



四川 SICHUAN ANQUAN YU JIANKANG

# 安全与健康

略谈“安全的生成与消亡”  
应准确界定“安全生产”  
安全生产法的立法过程  
事故防范的守旧与创新

## 要解决灵活就业的职业伤害问题

四川省职业安全健康协会第六届三次会员代表大会在成都召开

《进口物品生产经营单位新冠病毒防控技术指南》解读

将“安全标准化建设”改为“安全管理体系建设”

没发生事故 也可能获刑

四川省职业安全健康协会主办  
2021年01季刊  
(总第135期)

2021-3-11  
李克强总理记者会

现场速递

现在中国的灵活就业正在兴起，已经涉及到两亿多人。有的人一人打几份工，很辛苦，应该给他社保补贴，特别是要用机制性的办法来解决可能出现的职业伤害问题，给他们提供基本的权益保障。

## 学习百年党史 汲取智慧力量

徐 强

在庆祝中国共产党百年华诞的重大时刻，在“两个一百年”奋斗目标历史交汇的关键节点，近日中共中央印发《关于在全党开展党史学习教育的通知》，就党史学习教育作出部署安排。

知史爱党，知史爱国。今年是中国共产党成立一百周年，回望历史，这是我们党矢志践行初心使命的一百年，是筚路蓝缕奠基立业的一百年，是创造辉煌开辟未来的一百年。回望走过的百年征程，历经岁月洗礼，中国共产党团结带领着中国人民创造了历史的辉煌，留下了弥足珍贵的宝贵经验和精神财富。在党的坚强领导下，新中国已经从一穷二白发展成为世界第二大经济体，是制造业第一大国、货物贸易第一大国、商品消费第二大国、外资流入第二大国。在一百年的接续奋斗中，党领导人民创造了伟大历史，铸就了伟大精神，形成了宝贵经验。立足党的百年历史新起点、夺取新征程的伟大胜利，要求我们不忘本来、创造未来，要求我们牢记初心、肩负使命。新起点上，我们要深刻认识到，在全党开展党史学习教育，是党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局、为动员全党全国满怀信心投身全面建设社会主义现代化国家而作出的重大决策。

历史是最好的老师，党的历史是最生动、最有说服力的教科书。在中国共产党百年来的接续奋斗中，党领导人民开辟了伟大道路，建立了伟大功业，铸就了伟大精神，积累了宝贵经验。回望过往的奋斗路，眺望前方的奋进路，必须把党的历史学习好、总结好，把党的成功经验传承好、发扬好。要通过党史学习教育，深刻认识我们党的先进政治属性、崇高政治理想、高尚政治追求、纯洁政治品质，传承红色基因，发扬红色传统，赓续共产党人的精神血脉，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，更加自觉地在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，汇聚起奋进新征程的磅礴伟力，以优异成绩迎接建党一百周年。

学习百年党史，我们必须真学、善学、实学，努力做到内化于心、外化于行、知行合一。要全面、深入、长久学习，避免学习表面化、浅层化、碎片化。要在多思多想、学深悟透上下功夫，在系统全面、融会贯通上下功夫，把学习党史同总结经验、观照现实、推动工作结合起来，同解决实际问题结合起来，把学习成效转化为工作动力和成效。

四川省职业安全健康协会会刊编委会

主 任 曾本发

常务副主任 杨世宁

副主任 顾 珊 邱 成 徐 强

委 员 陈伟辉 陈月刚 许银屏 张勤华  
杨建华 李 琨

●《四川安全与健康》是四川省职业安全健康协会会刊（内部资料），由四川省职业安全健康协会主办。

●《四川安全与健康》以维护劳动者在生产劳动过程中的生命安全和身体健康权益为办刊宗旨；以向会员单位提供各类资讯，报道各行各业职业安全卫生动态，宣传国家职业安全卫生法律法规、方针政策，普及安全科技和职业卫生知识，传播安全文化为核心。

●《四川安全与健康》是会员的交流、协作平台；是省内职业安全卫生领域唯一的指导性读物。

●《四川安全与健康》欢迎赐稿，请自留底稿，勿一稿多投；无论刊登与否，恕不退稿。

主 编 杨世宁

副 主 编 邱 成 徐 强

通讯地址 成都市永兴巷15号2号楼

电 话 028-86522155

传 真 028-86522117

邮政编码 610012

电子邮箱 1379564037@qq.com

网 址 <http://www.czax.org>



# 目录

## Contents

### ★协会要闻

- P04 四川省职业安全健康协会第六届六次理事会暨六届三次会员代表大会在成都召开
- P05 协会党支部召开党史学习教育动员会
- P05 协会党支部开展主题党日活动
- P06 协会党支部组织党员上党课
- P06 协会党支部召开2020年度党员民主生活会
- P06 协会党支部向彝族贫困同胞捐款
- P06 协会召开2020年年终总结暨述职会
- P07 协会召开2021年工作会、2020年总结和新年茶话会
- P07 本会安全评价检测检验分会第二届会员代表大会在成都召开
- P08 协会工会开展春季户外健身活动

### ★安康时讯

- P09 要解决灵活就业的职业伤害问题
- P09 打通危化品安全管理“最后一公里”
- P10 全国人大常委会审议安法修正案

### ★安康立法

- P11 《安全生产法（修正草案）》说明摘要
- P12 安全生产法的立法过程
- P13 应准确界定“安全生产”
- P15 将“安全标准化建设”改为“安全管理体系建设”
- P17 国外劳动安全卫生立法沿革
- P18 历次职业病防治法宣传周主题

### ★新法新规

- P20 职业病诊断与鉴定管理办法
- P25 进口物品生产经营范围新冠病毒防控技术指南

### ★新规解读

- P28 没发生事故 也可能获刑
- P30 《进口物品生产经营范围新冠病毒防控技术指南》解读

### ★安全科学

- P31 略谈“安全的生成与消亡”

### ★思考发现

- P40 事故防范的守旧与创新

### ★事故查处

- P42 笏山金矿“1·10”重大爆炸事故调查报告



## 关于本刊

《四川安全与健康》是四川省职业安全健康协会会刊，是在由本会及其分支机构主办的原《四川安全健康信息》《四川安全培训》《四川烟花爆竹》《危险化学品安全技术通讯》等会刊的基础上，整合改造而成的职业安全卫生综合性会刊，是省内职业安全卫生领域唯一的指导性读物，也是会员在加强劳动保护，提高管理水平，实现生产安全方面的交流、协作平台。

本刊的办刊宗旨：维护劳动者在生产劳动过程中的生命安全和身体健康权益，维护本会会员和职业安全健康工作者的合法权益。

本刊的办刊方式：通过向会员单位提供各类资讯，报道各行各业职业安全卫生动态，宣传国家职业安全卫生法律法规、方针政策，普及安全科技和职业卫生知识，推广国内外最新职业安全卫生成果，发布会员的职业安全卫生科研成果和管理经验，介绍业内的先进人物和事迹，传播安全文化等。

## 四川省职业安全健康协会第六届六次理事会暨六届三次会员代表大会在成都召开



3月30日上午，四川省职业安全健康协会第六届六次理事会暨六届三次会员代表大会在成都召开。副理事长、常务理事、理事、会员单位代表和协会及分会相关人员100余人参加了会议。省应急厅原一级巡视员谭功元出席会议并讲话。协会党支部书记、常务副理事长杨世宁主持会议。



谭功元在讲话中首先通报了总体平稳、依然严峻的全省安全生产形势。他要求全省生产经营单位，要提高政治站位，压紧压实企业安全生产的主体责任和全员安全生产责任制，要紧盯重点行业，严防重大风险，深入推进安全生产整治，扎实推进安全工作网格化管理，全面提升应急救援实战能力。

谭功元对协会去年的工作给予了充分肯定，希望协会继续发挥好

桥梁纽带作用，适应新形势，拓展新领域，给政府当好参谋，为企业服好务，为全省安全应急工作做出新的贡献。

协会秘书长顾珊代表协会秘书处作2020年工作报告。她在报告中回顾了协会2020年七个方面开展的工作。一是

认真贯彻落实疫情防控总体要求。二是积极发挥参谋助手作用，认真完成上级部门和行政机关委托事项。三是充分发挥协会行业自律作用，努力促进行业行为规范向良好发展。四是会员服务不断深入。五是主导业务不断加强。六是进一步提升自身能力。七是继续强化党建工作，以党建促会建。

报告提出了今年的工作思路。一是提高思想站位、坚定政治方向。二是持续做好疫情防控常态化工作。三是加强内部治理和自身建设，推进社会组织改革的深化。四是推动分会工作持续发展，努力发挥行业自律和行业服务作用。五是拓展服务领域，推进协会核心业务的开展。六是进一步加大会员服务力度，努力打造精品活动，全面提升协会影响力。七是站在“大健康”和“遏制职业病增量”的高度，努力为省卫健委提供有力的技术支持。

协会会计李廷海作协会2020年财务工作报告。

大会举手表决通过了《2020年工作报告》《2020年财务工作报告》、修改《章程》的议案、《资

产管理办法》的议案。

会议对荣获2020年“安康杯”知识竞赛组织奖的中国水利水电第十工程局有限公司、成都市路桥工程股份有限公司等8家单位进行了表彰。

协会理事长曾本发作了会议总结讲话。他首先代表理事会，对省级各部门的指导，对会员单位的支持表示衷心的感谢，对协会全体工作人员辛勤工作表示诚挚的问候。

曾本发指出，协会当前的任务就是要认真学习、贯彻党的十九大五中全会精神，充分发挥行业组织作用，从五个方面扎实推进工作。第一，坚持围绕中心，进一步提升协会工作水平。第二，坚持服务政府决策，进一步发挥参谋助手和技术支撑作用。第三，坚持密切联系会员，进一步发挥桥梁纽带和会员之家作用。第四，坚持利用协会平台，进一步发挥协会资源优势。第五，坚持强基固本，进一步提高协会自身素质。曾本发希望会员单位和协会秘书处全体员工，以更加饱满的热情，更加昂扬的斗志，更加务实的作风，不断推动协会创新发展，为实现我省安全生产、职业健康形势持续稳定好转做出新的更大贡献，以优异的成绩迎接中国共产党建党100周年。



## 协会党支部召开党史学习教育动员会

3月17日，四川省职业安全健康协会党支部召开党史学习教育动员会，安排部署协会党支部开展为期半年的党史学习教育活动。协会在家员工参加会议，党支部书记、协会常务副理事长杨世宁主持会议。



杨世宁作了动员讲话。他指出开展党史学习教育，要深入学习领会习近平总书记关于党史的重要论述，紧紧围绕学懂弄通做实党的创新理论，做到以思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴中国梦而不懈奋斗。

杨世宁强调，通过学习党史深刻认识红色政权来之不易、新中国来之不易、中国特色社会主义来之不易；深刻认识我们党先进的政治属性、崇高的政治理想、高尚的政治追求、纯洁的政治品质；以史为

镜，进一步检视和校准坐标，做到不忘历史、不忘初心，知史爱党、知史爱国；永葆坚定信念、永葆奋斗精神、永葆为民情怀、永葆担当本色。不断增强党员的党性和员工的政治认同感，把协会建成中国特色社会主义的社会组织。

杨世宁要求协会全体党员要把开展党史学习教育作为一项重大政治任务，高度重视，积极参与，主动学习。要充分利用协会网站、微信公众号、会刊等做好宣传报道和舆论引导，为党史学习教育营造浓厚的学习氛围。

会议对学习活动时间、学习教育内容、活动形式等作出了具体安排部署。

## 协会党支部开展主题党日活动

2021年1月26日，四川省职业安全健康协会党支部开展主题党日活动。协会党支部书记、常务副理事长杨世宁主持党员主题活动，协会在家党员参加党员主题活动。

这次主题党日活动主要内容是学习习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班开班式上的重要讲话精神



和习近平总书记在十九届中

央纪委五次全会上的重要讲话精神。杨世宁指出，习近平总书记

在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班开班式上的重要讲话，站在世界百年未有之大变局的历史关头和中华民族伟大复兴战略全局的高度，分析了进入新发展阶段的理论、历史、现实依据，阐述了深入贯彻新发展理念的新要求，阐明了加快构建新发展格局的主攻方向，是一篇思维宏大、落脚坚实的历史性、经典性文献，对准确把握新发展阶段、深入贯彻新发展理念、加快构建新发展格局具有重大现实意义和深远指导意义，为推进协会工作提供了思想指引和行动指南，协会全体职工要认真学习领会，坚决贯彻落实。

杨世宁阐述了习近平总书记在十九届中央纪委五次全会上的重要讲话精神，他认为，习近平总书记重要讲话高瞻远瞩、思想深邃、内涵丰富，是新时代新征程推进全面从严治党向纵深发展的重要遵循，具有很强的政治性、思想性、指导性。协会党员要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话和中央纪委五次全会精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，以永远在路上的坚定和执着，一刻不停推进党风廉政建设和反腐败斗争，永葆先进性和纯洁性、永葆生机活力。

杨世宁还从以形式多样庆祝党的百年华诞，进一步增强全支部党员党性和职工的政治认同感、以疫情防控和经济发展两不误，促进协会全年工作稳中有进、以做群众贴心人为主旋律，发挥好党支部“主心骨”作用、以深入开展党组织标准化规范化创建活动为契机，进一步加强协会党支部自身建设等四个方面，提出了协会党支部2021年党建工作要点。

## 协会党支部组织党员上党课

2020年12月23日,四川省职业安全健康协会党支部书记、常务副理事长杨世宁为协会在家党员上了一堂题为《做一名新时期合格党员》党课。

杨世宁从解决入党为什么的问题、学习掌握党的基本理论,特别是学习习近平新时代中国特色社会主义思想、要不断增强政治敏锐性和政治鉴别力、要切实履行好党的路线方针政策四个方面,深入浅出的阐述了如何做一名新时期合格党员。他要求协会每一个党员,要牢记宗旨、人民至上,勇于担当、甘于奉献,实事求是、与时俱进,充分发挥共产党员先锋模范作用。

会上还学习了中共四川省社会组织第二综合党委《关于开展所属党组织标准化规范化创建活动的通知》(川社二委[2020]48号),并对创建活动和民主评议党员作出了具体要求和安排。



## 协会党支部召开2020年度党员民主生活会

2020年12月30日,协会党支部召开2020年度党员民主生活会,协会理事长曾本发、秘书长顾珊和协会在家的党员参加了会议。会议由协会党支部书记、常务副理事长杨世宁主持。

会议首先学习了习近平总书记在2020年中央政治局民主生活会上重要讲话精神。

参会的每一位党员,从一年来工作上、思想上、生活上存在的问题作了剖析,作了批评与自我批评,并提出了新的一年努力方向。



杨世宁对每一位党员发言作了点评,肯定了成绩,指出了不足,并提出了希望。

会议在对全体党员民主评议的基础上,评选出了2020年两名年度优秀党员。

## 协会党支部向彝族贫困同胞捐款

四川省职业安全健康协会党支部积极响应中共四川省社会组织第二综合党委开展的“彝路相伴”三年行动,于2020年12月28日向凉山州彝族脱贫易地扶贫搬迁集中安置点社区治理捐款一万元,为凉山州彝族脱贫安置点移民群众过上幸福生活贡献力量。



## 协会召开2020年年终总结暨述职会

2021年1月29日,协会召开2020年年终总结暨述职会,协会全体员工参加了会议。协会党支部书记、常务副理事长杨世宁主持会议。

协会秘书长顾珊、副秘书长张勤华、杨建华及各部室、非煤矿山分会负责人从一年来开展的工作、主要亮点、存在的不足、新的一年努力方向四个方面作了述职。接着协会全体员工也逐个作了2020年度的述职。

杨世宁对述职逐一作了点评。协会理事长曾本发对会议作了

小结。他充分肯定了协会一年来的工作和成绩,尤其是面对疫情,大家团结一心,攻坚克难,砥砺前行。希望协会全体员工通过述职,发扬成绩、完善不足。在新的一年里,在各自岗位上做出新的成绩。



## 协会召开2021年工作会、2020年总结会和新年茶话会

2021年2月4日,四川省职业安全健康协会召开2021年工作会、2020年总结会和新年茶话会。协会党支部书记、常务副理事长杨世宁主持会议。协会理事长曾本发、秘书长顾珊、副秘书长张勤华、杨建华、工会主席许银屏和全体员工参加会议。

杨世宁首先对协会2020年的工作作了总结。第一,在疫情防控面前,全协会每个人都交出了一份大考的合格答卷。第二,在正副秘书长带领下,各部门通力合作,业务工作实现了稳中有进。第三,党支部发挥主心骨作用,共同建好协会这个家的氛围日益提升。

杨世宁对新的一年工作提出了要求。他指出2021年是“十四五”规划、开启全面建设社会主义现代化国家新征程第一年,将迎来中国共产党百年华诞。职业安全、职业

健康工作要全面贯彻党的十九届五中全会精神和新发展理论,认真贯彻落实党中央、国务院和四川省委、省政府关于安全生产和职业健康工作的各项决策部署,要在加强协会自身建设,提升协会的凝聚力、影响力上下功夫。要坚持服务宗旨,服务政府、服务行业、服务会员,充分发挥桥梁纽带作用,为全省安全生产和职业健康事业创新发展做出新贡献。

杨世宁寄语大家,要不忘初心,砥砺前行。希望协会全体员工,依法规,重形象,强内功,不为利。内外有别,抱团发展,持续建家。

会议宣读了协会表彰决定。根据年度考核情况,经理事长办公会研究决定,2020年协会共评出4名优秀员工,2名优秀党员,1名优秀工会工作者。

## 本会安全评价检测检验分会第二届会员代表大会在成都召开

2021年1月19日,四川省职业安全健康协会安全评价检测检验分会第二届会员代表大会在成都召开,31家会员单位参加会议,会议由四川省职业安全健康协会秘书长顾珊主持,副秘书长张勤华和协会有关人员参加会议。

会上,四川省应急管理厅机构监管业务处室的有关负责同志总结了应急管理部1号令颁布实施以来我省安全评价检测检验工作贯彻开展情况,分析研判了当前评价检测行业领域存在的突出问题,就下一步抓好对在川从业机构的监管执法以及发挥行业自律作用,引导各机构树立品牌和服务意识等方面提出了具体要求。会上还就江苏响水“3·21”特别重大爆炸事故中介

机构弄虚作假,出具虚假失实文件,导致事故企业重大风险和事故隐患未能及时暴露等惨痛教训和教育警示等进行了深刻的剖析反思。

各机构充分认识到,安全评价检测技术服务是推动全省安全生产工作的重要资源和坚实力量,随着国家《安全生产法》的新出台,评价检测行业有着更加广阔的发展前景,也面临着难得的发展机遇,各机构负责人纷纷表示,一定会坚定信心,坚守底线,将以更加坚决的态度、更加坚实的作风、更加精湛的专业技术服务,扎实做好我省的安全评价检测检验工作,为促进全省安全生产形势持续稳定、为四川应急管理事业大干快上、迈步前进做出自己积极的贡献。

第一届四川省职业安全健康协会安全评价分会秘书长山花作工作报告。报告回顾了上一届分会所开展的认真做好政府部门交办工作任务、积极服务安全评价中介机构、切实推动安全评价行业自律三个方面16项工作。

大会通过了四川省职业安全健康协会安全评价分会更名为四川省职业安全健康协会安全评价检测检验分会的议案。

大会无记名选举了四川省职业安全健康协会安全评价检测检验分会第二届理事会10个理事单位。西南交通大学安全技术研究院常务副院长柴俭当选为第二届四川省职业安全健康协会安全评价检测检验分会会长,四川省职业安全健康协会安全评价管理部主任山花当选为常务副会长兼秘书长。

在热烈的掌声中,新任分会会长柴俭作了即席讲话,他指出安全评价检测检验等技术责任之重前所未有。他认为安全评价、检测检验困难与机遇并存。对分会开展好工作提出了具体建议和要求,他表示一定认真履职,不负重望。

顾珊代表协会对分会成功召开表示热烈的祝贺,希望新一届分会,要有新的目标,要有新的作为。要在加强自身建设,着力提升分会的凝聚力、影响力上下功夫。要坚持服务宗旨,服务政府、服务行业、服务会员,充分发挥桥梁纽带作用,为全省安全生产形势持续好转和安全评价检测检验行业规范有序健康发展做出新的贡献。





## 协会工会开展春季户外健身活动

在桃花盛开，菜花飘香的阳春三月，四川省职业安全健康协会工会于3月18日组织员工开展春季户外健身活动。

当日上午，协会全体员工来到成都网红村落崇州道明镇竹艺村，在10公里绿道上开展徒步健身活动。

大家自由组合，有的边走边欣赏绿道两边的油菜花。有的边徒步边拍摄美景。有的结伴而行，交流工作。

此次活动，既丰富职工业余文化生活，增强了职工体质，还营造团结和谐文明、积极向上的协会文化工作氛围。



## 要解决灵活就业的职业伤害问题



据新华社北京3月11日报道，十三届全国人大第四次会议3月

11日下午在人民大会堂举行记者会，国务院总理李克强应大会发言

人张业遂的邀请出席记者会，并回答中外记者提问。在回答美国消费者新闻与商业频道记者关于中国就业质量及改善措施的问题时，李克强说：今年我们还是把就业放在首位，继续推动“六稳”、落实“六保”。去年疫情中就业方式有新变化，我们一方面要继续鼓励增加相对稳定的就业岗位，也要广开灵活就业的渠道。现在中国的灵活就业正在兴起，已经涉及到两亿多人。有的人打几份工，很辛苦，所以我们应该给予社保补贴，特别是要用机制性的办法来解决可能出现的职业伤害问题，给他们提供基本的权益保障。这也有利于灵活就业市场更加健康、稳定地向前发展。

