

浅析项目管理中建设单位的主要安全管理责任和义务

江 洪

湖北交投宜昌投资开发有限公司, 湖北 宜昌 443000

[摘要]随着我国经济的快速发展,作为国民经济支柱产业之一的建筑业也获得了快速发展,主要表现为:建筑业生产能力得到明显提升,生产规模不断增长,行业总体实力不断壮大。建筑行业因建筑工具有有一次性、复杂性、高空、露天作业多、劳动人员密集、从业人员成分复杂、职工整体素质较低、安全意识差等特点,决定了施工过程中难以避免不确定性,施工过程中、施工环境复杂又变换不定,不安全因素增多,加上施工的流动性与施工设施、防护设施的临时性,容易使施工人员产生松懈麻痹思想,忽视安全防护设施的质量,致使安全隐患难以及时排除,因此,必须重视现场安全管理工作,进一步落实安全生产责任,采取有效措施消除安全隐患,加强建筑从业人员安全培训、落实现场安全管理措施、保证合理的安全投入,最大限度的减少安全事故发生,保障社会和谐稳定发展。

[关键词]建筑业;安全管理;隐患排查;法律法规

DOI: 10.33142/ec.v5i8.6529

中图分类号: TU7

文献标识码: A

Brief Analysis of the Main Safety Management Responsibilities and Obligations of the Construction Unit in Project Management

JIANG Hong

Hubei Communications Investment Yichang Investment Development Co., Ltd., Yichang, Hubei, 443000, China

Abstract: With the rapid development of China's economy, the construction industry, as one of the pillar industries of the national economy, has also achieved rapid development, which is mainly reflected in: The production capacity of the construction industry has been significantly improved, the production scale has been growing, and the overall strength of the industry has been growing. The construction industry is characterized by one-time construction, complexity, high-altitude and open-air operations, intensive labor, complex composition of employees, low overall quality of employees, poor safety awareness, etc., which determines that it is difficult to avoid uncertainty in the construction process, complex and uncertain construction process and construction environment, increased unsafe factors, and the liquidity of construction and the temporary nature of construction facilities and protective facilities. It is easy to cause the construction personnel to be lax and paralyzed, and neglect the quality of safety protection facilities, making it difficult to eliminate potential safety hazards in time. Therefore, we must pay attention to the on-site safety management work, further implement the safety production responsibility, take effective measures to eliminate potential safety hazards, strengthen the safety training of construction employees, implement on-site safety management measures, ensure reasonable safety investment, and minimize the occurrence of safety accidents, and ensure the harmonious and stable development of society.

Keywords: construction industry; safety management; hidden danger troubleshooting; laws and regulations

引言

建筑安全生产关系到国家和人民群众生命财产安全,关系到人民群众的切身利益,甚至关系到社会稳定的大局。国家十分重视建筑业的安全生产,建设管理部门先后颁布了《中华人民共和国安全生产法》、《建设工程安全生产管理条例》等法律法规,加大了对建筑安全的监管力度和处罚力度,全国基本形成“纵向到底,横向到边”的建筑安全生产监督管理体系。我国近年来坚持“安全第一,预防为主,综合治理”的方针已取得初步成效,建筑安全生产形势得到了进一步地改善,全国安全生产形势持续稳定好转。

安全生产关系人民群众生命安全和国家财产安全,关系改革发展和社会稳定大局。搞好安全生产工作,切实保障人民群众的生命财产安全,体现了广大人民群众的根本

利益,是国家实施可持续发展战略的重要组成部分,是企业生存发展的最根本的要求。党中央、国务院始终高度重视,采取一系列重大举措加强安全生产工作,全国安全生产状况总体比较平稳。

