**《广东省住房和城乡建设厅关于房屋市政工程危险性较大的分部分项工程安全管理的实施细则》解读**

2019-08-09  17:22    来源：本网

　　**一、制定背景**

　　2018年3月8日，住房城乡建设部颁布了《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住建部令第37号，以下简称《管理规定》），2018年6月1日起实施；2018年5月17日印发了《住房城乡建设部办公厅关于实施<危险性较大的分部分项工程安全管理规定>有关问题的通知》（建办质〔2018〕31号，以下简称《通知》），对《管理规定》相关内容进行了细化和明确。广东省住房和城乡建设厅根据《管理规定》和《通知》相关条款，结合广东省地质条件、建筑工程施工特点以及危险性较大的分部分项工程范围等地域性和特殊性，制定了《广东省住房和城乡建设厅关于房屋市政工程危险性较大的分部分项工程安全管理规定的实施细则》（以下简称《实施细则》）。

　　**二、制定依据**

　　主要依据以下法律、法规、规章和有关技术规范、标准：

　　（一）《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房城乡建设部令第37号）

　　（二）《中华人民共和国建筑法》

　　（三）《中华人民共和国安全生产法》

　　（四）《建设工程安全生产管理条例》

　　（五）《住房城乡建设部办公厅关于实施〈危险性较大的分部分项工程安全管理规定〉有关问题的通知》（建办质〔2018〕31号）

　　**三、制定目标**

　　近年来，随着建设任务的不断增多，新技术新工艺的不断出现，建筑施工安全管理难度不断加大，工程生产安全隐患日益增多，我省住房城乡建设领域安全生产形势非常严峻。为加强房屋建筑和市政基础设施工程中危险性较大的分部分项工程安全管理，明确安全专项施工方案编制的内容，规范专家论证程序，确保安全专项施工方案实施，有效防范生产安全事故发生，制定《实施细则》。

　　**四、条文解读**

　　（一）实施细则正文内容共六章三十三条。

　　第一章  总则（第一条至第四条）

　　与《管理规定》条款设置相同，具体内容进一步完善了《实施细则》的依据、明确了《实施细则》的适用范围、危大工程范围及定义以及各级住房城乡建设行政主管部门的职责等。

　　第二章  前期保障（第五条至第九条）

　　    与《管理规定》条款设置相同，为确保此阶段各项安全措施实施到位，具体内容进一步明确了建设、勘察、设计企业应该根据实际情况对危大工程周边环境进行勘察、研判，说明可能造成工程风险的地质条件，提升保障周边环境安全、落实安全防护技术措施费用和规范施工许可手续等前期工作流程。

　　第三章  专项施工方案（第十条至第十五条）

　　第十条根据《管理规定》增加危大工程安全专项施工方案定义。

　　第十一条在《管理规定》第十条的基础上，进一步明确专项施工方案的编制程序。

　　第十二条根据《通知》相关内容，增加了危大工程专项施工方案的编制的具体内容要求。

　　第十三条、十四条和十五条对应《管理规定》的第十一条、十二条和十三条，根据《通知》相关内容，并结合目前广东省部分地区先进管理经验，对专项施工方案的审批程序、超过一定规模的危大工程论证流程、参与论证人员范围、论证内容要求以及论证结论处理程序等进行了细化，便于危险性较大的分部分项工程建设各方主体责任划分和查询。

