

# 依法履职为生产安全提供有力司法保障

## 精研汇

编者按 安全生产是关系人民群众生命财产安全的大事,全国重罪检察机关日前在广东深圳召开座谈会,部分省级检察院和基层检察院代表围绕深入贯彻落实习近平法治思想和习近平总书记关于安全生产工作重要指示批示精神,就重罪检察机关推进落实最高检“八号检察建议”进行了交流发言。本刊今年新开设的“精研汇”栏目对发言内容进行编发,供各地检察机关参考。

## 推动行政执法与检察监督密切协作

山西省人民检察院

2024年,山西省检察机关持续落实“八号检察建议”,扎实开展工作推进法治化营商环境建设,安全生产领域检察监督工作成效受到最高检和山西省委、省政府肯定。

**坚持打击与保护并重,促进落实安全生产责任。**全省检察机关全面落实宽严相济刑事政策,依法精准惩治危害生产安全犯罪。一是从严打击重大安全事故犯罪,以惩治促预防,达到良好的警示教育目的。省检察院对“3·19”呼北高速重大道路交通事故14人死亡案、中阳桃园鑫隆煤业“3·11”煤仓溃仓事故7人死亡案挂牌督办,指导忻州、吕梁检察机关对精诚矿业“6·29”系列瞒报矿工死亡案、永聚煤业“11·16”重大火灾事故案确定认定罪责,精准定罪量刑,依法提起公诉并全程跟踪指导案件出庭工作。二是准确规范作出

捕不诉决定,依法保护企业正常运转,释放检察温度。在办理“11·16”案件中,区分涉案人员罪责大小,分层处理提出量刑建议,努力做到宽严相济、情理法相融合。在办理“3·11”案件中,根据4名涉案人员负次要责任、案发后积极救援、事故企业主动完成智能化改造等情节,对该4人及时启动羁押必要性审查后变更为取保候审强制措施,支持企业稳定运营。

**坚持监督与保障并重,促进强化风险隐患管控。**全省检察机关通过强化法律监督,推动行政执法机关更好履行管控职责,促进安全治理模式转变。一是着力强化刑事诉讼监督,促进监管部门不断增强风险隐患管控意识。省检察院联合省应急管理厅等六部门开展了安全生产领域案件立案监督专项行动,依法监督立案、撤案,

清理清查“挂案”,督促移送线索,长治市、太原市检察机关分别与同级行政执法机关健全完善了行刑衔接机制、亡人事故通报机制,形成工作合力。二是常态化开展联合巡查检查,推动安全风险隐患问题妥善解决。全省检察机关联合相关部门开展重点行业、领域、重点场所、地区、重点人员排查,推动消除安全风险隐患问题。大同市检察机关不断深化市、县两级院领导班子联企服务机制,深入包联企业走访调研,开展安全座谈,促进解决安全问题。长治市、壶关县两级检察院的刑事检察部门联合公益诉讼检察部门对壶关沙驼南沟铁矿非法储存爆炸物等违法行为整改情况开展专项监督,促进对全县矿山企业开展了安全大排查。

**坚持服务与治理并重,促进提升**

**本质安全水平。**全省检察机关积极参与地方政府组织的重大安全生产风险整治活动,发挥检察职能作用,为加快推进安全生产治理体系和治理能力现代化提供支持保障。一是主动服务地方政府安全大局。立足职能制定了检察机关服务保障安全生产治本攻坚《行动方案》,与深化法治化营商环境建设一体推进,并召开全省动员部署会进一步推动落实。二是善用检察建议增强保障力度。各级检察机关依托办案发现的安全问题及时向有关部门制发社会治理检察建议督促规范生产经营、改进提升安全水平。忻州市检察院就非煤矿山安全事故频发问题制发检察建议,推动开展专项活动,加强了日常监管。晋城市检察院就某旅游公司存在的安全管理漏洞制发检察建议,督促设置了安全管理岗位,配备了安全责任人员。

