团体标准《铝冶炼行业企业安全风险分级管控与隐患排查治理双重预防机制建设指南》(征求意见稿)编制说明

2023年5月

**目 录**

[一、标准来源 - 1 -](#_Toc134114173)

[二、标准编制背景及目的意义 - 1 -](#_Toc134114174)

[三、项目编制过程 - 2 -](#_Toc134114175)

[四、标准制定原则 - 4 -](#_Toc134114176)

[五、标准主要章节内容及确定依据 - 5 -](#_Toc134114177)

[六、国内外同类标准制修订情况及与法律法规、强制性标准关系 - 14 -](#_Toc134114178)

[七、重大分歧意见的处理经过和依据 - 15 -](#_Toc134114179)

[八、自我承诺 - 15 -](#_Toc134114180)

# 一、标准来源

2022年11月，根据《广西标准化协会关于下达2022 年第八十一批团体标准制修订项目计划的通知》（桂标协[2022]199号）的通知，团体标准《铝冶炼行业企业安全风险分级管控与隐患排查治理双重预防机制建设指南》通过立项审批。该标准由广西安全生产科学研究院牵头组织起草。

# 二、标准编制背景及目的意义

**（一）标准编制背景**

**1.国家及自治区有关文件**

《中华人民共和国安全生产法》第四条“生产经营单位必须遵守本法和其他有关安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度，改善安全生产条件，加强安全生产标准化、信息化建设，**构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制**，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产”及第四十一条“**生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施**。”及国务院安委办《关于实施遏制重特大事故工作指南构建双重预防机制的意见》“（二）工作目标。**尽快建立健全安全风险分级管控和隐患排查治理的工作制度和规范**，完善技术工程支撑、智能化管控、第三方专业化服务的保障措施，实现企业安全风险自辨自控、隐患自查自治，形成政府领导有力、部门监管有效、企业责任落实、社会参与有序的工作格局，提升安全生产整体预控能力，夯实遏制重特大事故的坚强基础。”**从国家法律层面确定了所有的生产经营单位均要构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制**。

同时广西壮族自治区应急管理厅及广西壮族自治区发展和改革委员会《广西应急体系建设“十四五”规划》中要求，要加快推进“双重预防体系”标准规范的制定，同时本标准的立项也是广西壮族自治区应急管理厅开展“标准化建设年”工作的有力支撑，将有助于指导我区铝冶炼行业企业规范构建双重预防机制，是当下预防和化解重特大生产安全事故的有力抓手和重要保障。

**2.广西铝冶炼行业企业安全生产形势**

最近几年开展的各类安全检查发现，铝冶炼行业企业在双重预防机制建设及运行过程中存在一些典型问题：一是风险辨识不全，方法应用不当；二是没有根据不同作业的风险级别，明确风险分析的开展方式；三是拿到风险分析报告后，没有跟进制定风险管控措施；四是没有按层级开展风险管控，采取笼统管理抓不住要害；五是风险管控中存在流程不清晰、责任不明确、执行不到位的情况；六是隐患排查治理过程没有形成闭环管理；七是缺少信息化平台的支持。

而目前广西暂无铝冶炼行业企业双重预防机制建设相关标准，缺乏指导广西铝冶炼行业企业建设双重预防机制的通用性文件，铝冶炼行业企业双重预防机制建设质量良莠不齐，亟需通过制定铝冶炼行业企业双重预防机制建设标准化文件，提高铝冶炼行业企业双重预防机制建设的水平。

综上所述，亟需制定广西团体标准《铝冶炼行业企业安全风险分级管控与隐患排查治理双重预防机制建设指南》进行指导和规范。

**（二）项目目的意义**

制定本标准旨在贯彻落实党中央关于安全生产工作的重大决策部署，引导企业开展和完善基于信息化的安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设，提高企业双重预防机制建设水平，遏制生产安全重特大事故的发生。

