

管理干部安全教育读本

《管理干部安全教育读本》编写组

(第二版)



中国劳动社会保障出版社

管理干部安全 教育读本

(第二版)

《管理干部安全教育读本》编写组

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

管理干部安全教育读本/孙连捷等编著. —2版. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2002

ISBN 7-5045-3584-2

I. 管…

II. 孙…

III. 安全教育: 干部教育-学习参考资料

IV. X925

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 025237 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 北京助学印刷厂装订

850 毫米×1168 毫米 32 开本 10.125 印张 260 千字

2002 年 5 月第 2 版 2005 年 5 月第 3 次印刷

印数: 3000 册

定价: 28.00 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

前 言

(第二版)

党和国家历来十分重视安全生产工作。跨入新的世纪,根据我国安全生产的严峻形势及加入 WTO 之后的需要,为进一步加强安全生产的监督管理,国务院决定成立国务院安全生产委员会及国家安全生产监督管理局,这标志我国安全生产管理工作进入了一个新阶段。为适应安全生产工作的这一新形势,配合国家安全生产管理部门每年开展的“全国安全生产月”宣传教育活动,以及日常安排的各级管理人员安全教育培训活动,由长期从事安全生产、劳动保护管理工作的资深专家——中国劳动保护学会副理事长、原国家经贸委安全科技研究中心主任孙连捷为主编,与十几位专家组成编写组,编写了本书(第一版),问世后受到了广大读者的好评。但由于近一年来我国的安全生产法制建设又向前迈进了一大步,据此,编者对本书(第一版)进行了修订,并增加了许多新内容,形成了本书(第二版)。本书(第二版)在编写中注意突出以下几方面特点:

一、突出时代特点。在经济全球化的趋势下,我国的安全生产管理工作与经济建设一样,正在逐渐与国际接轨。本书既介绍了我国建国以来安全生产监督管理工作方面行之有效的经验、近年来党和国家领导人关于安全生产工作的论述和指示;又介绍了通过学习和借鉴国外的成功经验,正在逐步建立健全适应我国社会主义市场经济体制需要的安全监督管理体制及安全监督管理制度,以及新的安全生产科学管理认证体系;还介绍了我国近几年

安全生产法制建设新进展，尤其是即将颁布的《安全生产法》与已经颁布的《职业病防治法》《工会法》《国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定》等法律法规内容。

二、突出科学性。系统安全管理是运用系统工程的原则及方法去分析、评估和消除系统中各种危险，以实现系统安全的一整套工程方法和组织管理体系，是现代安全科学管理的重要内容。本书从事故预防原理、危险评价、危害辨识等方面，介绍了系统安全管理科学的内容。

三、突出针对性和操作性。本书既反映了“全国安全生产月”的宣传教育主题，可作为每年“安全月”活动的重要宣讲资料；也反映了国家安全生产管理部门的安全培训要求，可作为有关行业、企业各级管理干部安全生产培训教材，以及企业安技干部的重要学习资料。

本书主编：孙连捷；审定：陈淮；副主编：周超、李志宪、杨乃莲；策划：孙世昌。本书作者（按姓氏笔画为序）：叶伟杰、孙连捷、孙士英、李志宪、谷玉兰、汪国华、吕宏文、杨乃莲、杨书宏、佟德信、林京耀、周超、赵庆鹏、顾红美、夏书纲、董惠君、韩伟。

