

“十一五”期间江苏安全生产面临的潜在风险、主要特征及其防范对策

曹海林,童 星

(南京大学 公共管理学院,江苏 南京 210093)

摘 要:“安全生产风险”是指在生产过程中因安全生产隐患可能引发的,致使大面积生命财产安全遭受重大损失的灾难性社会后果,它已成为现代社会典型的“社会风险”之一。“十一五”期间,江苏安全生产仍面临危险化学品灾害、人员密集场所特重大事故及道路桥梁安全隐患三大潜在风险的挑战。江苏安全生产潜在风险具有分布行业的差异性、表现形式的多样性、诱发原因的趋同性、识别信号的隐蔽性、防范要求的系统性等主要特征。防范安全生产风险应在实施“科学发展”战略、深化专项整治、加强源头治理、建立健全安全生产控制指标体系与安全生产激励约束机制等方面制定相应对策。

关键词:“十一五” 江苏 安全生产 潜在风险 特征 防范对策

中图分类号: C976.2

文献标识码: A

文章编号: 1671-4970(2006)03-0013-06

“安全生产风险”是指在生产过程中因安全生产隐患可能引发的,致使大面积生命财产安全遭受重大损失的灾难性社会后果。“安全生产风险”不同于一般意义上的“安全生产事故”,它已成为现代社会典型的“社会风险”之一。自20世纪80年代以来,“风险”概念就从单纯技术——经济的范畴扩展为社会理论的范畴,并在社会科学文献中逐渐被广泛使用^[1]。“风险”概念内涵的扩大,反映出现代技术工业的灾难潜能,同时也预示着人类社会对自身发展进程中可能发生灾难性后果的认识在逐渐加深。伴随社会生产实践空间的拓展以及新技术与新手段的广泛采用,灾难性后果发生的可能性无疑也在增加,生产活动越来越成为现代社会运行中的重要社会风险源。生产社会化程度的飞速提高与经济结构转型的急剧加快,必然使“安全生产风险”在人类现代化进程中日益凸显,关注“安全生产风险”已成为事关人类社会未来命运走向的严峻现实话题。

我国正处于社会转型与经济结构大调整的急剧变动时期,社会生产中还存在诸多安全隐患,煤矿等行业特重大事故多发,安全生产形势在今后相当一段时间内依然十分严峻^①。“十一五”期间,随着江苏经济社会发展势头的强劲上升,私营企业和中小企

业大量崛起,城市化进程进一步加快,道路改造与新建工程全面展开,建筑行业再掀建设高潮,企业生产技术装备要求日益提高,人民生活方式将有更大改变等一系列因素,一方面给江苏经济发展注入诸多活力,另一方面也增加了江苏生产行业引发事故的几率以及安全生产监管的难度,实现“十一五”期间江苏安全生产总体目标的形势依然相当艰巨。为顺利实现“十一五”规划的既定目标,预测“十一五”期间江苏安全生产面临的潜在风险并制定相关防范对策就显得格外重要。

一、“十一五”期间江苏安全生产面临的三大潜在风险

“十一五”期间,除较为常见的一般企业生产安全、煤矿企业生产安全、建筑行业生产安全、陆路与水路交通运输生产安全、海洋捕捞作业生产安全等问题应给予一如既往的高度重视外,江苏安全生产仍面临着三大潜在风险的挑战,应引起高度关注。

