

中国安全文化建设

CHINA SAFETY CULTURE CONSTRUCT

安全生产信息研究院 编著
煤炭信息研究院

中国图书出版社

我区安全生产监管信息化建设展望

广西安监局 苏英明

一、安全生产监管信息化建设是大势所趋

21 世纪是信息的时代，谁运用先进的信息技术谁就能走在时代的前列，就能极大地提高工作效率和降低成本。充分利用高新技术来服务各行各业也是党的十六大提出的“与时俱进”的工作要求。在 3 月 4 日召开的全区安全生产工作会议上，马飏副主席和陈鸿起局长在报告中分别提到了安全生产信息化建设工作。马飏副主席明确指出：“要充分利用现代信息技术改善安全生产监管手段，逐步在全区建立安全生产信息网络，运用信息技术对全区重大危险源进行监控和管理。”陈鸿起局长在工作报告中也指出：“加强全区安全生产信息化建设，着手建立‘广西安全生产监管信息系统’，逐步对重大隐患和重大危险源进行动态监控。”国家安全生产监督管理局对安全生产信息化建设也是非常重视的，制定了庞大的全国安全生产“十一五”信息化建设发展规划。去年 12 月份国家安全生产信息系统建设项目经国家发改委批准立项后，已进入编制可行性研究报告阶段，项目将在今年全面展开建设。自治区人民政府办公厅近年也在大力推进以“三网一库”（政务内网、政务外网和国际互联网，电子数据库）为基本架构的全区政府系统政务信息化枢纽框架及应用体系建设，今年要求各级政府和部门按照“外网受理、内网办理、外网反馈”的业务模式，以应用为导向，加大政府机关内部的电子政务建设力度。因此，在可以预见的“十一五”规划内，安全监管的队伍或编制不可能有大的增长，而我们的安全监管任务只会更加艰巨与繁重，要解决这一客观现实矛盾，只有在信息技术监管手段上动脑筋。

面对如此形势，如何抓好安全生产信息化建设是我区各级安监部门需要迫切解决的问题。安全生产信息化建设是一项庞大的系统工程，它包含计算机技术、管理、数据库的建立、人员培训、建章立制等方方面面的工作，需要一个专门的机构来从事这项工作，以便于统一规划全区的安全生产信息化建设，协调各业务部门相关的信息系统（如应急救援指挥系统、重大事故隐患监控系统、电子政务系统、视频会议系统等等）的建立。在自治区 42 个厅局中，已有 35 个建立了信息中心或网络中心，占 83%。然而在自治区安监局，包括各市、县安监局都没有这样一个相应的机构，信息化建设还停留在原始阶段。作为安监系统的最高层，自治区安监局应在信息化建设方面走在其他市、县安监局的前面，以便统一标准，利于今后的相互接口，也为下面的安监局做出榜样。

二、安全生产监管信息化建设需要解决的主要问题

（一）首先要转变思想，高度认识和重视安全生产监管信息化建设工作。现在仍有不少部门把信息化建设简单地看作是打字和上网，思想上仍依赖传统的手工办公方式。他们并没有真正通过电脑这种多用途的现代化工具来改革原有的工作方式和工作流程，最终减缓了电脑应用的步伐。

（二）我区大多数地级市、县（区）安全生产监督管理局的安全生产信息化工作处于起步的原

⁴⁴作者系广西安监局工程师



始阶段。尽管自治区安监局以及南宁市、桂林、梧州市、柳州安监局建设了安全生产信息网和相关信息系统,但已建的局域网网络应用层次不深,不能充分满足工作需要,而且缺乏统一的电子政务实施管理规范、技术规范、开发规范和数据规范。

(三)自治区、各市、县(区)安全生产监督管理局刚组建不久,尚未配置专门的信息职能部门和技术人员,安全生产信息化基础设施、安全生产监督管理的技术手段等方面仍然比较落后,与国外、区外的先进水平都有较大差距。

(四)各级安监部门安全生产信息化工作发展不平衡,多数无安全生产信息化总体规划,当地政府也没有将其纳入现代化建设的范畴。安全生产监管信息化建设系统性差,随意性大,多为被动式建设。

(五)由于我区经济欠发达,安全生产监管信息化建设需要的大量资金难以到位。

(六)由于没有一个完善、整体的网络,安全生产监管相关信息和数据未形成层次清晰、结构规范的采集、筛选、统计、分析的渠道和平台。

三、未来安全生产监管信息化建设的构想

信息化建设最明显的标志就是计算机的应用,但又不能单纯地当作计算机应用项目来看待,而应将这种现代化的机器和人的管理相结合,把它看作是一个完整的人机系统。

传统的行政管理模式是按职能展开的,其组织结构特征是纵向分层次、横向分部门,每个层次是一个权力等级,每一个职能部门是一个独立王国。这种组织结构使行政部门的内部信息采集、处理和传递分散、重复,有时甚至产生矛盾。传统管理模式会给安全生产监管信息化的建设套上枷锁。总之,在强调行政部门对社会需求多样化应具有较高柔性的今天,传统的管理模式就显得很僵化。市场变化呼唤现代行政管理模式的到来。安全生产监管信息化的实施不可避免地对行政部门的各个方面产生冲击,例如,它将在很大程度上取代人工进行数据的处理和分析,但数据的采集工作更加严格,任务更加繁重,因而迫切需要对职责分工的再调整。另一方面,安全监管软件成功运行的先决条件是有与之相适应的行政管理运行模式,这一点往往没有被安监部门充分认识,从而导致相当多的管理信息系统在实施过程中半途而废。计算机作为一种先进的智能工具,在其广泛应用后,必将促进生产关系的重大变革,安监部门的管理模式和信息交换方式等也必然会发生根本性的变化。在普及推广计算机应用时,要求计算机信息系统的功能满足机关现有业务模式是必要的,但仅仅这样还远远不够。有远见的领导和系统设计者一定要全面认真分析本单位信息处理的复杂性和层次性,不单纯地让安全生产监管信息化建设来适应现有的管理模式,而应当积极进行改革,按行政管理中信息的合理流程来重组管理和服务。安监系统的各级领导不能只作为安全生产监管信息化建设的支持者,而要成为参与者和使用者,这样才能进一步促使安全生产监管信息化建设深入开展。

(一) 基本原则

根据国家安监局编制的《国家安全生产信息化“十一五”专项规划研究报告》精神,未来我区安全生产信息化工作的原则应是:统筹规划,分步实施;面向应用,突出重点;条块结合,统一引导;系统互联,信息共享,安全可靠;注重效益,强化服务,兼顾长远;充分合理利用各种资源,坚持先试点后推广的实施方法。