但目前全国安全生产形势依然严峻,重特大安全事故时有发生。其中 2016 年 11 月江西丰城发电厂“11·24”冷却塔施工平台坍塌特大事故,该起事故属于特别重大生产安全责任事故,事故主要原因为:建设单位江西赣能股份有限公司丰城三期发电厂在未经论证、评估的情况下,违规大幅度压缩合同工期。2020 年 11 月 23 日广州市增城区金叶子酒店二期项目“11.23”较大坍塌事故,事故的主要原因为:建设单位和施工单位日常安全管理混乱,未履行安全生产主体责任,未落实安全生产责任制。

通过对多起安全事故的分析,建筑业生产安全事故中建设单位主要容易疏忽的法律法规要求的安全责任包括:①建设项目现场管理混乱,不按方案施工,违章指挥违规操作。②建设项目安全生产主体责任不落实,如建设单位项目组织管理混乱,盲目压缩工期,安全投入不足。③监督检查职责落实不到位,对存在的风险和隐患没有及时督促事故单位进行整改。

因此,对照相应的安全生产法律、法规要求,初略探讨一下建设工程项目管理中建设单位的主要安全管理责任和义务。

1 《安全生产法》 第十七条款

生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责:(一)建立、健全本单位安全生产责任制(二)组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程。

该项法律、法规要求,建设单位在相应的项目安全管理过程中应注意做好以下几个方面:

(1)落实建设单位的安全生产责任,必须把安全制度体系建设放在首位,根据国家《安全生产法》“管生产必须管安全”的原则,结合本项目特点,制定和完善项目各级负责人、管理职能部门及其工作人员的组织框架结构和安全生产责任制。

(2)审核总包与监理单位的组织架构是否健全。在开工前要求总包和监理报送组织机构、安全生产责任制,并留存备案方便以后检查。

(3)施工单位进场后也应该不定期对总包和监理关键岗位人员履职情况进行检查,做好记录和影像资料,并督促监理、总包安全生产规章和安全操作规程打印上墙。

2 《建筑法》 第三十一条款

实行监理的建筑工程,由建设单位委托具有相应资质条件的工程监理单位监理。建设单位与其委托的工程监理单位应当订立书面委托监理合同。

针对该项法律、法规要求,建设单位在相应的项目资质管理过程中应注意做好以下:

(1)建设单位在监理、总包和分包招标文件中要加强资质要求,从源头杜绝无资质或越级承揽工程的现象发生。

(2)日常安全管理过程中应加强资质管理,不但在招标时提供相应的资质文件,在施工过程中定期或不定期资质组织专项检查,对监理单位、总包和分包单位是否超资质和安全许可证是否过期进行检查。

3 《建筑法》第 40 条款

该条款明确要求:建设方应向施工总承包方提供施工现场的地下线管资料,总承包方应当采取措施加以保护。

《建设工程安全生产管理条例》的第6条款明确要求:建设方应向施工总承包方提供施工区域内及相邻区域的供水、供电、通信等地下线管资料,以及气象、水文、地下工程等相关资料,并保证所提供的资料的准确性和完整性。

针对该法律、法规的要求,建设单位在相应的项目安全管理过程中应注意做好以下几个方面:

(1)在建设工程开工前,向有关部门或者城建档案馆查询相应地下管线资料。

(2)建设单位应当委托具备相应资质的地勘单位搞清楚施工现场及毗邻区域内地下管线,以及相邻建筑物、构筑物 and 地下工程的有关资料,否则很有可能会因施工而造成对其破坏,不仅导致人员伤亡和经济损失,还将影响周边地区单位和居民的工作与生活。建设单位与地勘单位签订的合同中,必须要求地勘单位所提供地下管线资料的真实、准确,达到满足施工安全作业的深度需要。

(3)依法向施工单位提供真实、准确、完整的工程地质、水文地质和工程周边环境等资料,提供周边水文地质报告等资料需要接收方签字。

(4)施工过程中,督促建筑施工企业应当采取措施,对地下管网系统及涉及周边安全的地下设施加以保护。

(5)对有可能引发重大安全事故的地下设施开始施工作业前,必须委托监测单位对基坑、边坡、相邻建筑物、构筑物、地下管网进行位移或沉降观测,在施工过程中要求监理单位全过程实施旁站监理。

