

· 安全生产、劳动保护政策法规系列专辑 ·

金属非金属矿山企业职业安全健康管理体系实施指南

《安全生产、劳动保护政策法规系列专辑》编委会



 中国劳动社会保障出版社

· 安全生产、劳动保护政策法规系列专辑 ·

金属非金属矿山企业职业 安全健康管理体系实施指南

《安全生产、劳动保护政策法规系列专辑》编委会

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

金属非金属矿山企业职业安全健康管理体系实施指南/《安全生产、劳动保护政策法规系列专辑》编委会编. —北京:中国劳动社会保障出版社, 2003

安全生产、劳动保护政策法规系列专辑

ISBN 7-5045-4152-4

I. 金… II. 安… III. ①金属矿-矿山劳动保护-劳动管理-体系-中国-指南 ②金属矿-劳动卫生-卫生管理-体系-中国-指南 ③非金属矿-矿山劳动保护-劳动管理-体系-中国-指南 ④非金属矿-劳动卫生-卫生管理-体系-中国-指南 IV. TD7-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 081270 号

中国劳动社会保障出版社出版发行
(北京市惠新东街1号) 邮政编码: 100029
出版人: 张梦欣

新华书店经销

北京北苑印刷有限责任公司印刷 北京顺义河庄装订厂装订

850 毫米×1168 毫米 32 开本 2 125 印张 53 千字

2004 年 1 月第 1 版 2004 年 1 月第 1 次印刷

印数: 3000 册

定价: 3.60 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64911344

目 录

前言.....	(1)
一、总则.....	(2)
(一) 建立职业安全健康管理体系的要求	(3)
(二) 建立职业安全健康管理体系的范围	(3)
(三) 实施职业安全健康管理体系的基本步骤	(4)
1. 前期准备	(4)
2. 初始状态评审	(4)
3. 体系策划	(4)
4. 文件编写	(5)
5. 体系运行	(5)
6. 监督和评审	(5)
7. 纠正和预防	(5)
8. 持续改进和保持	(5)
(四) 金属非金属矿山风险的特点	(5)
1. 极易导致事故且后果严重	(6)
2. 高风险作业普遍	(6)
3. 操作人员资质要求高	(6)
二、建立职业安全健康管理体系的准备.....	(6)
1. 决策层的培训	(7)

2. 对于管理层及内审员的培训	(8)
3. 作业层培训	(8)
三、初始评审	(8)
(一) 初始评审的目的及要求	(8)
(二) 初始评审的内容	(9)
(三) 危害辨识、风险评价和风险控制策划	(9)
1. 危害辨识、风险评价和风险控制策划的步骤	(10)
2. 危害辨识、风险评价方法的选择	(11)
3. 危害辨识、风险评价和风险控制策划覆盖的范围	(11)
4. 危害辨识、风险评价应收集有关信息	(12)
5. 危害辨识、风险评价的实施	(13)
(四) 法律、法规及其他要求的识别和获取	(16)
1. 法律、法规及其他要求的获取	(17)
2. 法律、法规及其他要求的识别	(17)
3. 法律、法规及其他要求的传达	(17)
4. 法律、法规及其他要求的更新	(17)
四、体系策划	(18)
(一) 职业安全健康方针	(18)
1. 职业安全健康方针的制定	(18)
2. 方针的管理	(19)
(二) 机构确定和职能分配	(20)
1. 职责确定的原则	(20)
2. 需要界定职责的部门	(21)
3. 需要界定职责的人员	(21)
4. 机构和职责的管理	(22)
(三) 制定职业安全健康目标	(22)

1. 目标制定的要求和依据	(23)
2. 职业安全健康目标的制定	(23)
3. 职业安全健康目标的管理	(24)
(四) 制定职业安全健康管理方案	(24)
1. 制定管理方案时考虑的因素	(24)
2. 职业安全健康管理方案的主要内容	(25)
3. 职业安全健康管理方案的批准和发布	(25)
4. 职业安全健康管理方案的传达与实施	(25)
5. 职业安全健康管理方案的评审和修订	(26)
(五) 运行控制	(26)
1. 运行控制覆盖的范围	(26)
2. 运行控制的策划	(26)
(六) 应急预案	(28)
1. 应急预案的制定	(28)
2. 应急预案的培训	(29)
3. 应急预案的演习	(29)
4. 应急预案的评审和修订	(30)
五、文件编写和文件资料控制	(30)
(一) 文件编写	(30)
1. 文件编写的基本要求	(30)
2. 职业安全健康管理体系文件的结构	(31)
3. 职业安全健康管理体系文件编写的原则	(32)
4. 管理手册的编写	(33)
5. 程序文件的编写	(34)
(二) 文件和资料控制	(37)
1. 文件和资料控制的基本要求	(37)
2. 资料管理的范围	(37)