(二) 总体目标

根据自治区党委和政府对于安全生产监管工作的总体要求和目前我区安全生产现状,我们急需一

个能够实现对重大危险源和重大事故隐患进行动态监管的信息化平台；需要一个有安全特色的网络业务系统、电子办公系统；需要更加完善的电子政务安全保障体系。因此，安全生产信息化建设的总体目标应是：利用现有的网络基础，在全区范围内建立起一个信息化的安全生产信息管理平台，纵向贯通国家安监局和自治区、市、县安监局及企业，横向达到全区各级政府和各级安委会成员单位，形成一个互联互通、动态管理、动态监控、应急指挥的格局，及时地为安全生产监督管理提供准确而有效的数据信息、从而实现管理重心的前移、监督力度的加强、管理水平的提高，使我区的安全生产监督管理工作提升到一个新的水平。

（三）建设内容

安全生产监管信息化建设包含以下三大重点工程项目（如图1所示）：

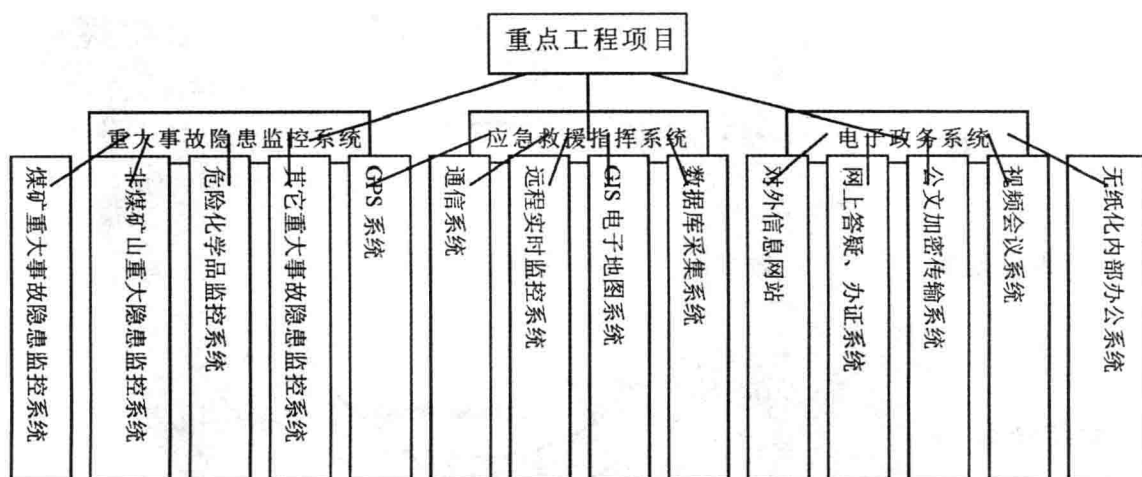


图1 安监信息化建设重点工程项目详图

这三大项目基本上囊括了安全生产监督管理的职责范围和主要工作内容。三者既有独立的一面又是一个有机的整体。“重大事故隐患监控系统”是对重大事故隐患进行数据的采集、整理和分析，提出整改方案，反馈整改效果；它是“应急救援指挥系统”的基础和必要条件。“应急救援指挥系统”是对事故源实行实时监控，一旦发生事故可以实现远程调度指挥抢险。“电子政务系统”是日常办公的自动化系统（如视频会议、车辆管理、公文传输、文档共享、网上办证等），是单位内部信息的处理和外部发布的平台，它是前面两大系统的后勤保障。

政府安全生产监督管理机构通过信息化建设提高对企业的监控力度，同时通过电子政务平台及时公开监督信息，依法接受社会监督，以提高监管机关行政的透明度，维护公正、公平、公开的监督原则。整个系统的规划、设计和建设既要符合现有业务管理需要，又要适应不断提高的业务管理水平和模式的要求，是一项综合的系统工程。依据总体目标，安全生产监管信息化建设应分阶段进行。先从建设“电子政务系统”开始，再到“重大事故隐患监控系统”，最后到“应急救援指挥系统”。也可以在每一项主体完成后着手建设下一项的基础工作。每一个系统的建设都应遵循“从易到难”的原则，从而积累经验，避免走弯路。

（四）信息化建设应达到的效果

1、建立数据库，确定业务数据规范，初步建立整体性、分层次（自治区、市、县和企业）的数据采集和处理平台，部署实施安全生产基本情况及重大危险源普查登记申报平台，实现各级安监

业务数据资源的共享（见图2）。

2、信息技术基础环境（含数据库的建立、管理制度和人员对各种应用系统环境的熟悉等）形成。各类信息标准、规范和管理制度制定并施行，使安全生产监管信息网络有章可循。

3、构建了自治区、地级市、县（区）、乡四级安全生产信息监管网络，其中自治区、地级市和县安监局设有信息中心，乡设有安监信息员；造就了一批安全生产信息化建设技术骨干队伍。

4、建设完成后，目前全区各级安监局的主要业务将实现网络化和办公自动化。初步建成覆盖安全生产监督局各部门的管理信息系统，为工作人员提供先进、便捷、高效的管理手段，工作效率大大提高，扭转了目前人员少、任务重的被动局面。

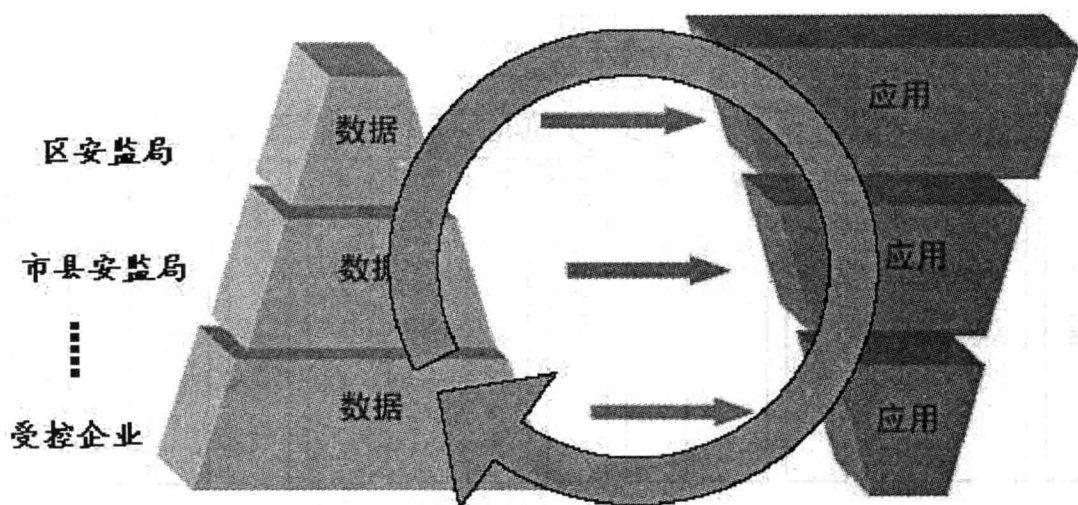


图2 全区安全生产监督管理综合信息系统数据流程示意图

5、通过区内重大事故隐患监控的信息化建设，进一步落实好“安全第一，预防为主”的方针，实现安全生产管理工作重心前移，力争将事件控制在萌芽状态。同时，通过应急指挥系统的建设来加强事故应急处理能力，及时准确地掌握事故现场的相关信息，充分调动各个方面的资源，将事故损失减小到最少；通过电子地图实现对重大事故源的远程指挥、监控，便于重大事故预防、应急计划制定等工作，进一步加强事故的预防工作和事故发生后的应急处理工作。

