# “两高”联合发布《关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释（二）》

12月15日，最高人民法院、最高人民检察院联合发布《关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释（二）》（法释〔2022〕19号，以下简称《解释》）。《解释》于2022年9月19日由最高人民法院审判委员会第1875次会议、2022年10月25日由最高人民检察院第十三届检察委员会第一百零六次会议通过，自2022年12月19日起施行。

党的二十大报告对坚持全面依法治国、推进法治中国建设作出战略部署和总体安排，强调必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。人民法院、检察机关认真学习贯彻党的二十大精神，始终坚持以法治思维和法治手段推动安全生产工作，取得了显著成效。为进一步明确法律适用标准，持续加大依法惩治危害生产安全犯罪工作力度，最高人民法院、最高人民检察院共同研究起草了《解释》。《解释》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，针对现阶段惩治危害生产安全违法犯罪的新情况新问题，对如何正确适用法律、准确把握刑事政策作出了规定，确保司法机关合理确定刑事处罚范围，更加准确有效打击危害生产安全犯罪和相关联的中介组织人员等犯罪，为经济社会协调健康发展提供有力司法保障。《解释》共12条，主要包括以下几个方面内容：

一是强化对强令、组织他人违章冒险作业罪和危险作业罪的从严打击。实践中，强令、组织他人违章冒险作业行为极易引发重特大事故，社会危害严重，应当依法严惩。刑法对强令、组织他人违章冒险作业罪规定了较重的法定刑，最高可判处有期徒刑十五年，但由于适用标准不够明确，司法实践中对本罪适用较少。中共中央、国务院2016年12月9日印发的《关于推进安全生产领域改革发展的意见》提出，研究修改刑法有关条款，将生产经营过程中极易导致重大生产安全事故的违法行为列入刑法调整范围。《刑法修正案（十一）》增设了危险作业罪，将尚未造成重大事故后果的部分危险作业行为纳入刑事处罚范围，但司法实践中对危险作业罪的构成要件一直存在争议，一定程度上影响刑罚效果的充分发挥。《解释》立足于解决实际问题，明确规定了强令、组织他人违章冒险作业罪的行为方式，以及危险作业罪的犯罪主体范围、客观方面构成要件的具体认定等内容，为各级司法机关正确适用上述罪名有效惩治危害生产安全犯罪提供规范依据。

二是注重对安全评价中介组织人员犯罪的依法惩治。近年来，安全评价中介组织人员提供虚假证明文件或者出具证明文件重大失实问题时有发生，是引发生产安全事故的重要原因。在天津港“8·12”瑞海公司危险品仓库特大火灾爆炸事故系列案、江苏响水天嘉宜公司“3·21”特大爆炸事故系列案等重大案件中，有多名安全评价中介组织人员被判刑。依法惩治安全评价中介组织人员犯罪，对于及时消除安全风险隐患、有效遏制重特大事故发生，具有重要意义。《解释》明确了安全评价中介组织人员犯提供虚假证明文件罪和出具证明文件重大失实罪的定罪量刑标准，同时对如何正确认定刑法规定的故意提供虚假证明文件行为作了列举性和提示性规定，以利于司法实践中依法认定犯罪，准确确定刑罚打击范围。

三是进一步明确依法惩治危害生产安全犯罪的刑事政策以及行政执法与刑事司法衔接工作要求。危险作业罪属于轻罪，构成犯罪不要求造成重大事故后果，适用本罪尤其需要注意宽严相济，切实防止刑罚打击面过广。《解释》明确，实施危险作业犯罪行为，积极配合有关部门采取措施消除事故隐患，确有悔改表现，认罪认罚的，可以依法从宽处罚。《解释》还对行政执法与刑事司法衔接工作作了原则性规定，要求人民法院、检察机关对于依法被不起诉或者免予刑事处罚的危害生产安全犯罪和关联犯罪的犯罪人，需要给予行政处罚、政务处分或者其他处分的，要依法移送有关主管机关处理，确保行政执法与刑事司法程序有效衔接、法律责任落实到位。