1. 潜在风险一 危险化学品灾害

江苏作为化工大省,也是危险化学品生产、经营、运输和使用的大省,危险化学品从业单位有3.5万家,其中生产企业近6000家,经营企业2.3万多

收稿日期 2006-04-10

作者简介 曹海林(1970—),男,江苏东台人,博士研究生,从事社会学和公共管理学研究。

①参见国家安全生产监督管理总局局长李毅中在接受记者采访时的记录。国家安监总局政府网站,2006年1月25日。

家,储存企业近 150 家,主要使用危险化学品单位近 5000 家,运输单位 400 多家,废弃处置单位 20 多家。初步统计,我省的危险化学品、监控化学品、易制毒化学品、剧毒化学品涉及的品种数和企业数均居全国各省之首,其中我省监控化学品向国际公约组织宣布的企业数和品种数约占全国的近 1/3^①。特别是‘十一五’期间,我省将进入工业化发展又一重要时期,正处在发展中的化工产业仍是江苏走新型工业化道路、推进工业化进程的重点产业之一,可以预见,“十一五”期间江苏化工产业将以更快的速度和更大的规模继续发展。危险化学品行业是高危行业,一旦发生事故,破坏性大,危害程度高,直接危及人民的生命和财产安全。由于危险化学品在生产、排放、储存和运输的某个环节上失控,一般影响工厂车间、仓库或车辆等局部小环境,造成厂区或周围居民少数人员的伤亡;倘若危险化学品大量泄漏形成毒气带,并向周围几公里、几十公里以外区域扩散,将严重影响更多居民的生命和健康;更为严重的是,一旦毒气带遭遇火源就会发生强烈爆炸着火,将直接造成人员的大量伤亡和建筑物的严重破坏,一般的危险化学品事故就演变成大面积的化学灾害,其严重后果必然会直接影响安全生产形势和经济社会发展大局。目前江苏化工产业中小化工比例高,企业安全生产保障程度较低,从业单位人员安全意识和业务素质相对偏低,危险化学品监管力量、安全管理基础工作、法规制度体系均比较薄弱,危险化学品从业单位的总体布局还不尽合理,生产、储存、运输、使用、处置危险化学品的设施设备状况还不够完善;仍有一些不具备有关法律法规、国家标准和行业标准规定的安全生产基本条件及资质要求的从业单位,更有极少数非法从事危险化学品生产经营活动的企业和个人。以上状况无疑会成为‘十一五’期间影响我省化工产业安全生产的潜在风险因素,如果继续任其发展下去,就有可能爆发危险化学品灾害。

“十一五”期间,江苏化工产业大发展中,有 4 个问题需要特别引起关注:一是随着城市化进程的不断加快,一些原来在城郊的化工厂渐渐被城市所吞没,成为城市体内的“恶性肿瘤”,一旦化工厂出现毒气泄漏或者发生爆炸,就极易引发化学灾害,而且城市人口密度大、建筑物高而密,灾害的后果极其严重;二是随着人民生活水平的提高,液化石油气、汽油等民用危险化学品的用量剧增,一个个庞大的储气站、加油站不断建成并遍布于城乡,若两者发生不可控的泄漏爆炸,同样导致不可估量的化学灾害事

故;三是随着危险化学品大型化运输条件的具备,荷载数十吨危险化学品的罐车穿梭于各级公路已经司空见惯,这些大型危险化学品运输车辆无形中成为一个个流动的“化学灾害源”,而且由这些流动毒源引起的诸如淮安‘3·29’特大液氯泄漏事故引发的化学灾害比工厂事故引发的灾害更难控制;四是烟花爆竹生产也是高危行业,我省的盐城和扬州是相对集中的两大生产基地,关注生产企业安全生产状况的同时,还应高度重视烟花爆竹销售企业的安全状况,无论是生产还是储存、运输、批发销售,只要稍有疏忽大意,都会严重危害人民群众的生命和财产安全。

2. 潜在风险二:人员密集场所特重大事故

江苏经济飞速增长的同时,社会各项事业也得到了较快发展,社会人员流动量在逐年增加,人员密集场所不断增多。除了像商场、超市、宾馆、饭店、医院、学校、车站、码头、浴室、旅游景点、网吧、影剧院、夜总会、歌舞厅、茶座、录像厅、公园、游乐场、文化馆、运动场馆、展览馆、游戏厅等固定公共场所外,还有其他供群众聚集的临时或流动场所,包括临时举办的各种大型联欢活动、商品展销会、体育比赛、文艺演出等。“十一五”期间,江苏人员密集公共场所还将因居民生活方式的更大变化而大增,人员流动量也会有大幅度提升。公众无论是购物、就医、学习、搭乘交通工具、旅游、休闲娱乐,还是参加大型晚会、观看比赛,首先需要应享受到的服务,应该是所处场所的安全。

