

危险化学品事故应急救援预案编制导则（单位版）

1. 范围

本导则规定了危险化学品事故应急救援预案编制的基本要求。一般化学事故应急救援预案的编制要求参照本导则。

本导则适用于中华人民共和国境内危险化学品生产、储存、经营、使用、运输和处置废弃危险化学品单位（以下简称危险化学品单位）。主管部门另有规定的，依照其规定。

2. 规范性引用文件

下列文件中的条文通过在本导则的引用而成为本导则的条文。凡是注日期的引用文件，其随后所有修改（不包括勘误的内容）或修订版均不适用本导则，同时，鼓励根据本导则达成协议的各方研究是否可使用这些文件的最新版本。凡是不注日期的引用文件，其最新版本适用于本导则。

《中华人民共和国安全生产法》（中华人民共和国主席令第 70 号）

《中华人民共和国职业病防治法》（中华人民共和国主席令第 60 号）

《中华人民共和国消防法》（中华人民共和国主席令第 83 号）

《危险化学品安全管理条例》（国务院令第 344 号）

《使用有毒物品作业场所劳动保护条例》（国务院令第 352 号）

《特种设备安全监察条例》（国务院令第 373 号）

《危险化学品名录》（国家安全生产监督管理局公告 2003 第 1 号）

《剧毒化学品目录》（国家安全生产监督管理局等 8 部门公告 2003 第 2 号）

《化学品安全技术说明书编写规范》（GB16483）

《重大危险源辨识》（GB18218）

《建筑设计防火规范》（GBJ16）

《石油化工企业设计防火规范》（GB50160）

《常用化学危险品贮存通则》（GB15603）

《原油和天然气工程设计防火规范》（GB50183）

《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721）

3. 名词解释

3.1 危险化学品

指属于爆炸品、压缩气体和液化气体、易燃液体、易燃固体、自燃物品和遇湿易燃物品、氧化剂和有机过氧化物、有毒品和腐蚀品的化学品。

3.2 危险化学品事故

指由一种或数种危险化学品或其能量意外释放造成的人身伤亡、财产损失或环境污染事故。

3.3 应急救援

指在发生事故时，采取的消除、减少事故危害和防止事故恶化，最大限度降低事故损失的措施。

3.4 重大危险源

指长期地或临时地生产、搬运、使用或者储存危险物品，且危险物品的数量等于或者超过临界量的单元（包括场所和设施）。

3.5 危险目标

指因危险性、数量可能引起事故的危险化学品所在场所或设施。

3.6 预案

指根据预测危险源、危险目标可能发生事故的类别、危害程度，而制定的事故应急救援方案。要充分考虑现有物质、人员及危险源的具体条件，能及时、有效地统筹指导事故应急救援行动。

3.7 分类

指对因危险化学品种类不同或同一种危险化学品引起事故的方式不同发生危险化学品事故而划分的类别。

3.8 分级

指对同一类别危险化学品事故危害程度划分的级别。

4. 编制要求

- (1) 分类、分级制定预案内容；
- (2) 上一级预案的编制应以下一级预案为基础；
- (3) 危险化学品单位根据本导则及本单位实际情况，确定预案编制内容。

5. 编制内容

5.1 基本情况

主要包括单位的地址、经济性质、从业人数、隶属关系、主要产品、产量等内容，周边区域的单位、社区、重要基础设施、道路等情况。危险化学品运输单位运输车辆情况及主要的运输产品、运量、运地、行车路线等内容。

5.2 危险目标及其危险特性、对周围的影响

5.2.1 危险目标的确定

可选择对以下材料辨识的事故类别、综合分析的危害程度，确定危险目标：

- (1) 生产、储存、使用危险化学品装置、设施现状的安全评价报告；
- (2) 健康、安全、环境管理体系文件；
- (3) 职业安全健康管理体系文件；
- (4) 重大危险源辨识结果；
- (5) 其他。

5.2.2 根据确定的危险目标，明确其危险特性及对周边的影响

5.3 危险目标周围可利用的安全、消防、个体防护的设备、器材及其分布

5.4 应急救援组织机构、组成人员和职责划分

5.4.1 应急救援组织机构设置

依据危险化学品事故危害程度的级别设置分级应急救援组织机构。

5.4.2 组成人员

- (1) 主要负责人及有关管理人员；
- (2) 现场指挥人。

5.4.3 主要职责

- (1) 组织制订危险化学品事故应急救援预案；
- (2) 负责人员、资源配置、应急队伍的调动；
- (3) 确定现场指挥人员；
- (4) 协调事故现场有关工作；
- (5) 批准本预案的启动与终止；
- (6) 事故状态下各级人员的职责；
- (7) 危险化学品事故信息的上报工作；
- (8) 接受政府的指令和调动；
- (9) 组织应急预案的演练；
- (10) 负责保护事故现场及相关数据。

5.5 报警、通讯联络方式

依据现有资源的评估结果，确定以下内容：

- (1) 24 小时有效的报警装置；
- (2) 24 小时有效的内部、外部通讯联络手段；
- (3) 运输危险化学品的驾驶员、押运员报警及与本单位、生产厂家、托运方联系的方式、方法。

5.6 事故发生后应采取的处理措施

- (1) 根据工艺规程、操作规程的技术要求，确定采取的紧急处理措施；
- (2) 根据安全运输卡提供的应急措施及与本单位、生产厂家、托运方联系后获得的信息而采取的应急措施。

5.7 人员紧急疏散、撤离

依据对可能发生危险化学品事故场所、设施及周围情况的分析结果，确定以下内容：

- (1) 事故现场人员清点，撤离的方式、方法；
- (2) 非事故现场人员紧急疏散的方式、方法；
- (3) 抢救人员在撤离前、撤离后的报告；
- (4) 周边区域的单位、社区人员疏散的方式、方法。

5.8 危险区的隔离

依据可能发生的危险化学品事故类别、危害程度级别，确定以下内容：

- (1) 危险区的设定；
- (2) 事故现场隔离区的划定方式、方法；
- (3) 事故现场隔离方法；
- (4) 事故现场周边区域的道路隔离或交通疏导办法。

5.9 检测、抢险、救援及控制措施

依据有关国家标准和现有资源的评估结果，确定以下内容：

- (1) 检测的方式、方法及检测人员防护、监护措施；
- (2) 抢险、救援方式、方法及人员的防护、监护措施；
- (3) 现场实时监测及异常情况下抢险人员的撤离条件、方法；
- (4) 应急救援队伍的调度；
- (5) 控制事故扩大的措施；
- (6) 事故可能扩大后的应急措施。

