

江苏省住房和城乡建设厅文件

苏建质安〔2024〕81号

省住房和城乡建设厅关于印发 《江苏省房屋市政工程安全生产治本攻坚 三年行动实施方案》的通知

各设区市住房城乡建设局（建委）：

为认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要论述和指示批示精神，巩固安全生产工作基础，根据国务院安委会、省安委会关于开展安全生产治本攻坚三年行动的工作部署，以及《住房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》（建质〔2024〕27号）要求，我厅制定了《江苏省房屋市政工程治本攻坚三年行动实施方案》，现印发你们，请结合实际认真抓好落实。

(此页无正文)

江苏省住房和城乡建设厅

2024年5月24日



(此件公开发布)

江苏省房屋市政工程安全生产治本攻坚 三年行动实施方案

为深入贯彻习近平总书记关于安全生产的重要论述和指示批示精神，巩固安全生产工作基础，按照国务院安委会、省安委会关于开展安全生产治本攻坚三年行动的工作部署，以及住房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工作要求，进一步完善安全防范保障体系，筑牢安全生产防线，提升施工现场本质安全水平，防范各类生产安全事故，切实保障人民生命财产安全，制定本工作方案。

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，坚持人民至上、生命至上，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、安全生产文化建设等六个方面，补短板、强弱项，推动房屋市政工程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，坚决杜绝重特大事故，遏制较大事故，全力压减一般事故，保障安全生产形势持续稳定向好。

到2024年底前，基本消除2023年及以前排查发现的重大事故隐患存量，切实保障安全生产形势稳定；2025年底前有效遏制重

大事故隐患增量，提升源头治理能力；2026年底前形成重大事故隐患动态清零的常态化机制，全省房屋市政工程生产安全事故相对指标达到发达国家水平。

二、主要任务

（一）健全施工安全事前预防机制

1. **建立隐患排查和责任倒查机制。**“逐企业、逐项目、逐设备”检查在建房屋市政工程，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。2025年底前，建立完善的隐患排查和责任倒查机制。

2. **推动重大事故隐患动态清零。**制定出台《房屋建筑和市政基础设施工程施工安全风险分级管控和隐患排查治理暂行办法》，推动施工企业加强安全风险自辨自控、隐患自查自治，发挥信息化支撑保障作用，推动双重预防体系治理常态化。狠抓隐患排查整治，将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。指导各地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。2026年底前，基本实现重大事故隐患动态清零。

3. **提升危大工程安全管控水平。**建立全省危大工程清单、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，建立专家跨区域交流机制，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。加强起重机械检验管理，全面推进起重机械检验网上自动生成报告功能使用，杜绝线下出具报告，对检验报告不合格项偏低或无不合格项等可能存在粗检、漏检的检验机构加强抽查。定期通报全省建筑起重机械设备安全管理情况，鼓励起重机械设备租赁、安装、拆卸、维保实行“一体化”管理。

4. 开展“防高坠”专项治理。编制《江苏省房屋市政工程高处坠落事故预防指南》《江苏省房屋市政工程高处坠落预防措施图集》等，围绕高坠事故诱因中人、物、环境和管理四个因素制作系列宣讲视频，突出重点部位和环节防范，努力消除人的不安全行为、物的不安全状态，严防高处坠落事故发生。加强督查检查，压实参建各方安全生产主体责任，进一步促进房屋市政、轨道交通工程高处作业施工安全本质提升。

5. 加强施工现场消防安全管理。持续开展房屋市政工程领域“生命至上，隐患必除”消防安全专项行动，聚焦施工人员临时宿舍等重点场所，整治门窗设置影响逃生的栅栏、使用大功率用电设备、私拉乱接线路等安全隐患；整治施工临时用电电源进出线不规范、接地保护不规范、电箱内接线不规范、临时电源线搭接混乱等违反《建设工程施工现场供用电安全规范》的常见问

题。严格按照《建设工程施工现场消防安全技术规范》施工，确保消防给水系统完善可靠，深化消防管网、消防水池、消防泵组等永临结合施工方案设计。严格动火作业“四个一律”管理，确保消防设施设备配备充足有效，强化消防安全培训和应急演练。

6. 构建施工安全科技保障体系。出台在建工地无人施工升降机检测检验标准和使用规程，推广使用无人施工升降机。积极推广使用盘扣式脚手架和冲孔钢板网。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，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；加快安全生产先进技术与产品成果的推广应用，推动建筑施工安全生产管理“四防”（即“人防”“物防”“技防”“智防”）建设一体化升级。利用科技手段加强工程技术资料数字化管理。

