

建设工程监理

履行安全生产职责培训教程

南京建设监理协会·主编



东南大学出版社
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

建设工程监理 履行安全生产职责培训教程

南京建设监理协会 主编



东南大学出版社
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

• 南京 •

内 容 简 介

本教程根据国家相关法律法规和现行技术标准规范对监理履行建设工程安全生产管理法定职责的要求,论述了监理的安全责任,监理的安全管理目标,施工阶段安全生产管理的具体监理工作、监理程序和监理工作方法,同时分析了施工现场安全生产管理方法、施工安全技术、生产安全隐患排查、典型安全事故及监理责任案例,方便广大监理人员学习和应用。

本教程理论与实践相结合,实务指导性强,操作性强,可以作为监理单位和监理人员的培训教材。书中提供的监理规划编写提纲、监理细则编写提纲也可供工程监理单位编制“监理规划”和“安全生产管理的监理工作实施细则”以及检查监理工作质量时参考。

图书在版编目(CIP)数据

建设工程监理履行安全生产职责培训教程/南京建设
监理协会主编. —南京:东南大学出版社,2017.5

ISBN 978-7-5641-7112-4

I. ①建… II. ①南… III. ①建筑工程-监理工作-
技术培训-教材 ②建筑工程-安全生产-生产管理-技术
培训-教材 IV. ①TU712 ②TU714

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 068148 号

建设工程监理履行安全生产职责培训教程

出版发行	东南大学出版社
社 址	南京市四牌楼 2 号
邮 编	210096
出 版 人	江建中
网 址	http://www.seupress.com
电子邮箱	press@seupress.com
经 销	全国各地新华书店
排 版	南京新翰博图文制作有限公司
印 刷	兴化市印刷有限责任公司
开 本	787 mm×1092 mm 1/16
印 张	30.25
字 数	750 千
版 次	2017 年 5 月第 1 版
印 次	2017 年 5 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5641-7112-4
定 价	75.00 元

本社图书若有印装质量问题,请直接与营销部联系。电话(传真):025-83791830。

前 言

《建设工程安全生产管理条例》(国务院第 393 号令)已经把安全纳入了监理工作的范围,将工程监理单位在建设工程安全生产活动中所要承担的安全责任法制化。因此,监理单位和全体监理人员必须积极贯彻执行、认真切实履行《建设工程安全生产管理条例》规定的职责。

为了进一步加深对《建设工程安全生产管理条例》的理解和掌握,帮助监理企业提高内部管理的水平,规范操作程序和具体做法,指导和督促工程监理单位落实安全生产监理责任,南京建设监理协会 2010 年组织编写了《南京市建设工程监理人员安全培训教材》,供监理单位和有关单位进行培训时使用。

随着监理工作的发展,监理人员开展安全生产管理的监理工作的培训有了新的需求,法律法规和技术标准规范也有了新的内容。南京建设监理协会受南京市建设行政主管部门委托,组织人员对《南京市建设工程监理人员安全培训教材》进行了修改和补充。

修订后的培训教材更名为《建设工程监理履行安全生产职责培训教程》。本教程除了对国家相关法律法规和技术标准规范进行了更新、补充外,对原书的结构也做了较大调整。全书共分七章,包括概述、监理履行安全法定职责的目标和策划、安全生产管理的监理工作、监理机构安全管理的监理工作程序、施工单位现场安全生产管理方法、建设工程施工安全技术及安全隐患排查、生产安全事故及监理责任案例分析。同时,还编辑了附录一:建设工程安全相关法规性文件及江苏省、南京市有关文件;附录二:建设工程安全生产相关技术标准摘要。随着建设工程领域不断科技创新,一批新技术、新工艺得到应用。为了适应建设工程领域科学技术发展,还在教程第六章、附录一、附录二中增加了城市综合管廊、装配式混凝土结构工程施工安全技术的相关内容。

本教程根据国家相关法律法规和现行技术标准规范对监理履行建设工程安全生产管理法定职责的要求,论述了监理的安全责任,监理的安全管理目标,施工阶段安全生产管理的具体监理工作、监理程序和监理工作方法,同时分析了施工现场安全生产管理方法、施工安全技术、生产安全隐患排查、典型安全事故及监理责任案例,方便广大监理人员学习和应用。本教程理论与实践相结合,实务指导性强、操作性强,可以作为监理单位和监理人员的培训教材,也可以作为大学的辅导教材。书中提供的监理规划编写

