

· 安全生产、劳动保护政策法规系列专辑 ·

建筑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 •

建筑企业职业安全健康 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

建筑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 7-5045-4154-0

I. 建… II. 安… III. ①建筑企业-劳动保护-劳动管理-体系-中国-指南 ②建筑企业-劳动卫生-卫生管理-体系-中国-指南
IV. TU714

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 081272 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 1.75 印张 43 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) 目的	(2)
(二) 适用范围	(3)
二、基本要求与主要步骤	(3)
(一) 建筑企业职业安全健康管理体系运行模式	(3)
(二) 建筑企业职业安全健康管理体系基本特点	(3)
1. 危害辨识、风险评价和风险控制策划的 动态管理	(4)
2. 强化承包方的教育与管理	(4)
3. 加强与各相关方的信息交流	(5)
4. 强化施工组织设计等设计活动的管理	(5)
5. 强化生活区安全健康管理	(5)
6. 融合	(5)
(三) 体系建立与实施的主要步骤	(5)
1. 学习与培训	(6)
2. 初始评审	(6)
3. 体系策划	(7)

三、职业安全健康管理体系的实施	(8)
(一) 方针与承诺	(8)
1. 目的	(8)
2. 实施要求与提示	(8)
(二) 组织	(9)
1. 机构与职责	(9)
2. 职业安全健康培训	(11)
3. 协商与交流	(14)
4. 文件化	(15)
5. 文件和资料控制	(16)
6. 记录和记录管理	(17)
(三) 计划与实施	(18)
1. 初始评审	(18)
2. 目标	(23)
3. 职业安全健康管理方案	(25)
4. 运行控制	(26)
5. 应急预案与响应	(28)
(四) 评价	(30)
1. 绩效测量和监测	(31)
2. 事故、事件、不符合及其对职业安全健康绩效影响的调查	(33)
3. 审核	(35)
4. 管理评审	(38)
(五) 改进措施	(39)
1. 纠正与预防措施	(39)
2. 持续改进	(41)

四、术语和定义	(42)
1. 建筑业企业	(42)
2. 临边作业	(42)
3. 洞口作业	(42)
4. 高处作业	(42)
5. 交叉作业	(42)
五、参考与引用文献	(42)
附录	(44)

建筑企业职业安全健康 管理体系实施指南

(安监管技装字 [2003] 108 号, 国家安全生产
监督管理局 2003 年 7 月 18 日发)

前 言

《建筑企业职业安全健康管理体系实施指南》是针对建筑行业具有的施工特点及其危害与风险的特性, 为建筑企业使用国际劳工组织《职业安全健康管理体系导则 ILO-OSH 2001》(以下简称《导则》) 和《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》) 提供的指导性技术文件。其目的是作为一种切实可行的工具, 帮助和指导建筑企业建立并保持既反映《导则》的总体目标和包括《指导意见》的一般要素, 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, 确保员工的安全与健康。

建筑业是一个危害因素复杂、风险程度高、伤亡事故多发的行业, 因此, 建筑企业密切结合自身的危害特点, 按照《导则》和《指导意见》的原则要求, 建立一个自我约束、持续改进的现代化管理体系至关重要。《建筑企业职业安全健康管理体系实施指南》能够帮助建筑企业在这方面取得切实的成效, 并为建筑企业安全文化的发展提供有力的工具。

本指南可供建筑企业及所有从事职业安全健康管理的人员使用。本指南不作为建筑企业职业安全健康管理体系认证/注册的准则使用；对于希望通过认证的建筑企业，使用本指南将有助于其满足《职业安全健康管理体系审核规范》（原国家经贸委公告 2001 年第 30 号，以下简称《审核规范》）及其他认证准则的要求。

本指南由国家安全生产监督管理局发布，国家安全生产监督管理局安全科学技术研究中心编制。

一、总 则

（一）目的

《建筑企业职业安全健康管理体系实施指南》是为建筑企业使用《导则》和《指导意见》提供的指导性技术文件，目的是作为一种切实可行的工具，帮助和指导建筑企业建立并保持反映《导则》的总体目标和包括《指导意见》的一般要素，并适合本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，确保员工的安全与健康。

由于建筑企业的施工活动多样、施工条件多变，因此，建筑企业在使用本指南建立和实施职业安全健康管理体系时，应充分考虑自身的施工活动类型、危害与风险的实际状况以及下述建筑施工活动中的行业特点，来灵活确定其对实施指南的适用程度，以确保对本指南的使用能够切实有效。

