

上海市住房和城乡建设管理委员会文件

沪建质安〔2021〕699号

上海市住房和城乡建设管理委员会 关于印发《上海市建设工程质量安全 “十四五”规划》的通知

各有关单位：

现将《上海市建设工程质量安全“十四五”规划》予以印发。请各区依据规划精神，结合实际，制定本区域工程质量安全工作规划，并认真落实。

特此通知。

2021年11月3日

（此件公开发布）

上海市建设工程质量安全 “十四五”规划

目 录

一 “十三五”规划实施评估.....	1
(一) 工作及成效.....	1
(二) 面临的形势与挑战.....	7
二 “十四五”发展总体思路.....	10
(一) 指导思想.....	10
(二) 基本原则.....	11
(三) 发展目标.....	12
三 持续完善质量安全管理体系建设.....	13
(一) 深入贯彻落实质量安全主体责任.....	13
(二) 落实建设单位工程质量首要责任.....	14
(三) 着力加强住宅工程质量管理.....	15
(四) 加强幕墙全寿命周期安全管理.....	16
四 优化营商环境提高监管效能.....	17
(一) 细化和完善综合竣工验收制度.....	17
(二) 创新建设工程消防管理新机制.....	18
(三) 提高质量安全监督管理效率.....	20
五 提高质量安全现代化治理能力.....	22
(一) 加强安全生产风险防控能力.....	22

(二) 强化应急管理体系和能力建设	23
(三) 提升城市更新领域监管能级	24
(四) 提升工程质量安全市场化管理水平	25
六 推动行业高质量发展	26
(一) 推动行业与新技术新基建深度融合	26
(二) 提升文明施工作业标准和水平	28
(三) 加快培育建筑产业工人	29
七 规划实施保障措施	31
(一) 加强组织领导，推动社会共建	31
(二) 强化统筹管理，明确任务考核	31
(三) 完善法制建设，助力规划落地	31
(四) 加大科研投入，加速技术应用	32

一、“十三五”规划实施评估

“十三五”期间，本市建设工程质量安全工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大精神以及习近平总书记关于质量安全工作的重要批示指示精神，牢固树立“发展决不能以牺牲人的生命为代价”的红线意识，坚持“夯基础、补短板、建体系、求创新”的工作基调，以提高城市运行安全 and 生产安全保障能力为目标，以“十三五”规划的重点任务为导向，在行政审批改革、规章制度建设、专项问题治理、文明施工提升等方面均取得了显著成效，确保了本市建设工程质量安全形势总体平稳，生产安全事故起数、死亡人数相比“十二五”末期均下降 20%以上，较大及以上事故下降近 50%，为新中国成立 70 周年庆典以及第一至第三届中国国际进口博览会等重要活动的举办创造了良好的社会氛围。

（一）工作及成效

1. 稳步推进行政审批改革，营商环境显著优化

十三五期间，本市建设工程质量安全行政审批制度改革按照“精、简、删”的要求，在推进工程分类监管、简化办事程序、删减不必要审批项目和要素的同时，强化事中事后监管，增强企业获得感，营商环境显著优化。

一是工程的分类监管更加精准。深刻吸取 2019 年长宁区

“5.16” 厂房坍塌事故教训，细化小型建筑工程施工过程质量安全监管要求，明确了按照小型建筑工程的不同类型，分类开展施工过程监督检查，同时加强街镇管理机构、城市网格化管理机构管理联动。

二是安全生产许可审批更加简便。本市建筑施工企业安全生产许可证行政审批全面实行告知承诺，并实现证书电子化。同时降低了新取得施工资质的企业申请安全生产许可证时“三类人员”的配置要求，加强施工企业和施工现场“三类人员”配置管理，强化事中事后监管。

三是审批事项和环节进一步删减。取消部分专业资质的企业安全生产许可要求，优化防雷检测、监管工作和消防设计审验工作，推进综合竣工验收。通过线上一网、线下一窗，一张表单、一个系统实现常态化管理。大幅缩减竣工验收审批时限，改革后的低风险项目办理时限为 3.5 个工作日，其他项目为 15 个工作日。

在各方的努力推动下，世界银行组织对上海营商环境的测评取得了跃升式进步，其中建筑质量控制指数部分为满分。

2. 加强规章制度建设，质量安全管理体系更加完善

“十三五”期间，本市全方位加强建设工程质量安全管理体系规章制度建设，着力解决管理顽症，着力破解新的问题，构建从企业管理层至施工现场的系统管理，通过源头管理精

细化，着力完善质量安全管理体系统。

一是强化顶层设计。进一步细化和明确质量安全管理标准，要求施工单位完善质量安全管理体系统，建立岗位责任制度，落实企业质量安全主体责任。加强安全事故问责，建立市场现场联动管理机制，增加了安全生产许可审批后监管、相关单位扩大检查以及暂停在沪投标资格等方面的问责和处罚。

二是强化重大风险安全管理。加强施工机械的现场使用第三方监管督查，进一步规范施工机械管理。系统建立了装配式建筑施工设计、方案论证、吊装令、持证上岗等安全管理制度。强化重大危险源管理，细化危险性较大的分部分项工程管理要求，落实参建各方责任。

三是着力解决质量管理关键问题。加强住宅工程质量管系统，落实住宅工程参建各方主体质量责任，提高住宅工程质量总体水平。针对外墙保温材料质量安全存在的问题，研究制定民用建筑墙体节能工程质量安全管理规定，并进一步明确外保温禁用范围。结合装配式建筑发展的市场需求，明确参建各方的装配式建筑质量管控管理要求。

