

行 政 处 罚 案 例 分 析

熊 健

扬州市建筑安全监察站

目录

CONTENTS

- 01** 行政处罚数据综述
- 02** 典型处罚案例分享
- 03** 四不放过原则分析
- 04** 系统关键指标提醒

一、行政处罚数据综述

数据综述

近三年，市住建局共对61起在建项目安全生产违法违规行出具行政处罚决定书，其中：2021年36起，2022年18起，2023年至今7起。

按责任主体来看：

建设单位责任：2起

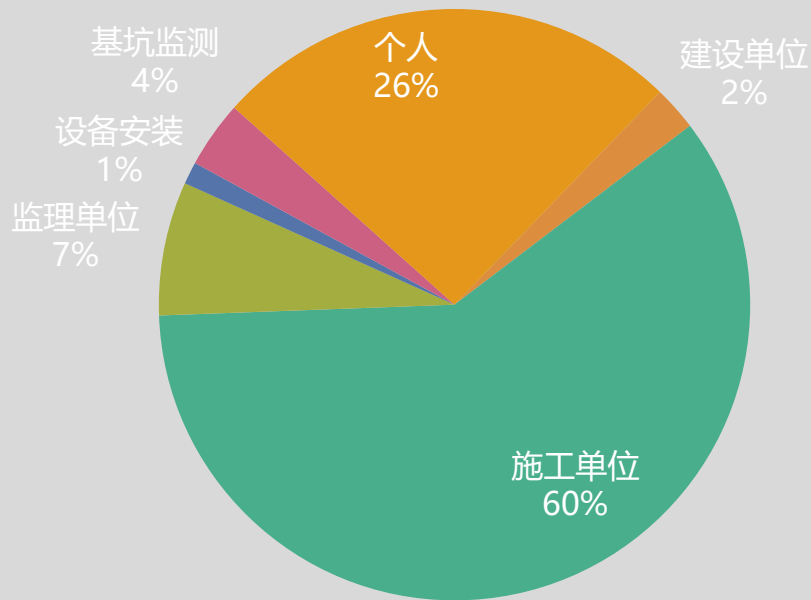
施工单位责任：49起

监理单位责任：6起

设备安装单位责任：1起

基坑监测单位责任：3起

追究个人责任：21起



数据综述

按违法违规类型看：

未按照规定编制危大工程方案1起；

未对超危工程方案组织专家论证5起；

未按规定对危大工程进行巡视4起；

危大工程未按方案施工15起；

未按规定组织危大工程验收3起；

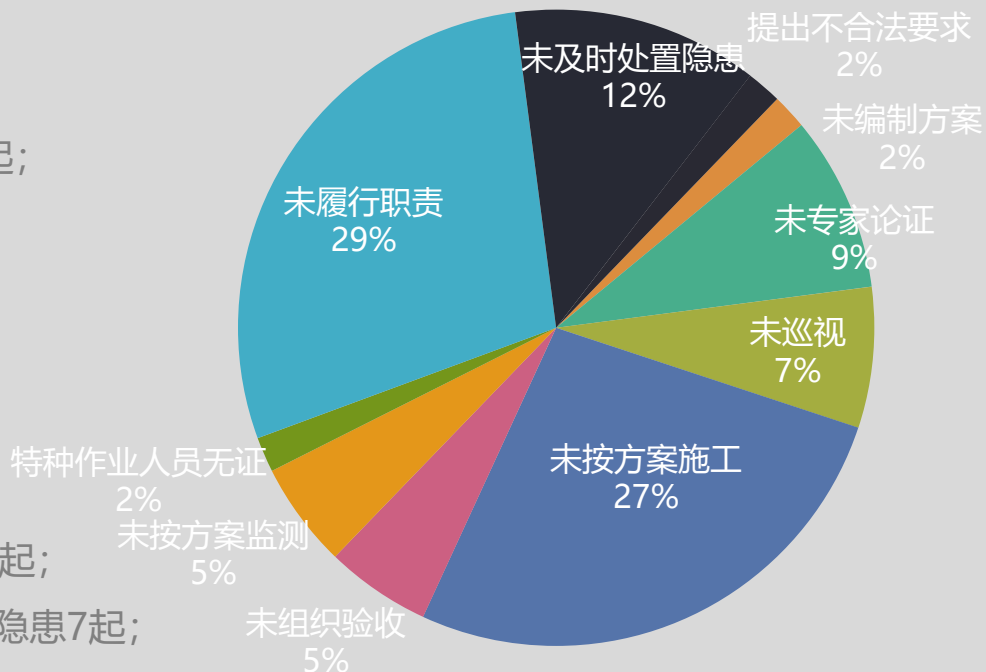
未按监测方案开展基坑监测3起；

特种作业人员未取得相应资格1起；

未按规定履行安全生产管理职责16起；

未及时排查处置施工现场安全事故隐患7起；

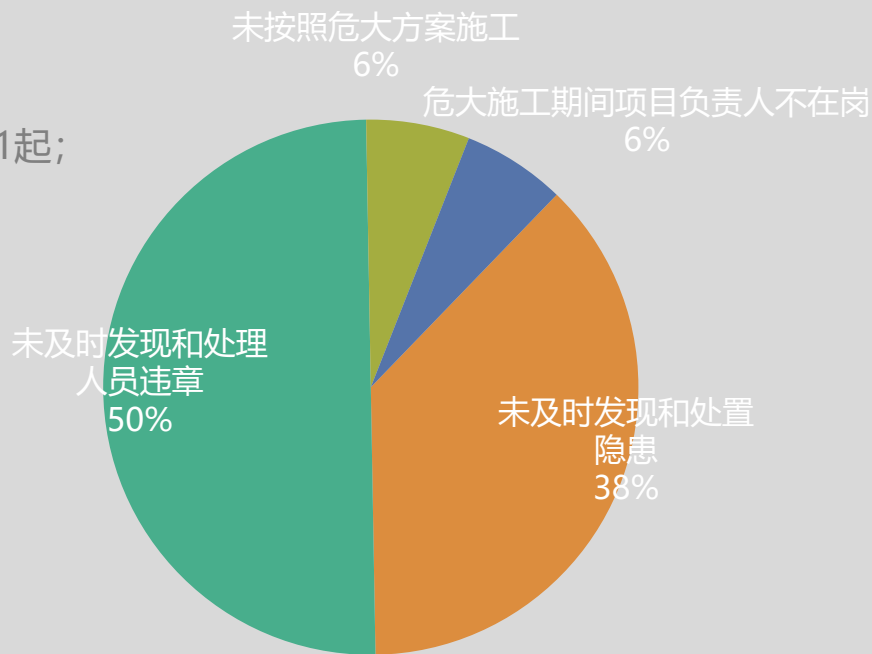
对施工、工程监理等单位提出不符合安全生产法律、法规的要求1起；



数据综述

在未履行安全生产职责类型中，共处理项目负责人4人，专职安全管理人员12人

- 1、未能及时发现并处理安全事故隐患6起；
- 2、未及时发现和处理作业人员违章行为8起；
- 3、未严格按照危大工程专项施工方案组织施工1起；
- 4、危大工程施工期间项目负责人不在岗1起；



二、典型处罚案例分享

案例一未履行安全生产职责

案件事实

2022年6月9日，市建筑安全监察站发现某项目幕墙工程7#楼吊篮安全锁不在有效标定期内，当即向该工程施工单位送达《建筑工程施工整改通知书》，要求施工单位于2022年6月16日前完成整改。

2022年6月12日，施工单位递交《建筑工程施工整改完成报告》，该工程安全装置整改完成。

该项目专职安全生产管理人员孙某未及时发现并制止现场存在的上述安全隐患，构成未按规定履行安全生产管理职责。

案例一未履行安全生产职责

适用法律

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》

第二十条

项目专职安全生产管理人员应当每天在施工现场开展安全检查，现场监督危险性较大的分部分项工程安全专项施工方案实施。对检查中发现的安全事故隐患，应当立即处理；不能处理的，应当及时报告项目负责人和企业安全生产管理机构。项目负责人应当及时处理。检查及处理情况应当记入项目安全管理档案。

案例一未履行安全生产职责

适用法律

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》

第三十三条

专职安全生产管理人员未按规定履行安全生产管理职责的，由县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门责令限期改正，并处1000元以上5000元以下的罚款；造成生产安全事故或者其他严重后果的，按照《生产安全事故报告和调查处理条例》的有关规定，依法暂扣或者吊销安全生产考核合格证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

案例一未履行安全生产职责

处罚决定

依据《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第三十三条规定，市住建局决定给予**孙某**罚款1500元的行政处罚。

理由说明

证据采信理由

1.市住建局建筑安全监察站检查人员向项目施工单位下发的《建筑工程施工整改通知书》和施工单位提供的《建筑工程施工整改完成报告》，证明项目幕墙工程7#楼吊篮安全锁不在有效标定期内和整改完毕。

2.施工单位提供的孙某《任命书》《建筑施工企业土建类专职安全生产管理人员安全生产知识考核合格证书》复印件，证明孙某是该项目的专职安全生产管理人员。

3.施工单位提供的《建筑工程施工整改完成报告》和执法人员对孙某制作的《调查询问笔录》，证明孙某对吊篮安全锁不在有效标定期内负有责任，建筑施工企业主要负责人、企业安全部门人员、项目负责人对此不负有责任。

