安全生产法律法规及风险管控

钱剑安
南京工业大学

企业中什么岗位是高危岗位（人群）？

- 生产一线工人？

EHS管理人员！

企业高管！

一切皆是真的！

- 吉林宝源丰屠宰场董事长被判刑9年！
- 清华附中施工倒塌案中的15人被判刑3~6年！
- 青岛管道泄漏爆炸事故8人被判刑3~5年！
- 冀州市某小区建筑工地施工现场安全员被判刑半年！

一切皆是真的！

- 天津港瑞海8.12爆炸事故，建议对瑞海公司董事长、副董事长兼执行董事、总经理、副总经理、安保部部长、财务总监、出口装箱部副经理、办公室主任等24人立案执行刑事调查。
- 深圳光明新区滑坡事故，新区城管局原局长跳楼！
- 山东平邑县坍塌事故，董事长跳井！
- “3.21”响水事故，总经理判20年，安全科长和5名安全员等53人被判刑；15名公职人员被立案调查。

最高人民检察院新闻发布会



- 时间：2021年1月27日
- 内容：最高检举行“筑牢生产安全底线 守护生命财产平安”新闻发布会，通报办理危害生产安全刑事案件主要情况，发布第二十五批指导性案例，并回答记者提问。
- 出席人：元明 最高人民检察院二监察厅厅长；
  - 黄卫平 最高人民检察院第二检查厅副厅长
  - 邬燕云 应急管理部政策法规司副司长、一级巡视员
- 主持人：肖玮 最高人民检察院办公厅副主任、新闻发言人

起诉危害生产安全刑事案件7978件，13,205人

- 最高检第二检察厅厅长元明表示，2017年1月至2020年12月，全国检察机关共受理并提请批准逮捕危害生产安全刑事案件（刑法第131~139条，所涉11个罪名）3923件，6934人，批准逮捕2348件，3909人，不批准逮捕1729件，3025人，不逮捕率为43.6%（其中无危社会危害性不逮捕占48.8%，证据不足不得占43.8%，不构成犯罪不逮捕占5%，其他情形占2.4%）。共受理移送审查起诉案件9914件，16,488人，其提起公诉7978件，13,205人，不起诉1686件，3283人，不诉率为19.9%，除2020年受疫情影响受案数量下降外，每年受案量总体稳定，罪名主要涉及重大责任事故罪，重大劳动安全事故罪，重大飞行事故罪，铁路运营安全事故罪，教育设施，重大安全事故罪，大型群众性活动，重大安全事故罪等。

警示

重大责任事故罪





中华人民共和国第三十三号主席令

- 《中华人民共和国刑法修正案（十一）》已由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议于2020年12月26日通过，现予公布，自2021年3月1日起施行。

- 中华人民共和国主席 习近平

刑法涉及安全生产的相关犯罪

安全生产犯罪



- 134： 重大责任事故罪、 强令违章冒险作业罪、危险作业罪
- 135：重大劳动安全事故罪、大型群众性活动重大安全事故罪
- 136：危险物品肇事罪
- 137：工程重大安全事故罪
- 138：教育设施重大安全事故罪
- 139：消防责任事故罪、不报、谎报安全事故罪
- 229：提供虚假证明文件罪

刑法一百三十四条

第一百三十四条第一款（重大责任事故罪）

在生产、作业中违反有关安全管理的规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。

生产、作业中违反有关安全管理规定的情形



未办理动火作业



未佩戴电焊面罩



头发必须盘到安全帽内

气瓶作业未分开到安全距离

刑法一百三十四条

第一百三十四条第二款（强令违章冒险作业罪）

强令他人违章冒险作业，或者**明知存在重大事故隐患而不排除，仍冒险组织作业**，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，处五年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处五年以上有期徒刑。

释义

- 企业、工厂、矿山等单位的领导者、指挥者、调度者等**在明知确实存在危险**或者已经违章，工人的人身安全和国家、企业的财产安全没有保证，继续生产会发生严重后果的情况下，仍然不顾相关法律规定，**以解雇、减薪以及其他威胁，强行命令或者胁迫下属进行作业**，造成重大伤亡事故或者严重财产损失。

强令违章冒险作业罪人适用条件

◆**明知存在**事故隐患、继续作业存在危险，**仍然违反**有关安全管理的规定，实施下列行为之一的，应当认定为刑法第一百三十四条第二款规定的“强令他人违章冒险作业”：

（1）利用组织、指挥、管理职权，强制他人违章作业的；

（2）采取威逼、胁迫、恐吓等手段，强制他人违章作业的；

（3）故意掩盖事故隐患，组织他人违章作业的；

（4）其他强令他人违章作业的行为。



刑法一百三十四条

第一百三十四条第三款（危险作业罪）

在生产、作业中违反有关安全管理的规定，有下列情形之一，具有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险的，处一年以下有期徒刑、拘役或者管制：

（1）关闭、破坏直接关系生产安全的监控、报警、防护、救生设备、设施，或者篡改、隐瞒、销毁其相关数据、信息的；

（2）因存在重大事故隐患被依法责令停产停业、停止施工、停止使用有关设备、设施、场所或者立即采取排除危险的整改措施，而拒不执行的；

（3）涉及安全生产的事项未经依法批准或者许可，擅自从事矿山开采、金属冶炼、建筑施工，以及危险物品生产、经营、储存等高度危险的生产作业活动的。

全国首例负责人因隐患入刑

- 2021年3月8日上午，杭州市萧山区应急管理局执法人员对浙江华浙控股集团有限公司进行执法检查。



- 经现场清点，内有满瓶二氧化碳、氧气瓶、乙炔瓶、混合气体、氮气等气瓶共计176瓶。
- 该仓库紧邻的公司员工宿舍楼，宿舍楼里还住着数十个工人，一旦发生爆炸，后果不堪设想。



经现场询问得知，这些气瓶属杭州萧山余汉林气体有限公司，该仓库用于储存经营危化品。但经执法人员核查，**杭州萧山余汉林气体有限公司并未取得带储存设施危化品经营许可证，且该仓库不具备存放危化品的安全条件**。执法人员当即依法开具了现场处理措施决定书，责令该公司立即停止生产作业，对上述气瓶进行扣押，由专门车辆转运至安全地带。

随后，区应急管理局与区公安分局积极对接，经过立案侦查，区公安分局于3月9日晚**对犯罪嫌疑人余某某以涉嫌危险作业罪进行刑事拘留。**

刑法一百三十五条

第一百三十五条第一款（重大劳动安全事故罪）

安全生产设施或者安全生产条件不符合国家规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。

现场安全生产设施或者安全生产条件不符合国家规定的



作业区域未有效隔离



灭火器失效



吊钩无防脱钩装置

刑法一百三十六条

第一百三十六条

违反爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的管理规定，在生产、储存、运输、使用中发生重大事故，造成严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；后果特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。

刑法一百三十七条

第一百三十七条

建设单位、设计单位、施工单位、工程监理单位违反国家规定，降低工程质量标准，造成重大安全事故的，对直接责任人员，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；后果特别严重的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。

刑法一百三十九条

第一百三十九条第一款（消防责任事故罪）

违反消防管理法规，经消防监督机构通知采取改正措施而拒绝执行，造成严重后果的，对直接责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役；后果特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。

刑法一百三十九条

第一百三十九条第二款（不报、谎报安全事故罪）

在安全事故发生后，负有报告职责的人员不报或者谎报事故情况，贻误事故抢救，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。

安全生产事故报告要求

《生产安全事故报告和调查处理条例》第九条

事故发生后	事故现场有关人员应当立即向本单位负责人报告	单位负责人接到报告后	应当于1小时内向事故发生地县级以上人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门报告。

- 情况紧急时，事故现场有关人员可以直接向事故发生地县级以上人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门报告，同时，立即抢救伤员，保护现场。

刑法二百二十九条

承担资产评估、验资、验证、会计、审计、法律服务、保荐、安全评价、环境影响评价、环境监测等职责的中介组织的人员故意提供虚假证明文件，情节严重的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；有下列情形之一的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处罚金：

（三）在涉及公共安全的重大工程、项目中提供虚假的安全评价、环境影响评价等证明文件，致使公共财产、国家和人民利益遭受特别重大损失的。

“两高”关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释



《最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释》已于2015年11月9日由最高人民法院审判委员会第1665次会议、2015年12月9日由最高人民检察院第十二届检察委员会第44次会议通过，现予公布，**自2015年12月16日起施行**。