六、职业安全健康管理体系运行..... (38)

(一) 能力和培训 (39)

1. 体系文件培训 (39)

2. 培训、意识和能力 (39)

(二) 职业安全健康管理体系试运行 (41)

(三) 员工参与和信息交流 (41)

1. 基本要求 (41)

2. 交流的范围应至少包括 (42)

3. 金属非金属矿山企业所需交流的信息类型应至少 包括 (42)

4. 交流的形式 (42)

5. 员工在职业安全健康方面的权利 (42)

(四) 记录和记录管理 (43)

1. 基本要求 (43)

2. 常见的记录 (44)

(五) 职业安全健康管理体系要素运行要求举例 (44)

1. 危害辨识、风险评价和风险控制的策划的运行要求 (44)

2. 机构和职责的运行要求 (45)

3. 培训、意识和能力的运行要求 (45)

4. 文件和资料控制的运行要求 (45)

5. 运行控制的运行要求 (46)

6. 应急预案与响应的运行要求 (47)

7. 绩效监测与测量的运行要求 (47)

8. 管理评审的运行要求 (47)

七、职业安全健康管理体系的监督 and 评价..... (48)

(一) 绩效测量和监测 (48)

1. 程序的内容	(48)
2. 监测与测量的方法	(49)
3. 监测与测量的实施	(49)
4. 监测设备	(50)
(二) 内部审核	(50)
1. 审核的要求	(50)
2. 制定审核方案	(51)
3. 审核的实施	(51)
4. 审核报告及结论	(52)
(三) 管理评审	(52)
1. 管理评审要求	(52)
2. 评审的实施	(53)
3. 评审结果	(54)
八、纠正和预防	(54)
(一) 管理程序的要求	(54)
(二) 事故、不符合处理过程	(55)
1. 事故处理过程	(55)
2. 不符合处理过程	(55)
3. 纠正与预防措施的实施	(55)
九、持续改进和保持	(56)
十、术语和定义	(57)
(一) 金属非金属矿山企业	(57)
(二) 特种作业	(57)
(三) 特种设备	(58)
(四) MSDS	(58)

金属非金属矿山企业职业 安全健康管理体系实施指南

(安监管技装字 [2003] 97 号, 国家安全生产
监督管理局 2003 年 7 月 1 日发)

前 言

《金属非金属矿山企业职业安全健康管理体系实施指南》是根据《职业安全健康管理体系指导意见》(原国家经贸委公告 2001 年第 30 号, 以下简称《指导意见》)的要求, 并参考了国际劳工组织的《职业安全健康管理体系导则 ILO-OSH 2001》(以下简称《导则》)而制定的指导金属非金属矿山企业建立职业安全健康管理体系的技术性文件。国家安全生产监督管理局作为政府安全生产的监督部门推行此项工作, 目的是提高金属非金属矿山企业职业安全健康的管理水平和改变安全现状。作为一种切实可行的工具, 《金属非金属矿山企业职业安全健康管理体系实施指南》可帮助企业建立并保持既符合国际劳工组织导则和国家指导意见的总体要求, 又适合自身行业特点的职业安全健康管理体系, 以便其采用适当的职业安全健康管理模式与方法, 持续改进职业安全健康绩效, 不断消除、降低和控制职业安全健康危害和风险, 最终保证员工的安全与健康。

金属非金属矿山企业的生产过程, 风险程度高, 且后果严重, 在金属非金属矿山企业建立适合自身特点的职业安全健康管理体系十分必要。

本实施指南是金属非金属矿山企业建立职业安全健康管理体系的技术指南，在编写过程中突出了行业的特点和要求，在金属非金属矿山企业具有通用性，适合于任何愿意建立职业安全健康管理体系的金属非金属矿山企业。

