

# 建设单位项目安全管理现状分析和对策建议

鱼金锋<sup>1</sup> 赵海<sup>2</sup>

1. 陕西西咸新区发展集团有限公司 陕西 西安 712000;

2. 陕西西咸新区水务集团有限公司 陕西 西安 712000

**[摘要]**当前建筑施工安全管理的形势依然严峻。作为建设工程五方责任的核心成员，建设单位提高自身项目安全管理水平是一个重要课题，而正确履行工程安全首要责任为治本之策。论文结合笔者工作学习、实践经验，分析了现阶段建设单位项目安全管理现状和存在问题，并从明晰责权、建章立制、培训教育、监督检查、奖惩考核等环节入手，提出了科学合理、行之有效的管控措施，有效推动建设单位落实工程质量安全首要责任。

**[关键词]**建设单位；安全管理；现状分析；对策建议；首要责任

**【DOI】** 10.12252/j.issn.2096-6288.2021.12.1309

## 1. 引言

建筑行业是我国国民经济的支柱产业，近几十年来保持高速发展的趋势，但长期以来建筑安全事故频发，制约着企业的稳定和发展。党的十八大以来，党和国家高度重视安全生产，把安全生产作为发展的底线和红线，国家和行业颁布制定了一系列相关法律法规、规章制度、标准规范，在很大程度上扭转了建筑施工安全生产不利局面<sup>[1]</sup>，根据住房和城乡建设部通报，2021年全国发生房屋市政工程较大及以上生产安全事故15起，虽相较2020年下降31.82%、相较2012年下降48.27%，但房屋市政工程事故总量和伤亡人数依然较高，重特大事故依然没有杜绝。

2021年7月12日，江苏苏州四季开源酒店辅房发生坍塌事故，造成17人死、5人受伤；2021年7月15日，广东珠海兴业快线一标段工程石景山隧道施工过程发生透水事故，造成14人死亡；湖南长沙居民自建房发生倒塌事故，造成53人死亡。随着建筑市场日趋规范化，安全防范技术和安全管理都有了长足了进步，但是建筑安全事故却并没有因此而减少<sup>[2]</sup>。上述重大安全事故均暴露出我国建设工程安全责任体系尚不完善，各参建方安全生产主体责任落实不到位，特别是建设单位首要责任不明确、未落实，违规发包、分包，未办理施工手续，安全监督检查流于形式等问题。近年来国内大量学者和技术人员对建筑工程施工单位安全管理进行了研究分析，提出了有针对性措施建议，少有人对建设单位项目安全管理分析研究。本文将结合陕西省西咸新区某公司项目安全管理为例开展研究。

## 2. 建设单位项目安全管理现状分析

### 2.1 建设单位安全首要责任履职不到位

建设工程是一个复杂的管理过程，是以建设单位为总牵头单位，施工单位、监理单位、设计单位等多元主体共同实施管理的复杂过程。尤其是在安全管理方面，由于安全管理人员流动性大，施工岗位不固定，人员技术水平不一，管理工作内容多变，安全管理和各方协调过程多，工作复杂且综合性强，因此建设单位项目安全管理是一项系统性、全局性工作。目前大多数建设单位都会建立一套较为完善的安全管理体系，制定全员安全生产责任制，编制安全管理规章制度，层层签订安全目标责任书和安全承诺书。然而实际很多建设单位在落实岗位安全职责、安全管理制度等方面大打折扣<sup>[1]</sup>，如建设单位违规发包、分包，施工单位安全管理机制不健全，各岗位人员未有效尽职履责，导致现场安全投入不

到位，人员配备不到位，安全防护不到位，安全措施落实不到位，施工现场管理混乱，严重影响建筑工程项目的安全有序施工。

### 2.2 建设单位安全监管水平不足

目前建设单位基本设置了安全监管机构或配备了安全监管人员，但大部分安全监管人员都是从其他部门转过来的，没有经过系统的项目安全管理培训学习，安全监管知识不精通<sup>[1]</sup>，特别是建设项目危大工程、基坑、脚手架、模板支撑、临时用电等专业知识储备不足，安全监管能力不能满足现场安全管理要求；有些理论知识丰富，缺少一线施工经验，存在违章指挥行为。其次，建设单位安管人员对项目安全监管的方式和目标性认识不足，大部分监管以突击性专项检查、督查来进行监管，往往以查看现场隐患，要求整改留痕迹为主要监管形式，容易忽视施工单位安全制度体系建设及其有效落实，无法暴露出施工单位日常真实的安全生产管理水平，对项目安全管理未形成系统化、标准化管理手段。

