



《生产安全事故应急预案管理办法》 》（总局88号令）解读



天津市滨海新区天津港瑞海国际物流有限公司危险品仓库发生特别重大火灾爆炸事故，造成165人遇难，8人失踪，798人受伤住院治疗；304幢建筑物、12428辆商品汽车、7533个集装箱受损。

视频



8.12天津港爆炸事故存在问题

- 1.未按规定**制定应急预案并组织演练**。瑞海公司没有开展风险评估和危险源辨识评估工作，未按规定，针对理化性质各异、处置方法不同的危险货物制定**针对性的应急处置预案**，**组织员工进行应急演练**，已有应急预案流于形式，应急处置力量、装备严重缺乏。
- 2.天津港公安局消防支队没有针对不同性质的危险化学品准备**相应的预案**、灭火救援装备和物资，消防队员缺乏**专业训练演练**。
- 3.天津市公安消防部队缺乏处置**重大危险化学品事故的预案**以及相应的装备。

8.12天津港爆炸事故防范措施建议

各级政府要切实汲取天津港“8·12”事故的教训，对应急处置**危险化学品事故的预案**开展一次检查清理，该修订的修订，该细化的细化，该补充的补充，进一步明确处置、指挥的程序、战术以及舆论引导、善后维稳等工作要求，切实提高应急处置能力，最大限度减少应急处置中的人员伤亡。



应急预案究竟是什么，应发挥什么作用？



应急预案当前不好用的根源是什么？



应急预案如何使用？



一、应急预案的功能定位



二、《办法》的主要内容



三、《办法》的贯彻落实措施



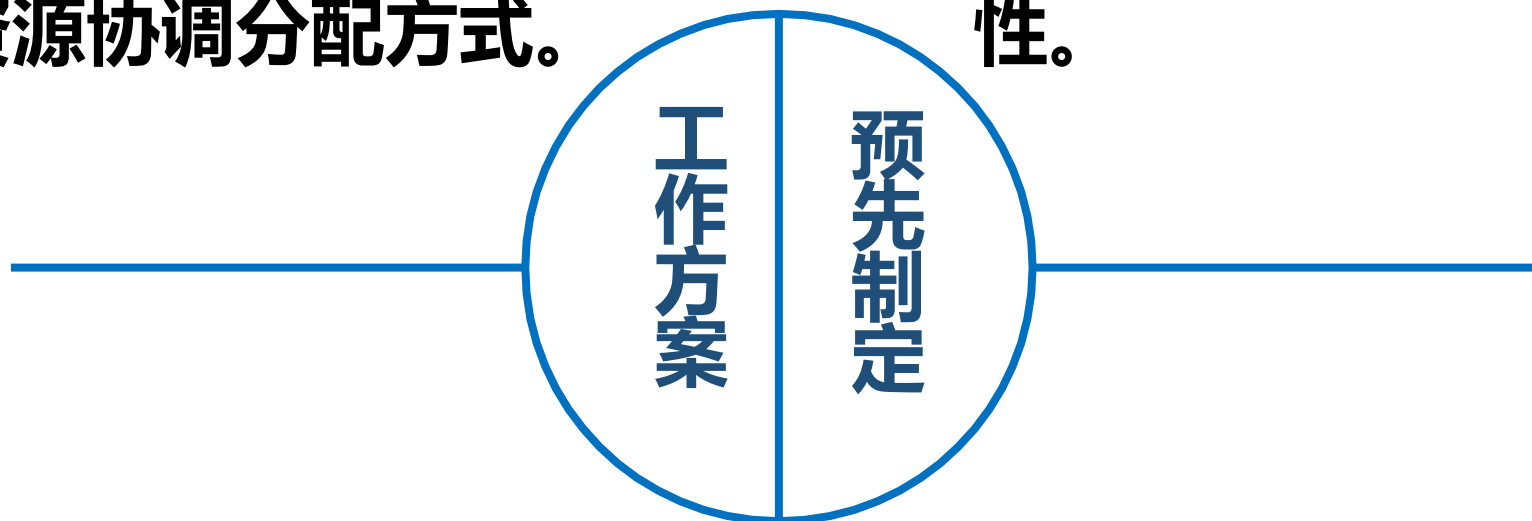
一、应急预案的功能定位

应急预案，是指各级人民政府及其部门、基层组织、企事业单位、社会团体等为依法、迅速、科学、有序应对突发事件，最大程度减少突发事件及其造成的损害而**预先制定的工作方案**。

