

建筑施工企业主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员安全生产培训考核及继续教育教材

# 建设工程安全生产法律法规

(第二版)

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写



 中国建筑工业出版社

密级(CIP)目録附录

建筑施工企业主要负责人、项目负责人、专职安全生产  
管理人员安全生产培训考核及继续教育教材

# 建设工程安全生产法律法规

(第二版)

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

热 常：陈融升

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

(第二版)

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

中国建筑工业出版社

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

图书在版编目(CIP)数据

建设工程安全生产法律法规/住房和城乡建设部工程质量安全监管司组织编写. —2版. —北京:中国建筑工业出版社,2008

建筑施工企业主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员安全生产培训考核及继续教育教材

ISBN 978-7-112-10083-5

I. 建… II. 住… III. 建筑工程—工程施工—安全生产—法规—中国—自学参考资料 IV. D922.54

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第065117号

本书共分二部分,第一部分有4章,分别是绪论、建设工程安全生产法律体系、建设工程安全生产法律责任和建设工程安全生产相关法律、法规及规范性文件等;第二部分是安全生产法律法规试题。

本书可满足施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全管理人员安全培训的需要,适用于土建、安装、市政及装修等专业施工人员使用,既可作为培训教材,也可供相关专业人员参考使用。

\* \* \*

责任编辑:常 燕

建筑施工企业主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员  
安全生产培训考核及继续教育教材

**建设工程安全生产法律法规**

(第二版)

住房和城乡建设部工程质量安全监管司 组织编写

\*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

广州恒伟电脑制作有限公司制版

北京二二〇七工厂印刷

\*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 17¼ 字数: 417 千字

2008年11月第二版 2009年3月第三十次印刷

定价: 20.00 元

ISBN 978-7-112-10083-5

(16886)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题,可寄本社退换

(邮政编码 100037)

## 第二版编写委员会

顾问:

郑一军 张青林 王铁宏 徐义屏 林青来

主任:

陈 重

副主任:

吴慧娟 王树平 吴 涛 吴 慧

委员:

邵长利 邓 谦 王英姿 秦春芳 李 印 丛培经  
马小良 方东平 张守健 何佰洲 平来衣

编写组成员:(以姓氏笔划排名)

|     |     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 丁阳华 | 王 昭 | 王天祥 | 王明吉 | 王锁炳 | 王晓峰 |
| 石广富 | 石 卫 | 孙宗辅 | 孙俊伟 | 伍 进 | 祁忠华 |
| 刘 斌 | 刘 锦 | 刘朝军 | 邱建仁 | 李 华 | 李朗杰 |
| 李培臣 | 张 健 | 张 强 | 张英明 | 张寒冬 | 张有闻 |
| 张镇华 | 杨东明 | 余强夫 | 苏义坤 | 陈立军 | 陈志飞 |
| 陈永池 | 陈卫东 | 吴秀丽 | 郑 超 | 周显峰 | 周 伟 |
| 庞 城 | 胡炳炳 | 胡曙海 | 教 军 | 徐荣杰 | 徐崇宝 |
| 顾永才 | 黄吉欣 | 黄宝良 | 谢 楠 | 蒲宇锋 | 魏忠泽 |
| 魏铁山 | 戴贞洁 |     |     |     |     |

## 第一版编写委员会

顾问:

张青林 金德钧 徐义屏

主任:

徐波

副主任:

吴慧娟 吴涛

委员:

邓谦 姚天玮 秦春芳 李印 丛培经 马小良  
方东平 张守健 何佰洲

编写组成员:(以姓氏笔划排名)

|     |     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 丁阳华 | 王昭  | 王天祥 | 王明吉 | 王锁炳 | 石广富 |
| 孙宗辅 | 孙俊伟 | 伍进  | 邱建仁 | 李华一 | 李朗杰 |
| 李培臣 | 祁忠华 | 刘斌  | 刘锦  | 刘朝军 | 张健  |
| 张强  | 张英明 | 张寒冬 | 杨东明 | 余强夫 | 苏义坤 |
| 陈立军 | 陈志飞 | 吴秀丽 | 郑超  | 周显峰 | 庞城  |
| 胡炳炳 | 胡曙海 | 徐荣杰 | 徐崇宝 | 顾永才 | 黄吉欣 |
| 黄宝良 | 蒲宇锋 | 魏忠泽 | 魏铁山 | 戴贞洁 |     |