案例一未履行安全生产职责

依据选择

本案中“吊篮安全锁不在有效标定期内”的责任人涉及**专职安全员、项目负责人、企业安全部门人员、企业主要负责人**多个责任主体，分别承担直接责任和管理责任。

相关人员涉嫌的违法行为和处理依据如下：

1.专职安全员。按照《中华人民共和国安全生产法》第二十五条、《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第二十条《建筑施工企业安全生产管理规范》（GB50656）12.0.4条和项目安全生产责任书专职安全员对“吊篮安全锁不在有效标定期内”应负有**直接责任**，应当依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条和《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第三十三条规定予以处罚。

案例一未履行安全生产职责

依据选择

2.项目负责人

项目经理是工程项目施工现场安全生产**第一责任人**，按照《中华人民共和国安全生产法》第二十五条、《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第十八条和《建筑施工企业安全生产管理规范》(GB50656) 12.0.3条涉嫌对“吊篮安全锁不在有效标定期内”负有**间接管理责任**，可以依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条和《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第三十二条规定予以处罚。

案例一未履行安全生产职责

依据选择

3.企业安全部门人员。

企业安全生产管理机构代表企业**检查**在建项目安全生产管理情况，按照《中华人民共和国安全生产法》第二十五条、《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第十九条和《建筑施工企业安全生产管理规范》（GB50656）15.0.2、15.0.3条，企业安全部门人员涉嫌对“吊篮安全锁不在有效标定期内”负有**间接管理责任**。可以依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条和《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第三十三条规定予以处罚。

案例一未履行安全生产职责

依据选择

4.企业主要负责人。

建筑施工企业主要负责人依法对本单位的安全生产工作**全面负责**，企业法定代表人为企业安全生产第一责任人。按照《中华人民共和国安全生产法》第二十一条、《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第十四条和《建筑施工企业安全生产管理规范》（GB50656）3.0.2条，主要负责人涉嫌对“吊篮安全锁不在有效标定期内”负有**间接管理责任**。可以依据《中华人民共和国安全生产法》第九十四条和《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第三十二条规定予以处罚。

案例一未履行安全生产职责

决定裁量理由

《高处作业吊篮安装、拆卸、使用技术规程（GB/T 11699）》5.1.5 “吊篮安装前，安装单位应对安全装置进行检查，确保其齐全、有效、可靠；安全锁在有效标定期内。”

虽然安装时该吊篮安全锁在有效标定期内，但是在使用一段时间后，该吊篮安全锁超过了有效标定期。而专职安全员孙某因工作疏忽，未能及时报告或通知更换安全锁，对此其负有直接责任；

案例一未履行安全生产职责

决定裁量理由

虽然建筑施工企业主要负责人、企业安全部门人员、项目负责人对安全生产负有直接或间接的管理责任，但是执法人员在调查取证时**未发现**相关人员在“吊篮安全锁不在有效标定期内”问题中**存在过失**，或者**没有证据证明**他们存在相关管理责任。故此案**没有追究**相关管理人员的法律责任，最终决定根据《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第三十三条规定给予孙某行政处罚。

