

江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第6期

中共江苏省委宣传部

2020年3月10日

关于降低江苏重大工程社会公共安全风险的对策建议

摘要：重大工程社会公共安全事关民众生活、政治稳定与社会发展。当前工程安全事故时有发生，重大工程相关政策在执行过程中存在着安全风险评估机制不完善、安全信息化建设缺乏顶层设计等问题。对此，建议积极推进重大工程社会公共安全保险工作，建立健全重大工程社会公共安全风险评估机制，加快重大工程社会公共安全信息系统建设，加大重大工程社会公共安全协同治理力度，不断降低重大工程社会公共安全风险。

重大工程是列入国家或地方重点投资计划、由政府全部投资或者参与投资的工程，为提高我国综合竞争力、保障国家安全提供支撑。然而，由于重大工程项目建设周期长、规模大、涉及范围广、风险因素数量多且种类繁多，致使其在全生命周期内面临的风险多种多样，极易引发各类社会公共安全事故。党的十九大报告提出了“健全公共安全体系，完善安全生产责任制，坚决遏制重特大安全事故，提升防灾减灾救灾能力”的要求。因此，做好重大工程社会公共安全风险防控工作迫在眉睫。东南大学陆莹承担的江苏省社科基金项目“重大工程社会公共安全治理协同模式构建研究”，分析江苏省重大工程社会公共安全管理存在的问题，提出进一步提升我省重大工程社会公共安全风险防控能力的对策建议。

一、我省重大工程社会公共安全管理面临的问题

1. 工程安全事故频发。据住建部统计结果显示，2018年我国房屋市政工程共发生生产安全事故734起、死亡840人，其中江苏地区发生85起、死亡87人，总量均占首位。2019年3月21日，扬州市中航宝胜海底电缆项目主塔外墙喷涂粉刷作业脚手架发生坠落，造成6人死亡、5人受伤；同年4月10日，扬州市广陵区一农民安置小区工地发生基坑坍塌事故，造成5人死亡、1人受伤。在不足一个月内同一城市接连发生两起建筑施工较大事故，特别是扬州“4·10”事故的发生，是在响水“3·21”特别重大爆炸事故后全省上下全力抓安全、保稳定的大形势下，又发生的一起较大事故，极为罕见，影响极坏。随着我省重大工

程建设项目的不断推进，在社会公共安全风险防控体系不完善的情况下，重大工程的社会公共安全将面临严峻挑战。

2. 安全风险评估机制不完善。尽管我省已制定《省发展改革委固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法》，并进行了相应的落实，从源头上预防化解重大工程因选址、拆迁等引发的各类矛盾和不稳定因素。但因注意到，在稳评实践中仍存在一些问题。一方面，重大工程项目种类繁多，涉及多行业、多领域，不同类别工程项目社会稳定风险矛盾焦点存在较大差异，导致稳评实际运作出现偏差，无法达到分类指导和精准实施的良好效果；另一方面，一些地方在实施重大工程项目稳评时，主要关注“项目存在低风险可以审批、核准或核报”，对稳评“促进科学、民主和依法决策，有效预防和化解社会矛盾”的本质功能重视不够，导致基层政府与民众间的信任失衡，引发一些大型化工项目所催生的环境群体性事件。

3. 安全信息化建设缺乏顶层设计。根据国家发展改革委印发的《“十三五”国家政务信息化工程建设规划》、住房城乡建设部印发的《2016-2020年建筑业信息化发展纲要》以及国家安全生产监督管理总局（现改为国家应急部）印发的《全国安全生产信息化总体建设方案》，省内相关部门结合自身业务领域积极推进信息化建设的各项工作，初步形成了面向工程设计、施工、运营需求的信息化建设思路。但是从重大工程全生命周期的视角来看，分部门进行信息化建设会导致各阶段信息标准不统一，无法实现设计、施工、运营各阶段信息共享的目标，出现同一项目的

设计信息、施工信息、运营信息之间出现“信息孤岛”问题。同时，作为重大工程社会公共安全信息化建设中的重要内容，事故及隐患信息在有些行业的信息化建设中并不被重视。海恩法则提到每 1 起严重事故的背后，必然有 29 起轻微事故、300 起未遂先兆以及 1000 起事故隐患，对事故隐患信息的实时采集并分析是预防安全事故的重要手段。

