

安全生产 政策读本

国家安全生产监督管理总局政策法规司 组织编写

ANQUAN SHENGCHAN
ZHENGCE DUBEN

煤炭工业出版社

安全生产政策读本

国家安全生产监督管理总局政策法规司 组织编写

煤炭工业出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

安全生产政策读本/国家安全生产监督管理总局政策法规司组织编写. --北京:煤炭工业出版社, 2009. 12

ISBN 978 - 7 - 5020 - 3582 - 2

I. ①安… II. ①国… III. ①安全生产 - 经济政策 - 基本知识 - 中国 IV. ①X93

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 203386 号

煤炭工业出版社 出版
(北京市朝阳区芍药居 35 号 100029)

网址: www.cciph.com.cn

煤炭工业出版社印刷厂 印刷
新华书店北京发行所 发行

*

开本 850mm × 1168mm¹/₃₂ 印张 5³/₈

字数 128 千字 印数 1—6,000

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月第 1 次印刷

社内编号 6392 定价 16.00 元

版权所有 违者必究

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 本社负责调换

编审委员会

主 任 黄 毅

副 主 任 彭玉敬

委 员 安元洁 曹宗理 赵歌今

主 编 姚 建 康怀宇

副 主 编 兰泽全

参编人员 张 超 张景刚 姚 建 兰泽全

李 楠 陈 健 马 辉 祝鑫瑶

前 言

国务院第116次常务会议决定在采取断然措施、坚决遏制重特大事故的同时，从安全规划、行业管理、安全投入、科技进步、经济政策、教育培训、安全立法、激励约束考核、企业主体责任、事故责任追究、社会监督参与、安全监管及应急管理体制等12个方面，有针对性地采取一系列切实有效的对策措施，抓紧解决影响制约我国安全生产的深层次、历史性问题，加快建立安全生产长效机制。近年来，国务院各部委、各有关方面围绕上述内容抓紧工作、狠抓落实，相继制定出台了一系列具体办法措施，地方各级政府也从实际出发，制定出台、健全完善地方性法规和政策。

由“十二项治本之策”所构成的安全生产政策措施体系，建立在对社会主义市场经济条件下和工业化加速发展阶段安全生产规律特点深入分析、准确把握的基础上，符合现阶段国情和安全生产领域的实际，是党的安全生产方针和国家安全生产法律制度的具体化，是近年来安全生产工作方式方法、手段途径的概括和总结，也是科学发展观和“安全发展”理念指导安全生产工作的又一重要成果。这一体系的初步形成，标志着国家安全生产政策趋于健全完善，意味着安全生产工作开始进入标本兼治、重在治本的新阶段。

实践表明，以“十二项治本之策”为内容的安全生产政策措施体系符合国情、切合实际，治之有力、行之有效。既是长效机制，也是速效机制，只要认真贯彻、落到实处，就能够发挥作用、见到成效。必须进一步坚定信心、持之以恒地抓好贯彻落实，并在实践中总结经验教训，不断丰富完善。

为了贯彻落实党中央、国务院领导同志关于安全生产工作的

重要指示精神，以科学发展观统领全局，认真分析当前全国安全生产形势和存在的突出问题，部署下一阶段安全生产工作，进一步把思想统一到中央的指示精神上来，把措施统一到中央的要求上来，把行动统一到中央的工作部署上来，继续推动全国安全生产形势的持续稳定好转，国家安全生产监督管理局根据安全生产政策措施体系内容组织编写了《安全生产政策读本》。本书适合从事安全生产工作的人员学习使用。

