

电力安全教育与管理丛书

创建

无违章企业问答

田雨平 编著



中国电力出版社
www.cepp.com.cn

电力安全教育与管理丛书

创 建 无违章企业问答

田雨平 编著



中国电力出版社
www.cepp.com.cn

违章是事故的温床,事故是违章的恶果。安全生产实践证明,预防事故,必须抓好反违章工作。

本书阐述了管理性、指挥性、作业性和装置性违章的主要表现,论述了创建无违章企业的重要意义,以及创建无违章企业的方法。

本书可作为安全生产监督管理人员和班组职工的学习材料,具有很强的针对性和适用性。

图书在版编目(CIP)数据

创建无违章企业问答/田雨平编著. —北京:中国电力出版社,2007

(电力安全教育与管理丛书)

ISBN 978-7-5083-5822-2

I. 创… II. 田… III. 电力工业-工业企业-安全生产-问答 IV. TM08-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 088737 号

中国电力出版社出版、发行

(北京三里河路 6 号 100044 <http://www.cepp.com.cn>)

航远印刷有限公司印刷

各地新华书店经售

*

2007 年 8 月第一版 2007 年 8 月北京第一次印刷

787 毫米×1092 毫米 32 开本 5 印张 104 千字

印数 0001—3000 册 定价 10.00 元

敬告读者

本书封面贴有防伪标签,加热后中心图案消失
本书如有印装质量问题,我社发行部负责退换

版权专有 翻印必究



当前，电力企业正在开展“创建无违章企业”活动。值此，编写和出版这本小册子，对推动“创建无违章企业”具有积极的作用。

2006年年初，国家电网公司党组做出开展“爱心活动”，实施“平安工程”的决定。为贯彻执行这一决定，结合电力企业实际，辽宁省电力有限公司确定开展“创建无违章企业”工作。经验教训告诉我们：在电力行业，有90%以上的生产安全事故，是由于违章（或者是管理性违章，或者是指挥性违章，或者是作业性违章，或者是装置性违章，或者是各类违章连带作用）引发的。因此，要有效地遏制生产安全事故，就必须遏制违章。“创建无违章企业”，要求企业全员都珍爱自己和他人的生命，自己不发生违章，又要及时纠正他人发生的违章，这实际上就是防微杜渐，从源头上控制生产安全事故的发生。这样做，深得企业领导、安监人员和班组职工的认可和欢迎，正如有的职工所说：“开展‘创建无违章企业’活动，充分体现了开展‘爱心活动’，‘实施平安工程’的本质要求，它既是以关爱自己、关爱他人的真情作基础动力的，又是实施平安工程的必由之路。”

以往，人们时常讲：“扬汤止沸，不如釜底抽薪。预防生产安全事故也必须抓住根本环节，将预防关口前

移。”“创建无违章企业”，把预防事故的关口放在防止和纠正违章上，把防止和纠正违章的主体放在企业全员上，这不仅是预防事故关口前移、铲除诱发事故土壤和条件的必由之路，也是确保人员和财产平安的有力措施。

“创建无违章企业”绝不是权宜之计，不是抓一阵子就完事了，它如同每年都争取实现安全年的目标一样，是一项长期而艰巨的工作任务。这就要求我们，不但要确立长期作战的思想，真正抓出成果来，而且要善于总结和推广先进的经验做法，不断提升“创建无违章企业”的水平。正是出于这样的考虑，作者参考了山东电力集团的做法，以问答的形式，编写了这本小册子。

希望企业各级领导干部、安监人员和班组职工认真学习这本小册子，进一步认清开展“创建无违章企业”的目的和意义，明确应履行的安全责任和防止、纠正违章的措施做法，为“创建无违章企业”、保障企业安全生产和稳定发展作出贡献。

建群

2007年6月10日



目 录

序

1. 什么是管理性违章，它有哪些主要表现？ 1
2. 预防和查处管理性违章具有哪些重大意义？ 4
3. 为什么说管理性违章行为具有更大的危害性？ 9
4. 怎样从源头上遏制违章行为？ 12
5. 为什么说采取经济管理手段，有助于预防违章行为？ 16
6. 在开展“创建无违章企业”活动中，安全生产监督管理人员应该怎么做？ 19
7. 怎么做才能使职工更深刻地认识违章行为的严重危害性？ 22
8. 如何正确处理开展“创建无违章企业”与其他活动之间的关系？ 26
9. 为什么说抓好“创建无违章企业”活动，应重在培养关爱的思想情感？ 30
10. 培养和运用关爱思想情感遏制违章，应做好哪些工作？ 33
11. 引起违章作业的思想因素有哪些？ 37
12. 什么叫指挥性违章，它有哪些主要表现？ 41
13. 违章指挥为何屡禁不绝？ 45
14. 为什么说“创建无违章企业”必须实施综合治理？ 50