# 三、项目编制过程

**标准编制工作主要分六个阶段：**

**（一）第一阶段：成立编制工作组，确定工作方案。**

由广西安全生产科学研究院、广西吉锐安全技术有限公司等公司明确专人组成编制工作组，编制组全体成员共同研究讨论，明确各项具体工作，制定标准起草工作方案。编制小组收集、整理区内外有关铝冶炼行业企业双重预防机制建设的标准规范、文献等相关资料，经认真分析、研究，最终确定《铝冶炼行业企业安全风险分级管控与隐患排查治理双重预防机制建设指南》团体标准草案框架和标准要素。

**（二）第二阶段：制定标准草案，完成标准立项。**

结合我区对铝冶炼行业企业双重预防机制建设的最新要求，按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》规定，并参考《铝冶炼行业企业安全生产风险分级管控体系实施指南》（DB37/T 3186-2018）、《铝冶炼行业企业生产安全事故隐患排查治理体系实施指南》（DB37/T 3187-2018）等文件，经编制组全体成员共同研究讨论，起草完成团体标准《铝冶炼行业企业安全风险分级管控与隐患排查治理双重预防机制建设指南》（草案）。随后推动完成团体标准申报工作，2022年12月正式立项。

**（三）第三阶段：开展调研，完成标准初稿。**

2022年11月，标准编制组先后到广西来宾银海铝业有限责任公司等公司开展实地调研。通过多地走访调研，深入了解铝冶炼行业企业管理和部门安全监管的难点、痛点、重点，对铝冶炼行业企业安全风险管控中的薄弱环节进行了交流探讨，为标准草案的修改完善提供了宝贵的建议。

2023年1月，标准编制组组织多次内部讨论会，同时咨询多位专家意见和建议，尤其是在风险评估阶段，明确提出了固有风险和现有风险，并相应体现在评价记录表中。编制组根据反馈意见对草案进一步地修改，最终形成征求意见稿。

# 四、标准制定原则

**（一）实用性原则**

本标准是在充分收集相关资料和文献，分析国内关于铝冶炼行业企业开展双重预防机制建设相关文件要求，坚持与现行有关强制性标准协调一致，结合起草单位多年开展双重预防机制建设实践经验，开展标准起草工作。标准内容符合当前双重预防机制建设发展方向和行业需求，标准条款切实可行，具有较强的实用性和可操作性。

**（二）协调性原则**

本标准编写过程中充分尊重知识产权，同时注重与相关法律法规的衔接，在内容上与现行法律法规、强制性标准协调一致。

**（三）规范性原则**

本标准参照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草，标准涉及铝冶炼行业企业双重预防机制建设的术语和定义、总体要求、计划与准备、安全风险分级管控、隐患排查治理、文件管理、信息化建设、持续改进等内容表达准确，引用数据来源真实可靠，指标科学、论证充分，标准质量有保证。

**（四）前瞻性原则**

本标准在充分考虑当前铝冶炼行业企业开展双重预防机制建设现状和未来需求的基础上，标准条款规定的主要技术内容尽可能与我国现有水平相一致，避免起点过低或过高，在标准中还体现了个别特色性和先进性条款，为铝冶炼行业企业高质量开展双重预防机制建设起到重要指导作用。

# 五、标准主要章节内容及确定依据

团体标准《铝治炼行业企业安全风险分级管控与隐患排查治理双重预防机制建设指南》条款内容主要参考《中华人民共和国安全生产法》、国务院安委办《关于实施遏制重特大事故工作指南构建双重预防机制的意见》、《铝行业规范条件》、《企业安全生产标准化基本规范》（GB 33000）、《铝冶炼行业企业安全生产风险分级管控体系实施指南》（DB37/T 3186-2018）、《铝冶炼行业企业生产安全事故隐患排查治理体系实施指南》（DB37/T 3187-2018）等文件及标准，并结合区内实际进行起草。本标准主要内容有术语和定义、总体要求、计划与准备、安全风险分级管控、隐患排查治理、文件管理、信息化建设、持续改进等部分。

**（一）术语和定义**

本标准对铝冶炼行业、主要负责人、相关方、固有风险、现有风险进行了定义。具体如下：

1.铝冶炼行业定义主要参考了《铝行业规范条件》第一章及第二章对于氧化铝、电解铝、再生铝的相关要求及技术指标，同时结合区内铝冶炼行业实际，并经过编制组内部讨论后定义为：对铝矿山原料通过冶炼、电解、铸型及对废杂铝料进行熔炼等提炼铝的生产活动。

