

全国安全生产

法律制度实施与
完善理论研讨会论文集

①上

石少华 杨庚宇 / 主 编

知识产权出版社

全国安全生产法律制度 实施与完善理论研讨会论文集 (上)

石少华 杨庚宇 主 编

知识产权出版社

责任编辑：宋 云

图书在版编目 (CIP) 数据

全国安全生产法律制度实施与完善理论研讨会论文集/
石少华, 杨庚宇主编. —北京: 知识产权出版社, 2008. 10
ISBN 978-7-80247-169-6

I. 安… II. ①石…②杨… III. 安全生产法—中国—
学术会议—文集 IV. D922.544-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 146398 号

全国安全生产法律制度实施与完善理论研讨会论文集 (上、下)
QUANGUO ANQUAN SHENGCHAN FALÜ ZHIDU SHISHI YU WANSHAN LILUN
YANTAOHUI LUNWENJI
石少华 杨庚宇 主 编

出版发行：知识产权出版社

社 址：北京市海淀区马甸南村 1 号

网 址：<http://www.cnipr.com>

发行电话：010-82000893 82000860 转 8101

责编电话：010-82000860 转 8324

印 刷：北京凯达印务有限公司

开 本：880mm × 1230mm 1/16

版 次：2008 年 10 月第 1 版

字 数：1310 千字

邮 编：100088

邮 箱：bjb@cnipr.com

传 真：010-82000860 转 8325

责编邮箱：hnsongyun@163.com

经 销：新华书店及相关销售网点

印 张：50

印 次：2008 年 10 月第 1 次印刷

定 价：98.00 元 (上、下册)

ISBN 978-7-80247-169-6/D · 721

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题，本社负责调换。

编审委员会

主 编 石少华 杨庚宇

副主编 段绪华 邬燕云 詹瑜璞

编 委 (以姓氏笔画为序)

兰群足 司坡森 刘 星 孙宗胜 李培华

杨志武 张 比 周 敏 姚 慧 程根银

前 言

安全生产关系到人民群众的生命财产安全和社会稳定大局，是建设社会主义和谐社会和实现国民经济又好又快发展的重要基础。社会主义法制建设要求安全生产工作的监督和管理必须有法可依。温家宝同志在2008年政府工作报告中要求：“高度重视安全生产工作，健全安全监管体制，落实安全生产责任制，加强安全生产法制建设。”

改革开放以来，全国人大、国务院相继制定出台了《安全生产法》等40部有关安全生产法律、行政法规，最高人民法院、最高人民检察院制定出台了《关于办理危害矿山生产安全刑事案件具体应用法律若干问题的解释》等3个司法解释，北京、河北等27个省（区、市）制定出台了安全生产条例，国家安全生产监督管理总局、交通运输部、原国家经贸委等部门制定出台50多部有关安全生产的规章。现已形成了安全生产法律体系的基本框架。与此同时，各级安全监管部门和煤矿安全监察机构逐步建立健全，到目前为止，全国31个省（区、市）和新疆生产建设兵团、333个市（地）和2705个县（市、区）设立了安全监管机构。近年来，各级安全监管部门、煤矿安全监察机构和广大安全监管监察人员对各类生产经营单位依法实施监管监察，安全生产形势逐步好转。

为进一步加强安全生产法制建设，推进依法行政、依法监管监察工作，国家安全生产监督管理总局政策法规司主办、华北科技学院承办了全国安全生产法律制度实施与完善理论研讨会，政府安全生产监管监察人员、企业家、企业安全管理工作、科研院所专家学者各抒己见，发表了很多有价值的创见、建议和论文，为今后加强安全生产法律体系建设和推进依法治安提供了有益的思路 and 对策。为方便各级安全生产监督管理部门、煤矿安全监察机构、企业、科研院校及各类安全生产工作者工作、学习、借鉴和交流，特将有关文章汇编成此论文集。

