

第一章 安全生产管理概论

安全生产是我们国家的一项重大政策，也是管理生产企业的重要原则之一。做好安全生产工作，对于保证劳动者在生产中的安全健康，搞好企业的经营管理，促进经济发展，社会稳定具有非常重要意义。

第一节 安全生产的定义和意义

生产劳动是人类社会赖以生存和发展的基础，也是人们最基本的需要之一。根据我国《宪法》的规定：“中华人民共和国公民有劳动的权利和义务。国家通过各种途径，创造劳动就业条件，加强劳动保护，改善劳动条件。”中华人民共和国《劳动法》的规定：“劳动者享有平等就业和选择职业的权利，取得劳动报酬的权利，休息休假的权利，获得劳动安全卫生保护的权利……”

我们必须按照《宪法》《劳动法》的规定，加强劳动保护，做好安全生产工作。这项工作对各级政府、各部门、各企业单位都有责任必须做好。为此，必须充分认识安全生产重要意义，熟悉安全生产的内容，认真做好安全生产工作，为社会主义建设事业和减少工伤事故、职业危害，减少国家财产损失而做出努力。

一、安全生产的定义

自1952年第二次全国劳动保护工作会议提出劳动保护工作必须贯彻“安全生产”方针以来，“安全生产”一词一直长期被人们使用。那么，什么是安全生产呢？有几种不同的定义：

在《辞海》中将安全生产定义为“安全生产是每指为预防生产过程中人身、设备事故，形成良好的劳动环境和工作秩序而采取的一系列措施和活动。

在《中国大百科全书》中将安全生产定义为：安全生产旨在保障劳动者在生产过程中的安全的一项方针，也是企业管理必须遵循的一项原则，要求最大限度地减少劳动者的工伤和职业病，保障劳动者在生产过程中的生命安全和身体健康。

在《安全科学技术词典》中将安全生产定义为：安全生产是指企业事业单位在劳动生产过程中人身安全、设备安全和产品安全等。

从上面的定义可以看出，尽管每个定义的字面意思不大相同，但其实质内容都是相一致的，即都突出了安全生产本质是要在生产过程中防止各种事故的发生，确保国家财产和人民生命安全。因此，安全生产是指：生产、经营活动中的人身安全和财产安全。

消除危害人身安全健康的一切不良因素，保障人们安全、健康、舒适地工作，称之为人身安全。又称之为劳动安全或职业安全卫生，在文革前称之为劳动保护。

消除损坏设备、产品和其他财产的一切危害因素，保证生产正常进行，称之为设备安全，或叫财产安全。

总之要使生产过程在符合安全要求的物质条件和工作秩序下进行，以防止人身伤亡和设备事故及各种危险的发生，从而保障劳动者的安全健康，以促进生产率的提高。

二、安全生产的重要意义

安全生产是我们党和国家在生产建设中一贯坚持的指导思想，也是我国一项基本国策。特别是近几年来，党和政府十分重视安全生产工作，党和国家领导人多次对安全生产做出指导和批示，不仅把安全生产问题看作是个经济问题而且也是一个政治问题，它涉及到政治、经济、社会环境、科学技术、宣传、教育、人员素质等方面的重大问题，是保证社会安定，经济建设健康发展的重要环节。因此，实现安全生产对于确保职工的安全健康，保障企业生产持续、稳定协调发展，稳定社会，促进社会主义现代化建设，具有十分重大的意义。

（一）安全生产是社会发展客观规律的反映。

生产活动是人类社会最基本的活动。自古以来，人类为了向自然界索取物质财富，就必须与自然界作斗争，在斗争过程中人类有得也有失。人类劳动的结果，从自然界获得的物质财富越来越多，推动了社会的进步；自然界也给人类以报复，各类事故的相应发生，直接威胁着人类的安全和生产劳动的顺利进行。斗争的实践教育了人类，使人类增强了对自然灾害的认识，同时也增长了抵御和控制灾害的能力。恩格斯告诫人们：“人类在自然实践的同时，不要疏忽自然对人类的报复。否则，人类在第一步从自然获得的利益，将在人类的第二步、第三步时完全丧失”。学会保护自己是人类从事社会生产劳动的基本需要，这是社会实践的客观规律。违背了它，就要遭到自然的惩罚。

安全是人类本能的需求。美国人本主义心理学家亚伯拉罕·马斯洛创立的“需要层次论”揭示了人类的需求愿望。他把人的一切行为归结为对各种需求的追逐与满足。这个需要层次共分七个层次，即生理需要、安全需要、友爱和归属需要、尊重需要、求知需要、求美需要和自我实现需要。当基本的生理需要得到相对满足后，接着便产生安全的需要。它包括了安全感、稳定性和秩序性等项内涵。

安全生产是劳动者在生产过程中安全需要的具体反映。马斯洛认为，要了解职工的态度和情绪，就必须了解其基本需要。管理者为了提高劳动生产率，就要不断地满足职工的需求。搞好安全生产，创造一个安全、卫生、舒适的劳动环境和条件，使职工的安全需求得到满足，有了安全感之后，他的劳动热情与积极性才能最大限度地发挥出来。如果安全问题解决得不好，职工则整天提心吊胆，考虑自身的安全与健康，就不可能聚精会神地搞生产，即使人在岗位上，也会产生消极怠工的情绪而影响生产。

安全生产搞得好不好，不仅仅影响职工本人，也直接影响其家庭的幸福，以及周围职工的生产积极性。正如万里同志在第三次全国工会劳动保护工作会议上说：“死亡一个人，给一个家庭带来几十年的痛苦。不重视工人的生命安全和健康，对我们共产党人来说，不仅是缺乏阶级感情，也是缺乏革命人道主义的。”

（二）安全生产是党和国家一贯的方针政策，是由我国社会主义制度的性质决定的

新中国成立后，党和国家对搞好安全生产，保护劳动者的安全与健康极为重视，不仅把它看成是个经济问题，而且也是一个政治问题。这是因为我国是由“工人阶级领导的以工农

联盟为基础的无产阶级专政的社会主义国家。”工人阶级是国家的领导阶级，劳动人民是国家的主人，保护劳动者的安全与健康是我国社会主义制度的性质决定的。

建国初期的《共同纲领》第 32 条明文规定：“公私企业一般实行 8 小时工作制，保护青工、女工的特殊利益；要实行工矿检查制度，以改进工矿的安全和卫生设施。”1950 年，国务院制订了《工厂卫生暂行条例》和《全国公私企业职工伤亡报告办法》，各地、各产业部门又制订了 119 种劳动保护的法令和制度。1956 年 5 月，国务院发布的“三大规程”指出：“改善劳动条件，保护劳动者在生产中的安全与健康，是我们国家的一项重要政策，也是社会主义企业管理的基本原则之一。”

1963 年，国务院先后发布了《关于加强安全生产的紧急通知》和《国务院关于加强企业生产中安全工作的几项规定》，确立了在计划、布置、检查、总结、评比生产的时候，同时计划、布置、检查、总结、评比安全工作的“五同时”原则。指出：“做好安全管理工作，确保安全生产，不仅是企业开展正常生产活动所必需，而且也是一项政治任务”。