15. 为什么说推行无违章承诺制有助于预防违章？	53
16. 为什么说编制和使用标准化作业指导书，有助于控制违章行为的发生？	57
17. 为什么说“创建无违章企业”是将预防关口前移的重大举措？	61
18. 为什么说激发平安意识，能把“创建无违章企业”变成个人需要？	65
19. 为什么说企业各级领导干部不发生管理性违章，必须做到安全责任到位？	69
20. 什么叫作业性违章，它有哪些主要表现？	76
21. 什么叫装置性违章，它有哪些主要表现？	81
22. 为什么说“创建无违章企业”与发展经济同等重要？	84
23. “创建无违章企业”如何实行标本兼治，重在治本？	89
24. 为什么说防止违章与纠正违章都不能忽视，应齐头并进地抓好？	93
25. 为什么说“创建无违章企业”，必须抓好安全生产“五要素”建设？	97

附录 1. 辽宁省电力有限公司创建无违章企业管理办法	102
----------------------------------	-----

附录 2. 辽宁省电力有限公司创建无违章企业考核标准（试行）	106
--------------------------------------	-----



1 什么是管理性违章，它有哪些主要表现？

过去，一提到违章，人们自然就会想到违章指挥、违章作业和违反劳动纪律，很少想到违章管理。所谓违章管理，或者管理性违章，是指负有安全生产责任的企业领导、安全生产监督管理人员违反安全生产监督管理职责、违反安全生产管理制度，导致安全生产失控状态的行为。

管理性违章的特点是：①违章人员属于安全生产管理人员，即企业领导、工作负责人和安全生产监督管理人员，这些人员如果直接参加作业或指挥，所发生的违章行为则属于违章作业或违章指挥；②所发生的违章行为属于监督管理，违反了安全生产管理规范，或者是放任自流，疏于管理，或者是管理不当，违反规范要求，造成负面影响。

当前电力企业安全生产管理性违章，主要有以下17种表现：

(1) 安全生产目标管理违章。例如：公司、二级单位和班组有的没有制定安全生产目标；或者虽已制定安全生产目标，但缺乏具体可行的保证措施；或者虽有安全生产目标和保证措施，但只是停留在口头上、纸面上，没有落到实处。

(2) 安全生产责任制违章。例如：各级安全第一责任人对应当履行的九项安全职责，只是部分地履行，或者敷衍了事，缺乏经得起考核的业绩。各级各岗位、各

部门有的安全生产责任制不符合《安全生产工作规定》，缺乏针对性和可操作性，或者虽有相应的责任制，但贯彻执行不力，形同虚设。

(3) 安全生产监督机构建设违章。公司虽设有安全监督部门，但人员配备不齐，或者配备的人员素质低下，满足不了安全生产工作的要求。二级单位和班组不设专（兼）职安全员，或者虽有安全员，但履行职责不到位。

(4) 安全例行管理工作违章。例如：国网公司规定公司、二级单位每月召开一次安全分析会，班组每周一次安全日活动、每日开班前会和班后会，开展春、秋季安全大检查，夏季防汛检查，每月编印一期安全生产简报，及时传达上级下发的通报、快报等，这些工作不能经常坚持，时间有保证时做得好一些，时间紧迫时则予以放弃。有的工作虽然做了，但只是片面追求形式，不讲求实际效果。

(5) 规程制度管理违章。例如：企业制定的安全生产规程、制度、标准，没有严格履行报批手续，甚至与上级有关规定相违背；有的虽已制定出较为可行的安全生产规程、制度、标准，但没有按要求配发到岗位。

(6) “两票三制”违章。例如：公司无完善的“两票三制”管理细则，或者虽有细则，却束之高阁，并不执行。有的工作票签发人、工作负责人、工作许可人、单独巡视高压设备人员缺乏有关安全生产知识，或者把关不严，或者执行“两票三制”不认真。