1. 产品固定，在连续几个月或几年的时间里需要在有限的场地集中大量的工人、建筑材料、机械设备等进行施工，多个分包单位同时作业以及交叉作业繁多；

2. 露天及高处作业多，在一栋建筑物的施工作业中，露天作业约占整个工作量的 70%，高处作业约占 90%，致使现场易

受自然环境因素影响，并易发生高处坠落事故；

3. 使用大型施工机械和设备较多，容易产生机械伤害；

4. 手工劳动及繁重体力劳动多，致使作业人员容易疲劳、注意力分散和出现误操作；

5. 生产工艺和方法多样，而且，随着工程的进展，施工现场的施工状况及危害和风险也随着变化；

6. 施工现场的作业人员主要为承包方，人员素质参差不齐，文化层次较低，安全意识淡薄，容易出现违章作业和冒险蛮干；

7. 施工流动性大，施工现场变化频繁。

（二）适用范围

本指南适用于任何有以下愿望的建筑企业：

1. 建立职业安全健康管理体系，有效地消除和尽可能降低员工和其他有关人员可能遭受的与企业活动有关的风险；

2. 实施、维护并持续改进其职业安全健康管理体系；

3. 保证遵循其声明的职业安全健康方针；

4. 向社会表明其职业安全健康工作原则。

二、基本要求与主要步骤

（一）建筑企业职业安全健康管理体系运行模式

建筑企业建立与实施职业安全健康管理体系核心是为企业建立一个动态循环的管理过程，并以持续改进的思想指导企业系统地实现其既定的目标。因此，建筑企业的职业安全健康管理体系应遵循《导则》与《指导意见》提出的管理体系运行模式，即职业安全健康方针、组织、计划与实施、评价、改进措施（图 2—1），这一运行模式具有普遍适用性，同时也满足《审核规范》及其他认证准则的要求。

（二）建筑企业职业安全健康管理体系基本特点

作为一个系统化的管理方式，职业安全健康管理体系有着若

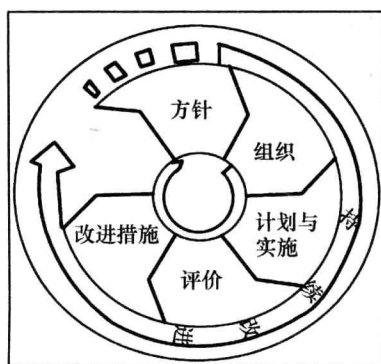


图 2—1 职业安全健康管理
体系主要要素

干通用的特点，如强调最高管理者的承诺与责任、员工参与、危害辨识与风险评价、持续改进和体系评价等。建筑企业在建立与实施自身职业安全健康管理体系时，应注意在这些通用特点的基础上，结合自身职业安全健康风险与管理的实际，充分体现下述行业职业安全健康管理体系的基本特点。

1. 危害辨识、风险评价和风险控制策划的动态管理

由于建筑企业施工现场变化频繁、流动性大，而且，由于承包项目的不同，其生产工艺和方法也是多样且规律性差。因此，建筑企业在实施职业安全健康管理体系时，应特别注意根据客观状况的变化，及时对危害辨识、风险评价和风险控制过程进行评审，并注意在发生变化前即采取适当的预防性措施。

2. 强化承包方的教育与管理

建筑企业施工现场的作业人员主要为承包方，而这些人员的文化层次较低，人员素质差，安全意识淡薄。因此，建筑企业在实施职业安全健康管理体系时，应特别注意通过适当的培训与教育形式来提高承包方人员的职业安全健康意识与知识，并建立相应的程序与规定，确保他们遵守企业的各项安全健康规定与要

求，并促进他们积极地参与体系实施和以高度责任感完成其相应的职责。

3. 加强与各相关方的信息交流

建筑企业在施工过程中往往涉及多个相关方，如承包方、业主、监理方和供货方等。因此，为了确保职业安全健康管理体系的有效实施与不断改进，必须依据相应的程序与规定，通过各种形式加强与各相关方的信息交流，如与各承包方的技术交底与协调、及时收集并满足业主与监理方的各项要求等。

4. 强化施工组织设计等设计活动的管理

建筑企业施工现场变化频繁、流动性大，但每一承包项目的施工都必须严格遵照施工组织设计或施工方案以及单项安全技术措施方案等执行。因此，必须通过体系的实施建立和完善对上述设计活动的管理，确保每一设计中的安全技术措施都要根据工程的特点、施工方法、劳动组织和作业环境等提出有针对性的具体要求，从而促进建筑施工的本质安全。

5. 强化生活区安全健康管理

由于建筑企业施工活动的流动性，在每一承包项目的施工活动中都要涉及现场临建设施及施工人员住宿与餐饮的管理问题，这一问题也是以往建筑施工队伍出现安全与中毒等事故的关键环节。因此，建筑企业在实施职业安全健康管理体系时，必须对此建立与保持相应的程序和规定，以控制现场临建设施及施工人员住宿与餐饮管理中的风险，杜绝由此造成各类事故的发生。

