

许昌市安全生产委员会办公室文件

许市安办〔2021〕4号

许昌市安全生产委员会办公室 关于 2020 年度全市安全生产和自然灾害 情况的通报

各县(市、区)人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市安委会有关成员单位：

2020 年，全市各级各部门和单位以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大、十九届四、五中全会精神和习近平总书记关于安全生产、应急管理、防灾减灾救灾重要论述以及指示批示精神，认真落实市委市政府关于应急管理工作的决策部署，坚持疫情防控和企业复工复产并重，严格落实防范措施和要求，狠抓重大隐患整改治理，持续推进双重预防体系建设，全面启动安全生产专项整治三年行动，加大监管执法力度，重点地区、重点行业领域风险隐患得到有效管控和整改落

实；不断健全自然灾害防控制度机制，防灾减灾救灾工作成效得到巩固和提升，全市安全生产和自然灾害防控形势总体稳定可控。全年事故起数和死亡人数持续下降，未发生重特大事故，未发生明显的自然灾害。现将有关情况通报如下：

一、安全生产及自然灾害总体情况

（一）生产安全伤亡事故情况。2020年1-12月，全市共发生各类生产安全事故96起，造成人员死亡72人，事故起数、死亡人数分别同比减少1起、1人，分别下降1.04%、1.37%。发生较大事故2起（文峰北路“8.26”较大窒息事故、禹州市“9.23”较大道路交通事故），较大事故起数同比上升100%，死亡人数同比上升75%，未发生重特大事故。另外，长葛市还发生1起影响较大的“5.26”爆炸刑事案件。

（二）安全生产行政执法情况。2020年1-12月，根据省综合监管平台行政执法系统统计，全市应急管理系统安全生产执法检查生产经营单位1685家次，出动行政执法人员3432人次，使用执法文书3149份，立案122起，行政处罚罚款171.7万元，停产停业停建5家。

（三）安全生产举报信息情况。2020年1-12月，全市共收到安全生产举报信息113件，同比增加12件，上升10.8%，其中，核查113件，核查率100%，查实31起，查实率27.4%。

（四）生产安全事故调查处理情况。各地应急管理部门共查处工矿商贸行业亡人事故和各类较大事故4起，建议给予党纪政务处理49人，建议移送追究刑事责任9人。

（五）自然灾害情况。2020年1-12月，全市共发生一般森林火灾2起，过火面积共计4.1公顷，无人员伤亡。其中，禹州市神后镇1起，过火面积0.9公顷；襄城县紫云镇1起，过火面积3.2公顷。7月21日至22日，受强降雨影响，鄢陵县陶城镇、南坞镇等地辣椒、玉米、大豆、西瓜等农作物受损。进入七月份，由于我市气候变化异常，恶劣气候条件致使烟叶大面积出现根腐病，花叶病等生物灾害，生物灾害造成农作物不同程度减产，尤其是襄城县的双庙乡、范湖乡、十里铺镇、库庄镇等乡镇农作物受灾更为严重。经核实，全市共造成28214人受灾，农作物受灾面积880.77公顷，成灾面积2723.06公顷，绝收面积466.7公顷，直接经济损失7360.7万元。

二、主要做法

（一）提升政治站位，压紧压实安全生产责任。市委常委会6次专题、市政府常务会10次专题研究安全生产工作，每月召开的书记专题会、市长议事会都研究安排安全生产重点工作，组织收听收看了5次全国、全省安全生产电视电话会议和12次全省安全生产视频会议，全年召开4次安委会全体（扩大）会议、16次安全生产视频会议，明确工作重点和推进措施。市委、市政府出台了《党委政府及有关部门安全生产职责》，进一步明确了各部门安全生产职责。深刻吸取“5.26”“8.26”、“9.23”事故案件教训，集中开展安全安全生产领域以案促改警示教育活动，紧紧围绕“五查、五促”和“六个一”，集中两个月时间，认真查摆问题、剖析原因、抓好整改，进一步织密全市安全监管网格，压

