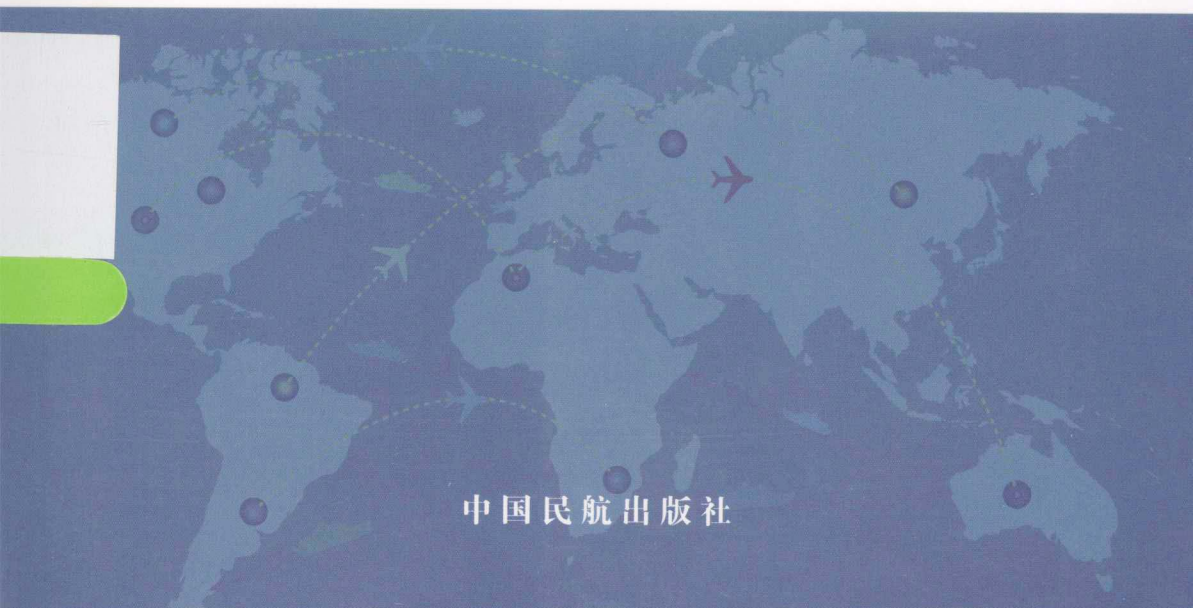


民航安全文化概论

MINHANG ANQUAN WENHUA GAILUN

文兴忠 周长春 编著



中国民航出版社

013066948

F560.6
30

民航安全文化概论

文兴忠 周长春 编著



中国民航出版社



北航

C1674847

F560.6
30

218330310

图书在版编目 (CIP) 数据

民航安全文化概论/文兴忠, 周长春编著. —北京:
中国民航出版社, 2013. 7
ISBN 978-7-5128-0125-7

I. ①民… II. ①文… ②周… III. ①民航运输-安
全管理 IV. ①F560.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 155058 号

责任编辑: 刘庆胜

民航安全文化概论

文兴忠 周长春 编著

出版 中国民航出版社
地址 北京市朝阳区光熙门北里甲 31 号楼 (100028)
排版 中国民航出版社照排室
印刷 长城印刷有限公司
发行 中国民航出版社 (010) 64297307 64290477
开本 787×960 1/16
印张 16.25
字数 265 千字
版本 2013 年 7 月第 1 版 2013 年 7 月第 1 次印刷

书号 ISBN 978-7-5128-0125-7
定价 42.00 元

(如有印装错误, 本社负责调换)

前 言

民航局局长李家祥在 2009 年的民航工作会上指出，民航安全管理“下一步的努力方向，应当是人文内涵式管理。即伴随着社会进步，通过安全理念的创新，提高人的整体素质，促进人的全面发展，建设良好的安全文化，实现由‘要我安全’向‘我要安全’的更高的安全管理层次转变，使安全管理变为人文需求与人文自觉。文化的层次是最高层次，我们不但要心向往之，而且要积极创造条件，朝这个方向努力”。李家祥局长的讲话，为民航安全管理指明了发展方向，开启了民航安全文化建设的新征程。

