

# 牢记监管使命 应对全新挑战

——第二届核与辐射安全监管大讨论摘登

编者按

第二届核与辐射安全监管大讨论活动近日在京举行。大讨论活动紧密联系实际,聚焦监管难点热点问题,旨在提高核与辐射安全监管人员管理水平和学术水平。与会代表就核与辐射安全监管相关问题各抒己见,既有对以前工作经验的总结提炼,也有对当前和未来工作的设想和思考。

本版特摘登与会代表精彩发言,以飨读者。

## 法治文化并进 互相促进提高

环境保护部核设施安全监管司 唐黎光

当前,我国核安全法治面临新形势和新挑战。综而观之,党的十八届四中全会对法治提出了更高的要求;我国经济社会发展对法治提出了更高的要求;核安全监管两个现代化建设对核安全法治提出了更高要求。

为提高核安全监管的效率和效能,要不断推进核安全监管法制化,同时大力培育核安全文化。让法治

## 深化简政放权 优化行政管理

环境保护部辐射源安全监管司 刘怡刚

党的十八届三中全会提出,经济体制改革是全面深化改革的重点,核心问题是处理好政府和市场的关系。简政放权已经成为政府全面深化改革、转变政府职能的切入点和重要抓手。

更好地发挥政府作用,就要切实转变政府职能,深化行政体制改革,创新行政管理方式,严格依法行政,切实履行职责,该管的事一定要管好、

## 推进精细化管理 讲究精益求精

环境保护部华北核与辐射安全监管站 余建兴

精细化管理最基本的特征就是重细节、重过程、重基础、重具体、重落实、重质量、重效果,讲究专注地做好每一件事,在每一个细节上精益求精、力争最佳。

因此,“严、慎、细、实”的方针,也

## 顺应全新形势 兼顾稳定发展

环境保护部华南核与辐射安全监管站 陈荣达

随着我国核电的快速发展,核电厂监督形势也随之变得复杂和多变。我认为,这种形势对地区监督站带来的主要问题就是多基地监督和监督员业务能力的发展滞后。

多基地监督使地区监督站的人员分散到各个核电现场,远离总部,人员的组织和协调困难。

## 力求审评扎实 提升监管水平

环境保护部西北核与辐射安全监管站 刘龙云

针对中试厂的核安全监管,西北站一直在积极探索,着力在西北站能力范围内解决监管中面临的问题,但仍然有些问题尚需国家核安全监管机构给予支持。

与核电厂相比,适用于中试厂的法规、标准、规范较少,因此监督依据少;另外由于后处理技术的敏感性,监管上可借鉴的经验也较少,监管思路和方法相对不够成熟。

## 创新工作思路 完善管理制度

环境保护部核与辐射安全中心 曹健

与30年前相比,我国核与辐射安全监管体系已经发生了翻天覆地的变化,这就要求核与辐射安全监管系统在管理和协调上必须不断创新工作思路,完善管理制度,提高管理效果。

“管理出效率、管理出效益、管理出人才”。核与辐射安全监管工作,不同于一般的行政管理,与发展部门的管理不一样,同环保领域的其他管理

## 培育良好习惯 共推安全文化

苏州核安全中心 陈徐坤

中国目前正面临核能核技术利用事业快速发展时期,我国在建核电规模已居世界首位,也已成为世界最大的核技术利用国家之一。

在现有的技术、人才、管理、产业链、社会环境、政府监管条件下,确保核安全的压力持续增大。

因此,借鉴国际实践和经验,促进全行业、全社会核安全文化的培育和发展,保障核能核技术利用事

业的安全可持续发展,已经成为我国当前必须直面面对的一个重要方面。

核安全文化的持续推进,必然是一个艰巨、漫长的过程,能否见效并成功,很大程度上取决于组织内所有成员的努力,尤其与管理者的主动性密切相关。

实践告诉我们,形成良好的个人习惯并非易事,而对于一个组织来说,

治精神,强化核安全文化对核安全法治的支撑作用,发挥核安全文化对核安全法治的导向性作用,发挥核安全文化对核安全法治的补充性作用。

核安全法治开创了我国依法治国的早期实践,核安全文化也是我国以德治国的优秀典范。

当前,大力开展核安全法治建设和核安全文化建设,是我国核安全监管工作的应有之义,是我国核电发展面临新的发展阶段和发展历史机遇的积极回应,也是我国发展成为世界核大国乃至核强国的基础能力保障工程。

