（第7次）

2020年10月15日 审签人：仲晋

关于修订《山东省单建人防工程

施工安全监管办法》（鲁防发〔2015〕5号）

有关情况的汇报

《山东省单建人防工程施工安全监管办法》（鲁防发〔2015〕15号）（以下简称《办法》）自2015年10月8日起施行，2020年10月7日到期。为进一步加强单建人防工程施工安全监督管理，防范安全事故发生，保障国家财产和人民群众生命安全，根据有关规定组织对以上《办法》进行了修订。现将有关情况汇报如下。

一、《办法》修订的必要性

《办法》施行5年来，对加强我省单建人防工程施工安全监督管理起到了重要作用，由于《办法》制定时间较早，有的规定已不适合目前的情况；有的规定过于笼统，操作性不强，市、县（市、区）人防部门也提出了建议意见，为认真贯彻落实单建人防工程施工安全生产有关法律法规，进一步规范单建人防工程施工安全监管工作，结合我省实际，需要对《办法》进行修订和完善。

二、起草依据及过程

《办法》修订的依据是《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国人民防空法》《建设工程安全生产管理条例》《山东省安全生产条例》《山东省人民防空工程管理办法》《危险性较大的分部分项工程安全管理办法》及有关法律、法规。自今年5月份启动，先后2拟其稿，组织有关人员认真进行研究修改形成了《办法》（草案），并于9月11日至24日在我办门户网站公开发布征求意见的通知，广泛向各市、县（市区）人防主管部门、有关单位、社会公众征求意见建议。期间收到反馈意见建议1份，并认真进行梳理，根据建议的具体内容对相关部分进行了修订完善。在此基础上，于9月28日召开了《办法》修订审查会议，安科处汇报了《办法》修订情况，仲晋副主任和总工程师及相关处、直属事业单位、法律顾问、企业代表等有关人员参加审查并提出修改意见，按照会议要求进行了修订完善。

三、《办法》的主要框架及内容

《办法》共四章二十三条，分为总则、施工安全责任、现场监管主要内容和附则。

1. 关于本《办法》的适用范围。原《办法》规定：在本省行政区域内从事新建、改建、扩建、加固改造的单建人防工程施工活动的单位、个人以及实施监督管理适用本办法。修改后规定：在本省行政区域内从事单建人防工程新建、改建、扩建、加固改造、拆除等活动的建设、勘察、设计、施工、监理、材料设备供应及人防专用设备生产安装等有关单位和个人，以及人防主管部门和授权实施安全监督管理单位（机构）适用本办法。修改后的范围符合《建设工程安全生产管理条例》的规定。

（二）关于单建人防工程施工安全责任。为了进一步明确单建人防工程施工安全责任，提高安全监管工作的可操作性，《办法》第五条、第六条对各级人防主管部门和人防安全生产监督机构的监管职责及主要工作任务作出明确规定；第七条对参与单建人防工程的建设、勘察、设计、施工、监理、材料设备供应及人防专用设备生产安装等有关单位的施工安全主体责任作出规定。《山东省房屋市政施工危险性较大分部分项工程安全管理实施细则》（鲁建质安字[2018]15号）对“危大工程”安全管理已作出明确要求，原《办法》第七条中表述与此不一致，此次修订删除了第七条第一款第二项和第七条第二款第二项、第四项的内容，增加了“单建人防工程施工中涉及的危大工程（即危险性较大的分部分项工程），按照国家和省有关法规规定执行”。

（三）关于单建人防工程施工安全现场监管。为加强单建人防工程施工安全监管工作的可操作性，《办法》对办理施工安全生产监督手续、施工安全检查内容、施工安全监督台账进行了明确；对各级人防主管部门和安全生产监督机构落实单建人防工程施工安全监管责任进行了明确。

（四）关于法律责任问题。为保障《办法》有效实施，附则第二十条、第二十一条对不履行有关职责以及义务的行为，明确了应承担的责任，对发生安全事故的主体责任企业实行黑名单制度。

四、关于合法性和公平竞争性审查情况

本《办法》提请法宣处与法律顾问进行了合法性审查和公平竞争性审查。经审查，均符合国家和省有关法律法规要求。

山东省单建人防工程施工安全监督管理办法

1. 总 则

第一条 为了加强单建人防工程施工安全监督管理，防范安全生产事故，提高人民防空工程的战备效益、社会效益和经济效益，保障和维护人民群众生命和财产安全，依据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国人民防空法》《建设工程安全生产管理条例》《山东省安全生产条例》《山东省人民防空工程管理办法》及有关法律、法规，结合本省实际，制定本办法。

第二条 在本省行政区域内从事单建人防工程新建、改建、扩建、加固改造、拆除等活动的建设、勘察、设计、施工、监理、材料设备供应及人防专用设备生产安装等有关单位和个人，以及人民防空主管部门和授权实施安全监督管理单位（机构）适用本办法。