5.10 受伤人员现场救护、救治与医院救治

依据事故分类、分级，附近疾病控制与医疗救治机构的设置和处理能力，制订具有可操作性的处置方案，应包括以下内容：

- (1) 接触人群检伤分类方案及执行人员；
- (2) 依据检伤结果对患者进行分类现场紧急抢救方案；
- (3) 接触者医学观察方案；
- (4) 患者转运及转运中的救治方案；
- (5) 患者治疗方案；
- (6) 入院前和医院救治机构确定及处置方案；
- (7) 信息、药物、器材储备信息。

5.11 现场保护与现场洗消

5.11.1 事故现场的保护措施

5.11.2 明确事故现场洗消工作的负责人和专业队伍

5.12 应急救援保障

5.12.1 内部保障

依据现有资源的评估结果，确定以下内容：

- (1) 确定应急队伍，包括抢修、现场救护、医疗、治安、消防、交通管理、通讯、供应、运输、后勤等人员；
- (2) 消防设施配置图、工艺流程图、现场平面布置图和周围地区图、气象资料、危险化学品安全技术说明书、互救信息等存放地点、保管人；
- (3) 应急通信系统；
- (4) 应急电源、照明；
- (5) 应急救援装备、物资、药品等；
- (6) 危险化学品运输车辆的安全、消防设备、器材及人员防护装备；
- (7) 保障制度目录
 - ①责任制；
 - ②值班制度；
 - ③培训制度；
 - ④危险化学品运输单位检查运输车辆实际运行制度（包括行驶时间、路线，停车地点等内容）；
 - ⑤应急救援装备、物资、药品等检查、维护制度（包括危险化学品运输车辆的安全、消防设备、器材及人员防护装备检查、维护）；
 - ⑥安全运输卡制度（安全运输卡包括运输的危险化学品性质、危害性、应急措施、注意事项及本单位、生产厂家、托运方应急联系电话等内容。每种危险化学品一张卡片；每次运输前，运输单位向驾驶员、押运员告之安全运输卡上有关内容，并将安全卡交驾驶员、押运员各一份）；
 - ⑦演练制度。

5.12.2 外部救援

依据对外部应急救援能力的分析结果，确定以下内容：

- (1) 单位互助的方式；
- (2) 请求政府协调应急救援力量；
- (3) 应急救援信息咨询；
- (4) 专家信息。

5.13 预案分级响应条件

依据危险化学品事故的类别、危害程度的级别和从业人员的评估结果，可能发生事故的现场情况分析结果，设定预案的启动条件。

5.14 事故应急救援终止程序

5.14.1 确定事故应急救援工作结束

5.14.2 通知本单位相关部门、周边社区及人员事故危险已解除

5.15 应急培训计划

依据对从业人员能力的评估和社区或周边人员素质的分析结果，确定以下内容：

- (1) 应急救援人员的培训；
- (2) 员工应急响应的培训；
- (3) 社区或周边人员应急响应知识的宣传。

5.16 演练计划

依据现有资源的评估结果，确定以下内容：

- (1) 演练准备；
- (2) 演练范围与频次；
- (3) 演练组织。

5.17 附件

- (1) 组织机构名单；
- (2) 值班联系电话；
- (3) 组织应急救援有关人员联系电话；
- (4) 危险化学品生产单位应急咨询服务电话；
- (5) 外部救援单位联系电话；
- (6) 政府有关部门联系电话；
- (7) 本单位平面布置图；
- (8) 消防设施配置图；
- (9) 周边区域道路交通示意图和疏散路线、交通管制示意图；
- (10) 周边区域的单位、社区、重要基础设施分布图及有关联系方式，供水、供电单位的联系方式；
- (11) 保障制度。

6. 编制步骤

6.1 编制准备

- (1) 成立预案编制小组；
- (2) 制定编制计划；
- (3) 收集资料；
- (4) 初始评估；
- (5) 危险辨识和风险评价；
- (6) 能力与资源评估。

6.2 编写预案

6.3 审定、实施

6.4 适时修订预案

7. 预案编制的格式及要求

7.1 格式

7.1.1 封面

标题、单位名称、预案编号、实施日期、签发人（签字）、公章。

7.1.2 目录

7.1.3 引言、概况

7.1.4 术语、符号和代号

7.1.5 预案内容

7.1.6 附录

7.1.7 附加说明

7.2 基本要求

(1) 使用 A4 白色胶版纸 (70g 以上) ;

(2) 正文采用仿宋 4 号字 ;

(3) 打印文本。

上海市安全生产“十一五”发展规划 (2006--2010)

沪安监管发科 [2004]147 号

前 言

安全生产关系到人民群众生命和国家财产安全,是社会文明和进步的重要标志,是国民经济稳定发展运行的重要保障,是坚持以人为本安全理念的必然要求,是坚持人与自然和谐发展的前提条件,是全面建设小康社会宏伟目标的重要内容,也是实践“三个代表”重要思想的具体体现。党的十六大提出要“高度重视安全生产,保护国家财产和人民生命的安全”,市委、市政府高度重视安全生产工作,始终把安全生产工作贯穿于整个经济建设和社会稳定之中,全面部署、全面关注、全力以赴地抓好本市安全生产工作。

党的十一届三中全会以来,上海的国民经济得到了持续、快速、稳定的增长,城市面貌得到了极大的改观,人民生活水平得到了明显提高。2003年本市人均GDP已超过5000美金,达到了小康水平,在本市经济总量不断增加的形势下,安全生产形势持续保持着相对平稳的态势。

目前,上海正处于经济发展的关键时期,也是实现人均GDP由5000美元向7500美元跨越的重要战略时期;2002年11月,上海获得2010年世博会的举办权,又为我们提供了前所未有的发展机遇。在市委总揽全局、协调各方的格局下,全市上下正朝着建设国际经济、金融、贸易、航运中心的国际化大都市的目标迈进。2004—2010年将是上海经济、社会、城市建设快速发展的关键时期,也是上海全面建设小康社会率先实现现代化的重要战略时期。经济、城市建设的快速发展对安全生产工作提出了更高的要求,受经济转型、生产力发展水平和从业人员素质等因素的制约和影响,本市安全生产基础比较薄弱,安全生产形势依然相当严峻。重大伤亡事故时有发生,一般死亡事故居高不下,这些都将影响本市经济、社会的持续、协调发展和全面建设小康社会目标的实现。我国加入世贸组织(WTO)后,国际职业安全健康标准一体化的强烈要求,也使得安全生产工作面临更大的挑战。

