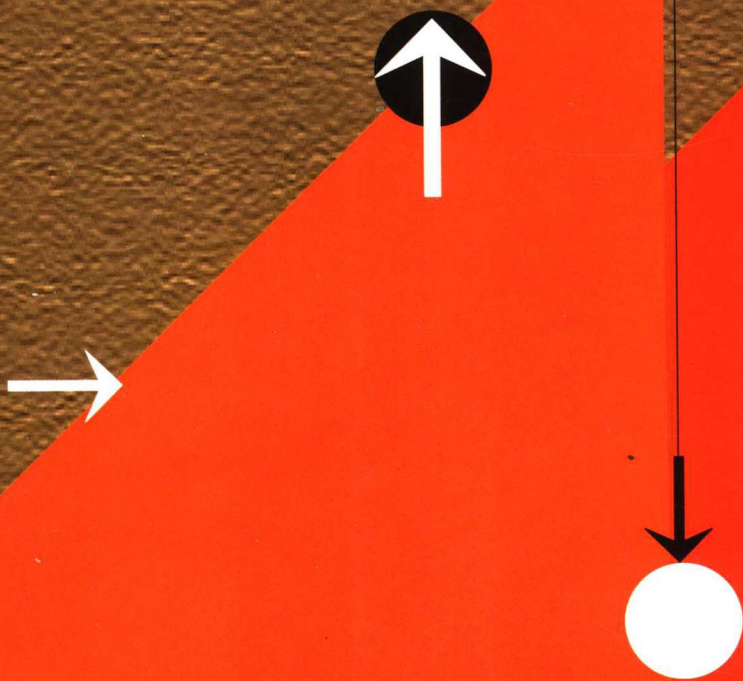


监狱安全生产管理

腰明亮 编著

司法警官职业教育系列教材



中国政法大学出版社

司法警官职业教育系列教材

监狱安全生产管理

腰明亮 编著

中国政法大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

监狱安全生产管理 / 腰明亮编著. —北京:中国政法大学出版社,
2006.1

(警官高等职业教育系列教材)

ISBN 7-5620-2857-5

I. 监... II. 腰... III. 监狱-管理-中国-高等学校:技术
学校-教材 IV. D926.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 001503 号

出版发行 中国政法大学出版社

经 销 全国各地新华书店

承 印 固安华明印刷厂

787×960 16 开本 14 印张 260 千字

2006 年 3 月第 1 版 2006 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 7-5620-2857-5/D·2817

定价:18.00 元

社 址 北京市海淀区西土城路 25 号

邮 编 100088

电 话 (010)58908325(发行部) 58908335(储运部)
58908285(总编室) 58908334(邮购部)

电子信箱 z5620@263.net

网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名:中国政法大学出版社)

声 明 1. 版权所有,侵权必究。

2. 如有缺页、倒装问题,由本社发行科负责退换。

本社法律顾问 北京地平线律师事务所

司法警官职业教育系列教材

编 审 委 员 会

主 任：黄兴瑞

副 主 任：金 川

委 员(以姓氏笔画为序)：

马 强 白 彦 李龙景

严浩仁 杨 林 张志成

郭 明 赵 英 祝成生

徐荣昌 钱跃明

编写说明

为了适应司法警官高等应用型专门人才培养的客观需要,适应司法警官高等教育改革和发展的要求,在中国政法大学出版社的大力支持下,浙江警官职业学院组织编写了一套司法警官职业教育系列教材。

本套教材分为刑事执行、行政执行、司法警务、安全防范、法律事务、警务基础等六大类。教材编写根据司法警官高等职业院校人才培养目标和教育部对高职院校“突出实践应用能力培养、理论知识以必需够用为度”的教学要求,着重解决司法警官院校特有专业教材缺少的问题,同时积极进行精品(重点)课程教材建设,努力培育特色教材。在教材内容上,力求体现:

