

ANQUAN SHENGCHAN GONGZUO YANJIU

安全生產工作 研究

主 编◎王海彦

副主编◎岳华刚

安徽人民出版社

安全生產工作研究

ANQUAN SHENGCHAN GONGZUO YANJIU

主 编◎王海彦

副主编◎岳华刚

安徽人民出版社

责任编辑:杜宇民 孙文波 封面设计:宋文岚

图书在版编目(CIP)数据

安全生产工作研究/王海彦主编. —合肥:安徽人民出版社,2008. 10
ISBN 978-7-212-03363-7

I. 安… II. 阜… III. 安全生产—研究—中国 IV. K93

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 149823 号

安全生产工作研究

王海彦主编

出版发行:安徽人民出版社

地 址:合肥市政务文化新区圣泉路 1118 号出版传媒广场 邮编:230071

发 行 部:0551-3533258 0551-3533292(传真)

经 销:新华书店

制 版:合肥市中旭制版有限责任公司

印 刷:安徽省人民印刷有限公司

开 本:880×1230 1/32 印张:8.75 字数:220 千

版 次:2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月第 1 次印刷

标准书号:ISBN 978-7-212-03363-7

定 价:18.00 元

印 数:00001-10000

本版图书凡印刷、装订错误可及时向承印厂调换

序

安徽省安全生产监督管理局局长 

胡锦涛总书记在党的十七大报告中指出,要“坚持安全发展,强化安全生产管理和监督,有效遏制重特大安全事故”,“加强应急管理”、“保障人民生命财产安全”。这为我们做好安全生产工作指明了前进的方向、提供了强大的动力。在坚持以人为本、深入贯彻落实科学发展观的今天,保障人民的生命财产安全是党和人民赋予我们的重要任务。当前,我国正处于社会转型期,社会结构正发生深刻变化,社会经济发展过程中的新情况、新问题不断涌现,因此,安全生产监管工作任重而道远。

安全生产责任重于泰山。中共安徽省委、省政府历来高度重视安全生产工作,始终坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针,把强化安全生产工作作为推动我省社会稳定和经济可持续发展的动力。在我省大力推进经济跨越式发展、实现奋力崛起的征程中,安全生产工作将更受关注、任务更加艰巨。新情况、新问题层出不穷,机遇和挑战不断出现,有许多深层次的问题亟待我们去研究和解决,有许多规律性的东西需要我们去认识和把握。对此,我们必须审时度势站在时代和战略的高度,充分认识抓好安全生产工作的极端重要性,把握规律性,增强针对性,不断提升安全生产工作的理念创新。中共阜阳市委、市政府在抓好安全生产工作的同时,积极进行安全生产工作的研讨和探索,不断开拓新方法,总结新经验,做了大量卓有成效的工作,《安全生产工作研究》(简

称《研究》)就是一次工作探索的结晶。

实践出真知。《研究》一书就是理论与实践的结合,它既有理论深度,又有实践的广度;既有对丰富实践的总结,又有对典型案例的剖析;既有最新的法律法规内容,又有针对性强的研讨文章,它取材于安全生产实践活动,从不同的角度,不同的行业和领域剖析了安全生产的形势、现状、问题及对策。书中以大量的翔实的不同类型案例和具有真知灼见的观点来论证和阐述安全生产工作的重要性、必要性以及抓安全生产工作的紧迫性,其中有些观点具有一定的前瞻性和适用性,是当前安全生产监管工作不可多得的读本。

安全生产工作是经济发展和社会进步中的永恒课题,是一项系统工程,涉及生产、生活和社会的方方面面,真诚希望全社会都来关心安全问题,关注安全生产,坚持以人为本的理念,发扬求真务实和严谨细致的工作作风,铭记教训,常抓不懈,为加快实现安徽奋力崛起、富民强省和全面建设小康社会创造安全稳定的良好环境。

《研究》一书的主编、副主编及编委会的同志和作者,都是长期从事安全生产一线工作的领导专家,它的编辑出版既是集体智慧的结晶,也凝聚着主编和编委们的心血。相信它的出版,不仅对阜阳市安全生产工作有极大的指导、推动作用,而且对全省各地各行业的安全生产工作也有一定的借鉴意义,将会成为我们安全生产管理工作者的良师益友,有助于安全监管战线的同志们更好地学习和把握相关理论知识,对于指导安全生产实践也将起到积极的推动作用。