2.主要负责人定义主要参考了《企业安全生产标准化基本规范》GB 33000第3章第3.3条关于企业主要负责人的定义，同时结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过编制组内部讨论后定义为：铝冶炼行业企业对生产经营活动有决策权并对本单位承担主要责任的单位主要领导。

3.相关方定义主要参考了《企业安全生产标准化基本规范》GB 33000第3.3条-第3.6条中关于相关方、承包商、供应商的定义，同时结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过编制组内部讨论后定义为：工作场所内外与企业安全生产绩效有关或受其影响的个人或单位，如承包商、供应商、参观人员、实习人员等。

4.固有风险改写自《风险管理 术语》（GB/T 23694）第2.1条中关于风险的定义，同时结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过编制组内部讨论后定义为：是指风险点（单元、设备设施、作业活动等）因其固有危险性（涉及危险物质或能量或其他情况）而潜在的风险。或者是在不考虑现有管控措施的情况下，风险点可能潜在的风险。

5.现有风险改写自《风险管理 术语》（GB/T 23694）第4.8.1.6条中关于剩余风险的定义，同时结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过编制组内部讨论后定义为：风险点在现有风险管控措施的基础上仍然潜在的风险。

**（二）总体要求**

标准编制组根据以下国家法律法规、标准及相关文件进行综合提炼，结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过技术讨论对铝冶炼行业企业双重预防机制的**基本原则**与**基本程序**进行了规定。

主要参考的是《中华人民共和国安全生产法》第四条“加强安全标准化、信息化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产。”和国务院安委办《关于实施遏制重特大事故工作指南构建双重预防机制的意见》总体思路“准确把握安全生产的特点和规律，坚持风险预控、关口前移，全面推行安全风险分级管控，进一步强化隐患排查治理，推进事故预防工作科学化、信息化、标准化，实现把风险控制在隐患形成之前、把隐患消灭在事故前面”及工作目标中“尽快建立健全安全风险分级管控和隐患排查治理的工作制度和规范，完善技术工程支撑、智能化管控、第三方专业化服务的保障措施，实现企业安全风险自辨自控、隐患自查自治，形成政府领导有力、部门监管有效、企业责任落实、社会参与有序的工作格局，提升安全生产整体预控能力，夯实遏制重特大事故的坚强基础”及广西壮族自治区应急管理厅《企业安全生产“标准化建设年”工作实施方案》总体目标中“企业建立并保持安全标准化管理体系，健全完善安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施，“三违”现象得到有效控制，事故总量持续下降，较大及以上事故得到有效遏制。”

**（三）计划与准备**

标准编制组主要依据《中华人民共和国安全生产法》第四条“加强安全生产管理，建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度，改善安全生产条件。”第二十二条“生产经营单位的全员安全生产责任制应当明确各岗位的责任人员、责任范围和考核标准等内容。”第二十八条“生产经营单位应当对从业人员进行安全生产教育和培训，保证从业人员具备必要的安全生产知识，熟悉有关的安全生产规章制度和安全操作规程，掌握本岗位的安全操作技能，了解事故应急处理措施，知悉自身在安全生产方面的权利和义务。未经安全生产教育和培训合格的从业人员，不得上岗作业。”进行综合提炼，结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过技术讨论，明确了铝冶炼行业企业双重预防机制计划与准备阶段应包括：组织机构、制度建立、前期调研及资料收集、安全教育及培训、工作方案制定等内容及要求。

同时标准编制组还参考了《铝冶炼行业企业安全生产风险分级管控体系实施指南》（DB37/T 3186-2018）基本要求关于成立组织机构、全员培训、编写体系文件的相关内容及《铝冶炼行业企业生产安全事故隐患排查治理体系实施指南》（DB37/T 3187-2018）基本要求关于运行要求、绩效考核的相关内容及其他法律法规、相关标准等。

