

# 山东省应急管理厅

---

鲁应急函字〔2019〕20号

## 山东省应急管理厅转发应急管理部办公厅关于 2018年工贸行业粉尘防爆专项整治和有限空间 作业条件确认工作情况的通报

各市应急管理局（安监局）：

现将《应急管理部办公厅关于2018年工贸行业粉尘防爆专项整治工作情况的通报》（应急厅函〔2019〕91号）和《应急管理部办公厅关于2018年度工贸行业有限空间作业条件确认工作情况的通报》（应急厅函〔2019〕90号）转发给你们，并结合我省实际，提出以下要求，请一并贯彻落实。

### 一、2018年工作情况

2018年，各市按照《山东省人民政府安全生产委员会办公室关于印发〈全省工贸行业2018年粉尘防爆专项整治工作方案〉的通知》（鲁安办发〔2018〕15号）和《山东省安全生产监督管理局关于继续开展工贸行业有限空间作业安全专项治理工作的通知》（鲁安监发〔2018〕28号）部署要求，不断加大工

作力度，持续开展了粉尘防爆、有限空间作业专项整治工作，取得积极进展。一是进一步摸清了涉爆粉尘和重点行业涉有限空间作业企业底数。截至 2018 年底，全省涉爆粉尘企业共 4021 家，其中，粉尘作业场所 30 人及以上金属粉尘、木粉尘和粮食饲料等农副产品加工类粉尘企业共 264 家，30 以下 10 人以上企业 1158 家。冶金、有色、建材、轻工涉有限空间作业企业和有附属污水处理系统企业共 7543 家，其中，造纸企业 149 家，酱腌菜企业 128 家，有附属污水处理系统企业 1378 家。二是加大执法检查力度。专项整治期间，全省共检查涉爆粉尘企业 4875 家次，涉有限空间作业企业 5536 家，取缔关闭企业 246 家，停产整顿企业 180 家，限期整改 5045 家，行政罚款 881 万元。

## 二、存在的主要问题

随着专项治理工作的不断深入，全省工贸行业涉爆粉尘、涉有限空间作业企业的安全管理能力有了一定的提高，但从历次检查情况看，一些问题仍然比较突出。一是部分企业主体责任不落实。工作标准不高，隐患排查不彻底，没将隐患当事故来对待，事故防范存在侥幸心理；规章制度不完善，执行作业审批制度不严格；安全投入不足，工艺设备更新缓慢；安全培训落实不彻底，应急处置能力不足等方面。二是各地工作进展不平衡。专项整治工作不平衡，莱芜、日照市涉爆粉尘企业已完成十项重大事故隐

患整改企业数为“0”；督促检查力度不足，执法多处罚少，济南、莱芜市有限空间专项整治处罚金额为“0”。

### 三、下一步工作要求

**（一）巩固整治成效。**各市要坚持目标和问题导向，聚焦前期专项整治发现的隐患问题和薄弱环节，以粉尘防爆和有限空间作业重大生产安全事故隐患整改情况为重点，加大跟踪督办力度，强化日常监管，落实整改闭环。

**（二）严格执法检查。**各市要加大执法检查工作力度，提高督导核查率，严控较大以上事故。对涉及《工贸行业重大生产安全事故隐患判定标准（2017版）》重大生产安全事故隐患的，要严格按照《安全生产法》等法律法规依法顶格处罚，并督促企业整改到位。对不落实工贸行业粉尘防爆和有限空间作业工作要求、导致发生事故的，依法追究相关责任人的刑事责任。对整改无望或不能完成整改的，提请地方人民政府坚决依法予以关闭。

**（三）强化教育培训。**各市、县（市、区）要认真组织开展粉尘防爆和有限空间作业安全教育培训，认真制定培训计划，细化培训内容，拓宽宣传教育渠道，充分利用网络、微信等新媒体开展多种形式的宣传教育活动，切实提高基层安全监管人员安全监管业务能力和相关企业隐患问题自查自纠水平，防范遏制粉尘爆炸和有限空间作业事故发生。

