

ZHIFEI ANQUAN WEISHENG GUANLI TIXI RENZHENG JI WENPIAN BIANXIE

职业安全卫生管理体系 认证及文件编写

陈志刚 魏利军 著



气象出版社

序 言

国家经贸委根据国内外开展职业安全卫生管理体系工作的现状和未来发展形势，决定在我国开展职业安全卫生管理体系试点工作，于1999年10月下发了第983号文《关于开展职业安全卫生管理体系认证工作的通知》和第447号文《关于职业安全卫生管理体系试行标准有关问题的通知》。根据这些文件的精神，国家经贸委安全科学技术研究中心于1999年11月筹建了国家职业安全卫生管理体系认证中心（北京），并开展了对企业进行职业安全卫生管理体系认证的试点工作，目前已有几家通过了该中心的认证。

职业安全卫生管理体系文件编写和实现体系认证是企业实施职业安全卫生管理体系的中心环节。本书作者是国家职业安全卫生管理体系认证中心（北京）从事职业安全卫生管理体系标准研究和试点工作多年的主要成员，参加了以中国劳动保护科学技术学会标准CSSTLP:1001《职业安全卫生管理体系——规范及使用指南》为依据对企业进行的认证工作。全书正是在此基础上并参考相关教材编写的。

全书对如何进行体系文件编写及实现职业安全卫生管理体系认证的基本过程做了详细的介绍。为满足广大读者了解和开展职业安全卫生管理体系工作的需要，本书强调了：

1. 指导性：即通过对标准要点的理解和标准条文的实施，来协助企业了解实现职业安全卫生管理体系认证的基本条件、过程和步骤以及如何结合实际进行文件的编写；

2. 实用性：全书密切结合我国职业安全卫生管理体系实际，取材多来自于试点工作及此前以中国劳动保护科学技术学会标准进行认证试点的工作，是从实践中得出的实施职业安全卫生管理体系的经验和总结；

3. 可操作性：通过学习，企业可按本书所介绍的方法和步骤，结合企业的现状来实现职业安全卫生管理体系认证和编写体系文件。

全书共分为九章，即职业安全卫生管理体系标准及认证概论、建立职业安全卫生管理体系的基本过程、体系认证前的准备、职业安全卫生管理体系审核、职业安全卫生管理手册的编写、职业安全卫生管理体系程序文件的编写、作业文件的编写、职业安全卫生管理体系记录编写等。本书还包括以下附录，即：

附录1 关于开展职业安全卫生管理体系认证工作的通知；

附录2 关于职业安全卫生管理体系试行标准有关问题的通知；

附录3 国家经贸委安全科学技术研究中心《职业安全卫生管理体系审核发证程序》；

附录4 有关职业安全卫生法律、法规目录；

附录5 有关职业安全卫生国家标准目录。

本书对企业建立和实施职业安全卫生管理体系以及最终通过第三方认证具有指导意义。本书可供从事职业安全卫生管理体系实践和研究的专业人员参考。

目 录

第一章 职业安全卫生管理体系标准及认证概论	(1)
1.1 职业安全卫生管理体系标准	(1)
1.2 职业安全卫生管理体系认证	(4)
1.3 认证及咨询机构在职业安全卫生管理体系认证中的地位	(9)
第二章 建立职业安全卫生管理体系的基本过程	(14)
2.1 领导的决策与准备	(16)
2.2 制订计划	(17)
2.3 初始状态评审	(18)
2.4 体系策划和设计	(30)
2.5 编写体系文件	(36)
2.6 职业安全卫生管理体系试运行	(37)
2.7 内部审核及管理评审	(39)
第三章 体系认证前的准备	(45)
3.1 体系认证的基本条件	(45)
3.2 做好现场审核前的准备	(46)
第四章 职业安全卫生管理体系审核	(49)
4.1 审核的基本概念	(49)
4.2 审核前的准备	(52)
4.3 现场审核	(66)
4.4 审核报告	(78)
4.5 纠正措施及跟踪	(81)
4.6 监督审核	(83)
第五章 职业安全卫生管理体系文件编写	(90)
5.1 职业安全卫生管理体系文件的结构	(90)
5.2 文件编写的原则	(92)
5.3 体系文件编写的步骤与技巧	(95)
第六章 职业安全卫生管理手册的编写	(99)
6.1 职业安全卫生管理手册的主要作用	(99)

6.2	编写 OHS 管理手册的原则	(100)
6.3	OHS 管理手册编写程序	(101)
6.4	职业安全卫生管理手册的内容	(103)
6.5	手册的批准、发布和控制	(106)
6.6	职业安全卫生管理手册示例	(106)
第七章	职业安全卫生管理体系程序文件的编写	(133)
7.1	概 述	(133)
7.2	程序文件的性质、作用和要求	(133)
7.3	程序文件编写的工作程序	(134)
7.4	编写程序文件的注意事项	(136)
7.5	程序文件格式和内容	(137)
7.6	程序文件编写内容要点举例	(140)
7.7	程序文件示例	(143)
第八章	作业文件的编写	(178)
8.1	作业文件的作用和要求	(178)
8.2	作业文件的编写	(178)
8.3	作业文件内容和格式	(178)
8.4	作业文件目录清单示例	(179)
第九章	职业安全卫生管理体系记录编写	(181)
9.1	记录的作用	(181)
9.2	记录的编制与要求	(181)
9.3	记录编制内容	(182)
附录 1	关于开展职业安全卫生管理体系认证工作的通知	(183)
附录 2	关于职业安全卫生管理体系试行标准有关问题的通知	(185)
附录 3	国家经贸委安全科学技术研究中心《职业安全卫生管理体系 审核发证程序》	(195)
附录 4	有关职业安全卫生法律、法规目录	(201)
附录 5	有关职业安全卫生国家标准目录	(212)