（五）保障措施

1、领导重视：

信息化建设是安全生产基础工作，各级政府和领导一定要给予高度的重视，要从保稳定促发展的政治高度，充分认识信息化建设的重要性和紧迫性，把它列入各级政府重要的议事日程和年度各单位安全生产履职考核的重要内容。为便于上下沟通协调、有效地开展工作，各市人民政府应成立专门的工作机构，真正做到有部门专人抓，确保信息化建设工作稳步、健康、顺利开展。

2、机构和人员保障：

如果我们充分认识到信息是行业最重要的资源之一，是难以估量的无形资产，那么就会像管人、管钱、管物一样，设立专门的组织，挑选适宜的人员来管信息技术，就会设立信息中心来统帅整个系统的信息化建设工作。让社会上的计算机技术部门来兼管某行业信息是不适合的，多年来的

实践也证明这样做是管不了也管不好的,必须走“既懂行,又懂计算机”这条路子。

3、确保资金的投入:

全区安全生产信息系统是一个庞大的系统工程,需要投入大量的资金。但是具体的资金投入是分层次和分阶段的。所谓的“分层次”是指自治区财政负责自治区安监局的投入,而各市县财政负责各市县安监局的投入。所谓“分阶段”是指:整个信息系统根据区、市、县、企业的能力和需要分1—3年三期进行建设的,资金投入量已经分散,压力已减轻,信息化建设方案是切实可行的。

各级安全生产监督管理部门要加大对安全生产信息化资金的投入,要合理安排安全生产信息化系统建设经费和日常维护培训经费,避免重复建设、重复投入,并加强对资金使用情况的追踪问效。系统运行维护费根据当年实际情况计算,纳入各级政府安全生产财政预算。

四、结语

政府安监部门的信息化建设离不开企业的安全生产信息化建设,企业的安全生产信息化建设应在安监部门建设重大危险隐患监控系统和应急救援指挥系统时同步进行,否则安全监管就失去了对象。由于行业差异、种类繁多,各企业可以根据自身的特性进行安全生产信息化建设。各级安全生产监督管理部门按照经济上合理、技术上可行、统一规范、能满足高效的安全防范和处理的基本原则和要求,对辖区内的企业的安全生产信息化建设进行指导。未来重点监控的是高危行业中的企业。建议全区企业使用统一的安全生产管理应用软件,便于数据的汇总分析,实现安监部门对企业的链接和监控。企业要确保安全生产信息化建设的资金投入和人员配备,投入的资金列入生产成本。

新体制下煤矿安全监察工作的思考

河南省商丘市劳动局 刘杰修

在政府机构精简、人员大幅度压缩的情况下,国家决定建立全国统一的煤矿安全监察垂直管理体制,标志着我国煤矿安全监察工作将进入一个新的历史阶段。如何在新的起点,研究监察工作新思路,开创我国煤矿安全生产工作新局面,笔者结合多年的矿山安全监察工作体会,谈一些粗浅的看法。

一、体制保安,扭转煤矿安全状况的组织保障

长期以来,我国煤矿安全状况令人担忧,安全形势十分严峻,事故多、伤亡重、损失大的状况始终没有得到根本好转。与世界主要产煤国家相比,差距甚大。其原因除客观上的自然条件差、技术装备落后、矿井抗灾能力低之外,安全监察体制不适应,也是一个重要原因。应该看到,原有的监察体制为保障煤矿的安全生产,发挥了应有的作用。但由于受到管理体制的影响,使得一些工作难以有效开展。因此,建立独立、垂直管理的煤矿安全监察机构是促进我国煤矿安全状况根本好转的必由之路,也是世界主要产煤国家保证煤矿安全生产的通行做法。新的安全监察体制为全面开展各

⁴⁵作者系河南省商丘市劳动局书记



项监察业务提供了机构保障、人员保障和经费保障,更有利于树立监察工作的权威性、强制性和公正性。

在新体制运行过程中,要注意发现新情况、新问题,并在实践中不断的加以完善和改进。如在远离办事处的矿区设立煤矿安全监察站(室),充实基层监察力量等,以便更好的为煤矿安全生产工作提供强有力的组织保障。

二、法制保安,实现煤矿安全生产长治久安

煤矿安全监察工作是一项系统工程,只有机构、队伍与立法、执法有机结合起来,走法制化道路,才能实现煤矿安全状况的根本好转。

1. 煤矿安全立法

立法应及时、超前,突出法规的权威性、强制性和前瞻性。目前在实施《煤矿安全监察条例》的同时,着手组织起草有关配套部颁规章,对某些法律条款和监察工作中的重要问题作出专门的具体规定已成当务之急。

当前,还应考虑制定专门的有针对性的《煤矿安全条例》,把《矿山安全法》、《煤炭法》等有关煤矿安全生产的法律规定具体化,以有效地规范煤炭企业的安全生产行为。

2. 安全监察的途径

安全监察应着力强化行政执法,并主要通过监察的途径和手段来保障煤矿的安全生产,而不包揽企业的具体安全管理工作。

(1) 宣传教育培训

- ① 学校安全素质教育;
- ② 就业前劳动技能和安全技术训练;
- ③ 入矿安全教育和生产过程中各种安全教育活动;
- ④ 矿长、特种作业人员专门的安全资格培训;
- ⑤ 社会化安全宣传活动,如安全周活动等。

(2) 安全资格认证

煤矿属于有特殊安全要求的危险性较大行业,对从事其设计、施工、生产经营(含矿用产品生产)的相对人,实行安全资格审批准入制度。

安全资格认证是煤矿安全监察机关履行监察职权的重要监察途径之一,是煤矿安全行政许可和行政确权的具体化。包括个人、单位和工程项目三个方面。行政许可、确权的书面形式即为:矿长安全资格证、特种作业人员操作证、培训资格证、检验资格证、施工安全资质证、矿井生产许可证、矿用产品生产许可证等。