本书力求科学、准确，书中如有不足之处敬请读者指正。

编 者

2002年6月

内 容 提 要

在经济全球化的趋势下，我国的安全生产管理工作与经济建设一样，正在逐步与国际接轨。根据我国加入 WTO 之后的需要及当前安全生产的严峻形势，国务院决定成立国务院安全生产委员会及国家安全生产监督管理局，这标志我国安全生产管理工作进入了一个新阶段。为了进一步强化安全生产管理，配合国家安全生产监督管理局等有关部门抓好各类管理人员的安全教育培训工作，由中国劳动保护学会副理事长、原国家经贸委安全科技研究中心主任孙连捷为主编，与有关专家组成编写组，编写了本书（第一版），出版后受到了广大读者的好评。但由于近一年来我国的安全生产法制建设又向前迈进了一大步，安全生产管理正逐步走向法制化轨道，据此，编者对本书（第一版）进行了修订，并增添了许多新内容，形成了本书（第二版）。全书共分 11 部分：1. 安全生产是一项基本国策；2. 我国安全生产监督管理体制；3. 安全生产法律法规；4. 安全生产方面的行政责任和法律责任；5. 企业安全生产责任制；6. 系统安全管理基本知识；7. 职业安全卫生管理体系与职业安全健康管理体系；8. 设备管理和特种作业人员；9. 防尘防毒及物理因素危害防护工作；10. 伤亡事故和职业病；11. 附件。

本书可供每年开展的“全国安全生产月”宣传教育活动，以及日常安排的各类、各级管理人员安全教育培训活动使用。

目 录

第一章 安全生产是一项基本国策.....	(1)
一、我国安全生产工作的状况.....	(1)
二、党和国家领导人高度重视安全生产.....	(5)
三、安全生产工作的重要意义.....	(18)
四、安全生产工作的方针和任务.....	(19)
第二章 我国安全生产监督管理体制.....	(23)
一、国家劳动安全卫生监督管理体制的发展 变化.....	(23)
二、国务院安全生产委员会及国家安全生产监 督管理局 (国家煤矿安全监察局)	(30)
三、国家质量监督检验检疫总局锅炉压力容器 安全监察局.....	(34)
四、消防和民用爆炸物品的监督管理.....	(34)
五、交通安全监督管理.....	(37)
六、职业卫生与职业病防治监督管理.....	(38)
七、劳动和社会保障综合管理.....	(39)
八、工会组织劳动保护监督检查工作.....	(40)
第三章 安全生产法律法规.....	(42)
一、安全生产法律法规概念.....	(42)
二、安全生产法律法规的作用.....	(49)
三、安全生产法律法规体系.....	(50)
四、用人单位在劳动安全卫生方面的职责.....	(51)

五、劳动者在职业安全卫生方面的权利和义务·····	(56)
第四章 安全生产方面的行政责任和法律责任·····	(58)
一、安全生产的行政责任·····	(58)
二、安全生产的民事责任·····	(64)
三、安全生产的刑事责任·····	(67)
第五章 企业安全生产责任制·····	(76)
一、企业安全生产责任制概述·····	(76)
二、企业厂长 (总经理) 安全生产责任·····	(86)
三、企业副厂长 (副总经理)、总工程师、总会计 师的安全生产责任·····	(87)
四、企业安全生产目标管理·····	(92)
第六章 系统安全管理基本知识·····	(96)
一、事故预防原理·····	(96)
二、危险评价·····	(104)
三、危害辨识·····	(122)
第七章 职业安全卫生管理体系与职业安全健康 管理体系·····	(126)
一、职业安全卫生管理体系 (OSHMS) 概述·····	(126)
二、企业如何建立职业安全卫生管理体系·····	(130)
三、《职业安全卫生管理体系试行标准》知识·····	(135)
四、国家经济贸易委员会发布关于《职业安全 健康管理体系指导意见》和《职业安全健 康管理体系审核规范》的公告·····	(162)
第八章 设备管理和特种作业人员·····	(190)
一、机械设备安全·····	(190)
二、电气安全·····	(194)
三、特种设备安全·····	(202)
四、特种作业人员管理·····	(209)

第九章 防尘防毒及物理因素危害防护工作	(212)
一、防尘工作	(212)
二、防毒工作	(225)
三、物理因素危害及其防护工作	(238)
第十章 伤亡事故和职业病	(248)
一、伤亡事故报告、统计和处理	(248)
二、职业病报告、统计和处理	(253)
第十一章 附件	(261)
附一：我国《宪法》与主要基本法及有关法规关于安 全生产、劳动保护的内容介绍	(261)
附二：国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定	(309)