第一章 职业安全卫生管理体系标准及认证概论

1.1 职业安全卫生管理体系标准

1.1.1 职业安全卫生管理体系标准的由来和发展

随着经济的快速增长,与生产密切相关的职业安全卫生问题已受到人们的普遍重视和关注,世界上各种类型的组织越来越重视自己的职业安全卫生表现和形象,并期望以一套系统化的方法来强化自身的职业安全卫生管理,以满足法律和自身方针的要求,促进企业发展。

80年代以来,一些发达国家率先开展了研究及实施职业安全卫生管理体系(OHSMS)的活动。其中包括美国、英国、澳大利亚。如英国于1996年出台的BS8800《职业安全卫生管理体系指南》;美国工业卫生协会制订了《职业安全卫生管理体系》;澳大利亚及新西兰于1997年颁布的《职业安全卫生管理体系——原则、体系和支持技术通用指南》;日本工业卫生协会(JISHA)提出的《职业安全卫生管理体系系列》。最近又由英国BSI等13个国家标准化组织和国际认证机构联合制订了职业安全卫生评价系列(OHSAS):18001《职业安全卫生管理体系规范》及18002《职业安全卫生管理体系——OHSAS18001实施指南》。

随着ISO9000及ISO14000在世界各国和地区的成功实施和认证,国际标准化组织(ISO)于1996年在日内瓦召开了由雇主、雇员、保险、政府四方代表参加的国际研讨会,会议对是否出台一套国际化的职业安全卫生管理体系标准展开了激烈的争论,最后因多方原因未达成一致意见,随后的技术委员会建议暂缓出台职业安全卫生管理体系标准,但同时建议,各成员国可参照ISO14000开展标准的制订和职业安全卫生管理体系的认证工作。使得职业安全卫生管理体系标准化问题成为继质量、环境管理体系标准化后世界各国关注的又一管理标准化问题。

1.1.2 我国开展职业安全卫生管理体系工作的情况及其对策

早在1995年,我国政府就派员参加了由国际标准化组织(ISO)组建的职业安全卫生管理体系标准化特别工作小组,1996年参加了在日内瓦召开的OHSMS标准化国际研讨会。随后中国劳动保护科学技术学会、原劳动部劳动保护科学技术研究所(现为国家经贸委安全科学技术研究中心)等单位着手开展了职业安全卫生管理体系标准的研究工作,对其国际化的发展趋势、基本原理和有关内容进行了基础性的研究,为在我国实施职业安全卫生管理体系工作打下了很好的基础。1998年8月,中国劳动保护科学技术学会提出了学会标准CSSTLP1001:1998——《职业安全卫生管理体系——规范及使用指南》,并根据此标准在国内进行了OHSMS实施和认证的试点,为在我国开展此项工作提供了第一手

材料，积累了较为丰富的实践经验。

与此同时，中国石油天然气总公司也参照国际上本行业的方法，制定了《石油天然气工业健康、安全与环保管理体系》、《石油地震队健康、安全与环保管理体系规范》、《石油钻井健康安全与环保管理体系指南》(HSE)；交通行业根据国际海事组织的《国际船舶安全运营和防止污染管理规则》(简称 ISM 规则)对国内各航运公司的船只实施了安全管理体系，并开展了认证工作。

1999 年 10 月，国家经贸委参照国际先进标准，并结合中国的实际情况，颁布了《职业安全卫生管理体系试行标准》，同时下发了《关于开展职业安全卫生管理体系认证工作的通知》。这是我国安全生产领域贯彻党的十五届四中全会决定，“坚持预防，落实安全措施，确保安全生产”的一项重大举措，是安全生产管理从传统的经验型向现代化管理转变的具体表现，它可以促进企业建立安全生产自我约束机制和自我激励机制，帮助企业树立良好的社会形象，满足法律、法规的要求，提高企业竞争力。因此，职业安全卫生管理体系标准化及其认证工作，必将成为提高我国企业职业安全卫生管理水平，促进安全卫生的重要手段之一。

1.1.3 OHSMS 标准的内容和基本要求

国家经贸委颁布的职业安全卫生管理体系试行标准由范围、术语和定义、职业安全卫生管理体系要素三部分组成，包括五个一级要素：职业安全卫生方针、计划、实施与运行、检查与纠正措施及管理评审，每个一级要素又分解成若干个小要素，对每个要素均进行了具体描述，见图 1-1。

OHSMS 标准要求组织主要应做到以下几个方面：

(1) 对遵守法律、法规和其他要求作出承诺，即符合与企业有关的法律、法规是遵照标准的基本要求；

(2) 对职业安全卫生管理体系的持续改进作出承诺，要求组织建立的职业安全卫生管理体系是一个动态的、自我调整和自我完善的管理系统，通过周而复始地进行“计划、实施、监督、评审”活动，使体系功能不断加强和完善，从而达到组织 OHS 管理体系的持续改进；

(3) 将企业职业安全卫生管理中的计划、组织、实施和检查、监控等活动集中、归纳、分解和转化为相应的一套文件化的目标、程序和作业文件，通过执行相关文件及控制程序，最终实现预防和控制工伤事故和职业病的目标。