最高人民法院 最高人民检察院

2015年12月14日

明确相关犯罪的定罪量刑标准

入罪门槛

1. 造成**死亡一人以上**，或者**重伤三人以上**的；
2. 造成直接经济损失**一百万元**以上的；
3. 其他造成严重后果或者重大安全事故的情形。

三个标准中只需要满足一个条件



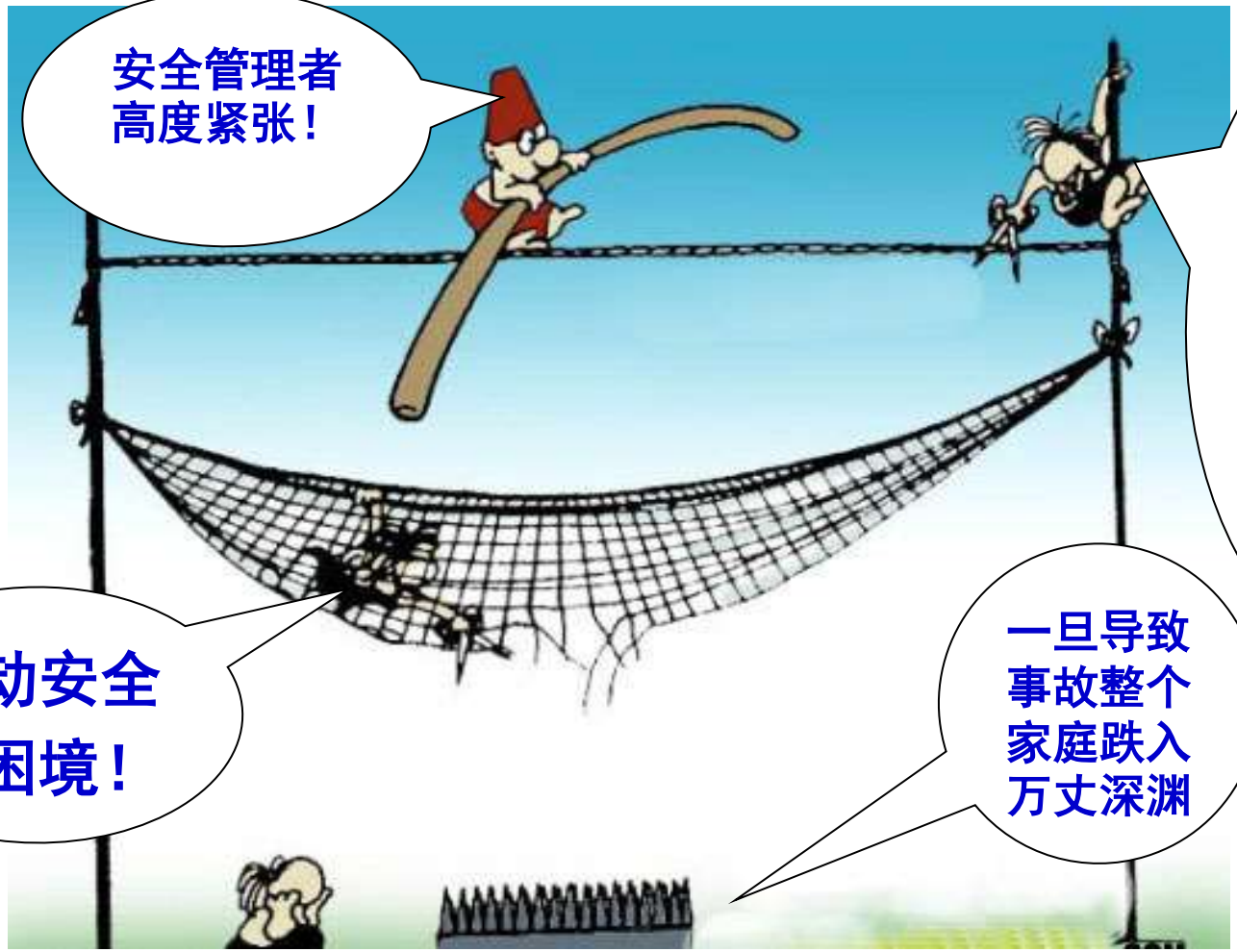
主要内容

安全生产法律法规

事故预防与责任担当

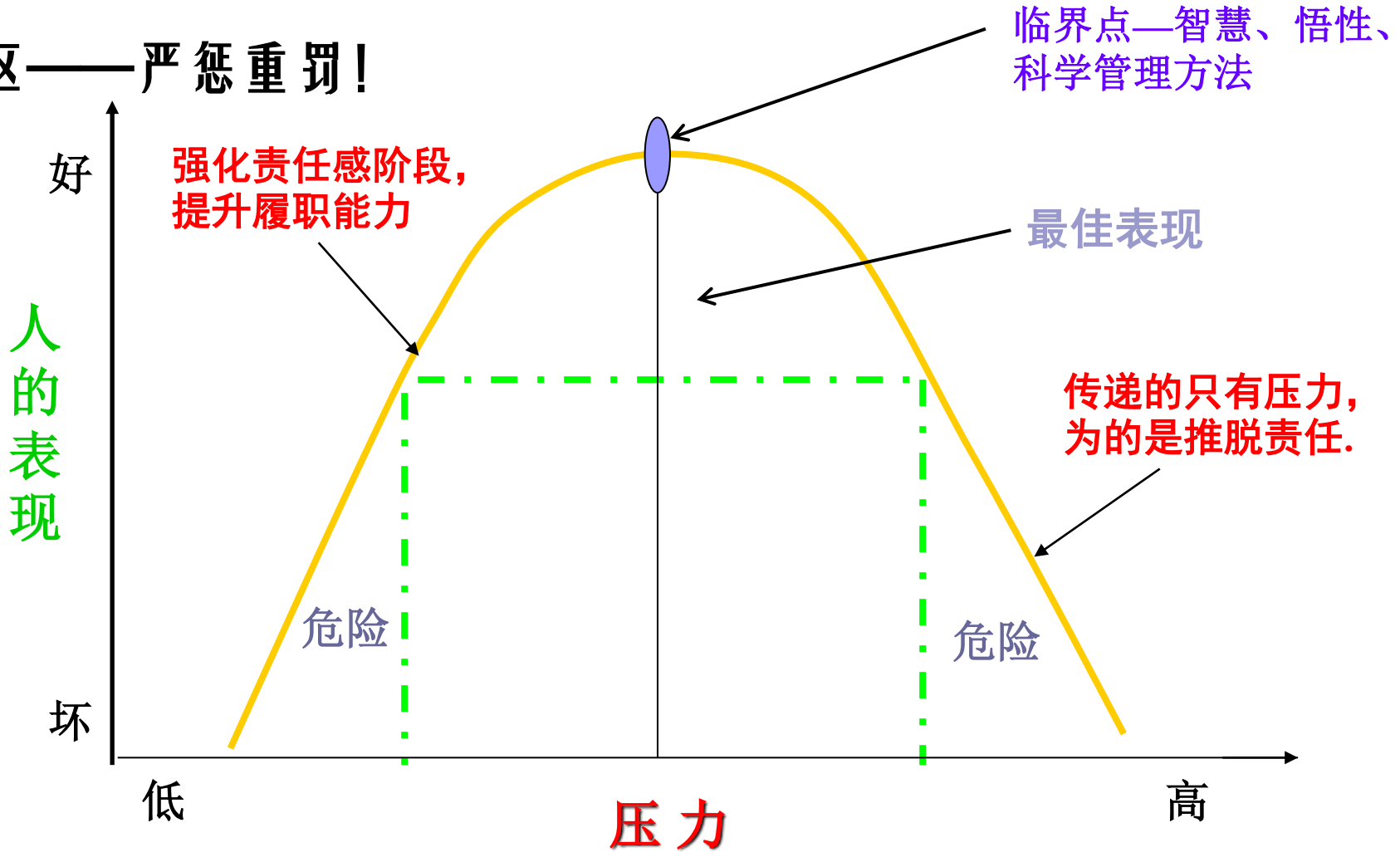
第一部分
安全生产法律法规

安全法规标准那么多——为什么安全犹如走钢丝



严格、严厉与安全绩效的关系

误区——严惩重罚！



法规、规范、标准、制度对安全生产管理落实有何现实意义？

法规、规范、标准、制度对监督管理落实的现实意义

- 法规是什么？
- 规范是什么？
- 标准是什么？
- 制度是什么？

是管理依据

是基本程序

是落实工具

是行动准则





标准和法规的应用：

收集并识别其相关条款

做好登记，交流并审核

作为管理的依据和工具

落实管理措施

生产安全事故居高不下??