四是规范现场人员管理要求。施工现场从业人员用工年龄管系统进一步规范。全面实行建设工程施工现场关键岗位人员到岗履职人脸识别管理，进一步规范现场关键岗位人员到

岗履职行为。强化项目经理管理要求，建立“上海市建设工程施工项目经理质量安全违法违规行为记分管理系统”，加强了本市建设工程施工项目经理的动态监管，有效遏制了施工项目经理的违法违规行为。

3. 聚焦管理痛点难点开展专项治理，城市整体质量安全水平显著提升

“十三五”期间，围绕“落实主体责任”和“强化政府监管”两个重点，落实国务院工程质量治理两年、质量提升三年行动要求，按照《上海市工程质量安全提升行动方案》的总体部署深入推进质量安全巡查，聚焦管理痛点和难点，开展施工安全、消防安全、海砂治理等各类主题专项治理。

一是完善巡查工作机制。巡查工作形成部署、推进、监管、整改、反馈、问责环环相扣的管理闭环。开展巡查考核、定期更新巡查手册，建立巡查通报制度，对巡查中被暂停施工的工程责任单位、人员给予通报批评，同时约谈责任单位的法人代表，巡查工作威慑力进一步显现。

二是强化问题导向，聚焦管理痛点和难点，开展质量安全专项问题整治。严格落实全国安全生产专项整治三年行动计划，全面部署推进本市建筑施工安全专项治理工作。围绕高坠物隐患、火灾隐患，开展安全专项排查。从2019年开始，

持续在全市范围内开展海砂专项执法检查，检查覆盖本市搅拌站、构件厂，对涉及砂含氯离子含量超标的拌站供应混凝土项目采取了跟踪扩大检测。同时，开展市级钢筋专项、混凝土专项整治活动。长宁区“5.16”厂房坍塌事故后，市区两级围绕“六个方面”重点开展房屋建设工程安全隐患专项整治“百日行动”，进行全面排查。

通过系统治理和专项治理相结合的方式，促进城市整体质量安全水平提升。

4. 借力信息化及保险机制，管理创新进一步推进

“十三五”期间，本市建设工程质量安全管理借力信息化技术手段，提高监管效能，提高防灾减灾能力，保障了人民的生命和财产安全。同时，注重引入第三方保险机制，推进管理创新。

一是监督管理信息化水平进一步提高。移动监督信息系统、基坑在线监测平台和玻璃幕墙建筑楼宇信息管理系统的应用推广成为首批一网统管应用场景，推动了城市治理智慧化、精细化发展。从2019年11月开始，全市深度超12米的基坑全部纳入系统监管。“十三五”期间全面实现全市既有建筑玻璃幕墙“一楼一档”建设，楼宇责任主体基本纳入管理，通过应急避险及时处置高坠风险的“一网统管”流程上线运行，基于动态数据的网格化管理考核排名体系初步试行。

业主线上自查上报率从 2019 年的 7%大幅上升到 2020 年的 51%。

二是工程质量安全保险机制开始推广。聚焦住房质量问题，在全国率先引入住宅质量缺陷保险（IDI）和安全生产责任保险。2016 年开始，IDI 在全市保障性住宅工程和商品住宅工程中开始实施，已完成投保的住宅项目 672 个，承保面积达 7097 万平方米。为完善建设工程的风险保障机制，2020 年 4 月开始引入安全生产责任保险制，通过实行差别化浮动费率机制，倒逼企业重视安全生产，提升安全生产风险管控能力。

5. 提升文明施工标准，全面提升城市工地形象

“十三五”期间，深入开展施工现场精细化管理，着力提升文明施工水平，全面提升城市形象。

一是提高文明施工管理标准。在场容场貌、施工防护设施工具化、定型化、标准化和现场管理智能化、标准化等方面，重点进行市级文明施工标准的提升。同时，明确了各方主体文明施工管理职责，加大了文明施工违规行为的查处力度。

二是提高现场管理精细化程度。按照《上海市建筑工地生活垃圾分类导则》推进建筑施工现场生活垃圾分类，并将其作为文明施工的内容之一。加强施工现场扬尘排放监管，

规范扬尘在线监测数据的应用，大力推行施工场界喷雾设施。

2020年新冠疫情发生以来，施工现场卫生防疫要求在疫情防控工作推动下进一步明确固化，极大提高了施工现场、生活区域的公共卫生条件。按照住建部《房屋建筑和市政基础设施工程施工现场新冠肺炎疫情常态化防控工作指南》的要求，现场管理坚持预防为主、科学管理、精准防控的原则，严格落实行业监管职责，切实加强对施工现场疫情常态化防控工作的指导，督促参建各方严格执行各项防控措施，确保疫情常态化防控到位。

（二）面临的形势与挑战

在新时代，要把“人民城市人民建、人民城市为人民”的重要理念贯彻落实到上海城市发展全过程和城市建设工作的各方面，要以绣花般功夫推进城市精细化管理，确保城市各领域、各环节、各方面运行更顺畅、更高效、更可持续。建立建设工程质量安全现代化治理体系，实现治理精细化，推动行业高质量发展，是贯彻落实“人民城市人民建、人民城市为人民”重要理念的重要体现。2020年是“十三五”收官之年，因疫情影响，安全生产事故同比有较大幅度上升，“十四五”初期存在一定的安全管控压力。为此，需深刻认识“十四五”期间建设工程质量安全工作面临的诸多新形势和新挑战。