为防止和减少各类事故,保障人民群众生命和国家财产安全,按照“安全第一,预防为主”的方针,围绕着把本市建设成国际经济、金融、贸易、航运中心城市的宏伟目标,根据国家安全生产监督管理局有关要求,并结合本市实际情况,制定《上海市安全生产“十一五”发展规划》,提出2006—2010年本市安全生产的指导思想、基本方针、目标、主要任务、保障措施、重大项目(工程)和2010年的阶段性目标,以指导本市未来五年的安全生产工作。

一、安全生产现状、形势与存在的问题(略)

二、发展方针与规划目标

(一)发展方针

坚持安全生产与经济建设和社会进步统筹规划、协调发展;坚持“科技兴安”,装备、管理和培训并重;坚持“安全第一、预防为主”,立足防范、关口前移,依法行政、强化监管,深化整治、综合治理的总体思路;构建“政府统一领导、部门依法监管、企业全面负责、群众监督参与、社会广泛支持”的安全生产工作格局。

(二)总体目标

到2006年,本市工矿商贸企业伤亡事故起数和死亡人数逐年下降,道路交通事故死亡人数上升的幅度逐年降低,危险化学品、建筑等高危行业事故多发的状况得到有效改善,中

小企业伤亡事故上升的势头得到有效控制。基本形成以分级负责、考核科学、制约有力为主线的安全责任体系；以立足防范、规范管理、长效监管为支撑的法律法规标准体系；以高效务实、依法行政、规范有序为标准的安全生产监管工作体系；以以人为本、面向社会、讲求实效为导向的安全宣传教育培训体系；以聚集人才、重点攻关、转化实用为准则的技术保障体系；以市场运作、优质高效、诚信规范为机制的中介服务体系；以信息准确、渠道畅通、反应快捷为基础的信息化网络体系，作为建立安全生产长效监管机制的支撑的七大体系。到 2010 年，建立起与国际化大都市相适应的现代安全生产监管体系，本市安全生产状况达到根本性的改善，总体上达到或超过世界中等发达国家水平。形成以行政执法为主体、以园区（社区）监管为辅助、以现代企业制度为标准、以中介服务体系为纽带、以开放式终身安全教育为手段、以安全信息网络服务为窗口、以安全科技应用为支撑、以科学完善的行政决策机制为保障的新型国际大城市安全格局，真正建立起本市安全生产长效监管的战略机制。

（三）分类目标

1、各类伤亡事故控制目标

重特大伤亡事故起数、死亡人数：“十一五”期间，重大事故起数、死亡人数，在“十五”期间统计平均数据的基础上，逐年下降 5%，到 2010 年，本市重大事故起数控制在 2 起以内。

工矿企业 10 万人死亡率：“十一五”期间，工矿企业 10 万人死亡率，在“十五”期间统计平均数据的基础上，逐年下降 2.5%，到 2010 年下降到 7 以下。

道路交通万车死亡率控制目标：“十一五”期间，道路交通万车死亡率，在“十五”期间统计平均数据的基础上，逐年下降 5%，到 2010 年下降到 7.7 以下。

2、监管体系

（1）基本形成以立足防范、规范管理、长效监管为支撑的安全生产法规标准体系

要努力形成适应市场经济体制和具有上海特点的安全生产法规标准体系，促进安全生产工作尽快走上法制轨道，把安全生产工作作为“依法治市”一项主要内容，切实作到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究，增强全民的安全生产法律意识。《中华人民共和国安全生产法》正式施行后，国家安全生产的法律、法规正在不断得到完善。在今后一段相当长的时期内，如何完善地方性的安全生产法规、规章和标准，使之与行政执法、经济发展相配套、相适应，必将是本市安全生产领域最主要的工作目标之一。安全生产地方性法规及其配套的规章、制度的出台和实施，有利于防范和遏制重特大事故的发生，有助于本市安全生产长效监管机制的建立，是实现本市安全生产全面、协调、可持续发展的基础。

（2）基本形成以以人为本、面向社会、讲究实效为导向的安全生产宣传培训教育科研体系

要努力形成安全宣传教育社会化、公众化、产业化的格局，市委、市政府提出塑造上海城市精神，是凝聚人心、展示城市形象、提高城市文明程度的重要体现，全体市民安全意识也应随之进一步提高。安全生产宣传教育工作，也要重心下移，关口前移，要立足基层，通过社区网格化管理，深入开展贴近社会、贴近群众、贴近生活的宣传教育活动。要创建和利用好各种宣传平台，规范和完善各种安全培训和安全生产人才培养机制，激励创新，逐步形成以以人为本、面向社会、讲究实效为导向的安全生产宣传培训教育科研体系。到 2010 年，要力争实现三大目标：一是加快开放式、多层次终身安全教育体系的运作，为全体市民提供免费、高质的安全教育；二是完善多层次、多渠道的安全生产人才培养机制；三是以科技兴安为宗旨，建立安全科学研究与市场经济同步发展的趋势。

（3）应急救援

依托上海市应急联动中心的指挥功能；制订上海市安全生产事故灾难应急预案；并完善上海市事故灾难类的各专项预案。

3、职业卫生监督检查目标

（1）有毒有害作业场所监督检测率 100%，检测合格率达 95% 以上。

（2）有毒有害岗位职工健康监护体检率达 100%。

4、安全科学技术发展目标

到 2010 年，建立起适应市场经济体制要求的安全科技发展运行机制，初步形成较为完善的安全生产理论体系，建成适应本市安全生产要求的科技支撑平台，提高安全科技成果的转化率，安全科技发展到一个新的阶段，达到中等发达国家的水平。

5、重大危险源监控和重大事故隐患治理目标

- (1) 进一步完善重大危险源信息库，实行动态管理。
- (2) 建立本市重大危险源监控管理体系及重大事故预防控制体系。
- (3) 重大事故隐患得到有效治理。

