

**应急管理部关于切实强化
油气增储扩能安全生产保障的通知**

应急〔2019〕71号

国家煤矿安监局，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，海油安监办各分部，部机关有关司局，有关中央企业，各有关单位：

为贯彻落实党中央、国务院关于大力提升油气勘探开发力度、保障我国能源安全的重大决策部署，有效防范化解油气增储扩能带来的安全生产风险，坚决防范遏制重特大生产安全事故发生，现就切实强化油气增储扩能安全生产保障有关事项通知如下：

一、强化增储扩能安全生产风险源头管控

（一）牢固树立安全发展理念。各地区和各油气企业要牢固树立发展决不能以牺牲安全为代价的红线意识，树立安全发展理念，正确处理安全生产与增储扩能的关系，始终紧绷安全生产这根弦，把安全作为增储扩能的前提、基础和保障。油气企业进入新的区域、启动新的项目、使用新的工艺技术等必须以安全为前提，充分论证人才基础、技术积累和管理能力，对于存在重大安全风险而又无力管控的，实行“一票否决”。油气企业要科学制定勘探开发计划，合理安排生产任务，严禁因抢进度、抢工期造成安全风险失控。要加大技术攻关力度，切实解决深海油气等加快开发中遇到的安全风险管控难题，加快有关安全生产技术标准建设。

（二）严格建设项目安全生产源头把关。新建、改建、扩建油气项目必须严格执行建设项目安全设施“三同时”制度，切实做到安全设施设计未经审查同意不得开工建设，安全设施未经竣工验收合格不得投入使用，海洋石油未经试生产备案同意不得试生产。油气建设项目彼此之间或与煤炭开采等存在交叉影响的，涉及各方要依法签订安全生产协议，明确各方的安全生产责任；有关地区要加大检查力度，促进各方依法履职。油气企业新建的集输管线、站场、终端等要科学选址和布局，确保安全距离达标；因历史原因造成安全距离不足的，有关地方应急管理部门要牵头组织企业制定“一地一策”风险管控措施，并杜绝新增安全距离隐患。

（三）正确处理“放管服”改革与安全生产的关系。各级应急管理部门要全面梳理油气开采有关行政许可事项，在坚守红线意识前提下，加大“放管服”改革力度。要优化审批事项流程，减少证明事项，推行互联网+政务服务，加强标准化、规范化建设，提高服务质量和效率。严禁擅自取消和缩小许可事项范围，严禁将中央企业陆上油气安全生产审批事项下放到县一级。

二、落实企业增储扩能安全生产保障主体责任

（一）健全增储扩能安全生产责任体系。油气企业主要负责人是本单位增储扩能安全生产保障第一责任人，要就坚守增储扩能安全生产红线向全体职工作出公开承诺，并组织制定领导班子成员和各部门增储扩能安全生产保障责任清单。企业分管安全生产的负责人及安全管理部门要承担监管职责，其他负责人及部门要落实“一岗双责”，制定增储扩能安

全生产保障具体措施。认真落实《国务院安委会办公室关于全面加强企业全员安全生产责任制工作的通知》（安委办〔2017〕29号），建立健全全员安全生产责任清单制度，强化考核奖惩，将考核结果与绩效、晋级、评选等挂钩。

（二）深入推进安全风险管控体系建设。油气企业要针对作业量大幅增加的实际，有针对性地充实和配强现场管理、技术人员和安全管理人員；要按照依法合规、风险优先、去繁就简、统一高效原则，推进安全标准化、安全隐患排查治理、HSE 管理体系融合，构建一体化运行和审核提升机制。要动态开展危害辨识和风险评估，建立风险数据库，落实分级管控责任领导、责任部门和责任人，确保风险始终受控。要建设安全生产风险监控预警系统，利用物联网等技术加大对管件设备、重点部位的风险监测。要严格高风险作业审批和工艺、设备、关键岗位人员变更管理制度，建立和落实重要时段、重点作业和关键环节领导干部现场带班制度。要健全隐患排查治理闭环管理制度，简化重大隐患治理资金审批，完善落实职工及其家属和社会公众隐患举报奖励制度。