1978 年，中共中央《关于认真做好劳动保护工作的通知》明确指出：“加强劳动保护工作，搞好安全生产，保护职工的安全与健康，是我们党的一贯方针，也是社会主义企业管理的一项基本原则。……防止事故和职业病是一项严肃的政治任务，也是保证生产健康发展的一个重要条件”。

1983 年，国务院批转劳动人事部、国家经委、全国总工会《关于加强安全生产和劳动安全监察工作报告》的通知中，严肃指出：我们绝不能用无谓的牺牲为代价来换取“成果”。……对于不关心工人疾苦、劳动安全、卫生，玩忽职守的官僚主义者要进行坚决的斗争；对于单纯追求产量，强令工人冒险蛮干，不管人身安全者要查明情况，绳之以法。如果谁再宽容这种恶劣行为，就是对党对人民渎职犯罪。

随着社会制度的变革，劳动者的地位不断地得到提高，国家对他们在生产劳动过程中实行保护，必然要摆到重要的位置上建国以来，党中央、国务院专门为安全生产工作发布了许多文件，每一个文件都充满了党和政府对广大劳动者的关心、爱护，体现了党同工人阶级与劳动人民血肉相连，时刻在关心劳动人民的疾苦。一个个文件的发布谆谆告诫各级领导，要关心劳动者的疾苦和要求。对安全生产持什么态度，是衡量和检验一个领导者是否真正坚持为人民服务宗旨、全心全意为人民服务的试金石。

（三）安全生产是发展生产力、建设社会主义现代化的重要条件

社会主义生产力是由人的因素和物的因素相互作用构成的。企业要想搞好生产，完成和超额完成生产任务，除了要有良好的装备并依靠技术进步和科学振兴企业外，最重要、很根本的还需要人的创造性劳动。人是生产力中能动的决定因素。保护劳动者在生产过程中的安全、健康，是保护生产力的需要，是保护生产发展的最基本条件的需要。当然，保护生产力组成的其他要素，也是安全生产工作的任务。事故的发生不但造成人身伤害、设备毁坏，生产因此而停顿，而且还会由于人的心理状态的失衡，造成意志消沉，积极性难以发挥，给企业带来严重的消极影响，除企业蒙受经济损失外，还会在政治上丧失信誉。对一个企业来说，安全生产确是企业兴旺之本、效益之路。

1987 年，国际劳工局工作环境司司长塔基对我国记者采访时说：“全世界每 3 分钟就有 4 人受到伤害，每年因此而死亡的人数达 18 万人，因各类事故伤害者逾 1.1 亿人。然而

不幸的是，人们往往更重视生产效率等问题，而把安全问题置之一旁。”他又说：“世界上所有先进企业的经验都清楚地说明：从长远来看，只有保证劳动者的生命安全和健康，才能保证企业的效益。安全之路也就是效益之路。”对国家来说，事故多发，是生产发展的一种阻力，是对生产力的破坏，其后果是十分严重的。

（四）安全生产是社会稳定的重要因素

现代科学技术的发展，给人类带来更加丰富的物质和文明，但同时也给人类招致许多新的威胁与危害。新材料、新能源、新工艺的应用，工业向大型化、连续化、自动化发展的结果，人类不适应的安全问题也越来越多。加上一些企业领导不重视安全管理，促使企业不安全，不卫生状况更加严重。这种状况，不仅会导致事故和职业危害的严重后果，还会激化矛盾，影响社会安定。据有关资料统计分析，过去人的死亡原因多是由于致病细菌和病毒引起的，而现在人的死亡原因由于职业的因素所占的比例提高了。1953年调查，人的死因以传染病为主的死亡率占死亡人数的67.6%；1973年的调查，与工业生产和环境污染有关的病死亡率则占66.7%。就是说，职业危害已成为发病致死的显要原因。工厂不安全、不卫生的状况不仅严重威胁职工的安全与健康，而且能越过厂区围墙危及周围居民，破坏自然生态平衡，引起社会动荡。例如，1979年9月，温州电化厂液氯钢瓶发生爆炸事故就是一例。事故不仅使400余平方米的厂房及设备毁坏，而且造成毒气扩散。在处理事故遗留隐患时，一批居民被迫疏散。1989年，山东黄岛油库爆炸，造成了严重的人员伤亡和巨额的经济损失，同时还污染了海面 and 天空。令人记忆犹新的1987年大兴安岭森林火灾，造成70万公顷有林面积过火，烧毁贮木场存材85万立方米，各种设备2488台，粮食325万公斤，房屋61.4万平方米，受灾群众10807户达56092人，其中死亡193人。这是我国建国以来毁林面积最大、伤亡人员最多、损失最惨重的特大森林火灾，极大地破坏了生态平衡和长期影响我国木材的可供量。

无数的事实说明，事故产生的严重后果不仅影响了经济的发展，而且对社会产生不良后果，危及自然环境和生态平衡，还影响党和国家的其他一系列重要政策的实施。比方说，目前一些行业，已经出现招工招不进、招进留不住的现象。随着科技发展和社会的进步，人民物质生活的进一步改善，人们把安全、卫生、舒适的劳动条件作为职业选择的重要标准。如果企业不搞好安全生产工作，上述现象必将更加严重。另外，我国实行计划生育后，独生子女将成为今后二三十年后的主要劳动力，这些人一旦发生伤亡事故或职业病，至少要影响两个家庭三代人的幸福安宁的生活。那时人们对工伤和职业病的心理承受能力将相当薄弱，即使今后实行高额赔偿抚恤政策，也难以消除人们的悲痛与愤慨，弄得不好还会对计划生育的基本国策产生消极影响。

我国是社会主义国家，实现企业安全生产不仅是企业、国家发展经济的需要，也是我们社会主义国家制度所决定的，是全心全意为人民服务宗旨的具体体现。生产要发展，经济效益要提高，劳动条件要改善，事故要下降，这是社会主义企业的客观要求。我们一定要以对党、对国家和人民高度负责的精神，加强对安全生产的领导和管理，坚持“安全第一，预防为主”的方针，扎扎实实地搞好安全生产工作。

三、安全生产与劳动保护、职业安全卫生、劳动安全卫生的异同

劳动保护是指保护劳动者在劳动生产过程中的安全、健康。从这个简短的定义中可以看

出，劳动保护的对象很明确，是保护从事劳动生产的劳动者。劳动保护的另一个涵义是依靠技术进步和科学管理，采取技术措施和组织措施，来消除劳动过程中危及人身安全和健康的不良条件和行为，防止伤亡事故和职业病危害，保障劳动者在劳动过程中的安全和健康的一门综合性科学。

职业安全卫生是指防止劳动者在职业岗位上发生职业性伤害和健康危害，保护劳动者在劳动过程中的安全与健康。职业安全卫生与劳动保护的概念大体相同，职业安全卫生的概念主要来源于发达的资本主义国家，80年代后期才引入我国。职业安全卫生的概念是1970年美国颁布的《职业安全卫生法》中就确立的。

1994年全国人大通过的《劳动法》中，第六章提出了劳动安全卫生的概念，主要是指劳动过程中要保证劳动者的安全与健康。《劳动法》的界定很明确，该法适用于在中华人民共和国境内的企业、个体经济组织和与之形成劳动关系的劳动者。也就给劳动安全卫生的概念规定了明确的含义。

