附件2

《电力重大事故隐患判定标准及治理监督管理

规定》编制说明

为深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述精神，加强电力重大事故隐患判定及排查治理，防范遏制电力事故发生，根据《中华人民共和国安全生产法》及国务院安委会有关要求，我们组织编制了《电力重大事故隐患判定标准及治理监督管理规定》。有关情况说明如下。

一、编制必要性

一是落实《中华人民共和国安全生产法》有关规定的需要。2021年修订施行的《中华人民共和国安全生产法》第一百一十八条规定，“国务院应急管理部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门应当根据各自的职责分工，制定相关行业、领域重大危险源的辨识标准和**重大事故隐患的判定标准**”。国家能源局作为负有电力安全生产监督管理职责的部门，应落实《中华人民共和国安全生产法》要求，制定电力行业重大事故隐患判定标准。

二是落实国务院安委会有关部署的需要。张国清副总理在2025年国务院安委会全体会议上强调，“有关部门要下功夫，推动将这些标准上升为部门规章或强制性国家标准，真正成为硬杠杠”。《安全生产治本攻坚三年行动方案（2024—2026年）》明确要求，对于以试行、暂行办法等文件出台的重大事故隐患判定标准，应积极总结提升为部门规章、强制性国家标准等，增强权威性。此外，国务院安委办指出电力行业排查的重大隐患数量偏少、《重大电力安全隐患判定标准（试行）》（以下简称2022年版判定标准）中存在电力建设施工领域条款覆盖面不全等问题，需要通过补充条款、细化量化判定标准进行完善。

三是深刻汲取事故教训适应电力安全生产形势发展变化的需要。近年来我国新型电力系统加速构建，电力系统部分关键节点不够坚强、电力建设施工规模长期维持高位、新能源大规模并网摊薄系统稳定裕度等风险凸显，安全生产形势日益严峻复杂，青海玉树停电、四川关州水淹厂房等事故反映出的系列重大隐患，需要通过及时完善判定标准予以纳入。

二、编制过程及征求意见情况

编制工作于2024年5月启动。依据《能源电力系统安全生产治本攻坚三年行动（2024—2026年）》，原计划于2025年底前将2022年版判定标准升级为局规范性文件，按照该计划于2025年初形成了征求意见稿。

2025年2月，为深入贯彻落实张国清副总理讲话精神以及国务院安委会有关要求，决定改为发改委令形式出台。沟通过程中，局法改司、委法规司认为判定标准的内容过于单薄，且有关法律明确以“标准”命名的文件不能以部门规章形式出台；其建议加入相关责任分工、排查治理、监督管理、法律责任等条款。按照其意见，整合了2022年我局出台的《电力安全隐患治理监督管理规定》相关内容等，重新命名为《电力重大事故隐患判定标准及治理监督管理规定》（以下简称《规定》）。《规定》于2025年8月书面征求国家发展改革委、应急管理部、国家能源局派出机构、地方电力管理部门、全国电力安委会企业成员单位意见并修改完善形成公开征求意见稿。

征求意见阶段，共收到意见102条，其中采纳、基本采纳或部分采纳79条，采纳率77%；未采纳23条，主要集中在**地方电力管理部门负重大隐患治理监督管理责任的相关表述。**一些地方电力管理部门认为其无电力安全生产监管职责，不应承担或仅配合派出机构开展电力安全生产监督管理工作。我们认为，依据**《中华人民共和国安全生产法》**“**第三条**……安全生产工作实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，强化和落实生产经营单位主体责任与政府监管责任，建立生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制”。因此，公开征求意见稿中相关条款表述为“第四条 国家能源局及其派出机构、**地方人民政府电力管理部门（以下简称地方电力管理部门）**、电力企业**依据本规定对重大隐患进行判定。**电力企业承担重大隐患排查治理主体责任，按照本规定开展重大隐患排查治理工作。国家能源局及其派出机构、**地方电力管理部门负重大隐患治理监督管理责任**，按照本规定对电力企业重大隐患排查治理工作开展监督管理”“第二十七条 国家能源局派出机构、**大坝安全监察中心**，以及**地方电力管理部门**、**电力建设工程质量监督机构**应将检查发现或企业报送的重大隐患情况，于10个工作日内逐级报送至国家能源局。国家能源局派出机构、**地方电力管理部门**可依照法律法规和相关规定对整改难度大、整改时间长或者外部因素造成生产经营单位自身难以消除的重大隐患治理进行督办……”“第三十条 国家能源局及其派出机构、**地方电力管理部门**对检查中发现的重大隐患，应当责令立即排除或限期排除……”。