预案不是万能的


为事故应对构建权责体系，提供基本的处置程序与步骤，明确资源协调分配方式。

建立标准化、专业化的反应程序，以确定性应对事故的不确定性。



应急预案的两个特征

应急预案是选择出最优反应程序，达到可以最及时、有效地帮助应急行动者采取行动路线，并对现有资源进行最优化的部署和配置的目的。



持续改进
的最优化
工作方案

应急预案的目的



使预案编制单位各相关部门和人员在事故发生后有条不紊地开展应急工作，提高应急处置的效率，依法、迅速、科学、有序应对事故，最大程度减少事故及其造成的损害。

应急预案的作用

为事故应对工作形成一个应急体系、建立一套应对机制、培养一种响应意识、确定一类处置方法。

应急管理的主线，应急体制机制的载体，应急法制的延伸，应急培训的教材，应急演练的脚本，应急行动的指南。

应急预案的几个关系

应急准备与事故预防的关系

应急预案文本与现场救援方案的关系

应急预案内容与应急管理规章制度的关系

现场处置方案和操作规程的关系

应急准备与事故预防的关系

↔ 指导理念

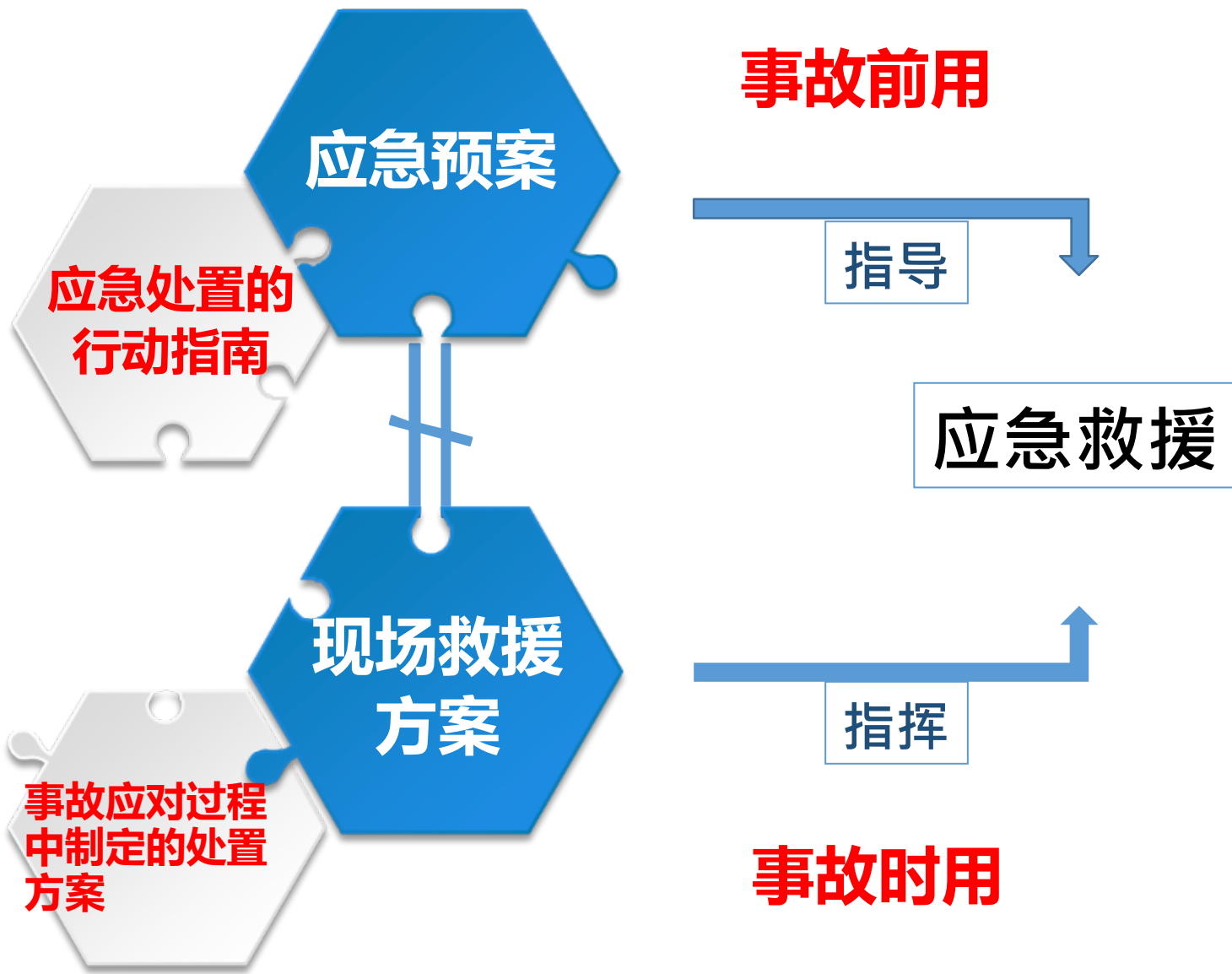
