

应急管理部关于进一步加强 安全评价机构监管的指导意见

应急〔2023〕99号

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，各省级煤矿安全生产监管部门，国家矿山安监局各省级局：

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，提高安全评价服务质量，推动安全评价机构和从业人员严守安全底线、法律红线和道德准线，构建“企业主体负责、机构诚信执业、部门协同监管、行业自律管理、社会公众监督”的综合管理体系，切实发挥安全评价对事故预防的支撑作用，依据《中华人民共和国安全生产法》《安全评价检测检验机构管理办法》等法律法规和部门规章，制定本指导意见。

一、严格源头管控

（一）严格评价机构准入管理。一是省级应急管理部门、煤矿安全生产监管部门（以下统称资质认可机关）要推动将安全评价行业发展纳入地方现代服务业发展规划，构建与安全生产需要和经济社会发展相适应的安全评价服务体系。二是资质认可机关要审慎处理评价机构资质认可事项改革，没有法律、行政法规或国务院决定依据，不得通过授权、下放等方式将资质认可权限交由下级有关部门实施，确保守土有

责、守土尽责。三是资质认可机关要建立已注销、撤销、吊销安全评价资质的机构及其分支机构名录库并主动向社会公开，上述主体异地申请或再次申请评价资质时要依法依规严格把握。

（二）严格从业人员资格管理。一是严格核查安全评价从业人员专业能力和资格条件。利用人力资源社会保障部、教育部等国家有关主管部门相关平台严格核查安全评价从业人员的资格证书、学历学位和专业技术职称等信息，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”“谁主管、谁负责”原则，移送有关主管部门依法追究涉事机构和人员责任。二是严厉打击出租出借资格证书行为。把社会保险、个人缴税记录、工资流水等作为认定专（全）职安全评价从业人员的重要参考，严防通过异地缴纳多份社会保险挂靠有关证书的行为。三是严密防范利用从业人员频繁流动套取评价资质行为。对出现安全评价从业人员频繁变更从业机构情形的，资质认可机关要跟进安全评价机构资质保持情况，开展定向核查，加强对用于资质申请、资质保持的专（全）职安全评价从业人员的动态监管。四是严禁违规设置安全评价从业人员执业障碍，不得将注册管理、继续教育、指定培训等作为认定专（全）职安全评价从业人员的前置条件，与安全评价机构签订合法劳动合同或劳务合同的各类技术人员均可依法开展与其专业能力相匹配的评价活动、参与评价报告编写并承担相应法律责任。

（三）严格评价事项法定派生。一是严格按照《中华人

民共和国安全生产法》等法律、行政法规和国务院决定，确定法定安全评价范围和评价机构资质认可范围。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，应当依法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，切断评价机构与企业的非法利益关联。不得强制或者变相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。三是对未纳入政务服务领域中介服务清单的非法定安全评价事项，按照“谁要求、谁组织、谁负责”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。

二、严格过程管理

（四）实施安全评价报告公开。公开安全评价报告前，涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的部分，要按规定进行脱密处理。一是安全评价机构应当按照《中华人民共和国安全生产法》相关规定，建立并实施服务公开和报告公开制度，每季度第一个月的15日前，将上季度完成的法定安全评价报告在本机构网站上公开。二是鼓励各类企业特别是上市公司，主动向社会公开安全评价报告，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。对安全评价机构及其分支机构要实行全流程、一体化管理。一是安全评价机构的省（自治区、直辖市）外分支机构执业时必须满足《安全评价检测检验机构管理办法》规定的相应业务范围专业能力配备

要求。二是要将分支机构专业能力配备保持情况和执业情况纳入其所在地监管范围。三是安全评价机构应建立健全覆盖分支机构、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。

（六）严格评价资质动态管理。资质认可机关应当按照《安全评价检测检验机构管理办法》规定，将其认可的安全评价机构资质保持情况纳入年度监督检查计划。在开展监督检查过程中，发现安全评价机构出具失实安全评价报告的，延伸检查其资质保持情况。因人员变动、场所变更等因素不满足资质条件的，不得开展安全评价业务，并责令其限期改正，逾期未改正的，要依规核减其资质范围或撤销其安全评价资质并向社会公告，严防安全评价机构违规运行。

（七）实施安全评价信用管理。要按照《国务院办公厅关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见》（国办发〔2020〕49号）相关要求，实施安全评价领域信用管理。一是资质认可机关要依法依规建立并实施安全评价机构及从业人员信用评价、信用分级分类监管、信用激励惩戒和信用修复等制度。二是应急管理部将依托汇总的安全评价机构、从业人员、评价报告和行政处罚等信息，完善安全评价机构信息查询系统，搭建安全评价机构和从业人员信用监管平台。三是按照《中共中央、国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》，鼓励由第三方实施安全评价机构信用评定制度，强化信用约束。