(7) “两措”管理违章。例如：未结合上级下发的“两措”项目和本单位实际编制年度“两措”计划；或者虽有“两措”计划，但费用得不到落实；生产设备发



生故障或重大缺陷时，未能及时研究制订防止故障扩大或重复发生的措施。

(8) 设备缺陷管理违章。例如：设备缺陷管理制度不落实，记录不齐全，设备分工存有死角等。

(9) 发承包工程和临时工管理违章。例如：发承包工程不签订合同；在发包前未按规定对承包单位资质进行审查等。

(10) 反违章工作管理违章。例如：公司、二级单位未设立违章曝光栏，未建立违章档案和处罚记录等。

(11) 安全工器具管理违章。例如：在安全工器具管理中，违反规范化管理要求，擅自改变管理制度规定，对安全工器具试验、检测、维护不及时，使之处于失灵状态。

(12) 安全性评价管理违章。例如：对安全性评价工作查出的问题，未按有关规定分析原因，制订整改措施，并予以落实。

(13) 事故调查与处理违章。例如：违反有关规定，对本单位发生的事故、障碍、异常、轻伤等，“大事化小、小事化了”，实行降级认定，对不安全事件的处理，没有严格执行“四不放过”的要求，并实行闭环管理等。

(14) 教育培训管理违章。例如：安全教育培训内容不系统，未按照“冬训、安全月、年度《安规》学习考试、反事故演习、事故预想、特种作业人员培训、紧急救护培训、消防教育”等进行计划安排；新入公司人员未经过“三级安全教育和现场紧急救护培训”；新上岗（提岗）人员和调换岗位的生产人员及设备重大改造后的运行、检修人员未经过专门的新岗位专业技术、规

程制度、安全措施等方面的培训；220kV及以上变电站的运行人员未经过仿真机培训；特种作业人员未经过国家规定的专业培训，并未经过考试合格即上岗等。

(15) 职业卫生管理违章。例如：职业卫生管理制度和组织机构不健全，劳动保护用品的购买、发放、使用和管理违反有关规定，未做到定期对职工进行健康检查和跟踪治疗等。

(16) 消防管理违章。例如：消防管理制度不健全，各岗位、各部门、各车间、各班组的消防职责和消防责任人不明确，未制订火险预案及人员应急疏散方案等。

(17) 技术监督管理违章。例如：电气绝缘监督管理制度不完善，监督岗位责任不明确，各类档案未建立，继电保护设备未入网等。



2 预防和查处管理性违章具有哪些重大意义？

一、预防和查处管理性违章是实行标本兼治、预防和减少生产安全事故的有力措施

以往发生生产安全事故后，追查的是违章作业或违章指挥行为，忽略了对管理性违章的追查。其实，引发生产安全事故，既有违章作业或违章指挥行为，也有管理性违章行为。或者说管理性违章行为是引起违章作业或违章指挥的前因，违章作业或违章指挥的出现是管理性违章的必然后果。例如：某供电公司送电工区在一次带电登杆检查作业中，第一作业小组竟允许一名仓库管理员参加作业，并指派他担任安全监护人。这名仓库管理员原系送电工区副主任，后来调到承装公司工作多



年，当年又调回送电工区。这次作业地点的 90 号杆，脚钉不全，导线引流线距离上横担拉铁只有 590mm，距离下横担仅有 1.5m。对此，这名安全监护人未认真检查设备情况，也未交待相应的安全措施，只是站到距离杆塔 8m 之外观望。当一名作业人员登到法兰盘时，他喊到：“注意引流线啊！”作业人员转身靠近电杆内侧继续攀登，随后，左手抓住下横担铁拉板，左脚踏在下横担上，抬右脚挺身时，头部对上面引流线放电，安全帽被击穿，从杆上坠下死亡。事后，送电工区只是追究了这名仓库保管员安全监护渎职的责任，对工区有关人员和安监干部存在的管理性违章问题，却并未深究，草率收场。实际上，就造成此起事故的原因来看，工区领导和安监干部负有不可推卸的管理责任。因为在《电力工作安全规程》（简称《安规》）总则中明确规定：“电力线路工作人员，对本规程应每年考试一次。因故间断电气工作连续 3 个月以上者，应重新学习本规程，并经考试合格后，方能恢复工作。”这次作业小组的安全监护人已间断电气工作多年，又没经过《安规》学习和考试，工区有关人员竟允许他进入现场工作，还指派他担任安全监护人，这是严重的管理性违章行为，也是造成此起事故的重要原因。不仅如此，几乎在所有的因违章作业和违章指挥诱发的事故中，也都能查到违章管理行为及其所造成的危害。可见，要有效地预防和减少生产安全事故，仅仅遏制违章作业、违章指挥是远远不够的，还必须下大力气遏制管理性违章行为。