由于时间仓促，难免存在不足之处，敬请见谅。

编委会

2008年10月6日

目 录

第一编 安全理论

论安全发展与科学发展	周文武 刘 梅 (3)
安全生产要以人为本	李清勇 (7)
煤矿安全监察机构职能泛化与依法行政	罗笃伯 (10)
我国现代安全生产监管模式转型的标志	
——纪念《中华人民共和国安全生产法》施行六周年	郑 丽 (13)
清末民初我国安全生产法制的近代转型	叶晓川 高学强 张 勇 (17)
安全生产与生产安全概念研究	杨建婷 黄 科 罗曼静 (23)
习惯性违章对企业安全文化建设的负面影响与克服对策	
——安全生产心理学探讨	唐综徽 (28)
以人为本,构建和谐安监	周宏伟 (32)
以人为本,认真做好安全生产监管工作	潘昌德 (35)
安全生产工作的核心是以人为本	李晓宏 (40)
关于安全发展与依法治安的思考	胡崇孝 (44)
预防应摆在安全生产的首要位置	杨国志 (47)
论安全生产行政执法法治理念的树立	杜安松 (53)
煤矿企业安全生产风险抵押金的民法基础	焦晓菲 (58)
安全生产和生产安全事故概念探讨	魏中原 (62)
论影响煤矿安全生产发展的主观因素	刘玉文 刘志强 (66)
煤矿安全监察局“检查指导”职能探讨	蔡世明 (70)
树立正确的安全生产观	杨成轩 程念祥 (74)
设施设备本质安全建设研究	岳 忠 (78)
正确对待工业化与安全生产的关系	王海龙 (84)

第二编 安监体制与法制建设

我国安全生产立法的现状、问题及对策建议	司坡森 (91)
安全生产监管法制建设的实践与思考	徐天忠 (96)
当前政府安监体制存在的问题和对策建议	夏克军 (101)
克服安全执法不利因素,创造良好安全法制环境	钟建军 (107)
安全生产监管机构和队伍建设的几项建议	张嘉扬 (113)
安全生产综合监管亟待立法完善	李家友 (119)

论我国安全生产综合监管长效机制的建构	梁宝华 (123)
我国安全生产综合监管体制障碍及其解决对策	吕朝阳 (131)
安全生产监管体制改革研究	呼 吁 (136)
煤矿安全行政执法标准迫切需要立法规范	杨元才 (142)
安全生产属地化监管合理性分析	张桂凤 (146)
现行煤矿安全监管体制的弊端及改进建议	梁伟群 崔天余 (149)
安全生产综合监管之我见	邓智颖 (154)
必须充分发挥企业和政府两个主体在煤矿安全生产工作中的作用	洪颜忠 (158)
国家监察在煤矿安全监管体系中的定位思考	高 伟 (162)
安全道德和安全体制问题的几点思考	郝三民 (165)
当前安全生产监管工作的几点思考	徐德伟 (168)
论市场经济条件下的安全生产法制建设	许立民 (171)
提高立法质量, 推进安全生产依法行政	荆大勤 (177)
完善煤矿安全生产法律制度探讨	姚永亮 吴长远 (181)
安全生产法律体系中的几个问题	姚楚佳 (187)
安全生产新形势与安全生产法再完善	林惠俞 (190)
按照建设服务型政府的目标完善安全生产监管机制	陶振和 (193)
从我市安监现状看加快国家安监体制建设的必要性	赵洪冬 吴庭梁 (197)
安全生产法的实践与完善	欧阳耐保 (202)
深化安全生产监管体制改革要实行国家监察制度	刘继双 王广才 (206)
煤矿安全监管体制存在的问题	鲜 林 (210)

第三编 安全行政管理与行政执法

当前安全生产许可制度存在的问题及对策	刘力宏 (217)
非煤矿山企业的安全生产许可证工作	王铁成 (222)
规范行政执法, 服务煤矿安全	申笃成 周建昀 (226)
论安全生产行政执法自由裁量权	牟 森 (231)
要治理影响安全生产执法的灰色利益关系	王炳振 (236)
当前安全生产执法工作的难点	吕 光 (240)
安全生产监管执法实践的思考	王 贇 (243)
合理规范自由裁量权, 促进安全生产依法行政	杨吉奎 (245)
加强监察执法, 打好瓦斯治理攻坚战	樊传斌 (249)
论推进安全生产行政执法规范化	
——以姚安县安全行政执法为经验根据	董云辉 (253)
安全生产行政处罚自由裁量权的设置路径	唐山苍 (258)
安全生产行政执法的问题及对策	王 飞 (262)
规范煤矿安全监察执法行为	张来春 (266)
安全生产行政执法存在的问题及对策	沈 军 王金霞 (270)
煤矿安全监察怎样做到依法行政	卢光礼 (275)
煤矿安全监察工作的几点体会	王 鑫 (280)