本办法所称单建人防工程，是指经依法批准，为保障战时人员与物资掩蔽、人民防空指挥、医疗救护等单独修建的地下防护建筑。

第三条 单建人防工程施工安全监督管理工作应当以人为本，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针；坚持属地管理、分级负责、人防部门与相关部门相结合的原则；按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的要求，强化和落实单建人防工程施工阶段安全监督管理单位监管责任和各参建方的安全主体责任。

安全责任主体是指参与单建人防工程施工的建设、勘察、设计、施工、监理、材料设备及人防专用设备生产安装等有关单位。

安全监督责任主体是指各级人防主管部门及其授权（或委托）的单建人防工程安全监督管理部门或单位（以下简称安全生产监督机构）。

第四条 单建人防工程施工安全应做到科学化、标准化、制度化，推广应用先进技术，提高单建人防工程施工安全水平。

第二章 施工安全责任

第五条 各级人防主管部门依照有关规定，对本行政区域内的单建人防工程施工安全生产工作实施监督管理。

（一）贯彻落实上级关于安全生产的有关方针、政策和法律、法规；制定本行政区域内有关单建人防工程施工安全监督管理办法、措施。

（二）建立和完善单建人防工程施工安全责任制，明确单建人防工程安全生产监管机构。

（三）抽查单建人防工程建设主体责任单位履行安全生产责任情况。

（四）抽查单建人防工程建设主体责任单位落实法律、法规、规章、制度及工程建设有关标准情况。

（五）抽查单建人防工程施工安全生产标准化开展情况。

（六）参与单建人防工程施工安全事故的调查处理工作。

（七）依法对单建人防工程建设主体责任单位违法违规行为实施行政处罚。

（八）依法处置单建人防工程施工安全投诉、举报问题。

第六条 单建人防工程安全生产监督机构，在本级人防主管部门的领导下，对单建人防工程施工实施安全生产监督检查工作。

（一）受理建设单位申请并办理单建人防工程安全监督手续。

（二）制定单建人防工程施工安全监督工作计划并组织实施。

（三）实施单建人防工程施工安全监督检查并建立检查台账。

（四）评定单建人防工程安全生产风险等级，对存在安全风险和事故隐患的，督促整改并办理终止施工安全监督手续。

（五）整理单建人防工程施工安全监督资料并立卷归档。

第七条 参与单建人防工程项目的建设、勘察、设计、施工、监理、材料设备供应及人防专用设备生产安装等有关单位，按照有关法律、法规，应当承担人防工程安全主体责任外，还应按下列规定，对施工安全承担相应主体责任。

（一）建设单位在项目开工前，应向安全生产监督机构提供有关安全施工措施资料，向施工单位足额支付单建人防工程安全防护文明施工措施费，组织制定单建人防工程安全生产措施承诺书，并依法办理安全生产监督手续。

（二）施工单位应依法取得相应等级的资质证书，在其资质等级许可的范围内承揽单建人防工程，并对单建人防工程建设项目施工安全承担相应主体责任。

在施工组织管理计划中，应根据有关法律法规、强制性标准和技术规范的要求，结合工程的具体情况制定安全技术措施方案。

单建人防工程施工中涉及的危大工程（即危险性较大的分部分项工程），按照国家和省有关法规规定执行。

（三）监理单位要按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，配齐配全监理人员，并对单建人防工程项目施工安全承担相应主体责任。

监理单位应健全安全监理工作制度，制定安全监理专项方案，认真审查核验施工单位安全生产技术措施，并组织监督实施，严格落实安全例会、巡查、整改通知单及验收等技术管理制度。

（四）勘察、设计、材料设备供应及人防专用设备生产安装等有关单位，必须按照相关法律、法规的规定做好有关工作，确保单建人防工程施工安全，并承担各自相应的主体责任。

第三章 现场监督管理主要内容

第八条 单建人防工程开工前，必须按规定办理施工许可证或开工报告。依法批准开工报告前，应对建设单位提供的安全监督手续、施工安全监管机制、各项安全生产条件和安全专项施工方案及专家评审意见等有关安全资料进行认真审查。开工报告颁发后，安全生产监督机构应按当地安委会及相关部门的要求，做好单建人防工程安全监督管理工作。

第九条 安全生产监督机构应根据工程项目实际情况，制定《单建人防工程安全监督工作计划》，明确监督内容、抽查频次、监督措施等。对存在安全风险较大和巡查检查中发现安全隐患较多的工程项目，应当提出停工整改通知，调整监督工作计划，增加抽查次数，切实排除事故隐患。

第十条 安全生产监督机构对已办理安全监督手续并取得开工报告的单建人防工程项目，应当组织对建设、勘察、设计、施工、监理、材料设备供应、人防专用设备生产安装等有关单位及人员落实安全生产主体责任情况进行安全监督检查，及时提出安全监督要求。

第十一条 安全监督管理工作，应当依据安全生产有关法律、法规和工程建设强制性标准，采取日常巡查和节点到位式抽查相结合的方式进行。重点监督检查各参建主体责任单位的从业资质、安全措施、技术资料、现场文明施工管理、现场实体防护安全和安全生产标准化开展情况等。

