

中华人民共和国应急管理部

关于再次征求《关于进一步加强安全评价机构 监管提高安全评价服务质量的指导意见 (征求意见稿)》意见的函

各省、自治区、直辖市应急管理厅(局),新疆生产建设兵团应急管理局,各省级煤矿安全监管部门:

为加强安全评价机构监管,更好发挥安全评价的支撑作用,我们起草了《关于进一步加强安全评价机构监管提高安全评价服务质量的指导意见(征求意见稿)》(以下简称《意见》),并向社会、有关单位和监管对象征求了意见。在巩固安全评价机构执业行为专项整治成果的基础上,我们结合监管实际,对《意见》进行了修改完善,现再次征求你单位意见,请于2022年11月11日前将意见反馈我司。

联系人及电话:杨振浩,010-83933793。



应急管理部规划财务司

2022年11月4日

关于进一步加强安全评价机构监管 提高安全评价服务质量的指导意见

(征求意见稿)

为深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要指示精神，加强安全评价机构监管，推动安全评价机构执业严守“安全底线、法律红线、道德底线”，提高安全评价服务质量，构建“企业深度参与、机构诚信执业、部门协同监管、行业自律管理、社会公众监督”的安全评价综合管理格局，切实发挥安全评价技术支撑保障作用，制定本意见。

一、严格源头管控

(一) 严格评价机构准入管理。一是严守安全评价红线底线，坚持数量服从质量，结合各地经济发展和重点监管行业领域实际，建立安全评价区域和行业发展规划，构建与安全生产相适应的安全评价服务体系。**二是**严把安全评价领域简政放权事项改革，确保守土有责、守土尽责，严禁没有法律法规依据，通过授权、委托等方式层层下放资质认可权限。从严设立告知承诺、自我声明等事项。**三是**严格安全评价机构资质认可，建立申请未予批准、注销资质单位名录库，入库单位异地或再次申请资质时要从严把关。

(二) 严格从业人员管理。一是严格核查从业人员资格条件。利用相关查询平台严格核查注册安全工程师、安全评价师、学历、职称等证书信息，发现弄虚作假等违法违规线索的，按

照“谁培训、谁负责”“谁发证、谁负责”原则，会同有关主管部门实施联合惩戒，对涉事机构和人员纳入“黑名单”管理。**二是**严厉打击出租出借资格证书行为。把社会保险的唯一性作为认定注册安全工程师和专职安全评价师的重要依据，严防通过异地虚缴社保冒充专职人员的“挂证”行为，一经发现，立即纳入“黑名单”管理。**三是**从严管控“流动式”注册安全工程师、安全评价师。对一个自然年度内变更注册两次及以上者，由注册管理部门纳入“频繁变更人员”名单库，防止通过人员“虚挂”套取机构资质。

（三）严格评价项目法定派生。一是严格按照《安全生产法》等法律、行政法规和国务院决定规定的行业领域，确定安全评价机构的资质认可范围。**二是**行政机关在行政审批过程中需要委托安全评价机构开展技术服务的，应当通过竞争性方式选择机构并自行承担服务费用，不得转嫁市场主体承担（《优化营商环境条例》国务院令第722号），切断中介机构与企业的非法利益关联。不得强制企业选择特定评价机构从事其他评价评估类中介服务事项（《国务院关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的指导意见》国发〔2022〕5号）。**三是**对未纳入政务服务领域中介服务清单的评价事项，按照“谁要求、谁组织”的原则开展，不得转嫁市场主体承担。对企业为提高自身安全生产水平主动开展的安全评价事项，由企业自行组织。按照“谁主张、谁负责”的原则，主动向社会公开。

二、严格过程管控

（四）严格实施安全评价报告全文公开。一是安全评价机

构应当按照《安全生产法》规定，建立并实施服务公开和报告公开制度，于每季度第一个月的15日前，将上季度完成的评价报告在网上全文公开，涉及国家秘密、商业秘密的部分应进行脱密处理。**二是**各级应急管理部门应将行政许可决定及行政许可涉及的安全评价报告，在政府网站全文公开，主动接受监督。**三是**鼓励各类企业特别是上市公司主动公开自行组织开展的安全评价、评估类中介服务报告，作为履行企业社会责任的重要参考。