## 一体推进办案、保护和协同治理

重庆市人民检察院

重庆检察机关重罪检察部门结合职能职责,深入开展安全生产专项监督活动,一体推进“办案、保护和协同治理”,助推企业安全管理、高质量发展。

**办案中,重庆检察机关坚持“三个善于”理念,准确把握宽严相济刑事政策,做到惩治犯罪有力,依法从宽有度。**彭水县检察院在办理一起特大交通肇事案件中,发现某客运公司总经理王某不认真履行安全管理责任,对涉案驾驶员违规操作失管失控,依法以重大责任事故罪追究王某刑事责任,王某被判处有期徒刑三年,缓刑三年。检察机关邀请当地全国人大代表及部分客运公司负责人等100余人现场观摩庭审,当庭释法说理,希望交通运输企业负责人和管理人员以案为鉴,切实落实对企业人员安全培训、完善安全管理制度、加强日常安全监管的法律责任。

**案结事了企“活”,是重庆检察机关深化法治化营商环境建设追求的最佳效果。**梁平区某危化公司是一家主要从事硅铁合金生产、销售的企业,年产值上亿元,每年缴纳税款500多万元,生产效益好,吸纳残疾人就业较多。梁平区检察院在办理发生在该企业的一起生产安全事故案件中,了解到该企业负责人富有爱心,事故发生后积极配合调查处理,社会危害性较小,在促成企

业与被害人亲属达成赔偿谅解协议后,依法对企业负责人作出不予起诉决定,保住了企业130多名员工特别是50余名残疾人的“饭碗”。

**一体综合履职,治罪与治理相结合,积极助推企业安全经营,放心发展。**重庆检察机关创设“检小卫”品牌,编印《企业安全生产法律风险提示》,精心打造具有检察辨识度的“检小卫安全讲堂”,组织办案检察官提炼分析50多件重大安全生产事故案件,深刻剖析案件中暴露出的安全生产风险和法律问题,被市发改委、市应急管理局、市监狱管理局等企业监管部门作为安全生产培训课程。2024年以来,市检察院检察官在市级单位组织的企业安全生产监管培训班作专题授课23次,参训企业500余家,参训安全管理人员达2000多人,有效提升相关人员安全生产的意识和能力。结合办案向交通、住建、应急管理等相关领域,涉案企业制发检察建议47份,促进重庆超大城市安全治理和企业安全风险管控。市检察院第五分院在九龙坡区开展安全生产调研中,发现该区部分电动自行车存在换电设施防火间距不足、灭火设备不齐全、柜体及附近堆放可燃物等8个方面问题,联合监管部门召开换电柜经营企业座谈会,督促行政机关和企业及时整治安全隐患74处。

## 创新探索安全事故调查检察官制度

上海市人民检察院

近年来,上海市检察机关按照最高检关于完善检察机关参与生产安全事故调查机制的要求,以设立“安全事故调查检察官”为抓手,进一步深化安全生产领域的检察履职创新。

**坚持问题导向,直面安全生产履职难点。**2022年,最高检制发“八号检察建议”,明确检察机关可以应邀参与重大生产安全事故调查后,上海检察机关及时跟进最高检部署,与市应急管理局达成共识,于同年会签《关于加强协作配合推进生产安全事故调查工作的意见》,明确规定市内发生的生产安全“亡人事故”,负责牵头调查的各级应急管理部门都应邀请同级检察机关派员,以非调查组成员的身份参与调查,为调查工作开展、刑事责任确定、事实证据收集等提供法律支持。但随着工作的深入,这项工作面临着检察官参与事故调查制度供给不足、工作载体缺位、专业

能力欠缺等实践困难,为此,上海市检察机关立足上海超大城市公共安全的更高需求,于2024年开展了“安全事故调查检察官”创新探索,在院统筹下,上海市检察院第一分院和8家基层院共同开展探索和试点,制定出台了《上海市检察机关安全事故调查检察官履职工作办法(试行)》。

**把握系统思维,构建安全生产履职规范。**坚持全链条履职的思路,从参与事故调查、办理相关案件、开展法律监督、四大检察融合、参与源头治理等多个维度对安全事故调查检察官履职的程序、方法、尺度等进行了全面细致的规定,明确了检察机关受邀参与事故调查的工作流程;创设了参与调查意见的载体,探索以检察机关名义向事故调查组出具《参与事故调查法律意见书》,对事故原因、追责范围等方面提出意见,对刑事追责的证据标准、补证工作等提出建议;

进一步强调法律监督的职责,体现融合履职要求,落实源头防范理念,为落实检察责任提供了制度保障。2024年,全市检察机关受邀参与生产安全事故调查同比上升57.3%,共制发《参与事故调查意见书》18份,切实发挥了法律监督作用。

