四川省巴中市地方标准

《乡村振兴安全保障建设与管理基本规范》

（征求意见稿）

编制说明

标准起草工作组

二〇二〇年七月

一、工作简况

（一）任务来源

本项目任务来源于巴中市应急管理局，主要起草单位为巴中市应急管理局和四川煤矿安全监察局安全技术中心。

（二）协作单位

无。

（三）制（修）订标准的必要性、目的和意义

**1.必要性**

巴中地处秦巴片区中心区域，为全国贫困地区集中区，农业经济特征明显。经济基础脆弱，安全基础薄弱。境内煤矿、非煤矿山、烟花爆竹、危险化学品、建筑施工、道路和水上交通等高危行业企业种类齐全，人员密集场所众多，安全管理任重道远。

全市现有国、省、县、乡、村道路1.8万公里，其中村道路1.3万公里。乡村道路坡陡、弯急，安全防护设施不到位的占比高。全市拥有各类车辆40万台，常年活跃在农村的非专业驾驶人驾驶车辆占比更高，农村道路交通事故占各类交通事故的比例极高。

全市有各类大小企业近2万家，“三上”企业占比不到10%家。这些“三上”企业大多没有进园区。大量的小微企业布局分散于农村，安全条件差，安全管理粗放，事故隐患突出，极易发生安全事故。近些年来，随着农村改革的深入，大量新型经济组织如雨后春笋，而这些新型经济组织本身竞争力弱，为效益安全投入不足，加之不懂安全不会安全的问题突出，造成事故多发。

巴中有地质灾害点2000多处，干旱、洪涝常交替发生，风、雹灾害频繁，森林覆盖率62.5%，森林火灾风险三级以上，提升全社会防灾抗灾能力时间紧迫。

冬季农村烤火中毒群死群伤事件连年发生，农房火灾报道连年不断，农村危旧房改造和新居建设过程中伤亡事故多发，给脱贫攻坚和农村小康建设带来不小负面影响。

农村婚丧嫁娶宴席是巴山人的传统风俗，食品中毒风险高。

巴中是劳务输出大市，常年外出务工人口100万人以上。大量的留守儿童关爱成为突出的社会问题，留守儿童心理封闭扭曲、人格不健全，优化学校安全教育，改进家庭教育必须提上重要日程。

随着乡村振兴战略实施，巴中旅游大市建设步伐加速，光雾山诺水河AAAAA景区对中外客人吸引力愈来愈强，配合其他20多个AAAA级乡村旅游景区，巴中旅游目的地地位明显，做好乡村旅游安全工作显得更加紧迫。

巴中乡镇村居安全管理职责履行尚存在人少、事多、权责不对等、安全监管设施设备缺乏、专业技能不足等诸多弊端，依靠传统的安全管理已难以适应乡村振兴安全保障需要。

因此，我们拟通过制定《巴中市乡村振兴安全保障建设与管理基本规范》，以乡镇、村居为基本单位，以安全社区建设为载体，源头治理，科学治理，综合治理，不仅将大幅度提升全民安全意识，改善群众生产生活条件，减少事故与伤害，还将使政府管理安全系统化、精细化，为乡村振兴提供强力保障。

**2.目的**

形成一套标准化的《巴中市乡村振兴安全保障建设与管理基本规范》。

**3.意义**

通过《基本规范》的实施，全面提升巴中市乡村振兴安全保障水平，大幅度降低乡村各类事故与伤害，大幅度提升全社会安全素养，大幅度提升全社会安全感，更进一步促进乡村振兴健康发展，为建设川陕革命老区振兴发展示范区贡献新的力量。

（四）主要工作过程

**1.项目立项**

2020年4月，巴中市应急管理局向巴中市市场监督管理局提出本标准的立项申请，并确认立项。

**2.成立标准起草工作组**

2020年4月， 巴中市应急管理局联合四川煤矿安全监察局安全技术中心，成立标准起草工作组，明确共同研制地方标准等相关事宜，并对标准编制工作进行总体部署。

**3.前期调研和资料收集**

2020年4月，起草工作组调研收集大量相关资料，并对资料进行研究分析，同时通过调研巴中市相关街道与乡镇，针对巴中市乡村的特点与实际，进行乡村振兴的分析与研究，为标准的起草奠定了基础。