是为序。

2008年8月于合肥

目 录

序/程传如	(1)
综合监管篇	(1)
强化安全生产制度建设	(3)
完善综合监管机制 提升安全监管水平	(10)
加强项目“三同时”管理 提升企业本质安全	(15)
严厉打击烟花爆竹非法生产 确保人民群众生命 财产安全	(20)
安全隐患排查治理措施思考	(24)
应急救援管理与化工企业应急对策	(31)
重大危险源监管现状及思考	(40)
安全生产事故调查程序与方法	(51)
行业安全研究篇	(61)
深入推进非煤矿山专项整治	(63)
人员密集场所与农村消防安全对策	(67)
交通安全监管对策	(74)
特种设备安全管理的难点与对策	(83)
建筑安全问题及对策	(88)
中小学安全工作探讨	(96)
加油站点安全问题分析及监管思考	(101)
危化行业安全监管现状与思考	(108)
城市燃气安全运行的对策及思考	(114)

机械行业安全管理思考	(119)
案例分析篇	(123)
华源纺织有限公司火灾事故	(125)
临泉学生拥挤事故	(128)
阜阳火车站“12.29”液化气泄漏事故	(130)
太和县“6.11”非法生产烟花爆竹特大爆炸事故	(132)
昊源化工集团有限公司“5.4 液氨泄露”事故	(137)
煤矿瓦斯爆炸事故	(140)
明光“1.20”特大交通事故	(142)
太和县“3.27”液化石油气罐车翻车事故	(146)
珠海“6.16”特大火灾和厂房倒塌事故	(149)
政策法规篇	(151)
中华人民共和国安全生产法	(153)
危险化学品安全管理条例	(172)
生产安全事故报告和调查处理条例	(193)
安全生产许可条例	(203)
烟花爆竹安全管理条例	(208)
安徽省安全生产条例	(218)
国务院关于加强安全生产工作的决定	(231)
安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定	(239)
安全生产违法行为行政处罚办法	(245)
安徽省人民政府关于进一步加强安全生产工作的 决定	(263)
阜阳市人民政府安全生产工作“一票否决”暂行 办法	(271)
后 记	(274)

综合监管篇



强化安全生产制度建设

一、强化安全生产责任意识

安全生产工作既责任重大,又非常辛苦,从事安全生产监管工作的同志必须牢固树立责任、奉献、预防、自律、严细的意识和工作作风。

(一)安全生产要牢固树立责任意识。

安全生产工作涉及人民群众的生命安全,责任重大,必须要有一种强烈的责任意识,心中时刻装着安全,时刻想着人民群众,时刻想着自己肩上担的是人民群众的生命,不仅要人民群众的安全生产达到食不甘味、夜不能寐的地步,而且要有对安全生产的隐患整改达到朝不过夕的快速过硬的工作作风。多年以来,阜阳市大的安全生产检查,发生大的安全生产事故,市政府分管市长和安监局长总是第一时间到场,进行及时部署和安排,体现的就是这种强烈的责任意识。只有通过扎实、细致的工作,才能把安全生产工作做好。

(二)安全生产要树立一种奉献意识。

安全生产工作很苦、很累,而且默默无闻,做好了不出安全生产事故是正常的,出了安全生产事故才是不正常的。从事安全生产工作所担负的责任,需要的奉献精神可能是其他工作不可比拟的。往往一些基层政府换届的时候,很多负责同志都不愿意分管安全生产,这就需要从事安全生产工作的同志要有一种奉献精神,

要有一种担责任、担重担的精神,淡泊名利,直面困难,以老黄牛的奉献精神来抓好安全生产。

(三)安全生产要树立警钟长鸣的意识。

安全生产工作重在预防,而安全生产事故的发生往往又很难做到先知先觉。往往安全生产形势比较稳定的时候,由于麻痹大意很可能接着就会出现安全事故;往往出了一次大的安全生产事故以后,由于连锁反应还会出现次生事故。所以安全生产一定要把工作做在前面,在安全生产事故预防上下足功夫,把事故消灭在萌芽状态,时刻保持警钟长鸣。

