

现代企业安全生产管理典型经验系列丛书

安全生产监察与群众监督 管理经验

ANQUAN SHENGCHAN JIANCHA YU QUNZHONG JIANDU
GUANLI JINGYAN



中国劳动社会保障出版社

X931
C4

现代企业安全生产管理典型经验系列丛书

安全生产监察与群众 监督管理经验

《现代企业安全生产管理典型经验系列丛书》编委会

中国劳动社会保障出版社

卷一

图书在版编目(CIP)数据

安全生产监察与群众监督管理经验 / “现代企业安全生产管理典型经验系列丛书”编委会编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2004

现代企业安全生产管理典型经验系列丛书

ISBN 7-5045-4403-5

I. 安… II. 现… III. 企业-安全生产-监督管理-经验-中国 IV. X931

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 000526 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

北京京安印刷厂印刷 北京助学印刷厂装订

850 毫米×1168 毫米 32 开本 9.625 印张 249 千字

2004 年 8 月第 1 版 2004 年 8 月第 1 次印刷

印数: 3200 册

定价: 19.00 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

编委会名单

主 任 闪淳昌

委 员 吕海燕 杨国顺 张力娜 李志华

袁春贤 杨志杰 石家骏 秦春芳

吴文平 高 玲 陆 芳 贾元祥

王海军 罗音宇 时 文

内 容 提 要

本书为“现代企业安全生产管理典型经验系列丛书”之一，系统介绍了近几年国家及各地安全生产主管部门，以及工会组织在安全生产监察管理、劳动保护群众监督工作实践中总结出的行之有效的典型经验和做法。

本书分为安全生产监察管理经验及工会劳动保护群众监督管理经验两个部分。

本书介绍的一些经验与做法，可供各级政府安全生产监察管理部门、各产业系统及行业系统的安技部门、各级工会组织，以及各有关企业学习借鉴与参考。

前 言

近年来，各地企业重、特大伤亡事故不断发生，给人民生命财产安全造成重大损失，严重影响社会稳定和改革开放的顺利进行。造成这些事故的原因虽然不尽一致，但是发生这些事故的大多数企业都存在安全生产管理工作基础薄弱，安全生产规章制度不健全、不落实，劳动纪律松懈、生产秩序混乱等现象。

贯彻实施《安全生产法》与《职业病防治法》，加强企业安全生产管理，是企业管理的一项基础性工作，也是建立现代企业制度和加强管理基本规范的一项重要内容。中国劳动社会保障出版社出版的“现代企业安全生产管理典型经验系列丛书”，为大家提供了如何强化现代企业安全生产管理的经验与做法，书中不仅介绍了近年来我国的一些地方和部门、一些重要行业及大中型骨干企业在强化现代企业安全生产管理工作中行之有效的成功经验，还介绍了我国香港特区、台湾地区在市场经济中如何进行安全生产管理的做法。

21 世纪是知识经济的时代，是以不断创新的高新技术为特征的世纪，在经济全球化的趋势下，我国企业的安全生产管理工作与经济建设一样，必将逐步与国际接轨。企业各级领导干部应面向 21 世纪的新形势，在建立并完善现代企业制度的过程中，

努力学习安全科学管理知识，不断解决实现安全生产、文明生产过程中涌现的新问题，克服只顾眼前利益的短视行为，努力实现可持续发展战略。真正形成“政府统一领导，部门依法监管，企业全面负责，社会监督支持”的安全生产工作新格局；形成较为健全完善的安全生产支撑体系；形成自我约束、持续改进的企业安全生产工作机制；形成“关爱生命、关注安全”的社会舆论氛围；使重点行业和重点领域的安全生产专项整治见到明显效果，各行各业安全生产基础工作普遍得到加强。通过持续不懈的努力，把我国的安全生产工作扎实有效地向前推进。

