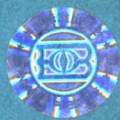


建筑企业 职业健康安全 管理体系的 运作与认证

李君 李成扬 编著



中国标准出版社

建筑企业职业健康 安全管理体系的 运作与认证

李 君

编

李成扬

著

5
中国标准出版社

Qas 81/03

980525

图书在版编目(CIP)数据

建筑企业职业健康安全管理体系的运作与认证/李君
编著. —北京:中国标准出版社,2002

ISBN 7-5066-2979-8

I. 建… II. 李… III. ①建筑企业—劳动保护—劳动
管理—体系—中国 ②建筑企业—劳动卫生—卫生管理—
体系—中国 IV. TU714

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 085922 号

中国标准出版社出版

北京复兴门外三里河北街 16 号

邮政编码:100045

电话:68523946 68517548

中国标准出版社秦皇岛印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

*

开本 787×1092 1/16 印张 12½ 字数 289 千字

2003 年 2 月第一版 2003 年 2 月第一次印刷

*

印数 1—3000 定价 26.00 元

网址 www.bzcbs.com

*

科目 626 - 439

版权专有 侵权必究

举报电话:(010)68533533

前 言

2001年12月18日国家质量监督检验检疫总局正式发布了GB/T 28001—2001《职业健康安全管理体系 规范》，标志着我国职业健康安全管理工作已经跃上了一个崭新的台阶。

我国是发展中国家，大力发展社会主义市场经济、有效保持经济快速增长，不仅是当前的重要任务，而且是全体人民的心愿。职业健康安全管理工作关系到国家和人民生命财产的安全，关系到广大劳动者的切身利益，关系到国家可持续发展的总体战略，同时也关系到我国的国际形象和国际声誉。

工程建设行业是国民经济的重要支柱产业，在社会主义现代化建设中起着不可替代的重要作用。但是本行业的职业健康安全管理工作却远滞后于经济建设的步伐，重大恶性工伤事故频繁发生，职业病人数呈上升趋势。工程建设行业的职业健康安全状况对我们的工作提出了紧迫的要求。为改善我国工程建设领域的职业健康安全状况，推进职业健康安全管理体系已势在必行。因此，工程建设企业实施和推行GB/T 28001—2001标准，不仅能将有力地强化职业健康安全的管理工作，而且将与贯彻质量、环境管理体系标准一样产生良好的社会效益和经济效益，减少人员伤害，提升发展质量。

国内外的实践说明,职业健康安全管理体系是一个比较完善的现代管理手段,是目前为止解决职业健康安全管理问题比较有效的管理模式。当然,认真贯彻实施此标准需要良好的运作思路和方法。本书将对此提供这方面的指导。

全书共分9章。前两章简要介绍GB/T 28001标准的产生背景和我国职业健康安全管理体系特点;第三章专门介绍建筑企业健康安全管理的特点和预防安全措施;第四、五章重点阐述标准的理解要点和建立该体系的途径;第六章为建筑企业职业健康安全管理体系运作实施要点;第七、八章详细说明职业健康安全管理体系审核运作和认证;第九章附有职业健康安全管理体系文件案例,包括管理手册和各种有关的程序化文件。

本书适合于建筑、建材及相关行业的管理人员、内审员、外审员,以及有志于此的相关人员。本书亦可作为培训教材使用。

本书的主编为李君和李成扬同志,范秋雨同志作为作者之一也参加了本书的策划和编写工作。另外,徐平平、李硕、李果、屈忠英、屈石山、屈德良、胡成平、屈惠英、胡光汉、屈戎英、胡成华、胡小平、屈秀英等人也参加了有关工作。这里应该说明的是本书的三位作者均来自工程建设领域的生产一线或管理岗位,对职业健康管理有一定的实践经验。但是由于作者水平有限,加上时间仓促,因此问题或不足在所难免,请读者提出批评指正。

编 者

2002.8.16

目 录

第一章 GB/T 28001 标准的产生及背景	1
第一节 现代企业管理的发展	1
第二节 职业健康安全管理与职业健康安全管理体系	3
第三节 GB/T 28001 标准与我国职业健康安全管理	9
第二章 我国职业健康安全管理体制	14
第一节 职业健康安全法律法规体系	14
第二节 我国职业健康安全方针与管理体制	15
第三节 职业健康安全管理体制	17
第三章 建筑企业健康安全管理的特点和存在问题	23
第一节 建筑施工的特点	23
第二节 施工现场主要工序的不安全因素	24
第三节 存在的问题	26
第四节 预防事故的措施	28
第五节 企业各级人员的健康安全责任	30
第六节 健康安全制度	34
第七节 施工安全技术措施	37
第四章 GB/T 28001 标准的基本要求	40
第一节 GB/T 28001 标准运行模式	40
第二节 GB/T 28001 标准的特点	41
第三节 术语与定义	41

