关于《宁波市工伤预防工作试行办法》

起草说明

 一、文件起草的背景及目的

工伤预防、工伤补偿、工伤康复构成了比较系统完整的工伤保险政策体系。做好工伤预防工作，可以从源头上减少和防止用人单位安全生产事故、职业病、工伤事故的发生。近几年来，按照部、省厅工作要求，我市建立了人社、应急管理、卫健、工会等部门共同参加的全市工伤预防联席会议制度，通过政策宣传培训、警示教育、联合检查等手段，推进全市工伤预防工作，取得了一定的成效。

为全面推进工伤预防工作，2017年8月，当时国家人社部、财政部、卫计委、安监总局四部门联合下发了《工伤预防费使用管理暂行办法》（人社部规〔2017〕13号），明确了工伤保险基金用于工伤预防的使用范围、提取比例、使用程序及相关政策。2019年1月，省人社厅、财政厅、卫健委、应急管理厅四部门转发了国家人社部相关文件，并提出了全省实施工伤预防的工作要求。为全面贯彻落实部、省厅文件精神，进一步推进我市工伤预防工作，在深入调研和广泛征求意见的基础上，我局会同市财政、卫健、应急管理、总工会等部门共同草拟了《宁波市工伤预防工作试行办法》（以下简称“办法”）。

1. 起草过程

 为贯彻落实部、省文件精神，从年初开始，工伤处着手研究工伤预防办法草拟工作。一是上半年学习和借鉴了广东、山东、天津、成都等地工伤预防工作做法和经验；二是政策方案初步形成后，充分征求了局仲裁信访处、基金监督处、社保中心、各区县（市）人社部门意见；三是广泛征求了市财政、应急管理、卫生健康、总工会等部门意见；四是征求了部分企业代表意见建议；五是向部工伤司、省厅工伤处作了汇报，得到了上级部门的肯定。在此基础上经多次修改完善，形成了目前的《宁波市工伤预防工作试行办法》。

三、文件主要内容

本《办法》共三十一条，主要内容为：

（一）关于实施工伤预防的范围对象

工伤保险费主要由用人单位缴纳，按照国家《工伤保险条例》、《工伤预防费使用管理暂行办法》规定，工伤保险基金可以提取一定的比例资金用于工伤预防工作。为体现用人单位权利与义务相一致原则，本《办法》第二条规定了工伤预防的范围对象：

本办法适用于本市范围内已参加工伤保险的机关、企事业等各类用人单位及其职工工伤预防工作。

（二）关于工伤预防的定义及内容

根据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国职业病防治法》、国务院《工伤保险条例》、《浙江省工伤保险条例》精神，本《办法》第三条明确了工伤预防的定义及内容：

工伤预防是指用人单位及相关部门采用经济、管理和技术手段，增强用人单位和职工安全生产意识，改善和创造有利于安全健康的劳动条件，减少生产安全事故、职业病、工伤事故的发生，保障职工的安全和健康，促进用人单位经营发展。

（三）关于工伤预防工作的主体责任单位

开展工伤预防工作的主体是各类用人单位，为加强工伤预防的责任落实，按照《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国职业病防治法》、国务院《工伤保险条例》、《浙江省工伤保险条例》规定，实施工伤预防的主体责任应当是用人单位。为此，本《办法》第五条规定：

用人单位的主要负责人对本单位工伤预防工作全面负责。用人单位应当落实工伤预防的主体责任，按照国家、省、市相关法律法规规定，健全落实安全生产和职业病防治规章制度，加强安全生产和职业病危害防护措施，加强职工的安全生产和职业病防治教育和管理，改善安全生产和职业病防治条件，预防和减少生产安全事故、职业病、工伤事故的发生，积极配合相关部门开展工伤预防工作。

（四）关于建立政府部门推进工伤预防工作联动机制

工伤预防的主体责任是用人单位，但是按照国家相关法规的规定，人社、应急管理、卫健等行政部门承担着对用人单位安全生产、职业病防治、工伤预防工作的监督管理职能。根据近几年来我市工伤预防部门联动实践经验，并按照国家《工伤保险条例》、《浙江省工伤保险条例》、《工伤预防费使用管理暂行办法》精神，

