



标题: 国务院安委会办公室 国家发展改革委 住房城乡建设部 交通运输部 水利部 国务院国资委 国家能源局 国家铁路局 国铁集团关于进一步加强隧道施工安全工作的通知

索引号: 2/2026-00004

发文字号: 安委办函〔2026〕135号

发文单位: 国务院安全生产委员会办公室

所属机构: 安全生产综合协调司

主题分类: 安全生产综合协调

公文种类: 通知

成文日期: 2026年9月1日

发布日期: 2026年9月3日

国务院安委会办公室 国家发展改革委 住房城乡建设部 交通运输部 水利部 国务院国资委 国家能源局 国家铁路局 国铁集团 关于进一步 加强隧道施工安全工作的通知

安委办函〔2026〕135号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安委会、发展改革委、住房城乡建设厅（局、委）、交通运输厅（局、委）、水利厅（局）、国资委，国家能源局各派出机构、各省（自治区、直辖市）能源局，北京市城市管理委员会、天津市工业和信息化局、辽宁省工业和信息化厅、重庆市经济和信息化委员会，各地区铁路监管局，各铁路局集团公司、各铁路公司，有关工程建设类中央企业：

当前，我国隧道（洞）在建规模大，长隧道、特长隧道多，部分工程地形地貌和地质条件复杂，施工过程中面临坍塌、突水突泥、火灾、物体打击、中毒窒息、瓦斯爆炸、煤与瓦斯突出、岩爆等多重风险，施工难度大，较大以上事故时有发生，安全生产形势严峻复杂。为深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要指示批示精神，落实国务院安委会办公室等部门《关于进一步加强隧道工程安全管理的指导意见》（安委办〔2023〕2号）有关要求，深刻吸取近年来隧道施工典型事故教训，全面加强隧道施工安全风险管控和隐患排查整治，坚决遏制重特大事故发生，现通知如下：

一、进一步提高做好隧道施工安全工作的责任感和紧迫感

各地区、有关部门和有关中央企业要深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要指示批示精神，提高政治站位，强化责任担当，深刻认识当前隧道施工安全面临的严峻复杂形势，以全生命周期安全管理为目标，以问题为导向，坚持“一件事”全链条整治，聚焦开挖方式、招标投标管理、工期管控、资金保障、超前地质预报、隐蔽工程施工、设计变更、物资设备采购、重大事故隐患排查治理等关键环节，推动隧道工程规划、勘察、设计、建设、运营各环节各要素有序衔接，采取人防、技防、工程防、管理防等各种措施，对各类安全风险隐患务必

全面排查、逐一排除，多下未雨绸缪、防微杜渐之功，将安全贯穿于工程建设全过程，切实筑牢工程质量安全底线，坚决防范遏制重特重大事故发生。

二、充分保障工程合理工期和安全投入

（一）合理确定建设工期和造价。督促建设单位从保证工程质量安全的角度，科学确定合理工期和安全投入，及时协调解决影响工程进度的各类问题，严禁随意压缩工期；确需调整工期的，必须经过充分论证，采取相应措施并征得合同相对人的同意。要严格限定经评审的最低投标价法的适用范围，督促建设单位科学确定工程概算，变“最低价中标”为“最优价中标”。指导施工单位严格按照规定提取和使用安全生产费用，不得挤占、挪用。

（二）健全工期和造价动态调整机制。要科学统筹安全生产、施工进度与工程造价的关系，施工过程中发现地质条件与原设计不符，或者出现其他影响施工安全的重大变化时，督促建设单位组织设计、施工、监理等单位联合踏勘核实，及时变更设计，依据合同约定动态调整工期和造价，不得因控制造价、赶工期等理由无故拖延、变相阻碍或拒绝设计变更。主管部门要加强市场调查，定期组织修订建设工程计价依据，真实体现工程建设的社会平均水平。

三、严格工程勘察设计质量管理

（三）切实提高地质勘察质量。勘察单位要严格按照标准规范勘察，科学规范布设勘探点位，全面查明隧道沿线地质构造、水文地质、围岩、瓦斯及有毒有害气体、地应力、地下管线等关键条件，确保勘察成果真实、准确、完整。严禁勘察转包、违法分包、以包代管，以及违规简化勘察工序、偷工减料、数据造假等行为，严防因勘察缺陷埋下先天性安全隐患。