《解释》施行后，最高人民法院、最高人民检察院将指导地方各级人民法院、人民检察院，准确适用刑法、刑事诉讼法和《解释》的有关规定，坚持依法从严惩处总体原则和宽严相济刑事政策，进一步做好危害生产安全犯罪案件审判工作，切实维护生产安全，保障人民生命财产安全。

**中华人民共和国最高人民法院**

**中华人民共和国最高人民检察院**

**公  告**

《最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释（二）》已于2022年9月19日由最高人民法院审判委员会第1875次会议、2022年10月25日由最高人民检察院第十三届检察委员会第一百零六次会议通过，现予公布，自2022年12月19日起施行。

最高人民法院  最高人民检察院

2022年12月15日

**法释〔2022〕19号**

**最高人民法院 最高人民检察院**

**关于办理危害生产安全刑事案件适用法律**

**若干问题的解释（二）**

（2022年9月19日最高人民法院审判委员会第1875次会议、2022年10月25日最高人民检察院第十三届检察委员会第一百零六次会议通过，自2022年12月19日起施行）

为依法惩治危害生产安全犯罪，维护公共安全，保护人民群众生命安全和公私财产安全，根据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》和《中华人民共和国安全生产法》等规定，现就办理危害生产安全刑事案件适用法律的若干问题解释如下：

**第一条** 明知存在事故隐患，继续作业存在危险，仍然违反有关安全管理的规定，有下列情形之一的，属于刑法第一百三十四条第二款规定的“强令他人违章冒险作业”：

（一）以威逼、胁迫、恐吓等手段，强制他人违章作业的；

（二）利用组织、指挥、管理职权，强制他人违章作业的；

（三）其他强令他人违章冒险作业的情形。

明知存在重大事故隐患，仍然违反有关安全管理的规定，不排除或者故意掩盖重大事故隐患，组织他人作业的，属于刑法第一百三十四条第二款规定的“冒险组织作业”。

**第二条** 刑法第一百三十四条之一规定的犯罪主体，包括对生产、作业负有组织、指挥或者管理职责的负责人、管理人员、实际控制人、投资人等人员，以及直接从事生产、作业的人员。

**第三条** 因存在重大事故隐患被依法责令停产停业、停止施工、停止使用有关设备、设施、场所或者立即采取排除危险的整改措施，有下列情形之一的，属于刑法第一百三十四条之一第二项规定的“拒不执行”：

（一）无正当理由故意不执行各级人民政府或者负有安全生产监督管理职责的部门依法作出的上述行政决定、命令的；

（二）虚构重大事故隐患已经排除的事实，规避、干扰执行各级人民政府或者负有安全生产监督管理职责的部门依法作出的上述行政决定、命令的；

（三）以行贿等不正当手段，规避、干扰执行各级人民政府或者负有安全生产监督管理职责的部门依法作出的上述行政决定、命令的。

有前款第三项行为，同时构成刑法第三百八十九条行贿罪、第三百九十三条单位行贿罪等犯罪的，依照数罪并罚的规定处罚。

认定是否属于“拒不执行”，应当综合考虑行政决定、命令是否具有法律、行政法规等依据，行政决定、命令的内容和期限要求是否明确、合理，行为人是否具有按照要求执行的能力等因素进行判断。

**第四条** 刑法第一百三十四条第二款和第一百三十四条之一第二项规定的“重大事故隐患”，依照法律、行政法规、部门规章、强制性标准以及有关行政规范性文件进行认定。

刑法第一百三十四条之一第三项规定的“危险物品”，依照安全生产法第一百一十七条的规定确定。

对于是否属于“重大事故隐患”或者“危险物品”难以确定的，可以依据司法鉴定机构出具的鉴定意见、地市级以上负有安全生产监督管理职责的部门或者其指定的机构出具的意见，结合其他证据综合审查，依法作出认定。

**第五条** 在生产、作业中违反有关安全管理的规定，有刑法第一百三十四条之一规定情形之一，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果，构成刑法第一百三十四条、第一百三十五条至第一百三十九条等规定的重大责任事故罪、重大劳动安全事故罪、危险物品肇事罪、工程重大安全事故罪等犯罪的，依照该规定定罪处罚。

