

上海市应急管理局文件

沪应急科技〔2021〕47号

上海市应急管理局关于印发上海市安全 评价机构执业行为专项整治 实施方案的通知

各区应急管理局，中国上海自由贸易试验区临港新片区管理委员会、上海化学工业区管理委员会，各安全评价机构、行政审批技术审查单位，有关生产经营单位：

为深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要指示精神，坚决整治安全评价机构弄虚作假问题，切实规范本市安全评价市

场，现将《上海市安全评价机构执业行为专项整治实施方案》印发给你们，请认真抓好落实。

上海市应急管理局

2021 年 6 月 15 日

（专项整治办公室联系人：吕懿，联系电话：54667135，联系邮箱：shaqpjjg@163.com）

上海市安全评价机构执业行为 专项整治实施方案

为认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要指示精神，坚持“从根本上消除隐患，从根本上解决问题”，坚决整治安全评价机构弄虚作假问题，应急管理部决定在全国范围内开展安全评价机构执业行为专项整治。根据《应急管理部办公厅关于印发〈安全评价机构执业行为专项整治方案〉的通知》（应急厅〔2021〕38号）要求，结合“我为群众办实事”实践活动和本市实际，市应急局决定在本市范围内开展安全评价机构执业行为专项整治，成立上海市安全评价机构执业行为专项整治领导小组（附件1），并制定实施方案如下。

一、总体目标

聚焦本市安全评价领域突出问题，通过开展安全评价机构执业行为专项整治行动，强力推进生产经营单位和安全评价机构坚守安全生产红线和底线，进一步强化机构资质认可和事中事后监管，提升安全评价机构技术服务水平，规范本市安全评价市场，促进安全评价行业自律自治，完善共建共治共享的社会治理格局，推动本市安全评价领域高质量发展。

二、整治范围

重点对《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: 1 号令)自 2019 年 5 月 1 日施行以来,现有安全评价机构和法定安全评价项目进行全面排查,做到“两个全覆盖”。

(一) 安全评价机构全覆盖

对在本市范围内执业的本市及非本市安全评价机构进行全覆盖检查,重点内容包括:

1. 机构资质保持情况(不包括非本市安全评价机构);
2. 机构执业行为;
3. 法定安全评价服务事项的安全评价报告质量。

(二) 法定安全评价项目全覆盖

本方案所指法定安全评价,是指 1 号令规定的法定安全评价服务事项,主要包括法律、行政法规或者国务院决定设定的用于办理行政审批的安全评价中介服务事项。本市涉及办理行政审批的安全评价中介服务事项主要包括:

1. 危险化学品建设项目安全条件审查涉及的安全评价;
2. 危险化学品生产企业安全生产许可证核发涉及的安全评价;
3. 危险化学品经营许可证核发涉及的安全评价(加油站、仓储、带有储存设施);
4. 危险化学品使用许可证核发涉及的安全评价;
5. 金属冶炼建设项目安全设施设计审查涉及的安全评价;
6. 法律、行政法规或者国务院决定设定的其他安全评价。

三、整治内容

重点整治安全评价机构弄虚作假、生产经营单位以虚假报告获取相关许可（“两虚假”），安全评价机构出租出借资质、评价人员出租出借资格证书（“两出借”）等问题，围绕安全评价机构、生产经营单位、监管部门 3 个层面开展专项整治。

（一）安全评价机构

1. 机构方面

- （1）是否具备并保持 1 号令规定的资质条件；
- （2）是否存在不按规定签订技术服务合同内容情况；
- （3）是否存在出租、出借资质，或者超出资质证书规定的业务范围开展法定安全评价项目等情况；
- （4）是否存在安全评价人员违规出借出租资格证书、持假证上岗的现象；
- （5）机构名称、注册地址、法定代表人、专职技术负责人发生变化时是否及时向资质认可机关提出变更申请；
- （6）是否按照《上海市安全评价检测检验机构管理暂行规定》（沪应急行规〔2019〕4 号），及时公开安全评价报告相关信息及现场勘验图像影像；
- （7）是否全面并及时归档安全评价项目资料。

2. 安全评价报告方面

- （1）是否存在出具虚假安全评价报告的情况（附件 2）；
- （2）是否存在出具重大疏漏安全评价报告的情况；
- （3）是否存在擅自更改或者简化评价程序和内容等情况；