国家安全生产监督管理局副局长 闪淳昌

2003 年 5 月

目 录

安全生产监察管理经验

贯彻落实党的十六大精神 开创安全生产工作新局面	(1)
忠诚实践“三个代表”重要思想 推动安全生产工作的 全面创新和发展	(14)
当前我国安全管理的问题及对策	(33)
强力推进企业安全状况的评估工作	(41)
保障职工权益 促进工伤预防	(48)
安全评价的过程、分类及法律要求	(52)
浅谈安全评价对企业安全生产的作用	(59)
用人单位自身怎样进行安全评价	(63)
建设项目的职业病危害评价	(71)
建设有中国特色的工伤保险制度	(78)
《工伤保险条例》是一部维护工伤职工权益的重要立法	(82)
一个保障职工合法权益的条例	(89)
搞好安全生产 创造美好生活	(92)
建立安全生产监控信息网络 实现安全生产管理现代化	(96)
加强安全文化建设 切实保障民众利益	(103)
抓好八项工作实施安全生产监督管理	(110)
标本兼治抓好安全生产工作	(116)

规范管理 狠抓重点 建立安全生产长效管理机制	(123)
开拓创新走特区安全监管新路子	(130)
强化安全责任意识 建立安全责任体系	(139)
安全生产专项整治工作见成效	(147)
严格目标管理强化预防性监察	(154)
实施强有力的安全生产监督管理	(160)
抓好有毒有害化学品专项整治 强化职业卫生监督执法 工作	(167)

工会劳动保护群众监督管理经验

加强工会劳动保护监督检查 积极推广应用“一法三卡”	(173)
努力推行“事故隐患和职业危害监控法”	(178)
运用“安全检查提示卡” 探索安全检查新路	(186)
以安全提示卡检查作业 以标准程序规范检查	(192)
让“生命绿卡”常驻	(196)
科学规范 群策群防 掀起推广信息卡热潮	(201)
积极推行安全检查提示卡 提升企业本质安全度	(206)
强化危险源点监控 创造安全文明环境	(210)
探索劳动保护工作新途径 增强职工自我防范能力	(215)
推行建筑安全检查表构筑安全生产屏障	(220)
以监控法为抓手全面提高安全管理水平	(225)
实施“两书”制度创新工会劳动保护工作	(231)
健全网络 强化监督 开创工会劳动保护工作新局面	(235)
依法履行监督职责 维护职工合法权益	(243)
推广应用“信息卡”维护职工的安全和健康	(248)
夯实基础 突出预防 注重实效	(255)
充分发挥职代会在安全生产中的民主监督作用	(264)
推行岗位人身安全检查表 实现安全生产“有序可控、基本	

稳定”	(269)
以“安康杯”竞赛为契机 实现安全生产长治久安	(275)
深入开展“安康杯”竞赛活动 构筑企业安全生产大堤	(281)
强化维护 狠抓落实 保证“安康杯”竞赛总体目标的 实现	(288)
以“安康杯”竞赛为载体 推动企业安全稳定发展	(294)

安全生产监察管理经验

贯彻落实党的十六大精神 开创安全生产工作新局面

国家安全生产监督管理局局长 王显政

一、安全生产工作的回顾

一是以《安全生产法》颁布实施为标志，安全生产法制建设取得重大突破。

《安全生产法》的颁布实施，是我国安全生产法制建设的一个里程碑。

在学习宣传《安全生产法》的同时，国家安全生产监督管理局和各省（区、市）都加快了配套法规、规章的制定和修改工作。由国家安全生产监督管理局起草的有 30 多件。其中《危险化学品安全管理条例》已由国务院发布，《危险化学品登记管理办法》《注册安全工程师执业资格制度规定》等 7 个规章已由国家经贸委和有关部门发布。

依据安全生产的法律法规，国家经贸委、监察部等有关部门及各地区强化行政执法。对 2002 年发生一次死亡 30 人以上的特大事故，包括“4·15”空难事故、鸡西煤矿“6·20”瓦斯爆炸事故、山西繁峙金矿“6·22”火药爆炸事故等，都按照“四不放过”的原则依法进行了查处，大部分已经结案。全年现场监察矿