（四）强化设计环节重大风险管控。设计单位要充分考虑复杂地质、极端工况等不利因素，科学确定隧道选址和线路走向、开挖方案、支护参数、辅助设施，以及隧道运营阶段安全风险管控措施，依据相关规范要求留足安全冗余度。对涉及瓦斯、岩爆、突水突泥等高风险的隧道要开展专项安全设计，明确关键性的安全防护要求。加强施工图设计文件审查，未经审查或者审查不合格的施工图设计文件，不得使用。

（五）加强勘察设计巡查和设计配合。勘察设计单位要建立健全勘察设计巡查与动态调整机制，派专人驻场或定期开展现场巡查，建立健全安全风险提示机制，在勘察设计文件、技术交底及现场巡查中，及时、清晰提示地质风险及施工安全管控重点，不得在合同中违规设置规避责任条款，将设计责任推卸给施工单位。按规定参加工程验收，确保工程施工符合设计要求。

四、加强施工现场重大风险管控

（六）严格分包安全管理。施工单位要规范分包单位考核评级及准入禁入管理，将安全管理能力强的分包单位列入企业“白名单”并实施动态管理，加强进场实际管理人员资格核验，确保具备与工程相匹配的专业能力。要将分包队伍纳入本单位安全生产管理体系，实行统一标准、统一培训、统一检查、统一考核，实施全过程监管。严格进洞人员管理，瓦斯隧道未通风、通风失效或者瓦斯超标禁止人员进入，积极应用高精度人员定位系统，实时掌握洞内人员数量和分布情况。加快推进建筑产业工人队伍建设，加强一线工人技能培训，推动施工队伍职业化、专业化发展。

（七）落实“管业务必须管安全”。参建单位要坚决破除“安全只是安全部门事”的错误认知，落实技术、物资设备、商务、质量、财务、人力资源等业务部门安全责任，强化施工现场安全技术交底，把安全生产融入业务工作全流程。要严格物资采购和进场检测管理，无质量证明文件、不符合设计要求、未按规定检测或质量检测不合格的不得入场使用，瓦斯隧道使用的设备设施必须符合防爆等国家及行业强制性安全技术标准的要求。

（八）落实专项施工方案。参建单位要严格专项施工方案制定、论证和审批，规范施工工序管理，按照方案开展交底、施工和验收工作，落实超前支护、锚喷支护施作的质量和及时性、控制施工步距和开挖循环进尺等刚性管控规定，瓦斯隧道施工要严格落实超前地质预报、探测、通风、防爆、监测预警等措施，严防施工方案和现场管理“两张皮”。

（九）加强超前地质预报管理。参建单位对复杂地质隧道，要严格落实“有疑必探、先探后挖、不探不挖”原则，综合采用地质素描、物探、钻探等方法进行超前地质预报。结合超前地质预报结果，加强变更设计管理，严防随意降低设计标准、先施工后变更。

（十）加强事故隐患排查治理。参建单位要对照有关行业领域的重大事故隐患判定标准，制定企业和项目层级的重点检查事项清单。组织开展常态化排查治理，建立重大隐患内部报告奖励和挂牌督办制度，鼓励参建单位一线作业人员主动报告风险隐患和异常情况，建设单位、监管部门不得将主动报告并积极采取有效措施整改的重大事故隐患作为考核评价和行政处罚的依据。充分运用信息化、智能化手段，实施问题隐患清单化管理和闭环管理。

五、发挥监理单位监督制约作用

（十一）严格监理单位选用和人员配备。各地区要严格落实国务院安委会工作部署，指导建设单位加强招标管理，避免同一工程使用同属一家上级企业的施工单位、监理单位。监理单位要根据隧道施工风险类型，配备相应专业背景和工作经历的专业人员，总监理工程师按规定到岗履职，严禁无证上岗、脱岗等行为。

（十二）强化监理单位中立监督作用。监理单位要严把专项施工方案审查关、分包队伍进场关、材料设备进场关、隐蔽工程验收关、分部分项工程验收关，对隧道超前处理、钻孔、爆破、找顶、支护、衬砌、动火等关键工序，实施重点巡视和旁站监督，严禁“只签字、不监督”及串通造假行为；对施工单位违规施工且拒不整改的，应及时向建设单位报告，并向行业主管部门报告。督促建设单位加强对监理单位的履约监督，不得违规干预监理单位正常履职行为。