虽然在过去的近 5 年至 10 年内,江苏没有发生人员密集场所特大安全事故,但是,由于安全意识的放松加之人员密集场所数越来越多且规模越来越大,江苏人员密集场所的安全隐患也在日渐增多,主要表现为:①许多商场、超市、学校宿舍、医院病房等人员密集场所存在安全出口不够,消防疏散通道被占用,疏散标志和消防器材不齐全,装饰装修采用了易燃可燃材料等重大火灾隐患,一些营业性场所还存在电线乱接乱拉、自动喷水系统瘫痪、室内消防栓水压不足和部分工作人员不会使用消防器材等问题,其中安全疏散出口上锁、疏散通道占用现象尤为严重;②不少车站、码头、公园、旅游景点等人员密集场所疏散通道标志不明显,安全出口狭窄拥挤,消防设备设施破损严重,游船、缆车、索道等游客运载工具的保养与维修制度还不够健全,带有危险性的旅游项目监控措施还不够得力;③多数娱乐场所安全疏散出口和通道宽度不符合国家标准,许多娱乐场所安全疏散楼梯没有达到安全要求,有的防火门使用时间太长,门框变形,关

^①江苏省安全生产监督管理局汇报材料. <http://www.chinasafety.gov.cn>

闭不严或不能自动关闭,有的更是处于常开状态,发生火灾事故时不能有效发挥防火防烟分隔作用;④临时举行大型活动的场所安全保障设施与措施过于简化,经营者与主办方对安全保障问题估计得过于简单。以上安全隐患不除,极易发生像汕头华南宾馆“6.10”特大火灾事故以及酿成公共场所盲目拥挤所致的踩踏等突发事件。

3. 潜在风险三 道路桥梁安全隐患

遍布于江苏全省的道路桥梁网络是江苏经济内活外联的重要枢纽,道路桥梁的改造与新建是江苏经济社会发展赢取更大空间的必备条件。在目前的道路桥梁改造与新建工程中,却存在着如下一些安全隐患:一是有些新建道路桥梁未经严格竣工验收就投入使用,“走过场”式的竣工验收掩盖了新建道路桥梁的诸多可能不足;二是道路桥梁改造与新建工程中偷工减料、不严格按照工程质量体系标准实施工程建设方案等违法现象仍相当普遍;三是对正在使用中的道路桥梁的检测评估与管理制度不健全,对道路桥梁的管理与养护维修资金投入不够到位,不能及时发现道路桥梁隐患,加固与维修组织实施不力、措施不落实;四是对已竣工投入使用的桥梁,特别是老桥、荷载标准较低的桥梁以及对达不到相应道路荷载等级承载能力的桥梁,没有设置相应的警示标志。其中,江苏省城乡桥梁相当多数是在上世纪七八十年代建成并投入使用的,这些桥梁的使用年限都已接近30年左右,开始进入桥梁隐患引致事故的多发期,如不给予充分重视就会爆发类似于韩国1979年建成的圣水大桥于1994年发生的断塌惨案。“十一五”期间,随着道路桥梁改造与新建工程的全面展开,我省道路桥梁交通将以全新的姿态为江苏经济社会的继续腾飞创造有利条件。如果对其中的安全隐患不加以控制与排除,不仅影响到道路桥梁改造与新建工程在江苏经济再次腾飞中的重要意义,而且会对江苏经济社会的发展带来重大损失。

二、“十一五”期间江苏安全生产潜在风险的主要特征

1. 江苏安全生产潜在风险分布行业的差异性

“十一五”期间江苏安全生产潜在风险在行业分布上具有明显的差异性。总的来说,第一产业农业生产除饲养家禽家畜会爆发诸如禽流感等重大人畜交叉感染公共卫生风险外,不会有引致大面积生命财产重大损失的其他农业安全生产风险爆发的可

