



## 一项规范提升安全生产成效的重要制度安排

### ——《生产安全事故应急救援评估规范》解读

近日，应急管理部批准并公告发布《生产安全事故应急救援评估规范》（以下简称《规范》），为便于理解掌握《规范》、推动贯彻实施工作，现就有关情况解读如下：

#### 一、《规范》发布与实施的重要意义

安全生产标准是国家基础性制度，是安全生产法律体系的组成部分和执法检查的重要依据，是保障安全生产的重要技术支撑。《规范》作为强制性行业标准，总结了近年来生产安全事故应急救援评估的实践经验，是规范提升安全生产工作成效的一项重要制度安排。

（一）《规范》的发布与实施，有助于推动安全生产治理模式向事前预防转型。“预防为主”是安全生产方针的重要内容，也是实现安全生产的根本途径。事实表明，平时“防得住、备得好”，关键时刻才能“躲得开、救得快”。把防范遏制重特大事故作为安全生产整体工作的“牛鼻子”来抓，是多年来着力“预防为主”的科学思路和有效方法。《规范》评估内容涉及安全生产“人、机、管、环”各要素，贯通“防”与“救”，既包括属地政府和事故单位的“应急响应”、“应急处置”和“应急保障”，也包括“应急准备”，应急准备就是“防”。《规范》的发布与实施，将倒逼相关各方深刻汲取事故教训，推动举一反三、标本兼治，通过全面对标强化应急准备，促进规范提升安全管理、监测预警、人员保障、装备配备和科技支撑等工作成效，推动安全生产治理模式向事前预防转型，为实现高水平安全与高质量发展良性互动提供有效保障。

（二）《规范》的发布与实施，有助于提升安全生产法治化、规范化水平。法律法规是标准制定的依据，标准是对法律法规的技术支撑、细化补充和执法检查的重要依据。《安全生产法》第八十六条、《生产安全事故应急条例》第二十七条，对建立应急救援评估制度均作了明确要求，确保了《规范》制定的“有法可依”。《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》要求“建立以强制性国家标准为主体的安全生产标准体系”，《标准化法》第十条规定，“对保障人身健康和生命财产安全，国家安全、生态环境安全以及满足经济社会管理基本需要的技术要求，应当制定强制性国家标准”，确保了《规范》强制属性的“于法有据”。落实强制性标准有助于统一规范和加强应急救援评估工作，着力解决相关工作中存在的薄弱环节和突出问题，提升安全生产法治化、规范化水平。

（三）《规范》的发布与实施，有助于提升事故救援评估成效和应急保障能力。事故救援评估是生产安全事故调查处理的基础性工作。《生产安全事故应急处置评估暂行办法》（安监总厅应急〔2014〕95号，以下简称《办法》）自实施以来，对于规范和改进应急救援评估工作发挥了积极作用，但在近年实践中也逐步暴露出从内容到程序都还不够科学规范、效力层级较低、缺乏强制性等不

足。《规范》充分总结近年来相关工作实践经验，复盘补齐《办法》短板弱项，并借鉴部分地区的经验做法，为进一步提升应急救援评估成效与应急保障能力提供了比较完善的制度保障。

## 二、《规范》编制情况与主要内容

《规范》从调研起草到报批发布，历时一年有余。期间，应急管理部有关领导多次听取汇报，出思路、把方向、提要求，部相关司局、单位和参与编制有关人员秉持“致广大而尽精微”的科学态度，坚持依法立规、开门立规，明确分工、协同联动，集思广益、精心雕琢，达成预期目标。

《规范》正文共七部分，明确了标准适用的范围、规范性引用文件、术语定义、基本要求、评估方式、评估程序和评估内容等，并对评估方式、应急准备、应急响应、应急处置、应急保障、评估报告等方面作了详细规定。第一部分是标准适用范围，规定了标准适用于依法成立的事故调查组所开展的较大及以上生产安全事故应急救援评估工作；第二部分是规范性引用文件，列出了引用的相关标准；第三部分是术语和定义，对应急救援评估、应急预案等概念进行了明确界定；第四部分是应急救援评估的基本要求，规定了应急救援评估的目的、对象、依据和原则等；第五部分是评估方式，列出了5种常用评估方式；第六部分是评估程序，对准备与启动、评估实施、评估总结等予以明确；第七部分是评估内容，主要包括事故单位、事发地人民政府及参与处置和救援的部门、单位的应急准备、预警、应急响应、应急处置、应急保障等。

《规范》还包括两个附录：附录A为事故单位和事发地人民政府生产安全事故应急救援评估表，附录B为生产安全事故应急救援评估报告大纲。

## 三、《规范》及其实施的主要特点

《规范》的编制和发布实施，标志着我国应急救援评估工作向科学化、精细化转型。综合《规范》全部内容、强制性标准特征并结合救援评估的实践视角，《规范》及其实施工作具有5个比较明显的特点：

一是全面性。要素全：应急救援评估内容关联到安全生产诸项要素和事前、事中、事后全过程。责任全：评估对象涉及“事故单位、事发地人民政府及参加处置和救援的部门、单位”，将属地管理责任、部门监管责任和企业主体责任全部纳入。方式全：通过统筹运用“资料分析、询问谈话、专家论证、现场勘查、技术鉴定”等评估方式，构建起全面深入开展救援评估的“工具箱”，为有效“分析应急救援过程、特点及做法，总结应急救援的成功经验和问题不足”奠定了制度基础。