一是精细化监管机制建设需要新模式。在确保工程质量安全、实现建设品质的前提下，主动更新管理理念，调整管理方式，加强政府的政策引导和咨询服务，着重建立以诚信体系建设为基础的事中事后监管模式是未来发展的重要趋势。需进一步明确落实建设各方的主体责任，加强各审批监管部门信用信息的互联共享，建立健全覆盖建设单位、工程勘察、设计、施工、监理、检测等各类企业和从业人员的信用档案，完善信用信息的记录、公开、评价和应用制度。强化守信激励和失信惩戒措施，加大跨部门的失信联合惩戒，增加违规和失信成本，建立较为完善的建筑行业信用体系。

二是营商环境持续优化需要新举措。优化提升营商环境是上海改革开放再出发的一项突破任务。营商环境改革给上海行政管理体制，特别是上海建筑业行政管理服务工作提出了更高的要求。为进一步完善改革举措、优化办理流程、减少办事时间，同时确保工程建设项目质量安全控制有效，建设过程中质量安全监督管理和竣工验收管理等重要环节还需采取新的举措。

三是社会治理体系和治理能力现代化提出新要求。党的十九大提出，提高和改善民生水平，加强和创新社会治理。保险制度在完善社会治理体系建设方面不可或缺，在质量安全监督管理中应充分运用市场机制引入保险制度，通过市场

手段倒逼各方主体责任的落实。“十四五”期间，应大力推行质量安全保险制度，引入过程质量安全风险管理模式，提高风险管理成效。加快推进建筑产业工人职业化进程，推动建筑工人从“农民工兄弟”变为高素质的“专业产业工人”。同时辅以新材料、新装备、新技术的使用培训，提升建筑产业工人生产效率和工程建造品质。利用智能建筑、智慧工地、5G、物联网等新兴技术建立成体系的数字化产业平台和系统化的智能解决方案，实现质量安全发展升级变革，加快行业转型。

“十四五”期间建筑业面临的诸多新形势给质量安全监管工作提出了更高的要求，也凸显出当前建筑业质量安全管理工作仍然存在诸多短板和不足。

一是审改后的新监管机制尚未完善。建筑工程质量安全监督及综合竣工验收管理等政策和落地措施不够细致。针对“放管服”改革之后的告知承诺、容缺受理、附条件通过等新做法，事中事后的制约机制不够完善。消防管理职能承接后，管理需求、监管模式还不够完善。

二是企业主体责任尚未落实到位。建设单位工程质量首要责任不突出，对工程建设全过程的质量管理，履行法定程序和质量责任落实不到位。项目法人责任制落实不到位，建设工程工期、造价、工程质量信息公示的透明度需进一步加

强，社会监督力度不足。施工单位主体责任需进一步加强落实，施工总分包质量安全管理体系有待进一步完善。工程质量安全手册制度推广实施力度不强，工程质量管理标准化覆盖度不足，质量责任可追溯机制需进一步加强。既有建筑玻璃幕墙业主的主体责任落实不到位，各级监管部门的监管职责不够清晰、管理不够下沉，基于一网统管平台的玻璃幕墙建筑楼宇信息管理系统优势未得到充分发挥。习惯性违章作为安全生产管理的“顽症”仍然普遍存在，习惯性违章导致的安全事故比例居高不下。

三是社会共治机制尚未真正形成。现行风险管控服务与监管体系相对割裂，未能与现行监督管理体系深度融合。工程保险制度尚未实现对建筑工程较为全面的质量安全风险防控保障，质量潜在保险制度的实行仍局限于住宅工程。在建设工程安全生产及幕墙运维等方面仍缺乏成熟、健全的保险制度，参建单位职业责任保险制度尚未落实。

二、“十四五”发展总体思路

（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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，自觉践行“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念，把握人民城市的

生命体征，走出一条符合超大城市特点和规律的治理现代化新路子，以系统性思维强化整体协同，以系统性防控守牢城市安全底线，以全生命周期管理提升能力水平，以高质量发展打牢人民城市物质基础，努力推进质量安全治理体系和治理能力的现代化，为建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市创造良好的社会基础。

（二）基本原则

1. 坚持问题导向，补齐发展短板

针对工程质量安全领域以及城市建设发展中面临的问题，加强机制建设、技术创新、人才培养和资源投入，补齐发展短板，促进良性发展。

2. 坚持目标导向，确保工作实效

对标国际一流城市建设管理标准，围绕本市建设工程质量安全的总体目标，从技术、机制和制度上进行全面创新，编制切实可行的任务和举措，确保各项目标取得成效。

3. 坚持市场导向，确保运行高效

在健全政府监督管理的基础上，严格区分政府和市场的边界，落实市场主体责任，从管理驱动、技术驱动、产业驱动三个方面培育市场化动力机制，为工程建设发展夯实基础。

4. 坚持底线思维，巩固安全防线

质量安全是建筑业发展的基本要求，必须如履薄冰地守

牢安全底线，以系统性思维强化整体协同。既要重视传统工程安全，更要重视人民生命安全，坚持以防为主、以控为要，切实以人的生命健康为中心做好人民城市建设管理。

（三）发展目标

在“十三五”管理体系制度建设基本完成的基础上，对标国际标准，以管理创新和技术创新为驱动，进一步完善市场化、专业化、数字化监管体系，培育、成型、推广一批能够进一步提升营商环境、契合“一网通办”和“一网统管”要求的产业新技术、市场新机制、监管新模式，全面形成责任主体落实、政府监管有效、风险动态可控的质量安全管理新局面，实现安全管理精细化、城市建设高质量发展。