(4) 项目组人员是否符合安全评价项目专职安全评价师专业能力配备标准；

(5) 是否按照《上海市安全评价检测检验机构管理暂行规定》（沪应急行规〔2019〕4号）实施从业告知；

(6) 是否存在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的情况；

(7) 是否按照《上海市安全评价检测检验机构管理暂行规定》（沪应急行规〔2019〕4号），如实记录现场勘验情况，并留证存档相关图像影像资料；

(8) 是否存在安全评价人员冒用他人名义或者允许他人冒用本人名义在安全评价报告和原始记录中签名的情况。

(二) 生产经营单位

1. 是否利用甲方地位，采取利诱、拒付技术服务费、合同约定等手段，要求或者默认安全评价机构出具与企业实际情况不符的安全评价报告；

2. 是否存在向安全评价机构提供虚假失实的原始资料和“第三方”证明材料的情况；

3. 对安全评价报告提出的风险防范措施、事故预防措施、隐患整改意见等，是否及时落实到位；

4. 是否利用虚假报告获得相关许可、验收或者备案。

(三) 监管部门（包括市应急局、各区应急管理局、中国上海自由贸易试验区临港新片区管理委员会、上海化学工业区管理

委员会，2 个管理委员会以下分别简称临港新片区管委会、化工区管委会)

1. 具有机构资质认可权限的相关监管部门：

(1) 是否存在不按规定的资质条件和程序审批安全评价机构的资质情况；

(2) 是否存在以备案、登记、年检、换证、要求设立分支机构等形式，设置或者变相设置安全评价机构准入障碍的情况；

(3) 是否存在未经审批而将资质认可权层层下放的情况；

(4) 是否将认可的安全评价机构纳入年度安全生产监督检查计划，并按照国务院“双随机、一公开”有关规定实施监督检查，监督检查数量满足确保每 3 年至少覆盖 1 次。

2. 具有监督执法权限的相关监管部门：

(1) 是否存在强制或者变相强制要求企业接受特定安全评价机构开展技术服务的情况；

(2) 是否存在干涉安全评价活动及报告结论，要求企业提交结论为“合格”或者“具备安全生产条件”的安全评价报告等情况；

(3) 是否存在没有法定依据违规设定中介服务事项；

(4) 在安全生产许可、建设项目安全设施“三同时”审查、监督检查和事故调查中，发现生产经营单位和安全评价机构在安全评价活动中有违法违规行为的，是否依法实施了行政处罚；对利用虚假报告取得相关许可、验收或者备案的相关单位和人员，

是否依法进行了处理；

(5) 各区应急管理局、临港新片区管委会是否按照《上海市安全评价检测检验机构管理暂行规定》(沪应急行规〔2019〕4号)，将住所地在本地区的安全评价机构，纳入年度安全生产监督检查计划，列为区重点检查单位，确保每年至少覆盖1次。

四、实施步骤

从2021年6月至2021年12月(附件3)。

(一) 部署查改阶段(6月)

1. 安全评价机构梳理形成本机构2019年5月1日至2021年5月31日法定安全评价项目清单(附件4)，及为生产经营单位提供的其他安全技术服务项目清单(附件5)，于6月20日前报送专项整治领导小组办公室。

2. 安全评价机构对照整治内容开展自查，全面核查1号令施行以来的法定评价项目和报告，列出问题清单，落实整改措施、时限和责任人。要主动清理出租出借资格证书从业人员，严肃整改出租出借资质证书违规行为，形成自查自改报告，于6月30日前报送专项整治领导小组办公室。

3. 各监管部门按照整治范围梳理2019年5月1日至2021年5月31日行政审批实施项目清单(附件6)，理清评价机构及评价报告底数；同时，梳理除行政审批中介服务之外，在开展政务服务事项过程中，要求企业委托安全评价等中介机构开展的作为受理条件的有偿服务事项，并形成清单(附件7)，于6月30日前将

项目清单和事项清单报送专项整治领导小组办公室。

4. 专项整治领导小组办公室将统一汇总、梳理本市安全评价机构与法定安全评价项目清单。各监管部门根据梳理后的项目清单，分别制定执法检查计划。同时，各监管部门按照整治内容的相关情形开展自查，及时清理与“放管服”改革要求、1号令不相适应的文件规定，涉及由地方性法规、规章和上级文件设定的中介服务事项，结合实际提出清理和整改措施或建议，形成自查报告。请于7月5日前将检查计划和自查报告报送专项整治领导小组办公室。