（二）构建施工安全数字化监管体系

7. 全面实行施工安全领域电子证照制度。落实住建部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，形成全国房屋市政工程施工安全监管“一张网”要求，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、备案和房屋市政工程施工安全监督人员考核合格证书电子证照换发工作。

8. **全面推广使用“建安码”**。总结试点地区使用成效，升级完善“建安码”平台，逐步实现施工现场劳务工人的动态管理。进一步完善免费安全教育培训资源库建设，开展施工安全教育资源征集，借助“建安码”平台，推动劳务工人主动加强学习，不断强化安全生产意识，提高安全生产技能。依托省安管系统打通“建安码”和智慧工地平台，实现数据互通，推动实现“建安码”全覆盖。

9. **持续提升安全数字化监管能力**。统筹数据资源，深化数据的分析和应用，定期发布《江苏省房屋建筑和市政基础设施工程安全监督报告》，提升安全监管效能和数字化服务能力。通过数据分析，实现对监督机构和监督人员的监督深度、执法力度、检查单类型等数据画像，进而实现对监督机构和监督人员的能力评价。常态化开展数据动态验证，定期征集发布典型应用场景案例，推动数据分层分级机制研究，提升智慧工地辅助监管和服务项目效能。加快推进新型施工安全智能管理技术应用，不断提高预警、处置能力，总结推广智慧工地典型经验做法，拓展智慧工地在工程实体质量、安全管理、工程进度、成本控制等关键环节的技术创新。

（三）完善市场现场监管有效联动机制

10. **严厉打击市场违法违规行为**。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。

11. 开展建筑施工企业安全生产条件动态核查。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生产安全事故暂扣、吊销安全生产许可证的建筑施工企业在全国范围内参加招标投标活动、承揽新的工程项目，对未持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。

12. 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和建筑工人管理服务信息平台、江苏省建设行业职业人员服务平台等，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、执业注册资格证“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。

（四）提升安全生产监督执法能力

13. 坚持严管重罚。对发生事故的企业，坚持严管重罚、联

合惩戒、“一案双查”等措施，倒逼企业主体责任落实。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，对存在发生事故后未调查、未依法处罚甚至“零处罚”的地区开展约谈、通报和挂牌督办。

14. 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，对在建房屋市政工程实行网格化监管，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”等问题的地区及个人进行约谈通报，对监管力量明显不足、甚至“无人监管”的地区开展重点督导帮扶。发挥省级建筑施工安全生产讲师团和专家库智库作用，组织安全监督机构人员线上线下专题培训和业务能力竞赛，切实提升发现问题和解决问题的强烈意愿和能力水平。

15. 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，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。

16. 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,指导各地结合地域特点,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。

(五) 提高企业本质安全水平

17. 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,全面落实项目安全总监和专职安全生产管理人员企业委派制度。强化建筑施工领域安全生产管理人员履行法定职责,进一步规范企业专职安全生产管理人员工作流程,明确专职安全生产管理人员信息登记和变更、现场履职能力测试具体要求,指导监督机构结合日常监督开展项目专职安全生产管理人员履职能力测试,落实安全生产检查记录仪和施工安全日志制度。

18. 提升从业人员安全素养。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,提升考核培训质量,加大培训资源供给,提高安全生产关键岗位人员技能水平和安全素养。对安全生产关键岗位人员到岗履职情况进行常态化监督检查,重点检查法定职责、施工现场相关情况不清楚,不履职、

不尽责等问题，对不能履职尽责的关键岗位人员必须责令更换。

19. 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。逐步建立房屋市政工程安全生产责任保险信息数据库，稳步推进安全生产责任保险事故预防工作机制建立。探索房屋市政工程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。

（六）加强安全生产文化建设

20. 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。充分发动从业人员举报安全生产违法行为，拓宽投诉举报渠道，健全投诉举报机制，推动由“要我安全”向“我要安全”“我会安全”的转变。

21. 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。

22. 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。为深入推进房屋市政工程安全生产治本攻坚三年行动，我厅成立房屋市政工程安全生产治本攻坚三年行动工作专班，由质安处牵头负责具体日常工作。各地要做好动员部署，系统谋划、精心安排、压实责任，编制本地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。

（二）加强督导检查。我厅将每年开展全省督导检查，每季度对治本攻坚行动进展情况进行调度。各地要根据在建房屋市政工程规模，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，并于每月3日前向上级住房城乡建设主管部门报送上月工作进展。

（三）创新工作机制。各地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，结合地域特点、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。各地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。各地要充分利用报刊、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。