**第六条** 承担安全评价职责的中介组织的人员提供的证明文件有下列情形之一的，属于刑法第二百二十九条第一款规定的“虚假证明文件”：

（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。

生产经营单位提供虚假材料、影响评价结论，承担安全评价职责的中介组织的人员对评价结论与实际情况不符无主观故意的，不属于刑法第二百二十九条第一款规定的“故意提供虚假证明文件”。

有本条第二款情形，承担安全评价职责的中介组织的人员严重不负责任，导致出具的证明文件有重大失实，造成严重后果的，依照刑法第二百二十九条第三款的规定追究刑事责任。

**第七条** 承担安全评价职责的中介组织的人员故意提供虚假证明文件，有下列情形之一的，属于刑法第二百二十九条第一款规定的“情节严重”：

（一）造成死亡一人以上或者重伤三人以上安全事故的；

（二）造成直接经济损失五十万元以上安全事故的；

（三）违法所得数额十万元以上的；

（四）两年内因故意提供虚假证明文件受过两次以上行政处罚，又故意提供虚假证明文件的；

（五）其他情节严重的情形。

在涉及公共安全的重大工程、项目中提供虚假的安全评价文件，有下列情形之一的，属于刑法第二百二十九条第一款第三项规定的“致使公共财产、国家和人民利益遭受特别重大损失”：

（一）造成死亡三人以上或者重伤十人以上安全事故的；

（二）造成直接经济损失五百万元以上安全事故的；

（三）其他致使公共财产、国家和人民利益遭受特别重大损失的情形。

承担安全评价职责的中介组织的人员有刑法第二百二十九条第一款行为，在裁量刑罚时，应当考虑其行为手段、主观过错程度、对安全事故的发生所起作用大小及其获利情况、一贯表现等因素，综合评估社会危害性，依法裁量刑罚，确保罪责刑相适应。

**第八条** 承担安全评价职责的中介组织的人员，严重不负责任，出具的证明文件有重大失实，有下列情形之一的，属于刑法第二百二十九条第三款规定的“造成严重后果”：

（一）造成死亡一人以上或者重伤三人以上安全事故的；

（二）造成直接经济损失一百万元以上安全事故的；

（三）其他造成严重后果的情形。

**第九条** 承担安全评价职责的中介组织犯刑法第二百二十九条规定之罪的，对该中介组织判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照本解释第七条、第八条的规定处罚。

**第十条** 有刑法第一百三十四条之一行为，积极配合公安机关或者负有安全生产监督管理职责的部门采取措施排除事故隐患，确有悔改表现，认罪认罚的，可以依法从宽处罚；犯罪情节轻微不需要判处刑罚的，可以不起诉或者免予刑事处罚；情节显著轻微危害不大的，不作为犯罪处理。

**第十一条** 有本解释规定的行为，被不起诉或者免予刑事处罚，需要给予行政处罚、政务处分或者其他处分的，依法移送有关主管机关处理。

**第十二条** 本解释自2022年12月19日起施行。最高人民法院、最高人民检察院此前发布的司法解释与本解释不一致的，以本解释为准。

**人民法院贯彻落实党中央决策部署依法惩治危害生产安全犯罪工作情况**

安全生产是关系人民群众生命财产安全的大事，是经济社会协调健康发展的标志，是建设更高水平的平安中国、满足人民群众日益增长的安全需要的必然要求。党的十八大以来，习近平总书记创造性地提出总体国家安全观。党的二十大报告提出，必须坚定不移贯彻总体国家安全观，着力推进国家安全体系和能力现代化，要坚持以人民安全为宗旨，建设更高水平的平安中国，提高公共安全治理水平，推进安全生产风险专项整治。习近平总书记多次对安全生产工作作出重要指示，反复强调要坚持发展决不能以牺牲安全为代价这条红线。习近平总书记近日在对2022年11月21日发生的河南安阳市凯信达商贸有限公司火灾事故作出的重要指示中再次强调，各地区和有关部门要始终坚持人民至上、生命至上，压实安全生产责任，全面排查整治各类风险隐患，坚决防范和遏制重特大事故发生。

