

承包商安全管理存在问题及对策

金永哲

中油辽河工程有限公司, 辽宁 盘锦 124010

[摘要]当前承包商已成为石油企业生产建设的重要组成部分,但其安全管理仍是行业安全工作的突出短板,各类生产安全事故频发,给油田安全生产带来较大风险。文中结合石油企业实际及典型事故案例,分析承包商在安全准入、人员培训、现场作业、监督考核、责任落实等方面存在的突出问题,从源头管控、过程监管、HSE体系融合、风险防控、奖惩退出等角度,提出加强承包商安全管理的具体对策,旨在规范施工行为、堵塞管理漏洞,有效防范化解安全风险,遏制事故发生,促进石油企业安全生产持续稳定。

[关键词]石油企业;承包商;安全管理;HSE;体系;风险管控;对策

DOI: 10.33142/ec.v9i5.19650

中图分类号: F426.9

文献标识码: A

Problems and Countermeasures in Contractor Safety Management

JIN Yongzhe

PetroChina Liaohe Engineering Co., Ltd., Panjin, Liaoning, 124010, China

Abstract: Currently, contractors have become an important part of the production and construction of petroleum enterprises, but their safety management is still a prominent weakness in the industry's safety work. Various production safety accidents occur frequently, bringing significant risks to oilfield safety production. Based on the actual situation of petroleum enterprises and typical accident cases, this article analyzes the prominent problems that contractors face in terms of safety access, personnel training, on-site operations, supervision and assessment, and responsibility implementation. From the perspectives of source control, process supervision, HSE system integration, risk prevention and control, and reward and punishment withdrawal, specific measures are proposed to strengthen contractor safety management, aiming to standardize construction behavior, plug management loopholes, effectively prevent and resolve safety risks, curb accidents, and promote sustainable and stable safety production in petroleum enterprises.

Keywords: petroleum enterprises; contractor; safety management; HSE; system; risk management and control; countermeasures

引言

石油企业的部分项目施工往往不是一个单位就能做好整个工程项目的,通常都需要许多外部单位的相互配合,也就是我们常说的承包商,由于他们的存在,促进了油田各单位的生产经营的发展。

然而,承包商安全管理是当前石油企业安全管理的短板。近年来,承包商事故率一直居高不下,石油行业发生了多起外部承包商施工导致的重大安全责任事故,例如:渤海石油装备公司“2·26”承包商起重伤害事故、塔里木油田公司“3·14”承包商物体打击事故等,在一定范围内造成了很大的负面影响。由于外部承包商的存在,并进入主体单位施工,对石油行业的现场安全生产产生一定压力。

针对严峻的承包商安全管理形势,为了保障安全的生产条件,需要对承包商安全管理现状及问题进行研究分析,

逐步探索出行之有效的承包商安全管理新思路,使承包商的施工行为基本符合石油行业安全生产的总体要求,有效避免承包商安全事故的发生,促进石油行业的持续稳定发展。

1 石油企业承包商安全管理现状与行业背景

石油工程项目具有投资大、周期长、专业交叉多、风险等级高的特点,单一企业难以独立完成全部施工任务,必须依托大量外部承包商提供专业化服务。承包商队伍主要包括工程建设类、检维修类、技术服务类、劳务辅助类等,其安全管理水平、人员素质、设备状况、执行能力直接决定现场作业安全。随着国家《安全生产法》《危险化学品安全法》等法律法规不断收紧,企业主体责任被进一步压实,对承包商的安全管控已不再是“协作管理”,而是法定责任。

从行业实践看,多数石油企业已建立承包商准入、培

训、交底、监督、考核等基本制度，但在执行层面仍存在明显衰减：资质审查停留在文件核验，现场能力验证不足；安全培训“一刀切”，针对性与实效性差；作业许可执行不严，高风险作业管控缺位；隐患整改闭环率低，重复违章屡禁不止；分包转包乱象突出，实际施工方与合同主体不一致；考核结果与市场准入挂钩不硬，“劣币驱逐良币”现象依然存在。这些问题叠加，导致承包商事故总量居高不下，成为石油企业安全管理的最大变量。

2 承包商安全管理存在的突出问题

2.1 甲方单位问题

(1) 对承包商安全管理没能提高到应有的重视高度。没有将承包商管理纳入统一的 HSE 要求和控制范围，监管不力，存在重资质、轻动态管理，重合同、轻现场监督，重书面审查、轻过程控制的倾向。

(2) 对承包商施工作业现场监管不力。在对承包商安全能力核查方面缺乏严肃性，有的未按程序核查，有的核查走过场；在过程监督方面，由于考虑影响工程进度及其他因素，停工整改不坚决；在业绩审查方面，缺乏全面的考核。部分现场项目及属地监管人员责任心不强、业务素质不高，“老好人”思想严重，对违章行为查处不力，监管作用不突出。