1.1.4 职业安全卫生管理体系标准与 ISO9000 及 ISO14000

职业安全卫生管理体系标准、ISO9000 以及 ISO14000 均是组织全面管理的重要组成部分，它们分别从不同的侧面规范组织的活动和行为，其中 ISO9000 侧重对组织产品质量的管理，ISO14000 强调对组织的环境因素的管理，而职业安全卫生管理体系是针对组织的职业安全卫生进行管理。三者既有联系又有区别。

首先，上述三个标准均遵循相同的管理模式（即戴明模式），通过 PDCA 模式实现持续改进，都要求建立文件化的管理体系，以预先建立的文件体系为指导达到对组织的活

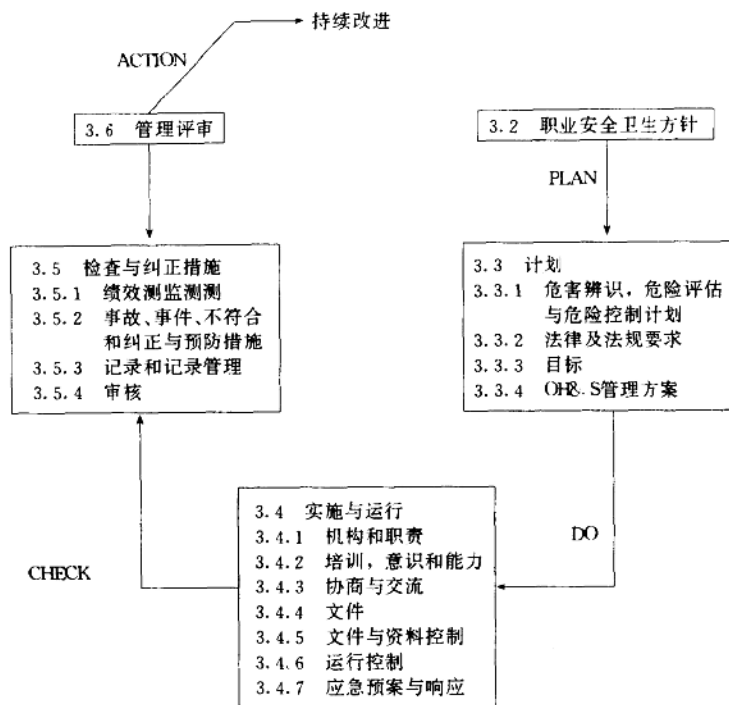


图 1-1 OHSMS 试行标准框架内容

动、产品和服务进行全过程控制的目的。三个体系均强调预防为主的思想，即把组织活动过程中可能产生的质量事故、环境事故和职业安全卫生事故消灭在萌芽状态。

表 1-1 列举了三个标准的主要区别。

表 1-1 OHSMS 试行标准、ISO14000 及 ISO9000 标准的差异

	OHSMS 试行标准	ISO14000	ISO9000
相关方	除员工外，有产品和服务的接受方，社区居民、行政主管部门等		需方
持续改进	强调对组织的环境或 OHS 管理绩效实现持续改进		不必定要求
强制性	更多的强制性要求，例如： 1. 要求组织重视相关方的意见和观点 2. 强调与全体员工的信息交流 3. 要求制定明确的目标和指标 OHSMS 还强调全体员工的参与和协商。		基本上是指导性的

1.2 职业安全卫生管理体系认证

1.2.1 职业安全卫生管理体系认证的概念

参照质量管理体系认证的概念，我们可以对职业安全卫生管理体系认证进行如下定义：职业安全卫生管理体系认证是依据有关标准（如国家经贸委颁布的职业安全卫生管理体系试行标准）和法律、法规及其它要求，经认证机构确认，并通过颁发认证证书或认证标志来证明某组织的活动、产品或服务符合相应标准或规范性文件的活动。

根据上述定义，可以归纳出职业安全卫生管理体系具有以下特征：

（1）认证的对象：是组织的职业安全卫生管理体系，也就是判定组织是否符合职业安全卫生管理体系标准的要求；

（2）认证的依据：职业安全卫生管理体系试行标准。申请认证的企业应以此标准或者国际上公认的职业安全卫生管理体系标准（例如 OHSAS18001）为指导建立自己的职业安全卫生管理体系，认证机构则按照该标准的要求对企业的 OHSMS 进行审核和评定；

（3）认证的方法：认证机构鉴定申请方 OHSMS 是否符合标准要求的方法是进行职业安全卫生管理体系审核，即由认证机构派遣审核人员对申请认证企业的职业安全卫生管理体系进行评定，提交审核报告，提出审核结论；

（4）获得认证的结果：申请认证的企业通过认证机构的审核，最终取得认证机构的职业安全卫生管理体系认证证书和体系认证标志。证书和标志将向外部相关方证明，该企业的职业安全卫生管理体系符合职业安全卫生管理体系试行标准的要求。但要注意认证证书和标志并不表明产品、活动或服务符合产品或其他标准，不能使人产生产品的安全性能符合标准规定要求的误解；

（5）认证的性质：职业安全卫生管理体系认证是第三方从事的活动，第三方是指独立于第一方（供方）和第二方（需方）之外的一方，与第一方和第二方既无行政上的隶属关系，又无经济上的利害关系，强调职业安全卫生管理体系认证要由第三方实施是为了确保认证活动的公正性。

认证的开展，国际上通行的是实行第三方认证制度。实施第三方认证的机构是政府或民间的公正的团体，它具有执行认证制度的能力，在认证过程中能代表与认证制度有关的各方面的利益。组织经过第三方评定的职业安全卫生管理体系，合格则给予注册，并要求对其体系的运行进行监督和跟踪，对组织职业安全卫生管理体系的持续适用性、有效性及符合性予以证实。