如何举证？

案例一未履行安全生产职责

决定裁量理由

鉴于此案中“吊篮安全锁不在有效标定期内”已经按要求及时改正，且未造成安全事故等严重后果，按照《扬州市住房和城乡建设局行政处罚裁量基准》（2022版）制定的裁量情形和幅度（编号：0202010000；情形描述：按要求改正，但未造成安全事故的；裁量幅度：处1000元以上2000元以下罚款），市住建局决定对孙某作出罚款1500元的行政处罚。

相关法律、规章和规范依据

关于企业主要负责人

《中华人民共和国安全生产法》第二十一条 生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责：

- （一）建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，加强安全生产标准化建设；
- （二）组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程；
- （三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；
- （四）保证本单位安全生产投入的有效实施；
- （五）组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患；
- （六）组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；
- （七）及时、如实报告生产安全事故。

相关法律、规章和规范依据

关于企业主要负责人

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》

第十四条 主要负责人对本企业安全生产工作全面负责，应当建立健全企业安全生产管理体系，设置安全生产管理机构，配备专职安全生产管理人员，保证安全生产投入，督促检查本企业安全生产工作，及时消除安全事故隐患，落实安全生产责任。

第十六条 主要负责人应当按规定检查企业所承担的工程项目，考核项目负责人安全生产管理能力。发现项目负责人履职不到位的，应当责令其改正；必要时，调整项目负责人。检查情况应当记入企业和项目安全管理档案。

相关法律、规章和规范依据

关于企业主要负责人

《建筑施工企业安全生产管理规范》（GB50656）

3.0.2 建筑施工企业主要负责人依法对本单位的安全生产工作全面负责，企业法定代表人为企业安全生产第一责任人。

5.0.1 建筑施工企业必须建立和健全安全生产组织体系，明确各管理层、职能部门、岗位的安全生产责任。

5.0.2 建筑施工企业安全生产管理组织体系应包括各管理层的主要负责人，专职安全生产管理机构及各相关职能部门，专职安全管理及相关岗位人员。

相关法律、规章和规范依据

关于企业主要负责人

5.0.3 建筑施工企业安全生产责任体系应符合下列要求：1 建筑施工企业应设立由企业主要负责人及各部门负责人组成的安全生产决策机构，负责领导企业安全管理工作，组织制定企业安全生产中长期管理目标，审议、决策重大安全事项。2 各管理层主要负责人中应明确安全生产的第一责任人，对本管理层的安全生产工作全面负责。3 各管理层主要负责人应明确并组织落实本管理层各职能部门和岗位的安全生产职责，实现本管理层的安全管理目标。4 各管理层的职能部门及岗位负责落实职能范围内与安全生产相关的职责，实现相关安全管理目标。5 各管理层专职安全生产管理机构承担的安全职责应包括以下内容：1) 宣传和贯彻国家安全生产法律法规和标准规范；2) 编制并适时更新安全生产管理制度并监督实施；3) 组织或参与企业生产安全相关活动；4) 协调配备工程项目专职安全生产管理人员；5) 制订企业安全生产考核计划，查处安全生产问题，建立管理档案；

相关法律、规章和规范依据

关于企业主要负责人

《建筑施工企业安全生产管理规范》（GB50656）

3.0.2 建筑施工企业主要负责人依法对本单位的安全生产工作全面负责，企业法定代表人为企业安全生产第一责任人。

5.0.1 建筑施工企业必须建立和健全安全生产组织体系，明确各管理层、职能部门、岗位的安全生产责任。

5.0.2 建筑施工企业安全生产管理组织体系应包括各管理层的主要负责人，专职安全生产管理机构及各相关职能部门，专职安全管理及相关岗位人员。

5.0.4 建筑施工企业各管理层、职能部门、岗位的安全生产责任应形成责任书，并经责任部门或责任人确认。责任书的内容应包括安全生产职责、目标、考核奖惩规定等。

相关法律、规章和规范依据

处罚依据

《中华人民共和国安全生产法》

第九十四条 生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处二万元以上五万元以下的罚款；逾期未改正的，处五万元以上十万元以下的罚款，责令生产经营单位停产停业整顿。

生产经营单位的主要负责人有前款违法行为，导致发生生产安全事故的，给予撤职处分；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

生产经营单位的主要负责人依照前款规定受刑事处罚或者撤职处分的，自刑罚执行完毕或者受处分之日起，五年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人；对重大、特别重大生产安全事故负有责任的，终身不得担任本行业生产经营单位的主要负责人。

相关法律、规章和规范依据

处罚依据

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》

第三十二条 主要负责人、项目负责人未按规定履行安全生产管理职责的，由县级以上人民政府住房城乡建设主管部门责令限期改正；逾期未改正的，责令建筑施工企业停业整顿；造成生产安全事故或者其他严重后果的，按照《生产安全事故报告和调查处理条例》的有关规定，依法暂扣或者吊销安全生产考核合格证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

主要负责人、项目负责人有前款违法行为，尚不够刑事处罚的，处2万元以上20万元以下的罚款或者按照管理权限给予撤职处分；自刑罚执行完毕或者受处分之日起，5年内不得担任建筑施工企业的主要负责人、项目负责人。

相关法律、规章和规范依据

处罚依据

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》

第三十二条 主要负责人、项目负责人未按规定履行安全生产管理职责的，由县级以上人民政府住房城乡建设主管部门责令限期改正；逾期未改正的，责令建筑施工企业停业整顿；造成生产安全事故或者其他严重后果的，按照《生产安全事故报告和调查处理条例》的有关规定，依法暂扣或者吊销安全生产考核合格证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

主要负责人、项目负责人有前款违法行为，尚不够刑事处罚的，处2万元以上20万元以下的罚款或者按照管理权限给予撤职处分；自刑罚执行完毕或者受处分之日起，5年内不得担任建筑施工企业的主要负责人、项目负责人。

