湖南省全员安全生产责任制若干规定

（公开征求意见稿）

第一条【基本内涵】 生产经营单位应当建立健全并落实从主要负责人到所有岗位从业人员的全员安全生产责任制度，明确并公示责任岗位、责任人员、责任范围、责任内容、考核标准和奖惩细则，确保安全生产人人有责、人人尽责。

全员安全生产责任制度包括全员（各岗位）安全生产责任清单、岗位安全操作规程、隐患排查治理制度、安全教育培训制度、应急救援预案（方案）和考核奖惩制度。

第二条【责任划分】 生产经营单位的法定代表人、实际控制人或者其他主要决策人均是本单位落实全员安全生产责任制的第一责任人；其他负责人、负有管理职责的投资人或者股东依法在其职责范围内落实全员安全生产责任制。

生产经营单位各部门管理人员按照管业务必须管安全、管生产经营必须管安全的要求履行安全管理职责。安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员的部门负责组织拟订和实施全员安全生产责任制度，加强监督检查和考核；生产经营管理部门负责有序组织生产经营，不得超能力组织生产、违章指挥；技术装备管理部门负责技术和装备安全保障，不得采用国家明令禁止的工艺和设备。

班组长组织班前会，应当将岗位操作安全事项与应急处

置、上级工作要求、前日问题总结、在岗员工精神状态与劳动防护用品穿戴等纳入必要内容。

一线作业人员（含特种作业人员、劳务派遣人员、科研人员）应当强化安全责任意识，落实岗位安全责任，积极参加安全教育培训，严格遵守安全生产操作规程，及时排查报告岗位隐患。

第三条【报告奖励】 生产经营单位应当建立事故隐患内部报告奖励制度。从业人员主动排查发现并报告事故隐患、其他不安全因素，或者提出有效提升安全水平建议的，生产经营单位应当及时给予奖金、上浮安全绩效工资或其他奖励。

生产经营单位向从业人员发放安全生产奖励的资金，可以从安全生产费用中列支；工伤保险费率下浮后减少缴纳的部分费用，优先用于从业人员报告事故隐患的奖励。向从业人员收取的处分资金，应当用于向报告事故隐患的从业人员发放奖励，不得用于其他开支。

鼓励生产经营单位优化员工工资结构，科学设定安全生产绩效工资占比，进一步增强员工的安全生产意识。

第四条【内部处分】 从业人员不落实岗位安全责任，存在违章指挥、违规作业、违反劳动纪律等行为的，生产经营单位应当依照内部考核奖惩制度给予批评教育、调整工作岗位、经济惩罚、下调安全绩效工资、解除劳动合同等处理。

第五条【举报权益】 生产经营单位对从业人员报告的隐

患未及时整改的，从业人员可以向各级人民政府和有关部门举报。

生产经营单位负责人违章指挥的，从业人员有权向有关部门和各级人民政府投诉、举报。

第六条【奖惩公示】 生产经营单位应当根据本单位实际情况公示奖励和处分的具体情形、执行标准和实施流程。

奖励和处分结果应当按月向从业人员公示。

第七条【制定程序】 生产经营单位制定岗位安全生产责任制度、内部奖惩制度等直接涉及职工切身利益的事项，应当经职工代表大会或者全体职工讨论，提出方案和意见，与工会或者职工代表平等协商确定。

依法不需要成立职工大会或者职工代表大会的，从业人数在20人以下或营业收入在300万元以下的小型、微型企业、个体工商户等规模较小的生产经营单位，应当经全体职工讨论决定制定，并报上级工会。

没有建立工会组织的生产经营单位应当通过职工代表、从业人员座谈会等方式听取从业人员意见。

第八条【制度落实】 生产经营单位应当建立全员安全生产责任制落实情况评估机制，每季度评估一次，研究解决一线从业人员反映的问题隐患，提出本单位全员安全生产责任制度优化调整建议并及时整改到位。