## 打通危化品安全管理“最后一公里”

国务院安委办自2019年1月组织开展为期三年的针对53个危化品重点县专家指导服务，深入推动化工和危化品企业落实安全生产主体责任，强化重大风险管控。截至目前，已组织专家1900余人次开展了四轮集中指导服务，重点剖析618家企业，排查整改问题隐患3.1万余项；2020年，53个重点县化工事故起数和死亡人数分别同比下降11.1%、30.8%。

专家指导服务开展以来，立足防控重大风险隐患、全面问诊把脉问题、检查和指导服务并重、以点带面交流培训、督办整改重大隐

患、强化线上线下培训、推动重点部署落实等工作为原则，对企业进行全方位系统量化评分，找出企业安全生产存在的短板，帮助企业提出解决方案和改进建议，有效提升地方和企业危化品安全管理能力水平。指导帮助各重点县打造一支本地化专家队伍、规模以上企业建设一个培训空间、区域共建一个技能实训基地“三个一”建设，有力推动重点县危化品安全生产工作，促进了全国危化品安全生产形势持续好转。

下一步，重点县专家指导服务将着力建立完善常态化专家指导服

务机制，规范常态化服务内容，细分指导服务标准，推动地方持续开展常态化隐患排查；加强专家队伍建设，强化对专家的业务培训，充分发挥地方专家的作用，为常态化服务提供支撑；完善重点县安全生产监管示范县评判指标，推动示范县发挥更大的引领作用；加强对企业现场隐患排查治理的指导，提升企业安全管理水平，打通危化品安全管理“最后一公里”，推动全国危化品安全生产水平提升。（消息来源：国家安全生产应急救援中心）

# 全国人大常委会审议安法修正案

2021年1月20日,《中华人民共和国安全生产法(修正草案)》提请十三届全国人大常委会初次审议。应急管理部党委书记、副部长黄明在会上作说明时称,修正草案强化了企业安全生产主体责任,建立完善安全风险预防控制体系,加大违法处罚力度,提高违法成本。在现行安全生产法规定的基础上,修正草案普遍提高了对违法行为的罚款数额。

修正草案贯彻党的十九届五中全会精神,对有关内容作了修改完善,如增加了“安全生产工作应当坚持中国共产党的领导”“坚持人民至上、生命至上,把保护人民生命安全摆在首位”等规定。

修正草案进一步强化和落实生产经营单位的主体责任。增加了“加大对安全生产资金、物资、人员的投入保障力度”“构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系,健全风险防范化解机制”

“生产经营单位可以设置专职安全生产分管负责人,协助本单位负责人履行安全生产管理职责”“生产经营单位应当关注从业人员的生理、心理状况和行为习惯,加强对从业人员的心理疏导、精神慰藉,严格落实岗位安全生产责任,防范



法律草案征求意见

中国人大网  
www.npc.gov.cn

[中文版] [English]

当前位置: 首页 > 信息录入 2021年1月30日 星期六

安全生产法(修正草案)征求意见

第十三届全国人大常委会第二十五次会议对《中华人民共和国安全生产法(修正草案)》进行了审议。现将《中华人民共和国安全生产法(修正草案)》在中国人大网公布,社会公众可以直接登录中国人大网(www.npc.gov.cn)提出意见,也可以将意见寄送全国人大常委会法制工作委员会(北京市西城区前门西大街1号,邮编:100805。信封上请注明安全生产法修正草案征求意见)。征求意见截止日期:2021年2月25日。

省份: 请选择省份

姓名:

职业: 请选择

电子邮件:

联系电话:

进入 重新填写

安康网云课堂

从业人员行为异常导致事故发生”等规定。

修正草案进一步明确地方政府和有关部门的安全生产监督管理职责。增加了“负有安全生产监督管理职责的部门应当相互配合、齐抓共管、信息共享,依法加强安全生产监督管理工作”“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,公开并接受社会监督”等规定。

修正草案进一步加大对生产经营单位及其负责人安全生产违法行为的处罚力度。增加了“生产经营

单位违反本法规定,被责令改正且受到罚款处罚,拒不改正的,负有安全生产监督管理职责的部门可以自作出责令改正之日的次日起,按照原处罚数额按日连续处罚”等内容。

2月25日,为期一月的由全国人大常委会向全社会公开征求《中华人民共和国安全生产法(修正草案)》意见的工作已经结束。

## 一、修改的必要性

安全生产是关系人民群众生命财产安全的大事,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。习近平总书记多次作出重要指示,强调各级党委政府务必把安全生产摆到重要位置,统筹发展和安全,坚持人民至上、生命至上,树牢安全发展理念,严格落实安全生产责任制,强化风险防控,从根本上消除事故隐患,切实把确保人民生命安全放在第一位落到实处。李克强总理多次作出重要批示,要求压实各层级各环节责任,严格安全监管执法,强化安全风险防控和隐患排查治理,加强安全基础能力建设,坚决防范遏制重特大安全事故,保障人民群众生命财产安全。

《中华人民共和国安全生产法》(以下简称《安全生产法》)于2002年公布施行,2009年和2014年进行了两次修正,对预防和减少生产安全事故,保障人民群众生命财产安全发挥了重要作用,但新发展阶段、新发展理念、新发展格局对安全生产提出了更高的要求,需要对《安全生产法》进行修改完善。一是习近平总书记对加强安全生产工作作出一系列重要指示批示,2016年12月,中共中央、国务院印发《关于推进安全生产领域改革发展的意见》,对安全生产工作的指导思想、基本原则、制度措施等作出新的重大部署,需要通过修法进一步贯彻落实。二是我国安全生产仍处于爬坡过坎期,过去长期积累的隐患集中暴露,新的风险不断涌现,需要通过修法进一步压实各方安全生产责任,有效防范化解重大安全风险。三是根据2018年深化党和国家机构改革方案,原国家安监总局的职责划入应急部,其

## 《安全生产法(修正草案)》说明摘要

他有关部门和职责也作了调整,需要通过修法对原来的法定职责进行修改。

2019年1月,应急部向国务院报送了《〈中华人民共和国安全生产法〉修正案(草案送审稿)》。2019年1月和2020年2月司法部先后两次征求有关部门、省级政府和部分研究机构、行业协会、企业的意见,并会同应急部进一步开展了实地调研、专家座谈、沟通协调,反复修改完善,形成了《中华人民共和国安全生产法(修正草案)》(以下简称草案)。草案已经2020年11月25日国务院第115次常务会议讨论通过。

## 二、修改的总体思路

草案在总体思路上主要把握以下三点:一是将习近平总书记关于安全生产工作一系列重要指示批示精神和党中央、国务院有关决策部署转化为法律规定,确保落地见效。二是强化企业安全生产主体责任,建立完善安全风险预防控制体系,加大违法处罚力度,提高违法成本,推进依法治理。三是完善政府安全监管体制机制和责任制度,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。

## 三、修改的主要内容

### (一)进一步完善安全生产工作的原则要求。

为加强党对安全生产工作的领导,贯彻党的十九届五中全会精神,落实习近平总书记提出的“三个必须”原则,对有关内容作了修改完善,规定安全生产工作应当坚持中国共产党的领导,以人为本,

坚持人民至上、生命至上,把保护人民生命安全摆在首位,树牢安全发展理念,坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针,从源头上防范化解重大安全风险,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。(第一条)

### (二)进一步强化和落实生产经营单位的主体责任。

一是确保生产经营单位的安全生产责任制落实到位,规定生产经营单位应当建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度,加大投入保障力度,改善安全生产条件,加强标准化建设,构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系,健全风险防范化解机制。(第二条)

明确生产经营单位的主要负责人是本单位安全生产第一责任人,其他负责人对职责范围内的安全生产工作负责。(第三条)

二是强化预防措施,规定生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度,按安全风险分级采取相应管控措施;重大事故隐患排查治理情况应当及时向有关部门报告。(第十一条)

三是加大对从业人员心理疏导、精神慰藉等人文关怀和保护力度,防范行为异常导致事故发生。(第十二条)

四是发挥市场机制的推动作用,要求属于国家规定的高危行业、领域的生产经营单位应当投保安全生产责任保险。(第十三条)

### (三)进一步明确地方政府和有关部门的安全生产监督管理职

首次起草：1994年，正式提出制定《安全生产法》，由劳动部提出并负责起草。

再次起草：1998年后，由国家经贸委负责监管安全生产，再次起草《安全生产法》。

正式出台：2002年6月29日，第九届全国人民代表大会常委会第二十八会议讨论通过《安全生产法》。

正式施行：2002年11月1日，《安全生产法》正式施行。

首次修正：2009年8月27日，第十一届全国人民代表大会常委会第十次会议通过关于修改部分法律的决定，对《安全生产法》第九十四条进行修正：将“治安管理处罚条例”改为“治安管理处罚法”。

再次修正：2012年6月4日，《安全生产法（修正案）》（征求意见稿）发布，开始公开征求意见。2014年1月15日，国务院第3次常务会议讨论通过《安全生产法修

正案（草案）》。

一是强化领导责任，规定各级人民政府应当加强安全生产基础设施和能力建设，所需经费列入本级预算；乡、镇人民政府和街道办事处，以及开发区、港区、风景区等应当明确负责安全监管的机构及其职责，加强监管力量建设，建立完善安全风险评估与论证机制，实施重大安全风险联防联控。（第四条）

二是厘清有关部门在安全生产强制性国家标准方面的职责，规定国务院有关部门分工负责安全生产强制性国家标准的有关工作，依据法定职责对强制性国家标准的实施进行监督检查。（第五条）

三是提升安全生产监管的信息化、智能化水平，监管部门之间应

## 安全生产法的立法过程

正案（草案）》。该草案特别突出了事故隐患排查治理和事前预防。2014年2月25日，《安全生产法修正案（草案）》提请十二届全国人大常委会第七次会议第一次审议，国家安监总局局长在会上作说明，解读此次修改三大亮点：强化落实企业责任，强化监管，强化问责。2014年3月2日，全国人大常委会对《安全生产法修正案（草案）》向社会公开征求意见。2014年8月7日至8日，全国人大常委会法制工作委员会在北京组织召开安全生产法修正案草案出台前评估会，就草案主要制度规范的可行性、出台时机、实施效果及实施中可能出现的问题进行论证评估。2014年8月25日，十二届全国人大常委会第十次会议对《安全生产法修正案（草案）》进行第二次审议，该修正案

当对重大危险源及有关安全和应急措施备案信息实现信息共享。（第十条）有关部门应当将重大事故隐患纳入相关信息系统，建立健全治理督办制度，督促消除重大事故隐患。（第十一条）国务院应急管理部门牵头建立全国统一的生产安全事故应急救援信息系统，有关部门和县级以上地方人民政府建立健全相关行业、领域、地区的事故应急救援信息系统，实现互联互通、信息共享，提升监管的精准化、智能化水平。（第十九条）

（四）进一步加大对生产经营单位及其负责人安全生产违法行为的处罚力度。

一是在现行《安全生产法》规定的基础上，普遍提高了对违法行为的罚款数额。（第二十二至第

草案于2014年8月31日通过，2014年12月1日正式施行。

第三次修正：2019年1月，安全监管部向国务院报送了《〈安全生产法〉修正案（草案送审稿）》。2019年1月和2020年2月，司法部先后两次征求有关部门、省级政府和部分研究机构、行业协会、企业的意见，并会同安全监管部进一步开展实地调研、专家座谈、沟通协调，反复修改完善，形成了《中华人民共和国安全生产法（修正草案）》。2020年11月25日，该修正案草案由国务院第115次常务会议讨论通过。2021年1月20日，《安全生产法（修正草案）》提请十三届全国人大常委会第二十五次会议第一次审议，并将该修正案草案在中国人大网公布，向全国公开征求意见。

二十九条、第三十四条）

二是增加生产经营单位被责令改正且受到罚款处罚，拒不改正的，监管部门可以按日连续处罚。（第三十二条）

三是针对安全生产领域“屡禁不止、屡罚不改”等问题，加大对违法行为恶劣的生产经营单位关闭力度，依法吊销有关证照，对主要负责人实施职业禁入。（第三十三条）

四是加大对违法失信行为的联合惩戒和公开力度，规定监管部门发现生产经营单位未按规定履行公示义务的，予以联合惩戒；有关部门和机构对存在失信行为的单位及人员采取联合惩戒措施，并向社会公示。（第十八条）

## 应准确界定“安全生产”

——对《安全生产法（修正草案）》的意见和建议

自从2021年1月20日，十三届全国人大常委会第二十五次会议听取应急管理部部长黄明所作的关于安全生产法修正草案的说明，第十三届全国人大常委会第二十五次会议对《中华人民共和国安全生产法（修正草案）》进行了审议的消息对外公布以来，在社会上再次引起对修改《安全生产法》的关注。

笔者经过认真研读，提出对修改稿的意见和修改建议：

一、对《安全生产法》修改内容的意见

（一）《安全生产法（修正草案）》容易引起对“安全生产”理解的混乱。

修改内容中出现了学校、医院以及没有限定的人员密集场所管理单位内容，“安全生产”似乎已包括了具有社会管理功能的非生产经营单位的社会服务活动。其实，生产经营单位安全生产工作和社会管理安全工作存在着主体性质、机制以及目的不同，更重要的是追责理念不同的区别。在一些发达国家因生产活动过失造成伤害事故的业主是不承担刑事责任的；而我国生产活动过失失事追责的理念是：谁受益，谁负责。所以，生产经营单位（负责人）作为安全生产责任主体（负责人）承担安全生产工作过失的主体责任理所当然。但是，如果将具有社会管理功能的非生产经营单位的社会服务活动也纳入其中，必然导致理念的扭曲。在现实中，社会活动导致的事故，往往采用社会救助的方式给予补救。笔者就曾见证过一起基层政府组织社区活动

发生的事故。

没有对“安全生产”清晰的界定，就不能理顺后续的各种关系，亦不利于精准施策，更不宜于“强化企业安全生产主体责任，建立完善安全风险预防控制体系，加大违法处罚力度，提高违法成本，推进依法治理。”

（二）《安全生产法（修正草案）》对安全生产社会治理的范围不清晰。

从“安全生产”的内在属性来看，应该包括政治属性、管理属性和安全科学技术属性。《安全生产法》的制定和修订应该主要是“安全生产”政治属性的外在表现，也就是说应该是其社会治理功能的具体体现。应该是“完善政府安全监管体制机制和责任制度，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”的体现，其主要内容和功能范围也应限定在社会治理范畴而不应该面面俱到介入企业内部管理。此“修正草案”没有捋清安全生产社会治理、企业管理和科学技术的内容、区别和界限。法律可以为生产经营单位的建立设立限定条件、可以对生产经营单位的安全生产管理行为和结果设立边界条件，但不能过多介入生产经营单位安全生产内部管理而影响其主体责任的履行及管理自主权的运用。

《安全生产法》之所以在2014年修改后这么短时间就再次修改，笔者认为：不适应社会发展、领导和人民群众要求更高是原因；但其根本原因是，此法尚未体现出促使安全生产形势根本好转的作

用；更深层次原因则是，此法没有理顺安全生产工作参与各方（职工、业主、政府）的权利义务关系，以至于主体责任方承担不起主体责任、监管方监管不到位、被迫追责者都认为自己被冤枉。结果便是：无论政府还是部门，均无人愿意分管安全工作，安全监管队伍留不住人。

（三）《安全生产法（修正草案）》调整范围不清晰。

《安全生产法（修正草案）》第二条明确规定“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）的安全生产及其监督管理，适用本法”。但在个别地方出现了对生产经营单位限定不清晰的内容，附则中也未看到说明。如果范围不清晰，必将引起理念的重树、职责的重新划分、追责范围的扩大甚至引起人们对承担安全生产工作责任新的恐惧。由于近期不同的安全人对安全生产职责范围出现不同的解读，此时《安全生产法》的修订若不清晰地界定调整范围，则极易引起人们对“安全生产”界定的另解。

二、对《安全生产法》修改稿的修改建议

（一）准确界定“安全生产”工作。

就笔者多年的研究，“安全生产”三重属性（政治属性、管理属性和科技属性）共同追求“防止和减少生产安全事故，保障人民群众生命和财产安全”。但是，其外延的表现方式不同，承担不同责任义务的三方面主体扮演的社会角色不同，具体工作的形式也出现了差

异。对（政治属性）社会治理承担者来讲，促使生产经营单位安全地生产才能保障社会秩序的稳定；对（管理属性）生产经营管理承担者来讲，要保证人员、财产的安全必须保证生产经营过程连续稳定，所以现在有人提出了“业务连续性管理”（BCM）；对（科技属性）安全科学技术实施者来讲，保证安全科学理论和相关理论运用于安全生产工作才能保证生产经营过程中人员、财产安全目的的实现。

在我国，“安全生产”工作发展历程就曾经历过多次名称的演变，譬如：劳动保护、工人保护、职业安全、安全生产等等。其实，这些名称都是强调“安全生产”不同属性的表现。今天的“安全生产”就是强调政治属性，注重社会治理的一种称谓。换句话说，站在社会治理角度“防止和减少生产安全事故，保障人民群众生命和财产安全”的工作叫“安全生产”；站在生产经营管理角度“防止和减少生产安全事故，保障人民群众生命和财产安全”的工作叫“劳动保护”“职业安全”等，国外现在叫“业务连续性管理”（BCM）；站在科学技术角度“防止和减少生产安全事故，保障人民群众生命和财产安全”的工作就叫“安全科学技术”。

所以，在可能扩展政治属性外延的当下，清晰界定“安全生产”对于修订《安全生产法》非常必要。

## （二）捋清安全生产社会治理、企业管理的界限。

《安全生产法》的内容主要是社会治理而不是责任主体的内部生产经营管理。内容中，对于政府和部门的社会治理部分根据社会改革的需要尽可详尽，但对于企业的企业生产经营管理内容则应有所区别。

生产经营单位是被监管对象同时也是安全生产主体。它应该满足监管的基本要求，同时又必须给它承担主体责任的权力和行权空间。所以，法律对企业的设立明确条件，要求其对安全生产结果承担责任是理所当然的，但对于企业内部工作谁来做、怎么做是企业内部管理的事，不宜千篇一律地要求！否则企业怎么承担主体责任！如果企业担心承担不起主体责任，再强大的监管也不可能做好全社会的安全生产工作！

### 具体意见如下：

1.第四条修改为：生产经营单位必须遵守本法和其他有关安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大对安全生产资金、物资、人员的投入保障力度，改善安全生产条件，加强安全生产标准化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系，健全风险防范化解机制，提高安全生产水平，确保安全生产并承担责任。

2.第五条修改为：生产经营单位的主要负责人对本单位的安全生产工作全面负责并承担安全生产工作过失后果的责任。

3.删除第十九条、第二十三条、第九十四条等等（第十八条已规定，生产经营单位内部管理是其主体责任范围内的权利）。

4.对《安全生产法》第二章生产经营单位的安全生产保障内容进一步进行梳理。当然可能涉及到后续章节的修改。安全工作谁来做、怎么做是企业内部管理的事，政府和部门只能对企业设立的条件和工作结果提要求，不宜干涉企业内部管理太多！

### （三）进一步明确法律调整范

围。

首先这要与前面提到的与“安全生产”的界定保持一致。

如果按照《安全生产法（修正草案）》第二条规定“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）的安全生产及其监督管理，适用本法”梳理，后续内容均应限定在生产经营单位的生产经营活动中。

### 具体意见：

建议第七十八条修改为：易燃易爆物品、危险化学品等危险物品的生产、经营、储存、运输单位和矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位，以及学校、医院、大型商场等容易发生群死群伤的人员密集场所生产经营单位应当制定本单位生产安全事故应急救援预案，与所在地县级以上地方人民政府组织制定的生产安全事故应急救援预案相衔接，并定期组织演练。

因为学校、医院和容易发生群死群伤的人员密集场所的管理单位不一定是生产经营单位。不限定容易引起误解和执行中的偏颇。

另外，第九十条修改为：生产经营单位或者个人经营的投资者不依照本法规定保证安全生产所必需的资金投入，致使生产经营单位不具备安全生产条件的，责令限期改正，提供必需的资金；逾期未改正的，责令生产经营单位停产停业整顿。

有前款违法行为，导致发生生产安全事故的，依法对生产经营单位的主要负责人追责，对个人经营的投资者处二万元以上二十万元以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

建议删除“的决策机构、主要负责人”，对生产经营单位的主要负责人依法追责。⑥

# 将“安全标准化建设”改为“安全管理体系建设”

## ——有关《安全生产法（修正草案）》的意见和建议

### 1.加强安全管理不应等同于“加强安全生产标准化建设”，建议第四条和第十九条改为“加强安全管理体系建设”。

“安全生产标准化”规定具体，是安全管理制度的一种，但如果在《安全生产法》中规定为“加强建设”的对象，实践中将层层强化、成为强制推行的管理制度，一方面“安全生产标准化”并不完美、过于详细，也不能适应纷繁复杂的各行业、各企业的内部要求，实际上以前的推行中也闹过笑话。例如原国家安监总局2014年对全国数10万家危险化学品从业单位进行评审，仅有17家单位通过安全生产标准化最高级别，即标准化一级企业的评审，其中的义马气化厂发生了15人死亡的重大爆炸事故，上海赛科则连续发生致6人死亡的爆炸事故和致2人死亡的中毒窒息事故，中国石油化工股份有限公司长岭分公司发生触电死亡事故，广东大鹏液化天然气有限公司发生淹溺死亡事故等等。这证明安全生产标准化建设和评审并不是安全保障的有效措施。

另一方面，具体细化的安全管理，每家企业需要采取最适应其技术、生产过程、组织架构和与公司其他管理制度相匹配的方式，用计划经济的方式管安全限制企业的活力，也让财力和人力资源都有着局限的企业无所适从，企业丧失了自主经营的活力，影响了社会主义市场经济的基础。我们可以考虑，如