事故预防重在消除安全隐患，减少事故发生。**尽量别发生事故！**

↔ 消除事故

应急准备是做好事故发生的各项准备。**万一发生了怎么办？**

↔ 准备事故

应急预案不是单纯的救援措施、不是具体的救援方案、更不是简单的制度汇编。



应急预案文本与现场救援方案的关系

应急预案与规章制度的关系

规章制度明确
要求，解决的是
要干什么的问题。



应急预案明确
做法，解决的是
怎么干的问题。

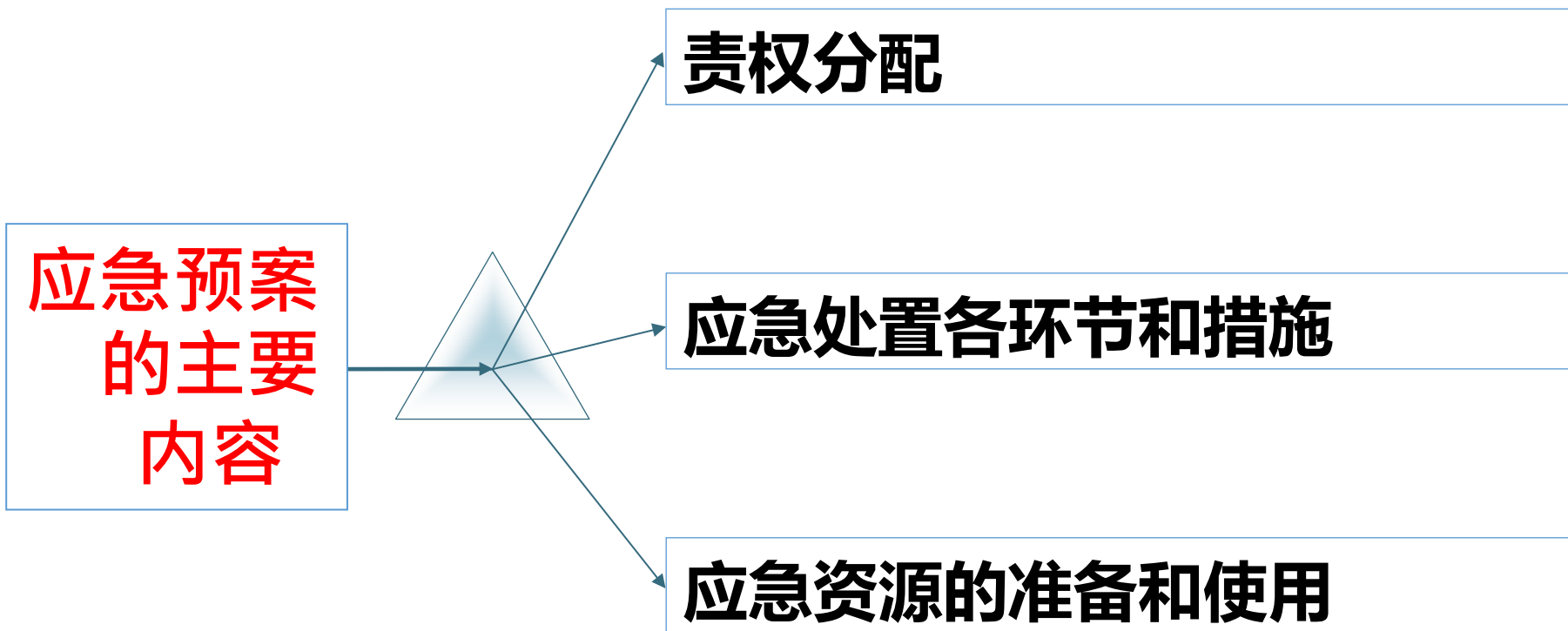
现场处置方案和操作规程的关系

操作规程是设施设备的操作标准，其中应急处置的部分用于解决生产过程中设备设施等异常行为，最基本单元的操作程序。

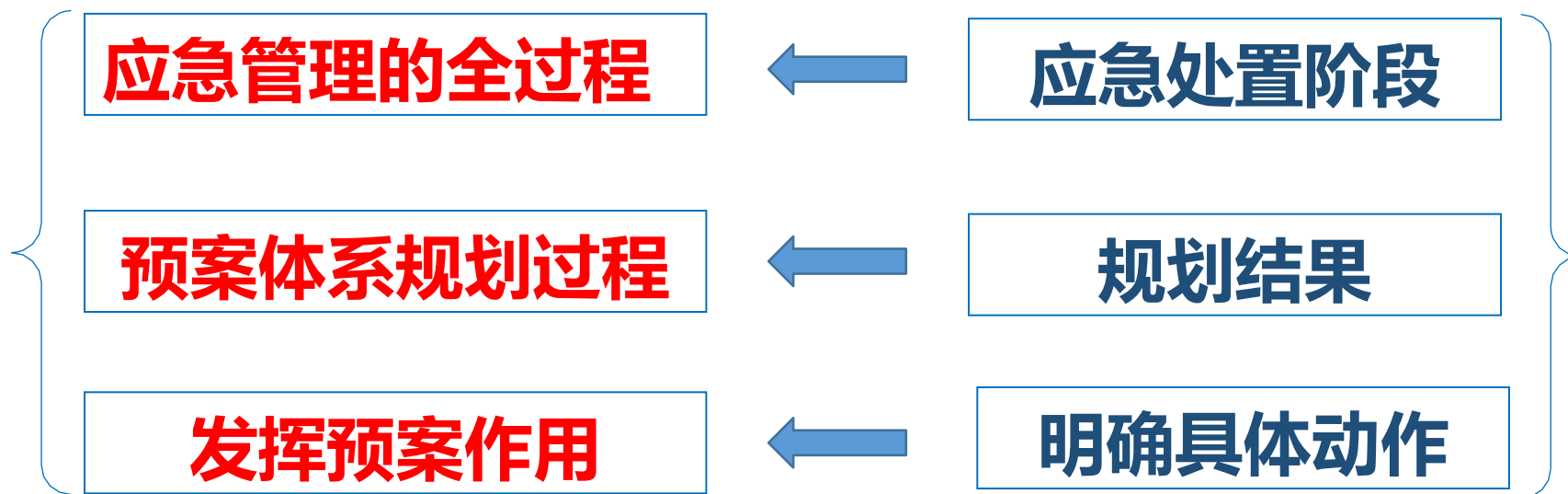
生产应急

现场处置方案是基层单位层级的应急预案，重点是基层组织如何协调配合，主要体现自救互救、初期现场处置，很多处置将调用操作规程，但不是代替，更不是堆积。

事故应急

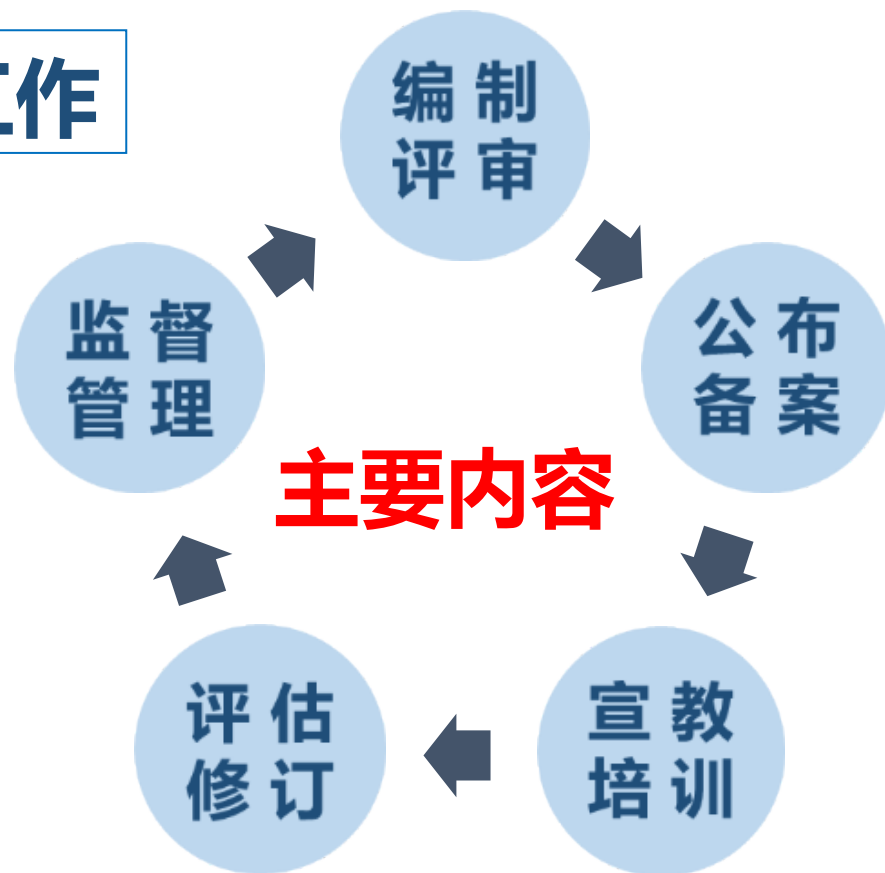


应急预案工作



是手段而不是目的

应急预案工作



应急预案的编制程序

