

图书在版编目(悦孕)数据

最新安全生产问题防范与解决手册 轱静主编

北京 :中国言实出版社 圆年圆月

陈岸苑康研想原象远京元

I 圆最...

II 圆陈...

III 圆安全生产 原手册

IV 圆轱静原编

中国版本图书馆 悦孕数据核字(圆年圆月)第 远圆圆号

中国言实出版社出版发行

(北京市西城区府右街 圆号摇邮政编码 员圆圆圆)

电话 远京圆苑圆苑圆摇远京圆苑圆苑

网址 :圆苑.轱静曾曾发伊学圆圆圆

新华书店经销

北京仰山印刷厂印刷

远京伊苑圆毫米摇员远开摇员圆印张摇圆圆千字

圆年 怨月第一版摇圆年 怨月第一次印刷

印数 员京圆圆

定价 圆圆圆元

(如印装质量不合格摇请与出版社联系调换)

隱患險于明火防
範勝于救災責任
重于泰山

江澤民
一九九六年
五月一日

一九九六年五月一日 江泽民《责任重于泰山》一文发表

今天《人民日报》刊载了江泽民同志一九九六年五月一日在上海市消防工作会议上的讲话，题目是《责任重于泰山》，并配发了评论员文章。江泽民同志在文中强调，各级领导干部要有强烈的责任意识，切实履行好本职工作职权范围内的责任，对党和人民高度负责。

《最新安全生产问题防范与解决手册》编委会

主 编 : 陈 静

副 主 编 : 何云峰 段其民 文长春

编 委 : 李 梅 何晓前 姚成郡 郝传宝 谢 宇

曹术刚 梁京武 葛长银 朱梅红 何继江

段海涛 仝雪莹 杨 蕾 徐晓村 杨平三

厉以新 曹湘盈 周 文 贾浓铀 张春艳

曹 荣 任小杰 张亚萍

出摇版摇说摇明

国家经贸委 1995年 7月 15日通报了上半年中国安全生产情况。根据通报 ,截至 7月 15日 ,全国共发生一次死亡 10人以上 的重大、特大事故 25起 ,死亡 165人。其中一次死亡 10人以上的特大事故 12起 ,死亡 120人 ,比去年同期上升 1.5倍。

党中央和国务院历来十分重视安全生产工作 ,中央领导同志对安全生产工作多次作出重要指示。1993年 10月和 1994年 1月先后两次召开全国安全生产工作电视电话会议 ,对加强安全生产工作作了重要部署。各地区、各部门、各单位认真贯彻“ 安全第一、预防为主 ”的方针 ,做了大量工作 ,取得了一些成效。但是 ,当前安全生产形势依然相当严峻。安全生产形势严峻 ,不仅影响改革、发展、稳定的大局 ,影响经济的正常运行 ,而且影响人民群众安居乐业。

国务院领导同志 ,于 1995年 7月 15日召开了由有关部门和广东省、江门市负责同志参加的会议 ,研究部署广东江门“ 蓬江 ”重大爆炸事故善后处理及做好安全生产工作的有关问题。

会议认真学习了 1994年以来江总书记对安全生产工作的重要批示。与会同志一致表示 ,要坚决贯彻江总书记的重要批示 ,按照“ 三个代表 ”的要求 ,从讲政治、促发展、保稳定的大局出发 ,以对国家、对人民高度负责的精神 ,切实抓好安全生产工作。

为帮助国家机关、企事业单位各级领导干部充分学习领悟党和国家领导人有关重要指示精神 ,认真贯彻落实中共中央、国务院及各部委关于安全生产工作的重大战略部署 ,切实按江总书记“ 三个代表 ”的要求 ,全力抓好各所辖区的安全工作 ,从根本上遏制重大安全事故的发生 ,切实处理好安全与生产、安全与效益、安全与发展的关系 ,把安全生产工作提到各级领导日常工作的重要议程上来 ,真正落到实处 ,我们特意组织编辑了这套《 最新安全生产问题防范与解决手册 》。

