

职业安全卫生管理体系 试行标准培训教材

国家经贸委安全科学技术研究中心

OHSMS

地震出版社

职业安全卫生管理体系 试行标准培训教材 OHSMS

国家经贸委安全科学技术研究中心

地震出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

职业安全卫生管理体系试行标准培训教材 / 国家经贸委安全科学技术研究中心编 — 北京: 地震出版社, 2000. 7

ISBN 7-5028-1799-9

I. 职... II. 国... III. 劳动卫生-安全标准-中国-技术培训-教材 IV. X9-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 64289 号

责任编辑: 李小明

封面设计: 袁春平

职业安全卫生管理体系试行标准培训教材

国家经贸委安全科学技术研究中心编

地震出版社出版发行

社址: 北京市海淀区民族学院南路 9 号

邮政编码: 100081

北京东光印刷厂印刷

新华书店经销

2000 年 6 月 第 1 版 2000 年 6 月 第 1 次印刷

880×1230 1/16 17.75 印张 432 千字

印数: 1500 册

ISBN7-5028-1799-9/Z·72(2330)

定价: 60.00 元

国家经贸委安全科学技术研究中心

职业安全卫生管理体系管理委员会：

主 任 孙连捷

副主任 郑希文 向衍荪 刘铁民 吴宗之 王志民

委 员 李传贵 陈 全 杨书宏 刘旭荣 汪国华

徐德蜀 刘耀儒 樊晶光

国家职业安全卫生管理体系咨询中心：

主 任 刘铁民

成 员 樊晶光 刘宝龙 陈 胜 邓云峰 付学华

张 超 刘 茜 等

国家职业安全卫生管理体系认证中心（北京）：

主 任 吴宗之

成 员 陈 全 张宏元 宋大成 魏利军 陈志刚

高进东 黄习兵 甄小阿 肖海兵 等

本 书 主 编 孙连捷

本书副主编 刘铁民 吴宗之

本书编审人员 李传贵 陈 全 刘宝龙 陈志刚

杨书宏 宋大成 魏利军

前 言

人类社会进入 20 世纪,尤其是进入 80 年代以后,世界各国的经济呈现持续、高速发展的态势,生产的广度和规模不断地扩大,创造出愈来愈多的物质财富,与此同时也带来了严重的职业安全卫生问题。据国际劳工组织的统计,全球每年发生的各类伤亡事故大约为 2.5 亿起,这意味着每天发生 68.5 万起,每小时发生 2.8 万起,每分钟发生 475.6 起;全世界每年死于工伤事故和职业危害的人数约 110 万人;伤亡事故造成的直接和间接经济损失约占各国国民生产总值的 4% 左右。如何积极、有效,并持续不断地改善经济发展过程中的职业安全卫生问题,已经成为世界各国面临的一项迫切任务。自 80 年代开始,发达国家率先进行了这方面的研究和实践工作,他们在企业中实施的职业安全卫生标准管理体系,使企业在发展生产的同时,减少了伤亡事故,取得了明显成效。因此职业安全卫生管理体系(OHSMS)成为继 ISO 9000 质量管理体系和 ISO 14000 环境管理体系后企业持续发展的又一个重要的标准化体系,成为当今世界各国关注的热点和焦点。

在全球经济一体化和我国加快进入 WTO 步伐的背景下,国内企业必须要建立起与国际惯例接轨的职业安全卫生管理制度,以使企业在国内、国际市场的竞争中赢得优势和市场准入的通行证。有鉴于此,国家经贸委下发了《关于职业安全卫生管理体系试行标准的通知》(国经贸安全[1999]447 号)和《关于开展职业安全卫生管理体系认证工作的通知》(国经贸安全[1999]983 号),这将有效推动我国职业安全卫生管理工作向科学化、标准化方向发展,使企业管理模式符合国际惯例,提高企业在国内外市场的综合竞争力。

职业安全卫生管理体系是一套标准体系,它表达了一种对企业职业安全卫生进行管理的思想和规范,也给出了按照这种思想进行管理的一整套做法和程序。这种体系是科学的、有效的、可行的,而且与企业的其它活动及整体的管理是相容的。因此,职业安全卫生管理体系标准是一种从总体上对企业的职业

