关于进一步加强我市建设工程施工安全

监督管理的意见

（公开征求意见稿）

近年来，我市建设工程施工领域安全生产问题突出，主要体现在监管体制机制不完善、企业主体责任落实不到位。为认真贯彻习近平总书记关于安全生产的重要批示指示精神，全面落实国务院安全生产工作“十五条硬措施”，按照“市主导、市（区）主体、镇街（园区）联动实施”的原则，健全建设工程施工安全长效监督管理机制，明确各级政府和部门安全生产监督管理职责，以全覆盖、网格化监管为手段，抓好建设工程施工安全生产专项整治，构建全流程、多层级安全保障网，切实维护公共安全和人民群众生命财产安全。结合我市实际，制订本意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，牢固树立安全发展理念，坚持“人民至上、生命至上”，不断强化安全生产红线意识、底线思维。

坚持“安全第一、预防为主、综合治理”安全生产方针，创新监管方式方法，提高安全生产治理能力和本质安全水平。

坚持“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”和“行业指导、属地负责、网格监管”的原则，健全责任体系，强化基础保障，实现安全生产监管责任“横向到边、纵向到底”。

坚持条块结合，加强对应领未领施工许可证及依法可以不办理施工许可的建设工程施工安全监管，确保各类建设工程安全监管全覆盖，消除安全监管盲区。

坚持问题导向，采取切实可行措施有效压降全市建设工程施工生产安全事故总量，坚决遏制事故多发态势，确保人民生命财产安全。

二、明确安全管理责任

根据有关法律法规，结合行政审批、行政执法、营商环境体制改革要求，将建设工程分为依法办理施工许可的建设工程、依法可以不办理施工许可的建设工程（以下简称“小型建设工程”）两类。

（一）强化依法办理施工许可的建设工程安全监管。住建部门要依法履行建设工程安全生产监督管理职责，切实加强已办理施工许可或开工报告建设工程施工安全的监督检查。相关行政执法部门要依法实施建设工程安全生产行政处罚权。交通、水利等有关部门要在各自职责范围内，依法做好专业建设工程安全生产监督管理工作。镇街（园区）政府机构应协助做好安全监管。

（二）规范“小型建设工程”安全监管。“小型建设工程”由属地镇街（园区）负责施工安全监督管理及服务工作，依法受委托对建设施工安全的违法行为实施行政处罚；市、市（区）级部门直接组织实施的“小型建设工程”由相应行业主管部门负责施工安全监督管理工作，同时推送属地镇街（园区）；发改、工信、住建、城管、交通、水利等有关部门要在各自职责范围内，做好对镇街（园区）“小型建设工程”安全监督管理工作的指导、监督和服务。应急部门要加强指导，协调属地、行业主管部门做好“小型建设工程”安全生产工作，依法依规组织对生产安全事故进行调查处理。

“小型建设工程”范围：根据《建筑工程施工许可管理办法》可以不办理施工许可证的各类房屋建筑和市政基础设施及其附属设施的建造、装饰装修和与其配套的线路、管道、设备的安装工程；农村自建房；房屋拆除工程；园林绿化、农村路桥、电力、通信、环境等小型专业工程；抢险救灾及其他临时性房屋建筑；根据行政审批改革相关规定，可以不办理施工许可的项目。

各市（区）人民政府可以参照上述规定，细化具体内容，进一步明确“小型建设工程”的监管范围，提升安全监管针对性和可操作性。

三、健全安全管理措施

（一）履行行业安全监管责任。各类房屋建筑、市政基础设施工程、交通、水利、强弱电等建设工程的建设单位，在开工前应当依法向有关行政审批主管部门申请领取施工许可证，建设工程必须有保证安全的具体措施，未取得施工许可的一律不得开工建设。

“小型建设工程”涉及立项、用地、规划等审批以及备案管理的，未经审批或备案一律不得开工建设；村民自建住房应当申请乡村建设规划许可证，未经许可不得开工建设；拆除工程施工前，建设单位应当依法向工程所在地的县级市（区）建设行政主管部门或其他部门备案；住宅室内装修工程开工前，房屋业主或使用人应当向本小区物业企业（未实行物业管理的小区向属地居民委员会、村民委员会）进行申报登记。相关审批、备案部门应及时将审批、备案等情况推送至项目所在地镇街（园区），协助属地强化工程安全监管全覆盖。有关行政管理部门可以依法授权或委托项目所在地镇街（园区）实施许可、备案、登记。