在安全方面，有效防范较大事故，确保不发生重特大事故。到2025年，实现建筑施工领域安全事故起数、死亡人数较“十三五”末期进一步下降20%以上，关键岗位人员到岗率大于80%，严格控制安标考评优良率，促进施工现场安全防护标准和安全管理水平显著提升。

在质量方面，建设工程质量法规制度体系进一步完善，质量监管机制进一步健全，工程质量总体水平显著提高，市、区重大工程质量达到国内、国际先进水平。建设工程施工图设计文件审查每百个项目违反工程建设标准强制性条文数同比2020年下降15%，勘察设计审查一次通过率同比提高10%，

勘察设计质量监督检查合格率同比上升 5%；施工项目质量标准化创建覆盖率 95%以上，施工质量检查合格率同比上升 8%，质量问题投诉率同比下降 10%，住宅工程质量品质明显提升。

在消防和幕墙方面，充分融合利用两网建设，形成适应上海营商环境要求的建设工程消防审验工作机制和契合城市精细化治理要求的玻璃幕墙全生命周期管理机制。

三、持续完善质量安全管理体系建设

（一）深入贯彻落实质量安全主体责任

1. 强化勘察设计质量源头治理。勘察和设计的质量对工程建设的整体质量起关键性作用，是工程建设质量的首要环节。建立勘察设计单位质量管理制度和技术保障措施，细化校核质量管理制度，严格落实勘察设计质量承诺书，强化终身责任制落实，完善勘察设计质量监督平台，发挥数字化审图体系对勘察设计质量的监管作用。进一步完善审图管理体系，加强对审查机构和审查人员事中事后监管，推进施工图电子化、智能化审查，进一步优化审查方式，探索施工图审查由审核图纸向审核模型过渡。

2. 夯实施工现场管理体系。深入落实企业主体责任，严格实行质量安全生产责任追究制度，重点推动修订《上海市建设工程质量和安全管理条例》。进一步贯彻落实建筑施工企业负责人及项目负责人施工现场带班制度，将领导带班情

况纳入施工现场安全检查内容。加强企业安全生产投入和安全管理制度建设，强化现场管理、施工机械设备管理，落实各项安全检查制度。严格落实项目关键岗位人员配备，进一步强化关键岗位人员考勤管理，并将到岗履职情况纳入个人和企业不良行为记录管理。加强参建单位主要人员信用管理，在落实施工项目经理质量安全违法违规行为记分管理的基础上，建立健全项目主要负责人记分管理制度。

（二）落实建设单位工程质量首要责任

1. 明确建设单位对工程质量负首要责任。严格落实建设单位项目法人责任制，明确建设单位质量管理体系新要求，严格监督建设单位基本建设程序的落实，保障合理工期和投资。推行施工过程结算，通过建设合同约定施工过程结算周期、工程进度款结算办法等内容，加强建设单位施工资金的落实。建立建设单位工程建设全过程质量管理机制，对工程建设各个阶段实施质量管理并督促其他参建单位的人员落实和责任落实。建设单位在工程完工后及时组织竣工验收工作，组织处理建设过程和保修阶段质量事故和缺陷，确保工程交付符合质量标准。

2. 推进建设单位质量首要责任落实。以建设单位首要责任制为抓手，落实建设单位对工程质量承担全面责任，并建立健全建设单位落实首要责任的监管机制。完善住宅工程质

量与市场监管联动机制，督促建设单位加强工程质量管理，严格履行质量保修责任，切实保障住宅工程质量。加强工程质量与房屋预售联动管理，对存在违法违规或工程质量存在突出问题的项目，应制定相应的限制性预售或交易措施。推进信息公开，引导社会监督，引入物业服务单位、业主等参与相关住宅的分户（预）验收，提升群众满意度。开展竣工阶段住宅工程实体质量功能试验比对检测，确保 100%的抽查符合率。

（三）着力加强住宅工程质量管理

1. **提升住宅工程品质，降低质量投诉率。**加强住宅工程的过程分户验收，做到先专项、再分项、后综合，有效预防外墙渗漏、门窗渗漏、楼板开裂等问题，提高住宅工程质量抽查符合率和群众满意度。提高全装修住宅的管理水平，推行精工品质与全装修住宅的一户一验制度，开展竣工阶段住宅工程实体质量功能试验比对检测。通过建立跨部门联动管理，进一步提升住宅工程品质，显著降低住宅质量投诉率。在全市范围实行住宅工程质量潜在缺陷保险制度，缓解住宅质量信访矛盾。

2. **加快装配式住宅的高质量发展。**围绕产业链发展、产品性能等方面，积极推广预制外墙、门窗、外饰面砖、保温体系一体化预制技术，解决门窗、墙体渗水、外保温、外饰

面砖脱离等建筑质量通病问题。大力推广装配式建筑外墙采用夹心保温结构，有效防止保温结构脱落。进一步推进全市八个低碳发展实践区、六大重点功能区域装配式商品住宅的内装工业化，实施全装修交付。

3. 预防住宅空中坠物风险。从建设源头降低空中坠物发生概率，加强对设计和材料的源头控制，大力发展环保、先进的施工工艺，降低外墙保温材料和构件的空中坠落风险。建立空中坠物风险系统排查机制，将事后应急处置转变为事前主动管控与预防，开展强制定期检测，排摸建筑风险。完善住宅维护、保修机制，避免较大的人身伤亡和财产损失事件。