相关法律、规章和规范依据

关于企业安全部门人员

《中华人民共和国安全生产法》

第二十五条 生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责：

（一）组织或者参与拟订本单位安全生产规章制度、操作规程和生产安全事故应急救援预案；

（二）组织或者参与本单位安全生产教育和培训，如实记录安全生产教育和培训情况；

（三）组织开展危险源辨识和评估，督促落实本单位重大危险源的安全管理措施；

生产经营单位可以设置专职安全生产分管负责人，协助本单位主要负责人履行安全生产管理职责。

相关法律、规章和规范依据

关于企业安全部门人员

《中华人民共和国安全生产法》

第二十五条 生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责：

（四）组织或者参与本单位应急救援演练；

（五）检查本单位的安全生产状况，及时排查生产安全事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；

（六）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；

（七）督促落实本单位安全生产整改措施。

生产经营单位可以设置专职安全生产分管负责人，协助本单位主要负责人履行安全生产管理职责。

相关法律、规章和规范依据

关于企业安全部门人员

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》

第十九条 企业安全生产管理机构专职安全生产管理人员应当检查在建项目安全生产管理情况，重点检查项目负责人、项目专职安全生产管理人员履责情况，处理在建项目违规违章行为，并记入企业安全管理档案。

《建筑施工企业安全生产管理规范》（GB50656）

15.0.2 建筑施工企业安全检查的内容应包括：1 安全目标的实现程度；2 安全生产职责的落实情况；3 各项安全管理制度的执行情况；4 施工现场安全隐患排查和安全防护情况；5 生产安全事故、未遂事故和其他违规违法事件的调查、处理情况；6 安全生产法律法规、标准规范和其他要求的执行情况。

相关法律、规章和规范依据

关于企业安全部门人员

《建筑施工企业安全生产管理规范》（GB50656）

15.0.3 建筑施工企业安全检查的形式应包括各管理层的自查、互查以及对下级管15理层的抽查等；安全检查的类型应包括日常巡查、专项检查、季节性检查、定期检查、不定期抽查等。1 工程项目部每天应结合施工动态，实行安全巡查；总承包工程项目部应组织各分包单位每周进行安全检查，每月对照《建筑施工安全检查标准》，至少进行一次定量检查。2 企业每月应对工程项目施工现场安全职责落实情况至少进行一次检查，并针对检查中发现的倾向性问题、安全生产状况较差的工程项目，组织专项检查。

相关法律、规章和规范依据

处罚依据

《中华人民共和国安全生产法》

第九十六条

生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处一万元以上三万元以下的罚款；导致发生生产安全事故的，暂停或者吊销其与安全生产有关的资格，并处上一年年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

相关法律、规章和规范依据

处罚依据

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》

第三十三条

专职安全生产管理人员未按规定履行安全生产管理职责的，由县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门责令限期改正，并处1000元以上5000元以下的罚款；造成生产安全事故或者其他严重后果的，按照《生产安全事故报告和调查处理条例》的有关规定，依法暂扣或者吊销安全生产考核合格证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

相关法律、规章和规范依据

关于项目负责人

《中华人民共和国安全生产法》

第二十五条

生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责: (一) 组织或者参与拟订本单位安全生产规章制度、操作规程和生产安全事故应急救援预案; (二) 组织或者参与本单位安全生产教育和培训, 如实记录安全生产教育和培训情况; (三) 组织开展危险源辨识和评估, 督促落实本单位重大危险源的安全管理措施; (四) 组织或者参与本单位应急救援演练; (五) 检查本单位的安全生产状况, 及时排查生产安全事故隐患, 提出改进安全生产管理的建议; (六) 制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为; (七) 督促落实本单位安全生产整改措施。生产经营单位可以设置专职安全生产分管负责人, 协助本单位主要负责人履行安全生产管理职责

相关法律、规章和规范依据

关于项目负责人

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》

第十八条

项目负责人应当按规定实施项目安全生产管理，监控危险性较大分部分项工程，及时排查处理施工现场安全事故隐患，隐患排查处理情况应当记入项目安全管理档案；发生事故时，应当按规定及时报告并开展现场救援。

相关法律、规章和规范依据

关于项目负责人

《建筑施工企业安全生产管理规范》（GB50656）

12.0.3 施工现场安全生产责任体系应符合以下要求：1 项目经理是工程项目施工现场安全生产第一责任人，负责组织落实安全生产责任，实施考核，实现项目安全管理目标；2 工程项目施工实行总承包的，应成立由总承包单位、专业承包和劳务分包单位项目经理、技术负责人和专职安全生产管理人员组成的安全管理领导小组；3 按规定配备项目专职安全生产管理人员，负责施工现场安全生产日常监督管理；4 工程项目部其他管理人员应承担本岗位管理范围内与安全生产相关的职责；5 分包单位应服从总包单位管理，落实总包企业的安全生产要求；6 施工作业班组应在作业过程中实施安全生产要求；7 作业人员应严格遵守安全操作规程，做到不伤害自己、不伤害他人和不被他人所伤害。

相关法律、规章和规范依据

处罚依据

《中华人民共和国安全生产法》第九十六条；

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第三十二条。

相关法律、规章和规范依据

关于专职安全员

《中华人民共和国安全生产法》第二十五条；

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》第二十条

《建筑施工企业安全生产管理规范》（GB50656）

12.0.4 项目专职安全生产管理人员应由企业委派，并承担以下主要的安全生产职责：

- 1 监督项目安全生产管理要求的实施，建立项目安全生产管理档案；
- 2 对危险性较大分部分项工程实施现场监护并做好记录；
- 3 阻止和处理违章指挥、违章作业和违反劳动纪律等现象；
- 4 定期向企业安全生产管理机构报告项目安全生产管理情况。

相关法律、规章和规范依据

处罚依据

《中华人民共和国安全生产法》

第九十六条

生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处一万元以上三万元以下的罚款；导致发生生产安全事故的，暂停或者吊销其与安全生产有关的资格，并处上一年年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

相关法律、规章和规范依据

处罚依据

《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》

第三十三条

专职安全生产管理人员未按规定履行安全生产管理职责的，由县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门责令限期改正，并处1000元以上5000元以下的罚款；造成生产安全事故或者其他严重后果的，按照《生产安全事故报告和调查处理条例》的有关规定，依法暂扣或者吊销安全生产考核合格证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

案例二危大工程未制定方案/未专家论证

案件事实

2021年6月10日，安监站检查发现以下问题：某工程深基坑专项施工**未通过专家论证**，**基坑已进行开挖**；基坑**开挖时**项目经理**不在岗**，无请假条，且在检查期间未能及时赶到施工现场。