资源配置实现效益最大化和效率最优化,让企业和个人有更多活力和更大空间去发展经济、创造财富。

该管的事一定要管到位,核心是对一些涉及国计民生、公共安全的事项,政府要立足当前、着眼未来,把好事、服务好。

当前,国家将核安全工作作为非传统安全纳入国家安全体系;福岛核事故后,公众对核与辐射安全提出了更高的要求。

因此,核与辐射安全监管领域的重点和目标,就是要通过简政放权实现优化管理,强化核与辐射安全监管。

按照这个思路,几年来我们先后完成了华北站年报编制、站史编制、合同管理等一些创新性的工作。

当前,精细化管理还在向精益管理、微管理、个性化管理发展,科学管理是一门不断发展的科学,每个单位、每个部门、每一个时间段都有不同特点和具体情况,还需要我们不断去研究和探索。因此,规范化和精细化管理永远在路上。

按照专业细分,如分为土建监督处、调试监督处、运行监督处、辐射防护监督处、应急监督处等,负责辖区内所有核电厂相关专业的例行、非例行检查。在各核电基地派驻现场监督组,负责核电基地的日常监督检查、联络和协调等。

随着核电建设的四处开花,地区监督站对核电厂的监督模式必须根据形势的变化而变化,但如何更好地利用现有的资源,同时还要兼顾队伍的稳定和发展,还需要不断地思考和尝试。

可、审评与监督三位一体监管体系,对诸如前端高放废物暂存等中试厂的核安全重点工作,通过扎实的核安全审评和严格的核安全监管尽量降低其核安全风险。

同时,西北站也希望能够建立西北站与核安全中心的人才交流机制,一方面通过让监督员参与到审评工作中以增进其对技术问题的理解,从而提升其监管水平,另一方面通过让审评人员适当参与监督工作使其更加熟悉设施现场情况,从而在进行审评时能够更好地将技术问题和现场实际结合起来,最终达到监督和审评相互促进的目的。

是分析管理形势,创新管理方法;四是交流管理成果,创建管理品牌。

核与辐射安全涉及的面广事杂,同各方的职能和业务的交叉也很多,这就要求首先做好统筹协调工作:一是统筹协调要坚持用制度作保障;二是统筹协调要坚持以平等为原则;三是统筹协调要坚持抓大放小,求同存异。

推进核与辐射安全监管系统的协调与管理水平不可能一蹴而就,而是一个长期的过程。其本身是一个系统工程,需要系统全体人员的关注和参与。

要形成一种共同的价值观、思维模式和行为规范,更是需要面对足够的压力和挑战。

我国实践经验表明,核安全文化推进必须结合国情,从管理者开始,将重点放在安全管理体系的建立、健全和有效实施方面,推动形成全体员工遵章守法的自觉性。

IAEA在其安全报告书中,较为系统地提出了培育核安全文化的具体方法,任何一个组织均可以对照IAEA提出的方法加以研究和实践,并进一步根据组织自身的实际情况,寻求核安全文化持续推进最有效的途径。

## 及时了解诉求 完善沟通机制

环境保护部核电安全监管司 封有才

长期以来,核电项目及其他重大项目的公众沟通存在缺乏统一的国家政策指导,公众宣传形式单一、受众范围较窄,公众参与的代表性不强、公正性难以体现,信息公开力度不足、渠道不畅,反核势力趋于复杂化、多样化和专业化,舆情应对的经验和准备不足等方面的问题。公众沟通机制的提出为核电及其他重大项目的顺利推进提供了

有益的启示。

实践证明,项目前期的公众沟通缺失往往容易造成群体性事件的集中爆发,为此,公众沟通强调从项目的前期准备开始着手建立公众沟通工作队伍,实施公众宣传、公众参与和信息公开工作,并建立舆情应对机制;精心谋划,有计划有步骤地开展各环节、各阶段的公众沟通工作,以获得公众的理解和支持。