（八）强化安全评价行业自律。鼓励行业协会、学会制

定行规行约、团体标准，规范执业行为，培育健康行业文化；鼓励安全评价机构组建行业自律联盟，向社会公开诚信承诺，自觉抵制恶性竞争等不良行为。

三、严格责任落实

（九）落实建设单位和生产经营单位主体责任。一是建设单位、生产经营单位委托第三方开展安全评价时，要如实提供基础资料，落实整改建议，并对所提供资料的完整性、真实性负责，保证安全生产的责任仍由本单位负责。因建设单位、生产经营单位提供资料不完整、不真实而导致安全评价报告失实的，由建设单位、生产经营单位承担相应责任。二是建设单位、生产经营单位安全生产条件发生重大变化而未按规定重新进行安全评价的，应当对产生的相关后果负责。三是建设单位、生产经营单位不得将法定评价项目以捆绑招标、打包委托等形式交由不具备相应资质条件的中介机构实施；在与安全评价机构签订的合同中，不得将取得安全生产相关许可作为合同约定条款，不得将评价结论合格作为履约支付条款。四是依据《国务院关于第三批清理规范国务院部门行政审批中介服务事项的决定》（国发〔2017〕8号），在建设项目安全设施设计审查时，金属冶炼建设项目、煤矿建设项目的安全预评价报告可由申请人自行编制，也可委托有关机构编制。自行编制安全预评价报告的建设单位，对评价内容和结论负责。

（十）落实安全评价机构和从业人员直接责任。一是安全评价机构要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，对安全评价报告和结论的合法性、真实性负责。二是安全评价机构出具失实报告给他人造成损害的依法承担赔偿责任；租借资质、挂靠、出具虚假报告给他人造成损害的，与生产经营单位承担连带赔偿责任，构成犯罪的，依照刑法有关规定移交司法机关追究刑事责任。三是安全评价机构负责人、技术负责人、过程控制负责人、项目组组长应按照法律、法规和标准要求，加强对安全评价活动的管理和评价报告质量的把控。四是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。项目组组长和负责勘验人员要到现场实际地点开展勘验工作，如实记录现场勘验情况，并留存现场图像影像等证明资料。

（十一）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、安全生产行政许可中，有关部门发现安全评价报告存在虚假、失实等违法违规情形的，安全评价报告不予采信，有关行政许可不予通过。同时，依据行业规定和管理规范，认定其违法违规事实和情形，并作出定性描述，依法依规实施或移送安全评价机构资质认可部门实施行政处罚。

四、严格违法查处

（十二）从严处罚违法行为。一是安全评价机构在一年内发生2次（含）以上违法违规行为的，要进行重点监管。二是安全评价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，并依法给予行政处罚，经资质认可机关验收通过后方可继续开展安全评价业务。三是

安全评价机构出具虚假报告（评价报告虚假情形认定见附件2）的，由资质认可机关依法吊销其资质并向社会公告，依法给予行政处罚，按规定将安全评价机构和有关责任人列入安全生产严重失信主体名单。

（十三）完善查处衔接机制。一是资质认可机关要完善安全评价违法行为线索移交和立案查处机制，建立资质认可与行业安全监管、行政执法等内设机构联动工作机制，发现生产经营单位和安全评价机构串通弄虚作假的，依法实施行政处罚。要加强行政执法与刑事司法衔接，发现涉嫌犯罪、依法需要追究刑事责任的，及时移送司法机关依法追究刑事责任。二是资质认可机关及监管部门发现安全评价机构出具虚假、失实报告的，要及时通知建设项目安全设施“三同时”审查或安全生产行政许可部门，重新审核建设单位或生产经营单位安全生产许可条件，防止申请主体利用虚假、失实评价报告骗取许可。三是生产经营单位利用虚假安全评价报告获得安全生产相关许可的，相关部门在依法撤销许可决定的同时，对涉事生产经营单位、安全评价机构和责任人员依法实施处罚。

（十四）畅通社会监督渠道。鼓励社会公众对安全评价违法违规行为进行举报，应急管理部门、煤矿安全生产监管部门对社会公众通过安全生产举报系统等渠道转来的相关问题线索，要及时调查处理，对查证属实的，要依照有关规定给予奖励。鼓励媒体依法依规挖掘正反面典型，强化对安全评价服务行业的舆论监督。

五、加强组织实施

（十五）完善制度保障。按照《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国刑法修正案（十一）》等法律法规有关规定，完善《安全评价检测检验机构管理办法》及配套制度，不断健全安全评价技术标准体系，鼓励各地结合监管实际，出台地方性法规、政府规章和标准规范，为安全评价机构执业创造良好法治环境。

（十六）加强政策引导。分行业领域培育一批规模大、实力强、信誉好、专业化程度高的示范机构。鼓励高等院校、科研院所、企事业单位等开展安全评价基础理论研究、三维场景构建、风险评估建模等，持续创新评价方法，推动安全评价技术方法迭代升级。

（十七）提高监管效能。资质认可机关要对法定安全评价报告开展常态化复核，定期抽查评价机构资质保持和过程控制管理落实情况；要充分利用“互联网+监管”手段，采用卫星定位、人脸识别、电子围栏等技术手段，提高监管效能，推动监管执法信息的互联互通。加强对资质认可机关的综合评估，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，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。

（十八）实施典型引路。各级应急管理部门、煤矿安全生产监管部门要把整治安全评价机构执业行为作为常态化工作，保持打非治违高压态势，总结曝光弄虚作假典型案例，持续净化安全评价服务市场；要注重宣传推广安全评价机构

在防范化解重大风险、协助消除事故隐患、创新评价技术方法等方面的示范做法，不断提升安全评价机构及其从业人员的职业荣誉感，切实维护行业积极健康有序发展。

- 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

2023年9月29日

附件 1

安全评价报告失实情形认定

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，影响评价结论的；

（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。

附件 2

安全评价报告虚假情形认定

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）故意伪造的；

（二）在周边环境、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，影响评价结论的；

（三）隐瞒生产经营单位重大事故隐患及整改落实情况、主要灾害等级等情况，影响评价结论的；

（四）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；

（五）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；

（六）有其他弄虚作假行为，影响评价结论的情形。