**聚焦专业能力,打造安全生产履职队伍。**安全事故调查检察官,不只是一个概念性的新名称,更是安全生产领域检察履职工作专业性的确认和体现。专业的履职来源于专业的人员,上海针对安全事故调查检察官的业务需求,制定了相应的管理制度、培养路径和履职保障。规定全市各级检察机关应当在重罪检察部门中确定专人负责安全事故调查检察官,市院、分院和生产安全事故多发的辖区院可以设置专业化办案组或跨部门的办案团队,各单位可以邀请有专门知识的人员担任安全事故

调查特邀检察官助理。目前,多家试点单位已经先行成立“安全事故调查检察官办公室”。

**加强协同配合,拓展治理成效。**上海市检察院会同市应急管理局联合召开推进会,部署安全事故调查检察官工作,同时明确检察机关通过制发检察建议、推进隐患排查、提供法律服务、参与整改评估、开展宣传教育等方式参与社会治理,配合相关部门把问题解决在萌芽之时,共同推动公共安全治理模式向事前预防转型。2024年,全市检察机关针对安全生产隐患问题,制发社会治理检察建议29份,均获采纳,同时,将参与事故调查工作延伸至事故整改评估阶段,工作做法被上海市安委会工作机制吸纳,2024年,市检察院受邀参与了4起较大事故的整改评估,立足责任事故预防提出整改意见和建议,督促企业落实,取得良好效果。

## 强化监督办案 积极服务治理

四川省人民检察院

近年来,四川省检察机关强化监督办案,积极服务治理,扎实推动最高检“八号检察建议”落实,高质效护航安全生产大局。

**宽严相济,强化监督办案职能履行。**一是依法惩治安全生产刑事犯罪,重点惩治后果严重、性质恶劣的重大责任事故、重大劳动安全事故等犯罪;对犯罪情节轻、主观恶性小、矛盾化解好的依法作出不起诉决定。二是积极参与安全生产事故调查,通过上下联动、成立专班等形式参与重大事故调查,就证据收集、责任认定、法律适用等提出意见建议,成功、稳妥办理相关案件。三是切实履行诉讼监督职能,以安全生产领域“亡人事故”专项监督为抓手,以大数据法律监督模型为依托开展立案监督,着力解决有案不移等问题。

**健全机制,凝聚内外互动工作合力。**一是完善行刑衔接工作机制,省检察院与省应急管理厅、省公安厅、省法院两次修订《四川省安全生产行政执法与刑事司法衔接工作实施办法》,从省级层面为安全生产领域违法犯罪行刑双向衔接提供制度保障。二是规范证据收集与移送流程,牵头制定并与省应急管理厅、省公安厅、省法院联合下发《安全生产犯罪案件证据要素与移送流程(试行)》,针对性解决安全生产领域因时过境迁而导致实物证据毁损灭失、言词证据难以取得,以及证据转换运用

困难等问题,指引相关行政机关在违法行为查处或事故调查中,参照刑事诉讼相关规定收集证据,行刑衔接更加顺畅。三是加强检察机关内部协同,畅通“四大检察”沟通协作机制,形成打击与预防并行的全链条系统监督合力。

**协调联动,推进重点领域专项监督。**一是聚焦“九小场所”等高风险场所和“一老一小”特殊群体,与省消防救援总队联合开展全省消防安全专项检查整治活动。二是针对燃气六个突出问题,依托“瓶装液化气行业安全生产类案监督模型”和“全国燃气安全专项整治工作系统”,与省住建厅联合开展全省燃气安全专项检查整治活动。三是为探索破解城市化进程中公共安全领域存在的复杂疑难问题,在成都、绵阳开展城市公共安全治理专项监督试点。

**主动作为,服务安全生产综合治理。**一是积极开展安全生产领域问题调研,针对主体责任、基础保障、安全监管等方面存在的问题,提出相关治理建议。二是制发检察建议,通过“个案办理一案一审一行业治理”层层递进的工作路径深度融入治理,针对类案中反映出来的共性问题,与相关职能部门充分沟通,制发社会治理检察建议推动问题解决、隐患消除。三是履行安全生产检察普法责任,深入工业园区、企业调研座谈,以案说法开展警示教育。