果同样能达到安全生产的效果，甚至更高效、事故率更低，强制推行标准化、细节化管理制度，长久下去并不利于生产安全。实际上，推荐给管理不规范的企业作为指南的安全生产标准化，已成为一些地方政府的强制要求或安全监管部门行政审批的必要条件，也成为一些行会的生财之道和一些获得行业协会资格认可或者限量推荐的安全咨询服务公司的商机，对企业安全生产没有实质性帮助，反而失去了作为规范和引导作用的意义。因此，笔者建议将第四条和第十九条中的“加强安全生产标准化建设”改为“加强安全管理体系建设”。

### 2.安全生产法律制度的体系性和协调性应该得到重视，减少立法中过多不必要的再造新词，建议通过立法鼓励安全生产法律体系的协调和整合。

中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》指出：“完善政府立法体制机制。严格落实立法法规定，坚持立、改、废、释并举，完善行政法规、规章制定程序，健全政府立法立项、起草、论证、协调、审议机制，推进政府立法精细化，增强政府立法的及时性、系统性、针对性、有效性”。全国人大常委会委员长栗战书2020年6月20日在全国人大常委会第十九次会议上的讲话指出，“开展立法工作，要适应国家治理体系和治理能力现代化的要求，系统考虑、统筹安排，推动相关联、

相配套的法律法规的立改废释工作，确保法律制度规范严密、衔接有序、协调统一”。中国政法大学出版社出版的《司法的理念与制度》提出，“相互冲突的法律给社会带来矛盾的信息和冲突的价值，……只能引出社会混乱的结局”（参见该书第296页）。

目前安全生产法律体系存在着立法修法较多、忽视法律文件之间协调整合的情况，尤其在部门规章、规范性文件、安全生产标准之间存在的重复甚至矛盾较多。笔者建议修正案中减少与以前管理制度重复较多的新制度、新提法；对于非常重要必须在本法中提出来的新制度，需要适当阐释与原有制度体系之间的关系；适当明确、区分不同的立法权责范围；在本法中要求国务院法制机构根据中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》规定，组织国务院有关部门定期或者适时整理、编纂针对生产领域的安全行政法规、部门规章、规范性文件和国家标准、行业标准。

举两个例子，说明目前化工安全领域的规范性文件体系较为混乱、重复低效的现状：对于化工厂的动火等危险作业一度同时存在四套立法，即包括2008年原国家安监总局颁布的行业标准AQ 3021—3028/八大特殊作业规范；2013年工信部的化工行业标准HG 30010—30017/八大安全规程，内容承接了1999年化工部相关规定；

2013年原国家安监总局以宣传口号形式颁布的化工（危化品）企业保障生产安全十条等规定；以及2014年国家标准化委员会颁布的国家标准GB30871 化学品生产单位特殊作业安全规范。这些重复、复杂且不一致的标准令企业疲于应付、无所适从。在企业和学者的呼吁下，至2019年，上述前三项标准才相继废止。但站在整个化工安全管理体制总体角度，现在还存在另外四套重复较多的管理制度强制性要求。从标准体系跨国比较和制度内在逻辑分析，其他工业化国家一般只存在一套强制性制度，另外存在行业和企业之间的作为“最佳实践分享”的交流和推荐性制度。目前我国主要存在四套法定化工安全制度，互相之间重复较多，亟须理清，区分重点、明晰哪些应该强制，它们包括学习自欧洲的“重大危险源管理”制度、学习自美国的“过程安全管理”制度（也称工艺安全管理制度 Process Safety Management-PSM）、学习自国际推荐性管理标准并增加了具体细节内容的“安全生产标准化”、发源自我国山东省与前述几个制度部分要素基本重复的“安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系”。

3.赞同第九条列出的行业、领域主管部门，但建议删除“等”字，避免“行业、领域主管部门”扩大化，以避免与社会主义市场经济和政府职能监管的现行体制相矛盾。

修正草案第九条规定了交通运输、住房城乡建设、水利、民航等有关部门对行业、领域的安全生产工作实施监督管理。

笔者赞同上述规定，认为“管行业必须管安全”的“行业”应该

广义理解为“行业”和“领域”，不宜狭义理解为计划经济时代的行业主管部门。自2003年国家经贸委撤销9个行业管理局后，在众多市场竞争行业，已经不存在行业主管部门。现在多数行业对口的工业和信息化部的职责为行业规划和产业政策制定，而不是微观管理。行业协会服务企业，促进微观层面企业的自律管理，规范市场主体行为，有序发展。

因此，笔者建议删除“等”字样，因为除了交通运输、建筑施工等领域，已经不具有深入企业微观管理的行业或者领域的行政主管部门。同时建议删除“民航”字样，因为民航在体制改革中已经归属于交通运输部门。

同时，本人建议修正草案对“行业、领域”适当定义，区分每个社会管理要素所需要的政府监管（生产安全、食品卫生、生态环境保护）、部分行业存在的政府主管部门（交通运输、建筑施工、水利）、部分行业存在的由政府部门实施的行业管理（国防科工），以免混淆深入日常管理各个角度的行业、领域管理与关注特定风险控制的职能监管。

4.建议澄清“主要负责人”的含义，避免实际具有决定权的主要负责人把安全责任推卸给不具备资源调度和决定能力的其他人员。

主要负责人的概念不清楚。安全生产工作中，不少单位实际具有决定权的最高管理者通过内部授权将可能发生事故的法律责任风险推卸给不具有决定权和影响力的中层管理人员。

笔者建议在修正草案第5条中明确“主要负责人为生产经营单位内有权分配和组织财务投入、人力资源、运营计划，对安全生产与其

他工作冲突时具有决定权的最高管理者”，以统一责、权、利，真正发挥生产经营单位主要负责人的责任心和积极性。

5.安全生产工作应抓住问题的主要矛盾和矛盾的主要方面，建议增加条款，明确“安全生产的立法和监管以重大事故预防和控制为重点，统筹发展和安全，建设高水平的平安中国”。

《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中指出，“有效遏制危险化学品、矿山、建筑施工、交通等重特大安全事故”是“统筹发展和安全，建设更高水平的平安中国”的工作重点。

安全生产工作千头万绪。重大事故与一般事故的区别在于，工业重大事故一般影响范围大且发生频次低；而一般事故虽然可能造成轻微人员伤亡，影响范围相对较小，但发生频次较高。这两类事故在社会心理影响、对经济发展的威胁、事故主体管理权责、安全管理方法、应急救援准备等方面存在根本性不同。

对比其他工业化国家，通常对重大事故预防和控制单独立法、加强监管；对一般事故，立法仅给出基本要求和指南，通过行业自治、企业自律、供应链互助提升、社会监督等富有弹性、有利于经济发展活力的方式进行监管。

笔者建议，在《中华人民共和国安全生产法》修正案第三条增加一款，“安全生产的立法和监管以重大事故预防和控制为重点，统筹发展和安全，建设高水平的平安中国”，为今后的立法和安全监管提供正确的指导方向。（2021年2月18日）

## 国外劳动安全卫生立法沿革

### 一、人类早期的劳动安全卫生立法

作为社会问题的劳动安全卫生，是机械化大生产的伴生物；为其立法进行调整，发端于机器的不断发明与广泛应用。从中世纪起，人类生产从畜牧农耕业、手工业向机器大生产转移，由此带来了工业危害。随着工业社会的不断发展，生产技术规模和速度不断扩大，职业危害日益加剧，矿山崩塌、瓦斯爆炸、锅炉爆炸、机械伤害等工业事故不断恶化，造成一系列社会问题。在工业革命之初安全技术落后的状况下，如何从立法的角度来控制日益严重的工业事故，成为政府、社会、法学家所关注的问题。

人类最早的劳动安全卫生立法，可追溯到13世纪德国政府颁布的《矿工保护法》。1802年，英国政府制定的工厂法《保护学徒的身心健康法》。这些法律，都是为劳动保护的制度成果，明确制定了学徒的劳动时间，矿工的劳动保护，工厂的室温、照明、通风换气等工业卫生标准。进入到20世纪后，国际劳工组织成立，劳动安全卫生立法涉及全球，拓展为各国立法必备内容。1919年，第一届国际劳工大会制定了有关工时、妇女、儿童劳动保护的一系列国际公约。

英国、德国、美国等工业发达国家是劳动安全卫生立法最早和最完善的国家。此外，其他国家的劳动安全卫生立法一般起步于20世纪，像日本这样的发达国家，

1915年才正式实施《工厂法》，比英国晚了近百年。

1802年，英国议会首先通过了一项限制纺织厂童工工作时间的《学徒健康与道德法》。这是世界第一个重要的职业安全卫生法规，它以保护劳动者职业安全健康为目的。随后，1833年，英国颁布了世界上第一个《工厂法》，该法对工人的劳动安全、卫生、福利作了规定，成为工厂法的立法先驱。

美国的职业安全卫生立法，最先是州级立法。当时美国由于3年内战（1861~1864年南北战争）后，工厂里一片混乱，劳动条件极为恶劣，马萨诸塞州的调查报告中充满了令人悚然的伤亡事故悲剧。于是1877年，在马萨诸塞州颁布了美国的第一个《工厂检查法》，该法的颁布大大推动了其他各州职业安全卫生法规的制定工作。

日本在1868--1873年明治维新期间，资本主义发展较迅速，工业发展较快。1877年大阪府首先制定了《制造厂管理规程》，接着其他府、县也相继制定了类似的规程，这为以后的工厂法出台奠定了基础。1897年日本政府应15个府、县的请求，草拟了《职工法》，后改名为《工厂法》，但因议会更迭，拖至1914年才颁布。

20世纪初到70年代，资本主义发展正处于垄断资本主义阶段，这一时期的工业生产已步入现代工业化。科学技术的发展使生产面貌日新月异，但随着新技术、新工艺、

新设备的应用，在劳动安全卫生方面也带来许多新的风险和问题。不少国家都鉴于这种新的形势，为适应生产的发展，不断修改原来的《工厂法》。例如，英国在1937年、1948年、1959年、1961年四次修改1832年颁布的《工厂法》；日本于1923年修改了1914年颁布的《工厂法》；印度1881年颁布的《工厂法》，在1891年、1911年、1922年、1934年、1948年作了五次修改。有的国家把职业安全卫生法规作为单独一章纳入《劳动法》。例如日本，在第二次世界大战以后新颁布的《劳动基准法》（即《劳动法》）中把安全卫生作为第五章，共14条写入该法内；苏联在1970年最高苏维埃第一次会议通过的《苏维埃社会主义共和国联盟和加盟共和国的劳动法原则》（以下简称《劳动法原则》）中，把劳动安全卫生作为第七章，共11条写入《劳动法原则》内。

### 二、各国劳动安全卫生立法动向

第二次世界大战（1939~1945年）结束后，随着经济、生产的不断发展和高、新、尖端技术的运用，一些国家愈来愈感到只制定、颁布单一的、零星的，仅适用于某一特定的范围的职业安全卫生法规已不能适应工业发展的需要，必须把职业安全卫生作为一个极重要的问题，单独制定统一的、综合的、全面的安全卫生基本法律，这就是20世纪70年代各（紧转19页）

## 历次职业病防治法宣传周主题

卫生部决定从2002年起，每年4月最后一周为《职业病防治法》宣传周。今年是第19个宣传周。又是职业病防治法出台20周年纪念之年。

今年，全国各地都会在此期间举行宣传活动，以增强全社会对职业病的防范意识，提高每个劳动者的职业卫生素质，懂得如何依法维护自己的职业健康权益。

2001年10月27日，《中华人民共和国职业病防治法》（简称《职业病防治法》）由第九届全国人大常委会第二十四次会议审议通过；同日，国家主席签署第六十号主席令予以公布，该法于2002年5月1日起正式施行。

《职业病防治法》的颁布与施行，是我国职业安全卫生工作者盼望已久的，关系到亿万劳动者身体健康这一切身利益的大事，体现了党和国家对全体劳动者的关怀，是宪法关于劳动保护规定的落实措施，是我国社会主义民主与法制建设的重要成果，是全体劳动者的福音。该法的实施加快了我国职业卫生管理与国际接轨的步伐，是保证我国社会经济可持续发展，造福万民的千秋伟业。

**2003年主题：职业病防治是企业责任。**2003年3月18日，卫生部、中华全国总工会联合发出《关于开展2003年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》，明确宣传主题为“职业病防治是企业责任”。

**2004年主题：尊重生命，保**

**护劳动者健康。**2004年2月25日，卫生部、中华全国总工会联合发出《关于开展2004年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》，明确宣传主题为“尊重生命，保护劳动者健康”。

**2005年主题：防治职业病，保护劳动者健康。**2005年3月23日，卫生部、国家安全生产监督管理总局、中华全国总工会联合发出《关于开展2005年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》，明确宣传主题为“防治职业病，保护劳动者健康”。

**2006年主题：保护劳动者职业健康权益，构建和谐社会。**2006年4月6日，卫生部等部门联合发出《关于开展2006年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》，明确宣传主题为“保护劳动者职业健康权益，构建和谐社会”。

**2007年主题：劳动者健康与企业社会责任。**

**2008年主题：工作·健康·和谐。**卫生部办公厅、中华全国总工会办公厅等部门联合发出《关于开展2008年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》，明确宣传主题为“工作·健康·和谐”。

**2009年主题：保护农民工的健康是全社会的共同责任。**

**2010年主题：防治职业病造福劳动者——劳动者享有基本职业卫生服务。**2010年3月26日，卫生部办公厅、人力资源社会保障部办公厅、国家安全生产监督管理总局办公厅联

合发出《关于开展2010年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》，明确宣传主题为“防治职业病造福劳动者——劳动者享有基本职业卫生服务”。

**2011年主题：关爱农民工职业健康。**卫生部、人力资源社会保障部、国家安全生产监督管理总局、全国总工会联合发出《关于开展2011年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》，明确宣传主题为“关爱农民工职业健康”。

**2012年主题：防治职业病，爱护劳动者。**

**2013年主题：防治职业病，幸福千万家。**国家卫生和计划生育委员会、人力资源社会保障部、国家安全生产监督管理总局、全国总工会联合发出《关于开展2013年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》，决定于4月25日至5月1日联合开展2013年《职业病防治法》宣传周活动，并明确宣传主题为“防治职业病，幸福千万家”。

**2014年主题：防治职业病，职业要健康。**国家卫生计生委、人力资源社会保障部、国家安全生产监督管理总局、中华全国总工会发出《关于开展2014年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》，决定联合开展2014年《职业病防治法》宣传周活动，并明确宣传主题为“防治职业病，职业要健康”。

**2015年主题：依法防治职业病，切实关爱劳动者。**2015年4月2日，国家卫生计生委办公厅、中

共中央宣传部办公厅、人力资源社会保障部办公厅、国家安全生产监督管理总局办公厅、中华全国总工会办公厅联合发出《关于开展2015年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》，明确宣传主题为“依法防治职业病，切实关爱劳动者”。

**2016年主题：健康中国，职业健康先行。**第14个《职业病防治法》宣传周。

**2017年主题：依法防治职业病，切实关爱劳动者。**第15个《职业病防治法》宣传周。

**2018年主题：健康中国，职**

**业健康先行。**2018年3月14日，国家卫生计生委发出《关于开展2018年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》明确宣传主题为“健康中国，职业健康先行”。

**2019年主题：健康中国，职业健康同行。**2019年4月10日，国家卫生计生委办公厅、民政部办公厅、人力资源社会保障部办公厅、国家医保局办公室、中华全国总工会办公厅联合发出《关于开展2019年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》。通知明确第18个《职业病防治法》宣传周主题，即“职业健康保护·我行动”。（资料来自网络）<sup>⑤</sup>

治法》宣传周，活动主题为“健康中国，职业健康同行”。

**2020年主题：职业健康保护·我行动。**2020年4月14日，国家卫生计生委办公厅、民政部办公厅、人力资源社会保障部办公厅、国家医保局办公室、中华全国总工会办公厅联合发出《关于开展2020年〈职业病防治法〉宣传周活动的通知》。通知明确第18个《职业病防治法》宣传周主题，即“职业健康保护·我行动”。（资料来自网络）<sup>⑤</sup>

（紧接17页） 过相继纷纷制定和颁布《职业安全卫生法》的原因。

美国最早颁布《职业安全卫生法》。1968年1月，约翰逊总统提出制定一个统一的、综合的、全面的职业安全和卫生计划，包括立法工作。但由于他即将下野和当时美国国内反对越南战争的示威活动扭转了国会的注意力，另一原因是他们的计划遭到工业界和雇主的反对，因而该提案未获通过。到了1970年，工伤事故和职业性危害日益严重，尤其是铀矿工人的悲惨遭遇震撼了全美各界。在这种严峻的现实面前，国会经激烈的争辩后，终于通过了全美统一的《职业安全卫生法》，于1970年12月29日由尼克松总统签署后生效。这样，就改变了过去只由各州去制定劳动安全卫生法规的局面，从而加强了国家对各州的职业安全卫生工作的领导。

日本在1972年6月8日颁布《劳动安全卫生法》。日本在第二次世

界大战后，制定和颁布了《劳动基准法》，把劳动安全卫生法规作为其中的一章；但随着日本经济的迅速恢复和发展，颁布的劳动安全卫生法规逐渐显得不适应工业界和劳动者的要求。1972年，劳动省在中央劳动基准审议会的建议下，提出了单独的《劳动安全卫生法（草案）》，经国会通过后生效。英国于1974年10月1日、1975年1月1日、1975年4月1日分3批颁布了《劳动安全卫生法》的全部条款。这项立法虽然比美国、日本晚了几年，但这一法规是当时最全面、最严谨的，称之为法中有法，措施有力，规定详细，成为不少国家借鉴的蓝本。

继上述国家之后，1974年12月1日，联邦德国颁布了《职业安全卫生法》，两德统一后，又将民主德国的《劳动保护法》内容合并，法名为《劳动保护法》；1978年，加拿大颁布《职业卫生与安全法》，1979年芬兰颁布新的

《职业卫生法》；另外，墨西哥（1978年）、玻利维亚和委内瑞拉（1979年）也颁布了《安全卫生法》。这一时期堪称是全球安全卫生立法时期。

资本主义国家颁布的职业安全卫生法是关于职业安全与卫生问题的基本大法，又多是授权法，即该法规定授权有关大臣、部长或机构可根据需要制定从属性法规。例如条例、规程等，毋须再通过国会审议等繁杂立法手续。这样可以加速立法进程，及时发挥法律效力，解决存在的问题。现在英、美等国已根据职业安全卫生的要求制定了不少条例，形成了较为完整的安全卫生法规体系。

经过20世纪70年代大规模的安全卫生立法时期之后，各国随着社会、经济、生产的不断发展，又在职业安全卫生法上做了不少的修订或局部条款修改的立法活动，使之适应21世纪社会经济发展和劳动安全卫生的需要。<sup>⑥</sup>

# 职业病诊断与鉴定管理办法

## 第一章 总则

**第一条** 为了规范职业病诊断与鉴定工作,加强职业病诊断与鉴定管理,根据《中华人民共和国职业病防治法》(以下简称《职业病防治法》),制定本办法。

**第二条** 职业病诊断与鉴定工作应当按照《职业病防治法》、本办法的有关规定及《职业病分类和目录》、国家职业病诊断标准进行,遵循科学、公正、及时、便捷的原则。

**第三条** 国家卫生健康委负责全国范围内职业病诊断与鉴定的监督管理工作,县级以上地方卫生健康主管部门依据职责负责本行政区域内职业病诊断与鉴定的监督管理工作。

省、自治区、直辖市卫生健康主管部门(以下简称省级卫生健康主管部门)应当结合本行政区域职业病防治工作实际和医疗卫生服务体系规划,充分利用现有医疗卫生资源,实现职业病诊断机构区域覆盖。

**第四条** 各地要加强职业病诊断机构能力建设,提供必要的保障条件,配备相关的人员、设备和工作经费,以满足职业病诊断工作的需要。

**第五条** 各地要加强职业病诊断与鉴定信息化建设,建立健全劳动者接触职业病危害、开展职业健康检查、进行职业病诊断与鉴定等全过程的信息化系统,不断提高职业病诊断与鉴定信息报告的准确性、及时性和有效性。

## 中华人民共和国国家卫生健康委员会令

第6号

《职业病诊断与鉴定管理办法》已经2020年12月4日第2次委务会议审议通过,现予公布,自公布之日起施行。

主任 马晓伟  
2021年1月4日

**第六条** 用人单位应当依法履行职业病诊断、鉴定的相关义务:

- (一)及时安排职业病病人、疑似职业病病人进行诊治;
- (二)如实提供职业病诊断、鉴定所需的资料;
- (三)承担职业病诊断、鉴定的费用和疑似职业病病人在诊断、医学观察期间的费用;
- (四)报告职业病和疑似职业病;
- (五)《职业病防治法》规定的其他相关义务。

## 第二章 诊断机构

**第七条** 医疗卫生机构开展职业病诊断工作,应当在开展之日起十五个工作日内向省级卫生健康主管部门备案。

省级卫生健康主管部门应当自收到完整备案材料之日起十五个工作日内向社会公布备案的医疗卫生机构名单、地址、诊断项目(即《职业病分类和目录》中的职业病类别和病种)等相关信息。

**第八条** 医疗卫生机构开展职业病诊断工作应当具备下列条件:

- (一)持有《医疗机构执业许可证》;

(二)具有相应的诊疗科目及与备案开展的诊断项目相适应的职业病诊断医师及相关医疗卫生技术人员;

- (三)具有与备案开展的诊断项目相适应的场所和仪器、设备;
- (四)具有健全的职业病诊断质量管理体系。

**第九条** 医疗卫生机构进行职业病诊断备案时,应当提交以下证明其符合本办法第八条规定条件的有关资料:

- (一)《医疗机构执业许可证》原件、副本及复印件;
- (二)职业病诊断医师资格等相关资料;
- (三)相关的仪器设备清单;
- (四)负责职业病信息报告人员名单;
- (五)职业病诊断质量管理体系等相关资料。