二、预防和查处管理性违章，是使有关人员增强事业心和责任感，提高安全生产工作水平的当务之急

人们常怀有这样的疑问：“就目前的情况来讲，安

全生产法律法规和方针政策，或者叫安全生产规范，都是较为健全的，可是，为什么还会接二连三地发生事故，甚至发生重特大事故呢？”其中一条重要原因，就是一些单位和一些部门或企业负责人对安全生产法律法规和方针政策贯彻执行不力，有的是我行我素，不予落实，有的是公然违反，致使安全生产工作在低谷中徘徊不前。不予落实，也是公然违反的一种表现，其后果与公然违反相比有过之而无不及。例如：不注重事前抓预防，忙于事后抓整改；抓落实仅靠召开会议、印发文件，缺乏真抓实干的魄力；安全日活动、安全分析会等只是为摆样子给人看，却不追求实效；安全第一责任者徒有虚名而无政绩，等等。这类只片面追求形式，做表面文章的管理性违章，已造成了不良影响，是提高安全管理水平的一大障碍，必须予以克服。对安全生产管理规范执行不力，发生管理性违章，有的是因为学习和理解不够，应当参加培训；有的是因为缺乏事业心和责任感，缺乏吃苦耐劳的品格；有的则是不能正确处理安全与生产之间的辩证关系，在时间紧、任务重的情况下忽视了安全，等等。预防和查处管理性违章，就能溯本求源，达到标本兼治，从严治本的目的。

三、预防和查处管理性违章，是清除违章指挥和违章作业的重要条件

管理性违章、违章指挥和违章作业，这三者都是结在违章这根藤上的苦瓜，并且互相影响、互为作用，成为诱发事故的综合症结。在过去一段时间里，人们曾经以“三铁”（铁的制度、铁的面孔、铁的处理）反“三违”（违章指挥、违章作业和违反劳动纪律），尽管收到一定成效，但由于反管理性违章未被列入被反之列，致



使反违章指挥、违章作业和违反劳动纪律工作受到了很大影响。这是因为管理性违章大都发生在企业各级领导、机关干部和安全生产监督管理人员身上。这些管理人员发生违章得不到纠正，被管理者就会产生埋怨情绪和逆反心理，甚至会不服从管理。某公司的一名安监干部讲过这样一件事：在“春检”大忙季节，为了抢时间赶进度，争取在夏天雨季到来前完成“春检”任务，某供电分公司把每周一次的安全日活动取消了。当班组长问起“本周安全日活动怎么开展时”，生产副总经理却说：“安全日活动往后放，等完成春检任务再说。”连主管生产的副总经理在大忙季节都置安全日活动于不顾了，班组长以及职工该出现如何感想，这是不说自明的事。直到后来，发生两起作业前不验电、不挂地线，误登带电杆塔，被灼伤坠落的事故，才又对安全日活动等工作重视起来。实践证明，管理层人员执行安全生产规范带有随意性，查处“三违”行为就会失去权威性。所以，要以“三铁”反“三违”，首先应反管理性违章，促使管理层人员在安全生产管理规范化上带好头，带领广大职工群众遵章守法，珍爱生命。

四、预防和查处管理性违章，是维护党纪、政纪和国法的必然要求

对管理性违章的查处，应同查处违章指挥、违章作业和违反劳动纪律一样，依据所造成的后果危害及应负的管理责任，作出严肃处理。例如：2005年×月×日，康××、王×因驾驶有安全隐患的车辆超载运输液氯而翻车，造成京沪高速公路重大液氯泄漏事故，致29人氯气中毒死亡，456人中毒住院治疗，1867人门诊留治，10500名村民被迫疏散转移，近9000头（只）家