6. 融合

建筑企业应将职业安全健康管理体系作为其全面管理的一个组成部分，它的建立与运行应融合于整个企业的价值取向，包括体系内各要素、程序和功能与其他管理体系的融合。

(三) 体系建立与实施的主要步骤

建筑企业可参考如下步骤来制定建立与实施职业安全健康管理体系的推进计划：

1. 学习与培训

在企业建立和实施职业安全健康管理体系，需要企业所有人员的参与和支持。建立和实施职业安全健康管理体系既是实现系统化、规范化的职业安全健康管理的过程，也是企业所有员工建立“以人为本”的理念、贯彻“安全第一、预防为主”方针的过程。因此，体系的建立与实施需要通过不同形式的学习和培训，使所有员工能够接受职业安全健康管理体系的管理思想，理解实施职业安全健康管理体系对企业和个人的重要意义。

管理层培训主要是针对职业安全健康管理体系的基本要求、主要内容和特点，以及建立与实施职业安全健康管理体系的重要意义与作用。培训的目的是统一思想，在推进体系工作中给予有力的支持和配合。

内审员培训是建立和实施职业安全健康管理体系的关键。应该根据专业的需要，通过培训确保他们具备开展初始评审、编写体系文件和进行审核等工作的能力。

全体员工培训的目的是使他们了解职业安全健康管理体系，并在今后工作中能够积极主动地参与职业安全健康管理体系的各项实践。

2. 初始评审

初始评审的目的是为职业安全健康管理体系建立和实施提供基础，为职业安全健康管理体系的持续改进建立绩效基准。

初始评审主要包括以下内容：

(1) 收集相关的职业安全健康法律、法规和其他要求，对其适用性及需遵守的内容进行确认，并对遵守情况进行调查和评价；

(2) 对现有的或计划的建筑施工相关活动进行危害辨识和风险评价；

(3) 确定现有措施或计划采取的措施是否能够消除危害或控制风险；

(4) 对所有现行职业安全健康管理的规定、过程和程序等进行检查，并评价其对管理体系要求的有效性和适用性；

(5) 分析以往建筑安全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、财产损失的统计、防护记录和趋势分析；

(6) 对现行组织机构、资源配备和职责分工等进行评价。

初始评审的结果应形成文件，并作为建立职业安全健康管理体的基础。

为实现职业安全健康管理体系绩效的持续改进，建筑企业应参照本指南职业安全健康管理体系实施章节中初始评审的要求定期进行复评。

3. 体系策划

根据初始评审的结果和本企业的资源，进行职业安全健康管理体系的策划。策划工作主要包括：

(1) 确立职业安全健康方针。

(2) 制定职业安全健康体系目标及其管理方案。

(3) 结合职业安全健康管理体系要求进行职能分配和机构职责分工。

(4) 确定职业安全健康管理体系文件结构和各层次文件清单。

(5) 为建立和实施职业安全健康管理体系准备必要的资源。

(6) 文件编写。

按照职业安全健康管理体系的要求，以适用于建筑企业的自身管理形式对其职业安全健康方针和目标、职业安全健康管理的关键岗位与职责、主要的职业安全健康风险及其预防和控制措施以及职业安全健康管理体系框架内的管理方案、程序、作业指导书和其他内部文件等予以文件化的规定，以确保所建立的职业安全健康管理体系在任何情况下（包括各级人员发生变动时）均能得到充分理解和有效运行。

(7) 体系试运行。

各个部门和所有人员都按照职业安全健康管理体系的要求开展相应的安全健康管理和建筑施工活动，对职业安全健康管理体系进行试运行，以检验体系策划与文件化规定的充分性、有效性和适宜性。

(8) 评审完善。

通过职业安全健康管理体系的试运行，特别是依据绩效监测和测量、审核以及管理评审的结果，检查与确认职业安全健康管理体系各要素是否按照计划安排有效运行，是否达到了预期的目标，并采取相应的改进措施，使所建立的职业安全健康管理体系得到进一步的完善。

三、职业安全健康管理体系的实施

(一) 方针与承诺

1. 目的

建筑企业应在征询员工及其代表的意见的基础上，制定出书面的职业安全健康方针，以规定其体系运行中职业安全健康工作的方向和原则，确定职业安全健康责任及绩效总目标，表明实现有效职业安全健康管理的正式承诺，并为下一步体系目标的策划提供指导性框架。

2. 实施要求与提示

(1) 建筑企业在制定、实施与评审职业安全健康方针时应充分考虑下列因素，以确保方针实施与实现的可能性和必要性，并确保职业安全健康管理体系与企业的其他管理体系协调一致：

- 1) 企业自身的整体经营方针和目标；
- 2) 所适用职业安全健康法律法规与其他要求的规定；
- 3) 企业规模及其自身风险的特点；
- 4) 企业过去和现在的职业安全健康绩效；

