

法律法规释义系列

地震安全性评价 管理条例释义

顾问/陈章立 曹康泰
主编/陈建民
副主编/徐卫 郜风涛



中国法制出版社

法律法规释义系列



DIZHEN ANQUANXING PINGJIA GUANLI TIAOLI
SHIYI

ISBN 7-80083-933-8



9 787800 839337 >

ISBN 7-80083-933-8/D · 899

定价：14.00元

D923
12

D923
12

地震安全性评价管理条例释义

顾 问 陈章立 曹康泰

主 编 陈建民

副主编 徐 卫 郜风涛

中国法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

地震安全性评价管理条例释义/陈建民编. - 北京:
中国法制出版社, 2002.3
ISBN 7-80083-933-8

I. 地… II. 陈… III. 地震-安全性-条例-
解释-中国 IV. D923

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 078588 号

地震安全性评价管理条例释义

DIZHEN ANQUAN XINGPINGJIA GUANLI TIAOLI SHIYI

主编/陈建民

经销/新华书店

印刷/河北省涿州市新华印刷厂

开本/850×1168 毫米 32

印张/3.25 字数/70 千

版次/2002 年 3 月第 1 版

2002 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80083-933-8/D·899

(北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031)

定价: 14.00 元

(发现印装问题请与本社发行部联系

电话: 66062752)

(发现内容误差请与本社编辑部联系

电话: 66062738)

编 委 会

顾 问	陈章立	曹康泰	
主 编	陈建民		
副主编	徐 卫	郜风涛	
编 委	王振江	左 力	杨 奎
	徐 元	邹其嘉	徐宗和
	鄢家全	赵凤新	金祖彬
	杜安陆	唐景见	陶裕录
	金 雷	郑 妍	韦开波

前 言

依法加强对地震安全性评价的管理，提高地震安全性评价的质量，对于建设工程的合理布局、工程场址的选择、提高抗御地震灾害的能力、减轻地震灾害损失，具有重要的作用。根据《中华人民共和国防震减灾法》的有关规定制定的《地震安全性评价管理条例》（以下简称条例），依据防震减灾法确定的“重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程、核电站和核设施建设工程，必须进行地震安全性评价；并根据地震安全性评价的结果，确定抗震设防要求，进行抗震设防”的法律制度的基本原则，对从事地震安全性评价单位的资质管理、必须进行地震安全性评价的工程范围以及地震安全性评价结果的审定、使用等作出了具体的规定。条例的颁布，标志着地震安全性评价工作全面纳入了法制化管理。认真贯彻实施条例，对规范地震安全性评价的管理、保证地震安全性评价工作的质量，对保护人民生命财产安全、有效地防御与减轻地震灾害，具有重要的意义。

为了配合《地震安全性评价管理条例》的宣传贯彻，适应广大读者学习条例的需要，特别是为从事地震安全性评价的单位、个人和有关管理部门正确理解条例的各项规定提供帮助，我们组织条例主要起草人员编写了《地震安全性评价管理条例释义》，对《地震安全性评价管理条例》逐条进行了解释，力求准确地阐明各条规定的内容和立法意图，以作为大家学习的参考。同时，我们还将中国地震局根据《地震安全性评价管理条例》制定颁布的《建设工程抗震设防要求管理规定》和《地震安全性评价资质

管理办法》两个部门规章以及有关领导在《地震安全性评价管理条例》新闻发布会上的讲话等编入该册，以方便读者学习参考。

在《地震安全性评价管理条例》的起草和本书的编写过程中，国务院法制办公室、中国地震局领导和一些专家给予了大力支持和指导。国务院法制办公室副主任曹康泰和中国地震局局长陈章立审阅了释义全文，提出了宝贵的指导意见；中国地震局震害防御（法规）司卢寿德司长、杜玮副司长对释义的编写提出了修改意见；一些从事地震安全性评价管理和技术工作的专家也提出了一些宝贵建议。在此，一并表示衷心的感谢！