实安全生产党政领导责任、部门监管责任和企业主体责任，有力地推进了安全生产工作扎实开展。

（二）紧盯重点领域，全面全面排查治理隐患。1-4 月份，各级各部门坚持疫情防控和企业复工复产并重，重点围绕住建、交通、危化、矿山、工贸、旅游等重点领域，集中开展了安全隐患排查整治活动，各级各部门主要领导高度重视，亲自动员部署、带队明查暗访，特别是春节、疫情防控时期，主动带队深入一线指导检查疫情防控和安全生产工作。期间，共检查企业 12770 家次，排查整改一般隐患 5849 项，关闭取缔 4 家，停产整顿 34 家，约谈企业 29 家，打击违法行为 33 家，开展警示教育 2834 场次。同时，各级围绕元旦、全国两会、国庆中秋、中央全会等重要时段，抽调安委会成员单位分管领导和业务专家，高密度开展了明查暗访督导活动，确保了重大节日和关键时段未受到来自安全生产方面不利因素的影响和干扰。

（三）立足落地落细，扎实开展安全生产专项整治三年行动。成立以市长为组长的安全生产专项整治三年行动工作领导小组，制定“1+2+9+8”综合方案和专项整治方案，建立专班会议、专题会议、监督检查、挂牌督办、工作报告和巡查考核 6 项工作制度。深刻汲取“5.26”“8.26”“9.23”事故（案件）教训，集中开展了散乱污企业和废弃场院废旧仓库、过氧化苯甲酰、有限空间作业、农村房屋、校车、道路客运企业和车辆管理、危化品运输车辆、食品制造、小化工和硝酸铵等安全专项治理。专项整治三年行动开展以来，共排查整改隐患 22424 项（其中重大安全隐患

10 项），责令停产停业整顿 90 家，关闭取缔 261 家，警示约谈 237 家，罚款 588.6 万元。按期完成了全市 30 多万箱烟花爆竹去库存“清零”工作任务。

（四）聚焦本质安全，持续推进双重预防体系建设。始终把双重预防体系建设作为加强安全生产的治本之策紧抓不放，年初召开双重预防体系建设评估部署会，分级分行业组织对去年确定的 3 个产业集聚区和 584 家企业（单位）进行验收评估。年初下发《许昌市 2020 年全面推进安全生产风险隐患双重预防体系建设工作方案》，并每季定期召开协调推进会，年底顺利完成了 9 个产业集聚区和 2145 家企业双重预防体系建设扩面提质建设任务。煤矿以“一优三减”“四化”建设为重点推智能化，首山一矿被命名为全省第一家智能矿山，宜鑫建材被应急部确定为全国非煤矿山双重预防体系建设试点单位。危险化学品重大危险源企业监测上线率 100%。7 月份，成功组织召开全省安全生产安全生产双重预防体系建设暨专项整治三年行动许昌现场推进会议。

（五）着眼风险防控，积极做好防灾减灾救灾工作。按时完成了市县防汛抗旱指挥部办公室、森林防灭火指挥部办公室机构人员、职能移交划转工作。积极储备抢险救援物资，制定涵盖 4 大类、23 个品种的救灾物资补充计划，储备价值 899 万元的各类水旱灾害救灾物资。聚焦主要防洪河道险工险段、南水北调工程、中小型水库、城市防洪排涝等重点部位，排查整改防汛隐患 192 条、积水点 33 处、地质灾害隐患 73 处，圆满完成防汛任务。严格森林防火执法监督，扎实做好了秋冬季森林防灭火工作。积极

开展综合减灾示范社区创建和安全知识宣传“五进”活动，制作展板 970 余块，印制发放宣传资料 10 万余份，横幅 5900 余条，申报 4 个国家级、8 个省级综合减灾示范社区，争取中央受灾群众冬春生活补助资金 80 万元。

三、存在的主要问题及原因

（一）主要问题

综合分析去年的安全生产工作统计数据，主要暴露出以下几个方面的问题：

一是较大事故有所反弹。虽然全市生产安全事故总量、死亡人数均出现下降，未发重大以上事故。但去年分别发生了长葛市“5·26”（经调查认定其性质为刑事案件）、文峰北路“8.26”和禹州市“9.23”等 3 起较大事故灾难，较大事故起数和死亡人数均出现大幅度上升。

二是个别行业领域事故占比较大。2020 年，全市 96 起各类生产安全事故中，道路交通事故占 78 起，占事故总起数的 81.3%，死亡 66 人，占总死亡人数的 91.7%，其中交通领域发生 1 起较大道路交通事故，死亡 4 人；3 起工矿商贸事故中，有 2 起发生在工程施工领域，死亡 4 人，占总死亡人数的 5.6%。

