

Let standards become one's habit



让标准 成为习惯

——国土资源部门导入管理体系认证的
实践与探索

主编/刘国庆

International
Organization for
Standards

山东友谊出版社

Let standards become one's habit



让标准 成为习惯

——国土资源部门导入管理体系认证的
实践与探索

主编/刘国庆

山东友谊出版社

图书在版编目(CIP)数据

让标准成为习惯:国土资源部门导入管理体系认证的实践与探索/刘国庆主编. —济南:山东友谊出版社, 2009. 7

ISBN 978 - 7 - 80737 - 591 - 3

I. 让… II. 刘… III. 国土资源—行政事业单位—行政管理—研究—垦利县 IV. F129.952.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 123227 号

主 管: 山东出版集团

集团网址: www.sdpress.com.cn

出版发行: 山东友谊出版社

地 址: 济南市胜利大街 39 号 邮政编码: 250001

电 话: 总编室(0531)82098756 82098142

发行部(0531)82098035(传真)

印 刷: 山东新华印刷厂

版 次: 2009 年 7 月第 1 版

印 次: 2009 年 7 月第 1 次印刷

规 格: 170mm × 240mm

印 张: 26.75

字 数: 300 千字

定 价: 78.00 元

(如印装质量有问题,请与出版社总编室联系调换)

本书编委会

主 任：刘国庆

副主任：董长君 胥如喜 王金亭 王德忠 常焕烈

王 军 王明亮

委 员：戴红梅 田素锋 黄晓芬 张宗武 李云明

车新胜 陈金国 马广饶 唐炳海 张广华

袁 峥 庄明成

本书编写人员

主 编：刘国庆

副主编：王德忠 陈金国

编 写：张吉庆 侯月英

顾 问：钱 敏 伍 涛 金志良

前言

多年来，垦利县国土资源局在各级领导的关心支持下，以科学发展观为指导，认真贯彻落实中央和省市县的各項国土资源管理重大决策，内抓管理上水平，外抓服务树形象，各项工作都取得了长足进步，赢得了上级部门和社会各界的广泛认可。被中央文明委授予“全国精神文明建设建设工作先进单位”。被国土资源部授予“全国地籍管理工作先进单位”、“全国县级测绘管理工作先进单位”、“全国国土资源系统依法行政先进单位”。被省国土资源厅授予“国土资源执法模范县”、“全省国土资源信访先进单位”、“全省国土资源系统先进集体”。被东营市人民政府表彰为“2006-2007年度国土资源管理目标责任制考核优秀县区”。被垦利县委、县政府授予“信访工作先进单位”、“精神文明建设先进单位”、“对外宣传工作先进单位”、“普法依法治理工作先进单位”、“经济发展环境建设先进单位”、“落实党风廉政建设责任制先进单位”等荣誉称号。

然而，发展的道路从来都是坎坷的。如何创新工作思路，改进工作方式，实现国土资源管理工作的跨越式发展，如何始终保持良好的精神状态，建设一支作风优良、素质过硬的国土资源管理队伍，这些都成了亟待解决的重要问题。局领导层越来越迫切地感受到建立一套完善的制度体系的重要性。ISO9001、ISO14001、OHSAS18001 管理体系标准作为发达国家成功的管理经验，正是这样一种有效的载体和管理工具。2007年5月，经过广泛调研、充分酝酿，垦利县国土资源局决定在本系统全面引入三个体系认证，将科学、先进的管理手段运用到国土资源管理工

作中。经过近两年来的持续改进、完善提高，垦利县国土资源局先后取得了由中国质量认证中心颁发的质量、环境、职业健康安全管理体系认证资格证书，成为了山东省首家通过这一资格认证的县区级国土资源部门。

为了及时总结经验，加强系统内部和外部的交流学习，我们对两年来管理体系认证工作的成果进行了全面回顾，系统整理并结集出版。全书主要分为标准解读、具体实践、成效与经验、管理手册、程序文件、作业指导书六部分，共收录了流程图 41 张，表格 119 份，共计 30 余万字，内容丰富，生动鲜明，集中展现了我局开展管理体系认证工作的全貌。