**第十条** 职业病诊断机构对备案信息的真实性、准确性、合法性负责。

当备案信息发生变化时,应当自信息发生变化之日起十个工作日内向省级卫生健康主管部门提交变更信息。

**第十一条** 设区的市没有医疗卫生机构备案开展职业病诊断的,省级卫生健康主管部门应当根据职业病诊断工作的需要,指定符合本办法第八条规定条件的医疗卫生机构承担职业病诊断工作。

**第十二条** 职业病诊断机构的职责是:

- (一)在备案的诊断项目范围内开展职业病诊断;
- (二)及时向所在地卫生健康主管部门报告职业病;
- (三)按照卫生健康主管部门要求报告职业病诊断工作情况;
- (四)承担《职业病防治法》中规定的其他职责。

**第十三条** 职业病诊断机构依法独立行使诊断权,并对其作出的职业病诊断结论负责。

**第十四条** 职业病诊断机构应当建立和健全职业病诊断管理制度,加强职业病诊断医师等有关医疗卫生人员技术培训和政策、法律培训,并采取措施改善职业病诊断工作条件,提高职业病诊断服务质量和水平。

**第十五条** 职业病诊断机构应当公开职业病诊断程序和诊断项目范围,方便劳动者进行职业病诊断。

职业病诊断机构及其工作人员应当尊重、关心、爱护劳动者,保护劳动者的隐私。

**第十六条** 从事职业病诊断的医师应当具备下列条件,并取得省级卫生健康主管部门颁发的职业病诊断资格证书:

- (一)具有医师执业证书;
- (二)具有中级以上卫生专业技术职务任职资格;
- (三)熟悉职业病防治法律法规和职业病诊断标准;
- (四)从事职业病诊断、鉴定相关工作三年以上;
- (五)按规定参加职业病诊断

医师相应专业的培训,并考核合格。

省级卫生健康主管部门应当依据本办法的规定和国家卫生健康委制定的职业病诊断医师培训大纲,制定本行政区域职业病诊断医师培训考核办法并组织实施。

**第十七条** 职业病诊断医师应当依法在职业病诊断机构备案的诊断项目范围内从事职业病诊断工作,不得从事超出其职业病诊断资格范围的职业病诊断工作;职业病诊断医师应当按照有关规定参加职业卫生、放射卫生、职业医学等领域的继续医学教育。

**第十八条** 省级卫生健康主管部门应当加强本行政区域内职业病诊断机构的质量控制管理工作,组织开展职业病诊断机构质量控制评估。

职业病诊断质量控制规范和医疗卫生机构职业病报告规范另行制定。

## 第三章 诊断

**第十九条** 劳动者可以在用人单位所在地、本人户籍所在地或者经常居住地的职业病诊断机构进行职业病诊断。

**第二十条** 职业病诊断应当按照《职业病防治法》、本办法的有关规定及《职业病分类和目录》、国家职业病诊断标准,依据劳动者的职业史、职业病危害接触史和工作场所职业病危害因素情况、临床表现以及辅助检查结果等,进行综合分析。材料齐全的情况下,职业病诊断机构应当在收齐材料之日起三十日内作出诊断结论。

没有证据否定职业病危害因素与病人临床表现之间的必然联系的,应当诊断为职业病。

**第二十一条** 职业病诊断需要以下资料:

- (一)劳动者职业史和职业病危害接触史(包括在岗时间、工

种、岗位、接触的职业病危害因素名称等);

(二)劳动者职业健康检查结果;

(三)工作场所职业病危害因素检测结果;

(四)职业性放射性疾病诊断还需要个人剂量监测档案等资料。

**第二十二条** 劳动者依法要求进行职业病诊断的,职业病诊断机构不得拒绝劳动者进行职业病诊断的要求,并告知劳动者职业病诊断的程序和所需材料。劳动者应当填写《职业病诊断就诊登记表》,并提供本人掌握的职业病诊断有关资料。

**第二十三条** 职业病诊断机构进行职业病诊断时,应当书面通知劳动者所在的用人单位提供本办法第二十一条规定的职业病诊断资料,用人单位应当在接到通知后的十日内如实提供。

**第二十四条** 用人单位未在规定时间内提供职业病诊断所需要资料的,职业病诊断机构可以依法提请卫生健康主管部门督促用人单位提供。

**第二十五条** 劳动者对用人单位提供的工作场所职业病危害因素检测结果等资料有异议,或者因劳动者的用人单位解散、破产,无用人单位提供上述资料的,职业病诊断机构应当依法提请用人单位所在地卫生健康主管部门进行调查。

卫生健康主管部门应当自接到申请之日起三十日内对存在异议的资料或者工作场所职业病危害因素情况作出判定。

职业病诊断机构在卫生健康主管部门作出调查结论或者判定前应当中止职业病诊断。

**第二十六条** 职业病诊断机构需要了解工作场所职业病危害因素情况时,可以对工作场所进行现场调查,也可以依法提请卫生健康主

管部门组织现场调查。卫生健康主管部门应当在接到申请之日起三十日内完成现场调查。

**第二十七条** 在确认劳动者职业史、职业病危害接触史时，当事人对劳动关系、工种、工作岗位或者在岗时间有争议的，职业病诊断机构应当告知当事人依法向用人单位所在地的劳动人事争议仲裁委员会申请仲裁。

**第二十八条** 经卫生健康主管部门督促，用人单位仍不提供工作场所职业病危害因素检测结果、职业健康监护档案等资料或者提供资料不全的，职业病诊断机构应当结合劳动者的临床表现、辅助检查结果和劳动者的职业史、职业病危害接触史，并参考劳动者自述或工友旁证资料、卫生健康等有关部门提供的日常监督检查信息等，作出职业病诊断结论。对于作出无职业病诊断结论的病人，可依据病人的临床表现以及辅助检查结果，作出疾病的诊断，提出相关医学意见或者建议。

**第二十九条** 职业病诊断机构可以根据诊断需要，聘请其他单位职业病诊断医师参加诊断。必要时，可以邀请相关专业专家提供咨询意见。

**第三十条** 职业病诊断机构作出职业病诊断结论后，应当出具职业病诊断证明书。职业病诊断证明书应当由参与诊断的取得职业病诊断资格的执业医师签署。

职业病诊断机构应当对职业病诊断医师签署的职业病诊断证明书进行审核，确认诊断的依据与结论符合有关法律法规、标准的要求，并在职业病诊断证明书上盖章。

职业病诊断证明书的书写应当符合相关标准的要求。

职业病诊断证明书一式五份，劳动者一份，用人单位所在地县级卫生健康主管部门一份，用人单位

两份，诊断机构存档一份。

职业病诊断证明书应当于出具之日起十五日内由职业病诊断机构送达劳动者、用人单位及用人单位所在地县级卫生健康主管部门。

**第三十一条** 职业病诊断机构应当建立职业病诊断档案并永久保存，档案应当包括：

- (一) 职业病诊断证明书；
- (二) 职业病诊断记录；
- (三) 用人单位、劳动者和相关部门、机构提交的有关资料；
- (四) 临床检查与实验室检验等资料。

职业病诊断机构拟不再开展职业病诊断工作的，应当在拟停止开展职业病诊断工作的十五个工作日内告知省级卫生健康主管部门和所在地县级卫生健康主管部门，妥善处理职业病诊断档案。

**第三十二条** 职业病诊断机构发现职业病病人或者疑似职业病病人时，应当及时向所在地县级卫生健康主管部门报告。职业病诊断机构应当在作出职业病诊断之日起十五日内通过职业病及健康危害因素监测信息系统进行信息报告，并确保报告信息的完整、真实和准确。

确诊为职业病的，职业病诊断机构可以根据需要，向卫生健康主管部门、用人单位提出专业建议；告知职业病病人依法享有的职业健康权益。

**第三十三条** 未承担职业病诊断工作的医疗卫生机构，在诊疗活动中发现劳动者的健康损害可能与其所从事的职业有关时，应及时告知劳动者到职业病诊断机构进行职业病诊断。

#### 第四章 鉴 定

**第三十四条** 当事人对职业病诊断机构作出的职业病诊断有异议的，可以在接到职业病诊断证明书之日起三十日内，向作出诊断的职业病诊断机构所在地设区的市级卫

生健康主管部门申请鉴定。

职业病诊断争议由设区的市级以上地方卫生健康主管部门根据当事人的申请组织职业病诊断鉴定委员会进行鉴定。

**第三十五条** 职业病鉴定实行两级鉴定制，设区的市级职业病诊断鉴定委员会负责职业病诊断争议的首次鉴定。

当事人对设区的市级职业病鉴定结论不服的，可以在接到诊断鉴定书之日起十五日内，向原鉴定组织所在地省级卫生健康主管部门申请再鉴定，省级鉴定为最终鉴定。

**第三十六条** 设区的市级以上地方卫生健康主管部门可以指定办事机构，具体承担职业病诊断鉴定的组织和日常工作。职业病鉴定办事机构的职责是：

- (一) 接受当事人申请；
- (二) 组织当事人或者接受当事人委托抽取职业病诊断鉴定专家；
- (三) 组织职业病诊断鉴定会议，负责会议记录、职业病诊断鉴定相关文书的收发及其他事务性工作；
- (四) 建立并管理职业病诊断鉴定档案；
- (五) 报告职业病诊断鉴定相关信息；
- (六) 承担卫生健康主管部门委托的有关职业病诊断鉴定的工作。

职业病诊断机构不能作为职业病鉴定办事机构。

**第三十七条** 设区的市级以上地方卫生健康主管部门应当向社会公布本行政区域内依法承担职业病诊断鉴定工作的办事机构的名称、工作时间、地点、联系人、联系电话和鉴定工作程序。

**第三十八条** 省级卫生健康主管部门应当设立职业病诊断鉴定专家库（以下简称专家库），并根据

实际工作需要及时调整其成员。专家库可以按照专业类别进行分组。

**第三十九条** 专家库应当以取得职业病诊断资格的不同专业类别的医师为主要成员，吸收临床相关学科、职业卫生、放射卫生、法律等相关专业的专家组成。专家应当具备下列条件：

- (一) 具有良好的业务素质和职业道德；
- (二) 具有相关专业的高级专业技术职务任职资格；
- (三) 熟悉职业病防治法律法规和职业病诊断标准；
- (四) 身体健康，能够胜任职业病诊断鉴定工作。

**第四十条** 参加职业病诊断鉴定的专家，应当由当事人或者由其委托的职业病鉴定办事机构从专家库中按照专业类别以随机抽取的方式确定。抽取的专家组成职业病诊断鉴定委员会（以下简称鉴定委员会）。

经当事人同意，职业病鉴定办事机构可以根据鉴定需要聘请本省、自治区、直辖市以外的相关专业专家作为鉴定委员会成员，并有表决权。

**第四十一条** 鉴定委员会人数为五人以上单数，其中相关专业职业病诊断医师应当为本次鉴定专家人数的半数以上。疑难病例应当增加鉴定委员会人数，充分听取意见。鉴定委员会设主任委员一名，由鉴定委员会成员推举产生。

职业病诊断鉴定会议由鉴定委员会主任委员主持。

**第四十二条** 参加职业病诊断鉴定的专家有下列情形之一的，应当回避：

- (一) 是职业病诊断鉴定当事人或者当事人近亲属的；
- (二) 已参加当事人职业病诊断或者首次鉴定的；
- (三) 与职业病诊断鉴定当事

人有利害关系的；

(四) 与职业病诊断鉴定当事人有其他关系，可能影响鉴定公正的。

**第四十三条** 当事人申请职业病诊断鉴定时，应当提供以下资料：

- (一) 职业病诊断鉴定申请书；
- (二) 职业病诊断证明书；
- (三) 申请省级鉴定的还应当提交市级职业病诊断鉴定书。

**第四十四条** 职业病鉴定办事机构应当自收到申请资料之日起五个工作日内完成资料审核，对资料齐全的发给受理通知书；资料不全的，应当当场或者在五个工作日内一次性告知当事人补充。资料补充齐全的，应当受理申请并组织鉴定。

职业病鉴定办事机构收到当事人鉴定申请之后，根据需要可以向原职业病诊断机构或者组织首次鉴定的办事机构调阅有关的诊断、鉴定资料。原职业病诊断机构或者组织首次鉴定的办事机构应当在接到通知之日起十日内提交。

职业病鉴定办事机构应当在受理鉴定申请之日起四十日内组织鉴定、形成鉴定结论，并出具职业病诊断鉴定书。

**第四十五条** 根据职业病诊断鉴定工作需要，职业病鉴定办事机构可以向有关单位调取与职业病诊断、鉴定有关的资料，有关单位应当如实、及时提供。

鉴定委员会应当听取当事人的陈述和申辩，必要时可以组织进行医学检查，医学检查应当在三十日内完成。

需要了解被鉴定人的工作场所职业病危害因素情况时，职业病鉴定办事机构根据鉴定委员会的意见可以组织对工作场所进行现场调查，或者依法提请卫生健康主管部

门组织现场调查。现场调查应当在三十日内完成。

医学检查和现场调查时间不计入在职业病鉴定规定的期限内。

职业病诊断鉴定应当遵循客观、公正的原则，鉴定委员会进行职业病诊断鉴定时，可以邀请有关单位人员旁听职业病诊断鉴定会议。所有参与职业病诊断鉴定的人员应当依法保护当事人的个人隐私、商业秘密。

**第四十六条** 鉴定委员会应当认真审阅鉴定资料，依照有关规定和职业病诊断标准，经充分合议后，根据专业知识独立进行鉴定。在事实清楚的基础上，进行综合分析，作出鉴定结论，并制作职业病诊断鉴定书。

鉴定结论应当经鉴定委员会半数以上成员通过。

**第四十七条** 职业病诊断鉴定书应当包括以下内容：

- (一) 劳动者、用人单位的基本信息及鉴定事由；
- (二) 鉴定结论及其依据，鉴定为职业病的，应当注明职业病名称、程度（期别）；
- (三) 鉴定时间。

诊断鉴定书加盖职业病鉴定委员会印章。

首次鉴定的职业病诊断鉴定书一式五份，劳动者、用人单位、用人单位所在地市级卫生健康主管部门、原诊断机构各一份，职业病鉴定办事机构存档一份；省级鉴定的职业病诊断鉴定书一式六份，劳动者、用人单位、用人单位所在地省级卫生健康主管部门、原诊断机构、首次职业病鉴定办事机构各一份，省级职业病鉴定办事机构存档一份。

职业病诊断鉴定书的格式由国家卫生健康委员会统一规定。

**第四十八条** 职业病鉴定办事机构出具职业病诊断鉴定书后，应

当于出具之日起十日内送达当事人，并在出具职业病诊断鉴定书后的十日内将职业病诊断鉴定书等有关信息告知原职业病诊断机构或者首次职业病鉴定办事机构，并通过职业病及健康危害因素监测信息系统报告职业病鉴定相关信息。

**第四十九条** 职业病鉴定结论与职业病诊断结论或者首次职业病鉴定结论不一致的，职业病鉴定办事机构应当在出具职业病诊断鉴定书后十日内向相关卫生健康主管部门报告。

**第五十条** 职业病鉴定办事机构应当如实记录职业病诊断鉴定过程，内容应当包括：

- (一) 鉴定委员会的专家组成；
- (二) 鉴定时间；
- (三) 鉴定所用资料；
- (四) 鉴定专家的发言及其鉴定意见；
- (五) 表决情况；
- (六) 经鉴定专家签字的鉴定结论。

有当事人陈述和申辩的，应当如实记录。

鉴定结束后，鉴定记录应当随同职业病诊断鉴定书一并由职业病鉴定办事机构存档，永久保存。

## 第五章 监督管理

**第五十一条** 县级以上地方卫生健康主管部门应当定期对职业病诊断机构进行监督检查，检查内容包括：

- (一) 法律法规、标准的执行情况；
- (二) 规章制度建立情况；
- (三) 备案的职业病诊断信息真实性情况；
- (四) 按照备案的诊断项目开展职业病诊断工作情况；
- (五) 开展职业病诊断质量控制、参加质量控制评估及整改情况；

(六) 人员、岗位职责落实和培训情况；

(七) 职业病报告情况。

**第五十二条** 设区的市级以上地方卫生健康主管部门应当加强对职业病鉴定办事机构的监督管理，对职业病鉴定工作程序、制度落实情况以及职业病报告等相关工作情况进行检查。

**第五十三条** 县级以上地方卫生健康主管部门监督检查时，有权查阅或者复制有关资料，职业病诊断机构应当予以配合。

## 第六章 法律责任

**第五十四条** 医疗卫生机构未按照规定备案开展职业病诊断的，由县级以上地方卫生健康主管部门责令改正，给予警告，可以并处三万元以下罚款。

**第五十五条** 职业病诊断机构有下列行为之一的，其作出的职业病诊断无效，由县级以上地方卫生健康主管部门按照《职业病防治法》的第八十条的规定进行处理：

- (一) 超出诊疗项目登记范围从事职业病诊断的；
- (二) 不按照《职业病防治法》规定履行法定职责的；
- (三) 出具虚假证明文件的。

**第五十六条** 职业病诊断机构未按照规定报告职业病、疑似职业病的，由县级以上地方卫生健康主管部门按照《职业病防治法》第七十四条的规定进行处理。

**第五十七条** 职业病诊断机构违反本办法规定，有下列情形之一，由县级以上地方卫生健康主管部门责令限期改正；逾期不改的，给予警告，并可以根据情节轻重处以三万元以下罚款：

- (一) 未建立职业病诊断管理制度的；
- (二) 未按照规定向劳动者公开职业病诊断程序的；
- (三) 泄露劳动者涉及个人隐

私的有关信息、资料的；

(四) 未按照规定参加质量控制评估，或者质量控制评估不合格且未按要求整改的；

(五) 拒不配合卫生健康主管部门监督检查的。

**第五十八条** 职业病诊断鉴定委员会组成人员收受职业病诊断争议当事人的财物或者其他好处的，由省级卫生健康主管部门按照《职业病防治法》第八十一条的规定进行处理。

**第五十九条** 县级以上地方卫生健康主管部门及其工作人员未依法履行职责，按照《职业病防治法》第八十三条第二款规定进行处理。

**第六十条** 用人单位有下列行为之一的，由县级以上地方卫生健康主管部门按照《职业病防治法》第七十二条规定进行处理：

(一) 未按照规定安排职业病病人、疑似职业病病人进行诊治的；

(二) 拒不提供职业病诊断、鉴定所需资料的；

(三) 未按照规定承担职业病诊断、鉴定费用。

**第六十一条** 用人单位未按照规定报告职业病、疑似职业病的，由县级以上地方卫生健康主管部门按照《职业病防治法》第七十四条规定进行处理。

## 第七章 附 则

**第六十二条** 本办法所称“证据”，包括疾病的证据、接触职业病危害因素的证据，以及用于判定疾病与接触职业病危害因素之间因果关系的证据。

**第六十三条** 本办法自公布之日起施行。原卫生部2013年2月19日公布的《职业病诊断与鉴定管理办法》同时废止。

# 进口物品生产经营单位新冠病毒防控技术指南

国务院应对新型冠状病毒肺炎疫情联防联控机制综合组

2021年1月21日

## 一、适用范围

为规范指导进口物品生产经营单位及其从业人员做好新冠肺炎疫情防控工作，防止新冠病毒通过物流渠道由境外向境内传播，针对进口物品生产经营单位和生产经营重点环节，制定本指南。

本指南适用于从境外进口到我国的物品（冷链物品除外）的加工、装卸、运输、贮存及销售等各环节中新冠病毒污染的防控，进口冷链物品生产经营单位的新冠病毒防控参照《冷链食品生产经营新冠病毒防控技术指南》（联防联控机制综发〔2020〕245号）执行，消毒剂的使用参照《国家卫生健康委办公厅关于印发消毒剂使用指南的通知》（国卫办监督函〔2020〕147号）执行。低温环境下应当注意确认消毒效果。

## 二、进口物品管控要求

### (一) 源头管控。

生产经营单位应当加强进口物品全流程管控，主动向供应商索取并查验供货者许可证、货物入境检验检疫证明、新冠病毒核酸检测报告和预防性消毒证明等相关物品安全和防疫检测信息，凡是证件不全、货证不符或不能提供合格证明的，一律不准储存、加工、销售。进口商或货主如委托第三方物流公司提供运输、仓储等服务，在货物交付

第三方物流公司时，应当主动将相关物品安全和防疫需要的信息提供给第三方物流公司。已进入国内储存、销售、加工环节但未取得核酸检测阴性证明和消毒证明的进口物品，生产经营单位应当落实主体责任，选择独立的、不会对其他物品造成污染的区域进行暂时性封存，并尽快完成存量物品的核酸检测和预防性消毒，在取得核酸检测阴性证明和消毒证明后方可进行入库储存、加工和销售。

生产经营单位应当建立进口物品全程追溯制度，记录物品进厂、入库、生产加工等环节直接接触的员工名单；做好进货查验记录、投料记录、出厂销售记录和流向记录，如实记录采购物品的名称、规格、数量以及供货者的名称、地址、联系方式等信息，记录物品使用情况，记录出厂产品的名称、数量以及购货者名称、地址、联系方式等内容，做到来源可查、去向可追。保证一旦发现进口物品存在风险源时能够进行入境、物流、门店的全链条追溯。