三是同类型事故接连发生。在全省已经连续通报多起地下有限空间作业亡人窒息事故，各级对有限空间作业安全防范工作三令五申的背景下，不到半个月时间，我市接连发生了长葛市“8.15”一般窒息事故和文峰北路“8.26”较大窒息事故，共造成 5 人死亡，1 人受重伤，教训十分惨痛。

四是部分时段事故高发频发。事故（含“5.26”爆炸刑事案件）主要集中发生在二、三季度，其中二季度 28 起、亡 24 人，分别占年度事故总量的 28.9%、31.6%，三季度 29 起，亡 23 人，分别占年度事故总量的 29.9%、30.3%。同样，3 起较大事故（案件）和 1 起亡 2 人的工贸事故也均发生在二、三季度。

五是执法处罚存在宽松软现象。从执法统计数字分析，我市安全监管执法量与经济社会发展水平不相符合，检查多、立案少、处罚少的情况较为突出，一些单位“只检查不执法、只执法不处罚”，少数人员不敢执法、不愿执法、不善执法，行政执法惩戒震慑作用发挥不够。特别是与其他先进省辖市相比，我市执法检查企业数、立案数、行政处罚数均有较大差距，总体处于全省下游位次。同时，利用信息技术提升执法效能的主动性不强，对执法系统使用不习惯、操作不熟练，执法数据录入不及时、不到位。

（二）原因分析

按照坚持问题导向、目标导向、结果导向，有效防范化解重大风险的要求，通过对去年 5 起典型事故（案件）进行梳理分析，不难发现事故发生深层次原因：

一是安全发展理念树的还不够牢固。去年发生的一些典型事故充分暴露出，个别地方和部门单位安全生产思想认识仍有偏差，重经济发展、轻安全生产的倾向有所抬头，没有真正把安全生产摆到重要位置，重视在口头上，形式上，没有体现在行动上，“两个至上”理念还没有深心入脑。主要表现在：贯彻国家、省和市

安全生产决策部署不力，对安全生产工作不上心、不尽职，重开会部署，轻跟踪问效，严格不起来，落实不下去等问题还比较突出；开展安全生产专项整治三年行动问题导向意识不强，整治不深入，浮于表面的现象还不同程度的存在；部分企业安全生产主体责任不落实，安全管理不规范，安全防护措施不力和员工安全意识淡薄等问题较为严重，教训十分深刻。

二是安全监管责任压的还不够实。反思去年发生的3起较大事故（案件）教训，一些地方和部门“党政同责、一岗双责、齐抓共管”“三管三必须”的意识淡化，监管职责不明晰，协调不顺畅，衔接不到位，基层责任压不实，形成不了合力的问题还比较突出，甚至出现了互相推诿扯皮现象，导致在一些重点环节、重点部位上监管缺位，存在漏洞盲区。比如，“8.26”较大窒息事故暴露出一些地方和部门之间存在监管工作衔接不力、协调不畅、推诿扯皮、失管漏管的问题。“9.23”较大道路交通事故暴露出在打击非法校车工作上存在各自为战、未形成整体合力的问题。“5.26”爆炸刑事案件和“8.15”窒息事故暴露出基层监管力量仍然薄弱、责任压不实、履职不认真、对小散乱污和非法企业监管缺失、打击不力的问题。

三是贯彻上级决策部署层层递减。在去年上半年省里通报了多起窒息事故，市各级各部门相继召开会议进行强调部署的情况下，8月份我市还是接连发生2起窒息事故，充分说明了我们各级各部门在传达贯彻上级决策部署时，出现了上热中温下冷、层层递减、甚至断档的现象，即使有关精神和要求能够传递到企业，

但企业根本未能将有关要求和措施落实到每一个车间、每一个岗位、每一名员工。比如，调查“8.26”事故时发现，文峰北路提升改造项目工地一线员工甚至安管人员之前都不清楚其它地市发生过类似窒息事故，充分说明一些事故教训警示并没有在最关键的生产一线末端发酵、引起足够警觉，导致同类型事故短时间内重蹈覆辙、接连发生，这个问题需要引起全市各级各部门的高度重视和反思。

