

生产安全事故应急预案检查要点

钟志红 王绪波

济南赛特注册安全工程师事务所有限公司

DOI:10.12238/jpm.v3i7.5053

[摘要] 古人云:居安思危,思则有备,有备无患。本文以生产安全事故应急预案PDCA全过程的检查为中心线,以应急预案执法检查主要内容为纲,阐述了生产安全事故应急预案从编制、评审、备案、评估、修订、应急教育和培训、演练、如实告知、应急物资及装备、应急救援组织或兼职应急救援人员、应急值班制度、应急值班人员等检查内容、执法依据和处罚依据,以供对生产安全事故应急预案负有安全生产监督管理职责的部门、安全检查人员和生产经营单位参考。

[关键词] 生产安全事故; 应急预案; 检查要点; 执法依据; 处罚依据

中图分类号: TQ086 文献标识码: A

Key inspection points of the emergency preplan for production safety accidents

Zhihong Zhong Xubo Wang

Jinan Saite Registered Safety Engineer Firm Co., Ltd

[Abstract] The ancients said: in times of peace, thinking of danger, thinking is prepared, prepared. This paper takes the whole process of PDCA inspection as the center line, with the main content of the inspection, this paper from the preparation, review, record, evaluation, revision, emergency education and training, drill, truthfully inform, emergency supplies and equipment, emergency rescue organization, emergency duty system, emergency duty personnel, inspection content, law enforcement basis and punishment basis for the production safety accident supervision and management departments, production safety inspectors and production operation entity reference.

[Key words] production safety accident; emergency plan; inspection points; law enforcement basis; punishment basis

前言

应急预案,是指一旦发生事故或灾害,为保证迅速、有序、有效地开展应急与救援行动、最大程度减少事故损害而预先制定的应急准备工作方案。它是在辨识和评估潜在的危险有害因素、事故类型、发生的可能性及发生过程、事故后果及影响严重程度基础上,对应急组织职责、人员、技术、物资及装备、救援行动及其指挥与协调等方面预先做出的具体安排。

本文以生产安全事故应急预案PDCA全过程的检查为中心线,以应急预案执法检查主要内容为纲,阐述了生产安全事故应急预案从编制、评审、备案、评估、修订、应急教育和培训、演练、如实告知、应急物资及装备、应急救援组织或兼职应急救援人员、应急值班制度、应急值班人员等的检查内容、执法依据和处罚依据,以供对生产安全事故应急预案负有安全生产监督管理职责的部门、安全检查人员和生产经营单位参考。

1 应急预案PDCA全过程

应急预案PDCA全过程包括:事故风险评估与应急资源调查、

生产安全事故应急预案编制、评审、发布、备案、培训、演练、评估、重新修订、重新备案等过程^[1]。具体过程见图1。

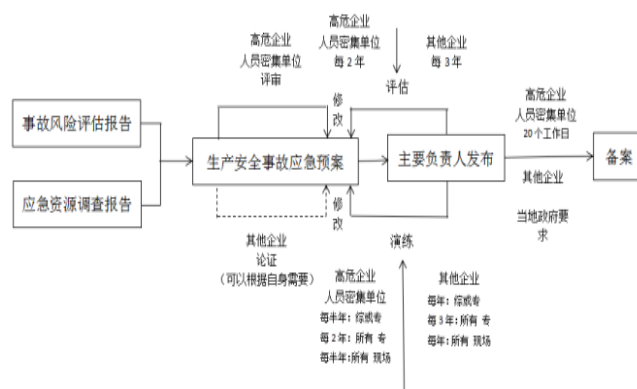


图1 应急预案PDCA全过程

在应急预案PDCA全过程中,以下几点需要注意:

1.1 高危企业的内涵

根据《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第二十六条、《山东省生产安全事故应急办法》(山东省人民政府令(2020)第341号)第十一条和《山东省安全生产条例》(山东省人大常委会公告(2021)第185号)第十九条,高危企业包括:矿山、金属冶炼、道路运输、城市轨道交通运营、建筑施工单位,易燃易爆物品、危险物品的生产、经营、储存、装卸、运输单位,使用危险物品从事生产并且使用量达到规定数量的单位,烟花爆竹生产、批发经营企业,粉尘涉爆、涉氨制冷单位等高危生产经营单位。

