

内蒙古自治区人民政府办公厅 关于进一步加强建筑安全生产工作的意见

内政办发〔2011〕85号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

近年来，我区建筑工程规模不断扩大，工程项目显著增多，建筑安全生产总体保持了平稳态势。但进入2011年第二季度以来，建筑安全生产事故特别是三人以上伤亡事故明显上升，给人民群众生命财产造成严重损失。为了有效遏制建筑安全生产事故的发生，切实提高建筑安全生产管理水平，经自治区人民政府同意，现就进一步加强建筑安全生产工作提出如下意见。

一、加强对建筑安全生产工作的组织领导

(一)各地区、各有关部门要从全局和战略的高度，充分认识加强建筑安全生产工作的重要性和紧迫性，以对党和人民高度负责的精神，自觉坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，坚持速度、质量、效益和安全的有机统一，始终将安全生产工作置于首位，充分运用法律、经济、行政以及信用约束等手段，维护建筑安全生产工作秩序。主要领导和分管领导要按照“一岗双责”认真履行安全工作岗位职责，适时组织相关部门分析安全形

势，查找安全问题，及时修订完善安全预防措施，从体制机制、市场监管、安全保障等方面科学决策，从源头上预防和遏制安全事故的发生。

(二)各级安全监督管理部门要充分发挥行业管理部门的专业优势，加强行业指导，认真落实部门监管责任。各级建设行政主管部门要健全机构、充实人员，牵头负责和组织协调本地区建筑安全生产工作，切实加强同有关部门和单位的沟通。各有关部门要积极配合建设行政主管部门，进一步强化执法监督，加强联动执法，形成建筑安全监管合力。

二、扎实开展建筑安全教育培训

(一)全区所有工程建设单位，招标代理、勘察、设计、施工、监理、安全质量监督检查单位要根据职能职责和季节特点、工程特点、岗位特点，扎实有效地组织相关人员进行针对性、系统性教育。通过教育在全区建筑系统真正形成想安全、懂安全、管安全、保安全的浓厚氛围，切实增强建筑安全意识和责任意识。

(二)各地区、各有关部门要认真抓好安全培训制度的落实。凡承担或涉及建筑安全生产职能的人员，都要按照有关规定参加相应的安全培训。建筑施工企业对管理人员和作业人员每年至少进行一次安全教育培训；建筑企业主要负责人、项目负责人、专职安全管理人员和特种作业人员，必须参加安全生产教育培训；在采用新技术、新工艺、新设备、新材料以及作业人员进入新的岗位或新的施工现场时，必须对相关人员进行相应的培训，保证作

业人员掌握安全操作、应急处置的知识和技能，了解周边环境的不安全因素。工程监理单位应定期对安全监理人员进行培训，使其掌握相关的安全生产法律法规、标准技术规范及政策规定，具备发现安全事故隐患的能力。未经安全培训和考核不合格的人员，一律不得从事安全管理和建筑施工作业。

(三)各级教育培训机构和建筑业企业要注意研究和改进教育培训方法，调整和充实教育培训内容，增强教育培训的针对性和实用性，着力提高教育培训质量。要严格培训管理，严肃考核制度，考试成绩不合格者，不得颁发合格证书。要根据培训内容和要求合理确定培训时间，不得“以考代培”，防止培训流于形式。

三、全面整顿规范建筑市场秩序

(一)全区新建、改建、扩建工程(包括房屋修缮项目中的改扩建工程和设施大修工程)，必须严格履行项目立项、项目报建、环境影响评价、规划许可、征地征收、设计文件审查、施工许可、竣工验收等审批和备案程序。各级住房城乡建设、发展改革、规划、土地、公安消防、环境保护、安全监督、房屋管理等部门要根据项目规模和性质，按照各自职责进一步完善建设管理流程，不得越权审批，不得擅自改变和减少审批环节。对严重违反建设程序的建设项目，要依法停止施工，使用财政资金的政府投资项目停止资金拨付，并严肃查处有关部门责任人和企业法人代表。

