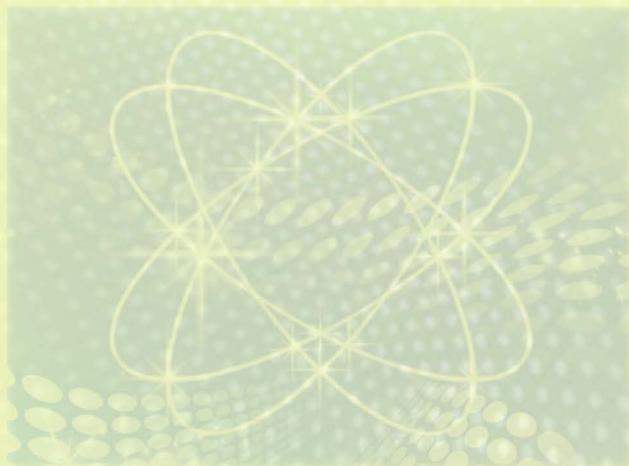


# 管理体系认证有效性实战案例

孟晓红 王继之 主编



山东科学技术出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

管理体系认证有效性实战案例/孟晓红,王继之主编.  
济南:山东科学技术出版社,2009  
ISBN978-7-5331-5290-1

I. 管... II. ①孟... ②王... III. 质量管理体系一案例  
IV. F273.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第070344号

## 管理体系认证有效性实战案例

《管理体系认证有效性实战案例》编写组

---

**出版者: 山东科学技术出版社**

地址: 济南市玉函路16号  
邮编: 250002 电话: (0531) 82098088  
网址: www.lkj.com.cn  
电子邮件: sdkj@sdpress.com.cn

**发行者: 山东科学技术出版社**

地址: 济南市玉函路16号  
邮编: 250002 电话: (0531) 82098071

**印刷者: 潍坊彩源国标印刷包装有限公司**

地址: 潍坊市经济开发区  
邮编: 261057 电话: (0536) 8323859

---

开本: 720mm × 1020mm 1/16

印张: 15

版次: 2009年7月第1版第1次印刷

---

**ISBN 978-7-5331-5920-1**

**定价: 36.00元**

20世纪80年代末,我国引入ISO9000质量管理体系标准,至今已有20多年。20多年来,陆续实施了质量、环境等管理体系认证工作。在这20多年里,许多企业围绕管理体系标准应用的有效性做了大量工作,也取得了许多成绩和经验,表现为管理标准的理念和思想方法与企业管理活动的有机结合,目标管理、过程控制、程序化运作、PDCA循环、系统方法等理念已深入到许多企业管理之中,涌现出许多运作规范、管理不断深化、通过认证提高了管理有效性和效率的企业。

为总结管理体系标准应用的经验,山东质量认证中心收集、整理出方圆标志认证客户管理体系有效运作的22个案例,这些案例是企业管理体系建立和日常运作的真实写照,也是企业在管理体系建立或实施中走过的历程。每个案例都有自己的特点,在某一点或某一方面说明了企业是如何按照认证标准要求进行管理体系策划和运作的。22个案例涉及管理体系的策划、控制、测量分析与改进等内容,我们按案例涉及的ISO9001标准要求的次序把它们整理成册,供大家参考。

在案例收集整理过程中,山东质量认证中心动用了大量的人力和财力进行调研,收集原始材料,并经多次评审和征求意见,由最初收集的45个案例浓缩为22个。此期间,认证中心技术骨干走访了许多认证企业,本着求真务实、理论联系实际的原则收集素材,要求案例必须是企业管理中实实在在的、具体的过程,不能把不同企业好的做法嫁接为一个案例。同时,要求所选案例在理论上要有根据、运作上有成效。

管理体系认证是我国引进西方先进的组织管理模式。因中西文化和思维的差异、管理思想的不同,在案例收编中,一方面,我们体会到了这项工作的难度和艰辛;另一方面,因我们对标准理解不深和实际管理经验的欠缺,深感自身水平的不足,并经历了从开始试图通过案例树立标杆,到最终案例只是提供参照,启发对标准的深化理解和应用这样一个认识过程。所以,收编的22个案例都会有理论上的不足,甚至是不完善的,有些观点会有争议。我们相信,实际中有比收编的案例更好的做法,之所以把它们展现出来,还是基于它们能带来一些对标准理解和应用的启发。在此我们恳切希望大家能谅解案例中不正确的观点并指出改进的方向,或能提供更好的案例,以便对案例汇编进行不断的完善和充实,达到强化认证工作的有效性、提升企业管理水平的目的。

