

# 创新安全互助合作机制 夯实乡镇安全生产基础

## 着力破解基层安全生产监管难题

李彦<sup>1</sup> 卜玉强<sup>2</sup>

(1. 西湖镇便民服务中心, 山东 日照 276815;

2. 西湖镇应急管理事务服务中心, 山东 日照 276815)

**【摘要】**近年来, 国家对于小微企业的发展给予了有力支持, 为小微企业提供了宽松、高效、便捷的准入体制, 小微企业的发展呈现蓬勃的气势, 正在成为地方经济发展的新引擎。与此同时, 由于规模小、人员少、资金紧张, 小微企业对于安全生产的管理、技术、人员、资金的投入都不能保障, 安全隐患较多, 安全事故频发。尤其乡镇企业, 多为劳动密集型, 雇员一般为周边村民, 文化水平较低、安全意识淡薄, 逐渐成为安全生产管理的薄弱环节。根据海因里希法则, 在一件重大的事故背后必有 29 件轻度的事故, 还有 300 件潜在的隐患。因此, 为杜绝重大事故的发生, 加强小微企业的隐患排查能力、提升其安全生产管理水平, 成为我们亟需破解的难题。西湖镇应急中心急企业所急、忧企业所忧, 开创性地提出了安全生产互助合作的模式, 牵头组织成立西湖镇企业安全生产互助合作社, 着力帮助小微企业突破安全生产管理的人才、制度、经费的瓶颈。与此同时, 以着力提高小微企业生产管理水平为切入点, 强化监管队伍、健全监管机制、打造智慧平台, 积极探索新时代乡镇安全生产工作新模式。

**【关键词】**应急管理; 小微企业; 安全生产互助合作社

### 一、主要做法

#### (一) 开创“互助合作”的安全管理机制

一是成立互助组织。通过一线走访、企业座谈等形式进行深入调查研究, 借鉴农民专业合作社的组织形式, 首创性地提出了小微企业安全生产互助合作社的安全管理机制, 由镇政府牵头, 镇应急中心组织实施, 在全镇范围内筛选了 10 家小微企业作为首批安全生产互助合作社的社员。企业安全生产互助合作社作为安全生产的强有力互帮互助组织不需要缴纳会费, 合作社成员单位自愿参加, 定期召开相关会议, 进行学习交流互相帮助和提高定期邀请第三方安全专家进行授课指导并组织到合作社会员企业进行把脉问诊, 现场检查隐患现场教学和整改, 提高了企业发现问题和整改问题的能力, 并组织企业主要负责人对企业安全管理方面的做法进行讲解和示范, 充分带动了企业主要负责人抓好安全生产工作的主动性和积极性。在市、区应急管理部门的指导下, 镇应急管理事务服务中心在充分调研论证的基础上充分听取企业建议意见, 并多次召开相关会议进行讨论和协商, 并组织第三方安全生产管理专家、企业负

责人共同起草了安全生产互助合作社章程, 制定了合作社管理制度, 组织召开了第一届社员大会, 并在会上推选出合作社理事长、理事、监事。区应急局相关科室定期到乙炔厂检查指导合作社运行和工作情况, 定期聘请专家到企业进行帮扶指导, 极大地提高了互助合作社的管理水平, 解决了企业安全管理的难题。

二是抓好示范带动。以基础相对较好的日照市溶解乙炔气厂为示范, 充分发挥企业的龙头带动作用。乙炔厂作为危化品生产经营企业在安全管理和制度化、标准化建设方面走在了全区的前列, 多次迎接应急管理部和国家级、省级检查, 安全管理水平和经验做法得到了肯定。特别是乙炔厂厂长焦自祥同志作为老企业人从事危化品生产经营 30 多年, 具有丰富的基层工作经验和安全管理水平, 对抓好企业安全生产工作具有自己的独到见解, 被大家称为“土专家”, 利用自己的知识储备和丰富的工作管理经验, 能很好地带动周边企业主要负责人进行安全管理学习和提高。乙炔厂的安全总监焦见利老师, 具有中级注册安全工程师执业证, 是省级危化品专家, 具有丰富的理论知识和现场检查经验, 20 多年一直从事安全生产