第一章 安全生产是一项基本国策

一、我国安全生产工作的状况

安全生产是我国的一项重要政策，也是企业管理的重要原则之一。安全生产工作的根本目的是保护劳动者在生产过程中的安全与健康，维护企业的生产和发展。安全生产工作的好坏直接关系到人民群众生命财产的安全，关系到国民经济持续、快速、健康的发展。

(一) 安全生产工作的简要回顾

1. 从 1949 年到 1956 年期间，为改变旧中国工人阶级处于被压迫、被奴役、生命健康没有保障的状况，在中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》中明确规定了“保护女工的特殊利益”“实行工矿检查制度，以改进工矿的安全和卫生设备”。其后，在我国的《宪法》里，对改善劳动条件，加强劳动保护和建立工时休假制度也都有明确的规定。随着社会主义改造的不断深入和有计划的经济建设的展开，全国开展了安全生产大检查，形成了广泛的群众运动，一些安全卫生规程和规章制度相继颁布，全国职工伤亡事故明显下降。这是安全生产工作的良好起步阶段。

2. 在开始全面建设社会主义的 10 年里，随着大规模经济建设的进行，安全生产工作也得到相应的发展。安全生产检查工作从一般性检查发展为专业性和季节性的检查，推动了安全生产工作向经常化和制度化迈进。机械防护、防尘防毒、锅炉安全、防

暑降温、女工保护等工作也有了显著的发展。但由于“大跃进”时期忽视科学规律，冒险蛮干，只讲生产，不讲安全，大量削减安全设施，伤亡事故明显上升，形成第一次事故高峰期，这是安全生产工作有发展但也受到挫折的阶段。

3. 在“文革”时期，安全生产工作被认为是“活命哲学”而受到批判，工业生产秩序混乱，劳动纪律涣散，安全生产工作倒退，伤亡事故和职业病发生率急升，形成了建国以来的第二次事故高峰，这是安全生产工作遭受破坏和倒退的阶段。

4. 党的十一届三中全会以后，随着思想上的拨乱反正和生产秩序的逐步恢复，安全生产工作迎来了第二个春天。尤其是1980年国务院对“渤海2号”翻船事故以及其他重大事故的严肃处理，强化了领导干部的安全生产意识；确定了“安全第一，预防为主”是安全生产工作的方针；初步建立了安全生产法规体系、安全监察体系、检测检验体系；安全生产责任制基本落实；安全生产的科研、宣传教育工作得到了长足发展，并加强了与国际组织的合作与交流，我国已批准承认9个职业安全卫生国际劳工公约，我国安全生产工作取得了很大成绩，出现了前所未有的大好局面。尽管在这一时期也有过一些波折，诸如由于矿业秩序的混乱，乡镇企业、私营企业及个体工商户等在经济活动中劳动安全卫生工作的忽视，造成严重的伤亡事故，但这是在经济发展过程中的问题。从总体上看，我国的伤亡事故稳中有降。国际劳工组织在1999年4月召开的第15届世界职业安全卫生大会上，已把我国列入发展中国家伤亡率较低的国家之列。这是安全生产工作恢复和迅速发展、提高的阶段。

5. 以江泽民总书记在2000年3月12日对江西萍乡市发生的爆炸事故的重要批示和全国安全生产监察管理体制改革的标志，我国的安全生产工作进入了一个新的阶段。江泽民总书记的批示，提出了在社会主义市场经济条件下加强安全生产这一关系人民群众生命安全的重大问题，指出了做好这项工作的要求、途

