

农村水电站安全生产标准化丛书

农村水电站 安全生产标准化评审标准释义

NONGCUN SHUIDIANZHAN

ANQUAN SHENGCHAN BIAOZHUNHUA PINGSHEN BIAOZHUN SHIYI

刘仲民 冯玉禄 等 编著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

农村水电站安全生产标准化丛书

农村水电站 安全生产标准化评审标准释义

刘仲民 冯玉禄 等 编著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 提 要

本书是农村水电站安全生产标准化丛书之一。全书共分三部分：第一部分为概述，重点对农村水电安全管理状况、农村水电站安全生产标准化建设的重要意义和主要内容进行了论述；第二部分为标准释义，逐条对评审标准进行了解读，分“条文”“释义”“要点”“依据”四块内容；第三部分为附录，列出了农村水电站安全生产标准化建设所涉及的主要法律、法规、文件、标准和规范。

本书可作为开展农村水电站安全生产标准化工作的参考资料和培训教材，也可作为农村水电安全生产管理人员工作参考书。

图书在版编目（C I P）数据

农村水电站安全生产标准化评审标准释义 / 刘仲民等编著. — 北京：中国水利水电出版社，2015.3

（农村水电站安全生产标准化丛书）

ISBN 978-7-5170-3067-6

I. ①农… II. ①刘… III. ①农村—水力发电站—安全生产—标准化 IV. ①TV737-65

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第065942号

书 名	农村水电站安全生产标准化丛书 农村水电站安全生产标准化评审标准释义
作 者	刘仲民 冯玉禄 等 编著
出版发行	中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路1号D座 100038) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn
经 售	电话: (010) 68367658 (发行部) 北京科水图书销售中心(零售) 电话: (010) 88383994、63202643、68545874 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京瑞斯通印务发展有限公司
规 格	140mm×203mm 32开本 8.125印张 218千字
版 次	2015年3月第1版 2015年3月第1次印刷
印 数	0001—3000册
定 价	39.00元

凡购买我社图书，如有缺页、倒页、脱页的，本社发行部负责调换

版权所有·侵权必究

本书编委会

主任：田中兴

副主任：顾洪波

委员：刘仲民 钱宜伟 冯玉禄
李志宪

本书编写人员

主 编：刘仲民 冯玉禄

审 核：付自龙 曾令文

编写人员：李志宪 曾令文 岳梦华

 贾世良 雷明进 吕 燕

 张 伟 许汉平 张志梅

 张要玲 胡淑玲 成登明

 宋朝英

前 言

农村水电安全生产事关人民群众生命财产安全。为进一步落实农村水电站企事业单位安全生产主体责任，强化安全基础管理，规范安全生产行为，促进农村水电站安全生产工作的规范化、标准化，2013年9月水利部印发了《农村水电站安全生产标准化达标评级实施办法（暂行）》（水电〔2013〕379号），全面推进农村水电站安全生产标准化建设。

为了帮助农村水电站企事业单位准确把握农村水电站安全生产标准化的基本内容和要求，顺利推进安全生产标准化建设，规范安全生产标准化评审工作，我们组织编写了农村水电站安全生产标准化丛书。该丛书共分两册，包括《农村水电站安全生产标准化评审标准释义》和《农村水电站安全生产标准化达标指导手册》。

《农村水电站安全生产标准化评审标准释义》适用于农村水电站安全生产标准化建设与评审工作。全书共分三部分：第一部分为概述，即第一章，重点对农村水电安全管理状况、农村水电站安全生产标准化建设的重要意义及主要内容进行了论述；第二部分为标准释义，包括第二章至第十四章，主要对《农村水电站安全生产标准化评审标准（暂行）》（以下简称《评审标准》）进行了逐条解读；第三部分为附录，列出了农村水电站安全生产标准化建设

所涉及的主要法律、法规、文件、标准和规范。其中，第二部分“标准释义”章节结构与《评审标准》完全对应，每章节分别由四块内容构成，一是“条文”，引述《评审标准》评审项目内容；二是“释义”，对《评审标准》条款的核心要求进行阐述和辨析；三是“要点”，列出了标准化建设工作的具体要求；四是“依据”，列出该评审项目所涉及的主要法规、规范性文件和技术标准。