维护生产安全，人民法院责无旁贷。党的十八大以来，人民法院始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署，贯彻总体国家安全观，从坚决做到“两个维护”的政治高度出发，充分发挥审判职能作用，准确适用刑法、刑事诉讼法和有关法律规定，从严惩治危害生产安全犯罪和关联犯罪，推动建设更高水平的平安中国，取得显著成效。党的十八大以来（2013年1月至2022年10月），全国法院审结一审危害生产安全犯罪案件22 740件，判处罪犯35 564人，依法惩治危害生产安全犯罪坚强有力。总体工作包括以下几个方面。

**一、坚持依法从严，突出打击重点**

人民法院坚决贯彻落实党中央加强安全生产工作、严肃追究事故责任的决策部署，坚持对危害生产安全犯罪依法从严惩处。最高人民法院会同最高人民检察院联合公布的司法解释确定了行为导致发生安全事故，造成死亡1人、重伤3人或者直接经济损失100万元即可入罪的定罪标准，对危害生产安全违法犯罪形成强大法律威慑。人民法院始终保持对危害生产安全犯罪的高压态势，2021年全国法院审结一审危害生产安全犯罪案件数量和判处罪犯数量分别比2013年增加28%和47%，充分体现了不断加大对危害生产安全犯罪惩处力度的总体态度和坚定决心。

人民法院始终将依法从严惩处造成群死群伤、人民群众反映强烈的重特大危害生产安全犯罪案件作为重中之重，满足人民群众对公共安全和公平正义的心理期待。党的十八大以来，天津、江苏、福建等地人民法院相继审结天津港“8·12”瑞海公司危险品仓库特大火灾爆炸事故系列案、江苏响水天嘉宜公司“3·21”特大爆炸事故系列案、福建泉州欣佳酒店“3·7”坍塌事故系列案等重大案件，一批重特大生产安全事故责任人和相关中介组织人员、失职渎职国家公职人员被判处重刑。人民法院贯彻落实党中央“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”要求，对事故主要责任人、生产经营单位主要负责人以及安全生产监管部门关键岗位关键责任人依法判处重刑，通过司法裁判推动落实安全生产责任制。在天津港“8·12”瑞海公司危险品仓库特大火灾爆炸事故系列案中，审理法院对事故单位3名负主要责任的高级管理人员分别判处死缓或者无期徒刑；在江苏响水天嘉宜公司“3·21”特大爆炸事故系列案中，审理法院对事故首要责任人依法判处有期徒刑二十年，有效回应了社会关切。

人民法院认真贯彻落实党中央安全第一、预防为主、坚持源头防范的要求，充分运用刑事手段，依法适用《刑法修正案（十一）》增设的危险作业罪等罪名惩治矿山开采、金属冶炼、建筑施工和危险化学品生产、经营、储存等重点行业领域的严重非法违法生产经营行为。从2021年3月《刑法修正案（十一）》施行到2022年10月，全国法院共审结一审危险作业犯罪案件1455件，判处危险作业罪犯2235人，起到了及时消除安全风险隐患、有效遏制重特大事故发生的良好效果。

**二、完善惩处规范，统一裁判标准**

为有效解决危害生产安全犯罪和关联犯罪的法律适用问题，确保依法从严惩处原则落实到位，最高人民法院持续开展调研，不断总结审判经验，先后制定出台多个司法解释和规范性文件。2015年12月，最高人民法院会同最高人民检察院联合公布《关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释》，明确了危害生产安全犯罪有关罪名的定罪量刑标准、刑事政策把握等问题，为各级司法机关提供了明确的裁判标准。