本实施指南充分反映了《指导意见》和《导则》的思想，对拟通过职业安全健康管理体系认证的企业有很强的指导意义。

本实施指南由国家安全生产监督管理局发布，安全科学技术研究中心编制。

一、总 则

职业安全健康管理体系（Occupational Safety and Health Management System, OSHMS）作为科学、规范的职业安全健康管理方式，随着我国政府职能的调整和企业市场经济改革的不断深入，越来越赢得各方面的认可。为提高工作效率和更加符合市场的要求，政府的安全监督职能进行大规模的调整，政府通过引导和鼓励企业推行职业安全健康管理体系工作，把原有不适应社会主义市场经济的管理思想和方法进行调整，使政府的安全健康监督职责变得科学和高效；对于企业，作为经济发展过程中市场的主体，为提高自身管理水平和市场竞争力，更需要一种能够有效加强自身安全健康工作的管理方式。在企业推行职业安全健康管理体系，即满足政府安全监督部门进行有效监督，又能有效管理企业的职业安全健康工作。

金属非金属矿山属于高风险行业，发生事故及重特大事故的频率较高，建立和保持满足《导则》和《指导意见》的全部要求且体现本行业特点的职业安全健康管理体系，可促进金属非金属矿山企业遵守其适用的职业安全健康法律、法规和其他要求，持续改进其职业安全健康绩效，降低其职业安全健康风险，从而确保其员工的安全与健康。

建立职业安全健康管理体系是一项较复杂的工作，任何企业在建立体系的过程中，应充分考虑自身的特点，尤其金属非金属矿山生产过程特殊，风险复杂多样，由于存在大量的地下生产，不确定因素多，这也增加了建立体系的难度。所以，希望实施职业安全健康管理体系的金属非金属矿山企业，对于建立体系的各项要求和方法应进行全面的了解，有效结合企业现状，建立适合本企业的职业安全健康管理体系。

（一）建立职业安全健康管理体系的要求

根据《导则》和《指导意见》的要求，金属非金属矿山企业可自愿选择是否建立职业安全健康管理体系，但因金属非金属矿山属于高风险行业，故提倡和鼓励金属非金属矿山企业尽可能建立职业安全健康管理体系，以提高自身职业安全健康管理水平。为保证职业安全健康管理体系在企业的管理活动中能真正落实，首先应该确定有关部门的责任，尤其明确最高管理者（层）的责任，保障体系有效实施所需的资源，包括在最高管理层任命管理者代表；另外，由于建立和实施职业安全健康管理体系，要求全员参与，持续时间长，工作量大的特点，所以，在建立的过程中应制定详细的工作计划，以保障工作的顺利推进。

（二）建立职业安全健康管理体系的范围

金属非金属矿山企业应根据自身情况和条件，灵活、自由、合理地确定建立职业安全健康管理体系的范围。具体应遵循如下原则：

1. 应综合考虑企业的管理权限、活动区域和现场区域来确定建立职业安全健康管理体系的范围。管理权限体现了企业的责任，活动区域和现场区域强调企业在何地从事何种工作。

2. 可以在整个企业范围内建立体系，也可针对单位中的某些特定运行单位或活动建立体系。

3. 界定范围时，不应将总体运行所必需的、可能对员工和其他相关方的职业安全健康产生影响的运行或活动排除在外。任

何用人单位建立职业安全健康管理体系的目的都是保护员工及其相关方的安全与健康，安全管理的重点在于用人单位的高风险生产活动或区域，不应人为将这些活动或区域排除在职业安全健康管理体系之外。

金属非金属矿山企业应根据自身的规模、开采或生产的性质和实际能力，来确定其职业安全健康管理体系的复杂程度、文件化的范围和相应的资源投入。

金属非金属矿山企业在建立职业安全健康管理体系时，应将重点放在遵守与金属非金属矿山企业有关法律、法规及其他要求，降低金属非金属矿山企业风险，保护金属非金属矿山企业员工安全健康，并使之成为金属非金属矿山企业全面管理体系的一部分。

(三) 实施职业安全健康管理体系的基本步骤

金属非金属矿山企业建立职业安全健康管理体系时，可根据自身特点和具体情况，采取不同的步骤和方法。但总体来说，有如下基本步骤：

1. 前期准备

作为前期准备工作，包括最高管理者在内的全员培训，是建立和保持职业安全健康管理体系的基本保证，金属非金属矿山企业要针对不同的人员，组织不同形式的培训。为保证职业安全健康管理体系的顺利实施，企业应明确管理者代表，确定体系建立负责机构，以及与体系有关的各单位的工作任务。