三、编制总体思路

由于2022年出台的《电力安全隐患治理监督管理规定》施行以来效果良好，我们将编制工作聚焦于完善重大隐患判定标准相关内容，主要把握以下原则。

一是把可导致严重后果作为重大隐患判定核心判据。系统梳理近年来电力事故特征和安全生产暴露的薄弱环节，将可能导致大面积停电、重大人员伤亡、重大经济损失等严重后果的隐患尽可能纳入重大隐患范围。如，近年来汽轮机超速断轴、断叶片事故时有发生，因此将相关隐患列入重大隐患范围。

二是量化判定标准表述增强可操作性。通过引入阈值标准、参数范围等量化指标，使判定要素更加具体、明确，便于单位和个人更加精准开展重大隐患排查。尤其是，针对国务院安委办指出的建设施工、水电站大坝两方面的条款进行细化完善，增强覆盖的全面性和可操作性。

三是与行业安全生产实际情况相匹配。一方面，相对化工、交通等领域重大事故多发行业，近年来我国电力安全生产相对平稳，且考虑到50多个部门重大隐患判定标准条数大部分在20条以内，电力重大事故隐患判定标准条数不宜过多；另一方面，依据2022年版判定标准，2年多来共排查出101个重大隐患，国务院安委办指出电力行业排查数量较少，也需要适度扩大覆盖范围。综上两方面因素考虑，我们考虑合理适度扩大判定标准覆盖范围，并对征求意见稿进行了初步评估，预计每年排查出的重大隐患在200~1000条，可匹配当前我国电力安全生产实际情况。

四、主要内容说明

《规定》分为六章，各章主要内容如下。

第一章总则。主要介绍了规定编制的目的、依据，参照《生产安全事故隐患排查治理条例（征求意见稿）》提出了电力重大事故隐患的定义，依据《中华人民共和国安全生产法》明确了国家能源局及其派出机构、地方电力管理部门、电力企业的责任分工。

第二章重大隐患判定标准。由2022年版判定标准的8条（具体含约20种重大隐患情形）增至10条（具体含约50项重大隐患情形）。**新增水淹厂房判定条款**，鉴于2022年发生关州水电站水淹厂房较大事故，且水淹厂房易造成重大人员伤亡、重大经济损失，综合电力企业意见将其列入；**新增电力建设工程质量管理判定条款，**建设工程质量管理不到位，可能导致重大事故，依据《建设工程质量管理条例》（第279号令）第八章规定将其列入；**新增地电力建设工程和检修（含技术改造）项目办公区和生活区设置区域判定条款**，依据《施工现场临时建筑物技术规范》（JGJT 188-2009）第4.1.1条“临时建筑不应建造在易发生滑坡、切塌、泥石流、山洪等危险地段和低洼积水区域”将其纳入；**新增特种作业人员上岗作业合规性判定条款**，依据《中华人民共和国安全生产法》第三十条规定将其纳入；**补充完善细化其他条款，**如，针对2023年发生的莱州发电厂设备事故，增加了汽轮机调节部套卡涩等判定要素。需要说明的是，本章第十一条中“电力建设工程的主体工程”将由中国电力建设企业协会正在组织制定的行业技术标准予以明确。第十四条中“重大人员伤亡、重大经济损失”等严重后果可依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第三条重大事故及以上等级相关规定判定。

第三章重大隐患排查治理。该部分在《电力安全隐患治理监督管理规定》的基础上进一步完善，主要对电力企业排查治理重大隐患的主体责任进行细化，对重大隐患排查、上报、警示、治理、评估、复产复工、奖惩、防范措施制定等环节作出具体规定。

第四章监督管理。该部分基本与《电力安全隐患治理监督管理规定》相关内容基本一致，主要对监督管理部门的责任进行细化，包括重大隐患督办、社会监督、信息化管理、责令停产等条款。此外，鉴于**国家能源局大坝安全监察中心**和**电力建设工程质量监督机构**在日常工作中开展安全和质量监督检查工作，将其增加为发现重大隐患并报送国家能源局的单位。

第五章法律责任。该部分对照《中华人民共和国安全生产法》，就隐患排查治理、监督管理不到位的若干情形，提出了明确的问责、处罚措施。

第六章附则。该部分对文中数值范围、“电力企业”进行了解释。