### (二) 装卸储运过程管控。

1. 货物运输时，应当尽可能将进口物品与其他物品分开。不能分开时，应当对该进口物品和相关联的其他物品进行预防性消毒。

2. 装卸和运输进口物品的人员

在装卸和运输过程中不得擅自随意打开包装直接接触物品。

3. 进口物品生产经营单位在仓库倒箱过车、入库存储前，应当加强进口物品入库查验，严格实行“五查”（查进口物品报关手续、查检验检疫证明、查产地来源及规格数量、查核酸检测报告、查进销货台账和消毒记录）。检查物品外观及包装完好性及数量，一旦发现包装破损的物品应当第一时间设置隔离区域避免人员近距离接触，并及时联系当地疾控部门对破损处进行采样，核酸检测阴性并进行预防性消毒后方可入库。

4. 仓库应当做好进口物品的出入库记录，相关入库查验资料和记录应当留存备查。

### (三) 生产加工过程管控。

进口物品加工过程要严格执行操作规程，强化物品、包装及原材料的消毒、检疫。

1. 生产经营单位应当联系当地疾控部门对打开进口物品外包装后的内包装及其内容物进行采样，除打开包装后保质期较短或生产工艺有特殊要求的情况外，应当在核酸检测合格并进行预防性消毒后再进行生产加工。对无法进行核酸检测和预防性消毒的物品，其生产加工人员的全身防护需按属地要求评估确认。

2.生产加工前、加工后使用的器具应当分开放置并妥善保管,避免交叉污染。每班次应当在生产加工完成后,对使用过的所有设备和器具进行有效的清洗和消毒。

#### (四) 销售经营过程管控。

1.加强进口物品核酸检测和预防性消毒的相关证明查验工作,防止不符合要求的进口物品进入市场。

2.对需打开外包装销售的进口物品,应当对内包装及其内容物进行核酸检测,抽样数量按属地物品核酸检测有关规定执行,核酸检测合格后方可销售。条件允许时鼓励对内包装进行预防性消毒。

3.完善追溯管理,做到所有进入销售环节的进口物品来源可查、去向可追。

#### (五) 核酸检测阳性样品的应急处置。

定期对进口物品生产经营单位工作场所开展新冠病毒核酸检测。一旦接到有新冠病毒核酸检测阳性样品的通知,进口物品生产经营单位应当迅速启动本单位应急预案,在专业人员指导下,根据当地要求及时对相关物品进行临时封存、无害化处理,对工作区域进行消毒,对可能接触人员开展核酸检测和健康筛查。在处理相关物品时应当避免运输过程溢洒或泄漏,参与物品清运工作的人员应当做好个人防护。组织对涉疫进口物品样品进行溯源调查,及时协调跨省信息通报,加强涉事进口物品追溯管理,最大限度控制疫情传播风险。

#### 三、从业人员管控要求

涉及进口物品加工、装卸、运输、贮存、销售的生产经营单位应当根据新冠肺炎疫情防控要求,调整和更新从业人员健康管理制度,落实新冠病毒防控管理措施,制定

新冠肺炎疫情应急处置方案,及时处置和报告疫情情况,有效预防新冠病毒的传播。

#### (一) 一般要求。

1.新上岗员工健康登记。进口物品生产经营单位应当对新上岗员工做好28日内行程及健康状况登记,建立上岗员工健康卡,掌握员工流动及健康情况。对有境外和国内中高风险地区旅居史的员工应当按属地要求进行管理。鼓励新员工上岗前自愿接受核酸检测。员工若出现发热、干咳、乏力等症状,应当立即主动报告,并及时就医。

2.员工日常健康监测。进口物品生产经营单位应当加强人员出入管理和健康监测,建立全体员工健康状况台账和风险接触信息报告制度,在进口物品生产经营区域入口设置测温点,落实登记、测温、消毒、查验健康码等防控措施,实行“绿码”上岗制。有条件的单位,可定期组织一线工作人员进行核酸检测。至少每7天开展1次员工及共同生活家属疫情重点地区(含境外)旅居史及中高风险地区 and 入境人群接触史排查。因病缺勤人员应当主动报备缺勤原因和健康状况,生产经营单位应当做好记录。落实员工宿舍和餐饮管理措施,合理安排员工作业班次,实行“一米线”安全距离,减少员工密切接触。

3.外来人员登记与管理。尽可能减少外来人员进入生产经营区域,确需进入的,需询问其所在单位、健康状况、接触疫情发生地区人员等情况,落实登记、测温等措施并按照要求做好个人防护(如佩戴口罩等),方可允许其进入。对有境外和国内中高风险地区旅居史的外来人员应当按属地要求进行管理。车辆进出时,门卫值班员、工作人员和司机应当避免不必要的接

触。

#### 4.个人防护一般要求。

(1)进口物品生产经营单位应当为从业人员配发充足的、符合防护要求的个人防护用品,配备废弃个人防护用品收集设施以及工作服清洗设施。从业人员工作期间应当正确佩戴口罩、手套和着工作服上岗,应当保持工作服干净整洁,定期清洗,必要时消毒,不可将工作服带出工作场所。在未戴手套以及更换手套间隙时洗手,避免防护用品二次污染。

(2)注意个人卫生。打喷嚏、咳嗽时用纸巾遮住口鼻或采用肘臂遮挡。不随地吐痰,擤鼻涕时注意卫生。尽量避免用手触摸口、眼、鼻。

(3)加强手卫生。在处理进口物品后,或双手触碰过货架、扶手等公共物品后,要及时用洗手液或肥皂在流动水下洗手,或用酒精类洗手液、消毒剂和纸巾对手进行消毒。

5.从业人员返岗。根据生产经营区域上岗人员登记和健康档案,及时追踪健康异常、身体不适、疑似或者感染新冠病毒员工的治疗和康复状况,在其康复后科学评定是否符合返岗条件。新冠肺炎确诊病例的症状消退,并且间隔至少24小时的两两PCR核酸检测均呈阴性的,可解除隔离返岗;对于无法进行检测的情况,在症状消退14天后,可解除隔离返岗。对属于新冠肺炎确诊病例密切接触者的从业人员返岗前也应当符合上述控制要求。

6.加强防控知识宣传。开展多种形式的健康宣教,引导从业人员掌握新冠肺炎和其他呼吸道传染病防治相关知识和技能,养成良好卫生习惯,加强自我防护意识。进口

物品生产经营单位要在卫生健康部门指导下,组织对本单位高风险岗位人员正确穿戴防护用品进行专业培训,并定期进行检查,确保关键防护措施落实到位。

#### (二) 重点岗位人员防护要求。

除做好个人防护一般要求外,高风险岗位一线从业人员还应当做好以下个人防护工作:

1.进口物品装卸、搬运、加工人员在作业过程中,应当全程规范穿戴工作衣帽、口罩、手套等,必要时佩戴护目镜和面屏,避免物品表面频繁接触体表、手触摸口眼鼻。如果作业过程中手套、口罩弄湿、弄脏或破损,应当立即更换,作业完毕后应当立即洗手洗脸。长期从事进口物品装卸、运输的装卸工、司机和其他直接接触进口物品的一线工作人员,应当每7天做一次核酸检测;短期或临时从业人员,应当在每次工作任务结束后做一次核酸检测。

2.在进口物品生产加工过程中,员工之间应当保持至少1米的安全距离,其可行措施包括:采取只在线一侧设置工作台、错位生产或者在生产中间装配挡板等方式,防止员工出现面对面的情况;严格限制员工数量,排除一切非必要人员;将员工分成工作组或团队,同时减少工作组之间的交流和相互影响。

3.合理控制进入进口物品销售区域的顾客数量,避免聚集和拥挤,人与人之间的距离至少保持1米以上,密闭空间还应当适度增加间隔距离。特别是在拥挤的区域,如服务台和收银台等,可使用地面标记引导顾客有序排队,保持距离;在收银台和柜台设置玻璃屏障,鼓励使用非接触式支付,以减

少接触。

#### (三) 出现健康状况异常人员的应急处置。

进口物品生产经营相关区域一旦发现确诊病例或疑似新冠肺炎的异常状况人员,必须实施内防扩散、外防输出的防控措施,配合有关部门开展流行病学调查、密切接触者追踪管理、疫点消毒等工作,并对该人员作业和出现的区域及其加工的进口物品进行采样和核酸检测。如有空调通风系统,应当同时对其进行清洗和消毒处理,经评价合格后方可重新启用。根据疫情严重程度,暂时关闭工作区域,待疫情得到控制后再恢复生产经营。

#### 四、设施与环境消毒要求

##### (一) 运输工具。

司机在传输、递交配送文件前应当洗手或消毒,文件最好置于一一次性容器和包装材料中。对于重复使用的容器,应当定期进行卫生清洁和消毒。应当确保运输车辆、搬运工具及容器内部清洁、无毒、无害、无异味、无污染,定期进行预防性消毒。车辆运载一批进口物品之前和之后,均要对车内人员频繁接触的方向盘、车门把手、按键、推车扶手、移动设备等有可能被病毒污染的表面及车厢内外及时进行彻底消毒。

##### (二) 贮存设施。

每周对仓库内部环境、货架等进行清洁消毒。每班次作业完成后,对作业工具实施消毒。

##### (三) 生产加工场所。

1.普通厂区优先选择自然通风,如条件不具备可辅以机械通风。密闭厂区应当保持室内空气流通和空调系统供风安全。空调通风系统应当定期进行检查、清洗、消毒,确保运行清洁安全。应当有完善的下水道,并保持畅通。

2.增加对原料加工处理各环节生产车间环境、储存仓库等高风险区域的消毒频次,每班次工作结束时需对环境进行彻底清洁和消毒,特别应当加强对生产加工过程中人员频繁接触的各种操作台面、接触部位(如门把手、开关、器具把手、电话等)、人员密集环境的清洁和消毒。

#### (四) 销售经营场所。

1.对人员频繁接触的各种表面、把手(如门把手、冷藏设备把手、盛放器具把手、推车把手等)、按钮(如计算器、电子称量器具按钮等)等应当定时清洁并消毒。

2.应当保持进口物品加工工具清洁卫生。每次使用后用清水冲洗干净,晾干备用。每天进行一次全面消毒。

3.每天经营完毕后,应当对经营区域进行全面消毒。地面和可能被污染的墙壁等表面可用含氯消毒剂喷洒或擦拭消毒。中高风险地区应当增加清洁消毒频次。拖布和抹布等保洁用品应当专区专用,避免交叉感染,使用后及时清洗干净,定期消毒处理。

4.警示告知。在入口处设置标志,要求顾客在未佩戴口罩、健康异常、身体不适或有新冠病毒疑似症状时不得入店。按属地要求对进入人员进行健康管理。定期在进口物品零售区域(商店、卖场、超市)广播或张贴告示,提醒顾客注意保持距离,并注意及时清洁双手。

5.配备洗手消毒设施。应当确保工作场所洗手设施运行正常,或配备速干手消毒剂;有条件时可配备感应式手消毒设施。

# 没发生事故 也可能获刑

陈 邨

自2021年3月1日起,《中华人民共和国刑法修正案(十一)》正式施行。该修正案于2020年12月26日由第十三届全国人民代表大会常务委

员会第二十四次会议审议通过;同日,国家主席习近平发布第六十六号主席令予以公布。《中华人民共和国刑法修正案(十一)》共四十八项内容,值得注意的是,第一百三十四条第二款修改为:“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。”

第一百三十四条新增内容如下:

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:

(一)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;

(二)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;

(三)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。

注意:新增条款规定了“有发

生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险的”,是指未发生重大伤亡事故,但存在有现实危险的“重大伤亡事故或者其他严重后果”,这与本条第二款“发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的”是有明显区别的。

前者为未发生,但有现实危险的;后者是已发生或已造成的。这是我国刑法第一次对未发生重大伤亡事故或者未造成其它严重后果,但有现实危险的违法行为提出追究刑事责任。

过去我们常见的“关闭”“破坏”“篡改”“隐瞒”“销毁”以及“拒不执行”“擅自”活动等违法行为,将不再只是行政处罚,或将被追究刑事责任。

本次修改,还将“明知存在重大事故隐患而不排除,仍冒险组织作业”违法行为,看似没有强令他人冒险作业,但还是与“强令他人违章冒险作业”同等追责。

因此,奉劝一些生产经营单位必须高度重视安全生产,不能再犯以上列举的违法行为,否则将被追究刑事责任。生产经营单位负责人若存在以上列举的违法行为受到刑事责任追究,自刑罚执行完毕之日起,五年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人。

有严重违法行或将被追究刑事责任这一法律规定的出台,将对违法行为有一定的遏制作用。

## ● 企业必须知道的刑事法律风险

安全一直是企业生产经营的重中之重,一旦发生事故,不仅会造成人员伤亡和重大损失,企业相关

责任人员有可能因此而构成犯罪并承担刑事责任。

通常情况下,只有发生了重大事故的才会构成该罪,但随着刑法修正案十一的出台,即使没有发生事故,也有可能构成犯罪。这反应了我国对企业安全生产的高度重视和从严管理,需要引起所有企业的高度重视。

简单理解条文,就是没有发生事故,但是具有发生事故危险的,也可能构成刑事犯罪。

## 1.增加犯罪类型——危险犯

现行刑法第一百三十四条明确规定,“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。”

由此可见,构成重大责任事故罪的一个前提是“造成重大伤亡事故或者造成其他严重后果”,很明显该罪要求发生实害结果。

但在修正案中,对第一百三十四条增加一条,作为第一百三十四条之一,其中明确规定“具有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险的”,需要承担刑事责任。

这一修正条款,在保留结果犯,即原来的重大责任事故罪、强令违章冒险作业罪的基础上,增加过程犯(危险犯)的犯罪类型。

也就是说,即使未发生严重后果,但在生产作业过程中违反安全管理规定,实施了前文所述三类行为,使得生产作业存在发生事故的可能,对安全生产秩序有现实的法益侵害性,也将会受到刑法的打击。

## 2.刑期、刑种变化

现行刑法中,第一档刑期为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。

但在修正案中,增加了“现实危险”条款后,相应地,刑期也增加了一档,即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。

现实危险不等同于实际危害结果,其仅具有危险性,但危害尚未实现,因此,对应的惩罚也更轻,刑期限制在一年以下,且增加了管制刑。

## 3.重大安全责任罪“现实危险”的认定

《刑法修正案(十一)》第四条列举了三种具体情形,值得注意的是,该条并未规定其他类似情形,因此仅在这三种情形下,有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险的,将被依法追究刑事责任。

现将其归纳为以下三种类型:

## (一)破坏安全系统型

第一种情形是“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”。简单归纳,就是破坏了原安全生产系统。

原本建立的生产线,安全设施、手续齐全,但行为人实施了关闭或者破坏安全生产线的行为,例如关闭监控、报警、防护、救生设施,或者将不合格数据信息篡改等。

虽然目前尚未发生事故,但行为人的行为,使得下一次生产具有发生重大伤亡事故或者其他重大事故的可能,就足以被追究刑事责任。

## (二)拒不整改型

第二种情形是“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

措施,而拒不执行的”。

因存在重大事故隐患,行为人的生产线已经受过相关主管部门的行政处罚,或者已经被勒令整改,但仍然拒不改正的,就可能会被追究刑事责任。

## (三)擅自生产型

第三种情形是“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”。

《建筑法》《矿山安全法》《安全生产法》《特种设备安全法》《海上交通安全法》等等法律法规数不胜数,对各类行业均有相应的安全生产规范及经营许可规范。

特别是涉及危险行业例如矿山开采、建筑施工、危险物品生产等行业,对其安全设施设计、安全制度建立等均有考核,考核通过方能获得生产许可。

对于国家规定的,应该申请批准或许可的涉及安全生产事项,行为人未经批准或许可,就私自开展生产作业活动的,可能被追究刑事责任。

在这一类型中,不同行业就必须去了解不同的行业法律法规,对此种情形的认定,最终还可能依据其他行政法规、部门规章。

## ● 如何避免新刑事法律风险

本次修正案对企业人员提出了更高的要求,自2021年3月1日起,重大责任事故罪的范围扩大。

企业需要更加注意,针对修正案所提到的三种情况,应当尽快转变观念,先行自我检查、整改,以规避刑事责任风险。

## (一)自查自纠

企业应当立即对企业内部各种安全生产设施的设立、运行情况进行排查,发现有关闭、破坏生产安

全设施情况的,要立即进行整改。

同时要严格执行行业相关安全生产规范,并结合自己车间、生产线的特点,制定相应的方案。

对企业内部建立、完善安全生产制度,设立安全生产红线,加强安全生产培训,提高企业员工的安全生产意识。

特别需要注意的是,从安全制度到安全培训一定要注意“留痕”。安全生产制度要形成书面文件,在企业内部张贴,向员工送达并由其签字确认。安全生产培训要进行记录,所有的安全生产管理措施要形成档案进行保存。

## (二)高效整改

主管部门提出安全生产整改要求的企业,要对整改要求高度重视,该停业的停业,该关停的要关停,切记因一时的利益或整改难度大,就拖延整改、强行生产。

对于整改的过程,同样要进行完整的记录和留痕,并积极的请求主管部门对企业整改措施进行评估和完善。对于整改确有难度的,应当及时反映主管部门,寻求解决办法。

没有获得相关批准,切忌盲目开工。

## (三)依法生产

国家规定需审批、许可方可经营的项目,企业应当主动申报,先批准后生产、建设,严格在许可范围内进行生产经营活动。

项目建设中,企业应当依法进行审核,严肃对待安全评审,杜绝弄虚作假。

企业应当充分重视《刑法修正案(十一)》的相关规定,及时对生产线做相应的内部检查,存在修正案所规定的现实危险情形的,应当及时改正,避免刑事法律风险。安全生产是企业的重中之重,应当保时刻持警惕,不可松懈。

## 《职业病诊断与鉴定管理办法》解读

### 一、关于修订背景

原卫生部于2013年2月19日公布了《职业病诊断与鉴定管理办法》。该办法实施以来,在规范职业病诊断、鉴定工作开展,明确监督管理职责方面发挥了重要作用。目前,随着职业健康工作进入新时期,对职业病诊断与鉴定工作提出了新的要求。为进一步贯彻落实《职业病防治法》相关规定、“放管服”改革有关精神,国家卫生健康委开展深入研究,组织地方卫生健康主管部门、有关机构和专家进行专题研讨,并广泛征求了有关部门、企事业单位的意见,对现行《办法》进行了修订,并于2021年1月4日公布了2020年12月4日第2次委务会议审议通过的《职业病诊断与鉴定管理办法》(内容详见本期第19页)。

### 二、关于《办法》修改后的主要框架

《办法》共七章六十三条。

第一章总则,主要明确本办法的立法目的、制定依据、适用范围、管理职责与要求、用人单位相关义务等。

第二章诊断机构,主要明确了机构备案程序、备案条件、证明材料、工作职责、诊断医师条件、质量控制要求等内容。

第三章诊断,主要明确了职业病诊断工作的原则、资料要求、资料提供、诊断证明书出具、诊断机构审核、职业病诊断档案、信息报告等内容。

第四章鉴定,主要明确了两级职业病诊断鉴定制、鉴定办事机构、鉴定专家、鉴定委员会、鉴定办理、职业病诊断鉴定书出具、送达及信息报告等内容。

第五章监督管理,主要就地方卫生健康主管部门对职业病诊断机构和鉴定办事机构监督检查内容等进行了规定。

第六章法律责任,对违反本《办法》规定的行为的法律责任进行了规定。

第七章附则,明确了有关用语的含义和新修订《办法》的施行时间。

### 三、关于《办法》修订的主要内容

(一)细化劳动者提供相关证明资料的要求,界定“证据”内涵

一是规定职业病诊断所需资料主要由用人单位向诊断机构提供,劳动者只提供本人掌握的职业病诊断有关资料,细化劳动者在提供相关证明资料方面的要求。

二是为了落实《职业病防治法》第四十六条第二款“没有证据

否定职业病危害因素与病人临床表现之间必然联系的,应当诊断为职业病”的规定,修订后的《办法》作了相应规定。

(二)突出用人单位的相关义务

整合《职业病防治法》有关条款,在总则第六条集中明确了用人单位应当履行的职业病诊断、鉴定相关义务,例如及时安排职业病病人与疑似职业病病人进行诊治、如实提供职业病诊断与鉴定所需资料、承担职业病诊断与鉴定费用和疑似职业病病人在诊断、医学观察期间的费用等。

(三)明确职业病诊断机构的备案管理制度

根据《职业病防治法》相关规定,在取消职业病诊断机构资质行政审批的同时,按照“放管服”改革精神要求,明确职业病诊断机构实行备案管理制度,规定医疗卫生机构开展职业病诊断工作,应向省级卫生健康主管部门备案。

(四)规范职业病诊断管理

一是明确由国家卫生健康委制定职业病诊断医师培训大纲,省级卫生健康主管部门制定本行政区域职业病诊断医师培训考核办法并组织实施;

二是增加了职 (紧转封三)

## 略谈“安全的生成与消亡”

——刘潜安全思想研究(三)

虞和泳

(续上期)

### 第二部分:安全的存在

安全的存在,在客观上有它必然存在的社会范畴、组织结构和动力系统。

#### 一、安全存在的社会范畴

刘潜先生说,安全总是针对着人的,安全针对着人的身心健康。刘老在研究安全人口问题时,成功地把社会学划分人类社会范畴的科学方法,运用到对安全要素人的研究之中,提出了安全个体、安全群体、安全整体三个概念,他称为安全概念的范畴,或称安全的社会范畴,我则是称之为安全存在的社会范畴,简称:安全范畴。同时,我还把这个刘氏安全范畴学说,看做是研究安全人口关系问题的社会分类学,并且认为这个从安全的着眼点和角度反映或揭示安全人口数量关系规律的刘氏安全范畴说,至少包括以下四个方面的内容。

