

1989年4月

抓住关键 立足改革 做好新形势下的劳动安全监察工作

辽宁省劳动局

辽宁是我国的重工业基地之一，由于老企业多，设备陈旧，工艺落后，隐患又多，所以不仅伤亡事故频繁，而且职业危害也严重。在当前治理经济环境，整顿经济秩序，全面深化改革当中，为了改进我们的工作，促进安全生产，近几年来，我们按照劳动部的要求，根据我省的实际情况，有针对性地开展劳动安全监察工作：职业安全卫生监察主要抓了面上的立法监察；矿山安全卫生监察工作突出抓了乡镇矿山这个薄弱环节，锅炉压力容器安全监察侧重抓了基础工作。通过我们的监察，并与有关部门和单位密切配合，互相协作，共同努力，促进了全省安全形势的好转。1987年全省因工死亡人数比1986年下降7.7%，1988

年又比1987年下降5.2%，千人死亡率从1986年的0.062，降到1987年的0.058，1988年又降到0.052，再创建国以来最好水平。万台锅炉压力容器爆炸事故率在1986年1.05的基础上，1987年降为0.85，1988年又降到0.52，也是建国以来的最好水平。

我们在劳动安全监察工作上的作法是：

一、全面开展职业安全卫生监察

努力创造良好的安全生产环境

几年来，我们在职业安全卫生监察工作上，认真贯彻执行了国务院国发〔1983〕85号《国务院批转劳动人事部、国家经委、全国总工会〈关于加强安全生产和劳动安全监察工作的报告〉的通知》和辽宁省人民政府辽政发〔1987〕150号发布的《辽宁省劳动保护监察暂行规定》，监察工作经过试点并在全省逐步展开。现在，省及13个市均已立法，建立并实行了职业安全卫生监察制度，广泛开展了监察执法活动。

1. 加强立法、提高监察工作的权威性

在抓试点、逐步展开、全面总结立法监察工作的基础上，省人民政府于1987年11月颁发了《辽宁省劳动保护监察暂行规定》。为加强基础法规建设，先后完成了《辽宁

省劳动保护条例》(送审稿)和《辽宁省职工因工伤亡事故处理条例》(报省人大发布)。在开展监察工作中,我们还进一步加强了配套法规建设,两年内先后制定出台了《辽宁省危险性较大的生产设施设计、制造、安装、使用安全管理规定》、《全省劳动保护监察人员防护用品、监察标志、保健待遇问题的暂行规定》、《企业内部自用车辆安全技术管理暂行规定》、《辽宁省劳动保护监察员管理暂行办法》、《辽宁省企业升级安全考核标准》、《辽宁省起重机械安全管理暂行规定》、《辽宁省职业安全卫生检测站(起重机械检验室)资格认证暂行办法》、《辽宁省起重机械安全技术检验员考核办法》、《辽宁省起重机械安全技术检验收费暂行办法》、《辽宁省特种劳动防护用品管理暂行规定》和《辽宁省特种劳动防护用品质量监督检验收费暂行规定》等10个行政法规。各市根据本地区监察工作的具体要求,共制定出台的地方性专项法规达60余个。全省已经做到了各项监察执法活动与综合管理有法可依。

2. 制定标准,提高监察工作的科学性

近两年，我省在制定安全技术标准工作上的步伐加快了。我们和省标准局密切合作，先后制定了《起重机械安全技术检验要求》、《起重机械超载保护装置安全技术检验规范》、《企业内机动车辆安全技术检验要求》、《烟花爆竹企业安全生产规范》、《防静电工作服》、《生产性粉尘及有害物质作业岗位通风净化技术要求》、《漏电电流动作保护器技术规程》等7个地方性技术标准，为实行国家监察提供了技术依据，提高了监察工作的科学性。

3. 加强机构，队伍建设，提高监察队伍的素质

两年来，省劳动保护监察机构与队伍建设有了很大加强，按照《辽宁省劳动保护监察员管理暂行办法》规定，对劳动部门的专职监察员进行了业务培训和全面考核，由省政府直接任命了561名国家劳动保护监察员。在发展监察员工作中，各市按照省局发出的复习题集普遍组织脱产培训并参加统一命题闭卷考试。建立监察制度较早的市不断加强监察员队伍的思想、作风和组织整顿，从而使这支队伍的整体素质不断提高。鞍山市对全市监察员用两个月的时间开展“三整顿”工作。有13名监察员因工作中不坚持原则，

