

# 南通市人民政府办公室文件

通政办规〔2020〕3号

## 市政府办公室印发关于进一步加强 建设工程施工安全监督管理意见的通知

各县（市）、区人民政府，南通经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区管委会，市有关部门和单位：

《关于进一步加强建设工程施工安全监督管理的意见》已经2020年5月19日十五届市政府第55次常务会议讨论通过，现印发给你们，自2020年8月1日起实施。



（此件公开发布）

# 关于进一步加强建设工程施工安全 监督管理的意见

近年来，我市建设工程施工领域安全生产问题突出，为进一步找准问题发生的症结，按照“市主导、县（市）区主体、镇（街道）联动实施”的思路，健全建设工程施工安全长效监督管理机制，抓好建筑行业安全生产专项整治，切实维护公共安全和人民群众生命财产安全，特制订本意见。

## 一、指导思想

全面贯彻落实习近平总书记关于安全生产工作的重要论述和批示指示精神，坚持以人民为中心的发展理念，不断强化安全生产红线意识、底线思维。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“属地管理”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”；坚持问题导向，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，消除安全监管盲区，确保各类建设工程安全监管全覆盖；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；坚持创新治理，建立健全安全生产责任制度和群防群治制度，提升建设工程施工安全生产风险防控和综合治理能力和水平。

## 二、明确管理责任

（一）对依法应当办理施工许可的建设工程的监管

各地住建、市政园林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,及时纠正施工中违反安全生产要求行为,督促整改安全隐患;对依法应当领取而未取得施工许可证或者为规避办理施工许可证将工程分解后擅自施工的,属地住建、市政园林部门要及时依法责令停止施工。

城市管理综合执法部门要依法实施建设工程安全生产行政处罚权,及时依法查处建设工程施工安全生产的违法行为、依法应当领取而未取得施工许可证或者为规避办理施工许可证将工程分解后擅自施工的行为,依法实施行政处罚。

发改、工信、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的执法监督工作。

镇人民政府、街道办事处、园区管委会应协助行政管理、执法部门做好安全监管。

## (二)对依法可以不办理施工许可的建设工程的监管

根据有关法律法规,结合行政审批、行政执法体制改革要求,对依法可以不办理施工许可的建设工程,按属地管理、下沉管理的原则,由镇人民政府、街道办事处、园区管理委员会负责施工安全的监督检查,指导督促业主和施工方落实施工安全主体责任,采取有效措施消除安全隐患,防止安全事故。镇人民政府、街道办事处、园区管理委员会依法受委托可以依法对建设施工安全的违法行为实施行政处罚。

住建、市政园林、城管、发改、工信、交通、水利等有关主管部门负责做好对镇(街道)、园区施工安全监管和执法的指导、监督和服务。

前款所称可以不办理施工许可的建设工程主要包括：1. 工程投资额在30万元以下或者建筑面积在300平方米以下的小型建筑工程；2. 住宅室内装饰装修工程和可以不申请办理施工许可证的非住宅装饰装修工程；3. 农村村民自建低层住宅工程；4. 房屋拆除工程；5. 市政、公用（含城镇燃气、给排水）、园林绿化、农路、农桥、电力、通信、环境等小微专业工程；6. 抢险救灾及其他临时性房屋建筑。

### **三、健全管理举措**

（一）加强建设工程审批监管。从事各类房屋建筑、市政基础设施工程、交通、水利、强弱电等建设工程施工的建设单位，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。依法可以不申请施工许可的建设工程，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；村民自建住房应当向镇人民政府提交宅基地使用证明、村民委员会意见、新建住宅相关图件等有效证明文件，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建设行政主管部门或其他部门备案；住宅室内装饰装修工程开工前，装修人应当向物业管理企业或房屋管理

机构申报登记。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（街道）、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人民政府、街道办事处、园区管理委员会实施许可、备案、登记。