(3) 现场安全检查

① 定性检查 通过直观方法对矿井进行安全检查,如井下作业地点有没有鸡爪子、羊尾巴,安全标志是否齐全等。

② 定量检查用工具、仪器仪表进行检查测定是否符合规程标准要求。如用塞尺测试防爆电气隔爆面的间隙是否失爆;用瓦检仪检测作业地点的瓦斯浓度是否超限等。

(4) 技术检测检验

对煤矿在用有特殊安全要求的设备、尘毒有害物质,除企业内部按规定进行定期检测外,煤矿

安全监察机构也应对其安全性能及危害情况进行定期检测检验,确保安全。安全技术检测检验是煤矿安全监察机构对矿用危险性较大设备、有害物质进行的强制性安全技术监督。

(5) 立案调查分析

对发生的事故和不如实向监察机构反映安全情况等违法行为进行立案,组成调查组,依法查处,并公布处理结果。

(6) 安全情况报告

伤亡事故、非伤亡事故快报、月报,重大事故隐患快报、安全检查情况报告,监察机构定期对掌握的安全信息进行归类、分析、研究,利用研究结论指导安全工作。建立安全和事故险情举报制度,打击瞒报事故和重大安全险情的违法行为。

3. 安全监察的手段

国家煤矿安全监察机构有着特殊的法律地位,它是由国家法律赋予特定权力的专门机构,可以同时利用舆论手段、法制手段、行政手段和经济手段从事监察活动。对违反煤矿安全法律法规的行为实施经济处罚、行政处罚和法律制裁。

(1)行政命令 对存在的个性或共性的问题,以口头或书面的形式提出要求,如安全指示、决定、规定、办法及监察意见书等。

(2)行政处分 对在安全事故中有关责任人的纪律处分。分为警告、记过、记大过、降级、降职、撤职、留用察看、开除。

(3)行政处罚 安全监察机关对违犯煤矿安全有关法律、法规的单位或个人进行的处罚。包括警告、罚款、责令停止生产(施工)、吊销生产(施工)许可证或采矿证、吊销营业执照。

(4)险情紧急处置 安全监察人员发现有危及职工安全的紧急险情时,有权要求立即从危险区撤出作业人员,并有权要求企业立即处理险情。

(5)治安管理 对阻挠煤矿安全监察人员工作的,提请公安机关对有关责任人治安管理。

(6)法律制裁 违章作业、违章指挥、违令生产、不执行安全监察机关的指示、命令和有关法规,不及时采纳建议消除事故隐患等而造成人员重大伤亡(一次死亡3人以上)、经济损失严重(损失5万元以上)的,依法追究刑事责任。

(7)舆论监督 利用传播媒体对重、特大恶性事故和重大事故隐患,以及带有普遍性和指导意义的重大安全问题,进行新闻曝光,警示惩戒,引起重视,促其整改,提高认识。

(8)行政奖励 对在安全生产方面取得显著成绩的单位或个人,由政府或有关部门依法给予奖励。如政府嘉奖令、通报表彰等。

4. 安全监察的内容

煤矿安全监察的内容,按其监察的主体可分为八类:三同时监察、培训监察、资质监察、隐患监察、技术监察、管理监察、事故监察、职业危害监察。按生产过程可分为两大类:一是预防性监察;包括前期监督和同期监督。前期监督是指生产活动开始前的监督,也称为基础监督。三同时监察、培训监察、资质监察等属于前期监督。同期监督是指与生产活动同时进行的监督,监督对象主要是规章制度的执行、设备的运转、设施的使用、有害因素的控制。管理监察、隐患监察等属于同期监督。技术监察既涉及前期监督,又涉及同期监督。二是事后性监察,属于后期监督,是指对生产活动造成的事故后果和职业危害进行的监督,如事故监察、职业危害监察。

5. 执法必严，违法必究

安全执法必须严字当头，“法严则人思善，治驰则物生恶”。煤矿安全，人命关天，必须施以重典。对轻安全、重生产，片面追求经济效益而造成事故者处以重罚，“罚其所为”。对违法生产、冒险蛮干，拿矿工生命当儿戏者，对瞒报事故和重大安全险情者处以重罚，“罚其不敢为”。

强化执法监察，加大执法力度，并非“为难企业”，而是以此为手段督促企业采取措施，整改问题，建立安全生产自我约束机制，自觉的遵守安全法律法规，提高矿井抗灾能力。正如江总书记说的那样，“人命关天的事，一定要慎之又慎，确保万无一失”，“在社会主义市场经济的条件下，不能允许有钱赚，就可以危及人民的生命安全”，“任何企业都要努力提高经济效益，但是必须服从安全第一的原则”。

监察机构在强化执法监察的同时，也要树立起为企业服务的意识，监察与服务相结合。安全监察的目的是为了实现安全生产，监察机构不但帮助企业查找事故隐患，还要利用自己的专业知识和技术优势，为企业提供技术服务，帮助企业解决安全上的问题，研究解决方案。只监察不服务的监察，是不全面的监察。

三、科技保安，控制煤矿重特大恶性事故

从客观上分析，落后的生产力水平是造成煤矿伤亡事故严重的主要原因之一。因此，我们必须通过立法和执法监督，促使煤炭企业加大安全投入，依靠科技进步，提高矿井的科技含量，增强矿井防灾抗灾能力，控制重特大事故的发生。

(1)建立煤矿安全科学技术研究机构，研究新理论，开发新产品，推广新技术，为煤矿安全生产提供技术支援。

(2)加速技术改造，大力推广应用新技术、新产品、新工艺，不断进行技术创新。

(3)增加和保证安全资金投入，改善安全卫生设施，提高矿井各系统、各环节及设备的安全可靠性和整个矿井的安全装备水平，逐步达到本质安全化的要求。

(4)严格矿井设计，优化设计方案。

(5)重视矿山抢险救护，不断提高救护装备水平，建立抢险救护新机制。

四、机构队伍建设，煤矿安全监察工作的力量源泉

机构和队伍建设是开展监察工作的基础，关系到监察质量和效果。因此，机构和队伍建设要高起点、高标准、严要求。

(1)切实转变机关职能、转变工作方式、转变工作作风，努力实现办公自动化、信息传递网络化、交通工具现代化、后勤服务社会化，建立一支爱岗敬业、团结向上、作风过硬、勤政廉政、文明执法的专家型的煤矿安全监察队伍，形成一个办事高效、运转协调、行为规范的行政执法体系。

(2)利用网络信息技术，开展煤矿安全监察管理系统创新

一是针对煤矿事故统计和内业信息管理，研究开发煤矿安全监察应用软件。

二是建立国家煤矿安全网站，各省局处在网站下设立本局处网页，利用互联网传递安全信息，解决信息传递缓慢，上情下达，下情上报靠报刊、邮件等落后手段，实现远程办公。

(3)研究探索远程连续现场监察的途径。利用国有重点煤矿井上下安全集中监测系统，建立国有重点矿——煤矿安全监察办事处——省煤矿安全监察局——国家煤矿安全监察局矿井安全集中监测系统，可先在有条件的办事处搞试点。监察机构随时监督各矿井各作业地点的安全状况，实现24小

