



国际劳工局

中国职业安全卫生概况

National Profile Report On Occupational
Safety and Health In China

中国安全生产科学研究院

China Academy of Safety Sciences & Technology



中国劳动社会保障出版社



中国职业安全卫生概况

Employment, Injuries and Illnesses in China
Survey 1990-1994 in China

CHINA
INFORMATION
CENTRE
OF
LABOUR
RELATIONS
IN
CHINA

© 1995 International Labour Office



中国职业安全卫生概况

*National Profile Report On Occupational
Safety and health in China*

1

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国职业安全卫生概况/中国安全生产科学研究院编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2004

ISBN 7-5045-4786-7

I. 中… II. 中… III. ①劳动保护-劳动管理-概况-中国 ②劳动卫生-卫生管理-概况-中国 IV. X9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 123624 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

北京印刷二厂印刷 北京密云青云装订厂装订

787 毫米×1092 毫米 16 开本 13.75 印张 1 插页 340 千字

2005 年 1 月第 1 版 2005 年 1 月第 1 次印刷

印数: 3200 册

定价: 26.00 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

前 言

随着中国经济的持续快速增长，职业安全卫生问题也日益重要。2002 年中国颁布实施了《中华人民共和国安全生产法》和《中华人民共和国职业病防治法》，为职业安全卫生工作奠定了坚实的法律基础。中国在职业安全卫生方面做出了努力并取得了成绩，但是中国仍面临职业安全卫生问题的挑战。

中国职业安全卫生概况报告（以下简称报告）的目的是为制定国家职业安全卫生方针政策和计划提供基础信息。报告总结了目前职业安全卫生现状，包括职业事故与疾病和国家职业安全卫生体系及能力等。报告与 2003 年第 91 届国际劳工大会职业安全卫生全球战略要求相应。国际劳工组织的全球新战略倡导各国在开展有效、系统的国家职业安全卫生行动中，优先制定国家职业安全卫生发展计划。而国家现有情况是制定国家计划的重要基础。报告里的资料和信息将有助于确定计划的方向和重点。报告提供的数据还可以作为我们以后衡量国家职业安全卫生体系进步和工作成绩的参照点。最后，该报告还能为中国开展国际合作提供参考。

本报告收集的主要内容包括：行政管理结构与分工、法律框架、监察与执行、交流与合作机制、安全生产事故与职业病统计、企业和工人组织的政策和计划、经常性的职业安全卫生活动和一般统计及经济数据。

在报告编写准备的过程中，为了更深入地了解地方实际情况，国际劳工组织调研了福建和湖南两省，在此特别感谢两省各相关政府部门、工人组织，企业和有关研究院所为报告的完成提供的支持和信息。

本报告是国际劳工组织与各政府、工人和雇主组织共同合作的结晶。课题组主要工作人员如下：

刘铁民先生	中国安全生产科学研究院
柏然先生	国家安全生产监督管理局国际合作交流中心
贺青华博士	国家卫生部卫生法制与监督司
秋明月先生	劳动和社会保障部工伤保险司
邓迁先生	国家建设部工程质量安全监督与行业发展司
石树文先生	国家农业部机械化管理司

张成富先生 中华全国总工会劳动保护部
韩斌先生 中国企业家协会
王宇航先生 中国安全生产科学研究院
川上岗博士 国际劳工组织东亚次局职业安全卫生专家
町田静治先生 国际劳工组织总部职业安全卫生高级专家
朱常有先生 国际劳工组织北京局项目官员

职业安全卫生工作的进步有赖于各方的齐心协力，本报告的编写也体现了这一精神。我在此对有关个人和组织做出的杰出贡献表示深深的谢意并期待下一次的合作。



国际劳工局北京局局长

2004 年 12 月

目 录

1. 职业安全卫生法律框架	(1)
1.1 国家宪法对职业安全卫生的要求	(1)
1.2 职业安全卫生主要法律、法规简介	(1)
1.2.1 中华人民共和国安全生产法	(1)
1.2.2 中华人民共和国职业病防治法	(1)
1.3 其他有关部门关于职业安全卫生的规定	(2)
1.3.1 质量监督检验检疫总局	(2)
1.3.2 公安部	(2)
1.3.3 工会	(2)
1.3.4 农业部	(2)
1.3.5 交通部	(2)
1.3.6 环保总局	(3)
1.3.7 建设部	(3)
1.3.8 各工业部门与协会	(3)
1.4 职业安全卫生标准、导则与管理体系	(3)
1.4.1 职业安全卫生管理体系	(3)
1.4.2 技术标准	(4)
1.4.3 ILO 规程使用情况	(4)
1.5 国际劳工组织规定与国家法律、法规的一致性	(5)
2. 国家职业安全卫生决策机制	(6)
2.1 国家职业安全卫生管理政策与组织机构	(6)
2.2 国家安全生产监督管理局（国家煤矿安全监察局）简介	(8)
2.2.1 主要职责	(8)
2.2.2 内设机构	(9)
2.2.3 其他事项	(9)