以上4个概念是在我们工作中经常遇到的，它们之间即有相同的一面，也有一定的差异。相同的是都有“安全”和“卫生”的内容，如职业安全卫生与劳动安全卫生的范畴基本相同。差异是不同的人在不同的场合，使用不同的概念时有很大不同。如从劳动部门角度与从产业部门的角度，在使用名词术语上有差异，但所指的客观事物则是同一类型。安全生产与劳动保护的区别在于，安全生产的提出源于产业部门，广泛用于生产、经营活动的各个领域；劳动保护这种提法50年代源于苏联，是从工会的角度出发，主要体现社会主义国家保护劳动人民的切身利益。安全生产偏重于安全，不但要使人安全，而且要使国家财产安全，劳动保护则偏重对人的保护。劳动保护很突出的一点是卫生的内容，同时也包括个体防护，未成年工保护，女工保护，工时休假等内容。安全生产在交通运输，公共设施等方面有所侧重。劳动保护与劳动安全卫生的区别在《劳动法》中界定比较清楚，劳动安全卫生不包括女职工和未成年工特殊保护，工作时间和休息休假。

第二节 安全生产管理的历史、现状及发展方向

一、安全管理的定义

按《世界百科全书》的定义，管理就是对工商企业、政府机关、人民团体以及其他各种组织的一切活动的指导，它的目的是使每一行为或决策有助于实现既定的目标。在管理理论的发展过程中，曾先后出现过科学管理学派（又称古典学派）、行为科学学派和现代管理学派等不同的学派。这些学派都对管理做了一些解释。

科学管理学派的泰罗、法约尔等认为，管理就是计划、组织、指挥、协调和控制等职能活动。

行为科学学派的梅奥等人认为，管理就是做人的工作，它是以研究人的心理、生理、社会环境影响为中心，激励职工的行为动机。调动人的积极性。

现代管理学派的西蒙等人认为，管理的重点是决策，决策贯穿管理的全过程。

目前，西方管理学者比较一致地认为，管理是为实现预定目标而组织和使用人力、物

力、财力等各种物质资源的过程。

关于安全管理，人们也下了种种定义。例如，认为安全管理是为了控制人的不安全行为和机械的不安全状态，以扎实的知识、态度和能力为基础进行的一系列综合活动；或者认为安全管理是为了让人们失误最少地从事工作，或无失误地工作，在组织内部协调解决的方法。

综上所述，我们可以认为，安全管理是为实现安全生产而组织和使用人力、物力和财力等各种物质资源的过程。它利用计划、组织、指挥、协调、控制等管理机能，控制来自自然界的、机械的、物质的不安全因素及人的不安全行为，避免发生伤亡事故，保证职工的生命安全和健康，保证生产顺利进行。

二、安全生产管理的历史

回顾我国安全生产管理的历史，可以清楚了解到在计划经济体制下安全生产工作走过的历程，可以深刻体会到安全与经济，安全与政治、安全与社会生活密不可分的关系。可以总结出安全生产管理的好做法和成功的经验。

建国 40 多年来，安全生产管理从无到有，从单一到全面，不断探索，走出了一条具有中国特色的安全生产管理道路。我国安全生产工作的发展大体经历了以下几个阶段

第一阶段：建国前夕到 1957 年间。中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》中，明确地宣布：“公私企业一般实行 8 小时至 10 小时工作制”；“保护女工的特殊利益”；“实行工矿检查制度，以改进工矿的安全和卫生设备”。中华人民共和国成立以后，在政府部门和工会组织中分别建立了管理安全与卫生工作的专门机构，当时提法主要用“劳动保护工作”。新中国的安全生产管理工作从此开始起步。

1950 年到 1952 年间，刚刚解放，百废待兴，是国民经济的恢复时期，党和政府对旧企业进行民主改革和生产改革，改革旧社会遗留下来的不合理的生产管理制度。1950 年，召开了第一次全国劳动局长会议，从政策上规定必须搞好劳动保护工作，并提出要在全国内大张旗鼓地宣传党的劳动保护政策；严厉批判“只重视机器，不重视人”、“只重视生产，不重视安全”的片面生产观点。当时管理工作刚刚起步，主要依靠发动群众，开展安全卫生大检查运动。通过大检查，摸清了企业安全卫生的基本情况，也使企业广大干部和群众受到了深刻的安全生产教育，发现和解决了很多需要解决的问题，在两三年的时间里，发现不安全、不卫生的问题达 100 多万件，依靠群众解决的占 60% 以上。一些安全卫生设备问题得到了解决。与此同时，各级劳动部门和产业主管部门陆续颁布了一些劳动保护法规和制度，据不完全统计约有 119 个。这些法规的公布和执行有力地促进了管理工作的开展，使职工伤亡事故和职业病大大减少，为国民经济第一个五年计划的实施创造了良好的安全环境。

1953 年，我国开始了有计划的社会主义经济建设。在《发展国民经济第一个五年计划》中，规定劳动保护工作的任务是“进一步地改善企业中的劳动保护设施”，“加强设备的维护，检修和生产安全的措施，努力避免发生人身和设备的事故”。在此之后，安全生产管理手段进一步加强，管理方法更加科学有效，并明确提出了企业领导人必须贯彻“管生产的管安全”的原则，要求他们在计划、布置、检查、总结和评比生产工作的同时，计划、布置、检查、总结和评比安全工作（这就是我们后来总结出来的“五同时”原则），创立了职工三级教育制度。特别是在 1956 年，国务院颁布了《工厂安全卫生规程》、《建筑安装工程安全

技术规程》、《工人职员伤亡事故报告规程》（即三大规程）。“三大规程”的出台，使安全管理工作上了一个新台阶，做到了有法可依，有章可循，特别是很多地区和部门以及企业根据“三大规程”的要求，制定并颁布了一系列行之有效的规章，建立健全了企业各项规章制度，安全生产管理工作取得了长足的进展。

在此期间，一些新的管理方法不断产生和确立，如“五同时”原则、安全生产责任制、安全技术措施计划制度、安全教育培训制度，大大推进了安全生产管理工作的开展，有力地促进了劳动生产率的提高，是我国安全生产管理事业建立和全面振兴时期。

第二阶段：1958年至1965年间。在此阶段，安全生产工作出现了一段时期的滑坡。因受“左”的错误思想的影响，在经济工作方面违背了客观规律，开始了“大跃进”，同样在安全生产中也出现了违章指挥，冒险蛮干。正常的生产秩序被打乱，安全规章制度被抛弃。由于管理工作的滑坡，工伤事故和职业病数字也大幅度上升，安全形势恶化。如1959年8月4日，河南梨园煤矿胡沟分矿发生瓦斯爆炸，死亡91人，伤23人；1960年5月7日，山西省大同矿务局老白洞煤矿发生瓦斯爆炸，死亡684人。进入60年代初，国民经济实行3年恢复和调整，安全生产工作也再次受到重视。1963年国务院发布了《关于加强企业生产中安全工作的几项规定》的通知，规定中重新确立了安全生产责任制，解决了安全技术措施计划，完善了安全生产教育，明确了安全生产的定期检查制度，严肃了伤亡事故的调查和处理。这也是我们常说的安全生产“五项规定”，这是实行安全生产管理工作很重要的依据，也是在以后安全生产管理工作中经常采用的做法。