六、组织开展专家指导服务

（十三）充分发挥行业专家支撑作用。建立和完善隧道工程安全专家库，强化专家技术决策应用。针对高瓦斯、高地应力、岩溶、富水等地质条件复杂的隧道工程，参建单位要聘请专家参与项目前期风险评估、专项施工方案论证、关键工序现场技术指导和重大事故隐患排查治理工作，提升决策科学性与处置精准性。

（十四）加强隧道瓦斯的培训会诊和管理。针对行业内隧道瓦斯防治能力普遍较弱的问题，建设单位要组织开展集中培训和会诊，提升参建单位项目负责人、技术负责人、安全负责人及设备管理负责人等关键岗位瓦斯防治意识和能力，邀请有关专家对方案、探测、通风、防爆、预案等各环节全链条存在的问题进行集中会诊，发现问题及时整改闭环。施工单位现场留存监测视频等数据资料，推动将数据实时上传建设单位同步存储。

七、强化异常工况和事故应急处置

（十五）严格落实异常工况处置规定。参建单位针对隧道内突泥涌水、掌子面变形加剧、出渣量异常、初支开裂、钢拱架变形错位、瓦斯及有毒有害气体超标等典型异常工况，要强化地面地下和不同掌子面的联动处置。严格落实处置人员最少化原则，在未研判风险、未加强监测、未制定有效措施的情况下，严禁盲目组织人员处置。施工单位异常工况处置完毕后，经建设单位批准方可恢复施工。

（十六）加强专业应急救援能力建设。要按照在建隧道的规模和分布，加强安全生产应急救援专业队伍建设和配备。特别是针对瓦斯隧道面临的高风险，鼓励建设单位会同国家安生

产应急救援中心和地方政府等建立专业救援力量，或聘请矿山专业救援队伍协助日常隐患排查和提供应急救援支持。要加强应急预案编制，配齐应急救援物资设备，定期组织开展应急演练，强化跨区域应急协同。要加强现场作业人员安全风险和应急避险知识培训，让一线作业人员知晓逃生时机和逃生路径。

八、严格实施安全生产监督执法

（十七）加强安全监管执法。各有关部门要切实履行安全生产监管职责，在对瓦斯隧道等施工风险高、技术难度大的隧道工程监督检查中，配备相关方面专家，综合运用“四不两直”、明查暗访、指导帮扶等方式，落实“多通报、多发督促函、多暗访、多拍摄隐患场景、多揪出‘放水’的人”工作要求，提高监管执法质效。加强“建筑市场”和“施工现场”联动监管，依法严厉查处转包、违法分包、不按方案施工、重大事故隐患拒不整改等严重违法违规行为。

（十八）强化事故报告和调查处理。各地区要严格执行事故信息报告制度，对群众反映的涉嫌迟报、谎报、瞒报事故的线索，组织有关部门开展多渠道核查，确保核查结果经得起检验。要着力提高事故调查质量，充分发挥行业主管部门专业技术优势，查清事故原因，查深查透，准确认定事故性质，依法依规严肃追究相关单位和人员责任。对涉嫌谎报、瞒报及社会影响恶劣的典型事故要提级调查，构成犯罪的，依法追究相关人员的刑事责任。

九、及时修订完善相关标准规范

（十九）加强施工安全技术攻关。针对高瓦斯、高地应力、富水、软岩大变形等复杂地质条件下隧道施工安全技术瓶颈，组织隧道、矿山方面的科研机构开展联合攻关，积极借鉴煤矿等行业在瓦斯防治、岩爆控制等方面的成熟经验，充分发挥国家矿山安全技术创新中心等新型科研机构的作用，全面提升高风险隧道风险防范的专业化水平。加强数字化与智能施工技术赋能，推进机械化、自动化、数字化技术和装备应用。

（二十）及时修订完善技术标准。落实事故调查“两个闭环”，及时修订完善铁路、公路、水利、城市轨道交通等领域的隧道施工安全相关标准，强制内容要及时转化为强制性标准，进一步明确隧道施工安全的底线要求。督促隧道施工各参建主体严格落实包括安全生产在内的各项强制性标准，依法依规履行安全生产职责。

国务院安委会办公室 国家发展改革委
住房和城乡建设部 交通运输部 水利部
国务院国资委 国家能源局 国家铁路局 国铁集团
2026年9月1日

【下 载】 【打 印】 【关 闭】

网站地图 | 联系我们

主办单位：应急管理部

京ICP备18056520号-2 网站标识码bm34000001



京公网安备11040102700086号



官方微信



官方微博