本《办法》第六条提出建立政府部门推进工伤预防工作联动机制，明确：

市和区县（市）建立工伤预防工作联席会议制度，由人力资源社会保障行政部门（以下简称人社行政部门）牵头，财政、应急管理、卫生健康、工会等职能部门参加。联席会议根据工作需要召开，重点是分析研究本地区安全生产、职业病防治和工伤预防工作形势，制定工伤预防工作规划，审定工伤预防项目及实施方案，协调解决工作中的矛盾和问题，共同推进工伤预防工作。

（五）关于建立部门信息共享机制

开展工伤预防工作的监督管理，需要了解掌握各部门相关信息与数据，并根据这些数据和情况精准提出工伤预防工作的任务和目标。为此，本《办法》第七条明确：

建立部门信息共享机制。各地区工伤预防联席会议成员单位要加强信息化建设，每月应相互通报相关工作信息：人社行政部门通报工伤保险参保、工伤认定、劳动能力鉴定及待遇支付等情况；应急管理部门通报安全生产事故等情况；卫生健康部门通报职业病报告等情况；工会部门通报工会组织依法对用人单位安全生产、职业病防治、工伤预防工作开展民主管理和民主监督等情况。对发生的重大生产安全事故、工伤事故及群体性职业病，各地区工伤预防联席会议成员单位应及时相互通报相关情况。

（六）关于社保经办机构工伤预防工作的职责与任务

根据人力社保部办公厅下发的《工伤预防宣传（培训）服务协议范本（试行）》（人社厅发〔2018〕131号）精神，借鉴外地实践经验，本《办法》第八条明确了社保经办机构工伤预防工作的职责与任务：

市和区县（市）社会保险经办机构，负责与本地区工伤预防项目实施单位签订服务协议，对协议执行情况进行管理、监督检查、费用审核结算等工作。

（七）关于对用人单位发生安全生产和工伤事故后的整改要求

为进一步加强对参加工伤保险的用人单位安全生产、工伤事故的监督管理，根据国家、省、市相关法律法规规定，本《办法》第九条对用人单位发生安全生产和工伤事故后提出了相关整改要求：

用人单位发生安全生产、职业病、工伤事故后，应按规定及时向当地相关职能部门报告，并向人社行政部门提出工伤认定申请。各地区工伤预防联席会议应视情对发生事故的用人单位主要负责人开展约谈，对用人单位开展警示教育、检查，并要求用人单位排查整改，切实做到“四个不放过”（事故原因未查清不放过、责任人员未处理不放过、责任人和职工未受教育不放过、整改措施未落实不放过）。

（八）关于工伤保险基金用于工伤预防的费用规定

根据国家人社部 财政部 卫计委 安监总局《工伤预防费使用管理暂行办法》（人社部规〔2017〕13号）精神，本《办法》第十条明确了我市工伤保险基金用于工伤预防的费用规定：

各统筹地区在保证工伤保险待遇支付能力和基金收支平衡的前提下，可将工伤保险基金的一定比例资金用于本地区工伤预防工作，工伤预防费的使用不得超过统筹地区上年度工伤保险基金征缴收入的3%。工伤预防费用于下列项目的支出：

（一）工伤事故和职业病预防宣传；

（二）工伤事故和职业病预防培训。

（九）关于用人单位实施工伤预防项目的研究、申报、遴选、确定程序

按照人社部《工伤预防费使用管理暂行办法》（人社部规〔2017〕13号）的要求，本《办法》第十二条、第十三条、第十四条、第十五条具体规定了用人单位实施工伤预防项目的研究、申报条件、遴选、确定程序等内容。

（十）关于用人单位开展工伤预防项目的方式

按照人社部《工伤预防费使用管理暂行办法》（人社部规〔2017〕13号）的精神，本《办法》第十七条、第十八条明确了用人单位及政府相关部门开展工伤预防项目的实施方式：

用人单位组织实施的工伤预防项目，可由其直接实施或委托第三方机构实施。

（一）直接实施的项目，用人单位应与本地区社会保险经办机构签订服务协议，约定服务内容、权利和义务、监督管理、费用审核支付等事项，严格履行协议。

（二）委托第三方机构实施的项目，用人单位应当参照政府采购法和招投标规定的程序，选择具备相应条件的专业技术机构提供工伤预防服务，与其签订服务合同，明确权利义务。同时，用人单位应与本地区社会保险经办机构签订服务协议，约定服务内容、权利和义务、监督管理、费用审核支付等事项。

