

上海市住房和城乡建设管理委员会文件

沪建质安〔2024〕217号

上海市住房和城乡建设管理委员会关于印发《上海市建筑施工安全生产治本攻坚三年行动实施方案（2024-2026年）》的通知

各区建设管理部门、各特定地区管委会，各有关单位：

按照本市安全生产委员会和住房城乡建设部关于安全生产治本攻坚三年行动的工作部署，现将《上海市建筑施工安全生产治本攻坚三年行动实施方案（2024-2026年）》印发你们，请结合实际，认真落实，切实消除建筑施工领域的安全生产隐患，进一步减少生产安全事故，推动本市建筑施工领域安全生产形势持续稳定好转。

特此通知。

2024年4月30日

（此件主动公开）

上海市建筑施工安全生产治本攻坚三年行动 实施方案（2024-2026年）

根据《上海市安全生产治本攻坚三年行动实施方案（2024-2026年）》和《住房和城乡建设部关于开展房屋市政工程安全生产治本攻坚三年行动的通知》要求，结合本市建筑施工领域工作实际，制定本实施方案。

一、工作目标

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，坚持人民至上、生命至上，将遏制较大事故的关口前移到管控行业领域容易导致群死群伤的重大风险，着力消减重大风险，着力消除由于重大风险管控措施缺失或执行不到位而形成的重大事故隐患，不断提升行业领域本质安全水平，构筑与高质量发展、高水平改革开放相适应的安全环境。

全面统筹发展和安全，坚持问题导向和目标导向相结合，着力在施工安全事前预防机制、施工安全数字化监管体系、市场现场监管有效联动机制、安全生产监督执法能力、企业本质安全水平、安全生产文化建设六个方面，补短板、强弱项，推动本市建筑施工安全生产水平迈上新台阶，切实提高风险隐患排查整改质量，切实提升发现问题和解决问题的强烈意愿和能力水平，有效降低事故总量，坚决遏制重特大事故发生，保障

安全生产形势持续稳定向好。

到 2024 年底，基本消除 2023 年及以前排查发现的重大事故隐患存量，力争实现生产安全事故“双下降”；2025 年底前有效遏制较大及以上事故；2026 年底前形成重大事故隐患动态清零的常态化机制，生产安全事故总量、相对指标显著下降。

二、主要任务

（一）开展安全生产责任体系提升行动

1. 进一步强化党政领导责任。各级建设管理部门主要负责人要深入贯彻落实《上海市党政领导干部安全生产责任制实施细则》，强化“一岗双责”，每季度至少召开 1 次会议，突出重大事故隐患排查整治等方面内容，专题研究推进安全生产重大问题，推动本部门、单位依法履行安全职责。

2. 压紧压实部门监管责任。严格遵循“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”要求，夯实本市各级建设管理部门安全监管职责，进一步扣紧明责、履责、督责和问责的责任链条，真正统筹发展和安全，坚持促进行业发展和实施有效安全监管两手抓、两手硬，实现事前事中事后全链条全领域监管，堵塞监管漏洞，全力防范化解重大安全风险。

3. 进一步压实企业主体责任。推动落实本市《关于进一步强化生产经营单位安全生产主体责任落实的指导意见》，督促企业持续加大安全生产投入，夯实安全生产基础。围绕企业重大

事故隐患自查自改以及安全生产标准化、风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制、企业安全生产文化建设等，培树一批“用体系管安全”典型示范企业，带动行业管理水平整体提升。2024 年底前，培树建筑施工领域 2-3 家企业；2026 年底前，总结经验做法，在行业进行推广，形成长效机制。

（二）健全施工安全事前预防机制

4. 建立隐患排查和责任倒查机制。“逐企业、逐项目、逐设备”检查在建建筑工地，每年至少完成 2 轮全覆盖隐患排查，将排查整改责任落实到人，对未开展排查或查出重大事故隐患不及时整改的，参照事故调查处理程序，查清问题源头，依法依规严肃追责问责。健全企业重大事故隐患自查自改常态化机制，企业主要负责人要每月带队对本单位重大事故隐患排查整治情况至少开展 1 次检查，完善并落实生产经营单位全员安全生产岗位责任制。2025 年底前，建立完善的隐患排查和责任倒查机制。

5. 推动重大事故隐患动态清零。按照住房城乡建设部统一部署，将本市检查发现的重大事故隐患逐项纳入全国房屋市政工程重大事故隐患数据库。依托大数据分析技术，及时研判多发隐患和共性问题，开展专项排查，实现“精准拆弹”，做到隐患排查、整改、督办、销号工作闭环管理。2024 年底前，建成整改措施具体化、效果可视化的重大事故隐患数据库；2026

