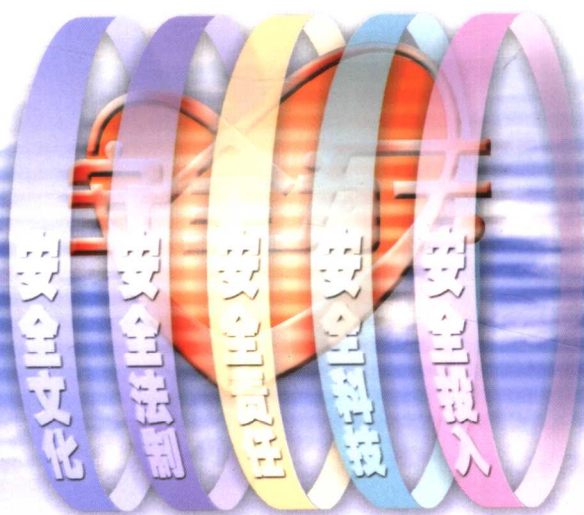




安全生产“五要素” 的理论与实践

赵正宏 著

中国农业科学技术出版社

安全生产“五要素”的理论与实践

赵正宏 著

中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

安全生产“五要素”的理论与实践/赵正宏著. —北京:
中国农业科学技术出版社, 2006.1
ISBN 7-80167-884-2

I. 安… II. 赵… III. 安全生产 - 生产管理
IV. X93

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 139258 号

责任编辑	刘 建
责任校对	马丽萍
出版发行	中国农业科学技术出版社
	邮编: 100081
	电话: 62121118, 68915144
经 销	新华书店北京发行所
印 刷	中煤涿州制图印刷厂
开 本	1/16 印张: 11.5
印 数	1 ~ 5 300 册 字数: 200 千字
版 次	2006 年 1 月第 1 版, 2006 年 1 月第 1 次印刷
定 价	36.00 元

内容提要

安全文化、安全法治、安全责任、安全科技、安全投入是国家安全生产监督管理总局局长李毅中提出的保障安全生产的“五要素”。这“五要素”构成了一个科学完整的管理体系：安全文化——安全生产的灵魂、安全法制——安全生产的利器、安全责任——安全生产的核心、安全科技——安全生产的动力、安全投入——安全生产的基础，具有丰富的内涵和重要的实践价值，只要将“五要素”实施到位，事故就必将得到有效遏制，安全状况就必将得到根本好转，中国的安全生产必将实现跨越式发展！

本书将保障安全生产“五要素”的每一要素分基础理论、具体操作、常见不足与误区3部分进行了系统的阐述，旨在防止对“五要素”的概念理解简单化、理论把握空洞化、实践操作传统化，确保有的放矢、务实高效地将“五要素”推进到位，为我国的安全生产做出最大的贡献！

本书结构完整，条理清晰，语言通俗，具有鲜明的理论指导性和实践操作性，非常适合广大政府安全生产监督管理人员、生产经营单位负责人及其安全管理人员工作学习之用。

诚挚感谢

本书在撰写、订正及出版发行过程中，得到了下列单位的大力支持和帮助，从而使得本书圆满出版发行，特此向他们致以诚挚的谢意！

北京博纳盛安科技发展有限公司

北京康尔兴科技发展有限公司

北京发研信息技术有限公司

推进“五要素”到位 实现跨越式发展

序

安全生产，人命关天！

安全生产必须以人为本，始终把人的生命放在第一位；经济发展必须建立在安全生产的基础上，绝不能以损害人民群众利益甚至牺牲职工生命为代价；和谐社会首先要搞好安全生产，关爱生命安康，才有家庭的幸福，企业的发展，社会的进步，这是建设和谐社会的迫切需要！

然而，时处工业加速推进、社会快速转型期的中国，安全生产形势却非常严峻：每年13万多名事故遇难者，平均3天1起10人以上遇难的事故、1个月1起30人以上遇难的事故，每年事故损失2000多亿！

严峻的安全形势，与持续快速发展的中国经济以及人们日益提高的物质文化生活极不和谐，与全面建设小康社会、和谐社会的宏伟目标极不协调！

2005年，中国政府求真务实，大刀阔斧，不断强化安全生产工作：

2月23日，党中央、国务院决定，国家安全生产监督管理局升格为国家安全生产监督管理总局，以切实提高政府安全监管权威，加大安全监管力度。这无异是中国安全生产的一道里程碑！