本书主要供中直机关、国务院各部委、各省市自治区人民政府及其所属单位、各级各类企事业单位主要领导及安全工作主管人员学习使用。对于其他非政府公共管理机构及有关人员特别是司法机关处理安全事故、进行责任鉴定及处罚来说 ,本书也具有极其重要的参考价值。

由于安全生产工作涉及到交通运输、煤炭、电力、石油、化工、建筑、林业、商业、文化娱乐和易燃易爆危险等各个行业和各个方面 ,由于编写时间较短 ,加之作者水平有限 ,本书难免存在挂一漏万之处 ,敬请广大读者在学习、使用过程中不吝提出宝贵意见 ,以便再版时进一步修订。

《 最新安全生产问题防范与解决手册 》编委会

1995年 8月 15日 摇摇

代序：

始终代表最广大人民的根本利益

摇摇——三论关键在党

《人民日报》评论员

摇摇代表先进生产力发展要求、代表先进文化前进方向、代表最广大人民的根本利益，这三者是密切相关、辩证统一的整体，体现了社会主义的本质要求，贯穿其中的是代表最广大人民的根本利益。我们要认真领会江泽民同志关于“三个代表”的讲话，通过发展生产力、发展和繁荣有中国特色社会主义文化，不断提高人民群众的物质文化生活水平，更有成效地为人民服务。

中国共产党人的诞生和使命，就是全心全意为人民服务。夺取政权，执掌政权，改革开放，解放和发展生产力，都是为了人民。这也就成为中国共产党人的生命，中国共产党人的力量所在。我们手中的权力，只能用来为人民服务，不能以权谋私，不能为集团、小集团谋求私利，为少数人谋求私利。只要代表最广大人民的根本利益，我们就能将人民团结起来，将人民群众的力量凝聚起来，克服一切困难，立于不败之地；如果不能很好地代表人民群众的根本利益，我们的事业就会遭受损失；如果违背人民群众的根本利益，就会失去人民的拥护和支持，我们的事业就会遭受失败。

代表最广大人民的根本利益，不是只凭主观愿望，不是只要一般的艰苦奋斗，而是需要通过正确的理论、路线、方针政策，以及先进的制度、有效的机制，将人民群众的根本利益集中起来，将人民群众的力量和智慧凝聚起来，动员和组织人民群众为自己的根本利益进行有效的斗争。一切为了人民，一切依靠人民，是代表和实现人民根本利益不可分割的两个重要方面。这就要求我们制定的路线方针政策，我们的全部工作，符合科学规律和客观实际，符合最广大人民的根本利益。我们所取得的辉煌成就以及我们所经受的坎坷曲折，从正反两方面证明，能否以科学理论为指导、以客观实际为根据、努力把握时代发展潮流、不断提高党的政策理论水平和驾驭全局的能力，对于我们事业的兴衰具有多么重要的意义。

代表最广大人民的根本利益，必须集中力量发展生产力，创造更多的物质财富和精神财富。只有不断推进生产力的发展，我们发展社会主义文化，实现全国人民的利益，才具有强大的物质基础；只有不断地发展社会主义文化，才能为发展生产力提供强大的精神动力和保证，不断地满足人民群众日益增长的精神文化生活的需要；只有不断提高人民群众物质文化生活水平，不断实现和发展人民的利益，人民群众才会以更加饱满的热情投入到改革开放和社会主

义现代化建设的伟大事业中来。

人民群众从我们党各个历史时期的路线方针政策和进行的全部工作中,看到了国家的希望和前途,看到了自己的希望和根本利益,看到了我们党是全心全意为人民服务的党,所以始终拥护和支持我们党,使我们党成为一个强大的有力量的党,一个不可战胜的有发展前途的党。当前,我们面临的一个紧迫任务,就是要抓紧解决党的建设同新形势新任务不相适应的一些问题,抓紧解决经济上、政治上、文化上和党的自身建设上所存在的不符合甚至违背人民利益的问题。为了实现好、发展好、维护好人民利益,一定要坚持从严治党,通过全面加强党的各项工作,把党建设得更加朝气蓬勃,更加团结一致,更加富有战斗力。

(1957年 猿月 怨日 怨日 摇《人民日报》)