（二）**落实施工安全主体责任**。建设单位、施工单位应当依法承担建设工程的安全生产责任，保证建设工程施工安全。应当领取而未获得施工许可的工程项目，应立即停止施工，在取得合法施工手续、完成执法程序、恢复施工前，所在地镇（街道）、园区应协助行政主管部门、执法部门做好安全监管，督促项目参建单位落实安全主体责任，就停工期间的工地安全作出安全承诺，签署安全承诺表（见附件一）。依法可以不办理施工许可的建设工程，开工前由业主或施工方向所在镇（街道）、园区进行施工安全承诺，签署安全承诺表。拆除工程应当由具备保证安全条件的施工单位承担，拆除实施过程中，各参建单位应认真落实安全主体责任，严格执行国家制定的强制性标准和建筑安装工程安全技术规程；住宅室内装饰装修的施工方，应当遵守施工安全操作规程，按照规定采取必要的安全防护措施，保证施工作业安全；农村村民自建住房的，应与施工单位或建筑工匠落实施工安全责任，施工方应当按照设计图纸、施工技术标准 and 操作规程施工，采取安全施工措施，及时消除施工安全隐患。

（三）**优化建设安全监管服务**。行政主管部门以及镇人民政府、街道办事处、园区管理委员会，要注重优化监督管理方式，

加强行政指导、行政服务，努力提升监管效能。为保障农村村民自建房屋工程质量和安全，各地住建或城乡规划行政管理部门可根据当地实际情况，组织建设工程设计单位或建筑、结构专业的设计人员设计农民住房施工图，编制本地农村住房设计通用图集免费提供给建房村民选用，并对村民选用的设计图无偿提供适当修改服务。村民自建住房可以选用免费提供的农村住房通用图集，或者委托具有建筑、结构专业的注册人员设计施工图，保障施工方按设计图进行施工。

（四）坚持严格安全监管执法。监管执法部门以及镇人民政府、街道办事处、园区管理委员会，应当严格施工安全执法监管，督促企业切实履行主体责任，加强安全管理。在强化监管巡查的同时，采取常规执法、突击抽查、随机抽查相结合的方式，通过联合检查、专项执法等综合行政执法行动，加大执法力度，提升监管效能。对未经许可开工建设、违反安全施工承诺、违反安全施工规定等违法违规施工行为，发现一起、依法查处一起，典型问题和严重违法行为公开曝光。充分运用安全生产不良行为“黑名单”制度和进行联合惩戒，提高违法成本，形成有力震慑。

#### **四、创新管理制度**

按照《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施方案》（通办发〔2020〕2号）要求，各县（市）、区住建建设部门牵头建立“四项管理制度”，各镇人民政府、街道办事处、园区管委会应明确专门机构具体负责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。

（一）建立网格巡查发现制度。各镇（街道）、园区应全面整合基层网格管理，依托社会综合治理网格，建立健全辖区工程安全监管网格图，统筹安排，加强对网格员相关业务知识培训，提高网格员业务能力水平。网格员在巡查中发现建设项目应领未领施工许可证、未进行安全承诺的，应立即上报镇（街道）、园区专门机构，并提醒项目建设方、施工方依法申办建设审批、进行安全承诺。镇（街道）、园区专门机构应建立快速反应机制，在接到网格员上报信息后，第一时间派专人赴现场核查处置。

（二）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（街道）、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（见附件二）。按照“预动工、先承诺”的原则，业主或工程建设单位负责人应当主动向工程所在地专门机构进行安全承诺，承诺表中列明项目名称、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（街道）、园区专门机构应当对照业主（建设）方、承建（施工）方、监管方基本职责清单（见附件三），落实各自安全生产职责，加强工程建设全过程管理。网格员对已落实风险告知及安全承诺的项目应加强日常巡查。

（三）建立工匠管理制度。各镇（街道）、园区专门机构应当对辖区内的个体建筑业工匠（如木、瓦、油漆、装饰等工匠）进行登记造册；定期召开建筑工匠安全例会，进行业务知识学习

