

## 充分发挥协调作用， 认真处理重大事故隐患

安徽省安全生产委员会

一、改革机构，充分发挥省安委会在协调处理重大安全问题上的作用

安徽省安全生产委员会是一九七五年建立的，当时及以后一个较长时间内，省安委办都是设在省劳动局，由省劳动局分管安全工作的副局长兼任省安委会的副主任及其办公室主任，省劳动局的劳动保护监察处就是省安委办，一个部门，一套人马，两块牌子。省劳动局及其安全监察机构既对工矿企业及其主管部门的安全生产工作行使综合管理、国家监察的职能，又对包括交通、农电、铁路路外在内的全省安全生产工作行使省安委会的综合、协调和指导的职能。随着经济建设的发展，交通运输、工矿企业和防火等行业的安全生产问题日趋突出。同时，~~国家经济委员会~~行业的安全生产管理的归属部门及其职权划分也逐步~~明确~~。原省安委办的机构设置已明显不适应安全生产形势的发展。~~为便利~~，~~免~~职责不清的状况，既充分发挥省安委会对各地市和~~省劳动局~~的安全生产工作进行综合、协调和指导的职能，又充分发挥省劳动局对全省工矿企业及其主管部门的安全生产工作实行国家监察的职能，省政府结合我省的实际，

决定改革省安委会及其办公室的机构，理顺关系，明确职能。于88年2月单独设立省安委办，定编10人，挂靠省劳动局，并设一名常务副主任主持省安委会的日常工作。目前，省安委办已配备8人。

调整后的省安委会虽仍旧是省政府领导下的非常设机构，但是安委会的日常工作有了专职的副主任去研究处理，安委办又是一个有编制，有人员和相对独立的常设办事机构，这就从体制和运行机制上使安委会处在一个比较超脱和高层次的位置上，初步改变了过去安委会有名无实，职责不明，权威不高的状况。

实践证明，改革后的安委会及其办公室在省政府的直接领导下，能够集中精力履行自己的职责，对积极、有效、公正地发挥安委会在研究处理重大安全生产问题时的综合、协调职能起到了重要作用。安委会虽然不能代替也代替不了省直有关职能部门的工作，但是牵涉到部门之间、部门和地市之间的重大安全问题的协调以及向地方政府发布有关安全生产方面的指令，也是职能部门所无法替代的，在这方面就充分体现了在分管省长直接领导下的安委会的权威作用。

## 二、充分发挥省安委会的协调职能，直接或督促处理一大批重大事故隐患

由于经济、技术和管理等方面的原因，在工、交、建等生产建设中，存在着大大小小的不安全隐患，这些隐患是事故的祸根。省政府为了加强对隐患的管理和整改，于1982年颁发了《安徽省工矿企业安全生产隐患管理暂行规定》（以下简称《暂行规定》），《暂行规定》要求各级建立隐患的登记、检查、整改、销案制度和不能解决的重大隐患建立逐级报告制度。明确隐患整改的责任。按照分

级管理、分级负责的原则，对隐患整改实行“三定”、“四不推”：即定负责人，定整改措施，定完成期限；应由班组整改的隐患不推给车间，应由车间整改的隐患不推给厂（矿）部，应由厂矿整改的隐患不推给主管部门，应由主管部门整改的隐患不推给地市政府或者省直有关部门。对有可能发生重大险情，危及职工生命安全或造成重大经济损失的重大隐患，省安委会、劳动部门及有关职能部门可直接向有关单位发出隐患整改或停产整改通知书。据统计，在近两年开展的各种安全生产检查中，全省共发现各类事故隐患36255项，其中已经企业或部门整改的有27672项，整改部分占隐患的76%。由此可见，绝大部分的隐患是由企业或主管部门解决的。但是，对那些跨地区、跨部门的“老大难”隐患，对于一个企业或一个部门来说就感到束手无策，无能为力了。省政府十分重视发挥省安委会高层次的协调职能，近年来，省安委会采用正确的原则和方法，通过充分协调，直接解决的重大隐患有23起。这些有代表性的隐患主要是：