在第二阶段中，有“滑坡”，也有发展，经历了一个从滑坡到恢复到发展的过程。

第三阶段：1966年至1976年间。在此期间我国经历了“文化大革命”，安全生产工作与其地社会经济活动一样，遭受到严重的破坏。在以阶级斗争为纲的错误思想指导下，安全生产管理工作出现混乱，满嘴是口号，处处是斗争，企业中合理的规章制度被破坏，出现了有法不依，有章不循，冒险蛮干的局面，在“一不怕苦，二不怕死”的口号声中，恶性事故不断发生，伤亡事故统计工作也陷入瘫痪。安全管理人员被下放劳动，使管理工作出现停滞、倒退，事故出现高峰。

第四阶段：1978年至1992年间。随着思想上、政治上的拨乱反正，中共中央十一届三中全会确定把工作方针重点转移到建设四个现代化上来，对国民经济实行“调整、改革、整顿、提高”的方针，安全生产管理工作也进入了全面整顿和恢复发展时期，安全生产各项工作开始逐步走向正轨，重申继续切实贯彻《国务院关于加强企业生产中安全工作的几项规定》和“三大规程”等一批安全方面的法规。同时国家也陆续颁布一些安全方面的专项法规。如1978年，中共中央发出了《关于认真做好劳动保护工作的通知》；1979年国务院批转劳动总局和卫生部《关于加强厂矿企业防尘防毒工作的报告》；1982年国务院颁布了《锅炉压力容器安全监察暂行条例》、《矿山安全条例》、《矿山安全监察条例》；1984年全国人大颁布了《消防条例》；1987年全国人大发布了《化学危险品安全管理条例》；1989年国务院颁布了《特别重大事故调查程序暂行规定》；1991年国务院颁布了《企业职工伤亡事故报告和处理规定》；1992年全国人大颁布了《矿山安全法》。可以说80年代至90年代是安全生产法制建设的腾飞时期，10多年间由全国人大或国务院颁布有关安全方面的法律、条例等项法规有44个，占建国以来总数的86%，各部门也制定相当数量的部门规章，各类安全卫生标

准近 400 种。这些法律、法规、规章、标准的制定，为安全生产管理工作提供了非常重要的法律保证。

依法严肃处理重大责任事故。如 1979 年 11 月 25 日石油工业部海洋石油勘探局“渤海二号”钻井船，由于严重违章指挥，在渤海湾内翻沉，船上作业职工 72 人死亡，直接经济损失 3700 万元。事故发生后，有关部门对有关责任人进行了严肃处理。积极开展安全生产活动。全国安全生产委员会 1985 年 7 月，在鞍山钢铁公司召开了第一次现场会，推广鞍山钢铁公司等单位强化安全管理，作好劳动保护工作的经验。1986 年 10 月在山东省肥城矿务一局召开了第二次现场会，推广标准化作业，强化安全管理的经验。1987 年 4 月在天津市召开第三次现场会，介绍天津市综合治理城市交通的经验。1989 年 7 月全国安全生产委员会召开全国各省、自治区、直辖市安全生产委员会主任会议，会议要求提高对安全生产方针的认识，贯彻落实各级领导安全生产责任制，强化对安全生产的监督和监察。

在这期间产业部门也不断加强安全生产管理工作，取得了许多经验，如 1980 年煤炭工业部颁布了《煤矿安全规程》进一步强化了安全生产管理工作。冶金工业部 1985 年制定了《冶金工业‘七五’，期间安全与卫生改造和发展纲要》，充实安全管理队伍，加强科学管理；化学工业部先后颁发化学企业安全生产 8 条规定和 41 条禁令，并制定了《化学工业安全卫生工作条例》等安全管理规定；机械工业部先后颁发了《安全生产工作条例》、《企业劳动卫生工作条例》等安全生产规章。

企业安全生产管理工作在实践中不断向前发展，建立健全一系列行之有效的企业安全生产规章制度，主要有安全生产责任制、安全教育制度、安全检查制度和编制安全措施计划制度等，总结出一系列原则，如“管生产必须管安全”原则、“三同时”原则、“五同时”原则、“三不放过”原则等。另外企业在实践中各自有许多好经验、好做法，如企业引入现代化安全管理方法；加强班组建设，创造标准化班组；实行安全目标管理，强化责任制；加强标准化建设，实现本质安全；推行一票否决权等。

三、安全生产管理的现状及其发展

（一）安全生产管理现状

进入 90 年代以来，改革开放的步伐加快，我国正逐步由社会主义计划经济向社会主义市场经济转变，给我国管理体制与经济活动带来巨大变化。每年国家都对改革提出一系列大政方针，给经济迅速发展注入生机和活力，同时也不可避免地带来一些新情况、新问题，安全生产工作与经济发展可谓同胞兄弟，具有不可分的天然的内在联系，决不能把经济建设与安全生产割裂开来。也就是说，安全生产工作要随着改革的深入，必须及时调整相应的政策，适应经济发展和社会变革的需要。经济体制改革后，中央提出政府要转变职能，企业要转换经营机制，要求各级政府及其主管部门要减政放权，实行宏观管理，不能过多地干涉企业内部事务；企业要适应市场的要求，成为依法自主经营，自负盈亏，自我发展，自我约束的商品生产和经营主体。企业有了权利，同时也承担了很重的责任。政府依法对企业进行协调、监督和管理，体现了政府为企业服务。《企业法》和《国有工业企业转换经营机制条例》明确了政府与企业之间的关系。随后，国务院又提出积极推进国有企业改革，建立现代企业制度，大力发展社会化大生产和市场经济，指出现代企业制度的基本特征为“产权清晰，权责明确，政企分开，管理科学”。企业管理最基础的工作有两个，一是安全，二是质量，而

且安全和质量两者是相互融合，相辅相承的。1996年江泽民总书记在考察一些企业后，提出了“坚定信心，加强领导，狠抓落实，加快国有企业改革和发展步伐”。这说明我国国有企业改革与发展已进入非常关键的时刻。安全生产管理工作同样也面临改革和发展的挑战。也面临安全生产形势严峻的问题，过去计划经济体制下的安全生产管理模式已越来越不适应经济体制改革的要求，过去提出的国家监察，行政管理，群众监督的管理体制也需要进一步修改和完善。1993年，国务院发出《关于加强安全生产工作的通知》（国发〔1993〕50号文），重新确立“企业负责、行业管理、国家监察、群众监督”的新安全生产管理体制。新的管理体制是在社会主义市场经济形成过程中提出来的，并明确把企业负责摆在第一位，这是落实企业自主权后，企业权利、义务、责任相一致原则的体现。我国现行的安全生产管理与过去相比有一定的进步，但步伐不大。我们目前主要利用传统的管理手段，如建立安全生产责任制，实行目标管理，开展安全检查、安全生产宣传教育，等等。但这些手段还远远不能满足现代化生产的需要，无法满足经济发展的需要。在经济改革过程中，安全生产管理工作没有及时适应社会经济的发展。