新形势下要注重乡镇煤矿监察执法工作	郭 瑞 (285)
全方位解决安全生产行政执法中存在的问题	郭登辉 (287)
安全生产行政执法自由裁量权的规制	王亚丽 (291)
规范和制约安全生产违法处罚自由裁量权	詹三发 (295)
关于煤矿安全执法的若干问题	邓舜发 (299)
安全生产监管新方式探讨	江贵土 (303)
要加强政府安监部门安全文化建设	朱 燕 (308)

第四编 行业安全管理

我国建筑行业安全问题及对策	冯 炘 王 莹 (315)
我区危险化学品安全许可现状与对策	杨玉春 (321)
烟草企业应建立安全生产自我约束机制和提高自律意识	丁建锋 普家文 (326)
烟草企业安全标准的建立与实施	金仲平 (331)
化工行业企业安全守法的法治建设	王 瑜 (336)
认真检讨煤炭行业管理体制和煤炭法律制度	王建明 (340)
建筑行业安全生产管理体制亟待完善	包 杰 (345)
建筑装饰业安全工作问题与建议	李 雄 (348)
物业防火安全问题和对策探讨	陈 嘉 (352)
当前建筑行业安全生产中的几个问题	冯启浩 (357)
高层建筑安全疏散的设计对策	曾红川 (361)
关于我国小煤矿安全生产的几个问题	汪 凯 (366)

第一编

安全理论

论安全发展与科学发展

贵州省六盘水市安监局 周文武 刘梅

安全生产是自人类生产活动有史以来的古老而永恒的话题。在社会进步、生产发展的漫长岁月里，人们对安全生产的认识逐步深入，安全生产工作的内容逐步丰富，采取的措施逐步完善。改革开放和转入市场经济以来，安全生产工作有了深刻变革。近几年，随着科学发展观的普及和深入人心，安全发展作为一种理念也取得了应有地位。

一、安全发展是国民经济和社会发展的全新理念

2005年10月，党的十六届五中全会提出：“坚持节约发展、清洁发展、安全发展，实现可持续发展。”“安全发展”的概念首次出现在党的重要文件里，成为科学发展观中的一个全新理念。

2006年3月27日，中共中央政治局第三十次集体学习会的主题定为“安全生产”，提出“建设安全保障型社会”，与之前提出的安全发展一脉相承。在这次学习会上，胡锦涛同志强调：“人的生命是最宝贵的”，“高度重视和切实抓好安全生产工作，是坚持立党为公、执政为民的必然要求，是落实科学发展观的必然要求，是实现好维护好发展好最广大人民的根本利益的必然要求，也是构建社会主义和谐社会的必然要求”，“要坚持把安全发展，保障人民生命财产安全和健康作为关系全局的重大责任，与经济社会发展各项工作同步规划、同步部署、同步推进，促进安全生产与经济社会发展相协调”，“我国是社会主义国家，我们的发展不能以牺牲精神文明为代价，不能以牺牲生态环境为代价，更不能以牺牲人的生命为代价”。这些论述，是对科学发展观的深刻诠释，是对安全发展理念的进一步完善。这些新提法的出现，标志着安全理念的深刻变化。从坚持“安全生产”到实现“安全发展”，从建设“安全质量标准化企业”、“本质安全型企业”到“建设安全保障型社会”，这些称谓、说法、概念的变化，体现了安全发展的基本要义。

从本义上讲，“安全生产”突出解决生产中的安全问题，是一项具体的、事务性的工作，主要是行业或产业的一项局部工作，更多的是企业内部的一项管理工作；而“安全发展”是指国民经济和区域经济各个行业和领域、各类生产经营单位的发展以及社会的进步和发展。必须把安全作为基础前提和保障，自觉遵守党和国家安全生产方针政策和法律法规，把发展建立在安全保障能力不断增强、安全生产状况持续改善、劳动者生命安全和身体健康得到切实保障的基础上，促进安全生产与经济社会的同步协调发展。因此，“安全发展”是对“安全生产”的全面提升，是国民经济和社会发展的一种理念，是对社会经济发展的方式和道路的优化选择，必将会从一个宏观的高度对安全生产工作起到统领作用。