安全文化是一种客观存在，掺杂着新鲜与陈腐的不同因子，游离于先进与落后两重境界。先进的安全文化，助推安全、提升安全。落后的安全文化，妨碍安全、破坏安全。要抓好民航安全生产、民航安全管理，就不能无视安全文化的存在，就必须建设良好的安全文化、先进的安全文化。

安全文化的概念，是国际核安全咨询组（INSAG）于 1986 年提出。之后，安全文化建设，得到广泛认同、高度推崇，形成星星之火、迅速燎原之势，从核安全文化演绎为覆盖各行各业的大安全文化，从少数国家向世界各国传播发展。我国民航安全文化建设于 20 世纪 90 年代末期，撕掉朦胧的历史面纱，从模糊到清晰，从后台到前台，从分散到整合，从无序到有序，实现了从自发状态到自觉状态的初步觉醒，开启了民航安全文化建设的新纪元，理论与实践相互推动，呈现出可喜的发展态势。

面对民航安全文化建设蓬勃兴起的热潮，我们力图以科学发展观为指导，以科学理论为依托，通过对国内外有关研究成果的梳理辨析，从理论研究和应用研究两个维度，对民航安全文化进行探讨，以勾勒出民航安全文化的概貌，为民航安全文化建设奉献绵薄之力。理论研究主要在于认识和探索

民航安全文化本身，其研究内容包括民航安全文化的内涵与外延、结构与层次、功能与价值、特征与规律、起源与发展等。应用研究则把视线直接投向实践，探讨构建民航安全文化的基本思路、总体原则、总体方略及构建主体，对安全精神文化、安全行为文化、安全制度文化和安全物质文化的建设进行分析探讨。

本书是对民航安全文化的一种感悟性认识、探索性思考。如果本书能够引发更多人对民航安全文化进一步关注和研究，能够给民航安全文化建设实践提供一定的参考和借鉴，其目的就基本达到。

本书由文兴忠、周长春、陈勇刚、颜影合著，由文兴忠统稿。本书共分九章，其中，第一章由陈勇刚、文兴忠编写；第二章由周长春、陈勇刚、文兴忠编写；第三章由颜影、文兴忠编写；其余各章由文兴忠编写。由于能力、学识和视野有限，难免有疏漏和不当之处，恳切地期望读者赐教、指正。“嚶其鸣兮，求其友声”，亦寻其异音耳。

本书引用了诸多专家学者的研究成果，在参考文献中列出以表尊重，但百密难免一疏，参考文献可能未能穷尽。在此，谨向本书引用、参考过的研究成果的所有专家学者，致以崇高的敬意和诚挚的谢意！

文兴忠

2013年5月28日于广汉

目 录

前言

第一章 绪 论	1
第一节 倡导和弘扬民航安全文化的时代背景	1
第二节 民航安全文化理论溯源	11
第三节 民航安全文化的研究内容与方法	21
第二章 民航安全文化的基本原理	26
第一节 民航安全文化的概念及特性	26
第二节 民航安全文化的层次结构	36
第三节 民航安全文化的基本功能	44
第三章 民航安全文化的发展演变	51
第一节 民航安全文化的起源	51
第二节 民航安全文化的传播	57
第三节 民航安全文化的整合	63
第四节 民航安全文化的变革	68

第四章 民航安全文化建设的总体方略	73
第一节 民航安全文化建设的现状	73
第二节 民航安全文化建设的基本原则	79
第三节 民航安全文化建设的行动步骤	83
第五章 民航安全文化的建设主体	92
第一节 民航从业人员与民航安全文化的构建	92
第二节 安全楷模与民航安全文化的构建	99
第三节 领导干部与民航安全文化的构建	106
第六章 民航安全精神文化	112
第一节 民航安全哲学思想	112
第二节 民航安全精神	117
第三节 民航安全道德	122
第四节 民航持续安全理念	128
第七章 民航安全行为文化	137
第一节 民航从业人员的安全行为模式	137
第二节 民航从业人员的安全意识	141
第三节 民航从业人员事故心理	149
第四节 民航从业人员安全行为的激励	156
第五节 民航从业人员不安全行为的预防与控制	162
第八章 民航安全制度文化	170
第一节 民航安全制度文化基础	170