1. 时代性。本套教材以最新法律法规的规定为依据,努力吸收当前国内相关的最新学术理论研究成果,注意借鉴国外有关的研究成果,结合社会和行业实际发展,具有较强的时代性。

2. 实用性。本套教材在编写过程中贯彻实用性原则,坚持理论联系实际,采取理论与行业实际及实例说明相结合的形式,强调尽量满足学以致用和职业技能训练要求。在实例的选用上,均注重选用相关行业的实际案例,并经分析、整合、提炼后体现在文本中,以便学习者更易于接受。

3. 系统性。本套教材充分考虑到学科知识体系的相对完整性,注重对相应学科中的基本概念、基本原理和基本实务问题的分析和阐述,力求释义准确,论点明确,重点突出,结构严谨,逻辑严密,便于学生系统地学习和掌握相关知识点。

4. 通俗性。教材作者立足警官院校的实际,针对高职学生的特点,力求运用通俗易懂、简明流畅的言语或简单的案例来阐释理论,尽量做到可读、易懂。

本套教材适用于全日制警官高等职业院校相关专业，也可供其他院校及相关行业从业人员作为教学、业务培训、自学用书。

本套系列教材（第一期）将在 2005—2007 年间陆续与大家见面。由于教材编写是一项复杂的系统工程，任务繁重，时间紧迫，因此不足之处在所难免，我们真诚地希望得到广大师生、读者的厚爱、谅解、批评和指正，以使本套教材不断修改、充实和完善，更好地为警官高等教育事业服务。

司法警官职业教育系列教材编审委员会

2005 年 9 月

前 言

在2006年1月18日召开的全国监狱安全生产工作会议上，司法部副部长范方平同志说，中国监狱系统已连续四年没有发生特大以上生产事故，同时事故伤亡人数稳定下降。2005年，中国监狱生产安全事故发生次数和死亡人数继续大幅下降，全国有三分之一以上的省（市、区）没有发生重伤以上事故。这是新中国成立以来监狱历史上安全生产工作的最好成绩。这说明监狱系统自2002年开展的监狱生产现场安全管理专项整治工作和全国监狱系统落实“五个坚决”（坚决按照国务院文件要求进行清理整顿，坚决关闭小煤矿，坚决撤回外役煤矿劳动的罪犯，坚决整顿外包的煤矿，坚决依法依规生产。）取得了显著成效。然而，要建立监狱安全运行的长效机制，还需要做大量的工作。要对监狱安全生产工作的现状和意义有清醒的和明确的认识，做到警钟长鸣，这是做好监狱安全生产工作的思想基础和前提条件。

一、对我国监狱安全生产工作的总体认识

在我国建国初期的相当长的时期，监狱生产和其它行业一样，由于经济条件落后，法律法规不健全，对监狱安全生产尤其是对罪犯的劳动保护无论从物质基础和技术上还是思想观念上看都不到位，使监狱安全生产的总体状况落后于其它行业。新中国成立以后，我国的监狱一直和经济生产密不可分。监狱既是国家的行刑机关，又担负着经济生产的任务。改革开放以来，虽然国家的财政状况不断好转，用于维持监狱运行的经费不断增加，但监狱生产仍然是监狱经费的最重要的补充。迄今为止，监狱生产和监狱经济一直是作为我国社会生产的一个特殊组成部分存在着。

本书所阐述的监狱安全生产的概念涵盖了监管安全和生产安全两方面的内容，实质上，在监狱管理和罪犯改造过程中，监管安全和生产安全本来就是密不可分的，在生产现场管理、劳动工具管理、人身安全管理等方面，监管安全和生产安全是融为一体的。因此，在监狱安全生产管理中事故的概念也是广义的，包括罪犯脱逃、故意伤害案件（包括发生在狱内的罪犯袭击罪犯、罪犯袭击干警等案件。）、罪犯自杀、安全生产事故（主要表现形式有触电、坠落、机械伤害、