2月28日，国家安全生产监督管理总局首任局长李毅中上任伊始，便明确提出：安全生产是一项系统工程，必须强化安全文化、安全法规、安全责任、安全科技、安全投入“五要素”工作。

“五要素”不是简单的概念组合，而是现代理念与先进成果的有机结合，是精神引导与物质保障的有机统一；既是经验总结，又是创新发展，具有鲜明的时代性、科学性和实用性，是一个结构完整、内涵丰富的管理体系。因此，李毅中科学地预言：无论在哪个岗位，哪个企业、哪个行业，只要“五要素”到位，在现有条件下，事故就会得到有效遏制，安全状况就会得到好转！

10月11日，中国共产党十六届五中全会审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，安全生产被提到前所未有的高度：

“安全发展”成为全面贯彻落实科学发展观，加快转变经济增长方式的重要原则；“安全生产状况进一步好转”成为“十一五”时期经济社会发展的一大目标；“依法淘汰落后工艺技术，关闭破坏资源、污染环境和不具备安全生产条件的企业”成为推进产业结构优化升级的重要举措；“保障人民群众生命财产安全”成为推进社会主义和谐社会建设的重要内容！

国家安全生产监督管理局审时度势，确定“十一五”期间的首要任务，就是坚持安全第一、预防为主、综合治理，推动安全生产“五要素”落实到位。

如此重大的改革，如此先进的理念，如此鲜明的目标，如此具体的部署，如此丰富的内涵，既高屋建瓴，阐明了安全工作的大政方针，又具体翔实，在各个方面和环节上提出了明确要求，具有很强的针对性和指导性。只要按照党中央的部署和要求，将“五要素”全面实施到位，事故就必将得到有效遏制，安全状况就必将得到进一步好转！

科学的理论要变成科学的行动，必须将理论与实践有机结合。为此，笔者倾己多年理论所学、实践所得，从基础理论、实践操作、常见不足与误区三方面，对“五要素”逐一进行了系统阐述，旨在防止对“五要素”的概念理解简单化、理论把握空洞化、实践操作传统化，确保有的放矢、务实高效地将“五要素”推进到位，为我国的安全生产做出最大的贡献！

坚信无疑，只要以科学发展观为统领，振奋精神，坚定信心，真抓实干，将“五要素”全面实施到位，中国的安全生产必将实现跨越式发展！

赵正典

2005年12月18日·北京

目 录

第一章 安全生产“五要素”综论	(1)
一、安全生产“五要素”的提出	(3)
二、安全生产“五要素”的五大特性	(4)
1. 系统性	(5)
2. 科学性	(5)
3. 时代性	(5)
4. 长效性	(6)
5. 发展性	(7)
三、安全生产“五要素”的相互关系及各自特征	(7)
1. 安全生产“五要素”的相互关系	(7)
2. 安全生产“五要素”的相互关系及各自特征	(8)
四、安全生产“五要素”的实践运用	(10)
1. 正确理解安全生产“五要素”理论	(10)
2. 理论联系实际, 求真务实推进	(10)
五、认清形势, 有的放矢	(11)
1. 当前我国的安全生产形势	(11)
2. 当前我国安全生产形势严峻的原因	(14)
六、结语	(18)
第二章 安全文化的理论与实践	(20)
一、安全文化的基础理论	(22)
1. 安全文化的定义	(22)
2. 安全文化的结构	(23)
3. 安全文化的功能	(25)
4. 安全文化的发展历程	(28)
二、建设安全文化的具体操作	(29)
1. 严查隐患, 狠抓整改, 打造坚实的物质基础	(29)

2. 整章建制, 强化教育, 编织有力的发展纽带	(30)
3. 广开渠道, 大力宣传, 培育现代的安全意识	(31)
4. 与时俱进, 提炼升华, 树立先进的安全理念	(33)
5. 企业安全文化构建模式	(33)
三、安全文化建设的常见不足与误区	(36)
1. 重理论, 轻实践	(36)
2. 重生产, 轻安全	(37)
3. 重现场, 轻管理	(37)
4. 重人治, 轻法治	(38)
5. 重效益, 轻投入	(38)
四、结语	(39)
第三章 安全法制的理论与实践	(41)
一、安全法制基础理论	(43)
1. 法	(43)
2. 法制	(43)
3. 法的本质	(43)
4. 法的效力	(43)
5. 法的溯及力	(45)
6. 法的特征	(45)
7. 法的分类	(45)
8. 社会主义法的适用原则	(47)
9. 法律责任	(47)
10. 法理与情理	(47)
二、加强安全法制的具体操作	(48)
1. 加强安全法制建设的必要性	(48)
2. 加强安全法制建设的紧迫性	(49)
3. 加强安全法制建设的指导思想	(50)
4. 立法——有法可依	(50)
5. 守法——有法必依	(53)
6. 执法——执法必严, 违法必究	(57)
三、安全法制建设的常见不足与误区	(59)
1. 安全法制体系不完善	(59)
2. 安全监管力量不够强	(60)