## 全球形势回暖 提供良好契机

环境保护部国际司 封伟

2015年,各方将讨论形成最后一届华盛顿核安全峰会的成果,对后续全球核安全体系产生深远影响;全球核安全机制在福岛事故后继续深入调整,《核安全公约》外交大会将产生公约框架下吸取福岛核事故教训的成果,国际原子能机构

## 量化日常监督 力求内外兼修

环境保护部华东核与辐射安全监管站 陈威

安装专题监督是一种灵活性大、针对性强和系统性好的日常核安全检查活动,充分体现了核安全监管的“三严”要求,并可实现日常监督活动的具体化和量化。

作为一种对安全重要物项安装活动具有良好监督效果并被广泛应用的

监督方式,安装专题监督应该得到巩固和加强。安装专题监督只有内外兼修,充分发挥自身优势,贡献更大监督作用,才能在核电厂监督检查中得到更加广泛的运用。安装专题监督还有很多值得改进完善的地方,有待不断探索和补充。

## 加强学习培训 提升督查水平

环境保护部西南核与辐射安全监管站 刘兆华

在督查工作中,督查主体和客体是矛盾的双方。作为主体的监督站,与作为客体的地方环保部门都是环境保护工作的重要环节,工作目标都是推动环境保护工作,因此在督查工作中一定要找准定位,明确帮助和促进的工作目标,力求通过督查工作找出工作中的不足并切实解决、推

动工作提高,绝不可因为主、客体的工作关系而形成对立的局面。

辐射安全和辐射环境管理的督查工作综合性强,提高自身工作能力尤为重要。督查人员应具有辐射安全与辐射环境管理方面的专业背景和工作经历,特别是基层核与辐射管理、监测环

## 培养人才队伍 共促能力建设

环境保护部东北核与辐射安全监管站 韩丽英

无疑具有十分显著的现实意义。

近几年,虽然我国核安全监管队伍补充了大量新鲜血液,在数量上基本能够应对目前核电发展规模,但监管队伍扩编之后出现了“断档”现象,监管队伍人员年龄结构年轻化,大部分缺乏工程技术经验和现场监督实践

经验,在核安全监管上出现了“短板”,而核安全监管又是一项技术性强、需要丰富现场经验的管理活动。只有了解技术原理,才能更好地理解法律法规和标准规范的条文,才能更有效、有针对性地进行监督,才能做出更加符合实际情况的决策,核安全水平才能最大限度地提高。

核安全监管水平和能力的提高是一个循序渐进的过程,只有每位监督员的监管能力都提高了,整个核安全监管队伍的能力才能有实质性的提高,正所谓“量变引起质变”。

## 落实统筹规划 加强环境监测

环境保护部辐射环境监测技术中心 倪士英

辐射环境监测既是环境监测的重要组成部分,也是核与辐射安全监管的基础,更是当前公众所关心的热点之一。

自2001年国家规划建设全国“一网两中心”以来,环境保护部先后颁布

了50多项辐射环境保护标准;2003年制订颁布了《全国辐射环境监测方案(暂行)》;2006年制定了《国家辐射环境监测网运行方案》,统筹规划全国辐射环境监测网络的点位布设和监测内容,并落实了各网络成员单位的辐射

## 立足法治精神 探索监管规律

中机生产力促进中心 李天舒

核安全文化建设最基本要求的内涵在于“规”。而“规”的有形化和可操作性是核安全文化建设从软要求变成硬指标的关键。

对于核能建设不同层次的单位和人员,由于其工作性质的不同,所应遵循的“规”应是不同的。国际层面的“规”,就是国际公约和我国的义务;国

家层面的“规”,就是国家核安全监管机构对核电发展规律的认识,以及国家对核安全工作的要求;核安全监管的“规”,就是核安全法规。

对于相关组织来说,主要负责人的职责就是为国家、单位和员工负责,遵守核安全法规,承担核安全责任,做出正确的决策;组织内其他成员,应以

## 强化队伍建设 共推立法进程

核能行业协会 王瑞平

回顾2014年,核与辐射安全监管面临前所未有的新形势、新要求、新挑战。国家核安全局全面深化改革,依法从严监管,强化干部队伍建设,努力提高监管能力和水平,成绩有目共睹。

我以为,加强核安全立法是至关重

要的一件大事。国家核安全局自1984年至今受国务院的委托,独立行使国家核安全执法,尚没有直接的法律依托。1986年颁布了国务院《民用核设施和安全监督条例》,仅为法律体系中的部门规章级别;虽然第十届全国人