经查，该处基坑深度局部7米，属超过一定规模的危险性较大的分部分项工程，应当组织召开专家论证会对专项施工方案进行论证，而**施工总承包单位**在未组织专家论证的情况下进行基坑的开挖，于2021年6月13日组织召开了专项施工方案专家论证会，后于2021年6月15日该基坑方案通过了专家论证。

项目经理杜某在6月10日检查当天接公司通知到上海学习，未履行请假手续，存在基坑开挖时项目负责人未在施工现场履职的问题，时任该工程项目经理杜某为上述问题的**直接负责的主管人员**。



案例二危大工程未制定方案/未专家论证

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第十二条第一款

对于超过一定规模的危大工程，**施工单位**应当组织召开专家论证会对专项施工方案进行论证。实行施工总承包的，由**施工总承包单位**组织召开专家论证会。专家论证前专项施工方案应当通过施工单位审核和总监理工程师审查。

第十七条第一款

施工单位应当对危大工程施工作业人员进行登记，**项目负责人**应当在施工现场履职。

案例二危大工程未制定方案/未专家论证

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第三十四条 **施工单位**有下列行为之一的，责令限期改正，处1万元以上3万元以下的罚款，并暂扣安全生产许可证30日；对**直接负责的主管人员**和其他直接责任人员处1000元以上5000元以下的罚款：

（一）未对超过一定规模的危大工程专项施工方案进行专家论证的；

第三十五条 **施工单位**有下列行为之一的，责令限期改正，并处1万元以上3万元以下的罚款；对**直接负责的主管人员**和其他直接责任人员处1000元以上5000元以下的罚款：

（一）项目负责人未按照本规定现场履职或者组织限期整改的；

案例二危大工程未制定方案/未专家论证

决定内容

根据《扬州市住房和城乡建设局行政处罚裁量基准编制和适用规则》，综合违法行为的改正、补救情况，持续时间及影响程度等，作出以下处罚：

对施工总承包单位未对超过一定规模的危大工程专项施工方案进行专家论证的行为处20000元罚款，对直接负责的主管人员杜某处3000元罚款。

对施工总承包单位项目负责人未按照规定现场履职的行为，处20000元罚款，对直接负责的主管人员杜某处3000元罚款。

合计对施工总承包单位处40000元罚款，对杜某处6000元罚款。

案例三危大工程未按方案施工

案件事实

2020年11月5日市安监站巡查发现某工程基坑东南角土方放坡不够，未采取打桩喷浆下锚等措施。经查，该工程基坑深度为4.1米，达到危大工程范围。总承包单位**甲公司**将该工程的地下室基坑支护工程专业分包给**乙公司**，将土石方开挖工程专业分包给**丙公司**。

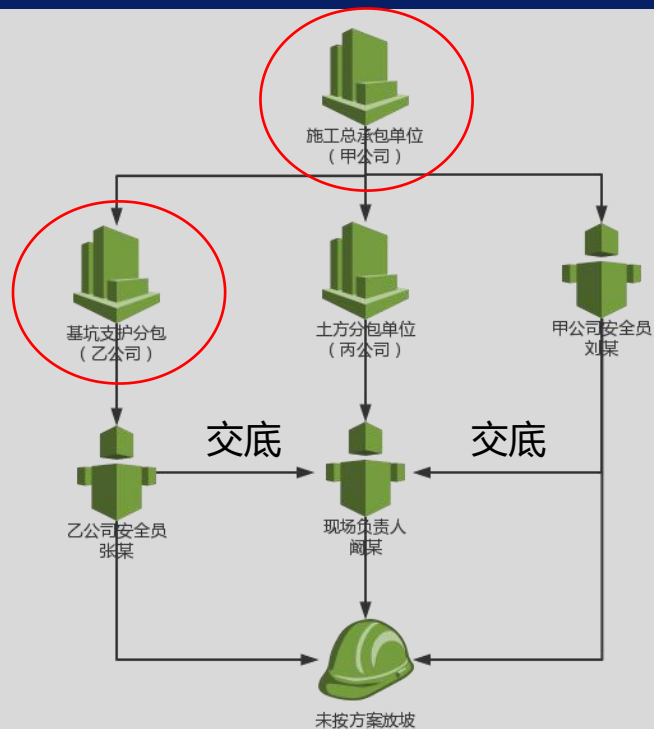
该基坑支护工程已通过专家论证且方案中要求采用一级放坡支护，坡比1: 0.8

实际施工中甲公司与乙公司均已对丙公司进行交底，但丙公司未按照方案放坡，部分区域边坡比仅有1: 0.4。时任甲公司专职安全员**刘某**、乙公司专职安全员**张某**是基坑安全的直接负责的主管人员，丙公司现场负责人**阚某**是直接责任人。至调查时，丙公司已**整改到位**。



案例三危大工程未按方案施工

案件事实



案例三危大工程未按方案施工

证据清单

《调查询问笔录》

《授权委托书》

《建筑工程施工（局部）停工整改通知书（施工单位）》

《建设工程施工合同信息表》

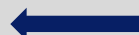
《安全生产知识考核合格证书》



有资格

《（专项）施工方案报审表》

《地下车库基坑支护工程专项施工方案》



有方案

《专项施工方案专家论证会签到表》

《专项方案专家论证报告》

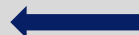


有论证

《土石方开挖工程施工合同》

《基坑支护工程施工合同》

《技术交底》



有交底

案例三危大工程未按方案施工

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第十六条第一款

施工单位应当严格按照专项施工方案组织施工，不得擅自修改专项施工方案。

第三十四条第（三）项

施工单位有下列行为之一的，责令限期改正，处1万元以上3万元以下的罚款，并暂扣安全生产许可证30日；**对直接负责的主管人员和其他直接责任人员**处1000元以上5000元以下的罚款：

（三）未严格按照专项施工方案组织施工，或者擅自修改专项施工方案的。

案例三危大工程未按方案施工

决定内容

- 一、对丙公司未严格按照危大工程专项施工方案组织施工的行为，处20000元罚款；
- 二、对直接负责的主管人员甲公司专职安全员刘某处3000元罚款；
- 三、对直接负责的主管人员乙公司专职安全员张某处3000元罚款；
- 四、对直接责任人土石方开挖工程的现场负责人阚某处3000元的罚款。