径和办法。逐步建立适应社会主义市场经济条件下的安全监督管理体制成为我们当前的重要任务。

（二）安全生产形势依然严峻

各地区、各部门和广大企业在党中央、国务院的领导下，认真贯彻“安全第一，预防为主”的方针，做了大量工作，取得了一些成绩。在国民经济快速发展的情况下，“九五”期间，工矿企业的伤亡人数逐年下降，包括道路交通事故在内的各类事故造成的死亡人数基本稳定在 10 万多人。据初步统计，2000 年全国共发生一次死亡 10 人以上的重、特大事故 122 起，死亡 2 739 人，分别比 1999 年下降 6.15% 和上升 9.64%。其中一次死亡 30 人以上的特大事故 14 起，死亡 1 123 人，分别比 1999 年上升 77.69% 和 48.35%。2000 年工矿及商贸企业发生一次死亡 50 人以上事故 4 起，死亡人数 596 人，其中包括死亡 74 人的河南焦作市天堂录像厅“3.29”特大火灾事故；死亡 162 人的贵州省六盘水市水城矿务局木冲沟煤矿“9.27”瓦斯爆炸事故；死亡 51 人的内蒙古大雁矿务局二矿“11.25”瓦斯爆炸事故；死亡 309 人的河南洛阳市东都商厦“12.25”火灾事故。这些事故触目惊心，引起国内外的震惊。

我国职业危害状况令人担忧。据不完全统计，全国各类工矿中接触粉尘、毒物和噪声等职业危害的职工有 2 500 万人以上。现有尘肺病人累计达 55 万人，其中死亡近 13 万人，现患病人数 42 万人，新发尘肺病人仍以每年 1.2 万~2 万例的速度增长。同时，全国每年报告各类急慢性职业中毒数千人，死亡数百人。

（三）事故原因分析

分析近年发生的各类伤亡事故，有以下一些特点：

1. 绝大多数事故属于责任事故。主要是违章指挥、违章作业，疏于管理、监督不力造成的。最突出的如山东烟台 1999 年发生的“11.24”特大海难事故，就是一起在恶劣的气象和海况条件下，船长决策失误和操纵不当，烟大公司及其上级单位安全

管理存在严重问题而导致的重大责任事故。江西省上栗县的“3.11”特大烟花爆竹爆炸事故也是如此。

2. 发生伤亡事故最多的是乡镇、私营、个体和“三来一补”企业，约占事故总数的80%以上。据统计，2000年上半年乡镇煤矿死亡1961人，占全国煤矿死亡人数的72%；乡镇煤矿百万吨死亡率高达17.67，同比增长25%，为重点煤矿（0.941）的20倍。一些企业业主在事故发生后，逃之夭夭，把大量善后工作、赔付责任推给当地政府。

3. 农民工、外来工成为伤亡事故的主体，约占伤亡事故总数的80%以上。由于劳动力供大于求，劳动用工形式的多样化和灵活性，劳动力的流动性加大加快，加上这一群体普遍缺乏安全知识和自我保护意识，成为事故的最大受害者，而他们中的一些人又往往是事故的直接责任者。

4. 交通事故和发生在饭店、酒楼、娱乐等公共场所的重、特重大事故明显增多。河南省焦作市“3.29”天堂录像厅特大火灾事故死亡74人，其主要原因是个体经营者严重违法违规经营，深夜播放非法音像制品，为逃避检查关闭通道，失火后又不及时报警；有关执法人员徇私舞弊，明知其违规经营，还发给营业执照。

5. 因工程（设备）质量低劣和伪劣产品而引发的重、特重大事故明显增加。如1999年1月4日重庆市綦江县彩虹桥垮塌事故，阜新发电有限责任公司电机烧毁事故等都属于这类事故。

6. 违法违规开采矿产资源，特别是小矿山超层越界开采，在油（气）田和输油（气）管道上偷油、偷气，而引发的事故明显增多。

发生各类事故的直接原因虽各不相同，但综合起来分析，其主要原因有以下几点：一是不少领导干部和企业经营管理者对党中央、国务院有关安全生产的指示精神并没有认真贯彻，思想上没有引起高度重视，组织上、制度上和管理上没有采取相应措