**4.标准起草**

2020年4月开始，标准起草工作组梳理分析收集的资料，结合调研现状，进行标准的起草，6月形成标准初稿，且针对存在的问题多次召开内部会议，并对标准的框架、技术内容进行详细讨论与修改。

**5.意见征求**

2020年6月到2020年7月，标准起草工作组将标准初稿向市安委会成员单位及相关专家征求意见，且通过巴中市应急管理局网上系统征求意见，充分收集反馈意见并对标准进行修改和完善。

二、确定标准主要内容的依据

（一）编制原则

1.符合《中华人民共和国标准化法》《四川省地方标准管理办法》和《巴中市地方标准管理办法》等法律法规。

2.编写格式严格依据GB/T　1.1-2009《标准化工作导则》的要求。

3.遵循科学性、先进性、适用性的基本原则。

（二）编制依据

标准编制过程中参考的主要文件及相关标准：

1.GB/T 33000-2016 企业安全生产标准化基本规范

2.GB/T 450001 职业健康安全管理体系要求及使用指南

3.DB51/T1795-2014 安全社区建设与管理基本规范

三、主要技术内容的说明

本标准规定了乡村振兴安全保障的术语和定义、建设要求及内容、评定管理及指标内容等要求。

（一）乡村振兴安全保障的术语和定义

对乡村振兴安全保障相关要素进行了定义，比如安全、风险、危险、危险源、事故隐患、伤害、风险评价、安全促进、乡村振兴安全保障等。

（二）建设要求及内容

主要对乡村振兴安全保障建设的总体要求、具体要求进行了明确，重点对乡村振兴可能涉及的事故与伤害，规定了建设应包含和侧重的内容，主要内容以基本安全项目和五大振兴实施的重点项目分别进行了详细阐述和说明，以便为建设单位提供更具操作性的指导规范。

**1.总体要求**

包含了建设理念、原则、核心和开展好建设所必须的“四大保障”，从意识形态层面解决重点做什么、为了谁的问题。

**2.具体要求**

对建设单位机构怎么建、职责怎么定，以及如何抓好该项工作所必须的信息交流和全员参与机制、事故与伤害风险辨识及其评价机制、目标计划制定、应急预案与响应机制、监测与监督机制、预防纠正与持续改进机制等进行了规定。

（1）建设单位机构与职责。主要明确乡村振兴安全保障的建设机构包括领导机构及其工作机构，并对领导机构和工作机构职责对应主要内容进行了明确和区分。

（2）信息交流和全员参与机制。遵循资源整合、全员参与工作原则，明确了辖区内外各部门、单位和组织及个人之间信息交流和全员参与参与的形式，建立信息交流以及事故与突发事件预警监测和通报的渠道和平台，让所有人员能及时共享信息和数据，以便及时协调和采取综合应对措施。

（3）事故与伤害风险辨识及其评价机制。乡村振兴安全保障建设坚持“问题和目标导向”，事故与伤害风险辨识及其评价是技术性、核心工作，如何找准问题是关键，标准规定了建立风险评价制度，对评价的内容、方式和评价的结果运用做了说明。

（4）目标计划制定。针对风险评价结果，如何制定乡村振兴安全保障过程中事故与伤害控制的目标，以及对应采取的措施，标准对原则性的要点进行了规定，及目标要针对重点问题、重点人群和场所，计划要覆盖尽可能多的人群，能针对三重点而开展相关工作，并且能持续推进。

（5）应急预案响应机制。对应急预案的编制、修订，应急知识宣传普及、应急物资储备、应急队伍建设、应急演练、应急响应机制进行了规定。

（六）监测监督机制。明确了监测监督的意义，需要通过社会各类群体、机构和公众参与安全保障的事前预警和信息上报，同时对机构监测监督的内容予以规定，尤其对事故与伤害数据的监测明确了监测方式、内容、数据分析和上报、运用等，为安全保障持续改进提供科学依据。

（七）预防纠正与持续改进机制。安全保障无终点，要树立持续改进理念，标准规定了建立预防纠正与持续改进制度，通过定期的评估，不断调整原有方案和计划，不断提升预防成效，最终形成预防安全的长效机制。