## 打造守护安全生产“点线面”新矩阵

广东省深圳市南山区人民检察院

广东省深圳市南山区检察院在上级检察机关的领导下,始终坚持以司法办案为中心,切实加大安全生产领域检察监督力度,逐步探索形成守护安全生产“点线面”递进式新矩阵,安全生产领域工作取得良好成效。

**一是找准“安全点”。**成立安全生产社会治理工作领导小组,构建包含重大敏感案件快速反应、公共安全事件依法介入、行政执法与刑事司法双向衔接等在内的制度矩阵,推动建立安全生产会商协作机制。坚持将贯彻“八号检察建议”与深化法治化营商环境建设一体谋划、一体落实、一体见效。严惩安全生产领域侵犯企业权益犯罪,强化涉企诉讼活动监督,精准对接企业法治需求。认真落实刑事检察部门与公益诉讼检察部门的衔接配合,推动安全生产类案件“一体融入式监督”,确保治理不落、监督不弱。

**二是完善“安全线”。**针对办案中发现的安全生产方面的监管漏洞或急于履职等问题,有针对性地制发检察建议。开展“睿井盖规范管理”“无障碍出

行设施”“燃气安全”“电动自行车充电消防安全”等专项监督,形成专题报告呈报区委、区政府,推动相关行政主管部门全面整改安全隐患。研究制定服务保障民营经济健康发展的具体意见,明确重点任务,围绕《检察机关在安全生产领域参与社会治理问题研究》课题进行深入调研,分析安全生产领域面临的刑事风险,成因以及治理困境,提出相关防治对策。

**三是梳理“安全面”。**全面准确贯彻宽严相济刑事政策,对于社会危害不大且认罪悔罪、积极赔偿等情况,依法适用不捕不诉、提出从轻量刑建议等宽缓措施,努力实现最佳办案效果。打造“企业安全法治化客厅”品牌,在企业云集的南山区粤海街道设立工作站,搭建检察机关联系企业的桥梁纽带,为企业提供可感受、能体验、得实惠的法治服务。建立“嵌入式”“护企服务模式,通过检察服务社区工作联系点制度,将联系点设置进一步延伸至企业园区,打通服务企业“最后一公里”。通过送法进“企”、送法上“网”、送法人“心”等方式,开展“订单式”精准普法、“沉浸式”案例说法,实现以“一案办理”推动“一域整治”的良好效果。

## 聚焦安全生产领域难点问题精准发力

福建省人民检察院

福建省检察机关重罪检察部门以深化落实“八号检察建议”为抓手,聚焦安全生产领域难点问题精准发力,推动法治化营商环境建设取得实效。

**一是以检察职能为本,找准切入点。**在对近三年全省办理危害生产安全刑事案件情况进行深入调研的基础上,将深化落实“八号检察建议”、助力安全生产社会治理确定为重罪检察部门开展相关工作的重要举措。认真总结往年开展的“亡人事故”立案监督工作经验,继续在全省部署开展危害安全生产刑事犯罪案件立案监督活动,主动将监督范围从安全生产领域“亡人事故”立案监督的“点”向危害安全生产刑事犯罪的“面”辐射延伸。全省安全生产领域共排查出“亡人事故”线索62件,立

案监督案件10件,制发社会治理检察建议25份。

**二是以办案监督为重,把准关键点。**坚持守正作为,突出“高质效办好每一个案件”,加大案件办理督导力度,指导各地检察机关积极参与事故调查,规范引导侦查取证,严格把握逮捕、起诉标准,依法审慎适用强制措施,严格准确落实宽严相济刑事政策,依法适用认罪认罚从宽制度,做到打击与保护并重。坚持联动作为,构建行刑高效衔接机制,省检察院联合省公安厅、省公安厅、省应急管理厅共同建立了《福建省安全生产行政执法与刑事司法衔接工作联席会议制度》,每季度召开联络员会议,通报安全生产行刑衔接工作情况,协调解决疑难问题,推动形成行政执法

与刑事司法优势互补的安全生产监管体系。各地检察机关坚持“在办案中监督、在监督中办案”,跟进做好行刑双向衔接工作,2024年共建议安全生产监管部门移送公安机关立案侦查案件6件6人,对作出不予起诉决定的28名涉危害安全生产类案件当事人移送行政机关处理。