——处理安庆市向阳化工厂与安庆地区怀宁县总铺乡的安全纠纷。安庆市向阳化工厂于1958年建在安庆市北郊，位于怀宁县总铺乡火龙山脚下，为兵器工业部生产硝铵炸药的定点厂，有职工430多人，年产2#岩石硝铵炸药三千六百多吨。解放后，怀宁县总铺乡的几个生产队在向阳化工厂东南方向的山坡上用手工采石，但规模不大，厂、队没有发生安全纠纷问题。自一九七四年以后，随着社队企业的发展，总铺乡永林农场先后在向阳化工厂附近的山坡上建了七个采石塘口，并改手工操作为放炮开采，曾多次发生飞石击中向阳化工厂厂房和炸药库的事故。对于这一重大事故隐患，自一

九八一年以来,有关部门多次调处,但由于问题涉及到安庆地区怀宁县和安庆市向阳化工厂两方面不同经济利益,意见分歧很大,双方各不相让。由此引起安庆行署与安庆市政府的矛盾,问题难以解决。安庆行署、怀宁县政府认为:向阳化工厂“没有按有关安全规范进行设计、改造,……不具备生产炸药的安全条件,”“严重违反了《中华人民共和国民用爆炸物品管理条例》”,“开山采石是当地农民群众的生活来源,他们从明朝清代就开始了”,撤出采石塘口和搬迁乡镇企业,涉及三个村一千八百人的生活和就业,提出“向阳化工厂必须停产、转产或迁址”的意见。安庆市政府则认为:向阳化工厂“原为五机部布点厂,现为兵器工业部定点生产厂,其工艺设计、平面布置,内外部安全距离及设备装置,均根据五机部设计院设计的图纸进行建设的,符合一九八四年兵器工业部颁布试行的《民用爆炸器材工厂设计安全规范》,并于一九八五年三月经兵器工业部批准领取了民用爆破器材生产企业凭照”。“向阳化工厂经过近30年的建设已具规模,……转产和搬迁均是不现实的……,唯一的办法是总铺乡的有关村办企业转产,停止在向阳化工厂控制区内放炮采石”。省安委会组织有公安厅、石化厅、乡镇企业局等部门多次赴现场调查研究,认真听取市、行署、县以及厂、乡等有关方面的意见,组织专家论证,省政府分管安全生产工作的负责同志亲自到现场察看,组织有关方面负责同志讨论,多次找专员、市长、县长谈话,进行协调,提出了“尊重历史,照顾现状,依法办事,妥善处理”的处理原则,根据这个原则,形成了解决的意见:将距离向阳化工厂较近的六个采石塘口搬到七号塘口,集中开采七号塘口。七号塘口虽距化工厂400多米,但要明确开采方向,划出开采

边界线，考虑搬迁后须购置空压机、风钻、修路等设备与设施，向阳化工厂给总铺乡五万元的经济补偿费。向阳化工厂应强化内部管理采取减少炸药存量，锅炉房搬迁，加高防护土堤等措施，确保安全生产。使拖了多年的安全纠纷得到了圆满解决。