安全卫生进行科学和规范化控制的战略与方法，这一管理体系为企业如何抓职业安全卫生工作，提供了一套完整的解决方案。它不局限于个别的隐患或职业危害，也不局限于单一的标准，而是从系统的、战略的和机制的角度，为企业建立起管理职业安全卫生的机制、程序及组织，并且能够不断地提高。因此，建立职业安全卫生管理体系，并不意味着企业当前的职业安全卫生状况就达到一很高的标准，或者不出问题，而是说，严格地按照这一套办法工作，情况就会一步一步地改善。因此职业安全卫生管理体系的工作是科学的、可操作的。

开展职业安全卫生管理体系的工作，应与预防事故及预防职业危害的各个方面联系起来，由独立的工作，变成整体的工作。职业安全卫生管理体系要求对企业进行整体的安全评估，或者危险的辨识，这样就可以把目前呈分散趋势的特种设备的安全检查、作业环境的安全卫生检查等等，统一纳入职业安全卫生管理体系内来开展，这无疑将会全面地促进企业的各项工作。

本书针对我国企业在建立职业安全卫生管理体系工作中的需求，全面、系统地讲述了十个方面的问题：第一章介绍职业安全卫生管理体系的发展背景；第二章为职业安全卫生管理体系概论；第三章讲述职业安全卫生管理体系的特点；第四章为职业安全卫生管理体系试行标准知识；第五章讲述职业安全卫生管理体系的建立；第六章讲述职业安全卫生管理体系文件结构及其编写；第七章讲述职业安全卫生管理体系的运行；第八章讲述职业安全卫生管理体系审核；第九章讲述危险辨识、评价及事故预防原理；第十章为职业安全卫生法规概述。

本书适合于拟建立职业安全卫生管理体系的企业管理者、体系咨询人员、审核人员以及相关的政府官员、大专院校师生、研究生等阅读参考。

由于编者水平有限，错误和不足之处在所难免，敬请读者批评指正。

编者

2000年6月

目 录

第一章 职业安全卫生管理体系(OHSMS)发展背景	1
1.1 建立 OHSMS 的重要意义	1
1.1.1 我国安全生产现状	1
1.1.2 完善 OHSMS, 顺应全球经济一体化的趋势	5
1.2 OHSMS 是政府宏观管理与企业负责必由之路	8
1.2.1 OHSMS 产生背景及发展趋势	8
1.2.2 管理体系(MS)和职业安全卫生管理体系(OHSMS)	10
1.2.3 适合中国市场经济的安全生产管理模式	17
1.2.4 实施 OHSMS 标准的作用	20
1.3 OHSMS——企业的最佳选择	21
1.3.1 OHSMS 对企业发展具有长远和积极的效应	21
1.3.2 我国已具备推行 OHSMS 的基础条件	24
第二章 职业安全卫生管理体系概述	26
2.1 职业安全卫生管理体系标准的基本内容	26
2.2 职业安全卫生管理体系标准的适用范围	26
2.3 职业安全卫生管理体系标准与 ISO 14001 和 ISO 9001 的联系与区别	26
第三章 职业安全卫生管理体系的特点	30
3.1 系统性	30
3.2 先进性	31
3.3 持续改进	31
3.4 预防性	32
3.5 全过程控制	32
第四章 职业安全卫生管理体系标准知识	33
4.1 标准术语和定义	33
4.2 职业安全卫生管理体系标准要求与理解要点	38
4.2.1 总要求	39
4.2.2 方针	39
4.2.3 计划	40
4.2.4 实施与运行	44
4.2.5 检查与纠正措施	51
4.2.6 管理评审(标准 3.6)	54
4.3 职业安全卫生管理体系各要素间关系	55
4.3.1 危害辨识、危险评价和控制是职业安全卫生管理体系的管理核心	56