三、主要任务

(一) 安全生产法制建设

1、《安全生产法》等的配套法规

依据《安全生产法》，加强本市安全生产法制建设，努力形成以一部法规为主线、相关规章为支撑和一系列规范性文件为配套的地方性法规体系。

(1) 确保《上海市安全生产条例》的地方性法规出台，进一步依法规范各个方面的安全生产行为，强化安全生产的行政执法，严格依照法律、法规搞好安全生产的监管，提高行政执法效能。

(2) 根据国务院《危险化学品管理条例》，立足于本市产业结构调整和城市规划的实际，及时修改《上海市化学危险物品生产安全监督管理办法》，进一步规范危险化学品生产、经营、储存单位区域化集中管理的要求，促使本市危险化学品监督管理从本质上得到提高。

(3) 加快培育和发展安全生产中介服务，适时制定《上海市安全生产中介服务管理办法》等一批规范性文件。进一步提高中介服务质量，规范服务行为，充分发挥安全生产中介服务在政府监管、企业管理之间的桥梁作用，充分发挥社会各方面的力量。

2、安全生产技术标准

及时制订、修改安全生产技术基础标准以及危险化学品、建筑、交通、铁路、民航、水利、烟花爆竹、电信、旅游、特种设备、消防、生物安全等有关行业与领域的安全生产技术标准，不断完善安全生产技术标准体系，形成安全生产技术标准更新机制。到 2010 年，基本形成适应市场经济体制和具有上海特点的安全生产法规标准体系。

(二) 安全生产监管体系建设

1、安全生产监管机构和队伍建设

初步形成适应本市国际大城市的安全生产行政执法的市、区（县）、街道（开发区）三级安全生产监管体系，建立一支具有权威性，确立安全生产执法的主体地位，并赋予安全生产综合监管职能的上下贯通的安全生产执法队伍，真正体现独立、公正和公平。

2、安全生产监管方式和手段创新

加强安全生产执法队伍的质量和水平，用科学的制度、严密的程序、严格的纪律塑造一支高素质的行政执法队伍。进一步规范内部行政执法制度，建立必要的执法简易程序和内部信息快速通道，开通全市统一的安全生产举报电话，提高依法行政的效能，以适应经济快速发展对政府部门的要求。

继续强化社区安全监管工作。首先，要扩大现行社区的范畴，将由目前以街道、乡镇为主，向开发区、工业园区兼容、转移。目前，全市 234 个街道、乡镇还将逐步归并，而各类区级开发区、园区将会不断涌现，因此社区安全监管重心转移是必然趋势。其次对社区安全监管工作职责和工作机制，通过法规、规章予以重新定位，并且加强对社区监管机制的工作指导、人员的业务培训，把社区安全监察工作推向更高的层次、更广的领域。通过这一系列扎实、有效的工作，把安全生产工作真正落实到社区、落实到基层，提高安全生产监管的覆盖面，真正树立上海特色的社区安全生产监管模式。

3、安全生产监督执法

依据《安全生产法》，逐步建立和完善企业安全生产管理机构，按照从业人员的数量或危险性大小，督促企业建立和配置安全生产管理机构和人员，确保企业安全生产工作机制的运行主体得到落实。

充分发挥市安全生产委员会的核心作用以及安全生产监督管理局的综合监管职能，协调解决安全生产中的重大问题，构建“政府统一领导、部门依法监管、企业全面负责、群众监督参与、社会广泛支持”的安全生产工作格局。

(三) 安全科技研究与应用

以“三个代表”重要思想为指导，围绕全面建设小康社会的总体目标，全面树立和落实科学发展观，实施科技兴安战略，贯彻执行“安全第一、预防为主”的安全生产方针；本着突出重点、紧密结合国际化大都市的特点和以人为本的原则，整合和引导社会科技资源，构建与社

会主义市场经济相适应的安全生产科技保障体系，增强科技创新能力，提高科技对安全生产的贡献率，全面提升安全生产科技水平，推动经济和社会的可持续发展。

到 2010 年，基本构建科技创新、检测检验与物证分析、技术推广与服务、法规标准、信息共享和智力资源六个支撑平台。通过开展共性、关键性重大安全科技攻关以及先进、适用技术的推广应用和安全技术示范工程的建设，使本市安全科技成果总体达到国际中等发达国家水平。

1、安全生产基础理论研究

“十一五”期间，正是上海为迎接世博会努力提升城市综合竞争力的关键时期，上海的经济实力、综合服务能力、社会管理能力、城市规划水平和城市精神将得到进一步发展。在安全生产领域，必须加强基础理论研究，倡导以人为本的安全理念，大力建设以科学的发展观为导向的安全文化。研究的目标和重点是：第一，要以实践“三个代表”重要思想为安全生产基础理论研究的指导思想，研究创新监管思路和方式，突出政府的监管责任，体现政府的服务理念；第二，要顺应全球经济一体化趋势，立足研究企业如何面向市场，适应新的竞争环境，完善现代企业制度，提升企业在安全生产管理、安全文化建设、安全环境投入等方面的水平，促进生产经营单位安全生产质的飞跃；第三，要结合上海努力创建的城市精神，在职工和市民中，树立“安全为我、我为安全”的新观念，要把人们安全意识、安全文化素质的提高，并以此作为衡量社会进步和文明程度的一个重要标志，推进全社会安全文化的建设。

2、安全生产关键技术与开发

以建设新型工业化重要工业领域的共性、关键性的安全科技开发为重点，加强重点项目攻关，提高对灾害事故的控制能力、对重大危险源的辨识监控能力、应急救援水平和事故分析处理能力，为本市安全生产监管监察提供技术支撑。

安全生产科技研发重点领域有：重大危险源辨识与评价；重大危险源和事故隐患监测；灾害与事故预警；灾害与事故防治；应急救援；事故调查与分析处理等。

3、安全生产科技示范工程

以提高本质安全度为目标，加大先进、适用安全技术的推广应用力度，及时淘汰落后技术装备，实施安全生产科技示范工程。根据安全生产工作的需要，大力推广科技成果，组织实施安全生产科技示范工程。选择技术上成熟、先进、适用的科研成果，经过充分论证，列入安全生产技术推广计划并发布，组织应用和推广。“十一五”期间，本市将每年根据实际情况，制定安全生产科技示范工程计划表，从中选择对安全生产有重大意义的安全技术，作为重中之重，加大推广力度。