中毒、火灾、塌压等。)、暴狱闹狱事件、狱内破坏,包括破坏监狱机器设备和正常的生产秩序,破坏监管设施甚至放火、投毒等。还包括维护罪犯和监狱民警的职业健康。有的监狱把防止自残、防止和控制恶性传染病的传播也作为监狱安全考核的内容。司法部把监狱安全生产管理的中心工作和主要任务概括为"四防"即防罪犯逃脱、防狱内重大案件、防罪犯非正常死亡、防重大生产安全事故。同时,监狱的生产目的、生产环境、劳动者和管理者等因素与社会企业相比,有显著的不同。这样,监狱安全生产管理既要遵守国家的法律法规和政策,接受国家安全生产主管部门的监督、监察和指导,又要结合监狱环境和监狱生产的特殊要求,形成特殊的管理制度和管理方法。所以,与社会企业相比,监狱安全生产管理涉及面更广,难度更大。

我国20世纪80年代开始的经济体制改革是一场市场化取向的改革,同期的监狱经济体制改革也必然受到市场化的影响。自90年代以后,监狱的经费状况和干警的利益与监狱生产的关系越来越密切。监狱的运行过程中一个组织两个目标(罪犯改造和经济效益)甚至多个目标的矛盾越来越突出。在上世纪九十年代,像其它生产行业一样,监狱也一定程度上表现出重生产、轻安全的倾向。而同时,随着时代的发展监狱越来越成为反映社会进步的一个窗口;在国际人权斗争中,我国监狱也时常成为西方某些政治势力关注的焦点。因此,在确保监狱安全的同时对监狱生产活动进行规范管理显得尤为重要,这样,监狱安全生产管理就具备了多重意义。

正在进行的监企分离改革会构建一个全新的监狱管理体制,也会为监狱的安全运行提供一种合理的制度设计。从法律关系上讲,监狱应该为犯人的安全负责,所以监企分离以后监管安全和生产安全的任务仍然要由监狱承担。我国《监狱法》第12条也规定:"监狱的管理人员是人民警察"。从国际司法实践的惯例看,罪犯劳动管理的执行者必须是监狱警察。无论监企分离的具体形式如何,都不可能把监管安全和生产安全截然分开。那种把监管安全的职能划归监狱把生产安全的职能划归企业的做法,从法律上讲是错误的,从实践上看是难以实现的。

二、监狱安全生产的特殊性

监狱生产是监狱的派生职能,不论是其生产组织形式、生产目的还是生产的主体——劳动者,都不同于社会企业,所以监狱安全生产管理是一种特殊的管理。监狱生产的特殊性表现在诸多方面。监狱生产的劳动力是失去自由的犯人,罪犯劳动带有法定性和强制性。在劳动生产的过程中,为防止犯人的暴力、破坏和脱逃行为发生,须使劳动在受到监控的状态下进行。这对生产的组织和安全生

产管理就提出了特殊的要求；由于迄今为止我国监狱的罪犯劳动是基本没有报酬或很少报酬的，劳动的动机和激励方法与社会企业相比截然不同，这种差别会增加监狱生产中安全生产管理的难度；多数罪犯是在扭曲的人生观支配下犯罪的，监狱的教育和改造固然会使一部分罪犯认罪服法，改掉恶习，回归社会。但监狱环境也会使一部分犯人轻视自己生命的价值，不愿面对现实，甚至反抗改造。所以有相当比例的生产事故和伤害事故是犯人在生产过程中破坏、自杀、自残造成的。对这种行为的防范是监狱安全生产管理的难点；监狱安全生产管理的范围和对象更广泛，工作要求更严，在社会企业里不纳入安全管理的现金、通讯工具等，在监狱中都须有严格的管理制度；一般意义上的安全生产管理既是法律规范的要求，也是一种经营行为，企业要计算安全投入与安全效益的关系。监狱生产虽然也讲求效益，但监狱安全生产管理的根本目的在于实现生产过程的安全和罪犯改造过程的安全。其与一般意义上的社会生产比较而言，最大的区别在于监狱生产的社会效益优位，经济效益次之。监狱生产作为监狱行刑系统的一个子系统，体现监狱生产的特殊性，也体现了监狱安全生产管理的特殊性。