### 2.3 建设单位未能正确履行对施工单位的监管

建设单位在对建设项目实际安全管理过程中，自身定位不准，经常深入一线查找隐患，成为施工单位的安全员。在查现场安全帽、配电箱、安全网、临边防护等一般性的安全隐患，未重点关注易发生群死群伤的关键部位、重点环节和危险性较大的分部分项工程，未能将建设单位牵头抓总，全面把控现场安全管理职责履行不到位，或者在实际管理过程中对施工单位放任不管，存在简单的认为现场有总包单位管理，监理单位督促，自己可以置身事外的错误理念。在繁杂、忙乱的工作中寻求表面履职尽责的安慰，没有达到有效管控施工现场安全管理的效果。

### 2.4 建设单位未能正确履行对监理单位的监管

建设单位在对监理单位的管理过程中，存在错误认识，如干涉监理单位履行职责，有些项目工期紧，建设单位为了赶进度，盲目要求施工单位加快进度，忽视监理单位提出的各项保障措施，危险性较大的分部分项工程未编制施工方案，超过一定规模的危险性较大的分部分项工程施工方案不经专家论证、监理审批就盲目施工，极易导致事故发生。还有按照要求委托了监理单位，却不赋予监理工程师相应的权利，尤其是一些房地产开发商、私企老板，他们不尊重科学，对于监理工作认识不够，一味追求经济效益，体现为以工期为唯一的追求目标，忽视质量，更忽视安全，只是盲目

地追求降低成本,导致现场事故发生。

### 3. 全面提升建设单位项目安全管理水平的对策建议

#### 3.1 明晰责权,构建五方安全生产责任机制

当有安全事故发生时,地方政府监管部门会通过详细的事故调查,不仅要追究事故发生有关的施工单位、监理单位、设计勘察单位的责任,很多时候还要追究建设单位的责任,参建各方没有人能置身事外,都是事故的责任方,将会受到相应的追罚。只有将责任明确,每项工作都有具体责任人,才会有效遏制“踢皮球”事态的发生,才会让人民的生命安全有所保障。

#### 3.2 建章立制,健全建设单位安全管理体系

建设单位要建立健全完善的安全管理体系,加强施工单位管理,明确管理边界、管理内容。在施工招标文件中列出危大工程清单,将工程发包给具有相应资质的施工单位,并签订安全管理协议,有多家施工单位的,明确现场牵头单位。在施工阶段,每年要签订安全生产责任书,明确年度安全管理目标;并按照合同规定,定期足额支付安全文明施工费;在施工过程中,严格执行工期调整程序,严禁随意压缩工期;对于高危作业,要督促及时落实审批手续,需要第三方监测单位监测的危大工程,要组织监测;并定期组织开展安全大检查,处置监理单位报告的安全隐患。建设单位要授予监理单位相应的权利,以便监理单位更好的开展监理工作,防止造成管理混乱、形成监管盲区。同时要定期对施工单位进行评估,对不符合本单位要求的单位,要及时采取措施,防止因管理不善导致事故发生。

笔者所在单位创新编制了《建设单位安全生产工作指南》,分别提出了建设单位建立健全安全生产责任制度、管理制度、发包管理、危大工程、委托监理、委托监测、签订安全生产协议、安全费用支出、严格工期调整程序、办理作业申请批准手续、及时处置监理单位报告的安全隐患等十二项安全生产主体责任工作内容,以及建设单位十二项安全生产监督责任工作内容,包括监督施工单位不得转包、违法分包工程、取得安全生产许可证、组建项目管理机构并配备相关管理人员、建立和落实事故隐患排查治理制度或安全检查制度、项目经理和关键岗位人员到岗履职以及监督监理单位组建项目监理机构并配备相应的监理人员、三类人员审查、监理旁站巡视等方面,通过明确建设单位首要责任履职内容、工作依据、自查方法、典型问题、事故案例,切实提升建设单位项目精细化安全管理水平。