井 2.6 万个、5.5 万次，监察覆盖面 84.7%；下达撤出作业人员命令书 905 份，责令关闭矿井 1 106 处，下达行政处罚决定书 9 492 份，行政罚款近 3 500 万元。对煤矿重、特大事故的查处结案率达到 73%。

二是以事故多发行业和领域为重点，安全专项整治不断深化，取得了阶段性成果。

——煤矿安全整治。2001 年已关闭小煤矿 12 257 处，2002 年又关闭 3 151 处。全国现有小煤矿 25 543 处，其中已核发“四证”的 15 458 处，占 65.54%。国有大矿安全整治突出抓瓦斯治理，提出了“先抽后采、监测监控、以风定产”的十二字方针，对 45 个瓦斯灾害严重的国有煤矿进行重点监控。

——非煤矿山安全整治。重点抓了小金矿以及事故频发、破坏资源、污染环境、不具备基本安全生产条件的采石场和稀有贵重金属矿山的整治。全国已关闭、取缔各类非法和不具备基本安全条件的非煤矿山 23 705 处。

——危险化学品安全整治。初步摸清了全国危险化学品生产经销现状。截至 2002 年底，有 85.5% 的从业单位进行了自查、整改。其中停产整顿 2 300 户，关闭或吊销营业执照 2 500 户。

同时重点抓了民用爆破器材和烟花爆竹安全整治，道路和水上交通运输安全整治，公众聚集场所消防安全整治。

三是安全生产检查和监察工作力度不断加大，效果越来越明显。

2002 年，由国家经贸委和有关部门主要领导带队，组成 14 个安全生产检查组，分别对 5 个部委和民航、铁路、水上交通、石油石化、电力、军工 6 个系统，以及广东、山西、湖南、黑龙江、河南、四川、贵州 7 个省，进行了重点抽查。国家安全生产监督管理局又组成 9 个督察组，对 7 个省的整改情况进行了跟踪督察。同时，由公安部、交通部、监察部等部门和国家安全生产监督管理局一起，就煤矿安全监察执法、国务院 302 号令落实情

况和道路交通安全整治联合进行了三个方面的专项督察。

四是安全文化建设不断加强，“关爱生命、关注安全”的舆论氛围日渐浓厚。

2002年6月，组织开展了全国第一个“安全生产月”活动。同时，与人民日报、新华社、中央电视台等新闻单位联合组织开展了“安全生产万里行”活动，对北京、天津、山东、安徽、江苏、上海6省市安全生产工作中的经验和问题进行集中报道，产生了积极影响。《安全生产法》颁布之后，各地采取多种形式开展群众性的宣传教育活动，在全国形成强大的宣传声势。

国家安全生产监督管理局还与全国总工会共同组织开展了“安康杯”竞赛活动；与共青团中央联合组织开展了创建“青年安全监督岗”活动；并且充分发挥新闻舆论的作用。一些瞒报事故、违犯安全法律的行为被媒体曝光之后，引起各方面的关注，促成了问题的解决。

五是安全生产领域的国际交流与合作不断扩大，对外开放迈出新步伐。

目前，我们已与20多个国家和地区的安全监管机构广泛开展了交流与合作。与美国、俄罗斯、英国、澳大利亚安全监管部門正式建立了合作关系。

六是安全生产监管机构和队伍建设不断加强，监管力量层层衰减的状况有较大改变。

到2002年年底，全国已有26个省（区、市）建立了省级安全生产监管机构。上海、山东、江苏、广东、陕西等省（市）的一些市、县、区也设立了安全生产监管机构。另外，国家安全生产监督管理局围绕构建安全生产法律、信息、科技保障、宣传教育、培训、矿山应急救援六个安全生产支撑体系，做了大量基础性的工作，取得了明显进展。

2002年，全国安全生产形势总体稳定、趋向好转。主要标志是：

1. 特重大事故明显减少。2002 年全国发生一次死亡 10 人以上特重大事故的起数和死亡人数, 都比上年下降 10%。其中一次死亡 30 人以上的特别重大事故的起数和死亡人数, 分别比上年下降 31.3% 和 16%。这些年特重大事故逐年下降。2000 年全国发生特重大事故 171 起, 大约 2 天 1 起; 2001 年为 140 起, 大约 2.6 天 1 起; 2002 年为 127 起, 大约 3 天 1 起。