正因为监狱安全生产的特殊性，监狱安全生产管理也就被赋予多重的特殊意义。罪犯的服刑过程，也是监狱的执法过程，为罪犯改造提供必要的设施和良好的环境，营造安全的生产环境，保障罪犯的安全和健康，是监狱的法定责任。这是改造罪犯的基础，是依法治监的重要体现；同时，保障犯人的人身安全和职业健康也是保障罪犯人权的一项重要内容。监狱是一个国家人权状况最敏感的部分之一，西方一些敌对势力就人权问题攻击我们的时候，往往试图首先在监狱管理上寻找把柄。做好监狱安全生产工作，会使我国在国际人权斗争中争取主动。从这种意义上讲，监狱安全生产管理和罪犯的劳动保护状况是展示我国人权的一个特殊窗口；监狱本身就是社会的“净化器”，监狱安全关系到社会稳定和千家万户的平安，是构建和谐社会工作的重要组成部分；现阶段监狱生产仍然是罪犯改造的必要手段，仍然带有生产经营性质，那么做好安全生产工作，减少事故损失，也是提高监狱劳动生产效率的必要手段。在我国社会主义初级阶段，监狱安全生产管理应该并可以提高罪犯劳动的经济价值。

三、当前监狱安全生产工作存在的主要问题和矛盾

正确认识当前监狱安全生产工作面临的形势和存在的矛盾，有助于我们发扬成绩，找出差距，提高认识，针对存在的问题进行整改。全国监狱系统在2001年就对高风险行业生产项目进行了清理压缩，在2002年和2004年对监狱安全生产进行了专项整治，减少了重特大事故的发生，安全生产形势得到好转，使近两年来监狱安全生产形势比较稳定。但由于体制和思想认识方面的原因，监狱系统

的安全生产工作仍然存在不少问题和矛盾。这些问题主要表现在以下几个方面：

1. 个别地区和监狱领导对安全生产的重要性仍然认识不足，重视不够。
2. 监狱生产现场管理不善。
3. 安全生产管理制度不健全。
4. 监狱产业产品结构调整难度大，安全生产条件差。
5. 监狱安全生产监督管理机构不健全，体制有待进一步理顺。

我们看到，这些问题的存在，也有体制和历史方面的原因，有的问题需要在改革和发展的过程中逐渐解决。部分监狱受客观条件限制，暂时难以从一些安全生产风险较大的行业退出，安全生产条件较差，安全系数低，既不利于对罪犯的劳动改造，又不利于确保生产安全；由于监狱安全生产投入有限，历年欠帐多，监狱安全生产投入与实际需要仍有较大差距；多数省监狱局的安全机构对增值税10%部分的使用没有强有力的调控，不能集中解决大的安全隐患；部分监狱存在挪用安全投入资金的现象，监狱安全生产条件难以改善。加快监企分离改革，提高财政对监狱经费的保障程度，对于解决这些问题能起到釜底抽薪的作用。

如上所述，监狱的安全生产工作关系到社会稳定，各级领导对此应该有明确的认识。现阶段，做好监狱安全生产工作，人、财、物等条件的保障固然重要，尤其是在经济相对落后的地区，但领导重视和制度建设仍然是第一位的。在2004年2月召开的全国监狱安全生产工作会议上，司法部副部长范方平同志曾说过：抓好监狱安全生产工作，必须加强对安全生产工作的领导。具体要做到以下几点：①要确立监狱安全生产工作的首位意识。安全生产工作和监管安全工作一样，是开展其他各项工作的前提，各级领导必须坚持“两个安全”并重的指导思想，把“两个安全”作为监狱工作的头等大事来抓，在任何情况下都不能放松安全生产工作。②要重视监狱安全生产的组织协调工作，监狱安全生产工作涉及到管理体制、机构建设、人员配备、安全投入等诸多因素和有关部门，是一项系统工程，需要领导强有力的组织协调，才能充分发挥监狱有关部门的职能作用，形成合力。③要敢抓敢干，对安全生产的管理必须严格，要奖惩分明。④要完善各级领导干部安全生产目标责任制。管生产必须管安全，谁主管谁负责。要建立有效的激励和约束机制来加强对监狱安全生产工作的领导。⑤要转变作风狠抓落实。要弘扬求真务实精神，大兴求真务实之风，做到工作不留死角。