3. 非公有企业安全法制建设薄弱	(61)
4. 安全法规执行不严, 落实不力	(62)
5. 行政执法人员素质不过硬	(62)
6. 法律责任追究的力度不够大	(64)
四、结语	(64)
第四章 安全责任的理论与实践	(66)
一、安全责任的基础理论	(68)
1. 责任	(68)
2. 责任心	(68)
3. 责任心的形成	(68)
4. 工作责任心	(68)
5. 安全责任的含义	(69)
6. 责任能力	(69)
7. 责任心与责任能力的关系	(69)
8. 安全责任的种类	(69)
9. 行政责任	(70)
10. 行政责任的类型	(70)
11. 民事责任	(71)
12. 民事责任的类型	(72)
13. 承担民事责任的方式	(72)
14. 刑事责任	(73)
15. 刑事责任的类型	(73)
16. 犯罪	(74)
二、安全责任的四大理论	(75)
1. 安全责任的“弹簧理论”	(75)
2. 安全责任的“水桶理论”	(76)
3. 安全责任的“火炉理论”	(76)
4. 安全责任的“责、权、利”对等理论	(77)
三、强化安全责任的具体操作	(78)
1. 安全责任心的培育	(79)
2. 建立责权利对等的观念和制度	(83)
3. 安全生产道德责任的建立与实施	(84)
四、安全生产法律责任的建立	(85)

1. 生产经营单位的主体责任	(85)
2. 政府的安全生产监管责任	(88)
3. 从业人员的守法责任	(89)
4. 中介机构的服务责任	(89)
5. 工会组织的监督职责	(90)
6. 社会群众的监督责任	(90)
7. 新闻媒体的舆论监督责任	(90)
五、安全生产法律责任的追究	(90)
1. 行政责任追究	(91)
2. 民事责任追究	(102)
3. 刑事责任追究	(103)
六、安全责任建设的常见不足与误区	(109)
1. 缺乏基本理论指导	(109)
2. 安全生产意识薄弱	(110)
3. 安全责任制不健全	(110)
4. 安全责任制不落实	(110)
5. 责任追究不到位	(110)
七、结 语	(112)
第五章 安全科技的理论与实践	(114)
一、安全科技的基础理论	(116)
1. 科学技术	(116)
2. 科学技术的属性	(116)
3. 科学技术的功能	(117)
4. 科学技术是第一生产力	(117)
5. 安全科学技术	(118)
6. 本质安全	(118)
7. 现代安全管理原理与原则	(118)
8. 事故致因理论	(121)
9. 系统安全理论	(123)
10. 事故预防与控制的基本原则	(124)
二、发展安全科技的具体操作	(124)
1. 我国安全科技的发展现状	(124)
2. 发展安全科技的框架构想	(127)

3. 安全科技构想的具体实施	(132)
三、安全科技建设的常见不足与误区	(137)
1. 安全科技意识不够	(137)
2. 安全科技投入不够	(137)
3. 基础理论研究成果少	(138)
4. 实用性科技项目少	(138)
5. 产品研发与应用“两张皮”现象严重	(138)
四、结语	(139)
第六章 安全投入的理论与实践	(141)
一、安全投入的基础理论	(143)
1. 安全投入所创经济效益的十大特性	(143)
2. 安全投入促进企业发展的四大功能	(146)
3. 安全投入与效益产出	(148)
4. 人的投入与物的投入的互补性	(150)
5. 安全投入的类型	(151)
6. 安全的人性化需求层次理论	(152)
二、安全投入的具体操作	(158)
1. 依法进行安全投入	(158)
2. 安全投入的确定	(160)
3. 安全投入的实施	(160)
三、安全投入的常见不足与误区	(165)
1. 安全投入是成本, 不是效益就不投	(165)
2. 重生产设施投入, 轻员工教育培训	(166)
3. 企业越大越重视, 企业越小越轻视	(166)
4. 重长期正式员工, 轻临时雇佣员工	(166)
5. 财大气粗轻法律, 宁愿死人不投入	(166)
6. 重视安全靠投入, 投入越多越有利	(167)
7. 投入渠道太单一, 资金数量多不足	(167)
8. 投入忽略人性化, 与时俱进意识差	(167)
四、结 语	(168)
参考文献	(170)