政策观念不强，经考核不具备监察员标准而被缓聘。整顿后的监察队伍更加精干，充满生机和活力。他们每年还组织监察员进行专业理论研讨。在研讨会期间，既撰写了很多专业论文，又深入到企业开展监察活动，收到了良好的效果。盘锦市成立虽晚，但监察工作起步较快。他们从基础业务建设入手，配齐编制，健全机构，制定法规，使监察工作逐步程序化、规范化。现在，全省职业安全卫生监察干部平均年龄为38岁；大中专文化程度占76%，工程技术人员占70%，基本上符合年轻化和专业化的要求。省、市、县（区、市）三级劳动行政部门都建立了职业安全卫生监察机构。过去县级劳动安全监察机构比较薄弱，现在一般县、区有3~4名监察员，工业较集中的县有4~5名。

为了提高安全监察队伍的专业水平，并稳定安全监察干部队伍，经报请省职称改革工作领导小组批准，由省劳动局组织“辽宁省劳动保护专业工程技术高级职务任职条件评审委员会”和中级职称评委会，负责全省劳动保护专业工程技术高级和中级职称的考核评审工作。现已经对省、

市劳动保护科学研究所、锅炉压力容器检验所、劳动安全卫生检测检验站、劳动保护教育中心等事业单位评出61名高级工程师、113名工程师。沈阳、大连等市劳动局也组建了劳动保护专业高级或中级职务评审委员会，对全市企事业单位的200多名安全干部评定为工程师，为了不断提高全省劳动保护干部的业务素质，经辽宁省教委批准，我们委托沈阳航空工业学院从1988年起，举办全省劳动保护干部安全工程高等教育专业证书半脱产学习班。在加强队伍建设的同时，全省普遍注意加强监察队伍的思想建设，广泛开展了争创优秀监察员活动。1988年度全省共评选出63名优秀监察员，有5个市局职安科被市政府和市局评为先进集体。有8个市劳动保护监察机构被评为全省先进单位。

两年来，全省劳动安全卫生检验机构发展很快，13个市全部成立了检验站。检验手段进一步充实和完善，有9个市成立了教育中心。全省13个市和一千多个大、中型企业配备了较先进的现场勘察、检测仪器和交通工具，各级劳动安全卫生监察与检验机构共配备监察车、检测车100多辆，基本上适应工作的需要。我们还对市级劳动安全卫生检测

站的139名起重机械检验人员、38名企业内机动车辆检验人员进行了为期20天的技术培训，他们分别取得了“辽宁省起重机械、车辆检验安全技术检验员证”。

4. 抓安全生产目标管理，提高监察工作的宏观控制能力

为了把我省的安全生产目标管理工作搞好，我们及时推广了大连市实行目标管理的作法。大连市劳动局经过深入调查、测算，由市政府发布了《关于实行安全生产目标管理的通知》，将安全生产目标值下达给各县（市、区）、企业主管部门及中直、省直企业，各部门再层层分解、落实，劳动部门负责监督检查。劳动部还把大连做法转发全国。一年来，我省在沈阳、鞍山、抚顺、本溪、锦州、营口、阜新、铁岭等市相继推广。为了强化这一管理形式，各地制定了一些奖惩办法相制约。大连、抚顺、锦州等市召开大会，签定责任状；鞍山市劳动局会同市财政局、税务局、总工会联合制定安全生产目标管理办法；营口市劳动局与检察院联合制定“监察检点考核表”，企业按照检查表自检，主管部门去考核，监察机构去跟踪监察。目标

管理与安全指标否决权的实施，引起了企业领导的普遍重视，切实加强了安全管理工作。在去年的企业升级中，各地坚持评优上等级安全考核标准，不徇私情，正确行使否决权，通过了371家企业的升级，否决了5家在全省产生了较好影响。

5. 全面开展监察工作，提高企业安全管理水平

近两年是我省开展监察工作比较深入广泛的两年。全省监察工作开展得深入扎实，卓有成效。据统计1988年内发出监察指令书6585份，整改率达90%，收缴违章费和事故罚款164万元。

我省职业安全卫生监察工作主要有以下特点：

一是强化了专业监察。专业监察，是职业安全卫生监察机构对容易造成伤亡事故和职业危害的关键环节实行直接的、经常性的安全卫生监察，以确保被监察对象处于安全卫生状态。近两年内，我们着重抓了对起重机械、企业内机动车辆，漏电电流动作保护器和特种防护用品的专业监察，基本上形成了封闭、有效的监察体系，收到了一定效果。

对起重机械，我们首先在铁岭市进行了起重机械制

造厂安全资格审查认证和产品监督检验试点工作，经过审查，对9家制造厂发给了“辽宁省起重机械制造许可证”，并经过《中国劳动人事报》予以公布。这些制造厂的产品，经职业安全卫生检测站抽检合格后，逐台发给了“辽宁省起重机械安全技术监督检验合格证”，列入随机文件带到用户。在试点取得初步经验后，及时召开了全省起重机械检验工作会议予以推广，现正在逐步展开。