- **成立编制小组——多方参与**
- **风险评估和资源调查——切合实际**
- **确定预案体系——依法依规、注重实效**
- **编制应急预案——简明易记、好用管用**
- **征求意见、评审——界定职责、专家把关**
- **签署公布——广而告之、生效实施**



二、《办法》的主要内容

修订背景

- 指导理念、工作背景和重心发生变化
- 法律法规和国务院文件提出新的要求
- 重特大事故应急处置的经验教训
- 应急预案工作实践发现的突出问题

修订过程

- 2013年开始，并于当年年底形成修订初稿；
- 2014年、2015年先后两次征求意见；
- 2015年12月，广泛征求意见；
- 2016年5月，法审会；
- 2016年6月3日正式发布。

原总则存在的问题

- **功能定位上偏重预防的表述**
- **工作的环节缺少总结评估及监督管理**
- **工作原则没有强调动态管理**
- **企业主体职责不够明确**

办法修订的主要内容

- 扩大了适用范围和管理原则；
- 强化了生产经营单位主要负责人职责；
- 完善了生产经营单位应急预案体系；
- 调整了应急预案编制和备案；
- 加强了应急预案实施；
- 调整了相应法律责任。

办法基本框架

- **第一章总则，共6条；**
- **第二章应急预案的编制，共13条；**
- **第三章应急预案的评审、公布和备案，共10条；**
- **第四章应急预案的实施，共11条；**
- **第五章监督管理，共3条；**
- **第六章法律责任，共2条；**
- **第七章附则，共3条。**

共7章48条

第一章 总则

第一条

- 为规范生产安全事故应急预案管理工作，迅速有效处置生产安全事故，依据《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国安全生产法》等法律和《突发事件应急预案管理办法》(国办发〔2013〕101号)，制定本办法。

第一章 总则

第一条

- 与原《办法》相比，将“**迅速有效处置生产安全事故**”纳入《办法》总则，进一步明确了应急预案工作的目的是针对事故应对。

第一章 总则

第二条

- 生产安全事故应急预案(以下简称应急预案)的编制、评审、**公布**、**备案**、**宣传**、**教育**、**培训**、**演练**、**评估**、**修订**及**监督管理**工作，适用本办法。