本书可作为开展农村水电站安全生产标准化工作的参考资料和培训教材，也可作为农村水电安全生产管理人员工作参考书。

由于编者水平有限，加之成书时间仓促，书中难免有疏漏及不足之处，敬请广大读者斧正。

编者

2015年1月

目 录

前言

第一章 概述	1
第一节 安全生产标准化建设概况	1
第二节 农村水电安全生产概况	5
第三节 农村水电安全生产标准化建设的重要意义和总体部署	7
第四节 《评审标准》的主要内容	9
第二章 安全生产目标	15
第一节 目标制定	15
第二节 目标落实	18
第三节 目标监督与考核	19
第三章 组织机构和职责	23
第一节 机构和人员配置	23
第二节 安全职责	25
第四章 安全生产投入	29
第一节 费用管理	29
第二节 费用使用	30
第五章 法律法规与安全管理制度	33
第一节 法律法规、标准规范	33
第二节 规章制度	37
第三节 安全生产规程	39
第四节 评估修订	40
第五节 文件和档案管理	43

第六章 教育培训	49
第一节 教育培训管理	49
第二节 人员教育培训	51
第三节 其他人员教育培训	58
第四节 安全文化建设	60
第七章 生产设备设施	65
第一节 水工建筑物	65
第二节 金属结构	78
第三节 水力机械	87
第四节 电气设备	96
第五节 设备设施运行管理	113
第六节 检修管理	124
第七节 设备报废管理	126
第八章 作业安全	131
第一节 安全设施管理	131
第二节 作业行为管理	136
第九章 隐患排查和治理	147
第一节 隐患排查治理	147
第二节 预测预警	153
第十章 重大危险源监控	157
第一节 辨识与评价	157
第二节 登记建档与备案	159
第三节 重大危险源监控与管理	160
第十一章 职业健康	163
第一节 职业健康管理	163
第二节 职业危害告知与警示	167
第三节 职业危害申报	168

第十二章 应急救援	171
第一节 应急救援预案	171
第二节 应急设施、装备、物资	175
第三节 应急培训和演练	177
第四节 事故救援	179
第十三章 事故报告及调查处理	181
第一节 事故报告	181
第二节 事故调查和处理	185
第十四章 绩效评定和持续改进	189
第一节 绩效评定	189
第二节 持续改进	192
附录 1 安全标准化建设相关法律、法规、文件、 标准和规范名录	195
附录 2 农村水电站安全生产标准化达标评级实施 办法（暂行）	205
附录 3 农村水电站安全生产标准化评审标准 （暂行）	213

第一章 概 述

第一节 安全生产标准化建设概况

安全生产标准化（Work Safety Standardization）是现代安全管理手段的集成，它借鉴了质量、环境和职业健康安全管理标准化的原理和做法，具有系统性、先进性、预防性、全过程控制和持续改进的特点。

安全生产标准化是指通过建立安全生产责任制，制定安全管理制度和操作规程，排查治理隐患和监控重大危险源，建立预防机制，规范生产行为，使各生产环节符合有关安全生产法律法规和标准规范的要求，人、机、物、环处于良好的生产状态，并持续改进，不断加强企业安全生产规范化建设。这一定义涵盖了企业安全生产工作的全局，是企业开展安全生产工作的基本要求和衡量标准，也是企业加强安全管理的重要方法和手段。

一、我国安全生产标准化建设经历阶段

1. 第一阶段：概念萌发

20 世纪 80 年代初期，我国煤炭行业事故持续上升。由于安全与质量相辅相成，存在密不可分的内在联系，原国家煤炭部于 1986 年在全国煤矿开展了“质量标准化、安全创水平”活动，把质量管理与安全管理结合起来，希望通过质量标准化促进安全生产，减少事故的发生。其他行业，如有色、建材、电力、黄金等也相继开展质量标准化创建活动。

1999年10月，原国家经济贸易委员会颁布实施《职业安全卫生管理体系试行标准》，职业健康安全管理体系逐渐在全国范围内推行，企业安全生产工作步入了系统化、规范化的发展轨道上。

2003年10月，原国家安全生产监督管理局和中国煤炭工业协会出台了《关于在全国煤矿深入开展安全质量标准化活动的指导意见》，首次提出安全质量标准化的概念。

2. 第二阶段：发展成熟

2004年1月，《国务院关于加强安全生产工作的决定》（国发〔2004〕2号）提出在全国所有工矿、商贸、交通、建筑施工等企业普遍开展安全质量标准化活动的要求。原国家安全生产监督管理局印发《关于开展安全质量标准化活动的指导意见》，推动煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、冶金、机械等行业和领域开展安全质量标准化创建工作。随着人们对安全管理认识的深化，很多行业逐步单独提出了安全生产标准化的概念。2004年之后，国家和试点省市安全生产监督管理部门结合每个行业、领域的生产特点，陆续出台相应的安全生产标准化规范。

由于安全生产标准化是按照行业、领域推行，具有很好的适应性和针对性，同时安全生产标准化实行考核评级制度，提供了一套完整的安全工作绩效评价准则，弥补了职业健康安全管理体系的不足，进而成为广大企业以及政府主管部门在后体系（OHSMS）时代的优先选择。