施，有的甚至麻木不仁，置若罔闻，中央的精神没有真正落实到基层。二是有的企业非法生产经营，片面追求经济效益，有的基层负责领导和执法部门干部甚至还入股、拿好处。正如江总书记批评的那样，要钱不要命。尤其是一些乡镇企业、私营企业根本不具备基本的安全生产条件，不少设备、设施存在严重的事故隐患。三是有些企业没有认真贯彻执行现有的安全生产法规，存在严重的违章指挥、违章作业、违反劳动纪律的“三违”现象。四是安全生产法规建设跟不上形势发展需要，现有法规对大量涌现的非国有企业约束不力。五是安全生产管理监督不力，管理监督力量严重不足。六是执法不严，事故发生后有关责任人没有得到严肃处理，其他人也没有从中吸取教训，以致同类事故屡屡发生。

认真分析当前安全生产的新情况、新特点和事故原因，对我们做好社会主义市场经济条件下的安全生产工作具有重要意义。我们必须从已发生的伤亡事故中深刻汲取教训，举一反三，认真学习，坚决贯彻江泽民总书记关于安全生产的一系列重要批示，按照党中央、国务院的部署，采取有力措施，预防和减少伤亡事故，坚决遏止重大、特大事故，以对国家、对人民高度负责的精神，切实做好安全生产工作。

二、党和国家领导人高度重视安全生产

(一) 江泽民同志关于安全生产工作的重要讲话及一系列重要指示

1. 江泽民同志关于消防安全、防火防爆工作的讲话摘要

江泽民同志在上海市担任市长期间，于1986年10月13日在上海市消防工作会议上讲话时指出：

“概括起来三句话，第一句‘隐患险于明火’，第二句‘防范胜于救灾’，第三句‘责任重于泰山’。

先讲‘隐患险于明火’。这一点必须引起大家重视。在容易

燃烧或是容易爆炸的场所，进行明火作业，造成的火灾事故已经很多了，过去文化广场的大火，就是不遵守操作规程引起的。但是，我们还是一而再、再而三发生同样的事故，没有吸取教训，也没有采取切实有效的措施加以防范，这是一个方面。现在要讲的是另外一种情况，上海现在还存在着许多火灾隐患，这些隐患可能比明火操作的危险更大。国庆前夕，公安部门对全市两万多个单位进行安全大检查，发现隐患 7 900 多处，这里有不少单位过去发生过火灾，或者受到过公安部门的警告，但是仍然没有改进，这是非常令人担心的。若是一定要到了出事再来改进，为时晚矣。这次只是突击检查一下就查出 7 900 多处隐患，反映了这些单位和领导思想上的麻痹大意。思想上的麻痹大意，表现最突出的是单纯的生产观点，或者叫片面的生产观点。我们现在搞生产，把经济搞上去，是一个完整的系统工程。今后衡量一个企业的业绩，究竟是好是坏，不能只看生产是否增长而别的什么都不管。如果出了事故，就要扣分数。尽管你生产成果、产量、质量，包括经济效益，这些都很好，但没有把消防工作做好，也不行。火灾的预防是经济建设系统工程中一个很重要的环节，恐怕我们很多工厂企业还没有把它提到应有的高度和引起足够的重视。

思想麻痹还表现在一些领导干部存在侥幸心理。有些单位认为反正有保险公司，我这个单位财产保了险，因此值班的人也不要了。如果思想上存在这种侥幸心理，实际上是最不保险的。保险公司本身也不能单纯地“重赔偿，轻消防”。将来保险公司收保险费的高低，应该根据厂房的质量好坏、危险的程度及防火的措施，拉开保险费的差距，促进企业保险以后，不是放松警惕，而始终保持防火的责任心。隐患险于明火，首先是思想上的麻痹，这两种麻痹思想，我们都要坚决克服。