1.2 人员密集单位的内涵

应急预案涉及的人员密集单位是指人员密集场所经营单位,包括:宾馆、商场、娱乐场所、旅游景区等,不包括劳动密集型生产企业。

根据《人员密集场所消防安全管理》(GB/T40248-2021)3.3 人员密集场所是指人员聚集的室内场所,包括公众聚集场所,医院的门诊楼、病房楼,学校的教学楼、图书馆、食堂和集体宿舍,养老院,福利院,托儿所,幼儿园,公共图书馆的阅览室,公共展览馆、博物馆的展示厅,劳动密集型企业的生产加工车间和员工集体宿舍,旅游、宗教活动场所等。

根据《人员密集场所消防安全管理》(GB/T40248-2021)3.2 公众聚集场所是指面对公众开放,具有商业经营性质的室内场所,包括宾馆、饭店、商场、集贸市场、客运车站候车室、客运码头候船厅、民用机场航站楼、体育场馆、会堂以及公共娱乐场所等。

《建筑内部装修设计防火规范》(GB 50222-2017)6.0.1条文解释,劳动密集型的生产车间主要指:生产车间员工总数超过1000人或者同一工作时段员工人数超过200人的服装、鞋帽、玩具,木制品、家具、塑料、食品加工和纺织、印染、印刷等劳动密集型企业。

2 应急预案执法检查要点

生产经营单位生产安全事故应急预案全过程中涉及的执法检查内容主要包括^[2]:

(1)未按照规定开展风险辨识、评估、应急资源调查;(2)未按照规定开展应急预案评审;(3)未按照规定定期组织应急预案演练、未组织开展应急队伍演练;(4)未对从业人员进行应急教育及培训;(5)未落实应急预案规定的应急物资及装备。

2.1 未按照规定开展风险辨识、评估、应急资源调查

编制应急预案前未按照规定开展风险辨识、评估和应急资源调查的执法依据及处罚依据见表1。

2.2 未按照规定开展应急预案评审

在检查时应注意,应急预案评审主要针对部分高危企业和中型规模以上的其他生产经营单位(依据国家统计局关于印发《统计上大中小微型企业划分办法(2017)》的通知(国统字(2017)213号)判定),同时应关注评审人员的要求;预案评审中虽然对危险化学品装卸企业和人员密集场所单位应急预案评审没有明确的要求,但是根据应急管理部令2号令第二十六条和

山东省人民政府令341号令第二十一因涉及到要到主管部门备案,所以建议按规定应急预案需要备案的企业开展应急预案评审工作。其他生产经营单位可以根据自身需要,对本单位编制的应急预案进行论证,应急预案论证可通过推演的方式开展^[3]。该检查内容的执法依据及处罚依据见表2。

表1 未开展风险辨识、评估和应急资源调查的执法依据及处罚依据

检查内容	执法依据	处罚依据
安全风险评估报告	《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第十条 编制应急预案前,编制单位应当进行事故风险辨识、评估和应急资源调查。……事故风险辨识、评估,是指针对不同事故种类及特点,识别存在的危险危害因素,分析事故可能产生的直接后果以及次生、衍生后果,评估各种后果的危害程度和影响范围,提出防范和控制事故风险措施的过程。……	《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第四十五条第一款,由县级以上人民政府应急管理部门责令限期改正,可以处1万元以上3万元以下的罚款
应急资源调查报告	《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第二十一条第一款 矿山、金属冶炼企业和易燃易爆物品、危险化学品的生产、经营(带储存设施的,下同)、储存、运输企业,以及使用危险化学品达到国家规定数量的化工企业、烟花爆竹生产、批发经营企业和中型规模以上的其他生产经营单位,应当对本单位编制的应急预案进行评审,并形成书面评审纪要。	《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第四十五条 由县级以上人民政府应急管理部门责令限期改正,可以处1万元以上3万元以下的罚款;(二)未按照规定开展应急预案评审的;