对于企业内机动车辆，我们及时总结了大连市劳动局开展检验工作的经验。制定了全省的法规和标准，然后在全省迅速展开。

对于漏电电流动作保护器，我们加强了产品质量监察，经过省劳动安全卫生检测中心站严格检测，确定了9家漏电保护器和漏电开关检测仪生产厂，并通过《中国劳动人事报》通告全国。

结合治理整顿，我们在全省范围内对企业劳动防护用品的发放、使用情况进行了检查，同时对特种防护用品的生产、销售进行全面整顿，在资格认证的基础上，确定了58家生产厂和73家销售单位，在《辽宁日报》公布。从而

保证了特种防护用品的性能和质量。

通过开展专业监察，使起重伤害事故比1987年下降了29.40%，企业内机动车辆伤害事故下降了21.30%。

二是强化了事故监察。我们重点抓了一次死亡3人以上特大事故的处理，认真贯彻《辽宁省职工因工伤亡事故处理暂行条例》，做到秉公执法，不徇私情。1988年4月15日国营本溪新兴机械厂发生火药爆炸事故，死亡7人，由于有关部门配合得力，仅用半个月时间就查清了事故原因和责任，省政府很快批复结案。按照《辽宁省劳动保护监察暂行规定》，我省劳动安全卫生监察机构对事故单位实行了经济处罚。

三是强化了“三同时”监察。从去年开始，根据我省情况，我们将职业安全卫生监察范围内的“三同时”审查工作全部下放给各市劳动部门去做，既发挥了各市的能动性、又提高了办事效率。大连市为提高工作效率，实行有关部门集中办公的办法，建立审验台帐和催报制度，受到企业好评。1988年内全省共审查“三同时”项目616项，投资总额57.5亿元、验改333项，投资总额16.89亿元。目前，

全省这项工作逐步走向正规化、程序化。

职业安全卫生立法、监察、检验、教育和综合管理工作的全面开展，促使企业安全生产水平的提高，为我省经济发展创造了良好的安全生产环境。

二、抓住薄弱环节，强化国家监察，

促进矿山安全生产

矿山，特别是煤矿，一直是我省安全生产的重点。乡镇矿山是整个矿山安全工作的薄弱环节。我们在矿山安全监察工作中，突出开展了对乡镇矿山这个薄弱环节的安全治理和整顿工作。重点抓了乡镇矿山的负责人安全生产资格审查和乡镇煤矿安全整顿。

1. 乡镇矿山负责人安全生产资格审查

党的十一届三中全会以来，我省乡镇矿山同全国一样蓬勃发展，现有各类矿点（含个体）近一万个。但是，大部矿山负责人是由昔日的农民走向乡镇矿山管理岗位的，他们缺乏专业技术和管理知识，管理有漏洞，事故时有发生。为扭转乡镇矿山安全生产被动局面，1986年省政府发布了《关于加强乡镇集体和个体矿山企业安全管理的通

知》，《通知》要求，对小矿山负责人要实行安全资格审查。这就使我省乡镇矿山负责人安全生产资格审查（以下简称“资格审查”）工作作为一种制度确定下来了。到1988年底，全省经培训考试和考核合格领取安全生产资格证的有4972人，占乡镇矿山负责人总数的68.43%。

认证许可工作是安全监察工作的重要内容之一，开展“资格审查”也是强化监察、转变职能的具体体现，是改革的需要，也是贯彻“安全第一，预防为主”方针的具体措施。为此，我们与省乡镇企业管理局、省煤炭工业局联合颁发了《关于对乡镇集体和个体矿山负责人实行安全资格审查制度的暂行办法》。规定了审查对象、审查标准、审查办法、审批发证等具体要求，市、县劳动部门和行业主管部门联合组织培训，实行理论考试、实际考核。对考试、考核合格者，由劳动部门发给《乡镇矿山负责人安全生产资格证》。（以下简称“资格证”）。

为了把这项工作搞好，我们首先在辽阳市灯塔县搞试点，县劳动部门和行业主管部门联合发出通知，明确提出，通过培训获得“资格证”者有任矿山负责人的资格，

没有“资格证”者不具备任职条件，不能任乡镇矿山负责人。同时，要求乡（镇）政府和工业办给予支持。

通过试点，在取得一定经验的基础上，去年5月初在灯塔县召开了全省乡镇矿山负责人安全生产资格审查现场会，把“资格审查”工作全面铺开。“资格审查”的首要工作是抓好培训，但是，培训不是为了应付考试和走过场，而是要使学员较系统地掌握乡镇矿山的的安全管理和专业技术基本知识。为此，我们编写了《乡镇矿山企业负责人安全生产资格审查培训大纲》，按照《大纲》要求，还编写了培训教材，各地结合本地实际情况进行教学辅导。