近10年安全生产形势开始滑坡，一滑再滑，表现为事故上升。专家们一致认为，我国第4次事故高峰已经来临，这又一次给我们安全生产工作者敲响了警钟。在“七五”期间，道路交通、火灾、水上交通、工矿企业、民航、铁路等事故造成死亡410884人，“八五”期间各类事故造成死亡462919人，从80年代末至90年代初，重大、特大事故连续不断，被人们形容为“飞机打滚、火车亲嘴、轮船沉底”。目前我们一直在说安全生产形势严峻，主要表现在事故的频发，1992年死亡9万多人，伤16万多人，其中一次死亡10人以上或经济损失500万元以上的事故174起。1993年，各类事故造成死亡95000多人，发生一次死亡10人以上或直接经济损失500万元以上事故近200起。1993年是事故上升幅度最大的一年，比1992年上升10.19%。到1995年，各类事故造成死亡已突破10万人，比1994年又上升3.88%。之所以安全生产形势严峻，通过综合分析安全生产工作的实际，主要存在以下问题：

(1) 随着改革开放，社会主义市场经济的建立，政府转变职能、企业转换经营机制，企业的自主权随之扩大，企业也面临市场竞争的强大压力。企业为提高效益，片面重视与生产直接有关的投入，把安全方面的投入放到次要位置，在口头宣传上是安全第一，在具体政策实施上是生产第一。

(2) 有关安全生产方面的法规亟需完善。我国现有安全方面的法规没有形成完整体系，而且层次不高，多数属行政命令，对具有自主权的企业无强制性的法律效能。

(3) 安全卫生的监察力度有限，监察机构权威性不够，监察制度不严格，监察人员素质与数量远远不能满足实际工作的需要，难以发挥监察的有效作用。

(4) 安全管理工作政出多门，各行其事，缺乏部门之间的协调，更难实现全局内统一规划，难以集中各方面的力量增加预防事故危害的能力。

(5) 发生事故后，对事故的处理往往是大事化小，小事化了，而不是认真分析事故的原因，分清责任，吸取事故教训，对事故处理极不严肃。

(6) 相当一批历史较长的大企业，欠帐太多，事故隐患叠生，而且企业经济负担过重，只能在加强软件上下功夫，在投入上则是心有余而力不足。

(7) 企业实行承包制以后，企业领导人短期行为严重，只求自己任期内不出事故，对事故隐患充耳不闻，不愿采取远期的规划和投入。

(8) 一些三资企业、乡镇企业、私人企业，安全卫生状况很差。一些外商利用一些地区急需发展的心理，利用我国廉价劳动力和比较差的生产条件，来获取高利润，严重影响工人的安全与健康。

(9) 大量农民转变为工人，文化素质低，安全意识差，违章操作、冒险蛮干现象严重。

面对近几年中安全生产工作存在的问题，为扭转安全生产不好的状况，国务院领导曾强调各级政府和各个部门的领导干部首先要提高对安全生产的认识，抓责任，抓基础工作，进行综合治理。1995年1月又提出统一思想，加强管理，狠抓落实，把安全生产工作中心转到预防为主上来。1995年7月，国务院领导又指出：“安全生产工作是企业的重要内容”，1996年1月指示：“认真做好‘九五’期间安全生产的规划和实施”。国务院领导的讲话体现出国家对安全生产最基本的要求：重点解决安全生产工作中存在的突出问题，遏制事故的发生。

(二) 安全生产发展方向

1. 安全生产发展目标

今后，要始终坚持“安全第一，预防为主”，加强对重大事故隐患的治理，紧紧围绕“两个根本性转变”，建立适应社会主义市场经济体制要求的安全生产法律、法规体系和标准体系，以及劳动安全卫生检测检验体系，积极推动安全生产责任制的落实，努力提高全民的安全生产意识，严肃查处事故，最大限度地减少重大、特别重大事故和职业危害。

2. 加强安全生产法制建设

(1) 初步建立适应社会主义市场经济体制要求的安全生产法律、法规体系和标准体系，加强安全生产的法制建设，坚持中央和地方两级立法并举的原则，加快安全生产法律、法规、标准和制度的补充、完善，做到有法可依；

(2) 认真贯彻执行《劳动法》、《矿山安全法》等法律、法规，加快制定和颁布有关劳动安全卫生的法律、法规和配套规章；

(3) 加强行业安全生产专项法规建设，危险性大的行业要专门制定并补充完善与本行业安全生产相适应的行业专项法规和标准；

(4) 各地区要根据本行政区域的具体情况和实际需要，遵照国家立法基本原则，制定适合于本地区经济发展要求的安全生产地方法规和规章；

(5) 加强监督检查，揭露、纠正、惩戒违反安全生产法律、法规的行为，以保证各项法律、法规的正确实施，真正做到有法必依、执法必严、违法必究。

3. 加强政府对安全生产工作的领导

(1) 安全生产工作是各级人民政府的重要职责。各级人民政府行政一把手要对安全生产全面负责，建立和落实安全生产责任制，并将其作为考核地方各级政府政绩和干部业绩的重要内容，要动员、组织和领导全社会力量共同抓好安全生产工作。

(2) 地方各级人民政府要把安全生产纳入国民经济发展总体规划。随着国民经济实力的增强，有计划地增加社会公用安全设施建设的经费投入，对企业事故隐患和职业危害治理以及安全科技发展给予资金支持。要结合本地区实际，重点抓好消防、交通运输、乡镇企业和

外商投资企业及其他危险性大和事故多发行业、企业的安全生产工作。对危险性大、职业危害严重的企业以及重点项目的建设要严格把好审批立项关。对项目要进行安全可行性论证和安全卫生评价。论证与评价的费用从项目设计资金中按一定比例提取。

(3) 地方各级人民政府要促进安全生产的科技进步,把安全生产科学技术发展列入地方科技发展总体规划。要加强安全生产科研工作,特别要制定减少职业危害的规划,加强减少职业危害的科研工作,运用经济杠杆和政策手段促进和引导各类企业增加安全生产科技投入。建立安全生产制约和激励机制,推动工伤保险制度的实施,利用差别费率和浮动费率以及奖惩机制,促进企业加强安全生产工作。

4. 落实企业的安全生产责任

(1) 企业必须严格执行安全生产法律、法规和标准,完善企业安全生产规章制度和安全操作规程。企业法定代表人必须具备安全生产技术知识,对本企业的安全生产全面负责。企业要建立安全生产责任制。在承包经营责任制中,要明确规定有关安全生产的职责。

(2) 企业必须设置安全生产管理机构,配备安全生产管理人员。厂矿企业应按职工总数千分之二至千分之十的比例配备专职安全生产管理人员,不满五百人的企业至少应配备一名专(兼)职安全生产管理人员。商业企业可参照工矿企业安全生产管理人员的比例,配备适当的安全生产管理人员。应该保持企业安全生产管理人员队伍的相对稳定,并根据企业特点,探索建立注册安全主任制度。

(3) 企业应保证足够的安全生产技术措施经费,保证治理事故隐患和改善劳动条件有足够经费。企业应按照国家有关规定参加当地政府组织的工伤保险。

(4) 企业新建、扩建、改建、技术改造和引进的工程项目,要按国家有关规定提供和报批有关劳动安全卫生工程设计的资料,必须保证安全卫生工程与其主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。乡镇企业和外商投资企业的生产设施,必须符合国家标准劳动安全卫生的有关要求。引进国外的设备、工艺及其原材料和产品等要同时引进安全卫生的配套设施与保障技术,确保安全生产,防止职业危害。

(5) 企业应依据国家有关规定,对特种设备和危险性大的工作场所进行定期检查,或委托有资格的检测检验机构进行检验,自觉接受国家安全生产监察部门的抽检,及时报告重大事故隐患,制定重大事故隐患治理方案、应急计划和监控措施,尽快消除重大事故隐患。