时远程动态监察。

(4)学习借鉴研究国外煤矿安全监察体系立法特点,职能分工、监察内容、技术支持方式、执法裁决等先进经验,走适合我国国情的安全煤矿监察道路。

新形势下,煤矿安全监察工作任重道远。体制保安、法制保安、科技保安、机构队伍建设就像煤矿安全生产的四只轮子,只有四轮同转、同速,煤矿安全生产这艘载着党和人民重托的航船,才能更加稳健地驶向胜利的彼岸,向党和人民交一份满意的答卷。

作者简介: 刘杰修,男,1964年出生,先后毕业于河南煤校采煤专业,北京煤炭干部管理学院安全工程专业,1983年至1991年在河南神火煤电集团工作,1991年至今先后在商丘市劳动局、经贸委、安监局从事矿山安全、职业安全监察和安全生产监督管理工作,发表论文数篇。

信息化建设推动安全生产监管创新

武汉市安监局 张伟

一、信息网络化促进安全生产监管工作创新

美国是率先跨入网络时代的国家,联邦政府一级机构已全部上网,所有的州一级政府也已全部上网。而在国内,我们在谈到信息网络化的时候,往往习惯于将它看作是局部的工作,只是关注它在局部、在技术层面上的作用。这种对信息化工作的认识是不全面的。近10年来,以信息技术为核心的第三次工业革命给世界经济带来了翻天覆地的变化。在这样的背景下,信息化工作正在逐步由局部的技术辅助性工作发展成为全局性工作,并成为我们在新世纪发展安全生产监督管理的关键所在。特别是在工作职能拓展,提高安全生产监督管理的知识含量、技术含量、管理水平,以及队伍建设这些关系到安全生产监管未来方向的工作上,信息网络化将起到不可替代的作用。

近年来,国务院就简化行政程序,促进经济发展,取消或减少各类审批事项的问题多次进行改革。随着国民经济市场化、国际化的发展,以往的很多经济管理模式将有一个较大的转变,安全生产的管理模式也将有很大的转变。比如:监管体系、行政命令、监督检查都等等都会有所调整。同时对执法监管、保护劳动者权益等工作会逐步地加强。安全生产监管部门通过这个过程,将逐步成为在更发达的市场经济中职能更清晰、办事更有效率的行政管理部门。要完成这样的大规模的工作职能调整,必然需要我们在法规建设、人力和物力投入、技术保证等各个方面协调推进。而其中技术保证——实现信息网络化,将起到统帅全局的作用。这是因为,在精简机构、人员控编和财政预算之后,安全监管部门为强化职能所能投入的人力和物力都会非常有限。只有技术的投入,为我们留下了广阔的发展空间。我们可以用技术上的首先突破,带动全局职能的扩张。具体的看这种职能的扩张,主要会有以下几种形式。

⁴⁶作者系武汉市安全生产监督管理局注册安全工程师



(一) 强化监管力度。安全生产监管部门拥有较广的监管领域和监管权限。但在实际监管上,有限的管理力量在广泛的管理领域和数量庞大的管理对象面前,无法进行有效深入的管理。如《安全生产法》第八十一条规定:“生产经营单位的主要负责人依照前款规定受到刑事处罚或者撤职处分的,自刑罚执行完毕或者受处分之日起,五年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人。”一个违法当事人可能被当地的安全监管部门查处过,但由于各个部门之间信息不够畅通或信息没有公开,可能他又到另外一个地区从事企业的生产经营,从而没有保证法律的严肃性和公正性。这其中固然有工作方法、工作程序衔接上的问题,但更多的则是源于我们监管手段的不足,导致无法充分履行法律、法规所赋予的职责。如果每个监管干部手中都有关于每个生产经营单位全面的管理资料,在电脑上输入一个企业登记号,就可以了解这个企业几年的全部纪录。信息网络技术将对每个企业的管理完全使用网络,将来任何获得授权的人只要能够在网上输入这个企业注册号,和这个企业有关的各种纪录就能够一目了然。

(二) 增加监管手段。信息时代,信息和技术越来越成为重要的资源。把信息技术与安全生产工作有机结合起来,会给我们开展工作带来好多新思路、新方法和新方向。比如说,《安全生产法》第三十三条明确规定:“生产经营单位必须对重大危险源登记建档,进行定期检测、评估、监控,并制定应急预案,告知从业人员和相关人员在紧急情况下采取的应急措施”。我们可以针对安全生产数据信息急剧增加,管理工作日益复杂的特点,研究和开发《重大危险源普查建档、安全生产监控及电子台账软件》。这样有利于安全生产的现场监督,有利于安全生产工作重心下移,有利于安全生产管理部门和企业经营者科学规范化管理,有利于把重特大事故和重大隐患消灭在萌芽状态。实现企业安全生产信息的全面动态的点对点管理,就是信息化工作对管理的深入促进。

(三) 扩大服务范围。目前,国家局提出积极探索建立高危行业生产安全许可制度。我们安全生产部门也要监管与服务并重。服务既是我们的责任,也是一种非常好的管理方法。网络在这方面使我们的管理方法更加丰富了,审批部门均实行“一网式服务”即“互联审批”办法。这样可以让孩子足不出户地申请、办理有关审批手续和其他政务工作。其次,还可以推进安全培训信息化和教学手段现代化建设。采用现代化培训设施、计算机等多媒体甚至网络开展安全生产培训和教学,提高培训对象的参与程度和培训效果。可以通过网络课程引进大量生动真实案例,通过分析、诊断,查找事故原因,帮助学员通过案例进一步掌握所学的安全知识。同时,信息技术的发展使计算机仿真培训系统成为现实,它能模拟实际生产系统的工作情况及环境,又可避免采用实际系统时所带来的危险性及高昂代价。

二、信息网络化的主要任务构成

信息化工作是一个庞大的系统工程。各级安全生产监管部门可以根据自己的实际情况,本着“先易后难、先简后繁”的原则逐步推进信息化工作。这项工作主要包括:办公自动化、内部办公系统、电子政务、网络监管等四个方面。

(一) 办公自动化

目前,许多单位或多或少的都在开展办公自动化的建设。在这方面,安全生产监管局还要走很长的路。

第一,无纸化办公。无纸化办公是现阶段办公系统程序开发所追求的较高境界,但是要真正实施无纸化办公,关键不在于技术,而在于工作人员的思想意识和能否有与程序相配合的管理制度。