2. 初始状态评审

初始评审是建立职业安全健康管理体系的基础和关键环节，其主要目的是了解企业职业安全健康管理现状，为建立体系收集信息，确定职业安全健康绩效持续改进的依据。

3. 体系策划

包括制定职业安全健康方针、目标和管理方案；进行职能分析和机构确定；进行职能分配；确定职业安全健康管理体系文件

结构和各层次文件清单等。

4. 文件编写

文件化是职业安全健康管理体系的主要特点之一，对体系策划的结果形成适用的具有权威性的文件，是对各类金属非金属矿山风险有效控制和管理的保证。

5. 体系运行

体系有效运行是企业建立职业安全健康管理体系的根本目的，通过体系试运行，检验体系策划与设计及文件的充分性、有效性和适宜性，充分发现体系存在的问题，利用体系自我发现、自我纠正和自我完善的机制，使体系不断得到完善。

6. 监督和评审

及时发现职业安全健康管理体系运行过程中出现的问题，是体系不断完善和改进的重要手段，通过体系自身的各种监督，检查体系是否按计划运行，判定体系的有效性、适宜性和充分性。

7. 纠正和预防

为保证体系能够有效发挥作用，对检查中发现的问题必须采取纠正措施，以保证体系按计划实施，为防止类似的问题重复出现，还应制定相应的预防措施，并保证实施。

8. 持续改进和保持

“建立和保持”是职业安全健康管理体系的重要要求，体系能否持续有效和适用，保持是关键，体系保持是根据金属非金属矿山企业情况和外部环境的变化而动态适应的过程。

(四) 金属非金属矿山风险的特点

任何企业的职业安全健康管理体系都应该适合本企业风险的特点。金属非金属矿山企业生产条件复杂多变，作业环境差，自然因素和人为因素多，大型机具及高风险作业在大部分生产过程普遍存在，所以，金属非金属矿山企业建立职业安全健康管理体系时要结合自身生产的实际，充分考虑生产过程中的各类风险，并在职业安全健康管理体系中充分体现。根据金属非金属矿山的

现状, 风险特点主要为:

1. 极易导致事故且后果严重

金属非金属矿山的生产每时每刻都处在变动之中, 采矿、掘进、凿岩爆破等均随着生产的推进而不断变化, 加上地址条件的变化莫测, 风险难以控制, 经常造成重特大伤亡事故, 主要有: 大面积坍塌和冒顶片帮、透水、中毒、窒息、火灾等。

根据统计资料表明, 在金属非金属矿山生产过程中 60% 以上的事故是冒顶片帮和坍塌事故, 有效控制此类事故的发生是企业安全健康管理重点。

2. 高风险作业普遍

金属非金属矿山生产过程中大量存在高风险作业、高风险环境、高风险物料和高风险设备。如爆破作业、开采作业、开拓作业、支护作业、检修作业、安装作业、露天采剥作业、高处作业、雷管、炸药、有害气体、放射性, 通风机, 提升设备等。

3. 操作人员资质要求高

由于金属非金属矿山企业生产过程的高风险特性, 操作人员上岗资质要求较高, 除一般工业企业生产中所需的资质外, 还包括: 爆破工、信号工、把钩工、矿井泵工、风机操作工、主提升机操作工、绞车操作工、尾矿工、安全检查人员等。

二、建立职业安全健康管理体系的准备

建立职业安全健康管理体系是一项十分复杂和涉及面很广的工作, 企业要想建立适合自身特点和真正能够发挥其管理作用的体系, 建立体系的前期, 必须进行工作准备。首先, 最高管理者就体系的建立和保持必须作出坚定的承诺, 并予以行动的支持, 提供体系所需的各方面资源。如人力、工作时间、硬件及软件投入所需的资金、办公条件、配合部门以及信息资源。

其次, 按照《职业安全健康管理体系审核规范》的要求, 最

高管理者应任命管理者代表负责体系管理工作，并被授权明确的职权。管理者代表负责组建体系工作班子，指派专门的负责机构，配备具有所需工作能力的人员。

第三，制定详细的工作计划，职业安全健康管理体系涉及组织的方方面面，建立的周期较长，企业应根据体系的规模、自身特点和资源情况制定具体可行的工作计划。为保证每项工作能够按计划实施，应进行明确的分工和责任落实，并根据计划情况合理分配资源。