2. 一些重点行业和领域安全状况好转。以往煤矿一年死亡近万人, 从 2000 年以来, 降到 6 000 人以内。全国煤矿百万吨死亡率 2001 年为 5.07, 2002 年在煤炭产量大幅度增长的情况下, 百万吨死亡率控制在 4.64, 比 2001 年下降 12.4%。道路交通 1997 年万车死亡率为 17.5, 2001 年降到 15.46, 下降 2.04; 2002 年在全国车辆增加 14% 的情况下, 万车死亡率为 12.3, 比上年下降 3.16, 且没有发生一次死亡 30 人以上的特别重大事故。水上交通事故, 1997 年至 2001 年平均每年下降 12.2%, 死亡人数平均每年下降 6.0%。2002 年水上交通事故死亡人数比上年下降 16.6%, 特重大事故起数和死亡人数都比上年下降 50%。

3. 事故起数和死亡人数增幅下降。全国事故起数和死亡人数的增幅逐年下降。1997 年至 2001 年, 全国的事故平均每年上升 22.9%; 死亡人数平均每年上升 5.1%。去年事故增幅为 5.2%, 死亡人数增幅为 4.2%, 比上年分别减少 15.3 和 5.8 个百分点, 比前 5 年平均减少 17.7 和 0.9 个百分点。

4. 部分省(区、市)安全生产出现稳定好转。2002 年北京、天津、上海、青海四省市未发生一次死亡 10 人以上特重大事故。北京、天津、上海、江苏、福建、海南、西藏、青海、宁夏、新疆的工矿企业未发生一次死亡 10 人以上特重大事故。

二、安全生产面临的新形势新任务

对于当前的安全形势, 既要看到总体稳定、趋向好转的一面, 又要看到形势严峻、任重道远的一面。当前, 全国安全生产形势依然严峻, 突出表现在以下几个方面:

一是事故伤亡总量居高不下。预计 2002 年各类事故死亡总数将超过 14 万人，其中道路交通约 11 万人，工矿企业约 1.4 万人。平均每天约有 380 人丧生于各类事故。需要引起注意的是，2002 年事故死亡人数超过 5 000 人的 10 个省基本都是经济大省，其中 8 个省安全事故死亡人数增加的幅度超过 GDP 的增长幅度。

二是特大事故虽有所下降，但是仍不能有效控制。2002 年全国共发生特大事故 127 起，死亡 2 313 人。其中一次死亡 30 人以上特别重大事故有 11 起、死亡 594 人。特别是“4·15”空难和鸡西煤矿“6·20”瓦斯爆炸事故，损失惨重，国内外影响很大。尤其需要注意的是，我国中西部地区仍然是特大事故的高发区。2002 年全国发生 9 起以上特大事故的 5 个省份，中西部地区就占 4 个。

三是大量非公有制小企业仍是安全生产的主要矛盾。非公有制小企业，一般规模小，生产方式落后，一些业主“要钱不要命”。这部分企业的事故起数和死亡人数，都占全国事故起数和死亡总数的 70% 左右。2002 年全国乡镇煤矿发生的 36 起特大事故中，就有 19 起是无证非法小煤矿或未通过验收擅自恢复生产造成的。

四是各地瞒报事故的问题仍时有发生。近几年，对瞒报事故的现象，通过媒体曝光、严肃查处，有所遏制，但是仍有一些非法业主，置法律法规于不顾，事故发生后不仅不组织抢救，还破坏现场，转移尸体，甚至逃之夭夭，性质极其恶劣。隐瞒事故的背后充分暴露出一些地方在专项整治、安全监管以及事故查处等方面存在的漏洞，也反映出这项工作的难度。