- 宏观社会经济发展状况
- 产业结构
- 立法情况

（1）人均GDP与事故

人均GDP＜5000美

人均GDP接近1万

GDP≥20000美

我国的人均GDP？

99年 27：42：31

2001年 15：51：34

2010年 ：一产10.1%，二产占46.8%，三产43.1%

（数据来源 ：2011年9月7日国家统计局）

（2）产业结构对事故的影响（美72%、日、韩）

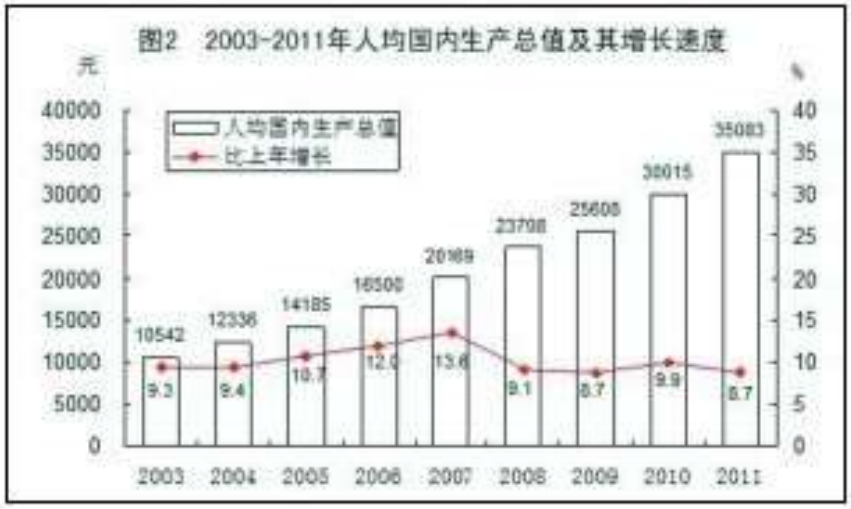
第一、二产业比重下降，第三产业比重上升——是高危险行业萎缩，伤亡事故人群减少

- 第一产业是指农、林、牧、渔业。
- 第二产业是指采矿业，制造业，电力、燃气及水的生产和供应业，建筑业。
- 第三产业是指除第一、二产业以外的其他行业。









2011年中国人均GDP达35083元

（3）立法情况对事故的影响

美国：1970年实施《职业安全与健康法》后的15年间事故死亡总数降低近18.8%

日本： 实施1972年颁布的《劳动安全卫生法》后， 1975—1985年间，职业伤害事故死亡总数下降了50%

英国：1974年实施《职业安全健康法》后的15年间，事故死亡总数下降近40%。

“热炉”法则

（1）热炉火红，不用手去摸也知道炉子是热的，是会灼伤人的——警告性原则。领导者要经常对下属进行规章制度教育，以警告或劝戒不要触犯规章制度，否则会受到惩处。

（2）每当你碰到热炉，肯定会被灼伤——严肃性原则。也就是说只要触犯单位的规章制度，就一定会受到惩处。

（3）当你碰到热炉时，立即就被灼伤——即时性原则。惩处必须在错误行为发生后立即进行，决不拖泥带水，决不能有时间差，以便达到及时改正错误行为的目的。

（4）不管谁碰到热炉，都会被灼伤——公平性原则。

一、法的分类

中文简体 | 中文繁体 | English | 图片 | 视频 | 搜索 本网站搜索 搜索 | 邮箱 2012年9月3日 星期一

中华人民共和国中央人民政府

The Central People's Government of the People's Republic of China

www.GOV.cn

中央政府门户网站

本网首页
今日中国
中国概况
国家机构
政府机构
法律法规
工作动态
公文公报
政务互动
政府建设
人事任免
新闻发布
部门服务

法规速查

2012 年

1月	2月	3月
4月	5月	6月
7月	8月	9月

当前位置：网站首页 >> 法律法规

全国人大法律法规数据库



法律法规

- 事业单位工作人员处分暂行规定（人力资源社会保障部令第18号） (2012-09-03)
- 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国民事诉讼法》的决定（主席令第五十九号） (2012-09-01)
- 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国农业技术推广法》的决定（主席令第六十号） (2012-08-31)
- 出入境人员携带物检疫管理办法（质检总局令第146号） (2012-08-16)
- 质量监督检验检疫统计管理办法（质检总局令第147号） (2012-08-14)
- 期货公司资产管理业务试点办法（证监会令第81号） (2012-08-09)

法 律 >>

中华人民共和国宪法

- 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国农业技术推广法》的决定（主席令第六十号）
- 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国民事诉讼法》的决定（主席令第五十九号）
- 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中国人民解放军选举全国人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会代表的办法》的决定（主席令第五十八号）
- 中华人民共和国出境入境管理法（主席令第五十七号）
- 中华人民共和国军人保险法（主席令第五十六号）

行政法规 >>

- 无障碍环境建设条例（国务院令第622号）
- 机关事务管理条例（国务院令第621号）
- 对外劳务合作管理条例（国务院令第620号）
- 女职工劳动保护特别规定（国务院令第619号）
- 国务院关于修改《机动车交通事故责任强制保险条例》的决定（国务院令第618号）

应急管理 >>

突发事件	机构设置
工作动态	应急预案
应急演练	法律法规
科普宣教	典型案例

主题服务

公 民 >>

生育	户籍	教育
文化	就业	兵役
婚姻	纳税	社保
交通	医疗	殡葬
邮政	旅游	护照
出入境	法律援助	
港澳台侨	残疾人	

企 业 >>

开办设立	年检年审
企业纳税	工商管理
质量检查	安全防护
劳动保障	执业资格

热点专题 >>

- 热 点
- 部 门
- 地 方
- 服 务
- 其 他

公益信息

天气 航班 景区 宾馆
价格 空气 水质 火车
水雨情

法规检索

标 题
提交

全 文
提交

司法解释 >>

- 最高人民法院关于审理因垄断行为引发的民事纠纷案件应用法律若干问题的规定
- 最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释（三）
- 最高人民法院关于审理破坏广播电视设施等刑事案件具体应用法律若干问题的解释
- 最高人民法院关于人民法院赔偿委员会审理国家赔偿案件程序的规定

地方性法规 >>

- 安徽省城镇供水条例
- 福建省固体废物污染环境防治若干规定
- 海南经济特区促进中小企业发展条例
- 广西壮族自治区发展中医药壮医药条例
- 福建省企业和企业经营管理者权益保护条例

部门规章 >>

- 事业单位工作人员处分暂行规定（人力资源社会保障部令第18号）
- 出入境人员携带物检疫管理办法（质检总局令第146号）
- 质量监督检验检疫统计管理办法（质检总局令第147号）
- 期货公司资产管理业务试点办法（证监会令第81号）
- 危险化学品登记管理办法（安全监管总局令第53号）

地方政府规章 >>

- 安徽省农村饮水安全工程管理办法（安徽省人民政府令第238号）
- 北京市房屋租赁管理若干规定（北京市人民政府令第231号）
- 天津古海岸与湿地国家级自然保护区管理办法
- 北京市储备粮管理办法（北京市人民政府令第221号）
- 海南省城镇生活垃圾处理费征收使用管理办法（海南省人民政府令第225号）

单行条例和自治条例 >>

- 云南省孟连傣族拉祜族佤族自治县自治条例
- 云南省玉龙纳西族自治县自治条例
- 黔南布依族苗族自治州岩溶资源保护条例
- 玉屏侗族自治县乡村公路条例
- 三都水族自治县乡村公路条例
- 三都水族自治县城镇管理条例
- 黔东南苗族侗族自治州城镇建设管理条例

国际条约 >>

- 人大批准"中国和葡萄牙关于移管被判刑人的条约"
- 第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议关于加入《联合国人员和有关人员安全公约》的决定
- 第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议关于批准《中华人民共和国和乌兹别克斯坦共和国关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义的合作协定》的决定

其他 >>

- 《国家中长期科技发展规划纲要（2006--2020年）》配套政策实施细则汇总

企业资质 建设与管理
外贸与交流 商务投资
环境保护 破产注销

外国人 >>

领事司法 出 入 境
移民定居 旅游观光
婚姻收养 文化教育
在华就业 商务投资
知识产权

法的形式		地位和效力	制定部门
宪法		最高	全国人大
法律		仅次于宪法	基本法律，由全国人大制定
			一般法律，由全国人大常委会制定
行政法规		仅次于宪法和法律	国务院
地方性法规		本行政区域内具有法律效力，效力低于法律和行政法规	省、自治区、直辖市以及省级人民政府所在地的市和经国务院批准的较大市的人民代表大会及其常委会有权制定地方性法规 。
行政规章	部门规章	次于行政法规	由国务院组成部门及直属机构制定
	地方性规章	低于行政法规，低于同级或上级地方性法规	省、自治区、直辖市人民政府以及省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大市的人民政府制定
最高人民法院司法解释规范性文件		具有法律效力	最高人民法院
特别行政区的法规		在本经济特区适用	特别行政区
国际条约		是我国法的一种形式，具有法律效力	国际组织

01 坚持党的领导

坚持党的领导

法律中明确

安全生产是关系人民群众生产财产安全的大事，是经济社会高质量发展的重要标志，是党和政府对人民利益高度负责的重要体现。党中央、国务院高度重视安全生产工作。

这次修改在总则的**第3条**就明确了**安全生产工作坚持党的领导**，要求安全生产工作实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，**建立生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制**。

02 明确“三个必须”原则

“三个必须”原则	管行业必须管安全	管业务必须管安全	管生产经营必须管安全



这次修改安全生产法将**管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全**的“三个必须”原则写入法律，进一步明确了各方面的安全生产责任建立起了一整套比较完善的责任体系。

这“三个必须”的原则，是习近平总书记在2013年考察中石化黄岛经济开发区输油管线泄漏引发爆燃事故现场时首先提出的。

02 明确“三个必须”原则

第一、明确了部门安全监管职责

“管行业必须管安全”