**（四）统筹协调推进。**各地区要把专项整治工作与日常监督检查工作结合起来，融入风险隐患双体系建设和安全生产标准化建设以及较大危险因素辨识管控等工作中，督促企业全面辨识粉尘和有限空间作业危险因素，制定风险管控措施，及时排查整治事故隐患，大力推进企业技术改造，淘汰落后设施和工艺，强化源头治理，切实提高事故防范意识和安全管理能力。

- 附件：1. 工贸行业粉尘防爆专项整治工作情况汇总表  
2. 工贸行业有限空间作业条件确认工作汇总表

山东省应急管理厅

2019年3月1日

# 应急管理部办公厅关于 2018 年工贸行业粉尘 防爆专项整治工作情况的通报

应急厅函〔2019〕91 号

各省、自治区、直辖市应急管理厅（局），新疆生产建设兵团  
安全生产监督管理局：

2018 年，各地区按照应急管理部关于工贸行业粉尘防爆专  
项整治的部署要求，不断加大工作力度，持续开展专项整治工  
作，取得积极进展。截至 2018 年底，全国共有粉尘涉爆企业  
4.28 万家，其中，粉尘作业场所 30 人及以上企业 3481 家，10-29  
人企业 11664 家。现将有关情况通报如下：

## 一、2018 年工作进展和主要做法

（一）高度重视粉尘防爆工作，专项整治持续深化。各地区  
将粉尘防爆作为遏制重特大事故的重要手段，认真落实各项整  
治措施，推动专项整治工作不断深入。吉林省将粉尘防爆纳入  
2018 年省政府工作报告“安全生产十大专项治理工程”，按季  
度在安委会会议上通报工作进展。广东省政府主要领导同志就  
抓好专项整治工作多次作出批示，分管领导同志带队暗查粉尘  
防爆整治情况。福建省政府主要领导同志专门作出批示，要求  
严格落实责任，确保粉尘防爆专项整治工作落实到位。北京、

河北、辽宁、福建、海南、云南等地区将粉尘防爆专项整治工作情况纳入年度安全生产考核内容，通过细化考评细则和评分标准，推动整治责任落实到位。北京、河北、辽宁、黑龙江、上海、江苏、湖南、广东、重庆、西藏、陕西、青海等地区召开专题工作会，部署推动专项整治工作。从督查检查和调度情况看，各地区结合实际制定实施方案，明确了目标任务，采取了一系列标本兼治的针对性措施，专项整治工作持续深化，工作责任得到进一步落实。

（二）大力开展执法检查，在真整真改上见到了实效。各地区聚焦金属粉尘、木粉尘、粮食饲料粉尘等企业，依据《安全生产法》等法律法规，对照《粉尘涉爆企业执法检查表》，严格开展执法检查。江苏省按照分级属地原则，省、市、县分别负责作业粉尘场所 30 人及以上、10-29 人、10 人以下企业，共开展专项执法检查 3917 家次。广东省将粉尘涉爆企业执法检查纳入重点执法行动，全年检查企业 8150 家次，行政处罚款 1462.8 万元，有效推动了企业防爆措施落实。重庆市集中开展 3 个月的专项执法行动，派出 3 个督查组指导辖区内各地区聚焦重大事故隐患严格执法。据统计，2018 年度各地区对存在隐患的粉尘涉爆企业，限期整改 15818 家、停产整顿 2155 家，

