

应急管理视角下绿春县建筑工程安全生产 监管难点及对策

李普者

绿春县应急管理局（绿春县灾害救援管理中心），云南 红河 662599

DOI:10.61369/UAID.2026010042

摘 要： 本文以应急管理为视角，结合吉林省白城市镇赉县档案馆在建筑工程安全监管方面的实践经验，系统分析绿春县建筑工程安全生产监管的重要性与现实困境，并提出了构建地质灾害风险预警与防控体系、创新监管模式充实基层力量、压实参建各方主体责任、完善建设工程全生命周期监管机制等对策建议，以期为提升边疆民族地区建筑工程安全生产监管水平提供参考。

关 键 词： 应急管理；建筑工程；安全生产监管；绿春县；镇赉县档案馆

Difficulties and Countermeasures in the Supervision of Work Safety in Construction Projects in Lvchun County from the Perspective of Emergency Management

Li Puzhe

Lvchun County Emergency Management Bureau (Lvchun County Disaster Relief Management Center), Honghe, Yunnan 662599

Abstract： From the perspective of emergency management, this paper systematically analyzes the importance and practical challenges of supervising work safety in construction projects in Lvchun County, drawing on the practical experience of the Zhenlai County Archives in Jilin Province's Baicheng City in this area. It proposes countermeasures such as establishing a geological disaster risk early warning and prevention system, innovating supervision models to strengthen grassroots capabilities, reinforcing the responsibilities of all parties involved in construction projects, and improving the supervision mechanism throughout the entire lifecycle of construction projects. The aim is to provide references for enhancing the level of work safety supervision in construction projects in border and ethnic minority regions.

Keywords： emergency management; construction projects; work safety supervision; Lvchun County; Zhenlai County Archives

建筑工程作为国民经济支柱产业之一，其安全生产状况直接影响到经济社会发展全局和社会稳定。绿春县地处云南省红河哈尼族彝族自治州西南部，位于哀牢山南麓，地势崎岖复杂，地质灾害隐患点多面广，作为地震重点监测区之一，绿春县建筑工程安全生产不仅面临常规的施工安全风险，还叠加了地质灾害、极端天气等自然因素带来的不确定性，如何在应急管理视角下构建科学有效的建筑工程安全生产监管体系，成为当地政府和建设主管部门亟待解决的问题。

一、应急管理视角下绿春县建筑工程安全生产监管的重要性

（一）是保障人民群众生命财产安全的底线要求

建筑工程安全生产监管的首要目标是保障生命安全，2024年，绿春县住建局对全县房屋开展抗震安全隐患排查，共排查2304栋房屋，建筑面积35.4万余平方米，其中农村房屋存在安全隐患11栋、可能存在安全隐患62栋，合计占比3.18%^[1]，从数据

当中可以得知即使在日常监管持续推进的情况下，建筑工程领域的安全隐患依然客观存在。如果这些隐患不能及时发现和消除，一旦遭遇地震、强降雨等自然灾害或突发事件，就可能酿成严重后果，因为每一次安全事故的发生，都是无数次隐患累积的结果，而每一次成功的风险防范，则是对生命最有效的守护。

（二）是提升地震等重点灾害应对能力的基础支撑

绿春县作为地震重点监测区，建筑物的抗震性能直接决定了地震发生时人员伤亡和财产损失的程度。县住建局在排查中重点

作者简介：李普者（1985—），男，哈尼族，云南绿春人，本科，工程师，研究方向：建筑工程施工安全监管与应急处置研究。

检查房屋结构的建筑时间、建筑层数、完整性、基础稳定性、材料质量、设计参数、抗震能力等指标，正是为了摸清底数、掌握实情，为地震应急准备提供基础数据支撑。从应急管理全过程来看，抗震安全隐患排查属于“预防与应急准备”环节的核心工作，只有建筑本身“硬朗”，应急响应才有意义，如果建筑在地震中倒塌，再高效的救援也难以挽回生命。

（三）是防范城市运行系统性风险的关键环节

现代城市是一个复杂巨系统，建筑安全与消防、供水、供电、交通等基础设施相互关联，一处建筑安全隐患可能引发连锁反应，以绿春县诺玛阿美民族文化生态城为例，该建筑存在未经消防验收擅自投入使用、消防控制室无人值班、消防水泵未启用、管道并未封堵、火灾自动报警系统故障等12项隐患^[2]，多样化的隐患不仅威胁建筑自身安全，更可能因火灾蔓延、救援受阻而波及周边区域，形成系统性风险。在进行安全隐患排查过程中，从应急管理的视角审视，建筑工程安全生产监管能够跳出“就建筑论建筑”的局限，将其置于城市整体安全格局中考量。