二是规范性。这是作为强制性标准的本质特征。在语言表述上，《规范》全部技术内容为强制性，全文使用“应包括但不限于”的表述高达17处之多，这些都是“规定动作”而非“自选动作”。在制度效力上，具有法律上的强制性，《规范》适用于指导较大及以上生产安全事故应急救援评估工作，并可作为监管执法部门的执法依据。违者，将依照有关法律法规相关条款实施处罚。在实践效能上，作为法律法规实施的重要技术支撑和必要补充，《规范》的宣贯与实施，有助于规范各相关方落实细安全生产责任，促进提升安全风险防范水平和安全基础保障能力。

三是科学性。从研制角度看，《规范》起草组来自“政产学研用”各有关领域，相关人员对国内外标准及救援评估工作具有丰富的实践经验，《规范》的起草、征求意见、技术审查严格遵守规定流程，各项工作环环相扣、无缝衔接，为《规范》的科学严谨奠定了基础。从宣贯角度看，《规范》从颁布到实施设置六个月的过渡期，保证了标准实施主体和社会各界充分了解掌握标准内容。从实施角度看，《规范》来源实践又指导实践，以往评估实践中积累的一些经验纳入其中，这些宝贵经验源于救援评估组求真求是的态度与作风，《规范》实施需要将这样的态度与作风一以贯之。

四是联动性。生产安全事故应急救援各项相关工作注重协同联动、协调一致，在《规范》中也有体现。一方面，《规范》要求置身其中的事故单位应“配合和支持参与应急救援的队伍及其他应急救援力量开展救援”；事发地人民政府要关注“信息在部门间的共享情况”，应主动加强“现场管理、交通管制、医疗卫生、环境监测、舆情引导协调联动”，统筹“应急、公安、卫健、电力、通信、供水、燃气、气象、城管、交通、环保部门救援力量及物资装备保障情况”。另一方面，从最近几起重特大事故救援评估的实践情况看，作为依法成立的事故调查组的下设工作组，事故救援评估组既按照职责独立开展工作，又充分与综合组、技术组、管理组等协调联动，保障相关工作有力有序开展。

五是操作性。《规范》正文详细给出了每个评估程序需要完成的流程，以及准备资料、评估报告相关内容和要求，便于参与应急救援评估人员“按图索骥”，可以迅速了解救援评估的基本要求、方法和工作内容。附录A将应急救援评估的项目、内容、方式和结果“一表统揽”，为撰写评估报告提供简捷明了的基础资料；附录B为报告编制大纲，做到了“纲举目张”，便于提高报告编制效率。

#### 四、推动《规范》落实落地的主要措施

标准规范的生命力在于有效实施。《规范》实施是一项系统工程，需一系列配套工作来保障。要多措并举，加强《规范》宣贯解读，完善救援评估机制、强化法制保障和执法检查等手段，推动《规范》“落地生根”、“开花结果”。

一是通过宣贯培训、协同保障抓落实。加强全面宣贯，各地要组织做好《规范》宣贯培训、配套制度完善等工作，发挥全媒体优势，以系统解读、亮点透视、图说规范和实例导读等方式，面向基层和生产经营单位开展宣贯活动。加强重点培训，坚持需求导向，明确宣贯重点内容，有针对性答疑解惑；组织开展线上线下专题培训，引导各级各有关部门特别是安全生产综合监管、行业监管部门相关人员学习掌握应急救援评估的工作定位、原则、内容、方法和程序。加强协同保障，在部层面推动纳入相关工作安排，细化落实相关司局（单位）任务分工与服务保障，与整体工作统筹推进。

二是通过履职尽责、担当作为抓落实。救援评估组要注重把握“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的工作原则，以全部事实为依据、以法规标准为准绳，抽丝剥茧查问题、条分缕析解疑点，着力将各类有用的数据“吃干榨尽”，力求评估结论经得起时间、实践的检验；要紧紧牵住防范和遏制重特大事故这个“牛鼻子”，聚焦救援评估涉及的“人、机、环、管”等各要素，深入分析问题短板弱项，研究提出针对性强的措施建议，推动相关地区和单位完善风险防控机制，强化预案、队伍、机制和物资等各项应急准备，推动公共安全治理模式向事前预防转型，带动安全生产水平整体提升。

三是通过监督检查、对标对表抓落实。《规范》具体细化了各级政府部门、单位和各类企业的应急准备、预警、应急响应机制建设和应急保障等应急救援要求，是监督检查、考核巡查更精细化的工作依据。畅通《规范》应用渠道，应急管理部组织的安全生产大检查、明查暗访和各类专项行动，加强对各地《规范》宣贯与实施情况督促指导；地方各级应急管理行政执法机构要对标开展执法检查，督促强化企业应急救援基础性工作；地方各级安委会组织开展对下级政府和本级相关部门的督促检查、考核巡查工作，应将《规范》应急准备、应急保障等要求纳入其中，以标准实施助力全面推进安全生产各项工作。

四是通过法制保障、机制推动抓落实。强化法制保障，结合正在组织修订的《生产安全事故报告和调查处理条例》，把救援评估有关内容纳入其中，推动《规范》贯彻落实与法规衔接配套。强化机制保障，推动探索建立覆盖标准实施全过程的追溯、监督和纠错机制，实现标准实施和信息反馈闭环管理，建立健全部门统筹、地区联动的标准实施监督情况通报与公布机制，做到标准实施高效能。积极推动《规范》向强制性国家标准转化，提高标准效力层级、拓展标准适用范围，更好地发挥强制性标准的基础性和保障性作用。



扫一扫在手机打开当前页面

责任编辑：田心

相关链接

中华人民共和国应急管理部公告（2023年第7号）：批准6项安全生产行业标准

[网站地图](#) | [联系我们](#)

主办单位：应急管理部

京ICP备18056520号-2 网站标识码bm34000001



京公网安备11040102700086号



官方微信



官方微博