第二节	民航安全制度系统及安全制度文化建设·····	176
第三节	违章行为及其对策·····	185
第九章	民航安全物质文化 ·····	193
第一节	民航安全生产中物的不安全状态·····	193
第二节	民航物质设备的本质安全化·····	200
第三节	民航安全生产中的环境本质安全化·····	213
附件一	企业安全文化建设导则 ·····	221
附件二	企业安全文化建设评价准则 ·····	230
附件三	安全文化建设示范企业评价标准（试行） ·····	238

参考文献

第一章 绪论

民航安全文化是一种不以人的意志为转移的客观存在，但要实现由自发状态到自觉状态的深刻转变，就必须以人的意志为转移，需要人的主动关注、积极倡导、大力引领和系统构建。人们对民航安全文化的关注与倡导、引领与构建，又离不开民航安全生产以及社会发展的时代背景，离不开科学理论的基础支撑。惟其如此，民航安全文化建设才有其社会根基与理论根基。

第一节 倡导和弘扬民航安全文化的时代背景

任何文化都是一定社会历史条件的产物，其发展和嬗变都有其历史渊薮。民航安全文化伴随着民航的创立而产生，伴随着民航的发展而发展。时至今日，大力倡导和弘扬民航安全文化有其深刻的时代背景和社会背景，是中国民航顺应世界安全文化蓬勃发展和我国安全文化积极发展潮流的历史选择，是中国民航安全管理实现从物本管理向人本管理、文化管理转型的必然要求。

一、世界安全文化的蓬勃发展

安全文化伴随着人类的产生而产生，伴随着人类的发展而发展。自从有了人类以来，安全就成为人类共同的主题，是人类生存发展最基本的要求，

随之就产生了保证安全的思想、观念与行为，孵化、衍生出相应的安全文化。由于人类的需求长期处于较低层次，更多的是对物质的要求，对安全认识肤浅，因此，安全文化建设与发展长期以来都处于一种蒙昧、自发的状态。随着人类安全活动的不断发展以及对安全认识的不断深入，1986年国际核安全咨询组（INSAG）提出了安全文化的概念，这是人类安全文化建设的一个里程碑，是安全文化建设从蒙昧、自发状态步入自觉、自主建设阶段的分水岭，由此而形成了安全文化蓬勃发展的格局。由于核电工业安全问题的重要性，该行业仍然是当前安全文化研究和应用最活跃、发展最积极的领域，其取得的安全文化成果由其他领域和行业广为分享。

国际原子能机构（IAEA）的国际核安全咨询组（INSAG）于1986年在《切尔诺贝利事故后审评会议总结报告》中，首次提出“安全文化”一词；于1988年在《核电安全的基本原则》研究报告中，将安全文化作为安全管理的一项基本原则；于1991年在《安全文化》（即INSAG-4）中，首次对安全文化进行了定义，并且这一定义得到广泛的认同，为世界各国的诸多行业所接受；在1994年制定出了用于评价安全文化的方法和指南——《ASCOT指南》，从核电运营组织、政府组织、研究和设计组织等几个维度给出了若干有关安全文化的表征及评价内容。

国际原子能机构（IAEA）在1998年发表了安全系列报告中的第11号，即《发展核活动中的安全文化：有助于发展的切实可行的建议》，指出发展和强化安全文化要经过三个典型阶段。第一阶段，仅基于规则和法规的安全，安全是被动的，并且主要基于法律法规的约束；第二阶段，良好的安全业绩成为一个组织目标；第三阶段，安全业绩总是能够改进的。任一组织在任何时候都有可能表现出每个阶段所列特征的任何组合。该报告对安全文化的发展具有重要的指导意义。

为了帮助核工业组织向安全文化的第三层次发展，国际原子能机构（IAEA）的国际核安全咨询组（INSAG）于2002年发表了《强化安全文化的关键实践》，给出了安全文化自我测试和评价的承诺、程序的使用、保守决策、报告文化、挑战不安全行为和条件、学习型组织、基础性问题等7个方面的23个关键问题，各组织机构可以根据这些问题进行自我测试，以明确自己在安全文化发展上所处的位置和存在的问题，进一步明确努力的方向。

核电工业安全文化建设引领着其他行业的安全文化建设，其成果得到其他行业的广泛应用。由核安全文化引发全民安全文化、全球安全文化的建设，形成全面开花、遍地开花、蓬勃发展的喜人格局。世界各国、各个行业的安全界，尤其是交通运输、矿山、化工、建筑等危险性较大的行业都积极倡导安全文化建设，有组织、有计划地开展安全文化建设，不断将安全文化的理论研究与实践引向深入，形成蓬勃发展的势态。

