

《安全生产年度监督检查计划编制办法》解读

2018 年 01 月 09 日来源：安全监管总局政策法规司

日前，国家安全监管总局修订印发了《安全生产年度监督检查计划编制办法》（以下简称《办法》）。《办法》共 5 章、22 条，明确了安全生产年度监督检查计划的编制原则、主要内容及批准、备案等要求。《办法》自印发之日起施行，2010 年 10 月 29 日印发的《安全生产监管年度执法工作计划编制办法》同时废止。

一、修订的背景

2009 年，国家安全监管总局在全系统推行安全生产监管年度执法计划制度，并于 2010 年 10 月 29 日印发了《安全生产监管年度执法工作计划编制办法》。多年来，年度执法计划对解决安全生产行业领域广、生产经营单位多与监管力量不足的突出问题，促进安全监管部门依法履职、科学履职发挥了重要作用。2014 年修改的《安全生产法》第五十九条明确规定：“安全生产监督管理部门应当按照分类分级监督管理的要求，制定安全生产年度监督检查计划，并按照年度监督检查计划进行监督检查，发现事故隐患，应当及时处理。”为贯彻落实《安全生产法》的规定，有必要对《安全生产监管年度执法工作计划编制办法》进行修订，规范安全生产年度监督检查计划编制工作，确保安全监管部门全面依法履行安全生产监督管理职责。

二、修订的总体考虑

2010 年印发的《安全生产监管年度执法工作计划编制办法》涵盖了安全监管部门的全部执法活动，既包括监督检查，也包括实施行政许可、组织事故调查、开展宣传教育等。现在的《办法》以监督检查作为年度计划基本内容，其他执法活动不再列入年度计划。《办法》所称的监督检查，是指安全监管部門按照职责分工，对生产经营单位遵守安全生产、职业健康的法律、法规、规章以及国家标准、行业标准的情况进行监督检查，依法采取现场处理、行政强制、行政处罚等措施的行政执法行为。采取这样的修订思路，主要出于三点考虑：一是与《安全生产法》第五十九条关于安全监管部門“按照年度监督检查计划进行监督检查，发现事故隐患，应当及时处理”的规定相一致；二是指导各级安全监管部門突出重点，全面正确履行对生产经营单位的监督检查职责；三是进一步明确年度监督检查计划的编制原则、考量因素及主要内容等，便于社会公众了解、支持和监督安全生产监督检查工作。

三、修订的主要内容

（一）适用范围。地方各级安全监管部門编制安全生产年度监督检查计划，适用《办法》；安全监管部門所属行政执法机构（执法总队、支队、大队等）的年度监督检查计划，纳入本部门年度监督检查计划统一编制。根据有关人民政府依法决定或者根据安全监管部門依法委托开展安全生产监督检查的，参照《办法》相关规定执行。

（二）编制原则及工作日测算。为贯彻落实《安全生产法》的规定，《办法》将年度监督检查计划的编制原则由“统筹兼顾、突出重点、量力而行、提高效能”修改为“统称兼顾、分类分级、突出重点、提高效能、留有余地”。《办法》进一步明确了各类工作日的测算。监督检查工作日是编制年度监督检查计划的基础，其具体量化为总法定工作日减去其他执法工作日、非执法工作日的余额。总法定工作日，是本部门行政执法人员和国家法定工作日总数的乘积。其他执法工作日，是开展安全生产综合监管、实施行政许可、组织事故调查等所占用工作日。非执法工作日，是机关值班等工作所占用工作日。其他执法工作日、非执法工作日按照前 3 个年度的平均值测算。

（三）年度监督检查计划的内容。一是明确了年度监督检查计划包括重点检查、一般检查两个部分，其中重点检查的比例一般不低于 60%。二是明确重点检查是指对重点检查单位开展的监督检查。重点检查单位主要有 7 类：安全生产和职业病危害风险等级较高的单位，近三年发生过人员死亡事故或者群发性职业病危害事件的单位，纳入安全生产失信行为联合惩戒对象的单位，发现存在重大事故隐患的单位，发现存在作业岗位职业病危害因素的强度或者浓度严重超标的单位，试生产或者复工复产的生产经营单位，其他重点检查单位。对重点检查单位每年至少进行 1 次监督检查。三是明确一般检查的范围，主要包括对重点

检查单位以外的单位开展的监督检查、对下级安全监管部门负责监督检查的单位开展抽查。

（四）推行“双随机”抽查。为贯彻落实国务院关于随机抽查的安排部署，《办法》明确：安全监管部门应当采用“双随机”抽查方式（随机选取被检查单位、随机确定监督检查人员），组织实施年度监督检查计划的一般检查，因监督检查人员数量、专业等限制难以实施“双随机”抽查的，应当随机选取被检查单位；组织实施年度监督检查计划的重点检查时，应当结合实际情况随机确定监督检查人员。

（五）批准和备案。一是明确年度监督检查计划应当报本级政府批准，并报上一级安全监管部门备案。二是明确了需重新履行报批、备案的情形，包括：重点检查单位减少幅度超过计划 10%、重点检查单位的范围作出变更，监督检查单位的数量总体减少幅度超过计划 20%等。

四、认真贯彻执行《办法》

各地安全监管部门要结合本地区本部门实际情况，认真做好《办法》的贯彻执行工作，明确指定一个内设机构负责编制年度监督检查计划，各内设执法机构、专门执法机构提出具体年度监督检查计划，由负责编制年度监督检查计划的机构统一审核编制。在编制和执行年度监督检查计划时，要把握好、处理好以下三个关系。

一是按计划执法与分级执法的关系。各省级安全监管部门要积极推进分级执法，省、市、县三级安全监管部门各负其责、各有侧重。年度监督检查计划要切实体现分级执法要求，上下级安全监管部门的年度监督检查计划要互相衔接，避免重复性监督检查或者监督检查缺位。

二是重点检查与“双随机抽查”的关系。年度监督检查计划包括重点检查、一般检查两个部分，都是安全监管部门对生产经营单位主动开展的执法活动。要按照《办法》规定合理确定重点检查单位范围，对重点检查单位实行年度监督检查“全覆盖”，因本部门执法力量难以实现“覆盖的”，应当作出说明。对重点企业以外的一般企业，积极推行“双随机”抽查。要不断扩大“双随机”抽查涵盖的行业领域及企业范围，发挥“双随机”抽查对各个行业领域、各种规模类型企业的执法震慑作用。在开展监督检查时，无论是重点检查还是一般检查，都要结合企业特点及相关行业领域事故发生规律，有针对性地确定具体的监督检查事项，突出重点问题及关键环节，减少或避免不分轻重主次的“全面检查”。

三是年度监督检查计划与安全生产大检查的关系。按照上级有关部署开展安全大检查时，年度监督检查计划的有关安排要与安全生产大检查的有关安排进行有效衔接，根据需要适当调整年度监督检查计划。需对年度监督检查计划作重大调整的，按规定履行批准、备案程序。