第四，组织有关人员接受职业安全健康管理体系相关知识的培训。建立符合《导则》《指导意见》要求且适用于企业自身的职业安全健康管理体系，深刻理解和领会其要求是基础，所以，对包括最高管理层在内的全体员工进行职业安全健康管理体系有关知识的培训，是开始建立职业安全健康管理体系之初十分重要的工作，因此，金属非金属矿山企业应制定详细的培训工作计划，保证全体员工对体系建立和保持的有关要求和知识有全面的掌握。

培训工作可由外部专家或技术咨询单位协助进行，根据不同层次、职责和承担的工作分层次进行，不同的培训对象采取的培训形式、内容有所不同。通常情况下包括决策层培训、管理层及内审员培训和作业层培训。

1. 决策层的培训

决策层指最高管理层，对职业安全健康管理体系建立起重要作用。他们能否全面领会体系的各项要求和内涵，直接影响体系的效果。所以，对他们的培训，主要是建立 OSHMS 的重要意义，OSHMS 的基本原理、总体要求、主要内容和特点以及体系实施过程中与其职责直接相关的要求，以便统一思想认识，在推进工作中给予有力的配合和支持。另外决策层掌握着体系实施所需的大部分资源，只有决策层的认识有一定的提高，才能保证体系的建立和保持。

2. 对于管理层及内审员的培训

管理层和内审员在体系建立、实施和维护工作中起重要作用。为确保其胜任该工作,培训应根据体系建立和维护的需要,除进行建立 OSHMS 的重要意义、OSHMS 的基本原理的培训外,重点要深入进行建立体系的准则、建立体系的步骤、危害辨识和评价及相关安全知识、文件编写和职业安全健康管理体系审核等知识的培训。

特别应该注意的是内审员的选择。内审员是企业建立、实施和保持职业安全健康管理体系的骨干,能否建立符合企业特点和要求的体系,内审员的作用至关重要,一般情况,内审员应来自于生产管理、设备管理、检测检验、安全管理等对安全工作有重大影响的各个部门或岗位。

3. 作业层培训

全员参与是职业安全健康管理体系管理思想的重要要求,是体系建立、实施和保持的基础,是职业安全健康管理体系的各项要求在工作中得到落实的保证。全员培训可使员工全面了解职业安全健康管理体系要求,尤其是与本岗位工作有关的要求。培训可采用灵活多样的形式。

三、初始评审

(一) 初始评审的目的及要求

对于尚未建立职业安全健康管理体系的金属非金属矿山企业,通过初始评审过程,全面掌握本单位职业安全健康管理现状,为企业持续改进职业安全健康绩效确定基准,为策划适合本企业特点的职业安全健康管理体系提供支持,初始评审的结果是建立职业安全健康管理体系的基础。

初始评审的结果是职业安全健康管理体系建立的重要依据,对体系策划有重要的影响,初始评审应根据企业的具体情况,制

定详细的实施方案。方案中要落实初始评审工作的各级领导和专业人员的职责，开展各项工作的方法和步骤，制定各种工作表格，初始评审是一个文件化的工作过程，各项工作过程和结果都应形成文件。

为保证初始评审的充分性和准确性，初始评审的各项工作都要进行有效组织，要成立初始评审工作小组，各工作组根据工作任务的不同，由综合管理、安全监督、生产工艺、设备管理等方面人员组成，并设专人或部门对各工作组的工作情况进行协调和管理，整个初评工作应保证员工的充分参与。初始评审的最终结果应形成文件化的初始评审报告，作为职业安全健康管理体系建立和职业安全健康绩效持续改进的基础。

（二）初始评审的内容

金属非金属矿山企业应根据自身实际情况，通过实施初始评审对现有职业安全健康管理状况及相关管理制度进行评价，具体内容如下：

1. 收集相关的法律、法规和其他要求，对其适用性进行确认，对遵守情况进行调查和评价；
2. 对现有的或计划的作业活动进行危害辨识和风险评价，确定现有措施或计划采取的措施是否能消除危害或控制风险；
3. 对本企业所有现行的职业安全健康管理的规章制度和程序进行清理，包括现有的安全健康运行记录；
4. 对现行的组织机构、资源配备和职责分工等情况是否满足职业安全健康管理体系的要求进行评价；
5. 分析以往的事故情况以及员工健康监护数据等相关资料，包括人员伤亡、职业病、财产损失统计和趋势分析。

（三）危害辨识、风险评价和风险控制的策划

初始评审工作的重点是对金属非金属矿山生产过程中所有的危害进行辨识，并逐一进行评价，确定出金属非金属矿山生产过程中的不可承受风险，为体系的策划提供依据。