我们在办公中已经习惯了传递纸制的文件，并且有一套的文件管理制度进行保证。这里的关键就是要改变信息传递的观念，同时建设好电子公文交换系统。

第二，部门之间的相互通联。信息化后，每个部门都要有自己的业务办公程序。根据我们以往的办公习惯，一般各个业务部门之间是没有很多固定的业务联系的。如果我们简单地将这种状况转移到网络程序的开发上，就会得到很多相互不能够共享的业务办公系统。这是与网络的原则相违背的。对于网络来说，它的使用者越多，网络的整体效率和每个使用者的收益越高。也就是说，我们应该在每一个业务系统之间尽可能地实现信息共享，使网络整体效率和每个使用者的收益提高。除了明确规定不能够公开的信息以外，其他内容都要互连共享。这种公开可能对一些部门的某些权力有影响，但它是我们整个安全生产监管工作发展所需要的。

（二）内部办公系统

内部办公系统主要是提供办公支持、决策支持、公文流转等服务。主要的应用有以知识管理为核心的政务办公系统，电子公文交换系统，这是政府互连互通最重要的应用。政务信息发布系统，包括信息的采集、编辑、审批和发布流程，网上刊物的编辑和发布，政府部门间的政务信息交换。安全生产决策支持系统，为领导决策提供一个很好的支持。

（三）电子政务

电子政务应该是安全生产监管部门下一步工作的重点，主要包括网上行政审批和统计系统。行政审批是政府机关的重要职能，网上审批系统使传统手工办理的审批业务在网上实现，提高政府的办事效率和服务质量，并增加政府办公的透明度。网上审批系统的最终对象是生产经营单位和个人。

（四）网络监管

网上监管不是在网上受理投诉、举报，也不是浏览网页进行监督，而是通过高科技利用网络实现对管理对象的自动管理。在这方面可以进行两个方面的尝试：一是通过《安全生产监控及电子台账软件》对生产经营单位进行电子管理，统计报表、资料及时进行网上传输；二是利用网络程序和现场监视设备对重大危险源和重大事故隐患实现了网络远程跟踪、即时监测和控制。

三、为监管创新提高干部素质

队伍素质建设是安全生产管理发展另一个重要组成部分。从目前看，安全生产部门在队伍建设上的方法比较单一，很多安全管理人员年龄偏大，文化程度偏低，不能适应日益变化的安全生产监管形势。而信息网络化的出现为我们提供了一个改变这种情况、全面提高队伍素质的新途径。要实现网络经济的有效管理，最根本的还在于人的素质的提高。当务之急是加强对安监人员网络应用知识和使用技能的培训，更新知识结构，掌握与新的岗位相适应的信息技术，并学会利用这些新技术提高工作效率，增强协作和信息处理能力。同时安全监管部门应该重点培养一批既精通业务、懂管理又掌握信息技术的复合型人才，重视知识，尊重人才，充分发挥他们的作用。一是提高知识水平。信息化建设为我们提供了最好的学习环境。二是规范监管程序。网络的特点可以实现依法监管，杜绝不作为、乱作为，防止内部的各种暗箱操作，大幅度减少个人错误行为。同时还利用网络的各种日志将每个人的工作详加纪录，这样不仅在出现问题时容易追查，平时也会起到威慑和督促的作用。三是接受社会监督。法制社会的推进要求安全生产监管要实行管理行为的公开化、透明化，广泛接受社会监督。而加强信息化建设、建立网上安全生产监管局，服务百姓，正是很好的手段。四是加强廉政建设，提高工作效率。电子政务既可以增加办公的透明度，促进廉政，也可以简



化工作流程，提高工作效率。

随着科技的发展，信息化已经在不知不觉之中渗透到了我们安全生产管理的方方面面，我们必须抓住这个有利时机，用信息技术推动安全生产监督管理发展和创新。

北京市宣武区安全生产监督管理局

依法行政工作情况的报告

北京市宣武区安监局 周即星

北京市宣武区安全生产监督管理局（简称区安监局）市行使安全生产监督管理的区政府职能部门。根据市委、市政府批复的《宣武区人民政府机构改革方案》，区安监局于2004年8月1日正式组建成立并对外挂牌办公。主要职责是：贯彻执行《中华人民共和国安全生产法》《北京市安全生产条例》及相关法律、法规；加强安全生产监督管理，依法督查新、改、扩建工程项目的安全设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产情况和生产安全隐患整治、生产安全事故的调查处理；综合监管危险化学品安全，组织协调生产安全事故应急救援，依法负责安全生产、宣传、教育、培训考核工作等。全局共有编制12人，在编12人。其中局领导：一正两副；下设办公室、综合科、监督管理科3个行政职能科室；现有党员8名，建局党组，局机关党支部和工会组织。

区安监局自组建以来，认真贯彻了国家安全生产法律法规，严格控制了市安委会下达的安全生产控制指标数不突破，全区未发生一次死亡3人以上的重特大生产安全事故。依法组织人员对辖区公共聚集场所、大商场、市场、宾馆、2000多人次，检查1100多单位（次）查处各种安全隐患895处，签发各种安全意见《通知书》308份；对8家单位进行了罚款处理，共计19.5万元，其中处罚单位11.5万元，处罚单位主要负责人8万元。加大执法力度，对895起各类事故隐患进行了督办整治，其中对4家整改不及时经营单位给予了罚款处理。落实市、区领导关于安全生产的批示50件次。组织开展全区“安全生产月”活动和宣传、贯彻《北京市安全生产条例》大型安全生产咨询日活动，发出各种安全生产宣传品45000余份，接待咨询群众19550余人次，解答各类安全生产及相关问题500多个。举办各种安全生产培训班74期，培训3031人。

去年，我局被北京市安全生产委员会评为“北京市安全生产先进单位”。

一、主要工作情况

（一）加大了安全生产法规宣传、教育、培训力度。

一是领导重视。《安全生产法》颁布实施以来，各级领导给予高度重视。区领导带头学习安全生产法律、法规，区委四套班子理论中心组学习日，我们请来国家安全科学及时研究邢娟娟研究员为区领导讲解《国务院关于进一步加强安全生产工作的决定》、《应急体系减少何应急预案编制》课

⁴⁷作者系宣武区安全生产监督管理局局长

程。自去年以来区政府3次常委会、9次区长办公会研究安全生产工作。区委书记、区长均参加全区安全生产大会，部署安全生产工作。召开宣传贯彻《北京市安全生产条例》大会，区委、区政府的主要领导、区政协领导、区属各委、办、局、街道、驻区的中央、市属单位的主管领导何区安委会全体成员等近200家单位200多人参加了大会。副区长、区安委会主任袁双梅同志做安全生产工作部署；区长武高山同志大会上强调：各单位领导要树立高度的责任意识，措施要到位，检查要严格，反映要灵敏，纪律要严明。区委书记唐大生做了重要讲话：一要认清形势、保持清醒头脑，增强责任感何使命感。要从“三个代表”重要思想高度、坚持科学发展观，克服麻痹思想，把安全生产作为一项长期任务来抓。二要突出重点、强化监管，建立长效机制。深化安全生产专项整治，加大事故隐患的整治力度。三要加强领导、狠抓落实，开创安全生产新局面。坚持“四不放过”原则，依法处理生产安全事故，加强安全监管队伍的自身建设，适应形式发展。各部门要服从、协同、配合好，各尽其责、确保安全，为实现首都的安全稳定作出贡献。