《管理体系认证有效性实战案例》编写组

外包过程识别与控制 .....	( 1 )
灵活应用标准要求,结合实际制定管理体系程序文件 .....	( 6 )
建筑企业利用《施工组织设计》建立质量、安全、环境一体化 管理策划案例 .....	( 21 )
电子版管理体系文件的有效管理 .....	( 39 )
外来文件变化的识别与应用 .....	( 47 )
某酒店贯彻落实质量、环境方针案例 .....	( 54 )
质量目标的分解与考核 .....	( 62 )
建筑企业利用 QC 小组实施质量目标案例 .....	( 72 )
企业组织结构设计方案例 .....	( 82 )
实现管理评审与组织经营管理决策的结合 .....	( 96 )
《工作( 职位) 说明书》与人员能力识别的结合 .....	( 109 )
引入的人力资源管理工具与 GB/T19001 的有机结合 .....	( 119 )
设备管理案例 .....	( 128 )
项目策划案例 .....	( 137 )
顾客要求识别和确定过程中的失误案例 .....	( 144 )
基于业绩的合格供方评价 .....	( 152 )
正确理解 GB/T19001 中 7.5.2 的要求,确保生产过程的 有效性 .....	( 160 )
测量系统分析( MSA) 在 GB/T19001 中的应用 .....	( 170 )
准确识别增值过程,增强顾客满意 .....	( 174 )
顾客满意信息的收集与利用 .....	( 181 )
强化投诉管理,增强顾客满意 .....	( 206 )
如何编制合理、适用的应急预案 .....	( 222 )

## 外包过程识别与控制

### 摘要

外包过程的实施是由组织外部的独立单位或部门完成的。组织不能对外包过程实施直接控制和指挥,但组织又必须掌握外包方对外包过程的控制程度,并达到预期的控制效果。本案例就如何对外包过程实施有效控制的基本思路进行探讨,提出对任何影响产品符合要求的外包过程,组织应根据外包过程的重要程度、组织承担的风险以及对外包过程控制的能力等方面进行综合考虑,采取适当的控制措施,确保外包过程的有效控制。

### 一、背景

GB/T19001 条款 4.1 规定:“组织如果选择将影响产品符合要求的任何过程外包,应确保对这些过程的控制。对此类外包过程控制的类型和程度应在质量管理体系中加以规定。”

#### 1. 外包过程和外包过程的控制

外包过程是指为了管理体系的需要,由组织选择并由外部方实施的过程。

外包过程的实施是由组织外部的独立单位或部门完成的,组织往往不能对外包过程实施直接控制和指挥,但组织又必须对外包过程进行控制并达到预期的控制效果。在这种情况下,对外包过程实施有效控制的基本思路,只能根据外包过程的实际需要和特点,由组织向外包方提出对外包过程的要求,要求外包方按组织的要求实施。

目前对外包过程的识别与控制很多人有疑惑:什么样的过程属于外包过程?控制的程度应该如何?

ISO/TC176/SC2/N630R2《“外包过程”指南》是针对外包过程的控制提供指导的,它对外包过程的控制要点如下:

(1) 外包过程的实施通常要满足 ISO9001 条款 7.4(采购)和条款 4.1(总要求)的要求。在某些情况下,从传统意识上讲,组织可能没有“采购”外包过程。如组织可能获得公司总部的或企业集团中另一分部的服务,而没有发生货币方面的交易。但在这种情况下,ISO9001 条款 7.4 和 4.1 仍然适

用。

(2) 确定对外包过程的控制程度时,需要考虑两种情况:

① 当组织有能力且能够实施某过程,但却选择将此过程外包(处于商业上的或其他原因)时,应事先明确过程控制准则,且必要时能转换成对外包过程的供方的要求。

② 当组织本身没有能力实施某过程而选择将其外包时,组织必须确保对外包过程的供方实施了足够的控制。有些情况下有必要请外部专家参与评价。

(3) 方便时(有时可能是必须的),在组织与供方之间的合同中规定用于控制外包过程的某些或所有方法,但应注意不要阻碍供方对外包过程实施革新。

(4) 在有些情况下,可能不能通过随后的监视或测量来验证外包过程的输出。这时组织需要确保对外包过程的控制,并按照 ISO9001 条款 7.5.2 进行过程确认。

## 2. 外包过程的特点

(1) 外包过程是组织产品形成过程中的一个过程,无论将其委托给哪个组织完成,委托方都要对这一过程的质量负责。因此,外包不是免责的理由。

(2) 外包过程要借助于组织的外部资源,增大了组织对其进行控制的难度。因此,组织应考虑外包过程对产品质量的影响程度,以及所涉及的风险,并采取相应的控制措施。

(3) 通常,对外包过程的控制可从以下两个方面实施控制:

① 将外包方作为采购外包过程的供方,按 GB/T19001 条款 7.4.1 要求,对外包方进行外包能力的调查和评价,并保存调查和评价记录;作为对外包过程实施控制的证据之一。组织还应按 GB/T19001 条款 7.4.2 要求,向外包方提出外包过程控制的相关要求。根据外包过程的实际需要,可以包括对外包过程所形成的产品要求、程序、资源、过程的批准要求,以及人员资格和外包方质量管理体系的要求等。对外包过程最终提供的产品,应按 GB/T19001 条款 7.4.3 要求以及组织的实际需要实施验证,以综合评定外包过程控制的最终效果。

② 按 GB/T19001 中条款 4.1 的规定,对外包方提出要求。这些要求除对外包过程进行识别,以及明确这些外包过程与组织质量管理体系其他过程的相互关系和作用之外,还应包括对外包过程实施有效控制的方法、所需的资源、监视和测量的要求,以及外包过程持续改进的要求等。实施中尚需将这些总要求具体化,转化为具体的操作要求。对此,可以结合具体外包过程

提出。例如,设计和开发过程的外包,应结合 GB/T19001 中的条款 7.3 提出要求。通常,外包过程控制以委托加工协议方式将外包控制要求予以明确。

(4) 外包过程的控制方案应根据组织自身对外包过程的控制能力确定。

### 3. 常见的外包过程

(1) 将设计和开发过程外包给具有资质的设计和开发组织,如房屋开发商委托建筑设计院进行小区规划、建筑设计。

(2) 将产品的加工委托给具有加工能力的外部组织,如零部件外协加工、热处理、电镀等。

(3) 服务外包,如产品运输委托给运输公司等。

(4) 将产品检验中的某些项目,委托给具有相应资质的组织,按委托项目进行分析。

## 二、案例介绍

案例 1) 某汽车公司的核心竞争力是制造轿车和卡车的技能和知识,而物流运输业务不是该汽车公司的专长。通过该汽车公司的分析,决定把资源集中在企业的核心业务汽车的制造上,以获取最大的投资回报,而物流业务则完全外包给某专业物流公司。

该汽车公司对物流公司的选择采用招标方式,在招标书中明确了物流的业务和区域,即负责运输该汽车公司的零部件到几个北美组装厂的运输工作,并提出了明确的物流要求。通过选择评价,最终选择了一家专业物流公司。

此外包过程,该汽车公司制定了外包过程控制准则。准则的主要内容包括:物流交付的目标、实施过程的步骤或活动、需要执行的文件、使用的适宜设备、检验和试验的要求以及应做的记录等。例如,根据实际汽车公司需求实现 JIT 方式的运输,数据传输按照汽车公司数据库的要求,运输能力,运输设备,不能及时交付异常情况下的应急,等等。根据准则向外包方提出要求,按照过程控制准则要求外包方提供对外包过程实施有效控制的证据,并由组织安排验证这些证据以评定外包过程控制的有效性。

物流公司为了满足汽车公司的要求,设立了一个分销中心,处理交叉复杂的运输路线,通过电子技术排列它与汽车公司的北美工厂的路线,这样可以动态地跟踪装运情况,并且根据实际需求实现 JIT 方式的运输,其卫星系统可以保证运输路线组合的柔性化。若某个供应商的装运落后于计划,物流可以迅速地调整运输路线的组合。物流公司采用的“精细可视路线”技术,保证了该汽车公司生产线上的低库存水平。

此举措的实施使该汽车公司获得的主要益处有:裁减了一些不必要的物

流职能部门;利用了物流公司电子技术、卫星系统和“精细可视路线”等信息技术,从而节约了大约10%的运输成本,缩短了18%的运输时间,减少了整条供应链上的库存,在供应链运作中保持了高效的反应能力。

但是,如果外包不能有效控制,可能给组织带来损失和风险。

案例2)某加工企业由于本公司没有电镀设备,委托另一公司进行电镀。但在外包过程中没有提出具体的控制要求,进货检验只是通过外观检查,其他一切由外包方自行控制,结果导致零件使用中电镀层发生早期剥落。

对外包过程,组织应该根据工件使用的场合及客户的要求等,对工件质量特性提出明确的要求以及产品验证的方式和方法,并在委托协议中予以明确。必要时,还应对外包方的设备、人员、工艺、过程能力等提出明确要求。