（二）集中检查阶段（7-9月）

1. 市应急局结合安全生产专项整治三年行动计划、年度执法计划及安全评价报告盲审等工作，对注册地在本市的安全评价机构资质保持情况进行复核，并按照整治内容重点检查机构相关执业行为，严肃查处机构与人员的弄虚作假、出租出借证书等问题。延伸检查同一机构对同一企业开展的多项安全技术服务，厘清中介服务事项的派生主体、实施依据、组织程序和报告用途等，形成专题分析报告。

2. 各区应急管理局、临港新片区管委会、化工区管委会要结合安全生产专项整治三年行动计划、年度执法计划等工作，全覆盖检查1号令施行以来本区域内的法定安全评价项目。按照安全评价报告涉及的整治内容开展检查，重点核查安全评价报告与生产经营单位实际符合性，生产经营单位按照安全评价报告建议开

展隐患整改情况、报告相关建议采纳情况等。在7-9月的每月8日、18日、28日前，向专项整治领导小组办公室报送阶段性工作进展情况及专项整治情况汇总表（附件8、9）。

3. 各区应急管理局、临港新片区管委会、化工区管委会对在检查中发现的虚假失实安全评价报告，要严肃追究安全评价机构、报告编写与评审人员、生产经营单位、建设单位和提供虚假材料“第三方”的责任。

（三）督导检查阶段（9月）

市应急局将对重点行业、重点区域所在的相关监管部门进行督导检查。

1. 听取开展专项整治工作的阶段性汇报，查看检查台账和专题分析报告，对组织不力、进展缓慢、成效不明显的地区实行重点跟进督办。

2. 随机抽查法定安全评价报告和相关生产经营单位，对安全评价报告与生产经营单位实际符合性，生产经营单位按照安全评价报告建议开展隐患整改情况、报告相关建议采纳情况等重点核查。

3. 对在许可、监管、检查工作中要求开展的安全评价评估类事项进行抽查、梳理。

（四）评估总结阶段（10-12月）。

1. 各区应急管理局、临港新片区管委会、化工区管委会将专项整治工作总结，及检查中发现的安全评价机构弄虚作假，生产

经营单位以虚假报告取得许可、验收、备案，从业人员出租出借资格证书等方面的典型案例，于10月30日前报送专项整治领导小组办公室。

2. 市应急局剖析、整理专项整治工作中的典型案例。对各区域专项整治工作开展情况、安全评价机构自查自改情况、专项整治发现问题的整改和落实情况组织验收评估，深刻剖析问题，系统总结经验，形成专项整治工作总结和专题调研报告，进一步优化本市安全评价机构监管办法，完善制度体系。12月底前，将专项整治工作总结、典型执法案例和专题调研报告等报送应急管理部。

五、工作要求

（一）加强组织领导。各区应急管理局、临港新片区管委会、化工区管委会要提高政治站位，高度重视此次专项整治工作。要将此次专项整治工作，作为健全完善安全评价机构监管体系、规范本市安全评价服务市场、落实压实安全生产主体责任的强有力措施。主要负责同志要加强统筹协调，明确职责分工，落实责任人员，亲自抓部署，抓推进，抓落实，确保整治工作取得实效。请于6月20日前向专项整治领导小组办公室报送专项整治工作组人员名单（附件10）。

（二）形成监管合力。要坚持检查与执法相结合，对专项整治中发现的安全评价机构、生产经营单位、专业技术人员存在违法违规行为的，要依法依规实施处罚，并公开通报。受监管部门

委托的行政审批技术审查单位及审查专家，在行政审批项目的技术审查过程中，一旦发现可能存在出具虚假或重大疏漏安全评价报告、擅自更改或者简化评价程序和内容等情形，应将有关情况应及时提交监管部门。6-9月的每月30日前，向委托的各监管部门提交行政审批技术审查总结报告，反映审查中法定安全评价报告存在的突出问题。

（三）营造良好氛围。加强信息报送，各区应急管理局、临港新片区管委会、化工区管委会要将好经验、好做法、好举措、查处的典型案例、发现的突出问题等，及时报送专项整治领导小组办公室。加强社会监督，市应急局在门户网站、公众号等对专项整治工作推进情况进行动态报道。设立公开举报邮箱（shaqpjjg@163.com）和举报电话（021-54666575），接受社会对安全评价机构弄虚作假情况的举报及对专项整治的监督。