各级自然资源和规划、生态环境、住建、城管、消防行政管理部门要按照各自职责，严肃查处应当领取而未获得施工许可的建设工程和“小型建设工程”所涉及非法用地、非法占地、非法建造以及违反城镇规划、危及房屋使用安全、影响生态环境、消防安全、施工安全等方面的违法违规行为。强化执法责任追究，对检查发现的违法违规行为未依法依规进行查处且造成严重后果的将严肃追究相关政府、部门、单位责任。

（二）落实企业安全主体责任。建设工程各参建单位依法承担建设工程的安全生产责任，保证工程施工安全。项目建设单位或业主对“小型建设工程”的安全生产负首要责任，应选择具备相应资质的施工单位，依法履行告知登记和安全管理职责，主动配合有关监管部门的监督检查。施工单位应严格按照国家法律法规及相关技术标准，规范开展“小型建设工程”施工，强化现场安全管理和安全教育，定期开展安全隐患排查整改，健全完善台账资料，切实落实安全生产主体责任。鼓励建设单位或业主委托监理单位或有资质的第三方机构对“小型建设工程”进行工程监理。



（三）实行网格化安全监管。各市（区）人民政府要全面整合基层网格管理力量，将“小型建设工程”施工安全纳入安全生产网格体系，建立辖区“小型建设工程”安全监管网格图和项目清单。健全完善“小型建设工程”管理体制，落实项目备案管理和网格化监管，常态化开展拉网式、全覆盖巡查检查，督促相关单位落实施工安全措施，加强安全指导服务。健全农村房屋规范化建设的“全流程”运行机制，切实保障农村房屋建设安全。

（四）创新小型建设工程管理机制。各市（区）要牵头建立“小型建设工程”巡查发现、登记备案、告知承诺、监管检查、执法查处、指导考核等六项制度。各镇街（园区）应明确专门机构具体负责“小型建设工程”施工安全监督管理，推进制度落实，并加强考核管理。

**1.建立项目巡查发现制度。**镇街（园区）应全面整合基层网格管理，依托社会综合治理网格，建立辖区工程安全监管网格图，定期开展巡查，及时发现问题。网格员在日常巡查中发现应领未领施工许可证或未备案擅自施工的建设项目，应立即责令其停止施工，作出安全风险提醒，同时上报镇街（园区）专门机构现场核查处置。

**2.建立项目登记备案制度。**明确由镇街（园区）承担“小型建设工程”登记备案职责，制定施工备案登记流程和受理材料清单，并对外公示。镇街（园区）可委托辖区社区、物业服务企业代为受理登记。建设单位或业主应在开工前到所在镇街（园区）或其委托的社区、物业服务企业办理登记备案手续。

**3.建立项目安全风险告知及承诺制度。**根据网格采集和部门推送的信息，各镇街（园区）专门机构应安排专人上门开展安全风险告知，发放安全风险告知书。项目参建各方主体应当主动进行安全承诺，承诺表中应列明项目名称、施工地点、负责人联系方式、工程概况等相关信息。项目参建各方主体和镇街（园区）专门机构应当对照基本职责清单，落实各自安全生产职责，加强“小型建设工程”全过程管理。

**4.建立安全检查督查制度。**各镇街（园区）要加强“小型建设工程”日常安全检查巡查，对检查中发现的未按照相关安全技术标准施工、作业，未采取必要安全防护措施等违法违规行为，应立即督促项目整改，并跟踪复查，确保整改到位。鼓励通过政府购买第三方服务的方式，开展工程巡查检查，实现项目全覆盖。市（区）相关部门应当定期开展“小型建设工程”督查，督查中发现的问题，依法承办或交办，指导镇街（园区）落实“小型建设工程”安全监管工作。

**5.强化违法违规行为处理。**要建立本地区“小型建设工程”的网格综合监管执法体系，细化完善“小型建设工程”安全管理机制，在日常巡查、检查中发现“小型建设工程”未按规定办理项目安全风险告知承诺和登记备案手续，应立即责令停工整改，并督促指导建设单位或业主及时办理相关手续。对拒不执行制止或整改要求的，移交相关行业领域执法部门依法查处。