在此需要强调的是，监狱生产现场管理本来是监狱安全生产工作最重要的环节，而现实中却是一个容易被忽视的环节。监狱安全生产工作的基层基础工作在生产现场，所以应该高度重视以生产现场为中心的各项工作。整个监狱各方面工作的成效都能在劳动现场得到体现，劳动现场管理的好坏更是直接关系到监狱安全生产状况，设备安全、生产工具管理、劳动保护等工作无不与生产现场有关。

监狱发生的绝大多数事故都与生产现场管理有关。因此做好劳动现场的基层基础工作是进一步健全监狱安全生产长效机制的重要组成部分。所以，司法部把生产现场专项整治活动提高到监狱“三化”建设的高度予以强调，监狱各级领导和广大干警对此应有清醒的认识。

基于以上认识和我校教学工作的需要，本人编写了此书，以期能对多年来全国司法监狱系统在监狱安全管理工作方面的理论探讨和实践进行一些粗略的归纳总结。其大部分内容对劳教所、戒毒所等执法单位的安全生产管理有一定适用性。本书编写过程中得到了浙江省监狱管理局、浙江省第二监狱、浙江省乔司监狱、浙江省未成年犯管教所等单位的大力支持，并参阅了国内众多监狱工作者的研究文献（部分文献作者在书后的参考文献中列出），在此一并表示诚挚的感谢！

作 者

2006 年 1 月

目 录

第一章 监狱安全生产管理概论	(1)
第一节 监狱安全生产管理的内容	(1)
第二节 监狱安全生产管理的意义	(7)
第三节 监狱安全生产管理的特殊性	(10)
第二章 罪犯安全教育与安全培训	(12)
第一节 安全教育	(12)
第二节 安全教育、安全培训和职业培训互相促进	(18)
第三章 农业作业安全管理	(21)
第一节 监狱农业作业的特点	(21)
第二节 农场罪犯脱逃的特点分析	(22)
第三节 防范措施	(25)
第四节 自然条件对农业作业安全的影响	(29)
第五节 农药管理	(30)
第六节 强化狱外劳动管理	(31)
第四章 机械设备安全管理	(33)
第一节 机械设备安全管理及防范措施	(33)
第二节 机械设备安全操作规程	(43)
第三节 监狱生产中机械设备伤害的特殊性	(64)
第五章 狱内犯罪防范与处置	(67)
第一节 重在防范	(67)
第二节 对危险分子及其他重点分子的控防	(68)
第三节 对要害部位和重要现场的控制	(69)
第四节 几类狱内突发案件的应急处置方法	(74)
第五节 狱内破坏案件的处置	(77)
第六节 聚众破坏监管改造秩序案件的处置	(81)
第六章 罪犯脱逃的防范与处置	(83)
第一节 加强硬件建设是防止罪犯脱逃的物质基础	(83)