1.2.2 职业安全卫生管理体系认证的基本程序

职业安全卫生管理体系认证过程一般是按照图 1-2 所示的程序进行的。

（1）组织递交申请书：当组织认为认证条件具备时，即可向认证机构递交具有一定内容和格式的申请书；

（2）评审和受理：认证机构收到组织的职业安全卫生管理体系审核申请后，应与组织

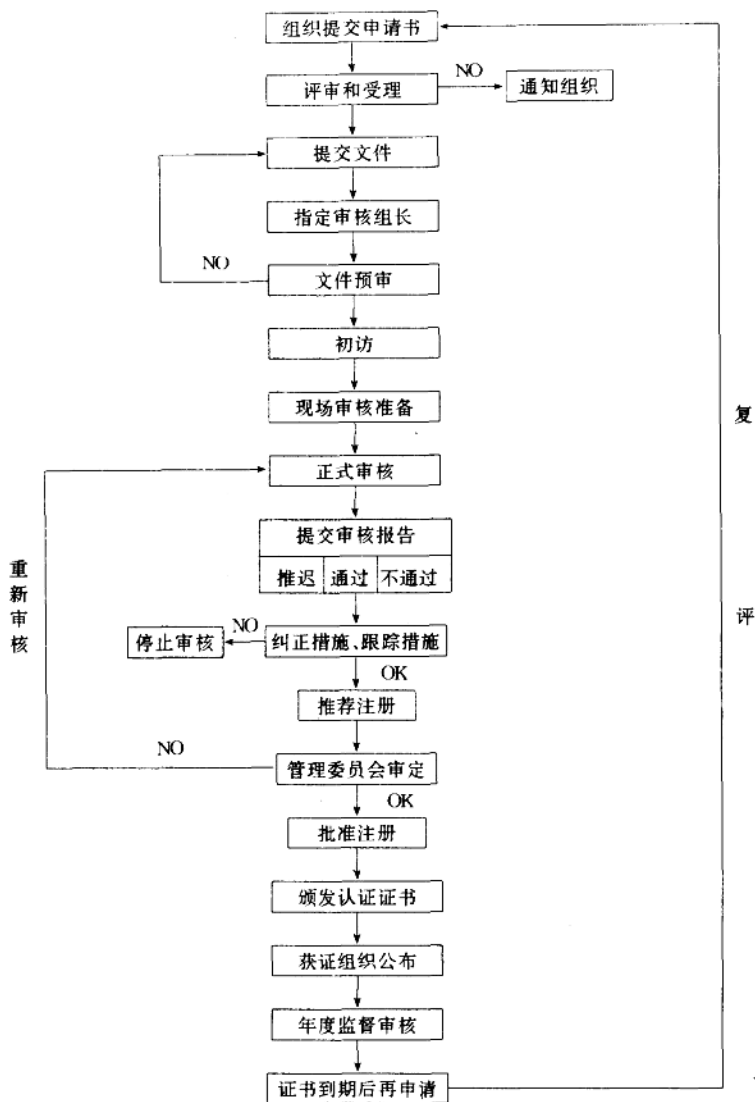


图 1-2 职业安全卫生管理体系审核认证程序流程图

商定审核的范围，进行申请材料的审查，判断组织是否符合申请条件，如不符合认证基本条件的则通知企业进行补充、纠正或重新申请。如果符合条件则应受理其申请书；

(3) 初访（预审）：是认证机构人员第一次到受审方现场了解情况，进行详细沟通的活动。初访的目的是了解组织的基本情况，评审内审和管理评审记录，收集有关资料，对工作量进行评估；

(4) 签订合同：在初访过程中或初访后，审核方和委托方可就审核范围、审核准则、审核报告内容、审核时间、审核工作量签订合同，正式明确合作关系；

(5) 组成审核组和指派审核组长：根据组织的类型、规模、复杂程序、审核时所需专业知识挑选适当的审核小组成员，组成审核组，指派审核小组组长；

(6) 文件预审：确定被审核方是否建立了文件化的 OHSMS，是否满足职业安全卫生管理体系标准及相关法律、法规的要求，以及 OHS 管理手册的支持性文件是否符合要求等。如果体系文件出现重大问题，则应通知受审核方或委托方，受审核方考虑进行体系文件的修改或重新递交。体系文件若无重大的缺陷，则应开始准备正式审核；

(7) 审核准备：在文件预审的基础上，审核组长主持召开会议，通报所掌握的有关情况，确定审核计划，进行审核小组成员的分工，编制现场审核所需的工作文件（如现场审核检查表，首次会议签到表，不符合项报告，纠正措施及验证报告等），并将审核计划尽快通知受审核方或委托方；

(8) 正式审核：在文件审核通过后，认证机构即可按照事先商定的审核计划对受审核方进行正式审核。现场审核是证实受审核方是否有效实施了其 OHS 方针和目标，是否遵守了相应的程序；证实受审核方的职业安全卫生管理体系是否符合 OHSMS 试行标准的要求。审核组对受审核方的 OHSMS 的有效性和符合性作出评价和结论；

(9) 提交审核报告和结论：审核小组根据现场审核收集的证据，对审核结果进行客观公正的评价，并整理和起草审核报告，视具体情况建议可对受审核方予以注册、推迟注册及暂缓注册；