年底前，基本实现重大事故隐患动态清零。

6. 提升危大工程安全管控水平。建立本市危大工程清单、施工方案论证专家和论证结论数据库，实现危大工程管控业务流程标准化、关键环节可视化。强化危大工程专项施工方案论证，从专家遴选、专家论证、事中事后检查、信用管理等环节，全流程规范专家履职行为，压实论证责任，提高专项施工方案质量，从源头提升危大工程安全管控水平。2025年底前，建成危大工程全量覆盖的全流程信息数据库。

7. 加强限额以下建设工程安全监管。严格落实限额以下建设工程属地街镇安全监管责任和区建设管理部门行业管理责任。建立辖区小型工程清单和安全隐患清单，加大对辖区小型工程安全生产监督检查巡查力度，对发现的安全隐患，要现场进行整改督办，及时制止各类违法违规施工作业行为，及时消除安全隐患。突出抓好小型工程动火作业管理和破坏既有房屋结构、消防设施防范工作，坚决杜绝小施工大事故。

8. 构建施工安全科技保障体系。推动以科技保障安全生产治理体系和治理能力现代化，加快推广涉及施工安全的智能建造技术产品，替代“危、繁、脏、重”的人工作业，推动危大工程作业面“机械化换人、自动化减人、智能化无人”，加快形成施工安全领域新质生产力，淘汰危及安全生产的施工工艺、设备和材料。利用科技手段加强工程技术资料数字化管理。

（三）构建施工安全数字化监管体系

9. **全面实行施工安全领域电子证照制度。**构建施工安全监督机构、建筑施工企业、工程项目、从业人员、机械设备全量、全要素、跨地域、跨层级协同监管机制，形成建筑施工安全监管“一张网”，实现人岗匹配、责清事明，将安全生产责任落实到最小单元，保障各类生产要素具备安全生产条件。2024年底前，完成建筑起重机械使用登记、备案和建筑施工安全监督人员考核合格证书电子证照换发工作。

10. **加强施工现场数字化赋能。**全面推广应用全国工程质量安全监管信息平台小程序、服务号和上海市建筑工地安全监管小程序，实现持证主体扫码亮证、刷脸验真，施工企业负责人带班检查，施工现场关键岗位人员考勤，安全晨会记录上传可查，监管人员移动执法、动态监管。构建建筑施工安全数字化预警体系，实现极端天气、生产安全事故、证照状态等预警信息全覆盖，并及时精准推送。根据本市智慧工地三年行动计划，制定智慧工地技术标准和评价标准，加快建设市级智慧工地数据平台，实现施工现场安全监管业务流程标准化、安全条件可视化、关键数据结构化。2026年底前，初步建成在建建筑工地施工安全数字化预警体系。

（四）完善市场现场监管有效联动机制

11. **严厉打击市场违法违规行。**严查建设单位应招未招、

肢解发包、未依法取得施工许可证擅自开工建设、任意压缩合理工期和造价等问题。严厉打击出借资质、围标串标、转包、违法分包、超资质或无资质承揽工程等违法行为，持续优化建筑市场环境。

12. 开展建筑施工企业安全生产条件动态核查。扎实开展安全生产许可批后监督管理工作，依托上海市建设市场管理信息平台，建立本市安全生产许可批后监督检查系统，全面核查本市建筑施工企业安全生产条件，对安全生产条件降低的企业依法依规从严查处。对不能满足人员配备要求、未设置安全生产管理机构、事故（隐患）多发频发的企业及项目开展动态核查、重点监管，依法暂扣或者吊销安全生产许可证。2024 年底前，依托电子证照制度，依法依规严格限制因未持有有效安全生产许可证的建筑施工企业在本市范围内参加招标投标活动、承揽新的工程项目。对未持有有效安全生产许可证的建筑施工企业承接的工程项目，不得颁发施工许可证。对发生生产安全责任事故或安全生产许可证被暂扣、吊销的建筑施工企业，1 年内不得作为评优表彰、政策试点和项目扶持对象。2025 年底前，构建更加高效的建筑施工企业安全生产条件数字化动态核查机制，基本健全失信惩戒制度。

13. 严查关键岗位人员履行法定职责行为。依托全国工程质量安全监管信息平台、建筑市场监管公共服务平台、建筑工人

管理服务信息平台、上海市建筑工地安全监管小程序，对安全生产关键岗位人员履职行为精准分析、实时预警、动态监管，确保安全生产管理人员考核合格证、注册执业资格证“人证合一”，企业负责人、项目负责人依法依规开展带班检查，特种作业人员持证上岗，严厉打击各类借证、挂靠和无证上岗行为。2024年底，建立本市建筑施工企业安全生产管理人员安全生产考核合格证书动态监管制度。