能。江苏安全生产潜在风险主要存在于第二、三产业,工业、交通运输业、娱乐服务性行业是“十一五”期间江苏安全生产潜在风险的重大风险源。

工业的生产状况与形势在很大程度上决定着江苏未来五年的安全生产大局。从安全生产与经济发展的内在联系和普遍规律看,工业化国家在发展过程中,大致上都经历了从事故上升、高发,到逐步稳定、下降这一周期。一般来说,人均GDP处于1000~3000美元这个区间,往往是事故的高发期^[2]。从世界发达国家的发展历程看,人均GDP在三四千美元以下时,经济发展主要以制造业为主,生产规模日趋扩大,生产过程中巨大能量和潜在危险源数量也相应增加,能源和原料需求多,物资流动、人员流动较大,重化工业生产容易出现事故。目前江苏处于工业化中期,人均GDP超过了2000美元,已进入生产事故相对多发的阶段。特别是2004年江苏第二产业的增加值在整个产业中的比重已达到57%^①,并在今后几年呈继续上升的态势,江苏二产比重仍占“半壁江山”,加之江苏是危险化学品生产、储存、销售、使用和运输的大省,生产、运输过程中隐藏的巨大能量和潜在危险源数量也相应较多,发生风险的几率相当大。此外,江苏中小企业数量众多,客观上也加大了第二产业安全生产形势的严峻性,第二产业中的重工业更是“十一五”期间江苏安全生产潜在风险的高发行业。

多年来,江苏产业的结构性矛盾对安全生产的影响日益突出。鉴于此,江苏自2001年以来通过调整产业结构来降低安全生产事故发生的几率,先后关闭了113家烟花爆竹生产企业,只保留了34家规模较大、安全条件较好的企业。2001年至2004年,江苏还依法关闭和取缔不具备安全生产条件的危险化学品从业单位1300家;关闭、取缔各类非法和不具备基本安全生产条件的非煤矿山2500余处。与这些常见的高危行业的逐步“退出”相反,江苏电子信息产业及三产的比重不断提高,2004年电子信息产业销售收入在制造业中的比重增加到20%,首次成为江苏制造业第一大产业。2004年江苏三个产业结构比例为8.5:56.5:35.0,第三产业的比重明显上升。这些危险系数低的行业变多,从某种程度上促使了全省事故总量的下降^[3]。但第三产业在迅速增长中的监督制度的缺位与为追逐利益的不规范经营,无疑给这一行业埋下了风险隐患。

2. 江苏安全生产潜在风险表现形式的多样性

由于“十一五”期间江苏产业结构的继续调整,

①数据来源于江苏省2004年统计局资料。

江苏安全生产风险在不同产业间的分布呈现出明显差异性,风险的表现形式也会因产业结构的继续调整而有所不同。从近 10 年的安全生产情况看,江苏安全生产事故主要表现为企业(非煤炭)职工因工伤亡事故、煤炭企业安全生产事故、火灾事故、道路交通事故、水上交通事故、铁路交通事故、长江及海上作业与交通事故等七大类^①,其中道路交通事故、非煤炭企业职工因工伤亡事故所占据比重最大。

在‘十一五’期间,江苏安全生产潜在风险的发展态势依然在表现形式上呈现多样性。这样的判断基于以下几个方面的事实 其一,“十一五”期间江苏经济增长速度的加快和产业结构调整、工业规模扩张、工业就业人员的急剧增加,自然会使不同行业生产安全面临许多新情况、新问题,经济快速增长与生产安全基础薄弱的矛盾将会日益突出 其二,道路交通安全会在一段时间内继续处于高压状态,我省公路密度居全国第一,总里程已突破 6 万 km,其中农村公路超过 4.2 万 km,目前道路交通事故死亡人数占各类事故的 90% 以上^②,随着公路里程数的增加,在一段时间内,道路交通事故客观上将持续处于高压态势 其三,体制改革的不断深入,经济成分、经营方式、用工形式和生活方式都呈现多元化,私营、个体企业大量涌现,大批农民工进城务工,均使安全管理及其监督监察的难度和复杂性加大,不同行业安全生产潜在风险的可能性加大。

虽然‘十一五’期间江苏安全生产风险的表现形式呈现多样性,并不意味着安全生产潜在风险遍地开花,受产业结构不断调整这一大背景的影响,江苏安全生产潜在风险表现形式在‘十一五’期间多样化的趋势中又会表现为集中性的一面,这就意味着在未来的五年中,危险化学品、道路交通运输等行业的潜在风险更应引起我们的高度关注。

3. 江苏安全生产潜在风险诱发原因的趋同性

分析总结近年来江苏安全生产事故爆发的教训,我们不难发现安全生产事故均是因技术因素或人为因素所致,“十一五”期间江苏安全生产潜在风险的诱发原因同样也不外乎这两个方面。具体地说,诱发江苏安全生产潜在风险的原因主要体现在:一是安全生产基础条件与现代生产的安全要求不相适应。工业化进程的不断加快,现有企业的生产条件老化落后,客观上安全生产基础条件尚未根本改变,相对脆弱的安全保障能力与现代生产的安全需要之间形成强烈反差,安全生产工作面临潜在风险