**（四）安全风险分级管控**

标准编制组主要根据以下国家法律法规、标准及相关文件进行综合提炼，结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过技术讨论，提出了铝冶炼行业企业开展双重预防机制建设中关于安全风险分级管控的具体工作内容，主要包括**风险划分、风险辨识、风险评价、风险分级、风险分级管控、风险告知**等内容。

项目编制组依据《中华人民共和国安全生产法》第四条“生产经营单位必须遵守本法和其他有关安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度，改善安全生产条件，加强安全生产标准化、信息化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产”及第四十一条“生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。”及国务院安委办《关于实施遏制重特大事故工作指南构建双重预防机制的意见》“（二）工作目标。尽快建立健全安全风险分级管控和隐患排查治理的工作制度和规范，完善技术工程支撑、智能化管控、第三方专业化服务的保障措施，实现企业安全风险自辨自控、隐患自查自治，形成政府领导有力、部门监管有效、企业责任落实、社会参与有序的工作格局，提升安全生产整体预控能力，夯实遏制重特大事故的坚强基础。”从国家法律层面确定了所有的生产经营单位均要构建安全风险分级管控体系，同时标准编制组还根据该文件“第二章：（一）（全面开展安全风险辨识）、（二）科学评定安全风险等级、（三）有效管控安全风险、（四）实施安全风险公告警示”的相关要求，明确了铝冶炼行业企业开展安全风险分级管控体系建设的总体思路及具体方向。

|  |
| --- |
|  |

项目编制组依据《企业安全生产标准化基本规范》（GB/T 33000-2016）“安全风险管理”中的安全风险辨识、安全风险评估、安全风险控制、变更管理、重大危险源辨识与管理，确定了铝冶炼行业企业安全风险分级管控体系开展程序与基本内容应包括风险划分、风险辨识、风险评价、风险分级、风险分级管控、风险告知等内容。

项目编制组还参考了应急管理部办公厅《工贸行业安全生产专项整治“百日清零行动”工作方案》(应急厅函〔2022〕127号)“重点整治范围和事项（二）铝加工（深井铸造）重点整治事项（铝7条）。”作为本标准中重大风险的直接判定条件：

|  |
| --- |
|  |

同时项目编制组依据《风险管理 风险评估技术》（GB/T 27921）中关于风险评估过程、风险评估技术的选择，提供了铝冶炼行业企业在风险评估时宜选择的风险评价方法。

**（五）隐患排查治理**

标准编制组主要根据以下国家法律法规、标准及相关文件进行综合提炼，结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过技术讨论，提出了铝冶炼行业企业开展双重预防机制建设中关于隐患排查治理的具体工作内容，主要包括隐患分级、排查要求、排查实施、隐患治理、隐患治理验收。

标准编制组依据《中华人民共和国安全生产法》第二十一条（第五款）：“生产经营单位的主要负责人组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患。”及第四十一条：“生产经营单位应当建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。事故隐患排查治理情况应当如实记录，并通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。”及国务院安委办《关于实施遏制重特大事故工作指南构建双重预防机制的意见》“（二）工作目标。尽快建立健全安全风险分级管控和隐患排查治理的工作制度和规范，完善技术工程支撑、智能化管控、第三方专业化服务的保障措施，实现企业安全风险自辨自控、隐患自查自治，形成政府领导有力、部门监管有效、企业责任落实、社会参与有序的工作格局，提升安全生产整体预控能力，夯实遏制重特大事故的坚强基础。”从国家法律层面确定了所有的生产经营单位均要构建隐患排查治理体系，同时编制编制组还根据该文件“着力构建企业双重预防机制中第（五）条建立完善隐患排查治理体系”的相关要求进一步明确了铝冶炼行业企业隐患排查治理体系建设的基本流程及步骤。

同时标准编制组还参考了《企业安全生产标准化基本规范》（GB/T 33000-2016）“隐患排查治理”中的隐患排查、隐患治理、验收与评估、信息记录、通报和报送、预测预警等内容，确定了铝冶炼行业企业隐患排查治理工作的开展程序与基本内容。