代序：

坚决贯彻江总书记批示切实做好安全生产工作

广东江门“~~11·24~~”重大爆炸事故发生后，江泽民总书记对此作出重要批示。为认真贯彻江总书记重要批示精神，朱镕基、胡锦涛、李岚清等领导同志要求：广东省要全力以赴抢救伤员，妥善处理善后事宜；国务院有关部门要立即派人赶赴现场，协助当地政府做好有关工作，彻底调查事故原因，严肃处理、依法追究责任人，举一反三，彻底消除安全生产隐患，坚决杜绝类似事故再次发生。国务院领导同志于苑月 员日召开了由有关部门和广东省、江门市负责同志参加的会议，研究部署“~~11·24~~”重大爆炸事故善后处理及做好安全生产工作有关问题。

会议认真学习了今年以来江总书记对安全生产工作的重要批示。与会同志一致表示，要坚决贯彻江总书记的重要批示，按照“三个代表”的要求，从讲政治、促发展、保稳定的大局出发，以对国家、对人民高度负责的精神，切实抓好安全生产工作。

会议指出，党中央、国务院对安全生产工作历来十分重视，组织制定了各项法律和规定。针对去冬今春发生的重大安全事故，党中央、国务院连续两次召开会议并下发了若干文件，但最近重大、特大事故仍然不断发生（如四川“~~11·24~~”翻船事故，湖北“~~11·24~~”坠机事故，重庆垫江爆竹厂爆炸事故等）。为何中央三令五申，但事故仍屡禁不止，究其原因，关键是一些地方、部门及单位有令不行，有禁不止，疏于管理，措施没有落实到位，甚至玩忽职守。为此，各地区、各部门、各单位要从江门市发生的事故中汲取血的教训，举一反三，始终坚持安全第一、预防为主的方针，绝不能容忍那种见利忘义，只顾赚钱，置人民群众生命财产安全于不顾的行为。必须切实处理好安全与生产、安全与效益、安全与发展的关系，把安全生产工作摆上各级领导的重要议事日程，真正落到实处。

会议要求，广东省委、省政府要认真贯彻落实江总书记批示精神，组织动员各方面力量，全力以赴投入紧急救援工作。要竭尽全力抢救伤员，尽可能减少伤亡和损失。要采取周密的措施，切实做好事故的善后工作，以确保社会秩序稳定。同时，由省政府领导同志负责，国家经贸委、公安部派人参加，立即组成调查组，抓紧彻底调查事故原因。在调查中既要注重对事故直接原因的调查，更要注重对管理原因的调查。要在查清事故原因和责任的基础上，对事故责任者和有关负责人依法从严惩处，并予以曝光。

会议议定，对四川“~~11·24~~”翻船事故、湖北“~~11·24~~”坠机事故、重庆垫江爆竹厂爆炸事故等近期发生的重大、特大事故，都应依此原则抓紧处理。

会议还要求，各地区、各部门要根据本地区、本行业的特点，立即进行安全生产大检查。检查的重点是，党中央和国务院领导同志的一系列重要批示及有关会议精神、文件规定是否得到

认真贯彻落实 ,各项规章制度落实情况 ,以及安全生产中存在的各类隐患。尤其要认真查找爆炸物等安全生产管理中的漏洞 ,彻底消除隐患。各地区、各部门要在 苑月底前 ,将检查情况向党中央、国务院作出报告。

会议强调 ,要完善和落实各项安全生产责任制 ,建立健全安全生产规章制度。各地区、各部门党政领导同志要对本地区、本部门的安全生产和防范安全事故工作切实负起责任。在地方政府机构改革和企业改组改制过程中 ,安全生产工作只能加强 ,不能削弱。要进一步完善权责分明、统一高效的安全生产管理体制 ,负责安全生产监督管理的有关部门要各司其职、各负其责 ,密切配合 ,严格依法行政 ,加大执法力度。对违反安全生产法律法规的行为 ,要依法从严惩处 ,做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究 ,从根本上遏制重大安全事故的发生。对于发生重大、特大事故的地区、部门、单位 ,不仅要追究事故直接责任者的责任 ,还要追究领导者和管理者的责任 ,该处分的处分 ,该撤职的撤职 ,该法办的法办 ,绝不姑息迁就。同时 ,对有关执法部门疏于执法或不能有效履行职责而发生事故的 ,也要严肃处理。