明确了负有安全监管职责的各部门在各自的职责范围内对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理。

第二、明确了新兴行业领域安全监管职责

原则规定，由县级以上地方各级人民政府按照业务相近的原则确定监督管理部门，防止部门之间因为相互推责而形成的安全监管盲区。

02 明确“三个必须”原则

第三、明确企业的决策层和管理层的安全管理职责

企业里除了主要负责人是第一责任人以外，

其他的副职都要根据你分管的业务对安全生产工作负一定的职责，负一定的责任。

抓生产的同时必须兼顾安全，同时抓好安全，否则出了事故以后，管生产的是要负责任的。

安全生产改革与创新

02 明确“三个必须”原则

9·10大连液化气罐爆炸事故

2021年9月10日23时39分，辽宁省大连市普兰店区丰荣街道鑫和社区一住宅楼突发爆炸，据大连应急消息，事故致8人死亡，另有5人受伤在医院救治。[1] [3]

2021年9月13日，该事故问责处理情况通报发布，大连市应急局党委书记、局长均被免职。[2]

中文名	9·10大连液化气罐爆炸事故	发生地点	辽宁省大连市普兰店区丰荣街道鑫和社区一住户家中
发生时间	2021年9月10日	伤亡情况	8人死亡，另有5人受伤

大连燃气事故问责大反转，山西省发布“三管三必须”实施细则

2021-09-18 13:29:12 来源：每日安全生产官方

9月15日，大连召开市安委会会议。会议上，就大连燃气爆炸事件原因进行了通报，并回应了对市应急局书记、局长等相关人员免职和事故后续追责事宜。

会议传达了一些信号，归纳如下：

1、市应急局领导班子是调整，不再强调是追责；

黄明部长：什么事都推给应急部门，甚至其他行业领域出了事故，也去让应急部门背锅！

发布日期：2021-09-15 信息来源：应急安全智库 浏览量：3939次



03 生产经营单位全员安全责任制

生产经营单位全员安全责任制

生产经营单位每一个部门、每一个岗位、每一个员工，都不同程度直接和间接影响着安全生产。安全生产人人都是主角，没有旁观者。这次修改新增了全员安全生产责任制的规定，就是要把生产经营单位全体员工的积极性和创造性调动起来，形成人人关心安全生产、人人提高安全素质、人人做好安全生产的局面，从而整体上提升安全生产的水平。

全员安全生产责任制，是由企业根据安全生产法律法规和相关标准要求，在生产经营活动中，根据企业岗位的性质、特点和具体工作内容，明确所有层级、各类岗位从业人员的安全生产责任，通过加强教育培训、强化管理考核和严格奖惩等方式，建立起安全生产工作“层层负责、人人有责、各负其责”的工作体系。



04 生产经营单位主要负责人是第一责任人

生产经营单位主要负责人是第一责任人

法律中明确

这次修改，在总则的第5条就明确了生产经营单位的主要负责人是本单位的安全生产第一责任人，对本单位的安全生产工作全面负责。其他负责人对职责范围内的安全生产工作负责。

同时，在第18条明确生产经营单位主要负责人的七项职责，**一是**建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，加强安全生产标准化建设；**二是**组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程；**三是**组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；**四是**保证本单位安全生产投入的有效实施；**五是**组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患；**六是**组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；**七是**及时、如实报告生产安全事故。

05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，提出的要求，是对易发重特大事故的行业领域采取风险分级管控、隐患排查治理双重预防性工作机制，是推动安全生产关口前移的好机制。

安全风险分级管控是国内外企业安全管理的先进经验和成功做法。建立安全风险分级管控机制，就是要求生产经营单位要定期组织开展风险辨识评估，严格落实分级管控措施，防止风险演变而发生事故。

隐患排查治理是《安全生产法》已经明确的重要制度，这次修改又补充增加了重大事故隐患排查治理情况要及时向有关部门报告，以及事故隐患排查治理情况要通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报的规定。



05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

双重预防机制由来



2016年1月6日，习近平总书记在中共中央政治局常委会会议上就安全生产工作提出了五点要求,其中第四点：必须坚决遏制重特大事故频发势头，对易发重特大事故的行业领域**采取风险分级管控、隐患排查治理双重预防性工作机制，**推动安全生产关口前移，加强应急救援工作，最大限度减少人员伤亡和财产损失

国务院安委会要求：

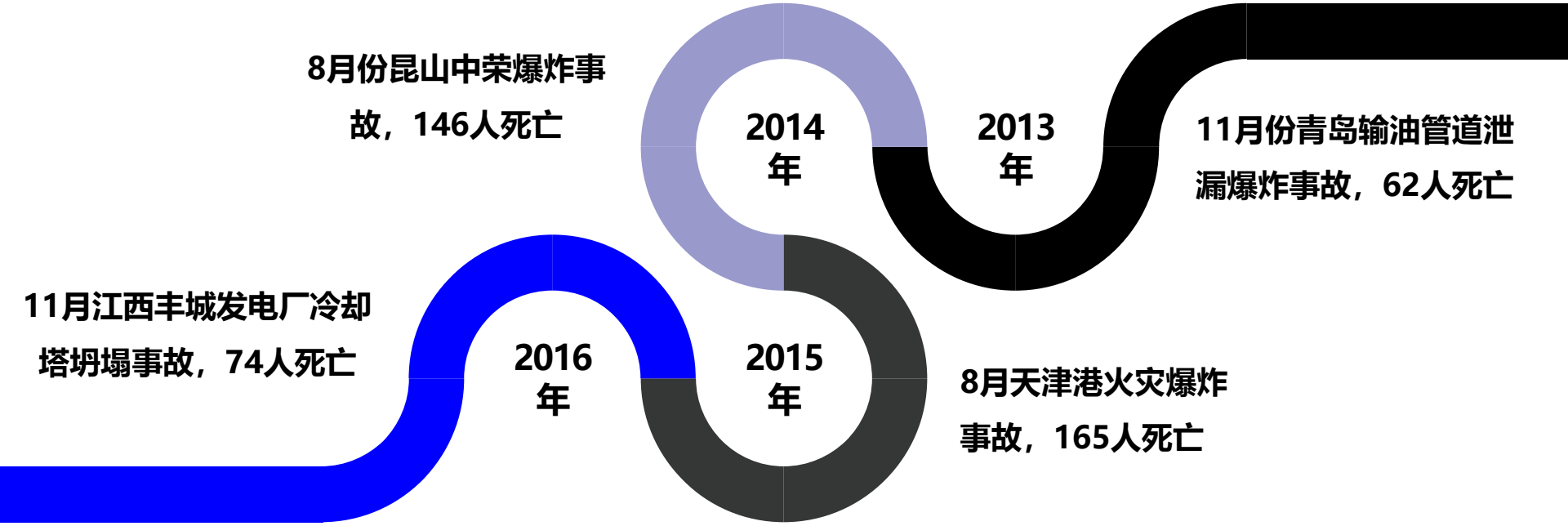
2016年4月28日印发了《标本兼治遏制重特大事故工作指南》

10月9日，又印发了《实施遏制重特大事故工作指南构建双重预防机制的意见》

两个文件中均提出了构建双重预防机制的要求

05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制



安全生产改革与创新





2014 年8月2日昆山中荣金属制品有限公司发生特别重大铝粉尘爆炸事故，97人死亡、163人受伤（事故报告期后，经全力抢救医治无效陆续死亡49人），直接经济损失3.51亿元。

安全生产改革与创新


天津滨海新区发生爆炸事故
事故造成165人死亡，8人失踪，798人受伤住院治疗，304幢建筑物、12428辆商品汽车、7533个集装箱受损，核定直接经济损失68.66亿元人民币。
2015年8月12日，天津港“8•12”瑞海公司危险品仓库特别重大火灾爆炸事故发生后，从国家层面开始重新思考和定位当前的安全监管模式和企业事故预防水平问题。
ABC安全

05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制



严峻的现实

2018年，全国共发生生产安全事故5.1万起，死亡3.4万人，平均每天发生约139起，平均每天死亡约93人。重特大事故时有发生，危害严重。2018年发生10人以上重大事故18起，死亡229人。

2019年上半年，重特大事故死亡人数增加，同比增加13人。

发现从2014年到2019年起诉的重大责任事故犯罪从330人到3543人。每年被起诉的人数是不断增加的。可见国家对于安全越来越重视，让那些不重视安全的企业付出的代价越来愈大。