的巨大压力。二是非公有制企业和改制国有企业成为事故高发部门。江苏现有 190 多万户私营企业和个体工商户,居全国第一,近年来的数据显示,非公企业的安全事故和死亡人数占到全省工矿企业的 70% 以上,一些企业在改制中和改制后,放松了安全管理,减少了安全投入,保障措施落实不到位,事故呈上升趋势。三是生产主体安全责任的虚化。企业主要负责人安全生产意识及法定责任严重缺失,企业作为安全生产的责任主体地位出现缺失,安全生产责任处于虚化或一定程度上的虚化。安全生产监督与管理渠道单一、措施不力,安全生产监督体制的不顺与管理体制的不健全直接导致了政府安全生产监管功能的丧失或部分丧失,在一定程度上纵容企业安全生产方面违法行为的发生。四是农村进城务工人员成为事故高发人群,人员技术素质与生产技术要求存在较大差距。江苏进城务工人员已突破 500 万人,由于进城务工人员大多数从事苦、脏、累、险的工作,有的安全设施配置和安全防护措施落实不到位,加之个体安全素质较低,使进城务工人员成为事故多发的主要群体。

概括地说,“十一五”期间江苏安全生产潜在风险的诱发原因大体上可以从经济结构的现状、生产者的素质和安全控制力度 3 个主要方面来加以解释。排查安全生产潜在风险隐患均应从上述 3 个方面入手。

4. 江苏安全生产潜在风险识别信号的隐蔽性

随着‘十一五’期间江苏工业化进程和城市化进程的不断加快,江苏安全生产潜在风险的源头日益多元化,风险识别的难度也在无形中加大。社会生产的日益复杂与生产技术要求越来越高,必然使安全生产潜在风险识别信号趋于隐蔽,加大了潜在风险预警的难度。一般来说,社会风险的发生具有过程性与可征兆性,这种征兆其实就是警情、警兆,它为我们认识警源、预测预报警情并排除警情,从而把社会发展过程始终控制在稳定与秩序的轨道上提供了可能^[4]。当然,由于社会现象的异质性、社会成员的个体差异等因素构成的社会系统的高度复杂性,使得人们对社会风险的预测与控制变得十分艰难,安全生产潜在风险的识别同样也是如此。

江苏安全生产潜在风险识别信号的隐蔽性,特别在高新技术行业与危险化学品行业表现得尤为明显。因为这些行业安全生产风险潜在隐患排查的技术要求较高,加之现代生产的流动性日益明显,有些

①这一结论是根据江苏省安全生产监督管理局近 10 年的年度安全生产形势报告内容分析得出。

②数据来源江苏广播电视网. 1995www.jsqdl.com.cn [2005-01-15]。

安全生产隐患凭一般的生产经验与常识很难加以鉴别。这就要求对安全生产潜在风险的排查应建立在科学的风险预警策划基础之上,现代企业只有通过建立安全生产风险预警系统,才能增强自身的免疫力、应变力和竞争力。

5. 江苏安全生产潜在风险防范要求的系统性

“十一五”期间江苏安全生产潜在风险表现出的以上特征决定着风险防范任务极其艰巨,风险防范工程要求必须精细化。面对安全生产潜在风险的发展态势,只有认真抓好安全生产的每一个环节,科学制定安全生产潜在风险防范的系统性要求,才能遏制潜在风险引发公共社会风险危机的可能。

对“十一五”期间江苏安全生产潜在风险的系统性防范,要求安全生产各项工作的精细化管理。首先,在规章制度上要精细管理,这是保证安全生产的前提。生产主体只有详细规定每一项制度并形成一整套执行、监督、改进的程序,才能保证管理制度的有效性,使其发挥应有的作用;其次,在设备质量上要加强精细管理,这是生产主体安全生产的物质基础。不仅要把好设备入口关,而且要健全设备管理制度;第三,在人员素质上要精细管理,这是保证安全生产的根本。既要加强对管理者的管理、培训与考核,又要在进一步提高职工队伍素质的同时建立和完善职工竞争上岗、轮流培训、考核奖惩等机制;第四,要在落实考核上实现精细管理,这是生产主体安全生产的保障。只有严格考核才能保证各项制度、管理的落实,在日常考核中从细从严地搞好动态检查,在日常考核中善于从细节中发现问题。