本书编委会

2009 年 5 月



序一

国土资源部门承担着保护资源和保障发展的历史责任，其工作受到各级党委、政府及社会各界的关注，可谓“责任重如山”。近年来，随着经济和社会各项事业的快速发展，各种新情况、新问题不断涌现，国土资源管理工作日渐进入一个机遇与挑战并存的新时期。在这种特殊背景下，如何变压力为动力，进一步增强资源保护能力，增强支持经济社会发展的保障能力，不断提升服务水平，是各级国土资源部门必须应对的新命题。

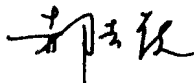
协调好保护与保障的关系、管理和服务的关系，事关国土资源工作发展的全局，必须以发展的眼光、科学的态度和实践的观点，解放思想，勇于探索，改革创新，积极作为，努力构建国土资源管理新机制。垦利县国土资源局积极探索有利于加强自身建设，增强推进改革发展能力的新机制、新思路，探索出了具有自身特色的国土资源机关建设新机制。他们坚持以“提高群众满意度”为中心，在机关建设中引入了ISO9001质量管理体系、ISO14001环境管理体系、OHSAS18001职业健康安全管理体系认证，使自身的管理理念和管理手段逐步与国际标准接轨，为国土资源管理和服务水平的进一步提升夯实了基础。

改革创新是永恒的主题。该局不是一般意义上的模仿借鉴，而是借助管理体系标准，着力嫁接改造，实现了从观念到机制的全新变革，即把所有工作都纳入到一个整体框架中，形成一个既有纵向配合又有横向衔接，既有系统控制又有量化考核，既有评估测评又有督导检查的系统

工作架构。这种管理模式实现了管理体系标准与国土资源工作的有机融合，形成了“人人参与管理、事事形成制度、处处见到规范”的管理格局，推动了国土资源各项工作的健康、有序、科学发展。

管理体系认证作为一种成熟的管理理念和方式在企业及公共组织中得到了广泛运用，但把它嫁接应用到国土资源管理中还是少数。这一模式为国土资源机关规范化建设带来了一缕新风，同时也把国土资源工作推向了科学规范管理的更高境界。

垦利县国土资源局这种经验做法具有很好的典范意义，值得总结和借鉴。

东营市国土资源局党组书记、局长 

2009 年 5 月

序二

推进政府自身建设和管理创新，是行政管理体制改革的主要任务，也是经济体制改革和政治体制改革的重要内容。将管理体系认证引入行政机关，顺应了政府管理科学化、规范化的发展趋势，是推进政府管理创新的有效举措。

实践证明，一个务实高效、执行有力的机关，必定是一个职责明晰、管理规范、管理规范的机关。实行规范化管理，既是行政机关履行职能、服务群众的内在要求，也是创优环境、提升形象的客观需要。多年来，全县政府系统着眼于建设规范化服务型政府，积极推动政府职能转变，着力加强政府自身建设，树立了政府机关的良好形象。但必须清醒地看到，政府机关规范化建设仍存在许多问题和不足，尤其缺乏一系列科学有效的管理机制。县国土资源局积极探索创新管理模式，引入并实施“质量、环境、职业健康安全”三大管理体系认证，找准了建设责任型、服务型、效能型政府的结合点，体现了以人为本的工作理念，真正达到了规范工作流程、改进机关作风、提高机关效能的目的，为全县政府机关规范化建设提供了可资借鉴的好路子。

当前，我县正处在加快发展的关键时期，既面临国际金融危机带来的严峻挑战，又面临黄河三角洲开发建设带来的难得机遇，迫切需要建设一个更加务实、规范、高效、廉洁的政府。全县政府机关要认真学习县国土资源局的好经验、好做法，适应新形势需要，积极探索建立更加行之有效的管理机制，推动机关管理工作不断上层次、上水平。希望县

国土资源局继续发扬开拓创新、勇争一流的好作风，百尺竿头，更进一步，努力创造新业绩，实现新跨越，为全县经济社会发展做出新的更大的贡献。

中共垦利县委副书记、县长

韩利学

2009年5月

○ 认 证 纪 事 ○

2007 年

5 月

15 日，上海商检认证咨询服务有限公司杨韵经理与认证专家金志良老师赴我局访问，双方就开展 ISO9001 质量管理体系认证的相关事宜进行了洽谈，经过相互协商，双方最终达成共识，签订了正式合同。