2004年以来，国际劳工组织讨论制定关于《促进职业安全与卫生框架》的政策性文件，其中将促进安全文化作为重要的内容之一。他们认为：“雇主和工人的安全与卫生认识水平或意识水平，是确保工作场所的安全与卫生的一个关键因素。因而，创立并促进作为一种企业文化、家庭文化或社区文化的安全文化是重要的。”据国际劳工组织提供的资料，许多国家已经开始重视并促进安全文化的发展。例如，在澳大利亚的职业安全卫生战略中，工作场所各方承认将安全与卫生作为其正常经营的一个组成部分结合进来，承认安全文化是组织文化的组成部分，将其视为战略成功的一个指标。欧盟在其共同体战略中直接提到了加强并巩固危险预防文化。日本的五年计划的一个基本政策是促进安全文化，使公司和个人重视安全并就促进职业安全与卫生措施建立自我保护机制。韩国的战略计划中，一个优先事项是在雇主和工人当中提高安全意识，部分是通过将学校、家庭和社会联系在一起的终身培训制度。马来西亚在追求变成一个工业化国家的过程中，在全国开展创造安全文化的持续努力，寻求将安全文化的促进作为所有职业安全与卫生活动和优先事项的重要基础，以发展各种类别的认识提高计划。新西兰在整个社会而不仅仅是在工作中促进安全文化，这是其伤害预防战略中所固有的内容。南非正在寻求使职业安全与卫生成为一种生活方式。英国发起的“恢复卫生与安全”的举措，旨在在工作场所文化面带来一种真正的变化，卫生与安全委员会的一个主要目标是在日益变化的经济中为建立并维持一种有效的安全文化发展新方法，在已经实现了这一点的企业中，将审议监察是否有必要。美国在其五年计划中寻求在朝着创造一种根深蒂固的文化方面取得更大的进展，受参与自我管理计划（VPP）的企业显著成功的鼓舞，该文化重视并鼓励安全和卫生的企业。

从各行业开展安全文化建设来看，目前安全文化已经从核能工业扩展到许多行业，其中比较典型的行业有民用航空业、海上运输业、大型车辆运输

业、冶金工业、化学工业、建筑业、采油业、矿产业以及医疗机构等等。美国国家运输安全委员会于1997年就召开了以“合作安全与运输安全”为主题的全国研讨会，参加研讨会的代表共有550名，包括商业航空、公路运输、铁路、海上运输、管道运输和危险材料安全等行业的代表。这次会议后，安全文化在很多行业和企业得到重视和应用，其中民航、铁路、高速公路和海上运输等系统都在积极研究和应用安全文化。

在石油领域，作为国际著名的油田服务公司，美国的哈里伯顿公司积极建设安全文化，将其安全文化概括为“在零的左面（Left of Zero）”。其含义为以时间为坐标轴将事故的发生时刻界定为零点，则零的左侧即事故发生之前，零的右侧为事故发生之后；零的左侧为避免事故发生所做出的努力，可以视为未雨绸缪；而零的右侧则是对事故调查改进所作的努力，可视为亡羊补牢。“在零的左面”就是倡导积极认真地对待生活和生产中的每个安全隐患，避免事故的发生。

在民航界，安全是永恒的主题，是民航的生命线。以航空运输事业发达的美国为首的民航强国和民航组织，确立了安全第一、预防为主、系统防范等鲜明的安全理念，不断加强安全精神文化建设；制定了被民航界普遍推崇的FAA、JAA标准，不断加强安全制度文化建设；从业人员自觉践行安全理念、严格按章办事，不断加强安全行为文化建设。

起家于化工领域而现涉足于石油、化工、原料、材料、油漆、农业、食物与营养、保健、服装、家居及建筑、电子、交通等工业和生活等领域的美国杜邦公司，在安全文化建设上提出了“所有事故都是可以防止”的理念，把安全、健康和环境作为其企业的核心价值之一，企业上下一致实现零伤害、零疾病、零事故的目标并建立了相应的一些制度和方案，每位员工不仅对自己的安全负责，而且也要对同事的安全负责，逐渐形成了特色鲜明的安全文化。其结果为杜邦在工业安全方面奠定了领先地位，具有非凡的记录，并在安全管理方面享誉全球，带动和促进了各行各业的安全文化建设。