#### 3.3 培训教育,提升全员安全意识和履职能力

不得不承认,施工单位为了多争取一些利益,把部分安全生产文明施工费当成利润,减少施工过程中的资金投入。因此建设单位要督促监理单位严格把关,确保安全文明施工费的使用落到实处。其次,要从人员培训入手,督促施工单位加强入场前培训和交底。目前建筑从业人员安全生产意识普遍较低,只求现场干活方便,导致现场不戴安全帽、不系安全带等习惯性违章频发,而这些正是导致事故发生最多的因素。所以,一是要加强普法宣传,使从业人员掌握基本的相关法律,了解维护自身权益的途径。二是要加强作业技能培训,在特种作业、危险作业等要求较高的工种中,要

强化作业流程培训,保证在作业过程中,严格按照操作规程进行。三是要强化安全应急知识的培训,要让所有从业人员掌握紧急情况下的应急处置措施,在危险情况发生时,要第一时间采取果断的科学措施,防止因事故扩大而造成不必要的伤亡。

#### 3.4 监督检查,构建安全隐患排查与治理长效机制

为加大建设项目全过程安全监督、检查、整改和追责力度,有效防范化解安全风险隐患,建设单位建立“施工单位和监理单位每日巡查、项目三方每周联合自查、职能部门月度检查、领导每季督查”的检查制度,分类建立安全隐患排查治理台账,通过下达整改通知书、会议通报、季度考核、年度考评等方式推进整改,实现问题排查、登记、整改的“闭环管理”;建立建筑施工安全检查指标体系,围绕责任体系、规章制度、宣传教育、安全检查、基坑工程、脚手架、模板支撑、临时用电、安全防护、应急管理等方面,结合《建筑施工安全检查标准(JGJ59-2011)》、《房屋市政工程安全生产标准化图册(建办质〔2019〕90号)》和项目实际情况,建设单位牵头组织施工单位设计制定建设项目安全检查负面清单,根据负面清单中的每一项内容明确追责对象,使安全检查内容具体化,追责对象明确化,奖惩形式规范化,同时也进一步提升项目安全自查和督查的针对性、操作性和指导性,规范各方安全检查标准,把建设工程各项安全管理要求、管控措施落实落细,全面提升工程各参检方安全履职能力。

#### 3.5 奖罚考核,探索建立建筑安全正向激励机制

建设单位建立“奖罚分明”安全生产奖惩机制,一方面增加表彰相关方“安全生产优秀承包商”、“平安班组”等奖励类型和标准,奖励先进、鞭策后进,进一步激发各参建方创新安全生产工作方式方法,主动作为,积极履职,争先创优,提升工程项目整体安全管理水平;另一方面,明确建设单位和相关方安全惩罚情形以及具体的惩罚措施,充分采用考核扣分、通报约谈、一票否决、黑名单等方式和手段,对相关方违法违规、不安全行为进行有效约束,进而规范施工单位、监理单位等参建单位安全行为。

### 4. 结束语

建设单位作为工程建设活动的总牵头单位,承担着重要的工程质量安全管理职责,对保障工程质量安全具有主导作用。本文通过阐述建设单位工程安全首要责任的必要性和重要性,分析了现阶段建设单位项目安全管理现状和存在问题,通过明晰责权、建章立制、培训教育、监督检查、奖惩考核等手段有效推动建设单位落实首要责任,为全面提升建设单位安全管理水平提供借鉴。

#### 参考文献

- [1]蒋大永,任凯,青兴成.建设施工安全管理现状分析与建议[J].工程建设与设计,2020(03):212-214.
- [2]乐云,毛淑芳.建设工程安全管理创新激励机制研究[J].工程管理学报,2014(02):001-005.
- [3]王燕.建筑施工安全生产标准化建设的探讨[J].上海建设科技,2017(08):78-80.