由于成书时间仓促，本书收集的资料不够广泛，加上水平有限，阐述难免有不妥之处，欢迎广大读者给予批评指正。

本书编委会

2002年2月

目 录

第一章 总 则	(1)
第二章 地震安全性评价单位的资质	(12)
第三章 地震安全性评价的范围和要求	(23)
第四章 地震安全性评价报告的审定	(44)
第五章 监督管理	(51)
第六章 罚 则	(59)
第七章 附 则	(67)

附录:

地震安全性评价管理条例	(68)
国务院法制办就《地震安全性评价管理条例》 答记者问	(74)
国务院法制办公室副主任曹康泰在《地震安全 性评价管理条例》新闻发布会上的讲话	(77)
中国地震局副局长陈建民在《地震安全性评价 管理条例》新闻发布会上的讲话	(79)
中国地震局关于认真贯彻实施《地震安全性评 价管理条例》的通知	(81)
建设工程抗震设防要求管理规定	(83)
地震安全性评价资质管理办法	(87)

第一章 总 则

本章为总则，共 5 条。总则规定的是基本原则，主要对条例的立法目的、立法宗旨、立法依据，条例的适用范围，开展地震安全性评价工作应当遵循的技术规范和质量保证，地震安全性评价工作的管理权限，以及国家对地震安全性评价的科技研究的鼓励、扶持政策方面作出了规定。

第一条 为了加强对地震安全性评价的管理，防御与减轻地震灾害，保护人民生命和财产安全，根据《中华人民共和国防震减灾法》的有关规定，制定本条例。

【释义】 本条是关于条例立法目的、立法宗旨和立法依据的规定。

本条规定，条例的立法目的是加强对地震安全性评价的管理，规范地震安全性评价及其监督管理活动；立法宗旨是有效地防御与减轻地震灾害，保护人民生命和财产安全；立法依据是自 1998 年 3 月 1 日起施行的《中华人民共和国防震减灾法》。

一、地震安全性评价，是根据建设工程场地和场地周围的地震活动与地震地质环境的分析，按照工程设防的风险水准，给出与工程抗震设防要求相应的地震烈度和地震动参数，以及场地的地震地质灾害预测结果。地震安全性评价工作内容包括地震活动环境评价、地震地质构造评价、地震危险性分析、设计地震动参数确定、地震地质灾害评价以及地震动小区划、地震动参数复核、地震活动断层探测与危险性鉴定、震害预测等有关工作。

二、防震减灾法确定了地震安全性评价的基本法律制度。防震减灾法第十七条规定：“新建、扩建、改建建设工程，必须达到抗震设防要求。本条第三款规定以外的建设工程，必须按照国家颁布的地震烈度区划图或者地震动参数区划图规定的抗震设防要求，进行抗震设防。重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程，必须进行地震安全性评价；并根据地震安全性评价的结果，确定抗震设防要求，进行抗震设防。本法所称重大建设工程，是指对社会有重大价值或者有重大影响的工程。本法所称可能发生严重次生灾害的建设工程，是指受地震破坏后可能引发水灾、火灾、爆炸、剧毒或者强腐蚀性物质大量泄漏和其他严重次生灾害的建设工程，包括水库大坝、堤防和贮油、贮气、贮存易燃易爆、剧毒或者强腐蚀性物质的设施以及其他可能发生严重次生灾害的建设工程。核电站和核设施工程，受地震破坏后可能引发放射性污染的严重次生灾害，必须认真进行地震安全性评价，并依法进行严格的抗震设防。”

防震减灾法第十八条规定：“国务院地震行政主管部门负责制定地震烈度区划图或者地震动参数区划图，并负责对地震安全性评价结果的审定工作。国务院建设行政主管部门负责制定各类房屋建筑及其附属设施和城市市政设施的建设工程的抗震设计规范。但是，本条第三款另有规定的除外。国务院铁路、交通、民用航空、水利和其他有关专业主管部门负责分别制定铁路、公路、港口、码头、机场、水工程和其他专业建设工程抗震设计规范。”

防震减灾法第十九条规定：“建设工程必须按照抗震设防要求和抗震设计规范进行抗震设计，并按照抗震设计进行施工。”