二、安全发展是科学发展理论的基本要求之一

第一，安全发展是对科学发展观认识的深化，是科学发展观理论体系的组成部分。科学发展观的第一要义是发展，安全生产是国民经济又好又快发展的基础前提和保障；科学发展观的核心是以人为本，安全生产的目的是保障人的生命安全和健康；科学发展观的基本要求是全面、协调、可持续发展，新型工业化道路要求的是“清洁发展、节约发展、安全发展”；科学发展观的根本方法是统筹兼顾，安全生产就是为经济发展提供保障，统筹国家、生产经营者、职工三者利益等关系。因此，全面贯彻落实科学发展观就要坚持和推动安全发展。

第二，安全发展是小康社会建设的标志性目标。从安全的定义上讲“无危则安、无缺则全”，即安全是指人的身心不受到危害，感到有保障、太平、圆满等存在的状态，包含身体、心理、健康在内。从这个意义上讲，安全也是衡量社会进步、人民生活质量、生态环境等的客观标准，当然是小康社会建设的标志性目标之一。《国务院关于进一步加强安全生产的决定》指出：“做好安全生产工作全面建设小康社会、统筹经济社会全面发展的重要内容，是实施可持续发展战略的重要组成部分。”

第三，安全发展是走新型工业化道路的必然要求。加快转变经济增长方式，推动产业结构优化升级是走新型工业化道路的重要手段，也是实现安全生产长治久安、解决安全生产深层次问题的重要手段。“安全有保障”是企业、行业生存与发展的基本要求，是新型工业化不可残缺的“路基”。简单地说，生产力水平的提高，促进安全保障能力的增强；安全保障能力的增强，反过来保障经济社会持续、稳定、又好又快的发展。

三、以科学发展观为指针，正确认识安全生产工作的重要地位

在新世纪新阶段，只有始终坚持以科学发展观为指导，发展才能有新思路，改革才能有新突破，开放才能有新局面，各项工作才能有新举措。

第一，“以人为本”是科学发展的本质，也是安全生产工作的重要指导方针。坚持以人为本，就是要把人民的利益作为一切工作的出发点和落脚点，不断满足人们多方面的需求，促进人的全面发展。我们从事的是建设中国特色社会主义的伟大事业，理所当然地必须坚持以人为本。随着经济的发展和社会的进步，人的生命价值凸显，对生命的重视程度越来越高。但是由于社会主义初级阶段的生产力发展水平不平衡，安全生产的基础薄弱，安全生产的现实状况与人们的期望相比，存在一定的差距，安全工作面临着很大压力。在这种情况下，要做好安全工作，必须以科学的发展观为指导，特别要坚持以人为本，提高全社会的安全意识，形成全社会广泛“关注安全、关爱生命”的良好氛围。

第二，全面、协调、可持续发展是安全发展追求的目标。全面、协调、可持续发展，是经济、社会和人全面发展的统一，是经济社会与人口、资源、环境的统一，是物质文明、精神文明和政治文明的统一。全面、协调、可持续发展作为科学发展观的基本内容是相互联系的整体。全面是指各个方面都要发展，协调是指各个方面的发展要相互适应，可持续强调发展的持久性、连续性和再生性。只有实现全面、协调、可持续发展，才能保障各项工作的顺利推进，才能做到聚精会神搞建设，一心一意谋发展。

第三，统筹兼顾是安全发展的基本内容。“五个统筹”的战略方针既丰富了科学发展观，又使安全发展的落实有了更加明确的切入点和实现途径。目前，我国的安全生产现状与国民经

济的持续高速发展是不协调的，这也制约着社会的全面进步。发生一起特大事故，不仅造成人员的伤亡、经济的损失，而且会在社会上产生恶劣影响。“五个统筹”中，每一个统筹都对安全生产工作至关重要，是在安全生产领域中必须全面贯彻落实的重大要求。经济是基础，但经济发展并不等同于社会进步。统筹人与自然和谐发展要求我们在发展经济的同时，切实解决好安全生产问题，把事故总量降下来，把重特大事故多发的势头遏制住，维护人的生命权益、改善人的生存质量和作业环境，这也是安全发展的重要任务。