取缔关闭了 2670 家不符合基本安全生产条件的企业，行政处罚款 4836.5 万元。

（三）持续开展明查暗访和督促指导，深入排查各类重大事故隐患。各地区结合本地实际，对照原国家安全监管总局关于明查暗访河南、福建等地区通报中指出的典型问题，举一反三，通过调度通报、明查暗访、督促检查等方式，有力推动了整治工作深入开展。江苏省确定常州、南通、扬州为重点地区，组织专家现场会诊，督促地方深化整治。福建省组织 5 个执法检查组对金属粉尘、木粉尘等重点行业领域，开展专项督查。北京、上海等地区召开专题通报会，交流经验，点评工作。辽宁、黑龙江、安徽、河南、广东、广西、云南、甘肃等地区印发通报，指出问题，推动工作。据统计，2018 年各地区对粉尘作业场所 30 人及以上金属粉尘、木粉尘、粮食饲料粉尘企业开展督导核查工作，共检查出重大事故隐患 2268 项，其中，建筑物类 85 项、除尘系统类 943 项、防火措施类 579 项、粉尘清理类 661 项。检查出的重大事故隐患，已有 1863 项完成整改。

（四）健全完善法规标准，强化宣教培训，提升能力素质。在总结近年来专项整治行之有效的措施办法基础上，应急管理部组织部分省份和有关机构、专家，完成了《工贸企业粉尘防

爆安全规定（送审稿）》起草工作，正在履行法审程序，推动建立粉尘防爆工作长效机制。粉尘防爆基础性标准修订稿《粉尘防爆安全规程》（GB15577-2018）已经发布，将于2019年6月1日起实施，进一步强化了对监管执法工作的支撑。通过应急管理部“工贸安全”微信公众号开展粉尘防爆安全知识竞赛，发布粉尘防爆相关标准解读、警示信息，阅读量超过15万人次。江苏省对1300名重点粉尘涉爆企业主要负责人开展轮训。广东省举办粉尘防爆专题培训260期，培训2.15万人次，多数地区也积极开展各种形式的宣教培训，有效提升了监管人员业务素质和企业负责人的粉尘防爆安全意识。

（五）加强技术支撑，示范引领，粉尘涉爆企业安全保障水平不断提高。各地区通过推广湿法除尘工艺、自动化机械手、严格物理隔离等方式，降低现场安全风险。浙江省温州市积极探索干式抛光与湿式负压除尘一体机，提高除尘系统本质安全。广西壮族自治区引导饲料、淀粉生产企业推广使用自动缝包机械和码垛机器人，严格控制粉尘作业人数。广东省选取安全管理规范、整改效果明显的300多家粉尘涉爆企业进行示范推广。云南省统筹协调发改、工信、林业、农业等部门实施联合惩戒，推动重大事故隐患整改。北京市将经整改后仍不符合安全生产条件的粉尘涉爆企业列入“疏解整治促提升”名单。



## 二、当前存在的主要问题

(一) 企业安全风险还没有得到有效防控，安全形势不容乐观。

一是企业安全基础依然薄弱，事故时有发生。粉尘涉爆企业量大面广，历史欠账较多，虽经过几年的专项整治，但企业安全基础依然薄弱，近年来粉尘爆炸事故明显减少但仍时有发生，如2018年12月31日，江苏大江木业集团吴集有限公司发生一起燃爆事故，造成3人死亡、3人轻伤。

二是需要集中整治的突出问题还比较普遍。据调度统计，各地区粉尘作业场所30人及以上的金属粉尘、木粉尘、粮食饲料粉尘企业仍有405项重大事故隐患没有整改完毕。

三是主体责任落实不到位。一些企业对除尘系统等关键部位的问题整改还不彻底，隐患依然存在。一些企业负责人重效益轻安全，心存侥幸，对隐患整改工作能拖则拖。

(二) 专项整治工作不平衡，一些地区基础工作不扎实，执法不严格不规范。

一是部分地区监管台账不清晰。如湖北省荆州市公安县、青海省西宁市湟中县和大通县等地区仍错误地将水泥等粉尘作业场所统计在内。四川省自贡市富顺县、云南文山州广南县、

甘肃省兰州市西固区、新疆巴州博湖县等地区没有核实部分上报企业的涉粉作业人数，整治针对性不强。

二是执法检查不规范。一些地区现场检查多执法少，未按照《粉尘涉爆企业执法检查表》严格执法，执法内容没有突出粉尘防爆 10 项重大事故隐患。辽宁、吉林、青海、兵团等地区执法处罚金额为“0”，广西、海南、西藏、甘肃等地区未填报执法处罚金额。