**3.基础安全项目**

乡村振兴安全保障建设是通过项目化思维系统解决乡村振兴中出现的安全风险和安全问题。在安全促进项目中，分为基础安全项目和乡村振兴五大重点项目，基础安全项目解决的是安全基础问题、整体安全环境治理，强调打基础。

**4.乡村振兴五大重点安全项目**

全面围绕巴中乡村振兴建设主要内容，针对建设中的风险和安全隐患，以及建设完成后运行中的风险，以项目化手段予以系统干预，全面干预乡村振兴中可能因为新工艺、新设备、新方法而带来的复杂性风险，保障乡村振兴具有良好的安全环境和氛围。

（1）助推产业振兴

乡村振兴将会带来一二三产业的发展，也必将带来生产安全风险。重点关注生产安全预防、防灾减灾、事故应急和安全保险保障及职业安全。

（2）助推人才振兴

人才振兴主要在人，在安全保障中，则关注安全保障人才队伍建设，关注全员安全素质培养，确保乡村振兴中人的行为安全。

（3）助推组织振兴

安全保障组织的完善和配套建设，是保障乡村振兴安全有效运行的基础。通过组织体系的完善，人员力量下沉，应急响应和预防效率将得到进一步提升。

（4）助推生态振兴

主要关注农村人居环境整治“三大革命”、村容村貌提升“六化”工程和城乡公共服务一体化“六网一中心”工程建设领域安全风险。重点关注农村基本建设和养殖业生态环境监测、治理。

（5）助推文化振兴

主要以安全文化氛围营造安全生产生活环境，重点岗位人员通过耳濡目染不断塑造和改变自我行为。

（三）管理及评定指标内容

1.规定了乡村振兴安全保障示范单位建设程序。

2.落实管理的责任主体。明确巴中市安全生产委员会办公室为市乡村振兴安全保障示范建设的管理部门，按照市统一安排部署，落实日常建设、管理相关工作。各区县安办为相应层级的对应责任主体。

3.明确管理的内容。主要包含建设前的备案工作、建设的评审工作以及证后管理工作。

4.规定从建设单位自评到区县安办复核再到市安办评议的评审程序。

5.规定管理及评审要求。

（1）自评要求。一方面要委托专家学者、社会团体或中介组织等重点对辖区安全状况开展第三方评价，另外对涉及的建设周期、安全生产事故指标等5种不符合推荐的情况进行了明确。

（2）区县安办复核要求。一方面要按程序和要求进行复核，提出复核意见，另一方面要上报推荐名单，并向公众进行公示，通过信息平台上报相关资料。

（3）市安办评议。市安办组织由各安委会成员单位组成的综合评议委员会开展综合评议工作。首先对各区县推荐单位进行初步把关，初审通过后，由综合评议委员会组织进行现场抽查核实，提出综合评议意见。

（4）证后管理。规定获得“乡村振兴安全保障示范单位”的乡镇街道，每年规定时间上报持续改进相关工作，满3年需要提出复评申请，同时市安办会组织人员不定期随机抽查。

6.评定相关指标

严格按照建设内容设定评分指标，指标赋分表主要分为一级指标4项，二级指标39项，三级指标91项，满分100分，另最高可加5分奖励分，总分90分以上为合格。

四、采用国际标准和国外先进标准的程度情况，以及与国际、国外同类标准水平的对比情况

本标准未采用国际、国外相关标准。

由于本标准制定的目标是为了更好的助力巴中市乡村振兴战略实施，主要内容是根据巴中市乡村实际情况，对乡村振兴安全保障建设与管理等进行规定。因此，目前未有与本标准相关的国际、国外标准。

五、与现行法律、法规和上级标准的关系

本标准编制过程中，主要遵循GB/T1.1 标准化工作导则 第1部分：标准结构和编写，结合四川省巴中市实际情况制定，编制符合国家对标准结构、内容的要求，同时与目前国家相关文件及要求相互补充。

六、重大分歧意见的处理经过和依据

本标准的编写过程无重大分歧意见产生。

七、废止现行有关标准的建议

本标准为新制定。

八、其他应予说明的事项

无。

#### 标准起草工作组

2020年7月