第四节	建筑企业贯彻 GB/T 28001 标准的理解要点	45
第五章	建立 GB/T 28001 标准管理体系的基本途径	71
第一节	建立体系的一般步骤	71
第二节	建立职业健康安全管理体系的重点	72
第三节	企业开展职业健康安全管理体系贯标工作的 途径	73
第六章	实施职业健康安全管理体系的运作过程	75
第一节	职业健康安全管理体系建立阶段	75
第二节	职业健康安全管理体系文件的编制与 运作	76
第三节	职业健康安全管理体系试运行阶段	80
第四节	第三方审核及认证注册阶段	81
第五节	建筑企业职业健康安全管理体系运作 实施要点	81
第七章	职业健康安全管理体系审核运作	98
第一节	编制审核文件	98
第二节	制定审核计划	100
第三节	实施审核	102
第四节	审核过程的控制	107
第五节	审核发现与不合格项	110
第六节	审核报告	113
第七节	末次会议	117
第八节	纠正措施的跟踪与验证	118
第八章	职业健康安全管理体系认证	120
第一节	职业健康安全管理体系认证的 实施过程及特点	120
第二节	职业健康安全管理体系认证的 实施过程与审批	121
第三节	我国职业健康安全管理体系 认证制度	123

第九章 职业健康安全管理体系文件案例	124
第一节 职业健康安全管理体系手册	124
第二节 文件管理程序	147
第三节 相关方满意度测量及服务管理程序	150
第四节 危险源识别与评价管理程序	152
第五节 职业健康安全运行管理程序	155
第六节 能力、意识和培训管理程序	157
第七节 内部审核程序	165
第八节 监测和监控管理程序	170
第九节 施工机械设备安全管理程序	172
第十节 脚手架安全防护作业指导书	176
第十一节 洞口及临边防护作业指导书	180
第十二节 基坑安全防护作业指导书	181
第十三节 噪声控制作业指导书	183
第十四节 伤亡、伤害应急响应预案	186
第十五节 火灾应急响应预案	187
第十六节 伤亡、伤害应急准备和响应指导书	188

GB/T 28001 标准的产生及背景

第一节 现代企业管理的发展

目前,世界的经济和社会环境正在发生着前所未有的变化,随着科学技术的突飞猛进,全球经济和贸易一体化进程的加快发展,我们正处在一个充满变化和竞争的时代。顾客和相关方的需要、产品的生命周期、技术变化的方向和程度、竞争的性质、市场的成长等各个方面都变得越来越难以把握和预测。在这样一种环境中,一个企业要生存下去并获得发展,就必须动作敏捷、灵活善变、不断创新并持续不断地进行改进,这对企业的管理水平提出了更高的要求。特别是我国进入 WTO 以后,以国际标准化为特征的企业管理越来越成为企业管理的主旋律,其作为国际贸易重要工具的国际标准,也越来越显示其重要的作用。

一、经济和贸易一体化的发展

ISO 是“国际标准化组织”的英文简称,其全称为 International Organization for Standardization。它是世界上最大的国际标准化组织,成立于 1974 年 2 月 23 日,它的前身是“国际标准化协会国际联合会”(简称 ISA)和“联合国标准化协会联合会”(UNSCC)。ISO 的宗旨是“在世界上促进标准化及其相关活动的发展,以便于商品和服务的国际交换,在智力、科学、技术和经济领域开展合作。”ISO 在国际标准化活动中具有主导地位。

国际标准是指国际标准化组织 ISO 和国际电工委员会 IEC 所制定的标准,以及国际标准化组织已列入《国际标准题内关键词索引》中的 27 个国际组织制定的标准和公认具有国际先进水平的其他国际组织制定的某些标准。进入上世纪 70 年代以后,为适应新的形势,ISO 发布了大量的各种国际标准,在促进人类社会进步和国际贸易方面,发挥了越来越大的作用。

在全球经济和贸易一体化进程中,世界各国都在物质生产、环境保护、劳动安全与健康方面取得了共识,对人的安全与健康问题提出了更高的要求,质量、环境、职业安全与健康已成为社会经济活动与世界交往合作的基础,成为企业进入世界经济贸易市场的非关税壁垒。