三是一些地区开展示范性执法培训、树立样板企业力度不够，不能以点带面推动整治，工作进展缓慢。

（三）部分地区督促检查力度不够，没有推动整治工作逐步闭环。

一是督导核查工作不到位。从各地报送的总结材料和调度表来看，浙江、山东、湖南、四川等省级部门 2018 年对粉尘作业场所 30 人及以上的金属粉尘、木粉尘、粮食饲料粉尘等企业组织督导核查率较低；一些地区没有通过督查检查、调度通报等方式，有效推动责任落实到位。

二是部分地区对整治进展没有把控。《2018 年工贸行业粉尘防爆专项整治情况汇总表》（见附件）中，“已完成十项重大事故隐患整改企业数量”是衡量和体现各地区推动整治进

展、验证整治效果的关键指标，从统计情况看，一些地区没有认真调度统计，新疆生产建设兵团填报为“0”，西藏自治区未填报，吉林、海南、广西等地区填报不规范，还有的地区填报数量很小，反映出这些地区工作进展调度不够认真，或整治进展缓慢。

### 三、下一步工作要求

#### （一）巩固工作成效，推动专项整治闭环管理。

各地区要坚持目标和问题导向，认真总结本地区专项整治工作情况，找差距、补漏项，强化日常监管执法，巩固专项整治成效，推动检查整改闭环。对2018年各地区检查发现但仍没有整改完成的405项重大事故隐患，省级应急管理部门要加大跟踪督办力度，确保整改到位见效。

#### （二）严格执法检查，遏制重特大事故发生。

各地区要结合本地实际，从防范化解重大安全风险角度出发，充分考虑典型行业领域整治措施落实情况、粉尘企业数量等因素，自主部署开展有针对性的区域性专项执法工作。要将粉尘涉爆企业纳入年度执法计划的重点检查单位，严厉查处粉尘涉爆违法违规行为。对符合联合惩戒和“黑名单”条件的，

要及时纳入惩戒范围，提高企业违法成本，加大执法威慑力，坚决防范遏制粉尘爆炸重特大事故。

（三）规范执法行为，提高企业本质安全水平。

各地区要通过示范性执法、执法案卷评查等方式，围绕高风险行业、作业人数多的粉尘涉爆企业，聚焦 10 项重大事故隐患，切实提高执法检查的针对性和有效性。要坚持执法与服务并重、“谁执法谁普法”的原则，广泛开展多种形式宣传教育，督促企业全面提升守法意识，落实源头管控措施，不断提升安全保障能力，切实维护广大从业人员生命财产安全和社会稳定。

附件： 2018 年工贸行业粉尘防爆专项整治情况汇总表

应急管理部办公厅

2019 年 2 月 2 日

# 应急管理部办公厅关于 2018 年度工贸行业有限空间作业条件确认工作情况的通报

应急厅函〔2019〕90 号

各省、自治区、直辖市应急管理厅（局），新疆生产建设兵团安全生产监督管理局：

2018 年，各地区认真贯彻落实应急管理部关于工贸行业有限空间作业条件确认工作部署和《国务院安委会办公室关于近期因施救不当导致伤亡扩大事故情况的通报》（安委办〔2018〕18 号）等有关要求，不断加大工作力度，各项工作取得积极进展。现将有关情况通报如下：