（四）加强幕墙全生命周期安全管理

1. 深化“一网统管”幕墙场景。将全市幕墙安评融入到统一平台管理，建立从幕墙评审到既有建筑幕墙管理的结构化数据联通，扩大安评范围，延伸至组合幕墙。既有建筑玻璃幕墙纳入“一网统管”应用场景，基本解决城市建筑幕墙治理中的堵点、盲点。进一步深化应用场景，树立“全生命周期管理”的理念，完善城市幕墙治理体系，建立溯源系统，作为建筑幕墙精细化安全防控管理的重要一环。运用玻璃幕墙建筑楼宇信息管理系统的动态管理数据，叠加台风、高温等恶劣天气的实时数据，对全市一万多栋既有建筑玻璃幕墙

建立动态风险评估制度，实施差异化巡查和监督管理。

2. 深入提升既有幕墙运维管理效能。结合“云幕墙”平台深化应用，进一步推进既有幕墙工程网格化管理，建立相关运维管理机制、落实相关职责。探索多部门联动管理机制，进一步推动既有工程的玻璃幕墙管理，针对小业主（权属单位+使用单位）配合的限制，加强后期房屋处置的关联。探索既有玻璃幕墙高坠隐患应急避险专项保险机制，提升应急避险及时性。依托数字化手段，深入开展既有建筑玻璃幕墙的精细化管理，实施高坠专项安全隐患治理三年行动计划。

3. 完善既有建筑幕墙的管理体制机制。加快建筑幕墙安全防控的精细化管理，加快完善既有建筑幕墙的管理规章修订，加强既有幕墙管理体制建设。启动修订《上海市建筑玻璃幕墙管理办法》，赋予相关管理部门职能要求，同时界定更加清晰的监管职责，健全完善“尽职免责、失职追责”机制，提高执法效果。打通市、区、街镇三级管理网络的“最后一公里”，解决玻璃幕墙管理的难点，明确各层级专班职责分工，打造协同分工、职责清晰的既有建筑玻璃幕墙治理新格局。

四、优化营商环境提高监管效能

（一）细化和完善综合竣工验收制度

1. 全面实施一站式综合竣工验收。完善综合竣工验收的

督办要点，重点对工程竣工验收的组织形式进行要件审查，对执行验收标准进行抽查，推行功能性实体质量抽查比对。加强整改跟踪监管，对于附条件验收的项目，经发现存在承诺不兑现等情况，视情节情况记入企业和个人诚信档案，直至列入严重失信企业名单。

2. 加强重点环节部门间的协同机制建立。完善提升审批管理系统的功能，实现各环节全过程跟踪督办及效能监察的全流程在线闭环管理。更加注重企业和群众的真实感受，不断提升改革的获得感和满意度，进一步做好与企业的对接，梳理需求，推出针对性的综合验收服务举措。

（二）创新建设工程消防管理新机制

1. 完善接管阶段的消防管理工作。进一步优化管理 workflow，推进落实《建筑工程消防施工质量验收规范》，严格消防工程质量验收，纳入上海市建设工程综合竣工验收。开展《上海市建设工程消防设计审查验收管理办法（试行）》实施有效性、阶段适用性评估，进行文件的适宜性修订。在建设工程消防设计图审查、消防设施检测和消防验收现场评定等环节，提高具备能力的社会技术服务机构的参与度。继续研发推进“一网通办”和“一网统管”的消防应用，聚焦建设工程消防管理的事中事后监管，建立完善消防监管信息系统。重点关注危及生命安全的消防产品，建立产品信息化

溯源管理系统。加强消防工程施工单位的信用评价，强化市场与现场数据联动。加快消防从业人员的能力建设，增强从业人员的专业素质，试点从业工作评定，建立相关信用档案。

2. 推进建设工程消防审验管理改革。梳理建设工程消防审验管理职责和边界，确保责任清晰。基于项目重要性进行建设消防工程的分类管理，按照先立后破的原则，在体制机制上进行改革。做好与应急局和消防机构的数据联通，在“纵向贯通”基础上，重点强化与政府有关部门数据的“横向交换”，形成外部数据“为我所用”、输送数据“共治共享”的工作格局。进一步厘清完善非房建类建筑消防审验工作边界、流程和职责，梳理解决遗留问题，创新拓展监管模式。针对特殊类消防工程管理职能的细化与完善，建立关键节点验收与竣工条件验收评价制度，逐步实现消防监督与日常监督从并行到融合。

3. 利用新模式新技术创新消防管理。聚焦建设过程消防工程质量，消防工程作为重要分项分部工程（涉及建筑工程消防、水消防、消防联动等专业），应纳入工程建设动态监管系统。从消防管理的角度，进行设计阶段的改革，如社区（住宅小区、单位）微型消防站或公共消防站植入，形成最小灭火单元，实现在最短时间的扑救。对大型公共建筑、超高层建筑消防管理，探索智能化、机器人等新技术的应用。

加强建设过程中消防安全管理，基于消防物联网的建设，试点消防托管服务方案，建立消防安全防控网和消防社会化服务体系，整合产业链提供一站式消防服务。加强信息流动，打破消防信息孤岛，试行主动防范和精细化管理新模式，研究引入消防保险制度，提升消防管理效率和能力。

（三）提高质量安全监督管理效率

1. 优化主管部门监督模式和管理制度。进一步推行公开化、透明化监管监督模式，强化信用支撑。优化主管部门监督管理平台，建立监督执法专家库，实行各层级的联合执法、共同执法。持续根据“双随机、一公开”监管要求，扩大执法巡查模式的范围，提升监管效能。逐步实现随机派单的机制，提高工作效率，推动各区级监督模式、标准的统一。对各类规章制度建立全过程管理理念，进一步改进工作作风，提高管理文件的有效性和可操作性，按照精、删、简的原则，不断进行制度体系的优化完善。建立管理文件的全过程管理清单，对文件制度发放后的执行效果进行跟踪和周期性评估，必要时举行论证、听证会。

2. 完善风险等级差别化监督管理机制。根据工程性质、规模、技术难度及参建方的信用风险等因素完善项目风险矩阵，形成合理的工程风险等级划分标准，实行差别化监督检查。完善监督检查标准，强化高风险项目的管控，开展高风

险项目专项检查集中治理活动；对低风险项目降低监督检查的频率和节点，重点监督各参建单位管理行为，以及开展质量安全风险技术检查的情况和各阶段工程质量安全措施的落实情况，尤其是建设单位首要责任制的落实。

3. 完善参建单位信用体系建设。进一步加强建设、设计、施工、监理和检测等参建单位的信用管理，制定参建企业的信用评价标准，逐步推行全覆盖信用管理。利用信用体系对不同信用等级的单位及个人进行差别化管理。及时公布相关违法违规行为，上传国家相应的信用公示平台、计入数据共享信用档案，计入后续重点管控清单。加强各部门信用信息的互联共享，推进长三角信用一体化，加大跨区域、跨部门的失信联合惩戒，增加违规和失信成本。

4. 全面深入推进“一网通办”建设工作。加大改革攻坚，将“一网通办”的工程质量安全管理从探索设想阶段推进至各个阶段。以广泛深度应用为导向，提高服务能级，从被动服务向主动服务转变，进一步拓宽工程质量安全监管的服务事项、畅通受理渠道，优化“一网通办”总门户系统在工程质量安全管理相关内容的接入模式，推动网上办、掌上办，最大限度地实现政策效果与社会效果的高度统一。推动“一网通办”数据的全生命周期管理，加快推进全市工程质量安全公共数据集中统一管理，完善公共数据质量监管机制。

五、提高质量安全现代化治理能力

（一）加强安全生产风险防控能力

1. **加强安全风险管控和隐患排查机制。**加强项目安全风险识别、评估和管理，实行分级分类管控，制定风险管理清单，建立健全各类项目安全生产重大隐患清单制和整改责任制。完善重大风险源辨识、申报、登记、监管制度，建立动态管理数据库，加快提升在线安全监控能力。建立深基坑、高支模、起重吊装、暗挖工程、幕墙安装等危险性较大分部分项工程风险预警和联防联控机制。重点实施施工现场安全隐患排查三年行动计划，深入开展防高坠隐患排查，全面排查基坑工程安全隐患、施工机械安全隐患和小型工程安全方案，深入分析建筑施工安全生产共性问题 and 突出隐患，深挖问题背后的深层次矛盾和原因，梳理在法规标准、政策措施层面需要建立健全、补充完善的具体制度，完善长效管理机制。

2. **加强关键环节关键领域的监管力度。**加强对关键环节、关键领域的现场巡查力度，加强对危大工程关键环节的监督检查和市重大工程的监督检查，提高市重大工程的地基基础、主体结构和关键功能的质量验收要求。建立集企业、人员、项目和材料设备为基本信息的大数据库，建立基于数据分析和多要素溯源的网上监管功能，不断提高监管的效率和水平。

采用数字化手段及时准确的掌握现场高危环境安全作业行为，完善危大工程及重大风险源管控平台，建立关键环节重大安全生产风险评估和监督管理预警机制，推动全市移动监督信息系统上线。

（二）强化应急管理体系和能力建设

1. 建立健全应急管理体系。明确应急管理的内容、范围和层级，推动各类应急指挥信息系统融合建设，健全多部门协同预警发布和响应处置机制，明确归口管理部门的职责和保障措施。建立不同项目等级应急物资配置标准，提高应急物资、应急设备的协同调配能力。开展应急资源和应急能力监督检查，完善各类突发事件应急救援预案，定期开展应急演练、评估。加强应急救援力量建设，强化高层建筑、大跨度建筑等救援队伍建设。

2. 利用先进技术提升安全预控能力。聚焦安全事故防范、监测预警、应急救援、职业病危害预防等重点领域，推进重大关键技术攻关和重大智能装备研发。加强项目安全监管数字化建设，建立公共数据资源开放共享机制，创新安全生产监管工作方式。通过数字化手段加强安全生产管理，弥补监管队伍力量的不足。结合新兴技术的引入，推行配套安全管理措施，充实和加强基层监管执法力量，将安全监管职能纳

入城市综合运行管理和网格化管理，提高主动发现问题、快速响应处置能力。

（三）提升城市更新领域监管能级

1. 拓展城市更新工程质量安全监管范围。适应城市建设发展的新特点，将安全生产监管领域逐渐从以城市建设为主向城市建设与城市更新双重领域扩展。加强对城市更新众多体量差异化较大的项目安全评估与运维技术研发，将其纳入建筑工程安全风险分级管控体系。对城市更新项目风险辨识和安全防护措施进行细化，确保项目拆除、更新改造、新建过程中涉及爆破、地下暗挖、高大模板等危险作业安全可控，减少对周边建筑环境的扰动，加大对城市更新项目附属结构及非结构构件附属物的安全监控。

2. 创新城市更新项目监管模式。进一步探索城市更新项目管控模式创新研究，明确和落实城市更新项目行业监管和属地管理职责。建立行业主管部门牵头、相关部门参与配合的联合监管执法工作机制，充分发挥街镇管理机构、城市网格化平台作用，加大对“六无工程”、既有项目的隐蔽违法违规现象的发现和移交查处力度。在依法依规合理利用存量用地过程中加强制度建设，探索制定针对老旧构建筑物改（扩）建的设计技术规范和施工验收标准，采取分级管控的方式强化对城市更新项目的监管。

（四）提升工程质量安全市场化管理水平

1. 扩大工程保险制度保障范围。推动质量缺陷保险制度对建设工程质量的全面保障，在中低风险工业及公共建筑建设工程中逐步推行质量缺陷保险，引导高风险和超高风险的大型公共建筑、工业建筑等建设项目按市场化原则投保质量缺陷保险。全面推进建设工程安全生产责任保险投保工作，推动安全生产责任保险制度对建设工程的安全保障作业，提高企业安全管理的主动性与自觉性，切实发挥社会化风险控制服务机构参与工程安全风险管控和事故预防功能。

2. 提升工程保险制度市场化水平。建立基于投保人因素的差异化、浮动制费率体系，助推基于保险制度的信用生态体系建设。利用市场机制实现风险管理资源的有效配置，促进参建单位主体责任的有效落实，最终实现社会参与、多元监管及协同治理的质量安全管理新格局。以公众利益和公共安全为导向，推出符合本市实际情况的制度性、管控型保险政策，积极引导围绕建筑工程全寿命周期的现有险种及新险种的落地推广。

3. 发挥保险社会化风险控制监管效能。着力打造“保险+风险控制服务”的工程保险模式，促进保险风险控制服务与监管体系的深度融合。提高社会化风险控制服务精准性，加强对渗漏、开裂等常发质量风险的防范，以遏制重特大事故

为目标，严控危大工程安全风险。规范社会化风险控制服务机构管理，完善服务机构短名单制度，构建服务机构评价与淘汰机制。开展风险管理效能评估工作，建立社会化风险控制服务质量持续改进的长效机制，不断优化服务方式，提高风险控制的认可度和有效性。

六、推动行业高质量发展

（一）推动行业与新技术新基建深度融合

1. 加强行业新技术的研发和应用。鼓励企业加大对具有自主知识产权的核心技术和设备的研发力度，建立科技开发和产业化运用的创新机制，推进科技成果的市场化应用。梳理工程质量安全关键领域重点技术需求，加强高空易坠物的监控、海砂氯离子检测等新技术新装备的研发和应用，利用技术手段的提升降低质量安全治理难度，解决行业痛点。结合 5G、人工智能、物联网等新技术，利用模块化标准化建筑机具逐步替代重复性、机械式的人工操作，提高建筑行业的智能化水平，使质量安全管控从人员保障向技术保障过渡。

2. 深化“一网统管”在工程质量安全领域的应用。推动工程建设质量与安全“一网统管”相关的业务数据、视频数据、物联数据及地图数据的集中统一管理，特别将聚焦城市建设的难点堵点，应用智能化分析和预警预测手段，重点培育智慧应用生态体系，汇集人、地、事、物、情等关键治理

要素，加快城市风险洞察预案等智能化管理应用，增强对各类风险的精准预知、精准监管、精确响应，实现管理要求、技术运用和处置流程的紧密耦合。

3. 引导企业智慧工地规范化创建。加强“互联网+”理念与传统建设工程领域的深度融合，围绕建筑工程现场生产进度、重点设备、人员管理、绿色文明施工等内容，制定智慧工地相关政策和标准，鼓励引导企业充分建立适应项目需求的智慧平台，引入工程保险等市场化手段，推进智慧工地建设多元化发展。构建连接“主管部门、企业、工程项目”的三级联动管理体系，探索建立智慧工地—企业智慧平台—政府“一网统管”平台逐级递进的一体化智能化监控体系，及时预控预警，提高事故预防能力。

4. 鼓励行业在后城镇化时代推进数字化创新。在后城镇化时代，探索人工智能、5G、物联网等新兴技术与建筑工地的协同发展，在智慧工地的基础上探索施工现场人、机、料、法、环的全面数字化应用，使用数字技术重构工地空间。发展数字经济，加快推动数字技术产业化，推动既有建筑监管、质量缺陷保险、工程质量溯源等多产业链数字资产的建立，推动建筑全生命周期数字化监管。进一步研发大数据在城市范畴领域的应用，利用人工智能技术打造城市智慧大脑，完成信息收集、交互、分析、运用的信息流转链条，打造数字

政务-工地管理-治理决策-产业互联的技术路线，实现建设工程质量安全管控全面数字化、智慧化。

（二）提升文明施工作业标准和水平

1. 完善文明施工体系建设。一是推动文明施工法律法规标准全面落地。推动文明施工措施费的完善调整，从源头保障文明施工措施的落实。探索文明施工违法行为的行政处罚纳入城市管理综合执法事项后的新管理模式，研究管理与执法分离后如何划分管理界面，防止出现管理真空。二是提升文明施工管理理念。推行“绿色、智慧、文明、开放”的管理理念，融合 HSE(健康、安全、环境)等国际先进管理体系，将文明施工标准覆盖到城市建设及城市更新的各个领域，对接城市生态环境质量管控各方面，重点加强场区水环境、大气环境（VOCs 污染物、扬尘控制等）、土壤和地下水环境保护以及固体废物的防治。

2. 提升文明施工监管水平。完善文明施工引领示范，进一步优化文明工地长效考评示范制度，组建长期稳定的考评专家库，构建参数化考评模型，建立区文明工地、市文明工地、市文明示范工地的三级体系。进一步明确文明施工的奖则与罚则，将文明施工考评结果与诚信系统联动，对于文明施工评价较差的企业提高市场准入要求，加强企业在文明施工管控的主动性及市场激励作用。

3. 不断改善施工从业人员的职业健康环境。严格督促施工单位按照相关规定为建筑工人配备安全生产和职业病防护设施，创造更健康、更有利于施工作业的工作环境，预防和减少作业场所职业危害，保障从业人员获得职业卫生保护。符合当前环境保护新要求，逐步淘汰落后的工艺和设备，加快新技术、新工艺、新设备的研发和使用。

4. 建立疫情常态化防控机制。坚持预防为主、科学管理、精准防控的原则，建立施工现场参建单位疫情常态化防控工作体系，强化各参建单位疫情常态化防控主体责任。依托全国一体化政务服务平台及建筑工地实名制管理系统等信息化手段，加强对各参建单位所有人员的健康管理。加强施工现场人员进出管理制度，保证现场防护措施到位，并定期开展公共卫生教育培训和宣传，加强对疫情常态化防控工作的监督检查。坚持疫情常态化防控和应急处置相结合的原则，建立健全疫情常态化防控应急机制。建立联防联控机制，对接属地社区、卫生健康和疾控等部门，将建筑工地的疫情防控工作纳入属地统一监管。

（三）加快培育建筑产业工人

1. 深化劳务用工制度改革创建新型用工体系。以市场为基础导向，深化劳务用工制度改革，试行建立统一劳动力市场，统一输出劳务用工，加快培养建筑产业工人，促进建筑

劳务企业的高效转型。对技术要求高、需要大量施工经验进行支撑的技术工种，鼓励设立专业性劳务企业。建立建筑产业工人上岗前培训、在岗继续教育、岗位和技能等级匹配的用工制度，保障建筑用工合法合规。建立行业统一的技能等级认定，将产业工人的职业发展与技能等级提升挂钩。制订施工现场技能工人配备标准。建立建筑工人用工档案，并纳入全国产业工人人才库，实现建筑工人的专业化管理，为建筑工人提供更为适宜的待遇。推行“跨域、互认和共享”，推动长三角跨省关键岗位人员互认互通机制，建立统一考核标准和共享管理平台，完善流动机制，创造条件做到人力资源共享。

2. 积极完善职业技能培训体系。重点开展施工现场作业人员安全生产培训，建立作业人员培训档案，与实名制登记紧密挂钩。促进行业、企业、院校联动，参与建筑工人的职业教育培训工作，提升工人技能水平。鼓励建立统一建筑产业工人培训基地，培养一批技术精湛、操作娴熟的产业工人队伍。依托大中型项目组织开展技能鉴定工作，引导项目生产和技术考核鉴定相结合，助力建筑企业产业工人培育工作开辟新路径。从社会层面培育新型建筑产业工人，通过举办职业技能大赛等方式，大力弘扬劳模精神和工匠精神，大力表彰专业技能突出的作业人员，激励作业人员积极主动

地参与培训、系统学习、提升技能水平。

七、规划实施保障措施

（一）加强组织领导，推动社会共建

加强规划实施的组织领导，组织和动员社会各界共同推进规划的实施，建立市、区各相关部门分工负责、密切配合、统一协调的工作机制，做好规划实施的统筹、协调和监督工作。

（二）强化统筹管理，明确任务考核

围绕“十四五”规划确定的发展目标，遵循“有计划、抓重点、重过程、看结果”的原则，进行总目标分解，明确年度目标，制定年度计划，逐级落实主体单位，明确工作任务。做好有关专项规划、部门规划和地方规划与本规划的衔接，确保规划目标一致、任务统一。组织专家对规划实施过程情况进行评估并提供咨询意见，动态调整和优化工作计划方案，确保规划总目标能够实现。健全社会监督机制，围绕“十四五”规划目标，建立责任制，明确规划实施的细化考核指标。向社会定期通报考核结果，并计入部门和领导干部综合考核评价。

（三）完善法制建设，助力规划落地

加强上海建筑业质量安全法制建设，提高城市建设的法治化水平。对现有国家及上海市相关法律法规、各类规章制

度进行细致梳理，查找法律依据漏洞、空白以及不同层级法律文件的不匹配之处，并尽快予以补充和完善，以适应上海城市建设和管理的需求，推动上海城市建设的发展。

（四）加大科研投入，加速技术应用

加大研发资金投入，通过与企业合作、提高质量安全管理相关课题的申报数量，加大上海市科技经费在城市信息化建设、视频监控技术与物联网结合、智慧城市建设等方面的引导力度和投入水平；鼓励上海市建设行业相关企业积极建设工程技术研究中心、企业技术中心和科技研发中心等技术研究机构，鼓励企业加大研发投入，将科研工作与解决工程质量安全问题相结合，提高科研成果的转换率和应用水平；开展“产、学、研”结合相关活动，利用上海市各大高校、研究机构的科研力量，助力建设行业技术迭代更新。