通过充分调研和论证，及时淘汰技术落后、安全保障程度低、存在潜在危险的技术装备。对存在重大事故隐患的技术装备，予以限时、强制性淘汰。

实施安全生产科技示范工程，以点带面，促进本市安全生产整体科技水平的提高。到 2010 年，将建设几个具有上海地方特点的安全生产科技示范工程，重点是上海安全生产网格化监管、重大危险源监控、2010 世博会安全生产保障、危险化学品安全生产、中小企业科学化、系统化安全管理体系、建筑施工安全生产、公众聚集场所安全、特大型城市安全应急救援建设、交通运输设备安全监控、城市主要生命线安全保障等领域。

4、安全学科建设及专业人才培养

进一步完善本市多层次、多渠道的安全生产人才培训机制，努力形成为安全生产提供服务和支撑的保障体系。“科教兴市”是继续保持本市国民经济持续、快速、稳定发展的根本动力。“科技兴安”是提高本市安全管理水平、有效遏制伤亡事故发展的根本出路，关键在于聚集人才和人才发展战略。要通过各种学会、协会，网络各专业技术力量，成立上海市安全生产专家智囊团，鼓励相关大专院校中设立相应的安全学科，解决后继人才。其次，积极推行注册安全工程师执业资格制度，通过执业资格考试、注册前和经常性的培训教育，扶植一批现任在安全生产技术和管理岗位上的专业人才，普遍提升本市生产经营单位的安全生产管理水平，提高安全生产中介服务机构的评价、检测、检验、培训等服务质量，从本质上加强对安全生产的保障。与此同时，要加大科研经费的投入，组织专业力量，及时将科研成果转化为生产力，形成拓展、研发、攻关、成果、应用的良性循环。通过理论教学和实际应用的结合，加快应用型、复合型人才的培训步伐，构筑本市安全生产专业人才发展战略的框架。

(四) 安全生产应急救援体系建设

建立上海市生产安全应急救援体系，是为了有效整合各类资源，更好地维护社会政治稳

定和城市安全，保护公民人身和公私财产安全，提高政府处置生产安全事故的效率，减少突发公共事件造成的危害和损失。

1、政府安全生产应急救援体系

按照国务院关于制定突发公共事件应急预案的总体要求，结合本市实际，在“十一五”期间进一步完善应急救援体系：依托现有突发公共事件应急指挥和组织网络，建立统一、规范、科学、高效的应急救援指挥系统；整合现有突发公共事件应急救援资源，建立分工明确、责任到人、优势互补、常备不懈的应急救援保障系统；发挥现有突发公共事件的信息系统，建立信息共享、预案齐全、防患未然、科学减灾的应急救援防范系统。

2、企业事故应急处置预案

“十一五”期间，本市将全面建设以企业自身为责任主体的事故应急处置预案，计划先从危险化学品、建筑施工企业着手，然后推广开来，普及到各行业、各种所有制企业。到2010年，本市各行各业企业都应针对本企业的重大危险源和重点部位建立起完善、有效的企业事故应急处置预案。

（五）安全生产信息化建设

利用现代通讯、信息网络等先进技术，加快安全生产信息化建设。“十一五”期间，本市首先建立起市、区（县）、主管部门信息员的网络，进一步增加市安全生产信息系统的信息量，并以最快速度传递新信息、新技术、新政策，既要确保信息反馈的及时性，又要实现公文来往的网络化，提高办事效率。其次，为了提高依法行政的效能，应进一步拓展信息网的功能，增设市、区（县）信息网的网上审批、网上办公、网上咨询等功能，努力实现“无纸化”办公的目标。

“十一五”期间，本市要逐步完善安全生产专家库、危险化学品基本信息库等几大数据库建设。重点继续提升上海市安全生产监管信息系统的功能，特别在生产经营单位基本信息、重大危险源地理信息、危险化学品管理、安全生产行政监管等系统方面，不断更新和完善现有信息确保库内信息的准确性和有效性，同时还要建立定性、定量的分析机制，为建立上海市安全生产预警体系提供强有力的科学依据。到2010年，形成以信息正确、渠道畅通、反应快捷为基础的信息化网络体系。

（六）安全生产技术保障体系

基本形成以聚集人才、重点攻关、转化实用为准则的安全生产科研保障体系。要努力形成成为安全生产提供技术支撑的科研保障体系。“科教兴市”是继续保持本市国民经济持续、快速、稳定发展的根本动力。“科技兴安”是提高本市安全管理水平、有效遏制伤亡事故发展的根本出路。“科技兴安”的关键在于聚集人才和人才发展战略。要通过各种学会、协会，网络各专业技术力量，成立上海市安全生产专家智囊团，并且在相关大专院校中设立相应的安全学科，解决后继人才。其次，要以市场为导向，制订出安全生产科技攻关的计划和长远发展战略，打破行业、地区的界限，集中优势，整合资源，从安全技术标准、安全技术应用、安全防护用品、安全技术监控等方面入手，加大科研经费和力量的投入，特别是在重大危险源技术监控、安全产品开发和检测检验等方面有所突破，并且将科研成果转化为生产力，形成拓展、研发、攻关、成果、应用的良性循环，建立为本市安全生产提供及时服务的技术保障体系。

（七）安全生产培训和宣传教育体系建设

1、结合《条例》宣贯，探索面向全社会、具有上海特色的安全生产宣传形式。

《上海市安全生产条例》出台后的一段时期内，要将宣传贯彻安全生产法律法规贯穿于各项工作中，确保《条例》及其配套规章顺利实施，各项政策、措施有效落实。要以每年“安全生产月”为契机，举办有特色的、有轰动效应的宣传节目，带动全年安全生产宣传工作，将安全宣传教育培训工作逐渐向社会扩展，提高全社会的宣传效果，并深入到基层直至每位职工，使安全宣传工作更能贴近生活、贴近市民，形成人人关注安全、人人关爱生命的良好社会氛围。

2、以人为本，创建以全体市民为对象的开放式终身安全教育体系。

对国家安全法律、法规和安全生产知识开展多层次的安全培训，重点强化职前培训和岗位培训；进一步规范培训市场，采取考培分离等措施，切实提高培训质量。建立本市安全生产宣传教育基地，开设服务于社会大众的安全教育、安全培训。形成现代化、开放式的远程教育网络，运用先进的科技手段和设备，提高安全教育培训的质量。同时，在大专院校