表2 未按照规定开展应急预案评审

检查内容	执法依据	处罚依据
按照规定开展应急预案评审	《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第二十一条第一款 矿山、金属冶炼企业和易燃易爆物品、危险化学品的生产、经营(带储存设施的,下同)、储存、运输企业,以及使用危险化学品达到国家规定数量的化工企业、烟花爆竹生产、批发经营企业和中型规模以上的其他生产经营单位,应当对本单位编制的应急预案进行评审,并形成书面评审纪要。	《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第四十五条 由县级以上人民政府应急管理部门责令限期改正,可以处1万元以上3万元以下的罚款;(二)未按照规定开展应急预案评审的;

2.3 未按照规定定期组织应急预案演练、未组织开展应急队伍演练

《生产安全事故应急演练基本规范》(AQ/T9007-2019)对应急预案演练计划、演练方案、应急培训、实施演练、演练评估、预案修订、物资增加、应急培训做了详细的规定,对规范企业组织应急演练有较强的指导作用。在检查应急预案演练频次时,应注意《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)和《山东省生产安全事故应急办法》(山东省人民政府令(2020)第341号)规定不同,建议按照严格执行(341号令);在检查中发现企业已进行了应急演练,但演练不符合要求,依据《生产安全事故应急条例》(国务院令(2018)第708号)第八条第三款,由监管部门责令限期改正;在公司组织的应急演练过程中,在时间安排上如果有重合的,可以考虑将专职应急队伍演练合并进行,并在企业的应急管理制度及演练记录中给予明确说明。该检查内容的执法依据及处罚依据见表3。

2.4 未对从业人员进行应急教育及培训

应急教育及培训是安全生产教育和培训中的一种,对安全生产教育培训的有关规定适用于应急教育及培训,但对应急教

育及培训的频次及学时没有规定。该检查内容的执法依据及处罚依据见表4。

表3 未对从业人员进行应急教育及培训的执法依据及处罚依据

检查内容	执法依据	处罚依据
按照规定定期组织应急预案演练(演练频次)	《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第三十三条第一款 生产经营单位应当制定本单位的应急预案演练计划,根据本单位的事故风险特点,每年至少组织一次综合应急预案演练或者专项应急预案演练,每半年至少组织一次现场处置方案演练。	《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第四十四条 由县级以上人民政府应急管理等部门依照《中华人民共和国安全生产法》第九十七条的规定,责令限期改正,处十万元以下的罚款;逾期未改正的,责令停产停业整顿,并处十万元以上二十万元以下的罚款,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款;(二)未按照规定定期组织应急预案演练的。
	《山东省生产安全事故应急办法》(山东省人民政府令(2020)第341号)第十三条第二款 高危和人员密集单位应当每半年至少组织1次综合或者专项应急预案演练,每2年对所有专项应急预案至少组织1次演练,每半年对所有现场处置方案至少组织1次演练。……其他生产经营单位应当每年至少组织1次综合或者专项应急预案演练,每3年对所有专项应急预案至少组织1次演练,每年对所有现场处置方案至少组织1次演练。 《山东省安全生产条例》(山东省人大常委会公告(2021)第185号)第六十三条 同上	《山东省生产安全事故应急办法》(山东省人民政府令(2020)第341号)第三十三条 生产经营单位违反本办法规定,有下列情形之一的,由县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门责令限期改正,对生产经营单位处1万元以上5万元以下的罚款;逾期未改正的,对生产经营单位处5万元以上10万元以下的罚款,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1万元以上2万元以下的罚款;(二)未组织开展应急预案演练的;(三)未组织开展应急队伍演练的。
组织开展应急队伍演练	《山东省生产安全事故应急办法》(山东省人民政府令(2020)第341号)第十九条 应急救援队伍应当制定应急救援行动方案,定期组织训练,并每月至少开展1次救援行动演练。	