4.3.2 职业安全卫生管理体系具有实现遵守法律法规要求的承诺的功能	57
4.3.3 职业安全卫生管理体系的监控系统对体系运行的保障	58
4.3.4 明确组织机构与职责是实施职业安全卫生管理体系的必要前提	58
4.3.5 其他职业安全卫生管理体系要素的管理作用	59
第五章 职业安全卫生管理体系的建立	62
5.1 建立与实施职业安全卫生管理体系的意义及注意事项	62
5.1.1 建立和实施职业安全卫生管理体系的意义与作用	62
5.1.2 建立职业安全卫生管理体系的注意事项	63
5.2 内审员与咨询机构在建立与实施职业安全卫生管理体系中的作用	65
5.2.1 内审员在建立与实施职业安全卫生管理体系中的作用	65
5.2.2 职业安全卫生管理体系认证咨询在建立与实施职业安全卫生管理体系中的作用	66
5.3 建立职业安全卫生管理体系的基本点与步骤	68
5.3.1 建立职业安全卫生管理体系的基本点	68
5.3.2 建立职业安全卫生管理体系的步骤	70
5.4 职业安全卫生管理体系的策划与准备	72
5.4.1 建立职业安全卫生管理体系的前期准备工作	72
5.4.2 现状调查与评估（初始评审）	75
5.4.3 职业安全卫生管理体系设计	78
第六章 职业安全卫生管理体系文件结构及其编写	82
6.1 职业安全卫生管理体系文件结构及编写原则	82
6.1.1 职业安全卫生管理体系文件结构	82
6.1.2 文件编写原则和注意事项	84
6.1.3 编写职业安全卫生管理体系文件的基本要求	86
6.2 体系文件编写步骤与技巧	87
6.2.1 文件编写步骤	87
6.2.2 编写技巧	88
6.3 体系文件受控标识与版面要求	89
6.3.1 体系文件的受控标识	89
6.3.2 文件发行版本、修改码、文件和记录编码	89
6.3.3 体系文件版面要求	90
6.4 职业安全卫生管理手册的编写	90
6.4.1 编写职业安全卫生管理手册的原则	90
6.4.2 职业安全卫生管理手册的内容	92
6.4.3 职业安全卫生管理手册编写工作程序	92
6.4.4 职业安全卫生管理手册的结构格式和要求	93
6.4.5 手册的批准、发布和控制	96

6.4.6 职业安全卫生管理手册目录示例	97
6.4.7 职业安全卫生管理手册几项要素的描述示例	98
6.5 职业安全卫生管理体系程序文件的编写	100
6.5.1 程序文件的性质、作用和要求	101
6.5.2 程序文件编写的工作程序	102
6.5.3 编写程序文件的注意事项	103
6.5.4 程序文件格式和内容	104
6.5.5 程序文件编写内容要点举例	107
6.5.6 职业安全卫生管理体系程序文件示例	108
6.6 职业安全卫生管理体系作业文件的编写	111
6.6.1 作业文件的编写	111
6.6.2 作业文件内容和格式	111
6.7 职业安全卫生管理体系记录编写	112
6.7.1 职业安全卫生管理体系记录的编制与要求	112
6.7.2 职业安全卫生管理体系记录编制内容	113
第七章 职业安全卫生管理体系的运行	115
7.1 职业安全卫生管理体系试运行	115
7.1.1 试运行的目的	115
7.1.2 试运行过程注意事项	115
7.2 职业安全卫生管理体系的运行	117
7.3 职业安全卫生管理体系的内部审核与管理评审	117
第八章 职业安全卫生管理体系审核	126
8.1 审核的基本概念	126
8.1.1 审核的定义	126
8.1.2 审核、检查、检验	127
8.1.3 审核的分类	127
8.2 审核前的准备	129
8.2.1 组成审核组	129
8.2.2 文件审核	131
8.2.3 初访	139
8.2.4 准备审核文件	140
8.3 现场审核	144
8.3.1 审核过程的控制	145
8.3.2 审核方式及技巧	147
8.4 审核报告	158
8.5 纠正措施及跟踪	161
8.6 监督审核	164