3. 交流合作机制	(11)
3.1 国家级	(11)
3.1.1 三方协调机制	(11)
3.1.2 国家安全生产委员会	(11)
3.2 企业级	(12)
4. 监察与执行系统	(13)
4.1 监察工作范围	(13)
4.1.1 监察制度 ¹	(13)
4.1.2 职业安全监察工作领域	(13)
4.1.3 职业卫生监督制度	(13)
4.2 各省、不同类型职业安全监察员的数量	(13)
4.3 职业安全卫生监察员类型及其具体作用	(13)
4.3.1 安全卫生监察机构情况具体见表 4	(13)
4.3.2 安全监察员按作用分类	(13)
4.3.3 卫生监察员有三项权力	(14)
4.4 最近 5 年各省、各行业进行职业安全监察次数	(14)
4.5 最近 5 年各类型职业安全监察次数	(14)
4.6 安全卫生监察员培训种类与时间	(14)
4.7 安全卫生监察员建议性工作具体种类	(19)
4.7.1 整改建议	(19)
4.7.2 五项整治	(19)
4.7.3 各省（市）制定的有关安全生产的规章	(19)
4.7.4 职业安全卫生整改建议	(19)
4.8 职业安全卫生联合监察	(20)
4.9 安全检查表和职业安全卫生监察的工具表或方法 ⁸	(21)
4.9.1 安全监察	(21)
4.9.2 职业卫生监察	(21)
5. 职业安全卫生系统措施与工具	(22)
5.1 国家职业安全卫生执行机构	(22)
5.1.1 职业安全卫生实验室	(22)

5.1.2 职业安全卫生信息中心	(24)
5.1.3 职业安全卫生服务	(24)
5.1.4 工伤赔偿或保险方案	(28)
5.1.5 中毒控制中心	(29)
5.2 教育、培训与宣传机构	(30)
5.2.1 有关职业安全卫生专业大学	(30)
5.2.2 由雇主或工人组织主办的培训机构	(31)
5.2.3 法定培训机构	(31)
5.3 其他职业安全卫生专业技术、医疗、科学机构	(32)
5.3.1 标准机构	(32)
5.3.2 安全评价机构	(33)
5.3.3 紧急准备、警告和响应机构	(33)
5.3.4 职业安全卫生非政府组织	(33)
5.4 国家职业安全卫生整体人力资源情况	(37)
5.4.1 职业卫生管理的人力资源情况	(37)
5.4.2 安全监察员数量	(37)
5.4.3 环境保护专家数量	(38)
6. 职业事故与职业病统计	(39)
6.1 职业事故与死亡人数统计	(39)
6.2 职业卫生监测和职业病统计	(49)
6.3 农业机械事故情况	(58)
7. 雇主或工人组织政策与方案	(59)
7.1 雇主组织	(59)
7.1.1 职业安全卫生方针	(59)
7.1.2 方针实施机构	(59)
7.1.3 培训与信息交流活动方案	(59)
7.1.4 参与国家三方协商机制	(60)
7.2 工人组织	(60)
7.2.1 职业安全卫生方针	(60)
7.2.2 方针实施机构	(61)
7.2.3 培训与信息交流活动方案	(64)