提纲、监理细则编写提纲也可作为工程监理单位编制“监理规划”和“安全生产管理的监理工作实施细则”以及检查监理工作质量时参考。

由于本教程内容较多,编审时间仓促,书中存在的错误和缺点在所难免,希望通过本教程的使用不断吸取有益的意见,进一步修改补充,使之更加完善。

本教程主编单位为南京建设监理协会。

本教程参编单位有:江苏建科建设监理有限公司、江苏华宁工程咨询监理有限公司、江苏建发建设项目咨询有限公司、南京工大建设监理咨询有限公司、江苏省华厦工程项目管理有限公司、南京中南工程咨询有限责任公司、南京工业大学。

本教程主要编写人员有:孙桂生、荆福建、光贵和、顾建平、甘元玉、伍振飞、许立山、梅钰、郭兴伦等。南京建设监理协会吴仲华、岳瑶、谭丽娜、陆菁等参加了编写工作。

封面照片由江苏宏嘉建设监理有限公司总经理杜杰提供。

各单位在使用本教程时注意总结经验,并将有关意见和建议反馈给南京建设监理协会(地址:南京市建邺区水西门大街101号莫愁大厦2103室;邮编210017;电子邮箱:njjl@tom.com),以便再版修订时参考。

目 录

第一章 概述	1
第一节 法律法规对监理安全责任的规定	2
一、法律法规对监理安全责任的规定	2
二、正确认识监理的安全责任	7
第二节 监理的安全责任风险	9
一、施工现场的安全生产存在风险	9
二、建设工程风险管理的过程	10
三、监理的安全责任风险	11
四、监理应如何规避安全责任风险	12
第三节 相关术语	15
第二章 监理履行安全法定职责的目标和策划	18
第一节 监理的安全管理目标和组织机构	18
一、监理的安全管理目标	18
二、监理现场组织机构	19
第二节 编写监理规划和监理实施细则	21
一、监理规划(履行监理安全生产法定职责部分)的编写要求	21
二、监理规划(履行监理安全生产法定职责部分)编写提纲	22
三、安全管理的监理工作实施细则的编写要求	23
四、安全管理的监理工作实施细则编写提纲	24
第三章 安全生产管理的监理工作	27
第一节 施工准备阶段的主要监理工作	27
一、对施工单位资质的核查核验	27
二、对施工组织设计和专项施工方案的审查	28
三、对其他安全生产条件的审查	31
四、做好安全生产管理的监理工作交底工作	33
第二节 施工阶段的主要监理工作	33
一、检查施工单位安全生产管理体系的建立情况	33
二、检查施工单位安全生产管理体系的运行情况	35
三、监理的安全检查、巡查工作	37
四、监理发现安全事故隐患的处理	40

五、发生生产安全事故后的处理	44
六、监理应提高履行安全责任的意识和安全管理的能力	44
第四章 监理机构安全管理的监理工作程序	46
第一节 监理工作的总程序	46
第二节 重要的监理工作程序	46
一、对开工申请的审查核验程序	46
二、对施工企业的资质审查核验程序	48
三、对施工组织设计、专项施工方案的审查程序	50
四、对建筑施工起重机械等大型机械设备的审查程序	53
五、对施工特种作业人员的审查程序	55
六、安全事故隐患的处理程序	56
七、发生生产安全事故的处理程序	56
八、安全防护、文明施工措施项目费用的报审程序	58
第五章 施工单位现场安全生产管理方法	59
第一节 对施工单位现场监管的主要内容	59
第二节 施工单位现场安全生产管理体系	59
一、施工现场安全生产管理制度	60
二、施工现场安全生产资金保障	60
三、施工现场安全生产管理网络	60
四、施工现场安全生产责任体系	60
五、施工现场安全生产监督机制	61
第三节 施工单位现场安全生产主要管理方法	61
一、施工安全技术管理	61
二、安全技术交底	62
三、安全生产教育培训	65
四、安全生产检查	67
五、生产安全事故预防及处理	68
第四节 施工单位现场安全文明施工管理	71
一、施工现场管理基本要求	71
二、场容场貌管理	71
三、环境保护管理	71
四、防火保安全管理	72
五、施工区环境卫生管理	72
六、生活区环境卫生管理	72
七、食堂卫生管理	72
八、厕所卫生管理	72
九、文明施工管理	72



十、产品保护管理	73
第五节 施工现场安全生产条件评价	73
一、施工现场安全生产条件评价内容	74
二、施工现场安全生产条件评价方式	74
三、施工现场安全生产条件评价结果	74
第六节 安全生产法对生产经营单位的处罚规定	75
第六章 建设工程施工安全技术及安全隐患排查	77
第一节 土方工程	77
一、边坡稳定因素及基坑支护的种类	77
二、常用的深基坑边坡安全防护措施介绍	79
三、基坑土方开挖及基坑边坡施工的安全防护措施	87
四、土方工程安全隐患排查要点	88
第二节 城市综合管廊工程	89
一、综合管廊的分类	89
二、综合管廊设计方案选择	90
三、综合管廊主体结构设计	91
四、地下综合管廊结构施工	92
五、综合管廊施工安全隐患	100
第三节 模板和支架工程	101
一、模板与支架的种类	101
二、模板与支架的构造和使用材料的性能	102
三、荷载及变形值的规定	102
四、设计计算	106
五、模板与支架的安装	107
六、模板与支架拆除	110
七、模板与支架安全隐患排查要点	110
第四节 装配式混凝土结构工程	113
一、装配式建筑的型式	113
二、装配式混凝土结构的连接方式	114
三、装配式混凝土构件的制作	114
四、预制构件的存放与运输	116
五、预制构件的装配施工	117
六、后浇混凝土施工	120
七、外墙防水施工	122
八、装配式混凝土构件的安全隐患排查和措施	122
第五节 脚手架工程	123
一、脚手架种类	123
二、脚手架的作用及基本要求	124

三、脚手架的材质与规格	124
四、脚手架的设计	125
五、扣件式钢管脚手架的设计计算	125
六、脚手架安全使用与管理	132
七、脚手架的安全隐患排查治理要点	132
第六节 高处作业工程	133
一、高处作业的类型	133
二、高处作业吊篮安全管理要点	133
三、高处作业安全隐患治理要点	135
第七节 垂直运输机械	136
一、塔式起重机安全实用技术及隐患排查治理	136
二、门式起重设备安全技术及隐患排查治理	140
三、施工外用电梯安全技术要求和安全隐患排查	141
第八节 施工现场临时用电工程	142
一、施工现场临时用电的组织设计	142
二、施工现场对外线路的安全距离及防护	143
三、施工现场临时用电的接地与防雷	143
四、施工现场的配电室及自备电源	144
五、临时用电负荷	145
六、施工现场的配电线路	146
七、施工现场的配电箱和开关箱	147
八、施工现场的照明	147
九、手持电动工具绝缘等级分类及使用要求	148
十、临时用电安全排查要点	148
第九节 建筑施工防火安全	149
一、建筑材料燃烧性能基础知识	149
二、建筑施工引起火灾和爆炸的原因	149
三、防火防爆措施	150
四、消防安全的基本知识	152
五、火灾事故现场救护方法	152
六、建筑施工消防安全隐患排查治理	153
第十节 施工现场监理常见安全隐患识别	154
第七章 生产安全事故及监理责任案例分析	161
第一节 基础及基坑坍塌事故	161
案例 1 清华附中体育馆工程基础钢筋坍塌事故	161
案例 2 上海“莲花河畔景苑”楼体倾覆事故	163
案例 3 上海地铁 4 号线隧道坍塌事故	164
案例 4 杭州风情大道地铁湘湖站坍塌事故	165



第二节 支撑及施工平台坍塌事故	167
案例 1 启东市某运动中心工程模板支架坍塌事故	167
案例 2 昆明新机场配套引桥工程混凝土支架垮塌事故	171
案例 3 江西宜春市丰城发电厂三期扩建工程坍塌事故	172
第三节 施工起重机械设备事故	175
案例 1 无锡市某工程施工升降机吊笼坠落事故	175
案例 2 武汉施工升降机坠落事故	179
第四节 吊篮(平台)坠落事故	184
案例 1 南京市某项目吊篮坠落事故	184
案例 2 盐城市某厂房工程自制吊篮钢平台坠落事故	186
案例 3 盐城某烟囱工程高处坠落事故	190
第五节 物体打击事故	193
案例 无锡市某住宅工程物体打击事故	193
第六节 中毒和窒息事故	194
案例 南通市某污水处理工程中中毒事故	194
第七节 火灾事故	197
案例 上海静安区教师公寓特大火灾事故	197
 附 录	 202
附录一 建设工程安全相关法规性文件及江苏省、南京市有关文件	202
附录二 建设工程安全生产相关技术标准摘要	408
 参考文献	 474

第一章 概述

改革开放以来,我国实施了建设工程监理制度。《中华人民共和国建筑法》(1997年以中华人民共和国主席令91号公布、2011年以中华人民共和国主席令46号修正)以法律形式对建设工程监理制度做出规定,从而使建设工程监理制度逐步走上法制化轨道。从20世纪80年代至今,建设工程监理制度已实行了近30年时间。建设工程监理制度的实施,加快了我国工程建设管理方式向社会化、专业化方向的转变步伐,促进了我国工程建设管理体制的进一步完善,对于发展社会主义市场经济、规范工程建设参与各方的行为、跟踪国际建筑市场的发展步伐都发挥了重大的积极作用。

根据《中华人民共和国建筑法》,监理单位受建设单位委托,在施工阶段实施“三控”(质量控制、进度控制、投资控制)、“两管”(合同管理、信息管理)、“一协调”(对现场相关方的关系进行协调)的工作。2003年国务院发布了《建设工程安全生产管理条例》,把履行监理的安全责任纳入了监理工作的范围,将工程监理单位在建设工程安全生产活动中所要承担的安全责任法制化。2012年《建设工程监理合同(示范文本)》(GF—2012-0202)、2013年《建设工程监理规范》(GB/T 50319—2013)先后发布,进一步明确了建设工程监理的含义,即“监理是指监理人(工程监理单位)受委托人(建设单位)的委托,依照法律法规、工程建设标准、勘察设计文件及合同,在施工阶段对建设工程质量、进度、造价进行控制,对合同、信息进行管理,对工程建设相关方的关系进行协调,并履行建设工程安全生产管理法定职责的服务活动”。因此,建设工程监理的工作内容也扩大为三控(质量控制、进度控制、投资控制)、两管(合同管理、信息管理)、一协调(对现场相关方的关系进行协调)、一履行(履行监理安全生产法定职责),即监理的责任包括两方面:委托责任和社会责任。

现在有两种偏向,一种是一部分监理人员对自己的安全生产法定职责不清楚、不重视,认为只要把质量管好就行了,思想还停留在2003年公布《建设工程安全生产管理条例》之前的认识阶段;另一种是社会上一部分人员对监理的安全责任认识不清,存在过度追究、扩大追究、错误追究监理责任的倾向,认为只要是建设工程发生了生产安全事故,施工单位、监理单位都有责任,甚至是同等责任,都要从重处罚。相当多的监理人员存在困惑:监理的安全责任边界到底在哪里?监理单位属于《中华人民共和国安全生产法》中的生产经营单位吗?在追究监理安全刑事责任时,究竟应适用《中华人民共和国刑法》的第几条,是第一百三十四条、第一百三十五条还是第一百三十七条?监理工作做到什么程度才能免除法律责任,包括行政责任、民事责任和刑事责任?

同时,由于思想认识不清楚,有的项目监理机构抱着多做比少做好的想法,花了大量的精力用于巡查、督查、旁站安全生产;一些监理企业和监理人员转投安全责任风险相对较小的建设单位、咨询单位甚至施工单位。监理企业和项目监理机构已出现人才缺乏、后继乏力的现象。这些现象必须引起高度重视。

为什么会出现这种现象？实际上这不但和社会环境、法律环境有关，也和监理企业、监理人员对法律法规学习理解不够、自我保护意识不强有关。质量控制和安全管理是两个不同范畴的概念，两者有相同点，也有不同点。质量控制和安全管理的主要区别有三：一是质量问题和安全事故造成的后果不一样，一般质量问题、质量事故发生后可以返工、重做、推倒重来，而安全事故往往造成重大人身财产损失，没有补救机会；二是质量主要受“人、机、料、法、环”影响，只要各因素严格把关就能确保工程质量，而安全有很大程度的随机性、偶然性，不确定因素多，管理难度大；三是在追究监理单位法定责任时，质量事故发生后监理是疏忽大意还是存在主观故意较容易判断，责任比较明晰，而安全事故发生后监理是疏忽大意还是存在主观故意较不容易判断，责任不太明晰。这方面例子很多，值得监理单位和监理人员重视。

为了进一步加深对《建设工程安全生产管理条例》的理解和掌握，帮助监理单位提高内部管理的水平，规范操作程序和具体做法，指导和督促工程监理单位落实安全生产监理责任，纠正一部分监理单位、监理人员的错误认识，我们编制了《建设工程监理履行安全生产职责培训教程》。本培训教程从法律法规对监理安全责任的规定入手，论述了监理单位、项目监理机构应履行的监理安全法定职责，监理履行安全法定职责应建立的管理体系，施工阶段监理履行安全法定职责的主要工作、主要工作程序；介绍了施工现场安全管理的基本要求及主要的施工安全技术措施；剖析了建设工程典型安全生产事故案例，分析了案例中监理人员的安全责任和经验教训；并在书后附有现行重要的有关监理安全责任的法律法规、技术标准、主要的施工安全技术方法和措施（条文摘录），方便项目监理机构和监理人员学习时查阅。

第一节 法律法规对监理安全责任的规定

一、法律法规对监理安全责任的规定

（一）《建设工程安全生产管理条例》对监理安全责任的规定

监理的安全责任，在我国法律法规中第一次做出明确规定的是《建设工程安全生产管理条例》（以下简称《条例》）。《条例》以国务院 393 号令的形式，在 2003 年 11 月 12 日国务院第 28 次常务会通过，于 2004 年 2 月 1 日起施行。尽管社会上对《条例》规定的理解存在不同意见，但是一旦发生生产安全事故，是否以及如何追究监理的安全责任，《条例》已成为主要的法律依据。实际上，《条例》是个双刃剑，一方面首次以国家法规的形式增加、固化了工程监理单位的安全责任；另一方面，因为《条例》明确界定了监理责任的法律范围，也为工程监理单位开展安全管理工作，防止被不恰当地、过度追究监理的安全责任提供了法律武器（如表 1.1.1）。

1. 《条例》第十四条规定：工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。

工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改

或者不停止施工的,工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。

工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理,并对建设工程安全生产承担监理责任。

2.《条例》第五十七条规定:违反本条例的规定,工程监理单位有下列行为之一的,责令限期改正;逾期未改正的,责令停业整顿,并处 10 万元以上 30 万元以下的罚款;情节严重的,降低资质等级,直至吊销资质证书;造成重大安全事故,构成犯罪的,对直接责任人员,依照刑法有关规定追究刑事责任;造成损失的,依法承担赔偿责任:

- (1) 未对施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案进行审查的;
- (2) 发现安全事故隐患未及时要求施工单位整改或者暂时停止施工的;
- (3) 施工单位拒不整改或者不停止施工,未及时向有关主管部门报告的;
- (4) 未依照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理的。

3.《条例》第五十八条规定:注册执业人员未执行法律、法规和工程建设强制性标准的,责令停止执业 3 个月以上 1 年以下;情节严重的,吊销执业资格证书,5 年内不予注册;造成重大安全事故的,终身不予注册;构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任。

表 1.1.1 《条例》的有关规定

监理职责	监理职权	法律责任	处罚办法
1. 审查施工组织设计中的安全技术措施或专项施工方案	1. 技术方案审批权	1. 未对安全技术措施或专项施工方案进行审查的	对单位:停业整顿,并处10万~30万元罚款;降低资质等级、吊销资质;追究刑事责任;承担赔偿责任。 对个人:停止执业、吊销资格、终生不予注册、追究刑事责任。
2. 在实施监理过程中,发现安全隐患	2. 现场检查权		
3. 要求施工单位整改	3. 整改指令权	2. 发现安全事故隐患,未及时发现要求整改或暂停施工的	
4. 情况严重的要求暂停施工并报告建设单位	4. 暂停工指令权		
5. 拒不整改及不停止施工的及时报告有关主管部门	5. 向有关主管部门报告权	3. 施工单位拒不整改或不停工,未及时向有关主管部门报告的	
6. 依法律、法规和工程建设强制性标准实施监理	6. 依法监理权	4. 未依法律、法规和工程强制性标准实施监理的	

(二)《建筑工程安全生产监督管理工作导则》对监理安全工作的要求

根据《条例》的精神,建设部于 2005 年 10 月颁发了《建筑工程安全生产监督管理工作导则》(建设部建质〔2005〕184 号),用于指导建设行政主管部门对安全工作的监管。监理人员应当知道建设行政主管部门对监理安全工作的检查要求。

导则第 5.1 节规定,建设行政主管部门对工程监理单位安全生产监督检查的主要内容是:

1. 将安全生产管理内容纳入监理规划的情况,以及在监理规划和中型以上工程的监理细则中制定对施工单位安全技术措施的检查方面情况。

2. 审查施工企业资质和安全生产许可证、三类人员及特种作业人员取得考核合格证书和操作资格证书情况。

3. 审核施工企业安全生产保证体系、安全生产责任制、各项规章制度和安全监管机构建立及人员配备情况。



4. 审核施工企业应急救援预案和安全防护、文明施工措施费用使用计划情况。
5. 审核施工现场安全防护是否符合投标时承诺和《建筑施工现场环境与卫生标准》等标准要求情况。
6. 复查施工单位施工机械和各种设施的安全许可验收手续情况。
7. 审查施工组织设计中的安全技术措施或专项施工方案是否符合工程建设强制性标准要求情况。
8. 定期巡视检查危险性较大工程作业情况。
9. 下达隐患整改通知单,要求施工单位整改事故隐患情况或暂时停工情况;整改结果复查情况;向建设单位报告督促施工单位整改情况;向工程所在地建设行政主管部门报告施工单位拒不整改或不停止施工情况。
10. 其他有关事项。

从导则的要求可以看出,建设行政主管部门对监理安全工作的要求已进一步具体化。其中一些具体要求,在《条例》的规定中是看不出的。例如,监督管理“安全防护、文明施工措施费用的使用情况”、“审核施工现场安全防护是否符合投标时承诺和《建筑施工现场环境与卫生标准》等标准要求情况”“定期巡视检查危险性较大工程作业情况”等,和《条例》对照,内容更具体,范围也有所扩大。这些具体要求,不论监理单位有何不同想法,但作为行政主管部门的要求,监理单位也必须贯彻执行。

(三)《关于落实建设工程安全生产监理责任的若干意见》的要求

建设部于 2006 年 10 月又颁布了《关于落实建设工程安全生产监理责任的若干意见》(建市[2006]248 号)。意见对安全监理工作进一步细化,并重申监理单位的法律责任。

具体规定如下:

1. 建设工程安全监理的主要工作内容

监理单位应当按照法律、法规和工程建设强制性标准及监理委托合同实施监理,对所监理工程的施工安全生产进行监督检查,具体内容包括:

1) 施工准备阶段安全监理的主要工作内容

(1) 监理单位应根据《条例》的规定,按照工程建设强制性标准、《建设工程监理规范》(GB50319)和相关行业监理规范的要求,编制包括安全监理内容的项目监理规划,明确安全监理的范围、内容、工作程序和制度措施,以及人员配备计划和职责等。

(2) 对中型及以上项目和《条例》第二十六条规定的危险性较大的分部分项工程,监理单位应当编制监理实施细则。实施细则应当明确安全监理的方法、措施和控制要点,以及对施工单位安全技术措施的检查方案。

(3) 审查施工单位编制的施工组织设计中的安全技术措施和危险性较大的分部分项工程安全专项施工方案是否符合工程建设强制性标准要求。审查的主要内容应当包括:

- ① 施工单位编制的地下管线保护措施方案是否符合强制性标准要求;
- ② 基坑支护与降水、土方开挖与边坡防护、模板、起重吊装、脚手架、拆除、爆破等分部分项工程的专项施工方案是否符合强制性标准要求;
- ③ 施工现场临时用电施工组织设计或者安全用电技术措施和电气防火措施是否符合强制性标准要求;
- ④ 冬季、雨季等季节性施工方案的制定是否符合强制性标准要求;



⑤ 施工总平面布置图是否符合安全生产的要求,办公、宿舍、食堂、道路等临时设施设置以及排水、防火措施是否符合强制性标准要求。

(4) 检查施工单位在工程项目上的安全生产规章制度和安全监管机构的建立、健全及专职安全生产管理人员配备情况,督促施工单位检查各分包单位的安全生产规章制度的建立情况。