8.6.1 监督审核的概念	164
8.6.2 监督审核的类型	164
8.6.3 监督审核和管理中发现问题的处置	167
第九章 危害辨识、危险评价及事故预防原理	170
9.1 危害辨识、危险评价概论	170
9.1.1 基本概念	170
9.1.2 危险评价的基本方法	172
9.1.3 危险评价的原则	173
9.1.4 危险评价标准	173
9.1.5 危险评价程序	174
9.1.6 危险评价方法的选用	175
9.2 危害辨识	176
9.2.1 危险因素的分类	176
9.2.2 常用的危险辨识方法	177
9.3 危险评价方法简介	181
9.3.1 安全检查表	181
9.3.2 初步危险分析	182
9.3.3 作业条件危险性评价	186
9.3.4 故障类型及影响分析	188
9.3.5 危险可操作性研究	190
9.3.6 事件树分析	193
9.3.7 故障树分析	195
9.3.8 如果—怎么办分析	197
9.3.9 如果—怎么办 / 检查表分析	197
9.4 事故预防原理	198
9.4.1 事故可以预防	198
9.4.2 伤亡事故致因理论	199
9.4.3 预防事故的基本原则	202
第十章 职业安全卫生法规概述	206
10.1 职业安全卫生法规的概念和作用	206
10.1.1 概念	206
10.1.2 职业安全卫生法规的作用	206
10.2 劳动保护法规体系	207
10.3 用人单位在劳动安全卫生方面的职责	212
10.3.1 劳动安全卫生制度	212
10.3.2 劳动安全卫生设施	213
10.3.3 劳动安全卫生条件及劳动防护用品	213

10.3.4 建立伤亡事故和职业病统计报告和处理制度	214
10.3.5 对劳动者的职业培训	214
10.4 劳动者在职业安全卫生方面的权利和义务	215
10.4.1 劳动者在职业安全卫生方面的责任	215
10.4.2 劳动者在职业安全卫生方面的权利	216
附件 1 关于职业安全卫生管理体系试行标准有关问题的通知	217
职业安全卫生管理体系试行标准	218
附件 2 职业安全卫生管理体系审核发证程序 (暂行)	227
附件 3 建国 50 年来我国颁布并在用的有关安全生产、劳动保护的主要法律法规 目录	232
附件 4 1980~1999 年职业安全卫生国家标准目录	241
主要参考文献	269

第一章 职业安全卫生管理体系 (OHSMS) 发展背景

1.1 建立 OHSMS 的重要意义

1.1.1 我国安全生产现状

多年来,重大恶性工伤事故频频发生与职业病人数居高不下一直是困扰我国经济社会发展的难题。改革开放以来,我国国民经济一直保持着世人瞩目的高速增长,但作为社会进步重要内容之一的职业安全卫生工作却远滞后于经济建设的步伐,在汹涌澎湃的市场经济大潮中受到巨大冲击。

在世纪之交之际,我国安全生产的形势仍然十分严峻,1995、1996 两年中,工矿企业因公事故死亡 39,099 人,1996 年仅在矿山就发生死亡 10 人以上重大事故 84 起,到 1997 年增至 102 起。几乎每三天发生一起死亡 10 人以上的重大事故,死亡总数达到 11,087 人。近几年,几乎每年都要发生死亡百人左右的恶性事故,从 1997 年 11 月初到 12 月底,在不到两个月的时间里,仅在煤矿就连续发生十几次死亡 10 人以上的特大事故,死亡 500 多人,触目惊心,举国震动,国外媒体纷纷报导,在国内外造成极其不良的影响。

