

结合水利部安全生产考核浅谈上海市 水闸运行管理中存在的不足

张 羽

(上海市堤防(泵闸)设施管理处, 上海 200080)

摘要: 水利部每年均会组织专家组对全国各省级水行政主管部门安全生产监督管理工作开展考核抽查, 其中, 对水闸运行管理单位的考核是其重要组成部分。笔者分析总结了近年来水利部安全生产考核的特点并结合上海市水闸运行管理现状, 对照考核评分标准, 提出水闸运行管理中存在的一些不足, 为今后上海市水闸管理单位安全生产工作提供借鉴。

关键词: 水闸; 运行养护; 安全生产

中图分类号: TV698.2 **文献标识码:** B **文章编号:** 1007-7839 (2016) 07-0069-04

Discussion on the shortage existing in the operation and management of the sluice in
Shanghai City, combined with the assessment of the safety production by Ministry
of Water Resources

ZHANG Yu

(*Embankment (Pump and Sluice) Facilities Management Division of Shanghai, Shanghai 200080, China*)

Abstract: Experts organized by Ministry of Water Resources carry out selective examination of various provincial water resources administration about the supervision and management on safety production every year. Specifically, the assessment on sluice administration unit is an important part. Features of examination by Ministry of Water Resources on safety production in recent years are analyzed and summarized. With respect to the current situation of Shanghai sluice administration and regarding the assessment criteria, some shortages in sluice administration are put forward. References for future safety production of sluice administration in Shanghai are provided.

Key words: sluice; operation and maintenance; safety production

0 引言

水利部为贯彻落实党中央、国务院关于安全生产工作的决策部署, 加强全国水利安全生产行业监管, 推动落实地方各级水行政主管部门安全生产监督管理工作责任和水利生产经营单位主体责任, 不断提高水利安全生产监督管理水平, 更好地预防和减少生产安全事故, 近年来, 每年均

会组织专家组对省级水行政主管部门安全生产监督管理工作进行考核, 以促进各级水行政主管部门扎扎实实做好安全生产监管工作。

1 2013 ~ 2015 年水利部安全生产考核概况

2013 年以来, 水利部每年会对全国 32 个省级水行政主管部门(香港、澳门和台湾地区除外)进行全覆盖考核, 同时抽选考核省级、地市级、县

收稿日期: 2016-06-08

作者简介: 张羽(1987-), 男, 中级工程师, 硕士, 主要从事水利工程建设及运行管理工作。

级水行政主管部门直属大中型水利在建或已建工程进行评分,计入省级水行政主管部门考核总分。2013 年至 2015 年,共考核抽查 5 次,其中 2013 年 1 次,2014 年 1 次,2015 年 3 次,抽查频率逐年上升,考核要求也不断提高,具体情况见表 1。

表 1 2013 ~ 2015 年水利部考核情况

年度	次数	时间
2013	1	2014年4~5月
2014	1	2014年11~12月
2015	3	2015年6月、9月、12月

2 考核特点

(1) 次数比往年大幅提升

考核抽查由往年正常的一次,增加到一年三

水利部组织专家组对省级水行政主管部门进行考核抽查,各检查组均由司局级领导带队,检查组成员通常由水利部安全监督司、水电局、水文局、建安中心、各流域机构和有关专家组成,均为经验丰富、业务能力强的安全生产专家。每个检查组负责 1 ~ 2 个省级水行政主管部门的考核抽查。

(4) 总成绩由多次考核按比例构成

2015 年全年,水利部共对省级水行政主管部门考核抽查 3 次,每次考核抽查均采用百分制,3 次考核结果分别按 25%、25%、50% 的比例计入总成绩。

从 2015 年 3 次考核来看,每次检查的侧重点有所不同,因此省级水行政主管部门与水利工程建设与运行管理单位的分数占比也不相同,具体见表 2。

表 2 2015 年水利部 3 次考核抽查分数构成

时间	对象一	分数	对象二	分数	占全年比例
6月	省级水行政主管部门	40	水利工程建设与运行管理单位	60	25%
9月	省级水行政主管部门	60	水利工程建设与运行管理单位	40	25%
12月	省级水行政主管部门	70	水利工程建设与运行管理单位	30	50%