(5) 审查施工单位资质和安全生产许可证是否合法有效。

(6) 审查项目经理和专职安全生产管理人员是否具备合法资格,是否与投标文件相一致。

(7) 审核特种作业人员的特种作业操作资格证书是否合法有效。

(8) 审核施工单位应急救援预案和安全防护措施费用使用计划。

2) 施工阶段安全监理的主要工作内容

(1) 监督施工单位按照施工组织设计中的安全技术措施和专项施工方案组织施工,及时制止违规施工作业。

(2) 定期巡视检查施工过程中的危险性较大工程作业情况。

(3) 核查施工现场施工起重机械、整体提升脚手架、模板等自升式架设设施和安全设施的验收手续。

(4) 检查施工现场各种安全标志和安全防护措施是否符合强制性标准要求,并检查安全生产费用的使用情况。

(5) 督促施工单位进行安全自查工作,并对施工单位自查情况进行抽查,参加建设单位组织的安全生产专项检查。

2. 建设工程安全监理的工作程序

(1) 监理单位按照《建设工程监理规范》和相关行业监理规范要求,编制含有安全监理内容的监理规划和监理实施细则。

(2) 在施工准备阶段,监理单位审查核验施工单位提交的有关技术文件及资料,并由项目总监在有关技术文件报审表上签署意见;审查未通过的,安全技术措施及专项施工方案不得实施。

(3) 在施工阶段,监理单位应对施工现场安全生产情况进行巡视检查,对发现的各类安全事故隐患,应书面通知施工单位,并督促其立即整改;情况严重的,监理单位应及时下达工程暂停令,要求施工单位停工整改,并同时报告建设单位。安全事故隐患消除后,监理单位应检查整改结果,签署复查或复工意见。施工单位拒不整改或不停工整改的,监理单位应当及时向工程所在地建设主管部门或工程项目的行业主管部门报告,以电话形式报告的,应当有通话记录,并及时补充书面报告。检查、整改、复查、报告等情况应记载在监理日志、监理月报中。

监理单位应核查施工单位提交的施工起重机械、整体提升脚手架、模板等自升式架设设施和安全设施等验收记录,并由安全监理人员签收备案。

(4) 工程竣工后,监理单位应将有关安全生产的技术文件、验收记录、监理规划、监理实施细则、监理月报、监理会议纪要及相关书面通知等按规定立卷归档。

3. 建设工程安全生产的监理责任

(1) 监理单位应对施工组织设计中的安全技术措施或专项施工方案进行审查,未进行

审查的,监理单位应承担《条例》第五十七条规定的法律责任。

(2) 监理单位在监理巡视检查过程中,发现存在安全事故隐患的,应按照有关规定及时下达书面指令要求施工单位进行整改或停止施工。监理单位发现存在安全事故隐患没有及时下达书面指令要求施工单位整改或停止施工的,应承担《条例》第五十七条规定的法律责任。

(3) 施工单位拒绝按照监理单位的要求进行整改或者停止施工的,监理单位应及时将情况向当地建设主管部门或工程项目的行业主管部门报告。监理单位没有及时报告,应承担《条例》第五十七条规定的法律责任。

(4) 监理单位未依照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理的,应承担《条例》第五十七条规定的法律责任。

监理单位履行了上述规定的职责,施工单位未执行监理指令继续施工或发生安全事故的,应依法追究监理单位以外的其他相关单位和人员的法律责任。

4. 落实安全生产监理责任的主要工作

(1) 健全监理单位安全监理责任制。监理单位法定代表人应对本企业监理工程项目的安全监理全面负责。总监理工程师要对工程项目的安全监理负责,并根据工程项目特点,明确监理人员的安全监理职责。

(2) 完善监理单位安全生产管理制度。在健全审查核验制度、检查验收制度和督促整改制度基础上,完善工地例会制度及资料归档制度。定期召开工地例会,针对薄弱环节,提出整改意见,并督促落实;指定专人负责监理内业资料的整理、分类及立卷归档。

(3) 建立监理人员安全生产教育培训制度。监理单位的总监理工程师和安全监理人员需经安全生产教育培训后方可上岗,其教育培训情况记入个人继续教育档案。

各级建设主管部门和有关主管部门应当加强建设工程安全生产管理工作的监督检查,督促监理单位落实安全生产监理责任,对监理单位实施安全监理给予支持和指导,共同督促施工单位加强安全生产管理,防止安全事故的发生。