(10) 管理委员会审定：对审核小组推荐通过的组织，认证机构的管理（或技术）委员会在 1 个月内要专门组织有关成员进行讨论，对是否能批准注册进行审定，如审定不能通过，认证机构向其发《审核结果通知书》，将审定结论通知受审核方；

(11) 批准注册：对审定通过的组织，OHSMS 管理委员会将批准注册；

(12) 颁发认证证书：由认证机构签发职业安全卫生管理体系认证证书；

(13) 获证组织公告：获证组织在取得认证证书后，可通过新闻媒体公布自己获得职业安全卫生管理体系认证的信息；

(14) 年度监督审核：认证机构每年将对获证组织进行一次年度监督审核，获证后第一年监督审核一般为二次；

(15) 复审（换证审核）：认证证书的有效期限一般为三年，三年后将进行复评，其基本程序与正式审核认证相同。

1.2.3 实现职业安全卫生管理体系认证的基本过程

企业实现职业安全卫生管理体系认证的基本过程，大致包括以下几个阶段：

(1) 职业安全卫生管理体系建立：在体系建立阶段，要组织全体员工学习职业安全卫生管理体系试行标准；针对组织现有的组织机构、管理制度、有关法律法规以及存在的危险因素进行初始状态评审；制定出实现职业安全卫生管理体系认证全过程的时间表，落实响应的资源配置；根据组织 OHS 管理现状进行体系的策划和设计，组织人员进行各层次文件的编写等；

(2) OHSMS 试运行：文件编写完成后，经最高管理者发布，或有关部门管理人员的审定和批准，对文件的有效性和适用性进行检验，通过试运行过程对体系存在的问题，进行及时的修订和完善；

(3) 第三方审核及认证注册：根据国家经贸委第 983 号文件的精神，组织在达到认证

条件后,可向有关认证机构递交审核认证的文件。认证机构对其申请进行受理,进行合同评审后,针对组织的具体情况组建审核组,进行文件审核、初访和其他一系列审核准备工作,根据审核计划实施现场审核,对受审核方职业安全卫生管理体系的符合性和有效性作出结论,决定是否推荐注册。组织在通过注册后,在证书有效期内还要接受认证机构的监督。

1.2.4 职业安全卫生管理体系认证的作用

组织建立职业安全卫生管理体系,并最终由第三方进行认证具有十分重要的意义,具体表现在以下几个方面:

(1) 强化组织自身的职业安全卫生管理,提高管理水平

职业安全卫生管理体系标准提供了这样一个机制,就是将政府及社会对职业安全卫生的宏观管理和组织的微观管理结合起来,使职业安全卫生管理成为组织全面管理的一个重要组成部分,从而突破了单一管理模式,使安全生产管理由被动地接受强制性管理转变为组织自愿参与的市场行为。许多组织主动建立自身的 OHSMS,并通过第三方认证,然后又要求其相关方进行职业安全卫生管理体系的建立和认证,规范其活动、产品和服务中的职业安全卫生管理。这样就形成了一个链式效应,依靠市场的作用,使职业安全卫生管理体系的实施成为组织必然的选择。同时,职业安全卫生管理体系运用方针、策划、实施与运行、检查与纠正措施、管理评审等管理手段,即运用 PDCA 管理模式,自觉地将对职业安全卫生的管理纳入组织的目标,通过内部审核、管理评审、绩效测量与监测、纠正和预防措施等保障性的要素提供自我完善、自我管理机制,不断实现组织职业安全卫生水平的持续改进。

组织实现 OHSMS 认证后,需要接受认证机构的定期和不定期的监督审核,证书有效期满后,还要接受认证机构的复评,以判断其体系的持续有效性和适用性,认证机构通过采取这一系列步骤,可真正实现职业安全卫生管理体系认证工作对组织的安全卫生管理工作的第三方监督作用,从而不断健全和完善自身的职业安全卫生管理体系,达到强化组织对职业安全卫生管理工作的目的。

(2) 推动我国职业安全卫生法律、法规的贯彻落实

职业安全卫生管理体系标准要求,组织必须对遵守有关法律、法规及其他要求以及对持续改进作出承诺,并进行定期评审,判断其遵守的情况。国家经贸委第 983 号文《关于开展职业安全卫生管理体系认证工作的通知》指出:

“凡申请认证的企业均应具备以下条件:

- (一) 认真贯彻执行我国有关安全生产法律、法规和标准;
- (二) 已建立职业安全卫生管理体系,并运行达 3 个月以上;
- (三) 在过去两年中每个年度的千人重伤和千人死亡率低于同行业水平。”

因此,遵守法律、法规及其他要求是企业实现第三方认证的前提。一个事故隐患突出、事故不断的企业是很难想象能通过职业安全卫生管理体系认证的。另外,OHSMS 标准还要求组织有相应的制度和程序来跟踪国家法律、法规的变化,以保证其持续遵守各项法律、法规的要求,使企业由被动接受政府的监察到主动接受管理部门的要求。因此,实现职业安全卫

生管理体系认证将有利于促进企业主动遵守各项职业安全卫生法律、法规和制度。

(3) 促进国际贸易，清除非关税壁垒

职业安全卫生问题与环境问题一样，是当今社会经济发展中面临的重大课题，日益受到世界各国的普遍关注。为此，许多国家和组织（主要是工业化国家）积极开展和实施职业安全卫生管理体系，并要求其相关方建立职业安全卫生管理体系，获得第三方认证。许多国家也以此为借口，对他国的产品、活动或服务采取单方面的进口限制，使其成为新的非关税壁垒，特别是随着将来国际性的职业安全卫生管理体系标准的出台，这一问题会尤为突出。