(二)建设单位要认真履行工程项目主体责任，严格遵守国家和自治区有关建设工程基本程序、工期、造价、质量、安全、节

能与环保等方面的法律法规和强制性标准，依法发包工程，不得以任何名义不履行法定建设程序或者擅自简化法定建设程序。严禁设置不合理的招标条件和直接指定工程承包单位，不得虚假招标、暗定明招、肢解发包工程，不具备建设条件的项目一律不得发包。严格规范招标人、投标人、评标专家、招标代理机构和有形建筑市场工作人员的行为。招投标中有虚假招标、串通投标、借用资质投标以及超越资质等级范围中标等违法行为的，对责任单位和责任人依法从严处罚。建筑业企业必须依法取得建设行政主管部门颁发的资质证书，方可在其资质等级许可的范围内从事建筑活动。除各级建设行政主管部门依据国家规定审查批准颁发建筑业企业资质证书外，其他部门和社会团体、个人均不得非法审批建筑业企业资质，一经发现由各级建设行政主管部门收缴销毁资质证书，并依据有关法律法规对相关责任单位和责任人追究责任。

(三) 严禁转包和违法分包中标工程。分包单位将其承包的专业工程中非劳务作业部分再分包的，劳务单位将其承包的劳务作业再分包的，一律视作无效，有违法所得的予以没收，并责令停业整顿，依法进行处理。建设工程的发包单位与承包单位必须依法订立书面合同，分包单位对分包工程的安全生产负责，总承包单位对分包工程的安全事故承担连带责任。要加强建设工程的过程监管，严禁企业擅自变更施工管理人员。各级建筑市场监管和安全监督机构应加强检查，发现实际承包单位管理人员与合同备案情况不符的，立即报告同级建设行政主管部门责令停工整顿。

(四)建设单位应根据实际情况对工程充分评估论证，确定合理的施工工期。在工程招投标时，要将合理的施工工期安排作为招标文件的实质性要求和条件，任何单位和个人不得随意压缩合理工期；确需调整工期的，必须经参建各方充分论证，取得一致意见，并采取相应措施，增加技术措施费用，确保工程质量安全。

四、切实加强施工现场安全管理工作

(一)建筑业企业要深入开展以施工现场安全防护标准化为主要内容的建筑施工安全标准化活动，提高施工安全管理精细化、规范化水平。要以推进施工安全标准化为重点，全面提高企业安全责任主体的自我管理能力和自我约束能力。要按照《企业安全生产标准化基本规范》，从工程项目涉及的模板工程、施工用电、建筑起重机械设备使用等主要环节入手，细化、量化达标和评验标准。要加大安全生产标准化投入力度，着力打造临时设施标准化、安全防护规范化、现场管理人性化的新型施工现场。同时把建筑施工安全标准化管理与施工企业资质、安全生产许可、外进队伍入区准入、工程质量奖和安全文明工地评选挂钩，与对盟市分管领导和建设主管部门主要领导的考核挂钩。

(二)施工总承包单位对施工现场的安全负总责，分包单位和专业单位应当服从总承包单位的安全生产管理，不服从管理造成安全生产事故的，分包单位和专业单位承担主要责任，施工总承包单位承担连带责任。总承包单位应当编制与承包的工程、技术复杂程度相适应的施工技术方案，并在施工现场设立项目机构管理施

工现场。根据中标时的人员名单派驻技术和经济管理人员，其中项目负责人、技术负责人、项目核算负责人、安全管理人员必须是与本单位有劳动合同关系的人员。中标通知书和合同备案时应明确项目管理机构和人员，总承包单位不得擅自变更技术和经济管理人员。工程施工时，项目负责人和安全管理人员应常驻现场，并按规定实行带班作业。施工单位对所承揽工程的安全负责，必须按照设计图纸、技术标准和规范进行施工，认真落实设计方案中提出的专项安全防护措施。对工程的关键部位、关键环节、关键工序和危险性较大的分部分项工程，必须制定专项施工方案，落实安全防护措施，确保工程施工安全。