1.不同的安全范畴,涉及到的安全人口数量关系及其量化的意义不同。

我的理解:刘潜先生所谓的安全个体,是指单个的人。安全群

体,是指两个及两个以上的人群。安全整体有两个涵义,广义上的安全整体指的是全人类,狭义的安全整体,指的就是两个及两个以上的安全群体。

安全的个体、群体、整体这三个安全人口概念,涉及到的人口数量各不相同,除安全个体是指单个的人以外,安全群体与安全整体的人口数量都具有相对性。这是因为安全群体与安全整体的概念涵义本身,就存在着相对性的缘故。安全群体,做为安全个体的集合与安全整体的部分,从两个及两个以上的人开始计算,其人口数量的跨度是很大的。况且,安全整体的概念,又有广义与狭义之分。例如一个国家或地区的安全人口(仅指需要提供安全保障和实现自我安全的人),如果从广义的安全整体来理解,属于安全群体的范畴,但是从狭义方面来理解,又成为安全的整体。一个行业、一个部门以及一个社区、一个学校的情形,也是如此。所以,在社会实践中量化安全主体即明确安全人口数量的范畴,对于精确统计一个地区或一个基层单位的安全人口,或从宏观上审视

安全工作,都是十分必要的。

2.不同的安全范畴,对同一伤亡事故的数量统计及其反映出来的人与人之间的社会关系,也会有所不同。

就安全个体而言,伤亡事故的量化统计数字是零与人的问题,要么是安全,要么是伤或亡,二者必居其一。所以,对安全个体伤亡统计的结果,不是零就是百分之百。

安全群体伤亡事故的统计,有个百分比的关系,或是采取多大比例的问题。例如,百人之中伤亡一人的统计是百分之一,千人之中伤亡百人的统计也是百分之一,百万人伤亡一万人的统计结果,还是百分之一。

安全整体伤亡事故的统计,由于人口基数的数量十分庞大,在事故中伤亡几十人、几百人,甚至是伤亡上万人,都是可以忽略不计的。例如在几亿人口、十几亿人口的大国,伤亡几十人、几百人,以至于伤亡上万人的量化统计,与全国人口相比,所占比例几乎是微乎其微的,甚至可以忽略不计。

但是在科学上,不能象安全群体或是安全整体对伤亡事故的统计

那样讲。科学上对伤亡事故的统计,是以安全个体为基础的,也就是要以单个的人做为统计伤亡事故的基本单位来计量。例如,伤亡三个人在科学统计上的反映,三个都是百分之百。

3.不同的安全范畴,对安全概念的理解与认同,也是各不相同。

这就揭示出安全范畴还具有安全概念涵义多重化的特点,反映在同一安全事件或同一安全问题上,对不同的安全范畴也会有着不同的价值或意义。

安全个体对安全概念的理解与认同,是把身体之外的生存环境及其构成因素对人体自我健康的危害程度,做为自己关注的焦点,其在心理上或是生理上避免承受体外因素危害的安全标准,从低到高依次表述为:最低程度是不死、不残、不病、不伤,更高级程度的安全标准,是舒适、愉快、享受。因此,要体现“以人为本”和“与人为善”的安全理念,针对安全个体而言,不仅需要经济技术方面的措施,也需要社会政治方面的保障。也就是说,为安全个体提供的实现安全的保障措施,不仅要采取以科技为基础的自然科学方法,更要运用立法、执法、司法等社会科学的方法,以及行政监察与社会监督等政治的权力和民众的力量。

安全群体对安全概念的理解与认同,以大多数人不受外界因素的危害为原则。因此在安全人群中对安全的量化认识,有一个最大危害程度与最小危害程度及其相互关系的问题,二者在人群总数中所占比例大小的指标是不一样的。例如,在生产实践中企业的事故伤亡率,

就体现了人的生存环境及其构成因素对职业人群最大危害与最小危害之间的关系。在这里需要特别指出的是,企业的事故伤亡率只是考察工作业绩时的统计结果,而不是它的最初目的,不能把企业事故伤亡率当做生产进度指标来完成。因为确定生产过程中的安全目标,也要尊重客观情况,也要符合客观规律,除应考虑当时当地科学技术进步程度和生产力发展水平,以及投入产出的经济问题所能提供的安全措施外,还要受一定社会历史条件的限制,有一个法律的最低允许范围和道德上的最大容忍程度问题。

安全整体范畴对安全的概念,有着特殊的理解和认同,它认为少数人的伤亡是安全整体人口的安全保障,并称之为“必要的牺牲”。例如,发展几亿人或者十几亿人的国民经济,每年因交通事故或生产事故或消费事故,要死亡几万人或是十几万人;打仗为了夺取胜利,伤亡几千人、几万人,甚至是几十万人。在这里,还存在着一个是否有必要牺牲的问题。实事求是地讲,在战争情况下,死人、伤人那是口有办法的事,但是在和平建设时期,死伤那么多人就太不应该了。

如上所述,安全整体的安全观表明:从政治、军事、经济、外交等方面考虑国家或地区的人口安全问题,就突破了法律与道德所允许或容忍的界限,超出了安全个体和安全群体的生存视野,反映出人类文明与社会进步的程度,以及深刻的社会历史背景和社会人文环境。

4.刘潜先生说,安全个体即单个的人,是安全理论研究与安全实践工作的原始起点。

刘潜先生认为,今后凡说到安全问题,一定要讲清楚具体的安全范畴。不论是在理论上还是在实践中研究安全问题,首先都必须明确涉及到的安全人口的社会范畴,首先要说明研究或探讨的安全问题涉及到的人,究竟是安全个体,还是安全群体,或者是安全整体。否则,既不能让人理解研究或讨论的安全问题涉及到的安全范畴在什么地方,也无法在实践中实施那些安全问题的解决方案,因此不谈安全范畴而只谈安全问题,是没有任何意义的空谈。

我,赞同刘潜先生的这些说法和看法,同时认为刘老的话,可以做为我们安全界的行为指南。

## 二、安全存在的组织结构

在人们的现实生活中,自我保护的意识形态及其行为能力,是人类个体自我安全组织结构生成的生物学基础;安全意识支配下人的行为模式,是人类个体自我安全组织结构生成的社会学前提。

刘潜先生在分析职业人群劳动生产及其组织管理系统的过程中,提出了关于安全内在组织结构的学说,为人群目标活动系统双结构理论模型的建立,提供了科学指导与客观依据。

### 1.自我保护的形态与特征。

人体健康的自我保护,有两种基本形态,一是本能的自我保护,一是智能的自我保护。这两种自我保护形态,是人类个体自我安全组织结构生成与发挥功能的生物学基础。

本能的自我保护,是指人自己先天遗传生成的无意而发的自我保护意识及其行为模式。本能自我保护有两个显著特征:其一,本能的

自我保护行为,是不由自主的自发行为,不受他人意志的支配,因此具有自发性生命律动的特征。其二,本能的自我保护行为,是排除外界干扰的自主行为,不受他人思想的暗示,因此具有自主性生命律动的特征。本能自我保护行为,循生命之道而律动,具有内在的自组织功能,但在自我保护过程中,又缺乏及时有效的和正确无误的行为选择,因此需要升华到智能的自我保护方面,来提升人的自我保护能力。

智能的自我保护,是指人自己后天学习形成的有意而发的自我保护意识及其行为模式。智能自我保护,也有两个显著特征:其一,智能的自我保护行为,与本能自我保护在行为上功能互补并且动态协同,因此具有协同性生命律动的特征。其二,智能的自我保护行为,与科学的健康保障在行为上密切配合并且主动协调,因此具有协调性生命律动的特征。智能的自我保护行为,循智慧之道而律动,具有学习的适应性功能,但又无法克服自我保护过程中在行为上的非线性缺陷,因此需要由科学的健康保障做必要的补充。

### 2.安全意识与行为的安全。

人们的安全意识,客观上存在着四个特有属性:一是安全意识的警觉性,二是安全意识的指向性,三是安全意识的可塑性,四是安全意识的制约性。安全的意识及其支配下人的自主行为,是人类个体自我安全组织结构生成与发挥功能的社会学前提。

人们的意识,是指可以支配行为的大脑机能对人的自我生存状况及周边环境因素的生物学反应,包

括无意识、潜意识、有意识三种基本形态。无意识,指的是无自我保护意念又无动作意向的人脑机能反应。它的特征,是个人随意性生存的反映或体现。潜意识,指的是有自我保护意念但又无动作意向的人脑机能反应。它的特征,是个人先天获得性遗传的产物。有意识,指的是有自我保护意念,也有动作意向的人脑机能反应。它的特征,是个人后天适应性学习的结果。有意识的形态还包括安全意识,指的是有自我保护意念和满足个人自我生存欲望或个人自我健康欲望,同时又有动作意向的人脑机能反应。它的特征,是个人的先天遗传因素与后天学习因素的综合。

安全的意识,包括无安全意识、潜安全意识、有安全意识三种基本形态。无安全意识,又称虚无的安全意识,是指无满足个人自我生存欲望或无自我健康意念,也无动作意向的安全意识。它的特征,是潜在的人体健康自我保护功能的反映或体现。潜安全意识,又称潜在的安全意识,是指有口足个人生存欲望或有自我健康意念,但又无动作意向的安全意识。它的特征,是本能的人体健康自我保护功能的反映或体现。有安全意识,又称显在的安全意识,是指有口足个人自我生存欲望或有自我健康意念,也有动作意向的安全意识。它的特征,是智能的人体健康自我保护功能的反映或体现。

人们的安全意识,客观上存在着四个特有属性。对这些安全意识的特性及其价值评说,如下:

其一,安全意识的警觉性,是指对人体自我健康的环境情景或构成因素引起注意,从而唤醒人的自

我保护意识,或生成个人的自我安全意识。安全意识的警觉性,是安全意识觉醒的标志。它表明:人脑机能对人的生存环境与生存状态及自我健康状况的生物学反应,唤醒了人的自我保护意识,是安全意识生成的初始条件和它的内在动力源。

其二,安全意识的指向性,是指把人体自我健康的环境情景或构成因素,作为注意力集中或分散的靶标,从而形成单向的或多向的安全目标指向。安全意识的指向性,是安全意识生成的标志。它表明:人脑机能对人与客观事物之间关系现状的生物学反应,已由感觉、知觉延伸并引起人的注意及其对关注物的指向。也表明了,注意力及其分配的敏捷程度,以及注意力指的准确性和稳定性,决定着安全意识的质量及其支配行为的正确性程度。

其三,安全意识的可塑性,是指人自己的生存环境或自我健康状况的变化,引起安全意识状况的变化,或表现为安全意识的消失,或表现为安全意识的觉醒,或表现为安全意识的增强,以及注意力在原有基础上的转移、集中或分散等指向性的变化。安全意识的可塑性,是安全意识存在的标志。它表明:人脑生物学机能引发的安全意识的觉醒、生成、存在或消失,在人的行为过程中相互转化的可能性与现实性。

其四,安全意识的制约性,是指安全意识支配个人行为的质量,决定或影响这个人的行为是否安全。正确判定的安全意识,可促使人的行为达到自己的安全预期。不正确的或是错误判定的安全意识,

会让人丧失已有的安全状态，甚至使人在生理上或者心理上受到新的伤害。安全意识的制约性，是安全意识功能的体现。它表明：人脑机能生物学反应形成的安全意识及其质量，是人的行为达到自己安全预期和既定生活目标的必要前提或基础性保障。

有安全意识支配的目标行为结构，包括行为方式上的双目标与行为内容上的双要求。在这里，所谓的在行为方式上的双目标，是指人的行为是否符合既定活动预期的劳动目标，以及人的行为是否知足自我生存欲望的安全目标。所谓的在行为内容上的双要求，是指人的行为是否符合既定活动预期的劳动技术要求，以及人的行为是否满足自我生存欲望的安全规范要求。

有安全意识的目标行为，还有两个现象值得人们关注：

一是，安全意识从有到无的衰变，表现在：人的行为一旦失去安全意识的支配，就将转变为潜意识或无意识的目标行为模式。

二是，行为目标从有到无的转变，表现为：人的行为一旦失去既定目标，将成为盲目的或者盲动的行为模式，这就意味着人的安全意识也将自行衰减，或是在人的行为过程逐渐消失。

无安全意识支配的目标行为结构，包括在行为方式上的单目标与在行为内容上的单要求。在这里，所谓的在行为方式上的单目标，是指人们只注意遵守达到既定活动目标的有关劳动的客观规律，却往往忽视了知足自我生存欲望的有关安全的客观规律，因此仅表现为在行为方式上的单一劳动目标。所谓的在行为内容上单要求，是指人们只

关注自己的行为是否符合达到既定活动目标的劳动技术要求，却往往忽略了是否符合达到满足自我生存欲望的安全规范要求，在行为内容上执行单一的劳动要求。

无安全意识的目标行为，也有两种现象值得人们关注。

一是，安全意识从无到有的再现，表现在：无安全意识支配的目标行为，在执行过程受阻后，人们面对危机或风险，甚至是人员伤亡的情况，自我保护意识被唤醒，或是维护自我健康的心理暗示萌生，就有可能促成安全意识的觉醒，从而使无安全意识的目标行为，转变成有安全意识支配的目标行为模式。

二是，行为目标从无到有的重建，表现在：人的行为失去既定奋斗目标之后，安全意识自然衰亡，人的生命活动系统例如劳动生产的组织系统处于解体状态，为达到既定的劳动目标，就需要重建这个劳动生产的组织系统，并为人们的劳动生产活动提供安全保障，由此便恢复了安全意识支配下的目标行为模式。

### 3. 刘氏安全组织结构学说。

刘潜先生在上个世纪80年代，分析和研究职业人群劳动生产及其组织管理系统中存在的安全问题时，提出人、物、人物关系是安全的基本构成要素，并且据此创建了人、物、人物关系及其系统的安全内在组织结构理论模型，同时还陆续提出了与安全组织结构相关的一系列理论或观点。刘潜先生把这些关于安全内在组织结构的学术思想，称之为：安全“三要素四因素”系统原理，而我则是称为“刘氏三要素四因素安全学说”。

我认为，刘氏安全三要素四因素学说的实质，是希望职业人群能通过自己的职业劳动实现自己的职业安全。刘潜先生说，要把一个劳动生产上的组织管理系统，建设成为一个可以实现安全的功能系统，通过劳动功能系统实现安全的系统功能。刘潜先生还说，劳动生产与人的安全不可分，就像人身上的手一样，手心可以拿东西有生产的功能，手背保护手心有安全的功能，手心与手背在人的大脑支配下，共同完成了人手的功能。我认为，刘老的这些说法，解决了企业过程劳动管理与安全管理的矛盾，反映和揭示出企业的劳动生产管理与安全生产管理在本质上是一致的，在实践上是相互配合与互为支撑的，二者的彼此融合趋势，将使企业过程形成一个新的综合管理体系。

我认为，刘氏三要素说的实质，是分析了安全结构的基本构成要素。刘潜先生在研究职业人群的劳动生产过程时发现，人、物、人物关系三个核心要素，既是完成生产任务的劳动要素，又是实现安全目标的安全要素，为此他提出企业过程职业人群的活动是具有劳动与安全双重目标的功能系统。我对刘氏安全基本构成三要素的理解是：安全基本构成的第一个要素是人。第二个安全要素是物。第三个安全要素是人物关系及其外在表现形式，包括政治、军事、经济、文化、科技、教育、管理，以及道德与法，还有质量、统计、标准化等，一切可以通过调节人物关系从而达到安全目标的方法、手段、措施。刘潜先生说过，人物关系这个安全要素很重要，它是人们实现安全的关键环节。

我认为，刘氏四因素说的实质，是探讨如何实现人的动态安全。刘潜先生说，人、物、人物关系三个安全要素转化成安全因素以后，彼此之间就建立起了相互联系，在达到功能匹配与动态协同的基础上或过程中，自然而然地就实现了人们在生命活动中的安全。他还提出了安全内在组织结构的第四个因素是系统，而系统也是有结构的，安全的系统由两要素一因素组成，两要素是系统的运筹与信息，一因素是系统的控制。刘潜先生说，正是由于在人、物、人物关系三者之间建立起了物质性的或是非物质性的联系，并且同时对系统运行的及时有效控制，才最终实现了人们的动态安全。

### 4. 安全的双结构组织系统。

在刘氏三要素四因素学说的指导或影响下，刘潜先生又创建了安全内在组织结构的理论模型，这个刘氏安全模型又被经常表述为：人、物、人物关系及其系统，而这个可以实现安全的系统，又常常被称为：安全功能系统。经过多年的学习、分析与思考，我认为反映和揭示安全内在结构的安全功能系统内部，从严格的意义上讲，又可以划分为两个相互关联的子结构：一是安全功能系统的框架结构，一是安全功能系统的运行结构。

安全功能系统的框架结构，又可以看做是人群目标活动系统内可以实现安全的硬件结构，由人的因素、物的因素、人物关系、内在联系四个部分组成。在这里：所谓“人的因素”，是指目标活动人群，以及个人在群体活动中的地位、角色或作用。所谓“物的因素”，是指与目标活动人群相关联

的一切客观存在及其参数量纲。所谓“人物关系”，是指人群目标活动系统运行状态协调下的人与人、物与物、人与物之间的相互关系及其外在的表现形式，如涉及系统目标实现安全的政治、经济、文化、教育、科技、管理、质量、标准化等。所谓“内在联系”，是指人群目标活动系统运行过程控制中的人（安全主体）、物（安全客体）、人物关系（安全主体与客体的关系）三者之间相互依存与相互渗透的状况，以及三者之间在实现系统目标方向上的功能互补与动态协同。

安全功能系统的运行结构，又可以看做是人群目标系统内的软件结构，由整体运筹、目标信息、过程控制、时空范畴四个部分组成。在这里：所谓“整体运筹”，是指人群目标活动系统构成因素之间的物质性联系及其优化配置。所谓“目标信息”，是指人群目标活动系统构成因素之间的非物质性联系及其动态监测，或信息的采集、加工、存储、传输、反馈或追踪。所谓“过程控制”，是指人群目标活动系统在人、物、人物关系之间运筹与信息的组合、匹配、规范、约束、协同、引导或调整。所谓“时空范畴”，是指人群目标活动系统生成、存在与消亡的时空状态、时空轨迹、时空坐标与时空区域。

### 三、安全存在的动力系统。

安全存在的动力系统，在人们的社会生活中表现为可以实现安全目标的功能系统，是由安全功能系统双重内在结构生成的内在动力源，与安全功能系统双重外在环境生成的外在动力源二者之间，在物质、能量、信息以及时空等方面进

行系统交流或系统交换之后，最终形成的完整意义上的安全动力系统。

安全存在的动力系统，在实现了规范化与标准化的基础上，进行的基本构成符号化，以及基础量纲的数字化，构成安全基因密码假说的核心内容，为在安全工作中实现信息化传递与自动化操作，奠定了理论基础与实践指南。

### 1. 刘氏三要素四因素学说的必要补充。

刘潜先生提出的三要素四因素安全学说，揭示出安全组织内在结构的奥秘，并由此也阐述了安全功能系统能够实现安全的客观规律。但是我认为，刘潜先生在成功地展示了他研究安全内在组织结构的学术成果之后，可惜并没有进一步分析和研究安全功能系统内部结构的系统边界及其与系统环境之间的相互关系，反而认为他研究的那个安全内在结构是“至大无边”的，因此并不存在系统的环境问题，这就忽视了系统科学上讲的：只有系统的结构与系统的环境之间进行系统交换，这个系统才可能是开放式的系统，否则只能是一个封闭式的系统，而在事实上安全功能系统正如刘潜先生自己表述的那样，是一个开放式的非线性复杂功能系统。因此我认为，刘氏三要素四因素安全学说在理论上的缺陷，需要进行认真的更正和必要的补充。

关于刘氏安全结构形成的安全功能系统“至大无边”，并且也“口有环境”的说法，我最初的理解是：凡有人的地方，就有安全问题，凡有安全问题的地方，就会有安全的内在组织结构，凡有安全内在组织结构的地方，就会有安全的

功能系统。在这个意义上讲,安全在人力所能及的人化自然界,是“至大无边”的,安全在人力不能及的天然自然界,并不存在。后来又想到:自从地球人类诞生以来,代表宇宙的整体自然界,就划分为人工自然与天然自然了,那么以人为主体的安全结构及其功能系统的最大范畴,也只能存在于人化自然界,这就意味着安全的功能系统是有边界的,而且安全内在结构的系统边界,正好也是人化自然与天然自然的系统边界,而安全内在结构的系统环境,就是宇宙自然历史演化进程中的天然自然界。

2.人群双重目标活动系统内在动力源。

人群劳动与安全双重目标生命活动的系统,是一个由整体框架与系统运行双重结构组成的内在动力系统,这两个目标人群系统的内在组织结构的彼此互动或系统交换,形成目标人群完成劳动生产任务与实现安全既定目标的内在动力源。

所谓“整体框架结构”的基本构成,按照自然生成的先后顺序,由四个因素组成:原生态的因素是人的因素,伴生态的因素是物的因素,派生态的因素是人物关系,凝聚态的因素是内在联系。目标人群活动的框架结构,在完成劳动生产任务与实现安全既定目标过程中,形成该双重目标人群生命活动系统内在动力的状态协调机制。

所谓“系统运行结构”的基本构成,按照自然生成的先后顺序,也由四个因素组成:原生态的因素是运筹,伴生态的因素是信息,派生态的因素是控制,凝聚态的因素是时空范畴。目标人群活动的运行结构,在完成劳动生产任务

与实现安全既定目标过程中,形成该双重目标人群生命活动系统内在动力的过程控制机制。

3.人群双重目标活动系统外在动力源。

人群劳动与安全双重目标生命活动的系统,还有一个由系统资源与系统条件双重结构组成的外在动力系统,这两个外在环境结构的彼此互动或系统交换,形成目标人群完成劳动生产任务与实现安全既定目标的外在动力源。

所谓“系统资源结构”的基本构成,按照自然生成的先后顺序,由四个因素组成:原生态的因素是物质流,伴生态的因素是能量流,派生态的因素是信息流,凝聚态的因素是人力资源。目标人群的资源结构,在完成劳动生产任务与实现安全既定目标过程中,形成该双重目标人群生命活动系统外在动力的资源约束机制。