会议决定 ,成立由国家经贸委牵头 ,公安部、监察部和全国总工会等有关部门和单位参加的国务院工作组 ,负责督促检查近期几起重大、特大事故的调查处理及安全生产工作 ,并向国务院作出报告。

根据会议要求 ,国家经贸委已会同有关部门和单位组成了国务院工作组 ,将于近日赴广东、湖北、四川、重庆等地进行安全生产检查 ,重点督促事故调查处理工作。

(新华社播 1997年 苑月 猿日)

目摇摇录

建设工程安全卷

第一章 党和国家领导人关于建设工程安全的重要讲话与指示	(缘怨)
朱镕基一怒为堤决 : 人命关天 , 百年大计 , 千秋大业 , 竟搞出这样的“豆腐渣”工程、“王八蛋”工程	(缘怨)
第二章 国家政策 : 国务院 (含各部委) 有关通知及文件精神	(缘园)
《中华人民共和国建筑法》说明	(缘园)
建设部领导关于 圆园园年施工安全工作的讲话	(缘缘)
俞正声部长在全国建设系统安全工作紧急电话会议上的讲话 (摘录)	(缘怨)
第三章 警钟长鸣 : 近年来重大建设安全事件及处理特别报道	(缘园)
高墙砸死小小读书郎 校园安全警钟再敲响	(缘园)
两起工程重大安全事故案侦查终结 钱塘江堤塘工程和綦江彩虹桥垮塌案犯罪嫌疑人已移交起诉 公安部要求加强重大责任事故案件查处工作	(缘缘)
重庆綦江虹桥垮塌事件全程报道	(缘园)
九江再爆“豆腐渣”新闻 一商住楼严重下沉	(缘园)
第四章 建设工程管理有关规章制度及法律规范汇编	(缘园)
中华人民共和国建筑法	(缘园)
中华人民共和国建筑法条文释义	(缘缘)
中华人民共和国产品质量法	(缘缘)
建筑施工企业资质等级标准	(远园)
建筑装饰施工企业资质等级标准	(远园)

建设部关于在施工企业资质复查中严格审核工程技术人员任职条件的通知	(远愿)
建设部关于对施工企业资质审查发证收取费用的通知	(远愿)
建设工程施工现场管理规定	(远园)
建设工程施工合同管理办法	(远源)
建筑施工企业项目经理资质管理办法	(远苑)
建设部关于贯彻《建筑施工企业项目经理资质管理办法》的实施意见	(远愿)
工程建设项目实施阶段程序管理暂行规定	(远源)
建设部关于印发《建筑幕墙工程施工企业资质等级标准》的通知	(远源)
工程建设重大事故报告和调查程序规定	(远愿)
企业职工伤亡事故报告和处理规定	(远园)
建筑安全生产监督管理规定	(远源)
劳动部关于颁发《建设项目(工程)职业安全卫生设施和技术措施验收办法》的通知	(远苑)
建设项目(工程)劳动安全卫生监察规定	(苑员)
中国人民保险公司建筑工程一切险条款	(苑源)
中国人民保险公司建筑工程第三者责任险条款	(苑苑)
中国人民保险公司安装工程一切险条款	(苑苑)
建筑工程质量监督条例(试行)	(苑愿)
建筑工程质量检测工作规定	(苑园)
关于工程质量监督机构监督范围和取费标准的通知	(苑源)
关于确保工程质量的几项措施	(苑缘)
关于工程质量监督机构监督范围和取费标准的补充通知	(苑愿)
国家计委建设部关于印发《新建工程抗震设防暂行规定》的通知	(苑愿)
建筑工程质量监督管理规定	(苑苑)
建设项目(工程)竣工验收办法	(苑缘)
中华人民共和国产品质量认证管理条例	(苑苑)
建设部关于发布《建设部关于产品标准中质量分等的规定》的通知	(苑园)
建设部关于印发《民用建筑工程设计质量评定标准》的通知	(苑园)
民用建筑工程设计质量评定标准	(苑园)
建设部关于印发《关于提高住宅工程质量的规定》的通知	(苑园)
工程建设国家标准管理办法	(苑源)
工程建设行业标准管理办法	(苑员)
建设部关于转发国家物价局财政部《关于发布建设工程质量监督费的通知》的通知	(苑猿)
混凝土预制构件和商品混凝土生产企业资质管理规定(试行)	(苑源)
建设工程质量管理办法	(苑愿)
建筑工程鲁班奖评审办法	(苑缘)
质量兴业要点	(苑愿)