(3) 安全技术交底流于形式。安全技术交底是施工现场极为重要的一项安全管理工作，是安全施工方案的延续和完善，也是工程安全预控的一道关口。通过安全技术交底使参与项目施工的技术人员与工人熟悉和了解所承担的项目的技术要求、关键工艺及应注意的安全问题。但在实际安全技术交底过程中，承包商把交底流于一种形式，没有层层进行交底，有些承包商仅几个工人签字确认就认为已经交底了，并且交底记录不完善，没有把施工过程中重点部位重点关注的安全生产问题点进行记录。

(4) 对承包商安全业绩考核困难。资质挂靠、随意分包、违法转包等乱象仍然存在，承包方和实际施工方不统一，导致在项目施工过程中的责任不明确，部分实际施工方不具备相应管理水平或施工技术，造成施工现场管理失控，施工质量、施工安全的各项措施得不到落实。但建设单位是与被挂靠方直接签订合同，对承包商的各项业绩考核也只能针对被挂靠方，难以真正落实到实际施工方。

2.2 承包商问题

(1) 重效益、轻安全的现象比较突出。部分承包商没有将保证员工的健康安全作为其必须履行的社会责任和企业核心价值，缺少提升自身安全管理的主观能动性。一些承包商在安全上不舍得投入资金，设备老化，劳动保

护和安全防护设施达不到要求。

(2) 承包商员工素质较低。由于承包商施工队伍较多且杂，其中挂靠在相关单位的小队伍和当地百姓临时组建的队伍占有相当一部分比例，大多未经过专业培训，操作技能较为欠缺，不使用劳动防护用品，自我保护意识差。

(3) 承包商安全管理工作粗放、薄弱。个别承包商队伍专业管理人员缺乏。有的承包商对同专业查处的问题未引起高度重视，不能举一反三，有些低级问题重复出现。部分承包商对油田的监管只是被动的接受，执行油田的政策规定并非出于主观意愿。临时思想、短期行为较为严重，只关心进度和效益，很少考虑安全与质量。

(4) 承包商违章现象没有得到彻底杜绝。各级承包商管理人员对安全重视不够，存在一定的侥幸心理。施工建设项目，可能涉及的专业较多，如吊装、基建、工艺、动火等等，有些项目在施工过程中是短时间、间断性的，如吊装作业，即使现场发现了问题，一时又难以整改，于是就会存在“一点点作业量，吊完就结束了，不会有事的”这种侥幸心理，而不是从管理上、根本上去解决问题。

3 石油企业承包商安全管理优化对策

3.1 严把准入关口，构建择优选用机制

坚持“能力优先、业绩导向、动态管理”原则，建立承包商全要素准入审查体系。审查内容包括：企业资质与安全生产许可、HSE 管理体系运行有效性、近三年安全业绩与事故记录、主要管理人员与特种作业人员资质、施工设备与检测报告、项目安全方案与应急能力、过往合作评价等。推行“文件审查+现场验证+能力测试”相结合，对高风险作业承包商增加现场演练与实操考核。建立承包商“白名单、灰名单、黑名单”，优先选用白名单内业绩优良队伍，禁止黑名单单位进入市场，从源头降低安全风险。

3.2 强化合同约定，压实安全主体责任

将 HSE 条款作为合同必备内容，明确甲乙双方安全职责、安全标准、投入要求、培训义务、作业许可、隐患整改、事故报告、考核奖惩、违约责任等。实行安全保证金与工程款挂钩制度，对违章、隐患、事故等进行量化扣款；明确禁止挂靠、转包、违法分包，约定实际施工方必须与合同主体一致，否则甲方有权终止合同并追究责任。合同签订前开展条款交底，确保双方理解并认同安全要求，以法律文书形式筑牢安全底线。

3.3 严抓开工验收，前置风险消减措施

实行“未验收不开工、不合格不作业”开工许可制度。验收内容包括：人员到位与持证、设备完好与检验、安全设施与劳保配备、现场布置与警示标识、方案审批与交底

完成、应急物资与通讯保障、属地条件确认等。对达不到开工条件的承包商限期整改，整改仍不合格坚决清退；对野蛮施工、无视安全的单位立即停工并纳入黑名单。通过开工验收，把风险控制在作业之前，实现“不安全不施工”。

3.4 强化过程监督，实现全程闭环管控

建立“日常巡查+专项检查+飞行检查+旁站监督”多层次监管模式。加大对高风险作业的旁站力度，严格执行作业许可票证管理，做到“无票不作业、风险不清不作业、措施不到位不作业、监护不到位不作业”。推行隐患排查闭环管理，建立“发现-登记-下达-整改-复核-销号”流程，对逾期未整改、整改不到位的单位采取停工、扣款、约谈、清退等措施。强化属地管理责任，将承包商安全绩效纳入属地单位考核，推动现场监管落地见效。

3.5 做实培训交底，提升风险防控能力

推行“分级分类、精准施教”培训模式：入厂通用培训侧重制度、风险、应急；专项作业培训侧重规程、票证、防护；特种作业培训侧重实操、合规、应急。安全技术交底实行“谁施工、谁交底，交底必考核、全员必覆盖”，内容必须结合现场实际，明确风险点、控制措施、应急步骤、联络方式、禁止行为等，留存影像与签字记录并组织闭卷测试，不合格不得上岗。通过培训交底，让作业人员“知风险、懂规程、会操作、能应急”。