编 者

2009 年 11 月

安全生产十二项治本之策

（一）制定安全发展规划，建立和完善安全生产指标及控制体系；

（二）加强行业管理，修订行业安全标准和规程；

（三）增加安全投入，扶持重点煤矿治理瓦斯等重大隐患；

（四）推动安全科技进步，落实项目、资金；

（五）研究出台经济政策，建立、完善经济调控手段；

（六）加强教育培训，规范煤矿招工和劳动管理；

（七）加快立法工作；

（八）建立安全生产激励约束机制；

（九）强化企业主体责任，严格企业安全生产业绩考核；

（十）严肃查处责任事故，防范惩治失职渎职、官商勾结等腐败现象；

（十一）倡导安全文化，加强社会监督；

（十二）完善监管体制，加快应急救援体系建设。

目 次

第一章 制定安全发展规划，建立和完善安全生产指标及控制体系	1
1. 我国现行的安全生产指标工作体系有哪些？	1
2. 《安全生产“十一五”规划》对我国总体量化指标做了哪些规定？	2
3. 依据《安全生产“十一五”规划》，“十一五”期间安全生产信息化重点工程都有哪些？	3
4. 我国安全发展规划的主要任务有哪些？	4
5. 为了保障安全发展规划的顺利实施，我国采取了哪些保障措施？	5
6. 现阶段我国安全生产控制指标体系都包含了哪些内容，怎样设定全国和分省控制指标？	6
7. 我国关于实现安全控制指标体系有哪些措施？	7
8. 我国安全生产控制指标有哪些规定？	8
9. 怎样理解政府和企业安全生产责任方面的关系？	9
第二章 加强行业管理，修订行业安全标准和规程	11
1. 安全标准在工程、科学和技术领域充当怎样的角色？	11
2. 未来几年内我国建立标准化的主要任务有哪些？	12
3. 目前我国有关安全生产标准体系中标准制修订的主要内容都有哪些？	13
4. 我国安全卫生标准体系都包含哪些内容？	14
5. 自新中国成立以来，我国煤炭行业管理体制有哪些变化？	15

6. 深化我国煤炭行业管理体制改革的有哪些基本原则和 要求？	16
7. 我国运用了哪些方法来加强煤炭资源行业管理？	17
8. 怎样做好思想政治工作与行业管理的结合？	18
9. 怎样完善煤炭行业管理的政策体系？	19
10. 道路运输安全标准体系研究的范围是怎样界定的？	20

第三章 增加安全投入，扶持重点煤矿治理瓦斯等重大 隐患

1. 加大安全投入、推动企业安全生产主体责任的落实需要 做到哪几个方面？	21
2. 如何通过制度引导企业加大安全投入？	22
3. 经营者资金保安全的强制性要求有哪些？	23
4. 国家如何强化并明确安全生产投入的法定责任？	24
5. 为了满足安全生产，生产经营单位和企业安全生产管理 工作人员所必须具备的技能有哪些？	24
6. 如何依据《中华人民共和国安全生产法》向企业职工 发放劳动防护用品？	26
7. 增加安全投入，建立完善的瓦斯监控系统需要注意 哪几点？	27
8. 落实煤矿瓦斯治理及利用的政策措施需要注意的事项 包括哪些？	28
9. 如何构建责任明确、制度完善、执行有力、监督严格的 管理机制，以确保管理到位？	29
10. 如何加大安全监察力度开展煤矿瓦斯治理专项检查？	31

第四章 推动安全科技进步、落实项目资金

1. 我国目前的安全生产科技工作取得了哪些成效？	33
2. 我国《“十一五”安全生产科技发展规划》的主要任务 和重点任务分别是什么？	33
3. 煤矿领域的重点推广技术具体是什么？	35

4. 非煤矿山领域的重点推广技术具体是什么？	36
5. 石油化工及危险化学品领域的 31 项安全重点推广技术 有哪些？	37
6. 建筑、交通、公共安全等领域的重点推广技术具体 是什么？	38
7. “十一五”实施的重大工程有哪些？	39
8. 怎样才是具有安全保障的煤矿？怎样可以提升煤矿的 安全保障能力？	41
9. 落实 4 项工作保障措施的方法是什么？	43
第五章 研究出台经济政策、建立完善经济调控手段	45
1. 我国确定了哪三项安全生产经济政策？	45
2. 我国应该从哪些方面强化经济政策导向作用、增加安全 投入？	46
3. 何谓安全风险抵押金制度？制定的背景和依据是什么？ 已经在哪些省市、哪些行业中开始实行？	47
4. 安全生产风险抵押金的管理和监督部门及有关规定为何？ 存储规定有哪些？企业应如何交纳？	49
5. 安全风险抵押金的使用范围是什么？	50
6. 安全费用应当用于哪些安全生产事项？煤矿中安全 费用的具体使用范围是什么？	52
7. 矿山企业、道路运输企业、建筑安装工程类别、 危险品生产企业、烟花爆竹生产企业的安全费用提取 标准是什么？	53
8. 目前实际情况看，可先从哪些方面推行安全生产责任 保险？	54
9. 《中华人民共和国安全生产法》与《国务院关于进一步 加强安全生产工作的决定》关于事故赔偿有哪些规定？	55
10. 新版《安全生产违法行为行政处罚办法》修订的主要 内容有哪些？	56
11. 对煤层气抽采企业，可以享受国家财政补贴的具体条件	

是什么？国家对煤层气开采的优惠、鼓励政策主要体现在哪些方面？	57
--------------------------------------	----

第六章 加强教育培训、规范煤矿招工和劳动管理 59

1. 为加强煤矿专业人才培养，国家相关部门具体作出了哪些要求？ 59
2. 安全教育培训对生产经营单位安全生产管理人员的具体要求是什么？ 60
3. 对于新工人入厂应进行哪些培训教育？ 61
4. 加强农民工安全生产培训主要采取哪些措施？ 62
5. 如何提高井下作业人员待遇，确保职工队伍稳定？ 63