次,主汛期前、汛期、汛后年终各一次。可见水利部更加注重对全过程和关键节点安全生产工作的检查,多次的考核也能更加客观地反映地方水行政主管部门安全生产监督管理工作中存在的问题。

(2) 采取“四不两直”的抽查方式

以往对工程现场考核抽查前一般都会提前通知,而现在严格采用不发通知、不打招呼、不听汇报、不用陪同和接待,直奔基层、直插现场的“四不两直”的方式,事先不透露检查路线,到了工程所在区县再告知要去哪个工程。从 2014 年水利部水利安全生产信息上报系统建成开始,水利部安全监督司会统一在信息系统中随机抽选每个省(自治区、直辖市)在建和已建工程作为抽查对象,考核抽查采取查看工程现场、查阅资料、信息核查和座谈交流等方式,原则上先看工程现场再进行座谈交流^[1]。

(3) 考核组成员均为行业资深专家

通过 3 次考核成绩加权平均计算得出最终总成绩,能够比较客观地反映出各省级水行政主管部门当前安全监督管理工作的开展情况。

(5) 考核内容不断调整

就水利工程运行管理单位而言,除了对安全生产目标、组织结构和职责、安全投入、安全生产规章制度、安全教育培训、工程观测和隐患排查治理、应急管理、事故管理、作业安全等方面进行检查,还新增了对安全生产标准化建设开展情况的检查。

仔细分析近几年考核评分标准就会发现,2013 年时还未针对安全生产标准化建设工作进行考核。由此可见,水利部考核评分标准并不是一层不变的,每年制定评分标准时,除了有对常规内容的检查,还会适时调整、新增一些检查内容,其目的则是为了考查各级水行政主管部门对水利部近年来颁布、推行的各项方针政策是否做到了有效落实。譬如,水利部近两年正在积极推动的河湖及

水利工程划界确权工作, 很有可能成为今后考核抽查的重点内容^[2-4]。

3 上海市水闸运行管理现状及存在不足

3.1 水闸运行管理现状

截止 2014 年底, 上海市共有各类水利水闸 2265 座。其中, 按设计最大过闸流量划分, 有中型水闸 (过闸流量 $< 1000 \text{ m}^3/\text{s}$, 且 $\geq 100 \text{ m}^3/\text{s}$) 63 座、小(1)型 (过闸流量 $< 100 \text{ m}^3/\text{s}$, 且 $\geq 20 \text{ m}^3/\text{s}$) 1866 座、小(2)型 (过闸流量 $< 20 \text{ m}^3/\text{s}$, 且 $\geq 5 \text{ m}^3/\text{s}$) 336 座。根据工程规模和服务片区分为市管水闸和区管水闸, 并由同级财政预算承担水闸的运行养护维修经费。

近年来, 上海市根据国务院、上海市政府关于推进城市养护作业市场化的相关要求, 积极推进水闸运行养护市场化进程, 水闸运行管理单位当前主要采取直接管理和委托管理两种模式。随着老一批事业运行养护员工迎来退休高潮以及受上海市工勤岗位人员招录政策的限制, 水闸运行养护单位运行养护人员紧缺, 因此, 通过市场化招标委托具备相应资质的专业单位承担水闸运行养护工作是今后发展的必然选择。

3.2 安全生产考核情况

2013 ~ 2015 年, 上海市在水利部安全生产考核中考核成绩排名逐年上升, 具体见表 3。尽管如此, 2015 年 12 月, 水利部在对上海市金山区张泾河水利枢纽 (中型) 运行管理情况进行抽查时还是提出不少问题。例如, 水闸管理单位编制的水闸技术管理实施细则未经上级主管部门审查、批准, 不满足《水闸技术管理规程》(SL75-2014) 相关要求; 未开展闸门及启闭机设备等级评定及安全检测工作, 不符合《水利水电工程闸门及启闭机、升船机设备管理等级评定标准》(SL240-1999) 和《水工钢闸门和启闭机安全检测技术规程》(SL101-2014) 的相关规定。

表 3 上海市近三年水利部安全生产考核排名

年度	排名
2013	21
2014	15
2015	14

3.3 存在不足

对水闸运行管理单位的考核抽查是对省级水行政主管部门考核的重要组成部分, 直接影响省级水行政主管部门最终考核成绩, 除了上文提到的一些具体问题外, 对照水利部考核评分标准, 上海市水闸运行管理工作中还存在一些不足, 主要表现在以下 5 个方面:

(1) 安全生产管理网络还需优化

考核标准中要求水利工程管理单位应按规定设置专门的安全生产管理机构和配备专 (兼) 职的安全生产管理人员。目前, 上海市各水闸运行管理单位大都未设置专门独立的安全生产管理部门, 而是由安全生产委员会或安全生产领导小组取代, 再将安全生产责任分解到各个具体的业务部门, 安全生产管理人员基本由业务人员兼任, 往往很难做到将所有精力都只关注于安全生产管理工作。此外, 部分人员由于缺乏专业知识背景, 专业技能存在一定的欠缺^[5]。

(2) 安全生产会议召开频次不够

考核标准中要求水利工程管理单位每月至少召开一次安全生产会议, 实际工作中还有些差距, 召开安全生产会议很难做到常态化。一般情况下, 汛期、台风暴雨天、重要活动保障前召开得相对多一点, 其他时间召开得相对少一点。

(3) 安全生产规章制度还需健全

考核标准中列出水利工程管理单位至少应包含安全生产目标管理、安全生产责任制管理、特种作业人员管理、消防安全管理等 29 项规章制度, 根据实际工作需要可以合理缺项。但实际情况是, 目前, 上海市各水闸运行管理单位制定的各项安全生产规章制度, 存在不少遗漏, 比如消防安全管理、危险物品及重大危险源管理、相关方及外用工 (单位) 安全管理、职业健康安全管理等内容, 部分制度虽然制定了, 但是却未以正式文件形式颁布^[6]。

(4) 安全生产标准化建设存在差距

按照《水利部办公厅关于开展水利安全生产标准化评审工作的通知》(办安监〔2013〕240 号) 等要求, 水利工程管理单位应开展水利安全生产标准化建设工作, 并主动申评水利安全生产标准化单位。按照评分标准, 若未提交水利安全生产标准化评审申请的, 该项不得分。据了解, 目前上海市并未实质性开展此项工作^[7-9]。

(5) 应急救援队伍还不完善

考核标准中要求水利工程管理单位应建立与本单位安全生产特点相适应的专兼职应急救援队伍或指定专兼职应急救援人员。而目前上海市水闸大部分都是通过市场招标,委托给第三方单位负责日常运行养护及突发状况下的应急措施,并未建立本单位专门的应急救援队伍。由于缺少专业技能强、经验丰富的救援队伍,突发状况发生时应对的及时性和有效性难以保证^[10]。

4 结语

安全生产考核抽查只是一种手段,考核标准也不可能涵盖所有内容,其最终目的是促进各级水行政主管部门扎扎实实做好安全生产监管工作,防微杜渐,切实保障人民生命财产安全。安全生产责任重大,各级主管部门也越来越重视,水闸运行管理单位一定要正视当前存在的不足,制定有效、可行的方案措施,确保水闸设施完好、运行安全。

参考文献:

- [1] 马越,王莹.水利安全生产信息化建设信息采集问题的探讨[J].吉林水利,2014(10).

- [2] 水利部.水利部办公厅关于开展2015年度水利安全生产工作第一次考核抽查的通知[R].北京:办安监函〔2015〕802号,2015.5.
- [3] 水利部.水利部办公厅关于开展2015年度水利安全生产工作第二次考核抽查的通知[R].北京:办安监〔2015〕188号,2015.8.
- [4] 水利部.水利部办公厅关于开展2015年度水利安全生产监督管理工作考核的通知[R].北京:办安监〔2015〕253号,2015.11.
- [5] 雷俊荣,张滇军.加强水利安全生产监督管理工作对策探讨[J].水利建设与管理,2012(02).
- [6] 张广鹏,辛洋.德州市加强水利安全生产的经验做法[J].山东水利,2016(04).
- [7] 张滇军,雷俊荣.水利安全生产标准化建设探讨[J].四川水利,2013(06).
- [8] 贾荣刚.开展水利安全生产标准化创建工作的几点认识[J].河北水利,2015(05).
- [9] 冯玉禄.水利安全生产标准化建设探讨[J].中国水利,2014(06).
- [10] 章龙文.将安全生产理念贯穿水利工程规划设计建设运行全过程[J].治淮,2013(06).

(责任编辑:张亚男)