**三是以源头治理为要,找准落脚点。**推动安全生产多方协同共治,结合检察办案发现的安全生产风险重要环节、重点行业,主动与相关部门加强协作,共同推动问题解决。针对近年来全省住建领域危害生产安全刑事案件多发问题,省检察院加强与住建部门等单位的沟通协调,共同分析案件暴露出的问题隐患,为加强治理出谋划策。善用检察建议深化以

案促治,2024年以来,全省检察机关重罪检察部门共制发涉及安全生产类检察建议30份,同比上升87%。强化数字赋能助力长效常治,针对部分在建工程存在持有伪造或过期的特种作业操作证上岗作业等重大安全隐患问题,省检察院与省应急管理厅、省公安厅等八个单位联合下发通知,组织开展全省安全生产资格证书涉假专项治理工作,并积极探索使用互联网+、大数据和云计算等技术,依托大数据监督模型深挖监督线索,指导福州市检察院深挖细查辖区内外伪造、买卖特种作业证线索,经研判核实后督促刑事立案6件15人,行政处罚4家施工单位和2名违规作业人员,有效整顿了安全生产资格证书涉假行业乱象。

## “打防管建”多措并举助推企业健康发展

广东省人民检察院

广东省检察机关全力落实最高检的工作部署,结合广东实际,将依法惩治犯罪和促进安全生产社会治理相结合,认真研究部署,制定工作方案,加强内外沟通协作,持续推进“八号检察建议”落地落实,“打”“防”“管”“建”并举,助力企业健康发展。

**精准“打”,高质效办好每一个案件。**2024年以来,全省检察机关办理危害生产安全案件量呈上升趋势。检察机关准确适用宽严相济刑事政策,对发生严重后果的危害生产安全案件依法从严打击,如阳江检察机关办理的许某等4人强令、组织他人违章冒险作业案,许某等4人被判处有期徒刑十年至五年六个月不等。健全行刑双向衔接机制,建立安全生产类案法律监督模型,织密依法惩治网,如清

远市检察院建立的涉矿类案监督模型,获评全国检察机关大数据法律监督模型竞赛一等奖。

**落实“防”,强化安全生产隐患排查治理“未病”。**全省检察机关加强与安全生产监管部门的协同配合,对重点行业及物品、重点场所及地区的安全生产隐患开展排查整治。如广州市白云区检察院联合相关单位针对“九小场所”、多业态混合生产经营场所开展消防安全隐患排查整治行动。佛山市检察院协同相关部门对公共电梯、月子中心、密室逃脱等重点场所开展执法检查。全省检察机关积极开展安全生产资格证书涉假专项行动,强化对重点人群的监管。督促相关职能部门对无证上岗、假证上岗等违法违规行为进行处置,对安全生产资格证书涉假案件依法提起公诉。

**督促“管”,堵塞行政管理漏洞治“初病”。**坚持治罪与治理并重,针对办案中发现的重点行业存在的管理漏洞,制发检察建议督促行政机关依法履职。如南雄市检察院针对案件暴露出的文物保护单位修缮工程存在问题向南雄市文广旅体局制发检察建议;高州市检察院针对案件暴露出的雇用无证货车司机从事货运问题,向交通运输局提出了全面排查运输企业持证上岗等监督意见。同时,充分发挥刑事+公益诉讼的职能,着力推进安全生产行政公益诉讼,督促安全生产监管部门依法履职,护航行业健康发展。

**抓好“建”,确立齐抓共管新模式。**广东省检察院分别与省应急管理厅、省消防总队等相关单位签署了安全生产和消防安全的行刑衔接工作实

施办法,进一步加强安全生产领域违法行为“两法衔接”,形成协作共赢的工作合力。全省检察机关与应急、消防、住建等部门建立协作机制,会签了安全生产工作联席会议制度规范,实现联席会议、联合检查督导等机制化、常态化,形成与行政执法机关协作配合、齐抓共管的安全生产新格局。同时,积极引导企业堵漏建制,建立安全生产长效机制,并加强宣传教育,共筑全民安全生产意识。如广东省检察院与省应急管理厅联合发布典型案例,拍摄《护航安全生产》普法宣传片,获评全省国家机关优秀普法项目。深圳市南山区检察院在办理某工地高坠事故一案中,协助企业研发BIM全息应用场景和智慧工地安全管理平台,全面监测安全生产风险隐患。