世贸组织(World Trade Organization—WTO)乌拉圭回合谈判的协议中,要求各成员国要尽量采用国际标准,以消除由于法律和标准差异而带来的非关税贸易壁垒和不公平贸易竞争,因此,强调 ISO 更多地参加 WTO 的活动,特别是 GATS(General Agreement on Trade

in Services)协议出台后,要求 ISO 制定有关服务方面的标准。而 ISO 也不断地制定成员国所希望的工业国际标准,平均每 7 年就公布一个新标准,现已公布了 11000 多个。ISO 9000、ISO 14000 的公布已在世界范围内产生了重要影响,国际性的 OHSAS 18000 标准也已问世。WTO 对 ISO 所公布的标准以积极态度认可并要求在“入世”的组织内推行;国际劳工组织(ILO)也积极参与 ISO 的活动,要求组织成员支持和推行 ISO 标准。世界经贸市场发展及现状证明,国际标准化有利于商品的贸易和服务质量的提高,有利于世界环境的保护和组织绩效的提高,给社会及人民带来实惠、安全、健康。WTO、ISO,甚至 ILO,对质量(Quality—Q)、环境(Environment—E)、职业安全与健康(Occupational Safety and Health—OSH)管理体系标准化的要求,成为组织之间进行经贸活动,签订供需合同的先决条件,也成为组织能否“入世”的一张通行证。许多专家称:企业能否在质量、环境、职业安全与健康三方面达到国际标准,已成了“入世”后开展一切经济活动所必须超越的障碍,否则在世界经济一体化的竞争中,将被拒之门外而无法参与世贸经济活动。所以世界各国许多企业为求得更大的生存与发展空间,都在积极推行 ISO 管理和认证,这已成为现代企业管理的潮流。

二、国际的现代企业管理需要 ISO 及其标准化管理

标准是对重复性事物和概念所做的统一规定,它以科学、技术和实践经验的综合成果为基础,经有关方面协商一致,由主管机构批准,以特定形式发布,作为共同遵守的准则和依据。

企业管理活动与标准化工作密不可分。在管理活动中主动地开展标准化将使得一个一个孤立的个人的经验蓄积为企业的财富,也将使得企业的运营对于个人的依赖降到最低的程度。管理者若是不具备这种标准化的意识,他们在遇到问题时,第一反应往往就是追究某人的责任。如果管理者习惯于这种“对人不对事”的方式,长此以往下去就会促使人们在问题面前首先考虑到的是要保护自己逃避责任,而不是如何去解决问题。在这种情况下,即使追究了责任,但导致问题发生的原因依然存在,因此类似的问题应有一种“对事不对人”的管理方式,遇到了问题,他们关注的是找出产生问题的原因,针对所发现的原因来制定解决问题的对策。如果对策是有效的,则通过标准化将之固定下来,成为新的工作方式,从而彻底消除同类问题再次发生的根源。

标准化并非仅仅是标准部门或标准化人员的事情,而是企业的每一个部门、每一个管理人员、每一个技术人员甚至组织中的每一个成员都应当树立的一种意识,都应当具备的一种技能。在企业中搞好标准化的教育、培训工作,促进人们对于标准化工作的重视,培养人们在工作中自觉、主动地运用标准化的意识,将会为企业管理的各项工作奠定一个坚实的基础。

三、我国标准化管理的发展与演进

我国政府十分重视标准化工作。1988 年全国人民代表大会常务委员会通过了《中华人民共和国标准化法》,于 1989 年起实施。1993 年,又颁布了《中华人民共和国产品质量法》。此后,中国政府陆续颁布《标准化法实施条例》和《产品质量认证管理条例》,有力地促进了我国现代化建设和对外贸易的健康发展。随着世界经济一体化和区域化的发展,以及中国经济体制改革的不断加强,中国的经济发展已逐步走向世界,与世界各国的产品贸易逐年增加。在中国加入 WTO 的谈判过程中,我国政府非常注意并积极研究国际标准对消除非关税贸易技术壁

垒的积极作用,了解和掌握加入 WTO 所承担的义务和所拥有的权利。中国政府将把积极采用国际标准和国外先进标准,作为一项重要的经济技术政策,通过采用国际标准和国外先进的标准,学习和消化国际上先进的技术和管理,提高产品质量,促进国际贸易。