16 日 - 17 日，认证专家金志良老师对我局进行了为期两天的现场走访，并同相关部门负责同志进行了座谈。

21 日，全局开展岗位职责情况调查。

25 日，垦利县国土资源局 ISO9001 质量管理体系内审员名单确定，全局共有 17 名同志被选为内审员。

6 月

2 日 - 3 日，垦利县国土资源局举办 ISO9001 内审员培训和全员培训，培训由认证专家金志良老师担任主讲，就质量管理体系标准的相关知识进行系统讲解。

4 日，垦利县国土资源局召开 ISO9001 认证工作调度会，重点研究文件编制工作。会议由局党组成员、纪检组长王德忠主持，全局股级以上干部参加。

15 日，全局管理体系文件（包括《程序文件》、《质量手册》、各部门《作业指导书》）初稿完成，并寄送上海初审。

26 日，初审结论及建议反馈我局，第一轮体系文件修改工作启动。

7 月

2 日，确定土地储备中心为全局文件编制试点，第二轮体系文件修改工作启动。

5 日，垦利县国土资源局召开情况交流会，会议由王军主任主持，局党组副书记董长君出席，会议通报了前期工作进展情况，并对后续工作进行了安排。

20 日，经过广泛征求意见，局领导集体研究，最终确定我局质量方针为：“保护资源，保障发展，维护权益，服务社会”，质量目标为“打造一流队伍，铸就一流风气，勇创一流业绩”。

25 日，各部门开展量化指标调整工作，第三轮体系文件修改工作启动。

8 月

1 日，垦利县国土资源局 ISO9001 质量管理体系文件发布会召开。会议任命王德忠同志为管理者代表，宣布了计划聘用的内审员名单。此次会议标志着我局质量管理体系文件正式发布生效。

17 日，垦利县国土资源局第二期 ISO9001 内审员培训班举办。

24 日，《垦利县国土资源局 ISO9001：2000 质量管理体系文件编号暂行办法》（垦国土资发〔2007〕61 号）发布实施。

25 日，垦利县国土资源局举行全员培训考试。

30 日，垦利县国土资源局对各部门质量管理体系的运行情况进行内部抽查。

9 月

10 日，我局 17 名内审员顺利通过考试，取得了由中国质量认证中心颁发的《内审员资格证书》。

12 日，垦利县国土资源局以地籍（地矿）规划测绘股为试点，举办现场内部审核培训，管理者代表及 17 名内审员参加。

13 日，垦利县国土资源局举行 ISO9001 质量管理体系内审，此次内审共审核部门 14 个，发现不符合项 4 个，均为一般不符合项。

19 日 - 24 日，垦利县国土资源局进行了供方测评，对全局各部门涉及的供方进行选择性和符合性测评，形成了完整的供方信息资料。

26 日 - 28 日，垦利县国土资源局进行了人力资源测评，对全局干部职工的整体素质进行了评估。

27 日 - 30 日，垦利县国土资源局面向上级部门、相关单位及服务对象，从总体质量、办事效率、廉政纪律、工作作风、服务态度、文明礼仪六个方面进行满意度测评，经统计，平均满意度为 99.3%。

10 月

17 日，垦利县国土资源局 ISO9001 质量管理体系管理评审会议召开。局最高管理者、管理者代表及各部门负责同志分别作了主题发言，对质量管理体系的运行情况进行全面总结。

29 日 - 30 日，垦利县国土资源局组织专项检查考核，对全局认证工作进行总体评估。

11 月

9 日，认证专家及内审员对各部门认证工作进行预审。

15 日 - 16 日，中国质量认证中心上海评审中心专家组对我局进行认证审核。此次审核共发现不符合项 3 个，均为一般不符合项。

12 月

17 日，我局取得了由中国质量认证中心颁发的 ISO9001：2000 质量管理体系认证资格证书。

2008 年

1 月

按照国家有关文件要求，原中国检验认证集团上海有限公司与原中国质量认证中心上海评审中心进行了重组合并，成立了新的“中国检验认证集团上海有限公司”。

2 月

垦利县国土资源局与中国检验认证集团上海有限公司签订了相关认证合同，正式启动了 ISO14001 环境管理体系、OHSAS18001 职业健康安全管理体系的认证工作。