（五）提升安全生产监督执法能力

14. 坚持严管重罚。按照“四不放过”原则，紧盯每一起事故调查处理，健全生产安全事故报送、调查、公示、处罚的全链条数字化闭环管理机制，坚决扭转执法宽松软虚现象，严肃查处迟报、漏报、谎报、瞒报事故的单位和个人。对不严格执行《上海市建设工程生产安全事故管理规定》和《上海市建设工程生产安全事故行业调查办法（试行）》的管理部门和企业开展约谈、通报和挂牌督办。2024年底，建成本市建筑工地生产安全事故“曝光台”。

15. 提升一线监管人员水平。健全监督人员考核发证、定期培训、持证上岗制度，对在建建筑工地实行网格化监管，实现安全检查责任到岗到人，精准分析、动态记录监督人员履职情况，对存在检查频次过低、重大事故隐患“视而不见”“查而不改”等问题的管理部门及个人进行约谈通报，对监管力量明

显不足甚至“无人监管”的区开展重点督导帮扶。

16. 压实全链条监管责任。严格贯彻落实安全生产“十五条”硬措施、上海安全生产“78条”具体措施和本市住建领域“33条”具体措施，清理整顿随意下放审批层级、以集中审批为名随意降低安全门槛等现象，严肃处理违法发放施工许可证、安全生产许可证等违法审批行为。杜绝“只管发证、不管处罚”“只管事前审批、不管事中事后监管”等现象，对直接关系到安全的取消、下放事项，开展动态评估，坚决纠正基层接不住、监管跟不上的事项。

17. 解决安全监管难点痛点。按照有施工必须有监管的原则，着力解决基层监管职责不清、边界交叉问题，切实消除监管盲区。重点整治市政工程、政府投资工程等不履行基本建设程序的行为，严厉打击违法建设、不依法申领施工许可就擅自开工、工程技术资料归档不及时或不真实等现象。针对近年来事故多发频发的沟槽开挖、有限空间作业、高处作业等高危作业环节，以及汛期施工、冬季施工等特殊气象条件下施工，综合运用“四不两直”、明查明访、暗查暗访等方式，精准实施短频快的专项检查。2024年底前，建立健全建筑施工领域安全生产监管监察执法统计、执法考评和典型案例报送制度，完善行政裁量权基准，对“零处罚”“只检查不处罚”等工作不力、处罚落实不到位的“宽松软虚”的区进行约谈通报。2025年底前，编制建筑

施工领域执法指引，加强监督指导，组织开展执法练兵和比武竞赛，提升行业行政执法水平。

18. 推动安全生产第三方服务市场规范有序发展。围绕诚信履约、专业达标、高质量服务等，建立健全第三方服务报告常态化复核、第三方服务机构执业行为常态化整治、资质保持和过程控制管理定期抽查等工作机制，保持打非治违高压态势。按照“谁使用、谁负责”责任，各管理部门要加强政策宣传，加大通报曝光力度，综合运用信息公开、信用、审计等手段，充分发挥社会监督作用，切实保障和提升第三方服务在防范化解重大安全风险、协力消除重大事故隐患、创新安全治理的工作成效。

（六）提高企业本质安全水平

19. 建立健全企业安全管理机制。严格落实全员安全生产责任制，足额配备安全生产管理人员，全面推行项目安全总监和专职安全生产管理人员企业委派制度。完善安全生产管理人员检查流程和一线作业人员操作标准，严格落实“施工安全日志”制度，实行专职安全生产管理人员佩戴安全生产检查记录仪上岗，规范关键岗位人员的履职行为。

20. 提升从业人员安全素养。推动建立本市建筑工地安全生产关键岗位人员培训信息数据库，强化对建筑施工安全领域考核机构、培训机构监督管理，规范考核培训流程，加强建筑施

工特种作业人员、建筑施工企业安全生产管理人员命题工作，将重大事故隐患排查整治有关要求作为培训考核的重要内容，定期更新题库，创新培训考核方式，提升考核培训质量，提高安全生产关键岗位人员技能水平和安全素养。推动行业企业加强分包单位的安全生产指导、监督，严格安全培训和管理，切实提升有关从业人员的安全素质和能力。2024 年底前，全面细化完善行业从业人员安全生产教育培训的频次、内容、范围、时间等规定要求，健全教育培训效果督导检查机制，切实强化教育培训动态管理。2026 年底前，建成本市建筑工地安全生产关键岗位人员考核、培训信息数据库。