这种“非关税壁垒”将首先在实施标准与尚未实施标准的国家和企业之间产生，由于经济、信息、技术等方面的原因，发展中国家实行职业安全卫生管理体系标准的速度与规模必然滞后于发达国家，发达国家就会利用职业安全卫生管理体系标准向发展中国家的活动、产品和服务提出要求。因此不采用 OHSMS 标准的国家和组织将会受到由此带来的负面影响，逐渐被排斥在国际市场之外。

职业安全卫生管理体系的实施和认证，在一定程度上可以消除这种贸易壁垒，因为 OHSMS 标准采用统一的要求，即依据共同的职业安全卫生管理体系标准。组织必须对遵守有关法律、法规及国际性公约作出承诺，对职业安全卫生管理的持续改进作出承诺。随着国际社会职业安全卫生管理体系的开展和深入，特别是制订出国际通用的 ISO 标准后，世界各国和地区的组织均利用同一标准建立自己的职业安全卫生管理体系，逐步完善国际间的互认制度，这将为非关税壁垒的清除进一步扫清障碍。

(4) 有助于企业树立良好的社会形象，增强市场竞争力

一个职业安全卫生绩效良好的企业也被证明是一个经营和管理绩效卓越的企业。组织为建立和实现职业安全卫生管理体系，要求满足法律、法规和其他要求，对员工和相关方的安全和健康提供有力的保证。要求组织做好与相关方的交流，满足相关方的要求，这有利于改善企业的公共关系，安定社会。因此，凡是实现职业安全卫生管理体系认证的组织，也从一个侧面反映它是一个具有社会责任感的组织，这有助于提高组织的信誉和市场竞争能力。有时会因此而获得投标的权利或相关方的认可。正因为如此，一些对外贸易较多的企业，以及对外投资、投标的企业，迫切希望取得职业安全卫生管理体系认证，我国境内的合资、外资企业也希望取得中国政府的职业安全卫生管理体系认证，以满足法律法规的要求，树立良好的社会形象。

(5) 有利于提高员工的安全意识

职业安全卫生管理体系要求针对组织各个相关职能和层次进行与之相适应的培训，使他们了解组织的职业安全卫生方针，了解各个岗位的操作规程，所需意识和能力。OHSMS 标准还要求，职业安全卫生管理体系的建立和实施不是某个人或某个部门独有的职责，需要全体员工的共同努力和积极参与。此外，还要求对相关方进行针对性的培训与交流，对其活动、产品或服务施加控制和影响。因此，实现职业安全卫生管理体系认证，有助于全员安全意识的提高。

1.3 认证及咨询机构在职业安全卫生管理体系认证中的地位

1.3.1 认证机构的作用

组织的职业安全卫生管理体系认证工作通常是借助第三方认证机构来完成的。所谓第三方认证机构是指由政府授权的、具有认证资格的中介组织。第三方认证应由委托方或受审核方自愿申请,即遵循自愿原则,这种自愿性的体现是:委托方或受审核方自愿选择决策是否申请实行职业安全卫生管理体系认证,自愿选择经政府授权的、具有认证资格的认证机构。

1. 认证机构的选择

委托方或受审核方根据经营和管理的需要,可能会对认证机构作出不同的选择,在挑选认证机构时,一般应从三方面的因素进行考虑:

(1) 权威性

指 OHSMS 认证机构的知名度和影响力。一个企业通过某个具有很高知名度和广泛影响力的认证机构的 OHSMS 认证,将意味着企业建立的职业安全卫生管理体系的质量具有更为可靠的保证,具有更好的客观公正性。企业依据认证注册和认证标志使用管理规定,通过向社会各相关方进行宣传和广告,向社会相关方传递其健全的职业安全卫生管理的信息,可以为企业树立良好的社会形象,在市场竞争中占得领先的优势,从而带来更大的社会效益和经济效益。

(2) 价格

认证机构在收取认证费用时,除了考虑受审核企业的规模、经营的复杂性和风险的性质等因素外,不同认证机构在考虑对某一企业进行 OHSMS 认证时,所确定的费用一般也是不同的。知名度较低的认证机构所要求的认证费用相对要低些,而权威性高的认证机构往往所需的认证费用也相对要高。这就要根据企业对费用价格的承受能力等具体实际情况来定。

(3) 相关方的要求

出于贸易的需要,企业必须考虑所选择的认证机构是否为其相关方接受。通常,相关方对选择认证机构并没有国别、行业或地区等方面的要求,但有时也不排除相关方的某些特殊要求。例如,从事出口贸易较多的企业可能需要获得国际上有较大知名度的某家认证机构的认证,从事国内市场贸易的企业,只需要获得本国认证机构的认证,有的企业还从这两方面综合考虑,获得国内和国际认证组织的双重认证。

2. 认证机构的作用

由于认证机构所进行的认证是第三方认证,具有客观公正性,代表了广大相关方的利益,因此,认证机构在体系认证过程中发挥着以下几方面的重要作用:

(1) 对组织 OHSMS 的有效性和符合性作出客观评价

认证机构通过对组织的 OHSMS 进行审核,对组织的 OHSMS 的运行情况作出正式结论,即是否符合职业安全卫生管理体系试行标准的要求,是否符合国家有关法律、法规