第十二条 安全监督时限自相关工程办理安全监督手续并取得开工报告起，至《单建人防工程终止安全监督告知书》下达之日止。

第十三条 单建人防工程项目因故中止施工的，建设单位应当向安全生产监督机构申请办理中止施工安全监督手续，并提交中止施工的时间、原因、在施部位及安全保障措施等资料。

安全生产监督机构收到建设单位提交的中止施工申请资料后，经查验符合要求的，应当在5个工作日内向建设单位发放《单建人防工程中止施工安全监督告知书》。安全生产监督机构对工程项目中止施工期间不实施工程安全监督。

第十四条 中止施工的单建人防工程项目恢复施工前，建设单位应当向安全生产监督机构申请办理恢复施工安全监督手续，并提交经建设、监理、施工单位项目负责人签字并加盖单位公章的复工条件验收报告。

安全生产监督机构收到建设单位提交的复工条件验收报告后，经查验符合复工条件的，应当在5个工作日内向建设单位发放《单建人防工程恢复施工安全监督告知书》，对工程项目恢复实施安全监督。

第十五条 单建人防工程项目完工办理竣工验收前，建设单位应当向安全生产监督机构申请办理终止安全监督手续，并提交经建设、监理、施工单位确认的工程施工结束证明，施工单位应当提交经建设、监理单位审核的项目安全生产标准化自评报告材料。

安全生产监督机构收到建设单位提交的资料后，经查验符合要求的，在5个工作日内向建设单位发放《单建人防工程终止安全监督告知书》，同时终止对工程项目的安全监督。工程项目终止施工安全监督后，安全生产监督机构应当整理工程项目的施工安全监督资料，包括监督文书、抽查记录、项目安全生产标准化自评报告材料等，形成工程项目施工安全监督档案。

第十六条 安全生产监督人员在抽查过程中，发现存在安全生产隐患的问题，应当责令立即整改；无法立即整改的，下达《单建人防工程限期整改通知书》，责令限期整改；安全生产隐患排除过程中无法保证安全的，下达《单建人防工程停工整改通知书》，责令立即从危险区域内撤出作业人员。

第十七条 被责令限期整改、停工整改的单建人防工程项目，施工单位应当在排除安全隐患后，形成安全隐患整改报告，经建设、施工、监理等有关单位负责人签字并加盖单位公章，提交安全生产监督机构。

安全生产监督机构收到施工单位提交的安全隐患整改报告后进行查验，经查验符合要求的，安全生产监督机构向停工整改的工程项目发放《单建人防工程恢复施工通知书》。

第十八条 单建人防工程在施工过程中发生等级以上安全事故的，人防主管部门和安全生产监督机构,以及各安全主体责任单位应按《生产安全事故报告和调查处理条例》和本级政府安委会有关要求迅速上报。在上报本级政府安委会的同时，上报上级人防主管部门，不得有迟报、瞒报、拒报、漏报现象发生。

第十九条 当发生安全事故时，按照属地管理的原则，相关责任人应立即赶到事故现场，配合有关部门做好应急救援工作。同时，采取有效措施控制事故进一步扩大，特别是防止次生灾害的发生。

第四章 附 则

第二十条 对违反安全生产法律、法规及本办法的行为，依照《中华人民共和国安全生产法》 《中华人民共和国人民防空法》《建设工程安全生产管理条例》等法律、法规有关规定进行处罚。

第二十一条 对发生责任事故的责任企业实行黑名单制度，向社会公示。

第二十二条 本办法由山东省人民防空办公室负责解释。各市人防主管部门可根据本办法的规定制定实施细则。

第二十三条 本办法自2020年11月15日起施行，有效期至2025年11月14日。

关于《山东省单建人防工程

施工安全监督管理办法》的合法性审核意见

山东省人民防空办公室安全监管与科技处：

你单位起草的《山东省单建人防工程施工安全监督管理办法》，已经我单位合法性审核，现提出如下审核意见。

一、审核过程

2020年10月9日，法制与宣传处与法律顾问按照《山东省行政程序规定》的有关规定，对文件的制定主体、权限、程序、内容、形式等方面的合法性情况进行了审核。

二、合法性审核情况

（一）制定主体。文件的发文主体为省人防办，制定主体适格，符合《山东省行政程序规定》第四十三条规定。

（二）制定权限。文件未设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，符合《山东省行政程序规定》第四十四条规定。

（三）制定程序。文稿在提交审核前，已充分征求了服务管理对象、社会公众、各市人防办、相关处及办领导的意见。

（四）文件内容。经审核，文件依据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国人民防空法》《建设工程安全生产管理条例》《山东省安全生产条例》《山东省人民防空工程管理办法》及有关法律、法规进行修订，文件内容符合上级文件规定精神。

（五）文件形式。文件对部分文字和法律技术要求进行了调整、规范，形式符合相关法律法规规定。

（六）公平竞争审查。文件没有违反国家公平竞争的相关规定。

山东省人民防空办公室法制与宣传处

2020年10月9日