## 第二版前言

本套书自2004年出版以来,对于规范建筑施工企业主要负责人、项目负责人、专职安全管理人员(以下简称三类人员)的安全生产培训考核工作,提高各级安全生产管理人员及广大从业人员的安全意识和管理水平,保障建筑施工企业的安全生产起到了积极的作用。为认真贯彻“安全第一,预防为主”的方针,依据《中华人民共和国安全生产法》和《建设工程安全生产管理条例》中关于三类人员培训、考核的有关规定,结合近年来有关法律、行政法规、强制性标准的调整以及建筑施工企业安全生产工作中新问题的出现,对本套书第一版的内容予以调整和完善。

本套书的修订原则是基本保持原框架不变,章节作适当调整,内容坚持删旧补新。《建设工程安全生产管理》在以下方面进行了修订:概述部分,主要增加了我国建设工程安全生产的基本情况、我国近年来建设工程安全事故的特点及规律分析、建设工程安全管理相关理论与方法;体制部分,依据《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》和“刑法修正案(六)”对建设工程各方责任主体的安全责任部分进行修订;制度部分,依据《建筑施工企业安全生产许可证动态监管暂行办法》修改了建筑施工企业安全生产许可制度。同时依据近年来出台的工作导则、审查办法、管理规定和标准条例,对内容作了适当的增减和调整。《建设工程安全生产技术》依据我国近年来建筑安全生产事故的特点,增加了典型事故的专项预防技术内容;依据近年来修订的规范和标准及技术规程的相关内容进行了修订和调整。《建设工程安全生产法律法规》依据近年来新发布和修改的各种法律法规、标准、规范、规定和通知,对相应部分的内容进行了重新整理和归类,补充了民事责任与行政责任、刑事责任的区别及相关的法律责任;增加了《中华人民共和国环境影响评价法》;删补了一些部门规章及规范性文件。本套书的试题部分也进行了相应的删改和补充。

本套书由中国建筑业协会工程项目管理委员会具体组织建筑施工企业、大专院校和行业协会的专家学者修订。本套书在修订过程中得到了湖北省建设工程质量监督总站、北京市建委施工安全管理处、广东省建设工程质量安全监督检测总站、南京市建筑安全生产监督站、武汉市城建安全生产管理站、南京建工建筑机械安全检测站、北京建工集团有限公司、中铁十六局集团有限公司、哈尔滨工业大学、清华大学、北京建筑工程学院等单位的大力支持和热情帮助。由于我们水平有限,难免存在不少疏漏之处,真诚希望读者能够提出宝贵意见,予以赐教指正。

住房和城乡建设部工程质量安全监管司

2008年10月

## 第一版前言

为认真贯彻“安全第一,预防为主”的方针,依据《安全生产法》第二十条“建筑施工单位的主要负责人和安全生产管理人员,应当由有关主管部门对其安全生产知识和管理能力考核合格后方可任职”,《建设工程安全生产管理条例》第三十六条“施工单位的主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员应当经建设行政主管部门或其他有关部门考核合格后方可任职”,我们组织编写了《建筑施工企业主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员安全生产培训考核教材》(以下简称《教材》),以规范建筑施工企业主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员(以下简称三类人员)的安全生产培训考核工作,提高各级安全生产管理人员及广大从业人员的安全素质和管理水平,保障建筑施工企业的安全生产。

鉴于建设工程安全生产涉及面广、影响因素多、技术要求高,因此,本《教材》内容力求以点带面,解决施工项目安全管理的实践问题,特别是在理论研究和要素上本着源于实践、高于实践的原则,重点介绍建设工程安全生产保证体系、人的不安全行为和物的不安全状态以及不良环境条件的控制,强调安全生产工作“以人为本”的理念。本《教材》依照《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考核管理暂行规定》(建质[2004]59号)要点编写;力求反映我国建设工程施工安全生产实践,并借鉴国外先进的安全管理成果,以达到学以致用目的;文字上尽量做到深入浅出、通俗易懂,以便于三类人员自学。

本《教材》由中国建筑业协会工程项目管理委员会、中国建筑业协会建筑安全分会具体组织建筑施工企业、大专院校和行业协会的专家学者编写。本《教材》在编写过程中得到了山东省建筑施工安全监督站、武汉市城建安全生产管理站、北京建工集团、北京城建集团、天津建工集团、山西建工集团、山东建工集团、中建一局、中铁建工集团、中铁十六局集团有限公司、清华大学、哈尔滨工业大学、东北财经大学、北京建筑工程学院等单位的大力支持和热情帮助。由于我们水平有限,难免存在不少错误和不足之处,真诚希望读者能够提出宝贵意见,予以赐教指正。