和其它要求,这里所提到的其它要求指的是地方性的法规、标准和要求以及行业标准和要求等。

判断组织的职业安全卫生管理体系是否有效,主要要考虑组织是否有一个能动的管理机制,即组织通过运行其 OHSMS,能有效地实现其职业安全卫生方针、目标和指标。通过对职业安全卫生管理体系的监测和测量,纠正和预防措施,内部审核和管理评审,能形成一套自我发现、自我纠正和自我完善的管理机制等。

(2) 为相关方提供信任的依据

第三方认证已被看作是一个组织能否按照职业安全卫生管理体系试行标准的要求建立自身的 OHSMS 体系,并具有体系通常运行的保障能力的可靠标志,从而为潜在的承包方、投资方和社区居民等提供组织职业安全卫生方面的客观公正的评价,使组织赢得相关方的信任。

在需要进行第三方审核认证的场合,第三方认证也为组织减少了不必要的麻烦,节省大量的监督检查费用。因为某一组织的活动、产品或服务往往有不同的相关方,倘若都需要进行重复性的第三方审核认证,则对相关方和组织将是一笔很大的费用。

(3) 推动企业不断完善职业安全卫生管理体系

组织不断完善 OHSMS 是体系本身的内在要求,因为标准要求组织要对持续改进作出承诺。组织在获得认证机构的认证后,将获得认证机构颁发的认证证书,认证证书的有效期限一般为 3 年,在证书有效期内必须定期(有时是不定期的)接受认证机构的监督审核,3 年有效期满后,要进行复评,国家经贸委第 983 号文《关于开展职业安全卫生体系认证工作的通知》中规定:

“获得认证证书的企业在每年 1 月份向认证机构报告其上一年度职业安全卫生管理体系的运行情况及事故状况,对不按规定实施职业安全卫生管理体系及事故频繁的企业,认证机构视情况收回其认证证书。”

因此,组织要想使认证证书的有效性持续下去,必须依据 OHSMS 的内在要求以及法律、法规和其它要求,对组织内部和外部新环境的发展变化,新法律、法规的出现作出及时的反应,不断地完善和发展其职业安全卫生管理体系。

1.3.2 咨询机构的作用

组织建立职业安全卫生管理体系,使其保持正常运行,并最终获得认证机构的认证是一个十分复杂的过程,它涉及到体系的策划、设计和体系文件的编写、组织机构的配置和人员、资源的支配等大量的工作。有的企业可能有成功实施 ISO9000 以及 ISO14000 的经验,企业内部人员对标准的理解和掌握较准确,对建立体系的一整套程序也有充分的了解,因而体系建立的主要工作可以依靠企业内部人员来完成。但对于大多数企业而言,这些工作的有效开展仅依靠自身条件是难以完成的,因而需要借助外部机构的力量,这就是职业安全卫生管理体系咨询机构承担的任务。

咨询机构的根本任务就是帮助企业建立和实施职业安全卫生管理体系,使组织最终通过第三方认证。但企业应当清醒地认识到,聘请外部咨询机构的目的是将企业自身建立职业安全卫生管理体系的责任转移到咨询机构或咨询人员头上,咨询人员仅仅是在组

织建立职业安全卫生管理体系过程中起一个参谋和指导的作用，企业的各级管理者仍然需要身体力行地参与并领导建立职业安全卫生管理体系各阶段的工作。

为使组织顺利地完成体系建立的各项任务，按期通过认证机构的认证注册，必须重视咨询机构在此过程中所发挥的重要作用，认真进行咨询机构及人员的挑选。

1. 咨询机构的选择

对企业来说，选择一个信誉和能力俱佳的咨询机构无疑会给体系建立工作以及将来顺利通过认证带来很大的帮助。因此，企业在对咨询机构的服务进行挑选时，首先要考虑该机构以往从事该类行业职业安全卫生管理体系建立和运行全过程咨询的业绩和能力，该机构在咨询行业中的信誉和声望，与选定的第三方认证机构的关系是否良好，尤其是应重点考虑该机构是否有一支高素质的咨询队伍。

2. 对咨询人员的挑选

鉴于职业安全卫生管理体系建立过程的复杂性，企业在聘请外部咨询人员时，应从以下几方面考虑：

(1) 在与咨询机构或个人就职业安全卫生管理体系咨询工作签订合同之前，应同时商定咨询人员的安排，企业应要求对方提供参与咨询工作人员的名单，并要求其出示资格证书的复印件；

(2) 要了解咨询人员的经历和参与职业安全卫生管理体系咨询和认证工作的业绩，一个经验丰富、业务精干、组织协调能力强的咨询人员（或小组）将会更加富有成效地解决 OHSMS 建立、运行和认证前期工作中一系列具体问题；

(3) 企业有权拒绝不适合人员（例如，出于保密或专业方面的考虑）参加咨询；

(4) 企业应在正式咨询开始前，向咨询人员就组织经营的性质、范围、规模和所涉及的产品、活动或服务等进行介绍，确保他们对企业即将建立的职业安全卫生管理体系有一个总体概念，使其明确咨询过程中所面临的工作范围和活动的目标，并为他们完成咨询任务提供适当的人力、物力和财力支持；

(5) 按照市场和国际惯例，选择的咨询人员不能参与该企业的 OHSMS 认证工作。

3. 咨询工作的内容

咨询工作的起点是开展 OHSMS 标准知识和有关的培训，与企业各级员工进行交流，形成共识，终点是确保企业所建立的职业安全卫生管理体系能够有效地运行，为实现第三方认证做好前期准备工作，在职业安全卫生管理体系咨询的全过程中，咨询机构需指导企业开展以下几方面的工作：