二、降低我省重大工程社会公共安全风险的对策建议

1. 积极推进重大工程社会公共安全保险工作。以党的十九大精神为指导，认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产的系列重要讲话精神，按照“政策引导、政府推动、企业负责、市场运作”的方式，建立安全生产责任保险与安全生产工作相结合的良性互动机制，发挥安全生产责任保险在重大工程施工、运营中的安全风险控制功能，强化企业安全生产自我约束能力和承保机构监督服务效能，预防各类事故发生。在政府层面，强化组织领导，将推行安全生产责任险制度作为地方政府及相关主管部门的一项工作内容，加强考核。创新工作机制，结合当地安全生产工作实际，研究制定实施细则，加强统筹协调，及时解决推进中的矛盾和问题，确保安全生产责任险制度落到实处。在企业层面，将投保安全生产责任险作为重点工作来抓，确保从业人员应保尽保，并按照规定，建立健全安全生产管理制度，加大安全生产预防性投入，扎实开展安全风险管控、隐患排查治理、安全生产标准化建设，防范事故发生。对应参保而拒不参保的企业通过媒体曝光、信用评级、执法监察、行政许可等手段，切实加大督促力

度，促进安全生产责任险制度落地。在保险公司层面，要切实提高保险服务质量，制定有效的日常防范和理赔服务方案，积极参与事故抢险救灾，主动、迅速、准确、合理地履行保险赔偿责任。

2. 建立健全重大工程社会公共安全风险评估机制。一是**继续完善重大工程社会稳定风险评估机制**。提高项目所在地政府对稳评功能定位的认识，以项目利益相关者的诉求为出发点，正视各种社会矛盾，扎实开展风险调查、识别、分析和评估，将“过关”稳评转变为“创稳”稳评。加强重大工程社会稳定风险评估的分类指导，由项目行业主管部门依据相关政策法规，结合行业项目特点和以往经验教训，编制本行业重大工程项目稳评实施方案。二是**加快建立重大工程安全生产风险评估机制**。设立专门的评估机构，按行业分类定期对本行政区域内的重大工程项目进行安全生产风险评估，再经综合论证，得出安全生产风险评估量化结果，并定期向社会公告。安全生产风险评估结果的运用必须直接转嫁到风险制造者企业身上，如在工程项目评标、安全生产责任险、企业信贷中，加入安全生产风险评估量化结果的影响，对安全生产风险评估结果好的单位，给予各方面的有利政策，使其在时间、空间、社会关系中有一定的优势，从而在市场经济竞争中能够处于有利地位。

3. 加快重大工程社会公共安全信息系统建设。一是**加强重大工程项目决策的舆情监测分析系统建设**。做到预警系统建设、汇集分析评估、应急处置引导三统一。完善重大工程选址、拆迁、施工、运营等全过程的社会公共安全监督，畅通监督举报渠道，

健全来信、来访、电话、网络“四位一体”的举报平台。二是**加强重大工程的智慧工地一体化管理平台建设**。推动建筑信息模型及地理信息系统技术在重大工程项目上的应用；加大视频监控系统的政府资金投入，提升视频监控系统的智能化水平，实现现场不安全物态及不安全行为的动态监控；建立健全视频监控系统一整套建设与管理制，形成相关的技术标准，使系统的设计、使用、质量验收、日常维护能够规范化和科学化。三是**构建重大工程全过程风险警情的数字化报告平台**。通过风险信息的收集、分析和传递，及时发现风险隐患并做好风险防控，有效形成“风险隐患-风险类型-风险等级-风险控制措施”的规则化知识库。

4. 加大重大工程社会公共安全协同治理力度。一是**大力推进重大建设项目批准和实施领域政府信息公开制度**。及时公开环境影响评价审批结果、危险化学品建设项目安全条件审查等涉及安全生产事项审批结果、质量安全监督信息，建立安全隐患、安全事故的信息公开机制，保障人民群众知情权、参与权、表达权、监督权。二是**加强重大工程相关企业的安全生产诚信体系建设**。落实企业安全生产诚信承诺制度、安全生产不良信用记录和黑名单制度、安全生产诚信报告和公示制度。依托安全生产监管信息化管理系统，整合安全生产标准化建设信息系统和隐患排查治理信息系统，建立基础信息平台，构建完备的企业安全生产诚信大数据，建立健全企业安全生产诚信档案。三是**积极推进工程防救专业人员队伍建设**。加大对非政府组织的培养，为非政府组织提供资金、设备、信息、法律等方面的综合服务。通过应急救援培

训和应急演练提升非政府组织在社会公共安全治理中的专业能力，努力推动非政府组织的成长。四是积极推进重大工程社会公共安全培训宣传工作。通过开展以“重大工程社会公共安全教育”为主题的活动，提高工程利益相关者的公共安全意识，共同排查重大工程相关的安全危险源，合力化解风险。（省社科规划办公室供稿）

本期送：省委、省政府、省人大、省政协领导同志

中宣部、全国社科规划办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科规划领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委市政府领导同志
各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志
本部各部领导、各处室

中共江苏省委宣传部研究室编

共印 360 份

苏简字 1003 号