核电具有“不可感知”、“高度社会敏感性”的特性,受原子弹爆炸以及切尔诺贝利、福岛核事故以及媒体的广泛报道影响,公众对核事故的印象非常深刻,对其高破坏性存在一定的心理阴影,甚至产生恐惧、恐慌的心理,公众不太愿意了解或主动回避核电安全、清洁、低碳的特点。为适应新时期公众沟通的特点,在公众沟通试点工作中,各参与单位应转变观念,主动寻求沟通,由传统的单向宣传转变为双向沟通,由被动应对转变为事先预防,大力开展深入的公众宣传,及时了解公众诉求,排查社会风险点,及时疏导公众意见。

“走出去”提供良好契机。

对许多国家而言,核能仍然是加强能源安全、降低受化石燃料价格的影响和缓解气候变化影响的一项重要选择。

据国际原子能机构(IAEA)2014年预测,到2030年预计核电增长率将介于8%~88%之间。2015年,随着日本重启核电提上议事日程,阿联酋、土耳其、孟加拉等新兴核能国家开始启动或扩大核电建设项目,全球核电将逐步走出福岛核事故阴影,进一步呈现回暖趋势。

如何才能使安装专题监督上游有法可依、现场有章可循呢?一是建议将安装专题监督纳入国家核安全局监督检查大纲的管理规定,作为对日常核安全检查方式的补充完善,从而实现安装专题监督的有法可依;二是建议在监督站层面面对安装专题监督做出管理规定,或者编制针对安装专题监督的检查规定,甚至可编制通用的监督检查程序,以便具体指导现场监督员开展安装专题监督,实现有章可循。

保工作经验,熟悉督查对象的工作内容,具备相关的督查工作知识。若不具备这些条件,就应加强学习和培训,积累经验,努力提高督查工作水平。

督查工作政策性很强,必须认真学习并充分依据国家有关法律法规、标准规范等方面要求编制督查工作办法、督查程序、年度计划,针对具体项目制定督查工作方案,甚至督查规范表格,用有章可循的方式建立起工作的标准,避免因工作中的随意性造成工作效率低下和地方环保部门无所适从。

经验,在核安全监管上出现了“短板”,而核安全监管又是一项技术性强、需要丰富现场经验的管理活动。只有了解技术原理,才能更好地理解法律法规和标准规范的条文,才能更有效、有针对性地进行监督,才能做出更加符合实际情况的决策,核安全水平才能最大限度地提高。

核安全监管水平和能力的提高是一个循序渐进的过程,只有每位监督员的监管能力都提高了,整个核安全监管队伍的能力才能有实质性的提高,正所谓“量变引起质变”。

环境监测运行费用,初步建立了国家辐射环境监测网络系统,规范了辐射环境监测体系的管理和运行。

全国“一网两中心”经过15年的建设与运行,取得了令人瞩目的成绩,发挥了积极的作用,但是,在辐射环境自动监测站、核电厂外周辐射环境监督性监测、核应急监测、辐射监测仪器设备国产化等方面,当前也存在一些影响网络进一步发展的困难和值得我们进一步思考的问题。

“遵章守制,勤勉劳作”的职业精神对自己的行为与前途命运负责。

目前,推进法治化建设、建设法治国家已经成为我国政治生活中的重要任务,核安全监管和核安全文化建设也都立足于法治精神。

我国法治化建设会有一个过程,完善核安全法治化管理也还是一个漫长和艰苦的过程。但是,对于实际问题的处理,还可以探索到一些规律性的东西。一般来说,对任何一项具体的管理工作,我们目前都可以从建章立制、规范执法、知识管理、信息服务4个方面开展相关工作。

民代表大会常务委员会第三次会议于2003年6月28日通过,自2003年10月1日起施行了《中华人民共和国放射性污染防治法》,但出发点是为了防治放射性污染,保护环境,保障人体健康,而不是从核电厂的角度,与国家核安全局多年来对核电厂的管制实践不尽相同。

及时出台《核安全法》是当务之急。通过《核安全法》的颁布,才能确定国家核安全系统的法律地位、监管模式等重大事项。