另外，还有一个隐患表现在各种消防设施落后上。那天我在二轻局失火现场看到的一部云梯车，还是解放前‘工部局’的。

据说，新式登高云梯在北京有九部，天津有六七部，上海这么大的城市只有两部。我们无论如何要挖出些钱来买些先进的消防装备，为了保护1200万上海人民的生命财产安全，这个钱是非花不可的。现在，高楼大厦盖起不少，万一有火警，没有设备，上不了那么高，后果不堪设想。再说，许多地方消防楼梯都被堵塞，一旦着火，人家来救你也很困难。这些都是火险隐患。消防楼梯被堵塞问题要限期整改，尽管你有这样那样的困难，但必须要做到。市政府也下了决心要尽快更新消防设备，各个单位要支持，开绿灯。消防部门也要有个规划，逐步地装备起来。隐患比明火还危险，这是我讲的第一句话。

第二句话是‘防范胜于救灾’。每当遇到火灾，我们的干部、公安干警、人民群众不顾个人安危来抢救国家财产，同火灾作斗争，涌现了很多英雄人物。这是我们队伍中的好人好事，但你总得承认火灾终究是个坏事。‘城门失火，殃及池鱼’，一场大火造成的是多方面的损失。所以，消防消防，要立足于‘防’，等到火已经烧起来，再来救，已经晚了一步。

上面我已讲过首先要克服麻痹思想，思想上要树立‘防患于未然’的观念。消除隐患是最好的防范。但是光说克服麻痹思想，没有实际行动，没有一定制度保证，也不行。所以，各单位要研究制定切实可行的管理制度。制度有了，落实跟不上也不行。有些单位的值班制度现在已经成了一种形式主义，值班员值班时睡大觉。既然你值班，就得按值班制度办，要巡逻，至少是值班开始时，先要把各个地方检查一下，值班当中还要再作检查。现在，值班制度流于形式，值班人员形同虚设，这种现象还是不少的，不敢说全部，依我看大有人在。消防安全措施要一项一项地落实。特别在那些防爆、防漏、防火重要的化工单位以及居民区内有一些危险工厂还没有迁走的，要加强检查。有时生产与防火会产生矛盾，有的单位在消防安全方面确实不合格，而且在短期之内没有办法解决的，该停产的还是要停产，不能因小失

大。假如出了事故的话，那损失就不得了。

现在，对于消防制度和好多的操作规程来讲，并不是没有规定，可就是没有照着干，执行不严格，措施不落实。我看要从严，要狠抓，坚持按制度和规定办事。同时，我们也要细致地、积极地、主动地帮助一些基层单位来研究，在现有的条件下如何做好消防安全工作。为什么要讲现有的条件？我想，任何问题都不能把它说死。现在上海按照严格的检查要求，恐怕我们好多地方都不符合消防安全条件，已经很难进行生产了。所以我说要结合实际，就是要在现有的条件下面，增加若干个切实可行的措施，基本保证安全生产。这里面有一个掌握分寸的问题，如掌握得过严，在现有的条件下就难以办到，就会影响工作；过松，就要出事。所以既要抓得严，又要热情帮助，真正做到防患于未然。这是第二句话。

第三句话，‘责任重于泰山’。首先是各级领导干部的责任很重大，关键的问题是领导。我过去在长春第一汽车制造厂当过几年动力分厂厂长，就是常念这个‘经’，逢会必讲安全生产。在有可燃气体的工厂或化工厂里面，管生产的厂长，就是要经常讲安全。防火这个问题要提到重要的议事日程上来，不仅仅是工厂，包括南京路、福州路的很多办公大楼都得很好检查。为什么呢？因为大楼里面都是‘螺蛳壳里做道场’。不少大楼里面搭建房间的材料都是易燃的木夹板，不符合防火的规定，若要一下子把它全拆掉也不可能，因为没有房子。但是一定要研究采取一些措施来保证不出问题。值班的同志都要学一学灭火器怎么用，事到临头，怎么用都不会，那不行。脑子里要有安全的弦，防火的弦，特别是领导者。我看今天就有人这根弦没有绷紧，连这样重要的会议都不来。要一级抓一级，层层抓。

长年以来，‘大锅饭’吃惯了，或者说法制观念不强，常常有一个错误观念，好像疏于职守没什么了不起，大不了给一个‘行政处分’；十几年如一日，工作勤勤恳恳，稍微有一点疏忽，