所谓“系统条件结构”的基本构成,按照自然生成的先后顺序,也由四个因素组成:原生态的因素是经济条件,伴生态的因素是社会条件,派生态的因素是文化条件,凝聚态的因素是生态环境。目标人群的条件结构,在完成劳动生产任务与实现安全既定目标过程中,形成该双重目标人群生命活动系统外在动力的条件限制机制。

4.安全系统运行与安全基因密码假说。

在目标人群活动系统的内部结构,内在动力的状态协调机制,与过程控制机制,相互之间的彼此互动或系统交换,形成人群双重目标活动的内在动力系统。在目标人群活动系统的外部环境,外在动力的资源约束机制,与条件限制机制,

相互之间的彼此互动或系统交换,形成了人群双重目标活动的外在动力系统。而目标人群活动的内在动力系统,与目标人群活动的外在动力系统,彼此之间的系统交流或是系统交换,便形成了人群目标活动达到劳动与安全双重目标的、完整意义上的动力系统。

仅就劳动与安全双目标人群活动的安全功能系统而言,系统的内在结构及其动力机制,与系统的外在环境及其动力机制,在人群目标活动中的相互作用或系统交换,就形成了可以达到安全目标的完整意义上的安全动力系统。这个安全系统的运行,会对人们的职业安全或者身心健康,产生三个整体性社会效应:其一是系统运行受控,人们处于安全的生命存在状态。其二是系统运行失控,人们处于伤害的生命存在状态。其三是系统运行解体,人们处于危险的生命存在状态,整体安全功能系统需要重建。如果,把安全功能系统的内在结构与外在环境以及系统运行状况,实施规范化、标准化以及符号化、数字化的处置,那么,人们便会自然而然地得到一套可以在安全工作上信息化传达与自动化操作的安全基因密码。

安全基因密码假说的核心内容,有两个:一是安全的基因,实际上指的就是安全功能系统双重内在结构与双重外在环境在规范化、标准化基础上的符号化。二是安全的密码,实际上指的就是安全功能系统双重内在结构与双重外在环境在规范化、标准化基础上的数字化。

安全基因,包括安全的常项基因与安全的变项基因。安全常项基

因,是指用符号表示的安全系统组织构成的基本框架或该系统运行状况。例如,用符号G代表安全系统,用E代表安全系统的内在结构,用F代表安全系统的外在环境。又如,用符号W代表系统运行受控,用X代表系统运行失控,用Y代表系统运行解体。安全变项基因,是指安全系统双重内在结构与双重外在环境的组织构成因素,因为这四组分支结构的设置内容各行各业各不相同,需要用户单位自主设置与确认。安全系统的这四组分支结构,有两个共同特点,一是都有四个组成因素,二是都有共同的因素名称,即按照自然生成顺序排列为:原生态因素、伴生态因素、派生态因素以及凝聚态因素,故可以用符号A、B、C、D来统一设置。安全的常项基因与变项基因设置的实质,就是用符号代替文字,表述安全功能系统的基本构成及其运行状况,目的是便于在安全工作上的信息化传达与自动化操作。

安全密码,包括安全的常规密码与专项密码。安全常规密码,相当于无线电发报用的明码,指的是由国家或各行各业主管部门统一规定和使用的安全量纲或安全参数,以及代表安全系统基本构成及其运行状况的数字化组合群。安全专项密码,相当于无线电发报用的暗码,指的是国家、军队、机关、厂矿、学校等单位,为保守专项工作信息不外泄而专门设置的安全密码。例如,宇航员或飞行员的安全阈值及其参数组合。又如,特殊行业特定岗位人群的生物节律及其安全量纲。由此推论可知,安全常规密码与安全专项密码设置的实质,就是安全系统基本构成及其运

行状况在规范化、标准化、符号化基础上的数字化,目的是促进安全工作及其科学研究趋向现代化。

### 第三部分:安全的消亡

安全的消亡在客观上,有它必然要消亡的发展趋势、历史时刻和现实意义。

#### 一、安全消亡的发展趋势。

我们依照安全质量分析的方法,从危险的特性,看安全消亡的发展趋势。

##### 1.危险状态的双重性。

危险,是指人体健康外在质量的混沌状态,包括处在正态安全域的零危险状态和相对危险状态,以及处在正态安全域与负态安全域系统边界的绝对危险状态,还包括处在负态安全域的超级危险状态与无危险状态(指人的死亡状态)。

危险的双重性,是指危险与安全以及危险与伤害之间的安全系数关系,用公式可简要地表示为:危险度与安全度相加,安全系数等于1;危险度与伤害度相加,安全系数等于零。

##### 2.危险状态的绝对性。

危险的绝对性,指的就是人体健康外在质量百分之百绝对危险的生命存在状态,它与零安全或零伤害,在安全系数上处于等值的状态。

在人们的现实生活中,零伤害的情况,往往掩盖了它在安全系数上同时也是零安全的事实,更容易使人忘记自己正处在绝对危险的生存状态。所以,常常使人丧失应有的安全警觉性。因此,必须引起人们的高度关注。

##### 3.危险状态的序变性。

人体健康外在质量的危险状态,在安全质量示意图上的全域范

围内,反映或体现的人体健康外在质量的状况,从相对危险的有序为主,到绝对危险的混沌为主,再到超级危险的无序为主,显现和揭示了人们在非自觉性即自发情况下的安全消亡的发展趋势。

在正态安全域,危险处于在保持混沌口质下的有序为主状态,此状态下的危险度与安全度相加的安全系数等于1。

在绝对危险线上(即在正负安全域的系统边界处),危险处在百分之百的绝对混沌状态,此时的危险态,是与零安全或零伤害在安全系数上是同时等值的状态。

在负态安全域,危险在保持混沌本质的状态下以无序为主,此时此处的危险度与伤害度相加的安全系数等于零。但随着人体健康外在质量无序性自发地不断增强,危险最终不得不放弃自身的混沌本质并使之归于无。于是,人体健康外在质量的安全状态,归于消亡。

#### 二、安全消亡的历史时刻。

我们依照安全质量分析的方法,从伤害的发生,看安全消亡的历史时刻。

##### 1.伤害发生的无奈被迫性。

伤害发生的无奈被迫现象,说的是由于经济状况、社会地位、文化素质、专业技能等个人原因,或是家庭情况、人脉关系等社会因素,在确定个人生存方式时的无奈选择,以及在伤害将要发生时的被迫承受,最终导致在无能为力或孤独无助中等待着死亡的,是属于个人的安全消亡。

在城市里边随处可见,来自农村的快递员、送口员、保洁员、服务员,这些人干着又苦、又重、又脏、又累的活,被人们习惯地称为

“农民工”。对农民工这个概念涵义的说法有很多，我的理解是：农民不在农村种地而跑到城里来务工，这个说法，很有一些对农村人不敬之意，但这确是实际情况。为此，人们也应该想一想，农民为什么不在农村种地，而要跑到城里来务工呢？我认为，实事求是地讲，那是为了生活。农民工是社会上的弱势群体，这些人既口文化又口技术，但是有体力、能吃苦。在安全系数低的那些高危行业或高危岗位上工作的人，大部分都是这些人，在机关、厂矿、学口编制外工作而福利待遇低的勤杂服务人员，大多也是这些人，在历次矿难中伤亡最多的，还是这部分社会弱势群体。有时，甚至面对有生命危险的活，这些人也要去干，那是为了生活，为了养家糊口，为了生病的老人，为了上学的孩子，那些人也要咬紧牙、硬着头皮坚持干下去。我在京郊农村有个农民朋友会干瓦工，平日里在家种地，农闲时出门打工贴补家用。后来，他不幸患上胆管癌，手术后不到半年又复发了，在医院里只做了几次化疗，他就拒绝治疗回家养病去了。我那朋友在临死前对我说，他最大的愿望，就是象他几个兄弟那样，在县城里也给老婆孩子买套楼房，看来是无法实现了，希望我以后有条件能帮助他实现这个心愿，我爽快的答应他了。因为他把准备买楼房的钱，全用来看病了。他不想给家里留下债务，最后落下人财两空的结局，因此选择了拒绝治疗，在家等死。我有幸在农村陪伴他一个多星期，才离开他两天，那位农民朋友就去世了，只有54岁，至今我还怀念着他。我深刻地感觉到，那些处在生

活困境中的弱势人群，对国家或对社会看法，与过上小康生活的人们相比，还是略有差异的。国家再强大、社会财富再多、政府再廉洁、反掉的贪官再多，对于处在困境中等待安全消亡的人们来说，又有什么直接关系呢？为此我又在想：这些社会上的弱势人群，虽然个人或家庭生活困难重重，但对社会经济的发展还是有贡献的，我们应该尊重这些人的辛勤劳动，使这些人的劳动成果也得到社会上的认可和人们的普遍赞誉。要想让这部分弱势群体在精神上回归社会，首先就要在经济方面，让这些人都能过上衣食无忧的幸福生活。

无奈被迫性伤害事件的发生与避免，考验的是人的自知力。中国传统文化始终在提倡，人贵有自知之明。我想，社会上的人们，以及整个人类，也都要有自知之明。只要认真地观察与思考人类的历史，你就会发现：在社会经济的历史发展中，社会精英们贡献的主要是自己的智慧和力量，社会强势人群贡献的一般是自己的辛苦和汗水，而社会弱势群体贡献的，往往是自己的鲜血和泪。由此深思可知，对弱势人群的救助与帮扶，以及人们普遍地获得的安全水平和安全质量如何，是衡量一个国家或地区生产力发展水平与人类文明发展现状的客观依据或客观标志，同时也是人类社会历史进步程度的反映和表现。由此推论可知，安全工作者重于泰山的责任，并不是挽救人的生命（因为那是医务工作者的职责），而是保护人的生命不受伤害。安全工作保护生命的实质，就是保护生产力的核心要素，进一步解放社会生产力，并促进新生产力的生成与

发展。

## 2. 伤害发生的可以避免性。

伤害发生的可以避免现象，是指目标人群活动系统由于在安全因素、安全条件、安全资源等方面的原因，导致本来可以避免的人身伤害却意外地发生了。但是，依据逻辑思维的推导或对事实的观察与思考，这种人们可以避免的伤害，在一定的条件或情况下，也存在着某些不可避免的必然性因素。

在众多伤害事件中，安全资源的缺失或者不匹配，以及安全资源占有的不合理或是安全资源使用的不得当，也是一个主导性的诱因。在这里，所谓的安全资源，是指可以用来保持人的安全状态或实现人的安全目标的一切客观存在，包括人、物、事及其基本构成因素内在联系形成的功能系统。从人们积累的实践经验来看，谁占有的安全资源多，谁获得的安全系数就大，可能受到体外因素的危害就小。反之，如果谁占有的安全资源少，谁的安全系数就低，可能受到的体外因素危险也就大。例如，在某年某月某日的某个矿区，某立法机关的代表们要在该矿主管领导陪同下，视察煤炭的生产安全情况，为此该矿又增添了不少必要的安全资源。视察的人们，在看过了、听过了、又问过了之后，得出了结论是这个矿区的煤炭安全生产，应该成为全国学习的典范。后来那些人一走，又把某些人认为多余的安全资源也带走了。于是，不久，这里就发生了矿难，该矿区又成为可以避免性伤害事件发生的全国典型了。

可以避免性伤害事件的发生与防止，考验的是人的智慧力。在人们的现实生活中，安全资源的分

配，有初次分配与再次分配两重涵义。安全资源的初次分配，是指安全资源的合法占有者为了获得安全利益而对安全资源的使用或支配。安全资源的再次分配，是指社会上的第三方、特别是国家利用政权的力量为了实现全社会的安全利益而对安全资源进行的有偿或无偿的调动、支配或使用。从安全政治学的角度来考察，政治权力的核心功能，是利益的分配，也就是决定由谁占有社会经济的发展成果，由谁为社会经济的发展做出必要的牺牲，并且为此建立起德法兼备的宏观安全生产管理机制，可用“十六字方针”来简要地表述为：“国家立法，政府监察，行业自律，社会监督”。

## （3）伤害发生的不可抗拒性。

伤害发生的不可抗拒现象，是指由自然原因即天灾，或是社会原因即人祸，对人类造成的种种伤害，既有它不可抗拒的方面，又有在一定条件下化解这种灾难的可能性。

面对不可抗拒的自然力或者社会力，人们需要团结起来共同努力，才能发挥集团优势，找出化解灾难的有效方案，从而使受到伤害威胁的那些人们转危为安。例如，建设在地质结构不稳定区域的城市或城市群，会经常受到地震的危害，造成人民群众生命财产的损失。我们只有迁出这一地震带，到地质结构稳定的地方重建，才能化解这种不可抗拒的自然力对人们的伤害。又如，国际争端不可调和引起战争爆发的人为祸害，既可以通过战争方式解决战争问题，又可以通过谈判方式解决战争问题，最终

用人类的智慧化解人类的矛盾，把不可抗拒的社会力量转化成社会的创造力，共同建设人类和平的社会生态环境。

不可抗拒性伤害事件的发生与化解，考验的是人的凝聚力。特别是面对宇宙物质撞击地球，或是人类赖以生存的太阳燃料用完引发的太阳系变迁，等等一系列类似的不可抗拒的宇宙灾难。人类必然要团结起来，凝聚出我们宇宙智慧生命物质的最大能量，争取在那些宇宙灾难来临之前，就飞出地球这个人类成长的摇篮，到宇宙深空寻找更加适合人类的自然生态环境，并且通过自己的劳动，完成自己创造自己、自己完善自己、自己发展自己的自然历史使命。

## 三、安全消亡的现实意义。

我们依照安全质量分析的方法，从人体健康外在质量的信息反馈功能及其特性，看安全消亡的现实意义。

### 1. 安全状态的自我实现性。

安全的状态，是人与自己生存环境及其构成因素之间系统交流或系统交换形成的生命存在有序状态。安全状态的信息反馈，是人的行为符合客观规律。这说明：人们通过自己的劳动，可以实现自我安全。

人们生命存在的安全状态，可以看做是自然界对人类的奖励，也可以看做是人与自然和谐相处的反映或表现。

### 2. 危险状态的可以转化性。

危险的状态，是人与自己生存环境及其构成因素之间系统交流或系统交换形成的生命存在混沌状态。危险状态的信息反馈，是人的行为不符合客观规律。这说明：人

们通过对行为的纠错，就可以转危为安。

人们生命存在的危险状态，可以看做是自然界对人类的警告，也可以看做是人与自然不相和谐的反映或表现。

### 3. 伤害状态的客观必然性。

伤害的状态，是人与自己生存环境及其构成因素之间系统交流或系统交换形成的生命存在无序状态。伤害状态的信息反馈，是人的行为违反了客观规律。这说明：不论是主观原因还是客观原因，只要是违反客观规律，人们必然会受到伤害。

人们生命存在的伤害状态，可以看做是自然界对人类的惩罚，也可以看做是人与自然之间生态平衡遭到破坏的反映或表现。

人世间伤害状态的出现，教育人们要尊重客观规律，更要遵守客观规律。或者说也可以说，伤害反馈给人们的惩罚性信息，是：违反规律，自取灭亡。这，就是安全消亡给人们带来的现实意义。（全文完）

## 附：参考文献。

[1] 刘潜著《安全科学和学科的创立与实践》，化学工业出版社，2010年11月北京第1版。

[2] 苗东升著《系统科学精要》，中国人民大学出版社，1998年5月第1版。

[3] 王星拱著《科学概论》，武汉大学出版社，2008年5月第1版。

[4] 赵家祥、聂锦芳、张立波著《马克思主义哲学教程》，北京大学出版社，2003年1月第1版。

[5] 新永、胡晓锐注释《道德经》，武汉崇文书局，2015年6月第1版。④

# 事故防范的守旧与创新

邱成

长期以来,对于事故原因,大家都敏感。因为事故原因决定事故性质,是判断其是否属于责任事故的客观依据。某事故一旦被定性为责任事故,就表明导致该事故发生的关键原因——直接原因和主要原因——违背现行法律法规、国标行标,其制造者——责任人——就要被依法问责。所以,这是一个十分慎重的事,稍有不妥,便会祸中酿错,甚至使无辜者为事故背过。对此,无论是企业负责管理安全生产工作的主要负责人,企业内部各职能部门、各生产单位主管;还是协助上述人员专业督导安全生产的企业安全员,以及各级行政监管部门负责事故查处的公务人员,无不重视这一敏感问题。

但是,人们是否从已经揭案的诸多事故中发现以下现象,或者是否向以下现象发问、求解,进而获得如何防范事故发生的答案。这便是笔者写下这些文字的初衷。

## 一、几近所有的生产事故,都是责任事故

“几近所有的生产事故,都是责任事故”。为什么这样说?因为事实如此,尽人皆知。仅以近年来由中央政府查处或督办的重特重大事故为例,无论是今年山东笏山金矿“1·10”重大爆炸事故,以及去年和前几年福建泉州“3·7”房屋坍塌事故、江苏响水“3·21”特大爆炸事故、天津新港“8·12”特大爆炸事故,还是早年北京东方化工厂“6·27”爆炸事故、“渤海二号”钻进平台翻沉

事故,等等。几乎每例事故,把原因搞清楚后,对照法律法规的规定,都存在与其不相符合的事实;不符合,其性质就是责任事故,而责任事故的责任者就理应受到法律制裁;如果原因搞清楚后,不涉及触犯现行法律法规以及企业依法制定的规章制度,就不能将其定性为责任事故,否则就是冤假错案,就会使事故产生新的无辜者,而新的无辜者,就是事故的次生无辜者,他们就可能丧失本不该失去的发展机会。但几乎没有例外。

由此可见,安全生产的法律法规在维护安全生产现状,预防和遏制事故方面,其预期作用是固有的;但因习惯性不遵循,以致作用受限。

## 二、事故原因,多与不创新无关,却与不守旧有关

几近所有的生产事故原因,多与不创新无关,却与不守旧有关。如何看待这个判断?

从前述可知,事故都是责任事故,既然是责任事故,说明事故原因违反现行法律法规。

现行法律法规是什么?是国家法律、中央政府行政法规、主管部门规章、企业依法制定的规章制度,以及国标、行标;但是,人们是否知道它基于什么?来自何方?咋个制定的?这是不容忽视的现实问题。要知道,法律法规是过去做好安全生产的方法、手段和措施的荟萃,都是企业在安全生产实践中创造的,其中有些还成为国家管理安全生产的基本制度,例如“三级

教育”“四不放过”等。再就是从事故教训中来。过去发生过的事,从成因来看,众多事故的原因存在共同点,或者说是相同的,说明这些原因是高频原因,如果能改变它的频率,降低其频次,就有可能减少相同原因的事故发生,避免重蹈覆辙;于是,立法机关就把这些高频原因列入“不得”或“禁止”范围,写进法律法规,强制要求人们遵循;还有“四不放过”原则之“没有防范措施不放过”,依此原则提出的措施,就是具体的防范同类原因引发事故好方法。其次是以成功经验和事故教训为研究对象,从中发现一些呈现规律性、或接近规律的东西,发现一些具有普遍适用价值的东西,将其写进法律法规;这些东西也是源于实践,因为它基于过去的成功经验和事故教训,于是就成为今天法律法规的条款。

事故发生后,对照着这些条款,如果相违,就是责任事故。

须知,经验也好,教训也好,都是对已经做过或发生过的事情的体会,结果我们不借鉴、不吸取,还要去验证。这说明什么?说明确保安全生产,避免事故发生,无需创新,基本不存在创新的问题,方法是现成的,只要将现行法律法规执行到位就行。现在有人滥用“创新”,或者被“创新”忽悠,或以“创新”来自欺欺人;因为创新就意味着打破成规、不守旧制,这很容易成为违章者的借口,这也是不受约束的方便作法。假如在这种情

况下侥幸没有发生事故,违章者还会沾沾自喜,甚至以创新来自我标榜。其实,安全生产方面的创新,应提倡在法律法规、国标行标之外,去寻求更有用、更有效的作法,去开拓更宽、更广的路子。

## 三、事故原因,多与人类未知无关,却与人类已知有关

几近所有的生产事故原因,多与人类未知无关,却与人类已知有关。所谓人类未知,就是这个事故从未发生过,特别是导致这个事故发生的原因从未有过。一个事故发生了,原因也搞清楚了,但原因是前所未有的或未曾听说过的。尚是这样,肯定在现行法律法规和规章制度里找不到;没有相应的成规,就不能定性为责任事故;而且,这样的事故可为未来不再发生提供参照鉴戒、可以吸取教训,这样的事故、这样的原因,可以让人们在规章制度的修订和充实方面,有新的素材。有了这个过程,未知就变成已知。但现实恰恰是,几近100%的事故,都在人们的已知范围。因为一旦定性为责任事故,就证明它处于已知范围,就是明知故犯,就是悲剧重演,就是同类原因在不同时间、不同地点的事故中的再现。这就跟事故查处的“四不放过”期望相冲突,跟立法目的相悖。

大家知道“四不放过”是事故查处的基本原则,曾经是“三不放过”,2001年4月21日,国务院出台302号令,明确对特别重大事故的责任者要做出行政处罚。自此,便把原来的第二个不放过,即“事故责任者和群众没有受到教育不放过”,撤分为两个不放过,“事故责任者没有受到处理不放过”“群众没有受到教育不放过”,这就构成“四不放过”。302号令出台之前,事故责任者和群众都是进行教