第七章 加快立法工作 65

1. 我国安全生产法律体系的基本框架包括哪些？ 65
2. 为加强安全生产立法工作、加快安全生产法律体系建设，我国近年来在完善安全生产法律法规方面取得了哪些重大进展？ 66
3. 《中华人民共和国安全生产法》的立法基本原则是什么？ 67
4. 《烟花爆竹安全管理条例》对烟花爆竹生产、经营、运输的安全管理有哪些具体规定？ 68
5. 针对违法煤矿“停不了、关不死”的问题，《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》采取了什么措施？ 70
6. 对迟报、漏报甚至谎报、瞒报事故的问题，按照《生产安全事故报告和调查处理条例》规定应如何解决？ 71
7. 《中华人民共和国刑法修正案（六）》在安全生产事故责任人刑罚方面作出哪些修订？ 72
8. 《安全生产违法行为行政处罚办法》新修订的主要内容有哪些？ 73
9. 新出台的《安全生产行政复议规定》包括哪些主要的内容？ 74
10. 打击煤矿违法生产，联合执法的总体要求和重点任务

是什么？	75
第八章 建立安全生产激励约束机制	78
1. 如何构建安全生产长效机制？	78
2. 在建立安全生产激励约束制度同时，如何加强员工 本身的素质？	79
3. 如何建立职工安全生产的自我约束机制从而提高安全 生产的可靠性？	79
4. 如何充分发挥煤矿安全监察在安全生产激励约束机制 中的作用？	80
5. 根据《中华人民共和国安全生产法》第三章从业人员的 权利和义务之相关规定，建立、健全人本管理机制都 包括哪些主要内容？	81
6. 国务院安委会下达的安全生产控制考核指标有哪些？ 提出遏制当前煤矿等重特重大事故多发的措施的主要内容 是什么？	82
7. 为推进煤矿安全生产形势的持续稳定好转，国家安全 监督部门如何做好保障落实工作？	83
8. 如何逐级逐层落实安全生产责任制度，搞好煤矿安全 生产工作？	84
9. 如何加强安全技术培训，提高职工技术素质，增强自主 保安能力？	86
10. 如何依照 2005 年 9 月国务院《预防安全生产事故的 特别规定》的相关要求开展多种形式的安全生产监督 检查活动，及时发现和消除事故隐患？	86
11. 如何加大管理考核力度和构建安全生产工作长效机制 的细则？	87
第九章 强化企业主体责任、严格企业安全生产业绩 考核	89
1. 如何强化企业安全生产主体责任？	89

2. 怎样理解企业安全生产主体责任是安全生产的核心？	90
3. 企业内部工会监督具有哪些法律权力和责任？	91
4. 如何理解安全生产事故损失的危害？	92
5. 政府与企业在安全生产工作上各自的职责是什么？	92
6. 《中华人民共和国安全生产法》对企业的主要负责人 有哪些具体规定？	93
7. 为保障安全生产，在安全投入方面应开展哪些工作？	95
8. 企业的社会责任有哪些？	96
9. 行政监督在促进落实企业的社会责任方面有哪些途径？	96
10. 《中华人民共和国安全生产法》对生产事故的应急救援 和调查处理作了哪些规定？	98
11. 为安全生产提供服务的中介机构需符合哪些法律要求？	99
12. 舆论监督在官员问责制进程中的作用表现在哪些方面？	99

第十章 严肃查处责任事故，防范惩治失职渎职、官商勾结等腐败现象..... 102

1. 为依法督促企业落实安全生产主体责任，我国目前已经 颁布实施了哪些法律法规及规章、标准？	102
2. 在督促企业落实安全生产主体责任方面，政府部门主要 采用哪些监管形式？	103
3. 《中华人民共和国安全生产法》中关于责任追究制度 有哪些内容？	104
4. 问责制的构成要素有哪些？	105
5. 安全生产法律责任的责任主体包括哪些？	106
6. 如何界定安全生产违法行为及重大责任事故罪？	107
7. 制定《生产安全事故报告和调查处理条例》有哪些 作用？	109
8. 生产安全事故报告和调查处理涉及的面很广，针对这一 特点，《生产安全事故报告和调查处理条例》在总体 思路上是怎样把握的？	110
9. 《煤矿生产安全事故报告和调查处理规定》对于事故	