7.2.4 集体合同职业安全卫生要素	(66)
7.2.5 参与国家三方协商机制	(66)
8. 与职业安全卫生相关的常规活动	(69)
8.1 国家预防与保护活动	(69)
8.1.1 国家发起的活动	(69)
8.1.2 企业发起的活动	(74)
8.1.3 工会发起的活动	(74)
8.2 国际活动	(74)
8.2.1 与国际劳工组织合作 ¹⁶	(74)
8.2.2 国际劳工组织/芬兰国际开发署亚太地区职业安全卫生项目 ¹⁷	(75)
8.2.3 与日本中央劳动灾害防止协会合作 ¹⁸	(76)
8.2.4 与利宝互助保险集团合作 ¹⁹	(77)
8.2.5 中美煤炭合作	(77)
8.2.6 WHO 在中国设立两个合作中心	(77)
8.2.7 IPCS	(77)
9. 一般信息	(78)
9.1 人口资料	(78)
9.1.1 总人口 ²⁰	(78)
9.1.2 经济活动人口总数 (所有在岗职工人数)	(78)
9.1.3 未被社会保障措施覆盖的非正式经济活动人口估计数量	(78)
9.2 文化水平	(79)
9.2.1 小学文化以上人口百分数	(79)
9.2.2 小学文化程度以上劳动力百分数	(79)
9.3 不同经济部门职工百分数	(79)
9.4 经济数据	(80)
9.4.1 国内生产总值 (GDP)	(80)
9.4.2 人均年收入	(81)
9.4.3 各行业 GDP 比重 (%)	(81)
10. 现状分析²¹	(83)
10.1 存在的问题	(83)

10.2 国家高度重视职业安全卫生工作 ²²	(84)
---	--------

参考文献	(85)
------------	--------

附表

表 1 2003 年 8 月止 OSHMS 发展情况	(3)
表 2 中国职业安全监察的覆盖行业和领域	(14)
表 3 各省(直辖市)安监部门编制人数一览表(2002 年 7 月统计)	(15)
表 4 安全卫生监察机构及其职能	(16)
表 5 监察类型及其作用	(16)
表 6 对事故发生后的监察情况	(18)
表 7 监察员培训情况表	(19)
表 8 各省(市)安全生产法规	(19)
表 9 设有安全工程专业的大学、学院 ⁹	(30)
表 10 涉及安全卫生专业标准化委员会	(32)
表 11 中国灾害防御协会各地分支机构表	(36)
表 12 2003 年 1—6 月各省工矿企业、道路交通、消防火灾事故情况	(40)
表 13 2002 年各省工矿企业、消防火灾和道路交通事故情况	(41)
表 14 2001 年全国工矿企业职工伤亡事故统计表(按行业分类)	(42)
表 15 2001 年全国工矿企业职工伤亡事故统计表(按省分类)	(44)
表 16 2000 年全国工矿企业职工伤亡事故统计表(按行业分类) ¹³	(45)
表 17 2000 年全国工矿企业职工伤亡事故统计表(按地区分类)	(45)
表 18 全国矿山企业 1986—1998 年伤亡事故情况(按行业或矿种分类)	(46)
表 19 全国矿山企业 1986—1998 年职工死亡事故情况(按事故类别)	(47)
表 20 1979—1998 年锅炉压力容器(不含气瓶)爆炸事故统计	(48)
表 21 1979—1999 年全国火灾情况	(49)
表 22 1999 年生产环境中有害物质监测情况	(50)
表 23 2002 年有害作业厂矿劳动卫生监督情况(经济类型)	(51)
表 24 2002 年有害作业厂矿劳动卫生监督情况(按省市分)	(53)
表 25 2002 年有害作业工人健康检查情况(按省市分)	(54)
表 26 2002 年各类职业病的地区分布	(55)
表 27 1999 年职业病分布	(56)
表 28 2000 年职业病分布	(56)
表 29 2001 年职业病分布	(57)

表 30	历年农机事故情况	(58)
表 31	我国政府部门开展的活动 ¹⁵	(69)
表 32	安全周活动	(71)
表 33	国民经济各行业职工人数 (国有单位)	(79)
表 34	各行业 GDP 比重	(81)

附图

图 1	国家职业安全卫生政府机构组织图	(7)
图 2	1993—2002 年工伤事故死亡人数变化	(39)
图 3	中国尘肺病情况	(50)
图 4	三大产业经济总量增长趋势	(80)
图 5	三大产业占 GDP 总量变化趋势	(81)

1. 职业安全卫生法律框架

1.1 国家宪法对职业安全卫生的要求

中国现行有效宪法于1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过，有关职业安全卫生的规定主要有：国家发展医疗卫生事业，鼓励和支持各种医疗卫生设施和群众性卫生活动，保护人民健康。国家创造劳动就业条件，加强劳动保护，改善劳动条件，并在发展生产的基础上，提高劳动报酬和福利待遇。国家对就业前的公民进行必要的劳动就业训练，劳动者有休息的权利。国家发展劳动者休息和休养的设施，规定职工的工作时间和休假制度。公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等各方面享有同男子平等的权利。国家保护妇女的权利和利益。