05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制



各级反应：政府在行动，安监在行动，企业在行动

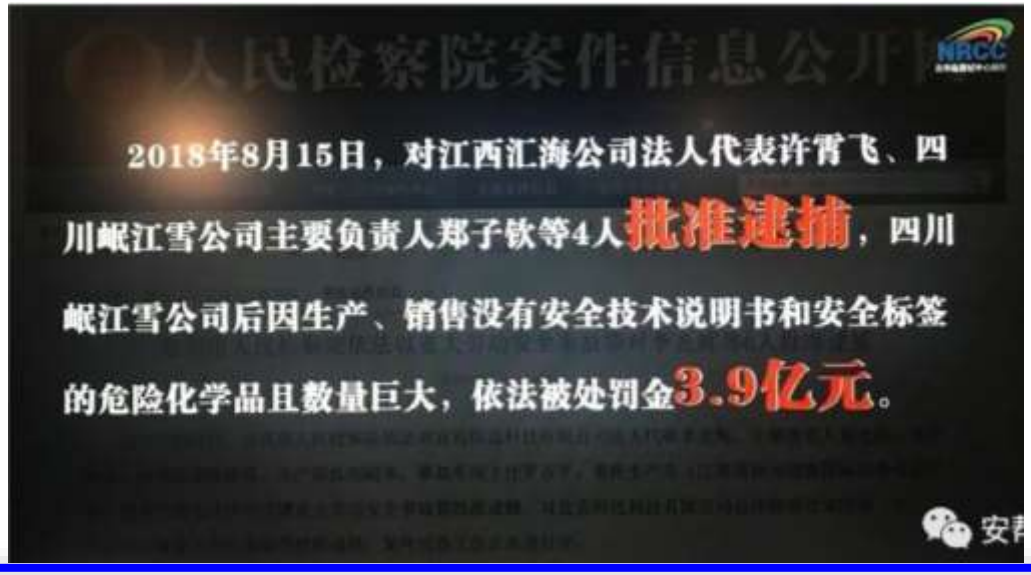


05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制



各级反应：政府在行动，安监在行动，企业在行动



05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制



各级反应：政府在行动，安监在行动，企业在行动

11月26日 宁委办发（2019）91号

鼓励社会各界和广大群众举报安全生产重大事故隐患和非法违法行为，南京市安全生产委员会印发《南京市安全生产举报奖励办法》。
24小时举报电话：12350

《办法》适用于南京各行业领域生产经营单位重大事故隐患和安全生产非法违法行为的举报奖励。

《办法》大幅提高奖励标准，最高奖励金额由原先的1万元提高到30万元以上，同时，鼓励内部知情人举报，对内部举报人的奖励在规定基础上，再上浮30%—50%，最高可达45万元。

05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制



去年到目前还是有重特大事故继续发生。问题？

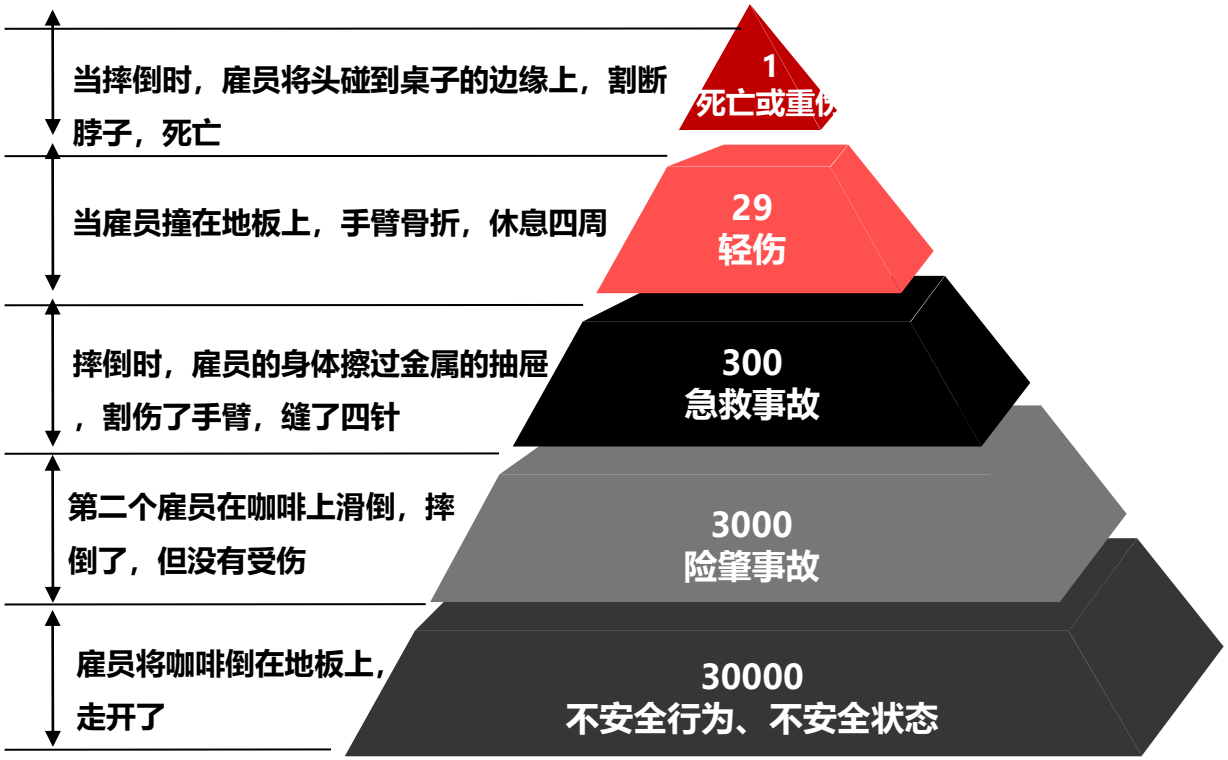
事故的发生...

- 是惩戒不够严吗？
- 是罚款不够狠吗？
- 是领导不重视吗？
- 是员工不配合吗？
- 是人总喜欢违章吗？
- 是企业“重利忘义”吗？



05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制



05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制

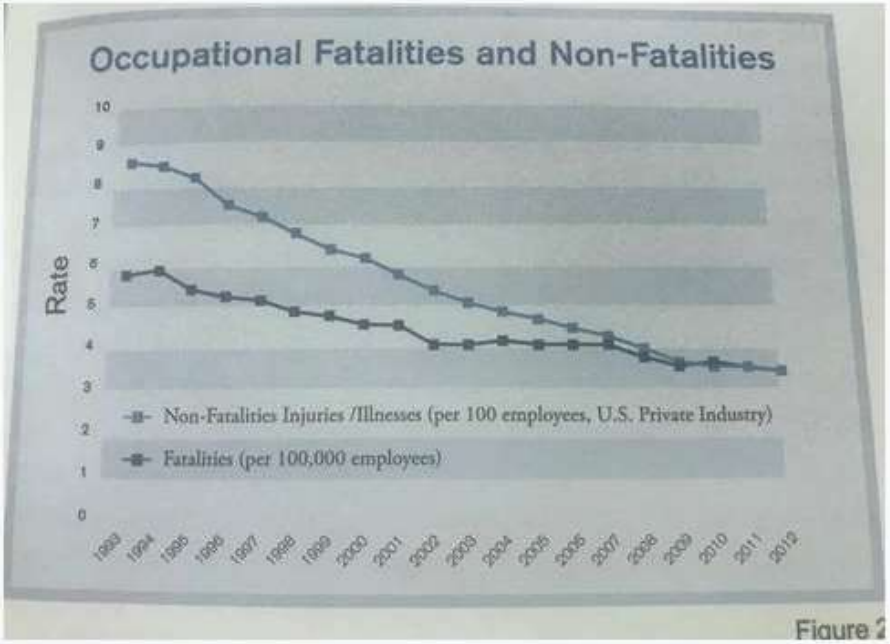


Figure 2

经过数年的研究，发现：**不是减少金字塔下面的事故隐患和伤害事故就一定会减少金字塔上面的严重事故/死亡事故发生。**

即使做再多的隐患排查，地毯式的排查，对于重大事故的预防意义不大。从左图可以看出调查结果，非重大事故明显下降，但是重大事故趋于平缓。

05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制

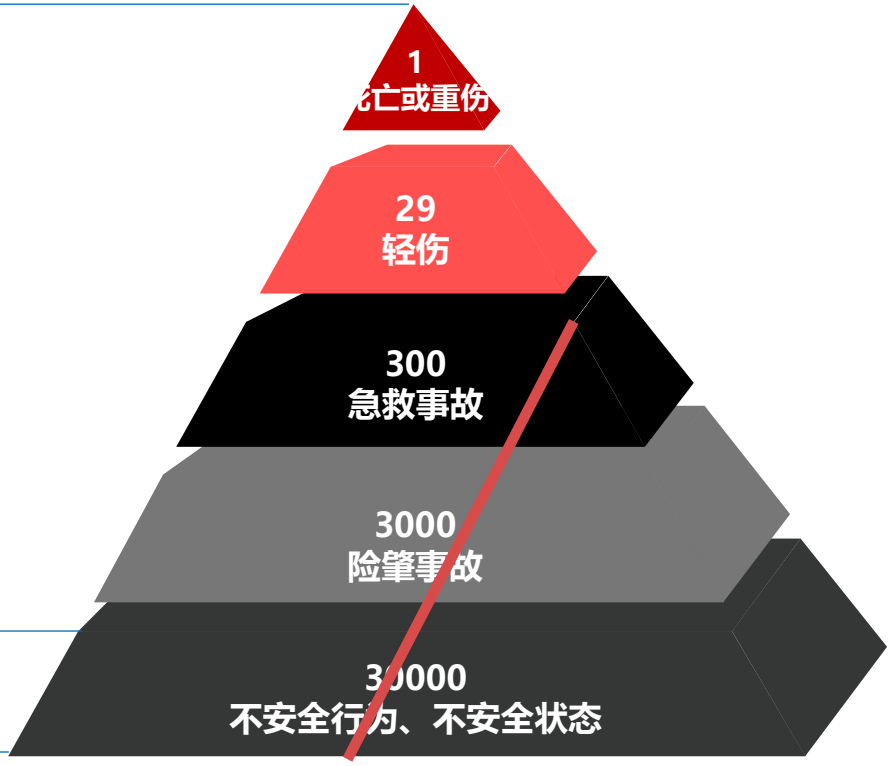
虽然这一三角形多年来一直被视为黄金标准，但如今安全专业人士意识到，这一理论存在缺陷，即并非所有非伤害事故在导致SIF（Serious Injuries and Fatality简称SIF，即我们所说的重大伤害事故；任何导致至少一个人遭受死亡或严重伤害的事件）的可能性方面都是相同的。