建设部工程质量安全监督与行业发展司

2004年6月

# 目 录

## 前言

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 第1章 绪 论                          | 1  |
| 1.1 建设工程安全生产法律法规的重要意义            | 1  |
| 1.2 建设工程安全生产法律法规的立法历程            | 2  |
| 第2章 建筑工程安全生产法律体系                 | 5  |
| 2.1 法律                           | 5  |
| 2.2 行政法规                         | 10 |
| 2.3 部门规章                         | 16 |
| 2.4 规范性文件                        | 19 |
| 2.5 工程建设标准                       | 20 |
| 2.6 国际公约                         | 21 |
| 第3章 建筑工程安全生产法律责任                 | 23 |
| 3.1 法律责任概述                       | 23 |
| 3.1.1 法律责任的概念和构成要件               | 23 |
| 3.1.2 民事责任的概念和种类                 | 25 |
| 3.1.3 行政责任的概念和种类                 | 27 |
| 3.1.4 刑事责任的概念和种类                 | 28 |
| 3.1.5 民事责任与行政责任、刑事责任的区别          | 29 |
| 3.2 建筑工程安全生产主要法律责任的内容            | 30 |
| 3.2.1 违反《建筑法》的相关法律责任             | 30 |
| 3.2.2 违反《安全生产法》的相关法律责任           | 30 |
| 3.2.3 违反《建设工程安全生产管理条例》的相关法律责任    | 33 |
| 3.2.4 违反工程建设强制性标准的相关法律责任         | 36 |
| 3.2.5 违反《生产安全事故报告和调查处理条例》的相关法律责任 | 37 |
| 3.2.6 建筑施工企业违反其他有关法律法规的相关法律责任    | 39 |
| 第4章 建设工程安全生产相关法律、法规及规范性文件        | 40 |
| 4.1 法律                           | 40 |
| 4.1.1 中华人民共和国建筑法(节选)             | 40 |
| 4.1.2 中华人民共和国安全生产法(节选)           | 41 |
| 4.1.3 中华人民共和国劳动法(节选)             | 44 |
| 4.1.4 中华人民共和国刑法(节选)              | 45 |
| 4.1.5 中华人民共和国消防法(节选)             | 50 |
| 4.1.6 中华人民共和国环境保护法(节选)           | 52 |
| 4.1.7 中华人民共和国环境噪声污染防治法(节选)       | 52 |
| 4.1.8 中华人民共和国固体废物污染环境防治法(节选)     | 53 |



|        |                                                   |     |
|--------|---------------------------------------------------|-----|
| 4.1.9  | 中华人民共和国环境影响评价法(节选)                                | 53  |
| 4.1.10 | 中华人民共和国行政处罚法(节选)                                  | 56  |
| 4.1.11 | 中华人民共和国行政复议法(节选)                                  | 57  |
| 4.1.12 | 中华人民共和国行政诉讼法(节选)                                  | 58  |
| 4.2    | 行政法规                                              | 59  |
| 4.2.1  | 建设工程安全生产管理条例                                      | 59  |
| 4.2.2  | 安全生产许可证条例                                         | 68  |
| 4.2.3  | 国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定                              | 70  |
| 4.2.4  | 特种设备安全监察条例                                        | 73  |
| 4.2.5  | 生产安全事故报告和调查处理条例                                   | 85  |
| 4.2.6  | 国务院关于加强安全生产工作的决定                                  | 91  |
| 4.3    | 部门规章                                              | 95  |
| 4.3.1  | 建设行政处罚程序暂行规定                                      | 95  |
| 4.3.2  | 实施工程建设强制性标准监督规定(节录)                               | 99  |
| 4.3.3  | 建设工程监理范围和规模标准规定                                   | 102 |
| 4.3.4  | 建筑业企业资质管理规定                                       | 103 |
| 4.3.5  | 建筑工程施工许可管理办法                                      | 109 |
| 4.3.6  | 建设工程勘察设计公司资质管理规定                                  | 112 |
| 4.3.7  | 工程监理企业资质管理规定                                      | 117 |
| 4.3.8  | 安全生产培训管理办法                                        | 122 |
| 4.3.9  | 安全生产违法行为行政处罚办法                                    | 128 |
| 4.3.10 | 安全生产行政复议规定                                        | 138 |
| 4.3.11 | 实施工程建设强制性标准监督规定                                   | 144 |
| 4.3.12 | 特种作业人员安全技术培训考核管理办法                                | 146 |
| 4.3.13 | 建筑施工企业安全生产许可证管理规定                                 | 149 |
| 4.3.14 | 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考核管理暂行规定          | 153 |
| 4.4    | 规范性文件                                             | 155 |
| 4.4.1  | 住房和城乡建设部发布关于修改《建筑工程施工许可管理办法》的决定                   | 155 |
| 4.4.2  | 关于印发《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考核管理暂行规定》的通知 | 155 |
| 4.4.3  | 住房和城乡建设部关于加强建筑意外伤害保险工作的指导意见                       | 158 |
| 4.4.4  | 住房和城乡建设部关于贯彻落实国务院《关于进一步加强安全生产工作的决定》的意见            | 160 |
| 4.5    | 国际公约                                              | 164 |
|        | 建筑业安全卫生公约(中译本)                                    | 164 |
| 附录     | 试题                                                | 172 |