(6) 企业应定期对职工进行安全生产教育。对新入厂的职工,必须实行厂级、车间、班组(岗位)“三级”安全生产教育,对变换岗位的职工,要进行相应岗位的安全生产教育,使他们树立安全生产意识,掌握安全生产技能。特种作业人员按国家有关规定接受培训和考核,做到持证上岗。

5. 国家监察

1) 完善国家监察体系

(1) 加强安全生产监察的法制建设。初步建立一套较为完整的安全生产监察法规和制度,为实现监察工作的法制化、规范化、制度化奠定坚实的基础,同时提高安全生产监察的权威性。健全县级以上各级安全生产监察机构,按不少于企业职工人数万分之二的比例配备安全生产监察员,并保持监察员队伍的相对稳定,加强安全生产监察机构的装备建设。工矿企业多的乡(镇)应建立安全生产机构,配备负责安全生产监察人员。逐步建立从中央到地方

双重领导的安全生产监察体制。中央负责省，省负责地（市）、县安全生产监察员的考核和任命。

(2) 完善劳动安全卫生检测检验制度，深化检测检验体制改革。坚持对劳动安全卫生检测检验机构进行资格认定，重点发展中心城市级检测检验机构。提高定检率，提高检验质量，消除检验盲区，初步建立适应社会主义市场经济体制要求的检测检验体制。逐步完善全国职工伤亡事故和职业病统计制度，实现全国伤亡事故和职业病信息资源共享，为宏观决策提供快速可靠的依据。

(3) 以中心城市为单位开展安全生产监察与工伤保险相结合的试点工作，通过试点，总结经验，建立适合社会主义市场经济体制需要的伤亡事故和职业病预防工作模式。从工伤保险费中提取一定比例，用于安全生产宣传和职工安全生产教育培训工作，奖励对安全生产工作做出突出贡献的单位和个人，适当补偿企业为降低事故和职业病而先期投入安全生产设施、设备建设中的部分资金不足。

2) 加强国家安全监察职能

(1) 各级安全生产监察机构应根据国家安全生产法律、法规有计划地开展预防性监察和事故监察，运用法律、行政、经济手段督促企业严格执行国家法律、法规，严肃追究违法者的责任。

(2) 实行建设工程施工单位的安全资格认可制度，严格开展对建设工程安全卫生设施的设计、审查和竣工验收的监察工作，杜绝产生新的隐患。强化事故监察，严格按有关规定做好事故调查、处理和批复结案工作。强化预防性现场监察工作。地（市）、县级安全生产监察机构对安全生产监察推行目标管理，开展现场安全生产监察活动，加强预防性日常监察，保证安全生产法律、法规实施。对伤亡事故严重和危险、危害程度高的行业、企业和地区的安全生产进行监察，开展重大事故隐患的调查和评估工作，督促企业加强事故隐患治理。强化尘毒作业的监察。

(3) 严格执行建设项目（工程）劳动安全卫生监察规定，提高项目审查质量，建立和完善建设项目劳动安全卫生评价机制，提高项目的安全卫生验收率。

(4) 开展特种设备安全生产监察工作，完善特种设备监察规定及标准。在企业管理性检测检验的基础上，重点加强对起重机、电梯、厂内机动车辆、锅炉、压力容器、压力管道及矿山提升设备、防爆设备、安全仪器仪表等监察性检测检验工作。

(5) 开展安全生产管理科学的研究，研究开发与我国市场经济体制相适应的现代安全管理理论和方法，探索符合中国国情的现代化安全生产管理保证体系。

5. 加强宣传和教育，提高安全生产意识

(1) 逐步建立企业安全教育、学校基础教育、职业教育和社会化宣传教育的多层次安全生产培训教育体系。巩固和发展安全生产培训教育机构，并进行资格认可，逐步实现安全生产培训教育的法制化、制度化。

(2) 把安全生产培训教育的重点放在企业。在抓好企业职工一般安全生产教育的同时，突出抓好企业法定代表人及特种作业人员的安全生产培训，并按国家有关规定进行考核、认证。教育职工增强法制观念，严格遵守国家和地方安全生产法律、法规，遵守企业各项规章制度，遵守劳动纪律。要使职工认真学习安全生产法律、法规和操作规程，学习并掌握安全

生产知识，熟练掌握本岗位的操作知识和技能；学习安全防护技术，努力提高自我保护能力和维护自身合法权益的能力，提高处理突发事件的应急应变能力；生产过程中遇有紧急情况，应服从有关人员的指挥，避免工伤事故发生。

(3) 广泛深入地进行安全生产法制宣传和教育，增强全社会的安全生产法制观念和法律知识，提高自我保护和依法维护自身合法权益的能力。广泛深入地宣传党和国家的安全生产方针政策和法律、法规，大力宣传在安全生产工作中做出突出成绩的单位和个人，对造成重大责任事故或产生重大社会不良影响的单位和责任人员予以曝光，用正反两方面的典型事例教育广大人民群众知法、守法，树立法制观念。倡导安全文化，提高全民安全生产意识，深入开展每年一次的全国“安全生产周”活动。

第三节 安全生产方针和任务

一、不同历史时期的安全生产方针内容

我国安全生产方针在不同历史时期有着不同的内涵，根据我国安全生产方针的形成和发展分为三个历史时期。

1. 建国初期：安全生产的方针是：“安全为了生产，生产必须安全”。这是毛泽东同志在建国初期，针对私营企业里资本家只顾赚钱不管工人死活，只重视机电不重视人，只抓生产不管安全，导致职工伤亡事故不断发生，职工身体健康受到严重威胁的情况，1952年在对劳动部工作报告的批示中明确指出“在实施增产节约的同时，必须注意职工的安全，健康和必不可少的福利事业，如果只注意前一方面，忘记和稍加忽视后一方面，都是错误的”。根据毛主席这一批示，在1952年第二次全国劳动保护会议上正式提出“安全为了生产，生产必须安全”的安全生产方针。从而为我国劳动保护工作指明了正确方向。

2. 在文革以后，1978年12月党的十一届三中全会以后，提出了“生产必须安全，安全促进生产”的方针。这是随着企业调整整顿，企业管理工作得到进一步加强和提高，各级领导也越来越认识到抓好安全生产工作重要性，必要性和紧迫性，而且切实采取了一系列行之有效的安全措施，使“十年动乱”时期被搞乱的安全生产秩序得到恢复，进一步加强了对安全生产方针的认识和理解，并将安全生产方针概括为“生产必须安全，安全促进生产”。

3. 在我国第六个五年计划时期，虽然安全生产，工人劳动条件进一步有了改善，工伤事故有所下降。但是，从工伤事故的严重性，重大恶性事故发生率，职业病发展趋势来看，还没有得到根本性好转，同党和国家的要求，人民的愿望差距很大，很不适应四化建设的需要，为了从根本上改变我国安全生产落后面貌，于1985年12月全国安全生产委员会明确提出了“安全第一，预防为主”的方针。1986年3月国务院办公厅批转全国安委会“关于重视安全生产控制伤亡事故恶化的意见”时，强调要求贯彻落实“安全第一，预防为主”的方针。1988年李鹏总理在七届一次全国人大会议上的政府工作报告中将必须执行“安全第一，预防为主”的安全生产方针，作为政府工作报告的重要内容。1989年11月被党的十三届五中全会完全肯定下来，从而把“安全第一，预防为主”作为我国社会主义建设新的历史时期的安全生产方针。