二、国内安全文化的积极发展

“安全文化”一词于国内首次出现的时间是1991年，之后国内安全文化建设逐渐兴起，呈现出积极发展的态势。

1991年,四川省铁道部眉山车辆厂将安全文化作为课题进行研究,这在国内尚属首次,开启了我国安全文化研究先河。1992年,国内将国际原子能机构(IAEA)的国际核安全咨询组(INSAG)1991年发表的名为《安全文化》的报告(即INSAG-4)翻译出版。1993年,西南交通大学曹琦教授发表文章《论企业安全文化》,在理论界首次提出企业安全文化概念。1994年初,《中国安全科学学报》编辑部与《警钟长鸣报》报社合作,在《警钟长鸣报》上开辟了“安全文化”专栏,安全文化问题自此开始了较为广泛的传播。1994年1月,国务院核应急办召开了核工业系统安全文化研讨会,这是国内首次高层次地研讨和传播安全文化。1994年6月,劳动部部长李伯勇在《安全生产报》上提出了“加大安全生产宣传的力度,把安全工作提高到安全文化的高度来认识”;同年8月,在全国职业安全卫生宣传教育工作会议上,劳动部做出决议,“要把劳动保护、安全生产的宣传教育工作看成是安全文化的一个重要组成部分,并提高到安全文化的高度来认识”。1994年底,徐德蜀主编的《中国安全文化建设研究与探索》出版,结合当代安全文化建设的需要,综论了安全文化的起源与发展,以及进行安全文化建设的思想、理论和方法等。1995年全国第五次“安全生产周”活动,把倡导安全文化、提高全民安全意识列为三大主要内容之一,在全国、全社会传播并产生重要影响,加强了安全文化宣传的广度和力度。1995年,国务院副总理邹家华在全国安全生产电话会议上号召:“要加大安全生产宣传力度,提高安全文化水平,强化全民安全意识。”1995年以来,各种形式的安全文化研讨会、报告会、学术会、国际交流会等在全国各地不断举行,形成了学习安全文化知识、了解安全文化建设和推动安全文化建设的热潮。

尤其是近几年来,安全文化建设在国内得到进一步的重视和加强。中共中央总书记胡锦涛在中央政治局第30次集体学习会上的讲话中强调:“要把安全文化建设纳入精神文明建设统一部署,牢固树立安全第一的安全意识,遵章守法的管理理念,安全操作的工作理念,提高各类企业及全社会的安全意识,提高群众自我安全保护的技能。”国务院总理温家宝在2006年全国安全生产工作会议上强调:“要加强安全文化建设,强化全民安全意识,营造‘关爱生命、关注安全’的良好舆论氛围。”2006年国务院办公厅制定印发的《安全生产“十一五”规划》,明确将安全文化列为安全生产的一项重点工程。2010年初,国务院副总理张德江在全国安全生产电视电话会议

上强调“推行安全文化建设示范工程”，国务院办公厅下发《关于继续深入开展“安全生产年”活动的通知》，明确要求推行安全文化建设示范工程。国务院办公厅于2011年10月印发了《安全生产“十二五”规划》，将安全文化建设工程作为安全生产的九大重点工程之一来抓。国务院于2011年11月印发了《关于坚持科学发展安全发展 促进安全生产形势持续稳定好转的意见》，明确提出积极推进安全文化建设，促进安全文化发展繁荣，切实发挥其对安全生产工作的引领和推动作用。历届中央领导同志关于安全文化建设的一系列重要指示精神以及国务院关于安全文化建设的具体要求为我国进一步加强安全文化建设指明了方向。

