

关于落实民航安全生产管理责任的指导意见

一、总则

(一)为进一步落实民航党政领导干部的安全生产责任,建立健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的安全生产责任体系,着力构建“党委统一领导、政府依法监管、生产经营单位全面负责、员工积极参与、社会支持监督”的安全生产工作格局,有效防范各类航空安全事故发生,根据《中华人民共和国安全生产法》、《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于实行党政领导干部问责的暂行规定〉的通知》、《国务院安全生产委员会成员单位安全生产工作职责分工》等法律和有关规定要求,制定本指导意见。

(二)民航各单位应当把安全生产工作纳入总体工作目标、党建工作内容和年度综合考核内容,共同规划、部署、考核、推进和落实。

(三)民航各单位应当严格落实安全生产“四个责任”,安全生产主体责任是根本,领导责任是关键,岗位责任是基础,监管责任是保证。

(四)“党政同责”是指民航各单位党政领导班子共同对安全生产工作负有领导责任,民航各单位党政主要负责人同为安全生产工作的第一责任人,其班子成员按照职责分工分别承担相应的安全生产责任。“一岗双责”是指民航各单位党政领导在履行岗

位业务工作职责的同时,按照“谁主管、谁负责”、“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”的原则,履行安全生产工作职责。“齐抓共管”是指民航各单位及其工作部门应当协调一致,按照职责严格落实安全“四个责任”。“失职追责”是对民航各单位党政领导在安全生产工作中的失职、渎职行为进行问责,需要追究纪律责任的,依照有关规定给予党纪政纪处分,涉嫌犯罪的,移送司法机关依法处理。

(五)主体责任指生产经营单位为防止事故发生、确保生产过程合法而应当承担的职责和义务,以及承担损失后果或违法后果的责任;领导责任指各单位(部门)主要负责人和分管负责人依法依规制定安全管理政策、建立有效的安全管理机制、对安全管理岗位责任、安全管理措施和规定的落实进行监督的责任;岗位责任指一线工作人员依法依规开展安全工作的责任;监管责任指民航各级行政机关依法依规对民航生产经营单位实施监督检查,对违法违规行为进行调查和处理的责任。

二、安全主体责任

(六)生产经营单位是安全生产的责任主体,应当贯彻落实国家安全生产方针政策及有关法律法规、标准,建立健全安全生产责任制。安全生产责任制应当覆盖本单位全体员工和岗位、全部生产运行和管理过程。

(七)生产经营单位应当建立健全安全生产委员会(以下简称安委会),负责研究、解决安全生产重大问题,具体承担组织协调、

动员部署、监督检查、督促落实等安全管理工作。安委会主任应当由生产经营单位安全生产第一责任人担任。

(八)生产经营单位各生产业务部门应当根据安全生产管理职责,将安全管理职责具体分解到相应岗位。

生产经营单位负责安全生产监督管理工作的部门应当对其他职能部门的安全生产管理工作进行综合协调和监督。

生产经营单位负责人力、财务、规划、纪检、采购等其他管理职能的部门应当根据各自安全职责,健全完善相关管理机制,为安全生产工作提供保障。

(九)生产经营单位制定和执行的安全生产管理制度、标准等应当不低于国家和行业要求。

(十)生产经营单位应当实施安全管理体系,加强风险管理,完善应急管理体系,建立健全教育培训、报告制度,强化过程督查、跟踪反馈、持续改进等管理过程,确保安全管理体系有效运行。

(十一)生产经营单位应当严格按照国家和行业有关规定,足额提取安全生产费用,对由于安全生产投入不足导致的后果承担责任。

三、安全领导责任

(十二)生产经营单位党委(党组)主要负责人对党委(党组)职责范围内的安全生产工作负总责,主要安全职责是:

1.认真贯彻执行安全生产方面的法律法规,落实党中央、国务院关于加强安全生产工作的方针、政策和决策部署,以及民航关于

安全生产工作的各项要求。

2. 将安全生产工作纳入党委(党组)重要议事日程,定期听取安全生产工作汇报,研究安全生产工作,解决安全生产工作中的重大问题。

3. 加强安全管理组织机构和干部队伍建设。

4. 把安全生产纳入领导干部考核体系,作为对各级领导干部考核的重要内容。

5. 将安全生产宣传教育纳入党的思想宣传工作,引导广大从业人员全面参与、主动支持安全生产工作,开展全员安全生产活动和安全文化建设、充分发挥安全文化的引领和推动作用。

6. 严格按照安全生产领域违法违纪行为处理相关规定,领导纪检机构调查处理安全工作中的失职和腐败问题,按照相关规定落实对党员干部的责任追究。

(十三)生产经营单位主要负责人对本单位安全生产工作负总责,主要安全职责是:

1. 组织建立健全安全生产责任制,明确各级机构、人员的安全职责,配备充足、有资质的人员,对各级安全管理机构、人员进行授权,组织对本单位安全生产责任制落实及效果情况进行监督检查。

2. 组织制定安全生产政策、制度、程序和标准,并对落实及效果进行监督检查。

3. 组织制定本单位安全生产目标,健全安全生产目标考核体系,开展安全生产目标监控和管理。

4. 组织建立健全安全生产教育、培训机制,提供必要的安全教育培训设备、设施及经费。
5. 加强飞行、机务、空管、运控、安保等专业技术人员队伍建设,配备足够数量的专业技术人员,按规定开展培训、训练,保证专业技术人员的资质和能力符合要求。
6. 组织建立健全安全生产投入管理机制,对应当具备的安全生产条件进行所必需的资金投入。
7. 组织建立健全风险管理持续改进机制,组织对风险管理工作的落实及效果进行监督检查,及时消除事故隐患,定期组织开展运行体系、安全管理体系的评估、改进工作。
8. 组织建立应急管理体系,明确应急救援程序及各相关单位职责,加强应急预案的培训、演练和应急救援队伍建设,配备必要的应急救援器材、设备和物资。
9. 组织建立健全不安全事件信息报告机制,按规定及时、如实报告安全信息,建立不安全事件调查机制,配备必要的调查人员、工具和设备。
10. 推进本单位安全文化建设,明确安全政策,营造遵章守纪、爱岗敬业、全员参与的安全氛围。
11. 定期组织召开安全生产会议,分析安全生产形势,研究解决问题,部署安全生产重点工作。

(十四)生产经营单位分管负责人要按照分工协助主要负责人组织落实各项安全生产法律法规、标准,统筹协调和综合管理安

全生产工作,对分管范围内的安全生产工作负领导责任。

(十五)生产经营单位各生产业务部门及安全生产监督管理部门的主要负责人,按照部门职责对本部门主管业务领域的安全工作负领导责任。

四、安全岗位责任

(十六)生产经营单位一线员工应当严格遵守法律法规、行业规章标准、本单位安全管理规定和制度,以及本岗位工作程序。

(十七)生产经营单位一线员工应当对本岗位安全负责,主动识别安全隐患,采取防范措施,有效处置各类不安全状况。

(十八)生产经营单位一线员工应当严格执行安全信息报告制度,当发现不安全事件或状况时,应当立即报告,特别是除自己外其他人无法获知的不安全状况,应当主动报告。

(十九)生产经营单位一线员工应当接受安全培训和教育,不断提高安全意识、职业素养以及风险防范处置能力。

五、安全监管责任

(二十)各级行政机关党委(党组)安全监管工作主要职责是:

1.认真贯彻执行中共中央、国务院关于加强安全监管工作的重大决策部署及中央领导同志有关重要指示精神和上级有关安全监管工作的各项要求。

2.将安全监管工作纳入党委(党组)重要议事日程,党委常委会定期听取安全监管工作汇报,研究部署安全监管重大事项。

3.从机构设置、干部配备等方面加强部门领导班子和干部队

伍建设,加强安全监管规范化建设,健全安全监管体系。

4. 加加大对领导班子考核中安全监管工作的权重,把安全监管效能指标纳入工作考核评价指标体系,把安全监管工作成效作为领导干部政绩考核的重要内容。

5. 支持纪检机关严肃查处安全监管违纪行为,依法依规落实对党员干部的责任追究。

6. 将安全监管宣传教育工作纳入党的思想宣传工作中,加强安全监管宣传教育和舆论引导工作,引导全员全面参与、主动支持安全监管工作,营造关爱生命、关注安全的良好氛围。

(二十一)各级行政机关党委(党组)主要负责人对党委(党组)职责范围内的安全监管工作负总责,班子其他成员做好分管职责范围内的安全监管相关工作。

(二十二)各级行政机关安全监管工作主要职责是:

1. 认真落实安全监管法律法规相关规定和上级机关及本单位党委(党组)关于安全监管工作的决策部署。

2. 组织制定、实施安全监管中长期发展规划、年度计划和政策措施。

3. 每月召开安全生产例会,分析安全形势,及时安排部署和解决安全监管重点工作及事项,定期向本单位党委(党组)汇报安全监管工作。

4. 加强安全监管保障能力建设,建立健全安全监管机构,完善安全监管工作制度,保证必要的监管资金投入,加强监察员队伍建设

设,确保安全监管基础设施、应急救援装备、隐患排查治理、规章标准化建设、安全教育培训、安全监管执法装备等不断得到加强。

5. 起草民航相关法律法规草案,依法及时制定民航运行规章、安全政策、标准、安全指令、技术指导等安全方面的关键资料,拟订有关规划和计划,并根据科技进步和经济发展适时修订。