“十一五”期间江苏安全生产潜在风险防范要求的系统性,既是对安全生产潜在风险的发展态势作出深刻分析的必然结果,又是科学制定安全生产潜在风险防范对策的必然要求。从安全生产的全局出发,严把安全生产的每一个环节,才能有效地防范安全生产潜在风险的滋生与蔓延。

三、“十一五”期间江苏安全生产潜在风险防范对策

“十一五”期间江苏安全生产潜在风险的存在已是一个无法回避的严肃问题,要确保江苏“十一五”安全生产目标的实现,制定防范“十一五”期间江苏安全生产潜在风险的对策应摆在重要的议事日程。

1. 实施“科学发展”战略,切实加大安全生产潜在风险防范的工作力度

从导致企业安全生产风险产生的基础根源分析,传统发展观的局限必然导致经济社会发展模式的扭曲,企业对于自身利益与社会责任之间关系的

认识也会发生一定的错位,引领企业发展的理念方面存在的局限,直接导致企业对于自身的发展模式、发展道路、发展方向及发展动力判断上的变异^[5]。因此,“十一五”期间江苏安全生产潜在风险的防范一定要贯彻落实“科学发展观”,切实加大对安全生产的重视与投入。“十一五”期间江苏安全生产潜在风险防范涉及经济社会诸多方面,安全生产风险防范应坚持“全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合治理”的方针,科学制定并严格实施安全生产潜在风险防范对策。一要协调处理好安全生产中的各种矛盾,在各行业安全生产工作中既坚持事故预防的基本原则,又重视分析具体情况,抓住重点,解决主要问题;二要將安全生产工作及其绩效纳入企业和地方政府的评价体系之中,将注重经济增长的社会评价体系与激励机制转变到能充分反映安全生产要求的“绿色”指标体系和激励机制,加大对安全生产的投入,加大对企业和政府安全生产业绩的考核力度,运用经济手段、法律手段建立企业安全生产自我约束和激励机制^[6];三要加强安全生产与可持续发展法治建设,全面清理现有的安全生产法规、政策,完善安全生产法律法规和技术标准体系;四要倡导以人为本的安全文化,在全社会普及安全生产与可持续发展知识,充分发挥各类媒体的宣传作用和监督功能,形成“关爱生命、关注安全”的舆论氛围,提高全民安全生产与可持续发展意识。

2. 深化专项整治,着力改善安全生产环境

安全生产专项整治是一种有利于协调各方力量、集中快速解决安全突出问题的有效形式。“十一五”期间,江苏安全生产潜在风险的防范应继续借鉴过去在安全生产专项整治方面成功的做法,在事故多发的重点行业和领域,深入开展专项整治,加强安全管理,强化安全基础,遏制事故发生。江苏仍然要把安全生产专项整治作为安全生产工作的一项重要内容进行部署,根据对“十一五”期间安全生产潜在风险的预测,除应抓好矿山(包括煤矿和非煤矿山)安全专项整治、建筑施工安全专项整治、海洋渔业安全专项整治、作业场所职业危害专项整治以外,还应特别重点开展3个方面的专项整治:一是危险化学品(含烟花爆竹)安全专项整治,严格按照危险化学品生产条例,加大危险化学品行业的整治力度,凡达不到安全生产要求的,坚决关闭。要按照严格条件、规范经营、总量控制、逐步退出的原则,提高烟花爆竹行业安全生产水平;二是人员密集场所消防安全专项整治,对人员密集场所火灾隐患进行集中治理,推动火灾隐患排查整改工作,落实消防安全责任制,着力加强人员密集场所火灾与人身安全应急救援力

量和装备建设,三是道路桥梁交通安全专项整治,对事故多发的危险路段和驾驶员队伍、路面行车秩序、路桥状况进行集中治理,并加大农村道路桥梁安全整治力度。通过专项整治,全面提升安全生产环境的质量。