　　第四章  现场安全管理（第十六条至第二十六条）

　　第十六条根据《管理规定》第十四条，增加了施工现场安全管理受社会监督的途径。

　　第十七条根据《管理规定》第十五条，进一步明确专项施工方案实施前交底的内容和形式。

　　第十八条根据《管理规定》第十六条，增加了对超过一定规模的危大工程的专项施工方案调整审核和论证的要求。

　　第十九条根据《管理规定》第十七条，强调施工作业人员登记方式为“实名制登记”，对登记范围和证明资料提出明确要求。

　　第二十条、二十一条与《管理规定》的第十八条、十九条相同。

　　第二十二条对应第二十条的内容，在《管理规定》第二十条的基础上，明确了危大工程监测方案的涵盖内容。

　　第二十三条根据《通知》相关内容，增加了危大工程验收人员组成范围的具体要求。

　　第二十四条、二十五条与《管理规定》的第二十二条、二十三条基本一致。

　　第二十六条对应第二十二条的内容，在《管理规定》第二十四条的基础上，增加了对第三方监测方案、监测报告规范档案管理的要求。

　　第五章  监督管理（第二十七条至第三十二条）

　　第二十七条根据《通知》相关内容，增加了专家库的管理要求和专家人选的基本条件。

　　第二十八条、二十九条与《管理规定》的第二十六条、二十七条相同。

　　增加第三十条、第三十一条和第三十二条，明确了各地级以上市、县（区）人民政府住房城乡建设主管部门或者所属施工安全监督机构的监督责任。

　　第六章  附则（第三十三条）

　　第三十三条根据《管理规定》第四十条和《通知》相关内容，明确了《实施细则》的具体实施时间和有效期。

　　（一）附件1危险性较大的分部分项工程范围共八类。

　　1.基坑工程、模板工程及支撑体系与《通知》附件1的工程范围相同。

　　2.起重吊装及起重机械安装拆卸工程范围对应《通知》附件1增加了“（四）起重机械的基础和附着工程”。

　　在起重吊装及起重机械安装拆卸过程中，起重机械的基础和附着工程对起重机械的整体稳定性至关重要。省内部分施工现场受施工现场环境条件所限或由于特殊地质条件，部分起重机械基础设计与制作和制造商的基础设计有可能存在差异，部分起重机械基础工程设计及安装与制造商附着设计规定也可能存在差异。因此，起重机械的基础和附着工程须通过专项方案，确保工程的安全实施。

　　3.脚手架工程、拆除工程和暗挖工程与《通知》附件1的工程范围相同。

　　4.增加结建式人防工程内容，明确结建式人防工程的危大工程具体范围。

　　根据《国务院  中央军委关于进一步推进人民防空事业发展的若干意见》《人民防空工程质量监督管理规定》等有关规定，“人民防空工程建设要严格执行国家规定的防护标准和质量标准，严格项目审批、设计审查、施工监理、质量监督和竣工验收管理，人防工程质量监督包括对单独修建的地下防护工程（单建式人防工程）、结合民用建筑修建的防空地下室（附建式人防工程）、兼顾人民防空要求的地下工程（兼顾工程）的质量监督”。同时，根据《广东省机构改革方案》及省委省政府部署，结建式人防工程从施工报建至竣工验收阶段的质量监督管理，即施工图审查、施工许可、质量安全监督、竣工验收备案划入省住房城乡建设厅。为确保结建式人防工程质量安全监督工作的落实，按照职责权限，须将其纳入危险性较大的分部分项工程范围。

　　5.其他工程范围对应《通知》附件1增加了“（七）建设、勘察、设计、施工、监理单位三方以上共同认定或建设主管部门及其委托的安全监督机构认定为危险性较大的分部分项工程”项目。

　　根据2017年危大工程较大及以上安全事故的统计分析结果，大约72%的安全事故属于已经明确规定的危大工程（或超过一定规模）范围，还有大约28%的安全事故并不属于已经明确规定的危大工程（或超过一定规模）范围，考虑到工程施工的特殊性、复杂性、多变性和危险性，建议给有关企业和监管部门一个管理的空间，加强自我辨识意识，提高自我辨识意识能力，更好地促进安全、保障安全，故增加此内容。

　　（二）附件2超过一定规模的危险性较大的分部分项工程范围。

　　1.深基坑工程范围对应《通知》附件2，根据广东省危大工程施工和管理中的实际情况和问题增加了“（二）开挖深度虽未超过5m，但地质条件、周围环境和地下管线复杂，或影响毗邻建筑（构筑物）安全基坑（槽）的土方开挖、高边坡、支护、降水工程”。

　　2.模板工程及支撑体系与《通知》附件2的工程范围相同。

　　3.起重吊装及起重机械安装拆卸工程范围对应《管理规定》附件2增加了“（三）发生严重变形或事故的起重机械的拆除工程；（四）采用高承台、钢结构平台、利用原有建筑结构的特殊基础工程；附着距离达1.5倍制造商的设计最大值、附着杆数量少于制造商的设计数量、附着杆均位于垂直附着面中心线的同一侧的起重机械附着工程，以及附着杆与垂直附着面中心线之间的夹角小于15°或大于65°的塔式起重机附着工程”。