关于建筑企业加强质量管理工作的意见 (苑猿)

通信建设市场管理办法 (苑苑)

第一章 摇篇首指导 :党和国家领导人 关于建设工程安全的重要讲话与指示

朱□基一怒为堤决 :人命关天 ,百年大计 ,千秋大业 , 竟搞出这样的“豆腐渣”工程、“王八蛋”工程

摇摇据《羊城晚报》报道 愿月 苑日午后 源时 猿分 ,经受了 源多天高水位浸泡的九江市城防大堤在位于城西 源公里处发生决堤。愿月 怨日下午 源时 缘分 ,朱镕基总理乘专机抵达九江 ,立刻又乘快艇驶往决口处。

在快艇的小会议室里 ,朱镕基就决口处的堤防工程质量问题质询了有关人员。似乎朱总理并未料到长江主干堤会在这里溃决 ,此前朱镕基到九江视察时 ,九江方面向他汇报说大堤“固若金汤。”

九江市一位副市长介绍说 ,这段堤是 愿年修的土堤 ,当时没有严格的清基 ,愿年为了增加防洪标准 ,市里自筹资金在原土堤上增建了防护墙 ,由于是 源月动工 ,汛期将至 ,工期紧迫 ,建防护墙时也未清基。朱总理打断介绍问 :现在倒塌的墙里有没有发现钢筋 ?是否有用竹筋代替钢筋的现象 ?这样的堤有多长 ?

介绍者回答说 ,未发现钢筋。

朱镕基听后眉头紧锁 ,他异常严肃地对在座者说 ,你们不是说固若金汤吗 ?谁知堤内是“豆腐渣 !”这样的工程要从根查起 ,对负责设计、施工、监理的人员都要追查 ,人命关天 ,百年大计 ,千秋大业 ,竟搞出这样的“豆腐渣”工程、“王八蛋”工程。腐败到这种程度怎么得了 ?

朱镕基继续说 ,要实事求是 ,要对党和人民负责 ,历史是不能欺骗的。水灾过后 ,一定要整治 ,要高标准修筑长江大堤 ,要扎扎实实地搞 ,要质量第一。如果再出现问题 ,你们谁也跑不了。

九江大堤决口 ,确实是一个悲剧。

九江大堤堵决口 ,又创造了一个奇迹。

这是 愿月 愿日一位记者从九江市防汛指挥部获得的一组数据 :在堵九江城防堤决口中 ,已沉大小船只 愿艘 ,用去块石、碎石、泥土达 愿多万方 ,稻谷 愿吨 ,铁丝 愿吨 ,化纤袋、麻袋 愿万条 ,毛竹 愿根 ,投入部队官兵达 愿万余人 ,参加抢运物资的部队官兵和民

兵预备役人员达 100 万余人,硬是从长江水深 5 米处筑起了一道长约 5000 米的围堰,除去人力不算,也要耗资数亿元人民币,长江大堤虽然保住了,但为此而付出的代价是相当沉重的。

据有关人士透露,这次九江城防堤决口,客观上是遇到了长江历史上水位最高、时间最长洪水的袭击,同时也因为九江这段城防堤工程质量差,这是最应反思的一件事。

(《兵发长江——来自 100 处抗洪前线的军事报告》四川人民出版社 1998 年 8 月版)

第二章 国家政策和国务院(含各部委) 有关通知及文件精神

《中华人民共和国建筑法》说明

全国人大常委会法制工作委员会副主任 姚 宇 耀 武

(摘自 姚宇耀 人民出版社《建筑法释义》)