（四）落实安全生产“预防为主”方针的必然要求

“安全第一，预防为主，综合治理”是安全生产的基本方针，应急管理强调“关口前移”，要求把工作的着力点放到风险防范和隐患治理上，建筑工程领域尤其如此——施工过程中的每一个违规操作、每一处质量缺陷，都可能埋下长远的安全隐患；而事后事故救援，代价往往数倍于事前的防范投入。绿春县建立的安全生产奖励举报制度，明确将建筑工程安全隐患纳入举报范围，对举报属实的给予100元至1000元奖励^[3]，正是践行预防为主理念的具体举措。

（五）是促进边疆民族地区高质量发展的现实需要

从高质量发展的要求来看，安全是发展的前提，建筑工程安全生产监管水平，直接关系到边疆民族地区能否在安全轨道上实现跨越式发展，绿春县作为边疆民族地区，经济社会发展相对滞后，基础设施建设任务繁重。2024年，全县在建房屋建筑和市政基础设施项目共8项，其中7项正常施工^[4]，项目的顺利推进，离不开安全生产的保障。一旦发生安全事故，不仅造成人员伤亡和财产损失，更可能迟滞项目建设进度、影响投资环境、损害政府公信力。

二、绿春县建筑工程安全生产监管的主要难点

（一）复杂地质条件与抗震设防要求高

绿春县地处哀牢山地震带，地质构造复杂，地形起伏大，山地城市建设往往需要削峰填谷，该项工作开展期间会存在削峰填谷区域施工面积大、扬尘防治设施难以全覆盖的问题，但这些区域的地基处理质量直接关系到后续建筑的安全，尤其在复杂地质条件下，地基不均匀沉降、边坡失稳等风险突出，监管难度大。此外，防震处理期间防震技术实施不严格，农村房屋占比高、老旧建筑多，房屋的抗震能力参差不齐，监管覆盖难度大。再加上绿春县山高坡陡，雨季易发山洪、滑坡、泥石流等地质灾害，对建筑工地和既有建筑构成威胁，施工建设期间还需要综合统筹考

虑自然灾害防治与建筑工程安全监管。

（二）建筑工程安全隐患点多面广

从排查情况看，绿春县建筑工程安全隐患呈现农村房屋安全隐患突出，高层建筑消防隐患复杂，施工过程环境风险并存的特点。在农村房屋安全监管过程中，2024年排查发现农村房屋存在安全隐患11栋、可能存在安全隐患62栋，隐患涉及建筑时间久远、结构完整性差、材料质量参差等问题，且分布分散，监管难度大。高层建筑在施工环节面临着消防隐患复杂的趋势，例如诺玛阿美民族文化生态城暴露的12项消防隐患^[1]，涵盖了消防验收、设施运行、日常管理等多个环节，这直接反映出高层建筑消防安全监管的复杂性。除此之外，建筑工程施工本身产生的扬尘、噪声等环境问题，虽然不直接等同于安全生产事故，但反映出施工现场管理水平和责任意识。

（三）监管力量与专业能力不足

基层监管力量薄弱是普遍性问题，县级住建部门通常只有少量人员负责建筑工程安全监管，而要面对全县分散的工程项目、农村房屋和市政设施，力量明显不足。在施工队伍内部，建筑工程安全监管涉及结构工程、岩土工程、消防工程、电气工程等多个专业领域，需要专业知识和检测手段支撑，但现阶段基层监管人员往往难以全面掌握，对隐蔽工程、复杂结构的隐患识别能力有限。除此之外，基层地区的检测鉴定资源匮乏，发现隐患后往往需要具有资质的第三方专业机构进行进一步鉴定，像绿春县这样的经济收入水平较低的县域，专业检测机构稀缺，鉴定周期长、成本高，进一步影响隐患治理效率。

（四）市场主体安全责任意识淡薄

从曝光的问题和日常监管情况看，建设单位违规行为时有发生，其中未经消防验收擅自投入使用的行为就属于典型的规避监管行为，这些问题反映出部分企业重进度轻安全、重效益轻合规的倾向。施工环节施工扬尘防治中部分车辆存在未覆盖物料、滴洒漏等情况，消防控制室无人员值班、堆放杂物、私拉乱接电线等问题，更直接反映出日常安全管理的缺失。农村房屋在建设过程中缺乏正规设计和施工监管，农户自身安全意识不强，提升农村建筑安全意识任重道远。

三、加强绿春县建筑工程安全生产监管的对策建议

（一）强化源头管控与抗震设防监管

1. 严格抗震设防标准执行

对新建、改建、扩建房屋建筑，县住建局应加强对施工图审查机构的监督，防止降低标准、违规通过，施工建造之前还需要施工单位和设计单位严格按照抗震设防要求进行设计和施工图审查、交底，确保设计参数、材料质量、结构体系符合规范。

2. 强化农村房屋抗震监管

农村房屋占比高、隐患多，是监管的薄弱环节，建议结合乡村振兴战略，推广农村建房标准图集，提供技术指导服务，对危房改造给予政策支持，对排查发现的存在抗震安全隐患的农村房屋，应尽快组织专业鉴定，制定加固改造计划，限期整改到位。