### 三、案例点评

1. 外包过程的识别应与组织的战略和经营需要相适应。案例1中,汽车公司本身有物流相关职能部门,只是为了把资源集中在企业的核心业务汽车的制造上,从公司战略和核心竞争力出发,以使获取最大的投资回报,决定对零部件物流运输进行外包;案例2中,某加工企业由于本身企业没有电镀能力,所以要对电镀过程进行外包。由此可以看出,组织的过程是否外包取决于很多方面,如公司经营战略需要和本身企业资源能力等。

2. 对外包过程的控制方案应根据组织自身对外包过程的控制能力确定。

(1) 出于商业上的或其他原因,对组织有能力且能够实施的外包过程,应首先明确过程控制准则,且必要时能转换成对外包过程的供方的要求。因此,组织在对外包过程处于有能力实施的情况下,应制定过程控制准则。过程控制准则是对外包过程实施控制的依据和要求,其主要内容可以包括过程的目标、实施过程的步骤或活动、所需执行的文件、工艺方法或过程参数、使用的适宜设备、检验和试验的要求以及应做的记录等。组织应依据过程控制准则安排,向外包方提出要求。同样,按照过程控制准则,要求外包方提供对外包过程实施有效控制的证据并由组织安排验证这些证据,以评定外包过程控制的有效性。

(2) 对组织本身没有能力实施的外包过程(如案例2中某加工厂本身没有电镀能力)必须采用外包。在这种情况下,组织应确保外包过程的供方对该过程实施了足够的控制,组织对外包方的要求以及要求外包方提供的证据,可以外请专家参与提出,目的是证实外包方和组织对外包过程实施了有效控制。其中,可以包括对外包方外包能力的评价,对外包方要求的提出和

对外包方提供的外包过程实施控制相关证据的验证等。例如,上述电镀外包过程可以请电镀方面的专家根据工件使用场合提出电镀的具体要求,如对镀层的厚度、附着力等的具体要求,也可以规定外包方提供其工艺验证资料、电镀过程的控制要求等证据,确保外包方明确外包过程的要求,并有能力提供稳定的合格产品。

3. 组织向外包方提出的要求及要求外包方提供外包过程控制证据的程度,应根据外包过程的重要程度、组织承担的风险,以及外包方对外包过程控制的能力决定。因此,组织应针对不同的外包过程,提出不同的控制方法和不同的控制要求。

(1) 对关键或重要的外包过程,或者组织可能承担很高风险的外包过程,组织必须严格予以控制。这些外包过程对组织的产品质量有重要影响,一旦失控,组织将蒙受重大损失或承担很高风险。例如,案例2中电镀过程就是很重要的外包过程。在这种情况下,组织应明确过程控制要求,如对外包方的质量管理体系要求、法律法规要求、过程目标的要求、人员能力的要求、设备的要求、工艺方法和工艺参数的要求、检测及记录的要求等,并规定外包方应提供的证据及其具体内容、频次和方式。需要时可以派出驻外包方代表进行跟踪,或者以定期、不定期检查和监督等方式予以监控。这些要求应在外包合同中或详细的作业文件中明确。

(2) 对较重要的外包过程,可以只在文件中对外包方提出要求,只需外包方提供外包过程控制的一定证据。提供证据的频次和内容可以减少,但必须证实过程已经得到有效控制。

(3) 对一般的外包过程,可根据组织的实际需要,对外包方提出适当的要求,外包方应提供相应的证据供组织验证。组织对一般外包过程的要求,可以通过文件方式或口头提出,要求外包方执行。

(4) 为掌握外包方对外包过程的控制程度,组织可以要求外包方提供对外包过程控制的相关证据。组织依据外包方提供的证据进行验证,以评价对外包过程的控制效果。例如,产品设计过程的外包,组织应按 GB/T19001 中条款 7.3 的规定,要求外包方提供本产品设计和开发的策划、输入、输出,以及评审、验证和确认等全部证据或其中某些方面的证据,并由组织安排验证,从而评定外包过程的控制程度及效果。

4. 外包过程控制要求以委托协议方式将外包控制要求予以明确。

总之,对任何影响产品符合要求的外包过程,组织应进行充分识别;应根据外包过程的重要程度、组织承担的风险以及对外包过程控制的能力等,进行综合考虑,采取适当的控制措施,确保外包过程的有效控制。