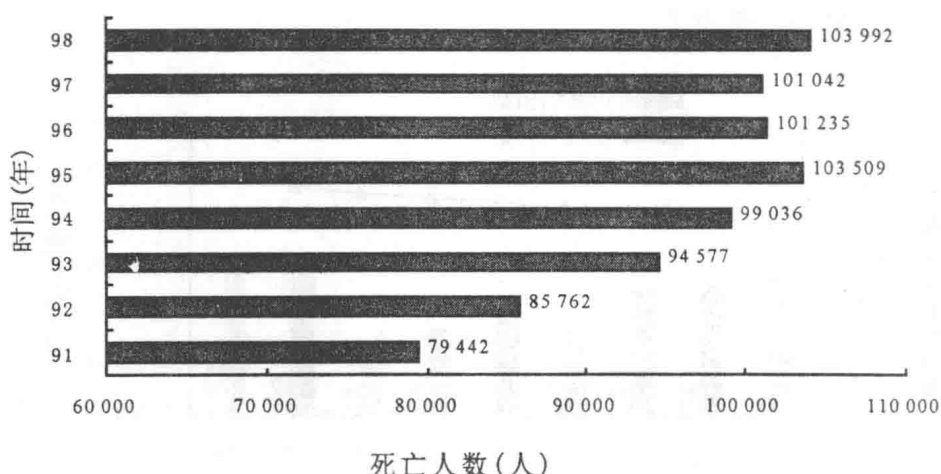


图 1-1 1991~1998 年全国各类事故死亡人数总和

据最新统计,1998 年全国工矿企业发生工伤事故 15,372 起,死亡 146,660 人,其中矿山事故 5,674 起,死亡 9,221 人,非矿山企业发生事故 9,698 起,死亡 5,439 人。在发生事故的矿山中 87.8%是煤矿,其中一次死亡 10 人以上特大事故 73 起,死亡 1,463 人。在煤矿事故中以瓦斯与煤尘爆炸最为突出。据近年来的统计数据,自 1991 年以来全国各类

事故的死亡人数呈上升趋势（图 1-1），工矿企业工伤事故死亡人数见图 1-2。

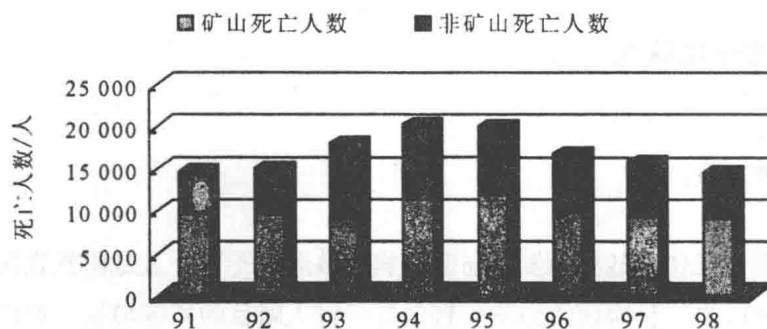


图 1-2 1991~1998 年全国矿山与非矿山事故死亡人数

我国职业危害状况十分令人担忧。据不完全统计，全国有 50 多万个厂矿存在不同程度的职业危害，实际接触粉尘、毒物和噪声等职业危害的职工有 2,500 万人以上。到 1998 年底，全国累积尘肺病患者已达 542,041 人，累积死亡 127,147 人，尚存活尘肺患者 414,894 人，自 1990 年到现在平均每年新诊断尘肺病人 7000 人左右，在 1993~1996 年期间虽略有下降，但近几年又呈上升趋势，1998 年发生尘肺患者 8,285 人，几乎恢复到 1990 年以前的水平（图 1-3）。目前，无论从接触职业危害人数、职业病患者累积数量、死亡数量和新发现病人数量，我国都居世界首位。

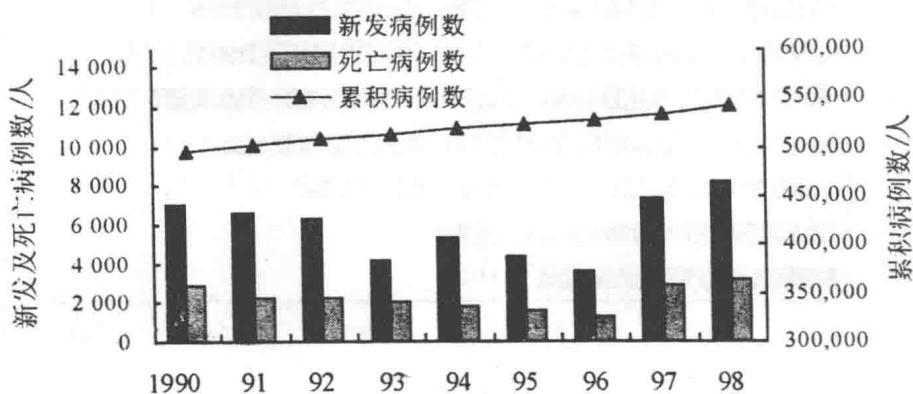


图 1-3 1990 年~1998 年中国新发、死亡及累积尘肺病例数

近些年，全国每年报告统计的急慢性中毒达数千人，死亡有数百人。根据最新统计数据，1998 年全国职业病发病人数共计 16,869 人，其中工业领域 10,637 人（63.1%），农药中毒 6,232 人（32.9%），在工业性职业病中以尘肺最多占 72.5%，其次为急慢性中毒占 18.6%（表 1-1，图 1-4）。

