《非高危行业生产经营单位主要负责人

安全生产考核管理规范》

（征求意见稿）编制说明

# 2020年8月

一、标准制定的意义和社会背景

（一）标准编制的必要性

非高危行业是指除高危行业生产经营单位以外的（不需进行安全生产许可的）所有生产经营单位及其他经济组织。目前国家和四川省都没有非高危行业生产经营单位主要负责人安全生产考核管理规范发布实施。

《中华人民共和国安全生产法》明确规定“生产经营单位安全生产管理人员必须具备与本单位所从事的生产经营活动相应的安全生产知识和管理能力。”相应的安全知识及管理能力的考核管理规范是安全生产考核工作向标准化、规范化迈进的标志。

为了规范生产经营单位安全生产管理人员考核管理工作，目前北京市、山东省、辽宁省、深圳市、河南省、陕西省分别以地方推荐标准或规范性文件的形式发布了非高危行业生产经营单位主要负责人培训大纲及考核标准。

地方标准：

1. 《北京市非高危行业生产经营单位主要负责人培训大纲及考核标准》
2. 《山东省非高危行业生产经营单位主要负责人培训大纲及考核标准》
3. 《辽宁省非高危行业生产经营单位主要负责人培训大纲及考核标准》
4. 《深圳市非高危行业生产经营单位主要负责人/分管安全生产负责人安全生产培训和考核大纲》

规范性文件：

（1）《河南省应急管理厅关于印发非高危行业生产经营单位主要负责人与安全生产管理人员安全生产培训大纲和考核标准的通知》（豫应急办〔2019〕113号）；

（2）《陕西省安全生产监督管理局关于印发非高危行业生产经营单位主要负责人和安全生产管理人员安全生产培训大纲与考核标准的通知》（陕安监管发〔2008〕147号）

上述标准、规范性文件均对非高危行业生产经营单位考核管理工作等进行了明确，为提高非高危行业生产经营单位主要负责人安全素质做了有益尝试。

（二）我省缺乏针对非高危行业生产经营单位主要负责人的标准体系

# 在充分调研我省非高危行业生产经营单位主要负责人目前的情况后，发现普遍存在着缺乏安全生产专业知识，不重视安全生产培训等问题。由于目前我省没有相同或相似的规范发布实施，给相关部门的考核和监管工作带来了困难，也给非高危行业生产经营单位的安全生产埋下了隐患。因此，为了提高非高危行业生产经营单位主要负责人的安全素质，防范安全事故，制定非高危行业生产经营单位主要负责人安全生产考核管理规范显得尤为重要。

二、任务来源

为规范我省非高危行业生产经营单位主要负责人考核要求，保证学习质量，督促提高安全生产专业知识水平，防范安全事故，根据四川省市场监督管理局《关于下达2019年度地方标准制修订项目立项计划的通知》（川市监函〔2019〕451号），成立了《非高危行业生产经营单位主要负责人安全生产考核管理规范》（以下简称“《规范》”）编制组，编制组由四川省安全科学技术研究院、成都市城市安全与应急管理研究院、四川省天府新区信息职业学院构成。

三、标准编制依据、原则

（一）编制依据

1.《中华人民共和国安全生产法》第二十四条明确规定“生产经营单位的主要负责人和安全生产管理人员必须具备与本单位所从事的生产经营活动相应的安全生产知识和管理能力 。”

2.《安全生产培训管理办法》第六条规定“安全培训应当按照规定的安全培训大纲进行”，“除危险物品的生产、经营、储存单位和矿山、金属冶炼单位以外其他生产经营单位的主要负责人、安全生产管理人员及其他从业人员的安全培训大纲，由省级安全生产监督管理部门、省级煤矿安全培训监管机构组织制定”。

3.《生产经营单位安全培训规定》第六条规定“生产经营单位主要负责人和安全生产管理人员应当接受安全培训，具备与所从事的生产经营活动相适应的安全生产知识和管理能力。”第十条规定“生产经营单位主要负责人和安全生产管理人员的安全培训必须依照安全生产监管监察部门制定的安全培训大纲实施。 ”