富家禽死亡，2万余亩农作物绝收或受损，大量树木、鱼塘、村民的食用粮、家用电器受污染，累计经济损失约2000余万元。法院以危险物品肇事罪，分别判处康××、王×有期徒刑6年零6个月。以危险物品肇事罪，分别判处液氯运输企业负责人马××有期徒刑6年、郜××有期徒刑3年零6个月、荣××有期徒刑3年，判处液氯销售企业负责人朱××、刘×各有期徒刑3年零6个月。2004年×月×日，河南××集团公司××煤矿井下掘进工作面放炮，引发特大煤尘与瓦斯突出，进而引起瓦斯爆炸，造成148人死亡，35人受伤，直接经济损失3935.7万元。煤矿通风科调度员贾××，事故当日在接到井下瓦斯超限的报警后，没有及时向矿领导和有关部门报告，也未采取停电撤人措施，延误了救助时间，事后还撕毁并伪造事故当日值班记录；煤矿调度员景××，事故当日安全监控系统长时间报警，却不按规定及时采取停电撤人措施；煤矿通风科科长彭××是事故当日通风科的值班领导，不坚守岗位，擅自离岗，使安全监控系统长时间报警得不到及时有效处理；煤矿矿长助理是事故当日矿值班领导，却在值班期间玩牌娱乐，没有及时掌握生产动态和发现问题，接到安监系统长时间报警的报告后，不能及时指挥值班调度员组织有关部门派人迅速处理，也未按规定采取停电撤人措施。以上4人发生的管理性违章行为，已构成重大事故责任罪，被分别判处有期徒刑7年、6年、4年和3年。广东省××市××煤矿在未取得工商营业执照和采矿许可证的情况下，在全省煤矿停产整顿期间，组织120多名矿工（已超出煤矿允许的设计人数）下井作业。在煤层发生过严重抽冒的情况下，超强度开采，致使防水安



全煤柱抽冒导通了水淹区，最终引发了透水事故，造成123名矿工死亡，直接经济损失4700多万元。地方安全监管、煤炭、国土资源部门的主管人员对该煤矿长期非法超强度开采没有认真履行监管职责，明知该煤矿证照不齐，仍同意报批复产意见；公安局主管爆炸物品的人员不认真履行监管职责，致使该煤矿得以长期获得爆炸物用于非法开采；主管安全生产的乡镇干部对不具备开采条件的该煤矿不认真履行监管职责，未发现煤矿在停产期间的偷采行为。因此，广东省××市安监局副局长因玩忽职守罪，被判处有期徒刑3年零6个月；××市煤炭局副局长曾××因玩忽职守罪和受贿罪，被判处有期徒刑4年零6个月；××市煤炭局副局长陈××因玩忽职守罪被判处有期徒刑2年；××市国土资源局副局长、××市安全委员会驻×××矿区安全监督员李××，因玩忽职守罪和受贿罪，被判处有期徒刑6年；其他对矿难发生负有一定管理责任的12名国家机关工作人员，也因玩忽职守或滥用职权罪分别被判处相应的刑罚。



3

为什么说管理性违章行为具有更大的危害性？

在“创建无违章企业”活动中，要把反管理性违章行为放在反其他违章行为的首位，首先解决好，这是因为管理性违章具有更大的危害性。

对安全生产负有管理责任的人员，手中握有一定的权力，实施决策、组织、指挥、检查等职责，能否依法管理、按章办事，对能否有效地预防事故、实现安全生

产有着举足轻重的影响。换句话说，管理人员严格遵守安全生产管理规范，抓好安全生产工作，从源头抓起，治理隐患，就能带领职工群众开创安全生产新局面。如果随心所欲地进行违章管理，所造成的危害程度不仅涉及面广，而且损害严重，贻害无穷。

(1) 管理性违章为事故的萌发埋下祸根。例如：2004年7月，乌鲁木齐××煤矿安全评价有限责任公司向新疆煤矿安全监察局出具了《新疆××县××乡煤矿一号井安全现状综合评价报告》。2005年5月，该公司对此评价报告进行修改时，作出了“安全风险等级可以达到B级”的评价结论，共有5名评价人员和5名技术专家确认此结论。但是，就在这之后不到半年时间，××乡煤矿一号井就发生了特大瓦斯爆炸事故，造成14人死亡。事后查明，该公司对×××乡煤矿一号井开展安全评价时，真正参与评价的只有1名技术专家，而该公司法定代表人、经理李×却公然违反安全生产管理规范，安排9名根本未参与评价的人员在评价报告上签名；在对评价报告修改时，他在未安排专人进行现场调查的情况下，出具现场已整改的虚假证明，致使×××乡煤矿一号井存在的多处重大隐患没有在评价报告中标明。我国安全生产法第六十二条规定：“承担安全评价、认证、检测、检验的机构应当具备国家规定的资质条件，并对其作出的安全评价、认证、检测、检验的结果负责”。同时又规定：“承担安全评价、认证、检测、检验工作的机构，出具虚假证明，构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任”。李×的做法违反了管理规章，对事故的发生负有主要责任，被移交司法机关处理。该公司副经理许××、技术专家袁×等人也因发生