二、如何正确理解安全生产方针

综上所述，我国安全生产方针经历了一个从“安全生产”到“安全第一，预防为主”的产生和发展过程，且后者在前者的基础上进一步强化了安全的重要性，并强调在生产中要做好预防工作，尽可能将事故消灭在萌芽状态。因此，对于我国安全生产方针的含义，应从这一方针的产生和发展去理解，归纳起来主要有以下几方面内容。

1. 安全生产工作的重要性

第一，生产过程中的安全是生产发展的客观需要，特别是现代化生产，更不允许有所忽视，必须强化安全生产，在生产活动中把安全工作放在第一位，尤其当生产与安全发生矛盾时，生产要服从安全。这就是安全第一的含义。

第二，在社会主义国家里，安全生产又有其重要意义，它是党和国家的一项重要政策，是社会主义企业管理的一项重要原则，这是社会主义制度性质决定的。

2. 安全与生产的辩证统一

在生产建设中，必须用辩证统一的观点去处理好安全与生产关系。这就是说，企业领导者必须善于安排好安全工作与生产工作，特别在生产任务繁忙的情况下，安全工作与生产工作发生矛盾时，更应处理好两者的关系，不要把安全工作挤掉。越是生产任务忙，越要重视安全，把安全工作搞好。否则，就会招致工伤事故，既妨碍生产，又影响安全。这是多年来生产实践证明了的一条重要经验。长期以来，在生产管理中往往出现生产任务忙，事故就多；生产均匀，安全情况就好的现象。人们称之为安全生产规律。其实质是反映了企业领导在经营管理上的思想片面性。所谓片面性，就是不知道全面地看问题，只看到事物的一面，而看不到事物的全面。具体到安全和生产来说，即只看到生产数量的一面，看不见质量和安全的重要性；只看到一段时间内生产数量增加的一面，没有认识到如果不消除事故隐患，这种数量的增加只是一种暂时的现象，到一定时候，条件具备了就会爆发事故。这是多年来安全生产工作中的一条深刻的教训。安全与生产是互相联系、互相依存、互为条件的，要正确贯彻安全生产方针，必须按照辩证法办事，克服思想的片面性。

怎样理解安全和生产的辩证统一关系呢？在生产过程中，安全和生产既有矛盾性，又有统一性。所谓矛盾性，首先是生产过程中不安全、不卫生因素与生产顺利进行的矛盾，然后是安全工作与生产工作的矛盾。这些矛盾主要表现为对生产过程中的不安全、不卫生因素采取措施时，有时会影响生产，会增加生产上的开支，与生产进度和节约有矛盾；安全人员与生产管理人员在日常工作中，由于所处的地位不同，在考虑安全和生产时，认识不一，也会产生矛盾。但是，这些矛盾通过工作，正确处理是可以达到统一的。例如，生产中的不安全、不卫生因素通过采取措施，可以转化为安全生产。搞安全措施，表面上看，有时会耽误一些生产或增加一些开支；但从整体上看，劳动条件改善了，劳动生产率必将大大提高。这是无数安全生产经验所证明了的。因此，我们不当把这些对立看作是死的、凝固的东西，而应当看作是有条件的、可变的、互相转化的东西。同时，安全工作和生产工作又是互相联系，任何一方不能孤立地存在。没有生产活动，安全工作就不会存在；反之，没有安全工作，生产就不能顺利进行。特别在某些生产活动中，如果没有起码的安全工作，生产根本无法进行。这就是安全和生产互为条件、互相依存的道理，也就是安全与生产的统一性。社会生产是在不断地向前发展的，生产中原来的不安全、不卫生因素解决了，随着新的生产技术

出现，新的不安全、不卫生因素又将产生出来，安全与生产的矛盾必将不断发生和存在。安全生产工作的任务就是不断解决这两者的矛盾，促进生产发展。在社会主义制度下，安全 and 生产都是为了人民，两者的目的是一致的。社会主义生产是为了不断满足人民的文化和物质需要，这关系到广大劳动者的根本利益，而安全是为了保护劳动者的生命和健康，关系到劳动者的切身利益。安全搞好了，劳动者在良好的劳动条件下进行生产，可以更好地发挥他们的生产积极性和创造性，促进社会主义生产的发展；社会主义生产发展了，又为进一步改善劳动条件创造物质和技术前提。因此，必须坚持发展社会主义生产和保障职工安全健康的统一观点。

3. 安全生产工作必须强调预防为主。

安全生产工作以预防为主是现代生产发展的需要。现代科学技术日新月异，而且往往又是多学科综合运用，安全问题十分复杂，稍一疏忽就会酿成重大事故。预防为主，就是要在事前做好安全工作。要做到“防微杜渐”，“防患于未然”。要依靠技术进步，加强科学管理，搞好科学预测与分析工作；要在设计生产系统的时候，同时设计系统安全措施，以保证生产系统安全化，把工伤事故和职业危害消灭在萌芽状态中。安全第一，预防为主两者是相辅相成，互相促进的。“预防为主”是实现“安全第一”的基础。要做到安全第一，首先要搞好预防措施。预防工作做好了，就可以保证生产安全，实现安全第一，否则安全第一就会落空。这是许多安全生产单位实践所证明的一条重要经验。

三、安全生产工作的任务

加强安全生产管理工作，实现安全化作业是社会主义企业管理的一项重要任务。安全管理的任务从广义上讲，一是预测人类活动中各个领域里存在的危险，进一步采取措施，使人类在生产活动中不至于受到伤害和职业病，二是制订各种规程，规定和消除危险因素所采取的各种办法措施；三是告诉人们去认识危险和防止灾害。安全生产管理是企业管理的一个重要组成部分，它以安全为目的，其基本任务是：发现、分析和消除生产过程中的各种危险，防止发生事故和职业病，避免各种损失，保障职工的安全和健康，从而推动企业生产的顺利发展，为提高企业的经济和社会效益。具体地讲，有以下几个方面：

(1) 贯彻落实国家安全生产法规，落实“安全第一，预防为主”的安全生产方针。

(2) 制定安全生产的各种规程、规定和制度，并认真贯彻实施。

(3) 积极采取各种安全工作技术措施，进行综合治理，使企业的生产设备和设施达到本质安全化的要求，保障职工有一个安全可靠的作业条件，减少和杜绝各类事故造成的人员伤亡和财产损失。

劳动者在进行生产活动时，常常接触许多不安全的因素。使用机器时，有被绞辗受伤害的危险；用电时，有电击电伤的危险等。如果机器设备设计得不合理，或者操作者对其运行规律认识不足和使用不当，就会发生事故，导致设备损坏，伤害操作人员。不同的企业有不同的生产特点，要根据自己的实际情况，从劳动条件、产品设计、工艺流程、生产组织、操作技术等方面，采取各种安全措施，保证劳动者的安全。例如，完善机械设备的安全装置，做到：“有轮必有罩，有轴必有套”，预防绞辗事故；在机器的转动危险部位装上联锁装置，万一发生异常情况即能自动切断停车，以以防误操作造成伤害；在起重设备上安装各种限位装置、超负荷限制器等保险装置，以预防起重机过卷扬、出轨、超载等造成的事故；采用新