5) 员工及其代表和其他外部相关方的意见和建议。

(2) 为确保所建立与实施的职业安全健康管理体系能够达到控制职业安全健康风险和持续改进职业安全健康绩效的目的, 建筑企业所制定的职业安全健康方针应包括以下内容:

1) 承诺遵守自身所适用且现行有效的职业安全健康法律、法规, 包括建筑企业所属管理机构的职业安全健康管理规定和建筑企业与其他用人单位签署的集体协议或其他要求;

2) 承诺持续改进职业安全健康绩效和事故预防、保护员工安全健康。

(3) 建筑企业对于职业安全健康方针的管理应满足下列要求:

1) 职业安全健康方针应简明、易于理解且注明颁布日期, 并经最高管理者签字生效;

2) 传达到作业场所的全体员工并确保其理解, 以鼓励和促进他们积极参与职业安全健康管理体系所有要素的活动;

3) 应通过管理评审对职业安全健康方针的适宜性进行评审, 以确保方针能够适应建筑企业的内部变化以及法律、法规的不断完善和社会期望值的增加等外部变化所带来的影响;

4) 应确保相关方在需要时能够方便地获得职业安全健康方针。

(4) 本要素的实施可参考《审核规范》的 4.2 条款。

(二) 组织

该过程的目的是要求建筑企业确立和完善为职业安全健康管理体系正确、有效的实施与运行所必需的组织保障基础。体系的组织包括机构与职责、培训及意识和能力、协商与交流、文件化、文件与资料控制以及记录和记录管理。

1. 机构与职责

(1) 目的

建筑企业的最高管理者应对保护企业员工的安全与健康负全

面责任，并应在企业内设立各级职业安全健康管理的领导岗位，针对那些对其施工活动、设施（设备）和管理过程的职业安全健康风险有一定影响的从事管理、执行和监督的各级管理人员，规定其作用、职责和权限，以确保职业安全健康管理体系的有效建立、实施与运行并实现职业安全健康目标。

（2）实施要求与提示

1) 建筑企业应至少明确规定下列人员的职业安全健康管理作用、职责和权限：

（a）安全健康管理、生产管理、工程技术、物资管理、设备管理、运输、教育培训、安全保卫等职能部门及其各级管理、执行和监督人员；

（b）各专业工程处（公司）、项目部及其各级管理、执行和监督人员；

（c）具有特定职业安全健康资格的员工或其他职业安全健康专业人员（如项目安全员）；

（d）确定进行危害辨识、风险评价及其控制的人员；

（e）员工职业安全健康代表。

2) 建筑企业所确定的职业安全健康机构与职责应：

（a）采用与建筑企业相适应的形式（如职业安全健康管理体系手册、工作程序和任务描述、安全生产责任制等作业指导书、培训材料）将其文件化并传达到所有相关人员及其他相关方，以确保使他们了解自身的职责与权限以及不同职责的范围、接口关系和付诸实施的途径；

（b）根据企业适用法律、法规及其他有关要求的规定，设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员，建立、健全安全生产和职业病防治责任制；

（c）能够促进企业所有成员（包括员工及其代表）之间的合作与交流。

3) 建筑企业的最高管理者应对本单位安全生产工作负有下

列职责：

- (a) 建立、健全本单位安全生产与职业病防治责任制；
- (b) 组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程；
- (c) 督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除事故隐患；
- (d) 组织制定并实施本单位事故应急救援预案；
- (e) 及时、如实报告事故。

4) 建筑企业应在最高管理层任命一名或几名人员作为职业安全健康管理体系的管理者代表，赋予其充分的权限，并确保其职业安全健康职责不与其承担的其他职责冲突的条件下完成下列工作：

- (a) 建立、实施、保持和评审职业安全健康管理体系；
- (b) 定期向最高管理层报告职业安全健康管理体系的绩效；
- (c) 推动企业全体员工参加职业安全健康管理活动。

5) 建筑企业应为实施、控制和改进职业安全健康管理体系提供必要的资源，确保上述各级负责职业安全健康事务的人员（包括安全健康委员会）能够顺利地开展工作的。

上述必要的资源包括人力、专项技能、技术和财力资源。对于已建立职业安全健康管理体系的建筑企业，在某种程度上，可以通过将职业安全健康目标的预期效果与实际结果比较来评价资源的充分性。当企业内具备必要知识与技能的人力不足以确保体系有效实施与运行时，建筑企业还应考虑灵活使用外部的专家等。

6) 对于设有安全健康委员会的建筑企业，企业应作出有效的安排（如建立与保持安委会的协商计划），以保证员工及其代表能全面参与委员会的各项工作。

7) 本要素的实施可参考《审核规范》的 4.4.1 条款。

2. 职业安全健康培训

(1) 目的

建筑企业为了有效地开展体系的策划、实施、检查与改进工