的相关课程中，设置安全教育的教学内容，提高在校生的安全意识。逐步建立起学校、家庭、社会、企业相互融入的开放式、多层次终身安全教育体系，有步骤地实现“一、十、百、千、万、十万、百万”计划，即：建立一个上海市安全生产教育馆、设置十所高校专业安全教育课程、新编和改变一百种以上安全教材和视听教材、培训和轮训一千人次安全生产监察员、培训一万名注册安全工程师、分别培复训十万名安全生产管理人员和厂长经理、培训一百万名外来从业人员，提高本市安全生产宣传教育的层次和覆盖面。

（八）重大危险源和重大事故隐患治理

1. 重大危险源监控

（1）建立和实施重大危险源监控管理制度。按照《安全生产法》、《危险化学品安全管理条例》等法律法规的要求，结合本市实际，制定重大危险源监控管理制度，规范重大危险源辨识、申报、登记、评估、检测、监控等工作要求和管理职责，明确行业主管部门、市、区安全生产监管部门及特种设备监管部门的安全监管责任。

（2）组织开展重大危险源申报、登记，建立重大危险源管理信息系统。督促危险化学品生产、储存、使用单位应按照《重大危险源辨识》（GB18218-2000）规定，开展重大危险源辨识工作，凡列入重大危险源的，都应予以登记、建档。并将重大危险源的数量、分布情况、目前状况、监控管理措施、事故应急预案等报市、区安全生产监督管理部门。

（3）建立重大危险源安全控制体系。市、区安全生产监管部门定期对所辖区域内的重大危险源的检测、评估、监控情况进行专业监察；落实行业主管部门通过计划、组织、协调、指导和监督检查，加强对所属企业的重大危险源的管理；督促企业开展对重大危险源风险分析和安全评价，在此基础上制订并完善安全技术措施和组织管理措施；充分发挥工会组织的群众监督权力，发动员工查隐患、堵漏洞，保障安全生产。

（4）加大重大事故预警、防范、控制技术装备等方面的投入，完善重大危险源设施的安全监控技术条件，从硬件上进一步提高重大危险源本质安全度。

（5）建立重大事故应急救援体系。市、区二级政府都应编制本地区的重大事故应急预案，并与企业的厂内应急救援预案有效衔接。对政府各有关部门的职责，应急救援队伍的建设，应急装备的配备，应急通讯的保障以及重大事故应急专家小组等方面都应予以落实。

2. 重大事故隐患治理

（1）行业主管部门应组织开展重大事故隐患辨识和风险评估，凡列入重大事故隐患的，督促所在单位制订整改计划、方案，期限整改。

（2）市、区安全生产监管部门应加大对重大事故隐患整治的监察力度，建立重大事故隐患监控信息系统，实施动态监管。

建立重大事故隐患报告制度。经评估列为重大事故隐患的，所在单位应向市、区安全生产监督管理部门报告、备案。报告内容包括：事故隐患类别；事故隐患等级；影响范围；影响程度；整改措施；整改资金来源及其保障措施；整改目标。

（九）城市公共安全的监督检查

在市安委会的统一领导下，充分发挥市安监局的综合管理职能，明确建设、交通、质检、公安等相关部门在维护城市公共安全方面的职责，及时对城市重大公共安全隐患进行治理。交通、城市消防、水、电、气“生命线”设施和锅炉、压力容器、压力管道等安全检查。进一步促进城市公共安全监测预警系统的建立。

（十）职业卫生监督检查

1. 依据《职业病防治法》、《使用有毒物品作业场所劳动保护条例》等法律法规的要求，进一步完善职业卫生监督管理地方性法规、技术标准及管理制度。

2. 依法行政，强化监管。建立市、区二级职业卫生监督管理网络，依法加大对有毒作业场所的监督管理力度，督促企业认真落实职业危害的防范措施，加大投入，及时整治职业危害超标场所，改善劳动条件。

3. 突出重点，加强对化工、医药、冶金、建材、纺织等职业危害较严重的行业的监督检测，督促企业不断改善作业场所的劳动卫生条件，对职业危害严重而不采取有效整改措施的，依法严肃查处。

4. 督促企业加大科研投入，不断改进和完善生产工艺，采用低毒或无毒的原料替代有毒、高毒原料，从根本上消除危害因素。

5. 立足防范，关口前移。按规定对新建、改建、扩建项目的安全卫生设施“三同时”审查

把关。不符合劳动卫生条件的项目不得投入生产。

（十一）对中小企业的安全监管

加强对中小企业安全生产的监督管理，首先严把企业的市场准入关，其次要依法整顿或关闭不符合安全生产条件的企业。逐步构建企业安全生产信用体系，通过中小企业安全生产信用体系的建立，对企业实施科学的分类管理，重点对问题比较集中的中小企业进行整顿，以期建立中小企业安全生产的长效监管机制。同时，为了提高政府、企业抵御风险的能力，对从事危险化学品、建筑施工等高危行业的中小企业实行风险抵押金制度。鼓励安全生产中介服务机构为中小企业加强和改进安全管理提供服务。

（十二）安全产业的发展

1、安全生产技术装备与新工艺、新材料

在安全生产领域内，大量推广普及新技术、新设备、新工艺、新材料的“四新”工程，及时淘汰技术落后、安全保障程度低、存在潜在危险的技术装备。对存在重大事故隐患的技术装备，予以限时、强制性淘汰。到 2010 年，本市安全生产“四新”工程达到根本性的改变，本质安全度达到较大程度的提高，安全生产技术装备水平达到国际中等发达国家的水平。

2、安全科技成果产业化

用高新技术提升安全生产科技水平，推动安全科技产业化。充分利用数字技术、信息技术等高新技术，提升安全生产的科技水平。加大 GIS、GPS 和网络技术在安全生产中的推广应用力度，建立完善安全生产基本信息库、信息管理系统和灾害事故监控预警网络；应用先进的探测、传感技术，提高对灾变因素的监控能力和特大型城市安全保障水平；应用新材料，改进安全装备的质量和安全性，提高安全可靠性能；充分利用各种功能性新材料，提高安全防护用品的科技含量。

加强科技成果转化工作，推动安全科技产业化。重点领域是安全生产信息化、网络化技术，功能性新材料，故障快速诊断、无损探伤技术，非接触式、高精度、高可靠性、综合集成安全检测技术与装备，安全专用装备，劳动防护用品，危险化学品安全保障技术，先进救援救助技术装备等方面。到 2010 年，上海建立 2—3 个国内具有较大影响力的安全生产科技成果转化平台，形成具有一定规模的安全科技产业。