后果

只能依靠运气和统计数据

努力

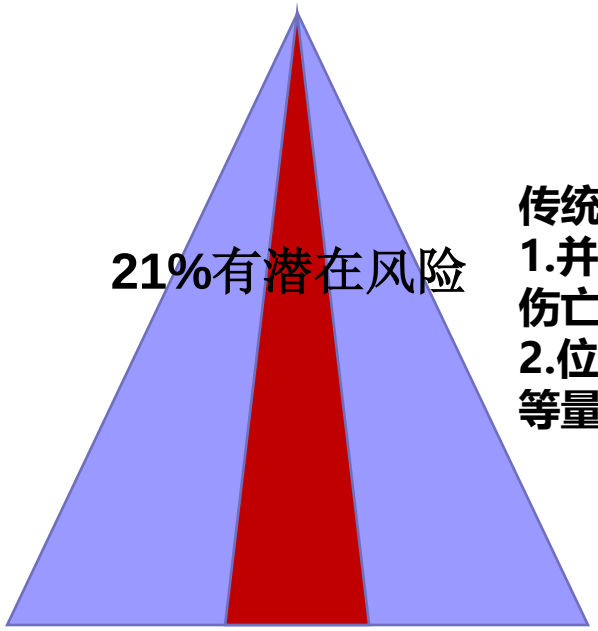
你可以控制



05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制

可以说，安全风险管控到位就不会形成事故隐患，隐患一经发现及时治理就不可能酿成事故，要通过双重预防的工作机制，切实把每一类风险都控制在可接受范围内，把每一个隐患都治理在形成之初，把每一起事故都消灭在萌芽状态



传统的安全三角形描述并不准确：
1.并不是所有的伤害都有发展成为重大伤亡事件的潜在风险
2.位于三角形底部的事故减少并不等于等量的重大伤亡事故的减少

300个事故采样中，有61例进一步发展为重大伤亡事故的潜在风险

05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构建双重预防机制



近年来发生的重特大事故暴露出当前安全生产领域“认不清、想不到”的问题突出。针对这种情况，习近平总书记多次指出，对易发生重特大事故的行业领域，要将安全风险逐一建档入账，采取风险分级管控、隐患排查治理双重预防性工作机制，把新情况和想不到的问题都想到。**构建双重预防机制就是针对安全生产领域“认不清、想不到”的突出问题，强调安全生产的关口前移，从隐患排查治理前移到安全风险管控。**要强化风险意识，分析事故发生的全链条，抓住关键环节采取预防措施，防范安全风险管控不到位变成事故隐患、隐患未及时被发现和治理演变成事故。

05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构架双重预防机制

国务院安委会办2016年4月28日印发的3号文：《关于印发标本兼治遏制重特大事故工作指南的通知》第二条，要求：着力构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防性工作机制，研究制定区域性、行业性安全风险和事故隐患辨识、评估、分级标准，确定安全风险“**红、橙、黄、蓝**”（红色为安全风险最高级）4个等级，按照“分区域、分级别、网格化”原则，实施差异化动态管理，强化**风险管控技术、制度、管理措施**，把可能导致的后果限制在**可防、可控**范围之内。健全风险公告警示和重大风险预警机制，建立企业安全风险公告、岗位安全风险确认和安全操作“明白卡”制度。

05 安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制

为什么构架双重预防机制

把安全风险管控挺在隐患前面

把隐患排查治理挺在事故前面

最终目的：

——解决“不知道、想不到”的安全痼疾，提升企业安全管理水平，防止事故的发生

06 高危行业强制实施安全生产责任保险制度

高危行业强制实施安全生产责任保险制度

法律中明确

修改前的《安全生产法》规定，国家鼓励生产经营单位投保安全生产责任保险，这次修改，在第51条又增加了**高危行业领域生产经营单位必须投保**的规定。

安全生产责任保险的保障范围，不仅仅包括本企业的从业人员，还包括第三方的人员伤亡和财产损失，以及相关救援救护、事故鉴定、法律诉讼等费用。最重要的是安全生产责任保险具有事故预防的功能，保险机构**必须为**投保单位提供事故预防的服务，**帮助企业查找风险隐患，提高安全管理水平**。

07 安全生产公益诉讼制度

安全生产公益诉讼制度

新修改的《安全生产法》在第74条增加一款，作为第2款，明确规定因为安全生产违法行为造成重大事故隐患或者导致重大事故，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，人民检察院可以根据民事诉讼法、行政诉讼法的相关规定提起公益诉讼。





08 从业人员的人文关怀

从业人员的人文关怀

新修改的《安全生产法》新《安全生产法》第四十四条第二款，虽属于倡导性条款，没有对应法律责任，但也着实具有重大意义和现实需要。一个有社会责任感的企业，都会从人文关怀的角度，给每一位员工最大爱护。也只有员工身心健康，才会以饱满的精力投入工作，为单位乃至社会创造更大价值。





08 从业人员的人文关怀

从业人员的人文关怀

据现代快报报道，10月14日上午，常熟市公安局福山派出所接到辖区一家化工企业负责人张某报警。张某称其公司内一台离心机发生故障损坏，怀疑系人为故意破坏，导致公司损失巨大。警方对此案高度重视，立刻展开侦查。民警在办案时发现，该公司在近期有一名员工突然辞职，存在重大嫌疑。后民警找到这名辞职的员工王某，对其开展了细致的询问。王某一开始还不承认，最后终于支支吾吾地将事情的真相说了出来。



08 从业人员的人文关怀

从业人员的人文关怀

原来，王某平时因工作琐事与同事经常闹矛盾，还因为绩效考核对公司高层心怀怨恨，最终愤而辞职，于是就产生了报复心理。就在王某负气提出辞职前夕，他于10月7日晚上趁公司限电停工无人之际，溜入易制爆化学品车间，将螺丝钉投入离心机的反应釜，铁钉被吸入离心机后，易制爆化学品高浓度过氧化物分解并燃烧。后来，公司因发现及时未发生更为严重的后果。王某的破坏行为导致公司直接经济损失8万余元，间接经济损失达到了300万余元。



08 从业人员的人文关怀

生活事件与安全

在人的生活过程中，那些对本人产生显著影响或关键性变化的事件叫做生活事件。生活事件的实质是人与人间的一种表现。

人际关系如何，是融洽、和谐？还是紧张、矛盾？这不仅影响着一个人的身心健康和生活质量，还会直接或间接地影响着工作效率和生产安全。

LCU累计值	患病或者受伤的概率	身体抵抗力和适应环境的能力
50--- 200--- 300---	9-33 30-52 50-86	强 有限 差-极差

在过去18个月，其LCU累计值达到150的员工，要密切关注。

08 从业人员的人文关怀

社会生活再适应评定量表

生活事件	LCU平均值	生活事件	LCU平均值
配偶死亡	100	家庭密切成员死亡	63
离婚	73	个人受伤或患病	53
夫妻分居	65	妻子开始工作或退职	26
结婚	50	生活环境条件改变	25
复婚	45	个人习惯改变	24
家人健康状况改变	44	与领导有矛盾	23
怀孕（夫妻都加分）	40	工作时数或条件改变	20
性功能障碍	39	迁居	20
增加新家庭成员	39	转入新的集体	19
工作遭遇困难	39	娱乐方式改变	19
经济状况改变	38	宗教活动改变	19
好友死亡	37	社交活动改变	18
工作变动	36	借贷少于万元	17
与配偶争执增多	35	睡眠习惯改变	16
抵押借贷逾万元	31	家庭中共同生活人数改变	15
子女离家出走	29	饮食习惯改变	15
法律纠纷	29	度假	13
个人取得显著成绩	28	轻微的违法行为	11

我们更多的需要关注一下LCU平均值高的生活事件

09 强化政府安全监管责任

强化政府安全监管责任

法律中明确

安全生产责任重于泰山。这次修改《安全生产法》，将强化政府安全监管责任作为重点，完善政府安全监管责任制度，强化基础保障能力，依靠法治力量推进安全生产治理体系和治理能力现代化。