规模以上高危生产经营单位应成立由主要负责人牵头，安

全管理人员、班组长和一线从业人员共同参与的评估小组，评估小组中班组长和一线从业人员占比应当不低于半数。

第九条【工伤或未亡人事故调查】 生产经营单位应当对本单位发生的按规定不需要纳入县级以上人民政府调查的工伤事故或未造成人员伤亡和财产损失的火灾、爆炸、重要关键设备故障、物料泄漏等事故及时组织调查，查明发生的原因，认定责任，落实处分和整改措施，整改完成后存档备查。

第十条【权益保障】 工会依法对生产经营单位全员安全生产责任制落实情况实施监督。生产经营单位的工会组织应当加强对本单位安全生产工作的民主管理和民主监督，组织职工参与本单位岗位安全生产责任清单、隐患排查治理制度、安全教育培训制度、考核奖惩制度、岗位安全操作规程和应急救援预案（方案）的制定或者修改，维护职工在安全生产方面的合法权益。

生产经营单位及其工会应当关注从业人员的身体、心理状况和行为习惯，加强心理疏导，防范因行为异常导致事故发生。

从业人员依法报告隐患、举报违章指挥的，单位不得解除或变相解除劳动关系、不得降低待遇；举报人信息应予保密。

第十一条【政策保障】 县级以上人民政府应当加强对全员安全生产责任制工作的领导，组织、协调、督促、保障负有安全生产监督管理职责的部门依法履行本行业领域生产经营单位落实全员安全生产责任制的监督管理职责，建立健全评价

评估机制。对成效显著的生产经营单位，依法给予表彰奖励、政策支持、减少执法检查频次，给予工伤保险费率下浮等激励。

负有安全生产监督管理职责的部门应当按照“三管三必须”和分类分级的要求，加强对生产经营单位落实全员安全生产责任制的督促指导和监督检查。

人力资源社会保障部门和其他负有安全生产监管职责的部门应当建立健全生产经营单位岗位工伤数据采集、共享机制，定期分析岗位工伤情况，加强精准指导和监督检查。

第十二条【法律责任】 生产经营单位存在下列情形之一的，由负有安全生产监督管理职责的部门责令限期改正，拒不改正的，给予五万元以下的罚款。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

（一）未设置安全生产奖励资金或者挪用处罚资金的；

（二）未及时公示奖惩情况的；

（三）未对工伤事故，以及未造成人员伤亡和财产损失的火灾和爆炸、重要关键设备故障、物料泄漏等事故及时组织调查的；

（四）未按制度制定程序制定奖惩制度的；

（五）其他依法应予处罚的情形。

生产经营单位的主要负责人未建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，严格按照《中华人民共和国安全生产法》第九十四条进行处罚。

生产经营单位主要负责人、其他负责人和部门管理人员违章指挥构成重大事故隐患的，由负有安全生产监督管理职责的部门责令立即改正，分别对单位主要负责人、其他负责人和部门管理人员处五万元、三万元和二万元的罚款；逾期未改正或者一年内再次发现的，责令生产经营单位停产停业整顿；导致发生生产安全事故的，依法追究法律责任。

第十三条【实施日期】 本规定自 年 月 日起施行。

《湖南省全员安全生产责任制若干规定（公开征求意见稿）》起草说明

一、立法的必要性

习近平总书记强调要把安全生产责任落实到岗位、落实到人头。2021年修订的《安全生产法》要求生产经营单位建立健全并落实全员安全生产责任制，但相关条文较为原则，实操指引不足。为打通安全生产责任“最后一公里”，遏制生产安全事故，有必要开展本次“小快灵”立法。**一是压实岗位末端责任的现实需要。**安全生产责任链条包含政府属地责任、部门监管责任、企业主体责任、全员岗位责任，全员岗位责任是整个责任体系末梢。当前部分企业将全员安全生产责任异化为安全管理人员的“少数责任”，责任悬空，没有真正到岗到人。**二是防范事故的现实需要。**事故调查统计显示大量生产安全事故源于人的不安全行为，“三违”行为屡禁不止，一线从业人员既是事故的主要制造者，也是事故最直接受害者，亟需制度引导一线从业人员参与隐患排查。**三是总结提升我省创新实践的现实需要。**我省指导帮扶企业以严格有效的内部奖惩机制落实全员安全生产责任制，工伤事故防范、隐患排查治理成效明显，相关经验获国家层面肯定，有必要将成熟实践上升为地方性法规制度，为全省企业提供制度指引。