3、劳动防护用品

大力发展劳动防护用品产业，提高职工个体防护装备水平，充分应用新技术、新材料，逐步优化劳动防护用品的产品结构与质量，提高劳动防护的科技含量，更大程度的体现“安全第一、以人为本”的安全理念。“十一五”期间，上海的劳动防护用品将形成产业化、规模化、集约化的局面，到 2010 年，将兴起 10 家左右大的产、销、研一体的企业，完成产业的改造和产品的更新换代，开发出一些新型、轻便舒适、安全优质的劳动防护用品；兴建 2-3 家大型劳动防护用品交易市场，实现劳动防护用品流通市场的规模化、集中化、规范化的管理。

（十三）安全生产中介机构建设

要努力形成具有一定规模的提供社会化服务的安全生产中介服务网络体系，要通过政府引导、部门指导、行业参与、社会监督的模式，继续加快本市安全生产中介服务体系建设的进程，最大程度地满足企业，特别是中小企业的需要。目前，本市近 20 家职业安全认证、安全评价、危化评价、安全咨询、中介服务机构，还远远不能满足安全生产工作的需要，应针对安全生产中介服务的特殊性，继续严格按照国家和本市相关的法律、法规，在严把本市安全生产中介服务机构“准入关”的同时，按计划、分步骤加快中介队伍的建设，而且要同市工商行政部门、市物价部门联手，进一步完善登记、注册和收费等管理办法，并且加强对机构服务过程动态的监管，采取培训与考核相分离、评价与评审相分离、规范收费标准等行政措施，进一步增强中介服务工作透明度，提高中介服务的效能，逐步建立起满足市场需求又市场运作、优质高效、诚信规范的中介服务体系。

按照国际化的安全生产管理的标准，要进一步推进大集团、大公司现代企业安全制度和中小企业安全生产规范化管理建设。为了使本市的大集团、大公司做大、做强，增强核心竞争力，充分利用国际通用标准，加快职业安全健康体系的认证进程，使本市的一大批大集团、大公司尽早建立现代企业安全制度。同时，通过评价、咨询、培训等中介服务手段，推动有条件的中小企业进一步规范自身的安全行为，以此带动本市所有企业安全管理上台阶。

到 2010 年，基本形成以市场运作、优质高效、诚信规范为机制的安全生产中介服务体系。

（十四）安全生产专项整治

1、危险化学品专项整治

（1）开展危险化学品登记，建立本市危险化学品信息库，全面掌握危险化学品生产、储存、经营、使用单位的分布、数量、周边环境等情况，对危险化学品从业单位实行动态监管。

（2）以危险化学品登记工作为抓手，督促企业建立完善危险化学品安全管理制度、制订事故应急预案、编写危险化学品安全技术说明书和安全标签，完善危险化学品作业场所安全警示标识。

（3）结合产业结构调整及城市总体规划，中心城区（外环线以内）的危险化学品生产企业、专业储存单位及生产性使用危险化学品构成重大危险源的单位，凡是与周边安全防护距离不符合国家有关安全生产标准的将全部予以搬迁。

（4）统一规划，合理布局，在符合国家安全生产法规、标准的原则下，根据产业布局总体规划，除上海化学工业区外，在远郊设立若干区级化工区，逐步将化工、医药等危险化学品生产、储存、使用单位迁入化工园区，便于集中、有效监管。

（5）结合危险化学品生产企业安全生产许可证的申请核发工作，严格按照《安全生产许可证条例》所规定的基本条件，督促危险化学品生产单位进一步改善安全生产条件，提高安全生产管理水平。对不符合安全生产条件的企业，按照“五整顿”、“二关闭”的原则，责令停产整顿或予以关闭。在 2005 年 1 月 13 日之前，未取得安全生产许可证的，一律不得从事危险化学品的生产。

（6）加强对危险化学品专业储存单位的安全监管。全面完成对危险化学品储存单位的安全评价，对评价报告中提出的不符合项，督促储存单位全面整改达标后，将安全评价报告和事故应急预案报市、区安全生产监管部门备案。未经安全评价并备案的储存单位不得从事危险化学品的储存。

（7）建立危险化学品违法生产经营行为有奖举报制度，充分发挥社会监督的力量，及时发现危险化学品违法生产经营行为，加大查处力度，将危险化学品事故消灭在萌芽状态。

（8）推广、完善危险化学品专业交易市场，逐步将危险化学品经营单位向市场集中，并试行危险化学品由专业单位集中配送，保证储运环节的安全。

2、建筑安全生产专项整治

建筑施工是我市继道路交通伤亡人数最多的行业，02、03 连续两年建筑施工伤亡人数都占到全市职工因公伤亡总人数的一半以上。从 2003 年下半年开始，全市开展了建筑施工安全专项整治和建筑施工企业安全生产基本条件评估的工作，这两项工作都取得了一定的成效。因此，为了遏制建筑施工伤亡事故的频发势头，继续和进一步深化建筑施工安全专项整治工作是本市今后乃至相当长的一段时间的一项重要任务。

四、规划实施的保障措施

（一）统筹安全生产与经济发展

本市有关部门和各区县人民政府要以“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观统领全局，把安全生产专项规划、有关指标、重大工程项目分别纳入国民经济和社会发展的总体规划、社会发展统计指标体系及投资计划，纳入到全面建设小康社会的指标体系中，建立安全生产与经济综合决策机制，正确处理安全生产与经济发展和社会进步的关系，始终把安全生产工作放在首要位置。

（二）加强各级政府对安全生产工作的领导

本市市、区（县）两级政府要把安全生产工作真正放到政府工作的重要日程上来。建立强有力的安全生产工作组织领导和协调管理机制，各区（县）要及时组建安全生产委员会，保障安全生产监管机构、人员、装备、经费等到位，及时解决安全生产监管工作中出现的重大问题。制定和实施安全生产发展规划。

（三）强化安全生产责任制

建立健全各级领导干部安全生产责任制，层层落实责任。把安全生产纳入政绩考核指标体系。严格执行安全生产行政责任追究制度。矿山、危险化学品、交通、铁路、民航、水利、建筑、国防工业、邮政、电信、旅游、特种设备、消防、核安全等有关行业与领域主管部门应将安全生产纳入本行业发展规划，指导本行业安全生产管理工作，对本行业安全生产工作负责。落实企业安全生产责任制，建立安全生产自我约束机制。