国家安全生产监督管理总局作为国家安全生产的主管政府部门，十分重视安全文化建设，将安全文化建设作为安全生产的一项重要工作来抓，如每年都要组织开展“全国安全生产月”、“安全宣传咨询日”、“安全生产万里行”等全国性宣教活动，定期召开安全文化建设研讨会、安全发展论坛。2005年，国家安全生产监督管理总局局长李毅中提出了安全生产“五要素”，将安全文化作为安全生产的首位要素予以重视。2006年国家安全生产监督管理总局专门制定并下发《“十一五”安全文化建设纲要》，对我国的安全文化建设做出了规划，明确要求加强对安全文化建设工作的领导、建立健全相关政策法规和工作制度、加大安全文化建设的资金投入和支持、加强安全文化队伍建设、动员全社会力量搞好安全文化建设。2008年国家安全生产监督管理总局发布《企业安全文化建设导则》（标准号：AQ/T9004-2008）和《企业安全文化建设评价准则》（标号：AQ/T9005-2008），这是我国首次出台与企业安全文化建设相关的标准，并于2009年予以执行。2010年1月14日，国家安监总局发布了《国家安全监管总局关于开展安全文化建设示范企业创建活动的指导意见》，提出从2010年开始，在全国范围内开展安全文化建设示范企业创建活动，力争在不同地区、不同行业形成一大批各具特色的示范企业，树立企业安全文化建设先进典型，进一步推动企业安全文化建设规范、有序、健康发展。2011年11月，国家安全生产监督管理总局印发《安全文化建设“十二五”规划》，对我国“十二五”的安全文化建设做出了规划，确定了八项任务、五大工程，确立了具体的目标，即“安全文化建设体制机制及标准制度健全规范、安全文化示范工程和阵地建设深入推进、安全文化活动内容不断丰富、全民安全意识进一步增强、

安全文化建设富有特色并取得明显成效”。

综合上述情况可以看到,我国安全文化从不同层面都得到了重视和加强。

从理论界来看,积极加强安全文化研究。有专家指出,安全文化是我国安全科技界与工业产业界在 20 世纪 90 年代安全理论的一大重要创新。从 1994 年至今,不少专家学者潜心于安全文化的学术和理论研究,涌现出了一批杰出的安全文化研究专家学者,陆续公开出版了安全文化建设的专著和丛书 40 余部,安全文化研讨会论文集近 10 部,公开发表许多安全文化方面的论文,从基本概念到层次结构,从文化主体到文化客体,从历史分析到未来展望,从内在系统到外部系统,从宏观研究到微观分析,从建设方法到评价体系,从不同角度去构建和丰富着安全文化理论,奠定了国内安全文化建设坚实的理论大厦,为国内安全文化建设实践提供着强有力的理论支撑。

从政府来看,积极倡导安全文化建设。安全文化在国内一经出现,就受到各级政府的高度重视,国家主管安全的政府部门一直将安全文化建设纳入历年制定的各种规划,如 1995 年劳动部制定的劳动科学与安全技术“九五”计划和 2010 年远景目标中都明确提出“弘扬和倡导安全文化,把劳动者的生活、生存和生产工作中的安全问题引导为对安全文化的认识……提高全民族、全社会的安全文化素质”,“安全文化建设是实现安全文明生产、保护和发展生产力的一项根本性举措……从现在起弘扬和倡导安全文化。开展企业安全文化建设,建立企业的安全观和价值观,达到企业的安全目标,树立企业的安全形象。要根据企业自身特点,倡导与企业文化相一致的企业安全文化”。2006 年国家安全生产监督管理局专门制定并下发《“十一五”安全文化建设纲要》,这一纲要是我国安全文化建设的一个重要里程碑,是我国安全文化建设的纲领性文件,标志着我国安全文化已经步入崭新时期,迎来了安全文化建设的蓬勃春天。2010 年初国家安监总局发布的《关于开展安全文化建设示范企业创建活动的指导意见》,进一步将我国安全文化建设推向深入;各省市政府部门积极响应,纷纷出台开展安全文化建设示范企业创建活动的措施,广泛发动企业创建安全文化建设示范企业。

从企业来看,积极探索安全文化建设。国内各行各业顺应安全文化建设大潮,结合自身的实际,积极探索安全文化建设,安全文化的星星之火在国内已渐成燎原之势,安全文化建设已经在核电、铁路、兵器工业、航空、化