# 第 1 章 绪论

2002 年 6 月 29 日,九届全国人大常委会第 28 次会议审议通过了《中华人民共和国安全生产法》,同日,江泽民主席签署第 70 号主席令予以公布,自 2002 年 11 月 1 日起施行。2003 年 11 月 12 日,国务院第 28 次常务会议讨论并原则通过了《建设工程安全生产管理条例》草案,2003 年 11 月 24 日温家宝总理签署第 393 号国务院令予以公布。这部法律法规的颁布实施,标志着安全生产成为我国现阶段建筑业工作的重点,安全生产制度被确立为促进我国建筑业发展的一项根本制度。

## 1.1 建设工程安全生产法律法规的重要意义

安全生产至关重要,实现安全生产的前提条件是制定一系列安全法规,使之有法可依。通过法律框架下政府对建筑业的管理,采取有效措施,加强对建筑工程的安全生产监督管理,提高建筑业生产安全水平,降低伤亡事故的发生率,从世界各国建筑业的安全管理发展情况来看还是非常有效的。如美国和英国等发达国家在 20 世纪 70 年代相继对包括建筑安全在内的安全管理模式做了根本性的调整,取得了显著成效,伤亡人数大幅下降,带来了不可估量的经济效益和社会效益。从国际环境来看,推进安全生产工作,提高劳动保护水平,符合现阶段国际通行的做法,是我国加入 WTO 后与国际接轨的一项重要措施。

安全生产是国民经济运行的基本保障,保护所有劳动者在工作中的安全与健康既是政府义不容辞的责任,也是现代文明的基本内容,所以我国正在改善国内的安全生产状况,与国际标准逐渐接轨。虽然当前我国多数企业安全生产实际情况与一些国际劳工标准的要求还有一定的距离,但就长远发展来说,这些国际劳工标准是我国应逐渐达到的目标。因此我们要积极创造条件,推进安全生产工作,提高劳动保护水平,尽快改变我国工伤事故频发、职业危害严重的被动局面,树立良好的国际形象。

对建筑业来说,为进一步完善我国有关建筑安全卫生的立法,建立健全建筑安全卫生保障体系,提高我国的建筑安全卫生水平,原建设部从 1996 年开始申办在我国执行建筑业安全卫生公约,并于 2001 年 10 月 27 日经全国人大常委会通过,我国正式批准在中国除香港特别行政区以外实施建筑施工安全卫生公约,成为国际上实施建筑业安全卫生公约的第 15 个国家,实现了建筑业安全生产工作与国际标准的接轨。

近年来,《建筑法》、《安全生产法》、《建设工程安全生产管理条例》等法律、法规及部门规章、施工安全技术标准的相继出台,为保障我国建筑业的安全生产提供了有利的法律

武器,在建筑业的安全生产工作方面做到了有法可依。但有法可依仅仅是实现安全生产的前提条件,在实际工作中要加以落实还必须要求生产经营单位及其从业人员严格遵守各项安全生产规章制度,做到有法必依,同时要求各级安全生产监督管理部门执法必严、违法必究。经营单位的从业人员是各项生产经营活动最直接的劳动者,是各项安全生产法律权利和义务的承担者。生产经营单位是安全生产的主体,它的安全设施、设备、作业场所和环境、安全技术装备等是保证安全生产的“硬件”。从业人员能否规范、熟练地操作各种生产经营工具或者作业,能否严格遵守安全规程和安全生产规章制度,往往决定了一个生产经营单位的安全水平。从业人员既是各类生产经营活动的直接承担者,又是生产安全事故的受害者或责任者。只有高度重视和充分发挥从业人员在生产经营活动中的主观能动性,最大限度地提高从业人员的安全素质,才能把不安全因素和事故隐患降到最低限度,从而做到预防事故,减少人身伤亡。对建筑业来说,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在管理过程中能否按法律规定办事起着至关重要的作用。

## 1.2 建设工程安全生产法律法规的立法历程

新中国成立以来,安全生产始终得到国家的高度重视。特别是改革开放 20 多年来,我国始终在探寻治标治本的安全生产道路。建筑业安全生产活动的立法历程就反映了我国对安全生产工作制度化的历程。