一是明确政府的领导责任，在总则的第9条要求国务院和县级以上地方各级人民政府应当加强对安全生产工作的领导；**二是组织建立完善安全风险评估与论证机制**，在总则的第8条要求县级以上地方各级人民政府应当组织有关部门建立完善安全风险评估与论证机制；**三是编制安全生产权力和责任清单**，本次修改新增第十七条，要求县级以上各级人民政府应当组织负有安全生产监督管理职责的部门依法编制安全生产权力和责任清单；**四是厘清相关部门监管职责**，明确安全生产工作实行“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的“三个必须”原则。

10 严厉惩处打击违法行为

严厉惩处打击违法行为

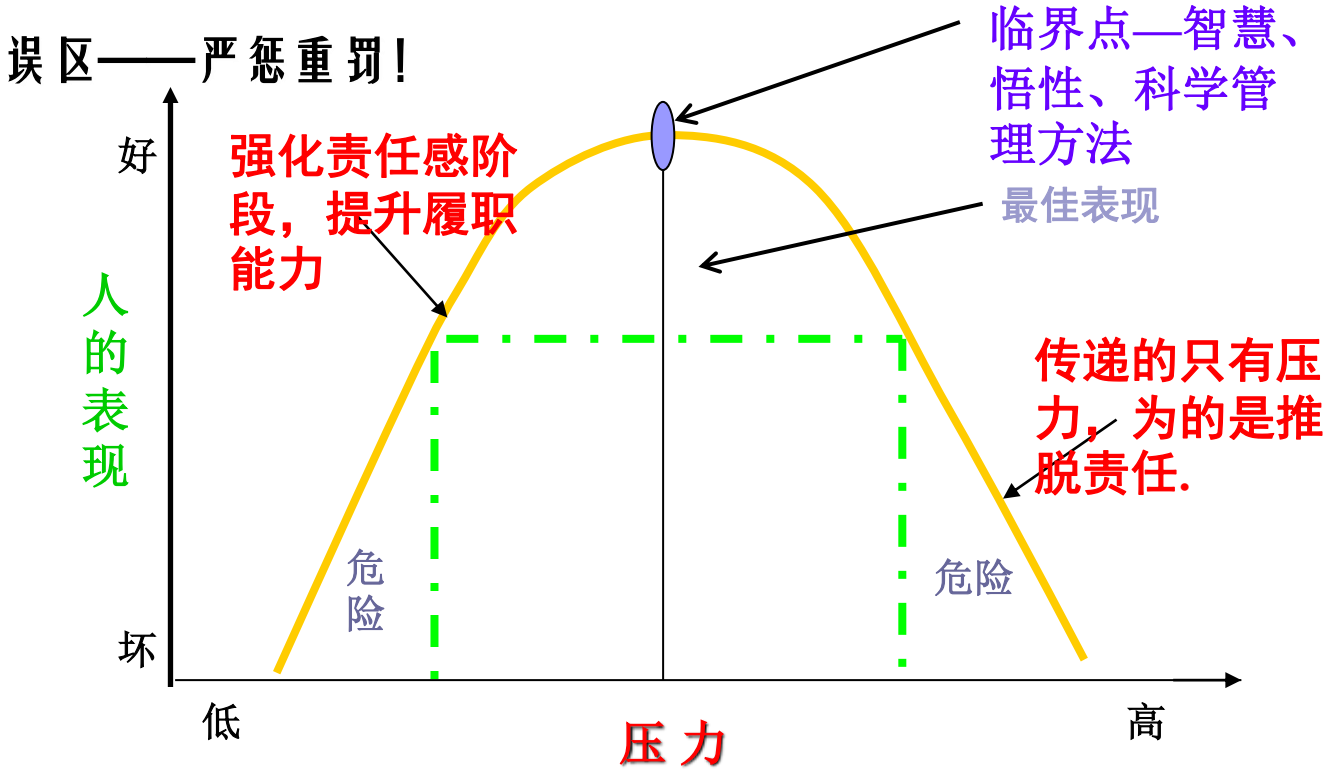
第一
- **罚款金额更高。**现在对特别重大事故的罚款，最高可以达到1亿元的罚款。

第二
- **处罚方式更严。**违法行为一经发现，即责令整改并处罚款，拒不整改的，责令停产停业整改整顿，并且可以按日连续计罚。

第三
- **惩戒范围更宽。**对于有违法行为的安全评价、认证、检测、检验职责的机构及其直接责任人员，吊销其相应资质和资格，五年内不得从事安全评价、认证、检测、检验等工作，情节严重的实行终身行业和职业禁入。

10 严厉惩处打击违法行为

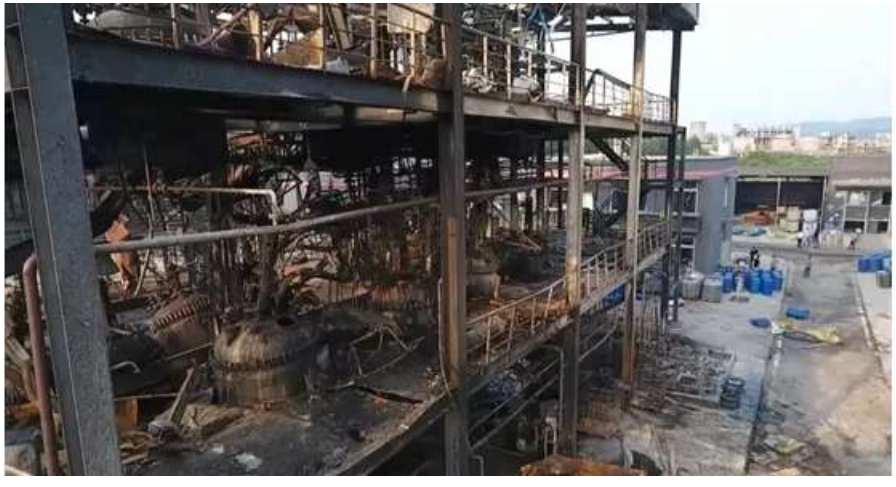
严格、严厉与安全绩效的关系



你若对安全不重视，发生事故，你就成为了别人嘴里的“故事”！

- 2018 年 7 月 12 日 18 时 42 分 33 秒，位于宜宾市江安县阳春工业园区内的宜宾恒达科技有限公司发生重大爆炸着火事故，造成 19 人死亡、12 人受伤，直接经济损失 4142 余万元。





事故处罚

- 1、事故企业被关闭，法定代表人被抓入刑。

调查认定，该事故是生产安全责任事故。根据《报告》，宜宾恒达公司法定代表人李光辉等15人被司法机关采取措施；

事故处罚

- 2、连累供应商，致使供应商公司被关闭，其中一个供应商被罚款3.9个亿。

四川岷江雪盐化有限公司。生产、销售不符合保障人体健康和人身、财产安全的国家标准、行业标准的产品。长期违法生产、储存、销售无“一书一签”（化学品安全技术说明书和化学品安全标签）和中文标明的产品名称、生产厂厂名及厂址且无任何标识的白袋包装易制爆危险化学品氯酸钠，未按规定向属地公安机关进行易制爆危险化学品的销售备案。

事故处罚

- 2、连累供应商，致使供应商公司被关闭，其中一个供应商被罚款3.9个亿。

鉴于四川岷江雪盐化有限公司长期违法生产、储存、销售白袋包装易制爆危险化学品氯酸钠，且在事故调查中存在故意销毁有关证据、资料并作伪证的严重违法行为，按照《中华人民共和国产品质量法》第四十九条、《中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例》（国务院令第 440 号）第四十七条和《安全生产许可证条例》（国务院令第 397 号，第 653 号修正）第十四条第二款的规定，建议责成省市场监管局依法对四川岷江雪盐化有限公司给予没收违法所得、处规定上限（货值金额三倍）罚款（3.9亿）、吊销工业产品生产许可证，责成阿坝州工商行政管理局给予吊销营业执照，责成应急厅给予吊销危险化学品安全生产许可证的行政处罚；责成茂县人民政府对四川岷江雪盐化有限公司依法予以关闭。

第二部分
事故预防与责任担当

0处罚0入刑！教科书式免责

- 4月27日，深圳市应急管理局公布了《深圳市正大建业建筑工程有限公司“2·8”机械伤害死亡事故调查报告》。这份调查报告可以当教科书了，各参建单位已履行了安全管理职责，均未受到处罚！来看看各单位在安全工作中如何履职？

0处罚0入刑！教科书式免责

- **（一）施工单位：中建科工集团有限公司安全管理情况**
- 设立了高中园建设工程项目部，项目管理人员具有相关执业资格；
- 建立**健全了安全生产责任制**，组织制定了各项安全生产规章制度和操作规程；
- 设置了**安全生产管理机构**，配备了专职的安全生产管理人员；
- 组织**制定并实施了安全生产教育和培训计划**，安全作业环境和安全施工措施费用按计划投入；
- 定期**开展施工现场安全检查和隐患排查**；
- **建立了特种作业人员管理档案**，对旋挖机操作人员资格证进行了查询备案；
- 2021年1月1日，审查了《龙岗区坪地高中园建设工程（地基与基础）施工方案》。