相关司法解释和规范性文件出台后，最高人民法院又先后多次下发专门通知，进一步明确法律适用标准和具体工作要求。特别是针对司法实践中存在的危害生产安全犯罪缓刑、免予刑事处罚裁判标准不明确、适用范围过广的问题，最高人民法院通过出台规范性文件、下发通知等方式，要求各级人民法院准确把握、严格控制此类案件缓刑、免予刑事处罚的适用。2021年，全国法院对危害生产安全犯罪分子适用缓刑、免予刑事处罚的比例比2013年下降17个百分点。人民法院审理危害生产安全犯罪案件的能力水平进一步增强，人民群众对案件裁判结果的满意度显著提高。

**三、延伸司法职能，形成工作合力**

安全生产工作是一项系统工程，需要各方协调配合、共同发力。人民法院在做好危害生产安全犯罪审判工作的同时，始终注意加强与相关部门的协调配合，形成工作合力。最高人民法院积极与最高人民检察院、公安部、应急管理部协调沟通，推动建立安全生产执法办案衔接体制机制，2019年4月联合出台《安全生产行政执法与刑事司法衔接工作办法》，对安全生产违法犯罪案件移送以及各部门间协作工作机制等作出规定，确保程序衔接顺畅高效。

人民法院把依法惩治危害生产安全犯罪作为司法为民的具体举措和重要抓手，不断丰富工作形式，加强法治宣传，加大与相关部门的协调配合工作力度。坚持司法公开、阳光司法，依法公开裁判结果，及时将裁判文书送达犯罪分子原所在单位和有关部门，确保党纪政务处分落实到位。湖南等地高级人民法院与纪检监察、应急管理等部门联合印发文件，规范危害生产安全犯罪案件裁判文书送达程序。人民法院还充分发挥司法建议的积极作用，督促有关部门及时消除安全风险隐患，共同做好安全生产工作。

下一步，人民法院将进一步学习贯彻党的二十大精神，坚决落实党中央决策部署，贯彻总体国家安全观，严格执行法律和司法解释规定，充分发挥司法职能作用，依法惩治危害生产安全犯罪，助力推动安全生产工作形势根本好转，以更优履职维护国家安全、社会安定、人民安宁。