## 一、2018 年工作和主要做法

各地区高度重视，认真部署，扎实开展工贸行业有限空间作业条件确认工作，取得良好成效。2018 年全国工贸行业共发生有限空间事故 61 起、死亡 112 人。其中较大事故 9 起（安徽、江苏各发生 2 起，河北、广东、湖南、甘肃、贵州各发生 1 起）、死亡 31 人，同比减少 4 起、18 人，事故起数和死亡人数分别下降 30.7%和 36.7%。北京、天津、山西、吉林、上海、河南、广西、海南、重庆、云南、西藏、青海、宁夏、新疆、新疆生产建设兵团等 15 个省级单位未发生工贸行业有限空间亡人事故。各地区的主要做法如下。

**（一）聚焦“企业底数不清和情况不明”薄弱环节，进一步健全完善有限空间监管台账。**对明查暗访通报中指出的部分地区排查摸底不彻底、企业底数不清的问题，各地区举一反三，加大底数摸排力度，认真查遗补漏，进一步健全完善工贸企业有限空间监管台账。截止目前，全国共排查建档的涉及有限空间作业的工贸企业 83598 家，比 2017 年增加了 2 万多家，其中造纸企业 1835 家、酱腌菜生产企业 1890 家、有附属污水处理系统企业 21469 家，分别增加了 293 家、510 家和 9512 家。广西壮族自治区认真吸取 2017 年 2 起较大事故惨痛教训，针对造纸等重点企业开展地毯式排查，将新增的 81 家造纸企业、53 家酱腌菜生产企业、408 家有附属污水处理系统企业纳入了监管台账。云南省印发了《涉有限空间作业企业安全监管基础台账（样本）》，明确了需填报的 15 项基础数据，实现了全省涉及有限空间企业监管台账的统一。

**（二）聚焦“有限空间辨识、安全警示和作业审批制度不落实”重大隐患，进一步督促企业管控作业风险。**《工贸行业重大生产安全事故隐患判定标准（2017 版）》将“未对有限空间作业场所进行辨识，并设置明显安全警示标志”“未落实作业审批制度，擅自进入有限空间作业”列为重大隐患。各地区聚焦查大隐患、防大事故，在日常监管和执法检查中共发现有

限空间两类重大隐患 11830 处，整改率 99.9%。山西省对存在两类重大隐患的 171 家企业采取停产停业措施，督促企业全面落实有限空间作业要求。浙江省执法检查企业 4529 家，发现两类重大隐患 2130 处。上海市执法检查企业 1388 家，发现两类重大隐患 1171 处，目前已全部整改到位。

**（三）聚焦“施救不当导致伤亡扩大”事故现象，进一步强化宣传教育和应急演练。**各地区针对有限空间事故盲目施救问题突出的现状，组织开展多层次、多形式的安全宣传教育，督促有关工贸企业加强安全培训，制定有限空间应急预案，配备必备的应急装备和器材，定期组织有关人员开展演练，提升应急处置能力。应急管理部会同北京市在“安全生产月”期间，利用“工贸安全”和“北京安监”微信公众号同步开展有奖知识竞赛活动，全国参与答题的工贸企业职工和基层安全监管人员达 139 万多人次，起到了较好的宣教作用。北京市组织 13 个区的 760 家企业开展有限空间安全技能大比武活动，强化作业示范培训和应急实战训练，共计 3624 人参与了活动。四川省德阳市组织市级相关部门、县级安全监管部门、重点企业在示范企业召开有限空间作业管控及应急救援演练现场会，有效带动有关企业提升有限空间安全管理和应急处置能力。重庆市通过组织召开有限空间专项整治动员部署视频会暨业务培训

会、专题培训班等方式，对全市所有涉及有限空间作业的 2990 家工贸企业负责人、安全管理人员全部进行了警示教育培训。

**（四）聚焦“检查不执法和执法宽松软”突出问题，进一步加大执法力度。**各地区对照《工贸企业有限空间作业执法检查表》中有关内容，依据《安全生产法》、《工贸企业有限空间作业安全管理与监督暂行规定》等法律法规，加大对涉及有限空间作业工贸企业执法检查力度。2018 年各级安全监管部门执法检查企业 70389 家次，责令限期整改 30101 家，采取停产停业措施 870 家，共计罚款 6323.37 万元。江苏省明确“检查工贸企业必查有限空间”，要求各地区从严查处有限空间作业的违法违规行为，全年共执法检查工贸企业 7194 家，责令限期整改 2398 家，采取停产停业整顿措施 79 家，共计罚款 1529.61 万元。广东省对只检查不执法、只执法不处罚、处罚偏软偏轻等问题进行问责，全年共执法检查企业 7624 家，责令限期整改 3978 家，采取停产停业措施 131 家，共计罚款 821.18 万元。