21. 提升企业安全生产标准化水平。督促建筑施工企业严格执行《企业安全生产费用提取和使用管理办法》，确保安全生产费用足额提取，支出有据，真正保障施工现场安全生产条件。建立本市建设工程安全生产责任保险信息数据库，健全安全生产责任保险事故预防工作机制。进一步完善本市建筑施工领域安全生产标准化企业定级制度，引导建筑施工企业创建安全生产标准化工地，提升施工现场科学化、标准化管理水平。2025 年底前，打造一批安全生产标准化标杆企业单位，推广安全生产管理体系先进经验。

22. 提升企业应急管理水平。聚焦从业人员疏散逃生避险意识能力提升，推动建筑工地每半年至少组织开展 1 次应急演练，

让全体从业人员熟知应急处置要求，形成常态化机制。推动建筑施工企业全面依法建设安全生产应急救援队伍，满足安全风险防范和事故抢险救援需要。

（七）加强安全生产文化建设

23. 树牢企业安全发展理念。指导企业树牢安全发展理念，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，从源头上防范化解重大安全风险。围绕构建人人参与、人人负责、人人奉献、人人共享的安全治理共同体，进一步拓宽投诉举报渠道，健全投诉举报机制，鼓励企业建立从业人员内部隐患报告和奖励机制，充分发动从业人员举报企业存在的重大事故隐患，及时发现各类违法违规行为，推动由“要我安全”向“我要安全”“我会安全”的转变。

24. 加强安全生产培训。督促企业严格落实安全培训主体责任，保障培训经费需求，健全企业全员培训制度，提升应急防范意识和安全防护技能。建筑施工企业要对新员工进行至少 32 学时的安全培训，每年进行至少 20 学时的再培训；完善和落实师傅带徒弟制度，特种作业人员实习至少 3 个月后方可独立上岗，鼓励应用特种作业模拟仿真实训系统。持续开展本市建设工程一线作业人工伤预防安全培训，全面提升建筑工人工伤预防技能和安全防范意识。针对工地班组长、施工企业主要负责人和其他企业安全管理人员，开展本市建设工程安全生产责

任保险事故预防培训等工作，进一步健全行业从业人员安全培训体系，实现安全教育全覆盖。

25. 强化安全生产文化宣传。指导企业创新教育形式，综合运用事故分析、警示教育、专题培训、模拟事故体验等，让从业人员亲眼看到、亲身感受到不安全行为的后果，充分了解工作中的危险因素和预防措施，推动从业人员自觉提升自身安全素养。持续开展“安全生产月”及现场咨询日活动，采取编制施工安全图集、画册，拍摄宣传片、警示教育片等多种形式开展宣传，引导企业持续开展安全生产文化建设。

三、工作要求

（一）强化组织领导。各区要做好动员部署，系统谋划、精心安排、压实责任，编制本区治本攻坚行动方案，明确责任分工和工作目标，加大统筹协调和督促力度，确保取得实效。请各区建设主管部门于2024年5月20日前将本区治本攻坚行动方案报我委。

（二）加强督导检查。我委将定期开展全市督导检查、对治本攻坚行动进展情况进行调度，并向各区安全生产委员会通报治本攻坚行动中存在的突出问题和生产安全事故情况。各区建设管理部门要根据辖区建设工程规模，加强施工安全监督队伍建设，依规配备施工安全监督人员。要定期开展层级督导检查，对工作开展不力、事故多发频发的地区进行约谈、通报、

曝光。各区明确专人负责，加强工作梳理总结，每月3日前向我委报送上月工作进展。请各区于2024年5月11日前将联络员信息（单位、姓名、职务、联系电话）报送至我委。

（三）创新工作机制。各级建设管理部门要充分总结治本攻坚行动的工作经验，深刻剖析工作中的短板、弱项，综合运用大数据分析、人工智能、视觉识别等信息技术，创新应用数字化监管手段，结合辖区特点、季节特点、施工特点和企业管理水平开展综合风险评估，对重点领域、高危环节加大监管力度，推动安全监管向事前预防转型。

（四）做好支撑保障。各级建设管理部门要积极争取财政支持，加强安全生产工作投入，做好治本攻坚行动各项任务措施的支撑保障，鼓励通过政府购买第三方服务强化监督力量支撑。科学合理安排预算，为数字化监管工作提供必要的资金保障，确保监管数据互联互通。

（五）强化宣传引导。各级建设管理部门要充分利用报刊、广播、电视、新媒体等多种形式，多层面、多渠道、全方位宣传治本攻坚行动的进展和成效，推广先进经验，曝光典型案例，鼓励公众参与，畅通举报渠道，营造良好的安全生产舆论氛围。

联系人：韦俊，54614788-4108，405134776@qq.com

抄送: 住房城乡建设部、市安委办、市交通委、市水务局、市绿化市容局、市房屋管理局。

上海市住房和城乡建设管理委员会办公室

2024年4月30日印发