第一章 总则

第三条

- 应急预案的管理遵循**属地为主、分级负责、分类指导、综合协调、动态管理**的原则。
- 与原《办法》相比，调整了顺序，将分类管理改为分类指导，并增加了动态管理原则。

第一章 总则

第四条

- 国家安全生产监督管理总局负责全国应急预案的综合协调管理工作。
- 县级以上地方各级安全生产监督管理部门负责本行政区域内应急预案的综合协调管理工作。县级以上地方各级其他负有安全生产监督管理职责的部门按照各自的职责负责有关行业、领域应急预案的管理工作。

第一章 总则

第四条

- 修订后的《办法》删除了对国务院其他负有安全生产监督管理职责的部门的管理职责。

第一章 总则

第五条

- 明确了**企业主要负责人和相关负责人的职责**：生产经营单位主要负责人负责组织编制和实施本单位的应急预案，并对应急预案的真实性和实用性负责；各分管负责人应当按照职责分工落实应急预案规定的职责。

新增条款

《办法》的核心条款

第一章 总则

第六条

- 生产经营单位应急预案分为综合应急预案、专项应急预案和现场处置方案。
- 将编制现场处置方案的对象由**重点岗位**改为**重点场所、装置或者设施**。

第二章 应急预案的编制

- 应急预案的编制原则（以人为本、依法依规、结合实际、注重实效）
- 应急预案的编制程序（成立机构、风险评估、确定体系、编制预案、征求意见）
- 应急预案体系构建（综合+现场处置+处置卡）
- 应急预案的主要内容

共13条

第二章 应急预案的编制

第七条

- 应急预案的编制应当遵循**以人为本、依法依规、符合实际、注重实效**的原则，以**应急处置**为核心，明确应急职责、规范应急程序、细化保障措施。

新增条款

第八条

第二章 应急预案的编制

- 应急预案的编制应当符合下列基本要求：
 - （一）法律、法规、规章和标准的规定；
 - （二）本地区、部门、单位安全生产实际；
 - （三）本地区、部门、单位风险评估情况；
 - （四）职责分工明确，并有具体的落实措施；
 - （五）应急程序和处置措施明确、具体，与应急能力相适应；
 - （六）应急保障措施明确，满足应急处置需要；
 - （七）基本要素齐全、完整，附件信息准确；
 - （八）应急预案内容相互衔接。

无较大调整

第二章 应急预案的编制

第九条

- 编制应急预案应当成立编制工作小组，由**本单位有关负责人**任组长，吸收与应急预案有关的职能部门和单位的人员，以及有现场处置经验的人员参加。

新增条款

第二章 应急预案的编制

第十条

- 编制应急预案前，编制单位应当进行事故风险评估和应急资源调查。
- 加强风险评估是当前国内外加强应急管理的发展趋势，也是应急预案编制的基础。

新增条款

第二章 应急预案的编制

第十一条

- 地方各级安全生产监督管理部门应当根据法律、法规、规章和同级人民政府以及上一级安全生产监督管理部门的应急预案，结合工作实际，组织编制相应的部门应急预案。
- **部门应急预案应当根据本地区、本部门的实际情况，明确信息报告、响应分级、指挥权移交、警戒疏散等内容。**

第二章 应急预案的编制

第十一条

- 与原《办法》相比，增加了部门应急预案需明确的相关内容，目的在于通过明确相关衔接要求，使企业知道信息如何报、指挥权限如何移交、响应分级如何界定，更好地解决好政企应急预案衔接问题。

第二章 应急预案的编制

第十二条

- 生产经营单位应当根据有关法律、法规、规章和相关标准，结合本单位组织管理体系、生产规模和可能发生的事故特点，确立本单位的应急预案体系，编制相应的应急预案，并体现自救互救和先期处置等特点。

第二章 应急预案的编制

第十二条

- 应急预案体系是由企业根据实际确立的，特别要注意依据风险评估的结果来设置。
- 体现自救互救和先期处置的要求，旨在进一步明确预案的功能定位，解决企业编制应急预案过于追求大而全，常常是能编制预案的都编成预案，不考虑本单位安全生产特点和事故风险状况等问题。

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/685031343014012010>