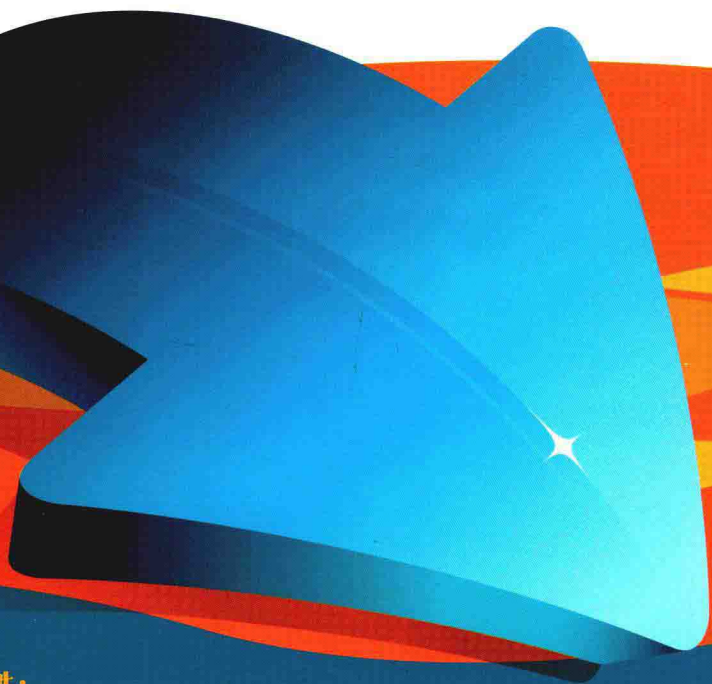




建筑

本书编写组 编著

行业安全生产学习指导 与典型案例评析



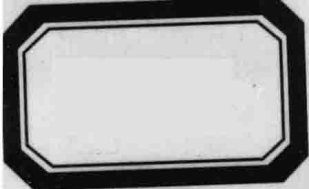
最具针对性：

《安全生产法》修订后针对建筑行业安全生产的唯一权威读本

★ 内容更解渴：

精心选取建筑行业35个典型案例，并加以全面细致的评析

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



建筑

本书编写组 编著

行业安全生产学习指导 与典型案例评析

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

建筑行业安全生产学习指导与典型案例评析 / 《建筑行业安全生产学习指导与典型案例评析》编写组编著.

—北京: 中国法制出版社, 2014. 12

ISBN 978-7-5093-5916-7

I. ①建… II. ①建… III. ①建筑业—安全生产法—中国—学习参考资料 IV. ①D922. 544

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 290806 号

策划编辑 袁笋冰

责任编辑 林林

封面设计 周黎明

建筑行业安全生产学习指导与典型案例评析

JIANZHUHANGYE ANQUANSHENGCHAN XUEXIZHIDAO YU DIANXINGANLIPINGXI

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/880×1230 毫米 32

版次/2015 年 3 月第 1 版

印张/10.5 字数/302 千

2015 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-5916-7

定价: 29.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66067369

邮购部电话: 66033288

丛书编写说明

安全生产事关人民群众生命安全，事关生产经营单位的安全发展和广大从业人员的切身利益。安全生产法是安全生产领域的一部重要法律，是一部适用于所有行业安全生产工作的综合性、基础性和纲领性的法律。2014年8月31日，十二届全国人大常委会第十次会议表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国安全生产法〉的决定》，修改决定自2014年12月1日起实施。这是《中华人民共和国安全生产法》颁布实施10余年来的一次全面修改。新修改的安全生产法确立了以人为本、安全发展的理念，丰富和完善了“安全第一、预防为主、综合治理”的安全生产工作方针，强化了生产经营单位的安全生产主体责任，完善了政府监督管理措施，并进一步加大对违法行为的责任追究力度。修改后的安全生产法的颁布实施，必将对我国各行各业的安全生产工作起到引领、推动和保障的作用。

为使广大生产经营单位及其负责人、企业安全生产管理人員和广大从业人员，以及政府部门行政执法人员更好地学习和贯彻落实新修改的安全生产法，准确、全面地理解新修改的安全生产法及其配套法规、规章，我们组织立法机关、执法部门和有关研究机构的同志共同编写这部“安全生产学习指导与典型案例评析”丛书。

本丛书分煤矿、建筑、电力行业等若干分册，各分册相互联系又自成体系。在内容编排上有以下特点：一是各分册均以全面修改后的安全生产法为主线，结合各行业的具体规定，对相关法律、法规和规章内容作了深入浅出的阐述。二是各分册重点针对该行业生产安全事故易发、多发的具体环节，科学、合理地选取内容，精心

编排，在解读相关内容的基础上，尽可能详尽地列举相关法律、法规和规章的具体规定，并将这些规定分解、细化到对应的内容解读之后，便于读者查找和对照理解，掌握相关规定。三是为便于读者更好地理解法律法规内容，在内容解读的基础上，各分册选取部分典型事故案例进行评析，进一步突出丛书的针对性和实效性。

希望本丛书的出版有助于广大生产经营单位切实提高安全生产水平，有助于广大读者特别是企业安全生产管理人员和广大从业人员进一步掌握本行业的安全生产知识，不断提高安全生产管理水平，有助于广大安全生产行政执法人员切实提高执法能力。本书力求准确、详尽、通俗地阐述相关行业安全生产法律法规的具体内容。但因时间和水平有限，错误和疏漏之处在所难免，敬请读者批评指正。

《安全生产学习指导与典型案例评析》编写组

2015年3月1日

目 录

绪论	1
----------	---

第一部分 建筑工程安全生产管理概论

第一章 我国的建筑工程安全生产工作格局	16
第二章 建筑工程安全生产监督管理体系	23
第一节 国务院及地方人民政府安全监管职责	24
第二节 建筑工程安全生产综合监管与行业监管相结合的监管 格局	27
第三节 安全生产监督管理职权	32
第四节 依法行使监督检查权	34
第三章 建筑工程生产主体安全责任体系	38
第一节 建设单位的安全责任	38
第二节 工程监理单位的安全责任	44
第三节 施工单位的安全责任	48

第四节 其他相关主体的安全责任.....	57
第四章 建筑工程安全生产标准化建设.....	59
第一节 安全标准的概念和意义.....	59
第二节 安全生产标准化建设.....	62
第三节 建筑行业安全生产标准化建设.....	66
第五章 安全生产资金投入和安全生产费用要求.....	73
第一节 生产经营单位必须保证安全生产所必需的资金投入	73
第二节 建筑施工企业的安全生产费用.....	75
第六章 建筑从业人员的安全生产权利义务.....	81
第一节 劳动合同的签订.....	81
第二节 建筑从业人员的权利.....	84
第三节 建筑从业人员的义务.....	93
第四节 建筑企业被派遣劳动者的权利义务	100
第七章 建筑工程生产安全事故隐患排查治理	105
第八章 建设工程生产安全事故应急救援与调查处理	113
第一节 生产安全事故等级划分与标准	113
第二节 建筑施工领域生产安全事故应急救援预案	115
第三节 应急救援演练	123
第四节 安全事故报告和应急救援	124
第五节 建设工程生产安全事故调查处理和有关人员法律责任 ...	130

第九章 建筑安全生产违法行为的法律责任	140
第一节 法律责任的概念、特点、分类和法律构成.....	140
第二节 政府和监管部门及其工作人员的法律责任	142
第三节 施工单位及其直接责任人员的法律责任	147
第四节 安全生产管理人员、注册执业人员等的法律责任 ...	160
第五节 行政处罚的决定机关	164
第六节 刑法关于安全生产方面的罪名以及处罚规定	165

第二部分 建筑施工企业的安全生产管理

第十章 建筑施工企业安全生产责任体系	168
第一节 安全生产责任制	168
第二节 建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职 安全生产管理人员安全生产管理规定	170
第三节 建筑施工企业主要负责人的安全职责	174
第四节 项目负责人的安全责任	179
第五节 安全生产管理机构 and 安全生产管理人员的职责	181
第十一章 建筑施工企业安全生产条件	189
第十二章 建筑从业人员安全生产工作相关的制度保障	198
第一节 安全生产教育培训制度	198
第二节 劳动保护制度	209
第三节 工伤社会保险制度	221
第四节 意外伤害保险制度	231

第五节 其他损害赔偿	236
第十三章 建设项目安全设施及设备相关要求	239
第一节 建设项目安全设施“三同时”制度	239
第二节 安全生产评价	249
第三节 安全警示标志	250
第四节 安全设备的维修保养及检测	253

第三部分 相关建设工程安全生产事故案例评析

案例一 河南省安阳市信益二期工程“5·12”特大施工伤亡事故 ...	256
案例二 南京“10·25”重大坍塌事故	256
案例三 沪东“7·17”龙门起重机倒塌特大事故	260
案例四 山东省淄博市“10·10”塔式起重机倒塌事故	263
案例五 青海省西宁市“4·27”边坡坍塌事故	265
案例六 安徽省合肥市“5·30”沟槽坍塌事故	267
案例七 河南省郑州市“9·6”模板坍塌事故	269
案例八 浙江龙泉瓯江青瓷有限公司“9·15”较大坍塌事故	272
案例九 襄阳市南漳县“11·20”较大建筑施工坍塌事故	273
案例十 湖南衡阳“11·3”特大火灾坍塌事故	276
案例十一 上海13层楼房倒塌事故	277
案例十二 惠州市某花园工程卸料平台坍塌事故	280
案例十三 湖南省凤凰县“8·13”大桥坍塌事故	282

案例十四	不按照安全设施设计施工以及不严格依法验收安全 设施案	286
案例十五	城建公司违章指挥造成塔吊倒塌案	287
案例十六	隧道建设施工发包给无资质单位作业事故案	288
案例十七	建筑施工单位不依法建立应急救援组织案	290
案例十八	北京市海淀区“3·28”地铁坍塌事故	291
案例十九	湖南省永州市“9·21”楼房坍塌事故	293
案例二十	黑龙江省大庆市“8·6”围墙倒塌事故	295
案例二十一	山东省文登市“6·6”景观桥坍塌事故	296
案例二十二	北京市海淀区“2·21”临建房屋坍塌事故	298
案例二十三	云南省景谷县“2·21”房屋倒塌事故	300
案例二十四	重庆市南岸区“1·17”边坡坍塌事故	302
案例二十五	湖北省襄樊市“1·16”沟槽坍塌事故	303
案例二十六	黑龙江省哈尔滨市“1·4”基坑坍塌事故	305
案例二十七	甘肃省定西市“7·4”化粪池坍塌事故	308
案例二十八	重庆市秀山县“12·4”模板坍塌事故	309
案例二十九	天津市开发区“5·13”模板坍塌事故	312
案例三十	陕西省宝鸡市“3·13”模板坍塌事故	314
案例三十一	广西医科大学“2·12”模板坍塌事故	316
案例三十二	广东省佛山市“9·1”模板坍塌事故	319
案例三十四	上海市静安区“11·15”特大火灾事故	320
案例三十五	北京央视大楼“2·9”特大火灾事故	323

绪 论

“安全生产”，是指在生产经营活动中，为避免造成人员伤害和财产损失的事故而采取相应的事故预防和控制措施，从而保证从业人员的人身安全，并保证生产经营活动得以顺利进行的相关活动。它是旨在保护劳动者在生产过程中安全的一项方针，也是企业管理必须遵循的一项原则。党中央国务院历来高度重视安全生产工作。中央领导同志多次就安全生产工作提出要求，强调安全生产是人命关天的大事，是不能踩的“红线”；要深刻吸取用生命和鲜血换来的教训，筑牢科学管理的安全防线；安全生产既是攻坚战也是持久战，要树立以人为本、安全发展理念，创新安全管理模式，落实企业主体责任，提升监管执法和应急处置能力；要坚持预防为主、标本兼治，健全各项制度，严格安全生产责任，对安全隐患实行“零容忍”，切实维护人民群众的生命安全。

一、我国安全生产的基本情况

改革开放之后，随着经济发展，我国安全生产的情况不容乐观。据相关统计，2002 年全国共发生事故 1,073,434 起，死亡 139,393 人，同比事故增加 57,181 起，死亡人数增加 4977 人，分别上升 5.6% 和 3.7%，平均每天因事故死亡 382 人。面对安全生产的严峻形势，2002 年 6 月 29 日，第九届全国人大常委会第二十八次会议审议通过了《中华人民共和国安全生产法》（以下简称《安全生产法》）。安全生产法的出台，在我国安全生产法制建设中具有里程碑意义，标志着我国安全生产工作全面进入法制化建设轨道。

自安全生产法颁布至今，已有 12 年。在安全生产法制化、标准化、技术化的相互作用下，全国的安全生产形势逐步好转。从有关部门公布的统计数据看，2005 年全国共发生各类安全生产事故 727,945 起，死亡 126,760 人，同比减少 75,628 起、9995 人，分别

下降 9.4%、7.3%。2008 年全国安全事故伤亡人数首次降至 10 万人以下，共发生各类事故 413,752 起，死亡 91,172 人，比上年减少 924,56 起、10,308 人，分别下降 18.3% 和 10.2%。亿元 GDP 事故死亡率由上年的 0.413 降到 0.312，降幅 24.5%。2013 年，安全事故伤亡人数首次降至 7 万人以下，全国较大以上的事故起数和死亡人数分别下降 17.3% 和 18.1%，重特大事故同比减少了 10 起，下降 16.9%。除此之外，近十余年来，我国较大事故、重大事故以及特别重大事故明显下降，反映安全发展水平的主要相对指标也是呈明显下降趋势。总体而言，我国的安全生产状况持续保持了总体稳定、持续好转的发展态势。

在生产安全形势总体好转的同时，我们也应当清醒地看到，当前，由于我国正处于工业化快速发展进程中，安全生产基础仍然比较薄弱，安全生产责任不落实、安全防范和监督管理不到位、违法生产经营建设行为屡禁不止等问题仍然较为突出：

一是安全生产形势依然严峻。我国仍然处于生产安全事故易发多发的高峰期，事故总量仍然较大。2013 年，全国发生各类事故 309,295 起，死亡 69,434 人。其中，较大事故 1156 起，死亡 4590 人；重特大事故 49 起，死亡 865 人。亿元 GDP 生产安全事故死亡率为 0.124，工矿商贸就业人员 10 万人生产安全事故死亡率为 1.52，道路交通万车死亡率为 2.3，煤矿百万吨死亡率为 0.288。尽管生产安全事故总量和死亡人数逐年降低，但近年来事故下降的趋势在逐渐变缓，继续下降的空间越来越小、难度越来越大。从事故类型看，煤矿、道路交通和建筑施工是事故多发重灾区。

二是重特大事故尚未得到有效遏制。从重特大事故情况看，2005 年以来，重特大事故起数位居第一位的是道路交通，居第二位的是煤矿事故，消防火灾、建筑施工、渔业船舶事故分别位居第三、第四和第五位。重特大事故死亡人数居第一位的是煤矿，占重特大事故死亡总人数的近一半，居第二位的是道路交通事故，消防火灾、金属与非金属矿、建筑施工分别居第三、第四和第五位。“十一五”期间，我国年均发生重特大事故 86 起，且呈波动起伏态势。近年来煤矿重特大事故下降速度较快，但一些新的行业、领域

重特大事故有上升趋势。例如 2013 年 11 月 22 日，位于山东省青岛经济技术开发区的中国石油化工股份有限公司管道储运分公司东黄输油管道泄漏原油进入市政排水暗渠，在形成密闭空间的暗渠内油气积聚遇火花发生爆炸，造成 62 人死亡、136 人受伤。2014 年 8 月 2 日，江苏省昆山市中荣金属制品有限公司发生爆炸事故，截至 8 月 4 日已造成 75 人死亡、185 人受伤。这些重特大生产安全事故的发生给人民群众生命安全造成重大损害，给死者家庭及其亲属带来无比痛苦。这些重特大事故的发生也时刻给人们敲响了警钟，它告诫人们，安全生产人命关天，加强安全生产工作需要持之以恒、长抓不懈。

三是安全生产基础依然薄弱。部分高危行业产业布局 and 结构不尽合理，经济增长方式相对粗放。经济社会发展对交通、能源、原材料等需求居高不下，安全保障面临严峻考验。轨道交通、隧道、超高层建筑以及城市地下管网的施工、运行和管理等方面的安全问题凸显。一些地方、部门和单位安全责任和措施不落实，安全投入不足，制度和管理还存在不少漏洞。部分企业工艺技术落后，设备老化陈旧，安全管理水平低下。

四是安全生产监督管理和应急救援能力亟待提高。各级负有安全生产监督管理职责的部门基础设施建设滞后，技术支撑能力不足，部分执法人员专业化水平不高，传统监管方式和手段难以适应工作需要。现有应急救援基地布局不尽合理，救援力量仍然比较薄弱，应对重特大事故灾难的大型及特种装备较为缺乏。部分重大事故致灾机理和安全生产共性、关键性技术研究有待进一步突破。

五是保障广大人民群众安全健康权益面临繁重任务。一方面，部分社会公众安全素质不够高，自觉遵守安全生产法律法规意识和自我防护能力还有待进一步增强。另一方面，随着经济发展和社会进步，全社会对安全生产的期望不断提高，广大从业人员“体面劳动”观念不断增强，对加强安全监管、改善作业环境、保障职业安全健康等方面的要求越来越高。

二、我国安全生产工作方针

安全生产法和国务院《安全生产“十二五”规划》提出了安全第一、预防为主、综合治理的安全生产工作方针，这也是包括建筑行业在内的各个行业安全生产工作深入贯彻落实科学发展观、始终把保障人民群众生命安全放在首位的体现。具体来说，有以下几点：

第一，要坚持安全第一的工作方针。在各行各业生产经营活动中，在处理保证安全和实现生产经营活动的其他各项目标的关系上，要始终把安全特别是从业人员和其他人员的人身安全放在首要的位置，实行“安全优先”的原则。在确保安全的前提下，努力实现生产经营的其他目标。当安全工作与其他活动发生冲突与矛盾时，其他活动要服从安全，绝不能以牺牲人的生命、健康、财产损失为代价换取发展和效益。安全第一，体现了以人为本的思想，是预防为主，综合治理的统帅，没有安全第一的思想，预防为主就失去了思想支撑，综合治理就失去了整治依据。

第二，要坚持预防为主的工作方针。预防为主是安全生产方针的核心和具体体现，是实施安全生产的根本途径，也是实现安全第一的根本途径。所谓预防为主，就是要把预防生产安全事故的发生放在生产工作的首位。对安全生产的管理，主要不是在发生事故后去组织抢救，进行事故调查，找原因、追责任、堵漏洞，而是要谋事在先，尊重科学，探索规律，采取有效的事前控制措施，千方百计预防事故的发生，做到防患于未然，将事故消灭在萌芽状态。虽然人类在生产活动中还不可能完全杜绝安全事故的发生，但只要思想重视，预防措施得当，绝大部分事故特别是重大事故是可以避免发生的。坚持预防为主，就要坚持培训教育为主，在提高企业主要负责人、安全管理人员和从业人员的安全素质上下工夫，最大限度地减少违章指挥、违章作业、违反劳动纪律的现象，努力做到“不伤害自己，不伤害他人，不被他人伤害”。只有把安全生产的重点放在建立事故隐患预防体系上，超前防范，才能有效避免和减少事故，实现安全第一。

第三，要坚持综合治理的工作方针。2014年安全生产法的修改

将“综合治理”纳入安全生产方针，它标志着我们对安全生产的认识上升到一个新的高度，是贯彻落实科学发展观的具体体现。所谓综合治理，就是要综合运用法律、经济、行政等手段，从发展规划、行业管理、安全投入、科技进步、经济政策、教育培训、安全文化以及责任追究等方面着手，建立安全生产长效机制。综合治理，秉承“安全发展”的理念，从遵循和适应安全生产的规律出发，运用法律、经济、行政等手段，多管齐下，并充分发挥社会、职工、舆论的监督作用，形成标本兼治、齐抓共管的格局。综合治理，是一种新的安全管理模式，它是保证“安全第一，预防为主”的安全管理目标实现的重要手段和方法，只有不断健全和完善综合治理工作机制，才能有效贯彻安全生产方针。

三、我国建筑行业安全生产基本情况

建筑活动，是指各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动。建筑业是专门从事土木工程、房屋建设和设备安装以及工程勘察设计工作的生产部门。其产品是各种工厂、矿井、铁路、桥梁、港口、道路、管线、住宅以及公共设施的建筑物、构筑物 and 设施。建筑业的产品转给使用者之后，就形成了各种生产性和非生产性的固定资产。它是国民经济各物质生产部门和交通运输部门进行生产的手段，是人民生活的重要物质基础。

建筑行业与人民的生活、国家的经济发展息息相关。美国和其他一些西方国家，把建筑业与钢铁工业、汽车工业并列为国民经济的三大支柱。建筑行业在各个国家的国民经济发展中都是重要的生产部门，对于还处于发展中国家的我们来说更是如此。自 2000 年起，我国建筑业总产值保持快速增长态势，年平均增速约 22%。2006 年，全国建筑业企业（指具有资质等级的总承包和专业承包建筑业企业，不含劳务分包企业，下同）完成建筑业总产值 40,975 亿元，比上年增加 6423 亿元，增长 18.6%；2010 年全国建筑企业完成建筑业总产值 95,206 亿元，同比增长 25.5%，建筑业实现增加值 26,451 亿元，比上年增长 18.1%，建筑业增加值占 GDP 总值的 6.65%。2011 年，我国建筑业保持了平稳增长态势，实现总产值

11.8 万亿元,同比增长 22.6%;实现增加值 3.2 万亿元,同比增长 10%,占国内生产总值的 6.78%。2012 年建筑业全年完成总产值 13.53 万亿元,较 2011 年增长 16.2%。我国正在开展的城镇化建设以及都市圈、城市群、城市带和中心城市的发展预示了中国城市化进程的高速起飞,都预示着建筑业的重要地位。

建筑业生产有其独有特点,主要是:第一,生产工作具有流动性。生产人员和机具,甚至整个施工机构,都要随施工对象坐落位置的变化而迁徙流动,转移区域或地点。同时,在生产过程中,施工人员和机具又要随施工部位的不同而沿着施工对象上、下、左、右流动,不断地变换操作场所。第二,生产工作的单件性。由于建筑物或构筑物的功能要求不同,所处的自然条件和社会经济条件各异,每个工程都各有独特的工程设计和施工组织设计。第三,生产周期长。较大工程的工期常以年计,施工准备也需要较长时间。因此,在生产中往往要长期占用大量的人力、物力和资金,是一个劳动密集型产业,且劳动者素质参差不齐。第四,露天和高空作业多,受自然气候条件的影响大。

也正是由于建筑业本身的流动性、周期性、劳动密集以及露天和高空作业多等特点,导致了建筑业成为高危行业,属于风险事故高发产业,安全生产问题也越来越成为建筑业健康发展的关键因素。据国际劳工组织的初步统计,每年全世界建筑工地上至少发生 6 万起死亡事故,也就是说每 10 分钟就会发生一起致命事故。而全球每 6 起因工死亡事故中,就有 1 起来自建筑工地。在工业发达国家,发生在建筑工地上的死亡人数占全部工商事故的比例高达 25%—40%,而该行业雇佣的劳动力在全部劳动力中所占比例仅为 6%—10%。^①

在我国,建筑安全生产形势同样不容乐观。改革开放以来,我国已成为全球最大的建筑市场,现在每年的在建工程面积超 20 亿平方米,从业人员近 4000 万人。我国建筑施工从业人员多元化,大量

^① 引自刘建民、徐新福、范守海:“浅谈建设工程安全标准的作用”,载于《山西建筑》2010 年 3 月。

农村富余劳动力构成了建筑大军中的一支重要力量，而他们的安全理念、安全技能、安全文化还没有与他们所从事的职业相适应，伤亡事故时有发生。建筑施工安全事故在工矿商贸事故中占较大比例，约为 25%，每年事故总量均在 2500 人以上。

1994 年—2013 年建筑施工事故发生数与死亡人数
Number of construction accidents and deaths from 1994 to 2013

年份	事故发生数/起	死亡人数
1994	1777	1858
1995	1695	1835
1996	1532	1774
1997	1145	1280
1998	1013	1180
1999	923	1079
2000	934	986
2001	1004	1045
2002	1208	1292
2003	1278	1512
2004	1144	1324
2005	1015	1193
2006	882	1041
2007	859	1012
2008	781	967
2009	693	846
2010	627	772
2011	589	738
2012	487	624
2013	85	加失踪 320