# ****最高人民法院、最高人民检察院相关部门负责人就《关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释（二）》答记者问****

**依法惩治危害生产安全犯罪 切实保障人民生命财产安全**——最高人民法院、最高人民检察院相关部门负责人就《关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释（二）》答记者问
12月15日，最高人民法院、最高人民检察院联合发布《关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释（二）》（法释〔2022〕19号，以下简称《解释》），自2022年12月19日起施行，同时发布了人民法院、检察机关依法惩治危害生产安全犯罪工作情况和依法惩治危害生产安全犯罪典型案例。为便于司法实践中正确理解与适用，最高人民法院刑事审判第四庭、最高人民检察院第二检察厅和法律政策研究室负责人接受了采访。 **问：最近一段时期，部分地区和行业先后发生多起生产安全事故，严重影响社会公共安全和人民群众安全感。针对现阶段安全生产面临的形势，《解释》作出了哪些有针对性的规定。**
答：最近一段时间以来，部分地区和行业的生产安全事故有所反弹，必须引起高度重视。最高人民法院、最高人民检察院坚决贯彻落实习近平总书记重要指示和党中央决策部署，认真学习贯彻党的二十大精神，针对安全生产工作和司法实践中存在的突出问题，及时总结审判工作经验，联合研究出台了《解释》。《解释》一以贯之坚持依法从严惩处总体原则，坚持依法从严打击危害生产安全犯罪不动摇，充分运用刑事手段依法惩治非法违法生产经营行为，切实维护生产安全，保护人民生命财产安全。
一是规定了强令、组织他人违章冒险作业罪的行为方式，明确以威逼、胁迫、恐吓等手段，或者利用组织、指挥、管理职权强制他人违章作业的，均属于刑法规定的强令他人违章冒险作业行为；明知存在重大事故隐患，仍然违反有关安全管理的规定，不排除或者故意掩盖重大事故隐患，组织他人作业的，均可以认定为刑法规定的冒险组织作业行为，确保司法机关正确适用强令、组织他人违章冒险作业罪这一重罪罪名，有效惩治危害生产安全犯罪。
二是规定了《刑法修正案（十一）》增设的危险作业罪的犯罪主体范围和具体行为认定，明确对生产、作业负有组织、指挥或者管理职责的负责人、管理人员、实际控制人、投资人等人员，以及直接从事生产、作业的人员均可以构成危险作业罪；无正当理由故意不执行、采用虚构事实或者行贿等不正当手段规避、干扰执行各级人民政府或者负有安全生产监督管理职责的部门依法作出的停产停业、停止施工等行政决定、命令的，属于刑法第134条之一规定的危险作业行为，确保运用刑事手段有效惩治尚未造成重大事故后果的非法违法生产经营行为，达到及时消除安全风险隐患、从源头上防范生产安全事故的积极效果。
三是针对实践中问题突出的安全评价中介组织人员提供虚假证明文件和出具证明文件重大失实问题，《解释》规定了较低的定罪标准，明确达到造成死亡1人或者重伤3人以上安全事故，造成直接经济损失50万元或者100万元以上安全事故等标准的，以提供虚假证明文件罪或者出具证明文件重大失实罪定罪处罚，确保此类行为得到有效惩处。《解释》同时明确，安全评价中介组织人员故意提供刑法第229条第1款第3项规定的虚假证明文件，造成死亡3人以上或者重伤10人以上安全事故，或者造成直接经济损失500万元以上安全事故的，可以判处五年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。另外，考虑到实践中安全评价中介组织人员提供虚假证明文件行为一般属于引发生产安全事故的间接原因，量刑与事故直接责任人应当有所区别，《解释》落实宽严相济刑事政策要求，明确对于安全评价中介组织人员提供虚假证明文件的行为，在裁量刑罚时应当考虑其行为手段、主观过错程度、对安全事故的发生所起作用大小及其获利情况、一贯表现等因素，综合评估社会危害性，依法裁量刑罚，确保罪责刑相适应。
下一步，最高人民法院、最高人民检察院将进一步深入学习贯彻党的二十大精神，进一步开展深入调研，通过继续研究出台司法解释和规范性文件、发布指导性案例等方式，进一步明确包括危险作业罪在内的危害生产安全犯罪有关罪名的司法适用标准，依法从严打击危害生产安全犯罪和关联犯罪，合理确定行政违法与刑事犯罪的界限，确保对危害生产安全犯罪的惩治取得实效。