1.2 职业安全卫生主要法律、法规简介

1.2.1 中华人民共和国安全生产法

于2002年11月1日生效，主要内容是：第一章 总则；第二章 生产经营单位的安全生产保障；第三章 从业人员的权利和义务；第四章 安全生产的监督管理；第五章 生产安全事故的应急救援与调查处理；第六章 法律责任；第七章 附则。

制定目的是为了加强安全生产监督管理，防止和减少生产安全事故，保障人民群众生命和财产安全，促进经济发展，制定本法。

适用范围是在中华人民共和国领域内从事生产经营活动的单位（以下统称生产经营单位）的安全生产，适用本法；有关法律、行政法规对消防安全和道路交通安全、铁路交通安全、水上交通安全、民用航空安全另有规定的，适用其规定。

1.2.2 中华人民共和国职业病防治法

《中华人民共和国职业病防治法》于2002年5月1日实施，该法共七章，第一章 总则；第二章 前期预防；第三章 劳动过程中的防护与管理；第四章 职业病诊断与职业病病人保障；第五章 监督检查；第六章 法律责任；第七章 附则。

立法目的是为了预防、控制和消除职业病危害，防治职业病，保护劳动者健康及其相关权益，促进经济发展。

本法适用于中华人民共和国领域内的职业病防治活动。职业病指企、事业单位和个体经济组织（以下统称用人单位）的劳动者在职业活动中，因接触粉尘、放射性物质和其他有毒、有害物质等因素而引起的疾病。职业病的分类和目录由国务院卫生行政部门会同国务院劳动保障行政部门规定、调整并公布。

1.3 其他有关部门关于职业安全卫生的规定

1.3.1 质量监督检验检疫总局

《特种设备安全监察条例》于2003年6月1日起施行。条例目的是为了加强特种设备的安全监察，防止和减少事故，保障人民群众生命和财产安全，促进经济发展。所包括的特种设备涉及生命安全、危险性较大的锅炉、压力容器（含气瓶）、压力管道、电梯、起重机械、客运索道、大型游乐设施。特种设备的生产（含设计、制造、安装、改造、维修）、使用、检验检测及其监督检查，应当遵守本条例。

1.3.2 公安部

公安部与其他职业安全相关的部门联合或自行发布了一系列有关安全生产方面的规定，如安全技术产品管理，矿山安全整治，消防安全，爆炸物品运输、运营，仓库安全管理等。

1.3.3 工会

《中华人民共和国工会法》为工会劳动保护工作提供了原则依据，工会有权监督企、事业单位执行劳动法律、法规。工会组织有权代表和组织职工参与立法和参政议政的权利。工会有权参加生产性建设项目与安全卫生设施同时设计、同时施工、同时投产使用的审查验收权；对工会发现违章指挥、重大事故隐患和职业危害时，维护职工的生命、健康权；对工会参加职工伤亡事故调查处理权做出明确规定。工会与政府建立通报制度和劳动关系三方协商机制，共同研究解决劳动关系方面的重大问题。

工会自行或与其他部门联合发布了一系列职业安全卫生方面的文件。主要包括：矿山工人安全权利，三方协调机制，集体合同的签署，女工保护，职业病医疗与康复，劳动保险，工作条件等方面。

1.3.4 农业部

《中华人民共和国农业法》对农机、农药安全与农业有关的生产、加工等企业的安全生产做出了相应的规定，并要求制定相应的安全标准。

农业部制定的有关规定涉及农药的安全卫生管理，职工安全卫生培训，工伤事故调查处理，安全生产目标管理等。制定拖拉机、联合收割机安全生产管理、驾驶员培训、农机事故统计报告制度等。

1.3.5 交通部

交通部门法律、法规包括公路、水运、船舶、港口等方面的安全管理。如危险品运输与

1.4.2 技术标准

中国标准化工作实行统一管理 with 分工负责相结合的管理体制。国家标准化委员会统一管理全国标准化工作。国务院有关行政主管部门和国务院授权的有关行业协会分工管理本部门、本行业的标准化工作。