二是宣传到位。我们采取多种形式宣传贯彻安全生产法律、法规。为更有效地宣传贯彻安全生产法律、法规，强化“以人为本，安全第一”、“关爱生命，关注安全”理念的实际效果。按照国家安监局何是安监局的统一部署，去年何今年的6月份结合我区实际情况，均开展了安全生产月活动。安全月期间，我们重点学校宣传了《国务院进一步加强安全生产工作的决定》《国家安全生产法》《安全生产许可条例》《国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定》《北京市关于重大安全事故行政责任追究的规定》《北京市安全生产领导责任追究规定》等法律、法规。组织对商场、市场、建筑何危化品经营单位的安全大检查活动；召开安全生产专项整治现场会，开展职工“为安全生产献一策”活动。组织进行了全区安全生产月咨询日活动：今年6月12日全市安全生产咨询人活动，当天除在庄胜门前设立一个主会场外，在八个街道和三个学校门前分别设立了11个分会场。副区长哈金起、袁双梅亲临咨询日现场，并带队到主会场和分会场与各单位一起参加了咨询人活动。区相关委、办、局和街道办事处等领导及有关人员640多人参加了咨询日活动。共发出各种宣传品45000份，接待前来咨询群众19550余人。解答各类安全相关问题300多各。安全月期间共有2400余家企业，60000余人参与安全月活动；张贴宣传画36000余张；设置宣传专栏、黑板报321个；发放各种宣传资料56000余份；参加安全生产知识答卷32000余人；通过安全月活动，使安全生产宣传工作得到普及，全民安全意识明显增强。

举办大型安全生产咨询等活动。为配合《北京市安全生产条例》的颁布实施，按照北京市安监局统一部署，去年9月4日，宣武区安全生产监督管理局在北京崇光百货商场前，组织开展了宣传、贯彻《北京市安全生产条例》咨询人活动。副区长、宣武区安全生产委员会主任袁双梅同志主持了现场咨询活动。区人大副主任吴甲龙同志、副区长哈金起同志、区政协副主席喻建平同志等区领导来到现场参加了咨询日活动。区总工会、区建委、区商务局、区旅游局、区质监局、交通局宣武管理处、运输局宣武管理处、宣武分局治安分队、区交通队、区消防处、区卫生局、区椿树街道办事处、区新闻中心等单位的有关领导及工作人员，共计14个单位88人，协同、配合参加了咨询人活动。当日共发出法律、法规宣传册、宣传画及各种安全生产资料6000余份，咨询解答各类安全生产及相关问题200多个。广泛的宣传了安全生产法律、法规及各项方针政策。

安全生产事关国家和人民利益，事关社会安定和谐，事关以人为本，执政爱民。安全监管是政府履行经济管理，社会管理职能的重要内容，是构建社会主义和谐社会的重要内容。通过安全生产



月、安全生产咨询等诸活动,我们将大力推进安全文化和生产质量标准化建设,引导和启发全社会重视人的生命价值,逐步提高全民安全意识。努力营造首都日益浓重的“遵章守法,关爱生命”的社会氛围,为实现“新北京,新奥运”战略构想,努力创造宣武和谐、安全、稳定的社会环境。

三是举办各类培训班。如:办专题培训班。为更有效的学习、宣传、贯彻《北京市安全生产条例》,我局于2004年8月18日至20日举办了一期安全生产法规培训班。区属相关委、办、局、街道办事处和综合执法部门主要领导和主管领导等共37个单位50余人参加了培训。培训中,请国家安全科学研究院研究员邢娟娟、北京市安监局杨春雪处长,就《国务院于进一步加强安全生产工作的决定》、《应急体系建设和应急预案编制》和《北京市安全生产条例》进行了授课培训和系统学习。2005年5月11日至13日,宣武区安全生产委员会成员单位召开工作会议,区委常委、区政法委书记周开让同志到会并作了重要讲话,到会人数达50余人。

会议期间请国家安全生产专家组成员、北京市科学技术研究院副院长丁辉同志进行了安全月工作指导和安全知识培训。

截至目前,我们共办各类安全生产法律法规及特种作业培训班74期,培训3031人。其中处级以上培训班5期,培训180人;特种作业人员培训69期,培训人员2851人。

(二) 安全生产基础调研工作稳步推进

按照国家总局、市局的要求,今年是安全生产基础年,我局去年刚成立,做好基础工作,摸清底数,采取有效监管对策尤为重要。今年上半年我们与北京市劳保所共同组成宣武区安全生产基本情况调研组,对宣武区安全生产现状进行摸底调研,目前此项调研课题已通过专家评审会。此项工作的完成无疑对推动宣武区安全生产管理工作有着十分重要的作用。

(三) 加紧进行“十一五”规划和宣武区安全生产应急救援预案编制工作

为做好此项工作,我们与中国安全生产科学研究院共同组成课题小组,目前关于安全生产“十一五”规划已完成初稿,正在征求相关部门和领导的意见,安全生产应急救援预案编制框架,各项基础数据的调查正在加紧进行。

(四) 开展危险化学品专项整治工作

我区目前有危险化学品经营单位24家;运输企业1家;其中:剧毒危险化学品使用单位2家;加油站10家。

按照市局部署,上半年我们共出动136人次对辖区内危险化学品经营单位、加油站以及危化品使用、储存单位进行多次检查,共查处隐患3处,整改率达100%。参与组织了辖区内中石化系统加油站应急救援演练及培训工作。针对氯气泄漏事故,会同公安、卫生、质监等有关部门对我区氯气使用单位宣武中医院进行检查,通过检查发现该单位无使用登记证,当即责令其停止使用氯气。并尽快办理相关手续。

(五) 积极推动企业安全质量标准化应用工作

目前全市已陆续出台各类企业安全质量标准15个,各行业都在积极推行新的安全质量标准。安监局为此将加强对企业执行安全质量标准化情况进行监督检查,从而不断提高企业应用安全质量标准,规范安全管理工作水平。

二、取得的主要成效

(一) 严格控制了安全生产指标数不突破,形式好转。

去年，市安委会给我区下达的各类安全控制指标人数 30 人，其中：交通肇事控制指标 22 人；火灾控制指标 3 人；安全生产控制指标 5 人；（建筑 3 人，其他 2 人）。截至年底，全区发生生产安全事故 5 起，死亡 4 人。重伤 1 人，（均为建筑施工事故 5 起，死亡 4 人，其他行业无发生生产安全事故。）造成直接经济损失 167 万元。