6. 依法依规对涉及安全生产的事项进行行政许可、审查批准(包括批准、核准、许可、注册、认证、颁发证照等)或者验收。

7. 制定监察大纲和行政检查工作程序,明确处罚依据,制定监察计划,编写工作指南,检查民航生产经营单位贯彻执行国家和民航安全生产法律法规、安全指令以及依法运行状况,督促检查其整改措施落实情况。

8. 依据职责或授权开展民用航空事故、事故征候等不安全事件调查和处理,总结分析教训,提出预防措施,对事发单位落实防范和整改措施的情况进行监督检查。

9. 组织、指挥或协调对民航造成特别重大或重大影响的突发事件应对工作;指导对其他突发事件的应对工作。

10. 负责收集、分析民航安全信息,持续掌握安全动态,通报和发布民航安全信息、安全指令。

11. 指导安全科学技术研究、应用和安全先进技术推广,推进安全管理信息化建设,提升安全科技支撑水平。

(二十三)在上级行政机关和本单位党委(党组)领导下,各级行政机关主要负责人对职责范围内的安全监管工作负总责,严格

落实领导责任,切实抓好安全监管工作。

各级行政机关分管安全负责人要协助主要负责人对安全监管工作实行具体领导、综合协调、监督检查。

各级行政机关其他分管负责人对职责范围内的安全监管工作负直接领导责任,做好职责范围内的安全监管工作。

(二十四)各级行政机关安委会负责研究、解决安全监管重大问题,具体承担组织协调、动员部署、监督检查、督促落实等安全管理等工作。各级行政机关主要负责人担任同级安委会主任。

(二十五)各级行政机关负有安全生产监督管理职责的部门,应当按照职责分工认真履行分管领域的安全监管职责,使安全监管工作与其他工作协调开展。

(二十六)各级行政机关负有安全生产监督管理职责部门的主要负责人,按照部门职责对本部门主管业务领域的安全监管工作负领导责任。

(二十七)各专业监察员应当按照岗位职责,依法依规对生产运营单位进行监督检查、调查和处罚。

六、保障措施

(二十八)建立和实行安全工作绩效考核制度。民航各单位应将安全生产“党政同责、一岗双责”和“四个责任”的落实情况作为安全工作绩效考核的一项重要内容,细化考核标准,严格奖惩措施。在考核考察领导班子和领导干部、评选表彰先进时,应当将履行安全生产工作职责情况作为重要依据。

(二十九)建立和实行安全工作年度述职制度。民航各单位党政领导班子成员在年度考核中,应当按照“党政同责、一岗双责”的要求,针对“四个责任”的落实,对职责范围内的安全工作进行述职,接受考核评议。

(三十)建立健全安全隐患排查治理体系。以生产经营单位安全隐患自查自报系统为核心,行政机关负责建立自查、自报的标准、范围、内容和格式,引导生产经营单位强化自查、自报,并加大重点领域、重点环节、重点部位、重点人群的抽查和针对性检查,实行挂牌督办制度。

(三十一)建立和实行行政约见和诫勉谈话制度。各级行政机关对因执行“党政同责、一岗双责”要求不严,安全主体责任落实不到位,导致发生严重不安全事件的生产经营单位,按照行政约见规定要求实施行政约见。对因监管责任落实不到位,导致发生严重不安全事件的行政机关,按照诫勉谈话规定要求实施诫勉谈话。

(三十二)建立和实行安全生产问责制度。对执行“党政同责、一岗双责”要求不严、“四个责任”落实不到位、措施不得力引发严重不安全事件的民航各单位,应当调查分析原因,根据各级领导的职责范围,依法依纪追究主要负责人、分管负责人、其他负责人的责任。

(三十三)建立和实行安全生产“一票否决”制度。凡发生生产安全责任事故等“一票否决”情形的,按照规定,相关责任单位当年不得被评为行业综合性先进单位,相关党政负责人和部门负

责人一年内取消评先评优资格，不得提拔任用。

(三十四)建立健全安全生产信用体系。各级行政机关应当制定相关制度、程序和标准，建立安全生产违法行为信息库，如实记录生产经营单位的安全生产违法行为信息，对违法行为情节严重的生产经营单位，向社会公告。

(三十五)建立和实行基于最低安全保障能力的运行规模限制机制。在满足法律法规规定的所应具备安全生产条件基础上，各级行政机关应当建立安全保障能力最低标准，以保证生产经营单位具有一定的安全裕度。对不能满足最低安全保障能力标准，存在严重安全隐患或引发不安全事件的生产运营单位，给予运行规模的限制。

七、附则

(三十六)非国有(控股)企业参照本指导意见执行。

(三十七)本指导意见由民航局安委会负责解释。

(三十八)本指导意见自发布之日起实施。

抄送：国家安全生产监督管理总局。民航局领导，总飞行师、总工程师、安全总监。各监管局，局机关各部门。

民航局综合司

2015年12月30日印发