（二）基本原则

1.以科学发展观为指导，以国家和地方安全生产相关法律、法规、政策和规划为依据，通过制订和实施规范，提高非高危行业生产经营单位主要负责人的安全素质，防范安全事故。

2.标准具有管理可操作性和技术可行性，能够适应四川省经济社会发展和安全生产的需要，促进非高危行业生产经营单位安全管理水平提升，促进行业安全发展。

3.与我国现行的有关安全生产法律、法规相衔接，与安全生产政策性文件相一致。适时根据上级法律、法规、标准、规范的出台、修订进行修订。

四、编制方法和思路

本规范规定了四川省境内非高危行业生产经营单位主要负责人安全生产考核的对象、目的、要求和具体内容。主要采用调研、专家论证、数据统计相结合的方法，具体思路如下：

（一）广泛收集国内关于安全生产考核的相关法律法规和文件，对全省非高危行业的安全考核工作进行调研。

（二）通过对收集到关于安全生产考核的相关法律法规和文件进行整理筛选，提取有用信息。

（三）开展行业生产经营单位座谈交流。

（四）组织专家座谈会，进行分析论证。

（五）整理、分析调研资料，确定《非高危行业生产经营单位主要负责人安全生产考核管理规范》提纲。

（六）编写《规范》和编制说明草案。

（七）组织召开内部评审会，根据专家意见对规范进行修改，形成工作组讨论稿。

（八）征求相关专家意见，形成征求意见稿。

（九）广泛征求相关行业专家和管理部门意见，根据反馈意见，对编制说明进行修改、对征求意见稿进行修改，形成送审稿。

五、标准编制工作简况

为完成本次标准编制，制定进度安排如下：

2019年4月-6月：完成《规范》大纲编写，收集国关于安全生产考核的相关法律法规、四川省内相关管理办法、其它省份已出台相关标准及管理办法；

2019年7月-8月：开展省非高危行业生产经营单位调研，选取不同规模、不同类型的企业进行实地座谈与调研，做好记录；

2019年9月-11月：汇总各项材料，结合四川省本地特色，进行《规范》可研性分析，根据情况修改《规范》大纲

2019年12月：编制完成《规范》初稿。

2020年1月-2020年3月：邀请相关专家对《规范》提出建议，对考核大纲的部分内容进行了调整。

2020年4月-6月：编制完成《规范》工作组讨论稿

2020年7月：召开内部评审会，提出7条修改意见，采纳5条，未采纳2条，另修改部分表述方式。

2020年8月：经四川省机械研究设计院对标准进行查新，目前未见与《规范》名称和主要规范性要素相似的现行有效的相关国家标准、行业标准、四川省地方标准。

2019年9月：编制完成《规范》征求意见稿

六、标准主要技术内容

（一）标准内容框架

包括范围，规范性引用文件，术语和定义，考核大纲，考核深度要求和考核方式6个部分内容。

（二）主要编制内容

《规范》编制的目的是提高非高危行业生产经营单位安全生产管理人员的安全素质，防范安全事故。基本确定《规范》针对对象是我省非高危行业生产经营单位主要负责人，效果是提升其安全素质，防范安全事故。

为提高《规范》的实际操作性，先期工作要以实地调研为基础，针对非高危行业生产经营单位，开展座谈会，一是从问题入手进行讨论，找出问题，听取建议；二是学习企业自身制定的一些先进标准。除此之外，还要学习国外的先进管理方法。最后综合现有问题、现有企业先进标准、国外先进经验、专业技术人员的建议，结合四川特色（地理环境、企业经济状况、规模大小、组织体系架构等）和实际情况，开展可行性论证，编制标准送审稿。

（三）适用范围

《规范》规定了四川省非高危行业生产经营单位主要负责人考核大纲，考核深度要求和考核方式等。

《规范》适用于四川省行政区域内非高危行业生产经营单位。

七、标准与现行法律、法规和强制性国家、行业、地方标准的关系

本次标准编制严格适用于《中华人民共和国安全生产法》、《安全生产培训管理办法》，《生产经营单位安全培训规定》，与国家法律、法规和强制性国家、行业、地方标准无冲突。

八、效益分析

（一）经济效益分析

非高危行业涉及面甚广，保障非高危行业的安全协调可持续发展，是推动经济发展的有利措施。本规范的实施可进一步提高非高危行业生产经营单位主要负责人安全素质，防范安全事故，提升非高危行业安全管理水平，降低非高危行业生产经营单位的安全风险，进而提高生产水平，创造良好的经济效益。

## （二）社会效益分析

非高危行业具有企业基数大、涉及行业领域广、民众多的特点。本标准的实施可进一步推进非高危行业生产经营单位的安全风险管理，可以有效预防和控制潜在的安全生产事故，降低非高危行业生产经营单位对周边环境、社会公众的影响，进一步提升民众安全感。

九、标准推荐性建议

《规范》是依据国家和行业的相关标准规定，按国家标准化要求，根据我省非高危行业生产经营单位特点，参考国内相关标准或规范性文件编写而成。建议作为推荐性标准，在全省范围实施。