四、全面落实安全发展观，推进安全生产工作

抓好安全生产工作，保护人民群众的生命财产安全，代表了最广大人民的根本利益，体现了“以人为本”作为科学发展的核心和本质。加强安全生产工作必须实现六个根本性转变。

一是必须实现安全生产认识上的根本性转变。要深化“生产必须安全，管生产必须管安全”等思想观念，把安全生产上升到基本国策和发展战略的高度，充分认识到安全生产工作是全面建设小康社会、统筹经济社会全面发展的重要内容，是实施可持续发展战略的重要组成部分，是政府履行社会管理和市场监管职能的基本任务，是企业生存发展的基本要求。因此，必须摆正安全生产与经济发展、安全生产与社会进步的关系，充分认识安全生产在新的社会发展时期的地位和作用，坚决克服重生产轻安全、重经济发展轻安全发展的思想。

二是必须实现安全生产是政绩的根本性转变。树立保障人民群众生命财产安全、保障人民群众身心健康、实现安全发展也是政绩的观念。安全生产作为保护人民生命财产安全的重要公共产品与社会服务，必须接受人民群众的监督评价。要改变过去唯经济发展至上的政绩评价模式，把安全生产纳入各部门、各单位领导干部政绩考核，树立科学的政绩观，把安全生产的责任予以量化，加强日常监督检查，确保工作落实到位，实行“一票否决”。

三是必须实现安全生产规划与经济社会发展规则相统一的根本性转变。安全生产在社会经济发展战略中的地位和作用，决定了安全生产不再是一项临时的、短期的、时紧时松的工作，而必须将其作为一项全面建设小康社会、统筹经济社会全面发展的重要内容纳入社会经济发展的总体规划，实现安全生产与经济社会的同步规划、同步发展。

四是必须实现安全生产作为市场准入主要条件的根本性转变。部分行业和领域事故多发的原因主要是生产力水平低、安全条件达不到基本要求。温家宝同志在政府工作报告中强调：抓紧制定和完善行业准入标准，严格市场准入。凡在环保、安全、能耗、技术、质量等方面不符合标准的项目，尚未建设的不准开工，在建的要进行清理，已建的要限期改造。加强安全生产市场准入管理，是加强安全生产源头管理的有效手段。强化安全生产管理，建立安全生产长效机制，严格执行建设项目“三同时”制度，督促生产经营单位落实新建、改建、扩建工程项目安全设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用的规定。认真贯彻落实《安全生产许可证条例》，做好许可证的审核核准工作，从源头上制止不具备安全生产条件的企业进入市场。指导和督促企业加强管理机构和管理体系建设，尽快建立起“自我约束、持续改进”的安全生产长效机制。

五是必须实现事故赔偿机制科学化的根本性转变。事故赔偿数额太低，死一个人赔偿几万元，死者家属得不到足额赔偿，对业主也根本起不到应有的经济惩罚作用。大幅度提高事故赔偿标准，使违法成本大大高于守法成本，以经济手段为杠杆，切实增强业主抓安全生产工作的积极性和自觉性，是从根本上减少事故发生、保障从业人员合法权益的有效措施。要在推行工伤保险制度的同时，实行企业安全状况与费率挂钩的工伤保险费率浮动制度；尽快制定高额的

事故赔偿标准，让业主出不起事故，切实增加业主的事故善后处理成本，从根本上强化安全生产的激励约束机制。

六是必须实现安全生产监管体制、效能精简原则的根本性转变。要树立和落实科学发展观,适应全面建设小康社会、统筹经济社会同步协调发展的艰巨任务和严峻挑战,必须实现安全生产监管体制按照效能精简的原则深化改革,既节约行政成本,又有利于安全工作的有效监督和管理,为安全生产工作提供强有力的组织保障。

作者简介

周文武，贵州省六盘水市安监局党组书记、局长。

安全生产要以人为本

贵州省六盘水市六枝安监局 李清勇

现在的大安全观认为安全包括国家安全和经济安全，而安全生产是经济安全至关重要的一环，没有生产安全，经济安全将无从谈起。生产是动态的，生产安全不是绝对的，我们还必须有危机感，保持忧患意识。尤其是事故的整个环节都离不开“人”，所以我们要以人为本，组织和调动一切积极因素，落实各项管理措施。本文从三个方面阐述以人为本，搞好安全生产。