(四)《建筑起重机械安全监督管理规定》的要求

《建筑起重机械安全监督管理规定》(建设部令第166号)于2008年6月1日起施行。该规定旨在加强对建筑起重机械的租赁、安装、拆卸、使用实施监督管理。

第二十二条中规定,监理单位应当履行下列安全职责:

1. 审核建筑起重机械特种设备制造许可证、产品合格证、制造监督检验证明、备案证明等文件;
2. 审核建筑起重机械安装单位、使用单位的资质证书、安全生产许可证和特种作业人员的特种作业操作资格证书;
3. 审核建筑起重机械安装、拆卸工程专项施工方案;
4. 监督安装单位执行建筑起重机械安装、拆卸工程专项施工方案情况;
5. 监督检查建筑起重机械的使用情况;
6. 发现存在生产安全事故隐患的,应当要求安装单位、使用单位限期整改,对安装单位、使用单位拒不整改的,及时向建设单位报告。

(五)《危险性较大的分部分项工程安全管理办法》的要求

《危险性较大的分部分项工程安全管理办法》(建质[2009]87号)于2009年5月13日

颁布施行。《危险性较大的分部分项工程安全管理办法》明确了危险性较大的分部分项工程和超过一定规模的危险性较大的分部分项工程的范围及安全管理办法。

在第四条、第八条、第九条、第十七条、第十八条、第十九条中规定,监理单位应当履行下列安全职责:

1. 监理单位应当建立危险性较大的分部分项工程安全管理制度;
2. 监理单位应审核危险性较大的分部分项工程专项方案;
3. 监理单位应参加超过一定规模的危险性较大的分部分项工程专项方案专家论证会;
4. 对于按规定需要验收的危险性较大的分部分项工程,施工单位、监理单位应当组织有关人员进行验收;
5. 监理单位应当将危险性较大的分部分项工程列入监理规划和监理实施细则,应当针对工程特点、周边环境和施工工艺等,制定安全监理工作流程、方法和措施;
6. 监理单位应当对专项方案实施情况进行现场监理;对不按专项方案实施的,应当责令整改,施工单位拒不整改的,应当及时向建设单位报告。

二、正确认识监理的安全责任

监理单位作为施工单位安全生产的社会监督管理的一方,应认真履行监理安全责任的义务,并应努力协助政府主管部门工作,加强对施工单位安全生产的监管。

(一) 监理单位应当履行《条例》规定的安全责任

《条例》对监理的安全责任规定内容,主要体现在第四条、第十四条、第二十六条、第五十七条、第五十八条中。《条例》规定的监理安全责任,是行政法规规定的一种行政责任,监理单位必须无条件执行,没有讨价还价的余地。

应当理解,《条例》和一系列相关法规、规章的出台背景,是国家急于要遏制国内建筑行业生产安全事故不断增长的势头,着重解决工程建设各方主体的安全责任不够明确、建设工程安全生产投入不足、一些建设单位和施工单位克扣安全生产费用、建设工程安全生产监督管理制度不健全、生产安全事故的应急救援制度不健全等突出问题。《条例》规定的监理单位对施工单位安全生产行为的监督,实际上也可以理解为行政权力的延伸。

毋庸置疑,《条例》发布后,对维护建设工程安全生产的局面发挥了积极的、重要的作用。但是,《条例》对监理规定的职责内容是否全部合理也存在争议。如一些协助政府行政主管部门的协助行政管理行为,例如,当“施工单位拒不整改或者不停止施工的,工程监理单位应当及时向有关主管部门报告”。这是因为监理单位无行使行政权力的法律地位,也没有对施工单位的制裁手段。

《条例》提到的履责内容,与监理进行“三控”的目标是一致的,也是监理单位道义上必须实行的。《条例》颁布后下发的《建筑工程安全生产监督管理工作导则》《关于落实建设工程安全生产监理责任的若干意见》《建筑起重机械安全监督管理规定》《危险性较大的分部分项工程安全管理办法》等是《条例》的配套文件,监理单位也必须积极贯彻。但是,由于以上几个法规中关于监理安全责任的规定口径不尽一致,内容也有出入,监理单位应领会精神并贯彻执行;但真正追究监理责任的时候(如发生了较大以上的生产安全事故),法律上还是以《条例》为准,防止因各文件措辞不一致导致对监理责任量化的加重或扩大。