《中华人民共和国建筑法》于一九九七年十一月一日,由中国的最高立法机关——八届全国人大常委会通过。当时出席会议的常委委员一百二十七人,对该法投赞成票的为一百二十三人,有四人弃权,无人反对。这是我国制定的第一部规范建筑活动的法律,也是一部重要的经济法律,合乎情理地受到了最高立法机关组成人员的热情关注和积极支持。

建筑法开始施行的日期为一九九八年三月一日,届时,中国的建筑活动必须遵循这条法律轨道进行。

本文主要是介绍建筑法的基本内容和若干重点问题,以求有助于了解和运用建筑法。

一、必须制定建筑法

这是指在我国存在着制定建筑法的必要性,这种必要性是立法的根据,也决定着立法的目的和立法的内容,具体分析有下列几个方面。

1. 范围广泛的建筑活动需要有统一的行为规则

人类在广泛的生产、生活的领域中,总是离不开建筑活动的。中国在联合国第二次人类住区大会上就提出,人居是人类生存最基本的需求,人人享有适当的住房是人的最基本权利。当然,与住房一样,人类在生产中也离不开要使用房屋,可以说,这是最基本的生产条件之一。随着社会经济的发展,生产经营领域的扩大,物质文化生活水平的提高,人们需要使用更多的房屋,对房屋的要求也会提高,从而使建筑活动的范围日趋广泛,并显得更为重要。因此,在建筑活动中就需要确立统一的规则,以保证有秩序的进行,使之为人们提供更多、更好的房屋。比如,从事建筑活动的条件,在建筑活动中所应遵循的行为规则,违背这些规则所应承担的责任等,都应当有明确、具体的规定,并且这些规定是具有普遍约束力的,即人人必须遵守。这就需要为建筑活动制定法律,将建筑活动纳入法制的轨道,促进建筑业的健康发展。

■建筑活动中形成的社会经济关系必须依法调整

在建筑活动中,形成了错综复杂的社会经济关系,它们涉及的范围很广,又直接与各自的权利义务相关,比如,涉及到建筑活动当事人的就有建设单位、建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位等,他们之间可以由建筑工程的勘察设计、发包承包、施工建造、建筑材料供给、工程监理、工程验收等事项而形成多方面的权利义务关系,相互联结,又相互制衡,它表现在招标发包时存在着的是竞争中获取合同,材料供应中存在着的是利益与责任不能分离,工程监理中存在着的是监理单位代表建设单位对施工的监督,等等。这种一系列的不同内容、不同当事人之间的关系,都应当依据法律所确定的规则形成,对这种关系的调整也应当是依据公认的有权威的规则,而不应当是某一方当事人的意愿,或者是某一个部门单方面的决定,只有这样才能公正有效地协调建筑活动中的经济关系,保护有关当事人的合法权益,保障建筑活动正常进行,所以,制定建筑法是必要的,可以依法形成并调整建筑活动中的经济关系,并依法加以调整。

■维护建筑市场的秩序必须立法

建筑市场是一个很重要的市场,它的秩序如何,直接关系到建筑业能否健康发展,建筑活动能否正常进行,当然,更严重的是建筑市场的秩序混乱,会对人们的生命财产造成危害,甚至会造成惨重的后果。这几年来以多种形式反映出来的:建筑领域中违法、违规现象大量发生;在一些地区,司法部门受理的案件中有关建筑的占有相当比重;一大批不够资质条件或者就根本不具备资质条件的施工队伍进入建筑市场;对建筑工程项目倒手转包,层层盘剥,严重损害建设单位利益,致使建筑工程中问题百出;出卖证照,乱借名义,滥收费用,串通勾结,越级设计、施工,强行分包,违规指定建筑材料供应商;未经许可,擅自施工,随意违反施工管理规定的,等等。对于这些违法违规扰乱建筑市场秩序的行为,必须整顿治理,其强有力的手段就是以法律形式确立市场规则,建立建筑市场的法律秩序,并以严格执法为前提来维护建筑市场的秩序,这一切都表明必须制定建筑法,以建筑法为基本规范,来建立一个规范有序的建筑市场。这样,对建筑业自身,对人民群众,对国家都实属必要。