一、全面组织，通过无形的思想力量影响有形的生产活动

思想是行动的先导，安全生产的实践主体是人，人的安全意识如何，将会直接影响安全生产。大量的事故事实分析证明，事故往往是由于人的安全意识淡薄、安全思想麻痹造成的。可以说，人们在生产工作、生活过程中出现的各种思想问题，是影响安全生产最基本、最重要、最直接的因素。要切实解决安全生产工作中出现的思想问题，需要我们全面组织起来，有重点地开展思想政治教育，把人无形的思想政治工作与有形的安全生产工作结合起来，通过无形的思想力量影响有形的生产活动，为安全生产保驾护航。首先，树立“以人为本”的安全生产理念。安全生产工作体现了“三个代表”重要思想“以人为本”的本质特征，反映了最广大人民群众的迫切愿望，是经济社会可持续发展的前提和保障。安全生产的核心是对人的管理，因此要坚持以人为本的理念，把重视人的生命放在第一位，教育员工珍惜生命，善待自己。其次，树立“安全发展”的科学发展理念。企业在抓安全生产工作时，必须用科学发展观统领安全生产领域的各项工作。发展是硬道理，但是发展不能以牺牲资源、环境甚至人们的生命健康为代价。“安全发展”的本质，就是要把发展建立在安全保障能力不断增强、安全生产状况持续改善、劳动者生命安全和身体健康得到切实保证的基础上。第三，树立“安全生产是最大的政治”的思想理念。因为，只有从业人员的安全、健康得到了保障，员工队伍才能思想稳定；只有生命安全得到保障，才能调动激发员工的创造活力和生活热情；只有使重大事故得到遏制，减少事故造成的创伤和影响，社会才能安定有序；只有顺应客观规律，讲求科学态度，才能有效防范事故，实现人与自然的和谐相处。第四，树立“安全就是效益”的价值理念。安全既然是企业发展的基础，那就必然是经济效益的基础。安全不仅能给企业带来间接的效益回报，还能产生直接的效益。因为只有生产安全了，才能减少事故带来的经济、信誉损失和由此产生的负面影响，企业才可以获得更大的经济效益和社会效益。总之，我们要借助思想政治工作的宣传阵地，开展多种形式的安全生产宣传教育；借助思想政治工作的方法途径，营造安全文化氛围；借助思想政治工作中党员的带头作用，拉动安全生产工作；借助思想政治工作中的群众组织活动，形成“人人讲安全、事事讲安全”的良好风气，从而推动安全生产的不断进步。

二、全面发动，通过人的主观能动协调生产过程中的动态管理

安全生产是全民的事，全社会的事。胡锦涛同志指出：“高度重视和切实抓好安全生产工作，是坚持立党为公、执政为民的必然要求，是贯彻落实科学发展观的必然要求，是实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益的必然要求，也是构建社会主义和谐社会的必然要求。”在全面落实科学发展观、建立和谐社会的今天，在安全生产工作从事事故向查隐患转变，现场监管向动态监管转变，基础管理向科学化、标准化、规范化转变的大框架下，我们要充分认识安全生产的动态特点，认识到一线的员工和从事安全生产管理的少数领导者及管理人員的不可替代性。我们要充分、全面调动和发挥人的主观能动作用，学会和谐和支配安全生产的动态管理：

一是重视人的个性，正视不同岗位、不同员工的特点，重视人与人之间的差异，拓展工作思路，区分层次，根据每一个个体的思想认识水平，多视角、全方位、灵活地开展工作。

二是重视人的思想层面与实际工作相结合。在解决人的思想问题的同时，要重视解决物的不安全状态，增加“安全投入”。切实做到把人的思想发动工作与推行现代的安全技术、追求生产过程的本质安全化结合起来；与改善工作环境，切实保障员工在劳动生产过程中的安全与健康结合起来；与帮助员工解决实际问题结合起来。