（三）狠抓承包商安全管理。项目发包方作为安全生产的责任主体，对发包工程安全生产负主要责任。要认真履行承包商安全管理责任，将承包商纳入本企业安全管理体系，督促执行统一的安全生产标准。要严格承包商能力审核，严禁将项目发包给资质不达标、能力不符合、安全业绩差的承包商。要控制可以实施专业分包的范围，严禁违规分包。要严格承包商施工方案审批，强化关键环节现场监督，落实书面安全技术交底制度，严禁未经审批变更施工方案。要减少交叉作业，同一区域内多

家承包商作业的，由发包方指定专人进行安全检查和协调。要严格承包商安全业绩考核，建立不合格承包商及其主要负责人名录，推动油气企业之间承包商信息互联互通。

（四）严格安全培训和持证上岗制度。各油气企业要根据增储扩能实际制定职工安全培训计划，确保企业主要负责人、安全管理人员任职6个月内考核合格，确保特种作业人员先持证后上岗，确保新员工和转岗职工经安全生产理论和实操培训合格后上岗，确保承包商和劳务派遣人员接受同等安全培训。油气企业使用特种作业人员的，要对其证书进行核实。应急管理部门要将油气企业油气开发生产关键岗位职工纳入“高危行业领域安全技能提升行动计划”，支持油气企业设立职工培训中心、举办职业院校、建设安全生产和技能实训基地，建立专兼职安全培训师队伍，提高从业人员安全技能。

三、精准防范化解重大安全风险

（一）有效防范化解井喷失控和硫化氢中毒风险。各油气企业要在启动地质条件复杂地区特别是深海油气和高温高压、浅层、酸性气田开发前，进行更加充分的风险评估；要推行地质设计和钻完井工程设计一体化，细化、量化井控设计、装备配套和技术措施，严禁冒险简化井身结构和降低装备配套标准；要完善并落实钻井、完井、试油和修井等作业过程防井喷和防硫化氢泄漏措施，合理布局井场，严格防喷器和节流压井管汇配套，规范起下钻操作，加强泥浆密度监控和压井材料储备。各级应急管理部门要摸清高压高含硫油气井底数，加强重点监管；要建立井涌、井喷等未遂事件统计分析制度，早发现早解决苗头性问题。

（二）有效防范化解极端天气等自然灾害风险。油气企业要与气象等部门建立常态化沟通联系和应急联动机制，强化自然灾害特别是极端天气安全预警。要按照“宁防十次空，不放一次松”原则，严格落实极端天气来临前及时撤出海洋石油危险区域作业人员的制度，严禁冒险作业。陆上石油企业在项目规划、设计、施工、运维等环节应充分考虑洪涝风险的影响，特别是涉及河道、蓄滞洪区等易淹区，须按照相关规定充分论证、优化设计并采取减轻洪水影响的措施；已有项目因历史原因未充分考虑洪涝风险的，相关油气企业应落实管控措施，确保安全；要严防山洪、滑坡和泥石流等灾害造成野外作业施工人员伤亡。要强化冬季施工作业安全风险防控，科学划定冬季停止作业和人员撤离的明确标准。要赋予相关人员极端天气紧急状况应急处置权，避免层层上报延误最佳处置时机。要做好各类基础设施、生产设备设施的抗震设防工作。