（四）建立完善安全生产投入机制

拓宽安全生产投入渠道，形成国家、市、区（县）两级政府、企业及全社会多元化的安全生产投入机制，落实和加大安全生产投入。公益性和公共安全设施建设以政府投入为主。制定和完善财政、金融、税收等有利于安全生产的优惠政策。建立安全生产专项基金。两级政府要把安全生产专项经费纳入本部门财政预算。企业要按照《安全生产法》的要求，确保安全生产的投入。

（五）建立工伤保险与事故预防相结合的机制

建立工伤保险与事故预防相结合的机制，完善工伤社会保险制度。按照行业危险性的差别，实行浮动费率，严格工伤发生率和职业病危害程度考核。提取一定比例的工伤保险资金，设立工伤事故预防基金，用于事故预防和安全生产宣传教育。

（六）建立安全生产许可制度，严格市场准入

将安全生产纳入国家行政许可的范围，建立安全生产许可制度。开办企业必须具备法律规定的安全生产条件，建筑、危险化学品等高危行业的企业应依法办理安全生产许可证等。对安全产品、安全设备及设施等实行市场准入制度，对严重危及生产安全的工艺、设备实行淘汰制度。落实建设项目安全设施、职业卫生设施“三同时”制度。

（七）加强社会安全生产教育培训力度，加强群众性的安全生产监督

提高安全生产教育培训力度和广度，倡导社会化、全员化的安全生产教育培训氛围，形成从学校到企业，从学习到就业，从家庭到社会的全过程、一体化的终身安全生产教育培训体系。

加强工会组织、新闻媒体、社团组织以及社区基层组织对安全生产工作的监督。充分发挥各级工会组织和群众的参与和监督作用。鼓励任何单位和个人对安全生产的违法行为进行举报。

（八）倡导先进的安全文化

倡导以人为本的安全理念，宣传普及安全生产法律和安全知识，提高全民安全意识和安全文化素质。坚持面向基层、面对职工群众的方针，促进安全文化的繁荣。扶持、引导和发展安全文化产业，推动安全文化建设的社会化和产业化。发挥大众传媒的作用，加强舆论阵地建设，在全社会形成“关爱生命、关注安全”的舆论氛围。

（十）加强安全生产领域的国际交流与合作

进一步加强与西方发达国家、国际组织和国外民间团体在安全生产领域的交流与合作。加强国际技术交流与人员培训。吸收国外安全生产先进的经验与成果，充分利用国外的资金、技术、人才、管理等资源，加快技术引进、消化吸收和自主创新的步伐。

五、“十一五”规划实施的重大工程

（一）实施网格化管理，加快安全生产监管创新工程

在本市前几年社区安全监管工作取得成效的基础上，进一步归并各类安全的相关综合职能，利用社会资源、整合机构力量、聚集部门优势、实施动态监管，以行政执法为主体、以开发区（社区）安全监管为重点，认真开展网格化安全监管，不断总结、不断探索，加快安全生产监管创新工程，走出一条具有国际化大都市特色的安全生产监管之路。

（二）安全生产科技支撑体系工程

加快本市安全科学技术研究结构建设，以上海市劳动保护科学研究所、华东理工大学、上海应用技术学院等大专院校、科研机构为基地，大力加强安全科技研究、开发、技术创新、成果转化等各项工作。开展高危行业、重要工业领域安全生产中亟待解决的共性、关键性、公益性技术难题的科学研究，促进重大安全科技成果转化，尽早建立起保障有力的安全生产科技支撑体系工程。

从 2004 年下半年开始，按照国家安全生产监督管理局的要求，编制本市安全生产技术支撑体系专业中心建设项目计划书，着手实施安全生产技术支撑中心建设工程，“十一五”期间，要建立起保障有力、运行协调的本市安全生产技术支撑中心，中心下辖两个分中心，一为工业领域与生产公共安全技术支撑中心，二为安全生产技术支撑基础研究中心。

（三）安全生产应急救援体系建设工程

为了防范安全事故的发生，努力减少人员和财产损失，建议在市政府的统一领导下，建立本市安全生产应急救援机制，根据本市安全生产工作特点，开展应急救援技术研究，建设专业化应急救援队伍，配备相应的应急救援设备，充分利用本市现有的各种救援机制，做到

整合力量，资源共享，理顺机制，全面合作，以确保安全生产应急救援机制的有效、实用。

（四）重大危险源监控与重大事故隐患治理工程

开展重大危险源监控技术研究，开发适用于危险化学品、建筑、特种设备等有关行业和领域内的重大危险源监控装备和系统，实施重大危险源申报、登记、检测、评估制度，建立本市重大危险源监控体系。

研究和开发重大事故隐患辨识和分级等计划素，建立重大事故隐患治理示范工程。

（五）安全生产信息化建设工程

大力加强本市安全生产信息化建设，在安全生产监管信息系统功能齐全的基础上，逐步与工商、规划、消防、技监等部门实现网上资源的链接和共享，充分利用各自资源，采取“大联控”的办法，在法规制订、企业设立、项目审批、执法检查、重大危险源监控等方面，取得最有效的合力和最大的功效，力争做到“信息全面、动态准确、监控有力”，为政府的相关决策提供强有力的信息保障。

（六）建立上海市“安全生产预防基金”工程

本市安全生产工作基础，相比其它兄弟省市，具有一定的优势，但与社会主义市场经济的发展要求，与发达国家大城市的发展水平相比还相差甚远，特别是在安全生产基础性设施的投入方面，还存在不小差距。因此，建议从“上海工伤保险基金”中适当提取一定的比例，设立上海市“安全生产预防基金”，用于安全生产宣传教育基地建设、社会公益宣传以及鼓励科学技术研究等公益性项目的开发。

（七）安全生产教育培训基地建设工程

国际上与上海国际大城市地位相似的城市，为了提高市民和员工的操作技能、安全意识，都建有大型的安全生产宣传教育馆，免费向生产经营单位和市民开放，而且实际效果又十分明显。因此，从上海城市发展的长远需要，建议组建上海市安全生产宣传教育馆，提高本市安全生产宣传教育的层次和覆盖面。

上海市安全生产监督管理局

2004年9月28日