产品质量认证制度是市场经济发展的产物。随着市场的不断扩大和日益国际化,为提高产品信誉,减少重复检验,削弱和消除贸易技术壁垒,维护生产者、经销者、用户和消费者各方权益,产生了第三方认证。这种认证不受产销双方经济利益支配,以公正、科学的工作逐步树立了权威和信誉,现已成为各国对产品和服务进行质量评价和监督的通行做法。英国是开展质量认证最早的国家,“认证”一词的英文原意是一种出具证明文件的行动。早在 1903 年英国工程标准委员会用一种“风筝标志”,即“BS”标志来表示符合尺寸标准的铁道钢轨,1919 年英国政府制定了商标法,规定要对商品执行检验。此后,世界各发达工业国家也陆续采用了质量认证制度。ISO/IEC 指南 2:1996 中对“认证”的定义是:“由可以充分信任的第三方证实某一经鉴定的产品或服务符合特定标准或规范性文件的活动。”

改革开放以来,我国认证认可工作从无到有,取得长足进展。自从 ISO 9000 族标准引入我国之后,便以其旺盛的市场生命力,迅速在我国企业中生根发芽,为我国企业质量管理工作带来了崭新的面貌。随着我国改革开放的不断深入,企业之间的竞争,已经不仅仅是国内竞争,它已提升到全球化的新高度,企业强烈意识到质量认证是提高质量管理、增强市场竞争力的有效途径。在强制性产品认证方面,国内 18 大类 57 种国内产品已经实施了产品安全认证,47 大类 188 种进口商品实施了安全质量许可证制度,10 类 76 种出口商品实施了出口质量许可制度。在卫生注册方面,有关部门对 8021 家出口食品加工企业实施了卫生注册。在质量体系认证方面,颁发 ISO 9000 证书 43000 多份,ISO 14000 证书 150 份。

在认证制度和认证管理方面,我国已加快与国际规范接轨的步伐。2001 年中国国家认证认可监督管理委员会(简称认监委)正式成立,它标志着我国将建立内外一致、统一规范的认证认可工作体系,产品质量和认证认可工作步入了一个新阶段。根据国务院确定的职责范围,国家认证认可监督管理委员会的职权范围包括:研究起草国家认证认可、合格评定、安全质量许可、卫生注册等方面的法律、法规和规章,发布并组织实施相关监督管理的制度、规定;研究提出并组织实施国家认证认可及合格评定工作方针政策、制度和工作规则,协调并指导全国认证认可工作;负责拟定国家实施国家强制性认证与安全质量许可制度的成品目录,制定并发布认证标志、合格评定程序和技术规则;依法监督和规范认证市场,监督管理自愿性认证、认证咨询等中介服务行为和活动,并对从事认证和与认证相关业务的各类机构进行资质审核和监督;管理校准、检测、检验实验室技术能力的评审和资格认定,负责各类实验室技术能力资质审核;归口管理,协调认证认可及合格评定的国际合作活动;建立全国认证认可工作的部际联席会议制度,综合协调全国认证认可工作。

第二节 职业健康安全管理与职业健康安全管理体系

一、职业健康安全管理的对象

众所周知,在人们的工作活动或工作环境中,总是存在这样那样潜在的危险源,可能会

损坏财物、危害环境、影响人体健康,甚至造成伤害事故。这些危险源有化学的、物理的、生物的、人体工效和其他种类的。人们将某一或某些危险引发事故的可能性和其可能造成的后果称之为风险。风险可用发生机率、危害范围、损失大小等指标来评定。现代职业健康安全管理的对象就是职业健康安全风险。风险引发事故造成的损失是各种各样的,一般分为以下几方面:

1. 职工本人及其他人的生命伤害;
2. 职工本人及其他人的健康伤害(包括心理伤害);
3. 资料、设备设施的损坏、损失(包括一定时期内或长时间无法正常工作的损失);
4. 处理事故的费用(包括停工停产、事故调查及其他间接费用);
5. 企业、职工经济负担的增加;
6. 职工本人及其他人的家庭、朋友、社会的精神、心理、经济伤害和损失;
7. 政府、行业、社会舆论的批评和指责;
8. 法律追究和新闻曝光引起的企业形象伤害;
9. 投资方或金融部门的信心丧失;
10. 企业信誉的伤害、损失,商业机会的损失;
11. 产品的市场竞争力下降;
12. 职工本人和其他人的埋怨、牢骚、批评等。

二、引发职业健康安全事故损失的因素

职业健康安全事故损失包括直接损失和间接损失,损失的耗费远远超过医疗护理和疾病赔偿的费用,也就是说间接损失一般远远大于直接损失。风险引发事故造成损失的因素有两类:个人因素和工作系统因素。

(一)个人因素包括:

1. 体能、生理结构能力不足,例如身高、体重、伸展不足,对物质敏感或有过敏症等;
2. 思维、心理能力不足,例如理解能力不足,判断不良,方向感不良等;
3. 生理压力,例如感官过度负荷而疲劳,接触极端的温度,氧气不足等;
4. 思维或心理压力,例如感情过度负荷,要求极端集中力和注意力等;
5. 缺乏知识,例如训练不足,误解指示等;
6. 缺乏技能,例如实习不足等;
7. 不正确的驱动力,例如不适当的同事竞争等。

(二)工作系统因素包括:

1. 指导与监督不足,例如委派责任不清楚或冲突,权力下放不足,政策、程序、作业方式或指引给予不足等;
2. 工程设计不足,例如人的因素和人类工效学考虑不足,运行准备不足等;
3. 采购不足,例如贮存材料或运输材料不正确,危险性项目识别不足等;
4. 维修不足,例如不足的润滑油和检修,不足的检验器材等;
5. 工具和设备不足,例如工作标准不足,设备非正常损耗,滥用或误用。

由此可见,对损失的控制不仅仅限于个人安全控制的范围。戴明博士和其他管理学家发现,一家公司里的问题,大约 15% 是可以由职员控制的,约 85% 或以上是由管理层控制的。损失并不是商业运作上“不可避免”的成本,而是可以通过管理来预防和消除的。

人类发展的历史告诫人们:在创造所需的物质产品和精神财富的过程中,必须考虑人口、资源、环境问题。因为人口的质量与数量、资源的开发与利用、环境的和谐与生态保护,关系到全球社会的可持续发展和人类的生存。无论是高瞻远瞩的战略家,还是从事科技、经济、生产的实干家,都不能忽视一个极为普通而又极为重要的现实问题,那就是首先要尊重人的生命、珍惜人的生命、爱护人的生命。归根到底,就是要以当代的伦理道德观保护人的生命,只要人出生于世,就获得神圣的生存权和劳动权即人权。保障人们在从事生产、生活、生存活动中的安全与健康,是各国政府应尽的首要责任和义务,也应该是各国经济可持续发展计划中必须考虑的重要问题。如何改善劳动者的劳动条件和环境状况,这已成为现代企业管理无法回避的一个现实而紧迫问题。

三、现代职业健康安全问题的

人类迈进 21 世纪,在科技革命和知识经济的强有力的推动下,许多新技术、新材料、新能源不断被开发出来,不断被广泛运用到各个领域,极大地提升了许多传统产业水平。与此同时,一些新兴产业在科技革命和知识经济的强催化下应时而生,工业文明的光芒不断照亮人类社会的历史进程。一方面在经济高速增长时期,劳动者的劳动条件和环境状况的改善与生产的发展速度很不相称,目前在世界范围内有成百上千万的工人在有事故隐患和暴露在职业危害物质的工作场所中工作,重大恶性工伤事故频频发生,职业病人数居高不下。另一方面,新兴技术的发展与工业生产的扩大、产品种类的增多,随之带来新的危害因素。现在仅就化学品来讲,美国使用六万种化学品,日本四万种,其他国家也不少,美国环境保护局的报告说,在他们的统计表中,每年增加的化学品将近一千种。他们一方面认为化学品的使用是生产发展的需要;另一方面又承认在防止这些危险物品对工人健康和安全的损害上所采取的措施是不力的。在许多发达国家中,这已经成为一个严重的社会问题。事实表明,在当今世界上作为社会文明进步重要内容之一的职业健康安全工作远滞后于经济建设的发展步伐。

1. 工伤事故数量惊人。根据国际劳工组织(ILO)估算,全世界每年发生工伤死亡人数为 110 万人,平均每天有 3000 名工人在生产过程中丧生,每分钟死亡 2 人。这超过道路年平均死亡人数(99.9 万)、由于战争造成的死亡人数(50.2 万)、暴力死亡人数(56.3 万)和艾滋病死亡人数(31.2 万)。在 110 万工伤死亡人数中,有接近 1/4 的人是由于工作在暴露危险物质的工作场所引发的使人丧失劳动能力的职业病而死亡,诸如癌症、心血管病、呼吸疾病和神经系统紊乱等。到 2020 年,预计与工作有关的患职业疾病的人数将增加 1 倍。全世界每年发生在生产岗位的死亡人数超过 100 万人,国际劳工组织保守地估算,全世界每年有接近 2.5 亿工人在生产过程中受到伤害,有 1.6 亿工人患职业病。工业化国家在工业结构的调整过程中,严重的伤害事故在减少,然而,按照生产发展规律,也正在产生新的职业危害,其中包括肌肉疲劳酸痛的问题、精神心理压力问题、哮喘病、过敏性反应以及暴露在危险