面向社会和特殊行业的工伤预防项目，由各地区工伤预防联席会议讨论确定，并参照政府采购法等相关规定，从具备相应条件的专业技术机构中选择提供工伤预防服务的机构。各地区社会保险经办机构应与项目实施的工伤预防服务机构签订服务协议。

（十一）关于工伤预防服务机构的基本条件

提供工伤预防服务机构的资质好坏，直接关系到用人单位开展工伤预防的成效，为确保工伤预防的工作质量，按照人社部《工伤预防费使用管理暂行办法》（人社部规〔2017〕13号）的精神，本《办法》第十九条明确了工伤预防服务机构的基本条件：

（一）从事安全生产、职业病防治、工伤预防工作相关技术指导、宣传、培训等业务2年及以上并具有良好的市场信誉，没有发生重大违法违规行为；

（二）具备相应的实施工伤预防项目工作的专业人员；

（三）有相应的硬件设施和技术手段；

（四）依法应具备的其他条件。

（十二）关于工伤预防项目实施绩效评估标准

开展工伤预防项目，根本目的是为了减少和防止用人单位安全生产、职业病、工伤事故的发生。为切实抓好这项工作，突出绩效目标导向，本《办法》第二十二条明确了用人单位工伤预防项目实施绩效评估标准：

用人单位组织实施的工伤预防项目要保证实施效果，提高工伤预防费的使用效率。

（一）用人单位的安全生产管理、职业病防治要符合相关法律法规的要求；

（二）用人单位工伤事故（含职业病）发生率比上年同期下

降20%及以上，其中接尘工龄不足5年的劳动者无尘肺病发生，且无一次性诊断3人及以上职业病发生；

工伤事故发生率是指项目实施期间用人单位工伤事故人数与职工总人数的比值。

（三）宣传项目绩效目标为宣传成品符合委托方要求，按时完成工伤预防宣传项目实施方案中要求的工作内容，并在既定目标范围内宣传全覆盖；

（四）培训项目绩效目标为按时完成工伤预防培训项目方案中要求的工作内容，职工培训率达到95%及以上，职工满意率达到80%及以上，培训对象的知识掌握程度经考核均达到80分及以上。

（十三）关于工伤预防项目评估验收程序

为规范实施工伤预防项目，确保实施成效，本《办法》第二十三条规定了工伤预防项目评估验收程序：

工伤预防项目结束后15日内，由项目实施单位向本地区人社行政部门提出项目评估验收的书面申请。各地区人社行政部门会同工伤预防联席会议成员单位、社会保险经办机构组织第三方中介机构或聘请相关专家对项目实施情况和绩效实现情况进行评估验收，形成评估验收报告，报本地区工伤预防联席会议成员单位备案。

（十四）关于宣传培训工伤预防项目费用支付方式

为保障用人单位工伤预防项目的顺利实施，根据人社部《工伤预防费使用管理暂行办法》（人社部规〔2017〕13号）的规定，本《办法》第二十六条明确了社会保险经办机构对用人单位开展宣传培训工伤预防项目费用支付方式：

对确定的工伤预防项目，各地区社会保险经办机构可以根据服务协议或者服务合同的约定，向具体实施工伤预防项目的用人单位或服务机构支付工伤预防宣传、培训项目30%预付款。项目完成并经评估验收合格的，由各地区社会保险经办机构支付余款。项目验收不合格的，限期整改，待验收合格后方可支付余款；对于失去时效性或者已确无整改必要的项目，可以结合实际情况扣减部分乃至全部合同款。

（十五）对发生工伤事故未参保单位的整改要求

依法参加工伤等社会保险，是用人单位的法定责任，为加强未参加工伤保险单位的管理，切实保障广大职工工伤权益，本《办法》第二十九条对发生工伤事故未参保单位提出了整改要求：

对发生安全生产、职业病、工伤事故的未参加工伤保险用人单位，各地区工伤预防联席会议及相关职能部门，应及时督查要求用人单位依法参加工伤等社会保险，维护和保障职工社会保险权益，未按规定参保的，按照相关法律法规处理。