(三)要坚持开展常态化的安全隐患排查工作，定期组织拉网式检查，及时发现并纠正各类安全隐患。各级主管部门要督促各参建单位认真、全面、系统地开展自查自纠，既查现场隐患又查管理上的漏洞和制度上的缺陷。对发现的安全隐患要限期整改，该停工整改的必须停工整改。对查出的隐患，要做到整改措施、责任、资金、时限和预案“五到位”。要把专项检查同重点督查相结合，对大体量、深基坑、群塔作业的工程实行重点监督；对塔吊、龙门架、脚手架、高支模、临电外电、起重机械设备等易发事故的危险源作出详细的规定和要求，细化量化检查措施，实行专人定岗防控，发现重大隐患的实行挂牌督办。对安全隐患整改不力造成事故的，要依法从重追究企业及相关责任人的责任。

(四)勘察、设计单位应严格按照法律法规和建设工程强制性

标准进行勘察设计，防止因勘察设计不合理导致安全事故。设计应当考虑施工安全操作和防护的需要，对涉及施工安全的重点部位和环节，以及所使用建筑材料的性能等依照规定在设计文件中明确注明，并对防范安全事故提出建议。勘察、设计单位要加强工程建设过程中的现场服务，在建设工程施工前，向施工和监理单位说明勘察设计意图，解释勘察设计文件，指导施工单位按照设计要求和相关技术标准进行施工。要选派参与设计的技术人员进驻施工现场，及时解决施工过程中与设计有关的问题。对工程施工中不符合设计的应要求施工单位予以纠正。勘察、设计单位未按照工程建设强制性标准进行勘察、设计造成工程安全事故，后果严重的责令停业整顿，降低资质等级或吊销资质证书，并依法承担相应的赔偿责任。

五、认真落实工程监理和中介服务机构责任

(一)监理单位应切实落实施工现场的监理责任，实行总监理工程师负责制。派出具备相应资格和能力的总监理工程师和监理工程师进驻现场，且所派人员必须与投标文件确定的人员一致。监理日志和监理提出的整改通知书，必须有总监理工程师或其委托的监理人员签字。工程实施阶段，必须有符合规定的监理人员在现场监理巡查。监理应对分包企业资质和人员到岗情况实施检查，及时发现并制止施工现场中的各类违法违规行为。对发现的安全隐患应要求施工单位立即整改，并书面报告建设单位。施工单位未进行整改并强行施工时，应及时报告有关主管部门。监理

未履行对重大安全隐患督促整改和报告责任的，依法予以处罚。要强化建设工程安全日常监管，积极推行巡查和差别化监管，促进市场和现场监管联动，不断提高监管工作的信息化水平和监管效能。

(二)工程检测和施工图审查等中介服务机构应依法开展服务，对所承担业务对应的工程安全负责，对编制虚假检测报告、施工图审查意见有重大失误和弄虚作假的中介服务机构，要视情节轻重依法分别暂停其承揽新的业务、降低资质等级或吊销资质证书，对审图机构取消认定或不予再次认定，造成重大损失的，依法追究相关人员的责任。

六、进一步强化建设工程安全监督管理工作

(一)严格执行建筑施工企业安全生产许可证制度，应当依法取得安全生产许可证而未取得或没有按规定予以延期，或安全生产许可证被暂扣、吊销的建筑施工企业，一律不得从事建筑施工活动。严格安全生产许可条件审查，对达不到法定安全生产条件的一律不得颁发安全生产许可证。要加强安全生产许可后的动态监管，适时进行安全生产条件核查，对核查中条件缺失的应暂扣安全生产许可证，条件缺失严重的应予吊销安全生产许可证。

(二)建立安全生产事故查处督办制度，对违法违规造成人员伤亡事故、隐瞒事故或迟报、漏报情节严重的，依法从重处罚。要按照“四不放过”和“依法依规、实事求是、注重实效”的原则，严格事故调查，加快查处进度，加大对发生事故企业及相关责任