物质场所和致癌物质附加剂问题,例如石棉、放射性和化学物质等等。此外,除了上述各种问题外,还存在着其他损害劳动者健康的情形,如不顾人体生理极限,强令劳动者从事超强度体力劳动,迫使劳动者在持续紧张或其他恶劣工作环境下劳动,以及严重违反人体生理规律的劳动组织安排,如不采取有效措施,必将对劳动者健康造成严重摧残。1998年日本因公死亡和负伤人数148248人(其中死亡1844人),比上年减少8500人。在死亡人数中,建筑业死亡人数最多,占39%。

2. 高昂的经济损失。全世界因职业伤亡事故和职业病造成的经济损失迅速增加。国际劳工组织的专家说:“人的生命价值是无法用金钱衡量的”。赔偿金额的数据显示,由于工伤致残和患职业病丧失劳动能力造成的经济损失、职业病治疗花费的医药费和丧失劳动能力的抚恤费用的总和,现在已超过了全世界平均国内生产总值(GDP)的4%。由于职业伤亡事故和职业病所造成的经济损失,已超过了相当于整个非洲国家、阿拉伯国家和南亚国家国内生产总值(GDP)的总和,同时,也超过了工业发达国家向发展中国家的政府援助资金的总和。

3. 保护人类安全健康是社会公正的重要组成部分。企业在生产经营活动中必须用安全生产和工业文明的手段和方式提供产品,做到生产工具(设备)、生产资料要安全、可靠、无害,做到保护劳动者在生产经营活动中的安全与健康,甚至包括了提供的产品,对享用者及其生活环境不产生危害。一句话,组织的生产经营过程对人们的伤害及意外灾难的风险控制到最小,这就等于保障了劳动者的基本人权利益,即保护了劳动者的生存权和劳动权。实质上这些问题的解决,直接关系到雇主、雇员、顾客的安康,社会的稳定和家庭的幸福。

根据国际劳工组织(ILO)统计,如果有可能实施正确的安全培训和提供适应的信息,每年可挽救60万人的性命。所有人享有公正和良好的工作条件的权利,是联合国《全球人权宣言》确认的社会公正的基本原则。人人享有劳动保护的权利,劳动者安全健康在某些情况下是生存问题,如果基本需求得不到社会承认与保证,必定会对社会产生负面影响。只为个人(或小团体)赚钱,漠视人类安全健康,是违背人类伦理道德的一种社会丑恶行为,应当受到社会道德舆论的谴责,造成后果(包括职业危害)的应受到法律的制裁,以维护社会公正和社会稳定。

四、现代职业健康安全管理体系的提出

职业健康安全问题,一方面是由于生产技术条件落后而造成的,另一方面是由于管理不善造成的。对于前者,我们可以通过技术手段解决因生产条件落后而造成的生产事故和劳动疾病问题;对于后者,我们必须通过改进管理予以解决。人们通过多年来不断总结经验教训发现,绝大多数事故原本是可以实行合理有效的管理得以避免的。而纯粹由于技术条件达不到的事故只占很小一部分。因此加强职业健康安全管理,辅之以技术手段,人们就能够最大限度地减少生产事故和劳动疾病的发生。

1. 现代职业健康安全管理体系的发展经历了以下几个阶段:

20世纪50年代:职业健康安全管理体系的主要内容是控制有关人身受伤的意外,防止意外事故的再发生,不考虑其他问题,是一种消极的控制。

20世纪70年代:进行一定程度的损失控制,考虑了部分与人、设备、材料、环境有关的问题,但仍是被动反应,消极控制。

20世纪90年代:职业健康安全管理已发展到控制风险阶段,对个人因素和工作系统因素造成的风险,可进行较全面的积极的控制,是一种主动反应的管理模式。

21世纪:英国健康安全执行委员会的研究报告显示,工厂伤害、职业病和可被防止的非伤害性意外事故所造成的损失,约占英国企业获利的5%~10%。各国对职业健康安全方面的法令规定日趋严格,日益强调对人员安全的保护,有关的配合措施相继展开,各相关方对工作场所及工作条件的要求提高了。

现代管理呼吁以人为本。对企业而言,职业健康安全是应尽的社会道义和法律责任。各类企业组织日益关心如何控制其作业活动、产品或服务对其员工所造成的各种危害风险,并考虑将职业健康安全管理全面纳入企业日常的管理活动中。因此21世纪的职业健康安全管理是控制一切风险,将损失控制与全面管理方案配合,实现体系化的管理。这一管理体系不仅需要考虑人、设备、材料、环境,还要考虑人力资源、产品质量、工程和设计、采购货物、承包制、法律责任、制造方案等。