表4 未对从业人员进行应急教育及培训的执法依据及处罚依据

检查内容	执法依据	处罚依据
应急教育及培训计划	《生产安全事故应急条例》(国务院令(2018)第708号)第十五条 生产经营单位应当对从业人员进行应急教育和培训,保证从业人员具备必要的应急知识,掌握风险防范技能和事故应急措施。 《生产安全事故应急条例》(国务院令(2018)第708号)第三十条 ……生产经营单位未对从业人员进行应急教育和培训,……由县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门依照《中华人民共和国安全生产法》有关规定追究法律责任。…应急培训的时间、地点、内容、师资、参加人员和考核结果等情况应当如实记入本单位的安全生产教育和培训档案。	《中华人民共和国安全生产法》(主席令(2021)第88号修改)第九十七条 生产经营单位有下列行为之一的,责令限期改正,处十万元以下的罚款;逾期未改正的,责令停产停业整顿,并处十万元以上二十万元以下的罚款,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款;(三)未按照规定对从业人员、被派遣劳动者、实习学生进行安全生产教育和培训;(四)未如实记录安全生产教育和培训情况的;
	《山东省生产安全事故应急办法》(山东省人民政府令(2020)第341号)第三十三条 生产经营单位违反本办法规定,有下列情形之一的,由县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门责令限期改正,对生产经营单位处1万元以上5万元以下的罚款;逾期未改正的,对生产经营单位处5万元以上10万元以下的罚款,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1万元以上2万元以下的罚款;(一)未将应急工作纳入安全生产教育培训的;	

2.5 未落实应急预案规定的应急物资及装备

应急物资:主要是指在应急活动中关系民生的产品,如帐篷、药品、防护用品、食品、水等。应急装备:主要指在应急活动中用到的专业设备,如应急灯、工程机械、发电机等大型设备。未落实应急预案规定的应急物资及装备的处罚适用于所有生产经营企业,对应急物资及装备进行经常性维护、保养,保证正常运转的要求的处罚条款仅适于危险物品的生产、经营、储存单位以及矿山、金属冶炼单位。该检查内容的执法依据及处罚依据见表5。

表5 未落实应急预案规定的应急物资及装备的执法依据及处罚依据

检查内容	执法依据	处罚依据
落实应急预案规定的应急物资及装备、进行经常性维护、保养	《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第三十八条 生产经营单位应当按照应急预案的规定,落实应急指挥体系、应急救援队伍、应急物资及装备,建立应急物资、装备配备及其使用档案,并对应急物资、装备进行定期检测和维护,使其处于适用状态。 《中华人民共和国安全生产法》(应急管理部(2021)第88号修订)第八十二条第二款 危险物品的生产、经营、储存、运输单位以及矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位应当配备必要的应急救援器材、设备和物资,并进行经常性维护、保养,保证正常运转。	《生产安全事故应急预案管理办法》(应急管理部令(2019)第2号)第四十五条第一款,由县级以上人民政府应急管理等部门责令限期改正,可以处1万元以上3万元以下的罚款;(六)未落实应急预案规定的应急物资及装备。 《安全生产违法行为行政处罚办法》(国家安全生产监督管理总局令(2015)第77号修正)第四十六条 危险物品的生产、经营、储存单位以及矿山、金属冶炼单位有下列行为之一的,责令改正,并可以处1万元以上3万元以下的罚款:(二)未配备必要的应急救援器材、设备和物资,并进行经常性维护、保养,保证正常运转的。
	《中华人民共和国安全生产法》(应急管理部(2021)第88号修订)第八十二条第一款 危险物品的生产、经营、储存单位以及矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位应当建立应急救援组织;生产经营规模较小的,可以不建立应急救援组织,但应当指定兼职的应急救援人员。	

3 结语

应急预案是应急管理的基础性工作,是有效预防和应对各类生产安全事故、高效开展灾害救援的关键,国家通过法律法规规章对应急预案的PDCA全过程进行了相关的规定和违法应负的相应法律责任,因此各生产经营单位应高度重视应急预案的编制、评审、备案、评估、修订工作。企业员工通过事故应急预案培训与演练,增强应对事故现场的处置。

【参考文献】

[1]陈长坤,孙云凤.基于动态管理模式的企业应急预案管理的研究[J].中国公共安全(学术版),2008(01):38-41.
[2]山东省应急管理厅关于印发《山东省安全生产行政处罚自由裁量基准》的通知[J].山东省人民政府公报,2022(10):58-59.
[3]GB/T29639-2020,生产经营单位生产安全事故应急预案编制导则[S].2020.