(四)安全生产必须树立自律意识。

安全生产涉及隐患的整改,涉及生产经营的安全许可和安全评价,涉及“三同时”,涉及事故的查处。这些工作除了责任,也有一些权力,在权力面前要不折不扣地执行安全生产各项规定,做好廉洁自律,“公生明,廉生威”,只有做到秉公办事,两袖清风,才能抓好安全生产,否则不仅会被金钱打倒,而且还会衍生出安全生产事故。

(五)安全生产要树立严细的工作作风。

安全生产隐患的整改,事故的应急救援和处理,企业中安全生产的规章制度和技术、装备要求都必须严格按照安全生产有关规定办,做到严格细致,精益求精,没有严细的工作作风,安全生产隐患就可能排查不出来,隐患的治理就有可能不规范、不到位。所谓“千里之堤,溃于蚁穴”,说的就是小的隐患会酿成大的事故。因此安全生产工作中严细的工作作风是极为重要的。

二、采取切实有效措施 加强安全生产工作

阜阳近1千万人口,国土面积近1万平方公里,人口众多,各级财政困难,如何在加快发展过程中抓好安全生产工作难度很大。近几年来,在市委、市政府的正确领导下,高度重视安全生产工作,通过多方面、过硬的措施,常抓不懈,保证了全市安全生产形势的

平稳。

(一)抓教育。

安全生产既是人命关天的大事,又涉及经济社会各个领域、各个层面,安全生产工作不能束之高阁,关键是要落实到基层,落实到各个岗位,各个环节。多年以来,通过各种会议和培训、谈话等方式,以及宣传单位采访县、市、区政府负责同志、企业主要负责人,强化了安全生产的宣传教育。这样,就从政府重视实现了关口前移,变成了各部门、各个岗位、企业各个班组、各个工序的重视,使安全生产工作既具体化,又做到了人人参与,人人防范。

(二)抓预防。

安全生产工作的重点在于预防,要通过科学有效的预防、防止事故的发生。近几年来,阜阳在安全生产的预防工作中主要抓了这么几个方面:一是抓安全生产的大检查,除了国家和省里布置的重要节日、重要时段大检查外,阜阳市还结合自身安全生产形势发展需要及时进行检查。如危化产品、烟花爆竹和渡口安全是阜阳安全生产的三大隐患,政府每年都是及时部署,进行不间断式的大检查。通过检查,发现隐患、排除隐患,起到预防安全生产事故的目的。我们在进行安全生产检查和隐患排查过程中,十分重视注意发挥专家和专业人员的作用,历次安全生产检查和隐患排查整治,除有关行政人员参加外,都有不少专业人员参与,而且首先听取专业人员的意见,在专家和专业人员意见一致的基础上,行政领导才去协调。二是抓隐患的整改。检查的目的是发现安全生产隐患,隐患不治理,就达不到安全生产预防的目的。近几年来,阜阳市排查安全生产隐患上万处,要求层层建立隐患的排查台账、隐患治理台账制度,同时及时建立重大隐患治理的协调制度。重大隐患市政府及时开会予以协调,其他隐患治理由市安监局协调解决。隐患的治理往往涉及人力、物力,特别是资金的投入,解决起来很难,工作中关键是要坚持抓住不放,无论再大困难,都要想方