中国标准分为国家标准、行业标准、地方标准和企业标准四级。对需要在全国范畴内统一的技术要求，制定国家标准。对没有国家标准而又需要在全国某个行业范围内统一的技术要求，可以制定行业标准。对没有国家标准和行业标准而又需要在省、自治区、直辖市范围内统一的工业产品的安全、卫生要求，可以制定地方标准。企业生产的产品没有国家标准、行业标准和地方标准的，制定相应的企业标准。对已有国家标准、行业标准或地方标准的，鼓励企业制定严于国家标准、行业标准或地方标准要求的企业标准。

从标准性质看，中国标准分为强制性标准和推荐性标准两类性质的标准。保障人体健康，人身、财产安全的标准和法律、行政法规规定强制执行的标准是强制性标准，其他标准是推荐性标准。强制性标准代号为直接编码，推荐性标准的代号是在强制性标准代号后面加“/T”，例如农业行业的推荐性行业标准代号是 NY/T。截止到 2001 年年底，我国共有国家标准 19 744 项，行业标准（备案的）34 000 多项，地方标准（备案的）12 000 多项，企业标准（1999 年底备案的）86 万多项。在 19 744 项国家标准中，采用国际标准和国外先进标准的有 8 621 项，采用率为 43.7%。现有 ISO、IEC 标准 17 910 项，已转化为我国国家标准的 6 364 项，转化率为 35.3%。

中国职业卫生标准化事业起步于 20 世纪 50 年代，当时以引用前苏联标准为主，如《工业企业设计暂行卫生标准》等，对中国的国民经济恢复和发展中起了重要作用。中国预防医学科学院设立标准处，承担卫生标准业务的日常管理，使中国卫生标准的研制和管理工作进入了一个持续发展的新阶段。制定了一批依据充分，可行性较好，实用价值和社会效益高的标准，如车间空气中有害物质、粉尘（系列）卫生标准等，使《尘肺病防治条例》《乡镇企业劳动卫生管理办法》等法规都适时有了—批相应的卫生标准及其检测方法。截至 2000 年年底，我国已制定颁布了 232 项职业卫生标准，273 项职业卫生检测检验标准，80 项职业病诊断标准。这些标准的制定和实施为企业执行法律法规和政府监督管理、有效保护工人健康提供了技术依据。《国家职业卫生标准管理办法》施行后，对职业卫生标准实行了全国统一管理。

1.4.3 ILO 规程使用情况

由 1.4.1 可知中国发展并推广职业安全健康管理体系时是以国际劳工组织《职业安全健康管理体系导则 ILO—OSH 2001》为基础；我国应用国际劳工组织 1991《预防重大工业事故实用规程》，1997 年在北京等六个城市开展了“重大危险源普查监控系统试点”工作。

国际劳工组织制定的《煤矿安全与卫生实用规程》《露天矿山安全与卫生实用规程》《建筑安全与卫生实用规程》《工作中安全使用化学品实用规程》《职业事故与职业病记录与报告实用规程》等对我国制定相关规程起到了指导和参考作用。

1.5 国际劳工组织规定与国家法律、法规的一致性

中国在制定法律、法规时，已将国际劳工标准文书作为重要的参考依据。最明显的例子是我国于1994年7月5日颁布的《中华人民共和国劳动法》。这是一部综合性的基本劳动法律，它包括劳动立法一切方面的主要内容。在起草和制定这部法律的过程中，除了依据我国《宪法》的有关内容外，重要的是参考了国际劳工标准中的有关规定。如：实行每周休息制度、最低工资办法、女职工和未成年工特殊保护规定、禁止妇女从事矿山井下工作、限定雇用工人的最低年龄等，可以说《劳动法》体现了国际劳工标准中有关劳动方面的主要规定。另外，近年我国颁布的《中华人民共和国矿山安全法》第29条参考国际劳工标准第45号《（妇女）井下作业公约》的第2条；《中华人民共和国安全生产法》第40条是参照了国际劳工标准第155号《职业安全卫生及工作环境公约》的第17条；《危险化学品管理条例》是参照了170号《作业场所安全使用化学品公约》制定；《建筑法》以及一系列建筑施工安全技术标准规范的颁布，都是在参考了167号《建筑业安全卫生公约》的基础上制定的。新出台的《建设工程安全管理条例》（国务院令第393号）也是参照了167号公约的有关规定，并根据我国建筑业安全管理的现状而制定。因此，我国在制定劳动安全卫生方面的法律、法规时，是参照国际劳工组织相关标准制定的，在一些条款上是与劳工标准保持一致的。