未对甲、乙公司进行处罚。

案例四未按规定开展危大工程巡视（监理单位）

案件事实

市住建局于2023年3月21日对某工程“四不两直”检查时发现，该工程17号楼基坑施工时，监理单位**未进行专项巡视检查，监理周查和月查记录未做**。经查明，该工程基坑深度3.24米，属危大工程。时任该项目的总监理工程师吴某是直接负责的主管人员。

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第十八条 监理单位应当结合危大工程专项施工方案编制监理实施细则，并对危大工程施工实施专项巡视检查。

案例四未按规定开展危大工程巡视（监理单位）

适用法律

第三十七条第二项

监理单位有下列行为之一的，责令限期改正，并处1万元以上3万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1000元以上5000元以下的罚款：

（二）未对危大工程施工实施专项巡视检查的；

决定内容

对监理单位处1.1万元罚款，对时任总监理工程师吴某处1500元罚款。

案例五未按规定组织危大工程验收

案件事实

2021年11月3日，市安监站发现某项目现场21#塔吊首次附着**未检测**，现场已安装第二道附着，且塔吊**已投入使用**。

经查，该项目安装单位于2021年10月初安装第一道附着，2021年10月27日安装第二道附着。塔吊安装属危大工程，且根据相关规定，应在附着验收合格后方可投入使用。

市安监站责令该项目停工整改后，当事人于2021年11月5日组织了验收，验收结论为**合格**。

案例五未按规定组织危大工程验收

适用法律

《建筑起重机械安全监督管理规定》

第二十条第一款

建筑起重机械在使用过程中**需要附着的**，**使用单位**应当委托原安装单位或者具有相应资质的安装单位按照专项施工方案实施，并按照本规定第十六条规定组织验收。**验收合格后方可投入使用。**

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第二十一条第一款

对于按照规定需要验收的危大工程，施工单位、监理单位应当组织相关人员进行验收。验收合格的，经施工单位项目技术负责人及总监理工程师签字确认后，方可进入下一道工序。

案例五未按规定组织危大工程验收

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第三十五条 **施工单位**有下列行为之一的，责令限期改正，并处1万元以上3万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1000元以上5000元以下的罚款：

（三）未按照本规定组织危大工程验收的；

决定内容

对**施工单位**未按照规定组织危大工程验收的行为，处1万元罚款。

案例六未按方案开展基坑监测

案件事实

2022年5月12日，安监站接到某小区住户的安全生产举报，经核实发现，该项目第三方监测单位2022年3月13日出具的周边建筑物主体沉降观测的数据，其中部分点位的日沉降量超基坑监测方案中的报警值。但监测结论为“本次观测数据变量较小，在允许范围内，状态正常”，与监测数据不符。

经查，该项目基坑深度8.2~8.8米，属于超危大工程。监测单位制定的监测方案中明确要求：监测数据出现异常时，及时分析原因，必要时进行复测。监测单位在该项目共布置105个观测点，2022年3月13日共有10个监测点达到报警值，但监测单位并未及时分析原因，也未进行复测，仅告知了建设单位，同时得出了本次观测数据变量较小，在允许范围内，状态正常的结论报告。收到《责令改正通知书》后，监测单位回复已于5月14日对报告进行了修改。

案例六未按方案开展基坑监测

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第二十条第三款

监测单位应当按照监测方案开展监测，及时向建设单位报送监测成果，并对监测成果负责；发现异常时，及时向建设、设计、施工、监理单位报告，建设单位应当立即组织相关单位采取处置措施

第三十八条第（三）项

监测单位有下列行为之一的，责令限期改正，并处1万元以上3万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1000元以上5000元以下的罚款：

（三）未按照监测方案开展监测的

案例六未按方案开展基坑监测

决定内容

因监测单位存在未按照监测方案开展监测的违法行为，且**整改不及时**。未按照监测方案进行监测的直接负责的主管人员和其他直接责任人员均是潘某。

故对监测单位处**1.4万元**罚款，对潘某处**3000元**罚款。

裁量依据：

- 1、**有**违法行为；
- 2、违法行为**持续时间**较长；
- 3、已整改但**不及时**；
- 4、**未**造成后果。

案例六续 未对监测单位报告的异常情况组织采取处置措施

前情提要

上述监测单位于3月13日以**工程联系单**的形式将上述异常点位告知了建设单位，但建设单位仅要求监测单位加强监测，未采取其它措施。在调查过程中，该基坑已**全部回填**，致使建设单位的违规行为已**无法整改**，只能认定为“**逾期未整改**”。

案例六续 未对监测单位报告的异常情况组织采取处置措施

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第二十条第三款

监测单位应当按照监测方案开展监测，及时向建设单位报送监测成果，并对监测成果负责；**发现异常时**，及时向建设、设计、施工、监理单位**报告**，**建设单位**应当立即组织**相关单位**采取处置措施

第二十九条 建设单位有下列行为之一的，责令限期改正，并处**1万元以上3万元以下**的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处**1000元以上5000元以下**的罚款：

(五) 未对第三方监测单位报告的异常情况组织采取处置措施的。

案例六续 未对监测单位报告的异常情况组织采取处置措施

决定内容

按照《扬州市住房和城乡建设局行政处罚裁量基准》（2022年版）属于“逾期未改正且未发生安全事故的”裁量阶次。

对建设单位处14000元罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员费某处1500元罚款。

拓展

施工单位自测的规定

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第十七条第三款

施工单位应当按照规定对危大工程进行**施工监测**和安全巡视，发现危及人身安全的紧急情况，应当立即组织作业人员撤离危险区域。

第三十五条 施工单位有下列行为之一的，责令限期改正，并处**1万元以上3万元以下**的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处**1000元以上5000元以下**的罚款：

(二) 施工单位未按照本规定进行**施工监测**和安全巡视的；

拓展

自测具体要求

《建筑深基坑工程施工安全技术规范》（JGJ311-2013）

10.1.5 基坑施工过程中除应按现行国家标准《建筑基坑工程监测技术规范》GB50497 的规定进行专业监测外，施工方应同时编制包括以下内容的施工监测方案并实施：