人的责任追究力度，做到公开、透明、及时。建设工程安全监督机构必须加强对建筑活动参与各方执行法律法规和强制性标准情况的监督检查，加强明察暗访，实施有效监督。各级专业管理部门要根据部门职责分工，加强对建设工程安全的监督管理，对建筑市场各类违法违规行依法从重实施处罚。

(三)要严厉查处不办理施工许可、安全监督等法定建设手续擅自从事施工活动的行为；严厉查处建筑施工企业无施工资质证书、无安全生产许可证、“三类人员”（企业主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员）无安全生产考核合格证、特种作业人员无建设行政主管部门颁发的操作资格证书进行施工作业的行为；严厉查处拒不执行政府有关部门下达的停工整改通知的行为。对打击违法违规行为不力的地区，要严肃追究有关部门领导的责任。要严格落实安全生产“一票否决制”，在企业资质审批、工程招投标、项目施工许可、区外企业入区备案等环节上严格把关，将安全生产条件作为一项重要指标，确保只有真正符合条件的企业方可进入市场。

七、健全完善安全监管长效机制

(一)根据建设工程规模不断扩大的实际，建立健全建筑安全生产监督管理机构，配齐配强监管工作人员，加强对安全监管执法人员法律法规和业务能力的教育培训，健全完善考核持证上岗制度，提高监管执法人员的服务意识和依法履职能力。各级建设行政主管部门要加强对建筑安全监管机构及人员的考核和评价，适

时提出调整充实意见和建议，确保建筑安全有人负责、有得力的人负责、能负得了责。进一步规范建设工程安全监督机构的监管行为，加强考核考评，建设一支责权明确、行为规范、执法有力、“标准把握准、技术水平高、法律意识强、服务态度好”的安全监管队伍。对在建设工程安全监管中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的工作人员，依法给予行政处分，构成犯罪的依法追究刑事责任。

(二) 建筑业企业应建立完善安全生产动态监控及预警预报体系，发现事故征兆要立即发布预警信息，迅速采取处置措施。要完善施工企业应急预案，依法制定相应的应急组织、应急队伍、应急资源、应急培训教育、应急演练、应急救援等方案和应急管理办法。施工现场带班人员、班组长和调度等人员有在遇到险情第一时间下达停工撤人命令的直接决策权和指挥权，因撤离不及时导致人身伤亡事故的，从重追究相关人员的法律责任。

(三) 建筑业企业要建立以岗位安全绩效考核为重点、落实岗位安全责任为主线、杜绝岗位安全责任事故为目标的全员安全生产责任考核办法，加大安全责任在员工绩效工资评定、晋级、评先评优中的权重。企业应实行专职安全生产管理人员委派制度，完善项目承包人安全奖惩制度。企业应与项目负责人签订安全管理责任书，对创建安全生产文明施工标准化样板工地的应予以表彰奖励；对安全管理不善、隐患较多、整改不认真的应依法处罚并更换项目负责人。要建立事故统计通报制度，及时将事故情况及

涉及企业和个人信息通报上级主管部门。自治区每年要对企业和从业人员违法违规行为处罚情况进行通报。

(四) 建设单位在建设项目预算中应按照国家 and 自治区的规定，单独列支安全防护费、文明施工措施费、监理费、检测费等保证工程建设质量和安全的专项经费，专款专用，并在招标文件或合同中予以明确。建设单位应当按照合同约定及时足额支付保证工程建设质量和安全的专项经费，施工单位不得挪作他用。各级建设行政主管部门要认真执行建设工程安全生产专项经费集中存储、专项拨付的规定，及时拨付使用资金，不得人为造成资金沉淀影响建筑施工安全，不得将未使用的建设工程专项经费返还建设单位。对不认真执行自治区规定的地区，所沉淀资金由自治区审计、建设主管部门审查后上缴自治区国库。要探索建立安全生产责任保险制度，运用经济手段提高企业安全生产风险管理水平及事故善后处理能力。

二〇一一年九月二十七日