

关于《有限空间作业安全规定 (征求意见稿)》的说明

为进一步加强和规范有限空间作业安全工作，有效遏制有限空间作业事故发生，在开展专家指导服务、深入调查研究、广泛征求意见的基础上，应急管理部组织对《工贸企业有限空间作业安全管理与监督暂行规定》（原国家安全监管总局令第59号，以下简称《暂行规定》）进行了修订，起草了《有限空间作业安全规定（征求意见稿）》（以下简称《规定》）。

一、修订的基本思路

（一）认真梳理分析相关事故，明确监管重点。统计分析近十年工贸行业有限空间事故情况，从事故类型、危险因素、发生部位、作业环节、施救情况等方面，梳理事故暴露出的共性问题，进一步明确治理的关键环节。2013-2022年，工贸行业共发生有限空间作业较大事故95起、死亡357人。从事故类型看，中毒和窒息事故92起、死亡346人，分别占事故总量的96.8%和96.9%。从危险因素看，硫化氢和一氧化碳中毒造成的事故76起、死亡294人，分别占事故总量的80%和82.4%。从发生部位看，污水处理系统相关事故41起、死亡156人，分别占事故总量的43.1%和43.7%；炉窑、槽罐、纸浆池、腌制池等设备设施相关事故27起、死亡107人，分别占事故总量的28.4%和29.9%。从作业环节看，清理清淤环节发生事故35起、死亡129人，分别占事故总量的36.8%和36.1%；检维修作业环节发生事故26起、死亡98人，分别占事故总量的27.4%和27.4%。

从实数伤亡扩大原因看，盲目施救相关事故 83 起、310 人，分别占事故总量的 87.4%和 86.8%。根据事故统计分析，坚持问题导向，突出关键环节，配套编制《有限空间重点监管目录》，明确将各相关行业涉及的污水处理设施、炉窑、槽罐、纸浆池、腌制池等风险较高的设备设施纳入重点监管范围；将清理清淤、检维修作业，硫化氢和一氧化碳中毒风险防范以及禁止盲目施救等方面纳入《规定》重点要求。

（二）总结专家指导服务成果，完善措施机制。2022 年，安全执法和工贸监管局组织对河北保定徐水区等 16 个重点县开展专家指导服务，现场指导服务企业 120 家。通过调查问卷、座谈交流和现场检查等方式，深入调研企业安全管理现状和存在的普遍性问题，发现多数企业存在风险防范意识不足、制度不符合企业实际、作业审批和作业程序不落实、防护装备配备不到位、应急救援演练浮于表面等突出问题。这些基础和现场管理方面的漏洞短板，是导致事故发生的重要原因，有必要作为《规定》的重点内容进行强调。同时，总结指导服务过程中可推广应用、行之有效的措施办法，将挂牌上锁等物理隔离措施等纳入《规定》要求。

（三）针对工贸企业实际情况，突出精准施策。工贸行业领域容易发生有限空间事故的企业多为民营和小微企业，安全基础薄弱。为提高防范措施的针对性、可操作性，便于企业执行，《规定》中进一步突出了监护人负责制，将监护人作为“关键人”和“明白人”，贯穿有限空间作业全过程，履行作业条件及防护救援装备确认、组织实施作业、全程持续监护、异常

情况处置等职责。

二、《规定》的主要内容

（一）关于结构体例。删繁就简，进一步突出关键环节和重点要求，聚焦有限空间作业，对《暂行规定》的结构进行调整，对安全生产法中已有明确要求的主体责任、监管职责、执法保障等内容不再赘述。

（二）企业安全保障部分。一是明确企业基础管理方面的要求。明确企业监护人制（第四条）、管理制度（第五条）、发包管理（第六条）、安全培训（第七条）、警示标志（第八条）、应急演练（第十四条）等方面要求。二是明确作业现场安全管理措施的要求。主要包括隔离措施（第九条）、安全装备（第十条）、作业审批（第十一条）、作业程序（第十二条）、全程监护（第十三条）等。

（三）监督管理部分。一是对安全风险较高、需要重点监督管理的有限空间实行目录管理（第十五条）。二是明确将易发生硫化氢、一氧化碳等中毒事故的企业作为重点检查对象，重点检查内容为监护人员配备和履职情况以及列入重点目录有限空间管控措施落实情况（第十六条）。

（四）法律责任部分。一是依据《安全生产法》第九十九条，对有上位法处罚依据的违法行为进行具体化表述，以便监管部门依法执行（第十七条）。二是对上位法未规定法律责任的典型违法行为，按照《行政处罚法》和《国务院关于贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》规定的部门规章权限，设定了五万元以下的罚款（第十八条）。