3 月

13 日 - 14 日，经局领导批准，管理体系工作办公室对各部门质量管理体系运行情况进行督导检查，对发现的问题进行了分析整改。

20 日，认证专家金志良老师与钱志刚老师赴我局开展 ISO14001 环境管理体系、OHSAS18001 职业健康安全管理体系全员培训工作。

23 日，全局开展环境和职业健康安全状况调查，初步确定体系工作小组、管理者代表、员工代表、及各部门内审员，形成了健全的组织机构。

4 月

4 日 - 9 日，全局对环境因素和危险源进行了识别、评价，并制定了相应的管理方案。

12 日 - 15 日，对适用法律法规进行了采集、识别，进行了合规性评价。

18 日，局领导班子召开会议，对原有的质量方针和质量目标进行了讨论，确定了三个体系的管理目标为“打造一流环境，铸就一流队伍，勇创一流

业绩”，管理方针为“保护资源、保障发展，维护权益、服务社会”。

5 月

4 日，《关于下发质量、环境、职业健康安全管理体系建设任务分工的通知》（垦国土资发〔2008〕35 号）发布实施。

6 日，三合一管理体系文件（《管理手册》、《程序文件》、《作业指导书》）开始编制。

20 日，认证专家金志良老师赴我局开展 ISO14001 环境管理体系、OHSAS18001 职业健康安全管理体系内审员培训。

26 日-28 日，按照 OHSAS18001 职业健康安全管理体系要求，全局干部职工分批到鸿港医院进行健康体检。

6 月

1 日，质量、环境、职业健康安全管理体系文件发布会召开。

12 日-14 日，认证专家金志良老师对我局各部门管理体系进行逐一指导。

24 日，省依法行政巡回指导组检查我局依法行政情况，对我局管理体系认证工作给予高度评价。

7 月

12 日，垦利县国土资源局举行《节能环保承诺书》签字仪式。

25 日，局办公区域通过设置安全疏散示意图、节能环保标志牌等方式，充分宣传安全、环保理念。

8 月

2 日，中国石油大学博士生导师陈国明教授为我局干部职工做安全应急知识讲座。随后，举行了紧急疏散演习。

7 日-9 日，垦利县国土资源局进行质量、环境、职业健康安全管理体系内审，共审核部门 14 个，共 26 名内审员参加。

9 月

2 日 - 4 日，垦利县国土资源局质量、环境、职业健康安全管理体系管理评审会议召开。

25 日 - 27 日，中国质量认证中心上海评审中心审核组专家一行 4 人，对我局 ISO9001 质量管理体系进行监督审核，对 ISO14001 环境管理体系、OHSAS18001 职业健康安全管理体系进行认证审核。监督审核共发现不符合项 2 个，认证审核共发现不符合项 5 个，均为一般不符合项。

10 月

垦利县国土资源局顺利取得了由中国质量认证中心颁发的 ISO14001 环境管理体系、OHSAS18001 职业健康安全管理体系认证资格证书。

目 录

认证纪事	1
第一章 质量、环境、职业健康安全管理体系标准解读	1
第一节 管理的一般理论	1
第二节 ISO9000 管理体系标准	4
第三节 ISO14001、OHSAS18001 管理体系标准	14
第四节 质量、环境、职业健康安全管理体系的整合	22
第二章 垦利县国土资源局管理体系建设的具体实践	27
第一节 管理体系认证工作概述	27
第二节 管理体系的建立与实施	29
第三节 管理体系的推广运用	60
第三章 垦利县国土资源局管理体系建设的成效与经验	73
第一节 国土资源管理工作与管理体系的内在契合	73
第二节 管理体系建设的成效	78
第三节 实施管理体系认证的经验和意义	84