第 一 章

安全生产“五要素”综论

伟大的革命导师马克思说：“没有科学的理论，就没有科学的实践。”这句名言揭示了一个颠扑不破的真理：科学的理论，对实践具有重要的指导作用。

什么是理论？理论是人们从实践活动中概括出来的关于自然界和社会的知识的系统性结论，是反映实践的客观真理。理论来源于实践，起初可能只是一些简单、零散的行为。但是，在实践过程中，人们对这些简单行为的观察研究，会从感性认识中总结出正确的概念，并随着实践活动的丰富和理性认识的提高，形成广泛指导性的理论。

如果不能将丰富的实践活动，及时进行认真的总结，升华出具有广泛指导意义的科学理论，无疑是对人类丰富实践活动的浪费，人类将无法迅速提高改造自然、驾驭自然的能力。

同样，如果有了科学的理论，而不能及时、灵活地运用到实践中，无疑是对来之不易的科学理论的浪费，人类也将无法迅速提高改造自然、驾驭自然的能力。

因此，必须对实践认真观察、总结上升为科学的理论，并反过来利用它去指导未来的实践，让实践少走弯路，甚至不走弯路，实现财富创造的最大化。

“五要素”不是简单的概念组合，而是现代理念与先进成果的有机结合，是精神引导与物质保障的有机统一；既是经验总结，又是创新发展；既有宏观的理论指导性，又有微观的实践操作性，对当前的安全生产工作具有重要的指导作用和实践意义。只要将“五要素”实施到位，中国的安全生产状况必将实现跨越式发展！

推动“五要素”到位，实现跨越式发展！

一、安全生产“五要素”的提出

2005年2月28日，党中央、国务院决定将原国家安全生产监督管理局升格为国家安全生产监督管理总局。2005年2月28日，中共中央组织部宣布：李毅中就任国家安全生产监督管理总局局长。

李毅中局长在当日国家安全生产监督管理总局机关干部及在京单位干部会议的讲话中指出，安全生产是一个系统工程，要将安全寓于生产、管理和科技进步之中；要注意克服体制机制的弊端，注重源头治理，实现本质安全；要结合中国国情研究解决安全生产问题。同时特别强调，加强安全生产要重视五个要素：

一是安全文化，即安全意识。要加强宣传教育工作，普及安全常识，强化全社会的安全意识，强化公民的自我保护意识。领导干部要按照“三个代表”重要思想，树立“以人为本”的执政理念，真正树立和落实科学发展观，时刻把人民生命财产安全放在首位。要切实落实“安全第一、预防为主”的安全生产方针。行业和企业要确立具有自己特色的安全生产管理原则，落实各种事故预案。加强职工安全培训，确立不伤害自己、不伤害别人、不被别人伤害的安全生产观念。安全是企业和社会永恒的主题，永远是企业管理的薄弱环节，真正做到警钟长鸣，居安思危，言危思进，常抓不懈。

二是安全法制。《安全生产法》已经于2002年颁布实施，要广为宣传，做到深入人心。要健全贯彻落实《安全生产法》的配套法规和标准，行业、企业要结合实际建立和完善安全生产规章制度，要将那些被实践证明切实可行的措施和办法上升为制度和法规。逐步建立健全全社会的安全生产法律法规体系，用法律法规来规范政府、企业、职工和公民的行为，真正做到有章可循、有章必循、违章必纠，体现安全监管的严肃性和权威性，使“安全第一”的思想观念真正落实到日常生产生活中。

三是安全责任。责任心是安全生产的灵魂。企业是安全管理的责任主体，法人代表、企业“一把手”是安全生产的第一责任人。第一责任人要切实负起职责，制定和完善企业安全生产方针和制度，层层落实安全生产责任制，治理安全生产重大隐患，保障发展规划和新项目的安全“三同时”。各级政府是安全生产的监督主体，要切实落实地方政府、行业主管部门及出资人机构的监管责任；要科学地界定总局安全生产监管职能，依法履行监管职责；要建立严格而科学合理的安全生产问责制，严格执行安全生产责任追究制度，深刻吸取事故教训。