防震减灾法第四十四条规定：“违反本法第十七条第三款规定，有关建设单位不进行地震安全性评价的，或者不按照根据地震安全性评价结果确定的抗震设防要求进行抗震设防的，由国务

院地震行政主管部门或者县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，责令改正，处一万元以上十万元以下的罚款。”

三、从实践来看，由于防震减灾法有关地震安全性评价的规定比较原则，在实际操作中出现了一些问题：第一，一些重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程，不依法进行地震安全性评价，给工程安全留下了隐患；第二，对从事地震安全性评价的单位缺乏规范化管理，难以保证地震安全性评价的质量；第三，依据地震安全性评价结果确定的抗震设防要求在建设项目审批中得不到体现，一些部门制定的抗震设计规范对按照抗震设防要求进行抗震设计的方法和措施没有作出明确规定，致使建设工程不按照抗震设防要求进行抗震设计。因此，为了加强对地震安全性评价的管理，根据防震减灾法，制定配套的行政法规是十分必要的。

四、防震减灾工作的根本目的是为了保护人民生命和财产的安全。生命权和财产权是公民最基本的权利，失去了它们，其他权利都无从谈起。地震灾害预防是防震减灾工作的重要环节之一。加强地震安全性评价工作的监督和管理，提高地震安全性评价工作质量，使建设工程按照科学合理的抗震设防要求进行抗震设防，增强建设工程抗御地震破坏的能力，是减少地震中人员伤亡和财产损失的重要措施。

五、要实现“依法治国”的目标，治国者先要依法办事。一切国家权力机关、行政机关、司法机关行使权力时必须受法律制约。“依法行政”是“依法治国”的重要组成部分，是依法治国的必然要求。这是由行政机关在依法管理国家政治、经济、文化和社会事务的作用和地位决定的。行政机关是国家权力机关的执行机关，是社会管理者。行政权力是国家公共权力，行政机关能否依法行政，必然对整个经济和社会生活产生广泛的影响。1998

年国务院发布的“三定”方案赋予中国地震局行政管理职能。防震减灾法律、法规是地震部门行使行政管理职能的基本依据。制定《地震安全性评价管理条例》，为地震部门依法行政提供了又一重要的依据。

第二条 在中华人民共和国境内从事地震安全性评价活动，必须遵守本条例。

【释义】 本条是关于条例调整的社会关系和适用范围的规定。

本条规定，条例调整的是地震安全性评价活动中产生的社会关系。条例的适用范围为中华人民共和国境内。

一、条例调整的是与地震安全性评价活动有关的社会关系，或者说是在地震安全性评价活动中产生的各种社会关系。从行为主体来说，包括地震安全性评价工作管理部门、相关行业主管部门、项目审批部门、地震安全性评价单位、工程建设单位等。从行为关系来说，既包括管理部门对地震安全性评价单位、工程建设单位等管理对象的管理活动，也包括地震安全性评价单位从事的地震安全性评价活动，同时，还包括有关管理部门的监督管理活动。总之，条例调整的是与地震安全性评价行政管理有关的活动。

二、条例的适用范围也称效力范围，即条例约束力所及的范围。包括空间效力范围、时间效力范围和对象效力范围三个方面。本条主要规定了条例的空间效力范围，即“中华人民共和国境内”，指我国国境以内的全部区域，包括领陆、领水（内水、领海）和领空。在上述范围内从事地震安全性评价工作，都必须遵守本条例的规定。但有一个例外，即根据香港特别行政区基本法和澳门特别行政区基本法的规定，除两个基本法附件中规定的特别行政区适用的全国性法律外，其他法律不适用于香港特别行

政区和澳门特别行政区。

第三条 新建、扩建、改建建设工程，依照《中华人民共和国防震减灾法》和本条例的规定，需要进行地震安全性评价的，必须严格执行国家地震安全性评价的技术规范，确保地震安全性评价的质量。