（四）完善监管模式。以专项整治工作为契机，逐步推动以信用为基础的安全评价机构新型监管模式，进一步完善安全评价行业共建共治共享的社会治理格局。各监管部门要切实推进安全评价机构信用监管，市安全生产协会要以行业信用建设强化行业自治，将诚信作为行规行约重要内容，引导安全评价行业增强依法诚信经营意识。

附件：1. 上海市安全评价机构执业行为专项整治领导小组成员名单

2. 虚假安全评价报告认定情形
3. 专项整治实施步骤要求
4. 安全评价机构法定安全评价项目清单
5. 安全评价机构安全技术服务项目清单
6. 行政审批实施项目清单
7. 有偿技术服务事项清单
8. 专项整治情况汇总表
9. 虚假安全评价报告汇总表
10. 专项整治工作小组人员名单反馈表

（信息公开形式：主动公开）

抄送：应急管理部规划财务司，上海市安全生产协会。

上海市应急管理局办公室

2021 年 6 月 15 日印发

附件 1

上海市安全评价机构执业行为专项整治 领导小组成员名单

为加强组织领导，强化统筹协调，有力推进本市安全评价机构执业行为专项整治工作，成立上海市安全评价机构执业行为专项整治领导小组。成员名单如下：

一、领导小组成员

组 长：马坚泓 市应急局局长

副组长：花克勤 市应急管理局副局长

曹 俊 市应急管理局副局长

成 员：章兴革 市应急局科技保障处处长

李黎明 市应急局执法监察处处长

张 凯 市应急局危险化学品监督管理处处长

二、办公室成员

主 任：章兴革

副主任：陈 蓉 张之崙 李少堂

成 员：吕 懿 陈红玲 温春森

附件 2

虚假安全评价报告认定情形

一、周边环境与评价期间实际情况不符,且不符合安全生产法律法规、标准规范故意隐瞒的。

二、主要建(构)筑物与评价期间实际严重不符,主要生产装置、储存设施、建(构)筑物之间的距离不符合有关标准的规定,故意隐瞒且影响评价结论的。

三、对企业提供的资料及第三方出具的技术服务报告或者结论进行伪造、篡改的。

四、故意隐瞒企业的重大事故隐患及整改落实情况,影响评价结论的。

五、企业未建立安全生产责任制及安全管理制度,隐患排查记录严重缺失,企业主要负责人及专职安全生产管理人员专业或者职称不符合要求的,故意隐瞒且影响评价结论的。

六、存在不符合行业安全生产许可证实施办法规定的安全生产条件项,故意隐瞒且影响评价结论的。

七、存在行业重大事故隐患判定标准中列举的重大事故隐患,未消除或者采取的管控措施未经监管部门认可,故意隐瞒且影响评价结论的。

八、煤矿安全评价故意隐瞒煤矿主要灾害等级、超层越界、剃头下山开采等重大事故隐患或情况，影响评价结论的。

九、故意隐瞒矿山开拓生产系统现状与安全设施设计不符或者未按照安全设施设计完成工程建设的情况，影响评价结论的。

十、故意隐瞒油气田内部集输管道占压情况，影响评价结论的。

十一、陆上石油天然气长输管道存在占压、保护距离不足、人员密集型高后果区未设置全天候视频监控设施，未按要求开展法定检验，故意隐瞒且影响评价结论的。

十二、金属冶炼企业的设备设施明显不符合《炼铁安全规程》《炼钢安全规程》《铝电解安全规程》《高温熔融金属吊运安全规程》《粉尘防爆安全规程》《工业企业煤气安全规程》等规定，故意隐瞒且影响评价结论的。