3. 第三阶段：全面开展

2010年4月，国家安全生产监督管理总局发布了安全生产行业标准《企业安全生产标准化基本规范》（AQ/T 9006—2010），自2010年6月1日起实施，标志着安全生产标准化工作进入了一个崭新阶段。

2010年7月，《国务院关于加强企业安全生产工作的通

知》（国发〔2010〕23号）中明确要求：“全面开展安全达标。深入开展以岗位达标、专业达标和企业达标为内容的安全生产标准化建设，凡在规定时间内未实现达标的企业要依法暂扣生产许可证和安全生产许可证，责令停产整顿；对整改逾期未达标的，地方政府要依法予以关闭。”

2011年5月，《国务院安委会关于深入开展企业安全生产标准化建设的指导意见》（安委〔2011〕4号）中明确提出“要建立健全各行业（领域）企业安全生产标准化评定标准和考评体系；严格把关，分行业（领域）开展达标考评验收，不断完善工作机制，将安全生产标准化建设纳入企业生产经营全过程，促进安全生产标准化建设的动态化、规范化和制度化，有效提高企业本质安全水平”。

2011年11月，《国务院关于坚持科学发展安全发展促进安全生产形势持续稳定好转的意见》（国发〔2011〕40号）中明确要求：“推进安全生产标准化建设。在工矿商贸和交通运输行业领域普遍开展岗位达标、专业达标和企业达标建设，对在规定期限内未实现达标的企业，要依据有关规定暂扣其生产许可证、安全生产许可证，责令停产整顿，对整改逾期仍未达标的，要依法予以关闭。加强安全标准化分级考核评价，将评价结果向银行、证券、保险、担保等主管部门通报，作为企业信用评级的重要参考依据。”

2014年8月31日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第十次会议审议通过了修改后的《中华人民共和国安全生产法》，新的《安全生产法》自2014年12月1日起施行，并规定：“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、健全安全生产责任制和安全生产规章制度，改善安全生产条件，推进安全生产标准化建设，提高安全生产水平，确保安全生产。”

目前，安全生产标准化建设已在冶金等工贸企业以及化工、

交通、电力、建筑等行业普遍开展起来，并取得了明显成效，一大批安全生产管理基础好的企业已经通过达标评级。

二、水利行业安全生产标准化

为了贯彻落实党中央、国务院关于安全生产工作的总体部署，加强水利安全生产监督管理，规范水利安全生产标准化建设和达标评级工作，实现水利安全生产标准化的达标目标，按照《国务院关于进一步加强企业安全生产工作的通知》（国发〔2010〕23号）和《国务院安委会关于深入开展企业安全生产标准化建设的指导意见》（安委〔2011〕4号）要求，水利部决定深入开展水利行业安全生产标准化工作，并制定印发了以下有关文件。

2011年7月，水利部印发《水利行业深入开展安全生产标准化建设实施方案》（水安监〔2011〕346号），明确了水利安全生产标准化建设目标任务：“水利工程项目法人、水利系统施工企业、大中型水利工程管理单位要在2013年年底实现达标；小型水利工程管理单位、农村水电企业要在2015年年底实现达标。通过开展达标考评验收，不断完善工作机制，将安全生产标准化建设纳入水利工程建设和运行管理全过程，有效提高水利生产经营单位本质安全水平。”

2013年4月，水利部印发《水利安全生产标准化评审管理暂行办法》（水安监〔2013〕189号），制定了《水利工程项目法人安全生产标准化评审标准（试行）》《水利水电施工企业安全生产标准化评审标准（试行）》《水利工程管理单位安全生产标准化评审标准（试行）》。

2013年9月，水利部印发《农村水电站安全生产标准化达标评级实施办法（暂行）》（水电〔2013〕379号）（以下简称《实施办法》），制定了《农村水电站安全生产标准化评审标准（试行）》（以下简称《评审标准》）。

第二节 农村水电安全生产概况

一、农村水电概况

农村水电是指单站装机容量 5 万 kW 及以下的水电站及其配套电网。我国农村水能资源十分丰富，技术可开发量 1.28 亿 kW，居世界第一位，广泛分布在 1700 多个县（市、区）。中华人民共和国成立以来，特别是改革开放后，在党中央、国务院的高度重视下，我国农村水电建设日新月异、成效显著。截至 2014 年年底，全国已建成农村水电站 4.7 万多座，总装机容量 7300 多万 kW，年发电量 2200 多亿 kW·h。