4 《建筑法》第 54 条款

该条款明确要求:建设方不得以任何理由,要求设计方或施工总承包企业在工程施工图设计中或现场施工时,违反相关的法律、法规、建设工程的质量和标准,降低工程质量。《建设工程安全生产管理条例》的第9条款明确要求:建设方不得明示或暗示施工总承包方购买、使用不满足施工安全要求的安全防护用品、机械设备、消防设施设施等。

针对该法律、法规的要求,建设单位在相应的项目安全管理过程中应注意做好以下几个方面:

(1)在设计过程中尊重设计单位的设计成果,不盲目进行结构优化;严格遵守住建部门建管要求,要求设计单位对施工图进行图纸审查;要求施工单位严格按图审查合格的图纸进行施工;同时,建设单位必须加强图纸档案管理工作,避免出现向施工单位的提供错误的图纸。

(2)在施工过程中严格把握甲方供材的质量,对于主体结构的钢筋、商品混凝土等不搞甲方供材。对于安全防护用具,必须杜绝甲供、或甲方参与购置、或以任何方式影响施工单位购买、租赁、使用不符合安全施工要求的安全防护用品、机械设备、施工机具及配件、消防设施和器材。

(3)在施工过程中严把材料质量关,要求监理把好原材料进场检验关:(1)对于拟进场的材料、构配件、设备,承包单位应在进场前提交《工程材料/构配件/设备报审表》及其质量证明文件。(2)项目监理部应按所报内容对所报材料、构配件、设备的质量和有关资料进行审核,并对进场实物按照委托监理合同或有关规范规定的比例采用见

证取样或平行检验方式进行抽检。(3)对未经监理人员验收或验收不合格的工程材料、构配件、设备,书面通知承包单位限期将不合格的工程材料、构配件、设备撤出现场。

(4)对于用于施工安全防护的安全防护用品、机械设备施工机具及配件、消防设施和器材,要求施工单位必须建立安全物资台帐,建档时应附发票复印件、产品合格证及现场抽检合格报告,帐物相符,作为支付安全生产费的依据。

5 《建设工程安全生产管理条例》第七条款

建设单位不得对勘察、设计、施工、工程监理等单位提出不符合建设工程安全生产法律、法规和强制性标准规定的要求,不得压缩合同约定的工期。

根据《建设工程安全生产管理条例》要求施工单位压缩合同约定工期的,责令限期改正,处20万元以上50万元以下罚款;造成重大安全事故构成犯罪的,对直接责任人员依法追究刑事责任。

由于违反该项要求,曾导致了多起安全事故,其中2016年11月江西丰城发电厂冷却塔施工平台倒塌事故的主要原因就是建设单位违法压缩工期,将冷却塔筒壁工程合同工期212天,压缩后为110天,工期调整后未进行论证、评估,未提出相应施工组织措施和安全保障措施,致使发生重大安全事故。事故发生后,公安机关依法对建设单位、建设单位的上级公司以及发电厂控股股东等相关涉及违法犯罪人员追究了刑事责任。

因此,建设单位在相应的项目安全管理过程加强合同工期管理:

首先招标文件制定“合理工期”,虽然目前我国的市场整体属于发包人市场,压缩工期是一种十分普遍的常态现象,但“合理工期”应满足:与定额工期相比较,最大压缩量不应超过30%。

在合同执行过程中不得任意要求施工单位压缩工期。

6 《建设工程安全生产管理条例》第八条款

建设单位在编制工程概算时,应当确定建设工程安全作业环境及安全施工措施所需费用。《安全生产法》第十七条款 生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责:(三)保证本单位安全生产投入的有效实施。

该法律、法规要求建设和施工单位落实“安全防护、文明施工措施费”,建设单位在项目安全管理过程中应注意做好以下几个方面:

(1)建设单位应严格按照施工合同约定及时支付危大工程施工技术措施费以及相应的安全防护文明施工措施费。

(2)建设单位须组织监理定期检查总包安全经费投入(包括完善和维护安全防护、检测、探测设备、安全设施支出,安全防护物品支出,必要的应急救援器材、设备支出等)。

(3)建设单位应要求总包每月报送本月安全经费投入统计表,并附安全物资台帐,建帐台帐资料应附发票复

印件、产品合格证及现场抽检合格报告,帐物相符,作为支付安全生产费的依据。

6 《安全生产法》第十七条款

生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责:(四)督促、检查本单位的安全生产工作,及时消除生产安全事故隐患。

该法律、法规要求建设、监理单位和施工单位落实“现场日常安全管理工作”和落实隐患排查整改”,建设单位在项目日常安全管理和隐患排查过程中应注意做好以下几个方面:

(1)为了防治事故隐患,把事故消灭在萌芽之中,结合项目安全工作具体实际,制定隐患排查制度,隐患排查必须按照“五定原则”落实整改,即:定措施、定资金、定责任人、定完成时间、定复查人。

(2)落实每周定期检查、复查:每周星期一建设单位组织施工单位、监理单位、分包单位及劳务班组召开隐患排查会议,进行现场排查,形成隐患记录。每周星期五建设单位组织相关安全管理人员对隐患整改情况进行复查,最终实现隐患排查整改闭环循环管理。

(3)检查重点:“安全红线”、建设单位安全行为“红线清单”和建设单位安全管理“红线清单”。

表1 安全红线

No	红线类别	违反红线行为描述
1	文明施工	施工现场未做到封闭管理,主出入口未设置门禁系统或视频监控
2	卸料平台	卸料平台未经验收投入使用或与施工方案搭设严重不符
3	外脚手架	脚手架连墙件设置、悬挑钢梁固定、悬挑底部隔离措施等与施工方案严重不符
4		附着式脚手架未经检测和验收合格违规使用的,架体防坠、防倾覆装置;未按要求安装的,混凝土强度不满足要求提前进行提升作业
5	消防管理	施工现场、生活区的临时消防管网未布置或消防栓在进行测试时,3分钟内未出水
6		配电间、危险品仓库、固定木工操作间、易燃材料堆放区等重点部位未配置灭火器材
7		动火作业存在无证、无监护人或易燃物未清理的
8	吊篮工程	吊篮未经检测、验收,违规使用,或非2人在吊篮悬吊平台操作
9	模板工程	模板支撑体系搭设与施工方案严重不符,或未经验收合格,违规浇筑混凝土
10		模板支撑体系的混凝土未达到拆除强度,违规拆除受力支撑杆件
11	机械设备管理	塔吊、施工电梯等大型设备无政府登记或备案手续
12		特种设备(含安全装置)未经相关专业机构检测即使用或存在可能导致事故发生的重大隐患仍然继续使用的
13	人员及资质管	承包商、监理管理人员配备不符合法律法规和招

No	红线类别	违反红线行为描述
	理	标文件有关要求
14		无证人员从事电气焊、起重吊装、电气操作等特种作业
15		在建工程内部有工人集体居住的（3 人及以上），现场习惯性违章作业超过 3 人的，起重吊装违反“十不吊”原则的
16	超载管理	地下室顶板回填未编制方案对防超载提出要求的，或未按照经审批的方案进行防超载控制的，基坑边坡堆载超荷载的
17	压缩工期	严禁不合理压缩工期或强令违章冒险作业，管理措施不落实，可能发生事故的

表 2 建设单位安全行为“红线清单”