## 灵活应用标准要求，结合实际制定 管理体系程序文件

### 摘要

管理体系如何适应组织的实际情况，是解决组织在管理体系认证工作中存在“两张皮”问题的根本。本案例通过某矿认证工作的实际经历给出一些启发：用行业语言表达标准要求，基于业务流程建立管理体系过程，在体系文件编写时充分考虑管理人员、技术人员及现场人员的需要、职责等。

### 一、背景

不少企业反映，管理体系文件与实际脱节，企业管理人员甚至看不懂体系文件。产生这一问题的主要原因，一是企业在建立文件化的管理体系时没有结合自身实际情况，在未对企业自身业务流程等进行分析的情况下，按标准条款的要求硬卡乱套；二是未把标准的语言转化为通俗易懂的行业用语，单纯为了符合标准条款的要求，用认证标准的语言编制体系文件，表达过于生硬。

所以，无论从认证角度，还是从企业管理体系运作有效性角度，体系文件如何符合实际情况，如何为管理服务、提高管理的有效性和效率，应是建立管理体系、制定相关体系文件的根本目的，也是目前企业、认证人员、认证机构（或认证培训、咨询机构）共同关心并想着力解决的问题。我们从 XT 矿管理体系文件的变化中能得到一定的启发。

为便于对案例的了解，便于从 XT 矿管理体系文件的变化中能更好地理解标准要求，把标准要求应用于管理，有必要对煤矿生产及煤矿安全管理情况，包括 XT 矿的安全管理等进行简单的介绍。

#### 1. 煤矿生产及煤矿安全管理

(1) 煤矿生产流程。煤的开采，从大的生产流程来说，主要包括地质测量、采区设计、巷道掘进、回采作业、煤的运输提升、地面加工等环节，图 1 给出了示意：

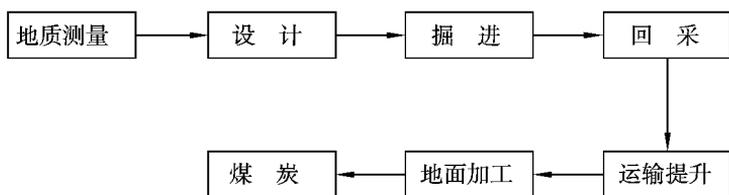


图 1

(2) 煤矿安全管理的概念。煤矿安全管理包含非常丰富的内容,管理方法也多种多样。传统方法主要是以政策、法规等为依据的安全检查。随着安全技术的发展,煤矿企业逐步引入了现代安全管理的理念和方法,如安全评价制度等。目前,我国一些煤矿还在采用高档普采,甚至采用炮采等生产工艺,加上煤的天然赋存条件总体不理想,薄煤层很多,井下用人较多,因此煤矿的安全管理应特别注重对人的行为的控制。从根本上讲,煤矿生产不安全因素主要是:井下空间狭小,因通风困难而易燃易爆,水害、顶板冒落等固有的自然灾害。

煤矿的基础管理工作一般围绕采煤、掘进、通风、机电设备、运输提升、地质测量等具有不同性质的专业活动展开。专业活动的内容包括技术管理、系统维护、安全管理、相应的工程质量控制等。

我国煤矿企业在安全生产方面有比较好的习惯,这就是井下所有的活动,无论是采、掘生产活动,还是为采、掘生产服务的活动,必须制定相应的规程或施工措施,其主要内容就是关于安全管理的要求,经层层审批后才能进行,这种做法与GB/T28001《职业健康安全管理体系 规范》中条款 4.3.1 的要求非常吻合。

### (3) 煤矿安全管理方式。

① 隐患排查。是煤矿企业从生产岗位到全矿实施的安全生产制度。对国有大型煤矿企业,这点坚持的是比较好的,也是其他行业的安全管理可以借鉴的。煤矿企业一般把查出的隐患分为 A、B、C 三类,C 类隐患指生产区队以下能消除的隐患,B 类隐患往往由专业或全矿进行消除,A 类隐患就要报政府有关部门协调解决。比如,周边小煤矿的越界开采问题是非常大的安全隐患,但 XT 矿自身往往解决不了,需要政府协调解决。在某种意义上说,煤矿生产的安全,主要通过隐患排查来实现,这是我国煤矿企业对安全进行全员管理的一个重要贡献。

② 安全(预)评价。形式最贴近 GB/T28001《职业健康安全管理体系 规范》。先识别危害,再策划控制措施,这些措施必须成文。通常,煤矿生产

无论是掘一个新的巷道、准备一个新的采面,还是井下零星的施工(如巷道的维护、设备的维修等),都必须先进行隐患的预想预控,把在生产或有关活动中可能涉及的隐患预先评价出,再以《作业规程》或《××工程安全措施》的形式明确对隐患的具体控制方法和要求,经层层审批后才能进行井下生产等活动。煤矿生产活动中的重大危险因素基本都是由这种方法控制的,符合 GB/T28001 中条款 4.3.1 要求。