■建筑工程质量和安全必须要由法律作保障

建筑工程的质量和安,从长远来说是百年大计,人们特别重视,殷切地希望能获得满意的质量,在一个比较安全的环境中从事生产和进行生活;从当前情况看,人们对建筑工程的质量与安全备加关注,这是由于近几年来连续发生或者暴露出多起建筑质量与安全事故,尤其是频频坍塌,多人伤亡,财产损失的惨象,惊醒了亿万人。比如,一九九四年六月,深圳龙岗一幢宿舍楼倒塌,十一人死亡,七人重伤;一九九五年十二月,四川德阳一幢楼房倒塌,十七人死亡,六人重伤;一九九七年三月,福建莆田一幢宿舍楼倒塌,三十二人死亡,七十八人重伤;一九九七年七月,浙江常山一幢宿舍楼倒塌,三十六人死亡,三人重伤,这些不幸事件以及其他的一些类似事件,都引起了人们的强烈反映,此外还有大量存在的质量通病也经常引起人们的不满和忧虑,从而在社会上普遍地要求保证和提高建筑工程质量,防止质量事故,保障用房者的安全。在这种情况下,法律手段是必须采用的手段,而且要从实际出发,有针对性,所以,不但应当制定建筑法,并且在立法中要把重点放在保障建筑工程的质量与安全上。

■对建筑活动必须依法管理

在国家对社会经济事务的管理活动中,在社会主义市场经济的体制中,都必须对建筑活动

实行依法管理,这就首先要求有法可依,要求在建筑领域中有一部反映国家意志的建筑法,具有普遍约束力,在管理建筑活动中作为依据,包括管理的权力,管理的范围,管理的体制,管理的条件,管理的程序等,都依法行事,凡是法律有规定的,应当尽职尽责地管好,而法律未作授权的则应防止管理上的随意性,造成不适当的干预。应当在法律的保障之下,使建筑业按照社会主义市场经济的要求向前发展。

上述五点是制定建筑法的必要性,当然这只是主要之点,在现实中存在着大量的事实,可以更有力的证明,在中国经济持续发展,建筑活动更为重要的今天,制定建筑法有多方面的重要意义,它已不仅仅是建筑业本身的需要,而是维护国家利益、社会公共利益、人民大众利益的迫切需要,应当将这种需要以法律形式体现出现。

二、立法指导原则

建筑法是一部重要的产业立法,在这部法律中所体现的是国家的意志和人民的利益,所要适应的是社会主义市场经济体制的要求,所要确立的是保障建筑业健康发展的秩序,因此建筑法的立法指导原则主要有以下几点:

一、立法的宗旨在于促进发展

在建筑法的第一条中就以明确的语言表明了制定这部法律的宗旨,或者说是立法的出发点和所要达到的目的。它是指要加强对建筑活动的监督管理,也就是要将建筑活动置于国家的监督之下,依法进行管理,并切实有所加强,要维护建筑市场秩序,就是肯定建筑活动是一种市场活动,应当遵守市场的规则,有秩序的进行,不允许有破坏市场、扰乱秩序的行为,否则就要受到限制和惩处,保证建设工程的质量和安全,这是促进发展的前提。总之,在建筑法中,所集中体现出来的宗旨就是要使建筑业健康地向前发展,这里所以指明是“健康地”,一个用意是建筑业的发展应当坚持正确的方向,用正确的方法、正确的手段去追求发展,而不能走入歪门邪道,以不正当的手段,对待建筑活动,那样是难以实现发展的;另一个用意是建筑业中不健康、不正当的现象应当坚决排除,即为法律所不允许。因此,了解和运用建筑法,就应自觉地使建筑活动步入健康的轨道,而这个轨道正是依照建筑法而规范的。

二、合理确定建筑法的适用范围

一部法律的适用范围就是这部法律中的规定在什么范围内产生效力,或者说,就是这部法律的调整对象是什么,包括对什么人、在什么地方、对什么行为起调整作用。法律的调整对象的确定,主要是根据立法的需要,调整对象的特点,在立法上的可行性等方面的因素。