0处罚0入刑！教科书式免责

- **（二）监理单位：深圳市合创建设工程顾问有限公司安全管理情况**
- 制定了**项目监理部安全管理岗位职责**，监理人员具有相关执业资格；
- 制定了**监理规划、监理实施细则**；
- 建立了**监理例会、监理周报制度**；
- **定期组织现场安全周检查**，并组织安全总结会；
- 对旋挖机操作人员资格证进行检查；
- 2021年1月3日，审批了《龙岗区坪地高中园建设工程（地基与基础）施工方案》

0处罚0入刑！教科书式免责

- **（三）专业分包：深圳市正大建业建筑工程有限公司安全管理情况**
- 建立**健全了安全生产责任制**，组织制定了各项安全生产规章制度和操作规程；
- 项目管理人员具有相关执业资格；
- 定期**开展施工现场安全检查和隐患排查**；
- 按要求制定了龙岗区坪地高中园建设工程（地基与基础）施工方案》并上报至总包单位和监理单位审核；
- 按要求**填写施工机械进场合格验收申请表**；
- 建立了**特种作业人员管理档案并上报至总包单位和监理单位备案。**

0处罚0入刑！教科书式免责

- 事故相关单位的责任认定及处理建议
- 1、中建科工集团有限公司落实了企业安全生产的主体责任，建立健全了安全生产责任制和各项安全生产规章管理制度及操作规程；设置了安全管理机构并配备了专职的安全管理人员；保证了安全生产资金的投入使用；定期组织了安全教育培训和安全检查；与深圳市正大建业建筑工程有限公司签订了《安全生产管理 协议》，明确了各自的安全生产管理职责，督促专业分包单位落 实安全管理职责；按照《施工方案》要求施工单位落实旋挖钻机的 的防护措施，已履行了总包单位的安全管理职责，**建议不予处罚。**

0处罚0入刑！教科书式免责

- 事故相关单位的责任认定及处理建议
- 2、深圳市正大建业建筑工程有限公司建立健全了安全生产责任制，组织制定并落实了各项安全生产规章制度和操作规程；项目管理人员具有相关执业资格；定期开展施工现场安全检查和隐患排查；按要求对作业人员进行了安全技术交底和班前安全教育；旋挖钻机作业现场安全管理措施符合要求，已履行了安全管理职责，**建议不予处罚**。

0处罚0入刑！教科书式免责

- 事故相关单位的责任认定及处理建议
- 3、深圳市合创建设工程顾问有限公司制定了项目监理部安全管理岗位职责，监理人员具有相关执业资格；制定了监理规划、监理实施细则，并严格按照监理实施细则的要求进行旁站和检查；建立了监理例会、监理周报制度；定期组织现场安全周检查，并组织安全总结会；按照《施工方案》要求施工单位落实旋挖钻机的的防护措施，已履行了监理安全管理职责，**建议不予处罚**。

预防事故，开展新安全运动，就是要宣传新的安全观，就是要从明确管理人员的责任、员工的责任和企业的责任开始。

新的安全观：

安全是企业经营管理中第一位的大事，安全生产管理部门是企业的第一部门；

安全是人力资源、投资管理、运营流程等一切经营管理行为的否决标准；

所有事故都可以通过管理预防；

事故预防可以产生效益，安全是最大的财富，人的伤害是最大的损失；

管理人员对于事故预防有直接责任，所有员工必须对自己的安全行为负责。

预防事故，如何担当安全责任？

1、所有事故都是可以预防的；
2、事故背后的责任；
3、能担当责任,才能安全生产；

“曲突徙薪”　　（《汉书》）

有位客人去拜访一家主人，他见那家人的厨房里烟囱做得很直，一烧饭就直冒火星，而灶门旁边还堆了许多柴草。这个客人看到这种情况，就劝主人把烟囱改成弯曲的，把柴草搬得离灶远一些，这样不容易引起火灾。主人听了，却当作耳边风。不久，这家人果然失火了，幸亏邻居们赶来抢救，才把火扑灭。事后，主人设宴酬谢救火的邻居，凡是那些被烧得焦头烂额的人都请入上席坐，其他救火的人也都按照功劳大小排定座次。于是有人对主人说：“如果你早听那个客人的话，就不用备办酒席，更不会发生这场火灾。今天你按功劳大小来请客酬谢大家，光把烧得焦头烂额的人当作上等客人，而那个劝你改造烟囱、搬走柴草的人却没有得到你的什么好处，这是什么缘故呢？”主人听后恍然大悟，赶紧把那个人请来，敬为上宾。

“所有事故都是可以预防的。”有了这一理念做武器，我们才能超越事后的、被动的传统“事故追究型”管理，进入超前的、系统的“事故预防型”管理阶段。

2、事故背后的责任

【例】在一个工地上，有个工人戴着安全帽还被空中坠物砸伤了。检查发现，安全帽上的裂纹沾满了油污，证明破损早就存在，是一顶破损的安全帽。

第一种分析方法：人的不安全行为是戴了顶破损的安全帽，物的不安全因素是安全帽破损，整改措施是废弃这顶安全帽。

第二种分析方法： 为什么安全检查中没能发现安全帽破损？安全意识教育是否到位？为什么明知破损还要戴在头上？安全帽在采购、保管、使用的哪个环节出现了问题？怎样避免类似事件发生？安全监理是否失职？为什么会出现空中坠物？等等。

最后归结为一点，是管理问题。这就要进行管理评审，改进程序，检讨标准和职责。所有的安全问题都是管理问题，所有的事故都是可以预防的，那么，一旦发生事故，就证明没能够有效预防，就需要弄明白究竟是谁没有尽责。

3、能担当责任，才能安全生产

(1) 不能有效制止，局面就会失控。安全生产问题就是长期积累的结果

(2) 安全责任需要共同承担

(3) 共担还要靠分担

(4) 让岗位负起责任

“荷花塘之谜”

如果池塘中有一朵荷花，每天的面积扩大一倍，30天后就会占满整个池塘。那么，第28天的时候，荷塘里会有多大面积的荷花?

根据计算结果：1/4面积扩大到占满整个池塘的水面需要两天，也就是说，第28天荷塘里会有1/4面积的荷花。

这就是管理学上所说的“第28天的荷花塘”现象。


安全责任
法人代表
企业领导层
安全管理职能岗位
业务运行操作岗位

很多年曾发生过有这样一件真实的事：

农村修公路，采用人海战术，出动很多民工，用的是原始的生产工具。轧路时没有轧路机，但“有条件要上，没有条件创造条件也要上”，就用拖拉机拖着圆柱体的大石磙代替。一次要轧上坡路，小队长还算有点安全意识，不放心，害怕绳子断了，叫来4个人，让他们每人拿根绳子，重新连接拖拉机和大石磙。拖拉机上坡后，绳子的接口相继脱落，大石磙从坡上滚下来，人们躲闪不及，多人受伤，小队长的腿也压折了。他不明白，为什么4个人绑的4根绳子，不如一个人绑的两根绳子结实。

三个和尚挑水故事新解

有三个庙，这三个庙离河边都比较远。怎么解决吃水问题呢？

第一个庙，和尚挑水的路比较长，一个人一天挑了一缸就累了，不干了。于是三个和尚商量，咱们来个接力赛吧，每人挑一段路。第一个和尚从河边挑到半路停下来休息，第二个和尚继续挑，又转给第三个和尚，挑到缸边灌进去，空桶回来再接着挑。大家都不累，水很快就挑满了。

——“机制创新”

第二个庙，老和尚把三个徒弟都叫来，说我们立下了新的庙规，要引进竞争机制。三个和尚都去挑水，谁挑得多，晚上吃饭加一道菜；谁水挑得少，吃白饭，没菜。三个和尚都拼命去挑，一会儿水就挑满了。

——“管理创新”。

第三个庙，三个小和尚商量，天天挑水太累，咱们想想办法。山上有竹子，把竹子砍下来连在一起，打通所有竹节，然后买了一个辘轳。第一个和尚把一桶水摇上去，第二个和尚专管倒水，第三个和尚在地上休息。三个人轮流换班，一会儿水就灌满了。

——“技术创新”。

所有这些创新都不可能离开一条：**让每个和尚都承担起责任，**这是根本的根本。

总　结

牢固树立安全发展观念，坚持人民利益至上，加强全民安全意识教育，健全公共安全体系，为人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安编织全方位、立体化的公共安全网，建设平安中国。

——《国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》 第七十二章　健全公共安全体系



总　结

“我们要深刻认识现阶段安全生产的长期性、艰巨性、复杂性、反复性和突发性，始终绷紧安全生产这根弦，做到思想上警钟长鸣，行动上常抓不懈，一切从零抓起，向零奋进”。



谢谢大家！

钱剑安 南京工业大学安全工程系

电话：18901582306

E-Mail: 58987097@qq.com