③ 管理人员下井。指管理人员要紧盯现场。煤矿管理人员均有下井指标,下井实质是对井下安全生产活动的监督、检查,发现隐患能现场消除的就消除,不能解决的要上报,请求上级解决。这既是井下安全生产的一个重要监督机制,也是排查隐患的重要方式。

④ 安全检查。既是对现场安全状况的评价,也是实现安全生产的重要保障。检查的形式、方式非常多,如上级检查、季节性检查、专业检查等。

⑤ 派驻安全员。为确保安全生产,对采、掘等井下作业活动,包括零星施工等,必须派安全员对现场生产作业活动进行安全监督,如发现重大隐患,他们有权停止作业。

煤矿安全生产涉及方方面面,安全第一的原则体现很突出。比如,煤矿企业必须定期地进行各层次的隐患排查会议,结合生产计划安排讨论现场条件、生产中遇到的特殊情况等;定期进行专业检查(包括安全管理工作),每天召开中层以上领导参加的调度会议(安全管理是调度会的主要内容)等。煤矿安全管理的主线基本上是上面提到的隐患排查、管理人员下井、安全(预)评价、安全检查、派驻安全员等。

## 2. 案例背景

XT 煤矿于 1960 年建成投产,设计年产量 180 万吨,2002 年改扩建后实际年产量达到 260 万吨。因该矿是投产多年的老矿,具有井下战线长、通风困难、运输提升系统复杂、煤层赋存条件不理想等特点。该矿整体人员素质不高、采煤工艺不是很先进,且煤炭行业本身具有的专业多、作业点多且经常变化等特点,给管理,特别是安全管理带来很大压力。但该矿坚持管理创新、理论联系实际的务实作风,致力于标准要求与实际情况的有机结合,综合应用 ISO9000 过程方法的思想及 GB/T18001 等标准的要求,从业务流程梳理入手,识别并建立有关管理体系的过程,把标准的普遍要求与 XT 矿的实际情况结合,充分考虑煤矿行业特点,用行业语言表达标准思想,并以此为基础构建管理体系,初步解决了标准要求与实际结合的问题。

同其他国有煤矿一样,XT 矿对安全管理也采用隐患排查、管理人员下井、安全(预)评价、安全检查、派驻安全员等方式。但 XT 矿对隐患排查工作

结合煤矿生产业务流程、专业管理等实际情况进行了细化，隐患排查工作分5级进行：岗位（5级）必须对现场安全隐患班班进行排查，排查结果如实记录；班组（4级）在班前交接时首先就隐患排查的结果向下一班人员进行交代，生产中时刻关注岗位排查情况，把岗位排查结果进行汇总、分析；区队（3级）至少每天进行一次隐患排查；采、掘等专业（2级）排查一般要求每旬进行一次；每月由总工程师组织进行一次全矿（1级）隐患排查。各级对排查出的隐患，在层次内能消除、整改的必须按规定时限等要求进行隐患的消除，不能消除的按规定上报。在层层排查、上报等工作中，把隐患进行A、B、C分类。

安全管理制度的不断健全、体系文件的不断完善，为XT矿安全生产提供了坚实的管理基础，使得该矿连续6年无死亡事故。

### 3. 管理体系标准对程序的要求

GB/T19000《质量管理体系 基础和术语》对程序的定义为：为进行某项活动或过程所规定的途径（GB/T24001和GB/T28001均引用了这个定义），标准进一步解释：程序可以形成文件，也可以不形成文件。目前国内企业管理一般还是依靠传统、习惯或惯例等支撑，刚性的制度在管理上既有其规范性，也有其不利于充分挖掘人的积极性的一面，案例对此不作过多讨论，只讨论文件化程序的制定如何更适宜。

在建立管理程序时，不能忽视既有的、经实践确认且行之有效的做法。许多企业在建立管理体系时，往往在咨询师指导下，按一些模式化的文件体系建立管理程序，对自己企业已有的好的做法不闻不问，机械套标准条款，制定出的体系文件连文件编写者也似懂非懂，管理人员无法执行，这是多数企业建立管理程序时经常犯的错误。其实，无论是质量管理体系标准，还是安全或环境管理体系标准，对管理程序的建立要求非常清楚，一定要结合自身实际情况进行，要结合专业特点、人员素质、产品复杂性等进行，做到现有经验、习惯、惯例与标准要求的有机结合，对现有的管理程序要细心地进行评审，好的做法一定要继承和发扬，不能对现有的制度、习惯等轻易放弃，更不能全面否定。

