。在全面推进党的建设新的伟大工程中，作风建设是重要的切入点和着力点，它与党的思想建设、组织建设、反腐倡廉建设、制度建设息息相关，是贯彻、落实党的思想路线、政治路线的重要保证。

党的十八大以来，党中央反复强调党要管党、从严治党，切实解决党自身存在的突出问题，切实改进工作作风；通过群众路线教育实践活动，增强了党员干部的群众观点，提高了各级党员干部密切联系群众的素质和能力。当前，要结合党在现阶段的历史任务抓作风建设，使作风建设更加有的放矢，重点突出，使改进作风的过程成为贯彻执行党的理论和路线方针政策的过程，成为推进全面深化改革和社会主义现代化建设顺利进行的进程。

第二，作风建设的“破”与“立”有机结合。在不同历史时期，根据不同时代要求、历史特点，党的作风建设有不同侧重点。破什么，立什么，如何破，如何立，内容和方法也各不相同。“立”的核心内容，就是要从思想根源上挖掉“四风”产生的土壤。一是坚定共产主义理想信念，保持和发扬党的优良作风，补足精神上的“钙”，这是党的作风建设的根本保证；二是坚持求真务实，一切从实际出发，察真情、说实话，出真招、办实事，下真功、求实效，这是践行党的群众路线的必然要求。

做好“破”与“立”，首先，要坚持认真的态度，以踏石留印、抓铁有痕的标准和劲头，直面作风建设中的矛盾和问题，对大是大非敢于“亮剑”，对困难危机敢于挺身而出，对失误错误敢于承担责任，对歪风邪气敢于坚决斗争。其次，要坚持严格的党内生活，用好批评与自我批评的有力武器，通过积极健康的思想斗争，启迪每一个党员干部的思想灵魂，既“红脸”“出汗”，又治病救人，统一思想，加强团结，进而提高党的自我净化能力。其三，要坚持清正严明的规范和纪律保障。

第三，领导干部带头与广大人民群众积极参与有机结合。党风对社会风气有重要的示范影响作用，党的领导干部的作风对全党作风建设也有着重要的示范影响作用。在群众路线教育实践活动中，中央和各级领导干部带头示范，以身作则，以普通党员的身份参与活动，并将领导班子的专题民主生活会、开展批评与自我批评的情况向党内外作出通报。这些举措，确保了活动扎实推进、健康发展。

群众路线教育实践活动中，坚持开门搞活动，调动领导干部和广大群众两个积极性，是使活动顺民意、聚民心的根本举措，也是中国特色社会主义民主的生动实践。这里的人民群众，既包括党内普通党员干部，也包括广大非党员干部和其他党外人士。两个积极性的态度是关键。领导干部尤其是中央领导干部带头与开门搞活动相结合，上下联动，双向用力，才能使整个活动不虚、不空、不偏，取得了人民群众满意的效果。

第四，党员干部自我教育与组织教育有机结合。自我教育与组织教育相结合，批评与自我批评相结合，是我们党的优良传统。在群众路线教育实践活动中，自我教育与组织教育及两者相结合的方式方法，都被赋予了新特点、新内容。

党的群众路线教育实践活动，首先，突出一个“严”字。无论是自我查找问题，还是开展相互批评，活动中都反复强调要以整风精神来抓，要使批评与自我批评重新成为加强党的建设的“利器”。“四风”问题是作风建设中的顽症。“沉疴需下猛药”，在整个活动中，党员干部抛开面子，有动真碰硬的精神，表现出揭短亮丑的勇气。其次，突出一个“深”字。党员干部查找自身问题注意深挖根源，触动灵魂，不把自己批评变成工作介绍甚至自我表扬；党内民主生活会开得严肃认真，相互批评坦诚相见，实事求是，围绕大局，出于公心，不马虎敷衍，不搞“礼炮”、“哑炮”那一套。

自我教育与组织教育相结合，靠的是两个重要“桥梁”，一是广泛谈心活动，二是严格的组织生活。领导干部之间、领导干部与群众之间一对一地谈心，使人民群众的意见得到充分反映，领导干部的作风问题看得更清楚，沟通情况顺畅，保证了民主生活会不跑偏、不落空。严格的党内组织生活，保证不把民主生活会开成表扬摆好会，而是真正谈问题、谈错误，领导干部尤其是主要领导干部带头，既诚恳进行批评与自我批评，又真诚地欢迎批评包括尖锐批评。这两个“桥梁”相互配合，是此次活动的重要特点。

第五，集中开展活动与建立长效机制有机结合。集中开展思想教育活动，是加强党性教育，促进党的团结统一，推动党的路线方针政策更好落实的重要途径。与党的其他方面建设相比，作风建设更具有长期性、顽固性和反复性，巩固集中教育成果难度大。教育实践活动有期限，但贯彻群众路线没有休止符，作风建设永远在路上。要在抓常、抓细、抓长上下功夫，积小胜为大胜，持之以恒，久久为功。

建立作风建设的长效机制，一是完善和改进相关工作制度、管理制度、考核制度，把教育实践活动中产生的新鲜经验，以制度化方式确定下来，建立健全长效机制，使其长期发挥积极作用。二是坚决维护制度的严肃性和权威性，使制度真正成为党员干部正风肃纪的硬约束。只有言必行，行必果，制度才能真正发挥约束作用，整改落实才能具备前提条件，思想教育的成果才能真正体现在实践环节中，体现在解决问题、促进发展的过程中。三是营造良好社会风气，为制度落实提供坚强保证。党的群众路线教育实践活动的一个重要目的，就是以改进党风政风带动改进社风民风。

（作者单位：中央文献研究室）

本版编辑 裴珍珍