四是企业主体责任落实不到位。安全责任落实核心在企业、基础在企业、关键在企业。但从去年发生的几起事故教训看，根本原因还是一些企业主体责任没有真正得到落实，在一些企业（单位）当中，重效益、轻安全的错误理念根深蒂固，安全说起来重要，干起来不要的现象还普遍存在，制定的安全管理制度不落实、工作中形同虚设，安全教育培训走过场、落实不到末端，双重预防体系建设“两张皮”、重建不重用，汲取事故教训不主动、把别人事故当故事看等问题仍然较为突出。这就要求我们各级各部门在履行监管职责时，务必重点围绕如何切实加强企业主体责任落实方面动脑筋、想办法，确保企业本质安全水平有质的提升。

四、工作建议

尽管 2020 年度全市事故起数和死亡人数持续下降，未发生重特大事故，未发生明显的自然灾害，安全生产形势和防灾减灾救灾形势保持了相对稳定。但我们应该清醒地看到，较大事故还没有得到充分遏制，个别行业、地区一般性事故和森林火灾、洪涝灾害等一般性自然灾害仍有发生，行业风险、地区风险仍未得到

有效防控，特别是今年元旦以来，已发生了 2 起高坠一般事故（郑许市域铁路工程长葛市段“1·15”高坠事故、魏都区郑州旭阳纸业有限公司“1·26”高坠事故），安全形势尤其是安全生产形势依然严峻。各级各部门各单位要结合安全生产和自然灾害特点规律，坚持问题导向，积极筹划安排，全面排查安全隐患，落实整改责任和措施，坚持跟踪问效，坚决遏制较大事故，有效应对各类自然灾害，确保全市安全形势持续稳定好转，以扎实的工作成效庆祝中国共产党建党 100 周年。

（一）持续提升政治站位，增强安全工作责任担当。各级要持续深入学习贯彻习近平总书记关于应急管理和安全生产工作重要论述，树立安全发展理念，进一步强化底线红线意识，始终坚持人民至上、生命至上。要站在增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”的政治高度，以守初心担使命的政治自觉，切实担负起确保安全生产、防范化解重大安全风险的政治责任。要对 2020 年安全生产和防灾减灾救灾工作进行认真总结，重点查找出问题不足和薄弱环节，梳理分析深层次原因，作为筹划新年度安全工作重要参考依据。要客观准确评估本地区本行业安全生产和防灾减灾救灾形势，制定针对性有效防范措施，补齐短板漏洞，全面压实各级责任，健全完善制度机制，提升本质安全水平，确保新年度和“十四五”开局好，起步稳。

（二）强化系统整治思维，全面推进专项整治三年行动和双重预防体系建设。按照全市安全生产专项整治三年行动方案部署，新年度已进入第三阶段集中攻坚阶段。各级各部门要在前期工作

成效的基础上，进一步系统梳理本地本行业存在的突出问题和薄弱环节，针对重点难点问题，加大专项攻坚力度，完善细化整治措施，动态更新“两个清单”，切实通过专项整治行动，进一步理清监管界限、堵塞监管漏洞、消除重大隐患、完善监管制度、夯实监管基础、织密监管体系，确保整治工作取得扎扎实实的成效，坚决防止整治工作深不进去、浮于表面，图热闹、走形式、不解决实际问题的现象发生。同时，要把全面深入推进双重预防体系建设作为专项整治三年行动的重要内容突出出来，坚持数量增长与质量提升并进、示范引领与全面覆盖并进、整体推进与重点突破并进的总体思路，按照全市 2021 年双重预防体系工作方案明确的时限、标准、进度安排，扎实推进，力求实效。要按照“五有”标准，着力在“真建真用”上做文章，开拓思路，创新工作方法，研究制定适合地区行业特点的实用管用办法和具体做法。要借鉴学习各地各行业示范企业成功经验，进一步提质扩面增效，增强智能化信息化水平，确保真建真用，坚决避免形式化模板化表面化。

（三）聚焦重点行业领域，加大安全防范力度和整治力度。

要以危化品、矿山、交通运输、住建、消防等行业领域为重点，强力推进系统治理、综合治理。危化品领域，要加强生产企业在线监测，发现隐患要按规定立即查处、及时消除，对存在重大隐患的要严格落实“重患必停”；要细化危化品经营、运输环节安全管理，采取有效措施，强力整治隐患，化解风险。矿山领域，要深刻汲取山东栖霞市“1.10”、招远市“2.17”金矿事故