——处理巢湖铸造厂水泥厂与巢湖石油库安全问题的纠纷。

巢湖铸造厂是省劳改局的直属劳改厂，该厂水泥厂始建于1958年，其采石场位于巢湖市凤凰山东南麓，75年省商业厅巢湖石油库也搬迁于凤凰山脚下。随着铸造厂采石场的采石塘口按矿带走向不断往前推移，离油库的距离越来越近，放炮时飞石常落入容量为2.5万吨的石油库内，多次发生未遂事故，形成重大事故隐患。矛盾的双方不仅是厂、库，而且涉及到两个主管厅局。省劳改局、巢湖铸造厂认为：巢湖石油库建于采石场14年之后，且1#油罐又建在距塘口不到200米的禁区内，油库选址不按设计规范是造成隐患的症结所在。油库不仅威胁铸造厂，而且也威胁其它邻近单位和巢湖市的安全，铸造厂是劳改企业，搬迁采石场，势必分散监管力量，不利于改造罪犯和社会治安。所以，强烈要求石油库搬迁。省商业厅和巢湖石油库认为：当初选址建库，是经过上级有关部门批准的，倘若搬迁油库，另选新址难度大，资金费用大，估计5000余万元，建库时间长，预计要8~10年左右，况且隐患来自铸造厂的采石场，因此，要铸造厂的采石塘口距油库300米外另选塘口。省安委会经过多次调查和现场勘察，深知如果搬走任何一方，损失都在千万元以上（据测算，采石塘口按当时的生产规模，可采10年），短期内任何一方都难以搬迁。如双方都不搬，能不能在安全技术措施上寻找解决问题的途径？安委会组织有采矿、防火防爆等方面专家进行

技术咨询和方案论证。经过咨询论证，专家认为：只要铸造厂采石场露天爆破采用浅眼松动爆破法，严格控制开采方向和起爆顺序，保证打眼、装药、充填质量，确定合理的起爆药量，可减少爆破的地震波和冲击波。石油库的柴油罐、煤油罐呼吸阀采用不产生火花和静电的复盖物遮盖，用新型波纹阻火器取代金属网型阻火器，在采石塘口放炮时间内，油罐不得装油，对以上方案，省安委会组织有关方面的负责同志观察，专家多次现场勘验论证，安全可靠。为确保这一方案的正确实施，达到“安全共存”的目的，在地区安委会的要求下，厂、库双方通过协商成立四人安全监督小组，进行现场监护，确保“安全共存”方案的贯彻执行。因铸造厂实施上述方案须对采石场进行整体设计改造，省安委会对改造的补偿费又请专家组进行评估，由石油库给铸造厂一次性补偿费3万元。经过两年的实践，双方安然无恙，实现了“安全共存”的目的。

——对马鞍山向山硫铁矿尾矿库存在重大险情，省安委会向马鞍山市政府和向山硫铁矿下达停产整改通知书。87年6月，正值沿江雷雨季节，马鞍山向山硫铁矿由于尾矿库存在积滩短，渗水现象严重，浸润线高，坝体稳定性差重大险情，加上当时连降暴雨，如不采取紧急措施，就可能造成坝垮人亡淹没大片农田村庄的特大事故。但是，如果令其停产整改，每天将有三、四万元的经济损失。在权衡利弊的关键时刻，省安委会聘请有关专家在充分调查研究了险情的基础上，及时地向马鞍山市政府和向山硫铁矿发出明传电报《关于向山硫铁矿岷山尾矿库应停产加固的通知》并向省政府负责同志作了汇报，省安委会根据省政府负责同志的批示，立即组织省市有关部门在向山矿召开了有专家参加的安全生产现场办公会议，

研究核实整改措施和经费，经过十天对主坝的紧张整改，通过验收使尾矿库迅速恢复了生产，从而防止了类似86年黄梅山铁矿尾矿库垮坝所造成的特大伤亡事故的重演。

——对徐桥道路隐患的整改。1976年凤台县委、县政府为了解决全县的农业排灌，发展水上交通运输事业，动员全县人民开挖了一条永幸河水利工程。由于永幸河的开挖，原公路部门修建的徐桥被拆，凤台县自筹资金重建该桥。由于资金短缺，两岸公路未能与桥顺直，造成桥与两头公路几乎直角相交，形成急转弯，至使这里翻车、撞车事故不断发生。但整改这一隐患，牵涉到省交通厅、水利厅、公安厅和凤台县政府。省安委会主任副省长龙念同志责成省有关部门研究整改方案。通过调查研究和充分协商，确定改线避桥的方案，所需60万元资金，也很快得到了落实。通过一年的努力，该工程即将竣工验收投入使用，便消灭了隐患，大大改善了这里的交通安全状况。