No	红线类别	违反红线行为描述
1	工程周边环境资料	未依法提供真实、准确、完整的工程地质、水文地质和工程周边环境等资料
2	危大工程清单	未在施工招标文件中列出危大工程清单，未要求施工单位在投标时补充完善危大工程清单并明确相应的安全管理措施
3	安全防护文明施工措施费	未按照施工合同约定及时支付危大工程施工技术措施费以及相应的安全防护文明施工措施费
4	危大工程第三方监测	对于按照规定需要进行第三方监测的危大工程，未委托具有相应资质的第三方单位进行监测，未对第三方监测单位报告的异常情况组织采取处置措施
5	超过一定规模危大工程	建设单位项目负责人未参加超过一定规模的危大工程专项施工方案专家论证会

表 3 建设单位安全管理“红线清单”

No	红线类别	违反红线行为描述
1	施工方案	危大工程施工未编制施工方案；超过一定规模危险性较大的分部分项工程方案未组织专家论证即施工；危大工程施工未执行方案要求可能导致事故的
2	分包管理	分包单位超资质或安全生产许可证过期
3	安全检查	项目周检查或上级单位检查隐患未整改
4	安全教育	工人安全教育流于形式，存在大量代签情况
5	应急预案	应急预案无指导性，未组织交底和演练

7 《安全生产法》 第十七条款

生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有如下职责：(五)组织制定并实施本单位的安全生产事故应急救援预案。

2020 年 11 月 23 日广州市增城区金叶子酒店二期项目较大坍塌事故，事故调查发现：该项目施工区域高陡边坡遍布全区域，但应急预案中未有涉及边坡坍塌的演练内容；一次塌方发生后，附近人员盲目施救，没有人员组织警戒、观察，没有动用机械支护，充分暴露出项目部的应

急预案不具针对性和应急演练不落实问题，导致事故伤亡扩大，教训十分惨痛。

结合安全事故实例，结合该法律、法规要求，建设单位在项目应急安全管理过程中应注意做好以下几个方面：

(1) 为切实搞好现场安全管理工作，将可能发生的故事降到最低限度，结合项目实际，制定项目“安全事故应急救援预案”。

(2) 为了检验、评价安全事故应急救援预案的应急能力及有效性，确保事故发生后能迅速有效地开展抢救工作，必须按要求，在项目开始初期，组织“生产安全事故应急救援预案”演练，并做好生产安全事故应急救援预案演练记录及评价，并对方案中的不足进行补充和完善。

8 《安全生产法》第十七条款

生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有如下职责：(七)组织制定并实施本单位安全生产教育和培训。

针对建筑行业从业人员成分复杂、职工整体素质较低、安全意识差等特点，结合该法律、法规要求，建设单位在项目教育、培训安全管理过程中应注意做好以下几个方面：

(1) 为加强和规范公司安全培训工作，提高员工安全素质，防范伤亡事故，项目负责人应组织安全管理人员制定安全生产教育和培训计划，针对项目上原则要求建设单位每月开展至少一次“安全生产教育和培训专题会”。

(2) “安全生产教育和培训专题会”应做好课件 PPT 和会议记录，并附签到表和影像资料。

9 结论

建筑安全生产一直是我国的一项基本国策，是保护施工现场劳动者安全健康和发展生产力的重要工作，同时也是构建社会和谐、安定，促进国民经济稳定、持续、健康发展基本条件。建设工程的参建单位是安全生产工作的主体，必须切实贯彻落实安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，确保安全生产目标的实现。要实现安全生产状况的根本好转，必须付出持续不懈的努力，要把安全生产作为一项长期艰苦的任务，警钟长鸣，常抓不懈。

[参考文献]

- [1] 林钰鑫. 浅谈建设单位在建筑工程安全管理中的责任与义务[J]. 建筑与装饰, 2019(19): 2.
- [2] 李春华. 浅谈建设单位在建筑工程安全管理中的责任与义务[J]. 中国化工贸易, 2017(21).
- [3] 杨沛燕. 建设单位在建筑工程安全管理中的责任与义务[J]. 财讯, 2017(8): 1.

作者简介：江洪（1968-）男，全日制教育（专科）：毕业院校系及专业：湖北电大，工民建专业；在职教育（大学本科）：毕业院校系及专业：国家开放大学，土木工程专业。