和重大永川区“12.4”重大煤矿事故教训，组织开展民爆物品安全大检查，严打非法违法和非法转包行为，全面消除隐患。要严控地下矿山下井人数，严防超强度、超能力、超定员生产，严冒顶、坍塌、透水、跑车、爆炸、火灾等事故发生。**道路运输领域**，要联合公安交管、交通运输等部门，切实加强人、车、路、站等环节管理，严厉打击酒驾、醉驾、“三超一疲劳”等违法违规行为。要对境内高速重点路段采取速度控制措施，并加强道路管理和执法，减少违法行为。要针对低温、雨雪、冰冻、大雾等恶劣天气，及时发布预警信息，及时加强路面管控，确保交通事故有大幅度下降。**建筑施工领域**，要深刻吸取“8.26”较大窒息事故教训，加大对各类施工现场的巡查检查频次，做到全区域覆盖，消除监管盲区。要针对有限空间施工作业和高空作业特点规律，紧盯施工现场、作业审批、有毒气体检测等环节，实行闭环管理。对存在的施工项目未批先建、无资质非法建设、违反安全管理操作规程等重大事故隐患，要严格依法顶格处罚，确保问题得到整改和处理。同时要会同有关部门和基层乡镇加强对农村自建房安全的指导和管理，理清监管界限、改进监管方式、消除监管盲区。**消防安全**，要针对重要节日大型活动集中的情况，加强大型商超、公共娱乐场所、“三合一”场所、网吧、学校、养老院等人员密集场所的管控和排查，及时消除火灾隐患。

（四）创新工作方式方法，切实提高安全生产执法监管效果。各级要按照法治政府要求，积极推进、全面落实服务型行政执法建设和行政执法责任制，加强执法规划、横向联系、纵向指导，

合理编制执法计划，落实执法部门和各业务科室执法主体责任，明确市县分级负责制。树立“执大案件、开大罚单”的思想，通过严格执法、严厉处罚、刑行衔接，倒逼企业落实主体责任；要增强“目的性、针对性”执法意识，围绕中心工作、专项治理、重大活动开展执法，为安全生产形势持续保持稳定保驾护航；采取“走出去、请进来”的拿来主义方法，借鉴公安、纪检监察、审计等部门和全省异地督导执法经验做法，改进安全生产监管执法工作。同时注意积极推进运用互联网+监管等手段，提升监管执法效能和水平。

（五）统筹防灾减灾救灾，全面提高综合减灾能力。要充分发挥应急管理部门和减灾委、防汛抗旱指挥部、森林防灭火指挥部等议事协调机构办公室职能作用，全力防范化解自然灾害风险隐患。要按照《市委市政府关于加强防灾减灾救灾工作的意见》（许发〔2020〕15号）要求，扎实推进灾害综合风险普查工作，建立全市自然灾害综合风险基础数据库。要突出做好森林防灭火和防汛抗旱工作，应急管理、水利、林业、自然资源、气象等部门要建立健全灾害趋势会商、信息共享、联合督导等制度机制，进一步理清“防”与“救”的责任链条，加强救援队伍建设、完善应急预案和物资储备，扎实做好各项应急准备，确保特殊情况下能够及时有效应对各类自然灾害。当前正处于森林防火紧要期，禹州市、襄城县等高森林火险地区要加强对“清明节”期间祭祀活动引导，严格落实防范措施，严防森林火灾发生。同时，要积极开展国家级安全发展示范城市试点创建，推动禹州市、长葛市

开展省级安全发展示范城市试点创建，持续推进综合减灾示范社区创建，筑牢防灾减灾救灾的人民防线。

（六）牢固树立战备意识，加强值班值守和应急保障。各级专项应急指挥部（指挥机构）和各重点部门要有时刻准备应急救援和除险思维，不断强化战备意识，严格落实领导带班和值班人员 24 小时在岗在位、信息接收和报告等制度规定，密切关注恶劣天气预测预报、行业预警信息、互联网等新闻媒体发布的安全生产舆情、辖区内安全生产动态和自然灾害情况，畅通信息渠道，及时预警信息，发出安全提示。要进一步完善安全生产和防灾减灾救灾应急预案，加强应急演练。要加强与行业部门之间的沟通协调，关键时段提前预置应急救援力量，备足应急抢险物资装备，确保事故灾害发生时，第一时间启动响应，第一时间妥善处置。



许昌市安全生产委员会办公室

2021 年 3 月 15 日印发

（共印10份）