### 三、几点体会

近年来，我们直接处理的二十三项重大隐患具有共同的特点是时间长，牵涉面广，问题严重，不仅是安全问题，而且涉及到各方面的经济利益问题。矛盾常常不是双方，连省直有关部门和地方政府都卷进去了。我们深深感到，省安委会不可能也不必来解决全省所有的隐患。但是，有一些重大隐患没有安委会出面就解决不了。我们的做法和体会主要是：

#### 1、深入现场，调查研究

由安委会组织成立省直部门和地市的负责同志参加的联合调查组，联合调查的第一步工作就是：深入现场，实地调查隐患的位置

范围、危害程度、发生和发展的过程等，取得第一手资料。在现场调查时做到三到：一是有关方面的负责同志都要亲自到现场，便于交换意见和现场质询；二是聘请有关的专家，要亲自到现场；三是分管安全生产的省长亲自到现场。对照现场，核实材料，做到情况明，防止偏听偏信。

## 2、学习文件，统一认识

参加调查组的同志由于看问题的方法、所处的地位及环境的不同，开始意见往往不一致，因此必须统一认识。首先是统一对现场的认识，其次是学习有关的文件、法规，把大家的认识统一到党和国家的有关方针、政策和法规上来，在方法上可以根据不同的情况，采取大会、小会和个别交谈等形式，充分协商，统一思想，统一认识。

## 3、组织专家论证

不安全隐患不仅有管理方面的问题，而且也存在大量技术方面的问题。要解决隐患不仅要研究管理方面的措施，而且要研究技术方面的措施，力求在安全技术措施上寻求解决问题的途径。对涉及面广的安全问题，往往涉及到技术经济问题。我们坚持专家论证。把问题的解决建立在科学的基础上，真正做到合理、公正。

## 4、充分协调高层领导

解决涉及面广、时间长的“老大难”隐患，阻力是多方面的。但关键在领导，特别是高层领导。我们十分重视做好高层次领导的思想工作，充分协调、磋商。在意见一致的情况下，报请省政府果断处理。

## 5、关于“尊重历史，照顾现状，依法办事，妥善

处理”的原则

“尊重历史，照顾现状，依法办事，妥善处理。”这几句话是我们多年来处理牵涉面广的重大隐患的经验总结。这个原则其实就是实事求是的原则。就是对待历史遗留的重大隐患要具体情况具体分析，既要尊重历史，又要考虑现实情况。既要按章、依法办事，又要在保证安全的前提下采取一定的变通措施。实践证明，这个原则较为矛盾的各方所接受。我们正确地灵活地运用这一原则圆满地处理了一大批涉及面广的“老大难”隐患。

#### 6、在关键时候领导要下决心

省内外重大伤亡事故告诉我们：在处理重大安全生产问题时，到了关键时候领导要下决心。该断、即断，千万不能优柔寡断，省小钱酿大祸。例如我们在向山硫铁矿，蚌埠明胶厂发停产整改通知书时，有的生产部门是有不同看法的。但我们的决定是建立在充分调查研究和科学的基础上，只要有对人民生命和国家财产高度负责的精神，我们就不怕议论。相反，大量的隐患变成事故的事实证明，与领导在关键的时候没有下决心是分不开的。

我们安徽省安委会在省政府的领导下，充分发挥安委会的协调职能，处理了一大批重大安全隐患，做出了一些成绩，但是面还不广，个别单位的问题还没落实，通过这次会议之后，我们一定要吸取兄弟省市的宝贵经验，在省政府的正确领导下，履行自己的职责，为安徽的安全生产和经济建设做出新的贡献。

1989. 7. 19