3. 加强‘源头’治理,探索安全生产长治久安的有效途径

“十一五”期间江苏要积极推动建立、健全并落实安全生产许可制度,确保安全生产工作从事后查处向‘源头’治理转变,从根本上防止和减少安全生产潜在风险的发生。通过建立健全安全生产许可制度,使一些不具备安全生产基本条件的企业,特别是进入危险化学品、矿山、建筑施工和烟花爆竹等生产领域的非公有制中小企业,从一开始就拒之于生产门外,从而把中小企业安全生产管理工作的关口前移一大步,把安全生产潜在风险的隐患扼杀在萌芽状态。在实际操作中,安全生产主管部门必须把好审查发证这一关,按照法律规定的安全生产条件,对各个生产单位安全生产资格进行逐一审查,对确实存在较大差距,即使经过整改也难以达到法律规定的安全生产条件的中小企业,要坚决将其从市场中淘汰出去。此外,为确保生产企业建立安全生产长效机制,江苏必须在‘十一五’期间积极探索加强事故预防体系和应急救援体系建设,加强对安全生产先进适用技术的推广应用,提高企业安全化水平和安全管理水平,以及提高政府安全生产监管监察科技含量等有利于企业生产长治久安的有效途径。

4. 建立健全安全生产控制指标体系,层层落实安全生产责任

通过安全生产控制指标体系的建立和落实,进一步强化各地区的安全生产责任,特别是强化和落实地方各级人民政府的安全生产责任。建立健全领导干部安全生产责任制,形成一级抓一级、逐级负责、层层落实的良好局面。“十一五”期间,江苏要努力打造‘政府统一领导,部门依法监管,企业全面负责,群众监督参与,社会广泛支持’的安全生产责任落实格局。政府主要负责制定安全生产方针政策、法律法规标准和安全准入条件,对安全生产重大问题进行决策。政府各有关部门要在各自的职责范围内,对有关行业和领域的安全生产工作依法实施监

督管理,督促和指导生产经营单位不断强化安全基础,依法加大行政执法力度,对违反安全法律行为实施行政处罚。各生产经营单位要建立健全安全生产责任制和各项规章制度,依法保障必需的安全投入,加强安全生产管理,扎实做好安全基础工作。全社会应大力营造‘关爱生命、关注安全’的舆论氛围,形成舆论监督、群众监督机制,重视发挥社会中介组织的作用,为安全生产提供技术支持和服务。

5. 以经济政策等手段为杠杆,建立安全生产激励约束机制

“十一五”期间,江苏安全生产潜在风险的防范还应适应市场经济进一步发展的形势,在风险防范机制中引入市场奖惩机制,通过制定出台相关政策等手段对企业的生产经营行为给予必要的激励与约束。随着市场经济体制在全社会的普遍建立,利益驱动已成为企业在市场经济大环境下从事经济活动的重要动力。经济效益与社会效益并重是衡量一个企业在市场竞争中有无生命力的重要标准,因此,在防范安全生产潜在风险的过程中,要求企业正确处理安全与效益的关系,积极引导企业加大企业安全成本的投入,力争取得经济效益与社会效益的“双赢”。“十一五”期间,江苏各级主管安全生产的部门应制定相应的安全生产激励约束机制,以经济政策等手段为杠杆,通过外在的约束对盲目追求眼前经济效益的一部分企业给予必要的经济制裁,对安全生产工作做得较好的企业给予适当的奖励,以此在全社会营造一个有利于安全生产的大环境。

参考文献:

- [1] 刘小枫. 现代性社会绪论[M]. 上海:上海三联书店, 2000:48.
- [2] 陈伶浪. 当前中小企业安全生产方面存在的问题及建议[J]. 中国劳动关系学院学报, 2005(1).
- [3] 江苏省安全生产监督管理局. 1995—2004 年度安全生产形势报告(白皮书)[R].
- [4] 施惠财. 关于部分企业安全生产行为非理性化问题的探析[J]. 安全与健康, 2005(6).
- [5] 董滨. 试论安全生产的综合治理[J]. 林业劳动安全, 2005(1).
- [6] 付学华. 企业安全生产管理中存在的问题及其对策[J]. 劳动保护科学技术, 1998(2).