报告作了哪些规定？	111
10. 对迟报、漏报甚至谎报、瞒报事故的问题我国政府 是如何解决的？	112
11. 《生产安全事故报告和调查处理条例》对事故等级 是如何划分的？	113
12. 事故调查的关键是客观、公正、高效，如何保证事故 调查做到这几个方面的要求？	114
13. 事故处理对于事故责任追究以及防范和整改措施的 落实等非常重要，《生产安全事故报告和调查处理 条例》对此作了哪些规定？	115
14. 根据中共中央关于《建立健全教育、制度、监督并重的 惩治和预防腐败体系实施纲要》应如何建立健全 严肃的惩戒机制？	116
第十一章 倡导安全文化、加强社会监督	118
1. 我国安全文化的发展经历了哪几个阶段？其发展概况 如何？	118
2. 目前我国在安全文化建设方面取得了哪些进展？	119
3. 安全文化的核心内容是什么？	121
4. 安全文化的形态有哪些？	121
5. 安全文化具有哪些功能？	122
6. 加强企业安全文化建设有何作用？	124
7. 与国外相比，我国目前在企业安全文化建设方面存在 哪些主要问题？	125
8. 在《“十一五”安全文化建设纲要》中提出了6项重点 任务和5项保障措施，其具体内容是什么？如何通过 加强安全文化建设构建安全生产长效机制？	126
9. 企业安全文化建设的载体有哪些？怎样进行建设？	127
10. 关于加强社会监督《中华人民共和国安全生产法》 做了哪些规定？	129
11. 居民委员会、村民委员会发现其所在区域内的生产	

经营单位存在事故隐患或者安全生产违法行为时 怎么办？为什么？	130
12. 社会监督具有哪些功能？为什么需要对企业的安 全工作进行社会监督？	130
13. 《中华人民共和国安全生产法》对重视新闻媒体监 督是如何规定的？新闻媒体监督具有哪些特点？	132
14. 国家对安全生产监督管理建立了举报制度，单位 和个人有权向负有安全生产监督管理职责的部门进 行报告、举报，其报告和举报的事项有哪些？	133
15. 安全生产举报制度的实施情况如何？	134
16. 中华全国总工会与国家煤矿安全监察局联合制 定的《特聘煤矿安全群众监督员实施办法》中，群 众监督员聘任的基本条件有哪些？群众监督员具 有哪些职权？	135
第十二章 完善监管体制、加快应急救援体系建设	138
1. 我国的安全生产监管体制是如何发展的？	138
2. 企业具有怎样的条件才可以取得安全生产许 可证？	140
3. 特种设备行政许可的种类有哪些？违反许可 制度的处罚是怎样的？	141
4. 目前我国有哪些法律法规对事故应急救援预 案进行了规定？	143
5. 《国家安全生产事故灾难应急预案》中对安 全生产事故灾难应急救援中的违法行为的责任追 究做了哪些规定？	144
6. 事故灾难发生以后的标准化应急响应程序是 什么样的？	145
7. 《中华人民共和国突发事件应对法》在加大 官员问责力度方面具体有哪些规定？	146
8. 对于政府在处置突发事件时征用的单位或个 人的财产，在善后处理中应该如何处理？	147
9. 生产经营单位编制应急救援预案的程序是怎 样的？	147
10. 生产经营单位安全生产事故应急预案中如何 进行现场处置？	148

11. 事故发生后，生产经营单位负责人在事故抢救中应该 怎样做？	149
12. 什么样的安全生产事故才能启动《国家安全生产事故 灾难应急预案》，国家安全生产事故发生后的监控和 报告程序是怎样的？	150

第一章 制定安全发展规划，建立和完善安全生产指标及控制体系

目前，我国安全生产形势出现了总体稳定、逐渐好转的态势，但各类事故总数和伤亡人数仍居高不下，形势依然严峻。同时，随着社会主义市场经济体制的进一步完善和国民经济持续高速发展，安全生产工作将面临新的挑战。这就要求我们一定要坚持安全生产与经济建设和社会进步统筹规划、协调发展；坚持“科技兴安”，装备、管理和培训并重；坚持立足防范、关口前移、依法行政、强化监管、深化整治、综合治理的总体思路；构建“政府统一领导、部门依法监管、企业全面负责、群众参与监督、社会广泛支持”的安全生产工作格局。本章从安全发展角度出发，总结了我国安全生产指标和控制体系相关的政策法规，突出体现了安全发展观是科学发展观的重要内容和安全发展对于推动我国的政治稳定和经济发展的意义。

1. 我国现行的安全生产指标工作体系有哪些？

安全生产指标工作体系主要内容有以下7项：①全国事故的死亡人数；②医院内生产事故死亡率；③全国10万人员死亡率；④工矿企业死亡人数；⑤全国工矿企业10万人死亡率；⑥煤矿企业死亡人数；⑦煤矿企业的万人死亡率。

全国特重大事故起数控制目标：到2010年，在“十五”期间统计的平均数据的基础上下降20%以上。

全国工矿企业10万人死亡率控制目标：到2010年下降到10.5以下。