改革开放以后, 中小企业蓬勃发展, 为国民经济高速增长做出很大贡献。但多数中小企业是以从事采掘、粗加工和手工劳动为主, 技术落后, 作业环境较差, 工伤事故与职业危害风险很大。小煤矿工伤事故十分严重, 在全国 7.3 万个小煤矿中, 无证煤矿约占 30%, 尚未达到安全要求的约占 64.5%, 在这样环境下工作的矿工怎么能够安全呢? 据抽样调查, 82% 的中小企业存在不同程度的职业危害, 在中小企业中近 30% 的从业工人中接触粉尘、毒物等职业危害, 其中职业病和可疑职业病患者率达到 15.8%, 一些高危险化学品和强致癌物的使用也没有得到严格的管理和限制, 使重大恶性职业中毒时有发生, 职业癌患者频频出现。中小企业的职业安全卫生已成为经济社会发展中的一个严重问题。

表 1-1 1998 年全国各类职业病发生情况

职业病种类	病人数/人	构成比/(%)
尘肺	8,285	49.1
农药中毒	6,232	36.9
慢性职业中毒	1,068	6.3
急性职业中毒	510	3.0
职业性眼、耳鼻喉病	437	2.6
职业性皮肤病	62	0.4
其他职业病	275	1.6
总计	16,869	100.0

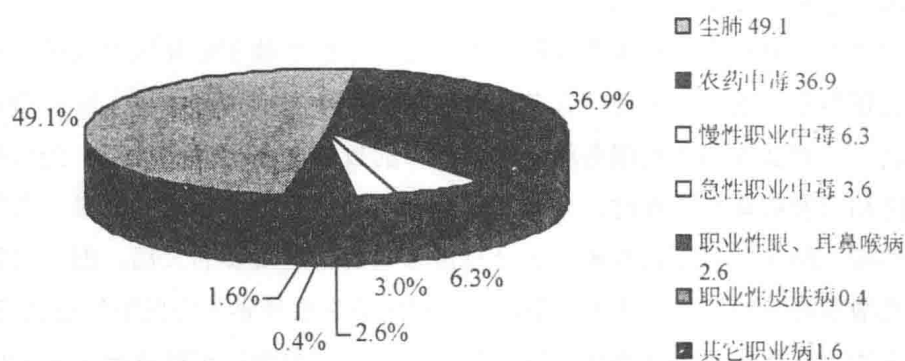


图 1-4 1998 年全国各类职业病构成分布

工伤事故和职业危害不但威胁千百万劳动者的生命与健康, 还给国民经济造成巨大损

失，每年因工伤事故直接损失数十亿元人民币，职业病的损失近百亿，据粗略估算，近几年中国每年因此而造成的经济损失近 800 亿元。

我国安全生产现状已引起国际社会关注。在每年的国际劳工组织大会上常有批评中国职业安全卫生状况的发言，工伤事故与职业病问题也是世界人权大会和其他一些国际组织攻击中国“忽视人权”的借口之一。几乎每次当中国发生特重大工伤事故时，美国之音、BBC 等国外媒体都大肆渲染事件的严重和影响。国外一些友好人士也对中国的职业安全卫生状况表示关心与忧虑。一位劳工组织官员曾讲过：“中国已成为政治、经济大国，但不应成为工业事故的大国”。