(1) 开展建立和实施职业安全卫生管理体系的普及教育和宣传贯彻工作

职业安全卫生管理体系的成功实施和有效运行需要全体员工的共同参与和承诺，尤其是最高管理者的承诺，因此必须统一组织内全体员工的思想，达到齐心协力，自觉贯彻执行职业安全卫生管理体系标准的要求，达到全体员工积极参与的目的，也为今后工作的开展和沟通建立共同语言。

在标准普及和贯彻过程中，要使全体员工认识到：

- ① 建立和实施职业安全卫生管理体系，最终实现第三方认证的目的和意义；
- ② 了解职业安全卫生管理体系标准的由来和发展趋势；

- ③我国目前开展职业安全卫生管理体系认证工作的情况；
- ④OHSMS 的特点和基本内容；
- ⑤与国际上广泛开展的 ISO9000 和 ISO14000 标准系列认证的联系和区别；
- ⑥如何结合企业特点理解职业安全卫生管理体系试行标准等。

(2) 对组织的内审员进行培训

企业职业安全卫生管理体系的建立、实施和正常运行，需要依靠一支专门的内审员队伍来开展具体的工作。内审员在外部咨询机构的指导下，发挥以下几方面的作用：

①对 OHSMS 的运行进行监督：职业安全卫生管理体系的正常运行需要持续地监控，才能发现问题，及时解决问题。这种持续的监控主要是通过内部审核来进行的，而实施内部审核正是依靠这样一支内审员队伍，从这个角度上讲，内审员的作用就是对职业安全卫生管理体系的有效运行起监督员的作用；

②对 OHSMS 的保持和改进起参谋作用：内审员的工作不仅是通过内部审核发现问题，提出不符合项的理由，而且为受审核方纠正措施的提出、实施、完成及有效性检验出谋划策；

③在 OHS 管理方面起沟通领导和群众间的桥梁作用：在内审过程中，内审员有与广大员工进行充分交流和接触的机会，他们一方面收集员工和相关方对职业安全卫生管理方面的意见、要求和建议，通过管理者代表向上层反映，另一方面又把领导层关于 OHS 方针、目标和意图向全体员工进行传达、解释和贯彻，起沟通和桥梁作用；

④在外部审核中起内外接口作用：企业的内审员常常充当外部审核的陪同人员、联络员或观察员，从中了解对方的审核要求、审核方式和方法，将有关信息反馈给管理者代表或最高管理者，同时也向对方介绍本单位的实际情况，起着内外接口的作用；

⑤在 OHSMS 实施过程中起带头作用：内审员一般都有自己的本职工作，在自己的工作领域，内审员可带头认真执行和贯彻有关的 OHSMS 标准、管理手册和工作程序文件，成为贯彻实施职业安全卫生管理体系的积极分子。

因此，组织的 OHSMS 是否有效和完整，很大程度上取决于一支高素质的内审员队伍，一般来说，OHS 内审员必须掌握以下四个方面的知识：

- a. OHSMS 试行标准及其应用的知识；
- b. 职业安全卫生领域的基础科学（如系统安全工程和事故预防原理）和专业技术知识；
- c. 本国有关职业安全卫生法律、法规知识，特别是与本组织有关的 OHS 法律、法规知识；
- d. 审核过程中一些国际惯例和习惯做法。

咨询机构在对企业的职业安全卫生管理体系进行策划和设计之前，首先必须培训一批合格的内审员，使组织依靠自身的人力和资源，完成体系建立的主要工作。

(3) 指导企业进行职业安全卫生管理体系的策划和设计

企业建立职业安全卫生管理体系的一个重要环节就是进行体系的策划和设计。咨询机构在咨询活动中需要指导企业开展以下工作：

①制定计划。职业安全卫生管理体系的建立是一项十分复杂、难度较大的工程，对此

应该根据企业的实际，确定整个体系从培训、策划和建立到第三方认证注册的时间进度，各个环节所需的资源（人力、物力、财力），成立专门的工作班子，并明确分工，落实职责；

②指导组织进行初评，制订 OHS 方针，确定出目标和指标。对组织的职业安全卫生管理体系现状进行初评（即初始评估），并对调查结果进行分析，找出现有体系与标准之间的差距。咨询中还要根据了解的组织现状，合理地进行机构职责的分配以及人力和其他资源的配置；

③确定体系文件结构，列出体系各层次文件清单。

（4）指导组织进行体系文件的编写

职业安全卫生管理体系的一个主要特征是文件化。体系的运行活动是依靠大量文件支撑的。一般来讲，职业安全卫生管理体系文件分为三个层次，管理手册、程序文件和作业文件（作业指导书）。如何进行各层次文件的编写，理顺各层次文件之间的关系，处理好各层次的接口，是咨询活动的重要内容。

（5）指导企业的职业安全卫生管理体系试运行

咨询机构在完成上述工作之后，为使新建立的体系保持适宜、有效和协调，应对组织的职业安全卫生管理体系试运行阶段的工作进行指导。对暴露出的问题提出整改建议及措施，对组织如何开展内审和管理评审提出指导性的建议，为迎接外部正式审核，并获得第三方认证铺平道路。

（6）协助企业做好 OHSMS 认证前的准备工作

一般来说，OHSMS 认证前的准备工作主要包括申请认证的办理、迎接现场审核。咨询机构应协助企业选择合适的认证机构，指导企业进行申请认证的办理。企业接到认证机构的现场审核通知书后，咨询机构应针对企业的实际情况，对企业的有关人员进行迎检培训及如何组织安排认证前的各项工作提出建设性的意见。