设法克服。隐患必须及时治理,暂时不能治理的要想办法先加强监控起来,限期明确负责人治理。坚决防止重特大安全生产事故。如阜阳昊源化工、鑫泰化工两大危化生产企业的隐患整改,企业整改资金都很困难,协调起来难度很大,但是通过坚持不懈的协调努力,终于解决了两企业安全隐患治理。三是抓举报。安全生产隐患光靠检查、排查,容易出现疏漏。为了及时发现、处置隐患,阜阳市推行了全市安全生产隐患有奖举报制度。阜阳市由于人口密集,不具备烟花爆竹生产条件,所以全市不允许烟花爆竹生产。但阜阳市又是烟花爆竹非法生产的传统区域,几乎每个县市区都有烟花爆竹非法生产的历史。由于经济发展水平不高,农民抱着宁可炸死,也不饿死的侥幸心理,农闲时进行烟花爆竹非法生产。鉴于市政府经常组织打击烟花爆竹非法生产排查活动,所以又出现了反季节生产、传统生产区向非传统生产区转移的复杂局面。烟花爆竹的非法生产靠非常规的检查、排查是很难发现的,这种情况下,我们除在乡镇、村建立信息员、监管员制度以外,还发动广大村民实行烟花爆竹非法生产有奖举报制度,在每个村都喷涂了有奖举报的电话号码,由于广大群众深切知道烟花爆竹非法生产给自身和家人造成的危害,所以有奖举报制度对遏制和打击全市烟花爆竹非法生产起到了重大作用。2007年阜阳市打击烟花爆竹非法生产点50多个,大部分都有赖于有奖举报制度。

(三)抓重点。

阜阳市安全生产工作面大、线长、点多,工作千头万绪,工作中既要抓面,又要抓住关键环节,抓住重点。要通过抓重点,抓好安全生产的全面工作,促进全市安全生产形势全面稳定。抓安全生产工作重点,就是预防和遏制群死群伤。经过多年实践,阜阳的危化产品、烟花爆竹和渡口安全是安全生产的三个重点。在危化产品治理方面,由于阜阳靠近山西、河南煤炭产区,氮肥生产占全省近一半,同时危化产品生产经营企业众多,任务非常艰巨。在危化

产品这块,我们组织专家一个一个对危化产品生产经营企业进行安全生产状况条件的评价、论证,一户一户地解决危化企业的隐患治理整改。针对危化品运输环节存在部分非专用车辆运输现象,近几年重点加强了治理,从而保证了全市危化产品安全生产形势的平稳。阜阳地处淮河流域,河道众多,既有淮河干流渡口,又有支流渡口,全市共有渡口近 200 处。近几年来,我们狠抓渡口安全建设和管理,首先抓渡口的改造,使渡口的安全性能符合安全渡运的要求;其次狠抓渡船管理和改造,渡船不能人车混装,坚决杜绝车辆和其他大宗物资与人员混运;第三是狠抓渡口的管理,坚决落实“七不准”、“八不开”和救生防护设施的配备。同时,阜阳对近 200 处渡口采取了交通、海事部门和地方政府的旁站式管理,除交通、海事部门对每个渡口实行人员包保责任制、网络式管理外,每个乡镇对辖区每个渡口都必须落实一名监管人员,实行全天候监管。近几年,通过这些措施,我市未出现渡口安全事故。我们还对烟花爆竹的储存、运输进行大规模的整顿治理,烟花爆竹储存仓库原则上每县市区只有一个,而且仓库必须搬离城区,仓库与周边居民达到足够的安全距离。

三、加强安全生产制度建设

阜阳市委、市政府高度重视安全生产,阜阳市的安全生产工作十分注重制度建设。这些制度有的是认真落实国家和省里的规定,有的是结合阜阳实际,在工作中逐步形成的。

(一)例会制度。

市政府严格按照有关要求每季度召开一次安全生产例会,及时研究解决涉及安全生产工作的一些重大问题,及时分析和协调解决安全生产面临的一些问题。对一些重大问题,市政府还通过常务会议研究解决。针对近期安全生产事故频发的严峻形势,市政府还决定每月召开一次安全生产联络员会议,由市政府分管副市长、分管副秘书长和安委办主任主持召开,及时了解各县市区、

各主要部门安全生产的情况,部署强化安全生产和隐患整治措施。安全生产工作涉及方方面面,尤其涉及企业、部门和各级政府财政投入,人员、设施的调配以及隐患整改,这些问题及时有效地解决,必须通过安全生产例会和其他会议形式来进行,通过会议的形式来明确、来落实。