事实上，许多企业，包括一些有一定管理基础的企业，在管理体系建立时走了不少弯路，出现了“两张皮”现象。从XT矿管理体系不断完善的过程中，我们可以更好的理解标准关于程序建立的原意，并能得到一些启发。在此，希望通过《XT矿隐患排查程序》的建立这个案例，能加深对标准条款要求应与实际相结合、制定的体系文件应吸收现有管理经验的理解。

## 二、XT矿管理体系程序建立案例

同多数认证企业一样，XT矿在初期建立管理体系时，也请了咨询师进

行指导,按认证标准要求编制管理手册,按标准款要求编写程序文件等,但制定的文件脱离了XT矿实际情况。例如,管理体系文件没有引用现用的管理文件,机械地按标准条款布局体系文件结构,与业务流程没有直接的关系,文件用语基本是认证标准的语言,规定与执行是典型的“两张皮”。从其第一版的《危险源辨识、风险评价、风险控制的策划程序》文件中可以看出这些问题,现将该程序文件的有关章节摘录如下。

1. 《危险源辨识、风险评价、风险控制的策划程序》(原版程序文件摘录)

### 危险源辨识过程

(一)各单位组织有现场安全管理经验,熟悉业务和工艺流程的专业人员,收集本部门适用的安全法律、法规、标准、规程及其他安全管理文件,对本部门范围内生产、服务全过程进行危害事件排查,分析危害事件发生的根源,识别存在的危险源,并分类填写《危险源辨识表》,经单位主管审批签字后报安监处,由安监处进行汇总。

(二) 风险评价

1. 风险评价方法

● 定性方法:由集团公司安监局对危险源进行评价,确定矿重大危险源。

● 定量计算、打分评价:从事故发生的可能性( $k$ ),暴露于危险环境的频繁程度( $p$ ),发生事故产生的后果( $h$ )等三个方面打分。

2. 评价公式

$$W = kph$$

其中, $W$ 为风险等级; $W \geq 300$ 时定为不可承受风险; $160 \leq W < 300$ 时,定为重大风险; $70 \leq W < 160$ 时,定为中度风险; $W < 70$ 时定为一般风险。

$k$ 为事故发生的可能性:

- 完全可以预料  $k=10$ 分
- 相当可能  $k=6$ 分
- 可能、但不经常  $k=3$ 分
- 可能性小完全意外  $k=1$ 分
- 很不可能,可以设想  $k=0.5$ 分
- 极不可能  $k=0.2$ 分
- 实际不可能  $k=0.1$ 分

注：对用现有的控制措施能够控制住的危险源， $0.1 \leq k \leq 1$

$p$  为暴露于危险环境的频繁程度：

- 连续暴露  $p=10$  分
- 每天工作时间内暴露  $p=7$  分
- 每月几次暴露  $p=4$  分
- 每年几次暴露  $p=2$  分
- 非常罕见的暴露  $p=1$  分

$h$  为发生事故产生的后果：

- 重大灾难，许多人死亡  $h=100$  分
- 灾难，数人死亡  $h=40$  分
- 非常严重，1人死亡  $h=20$  分
- 严重，重伤  $h=10$  分
- 重大，致残  $h=5$  分
- 一般，不利于基本的健康安全要求  $h=1$  分

3. 各单位按上述定性和定量打分评价相结合的方法，确定本单位的重大危险源，编制《危险源评价表》和《重大危险源汇总表》，报分管领导批准后实施，并报安监处汇总。

### （三）风险控制策划

1. 对于不同级别的风险应制订相应的风险控制措施，这些措施必须满足危险源处于有效控制中。

2. 风险控制措施应首先考虑消除危险源的原则，其次考虑风险降低措施（降低风险概率，降低伤害或财产的潜在严重度），将使用个体防护作为最后手段。

3. 风险控制策划应遵循以下标准：

序号	风险种类	控制手段	支持方式	是否监测
1	不可承受风险	目标、管理方案，运行控制和(或)应急救援预案	资金、技术、安全培训	是
2	重大风险	目标、管理方案或运行控制、应急救援预案	资金、技术、安全培训	是
3	中度风险	运行控制	技术、安全培训	是
4	一般风险	同上	培训	是