第二节	思想上和制度上的薄弱环节为罪犯脱逃提供可乘之机	(85)
第三节	抓好对危险分子、危险物品和要害部位的控制	(90)
第四节	加强狱内侦查工作	(93)
第五节	对罪犯的思想教育能起到釜底抽薪的作用	(94)
第六节	直接管理是控制罪犯脱逃的有效措施和当务之急	(96)
第七章	罪犯劳动保护	(102)
第一节	罪犯劳动保护工作是罪犯人权保障的基本内容	(102)
第二节	劳保用品管理	(104)
第三节	罪犯工伤的处理	(107)
第四节	罪犯劳动报酬制度的可行性分析	(109)
附件一	：《安全生产法》及相关法律	(114)
一、	中华人民共和国安全生产法	(114)
二、	中华人民共和国劳动法	(127)
三、	中华人民共和国监狱法	(138)
四、	中华人民共和国职业病防治法	(147)
附件二	：行政法规、国务院文件	(161)
一、	工伤保险条例	(161)
二、	浙江省特种设备安全管理条例	(172)
三、	国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定	(176)
四、	国务院关于进一步加强安全生产工作的决定	(180)
附件三	：部门规章、文件	(186)
一、	罪犯工伤补偿办法（试行）	(186)
二、	监狱建设标准	(189)
三、	监管改造环境规范	(196)
四、	监狱服刑人员行为规范	(199)
五、	司法部关于清理压缩高风险行业生产项目的通知	(202)
六、	司法部关于印发《关于罪犯劳动工时的规定》的通知	(203)
参考文献		(206)

第一章 监狱安全生产管理概论

监狱是国家的刑罚执行机关，是国家权力的象征。新中国成立以后，我国的监狱一直和经济生产密不可分，从20世纪50年代到70年代，监狱生产在发挥改造罪犯的功能的同时，也在承担着为监狱运行提供物质基础的职能。改革开放以来，国家的财政状况不断好转，用于维持监狱运行的经费不断增加，但监狱生产仍然是监狱经费的最重要的补充。建国以来，监狱生产和监狱经济一直作为我国社会生产的一个特殊组成部分存在着。

随着经济市场化的发展，我国的监狱生产也逐渐受到市场化的影响，监狱的经费状况和干警的利益与监狱生产的关系越来越密切。一个组织两个目标（罪犯改造和经济效益）甚至多个目标的矛盾越来越突出。在20世纪90年代，像其他生产行业一样，监狱也一定程度上表现出重生产、轻安全的倾向。而同时，随着时代的发展监狱越来越成为反映社会进步的一个窗口，在国际人权斗争中，我国监狱也时常成为西方某些政治势力关注的焦点。对监狱生产活动进行规范管理显得尤为重要，这样监狱安全生产管理就具备了多重意义。

第一节 监狱安全生产管理的内容

对监狱安全生产有必要作一个界定，监狱的安全管理和监狱安全生产管理是密不可分的。在对基层监狱的安全生产考核中，是把两者结合在一起考核的。首先是监管安全，监管安全是监狱管理和监狱生产的基础；其次是生产安全，包括生产过程中干警和罪犯的人身安全和职业健康。监狱安全是以监狱不发生各种事故为衡量标准的总体概念，通常包括上述两方面的内容。了解监狱各种事故的表现形式，才能进一步研究如何避免各种事故的发生，确保监狱安全。监狱发生各种事故的主要表现形式为：

1. 罪犯脱逃事故。这是监狱事故的主要表现形式。罪犯脱逃是经常发生的较为普遍的事故，也是衡量监狱安全稳定和监狱管理水平的主要标志。罪犯一旦脱逃，就会造成行刑过程的中止。特别是重刑犯脱逃和罪犯集体脱逃，对社会危害更大。脱逃的罪犯往往会重新犯罪，对社会和人民生命财产造成更大

的侵害。

2. 凶杀事故。凶杀事故是指发生在狱内的罪犯打死罪犯、罪犯杀害干警案件，是构成监狱事故的重要表现形式，也是破坏监狱稳定的重大因素之一。虽然在监狱不常发生，但性质非常严重，影响很坏。凶杀事故有的是罪犯之间在服刑中发生矛盾、积怨引起，具有长期隐蔽性；有的是罪犯头脑简单，做事不计后果，因一点小矛盾就大打出手，具有突发性；有的是罪犯在社会上放荡不羁，不适应监狱严格纪律的约束，极力抵制干警的严格管理，而采取报复手段杀害干警；有的是为了脱逃而杀害干警；有的是干警不能正确执法，引起罪犯不满而报复杀人。