**（五）聚焦“统筹兼顾、夯基固本”工作原则，进一步建立健全长效机制。**按照工贸行业全面推进、重点行业领域和关键环节逐个突破、点线面相结合的思路，32 个省级单位都根据本地区行业企业特点和工作实际进展状况，研究制定了 2 至 5



年有限空间作业条件确认工作方案或规划，明确了完成工作的时间表、路线图，确保工作有计划、有步骤深入开展，有效防范和遏制有限空间事故发生。山西、内蒙古、吉林、山东、河南、云南等省（区）将有限空间作业条件确认工作情况作为企业安全生产标准化创建达标的否决项，结合工贸企业较大危险因素辨识管控防范事故能力行动计划和双重预防机制建设协同推进，督促工贸企业健全完善有限空间安全管理长效机制，进一步夯实企业安全生产基础，巩固提升工作成效。

## 二、存在的主要问题

（一）部分企业主体责任不落实，无知无畏盲目施救现象仍然突出。部分企业对有限空间理解仍存在误区，企业负责人和有关人员有限空间辨识能力不足，对风险认识不到位，致使有限空间作业审批制度建立、安全警示标志设置、作业人员安全培训、通风检测仪器装备和应急救援装备配备、应急演练等管控措施缺失或形同虚设，“先通风、再检测、后作业”要求无法落实。一旦发生紧急状况，盲目施救导致事故伤亡扩大的现象仍然非常突出。2018年发生的9起较大事故中，7起事故涉及盲目施救，导致多死亡18人。

（二）部分地区执法检查宽松软，执法检查零处罚。执法检查是推动企业落实主体责任的重要手段，《工贸企业有限空

间作业执法检查表》给有限空间检查执法提供了明确参照。根据各地区上报的工作总结和《工贸行业有限空间作业条件确认工作汇总表》，以及明查暗访部分地区发现的问题，一些地区仍然重检查轻执法甚至只检查不执法，一些地区仍然执法多处罚少，甚至全年执法“零处罚”，暴露出部分地区执法工作刚性不足，对违法违规行为未依法依规予以处理，监督执法未形成震慑效应。

### 三、下一步工作要求

**（一）坚持问题导向，巩固深化工作成效。**各地区要根据2017年以来多份明查暗访通报中指出的问题和事故分析发现的突出问题，坚持问题导向，聚焦薄弱环节，按照本地区的2-5年工作方案或规划，切实落实各项措施，使有限空间作业条件确认工作取得更好实效。

**（二）执法推动责任落实，严抓严管遏制事故发生。**各地区要继续督促有关企业完成2018年查出的重大隐患整改工作。要把工贸企业有限空间作业条件确认工作纳入各地区执法检查内容，加大执法检查力度，严厉查处违法违规行为，严格落实联合惩戒制度，增强执法工作震慑力，提升有关企业负责人敬畏法律、敬畏红线的意识，切实维护人民群众生命财产安全。

**（三）强化宣传教育，全面提升守法意识。**各地区要坚持“谁执法、谁普法”的原则，拓宽宣传教育渠道，充分利用网络、微信等新媒体开展多种形式的宣传教育活动，广泛开展法治宣传，提升企业遵法守法意识，自觉落实《工贸企业有限空间作业安全管理与监督暂行规定》等有关法规规章要求，大力营造遵法守法的社会氛围。

应急管理部办公厅

2019年2月2日