农村水电是重要的水利基础设施和优质的可再生能源。通过开发农村水电，建设配套电网，全国 1/2 的地域、1/3 的县市、3 亿多农村人口用上了电。农村水电发展在提高农村电气化水平，带动农村经济社会发展，改善农民生产生活条件，促进节能减排，保障应急供电等方面发挥了重要作用。

二、农村水电安全生产概况

前些年，随着电力体制和投资体制改革不断深化，农村水电成为社会资本关注的热点领域，开发速度明显加快。由于相关法规滞后、监管缺位以及一些地方招商引资心切等多方面原因，出现了一些“无立项、无设计、无监管、无验收”的“四无”水电站，安全事故和涉水纠纷明显上升。农村水电发展环境和社会舆论日益恶化，影响了农村水电可持续发展和社会和谐稳定。为此国务院领导多次批示，要求农村水电发展要与农民利益、地方发展、环境保护和生态建设结合起来，规范农村水电开发，切实加强监管，维护公共安全。

2003年，水利部紧急部署全国水利系统全面开展清查“四无”水电站，接连下发了《关于清查“四无”水电站确保安全度汛的紧急通知》（水电〔2003〕269号）和《关于加强领导，清除“四无”水电站事故隐患的紧急通知》（水电〔2003〕574号），要求对所有农村水电站进行一次拉网式清理和检查，对清查出来的“四无”水电站，要逐个制定完成整改方案并限期整改。通过清查，全国共查出“四无”水电站3000多座。

2006年，水利部进一步发出《关于制止无序开发 进一步清除“四无”水电站的意见》（水电〔2006〕336号）、《关于印发〈农村水电站安全管理分类及年检办法〉的通知》（水电〔2006〕146号）、《关于加强农村水电建设管理的意见》（水电〔2006〕338号）和《农村水电建设项目环境保护管理办法》（水电〔2006〕274号）。在前几年清查整顿违规水电站的基础上，2008年水利部对全国违规水电站清查整改工作进行了再动员再部署，加强了与国家安监总局、电监会等部门的协调，加大了安全检查、隐患排查和专项整改力度，组织开展了对重大安全事故的联系督查。违规水电站清查整改专项行动有效遏制了农村水电无序开发、违规建设、事故多发的势头，开发秩序逐步规范，为保护人民群众的生命财产安全和公共安全作出了贡献。

针对农村水电在快速发展和体制转轨过程中职责不清、监管缺位存在的问题，为加强农村水电站安全监管，消除安全隐患，保障公共安全，2009年11月，水利部、国家工商行政管理总局、国家安全生产监督管理总局、国家电力监管委员会联合发出了《关于加强小水电站安全监管工作的通知》（水电〔2009〕585号）。《通知》明确了农村水电站安全生产“双主体”责任，业主是安全生产责任主体，审批、核准农村水电项目的地方人民政府是安全生产监管责任主体；并对农村水电全过程安全监管、防汛安全责任、违法违规行为查处等提出了具体要求。

2010年1月，《国务院安委会关于印发〈国务院安全生产委员

会成员单位安全生产工作职责》的通知》(安委〔2010〕2号)中明确,水利部作为国务院安全生产委员会成员单位,“负责水利行业安全生产工作,组织、指导水库、水电站大坝、农村水电站及其配套电网的安全监督管理工作”。

2011年中央一号文件《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》(中发〔2011〕1号)提出“强化农村水电安全监管”。2011年以来,在水利部的领导下,各级水行政主管部门积极行动,大力开展了农村水电安全监管全覆盖工作,逐站落实农村水电安全生产“双主体”责任,对安全生产“双主体”责任人进行了公示,主动接受社会监督。截至2013年年底,全国农村水电安全监管覆盖率达到99.1%,基本实现“全覆盖”。

2011年10月,水利部水电局按照《水利行业深入开展安全生产标准化建设实施方案》有关要求,组织开展了《实施办法》和《评审标准》的编写工作。初稿形成后,先后征求了各地水利部门意见、组织专家进行了审查论证;选择了河北、吉林等6省的17座农村水电站开展试评审,根据试评审情况对《实施办法》进行了修改完善;最后征求了水利部安监司、政法司、建管司和中国水利企业协会等单位意见,根据征求的意见再次对《实施办法》进行了修改完善,形成了批报稿。2013年9月,水利部以水电〔2013〕379号文件印发了《实施办法》,文件对《农村水电站安全管理分类及年检办法》同时废止。自此,农村水电安全生产标准化建设正式启动。

第三节 农村水电安全生产标准化建设的重要意义和总体部署

一、农村水电安全生产标准化建设的重要意义

开展农村水电站安全生产标准化建设对进一步落实农村水电