同时本标准明确规定铝冶炼行业企业应依据《工贸行业重大生产安全事故隐患判定标准》（中华人民共和国应急管理部令（第10号）），自行判定企业内存在的重大事故隐患并按相关要求开展整改、治理及验收工作。

|  |
| --- |
|  |

**（六）文件管理**

标准编制组依据《企业安全生产标准化基本规范》（GB/T 33000-2016）》“企业应建立文件和记录管理制度,明确安全生产和职业卫生规章制度、操作规程的编制、评审、发布、使用、修订、作废以及文件和记录管理的职责、程序和要求。企业应建立健全主要安全生产和职业卫生过程与结果的记录，并建立和保存有关记录的电子档案，支持查询和检案，便于自身管理使用和行业主管部门调取检查。”及安全评价通则（AQ 8001-2007）“安全评价报告格式要求”，同时结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过技术讨论，规定了铝冶炼行业企业双重预防机制建设文件管理的相关要求，主要包括**报告内容及报告格式**的相关要求。

**（七）信息化建设**

标准编制组依据《中华人民共和国安全生产法》第四条“加强安全标准化、信息化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产。”及国务院安委办《关于实施遏制重特大事故工作指南构建双重预防机制的意见》第四章“强化智能化、信息化技术的应用。各地区、各有关部门要抓紧建立功能齐全的安全生产监管综合智能化平台，实现政府、企业、部门及社会服务组织之间的互联互通、信息共享，为构建双重预防机制提供信息化支撑。要督促企业加强内部智能化、信息化管理平台建设，将所有辨识出的风险和排查出的隐患全部录入管理平台，逐步实现对企业风险管控和隐患排查治理情况的信息化管理。要针对可能引发重特大事故的重点区域、重点单位、重点部位和关键环节，加强远程监测、自动化控制、自动预警和紧急避险等设施设备的使用，强化技术安全防范措施，努力实现企业风险防控和隐患排查治理异常情况自动报警。”同时结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过技术讨论，规定了**铝冶炼行业企业安全生产信息管理平台的相关要求及基本功能**。

**（八）持续改进**

主要规定了铝冶炼行业企业双重预防机制的**评估与更新**等相关内容。

标准编制组依据《企业安全生产标准化基本规范》（GB/T 33000-2016）》“企业每年至少应对安全生产标准化管理体系的运行情况进行一次自评,验证各项安全生产制度措施的适宜性、充分性和有效性，检查安全生产和职业卫生管理目标指标的完成情况企业主要负责人应全面负责组织自评工作，并将自评结果向本企业所有部门、单位和从业人员通报。自评结果应形成正式文件,并作为年度安全绩效考评的重要依据。企业应落实安全生产报告制度，定期向业绩考核等有关部门报告安全生产情况，并向社会公示。企业发生生产安全责任死亡事故，应重新进行安全绩效评定，全面查找安全生产标准化管理体系中存在的缺陷。”及“企业应根据安全生产标准化管理体系的自评结果和安全生产预测预警系统所反映的趋势，以及绩效评定情况，客观分析企业安全生产标准化管理体系的运行质量，及时调整完善相关制度文件和过程管控，持续改进，不断提高安全生产绩效。”同时结合区内铝冶炼行业企业实际，并经过技术讨论，规定了铝冶炼行业企业双重预防机制的评估与更新相关要求。

# 六、国内外同类标准制修订情况及与法律法规、强制性标准关系

经查新，国内外已制定的同类标准有：

1．国家标准

无

2.行业标准

无

3．地方标准

《铝冶炼行业企业安全生产风险分级管控体系实施指南》（DB37/T 3186-2018）发布部门：山东省市场监督管理局

《铝冶炼行业企业生产安全事故隐患排查治理体系实施指南》（DB37/T 3187-2018）发布部门：山东省市场监督管理局

本标准的内容与现行的法律、法规及强制性标准无冲突，标准的编写符合GB/T 1.1-2020的要求。

# 七、重大分歧意见的处理经过和依据

本标准起草过程无重大分歧意见。

# 八、自我承诺

本标准内容与各项指标不低于强制性标准。

团体标准《铝治炼行业企业安全风险分级管控与隐患排查治理双重预防机制建设指南》标准编制工作组

2023年5月6日