检查工作，合作社聘请焦见利老师为安全专家无偿为企业进行技术指导，并组织企业主要负责人和安全管理人员进行业务知识培训，提高了安全管理人员的能力水平。特别是在安全档案整理方面，通过自己制定的“档案管理5步法”使部分企业的档案管理水平得到了很大的提高。不定期邀请市级专家库的安全生产专家和区应急局业务科长到企业进行全面检查、培训，以“解剖麻雀”的方式，深入分析具体典型，聚焦主要矛盾、抓住核心环节、紧盯突出短板、突破重点任务，树立安全生产管理标杆；一并讨论研究合作社的章程制度的具体实施路径，进一步探索合作社的运转模式。通过示范带动，促进全镇各类企业安全生产管理水平的持续提升。

三是完善救援体系。西湖镇距离主城区30公里，一旦发生应急事件，救援力量到达时间较长，极易造成救援不及时的情况。西湖镇积极协调社会力量，联合市、区应急局，依托日照市阳光助残志愿者协会，通过深圳壹基金公益基金会、山东省联合救灾行动网络，以大石社区为“示范点”，成立了我市首家农村社区志愿者救援组织，深圳壹基金在大石社区投入10万元，配置发电机、冲锋舟、对讲机、防护装备等67种应急救援物资，并成立了农村社区志愿者救援队和青年应急突击队，使我镇救援力量在人员组织、物资装备、救灾知识和专业技能方面得到极大的提升，人防、物防、技防能力显著提高，群防群治体系初步建立，对于一般的应急救援问题能够快速有效地解决，镇应急中心结合全镇实际组织相关应急演练，按照实战化要求，对应急队伍集结、救援、特情处置进行全方位模拟演练，不断提高应急处置能力。镇应急中心联合陈疃消防救援站对全镇企业分布情况和企业生产经营特点进行全面的摸底调查，熟悉救援路线和救援处置程序，并在镇驻地增设2处室外消防栓，为紧急救援提供水源保障，并根据季节特点和重点时间段对重点消防单位和火灾易发场所进行全面的消防检查和排查，并联合企业消防处置队伍进行消防演练，确保消防设施处于完好状态，应急队伍熟练掌握相关处置能力，彻底消除了一大批消防隐患。并帮助指导镇中心幼儿园、镇实验学校进行消防培训和日常的检查巡查，并现场指导整改了很多的消防安全隐患。

#### （二）建立“纵向到底”的组织领导机制

在镇级层面，建立党委统一领导的安全生产机

制，每月定期召开党委会，听取安全生产工作汇报，研究部署重大问题、重点任务、重要活动。调整安委会组成人员，由主要负责同志任主任，各分管负责同志任副主任，负责组织全镇安全生产工作。在镇直层面，严格按照“1+2+N”的要求配备应急人员，明确一名副镇长主抓安全生产，应急管理服务中心主任专职负责，1名在编专职应急助理、4名在编工作人员和2名公益性岗位具体从事安全应急工作。镇应急中心每月定期召开安全生产分析会议，研判不安全因素的发生，并制定执法检查计划，对于隐患较多的企业专门制定检查方案，确保全镇安全形势稳定。明确各镇直机关负责人对职责领域的安全生产负直接责任，不折不扣地落实各项安全监管职责。在新村和村级层面，明确新村书记、村支部书记是安全生产第一责任人职责，各村设立安全监督员，和灾害信息报送员，具体负责村内安全生产事务，确保了安全生产工作有人抓、人人抓、层层抓，形成了全镇上下齐抓共管的良好格局。

#### （三）健全“横向到边”的安全监管机制

一是进一步完善安全生产监管工作运行机制。按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的要求，印发《西湖镇人民政府关于印发“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”安全生产责任制制度的通知》，明确职责分工和工作要求，对各类监管对象实行日常化、专业化、动态化监管，建立了“日巡查、周例会、月分析、季通报、年考核”的安全工作运行机制。二是定期开展安全生产大检查。针对季节变化制定大检查工作方案，针对重点消防单位组织消防救援站联合执法检查，加强重点行业和重点企业的安全检查力度，组织相关力量对全镇5家木器加工企业进行全面检查，坚决杜绝重大隐患的发生，组织燃气安全专项整治聘请专家对液化气站进行安全检查确保企业安全生产，对全镇所用燃气用户进行入户检查确保安全使用。三是将安全薄弱领域纳入监管体系。对全镇40个村的小加工点、小作坊进行全面排查，共排查出108家小加工点、小作坊，全部纳入镇村安全生产监管体系，联合镇驻地派出所制定年度“九小场所”检查方案，联合消防、供电、行政执法、市场监督管理，对重点场所和商超、饭店进行专项检查，坚决杜绝“三合一”场所违规生产经营，确保消防和用电安全。