- 1 工程概况
- 2 监测依据和项目
- 3 监测人员配备
- 4 监测方法、精度和主要仪器设备
- 5 测点布置与保护
- 6 监测频率、监测报警值
- 7 异常情况下的处置措施
- 8 数据处理和信息反馈

《建筑基坑工程监测技术规范》GB50497

7.0.4 当出现下列情况之一时，应提高**监测频率**：

- 1 监测值达到**预警值**
- 2 监测值变化较大或者速率加快；
- 3 存在勘察未发现的不良地质状况
- 4 超深、超长开挖或未及时加撑等违反设计工况施工；
- 5 基坑及周边大量积水、长时间连续降雨、市政管道出现泄漏；
- 6 基坑附近地面荷载突然增大或超过设计限值；
- 7 支护结构出现开裂；
- 8 周边地面突发较大沉降或出现严重开裂；
-

8.0.8 监测数据达到监测预警值时，应**立即预警**，通知有关各方及时分析原因并采取相应措施。

案例七 特种作业人员未取得相应资格

案件事实

2021年3月18日，安监站在巡查时发现，某项目两名施工升降机司机未持证上岗。经查，两名施工升降机司机王某、江某某所持特种作业操作资格证书于2021年2月到期前，所属单位未及时发现上述人员重新报名考核，仍在施工现场从事施工升降机作业。

案发后，施工单位称2名证件过期人员已进行退场处理，新增4名持证上岗人员。经资料比对，当事人对上述问题已整改到位。

案例七 特种作业人员未取得相应资格

适用法律

《房屋市政工程生产安全重大事故隐患判定标准》2022

第四条 施工安全管理有下列情形之一的，应判定为重大事故隐患：

- （一）建筑施工企业**未取得**安全生产许可证擅自从事建筑施工活动；
- （二）施工单位的主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员**未取得**安全生产考核合格证书从事相关工作；
- （三）建筑施工特种作业人员**未取得**特种作业人员操作资格证书上岗作业；
- （四）危险性较大的分部分项工程**未编制、未审核**专项施工方案，或**未按规定组织**专家对“超过一定规模的危险性较大的分部分项工程范围”的专项施工方案进行论证。

案例七 特种作业人员未取得相应资格

适用法律

《中华人民共和国安全生产法》

第三十条 生产经营单位的特种作业人员必须按照国家有关规定经专门的安全作业培训，取得相应资格，方可上岗作业。

《建设工程安全生产管理条例》

第二十五条 垂直运输机械作业人员、安装拆卸工、爆破作业人员、起重信号工、登高架设作业人员等特种作业人员，必须按照国家有关规定经过专门的安全作业培训，并取得特种作业操作资格证书后，方可上岗作业。

案例七 特种作业人员未取得相应资格

适用法律

《中华人民共和国安全生产法》

第九十七条 **生产经营单位**有下列行为之一的，责令限期改正，处十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处十万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款：

（七）特种作业人员未按照规定经专门的安全作业培训并取得相应资格，上岗作业的。

决定内容

鉴于当事人按要求改正，且未发生安全事故，对当事人处**1万元**罚款

案例八 未及时排查处置施工现场安全事故隐患

案件事实

2021年9月9日，安监站在疫情过后对某工程开展复工检查，发现该项目深基坑上下通道**局部塌方**，要求限期整改，但9月18日复查发现该隐患仍未整改。

经查，该工程基坑深度**11.45米至18.15米**，系超危工程。安监站要求限期整改后，项目经理李某和安全员俞某认为，该工程基坑上下通道即将挖除，所以**未针对该隐患进行整改**。9月20日，该隐患已整改完成。

时任该工程项目经理李某为直接负责的主管人员，时任该工程安全员俞某为其他直接责任人。



案例八 未及时排查处置施工现场安全事故隐患

适用法律

《房屋市政工程生产安全重大事故隐患判定标准（2022版）》

第五条 基坑工程有下列情形之一的，应判定为重大事故隐患：

- （一）对因基坑工程施工可能造成损害的毗邻重要建筑物、构筑物和地下管线等,未采取专项防护措施；
- （二）基坑土方超挖且未采取有效措施；
- （三）深基坑施工未进行第三方监测；
- （四）有下列基坑坍塌风险预兆之一，且未及时处理：
 - 1.支护结构或周边建筑物变形值超过设计变形控制值；
 - 2.基坑侧壁出现大量漏水、流土；
 - 3.基坑底部出现管涌；
 - 4.桩间土流失孔洞深度超过桩径。

案例八 未及时排查处置施工现场安全事故隐患

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第十七条第二款

项目专职安全生产管理人员应当对专项施工方案实施情况进行现场监督，对未按照专项施工方案施工的，应当要求立即整改，并及时报告项目负责人，项目负责人应当及时组织限期整改

案例八 未及时排查处置施工现场安全事故隐患

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》

第三十五条第（一）项 施工单位有下列行为之一的，责令限期改正，并处1万元以上3万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1000元以上5000元以下的罚款：（一）项目负责人未按照本规定现场履职或者组织限期整改的

决定内容

按照“未按要求履职或逾期未改正且未发生安全事故的”裁量标准，对施工单位处14000元罚款，对直接责任人李某处1500元罚款，对其他责任人俞某处1500元罚款。

案例八续 施工单位拒不整改时未向主管部门报告

前情提要

施工单位未及时对深基坑局部塌方问题进行整改，该项目监理单位**未**向工程所在地住房城乡建设主管部门**报告**。时任该工程总监理工程师严某为直接负责的主管人员。

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》第十九条

监理单位发现施工单位未按照专项施工方案施工的，应当要求其进行整改；情节严重的，应当要求其暂停施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，监理单位应当及时报告建设单位和工程所在地住房城乡建设主管部门

案例八续 施工单位拒不整改时未向主管部门报告

适用法律

《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》第三十六条第（三）项
监理单位有下列行为之一的，依照《中华人民共和国安全生产法》、
《建设工程安全生产管理条例》对单位进行处罚；对直接负责的主管人
员和其他直接责任人员处1000元以上5000元以下的罚款：