技术、新设备、新工艺，不断地进行技术改革、设备更新换代，实现生产过程的机械化、自动化和远距离操作，使设备达到本质安全化要求，使劳动者不接触危险因素，从而从根本上消除发生伤亡事故的可能；有计划地检修、保养设备，定期进行机械强度试验，使机械性能和安全防护装置处于良好状态。总之，减少和杜绝伤亡事故是安全生产的一项重要任务，要经常推广安全可靠的操作方法，消除危险的工艺过程；对现有的机器设备设计安装安全防护装置，采取安全技术措施；对新产品、新工艺、新技术，新建、改建、扩建工程项目进行“三同时”的审查验收，以便实现安全生产的目标。

(4) 采取各种劳动卫生措施，不断改善劳动条件和环境，定期检测，防止和消除职业病及职业危害，做好女工和未成年工的特殊保护，保障劳动者的身心健康。

工业生产过程中，能产生有毒气体、粉尘、放射性物质、高频、微波、噪声、振动、高温等危害人体的因素。如在钢铁冶炼和轧钢、锻压、铸造等工艺过程中，劳动者经常接触火花、高温、热辐射等；在有色金属、化工原料、医药、化肥、化纤、塑料、染料等行业中，铅、苯、汞、铬、铍、硫化氢、二硫化碳、有机氯等有毒物质及易燃易爆物质，经常危害职工的健康；在采矿、采石、隧道施工、地质勘探、机械制造以及石英玻璃、陶瓷、耐火材料的原料破碎、过筛、搅拌等工艺过程中所产生的粉尘，往往造成职工患尘肺病。安全生产管理的任务就是从“防”字出发，积极采取治理措施。例如，采取密闭、湿式作业、加强通风换气等措施，防止粉尘危害。对产生噪声的地点和设备，采取隔声或消声措施，以减少噪声的危害。供给有关工种个人劳动防护用品，以减少操作中有害因素的影响，保护操作人员。总之，在生产劳动中，劳动者的健康可能受到劳动过程、生产环境的不良影响，以致对人体产生危害。安全生产管理的任务之一是针对危害的因素和情况，提出控制和消除危害的措施，达到改善劳动条件，预防职业危害和职业病的目的。

根据妇女的生理特点，对女职工实行特殊保护。我国女职工数量很大，其中大部分在生产第一线。女职工不仅是企业的一支重要力量，而且还担负着哺育下一代的光荣义务。对女职工实行特殊保护，主要是妇女生理特点的需要。由于生理特点，女职工比男职工对毒物的敏感性高，患病率也高，特别是在月经期、怀孕期、生育期，受毒敏感性和患病率比平时时高。而且妇女担负着养育下一代的责任，她们的健康直接决定和影响下一代的体力和智力水平。因此，实行女职工劳动保护，在某种意义上说是对劳动力资源的保护，是关系到我们中华民族兴旺发达的大事。1988年国务院颁发了《女职工劳动保护规定》，我们一定要认真贯彻执行党和国家对女职工的劳动保护政策，做好经、孕、产、哺四期的保护工作。在这四期内，女职工要相应地避免凉水作业、繁重的体力劳动以及调离有毒有害作业点等。同时，未成年工严格禁止从事强体力劳动和有毒有害作业。

搞好劳逸结合，严格控制加班加点，保证劳动者有适当的工余休息时间，使劳动者保持旺盛的劳动热情，精力充沛地从事各项操作。我国宪法第四十三条规定：“中华人民共和国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。”我国《劳动法》中具体地规定了休息、休假、工作时间和限制延长工作时间的标准。安全生产管理的任务之一，就是使劳动者有劳有逸，既要为社会尽力工作、多做贡献，又要保证劳动者的必要休息和娱乐。搞好劳逸结合，可以使劳动者有充沛的精力，减少和避免伤亡事故。从一些事故中可以发现，有的事故是由于过长的劳动时间和过大的体力劳动强度，

使劳动者疲劳不堪所造成的。所以，无节制的加班加点不仅会影响劳动者的健康，而且容易造成事故，直接妨碍劳动生产率的提高特别是实行经济承包责任制以后，无论是企业领导者，还是职工群众都要充分认识劳逸结合的科学意义；合理安排工作时间和休息时间，搞好劳动组织，充分利用工时，在正常工作时间内完成任务，尽量减少和避免在休息时间内加班加点。特别不能用拼体力、拼设备，搞短期效应。要做到均衡生产，使企业生产持续地发展。同时要结合季节的特点，夏季要做好防暑降温，冬季要搞好防寒防冻保暖。

(5) 对企业领导、特种作业人员和所有职工进行安全教育，提高安全素质。

(6) 对职工伤亡及生产过程中各类事故进行调查、处理和上报。

(7) 推动安全生产目标管理，推广和应用现代化安全管理技术与方法，深化企业安全管理。

从安全管理工作任务和内容来看，它是一门兼有社会科学、自然科学的边缘科学——安全科学。在理论上与其他各个学科，如技术科学、生理学、心理学、化学、法学都有密切的联系，是一门政治性政策性很强、技术性复杂的安全科学。企业领导必须按照企业安全生产管理的各项任务和内容，精心组织安全生产的各项工作。

在企业的生产经营活动中，安全生产管理的任务十分繁重。各个企业应充分发挥安全生产管理部门的计划、组织、指挥、协调和控制五大功能的作用，搞好安全生产。

计划，就是对每年的安全工作做出规划和安排。针对每年的安全教育、检查、措施、安全评价及整改等安全活动做出部署方案，以确保企业生产活动的顺利进行。

组织，即按照计划方案，按级落实，以保证安全计划任务、控制目标的预期完成。

指挥，即在组织落实各项安全活动后，对横向职能部门及其工段、班组进行指导，帮助出主意想办法，以求得安全生产计划的顺利完成。

协调，为实现整体安全计划和目标，做好上级参谋，对横向部门加强协调，争取领导对安全工作的支持，同时又要争取各职能部门的密切合作。

控制，以安全计划、目标为依据，同时建立各种考核标准，对各部门、班组进行经常性的检查监督。对于出色完成任务的，给予精神和物质鼓励，对未完成目标任务的给予惩处，以达到有效控制各种事故的发生。

四、安全生产管理工作体制

(一) 基本情况

安全生产管理体制问题涉及今后的社会主义市场经济的建立和经济体制改革方向。1993年以前的安全生产管理体制是“国家监察，行政管理，群众监督”。在社会主义计划经济体制下发挥了很大的作用，促进了我国安全生产工作的开展。1993年国务院《关于加强安全生产工作的通知》中指出：实行“企业负责，行业管理，国家监察、群众监督”的安全生产管理体制。在这四句话中，行业管理是一种新的提法。在计划经济体制下，所谓“行业管理”，在我国一般指国务院和各级政府的产业部门或称主管部门对企业实行的直接或间接的行政管理，是一种政府的行政行为。与国外发达的市场经济国家中所谓的“行业管理”则有所不同。国外的“行业管理”是指同种行业为实现某种经济利益而成立的一种处于国家与企业之间的非政府组织，行使非政府职能，这样的一种“行业管理”对其行业内的生产、经营活动起协调、指导和引导作用，既可以代表企业利益与政府进行沟通，又能协助政府行政机