（五）强化分支机构属地监管。严防资本无序扩张扰乱评价市场，对安全评价机构及其分支机构实行一体化管理。安全评价机构在注册地外省（自治区、直辖市）开设的分支机构，根据实际执业范围须至少满足《安全评价检测检验机构管理办法》（应急管理部令第1号，以下简称《管理办法》）规定的单一业务范围人员专业能力要求，分支机构专业能力要求保持情况和执业情况纳入执业地省级资质认可部门日常监管。安全评价机构应建立完善覆盖所有分支机构、外聘专家、第三方支撑单位的过程控制管理体系，形成可追溯的评价过程完整档案，防止体系外运行，并作为考核评价诚信体系建设的重要内容。

（六）实行评价人员项目申报。为防止安全评价人员挂靠、持证人员不上岗，上岗人员不持证和项目违规转包、出借资质、套盖公章等问题，实行安全评价从业人员项目自主申报制度。搭建项目申报查询平台，安全评价从业人员应于每季度第一个月的前七个工作日内，自主申报上一季度完成法定安全评价项目、承担主要职责、开展主要工作等情况，鼓励申报参与的非

法定评价评估类项目。申报内容的完整性、真实性将作为安全评价机构及从业人员诚信评定的重要参考。

（七）实施机构资质动态管理。安全评价机构在取得资质后，其固定资产、工作场所、档案室、注册安全工程师和专职安全评价师总数、比例、专业能力等方面要按照《管理办法》规定的资质条件保持。资质认可机关及其下级部门应当将本行政区域内登记注册的安全评价机构资质条件保持等情况纳入年度监督检查计划，按照“双随机、一公开”的规定实施监督检查。对于不满足《管理办法》资质条件的，要核减机构业务范围或撤销资质，并向社会公告，严防机构“带病运行”“空壳运行”。

（八）推动安全评价信用管理。建立健全安全评价机构及从业人员信用承诺、信用评价、信用分级分类监管、信用激励惩戒、信用修复等制度，完善信用标准体系。搭建全国安全评价机构和从业人员信用监管平台，推行大数据信用监管，依托汇总的安全评价报告信息，探索分行业分领域建立报告查重系统，严防报告抄袭。鼓励第三方机构开展信用评价，制定安全评价机构和人员从业积分管理办法，对发现的违法违规和不诚信等行为予以失信记分，综合运用通报、行业禁入、纳入“黑名单”、分类管理等手段，强化信用约束，通过“报告查重、人员查挂、从业查信”，规范机构和人员从业行为，实现“一处失信、全国受限”。

（九）加强安全评价行业自律。鼓励有关行业协会制定行规行约，号召安全评价机构签订自律承诺，自觉抵制恶性竞争、

市场垄断、超出技术能力承揽业务等不良行为，净化安全评价服务市场。通过定期举办论坛讲座研讨等活动，引导帮助安全评价机构和从业人员提升能力水平，强化行业自律和监督。

三、严格责任落实

（十）压实建设单位和生产经营单位主体责任。建设单位自行开展安全评价的，应当对安全评价报告内容和结论负责。建设单位和生产经营单位接受安全评价技术服务的，保证安全生产的责任仍由本单位负责，委托方不得在合同中约定将通过审查或取得安全生产许可等作为付款的前提，应如实提供资料，落实整改建议，并对所提供资料的完整性、真实性负责。被评价对象安全生产条件发生重大变化而未重新进行评价的，被评价对象对产生的后果负责。

（十一）强化安全评价机构和从业人员直接责任。安全评价机构对安全评价报告和结论的合法性、真实性负责，如实向委托方反映安全生产实际情况、出具客观公正的评价结论。机构负责人、技术负责人、过程控制负责人应按照法规标准要求，加强对安全评价活动的管理和评价报告质量的把控，安全评价项目组组长应组织现场勘验，全过程参与安全评价报告编制工作。