3.6 规范分包管理，杜绝责任悬空

严格执行分包审批制度，严禁主体工程转包与违法分包。对确需分包的专业工程，甲方参与分包商审查，确保分包商具备相应资质与能力。建立总包对分包的统一管理机制，总包单位对分包安全负总责，纳入统一 HSE 管控、培训、监督、考核。严厉打击资质挂靠、虚假分包、层层转包，一经发现立即终止合同、扣除保证金、列入黑名单，并上报行业主管部门，彻底斩断违规利益链条。

3.7 完善考核退出，形成刚性约束

建立承包商安全绩效量化考核体系，指标包括：违章次数、隐患数量与整改率、培训合格率、票证合规率、事故起数、甲方评价、文明施工等。考核结果与招投标资格、工程款支付、合同续签直接挂钩：优秀者优先录用、提高份额；合格者正常使用；不合格者暂停资格、限期整改；严重不合格者清退出场、列入黑名单。实行“安全一票否决”，对发生亡人事故的承包商永久禁入，倒逼承包商提升安全管理水平。

3.8 推进文化融合，构建安全共同体

推动甲方安全文化向承包商延伸，开展安全共同承诺、安全宣誓、安全竞赛、案例警示、技能比武等活动，强化

“生命至上、安全第一”理念。建立甲乙双方安全沟通机制，定期召开安全例会、风险研判会、问题整改会，共享风险信息、交流管理经验、协同解决问题。尊重承包商人员合法权益，保障劳动保护、职业健康、应急保障等落实到位，增强归属感与认同感，实现从“要我安全”到“我要安全、我会安全、我能安全”的转变。

3.9 强化科技赋能，提升管控效能

推广应用承包商安全管理信息化系统，实现人员准入、培训考试、票证办理、隐患上报、现场监护、设备管理、考核评价等全流程线上运行。利用人脸识别、定位监控、视频巡检、智能预警等技术，对高风险作业现场实时监管；建立承包商电子档案与信用档案，实现数据可查询、过程可追溯、责任可界定，以数字化手段提升管理精准度与效率。

4 长效机制建设与保障措施

4.1 健全责任体系

构建“领导负责、部门监管、属地管理、项目主抓、监理监督、承包商落实”的六级责任链条，明确各岗位安全职责，签订安全责任书，做到层层压实、人人有责。将承包商安全管理纳入各级管理人员绩效考核与述职内容，对履职不力、监管缺位导致事故的，严肃追究责任。

4.2 加强队伍建设

提升甲方项目管理人员、属地监督人员、安全管理人员专业能力，定期开展承包商管理、风险辨识、作业许可、隐患排查、应急处置等培训，打造懂管理、懂技术、懂法规、敢较真的监管队伍。同时督促承包商配备专职安全管理人员，确保其履职到位、权威到位。

4.3 强化应急协同

将承包商应急纳入甲方整体应急体系，统一预案、统一演练、统一响应、统一处置。明确事故上报流程、联络机制、救援力量、现场指挥权限，定期开展联合应急演练，提升协同处置能力，最大限度减少事故损失与影响。

4.4 坚持持续改进

运用 PDCA 循环管理方法，定期复盘承包商管理流程、制度执行、问题短板、事故教训，优化准入标准、培训内容、监管方式、考核机制。学习行业先进经验，结合油田实际不断创新管理模式，推动承包商安全管理持续提升、动态优化。

5 结束语

承包商安全管理是石油企业 HSE 管理体系的重要组成部分，直接关系到安全生产大局、员工生命健康与企业高质量发展。当前承包商管理仍面临思想认识不到位、制度执行不严格、过程监管不扎实、责任落实不彻底、队伍素

质不适应等突出问题，必须以最坚决的态度、最严格的标准、最有力的举措，构建全周期、闭环式、系统化管控机制。

通过严把准入关、强化合同关、做实验收关、严管过程关、细化培训关、硬化考核关，推动承包商安全管理从“被动应对”向“主动预防”转变，从“单点管控”向“体系管控”升级，从“甲乙对立”向“安全共同体”融合。坚持把隐患当作事故处理、把违章当作事件处理，持续压实各方责任、提升本质安全、培育安全文化，才能从根本上遏制承包商事故多发态势，实现油田安全生产长治久安，

为石油行业持续稳定健康发展提供坚实安全保障。

[参考文献]

- [1]王志刚.浅谈外来承包商的安全管理模式[J].内蒙古石油化工,2009(5):55-56.
- [2]朱连昀.石化企业抓好承包商的安全管理措施[J].化工设计通讯,2018,44(11):41.
- [3]孙韵.探讨油田承包商的安全管理[J].当代化工研究,2018(12):57-58.

作者简介：金永哲，男，本科，主要从事质量健康安全环保工作，就职于中油辽河工程有限公司。