**问：最高人民检察院2022年2月向应急管理部制发关于安全生产综合治理的“八号检察建议”。能否介绍一下“八号检察建议”的制发背景、落实情况、取得成效，以及下一步推进落实的举措。**
答：生产安全事故的发生往往多因一果，原因复杂，最高人民检察院通过分析大量数据、案例梳理总结导致生产安全事故发生的各方面原因，发现其中最为突出的原因是抓早抓小不够，对相关责任人员在事故前处罚不够。为全面贯彻习近平法治思想，深入贯彻落实习近平总书记有关安全生产工作的重要指示批示精神，促进相关职能部门通过加强执法监管，从源头上防范化解安全生产风险，最高人民检察院2022年2月向应急管理部制发了有关安全生产溯源治理的“八号检察建议”，同时抄送11个相关部门。制发建议的重要目的就是让“防患于未然”“抓早抓小抓苗头”的理念深入人心，督促执法监管关口前移，“销恶于未萌，弥祸于未形”。
“八号检察建议”制发后，最高人民检察院分别向习近平总书记和其他中央领导同志专题报告制发“八号检察建议”的有关情况。主送和抄送单位对“八号检察建议”高度重视，应急管理部、生态环境部、交通运输部等相关部门专门回复落实“八号检察建议”的有关情况，各相关部门对落实“八号检察建议”、进一步强化安全生产工作均高度重视，推进举措务实有效。最高人民检察院向各省级检察院专门下发通知，对贯彻落实“八号检察建议”提出明确要求，于6月安全生产月发布了检察机关落实“八号检察建议”的十大典型案事例，充分发挥典型案事例的示范、引领作用。9月15日，最高人民检察院在安徽合肥召开落实“八号检察建议”现场推进会，最高人民检察院和应急管理部有关负责同志出席会议并讲话，14个省级检察院有关负责同志，应急管理部、公安部、生态环境部、住房和城乡建设部、交通运输部等部委部门负责同志，部分全国人大代表、政协委员等参加。与会同志交流工作经验，凝聚深化共识，对深入推进“八号检察建议”落地落实起到了积极的作用。
按照最高人民检察院部署要求，各地检察机关高度重视“八号检察建议”落实工作，积极争取党委支持，主动走访政府相关职能部门、深入企业一线，送达、宣讲“八号检察建议”，与应急管理等部门联合出台落实“八号检察建议”的规范性文件，着力防范化解安全风险隐患，以线上线下多种方式深入宣传“八号检察建议”，四大检察协同发力，因地制宜推进建议落实。目前来看，落实“八号检察建议”取得了较为明显的成效。从事故发生数量和行政机关处罚情况看，以河南省上半年数据为例，生产安全事故发生数、死亡人数分别较上年同期下降18.2%、39.8%，全省应急管理部门累计使用执法文书52 000余份，非事故行政处罚2200余次，责任追究89人，其中建议给予党纪政务处分50人，建议给予党纪处分23人，移送追究刑事责任16人。从安全风险隐患排查整治效果看，安徽省人民检察院利用应急管理信息化平台执法系统账户，查询重大危险源、隐患排查、执法对象、执法行为等情况，从平台中排查出涉及省内10个地市的未整改重大隐患34条，未整改一般隐患2217条，交有关部门整改。江苏省检察机关与有关职能部门共同开展安全生产联合检查170余次，排查出安全隐患350余个，已整改完成300余个。福建省福州市长乐区人民检察院联合区应急管理局、市场监督管理局等成员单位以及属地乡镇开展纺织印染企业大排查大整治行动，摸排纺织印染企业732家，排查出114项安全隐患问题，发出限期整改指令书22份，对18家未完成整改要求的企业停产整顿。从安全生产领域法律监督效果看，浙江省检察机关今年1-10月通过数字化监督模型，共发现行政执法机关“该移未移”线索53条、“该罚未罚”线索113条；发现侦查机关“该立未立”线索42条、“该撤未撤”线索14条；制发安全生产治理类检察建议65件；向行政执法机关移送行政处罚线索9条；检察机关内部互移监督线索122条。
党的二十大报告要求“推进国家安全体系和能力现代化”“坚持以人民为宗旨”“以经济安全为基础”“坚持安全第一、预防为主”，下一步，检察机关将以推进落实“八号检察建议”为契机，深入贯彻落实二十大精神，着力促进安全生产治理能力提升，助力实现国家治理体系和治理能力现代化，重点开展以下几项工作：一是深入总结“八号检察建议”制发以来落实中有关情况、取得的成效和存在的问题，年底前向中央报告八号检察建议实施近一年的落实情况。二是联合相关职能部门、指导各地检察机关在前一阶段落实的基础上，锚定靶向、聚焦重点、优化措施，重点在“抓早抓小、抓制度规范不折不扣落实，追责落在未然上”上下功夫，推动将检察建议的回复、落实情况纳入党政考核体系，促进建议进一步落地落实落细。三是进一步健全完善行刑衔接工作机制。指导各地检察机关更有效参与事故调查，更好发挥职能作用。积极探索与应急管理等部门建立信息共享平台，健全信息资源共享机制，实现不同地区、不同层级资源共享。适时与有关部门共同开展调研、培训、庭审观摩等活动，邀请相关行政管理部门专业人才担任“特邀检察官助理”，加强交流，相互学习、借鉴，共同解决行政执法与刑事司法实务中存在的问题。四是强化危害生产安全案件立案监督和审判监督职能，注重多层次治理手段的综合运用，对有关人员的处理及时提出意见建议，力促从根本上防治犯罪。