为维护工人的基本人权和促进职业安全卫生事业，国际劳工组织制定颁布了一系列法律文件和国际标准，作为各成员国制定本国安全生产发展战略与规划的指导原则和立法参考。目前，国际劳工组织（ILO）已颁布与职业安全卫生直接有关的国际公约和建议书有 32 项，这些公约划归在基本人权一类中，例如《一九八一年职业安全和卫生公约》（155 号公约），我国政府迄今只签署了其中的《航运包裹表明重量公约》（第 27 号）和《一九九一年化学品公约》（170 号公约），而其他包括 155 号公约在内的一些重要公约都还没有签署和作出承诺，作为一个发展中的政治、经济大国，理应在这方面国际活动中作出表率，体现出一个联合国常任理事国的地位与作用。如长期不能签署这些国际公约，将使我国不得不承受来自国际社会的压力，影响我们的国际形象。但在目前情况下，无论是从经济实力还是从职业安全卫生技术能力上，我国多数企业很难达到这些国际公约的要求，倘若签署这些公约必须要求我国的职业安全卫生工作做很大努力，水平要有很大的提高。

职业安全卫生状况是国家经济发展和社会文明程度的反映。使所有劳动者获得安全与健康是社会公正、安全、文明、健康发展的基本标志之一，也是保持社会安定团结和经济持续、快速、健康发展的重要条件。

安全生产事关劳动者的基本人权和根本利益，工伤事故和职业病对人民群众生命与健康的威胁长期得不到解决，会使广大劳动者感到不满，严重时可能使人民群众对社会主义制度的优越性，对我党为人民服务的宗旨和改革的目标产生疑虑和动摇。当这些问题累积到一定程度和突发震动性事件时，有可能成为影响社会安全、稳定的因素。人民群众的基本工作条件与生活条件得不到改善，也会直接影响到稳定发展的大局。据广东省的有关统计，在日益增多的劳动争议案件中，涉及职业安全卫生条件和工伤保险的已达 50%，在全国各地已多次出现因上述问题激化而发生各种事件，安全生产可能直接影响到国家的政治经济安全。这种形势对职业安全卫生工作提出了紧迫严肃的要求，改善中国职业安全卫生状况推行 OHSMS 已成为重中之重、急而又急的任务。

1.1.2 完善 OHSMS, 顺应全球经济一体化的趋势

1.1.2.1 国际安全卫生标准一体化——非关税贸易壁垒

冷战结束后, 和平与发展成为全世界人民最关心的话题, 经济与贸易开始成为国际活动的头等大事和重要的战略武器, 甚至环境保护、人权、劳工状况也被涂上浓重的商业色彩。在全球经济一体化的大背景下, 近年国际上已出现安全卫生标准协调一体化 (Harmonization of Safety and Health Standards, HSHS) 的倾向。美、欧等工业化国家提出: 由于国际贸易的飞速发展和发展中国家对世界经济活动越来越大的参与, 各国职业安全卫生的差异使发达国家在成本价格和贸易竞争中处于不利的地位。这些国家认为, 这种主要是由于发展中国家在劳动条件改善方面投入不够使其生产成本降低所造成的“不公平”是不能接受的, 并已经开始采取协调一致的行动对发展中国家施加压力和采取限制行为。早在关贸总协定 (GATT) 乌拉圭回合谈判协议中就已提出: 各国不应由于法规和标准差异而造成非关税贸易壁垒和不公平贸易, 应尽量采用国际标准。在近年的许多经济贸易和劳工安全卫生的国际会议上, 美国、德国等西方国家的政府代表和专家都一再提出这个问题。早在第十三届世界职业安全卫生大会上 (1993, 新德里), 当时的美国劳工部副部长 Svanson 代表西方国家公开宣布了这一主张。在其后东盟与欧盟外长会议上, 当时德国外长金克尔代表欧盟国家明确提出要把人权、环境保护和劳动条件纳入国际贸易范畴, 将劳动者权益和安全卫生状况与经济问题挂钩, 即轰动一时的所谓“社会条款”。在以后发达国家与发展中国家的经济贸易谈判中又屡次提出社会条款问题。北美和欧洲都已在自由贸易区协议中做出规定, 只有采用同一职业安全卫生标准的国家与地区才能参与贸易区的国际贸易活动, 以期共同对抗以降低劳动保护投入 (低标准) 作为贸易竞争手段的地区和国家, 共同对那些职业安全卫生条件较差而又不采取措施改进的国家与地区在国际贸易中进行制裁和谴责。西方国家正在努力采取协调一致的行动, 并尽力争取得到 ILO 等国际组织的合作以推行这一战略。某些发达国家在国际劳工会议上曾屡次提出此类议案, 由于众多发展中国家的联合反对没有通过。实际上, 这是在冷战结束后出现的 21 世纪国际经济战略的新特征。经济霸权国家正企图借维护人权、保护劳工健康为名, 行保护发达国家的经济利益、制造非关税贸易壁垒 (Non-tariff Trade Barriers) 之实。目前许多发展中国家与地区, 如泰国、马来西亚、新加坡、巴西和我国台湾都采取了实际对策, 以应付变化。1995 年 2 月在印度新德里召开了有 82 个国家参加的第五次发展中国家国际劳工会议, 会议上通过的《新德里宣言》警告某些发达国家不要为自身经济与政治利益向发展中国家强加不切实际的劳动标准 (包括劳动环境的安全卫生标准), 不要把劳动标准同国际贸易联系在一起, 把所谓“社会条款”同国际贸易相联系只会损害劳动者的权益, 这是发展中国家决不能接