工、石油、船舶、冶金、煤炭等众多行业的企业进行试点和推广，积累了比较丰富的经验，摸索出了各具特色的路子，取得了可观的成效，对预防事故、保证安全发挥了积极的作用。例如以大亚湾核电站为代表的核电企业紧跟国际核电行业安全文化建设步伐，以程序为基础，规范人的行为，坚持事件的高透明度，建立了融入国情、厂情特点的安全文化，让安全文化的理念转化为员工的自觉行为；而且通过定量指标到建立安全文化指数，不断探索安全文化定量评估方法。铁路系统开展了以铁路系统的安全标准线建设为主题的安全文化建设活动。以中国石化管道储运公司为代表的石油化工企业，在管道企业文化的基础上，开展趋于系统的安全文化建设，在理念识别系统、行为识别系统和视觉识别系统方面，基本实现了综合定型，培育出有石化管道特色的安全文化。以营口港为代表的航运企业积极建设形成具有港口特色的安全文化体系，通过安全文化价值观念的积累和发展渗透到集团公司各生产环节和工作中，使安全文化理念在员工中内化于脑、固化于理、外化于行，使员工安全行为实现从他律向自律转变，使港口进入组织管理的最高境界——文化管理阶段。一些煤炭企业通过安全文化体系的建设，完善管理机制和制度，加大安全生产设施基础投入，改善安全生产环境，传播安全理念、培养员工安全价值观，提高职工整体安全素质，改正作业过程中的不安全、不规范、不正确的操作方法，消灭人为不安全行为，杜绝“三违”、消除隐患、控制事故，追求“人人讲安全，人人懂安全，人人保安全”的良好氛围。尤其是在2010年初国家安监总局发布《国家安全生产监督管理总局关于开展安全文化建设示范企业创建活动的指导意见》之后，我国的企业纷纷加入创建活动，掀起了安全文化建设的新高潮，促进了企业安全生产主体责任的落实，认真解决安全管理上存在的突出问题和薄弱环节，对有效地防范和遏制事故起到了明显的效果。

通过各方面的共同努力，我国安全文化建设发展较快，十分活跃，取得了明显成果，出现了百花齐放的建设局面，正朝着健康、广泛、深入和务实的方向发展，为提高全民的安全意识和素质、促进全国安全生产状况平稳发展发挥了积极作用。

三、民航安全管理的转型发展

民航是一个高风险行业，其高风险在于航空运输是高速高空进行，稍有不慎，就会机毁人亡，造成巨大损失，其震动是全社会的、世界性的，其影响长久，难以消弭。莱特兄弟 1903 年发明动力飞机进行首次飞翔，翻开了人类航空事业的新篇章。但伴随着首次动力飞行划出美丽的航迹，不仅仅是人类无与伦比的惊叹，还有人类新的不安——飞行事故。从第一架航空器诞生的那一天起，航空界就一直为飞行事故所困扰，也一直为“不发生”飞行事故而努力不懈，不断叩问民航安全的真谛、寻觅保证安全的良方。时至今日，航空事故仍如打开的“潘多拉”魔盒，不时发生，给人类的生命财产造成极大的损失。新中国民航自 1949 年 11 月成立至 2012 年，共发生了 150 多起重大飞行事故，损失运输飞机 43 架，通用飞机 93 架，死亡人数达 1600 多人。1946 年至 2007 年底，全世界定期航班就发生 1415 起飞行事故，死亡 36582 人。世界民航以及中国民航的发展镌刻出一条蜿蜒曲折、浸染鲜血的发展轨迹，对航空安全管理不断提出新的挑战和考验。

民航安全管理伴随着民航的创立而产生，伴随着民航的发展而发展，在考验中前进，在摸索中创新，民航局局长李家祥在 2009 年的民航工作会上对民航安全管理的发展历程进行了回顾与总结，认为民航安全管理已经历三个阶段，现正向第四个阶段——人文内涵式管理发展。

一是摸索管理阶段。新中国民航基础差，底子薄，各项工作都是“摸着石头过河”、“走着瞧”，安全管理也是如此。为落实“安全第一”的方针，提出了“飞飞整整，整整飞飞”的口号，强调“人盯人”的管理模式，要求管理者具有不怕“跑断腿、磨破嘴”的精神。一个单位出了飞行事故，其他单位都要停飞开展整顿。这就是人们所说的“一人感冒，大家吃药”。在这个阶段，实践是第一位的，一切都是先干起来再说，叫做“干中学，学中干”。当然，这一时期也注重总结安全管理经验，并相继颁发了《中国民用航空飞行条例》等规章制度。在当时的环境和条件下，这些工作方法和规章制度为保证航空安全起到了一定的积极作用。

二是经验管理阶段。党的十一届三中全会后，我国进入了改革开放和社会主义现代化建设的新时期，我国民航业随之进入了新的发展阶段。这个阶