（十二）压实报告评审单位和专家审查责任。依规对安全评价报告进行评审、审查的，要注重听取相关方面的意见建议，评审审查结果应主动向社会公开。评审过程中发现安全评价报告存在虚假、失实等问题的，评审组织单位应及时梳理问题线索，分情形移送行业管理部门、安全评价机构资质认可和监管

部门。评审专家应独立、科学、公正开展工作，对与自身及所在单位存在利益关联的项目应当回避，并对提出的评审意见负责，专家评审意见须由本人签字后存档备查。

（十三）落实项目审查和许可部门把关责任。在建设项目安全设施“三同时”审查、安全生产许可过程中，有关部门发现安全评价报告存在虚假、失实等情形的，应不予采信。同时依据相关行业标准 and 规范，认定其违法违规事实和情形、作出定性描述，依法实施行政处罚或移交安全评价机构资质认可和监管部门进行处理。

四、严格违法查处

（十四）从严处罚违法行为。安全评价机构在同一省（自治区、直辖市）内一年内发生 3 次（含）以上违法违规行为，依法从严从重处罚，对应当吊销资质的坚决予以吊销并公告，不能以注销代替吊销；行为尚不构成吊销资质的，执业地执法机关在实施行政处罚并公示的基础上，及时抄送机构注册地省级资质认可机关。机构出具失实评价报告（评价报告失实情形认定见附件 1）的，责令停业整顿，并责成涉事机构限期整改，整改结束并经省级资质认可机关验收通过后方可继续开展法定评价业务。机构出具虚假评价报告的（评价报告虚假情形认定见附件 2），由发现上述行为的部门提请省级资质认可机关吊销其资质并向社会公告，同时按规定对安全评价机构和相关责任人实行行业禁入、纳入“黑名单”管理。

（十五）完善查处衔接机制。省级资质认可机关应完善安全评价违法线索移交和立案查处机制，建立与行业监管部门、

行政执法部门联合工作机制。建设项目安全设施“三同时”审查、安全生产行政许可过程中发现安全评价报告虚假、失实等问题时应及时移交，安全评价机构资质认可和监管部门要及时立案调查、固定证据，依法依规查处到位并将处理结果公开。安全评价机构资质认可和监管部门发现安全评价机构出具虚假、失实报告的，应及时通知建设项目安全设施“三同时”审批部门或安全生产行政许可部门，建议其重新审核建设单位安全设施或生产经营单位许可条件，防止企业利用虚假、失实评价报告骗取相关许可，带病运行。加强行政执法与刑事司法联动，涉嫌犯罪的，移交司法机关依法追究刑事责任。

（十六）联合惩处串通作假。发现生产经营单位和安全评价机构串通弄虚作假的，应当一并实施行政处罚。生产经营单位利用虚假安全评价报告骗取安全生产相关许可的，应急管理部门应对生产经营单位法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法处罚，并向社会曝光；对安全评价报告弄虚作假负有责任的安全评价机构及报告编制人、项目组组长、技术负责人、过程控制负责人和主要负责人，依法处以罚款，实施行业禁入、失信记分，纳入安全生产违法行为信息库和“黑名单”管理。对不负责任的安全评价报告评审专家，有关管理部门核实后应及时将其清退出专家队伍，予以通报并抄送其所在单位。

（十七）鼓励公众监督举报。鼓励社会公众通过信访举报等方式对安全评价执业违法违规行为进行举报，安全评价资质认可和监管部门要及时调查处理，对查实存在问题的安全评价

报告已经作为行政许可、行政处罚依据的，要及时通知采信部门，按规定及时对涉事生产经营单位和建设单位及相关人员实行联动处罚。

五、加强组织实施

（十八）强化制度保障。按照《安全生产法》《刑法修正案（十一）》等法律法规有关规定，修订《管理办法》及配套文件。不断完善安全评价技术标准体系，细化执业要求，改变唯报告结论合格的导向，鼓励机构敢于出具客观公正、实事求是的报告，引导生产经营单位从需求上提高报告质量要求。