四是安全科技。安全是企业管理、科技进步的综合反映，安全需要科技的支撑，实现科技兴安。企业要采用先进实用的生产技术，组织安全生产技术研究开发，国家要积极组织重大安全技术攻关，如煤矿瓦斯突出、华北奥灰水患、静电危害、高压油气井喷等重大安全技术，研究制定行业安全技术标准、规范，积极开展国际安全技术交流，努力提高我国安全生产技术水平。

五是安全投入。安全需要投入，安全要付出成本，设备老化、安全设施缺失是安全的心腹之患，隐患不除，永无宁日。要解决历史欠账，消除安全隐患，需要解决资金渠道。企业是安全投资主体，要按规定从成本中列支安全生产专项资金，加强财务审计，确保专款专用。国家和地方要支持困难企业的安全设备和技术改造，困难行业和企业要有治理安全隐患的政策措施，并严格依法执行。

“五要素”不是简单的概念组合，而是现代理念与先进成果的有机结合，是精神引导与物质保障的有机统一；既是经验总结，又是创新发展，具有鲜明的时代性、科学性和实用性，是一个结构完整、内涵丰富的管理体系。

二、安全生产“五要素”的五大特性

“五要素”的提出，既没有高深、玄妙的专业术语，也没有哗众取宠、华而不实的结构，是根据安全生产的基本原理，总结了中国安全生产的历史经验，借鉴吸收了国外先进的安全理念、成果，针对中国安全生产实际，特别是针对目前我国安全生产领域存在的问题和未来需求，站在历史的高度，顺应时代的要求，创新而成的新型管理体系。它具有鲜明的系统性、科学性、时代性、长效性和发展性，必将正确地指导安全生产实践，并在实践中得到不断的丰富和发展！

安全生产“五要素”，具有以下五大特性，见图 1-1。

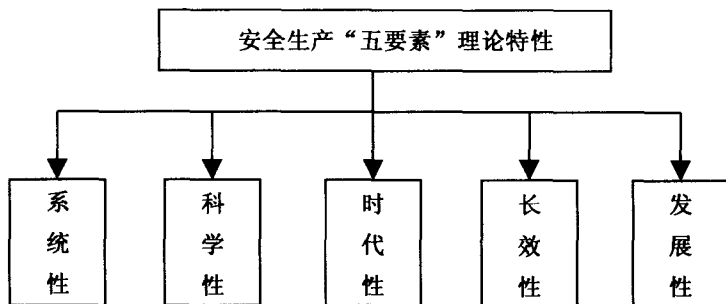


图 1-1 安全生产“五要素”理论特性示意图

1. 系统性

现代安全管理学认为,安全生产是个系统工程。安全生产“五要素”,从安全文化建设方面,提高人的安全意识;从责任意识方面,抓好规章制度的落实,从而用良好的安全意识和责任心规范人的安全行为;从安全投入、安全科技方面,保障隐患的整改和新工艺、新设备、新技术的应用,努力消除历史欠账,实现物的本质安全。通过安全生产的法制化建设,实现依法监管,依法生产,将传统的“人治”思维转变到现代的“法治”思维,将人与物进行科学化、规范化的管理。该“五要素”涵盖了安全生产系统的方方面面,充分体现了现代安全生产管理的系统化思想。

2. 科学性

安全生产“五要素”的科学性主要体现在以下几个方面:

(1) “安全科技”是“五要素”之一

既要求全社会树立科技兴安的观念,又要求企业积极采用先进的安全生产技术,国家积极组织重大安全技术攻关等,这些具体的科技措施,肯定会让我国的安全生产在正确的道路上快速发展。

(2) 其他4个要素也无不体现着科学性

安全文化是20世纪90年代从西方引进并被推崇为“安全生产的灵魂”,其科学性不容怀疑。通过安全生产的法制化建设,实现安全生产的法治化管理,充分与国际接轨,既是现实需求,也是被西方发达国家证明了的有效做法。事实也正如此,当前我国安全生产事故发生的一个重要原因,就是违章指挥、违章操作、违反劳动纪律,归根结底,就是安全生产责任制不落实。因此,安全文化的建立,用安全法制的约束,抓好安全生产责任制的落实,既是当前急需,也是长久发展之计。

(3) “五要素”结构科学

系统管理是现代安全管理的科学新理论,“五要素”各要素之间既相对独立,又有机统一。“五要素”不是简单的概念组合,而是现代理念与先进成果的有机结合,是精神引导与物质保障的有机统一,充分体现了现代安全管理理论的系统管理思想。

3. 时代性

安全生产“五要素”具有鲜明的时代特征: