

上海市住房和城乡建设管理委员会文件

沪建质安〔2025〕514号

上海市住房和城乡建设管理委员会 关于印发《上海市住房和城乡建设管理委员会应对玻璃幕墙突发事件 应急预案》的通知

各区建设管理部门、房屋管理部门、各特定地区管委会，各有关单位：

现将《上海市住房和城乡建设管理委员会应对玻璃幕墙突发事件应急预案》印发给你们，请认真按照执行。

2013年11月上海市城乡建设和交通委员会印发的《上海市建设交通委既有建筑幕墙事故应急抢险工作预案（试行）》（沪建交〔2013〕977号）同时废止。

2025年10月11日

（此件公开发布）

上海市住房和城乡建设管理委员会 应对玻璃幕墙突发事件应急预案

1 总则

1.1 编制目的

为有效预防和应对既有建筑玻璃幕墙突发事件和安全事故，最大限度减少人员伤亡、财产损失，降低社会影响，全力保障经济社会持续稳定发展和城市安全运行。

1.2 编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国建筑法》以及《突发事件应急预案管理办法》《上海市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》《上海市突发事件应急预案管理实施办法》《上海市建筑玻璃幕墙管理办法》《上海市房屋使用安全管理办法》《上海市突发公共事件总体应急预案》《上海市住宅物业管理规定》等。

1.3 适用范围

本预案适用于本市既有建筑玻璃幕墙突发事件的预防和应急处置。

1.4 工作要求

以人为本，防控结合；统一领导，属地负责；行业指导，专业保障；快速应对，全力抢险。

2 风险分类

根据既有建筑玻璃幕墙突发事件触发机制，既有建筑玻璃幕墙风险主要分为以下两类：

2.1 自身风险

玻璃自爆、密封胶老化、拉索拉杆松弛松动、五金件锈蚀和缺失等自身隐患引发玻璃幕墙事故风险。

违规改造、超期失修、使用不当、维护不到位等因使用管理不到位引发玻璃幕墙事故风险。

2.2 外部触发风险

大风（台风）、冰雹、雷电、暴雨等气象灾害，地震等自然灾害引发玻璃幕墙事故风险。

火灾、爆炸、撞击等事故灾害或人为因素引发玻璃幕墙事故风险。

主体结构沉降或变形、周边振动等引发玻璃幕墙事故风险。

3 组织体系

3.1 组织机构

市住房城乡建设管理委成立既有建筑玻璃幕墙突发事件应急领导小组，领导小组组长由委主要负责同志担任，常务副组长由分管建筑业管理的委负责同志担任，副组长由分管应急保

障、物业管理的委、局负责同志担任。成员由委质量安全监管处、委应急保障处、党委宣传处、委办公室、局物业管理处，委科技委事务中心、市建设工程安全质量监督总站、市建筑建材业市场管理总站、市防灾减灾研究所、市物业管理事务中心负责同志组成（组织机构详见附件）。领导小组办公室设在委质量安全监管处。

3.2 市住房城乡建设管理委主要职责

市住房城乡建设管理委是本市既有建筑玻璃幕墙管理的综合协调部门，负责本市既有建筑玻璃幕墙应急管理体系建设、应急预案、应急保障等管理工作，主要履行以下职责：

1. 指导各区建设管理部门和各特定地区管委会（以下简称“区建设管理部门”）对辖区内既有建筑玻璃幕墙的使用维护实施监督管理。

2. 指导、协助事发地区政府（含特定地区管委会，下同）处置既有建筑玻璃幕墙事故，及时了解既有建筑玻璃幕墙事故情况。

3. 指导既有建筑玻璃幕墙气象灾害的预防和应急响应。

4. 指导既有建筑玻璃幕墙应急抢险专业队伍建设和应急物资储备。

5. 组织评估和修订本市既有建筑玻璃幕墙应急预案。

3.3 市房屋管理局主要职责

1. 市房屋管理局在市住房城乡建设管理委领导下协助做好既有建筑玻璃幕墙突发事件的预防和应急处置工作。

2. 督促各既有建筑幕墙楼宇物业服务企业按照预案相关要求做好既有建筑玻璃幕墙日常维护检查以及突发事件的预防和应急处置工作。

4 风险防范

积极构建既有建筑玻璃幕墙有效的风险防范机制。落实日常风险防范，做好突发气象灾害的及时预警和预防；加强日常监督检查，及时发现和预警既有建筑幕墙安全隐患，并督促及时跟进处理；通过“上海建筑幕墙管理平台”（www.yunmuqiang.cn，以下简称“平台”）形成既有建筑玻璃幕墙楼宇动态监管（相关风险防范见附件）。

5 应急响应

5.1 防御提示

收到有可能影响玻璃幕墙安全的气象灾害预警后，重点做好如下防御工作：

1. 市住房城乡建设管理委发布平台预警信息和短信提示，提醒既有建筑玻璃幕墙各相关单位根据气象预警级别做好相应的应急防御响应。

2. 各相关单位进入相应应急响应状态，根据预案和市、区政府等要求，密切关注天气变化，落实好各项应急保障工作。

全市既有建筑玻璃幕墙应急抢险队伍进入应急准备状态，一旦收到应急抢险指令，立即启动应急抢险处置。

3. 各区建设管理部门根据对既有建筑玻璃幕墙可能产生安全影响的程度，针对重点楼宇和《上海市既有建筑玻璃幕墙区级巡查导则》（沪建质安〔2023〕385号）中III类场所（幕墙投入使用超过25年、人流密集度较大的公共场所、幕墙高度 $\geq 100\text{m}$ ）区域玻璃幕墙开展抽查检查，对于存在高坠隐患的应督促楼宇使用安全责任人和物业服务企业、专业单位、其他管理人立即采取有效应急避险措施。

4. 楼宇使用安全责任人应自行或委托专业单位、物业服务企业加强专项检查巡查，及时发现并消除安全隐患，做好检查巡查记录台账并上传平台。对于暂时无法消除安全隐患的楼宇应立即落实应急避险措施，并加强使用情况巡检和提醒，确保玻璃幕墙开启窗全部关闭。

5. 必要时，各区建设管理部门会同相关行业主管部门指导楼宇使用安全责任人做好危险区域及玻璃幕墙附近的人员和车辆疏散，并督促采取临时防护措施。

5.2 应急处置

5.2.1 先期处置

既有建筑玻璃幕墙事故发生后，事发楼宇使用安全责任人作为处置责任人应立即启动本单位玻璃幕墙应急预案，落实安

全警戒和应急避险措施，防止发生次生灾害。

5.2.2 信息报送

一旦发生既有建筑玻璃幕墙事故，事故现场有关人员应当通过 110 报警或 12345、12319 热线电话等方式及时报告，并向事发地建设管理部门上报现场动态信息。

5.2.3 处置措施

1. 接到既有建筑玻璃幕墙事故报告后，事发地建设管理部门应立即组织抢险队伍赶赴事故现场，在确保人员安全的情况下开展抢险救援工作。同时，安排工作人员和专家第一时间赶赴现场指导救灾抢险工作。专家根据现场踏勘情况，及时提出风险处置建议。对存在高坠风险的玻璃幕墙部分进行临时加固或局部拆除；对危险区域进行封闭，并设置警戒线，防止人员靠近。高坠风险解除前，暂停相关区域使用。

2. 对造成人员伤亡的玻璃幕墙事故，各区建设管理部门应协同卫健委及时组织医疗救助队伍，开展对事故受伤人员的紧急医疗救护和现场健康危害因素应急监测。

3. 对发生大范围既有建筑玻璃幕墙高坠安全事故的，市建筑建材业市场管理总站负责做好信息统计报送工作；各区建设管理部门应做好联动响应，协调调度相关部门开展全面抢险救援。

4. 事发楼宇业主应委托具有玻璃幕墙检测能力的单位及时进行安全性鉴定，对于发现的问题，被委托的单位应告知楼宇业主和相关单位及时进行抢修或解危处置。

5. 必要时，市住房城乡建设管理委质量安全监管处应协调市建设工程安全质量监督总站、委科技委事务中心、上海防灾减灾研究所组织有关部门和专家组开展事故调查。

6. 区建设管理部门负责抢险处置的信息发布和舆情应对，市建设交通工作党委宣传处、市住房城乡建设管理委办公室、质安处负责做好指导。

5.2.4 应急响应终止

应急处置与救援工作结束且相关威胁和危害得到控制、消除后，楼宇使用安全责任人可逐步恢复正常工作秩序。

6 后期处置

6.1 应急排查和检测

1. 应急响应终止后，楼宇使用安全责任人应自行或委托专业单位、物业服务企业根据《玻璃幕墙使用维护手册》的要求，尽快开展玻璃幕墙楼宇自查，发现隐患时，应按规定做好现场管控、排险及治理工作。

2. 经研判，灾害天气对于既有建筑玻璃幕墙可能造成较大影响的，各区建设管理部门应委托技术单位，对属于《上海市既有建筑玻璃幕墙区级巡查导则》（沪建质安〔2023〕385号）

中III类场所的玻璃幕墙及全隐框玻璃幕墙开展应急检测，应急检测应明确玻璃幕墙使用安全状况（分为无安全隐患、存在危害公共安全高坠隐患和需进一步判定的），并将应急检测结果录入平台。

6.2 风险隐患处置

1. 对无安全隐患的玻璃幕墙可继续使用。

2. 对存在危害公共安全高坠隐患的，应立即采取应急避险措施，并及时整改修复。

3. 对发生破损、超设计年限未进行安全性鉴定或应急检测后需进一步判定的玻璃幕墙建筑，应由楼宇使用安全责任人参照《关于做好既有建筑玻璃幕墙专项排查整治工作的通知》（沪建质安〔2024〕12号）委托技术单位进行安全性鉴定。

4. 事发地建设管理部门、房屋管理部门和各特定地区管委会要结合事故调查结果，对存在共性问题、潜在隐患较大的玻璃幕墙开展专项排查整治，及时降低事故风险。

6.3 总结评估

市住房城乡建设管理委牵头行业协会和专家建立既有建筑玻璃幕墙损伤和事故调查小组，结合安全性鉴定报告对玻璃幕墙损伤和事故原因进行全面调查分析，查找工作薄弱环节、总结经验教训，提出改进措施，完善应急预案，提高后续应对能力。

7 应急保障

楼宇使用安全责任人应落实专人负责录入平台管理信息，定期更新完善平台中的玻璃幕墙基础信息。

各相关单位要结合工作实际，加强物资储备、调运等管理，储备防护服、安全帽(头盔)、安全鞋、雨靴、雨具、应急灯及其他应急抢险物资。

各相关单位应做好既有建筑玻璃幕墙运维管理资金保障，玻璃幕墙年度巡查整治资金由各级政府在本级预算中安排落实。各区建设管理部门应落实应急检测保障经费，已缴纳专项维修资金的玻璃幕墙，其专项排查、安全性鉴定和维修费用可由专项维修资金支出。

市住房城乡建设管理委建立既有建筑玻璃幕墙应急抢险队伍和专家库，为玻璃幕墙突发事件应急处置提供技术支撑。

8 预案管理

市、区建设管理部门牵头行业协会负责对本预案和既有建筑玻璃幕墙安全管理相关业务和知识进行宣传，定期组织各级行业管理部门、楼宇使用安全责任人、物业服务企业、其他管理人以及技术单位开展专业知识培训。

各区建设管理部门及楼宇使用安全责任人和物业服务企业应建立应急演练制度，经常性组织应急处置演练，以检验和强化应急准备及应急处置能力，并通过对演练过程的总结评估，

完善应急预案。

9 附则

9.1 预案解释

本预案由市住房城乡建设管理委负责解释。

9.2 预案评估和修订

市住房城乡建设管理委根据实际情况，适时评估、修订本预案。

9.3 预案实施

本预案自 2025 年 11 月 1 日起实施。

既有建筑玻璃幕墙突发事件应急领导小组

领导小组组成人员：

组 长：市住房城乡建设管理委主任

常务副组长：市住房城乡建设管理委副主任（分管建筑业）

副 组 长：市住房城乡建设管理委副主任（分管应急保障）

副 组 长：市房屋管理局副局长（分管物业管理）

成员单位（部门）：

委质量安全监管处、委应急保障处、党委宣传处、委办公室、局物业管理处，委科技委事务中心、市建设工程安全质量监督总站、市建筑建材业市场管理总站、市防灾救灾研究所、市物业管理事务中心。

成员单位（部门）职责分工：

1. 委质量安全监管处负责协调市建设工程安全质量监督总站、事发地区建设管理部门等单位，组织既有建筑玻璃幕墙事故的应急处置、调查处理和督导。

2. 委应急保障处负责对接市事故灾难和自然灾害专项指挥部，配合行业主管部门做好既有建筑玻璃幕墙事故的信息报送工作。

3. 党委宣传处、委办公室负责应急预案的宣传，并指导属地协同做好抢险处置的信息发布和舆情应对。

4. 局物业管理处负责指导承接各既有建筑幕墙楼宇物业的物业服务企业，按照预案相关要求做好既有建筑玻璃幕墙日常维护检查，以及突发事件的预防和应急处置工作。

5. 市防灾救灾研究所牵头有关行业协会和技术单位对既有建筑玻璃幕墙市级应急队伍和技术专家组进行动态管理，为玻璃幕墙突发事件应急处置提供技术支撑。

6. 委科技委事务中心、市建设工程安全质量监督总站、市建筑建材业市场管理总站根据《关于成立上海市既有建筑玻璃幕墙整治领导小组的通知》（沪建质安〔2019〕414号）文件中的职责分工，派员参加有关工作组，并牵头有关行业协会和技术单位，储备应急救援物资，开展应急处置演练，并根据突发事件的险情需要，参与指挥协调抢险作业，为事故调查提供技术支持。

玻璃幕墙风险防范要求

1 日常风险防范

楼宇使用安全责任人（既有建筑玻璃幕墙楼宇业主为楼宇使用安全责任人；楼宇业主下落不明或权属不清的，使用人为楼宇使用安全责任人；无明确业主和使用人的楼宇，属地街镇作为楼宇使用安全责任人）和受委托的专业单位、物业服务企业应根据《上海市建筑玻璃幕墙管理办法》和《玻璃幕墙使用维护手册》的要求，加强既有建筑玻璃幕墙日常维护和管理，加强日常风险防范，降低既有玻璃幕墙事故风险，避免发生人员伤亡事故。

楼宇使用安全责任人和受委托的专业单位、物业服务企业应落实下班后、节假日、雨天及4级以上风力天气等特殊时段玻璃幕墙开启窗全部关闭措施，防范因使用不当造成的玻璃幕墙高坠事故。

2 气象灾害预警和预防

落实专人负责。楼宇使用安全责任人和受委托的专业单位、物业服务企业应明确责任，落实到人，明确既有建筑玻璃幕墙楼宇玻璃幕墙管理员，并完善更新平台账号和信息，畅通信息预警和报送渠道。

开展灾害前巡查。楼宇使用安全责任人应加强灾害前巡查、增加巡查频次，及时发现并消除高坠隐患，做好巡查记录台账并上传平台。受委托的专业单位和物业服务企业应按照规定和服务合同约定，协助楼宇使用安全责任人做好灾害前巡查等相关工作。各区建设管理部门、房屋管理部门，应开展安全措施落实情况抽查。

3 突发事件预警和预防

市住房城乡建设管理委通过楼宇码公众端、平台发布功能链接楼宇使用安全责任人及业主所属行业管理部门，建立玻璃幕墙重大隐患处置情况信息公开和重点楼宇清单发布制度，形成社会监督、行业协同的风险防控机制。

市、区房屋管理局应督促物业服务企业落实既有建筑幕墙楼宇物业管理职责，并提示物业服务企业按照有关规定和服务合同约定完成预警和预防相关工作。

各区建设管理部门应重点关注年限长、隐患多、事故频发的建筑，对未依法履行定期检查及安全性鉴定义务、安全隐患未及时消除、高坠风险未采取防护措施、物业管理职责未落实等违反安全使用维护规定的既有建筑玻璃幕墙，应增加检查频次，确保玻璃幕墙重大隐患及时发现、及时预警、及时处置。

各区建设管理部门应会同既有建筑玻璃幕墙楼宇业主所

属行业管理部门指导本区楼宇使用安全责任人和专业单位强化既有建筑玻璃幕墙应急抢险专业队伍建设和应急抢险物资储备。

抄送：市商务委、市民政局、市教委、市文化旅游局、市卫生健康委、市国资委、市体育局、市机管局。

上海市住房和城乡建设管理委员会办公室

2025 年 10 月 14 日印发