【释义】 本条是关于地震安全性评价工作应当执行有关国家标准、确保地震安全性评价质量的规定。

本条规定，依照《中华人民共和国防震减灾法》和本条例的规定，需要进行地震安全性评价的新建、扩建、改建建设工程，其地震安全性评价工作必须严格执行国家地震安全性评价技术规范，即 GB 17741—1999《工程场地地震安全性评价技术规范》。作此规定的目的是为了**确保地震安全性评价的质量**。

一、为了规范地震安全性评价行为，确保地震安全性评价的质量，中国地震局组织制定了 GB 17741—1999《工程场地地震安全性评价技术规范》，经国家质量技术监督局的批准，于 1999 年 4 月 26 日发布、同年 11 月 1 日实施。该标准对地震安全性评价的技术要求和技术方法进行了详细的规定，适用于新建、扩建、改建建设工程、大型厂矿企业、大城市和经济建设开发区的选址、确定抗震设防要求、制定发展规划和防震减灾对策。该标准的主要内容包括：地震安全性评价工作分级、区域地震活动性和地震构造、近场及场区地震活动性和地震构造、场地工程地震条件、地震烈度与地震动衰减关系、地震危险性的确定性分析、地震危险性的概率分析、区域性地震区划、场地地震动参数确定和地震地质灾害评价、地震动小区划等。该标准将地震安全性评价工作分为四级，其中 I 级工作包括地震危险性的概率分析和确定性分析，能动断层鉴定、场地地震动参数确定和地震地质灾害评价，适用于地震安全性要求高的重大建设工程项目中的主要工

程；Ⅱ级工作包括地震危险性概率分析及地震小区划，适用于大城市、重要经济开发区以及覆盖区域较大的重要生命线工程中的主要工程；Ⅲ级工作包括地震危险性概率分析、场地地震动参数确定和地震地质灾害评价，适用于Ⅰ、Ⅱ级以外的重大建设工程项目中的主要工程；Ⅳ级工作包括地震烈度复核工作，适用于Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ级以外的工程。需要说明的是，《中国地震动参数区划图》发布实施后，由于地震区划的指标由地震烈度变为地震动参数，因此，Ⅳ级工作的内容相应地由地震烈度复核转变为地震动参数复核。

二、GB 17741—1999《工程场地地震安全性评价技术规范》是强制性国家标准。地震安全性评价单位开展地震安全性评价活动必须严格执行，以确保地震安全性评价的质量。例如，该标准在场地地震动参数确定和地震地质灾害评价中规定：场地地震反应分析模型中的“输入界面的确定遵照下列规定：Ⅰ级工作必须采用钻探确定的基岩面或剪切波速不小于 700m/s 的层面作为输入界面。”在输入地震动参数部分规定：“应给出三个以上互相独立的基岩地震动时程”等。标准中的规定都是依据大量震害经验和相关研究结果确定的，对保证地震安全性评价结果的可靠性具有关键作用。因此，从事地震安全性评价的单位必须予以严格执行。

三、严格执行 GB 17741—1999《工程场地地震安全性评价技术规范》，不仅是地震安全性评价质量的保障，也是管理部门监督地震安全性评价工作，评价安评工作质量好坏的技术依据。但是，技术规范是基于有关技术及管理工作的现状制定的，随着地震安全性评价技术与管理工作的发展，该技术规范也将及时进行修订。

第四条 国务院地震工作主管部门负责全国的地震

安全性评价的监督管理工作。

县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构负责本行政区域内的地震安全性评价的监督管理工作。

【释义】 本条是关于地震安全性评价工作的监督管理权限的规定。

本条规定，国务院地震工作主管部门即中国地震局负责全国范围内的地震安全性评价监督管理工作，县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构负责本行政区域内的地震安全性评价监督管理工作。这是一种“统一管理、分级负责”的管理模式。

一、《中华人民共和国防震减灾法》第十八条规定：“国务院地震行政主管部门负责制定地震烈度区划图或者地震动参数区划图，并负责对地震安全性评价结果的审定工作。”《国务院办公厅关于印发中国地震局职能配置内设机构和人员编制规定的通知》（国办发〔1998〕136号）中规定，国务院地震工作主管部门即中国地震局具有下列管理职责：依照《中华人民共和国防震减灾法》的规定，监督检查防震减灾的有关工作；指导全国地震灾害预测和预防；制定全国地震烈度区划图或地震动参数区划图；管理重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程的地震安全性评价工作，审定地震安全性评价结果，确定抗震设防要求。因此，条例规定，国务院地震工作主管部门负责全国的地震安全性评价监督管理工作。