受的。

1.1.2.2 劳工标准——WTO 的难关

有关劳工标准与国际贸易关系的争论由来已久，早在乌拉圭回合谈判中，欧美一些国家的代表就提出过劳工标准问题，有代表性的观点是：由于各国工人工资水平、工作时间、劳动环境、安全卫生状况等条件上的差异，使劳工标准低的国家生产成本低廉，使其在国际贸易中有相对的价格优势，势必造成由发展中国家向劳工标准高国家的“社会倾销”，因此提出在国际贸易自由化的同时，应在贸易协议中制定出统一的国际劳工标准，并对达不到国际标准国家的贸易进行限制。发达国家试图将人道和社会问题与国际贸易联系在一起，并列入 WTO 的共同准则中。

1996 年 12 月在新加坡的 WTO 首届部长级会议上，经过激烈的辩论和讨价还价，大会通过了新加坡部长会议宣言，“核心劳工标准”作为新议题被明确地列入宣言的 23 个内容之中。以美国为首的发达国家成员在维护人权，保证公平竞争的借口下，坚持把劳工状况和劳工权利为核心的核心劳动标准作为大会议题。发达国家成员认为，在 WTO 的文件内应明确规定：当进口国家发现其进口产品是由没有达到国际公认劳工标准的企业所生产时，有权对该产品征收高额关税，或限制其进口，这实际是明显的贸易壁垒。尽管发展中国家坚决抵制，在发达国家的坚持下，最终以妥协方式把核心劳工标准作为“新题目”列入议题，并放在宣言的显要位置。宣言指出：“我们再次承诺，遵守国际承认的核心劳工标准，国际劳工组织（ILO）是建立和处理这些标准的机构，我们确认我们支持其促进这些标准的工作。我们相信，通过增长和进一步的贸易自由化而促进的经济增长和发展有助于这些标准的改善。我们拒绝劳工标准作为保护主义目的作用，有比较优势的国家，尤其是低工资的发展中国家，绝不会成为这方面的问题。”实际这意味着发展中国家承认劳工标准是一个“问题”，并承诺应予解决。在这次会议上，发展中国家作出了很大的让步，也付出了很高的代价。

进入到 90 年代后期，HSMS 开始逐渐进入行动阶段。近年来国际标准化组织（ISO）一直在努力使职业安全卫生标准化管理体系（Occupational Safety & Health Standard Management System, OSHSMS）发展成为与 ISO 9000 和 ISO 14000 类似的规模，1999 年 4 月在巴西召开的第 15 届世界职业安全卫生大会上，国际劳工组织（ILO）的一位负责人提出：国际劳工组织将像贯彻 ISO 9000 和 ISO 14000 一样依照 ILO 的 155 号公约和 161 号公约等推行企业安全卫生评价和推行规范化的管理体系，按照制定的质询表，逐一评估企业安全卫生状况。从 1999 年下半年开始，ILO 已经开始制定国际化的职业安全卫生管理体系文件，在 2001 年前颁布 ILO 的 OHSMS 规范和指南。

1999 年 11 月 15 日，中美两国政府达成了中国加入世贸组织（WTO）的双边协定。这一天和这一协定在国内外引起了巨大反响，中国的“入世”已成为当前最热门的话题之一。