3. 自杀事故。少数罪犯重刑长，对前途失去信心或家庭关系破裂，悲观失望而自杀。自杀事故往往会在罪犯心理上投下阴影，不利罪犯的改造，同时也会引起自杀罪犯家属的不满和过激行为，影响监狱改造秩序的稳定。

4. 安全生产事故。这类事故在监狱的发生频率较高。主要表现形式有触电、坠落、机械伤害、中毒、火灾、塌压等。主要原因是罪犯违章作业或干警监管不力。这类事故往往会在罪犯亲属中或社会上引起不良后果。

5. 暴狱、闹狱事故。这类事故主要表现为罪犯打群架，群体械斗，对监狱管理或伙食不满起哄，冲击监门、监墙，游行示威或绝食静坐，劫持人质占领监舍与干警对峙。这类事故性质恶劣，影响极坏，处置不当会酿成大祸。

6. 破坏事故。个别罪犯敌视社会，敌视政法机关，心怀不满，在监狱破坏机器设备和正常的生产秩序，破坏监管设施甚至放火、投毒。这类事故会造成重大的物质损失或人员伤亡。

有的监狱把防止自残、防止和控制恶性传染病的传播也作为监狱安全管理的内容，恶性传染病的传播会给监狱管理、监狱生产和社会稳定带来非常严重的影响。

一、“四防”是监狱安全管理的中心工作

“四防”（防罪犯逃脱、防狱内重大案件、防罪犯非正常死亡、防重大生产安全事故）是监狱安全生产的中心工作和主要任务。监狱的安全不仅是监狱自身正常发挥国家的刑罚执行机关功能的基础，也关系到社会的稳定。安全为本，人命关天。监狱、劳教场所的安全生产工作比社会企业更复杂，也更重要，必须引起高度重视。抓好安全生产，是建设现代化文明监狱、劳教所的必要条件，是维护罪犯和劳教人员合法权益、保障司法人权的重要内容，是加强企业管理、提高经济效益、实现“两个根本性转变”的重要保障，是维护社会稳定、建设和谐社会的基本要求。监狱、劳教单位的干警职工，一定要认真学习和贯彻江泽民

同志《责任重于泰山》的讲话精神，站在维护社会稳定的高度，充分认识搞好监狱、劳教所安全生产工作的极端重要性，一定要把安全生产工作摆在重要位置，即使牺牲经济利益，也要确保安全。监狱、劳教所各级行政一把手作为安全生产第一责任者，更要牢固树立安全生产意识，始终坚持“安全第一、预防为主”的方针和“管理、装备、培训并重”的原则，不断增强安全生产法制观念，依法管理监狱、劳教所安全生产，正确处理安全与生产、安全与效益、安全与改革、安全与改造的关系，以高度的政治责任感把安全生产工作当做突出大事来抓。安全生产是监狱、劳教所安全工作的重要组成部分，安全生产与“三防”同等重要。因此，监狱、劳教所应坚持把“四防”作为监狱安全生产管理中心工作来抓，防脱逃、防重大案件、防非正常死亡、防重大安全事故，说到底是以人为本的管理理念和执法理念的体现。比如罪犯脱逃不仅仅意味着监狱在管理工作中的疏漏和罪犯逃脱了惩罚，同时意味着脱逃的罪犯可能会给社会带来更大的危害。因此，抓好监狱安全生产工作首先需要各级领导高度重视安全生产问题，经常深入基层调查研究，及时解决监狱管理与生产中存在的问题和困难，采取有效措施，确保及时发现隐患，人防、物防、技防全面到位。