《建筑法》从起草到出台历经了 13 年。早在 1984 年,原城乡建设环境保护部就着手研究和起草《建筑法》。到了 1994 年,原建设部进一步加快了立法步伐,并于同年底将立法草案上报国务院。1996 年 8 月,国务院第 49 次常务会议讨论通过了《建筑法》(草案),并提请全国人大常委会审议。经全国人大八届常委会第 28 次会议审议,并于 1997 年 11 月 1 日正式颁布,1998 年 3 月 1 日起正式施行。《建筑法》的出台,为建筑业发展成为国民经济的支柱产业提供了重要的法律依据,为解决当前建筑活动中存在的突出问题提供了法律武器,也为推进和完善建筑活动的法制建设提供了重要的法律依据。《建筑法》共八章八十五条,其中共有五章二十五条有关安全管理的规定或涉及到安全的内容,并且第五章建筑安全生产管理,就安全生产的方针、原则,安全技术措施,安全工作职责与分工,安全教育和事故报告等做出了明确的规定。在《安全生产法》出台之前的一段时间内,《建筑法》是规范我国建筑工程安全生产的惟一一部法律。

《安全生产法》于 2002 年 6 月 29 日经全国人大常委会三次审议正式通过。《安全生产法》是我国安全生产领域的综合性基本法,它的颁布实施是我国安全生产领域的一件大事,是我国安全生产监督与管理正式纳入法制化管理轨道的重要标志,是入世后依照国际惯例,以人为本、关爱生产、热爱生命、尊重人权、关注安全生产的具体体现,是我国为加强安全生产监督管理,防止和减少安全生产事故,保障人民群众生命财产安全所采取的一项具有战略意义、标本兼治的重大措施。

早在 1996 年,原建设部就起草了《建设工程安全生产管理条例》并上报国务院。

1998年,国务院法制办将收到的24个地区和27个部门对《建设工程安全生产管理条例》的修改意见返回原建设部。原建设部结合《建筑法》、《招标投标法》、《建设工程质量管理条例》等法律、法规,认真研究了各地区、部门提出的意见,对《建设工程安全生产管理条例》作了相应修改。《安全生产法》颁布后,原建设部根据《安全生产法》再次进行了修改,又征求了各地区、各有关部门的意见,并召开了法律界专家、建设活动各责任主体等有关方面人员参加的专家论证会,于2003年1月21日形成《建设工程安全生产管理条例》送审稿。2003年国务院法制办将其列入立法计划,并在送审稿的基础上,经过反复论证和完善,形成《建设工程安全生产管理条例》草案。2003年11月12日,国务院第28次常务会议讨论并原则通过了该草案,11月24日国务院第393号令予以公布,自2004年2月1日起施行。《建设工程安全生产管理条例》确立了有关建设工程安全生产监督管理的基本制度,明确了参与建设活动各方责任主体的安全责任,确保了参与各方责任主体安全生产利益及建筑工人安全与健康的合法权益,为维护建筑市场秩序,加强建设工程安全生产监督管理提供了重要的法律依据。

《建设工程安全生产管理条例》是我国第一部规范建设工程安全生产的行政法规。它的颁布实施是工程建设领域贯彻落实《建筑法》和《安全生产法》的具体表现,标志着我国建设工程安全生产管理进入法制化、规范化发展的新时期。《建设工程安全生产管理条例》全面总结了我国建设工程安全管理的实践经验,借鉴了国外发达国家建设工程安全管理的成熟做法,对建设活动各方主体的安全责任、政府监督管理、生产安全事故的应急救援和调查处理以及相应的法律责任作了明确规定,确立了一系列符合中国国情以及适应社会主义市场经济要求的建设工程安全管理制度。《建设工程安全生产管理条例》的颁布实施,对于规范和增强建设工程各方主体的安全行为和安全责任意识,强化和提高政府安全监管水平和依法行政能力,保障从业人员和广大人民群众的生命财产安全,具有十分重要的意义。