育。302号令出台之后,将“三不放过”调整为“四不放过”,有人便误认为过去对事故并不进行行政处罚,导致一些对过去不太了解的安全生产工作者,误认为今天才搞行政处罚,今天管得比过去更严。其实,执政党和人民政府历来对劳动保护和安全生产的要求都非常高,对事故责任者的处理都不轻,从来没有任何一个阶段有所放松,因为这是人命关天之事。1950年2月27日,河南宜洛煤矿发生爆炸,该省人民政府主席受到处分。1980年8月25日,国务院分管石油工作的副总理因“渤海二号”事故受到处分。大连化工厂在上个世纪50年代初期因连连发生事故,厂长受到处分,但厂长没有因为受到处分,就对安全生产工作有怨言,而是以“如何避免事故的发生”为议题,号召全厂职工开展讨论,到底是什么原因造成事故发生?通过集思广益,大家认识到是职工安全素质达不到要求,素质低是因为安全教育培训不到位或有所缺失,于是就从安全教育培训入手,才有了今天大家都熟悉的“三级教育”制度。安全培训“三级教育”制度,是大连化工厂创造的,现在成为国家针对安全教育培训的基本制度。那么,三级教育是什么呢?就是新入职员工的一级安全教育,即入厂安全教育,然后是车间级安全教育和班组级安全教育。针对老员工,如果是厂内车间与车间之间的调动,必须进行第二级和第三级教育;车间内班组之间调动,必须进行第三级教育。这是因为,虽然是厂内调动,但是你在不同的车间不同的班组工作,肯定有许多的不同;正因为不同,安全要求就不同。

以上这些,都是已知的;但在许多事故原因和日常实践中,与

之相背的情形很常见,即所谓“习惯性违章”。

## 四、结语

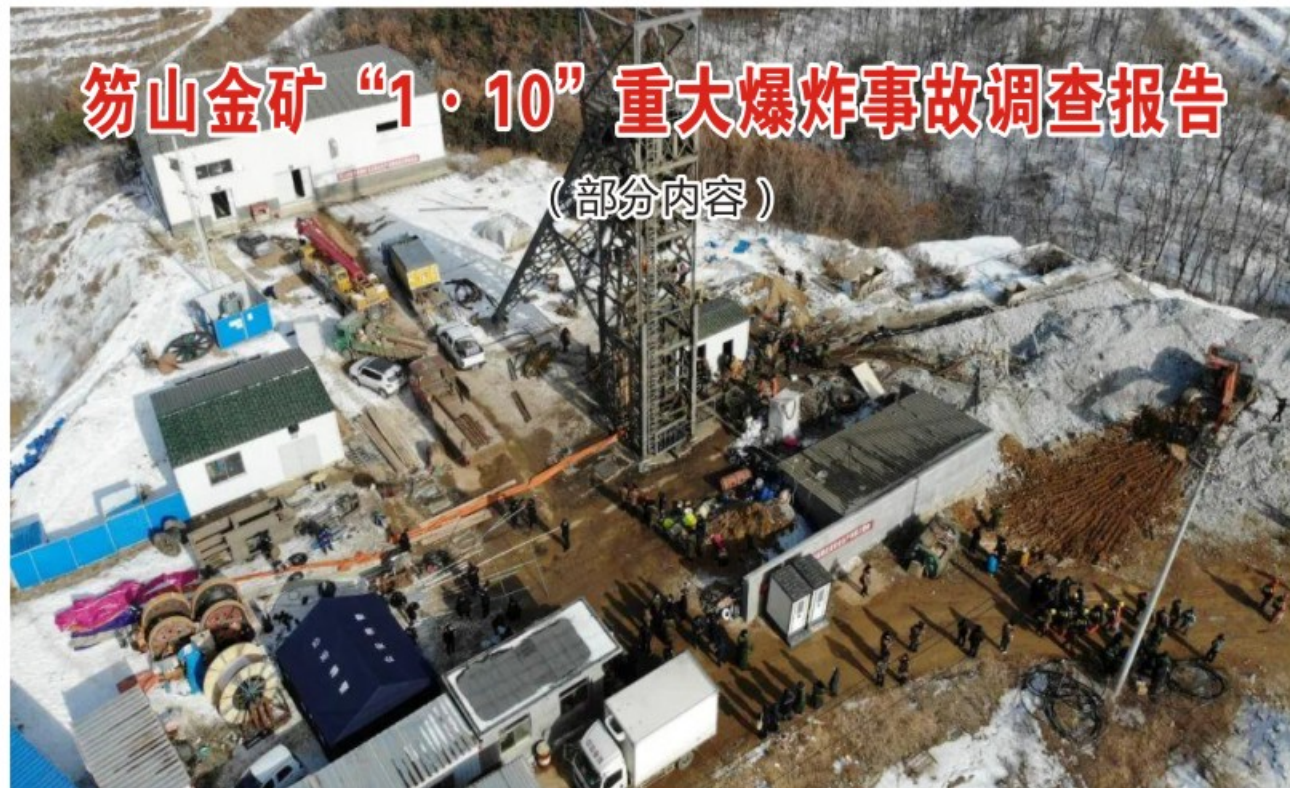
上述旨在告诉人们,事故之所以是责任事故,就是同类原因所致事故的再度发生;而同类事故原因的责任者,是不可饶恕的。这就是为什么要强调问责的理由。

由此可见,安全工作是可以做好的,安全生产是能够实现的。因为现行法律法规、规章制度,就是可以做好安全生产工作的方法、手段和措施,它是现成的,不需去创新。我们不要误解创新,更不要滥用创新,不要用口号去创新;我们需要创新,但一定要在现行的法律法规之外去寻求更多、更广、更有效的作法,如果连现行的法律法规这些有用的东西都不用,我们还去谈创新,就是空谈,就是舍近求远,就是毫无意义的花架子和形式主义。除非哪个事故的原因跟现行法律法规没有关系(例如网络报道,说日本曾发生过病人在接受手术过程中打屁,引发手术台着火致医生烧伤死亡的故事)。如果我们能够找到类似的案例,或者这样案例不在少数,笔者的说法难以成立;但是大家要注意,几近所有的事故(也许有例外)都是责任事故。如果确有例外,倒为安全生产法律法规和规章制度的充实、完善、更新创造了条件,通过建立制度让人们不再重蹈覆辙,不再出现同类原因的事故。

所以说,读者诸君要琢磨这个事情,这个问题如果广为人们所思所想,定然会出现一些平时可能想不到的东西。另外就是同行间要在这方面多交流、多碰撞,在碰撞的过程当中、在尖锐的撞击中会撞出思想的火花。🍵

# 笏山金矿“1·10”重大爆炸事故调查报告

(部分内容)



栖霞市笏山金矿系山东五彩龙投资有限公司所有。2021年1月10日13时13分许，笏山金矿在基建施工过程中，回风井发生爆炸事故，造成22人被困。经救援11人获救、10人死亡、1人失踪，直接经济损失6847.33万元。

根据事故原因调查和事故责任认定，依规依纪依法对45名相关责任人员追责问责。

## 事故发生经过

2021年1月10日，新东盛工程公司施工队在向回风井六中段下放启动柜时，发现启动柜无法放入罐笼，施工队负责人李东安排员工唐海波和王桂磊直接用气焊切割掉罐笼两侧手动阻车器，有高温熔渣块掉入井筒。

12时43分许，浙江其峰工程公司项目部卷扬工李秀兰在提升六中段的该项目部凿岩、爆破工郑略发、李若满、卢兴雄3人升井过程

中，发现监控视频连续闪屏；罐笼停在一中段时，视频监控已黑屏。李秀兰于13时04分57秒将郑略发等3人提升至井口。

13时13分10秒，风井提升机房视频显示井口和各中段画面“无视频信号”，几乎同时，变电所跳闸停电，提升钢丝绳松绳落地，接着风井传出爆炸声，井口冒灰黑浓烟，附近房屋、车辆玻璃破碎。

五彩龙公司和浙江其峰工程公司项目部有关人员接到报告后，相继抵达事故现场组织救援。

14时43分许，采用井口悬吊风机方式开始抽风。在安装风机过程中，因井口槽钢横梁阻挡风机进一步下放，唐海波用气焊切割掉槽钢，切割作业产生的高温熔渣掉入井筒。

15时03分左右，井下发生了第二次爆炸，井口覆盖的竹胶板被掀翻，井口有木碎片和灰烟冒出。

## 事故应急处置情况

### 一、先期处置情况

事故发生后，五彩龙公司、浙江其峰工程公司项目部、新东盛工程公司有关负责人先后到达事故现场组织救援，采取了排查井下作业人员及作业地点、恢复风井地表供电、对井下通风、派员下井搜救侦查等措施，同时请招远市金都救护大队救援。

1月10日15时45分，招金矿业公司副总裁兼安全总监王春光接到费巧遇电话后，协调招远市金都救护大队前往救援，17时许，王春光和招远市金都救护大队、招金集团安全总监杨悦增到达现场。18时左右，招金矿业公司总裁董鑫到达现场指挥救援。

### 二、事故救援情况

接到报告后，山东省委、省政府迅即成立省市县一体化救援指挥部，由省委常委、常务副省长王书

坚任总指挥，副省长汲斌昌及烟台市委、市政府主要负责人任副总指挥，组织开展现场救援工作。总指挥部下设综合协调、现场救援、专家、医疗救治、新闻舆情、安全保障与交通保障、后勤保障与联络、家属接待、疫情防控、事故调查、生命通道联络保障11个工作组。1月12日中午，应急管理部副部长、国家矿山安全监察局局长黄玉治带领工作组到达现场指导救援。

现场指挥部坚持科学施救、有序施救、安全施救，紧急调集省内外救援队伍20支，救援人员690余名，救援装备420余套，前期制定了井筒清障和地面打钻“两条腿并行”思路，后期调整为“3+1”总体救援方案，即以生命维护监测、生命救援、排水保障3条通道为主，探测通道为辅，同步推进；井筒清障突破后，迅速搜寻被困人员。

1月24日，救援人员在四中段发现矿工刘常建，于11时13分顺利升井，送医院救治。12时50分清障至五中段后，分别于13时33分、14时07分、14时44分、15时18分对五中段张纪等10名被困矿工分四批升井，送医院救治。之后，10名遇难矿工遗体陆续升井，仍有1名矿工失联。

1月27日，指挥部决定现场紧急救援转为常态化搜救。截至1月30日，10人已出院，1人留院观察治疗；遇难人员善后工作完成。

### 事故迟报瞒报核查情况

1月10日13时13分许，笏山金矿回风井发生爆炸。13时30分左右，五彩龙公司、浙江其峰工程公司、新东盛工程公司有关负责人先后到达事故现场组织救援。

1月10日19时许，西城镇党委书记从笏山金矿附近左家村村民处获悉发生事故，随即向栖霞市政府有关负责人作了报告。时任栖霞市委书记姚秀霞、市长朱涛到现场了解情况，姚秀霞认为被困人员获救可能性较大，作出暂不上报、继续组织救援的决定。

1月11日18时46分，烟台市应急管理局主要负责人从其他渠道获悉金矿发生事故，随即要求栖霞市进行核实。姚秀霞、朱涛才决定以1月11日20时5分接报的时间上报。

根据国务院《生产安全事故报告和调查处理条例》等有关法规规定，经调查认定五彩龙公司和栖霞市均构成迟报瞒报。

## 事故发生的原因和事故性质

### 一、直接原因

经调查，本次事故发生的直接原因是：

井下违规混存炸药、雷管，井口实施罐笼气割作业产生的高温熔渣块掉入回风井，碰撞井筒设施，弹到一中段马头门内乱堆乱放的炸药包装纸箱上，引起纸箱等可燃物燃烧，导致混存乱放在硐室内的导爆管雷管、导爆索和炸药爆炸。

### 二、间接原因

(一)事故相关企业未依法落实安全生产主体责任

#### 1.五彩龙公司

无视国家民用爆炸物品及安全生产相关法律法规规定，民用爆炸物品安全管理混乱，长期违法违规购买、储存、使用民用爆炸物品；未落实安全生产主体责任，企业管理混乱，是事故发生的主要原因。

①民用爆炸物品管理混乱。使用栖霞市公安局依据已废止的行政法规核发的《爆炸物品使用许可

证》，申请办理爆炸物品购买手续，长期违规购买民用爆炸物品；未健全并落实民用爆炸物品出入库、领用退回等安全管理制度，对库存民用爆炸物品底数不清；长期违法违规超量储存民用爆炸物品且数量巨大，违规在井下设置3处民用爆炸物品储存场所，炸药、导爆管雷管和易燃物品混存混放。

②对施工单位长期违法违规使用民用爆炸物品监督检查不力。主要负责人及分管民用爆炸物品、安全生产工作的负责人对施工现场安全生产不重视，对施工单位的施工作业情况尤其是民用爆炸物品储存、领用、搬运及爆破作业情况监督检查、协调管理缺失。

③建设项目外包管理极其混乱。对外来承包施工队伍安全生产条件和资质审查把关不严，日常管理不到位；对浙江其峰工程公司、新东盛工程公司等外包施工单位管理不力，以包代管，只包不管，对浙江其峰工程公司、新东盛工程公司交叉作业未进行统一协调管理，未及时发现并制止违规动火作业行为；对进场作业人员安全教育培训、特种作业人员资格审查流于形式。

④瞒报生产安全事故。企业主要负责人未按规定报告生产安全事故。

#### 2.浙江其峰工程公司

违反国家民用爆炸物品、外包施工单位安全管理法律法规，外派项目部在五彩龙公司违法违规储存、使用民用爆炸物品，安全生产管理混乱。

①对派驻的山东栖霞金矿项目部民用爆炸物品管理、使用混乱。回风井一中段临时储存点的炸药、

导爆管雷管和易燃物品混存混放等安全隐患长期存在；违规使用民用爆炸物品，放任回风井爆破作业人员自用自取、剩余自退，未按规定记载领取、发放民用爆炸物品的品种、数量、编号以及领取、发放人员姓名；违规使用未取得“爆破作业人员许可证”的人员实施爆破作业。

②对外派项目部管理严重失控。浙江其峰工程公司2020年未按规定对项目部进行安全检查，公司安全部仅于当年9月11日到项目部检查过一次。公司外派驻山东栖霞金矿项目部未按规定配备专职安全管理人员和相应的专职工程技术人员；未按规定对驻山东栖霞金矿项目部人员进行安全教育培训，对爆破作业人员、安全管理人员进行专业技术培训不到位。

③施工现场管理混乱。外派项目部主要负责人未履行项目经理职责，对现场交叉作业管理不到位，纵容、放任爆破作业过程非法违法行为。

#### 3.新东盛工程公司

未取得矿山施工资质，违规承揽井下机电设备安装工程；未严格执行动火作业安全要求，作业人员使用伪造的特种作业操作证，未与浙江其峰工程公司进行安全沟通协调、未确认作业环境及周边安全条件的情况下，在回风井口对罐笼进行气焊切割作业。

#### 4.北京康迪监理公司

①向五彩龙公司笏山金矿派驻的监理人员未经监理业务培训，现场监理人员监理业务能力严重不足。

②未认真履行工程监理责任，未发现回风井井口罐笼切割动火作

业，事故发生当日未下井监理。

#### 5.兴达爆破公司

未取得“道路运输经营许可证”和“民用爆炸物品运输许可证”，驾驶员和押运员不具备从业资格，长期使用未取得危险货物运输资质的车辆向五彩龙公司违规运输民用爆炸物品。向五彩龙公司运输民用爆炸物品，违规以本公司名义申请“民用爆炸物品运输许可证”，并将流向信息输入“山东省民爆信息系统网络服务平台”。兴达爆破公司向安达民爆公司仓库转运民用爆炸物品未办理相关手续。

#### 6.安达民爆公司

未按照规定查验五彩龙公司是否取得“民用爆炸物品购买许可证”，违规依据栖霞市公安局西城派出所出具已废止的“爆炸物品购买证”，向五彩龙公司销售民用爆炸物品。

#### 7.北海民爆公司

疏于管理，违规将所属2辆危险货物运输货车长期给不具备危险货物运输资质的兴达爆破公司从事民用爆炸物品运输。

#### 8.招金矿业公司

对五彩龙公司存在的民用爆炸物品、外包施工单位管理混乱等问题失察失管。

### （二）政府及业务主管部门未认真依法履行安全监管职责

#### 1.公安部门

##### （1）栖霞市公安局

①未依法履行民用爆炸物品购买和运输安全监管职责。民用爆炸物品购买审批依据不合法，依据1984年1月6日颁布、2006年9月1日已废止的《民用爆炸物品管理条例》，违规向五彩龙公司核发已废止的《爆炸物品使用许可证》；

审批程序不合规，栖霞市公安局仅对初次申请办理《民用爆炸物品购买许可证》的兴达爆破公司进行相关资料审核，由属地派出所违规发放《爆炸物品购买证》，事故发生后，违规补审《爆炸物品使用许可证》。未依法查处兴达爆破公司和北海民爆公司违规从事民用爆炸物品运输的行为。

②未依法履行民用爆炸物品储存和使用安全监管职责。在浙江其峰工程公司向其进行爆破作业项目报告后，监管缺失，未发现浙江其峰工程公司长期使用未取得《爆破作业人员许可证》的人员进行爆破作业；发现五彩龙公司、浙江其峰工程公司项目部违规存放民用爆炸物品后，未依法查处。

③未依法履行民用爆炸物品流向监控安全监管职责。民用爆炸物品信息管理系统管理混乱，审查兴达爆破公司上传系统的爆破作业合同不细致、不严格，长期存在民用爆炸物品管理系统信息录入和实际运行不符的问题；未依法查处安达民爆公司、五彩龙公司未将销售或购买的民用爆炸物品的品种、数量备案的问题；未依法查处浙江其峰工程公司驻山东栖霞金矿项目部未按规定记载领取、发放民用爆炸物品的品种、数量、编号以及领取、发放人员姓名的问题。

④未依法履行民用爆炸物品安全监管职责。在民用爆炸物品日常监管工作中，未有效履行相关职责，对民用爆炸物品监管缺失，对相关单位违规储存民用爆炸物品、由无爆破资质的人员向井下运送民用爆炸物品、长期炸药雷管混运等问题监督检查不认真不严格。

⑤未按规定及时上报事故。

#### （2）烟台市公安局

履行民用爆炸物品安全监管职责不到位。对栖霞市公安局履行民用爆炸物品安全监管职责监督、指导不力。对栖霞市民用爆炸物品信息管理系统运行监管不力。对栖霞市公安局未依法履行民用爆炸物品购买、使用和储存、流向监控安全监管职责存在的问题失察。未认真履行爆破作业单位安全监督检查职责，对取得营业性爆破作业单位资质的兴达爆破公司监督检查不力。

#### 2.应急管理部门

##### （1）栖霞市应急管理局

履行非煤矿山安全生产监督检查职责不力，非煤矿山监管人员配备不足，对五彩龙公司及外包施工单位管理混乱等问题监督不到位，未按规定及时上报事故。

##### （2）烟台市应急管理局

组织开展非煤矿山安全生产抽查检查工作不到位；对栖霞市应急管理局安全生产监督检查工作监督

指导不力。

#### 3.工信部门

##### （1）栖霞市工业和信息化局

履行对民用爆炸物品销售企业的安全监管职责不力，没有及时发现并纠正安达民爆公司履行民用爆炸物品查验职责违规行为。

##### （2）烟台市工业和信息化局

未依法履行民用爆炸物品销售安全监管职责。没有及时发现并纠正安达民爆公司履行民用爆炸物品销售查验职责违规行为；对栖霞市工信局履行民用爆炸物品销售安全监管职责监督、指导不力。

#### 4.交通运输部门

栖霞市交通运输局：贯彻执行交通运输工作法规规定不到位，对未取得道路危险货物运输许可，擅自从事道路危险货物运输的非法运输行为未及时发现并处置。

#### 5.地方党委、政府

（1）栖霞市西城镇党委、政府

未认真履行对五彩龙公司、浙

江其峰工程公司项目部等辖区内生产经营单位安全生产状况监督检查职责，协助栖霞市有关部门依法履行民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监督管理职责不力。

##### （2）栖霞市委、市政府

未认真落实烟台市委、市政府关于民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监管工作的部署和要求，事故发生后未按规定及时上报事故。未认真督促栖霞市相关部门依法履行民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监督管理相关职责。未认真督促西城镇党委、政府依法履行安全生产监督检查职责。

##### （3）烟台市委、市政府

未切实加强烟台市民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监督管理工作的领导；未有效督促烟台市相关部门依法履行民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监督管理职责；对栖霞市委、市政府未有效落实民用爆炸物品、非煤矿山安全生产监督管理职责等问题失察。⑤

（紧接30页）业病诊断机构对职业病诊断证明书的审核要求，要求职业病诊断机构应当确认诊断的依据与结论符合有关法律法规、标准；

三是明确职业病诊断证明书的书写应符合相关标准的要求；

四是要求省级卫生健康主管部门应当加强本行政区域内职业病诊断机构的质量控制管理工作，组织开展职业病诊断机构质量控制评估。

（五）明确了职业病诊断办理时限

一是明确职业病诊断机构应当在收齐材料之日起三十日内作出诊断结论；

二是明确职业病诊断证明书应当于出具之日起十五日内由职业病诊断机构送达劳动者、用人单位及用人单位所在地县级卫生健康主管部门；

三是明确卫生健康主管部门在接到职业病诊断机构现场调查申请之日起三十日内完成现场调查。

（六）缩短了职业病鉴定办理时限

将职业病鉴定办事机构收到当

事人鉴定申请后根据需要向原职业病诊断机构或者组织首次鉴定的办事机构调阅有关诊断、鉴定资料的，相关机构提供有关资料的时限缩减至十日；将职业病鉴定办事机构受理鉴定申请至出具职业病诊断鉴定书的时限缩减至四十日，职业病诊断鉴定需要进行医学检查或现场调查的，应当分别在三十日内完成，医学检查和现场调查时间不计算在职业病鉴定规定的期限内；将职业病诊断鉴定书送达当事人的时限缩减至十日。⑥