根据矿种不同，培训时间的长短也不相同。煤矿培训时间为15天；金属矿为10天；采石场为7天。在教学中，结合事故案例、安全规程及应遵守的安全法规，联系本地区矿山的特点、存在的主要隐患和要采取的相应措施组织教学，并把学到的知识直接应用到实践中去。由于教学内容对头，教学方法得当，学员普遍反映，学与不学大不一样，有的学员深有感触地说：这样学习真有收获，以前不知道矿山有那么多说道，不按要求干真出事，今后可不能

蛮干了。

学习结束时，要对学员进行理论知识考试和实际知识考核。理论考试采取闭卷答题方法，考卷由市劳动局命题，省劳动局审核，这样能使学员认真学习，不报有侥幸心理。在学习期间有位辽阳的学员，家中有事，但又不肯占用课堂学习时间，于是利用晚间自由活动时间花80元乘出租汽车回家，第二天早晨上课前返回了课堂。有的学员在考试前，复习到深夜。由于大家学习努力，学员及格率达95%以上。

实际考核是结合乡镇矿山整顿进行的。具体做法有两种。一种是随着整顿检查，把学员带到现场，根据矿山实际情况进行考核。另一种是理论考试结束，学员回到自己的矿山，待整顿检查到该矿时，结合本矿的具体情况进行考核。不管采用哪种方式，原则要求学员所在矿要达到整顿标准。这样做，能够促进整顿工作。使合格的矿巩固成绩，差的矿争取达到整顿标准。对考试不合格者给一次补考的机会。

“资格证”由省劳动局统一印制，市劳动局审批，县

劳动局发证。对获得“资格证”者每年复审一次。复审中理论考试和实际考核内容侧重于提高方面。不合格者令其补考，仍不合格者，吊销“资格证”。

这项工作得到了各级领导和行业主管部门的重视和支持。鞍山市主管副市长亲自到培训班检查指导，学员看到领导这么重视，学习起来也有劲。辽阳市对学习期间遵守学习制度，考试成绩优秀的学员发给奖品以资鼓励。学员很受鼓舞，他们说：奖品不重，但这是荣誉，使培训收到很好的效果。

通过开展乡镇矿山负责人安全生产资格审查工作，我们体会到，这样作，确实提高了乡镇矿山负责人业务知识。这样的培训考核同以往培训考核不同，这次培训带有一定的强制性，参加学习的人本身就觉得有一定的压力，所以，参加及时，学习认真。虽然学习时间短，但能较系统地掌握安全管理和专业技术基础知识，对领导本矿搞好安全生产起到了积极作用。同时，通过“资格审查”工作也促进了乡镇矿山负责人的相对稳定。当前，乡镇矿山普遍实行承包，有的乡、村领导过去随意更换矿长，人为地造

成不明白矿山的人办矿。通过“资格审查”，解决了随意撤换矿长的问题。由于乡镇矿山负责人得到相对稳定，矿长的合法地位也得到确定，他们就能有一个较长期的打算，对隐患不等不靠，能够主动地想办法解决，对安全工作是一个很大的促进。

经过一年多的实践，我们感到从制度上强化“资格审查”工作是很有必要的。“资格审查”工作走向规范化后，培训工作由行业主管部门组织进行，劳动部门的工作是命题、考试、考核、发证和复查。

2. 乡镇煤矿整顿

我省乡镇煤矿整顿工作是从1986年开始的。整顿前乱采滥掘现象严重，比如北票市保国老乡，在0.54平方公里范围内竟有49个井口。1985年全省乡镇煤矿百万吨死亡率高达20.23。

1986年底，省政府发布了《关于加强乡村集体和个体矿山企业安全管理的通知》，《通知》要求，各级人民政府要对现有小矿山进行一次安全整顿。为贯彻省政府《通知》要求，我们于1987年初，首先建立了整顿组织，制定

整顿验收标准。

各市劳动部门接到省政府《通知》后，积极向市政府领导汇报情况，提出方案，争取领导支持。各市由主管市长主持召开有关部门参加的整顿工作会议。并成立领导小组，由市政府领导任组长，市劳动局等部门领导任副组长。同时成立整顿工作组，由劳动部门牵头、计经委、煤炭、工商、矿管、公安和工会等单位参加。各县也按市的做法，成立了整顿工作组，由县政府领导任组长。开展整顿工作。

为使整顿工作平衡、顺利地发展，我们和省煤炭局共同制订《乡镇煤矿整顿验收暂行标准》。《标准》的主要内容，有对矿井达到“五消灭”的要求，还有管理、技术、工程规格质量和培训等方面的规定。使整顿有标准，工作有方向，心里有底数。

这次整顿的原则是：对布点过密的矿井组织联合；对有一般隐患的矿井令其整改；对有重大隐患，但能改造，并有发展前途的矿井，令其停产整顿；对根本不能达到起码安全生产条件的矿井，坚决封闭。