今年，市安委会给我区下达的各类安全控制指标人数 22 人，其中：交通肇事控制指标 15 人；火灾控制指标 2 人；安全生产控制指标 5 人；（建筑 3 人，其他 2 人）。截至目前，全区没有发生伤亡及重、特大生产安全事故；元旦、春节、市区和全国“人大”、“政协”、“两会”及“五一”节期间，均未发生有影响的安全生产事故，确保了全区安全生产的稳定。

（二）加大执法力度，落实事故隐患整改、消灭事故苗头。

1、去年，我局共检查督办处理各类事故隐患 780 起，其中 779 起已整改完毕，余下 1 起在督办整改中。具体情况如下：

（1）我局分别接到北京市安委会办公室和市安监局转来的安全生产事故隐患 34 起。其中市安委办转来 25 起，市安监局转来 9 起。截到目前市安监局转来的 9 起，已督办整改完毕；市安委办转来的 25 起，已督办整改完成 24 起，余下的 1 起将在今年年底前整改完毕。

（2）加大整改处罚力度，查出的 746 起事故隐患已督办整改完成 746 起，达 100%。在督办整改工作中，我们对整改不及时、不到位的三家经营单位分别给予了 5 万元、2 万元和 1 万元的罚款处理。同时落实市、区领导关于安全生产的批示 38 件次。其中落实吉林、陆昊副市长批示 3 件次，落实唐大生书记批示 1 件次，武高山区长批示 7 件次，副区长批示 27 件次。

2、今年上半年由区领导亲自带队，有各部门领导参加的，包括节假日、重要会议、重大活动以及日常安全检查。共组成 42 个小组，622 人参加，出动检查 220 多次，检查单位 485 个，查出各种问题、事故隐患 179 件，完成整改 160 件，整改率达 90%，下达行政执法文书 151 份，罚款 5000 元。收到举报案件 9 起，案件处理率达 100%。安全生产监督检查力度在不断加大。

同时，今年我区被列入市政府安全隐患共 36 项，其中生产安全隐患 2 项；公共安全隐患 9 项，公共卫生安全隐患 23 项，食品卫生隐患 2 项。为做好隐患整改治理工作多次会同有关部门召开会议进行分析研究并实地走访。目前此项工作正有序推进。

（三）各项应急救援预案不断完善，防范于未然。

建立事故突发事件应急救援预案是保证再应急事件中减少损失和人员伤亡的有效措施，我们逐步加大了应急救援预案的工作力度，去年 10 月份按照市、区部署，我们再次修订了《宣武区生产安全事故应急救援预案》、《宣武区危险化学品事故应急救援预案》。今年，在宣武区安全生产现状调研课题基础上，结合“十一五”规划编制应急预案工作。我们请北京市科学技术研究院副院长国家安全生产专家组成员丁辉讲课，指导安全生产编制工作，并两次请相关单位和八个街道办事处主管领导，专题讨论研究《宣武区安全生产“十一五”发展规划》课题，（目前已完成初稿）；同时，我们请中国安全生产科学研究院专业人士，并投入人力、财力编制《宣武区安全生产规划于应急预案》。现已进入基础调查阶段，发出各种表格 30 余种。

三、注重理论学习，强化作风建设，提高干部队伍素质。

1、队伍出建，人员新、业务新，任务重、要求高。为适应工作和形势的需要，我们结合实际工作特点组织全体干部，着重进行了《中华人民共和国安全生产法》《行政处罚法》《行政复议法》



《行政许可法》和《北京市安全生产条例》等法律法规的学习；参加市区专题法规学习班的培训，全局在编 12 名干部均参加通过市政府《行政许可法》考试，取得上岗资格；同时通过北京市安全生产监督管理局组织的专业法规知识培训，取得北京市《安全生产监察员》持证上岗证书。并依法开展了行政许可事项清理工作，制定了实施行政许可各项工作制度，规范了行政许可办事程序。

2、逐步建立健全内部管理制度和党风廉政建设责任制。加强反腐败教育，认真贯彻落实中央、市、区纪委关于党风廉政建设的部署和要求，按照党风廉政建设责任制的职责与分工，明确责任，抓好落实确保反腐倡廉工作的顺利进行。领导干部，要严于律己，廉洁从政，清白做“官”，牢记权利是人民给的。为了国家和人民的利益，把握好手中的决策权、监督权、任用权、审批权和管理权。正确对待个人与公共权力的关系，保持清醒头脑，接受组织与人民群众的监督。

3、强化作风建设，组织带领全局干部依法行政，秉公执法。坚决杜绝“门难进、脸难看、事难办”的现象。坚持科学执法，文明执法，办事公平，服务高效。认真开展“强素质、解三难、树形象”，职业道德主题教育实践活动。结合本局实际，制定《宣武区安监局机关职业礼仪规范》，要求在接待与实际工作中，坚持做到“五个一”和“五个要”。坚决克服和纠正“门难进、脸难看、事难办”的衙门作风。努力将局机关建设成“诚实守信，依法行政、廉洁勤政，务实高效，服务优良”的文明机关、文明单位。

4、积极开展保持共产党员先进性教育活动。按照市区统一部署，组织全局机关干部，其中 8 名中共党员，开展了一系列学习教育活动。通过学习动员、分析评议、整改提高三个阶段，提高了全体党员对先进性教育活动重要性、必要性的认识，增强了学习的自觉性，进一步坚定了理想信念，强化了党的观念、群众观念和服务意识。

四、存在的安全问题与改进措施

（一）存在的主题问题。

1、安全生产的基础工作还比较薄弱，安全生产长效机制还要进一步完善，防范重大生产安全事故的措施和手段还需要进一步加强。

2、街道安全生产监管机构尚未建立，区域安全监管工作还不到位。安全监管人少，力量薄弱，专业化程度低。

3、企业主体责任落实不到位，部分生产经营单位的领导对安全工作重视不够，安全生产技防设施与安全投入不足，对职工安全教育不够，安全防范措施不力。

4、安全生产协调机制尚未形成。某些重点领域和安全生产管理还有待进一步强化。

（二）下步工作重点与措施

下步安全生产工作以夯实基础、强化协调、建立机制、提升能力为工作目标，重点做好以下几个方面的工作：

1、继续加强指标管理，采取有效措施，加强监督检查，确保各项生产安全控制指标不突破市局下达的指标数；

2、围绕职能定位，认真做好安全生产综合监管工作。

充分利益安委会成员单位联席会议、每季度例会等形式客观、准确地报告我区安全生产形势，分析存在的问题，提出加强安全生产的意见和建议。

充分发挥行业主管部门的作用，按照区政府制定的政府工作部门安全监管职责，把安全生产工