4. 风险控制的策划应与《矿井灾害预防处理计划及重大事故应急救援预案》、《安全技术措计划》相结合，控制措施报分管领导审批后实施，安监处负责监督检查。

#### (四) 危险源监控与更新

1. 安监处负责重大危险源的管理,并建立《重大危险源监控监测台账》,对检查资料进行汇总和保存,各专业部、室对重大危险源进行检查,责任单位对检查出的问题进行整改。一般和中度危险源由安监处和各部室进行监督检查和控制。

2. 当发生以下情况,应及时更新危险源,并报安监处:

- 本矿职业健康安全方针发生变化;
- 本矿职业活动发生变化;
- 管理评审、内外审要求;
- 法律、法规、标准发生变更;
- 事故、事件,不符合整改要求;
- 相关方观点;
- 目标、管理方案完成后,对残余风险的评价;
- 研究、开发、引进新技术、新工艺、新设备;
- 其他情况需要时。

3. 各部门在采用新工艺、新设备、新技术前,应识别其存在的危险源,并进行风险评价,制定相应的控制措施,报分管领导批准后实施。

4. 各单位根据内部和外部情况的变化,及时辨识、评价和控制本部门的危险源,保存相关记录。

附:XT煤矿通防专业危险源辨识表(摘录)

序号	产品/活动	危险源	可能导致事故	严重程度	时态	状态	发生可能性	影响范围	现有控制措施
900	技术管理	系统混乱	通风,瓦斯事故	严重	将来	正常	极不可能	矿井	煤矿安全规程;一通三防管理规定
1003	井下生产	携带矿灯进入药库内	电火花引爆炸药雷管	严重	现在	正常	可能	矿井、个人	爆破管理规定
969	井下生产	防尘水量水压不符合规定	煤尘积聚	一般	现在	正常	不可能	矿井、个人	一通三防管理规定

#### 2. 原版程序评价

原版程序建立后,多数管理人员反映看不懂,无法操作和执行,认为认证工作是个负担,不少管理人员甚至建议不再认证。审核前要加班做“记录”,

整理审核员需要的材料，编制的管理手册等体系文件完全是个摆设，与实际工作没有多少联系，不仅对管理没有帮助，反而在管理上造成了负担。例如，关于危险源辨识、风险评价及风险控制的策划，只在《危险源辨识、风险评价、风险控制的策划程序》中按GB/T28001中条款4.3.1的规定进行了说明，与XT矿隐患排查、安全评价等工作的关系没有说明，几乎所有的体系文件都没有引用在用的管理制度、文件等。

企业领导认为，管理体系标准是经世界上许多管理专家研究的成果，其科学性不应怀疑。造成目前状况的原因是没有用好标准，建立的管理手册、程序文件等脱离了实际，不仅没有吸收矿上的管理经验，而且体系文件的行业语言过于标准化，文件没有用大家熟悉的行业语言描述，管理人员看不懂，所以应重新聘请懂标准、有煤矿行业经验的管理专家帮助重新建立管理体系，用行业语言表达标准要求。在管理上，应用的是标准的管理思想和框架，而不是标准孤立的条款。

经矿领导集体商议，统一了意见，决定应重新制定管理体系文件，特别是程序文件，做到标准要求与XT矿实际情况相结合。该矿聘请了具有专业知识的咨询服务人员，并要求咨询服务做到：①对现有文件评审、调整、修改后，大家能看懂编制的文件；②不能用孤立的标准的条款制定管理文件，而应按煤矿生产流程进行，解决好通用管理制度、程序与作业文件间的衔接问题；③必须把矿上现用的管理文件纳入体系，不能再形成“两张皮”。

咨询人员经过调研，对XT矿的管理活动有了全面、清楚的了解，给出了如下体系建设问题的分析报告(摘录)：

1. 各级管理人员并没有掌握管理体系方法，特别是高层管理人员，可能长期的“两张皮”现象给大家造成了对认证工作的误解，其原因是多方面的，根本原因仍是矿上自身的问题。认证工作比较好的企业，都能做到结合企业实际情况制订认证要求的文件，且最大的特点是通过审核等活动对体系文件进行调整和完善，这就不可能存在“两张皮”问题。

2. 应在生产经营前提下规定相关的程序。矿上管理体系文件只考虑如何满足认证标准的要求，重点是想让认证“通过”，而不是确保如何使认证为管理服务。好的管理体系文件应做到以下几点：

(1) 按企业的经营、安全生产管理流程等编制体系文件。因为认证的管理体系是企业管理的一部分，所以在制定有关文件时，应在企业生产经营大背景下进行。

(2) 防止“教科书式的体系文件”直接用于管理。比如，标准要