附件 3

专项整治实施步骤要求

部署查改阶段（6月）		
成立专项整治工作领导小组	各区应急管理局、临港新片区管委会、化工区管委会	6月20日前报送名单
法定安全评价项目和安全技术服务项目清单	安全评价机构	6月20日前报送清单
行政审批实施项目和有偿技术服务事项清单	各监管部门	6月30日前报送清单
对照整治内容开展自查	安全评价机构	6月30日前报送自查自改报告
对照整治内容开展自查	各监管部门	7月5日前报送自查报告
制定检查计划	各监管部门	7月5日前报送检查计划
集中检查阶段（7-9月）		
安全评价机构资质保持情况复核	市级监管部门	8月30日前完成资质复核
延伸检查安全技术服务		9月30日前形成专题分析报告
全覆盖核查法定安全评价项目	各区应急管理局、自贸区临港新片区管委会、化工区管委会 市应急局重点抽查	各监管部门每月8日、18日、28日前报送阶段性工作进展情况（包括好经验、好做法、好举措、查处的典型案例、发现的突出问题等）及专项整治情况汇总表
法定安全评价项目技术审查	行政审批技术审查单位	每月30日前报送技术审查总结报告
督导检查阶段（9月）		
对相关监管部门进行督导检查	市应急局	9月30日前完成督导检查
评估总结阶段（10-12月）		
专项整治工作总结	各区应急管理局、自贸区临港新片区管委会、化工区管委会	10月30日前报送专项工作总结、典型案例
	市应急局	12月30日前报送专项整治工作总结、典型执法案例和专题调研报告

附件 4

安全评价机构法定安全评价项目清单

报送单位（盖章）：

填表日期： 年 月 日

序号	生产经营单位 （建设项目）名称	项目类型 （选填编号）	项目 所在区	行政审批 部门	审批决定 证照编号	合同签订 日期	项目受理 日期	备注
1								
2								
3								
4								
...								

填表人：

联系电话：

备注：项目类型包括 1. 危险化学品生产许可证；2. 危险化学品经营许可证；3. 危险化学品使用许可证；4. 危险化学品建设项目；5. 金属冶炼建设项目；6. 其它。

附件 5

安全评价机构安全技术服务项目清单

报送单位（盖章）：

填表日期： 年 月 日

序号	生产经营单位名称	项目类型	项目所在地区	技术服务成果名称	合同签订日期	技术服务成果交付日期	备注
1							
2							
3							
4							
...							

负责人：

联系电话：

备注：统计范围为 1 号令施行以来已签订合同的法定安全评价之外的安全技术服务项目（包括但不限于安全标准化项目及隐患排查、重大危险源评估等安全评估类项目）。

附件 6

行政审批实施项目清单

报送单位（盖章）：

填表日期： 年 月 日

序号	生产经营单位（建设项目）名称	项目类型 （选填编号）	受理时间	审批决定 证照编号	审批决定时间	备注
1						
2						
3						
4						
...						

填表人：

联系电话：

备注：项目类型包括 1. 危险化学品生产许可证；2. 危险化学品经营许可证；3. 危险化学品使用许可证；4. 危险化学品建设项目；5. 金属冶炼建设项目；6. 其它。

统计 2009 年 5 月 1 日至 2021 年 5 月 31 日受理的行政审批项目，尚未办结的在备注栏中注明。

附件 7

有偿技术服务事项清单

报送单位（盖章）：

填表日期： 年 月 日

序号	有偿技术服务事项	实施依据	组织程序	技术服务结果形式 （如：重大危险源评估报告）	报告用途	备注
1						
2						
3						
4						
...						

填表人：

联系电话：

备注：有偿技术服务事项是指法定安全评价之外的安全技术服务事项，包括安全标准化项目及隐患排查、重大危险源评估等安全评估等。

附件 8

专项整治情况汇总表

填报单位：

截止日期： 年 月 日

检查评价 机构数量 (家次)	检查发现 一般违法 行为数量 (项)	检查发现出 具虚假报告 等重大违法 行为数量(项)	下达执 法文书 (份)	行政 处罚(次)	罚款 (万元)	责令停产 整顿 (家次)	吊销评价 机构资质 证书(个)	纳入“黑 名单” (家)	对采信虚假 报告的行政 许可依法处 理数量(家 次)	媒体曝 光(家 次)

填报人：

联系电话：

注：本表实行累计报送，每次统计“截止日期”前的累计汇总情况。

附件 9

虚假安全评价报告汇总表

填报单位：

截止日期： 年 月 日

序号	评价报告名称	项目所在县 (市、区)	评价机构	对机构处理情况	采信本报告的行政许 可、验收或备案	对相关行政许可、验 收或备案整改情况

填报人：

联系电话：

附件 10

专项整治工作小组人员名单反馈表

填报单位：

职责人员	姓名	职务	联系电话
分管领导			
内设机构负责人			
联络员			

备注：如有多个科室参与专项整治工作，请一并填写。