二、强调规范管理，尽可能减少监狱对犯人所造成的人身伤害

监狱生产作为社会生产活动的一个组成部分，必须受到国家安全生产法律法规的约束和监督。《中华人民共和国监狱法》第4条规定：“监狱对罪犯应当依法监管，根据改造罪犯的需要，组织罪犯从事生产劳动，对罪犯进行思想教育、文化教育、技术教育。”监狱对罪犯、监狱生产劳动和生产现场可以有特殊的监控管理措施，但在生产过程中必须按照国家安全生产法律法规的要求设计和规范劳动环境、制定安全操作规程、进行安全教育和培训、遵守劳动时间的规定、保护犯人的职业健康。对生产和建设过程中涉及安全生产和职业健康的活动，必须按照“三同时”、“五同时”的要求去做。司法部在1997年3月颁布的“关于加强监狱劳教所安全生产工作的通知”中，对监狱劳教系统的安全生产规范管理提出了具体要求：始终坚持“安全第一、预防为主”的方针和“管理、装备、培训并重”的原则，不断增强安全生产法制观念，依法管理监狱；落实安全生产责任制，加强安全生产管理，监狱、劳教所要逐级落实安全生产责任制，建立横向到边、纵向到底、层层负责的安全生产管理网络；认真执行安全生产目标管理和安全生产一票否决制，加大安全生产奖罚力度；各省（区、市）监狱局、劳教局要加强对安全生产工作的监督检查，搞好技术管理和现场管理，坚持不安全生产。

根据监狱、劳教所的性质和生产特点，司法部重申：①严格禁止组织犯人、

劳教人员到不具备安全生产条件和不能保证监管安全的场所从事外役劳动或出劳务；②严格禁止犯人和劳教人员从事生产易燃、易爆和有毒、有害危险品的生产、加工；③监狱、劳教所凡新上基建项目或技改项目，均要报请省（区、市）监狱局、劳教局批准，都要进行可行性论证和安全评估，并按规定报请劳动监察和消防部门审核批准；④负责犯人、劳教人员生产现场管理的干警和职工，必须跟班上岗，对脱逃和擅离工作岗位者要严肃处理；⑤监狱、劳教单位要把事故隐患治理和危险源监控工作纳入监所安全统一管理，有步骤消除事故隐患，确保安全；⑥监狱、劳教系统所属企业的安全生产管理工作，要统一纳入国家管理和监督范围，接受劳动部门的指导和监督。

监狱生产活动中，在建立健全安全生产管理机构、建立安全生产保障基金、安全技术培训、特种设备管理、罪犯劳动保护、安全事故查处等方面都必须遵守国家法律法规。

三、建立健全安全生产管理机构，充分发挥安全管理机构的职能

安全生产工作只能加强，不能削弱。越是改革开放，越要加强安全生产工作。①监狱、劳教系统，特别是各级劳教部门，要建立健全安全生产机构，充实人员。各省（区、市）监狱局、劳教局要设立安全机构或配备专门人员管理安全生产。②要充实一批有实践经验的专业技术管理人员到安全生产管理机构，并使他们有职有权，做到责、权、利统一。监狱、劳教所按罪犯或劳教人员总数的2‰~10‰的比例配备专职安全生产管理人员，不满500人的单位，至少配备1名专职安全生产管理人员。③安全生产管理机构要认真履行职责，督促有关单位和人员自觉接受和主动配合劳动部门、行业主管部门的监督和检查，经常开展安全生产大检查和群众性安全生产教育活动，坚持不懈反“三违”（违章指挥、违章作业、违反劳动纪律）。

四、建立安全生产保障基金，努力增加安全投入

为了保障安全生产投入，改善安全生产条件，根据劳动部的要求，结合监狱和劳教工作的实际情况，尽快建立全国监狱、劳教企业三级安全生产保障基金。基金的来源：①根据行业和企业的具体情况，从生产成本或利润中提取；②矿山单位依照《矿山安全法》和《矿山安全法实施条例》的规定，按维简费或折旧费的20%提取；③监狱煤矿吨煤提取一元用于“一通三防”；④申请必须补助资金。基金主要用于事故隐患的治理。在增加资金投入的同时，要努力增加科技投入，依靠科技进步来提高安全生产水平。新建项目的劳动安全卫生设施，必须符合国家标准，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使