（十九）提高监管效能。建立对省级资质认可机关的综合评估机制，对安全评价弄虚作假问题多发频发、资质认可把关不严、违法违规行为查处不力的地方，应急管理部将视情采取通报、约谈、暂停其资质认可权等措施。省级资质认可和监管部门要对法定安全评价报告开展常态化复核、抽查，并定期对评价机构资质保持和过程控制管理情况等开展抽查。充分利用“互联网+监管”手段，提高监管效能，实现监管执法信息互联互通，做好安全评价监管相关信息与应急管理部“安全评价检测检验机构信息查询系统”数据对接，实现相关数据信息归集共享。

（二十）加强政策引导。一是在全国重点扶持一批规模大、实力强、信誉好的安全评价机构，鼓励高等院校、科研院所、企事业单位等开展基础理论研究，创新评价方法，不断推进安全评价技术水平迭代更新。二是按照“谁制定谁宣贯”的原则，有关部门单位应当对其制修订的安全评价相关法规标准及时进

行宣贯。

（二十一）推动以案释法。各级应急管理部门应将安全评价弄虚作假查处情况及时公开，重点曝光典型案例，强化警示震慑。同时，树立正面榜样，对安全评价机构开展科研创新、完成重要项目安全评价等情况予以正面宣传，提升从业人员能力水平和职业荣誉感，提高安全评价服务服务质量。

（二十二）持续开展整治。各级应急管理部门、矿山安全生产监管部门要把安全评价机构执业行为专项整治作为常态化工作，加强领导协调和组织实施，保持高压态势打击并淘汰违法违规企业、机构和从业人员，不断净化安全评价服务市场，推动行业稳定发展，创造诚实守信、公平竞争的市场环境。各省（自治区、直辖市）要将工作进展、经验做法以及查处的弄虚作假典型案例等及时报送应急管理部，应急管理部将视情组织抽查检查 and 公开通报。

附件：1. 安全评价报告失实情形认定

2. 安全评价报告虚假情形认定

应急管理部

2022 年 月 日

附件 1

安全评价报告失实情形

安全评价报告存在以下情形之一的，认定为安全评价报告失实：

一、安全现状评价或验收评价报告中，企业布局、工艺参数、周边环境与评价期间实际情况不符，影响评价结论的；

二、重要区域、关键设备设施、主要物料和建（构）筑物、主要安全设施、重要的公辅设施、改（扩）建情况等遗漏或描写错误，影响评价结论的；

三、法律、法规、标准主要条款漏项、错误或使用已废止的法律、法规、标准，影响评价结论的；

四、国家明令限制类、淘汰类工艺或设备未辨识或辨识有误，导致评价结论失实的；

五、未进行危险化学品重大危险源辨识及分级或出现严重偏差，影响报告结论的；

六、存在不符合国家和行业强制性规定的安全生产条件项，评价报告漏项未做评价的；

七、存在行业重大生产安全事故隐患判定标准中列举的重大事故隐患，评价报告漏项未做评价的；

八、对策措施建议与被评价项目存在问题不符的；

九、井工煤矿采掘工艺、露天煤矿采剥工艺未调查清楚的；

十、金属非金属矿山相关文件和规程要求的主要定量计算分析缺失的；

十一、石油天然气站场级别判定错误，影响报告评价结论的；

十二、陆上石油天然气长输管道人员密集型高后果区辨识不全的。

附件 2

安全评价报告虚假情形

安全评价报告存在以下情形之一的，认定为安全评价报告虚假：

- 一、伪造的安全评价报告；
- 二、未经安全评价，或者安全评价项目组组长及负责勘验人员不到现场实际地点开展勘验等有关工作的；
- 三、在周边环境和主要建（构）筑物、工艺、装置、设备设施等重要内容上弄虚作假，导致与评价期间实际情况不符，影响评价结论；
- 四、隐瞒生产经营单位重大事故隐患及整改落实情况、矿山主要灾害等级等情况，影响评价结论的；
- 五、伪造、篡改生产经营单位相关信息、数据、技术报告或者结论等内容，影响评价结论的；
- 六、为改变评价结论，故意采用存疑的第三方证明材料、监测检验报告，影响评价结论的；
- 七、建设项目安全设施设计及其重大变更未经有关部门批准，或者安全设施验收评价报告中存在不符合验收要求的否决项，仍出具“合格”或者“符合安全生产条件”结论的；