二、《中华人民共和国防震减灾法》第七条规定：“县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者其他有关部门在本级人民政府的领导下，按照职责分工，各负其责，密切配合，共同做好本行政区域内的防震减灾工作。”县级以上地方人

民政府负责管理地震工作的部门或者机构，包括各省、自治区、直辖市人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，也包括各市、县人民政府负责管理地震工作的部门或者机构。通过法律规定明确赋予这些部门或者机构行使防震减灾工作的管理职能，是属于法律授权。他们可以在职责范围内对本行政区域内的防震减灾工作进行管理，当然也包括对地震安全性评价工作的管理。

三、县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，对地震安全性评价工作的管理是有一定的权限范围的。条例对省级和市、县级地震工作部门或者机构的管理权限作出了明确规定。权限的区别主要表现在地震安全性评价资质的管理和地震安全性评价报告的审定等方面。县级以上地方人民政府负责管理地震工作的部门或者机构，应当在条例规定的权限范围内进行地震安全性评价的监督管理工作。

第五条 国家鼓励、扶持有关地震安全性评价的科技研究，推广应用先进的科技成果，提高地震安全性评价的科技水平。

【释义】 本条是关于依靠科学技术进步提高地震安全性评价工作水平的政策性规定。

本条规定，国家对有关地震安全性评价的科学技术研究采取鼓励、扶持的政策，推广应用地震安全性评价的先进科学技术成果，其目的是提高地震安全性评价的科学技术水平，这是依靠科技发展社会生产力的体现。

一、地震安全性评价是一项涉及多学科多领域的应用性很强的科学技术工作，相关的地震学、地震地质学和工程地震学基础研究的深入和科学实验手段的更新，对于地震安全性评价工作水平的提高，起着重要的作用。鉴于此，本条规定：国家鼓励、扶持有关地震安全性评价的科技研究，推广应用先进的科技成果，

提高地震安全性评价的科技水平。这里的鼓励、扶持、推广既是对政府及有关部门或者机构提出的要求，也是对公民参与提出的要求。

二、我国政府有关部门曾组织相关领域的专家，开展了地震安全性评价综合概率法、重大建设工程抗震设防要求等方面的研究工作，并取得了有益的成果。对于地震安全性评价这一应用技术，相关基础研究的每一个进展都对其有不同程度的促进作用。我国政府有关部门目前正计划开展与地震安全性评价密切相关的基础研究。

1. 城市地震活断层研究

进行地震危险性评价，区域、近场及场区的地震构造是重要的基础性工作，这部分工作的质量如何，直接影响最终结果的可靠性，而活断层研究在地震构造研究中居于重要地位。

近年来，国外不少城市发生了破坏性地震，造成严重灾害。这类地震使世界各国政府认识到城市附近活断层研究的重要性和紧迫性，相继开展了城市附近活断层的研究工作，力图在此基础上减轻地震灾害。美国政府在 1994 年洛杉矶—北岭地震后，在加州及其邻近海域开展了大规模的活断层探测工作。1999 年 10 月加州赫克托迈 7.1 级地震后也开展了同样的工作。1995 年阪神地震后，日本追加 67.9 亿日元作为 1995—2000 年活断层详细调查的补充费用，开展全国断层地球物理详查和人工地震探测。1999 年台湾地震后，台湾省决定用 5 年左右时间，投资 15 亿新台币，实施“地震与活断层研究”计划。

据统计，我国近二分之一的城市、近三分之二的百万以上人口的大城市，包括 22 个省会城市均位于地震基本烈度 VII 度或 VII 度以上的高烈度区。随着城市化进程的加快，人口和社会财富越来越集中于城市，进一步研究城市及其周围活断层的情况，对地震安全性评价和防震减灾具有重要意义。国务院领导指示：