二、起草过程

本项目列入省人大常委会2026年立法调研计划。省应急管理厅牵头起草，2026年6月至9月，省应急管理厅、省人大社会委联合开展立法调研，赴长沙、株洲、湘潭、邵阳、张家界、益阳等地开展实地调研，广泛听取政府监管人员、企业负责人及一线员工意见。组织行业专家、基层监管人员、企业代表多轮论证，兼顾规模以上企业和小微企业承受能力，平衡安全管理与职工合法权益，形成本征求意见稿。

三、立法主要依据

《中华人民共和国安全生产法》第四条、第七条、第二十二条、第四十四条、第五十九条、第九十四条、第一百零七条，以及《国务院安全生产委员会关于推动建立完善生产经营单位事故隐患内部报告奖励机制的意见》（安委〔2024〕7号）等。

四、主要内容

征求意见稿共十三条，立足“小快灵”立法定位，坚持问题导向，不追求大而全，聚焦全员安全生产责任落地实操，主要制度设计如下：

一是厘清全员岗位责任边界，压实各层级职责（第一条、第二条）。明确全员安全生产责任制制度体系构成，将责任覆盖至主要负责人、管理人员、班组长以及一线作业人员（含劳务派遣人员），细化班前会安全管理要求，落实“管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”，破解责任虚化、层级不清问题。

二是构建隐患报告奖励与内部处分并行的核心机制（第三条、第四条、第七条）。细化落实国务院安委会（安委〔2024〕7号）文件精神，明确隐患报告奖励资金来源，规定内部奖励处分适用情形与处置方式；同时设置民主制定程序，奖惩制度需经职工代表大会或者全体职工讨论协商确定，小微企业予以适度简化，防范企业滥用惩戒权。

三是强化从业人员权益保障（第五条、第七条、第十条）。明确从业人员隐患举报、违章指挥投诉渠道，严禁打击报复隐患报告人、举报人，做好信息保密；发挥工会民主监督作用，关注从业人员身心状态，维护劳动者合法权益。

四是健全企业内部闭环管理制度（第六条、第八条、第九条）。建立奖惩按月公示制度；设置每季度责任制落实评估机制，高危规模以上企业评估小组一线人员占比不低于半数；对无需政府调查的工伤、无伤亡故障泄漏等事件，要求企业开展内部调查追责整改，补齐微小事故风险管控短板。

五是完善政府激励引导与部门协同监管（第十一条）。县级以上政府建立评价评估机制，对落实成效突出的企业给予表彰、减少检查频次、工伤保险费率下浮等正向激励。应急、人社等部门建立工伤数据共享，开展分类分级指导服务，推动监管向服务与监管并重转型。

六是科学设置法律责任（第十二条）。严格遵循法制统一原则，不新设处罚种类。针对挪用奖励资金、不落实公示、内

部事故调查缺位、制度制定程序违法等情形，设定责令改正，拒不改正处五万元以下罚款；衔接《安全生产法》对主要负责人予以处罚；对管理层违章指挥造成重大事故隐患专门设置罚则，压紧压实“关键少数”安全责任。

五、需要说明的几个问题

一是关于小微企业制度负担。充分考虑小微企业经营实际，对从业人员20人以下或营业收入300万元以下小微企业简化制度民主议定程序，允许制度整合，避免制度设计增加企业负担，贴合湖南企业发展现实。

二是关于安全义务与劳动者权益平衡。制度在明确从业人员岗位安全义务同时，配套设置民主协商、工会监督、禁止打击报复等多重保障，同时明确企业实施内部处分收缴资金，仅限用于隐患报告奖励，严禁挪作他用，从制度层面杜绝企业将内部经济惩戒作为创收渠道，防止企业滥用内部处分侵害职工合法权益。

三是关于与上位法衔接。本规定属于实施性地方性法规，是对《安全生产法》全员安全生产责任制原则性规定的细化落地。