#### （四）强化“智能高效”的应急保障机制

针对镇应急中心办公场所不达标和执法装备、物资缺少的现象，先后投资 60 余万元，打造西湖镇智慧应急管理信息平台，以“网格+”建框架，建立覆盖全镇各村、企业、单位的安全监管网格。按照“属地管理、网格上报、分级解决、职责到人、精细长效”的运转模式，全镇共设置镇、社区、村三级网格，配备网格长 52 名、网格员 104 名，要求网格员每天动态巡查，每月至少进行 3 次网格内安全生产检查，利用手机 APP 及时上报发现的问题，镇应急管理平台将各网格员上报的问题及时推送有关责任人进行处理，问题处理完毕再上传至管理平台，形成发现问题、处理问题、办结汇总的闭环工作机制。同时投资 20 余万元，打造西湖镇应急管理事务服务中心，联合水利、林业建设专业应急物资救援库 1 个，设有防汛减灾办公室、森林防灭火办公室、执法办公室、档案室等场所，为安全应急工作提供有力保障。

#### （五）完善“宣传引导”的应急响应机制

一是做好安全月宣传。有效利用全国安全生产月宣传的浓厚氛围，采取农村大集咨询、发放传单、悬挂横幅和微信发布等方式，积极开展安全宣传入机关、入工厂、入学校、入村居等活动。二是日常宣传。日常通过村居大喇叭，智慧平台，大集设置咨询台等方式积极开展森林防火、消防安全、道路交通安全、一氧化碳中毒预防等安全生产知识，提高广大人民群众的安全生产意识和自救知识。三是阵地建设。强化安全生产和应急管理宣传教育主阵地建设，建设了应急文化公园 1 处和应急文化一条街 35 处，动态开展安全生产法律法规和应急常识的宣传教育。

### 二、取得的成效

一是安全管理水平显著提高。西湖镇应急管理服务中心在编人员 5 人，都是转业安置退伍军人，专业水平不高、执法能力偏弱，对企业安全生产方面的监管力度、执法力度、指导力度与现阶段企业的需求还存在不小差距。企业安全生产互助合作社成立后，由合作社牵头，聘请第三方机构作为成员单位共用的安全生产管理指导机构，根据企业个性化需求，选择各自领域的安全专家帮助企业进行针对性的指导，对职工进行行业安全知识培训、对生产全流程进行系统性的隐患排查及整改。与此同时，我镇安全监管人员全程参与第三方活动，了解企业隐患所在、监督企业问题整改，使得我镇企业安全

管理水平得到显著提高。

二是安全生产资金使用效率显著提高。在安全生产管理及隐患排查、整改过程中，企业每年都有不菲的花费；尤其乡镇小微企业规模较小、安全方面底子薄，企业在安全生产方面投入的资金偏少，作用发挥不明显。企业安全生产互助合作社成立后，所有社员单位不用出资，聘用乙炔厂安全专家免费指导服务，这样节约出的资金能很好地使用到企业的安全设施设备和日常的安全管理上，在减少成本的同时，反而提高了安全管理水平，因此，极大地提高了企业对于安全生产投入的积极性，也使得企业安全生产的意识得到了加强。

三是政企关系明显改善。西湖镇的企业大多数是小微企业，安全生产意识相对淡薄，对政府安全生产工作监管工作认识普遍不到位，与政府安全生产监管工作的配合度较差，甚至个别企业产生逆反心理、对立情绪，对全镇的安全生产形势产生了不良影响。企业安全生产互助合作社成立后，政企之间交流更为顺畅，在镇政府帮助下，企业成本有所降低；与此同时，政府监管通过第三方的形式得到了更好的落实，政府监管人员的服务意识也显著增强，对于“亲清”政企关系的建立、对于营商环境的改善都有很好的促进作用。

#### 结束语：

“建立安全生产互助合作社，旨在以开展常态化的安全生产‘互查、互学、互助’为主要形式，合作社内生产单位之间每月相互汲取管理经验、相互查摆事故隐患、互助解决实际问题，来实现企业间的安全生产管理资源共享、共治与互补，构建企业安全生产自我管理，自我服务、自我完善、自我约束的自律长效机制。”此举可以持续改进和提高企业自主安全生产管理水平，从源头上控制、预防和减少生产安全事故的发生，使安全生产联盟成为安全生产的“扬声器”、工作进度的“节拍器”、意见建议的“反馈器”，进一步提升安全水平，提高企业事故风险防控能力，促进企业安全生产主体责任落实，努力共创平安建设。

#### 参考文献：

- [1] 企业安全生产标准化基本规范，GB/T 33000-2016
- [2] 消防设施通用规范，GB55036-2023