**问：《刑法修正案（十一）》增设了危险作业罪，明确构成该罪要“具有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险”。司法机关在办案中对“现实危险”应当如何具体判断把握。**
答：近年来，全国安全生产形势总体稳定明显向好，但一些重特大生产安全事故仍时有发生，给国家和人民群众生命财产带来难以挽回的特别重大损失，教训极其深刻，对安全生产综合治理提出了更高要求。特别是天津港“8·12”瑞海公司危险品仓库特大火灾爆炸事故、江苏响水天嘉宜公司“3·21”特大爆炸事故等，涉案企业对重大事故隐患不落实责任、有效整改，最终“小拖大、大拖炸”，酿成惨剧。这也使我们深刻认识到，等到事故发生后再治理为时已晚，对一些尚未发生严重后果，但具有导致重大事故发生现实危险的重大隐患行为，刑法必须提前介入，预防惩治这类犯罪。为此，《刑法修正案（十一）》增设了刑法第134条之一危险作业罪，对生产作业中违反安全管理规定，尚未造成严重后果，但具有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险的行为，予以刑事规制。
《刑法修正案（十一）》施行以来，司法机关依法办理了一批危险作业犯罪案件，积累了一些经验做法。《解释》对危险作业罪的犯罪主体和客观行为作了明确，同时考虑到对“具有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险”的认定问题比较复杂，还需要进一步总结司法实践经验，目前先通过制发典型案例等形式加强指导，待时机成熟时再上升为司法解释规定。我们建议，可以从以下几个方面对“现实危险”加以把握和判断：
一要注意遵循立法原意。从危险作业罪的立法背景和意图看，本罪属于具体危险犯，而不是行为犯。实践中，要严格把握入罪条件，即需要具有“现实危险”，将那种特别危险、极易导致结果发生的重大隐患行为列入犯罪，而不能将一般的、数量众多的其他违反安全生产管理规定的行为纳入刑事制裁，避免行政违法和刑事犯罪界限不清，防止架空安全生产法律法规的适用。同时，认定“现实危险”还要考虑到企业生产经营的实际情况，在强化企业安全生产主体责任、保障安全生产的同时，避免对企业的生产经营造成过度负担和对正常生产经营的不当干扰。
二要注意把握综合判断原则。从司法办案实际和发布典型案例的情况看，“现实危险”主要是指已经出现了重大险情，或者出现了“冒顶”“渗漏”等“小事故”，虽然最终没有发生重大严重后果，但之所以没有发生，有的是因为被及时制止了，有的是因为开展了有效救援，有的完全是因为偶然性的客观原因，对这种“千钧一发”的危险才能认定为具有“现实危险”。对于“现实危险”，应当结合行业属性、行为对象、现场环境、违规行为严重程度、纠正整改措施的及时性和有效性等各方面因素，根据案件具体情况综合分析判断，必要时可以征求应急管理等负有安全生产监督管理职责的部门的意见，结合其他证据综合审查，依法作出认定。
三要注意把握实质判断原则。增设危险作业罪体现了党的二十大报告中“坚持安全第一、预防为主”的要求，因此这种“现实危险”应当具有实质上的社会危害性和应受刑罚性。换言之，这种“现实危险”是客观存在的、紧迫的、具体的、明确的危险，有的甚至已经发生了带有征兆性、预警性的安全事故，如果不能及时消除、持续存在，将可能随时导致发生重大伤亡事故或者其他严重后果。比如，实践中的以下几类情形：一是关闭、破坏直接关系生产安全的监控、报警、防护、救生设备、设施，或者篡改、隐瞒、销毁其相关数据、信息，致使重大事故隐患被掩盖、造成重大险情，或者直接影响事故现场人员逃生自救、事故应急救援的；二是因存在重大事故隐患被依法责令停产停业、停止施工、停止使用有关设备、设施、场所或者立即采取排除危险的整改措施，而拒不执行，造成重大险情的；三是涉及安全生产的事项未经依法批准或者许可，擅自从事矿山开采、金属冶炼、建筑施工，以及危险物品生产、经营、储存等高度危险的生产作业活动，生产作业场所或者安全设施、设备、工艺存在重大事故隐患，造成重大险情的，可以考虑认定为具有“现实危险”。