　　根据我省建筑施工企业起重机械专项调研结果表明：曾发生严重事故或者严重变形的起重机械，由于自身情况复杂常处于不稳定状态，意外和扰动随时可能发生，其拆除过程具有较高的危险性，且对专业操作的要求很高。为确保该项工作的安全实施，须编制专项方案，并经专家论证确认方案的可行性和安全性。2017年珠海 “天鸽”台风中受损的起重机械运用了此流程和方案，安全顺利地完成了拆除工作，也充分验证了此观点。

　　此外，在工程施工中采用高承台、钢结构平台或者利用原有建筑结构作为起重机械的基础，此类操作已经超出了起重机械制造商的设计范围，具有很大的危险性，必须有专项方案且经专家论证通过，具体原因如下；

　　一是附着装置的设计及安装对起重机械的作业安全至关重要，但是附着方面存在的问题却又非常多。所有起重机械的制造商都会在产品安装使用说明书中给出附着示意图，规定附着距离的最大值。如果工地现场的附着距离超过规定附着距离的最大值，不能套用原来制造商的做法，否则可能造成严重后果。这属于一种相当危险的情况，制造商往往会在安装使用说明书中强调：这种情况应向制造商咨询。因此规定当附着距离达1.5倍制造商的设计最大值时，须根据经专家论证通过的专项方案组织实施；

　　二是附着杆数量为二根时不是一个稳定结构，必须避免；数量为三根时属静定结构，可以采用；数量为四根时属一次超静定结构，可以采用。四杆系相对于三杆系而言，受力状态要好，附着杆内力更小，因此当安装使用说明书规定附着杆为四杆系，但当工地现场采用三杆系时，属危险性较大的操作，须根据经专家论证通过的专项方案组织实施；

　　三是当附着杆角度不合理，附着杆的内力将发生很大的变化，当附着杆全部处于中线的同一侧时，情况将更加严重。如果未进行专项设计、分析、计算，将可能发生附着杆变形甚至折断的危险，所以当出现这种情况时，须根据经专家论证通过的专项方案组织实施。

　　4.脚手架工程对应《通知》附件2增加了“作业面异形、复杂的或无法按产品说明书要求安装的高处作业吊篮工程”。

　　在脚手架工程施工中作业面异形、复杂的高处作业吊篮，其安装使用在实际施工中常采用特殊措施，极易形成现实的危险，须要有专项方案且经专家论证把关；高处作业吊篮无法按产品规定要求安装时，往往表明现场情况和条件比较复杂，无法采用制造厂家的设计安装方式，只能根据现场的条件和情况采用一些非常规方式，风险极大，为保障施工安全，须根据经专家论证通过的专项方案组织实施。

　　5.拆除工程和暗挖工程与《通知》附件2的工程范围相同。

　　6.其他工程范围对应《通知》附件2增加了“（七）建设、勘察、设计、施工、监理单位三方以上共同认定或建设主管部门及其委托的安全监督机构认定为超过一定规模的危险性较大的分部分项工程”项目。

　　根据2017年危大工程较大及以上安全事故的统计分析结果，大约72%的安全事故属于已经明确规定的危大工程（或超过一定规模）范围，还有大约28%的安全事故并不属于已经明确规定的危大工程（或超过一定规模）范围，考虑到工程施工的特殊性、复杂性、多变性和危险性，建议给有关企业和监管部门一个管理的空间，加强自我辨识意识，提高自我辨识意识能力，更好地促进安全、保障安全，故增加此内容。

　　**五、《细则》公布方式**

　　《细则》出台后，广东省住房和城乡建设厅将通过内部电邮方式发给全省建设系统各有关部门，同时在广东省人民政府网、广东省住房和城乡建设厅官网、广东省住房和城乡建设厅微信公众号、广东省建筑安全协会官网、广东省建筑安全协会微信公众号予以公布。