**6.建立业务指导和考核制度。**各市（区）人民政府要将“小型建设工程”安全生产工作列入对各镇街（园区）年度安全生产责任目标的考核内容，要定期组织专项检查并进行通报。市、市（区）相关部门要加强对各地“小型建设工程”安全生产监管工作的业务指导。市、市（区）相关部门和镇街（园区）要加强“小型建设工程”安全生产宣传培训，提升从业人员的安全生产意识和技能。鼓励市民群众通过12345热线等渠道参与“小型建设工程”违法违规行为的监督举报。

四、强化安全措施保障

（一）强化组织保障。各市（区）党政主要负责人是工程建设安全监管的第一责任人，要高度重视建设工程施工安全监管工作，按照相关法律法规要求，研究制定属地管理办法，层层压实安全生产监管责任，加强对各镇街（园区）履职情况的督查考核。各镇街（园区）主要负责人是本辖区内建设工程安全监管第一责任人，要建立党政主要领导任组长的建设工程安全生产领导小组，切实抓好“小型建设工程”的安全生产监管，积极协助住建等部门加强对应办未办施工许可建设工程的施工安全监督检查，落实安全监管职责、组织安全排查巡查，制定安全应急预案，加强工程建设安全监管工作的组织领导和统筹协调，确保建设工程安全监管全覆盖、无盲区。

（二）强化基础保障。按照市委、市政府相关要求和“属地监管为主，分级监管相结合”的原则，各市（区）要健全镇街（园区）有关监管机构，明确职责，配备与工作任务相适应的人员编制，切实加强建设工程质量安全监管工作。要整合镇街（园区）有关职责和人员编制，充实负有安全监管职责的科室执法力量，配备不少于5名具有行政执法资格人员，并配备一定数量的执法辅助人员。为一线监管人员配备配齐必要的装备、车辆，缴纳意外伤害保险等，落实待遇和保障。加强一线监管人员的教育培训，切实提高监管人员安全监管专业能力和技术水平。

（三）强化技术保障。各市（区）相关主管部门按照各自职能切实履行相关建设工程施工安全监管职责，要加强对各镇街（园区）“小型建设工程”施工安全管理的指导、监督、服务。住建部门负责房屋建筑、市政、公用（含城镇燃气、给排水）、园林绿化等工程的监督、指导、服务；交通部门负责交通工程等工程的监督、指导、服务；水利部门负责水利工程的监督、指导、服务；城管部门负责市容环卫、违章拆除、广告拆除等工程的监督、指导、服务。生态环境部门负责土壤修复等环境整治工程的监督、指导、服务；发改部门负责电力建设工程的监督、指导、服务；工信部门负责通信工程、工业改造项目的监督、指导、服务；自然资源和规划、行政审批部门负责相关工程建设审批、指导、服务。

（四）强化应急保障。各镇街（园区）和工程建设主体要建立完善工程建设应急预案，针对工程类别、场所、位置、处置措施的不同，合理编制应急处置方案和流程图，确保应急预案针对性和实用性。加强应急处置保障，开展监管人员和企业人员的应急培训，使相关人员熟知应急职责、应急处置程序和措施，突出事故风险评估和应急物资调查，加强应急物资储备和维护保养。推行实战化、常态化、全员化无脚本演练，切实提升各类事故应急处置能力。

（五）强化体系保障。各级部门要加大建设工程安全监管工作的宣传发动力度，积极引导督促企业认真落实安全生产承诺制度，教育和引导广大企业和干部职工进一步做好安全生产工作的主动性和自觉性，将相关施工安全理论知识和安全生产规定纳入从业人员教育培训内容。要大力提升建设工程安全社会共治水平，通过将工程安全监管相关要求列入村规民约、建立安全隐患有奖举报制度等方式，发挥“12345”热线作用，鼓励引导群众、企业职工积极参与安全生产问题隐患排查、举报。充分发挥媒体舆论引导作用，加强安全信息公开，积极宣传建设工程施工安全监管典型经验做法，及时反映工作动态，曝光一批典型案例，营造全民参与安全治理的浓厚氛围。