(二)隐患排查整改的调度和责任人制度。

安全生产工作中隐患的及时排查和整治是预防事故的关键,市政府这几年以来,确立了安全生产的排查制度(即定期进行安全生产隐患排查),建立台账,明确整改期限和责任单位、责任人。几年以来,通过这项制度,全市消除了安全生产隐患近万处,有效地保证了全市的安全生产。最近,还准备在安全生产的重要场所、重点部位设立实时监控系统和安全生产信息隐患排查系统,切实做好全天候的监控,及时有效地监控重大危险源和排查治理隐患。

(三)建立和完善应急救援机制。

安全生产重在预防,但是安全生产事故发生以后,如何及时有效地应急救援,把人民群众的生命和财产损失降低到最低限度,防止次生灾害,也极为重要。几年以来,阜阳市委、市政府高度重视安全生产应急救援工作,一是完善了各级各部门安全生产应急救援的预案。二是建立完善了各级各部门应急救援的响应机制,进一步充实应急救援专家和专业人员队伍,统一调配应急救援的设备和设施,强化安全生产应急救援知识的培训和开展应急救援演练。由于高度重视应急救援工作,近三年来,全市妥善处理了八起重大危化产品安全生产事故,没有人员死亡。最近,阜阳市政府正在向国家安监总局申报国家安全生产应急救援中心项目,争取进一步提升应急救援能力和水平,同时进一步强化企业特别是危化生产大型企业应急救援中心的建设,争取事故发生第一时间及时、有效、正确地救援。

(四)形成安全生产人人参与的浓厚氛围。

安全生产光领导重视不行,还要落实到基层,因此,安全生产必须形成全社会人人重视、人人参与的局面,由要我安全变成我要安全,这样安全生产工作就会由被动逐步向主动转化。第一,通过各级各部门举办安全知识竞赛、安全生产文艺演出、演讲比赛、标语横幅等形式,提高全社会关注度。第二,利用本市和外地安全生产事故惨痛事例宣传图以及广播、电视宣传车走村进户等形势,做到使安全生产防范知识家喻户晓。第三,注重培训安全生产业务骨干。我们每年都定期分批对安全生产监管人员、各个行业安全生产相关人员,特别是不同企业的安全生产相关人员进行专业培训,一方面不断提高他们的专业水平,另一方面通过这些骨干的宣传,进一步普及安全生产方面的专业知识。

(五)建立完善安全生产信息网络体系。

安全生产必须注重信息体系建设。安全生产隐患治理需要信息,安全生产隐患排查整改也需要信息,安全生产事故发生后的救援行动更需要在最短时间获得信息。近几年来,我们十分注重安全生产信息体系的建设,在各行业、各企业、各个乡镇、各村除了有专门的安全生产领导外,要在各村都有安全生产信息员,这样有关安全生产信息能及时有效地在全市范围内传递。只有建立快速高效的信息网络,才能确保重大安全生产事故在第一时间做出反应,这样才能有效地开展应急救援。

完善综合监管机制 提升安全监管水平

为适应社会主义市场经济体制要求,自1998年以来,国家逐步实行了政企分开,先后撤销了原有的十几个工业主管部门,同时保留了铁道、交通、民航、建设等有关主管部门。政府部门已经不直接管理或者基本不直接管理企业的生产经营活动。与此同时,我国安全生产监管体制几经改革,建立了由安全生产综合监督管理部门与其他有关部门相结合、综合监督管理与专项监督管理相结合的安全生产监督管理体制。目前,安全生产的监督管理工作主要是运用法律手段,辅以必要的经济手段和行政手段,加大了依法监管力度,逐步规范了各行业安全生产行为。在这个基础上,建立适应我国国情的安全生产监督管理体制,明确各级人民政府安全生产监督管理有关部门的职责分工,明确企业安全生产的主体责任,对加强安全生产监督管理极为必要。

一、安全生产综合监管的含义

《中华人民共和国安全生产法》(简称《安全生产法》,后同)第九条规定:“国务院负责安全生产监督管理的部门依照本法,对全国安全生产工作实施综合监督管理;县级以上地方各级人民政府负责安全生产监督管理的部门依照本法,对本行政区域内安全生产工作实施综合监督管理。国务院有关部门依照本法和其他有关法律、行政法规的规定,在各自的职责范围内对有关的安全生产工作实施监督管理;县级以上地方各级人民政府有关部门依照本法