（三）有效防范化解火灾爆炸风险。油气企业要规范工程安全设施设计，确保站场选址和平面布置、管道路由选择科学合理，确保防火间距、防爆区域设定、防爆设备选型使用达标。要改变简单以价格为决定因素的建设项目工程招投标和设备材料采购制度，加强施工建设质量把控，严防埋下火灾爆炸隐患。要提升生产运行管理水平，严格落实工艺设备和管道巡检、监测检测制度和防火、防雷防静电措施。要建立完善监测监控和智能处置系统，在油气管道高后果区、关键部位、高风险作业区安装视频监控，在重要部位、操作站场等位置安装泄漏、火灾爆炸检测设备，提高火灾爆炸报警信息的及时性和准确性。应急管理部门要支持企业智慧油田建设，通过“机械化换人、自动化减人”提升本质安全水平。

（四）有效防范化解海洋石油老旧生产设施和平台质量缺陷风险。油气企业要摸清超过设计使用年限生产设施底数，建档立案；要利用 1-2 年时间，对所有老旧设施开展一次安全体检，对存在重大安全风险又无力有效管控的坚决减产、停产、停用。要建立全面系统的安全可靠性分析和论证制度，谨慎防范新工艺、新技术、新装备引入带来的不确定风险。要严格发证检验制度，规范海洋石油生产设施发证检验范围和方式方法，加大发证检验项目抽查力度。要加强人工岛岛体监测，及时治理海路、护坡等隐患，防止人工岛结构受损。

（五）强化事故应急救援能力建设。油气企业要针对可能发生的事故，建立具有科学性、针对性和可操作性的应急救援预案，充分做好应急装备、物资和人员准备工作；要突出实战，经常性开展应急演练；要与油气采场、采油设施及运输管道周边群众建立应急联动机制，加大应急知识普及力度。要探索建立油气企业共建共享的应急救援联盟，按照增储扩能需要，有针对性的预置和建设区域性、专业性救援力量，支持建设深海油气开采应急救援基地，建立为应急指挥和现场救援提供咨询及指导的专业专家团队。要建立健全并严格落实值班值守制度。

四、加大增储扩能安全执法检查力度

（一）切实加强组织领导。保障增储扩能安全生产是当前和今后一个时期的重要任务，各地应急管理部门要高度重视，加强领导、明确责任、细化措施，防止思想麻痹，工作一般化和形式化。要会同有关部门和油气企业建立增储扩能安全风险会商研判机制，定期研究解决重大问题。增储扩能的重点地区要加强油气专业监管执法力量建设，配强专业监管

执法人员。要督促油气企业落实增储扩能安全生产主体责任，对工作落实不力导致重大险情和事故的企业和人员，依法依规严肃问责。

（二）切实落实安全执法检查职责。按照分级属地原则，中央企业陆上油气田安全执法检查由设区的市级以上应急管理部门负责，严禁违规下放。省、市级应急管理部门要对每一个陆上油气田确定一个安全执法检查主体，避免重复低效检查。海洋石油安全监管执法职责由海油安监办统一指导，分部和地区监督处要加大安全检查力度，发现严重违法行为提交海油安监办处罚。煤层气开采安全监察执法由煤矿安全监察部门负责。跨省跨区域作业的油气企业，要自觉接受作业地应急管理部门监管。

（三）切实强化针对性执法检查。各级应急管理部门和海油安监办各分部要将油气勘探开采作为安全执法检查重点，针对不同风险级别分类制定执法检查计划。要突出重点，强化对新开工项目、新员工培训、井控管理和高压高含硫油气开发、深海开发、海洋石油老旧设施等环节和对象的执法检查。要加快建成与油气开采企业联网的远程监控信息系统，大力推行“互联网+监管执法”、“监管执法+专家服务”、明查暗访等方式方法，坚决避免监管执法大呼隆、一刀切、简单化等形式主义问题。要依法处罚非法违法行为，凡是达不到法定要求的该停产必须停产、该减产必须减产、该提请关闭的必须提请关闭。对工作不落实、存在重大违法行为和发生事故的，要实施约谈和追责，并公开曝光，对企业及其有关责任人员要依法依规纳入安全生产领域失信联合惩戒“黑名单”管理。

应急管理部

2019年7月16日