三是要把安全生产工作重心放到基层，放到一线，千方百计提高一线人员的安全素质。员工是执行安全规程、各项规章制度的主体，是贯彻实施各项安全要求和措施的主体，是生产过程中的具体操作者。我们只有突出基层在安全管理中的主体地位，才能使安全生产管理从少数领导者和管理人员的事变为广大员工每个人的事。这样，我们也才能不断夯实安全生产的基础。

四是开展形式多样的宣传教育。在安全生产宣传教育中，要从实际出发，因人、因地、因时制宜，根据特定的时空条件有的放矢。不管用什么方法，都要力争把工作做活、做细、做深、做透、做好。要把宣传教育工作贯穿在情感交流中，讲透道理，让员工明白企业在安全生产上的严格要求、严格管理是对他们的真心关心和爱护，是为了不让个人流血，不让家人流泪，使生命有保障。

三、全面落实，通过责任制方式筑牢安全管理防线

“安全第一”是我们党的一个重要方针，只有安全的发展才是健康的发展、和谐的发展。建立“安全生产责任制”不仅仅要制定某些文字上的规定或程序，或某种不成文的，但被组织普遍接受的与某种实践或工作过程相适应的安全生产工作制度，而且要制定使这些安全生产工作制度得以顺利执行和落实的保障措施。安全生产责任制的目的就是要使相适应的各项安全生产工作制度得到全面有效落实，对我们的工作起到规范、约束和指导作用，而不是为了制定制度而制定制度。要达到各级领导在思想上认识到位，真正明白安全责任制的意义，真正清楚安全责任制的内容。不仅把责任制说在嘴上，层层强调，而且要有人落实；不仅把责任制挂在墙上，而且要有具体分工落实，明确各自的责任；不仅把责任制写在纸上，而且要让责任状时刻敲响职工的安全警钟，发挥其应有的作用。只有有了有效的“安全生产责任制”，使先进的管理模式、完善的规章制度不仅仅是说在嘴上的口号、写在文件里的措施、贴在墙上的制度、挂在车间的标语，我们的安全生产工作才可能规范开展，收到应有效果。

一是要明确层级责任。首先，明确“一把手”是安全生产的第一责任人，对安全生产负全面的领导责任；分管领导负直接领导责任。其次，明确部门负责人对区域内的安全生产工作负直接领导责任。再次，明确各岗位人员是安全责任主体，对本职工作范围的安全生产工作负直接责任。通过把安全责任落实到生产过程的每一个岗位，使各环节、各部门、各岗位、各个人都切实负起应负的责任，建立起一条至上而下、环环紧扣的坚固的“责任链”，形成纵向到底、横向到边，全员、全面、全过程的严密的安全生产责任网络。

二是要明确具体的工作责任。实施安全生产工作绩效量化考核，将安全生产总体目标进行分解，根据不同层次、不同对象，提出具体的小目标，量化分解到每个单位、每个部门、每个班组、每个岗位，甚至是每个时间段，确保安全生产工作到位。

三是要明确事故的责任。过去发生了安全生产事故，往往把主要责任归咎到具体操作者身上，而具体操作者基本上都在事故中死亡，原因只能从理论上去推理，无法证实理论推理与事故发生瞬间的合理性。这一做法应该说不利于查找引发问题的真正原因，也不利于防止问题的再次发生。要防止事故重演，就要弄清楚“事故起因”和“责任谁负”这两个问题。举例而言，是操作者未按规定操作，还是操作者被委以其所不能的工作，或所获的指令错误，等等。要切实做到权利和义务之间的对等，追究事故责任人的责任时必须彻查原因，做到公平、公正，绝不姑息。因此，我们只有把每一项工作分工明确、具体到部门，责任落实到人，在此基础上，各部门各司其职、分工协作，安全生产工作才能抓好落实。

总之，安全生产工作不是一朝一夕的事情，也不是一个人的能力所能解决的，它受到多种因素的制约，迫切需要我们以思想为导向，全民为基础，责任为龙头，制定切实可行的制度做保障，把安全生产的基础打牢，着眼长远，克服急功近利的情绪，不畏艰难，以锲而不舍的精神去推进安全生产工作有序、扎实地开展，从而保障各项安全生产工作的顺利进行。

作者简介

李清勇，贵州省六盘水市六枝安监局总工程师。