（三）施工单位拒不整改或者不停止施工时，未向建设单位和工程所
在地住房城乡建设主管部门报告的

处罚结果

鉴于施工单位已整改，且未发生安全事故，对直接负责的主管人员
严某处3000元罚款。

三、四不放过原则分析

四不放过原则分析

四不放过原则的概念

1975年4月7日，《国务院关于转发全国安全生产会议纪要的通知》提出“三不放过”原则，即：“事故原因分析不清不放过，事故责任者和群众没有受到教育不放过，没有防范措施不放过”。2004年2月17日，《国务院办公厅关于加强安全工作的紧急通知》提出，对责任不落实，发生重特大事故的，要严格按照“事故原因未查清不放过、责任人员未处理不放过、整改措施未落实不放过、有关人员未受到教育不放过”的“四不放过”原则和《国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定》，严肃追究有关领导和责任人的责任。

在“四不放过”原则中，查清事故原因是事故调查的基础，对整改措施的落实、对有关人员的教育、对未来事故的防范则是实质性的目标。

四不放过原则分析

案件事实

2022年12月6日-7日，“四不两直”督察组及市安监站对某工程开展监督检查。发现现场存在模板支撑系统、悬挑脚手架、悬挑卸料平台等危大工程未按方案施工等问题。经查,该项目存在以下问题（节选）

- 1、9#楼北侧配电房为1#变电所，支模高度7.1米，属危险性较大的分部分项工程，在搭设前未编制专项施工方案；
- 2、钢管木方未按规定堆放；
- 3、悬挑脚手架阳角处槽钢设置与方案不符，现场对比方案缺少两根横梁槽钢；
- 4、落地卸料平台方案编写过程中未按照苏建质安〔2019〕378号第十五条要求进行分项，有些内容混编到一个章节内。



四不放过原则分析

案件事实

5、9#楼7层西南侧卸料平台2022年12月6日上午搭设，检查时有工人站在卸料平台上，该卸料平台未验收，存在未按照规定组织危大工程验收即投入使用的问题；

6、省安管系统未见企业定期安全检查记录。资料员未及时将检查记录上传系统，实际上企业开展了定期安全检查，有书面的检查记录；

7、售楼处未与施工作业区分开设置，当时售楼处正在进行绿化施工，铺设草皮，施工结束后现场已用围挡将土建区与售楼处进行分割。

四不放过原则分析

四不放过责任分析

1、9#楼北侧配电房为1#变电所，支模高度7.1米，属危险性较大的分部分项工程，在搭设前未编制专项施工方案；

可能责任人员：搭设班组、安全员、技术负责人、项目经理、监理、**企业安全部门**

存在制度漏洞：参建各企业、在建项目安全检查制度及**双重预防机制**等。

2、钢管木方未按规定堆放；

可能责任人员：小工个体、木工、司索工、信号工、安全员、项目经理、监理、企业安全部门

四不放过原则分析

四不放过责任分析

3、悬挑脚手架阳角处槽钢设置与方案不符，现场对比方案缺少两根横梁槽钢；

可能责任人员：技术负责人（方案编制人）、项目负责人、安全员、
监理、总包单位和分包单位技术负责人或授权委托人、**企业安全部门**

即：所有应参与验收和应开展定期检查部门及人员。

4、落地卸料平台方案编写过程中未按照苏建质安〔2019〕378号第十五条要求进行分项，有些内容混编到一个章节内。

可能责任人员：技术负责人（方案编制人）、项目经理、监理、**企业安全部门及技术负责人**

存在制度漏洞：总包及分包单位方案审批制度、**教育培训制度**

四不放过原则分析

四不放过责任分析

5、9#楼7层西南侧卸料平台2022年12月6日上午搭设，检查时有工人站在卸料平台上，该卸料平台未验收，存在未按照规定组织危大工程验收即投入使用的问题；

可能责任人员：工人个体、搭设班组、安全员、监理、项目经理

6、省安管系统未见企业定期安全检查记录。资料员未及时将检查记录上传系统，实际上企业开展了定期安全检查，有书面的检查记录；

可能责任人员：资料员、**企业安全部门**

7、售楼处未与施工作业区分开设置，当时售楼处正在进行绿化施工，铺设草皮，施工结束后现场已用围挡将土建区与售楼处进行分割。

可能责任人员：工人个体、**建设单位现场负责人**、**项目经理**、监理

四、系统关键指标提醒

重要指标



重要指标

分部分项工程	内容	预计实施时间	施工状态
- 一、深基坑工程	开挖深度超过5m（含5m）的基坑（槽）的土方开挖、支护、降水工程	2022-01-10~2022-12-25	已解除
文件浏览： 1. 技术负责人授权委托书(附件4-1) (2) 2. 专家论证会签到表 (1) 3. 专家论证报告 (1) 4. 交底记录表 (19) 5. 技术负责人授权委托书(附件-) (1) 6. 验收告知单 (1) 7. 验收表 (1)			
- 二、模板工程及支撑体系	混凝土模板支撑工程：搭设高度8m及以上；搭设跨度18m及以上，施工总荷载15KN/m ² 及以上，集中线荷载20KN/m及以上	2022-09-25~2023-02-28	已解除
文件浏览： 1. 技术负责人授权委托书(附件4-1) (1) 2. 专家论证会签到表 (1) 3. 专家论证报告 (1) 4. 交底记录表 (3) 5. 技术负责人授权委托书(附件-) (8) 6. 验收告知单 (9) 7. 验收表 (16)			
- 起重吊装及起重机械安装拆卸工程	采用非说明书中基础形式或附墙形式进行安装的塔式起重机和施工升降机安装工程。	2022-04-12~2022-05-28	已解除
文件浏览： 1. 技术负责人授权委托书(附件4-1) (1) 2. 专家论证会签到表 (1) 3. 专家论证报告 (1) 4. 交底记录表 (1) 5. 技术负责人授权委托书(附件-) (1) 6. 验收告知单 (1) 7. 验收表 (1)			
- 脚手架工程	不能直接按照产品说明书中参数及安装要求安装的高处作业吊篮工程。	2023-09-01~2023-11-30	施工中
文件浏览： 1. 技术负责人授权委托书(附件4-1) (1) 2. 专家论证会签到表 (1) 3. 专家论证报告 (1) 4. 交底记录表 (2) 5. 技术负责人授权委托书(附件-) (1) 6. 验收告知单 (1) 7. 验收表 (1)			

汇 报 完 毕