2. 现代职业健康安全管理体系的提出。职业健康安全管理体系发展的动力,来源于两个方面。一是外部动力:由于现代企业管理的进步,特别是全面质量控制、环境保护控制及其标准化的进展,在形成及执行ISO 9000及ISO 14000系列标准时,专业人士认为,这种思想及做法,自然地可引入到职业健康安全的工作中。二是职业健康安全工作的需要:首先由于职业健康安全工作的的重要性逐步增强而需要一种系统的管理思想及技术;再者是,职业健康安全工作的越来越从较为孤立的领域,发展成与企业整体文化、企业管理、企业利益相关的广阔领域,需要从战略的高度加以处理,而职业健康安全管理体系对此提供了一种解决方法。

职业健康安全管理体系是一种对企业的职业健康安全工作进行控制的战略及方法。它是由一系列标准来构筑的一套系统,表达了一种对企业的职业健康安全进行控制的思想,也给出了按照这种思想进行管理的一整套方法。它与企业的其他活动及整体的管理是相容的,因此能得到广泛地接受和承认,具有规范性。

1994年5月国际标准化组织(ISO)第207委员会(TC 207环境技术管理委员会)提出了职业健康安全管理体系。之所以提出职业健康安全管理体系,是因为ISO/TC 207在推行环境管理体系(ISO 14000)的过程中涉及到许多相关的职业健康安全管理问题。因此,ISO/TC 207希望采用类似质量管理体系(ISO 9000)和环境管理体系(ISO 14000)的方法解决组织的职业健康安全管理问题,以提高组织的综合管理水平。ISO专门成立了由中国、美国、英国、法国、德国、日本、澳大利亚、加拿大、瑞士、瑞典、国际劳工组织以及世界卫生组织的代表组成的特别工作组。

1997年,特别工作组根据研究以及ISO成员大会的表决结果认为,制定职业健康安全管理体系国际标准的时机尚不成熟,待到将来时机成熟时再制定职业健康安全管理体系国际标准。

从ISO成员大会表决的情况分析,无论是投赞成票还是投反对票,各国普遍认为,职业

健康安全管理体系确实能够改善组织的职业健康安全状况,极大地减少生产事故和劳动疾病的发生。至于为何大部分国家投反对票,一方面是因为各国不同的劳工关系及管理体系难以在世界范围内达成一致,ISO 难以处理与劳工和管理相关的敏感问题,如童工问题,犯人劳动问题,雇主和雇员应沟通到什么程度等;另一方面,职业健康安全管理体系将面对各国不同的法律制度,有可能与一些国家的法律发生冲突。但毫无疑问,一旦 ISO 认为时机成熟,必定会开始制定有关职业健康安全的国际标准。

五、国外职业健康安全管理体系的发展

ISO 全体大会鉴于职业健康安全管理体系这个问题涉及到发达国家及发展中国家利益的高度敏感性,决定当前暂不以国际标准化组织的名义对职业健康安全管理体系进行策划和推动。然而,近两年的种种迹象表明:在尚无国际通用的职业健康安全管理体系认证标准的情况下,包括美国在内的世界各国却不失时机,更加抓紧了本国范围内对职业健康安全管理体系的研究及实践工作,英国、欧共体、澳大利亚等也积极行动起来。他们将职业健康安全管理体系提升到 ISO 9000、ISO 14000 同等地位,有些国家确已制定了职业健康安全管理的标准。为满足企业的认证需求,各大评审机构纷纷在 BS 8800 的基础上制定本机构的职业健康安全管理体系认证标准。

1996 年,英国标准化协会(BSI)在全球率先制定并发布了职业健康安全管理体系指南(BS 8800:1996《职业健康安全管理体系指南》国家标准)。

1996 年,美国工业健康协会(AIHA)制定了关于《职业健康安全管理体系 AIHA 指导性文件》,许多企业将该指南作为纲要来建立职业健康安全管理体系。

1997 年,澳大利亚/新西兰标准协会(AS/NZS)联合制定了澳大利亚/新西兰国家标准 AS/NZS 4804:1997《职业健康安全管理体系 原则、体系和支持技术通用指南》。

1997 年,日本工业灾害预防安全协会(JISHA)推出了《职业健康安全管理体系 JISHA 指南》,挪威船级社(DNV)制定了《职业健康安全管理体系认证标准》。