《生产安全事故报告和调查处理条例》于2007年3月28日国务院第172次常务会议通过,国务院总理于2007年4月9日签署第493号国务院令予以公布,自2007年6月1日起施行。《生产安全事故报告和调查处理条例》是《中华人民共和国安全生产法》的重要配套行政法规,对生产安全事故的报告和调查处理作出了全面、明确的具体规定,是各级人民政府、安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门做好事故报告和调查处理工作的重要依据。国务院1989年公布施行的《特别重大事故调查程序暂行规定》和1991年公布施行的《企业职工伤亡事故报告和调查处理规定》对规范事故报告和调查处理发挥了重要作用。但是,随着社会主义市场经济的发展,安全生产领域出现了一些新情况、新问题。比如,生产经营单位的所有制形式多元化,由过去以国有和集体所有为主发展为多种所有制的生产经营单位并存,特别是私营、个体等非公有生产经营单位在数量上占据多数,并且出现了公司、合伙企业、合作企业、个人独资企业等多样化的组织形式,生产经营单位的内部管理和决策机制也随之多样化、复杂化,给安全生产监督管理提出了新的课题;在经济持续快速发展的同时,安全生产面临着严峻形势,特别是矿山、危险化学品、建筑施工、道路交通等行业或者领域事故多发的势头没有得到根本遏制;安全生产监管体制发生了较大变化,各级政府特别是地方政府在安全生产工作中负有越来越

越重要的职责;社会各届对于生产安全事故报告和调查处理的关注度越来越高,强烈呼吁采取更加有效的措施,进一步规范事故报告和调查处理。为了适应安全生产的新形势、新情况,迫切需要在总结经验的基础上,制定一部全面、系统地规范生产安全事故报告和调查处理的行政法规,为规范事故报告和调查处理工作,落实事故责任追究制度,维护事故受害人的合法权益和社会稳定,预防和减少事故发生进一步提供法律保障。

新修订的《安全生产违法行为行政处罚办法》于2008年1月1日起施行。新版对旧版作出了较大幅度的修订,特别是对行政处罚的程序、适用和执行方面作了进一步补充和完善,对法律、行政法规已有明确规定,不需要进一步量化、细化的条文进行了删简,对法律、行政法规已经作出的处罚规定(如对事故责任者的处罚)作出了衔接性规定。

《安全生产违法行为行政处罚办法》(以下简称《办法》)是《安全生产法》(以下简称《安全生产法》)的配套规章,是《行政处罚法》(以下简称《行政处罚法》)在安全生产领域的具体化。《办法》的制定,对于规范安全生产违法行为的行政处罚,维护安全生产法律、法规的严肃性,保障安全生产法律、法规的有效实施,具有重要意义。《办法》的制定,是贯彻落实《安全生产法》和《行政处罚法》的具体体现,也是安全生产行政执法工作规范化、程序化的重要举措。《办法》的制定,对于规范安全生产违法行为的行政处罚,维护安全生产法律、法规的严肃性,保障安全生产法律、法规的有效实施,具有重要意义。

《办法》的制定,是贯彻落实《安全生产法》和《行政处罚法》的具体体现,也是安全生产行政执法工作规范化、程序化的重要举措。《办法》的制定,对于规范安全生产违法行为的行政处罚,维护安全生产法律、法规的严肃性,保障安全生产法律、法规的有效实施,具有重要意义。《办法》的制定,是贯彻落实《安全生产法》和《行政处罚法》的具体体现,也是安全生产行政执法工作规范化、程序化的重要举措。《办法》的制定,对于规范安全生产违法行为的行政处罚,维护安全生产法律、法规的严肃性,保障安全生产法律、法规的有效实施,具有重要意义。



## 第2章 建筑工程安全生产法律体系

### 2.1 法律

这里所说的法律是指狭义的法律,是指全国人大及其常务委员会制定的规范性文件,在全国范围内施行,其地位和效力仅次于宪法。

我国法律根据其制定机关不同可分为两类:一类是基本法律,由全国人大制定和修改,如民法、刑法等;另一类是基本法律以外的其他法律,由全国人民代表大会常务委员会制定和修改,如商标法、文物保护法等。另外,全国人大及其常务委员会作出的具有规范性的决议、决定、规定、办法等也都属于此处所指的狭义的法律。

在法律层面上,《建筑法》和《安全生产法》是构建建设工程安全生产法规体系的两大基础。《建筑法》是我国第一部规范建筑活动的部门法律,它的颁布施行强化了建筑工程质量和安全的法律保障。《建筑法》总计八十五条,通篇贯穿了质量安全问题,具有很强的针对性,对影响建筑工程质量和安全的各方面因素作了较为全面的规范。《安全生产法》是安全生产领域的综合性基本法,它是我国第一部全面规范安全生产的专门法律,是我国安全生产法律体系的主体法,是各类生产经营单位及其从业人员实现安全生产所必须遵循的行为准则,是各级人民政府及其有关部门进行监督管理和行政执法的法律依据,是制裁各种安全生产违法犯罪的有力武器。

#### 一、《建筑法》的主要内容

《中华人民共和国建筑法》于1997年11月1日第八届全国人民代表大会常务委员会第28次会议通过,1997年11月1日中华人民共和国主席令第91号发布,自1998年3月1日起施行。