五是安全生产监管体系还不适应形势发展的要求。目前尚未成立省级安全监管机构的还有 5 个省区。已成立安全生产监管机构的 26 个省区（市），也不同程度存在机构不健全、权威性不够、力量薄弱的问题。特别是全国 50% 以上的地（市）、70% 以上的县（市、区）没有专门机构。同时，由于多数安全监管机构

不是独立的法人实体，无法履行《安全生产法》执法主体的职责。

我们要以党的十六大精神为指导，自觉用“三个代表”重要思想观察分析安全生产的形势，从更高的层次上认识安全生产的规律与特点，把握方向，总揽全局，推进工作。

第一，要从实践“三个代表”重要思想的本质要求上，充分认识安全生产工作的重要性，进一步强化责任感和使命感。安全生产与“三个代表”有着内在的必然联系。安全生产事关人民的生命安全，坚持执政为民，就必须高度重视安全生产工作。安全生产体现了先进生产力发展的要求，坚持“安全第一”，就要把安全生产作为市场准入的必要条件，就要坚持淘汰落后的生产力，关闭那些质量低劣、技术落后、污染环境、破坏资源、不具备基本安全生产条件的小厂小矿，消除危险源。体现了先进生产力发展的要求以“关爱生命、关注安全”为主旨的安全文化，本身就体现着先进文化的前进方向，是社会主义精神文明建设的重要内容，要切实推进安全文化建设。

第二，要从全面建设小康社会的战略高度，认清安全生产工作面临的新任务。小康社会是生产发展、生活富裕、生态良好的社会；是劳动者生命安全切实得到保障、生活质量提高的社会。一些欠发达省份重特大事故频发的现状，既不符合全面建设小康社会的要求，也不符合社会主义的本质要求。我们不能走资本主义国家曾经走过的老路。不能以牺牲人的生命为代价，换取经济的一时发展。

第三，要从我国社会主要矛盾这个深层次上，认识安全生产的长期性和艰巨性。我国社会的主要矛盾，仍然是人民群众日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力之间的矛盾。落后的社会生产力反映在安全生产上，必然是事故多发，职业危害严重。目前我国的非公有制经济量大面广，又处在发展阶段。由于缺少投入，许多小企业设施、设备简陋，不具备基本的安全生产条

件。即使国有企业，也普遍存在着安全生产欠账较多、技术装备落后、从业人员素质低等问题。在公共安全方面，目前还没有形成有效的资金投入机制，安全设施很不完备。受社会生产现状的制约，我国的安全生产必然要经过一个循序渐进、逐步好转的过程。

第四，要从我国改革发展的战略机遇期着眼，抓住面临的历史机遇，增强开创安全生产工作的新局面的紧迫感。十六大报告指出，21世纪前20年，是我国必须紧紧抓住而且可以大有作为的重要战略机遇期。这一科学判断对安全生产工作同样具有重大指导意义。我们要抓住机遇，乘势而上，按照十六大提出的“发展要有新思路，改革要有新突破，开放要有新局面，各项工作要有新举措”的要求，尽快缩短我国安全生产与世界先进国家的差距。

基于以上四个方面的基本认识，今后一个时期安全生产工作的总体目标是，适应全面建设小康社会的要求，建立安全生产的长效机制，通过几年的努力，基本形成高效运作的安全生产监管体系、健全的安全生产法律体系和企业安全生产的自我完善和约束机制，使重特大事故得到有效控制，工矿企业事故总量逐年下降，实现全国安全生产状况的稳定好转。

建立安全生产长效机制，要从四个层面着手，努力构建政府统一领导、部门依法监管、企业全面负责、社会监督支持的安全生产工作新格局。一是政府。各级政府要加强对安全生产工作的领导，依法建立健全安全生产监管体系和安全生产法律法规体系，形成强有力的安全生产工作组织领导和协调管理机制。二是部门。各级安全生产监管部门要认真履行综合监管的职责，依法加大行政执法力度，加强执法监督。三是企业。各类企业（包括经营单位）要建立健全安全生产责任制和各项规章制度，依法保障必要的安全投入，形成自我约束、不断完善的安全生产工作机制。四是社会。大力营造“关爱生命、关注安全”的社会舆论氛