关于建筑法的适用范围,是在立法过程中广泛征求意见,反复酝酿后确定的,具体规定在建筑法第一章总则的第二条中,首先规定在中国境内从事建筑活动,实施对建筑活动的监督管理,都应当遵守建筑法,而对建筑活动则具体界定为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。所以这样界定,主要考虑了以下几种情况:

一是建筑法中的建筑一词,如果是指建筑物的,则应当是指房屋建筑,或者说建筑活动的成果就是各类房屋。在一些国家或地区的法律中对建筑物也作了类似的界定,即建筑物的特征是上面有顶,中间有柱子,周围有墙,这分明就是各类不同的房屋而已。

二是建筑一词除了是指建筑物外,还表示是一种营造活动,或称营建活动,在建筑法中则称为建造、安装活动,它和建设一词是有区别的,建设可以从投资立项开始,直到竣工使用,发

挥效益。而建筑则是建设过程中的一个阶段,就是建造那一个阶段。

三是建筑一词是从日语引入汉语的,在汉语中是一个多义词,在法律中只能根据所界定的范围使用,而不应超出法律所确定的含义对法律作任意的解释,否则就要引起对法律的误解或曲解。

四是各类房屋建筑是指民用房屋建筑、工业用房建筑、公共用房建筑,包括居住建筑中的独户住宅、多户住宅;工业建筑中的生产厂房、仓库、动力站、水塔、烟囱等;商业建筑中的旅店、银行、冷藏库、客运站等;文教卫生建筑中的学校、医院、剧院、体育场馆、展览馆等,以及办公楼、会议厅、火车站等,都应当列为各类房屋建筑范围之内。

五是各类房屋建筑的附属设施与配套的线路、管道、设备,都是指进入房屋或者与房屋紧密联系在一起,并且能够表明是以房屋为主体的,而不是指那些与房屋没有什么联系的,可以独立存在的那些设施、装备等。

纒坚持以保证建筑工程的质量和安为立法的重点

建筑法的制定是植根于实际的需要,有相当强的针对性,它要求在这部法律中体现人们对建筑工程质量的强烈愿望,即坚持质量第一的方针,坚持将建筑产品作为一种特殊产品,要有百年大计的考虑,对当前建筑工程质量不高的问题要充分重视,并制定出有的放矢的法律规范。因此,建筑法的立法重点就应落脚在质量和安全上,建筑工程的质量表现于两个方面,一是表现于建筑活动的过程中,即按照建筑程序进行的各个阶段的活动;二是表现于建筑产品上,即建筑活动成果的状况。控制建筑工程的质量,即要使建筑活动的整个过程,又要使建筑的产品,符合国家现行的有关法律、法规、技术标准、设计文件及工程合同中的安全、使用、经济等方面的要求,特别要强调的是建筑工程中,有关保障人体健康,人身、财产安全的标准属于是强制性标准,按照中华人民共和国标准化法规定,这是必须执行的。因此,在建筑法的总则中专门规定,建筑活动应当确保建筑工程质量和安全,符合国家的建筑工程安全标准。这个规定体现了立法的目的,也直接决定或者影响了这部法律中许多条款的内容,使之反映了人民群众的切身利益,以法律的规范保护各类房屋使用者的生命、财产的安全,这样也会有力地推动当前存在问题的解决。

纒立足于扶持建筑业走向更高的水平

这是指建筑业在发展中要达到更高的水平,走向现代化,因此在建筑法中就此作出了基本规定,主要是确定:

国家扶持建筑业的发展,支持建筑科学技术研究;

在建筑业的发展过程中,应当提高房屋建筑设计水平;

在建筑活动中,要鼓励节约能源和保护环境;

在发展建筑事业,以及工程项目施工过程中,要提倡采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型建筑材料;

在建筑业中,应当加强管理,提高管理水平,推行现代管理方式;

这些内容,虽然是在总则中作了规定,但是它却对整部建筑法发挥影响,引导着建筑业的发展方向,决定着许多有关的条款,人们在进行建筑活动时应当遵循这些基本规定。

纒强调建筑活动必须依法进行重视合法性

这是指在制定建筑法时,很重视将建筑活动中的经济事实表现为法律关系,用法律形式来