《建筑法》主要规定了建筑许可、建筑工程发包承包、建筑工程监理、建筑安全生产管理、建筑工程质量管理及法律责任等方面的内容。

《建筑法》确立了安全生产责任制度。安全生产责任制度是建筑生产中最基本的安全生产管理制度,是所有安全规章制度的核心。安全生产责任制度是指将各种不同的安全责任落实到负责有安全管理责任的人员和具体岗位人员身上的一种制度。这一制度是“安

全第一,预防为主”方针的具体体现,是建筑安全生产管理的基本制度。

在建筑活动中,只有明确安全责任,分工负责,才能形成完整有效的安全管理体系,激发每个人的安全责任感,严格执行建筑工程安全的法律、法规和安全规程、技术规范,防患于未然,减少和杜绝建筑工程事故,为建筑工程的生产创造一个良好的环境。

《建筑法》确立了群防群治制度。群防群治制度是职工群众进行预防和治理安全的一种制度。这一制度也是“安全第一、预防为主”的具体体现,同时也是群众路线在安全工作中的具体体现,是企业进行民主管理的重要内容,要求建筑企业职工在施工中遵守有关生产的法律、法规的规定和建筑行业安全规章、规程,不得违章作业,同时对于危及生命安全和身体健康的行为有权提出批评、检举和控告。

《建筑法》确立了安全生产教育培训制度。安全生产教育培训制度是对广大建筑干部职工进行安全教育培训,提高安全意识,增加安全知识和技能的制度。安全生产,人人有责,只有通过对广大职工进行安全教育、培训,才能使广大职工真正认识到安全生产的重要性、必要性,使广大职工掌握更多更有效的安全生产的科学技术知识,牢固树立安全第一的思想,自觉遵守各项安全生产和规章制度。

《建筑法》确立了安全生产检查制度。安全生产检查制度是上级管理部门或建筑施工企业,对安全生产状况进行定期或不定期检查的制度。通过检查可以发现问题,查出隐患,从而采取有效措施,堵塞漏洞,把事故消灭在发生之前,做到防患于未然,是“预防为主”的具体体现。通过检查,还可总结出好的经验加以推广,为进一步搞好安全工作打下基础。

《建筑法》确立了伤亡事故处理报告制度。施工中发生事故时,建筑企业应当采取紧急措施减少人员伤亡和事故损失,并按照国家有关规定及时向有关部门报告。事故处理必须遵循一定的程序,做到“四不放过”(事故原因未查清不放过;职工和事故责任人受到教育不放过;事故隐患不整改不放过;事故责任人不处理不放过)。通过对事故的严格处理,可以总结出经验教训,为制定规程、规章提供第一手素材,指导今后的施工。

《建筑法》还确立了安全责任追究制度。规定建设单位、设计单位、施工单位、监理单位,由于没有履行职责造成人员伤亡和事故损失的,视情节给予相应处理;情节严重的,责令停业整顿,降低资质等级或吊销资质证书;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 二、《安全生产法》的主要内容

《中华人民共和国安全生产法》于2002年6月29日全国人民代表大会常务委员会第28次会议通过,2002年6月29日中华人民共和国主席令第70号公布,自2002年11月1日起施行。

《安全生产法》中提供了四种监督途径,即工会民主监督、社会舆论监督、公众举报监督和社区服务监督。通过这些监督途径,使许多安全隐患及时得以发现,也将使许多安全管理工作中的不足得以改善;《安全生产法》中明确了生产经营单位必须做好安全生产的保证工作,既要在安全生产条件上、技术上符合生产经营的要求,也要在组织管理上建立健全安全生产责任并进行有效落实;《安全生产法》不仅明确了从业人员为保证安全生产所应尽的义务,也明确了从业人员进行安全生产所享有的权利。在正面强调从业人员应

该为安全生产尽职尽责的同时,赋予从业人员的权利;也从另一方面有效保障了安全生产管理工作的有效开展;《安全生产法》明确规定了生产经营单位负责人的安全生产责任,因为一切安全管理,归根到底是对人的管理,只有生产经营单位的负责人真正认识到安全管理的重要性并认真落实安全管理的各项工作,安全管理工作才有可能真正有效进行。违法必究是我国法律的基本原则,在《安全生产法》中明确了对违法单位和个人的法律责任追究制度。生产安全事故,特别是重特大生产安全事故往往具有突发性、紧迫性,如果事先没有做好充分准备工作,很难在短时间内组织有效的抢救,防止事故的扩大,减少人员伤亡和财产损失。因此,《安全生产法》明确了要建立事故应急救援制度,制定应急救援预案,形成应急救援预案体系。