3.加强地基基础和边坡工程监管

针对山地城市建设特点,应重点关注削峰填谷区域、边坡地带的地基处理质量,要求施工单位提供详细的地质勘察报告和边坡稳定性分析报告,必要时进行专项论证和监测。

(二)构建精细化日常监管体系

1.建立分级分类监管机制

应急管理视角下,建筑工程安全生产监管工作开展期间,可以根据建筑类型、使用功能、规模大小、风险等级等因素,对监管对象实行分级分类管理,对于高层建筑、大型公共建筑、人员密集场所等高风险项目,提高监管频次和力度,而对于农村房屋、小型工程等,采取灵活适用的监管方式,确保监管资源用在刀刃上。

2.推行清单式检查标准

针对不同类型的建筑工程,制定详细的检查清单,明确检查内容、检查方法、判定标准,例如,在消防设施检查期间,检查内容应该重点涵盖控制室值班、水泵运行、报警系统、防火分隔、疏散通道等具体项目,避免检查流于形式,必要时可借鉴诺玛阿美民族文化生态城曝光问题,将类似问题纳入重点检查清单。

3.强化全过程监管衔接

在项目工程施工建造过程中,要完善全过程监管衔接,从施工许可、施工过程监管到竣工验收备案,形成闭环管理,特别要防止“未经消防验收擅自投入使用”的违规行为,对未通过验收擅自投入使用的,依法严厉查处并公开曝光。

(三)创新监管方式提升效能

1.推进智慧监管应用

施工环节要重点应用物联网、大数据等技术,推广建筑工地视频监控、扬尘噪声在线监测、起重机械安全监控等信息化手段,目前绿春县已在诺玛阿美社区、鑫兴幼儿园、思源学校、县人民医院整体迁建项目等安装了噪声检测仪,可进一步拓展应用到安全生产关键环节。

2.引入第三方专业服务

针对监管专业能力不足的问题,可采取政府购买服务方式,委托具有资质的专业机构开展建筑安全检测、消防设施评估、隐

患排查等技术服务,对排查发现的存在安全隐患的房屋,由具有资质的第三方专业机构进行进一步的抗震性能鉴定,并将这一做法在全县域进行推广。

3.加强监管队伍建设

人才队伍建设对安全监管工作的高质量开展有着最直接的影响,为此,在开展建筑工程安全监管过程中应该高度重视高质量人才队伍的建设,通过招录专业人才、组织业务培训、开展技术交流等方式,提升监管人员的专业能力,进一步鼓励监管人员考取注册安全工程师、一级建造师等职业资格,打造专业化监管队伍。

(四)压实企业主体责任

企业是安全生产的责任主体,必须把压力传导到位,对建筑施工企业,严格审查安全生产条件,不符合条件的不得承接工程,对发生安全事故、存在严重安全隐患的企业,依法暂扣或吊销安全生产许可证,清出本地市场。同时在行业内部大力推行安全承诺和公开曝光制度,项目工程建设过程中要求企业主要负责人签订安全生产承诺书,向社会公开,工程建设期间对存在严重安全隐患的企业和项目,在政府网站、主流媒体公开曝光。此外,要加强关键岗位人员针对性管理,尤其是重点对项目经理、专职安全员、总监理工程师等关键岗位人员进行监管,采用人脸识别考勤、现场抽查等方式,防止挂名不在岗、在岗不履职,消防控制室值班人员必须持证上岗,不得由无证人员顶替。

四、结语

总之,建筑工程安全生产监管是应急管理的基础性工作,绿春县作为地震重点监测区和山地县城,建筑工程安全面临复杂地质条件、农村房屋占比高、高层建筑消防隐患多等挑战,必须立足应急管理视角,坚持预防为主、关口前移,强化源头管控和抗震设防,创新监管方式提升效能,压实企业主体责任,健全应急协同机制,完善社会共治格局,不断提升建筑工程安全生产监管水平,为建设更高水平的平安绿春奠定坚实基础。

参考文献

- [1]绿春县住房和城乡建设局.绿春县住建局:开展全县房屋抗震安全隐患排查 提高防灾减灾能力 [EB/OL].(2024-09-30).<https://www.hhlc.gov.cn/info/3321/239771.htm>
- [2]云南红河发布.红河州这些高层建筑存在消防风险隐患 [EB/OL].(2026-01-13).<https://mp.weixin.qq.com/s/4u3suaCLEy2PdpoUWB5ePw>.
- [3]绿春县安全生产委员会.绿春县安全生产委员会关于印发《绿春县安全生产奖励举报制度》的通知 [EB/OL]. (2022-06-28).<https://www.hhlc.gov.cn/info/3301/143291.htm>.
- [4]红河州生态环境局绿春分局.红河州生态环境局绿春分局对县第十五届人大第四次会议第18号建议的答复 [EB/OL].(2024-08-07).<https://www.hhlc.gov.cn/info/3451/263911.htm>.