1999 年,英国标准协会(BSI)、挪威船级社(DNV)等 13 个组织提出了职业健康安全评价系列(Occupational Safety and Health Standard Management System,简称 OSHSMS)标准:

——OHSAS 18001:1999《职业健康安全管理体系 规范》;

——OHSAS 18002:2000《职业健康安全管理体系 OHSAS 18001 实施指南》。

OHSAS 18001 参照了 ISO 14001 的模式,与 ISO 9001《质量管理体系 要求》和 ISO 14001《环境管理体系 规范及使用指南》具有相同的管理体系原理。OHSAS 18001 综合了世界各国和组织的职业健康安全管理体系经验,发布后受到了各国的普遍关注。

OHSAS 标准反映了人类共同的思想财富,值得学习和借鉴。已经具有某些方面深刻体验的企业将从新的高度更深刻地认识本身的经验,同时对照、比较 OHSAS 标准的内容,调整、加强不足的方面,有利于全面提高企业安全生产管理的质量和水平。

我们可以从英国几家大公司的有关论述中,看到 21 世纪企业界对职业健康安全管理的重视程度。英国石油公司:预防便宜于治疗,仁心与商理并不必然冲突,工作安全就是好的业务,利润和安全并不互相排斥。英国贝电斯集团:通过改进我们的健康与安全的系统,我

们省下了 75 万英镑的保险金。英国 Conolo 公司:安全无疑是我们所作的投资的最吃重的一项,问题不是它花费我们多少钱,而是替我们省下多少钱。

职业健康安全管理体系体现了保护人权的国际潮流,因而该体系继 ISO 9000 质量管理体系和 ISO 14000 环境管理体系后,成为国际社会关注的一个新热点。许多组织将该指南作为纲要来建立职业健康安全管理体系,例如旁氏、ABB、杭州松下等。但是,BS 8800 仅提供了建立体系的两条途径,是一个指导性纲要或推荐性作法,不能作为体系认证的依据;而目前尚无世界通用的职业健康安全管理体系认证标准。在此情况下,为满足企业的认证需求,世界少数知名评审机构在 BS 8800 的基础上制定本机构的职业健康安全管理体系认证标准。

在全球经济一体化的大背景下,近年国际上已出现健康安全标准协调一体化的倾向。美、欧等工业化国家提出:由于各国职业健康安全的差异使发达国家在成本价格和贸易竞争中处于不利的地位,这种主要是由于发展中国家在劳动条件改善方面投入不够使其生产成本降低所造成的“不公平”是不能接受的,因此提出在国际贸易自由化的同时,应在贸易协议中制定出统一的国际劳工标准,并对达不到国际标准国家的贸易进行限制。这将可能对我国社会与经济发展产生潜在和巨大的影响。

第三节 GB/T 28001 标准与我国职业健康安全管理

一、我国职业健康安全状况

近年来,我国国民经济一直保持着稳定高速增长,但职业健康安全管理工作却远滞后于经济建设发展的步伐,重大恶性工伤事故频频发生,职业病人数居高不下。据不完全统计,目前全国有 50 多万个厂矿存在不同程度的职业危害,实际接触粉尘、毒物和噪声等职业危害的职工有 2500 万人以上。同时,随着各种新材料、新工艺、新技术的引起和使用,我国出现了一些过去未曾见过或者很少发生的如正己烷中毒、三氯甲烷中毒、三氯乙烯中毒、三氯乙烷中毒等严重职业病例。据有关专家预测,如不采取有效防治措施,今后十年将有大批职业病人出现。尤其是乡镇企业的职业危害十分突出,据卫生部对 15 个省市的 30 个县区的乡镇企业职业危害情况的调查,83% 的乡镇企业存在不同程度的职业危害,几种重要职业病和疑似职业病人检出率高达 15.8%。

工伤事故和职业危害不但威胁千百万劳动者的生命和健康,还给国民经济造成了巨大损失,每年因工伤事故直接损失数十亿人民币,职业病损失近百亿。据粗略估算,近几年中国每年因此造成的经济损失近 800 亿。

建筑业是一个事故多发性的行业。在整个工伤事故中,建筑业占有相当的比例。这主要是:1. 建筑企业的施工项目,是一个露天加工场,场内进行立体多工种交叉作业,拥有大量的临时设施,经常变化的作业面,除了“产品”固定外,人、机、物都在流动,若不重视安全,则极易引发伤亡事故。2. 鉴于建筑业由于承包、转包增多,层次增加,对安全职责不明,造成事故发生率高。3. 用工制度的改变也是一个重要原因。大部分民营、私营和中小型企业