### 三、其他有关建设工程安全生产的法律的主要内容

#### 1. 《劳动法》

《中华人民共和国劳动法》于1994年7月5日中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第8次会议通过,1994年7月5日中华人民共和国主席令第28号发布,自1995年1月1日起施行。

该法与建设工程安全生产密切相关的规定主要包括:劳动安全卫生设施必须符合国家规定的标准。新建、改建、扩建工程的劳动安全卫生设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用;用人单位必须为劳动者提供符合国家规定的劳动安全卫生条件和必要的劳动防护用品,对从事有职业危害作业的劳动者应当定期进行健康检查;从事特种作业的劳动者必须经过专门培训并取得特种作业资格;劳动者在劳动过程中必须严格遵守安全操作规程。劳动者对用人单位管理人员违章指挥、强令冒险作业,有权拒绝执行;对危害生命安全和身体健康的行为,有权提出批评、检举和控告;国家建立伤亡事故和职业病统计报告和处理制度。县级以上各级人民政府劳动行政部门、有关部门和用人单位应当依法对劳动者在劳动过程中发生的伤亡事故和劳动者的职业病状况,进行统计、报告和处理。

2. 《刑法》  
《中华人民共和国刑法》于1979年7月1日第五届全国人民代表大会第二次会议通过,1997年3月14日第八届全国人民代表大会第五次会议修订,至2006年6月29日经过六次修正。

《刑法》中有关建设工程安全生产的规定主要包括:

(1) 在生产、作业中违反有关安全管理的规定,因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的,处三年以下有期徒刑或者拘役;情节特别恶劣的,处三年以上七年以下有期徒刑。

强令他人违章冒险作业,因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的,处五年以下有期徒刑或者拘役;情节特别恶劣的,处五年以上有期徒刑。

(2) 安全生产设施或者安全生产条件不符合国家规定,因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,处三年以下有期徒刑或者拘役;情节特别恶劣的,处三年以上七年以下有期徒刑。

举办大型群众性活动违反安全管理规定,因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,处三年以下有期徒刑或者拘役;情节特别恶劣的,处三年以上七年以下有期徒刑。

(3)违反爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的管理规定,在生产、储存、运输、使用中发生重大事故,造成严重后果的,处三年以下有期徒刑或者拘役;后果特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑。

(4)建设单位、设计单位、施工单位、工程监理单位违反国家规定,降低工程质量标准,造成重大安全事故的,对直接责任人员,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处罚金;后果特别严重的,处五年以上十年以下有期徒刑,并处罚金。

(5)违反消防管理法规,经消防监督机构通知采取改正措施而拒绝执行,造成严重后果的,对直接责任人员,处三年以下有期徒刑或者拘役;后果特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑。

在安全事故发生后,负有报告职责的人员不报或者谎报事故情况,贻误事故抢救,情节严重的,处三年以下有期徒刑或者拘役;情节特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑。

### 3. 《消防法》

《中华人民共和国消防法》于1998年4月29日中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第2次会议通过,自1998年9月1日起施行。

《中华人民共和国消防法》与建设工程安全生产密切相关的规定主要包括:按照国家工程建筑消防技术标准需要进行消防设计的建筑工程,设计单位应当按照国家工程建筑消防技术标准进行设计,建设单位应当将建筑工程的消防设计图纸及有关资料报送公安消防机构审核;未经审核或者经审核不合格的,建设行政主管部门不得发给施工许可证,建设单位不得施工。经公安消防机构审核的建筑工程消防设计需要变更的,应当报经原审核的公安消防机构核准;未经核准的,任何单位、个人不得变更。按照国家工程建筑消防技术标准进行消防设计的建筑工程竣工时,必须经公安消防机构进行消防验收;未经验收或者经验收不合格的,不得投入使用。建筑构件和建筑材料的防火性能必须符合国家标准或者行业标准的要求。公共场所室内装修、装饰根据国家工程建筑消防技术标准的规定,应当使用不燃、难燃材料的,必须选用依照产品质量法的规定确定的检验机构检验合格的材料。

### 4. 《环境保护法》及相关法律

为保护和改善环境,防止污染,国家制定了一系列环境保护的法律、法规,如《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国大气污染防治法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《中华人民共和国环境噪声污染防治法》等。

上述法律的有关条文对施工单位保护环境的义务和法律责任做出了具体规定,如《中华人民共和国环境保护法》规定,产生环境污染和其他公害的单位,必须把环境保护工作纳入计划,建立环境保护责任制度;采取有效措施,防治在生产建设或者其他活动中产生的废气、废水、废渣、粉尘、放射性物质以及噪声、振动、电磁波辐射等对环境的污染和危害。