和安全技能培训，考核并发放培训登记证；与培训考核合格的工匠签订年度安全生产责任书。鼓励工程建设单位或业主雇佣已登记在册的工匠，优先使用已购买意外伤害保险的工匠从事相关建筑施工活动，被雇佣的工匠应当服从配合相关安全管理工作。施工队负责人持培训登记证，加强队伍管理，架子工、电工、电焊工等特种作业人员必须持国家规定的有效证件上岗。

**（四）建立监管巡查督查制度。**各镇（街道）、园区专门机构应根据工程项目清单，分片包干，制定巡查计划，强化辖区工程安全监管。巡查发现建设项目应领未领施工许可证的，应立即责令其停止施工，第一时间报告相关主管部门、执法机构。对已作出安全承诺的项目，巡查中发现问题和安全隐患，应立即督促项目整改，并跟踪复查，确保整改到位。对巡查中发现未进行安全承诺的项目，立即督促停止施工，进行项目安全承诺、纳入监管。鼓励通过政府购买第三方服务的方式，开展工程巡查检查全覆盖。在落实属地安全监管的基础上，县（市）、区相关主管部门应当定期开展督查，督查中发现的问题，依法承办或交办，指导镇（街道）、园区开展辖区项目安全监管工作。县（市）、区建筑施工安全生产专业委员会也要加强建筑工程施工安全的业务指导，抽调专业力量，组织开展联合检查、专项督查，定期对镇（街道）、园区工程安全监管工作开展督导。

## **五、强化保障措施**

**（一）强化组织领导。**各县（市）、区政府（管委会）“一



把手”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，研究制定属地管理办法，压实安全生产监管责任，加强对镇（街道）、园区履职情况的督查考核。各镇（街道）、园区行政“一把手”是本辖区内建设工程安全监管第一责任人，要建立行政“一把手”任组长的建设工程安全生产领导小组，切实抓好可以不办理施工许可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，落实监管职责、组织排查巡查，制定应急预案，加强工程建设安全监管工作的组织领导和统筹协调。

（二）强化基础保障。按照市委、市政府相关要求，各县（市）、区政府（管委会）要协调编办、财政等相关部门，充实镇（街道）、园区专门机构的工程建设安全监管力量，明确编制和人员，建立与安全监管任务相匹配的工程监管队伍。进一步整合县（市）、区城管执法队伍和镇（街道）、园区现有执法力量，组建镇（街道）、园区综合行政执法局，具体承担行政执法工作，确保每个镇（街道）、园区配备不少于6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）强化业务指导。各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的同时，要加强对镇（街

道)、园区实施工程安全管理的指导、监督、服务。市应急管理局负责建设工程安全生产综合监督管理;市住建局负责“四项管理制度”的指导、督查、服务,负责房屋建筑工程的监督、指导;市交通局负责农路等工程的监督、指导、服务;市水利局负责水利工程的监督、指导、服务;市市政和园林局负责市政、公用(含城镇燃气、给排水)、园林绿化等工程的监督、指导、服务;市城管局(综合行政执法局)负责市容环卫、违章拆除、广告拆除等工程的监督、指导、服务;市生态环境局负责土壤修复等环境整治工程的监督、指导、服务;市发改委负责电力工程的监督、指导、服务;市工信局负责通信工程、工业改造项目的监督、指导、服务;市自然资源和规划局、行政审批局负责相关工程建设审批、指导、服务。

(四)强化社会共治。各地、各部门要加大建筑施工领域安全监管工作的宣传发动力度,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,将相关理论知识和规定纳入从业人员教育培训内容。采取将工程监管相关工作要求列入村规民约中等方式,依靠和发动从业人员、网格人员、社会群众参与工程建设安全监管工作。建立安全隐患有奖举报制度,鼓励民众通过拨打12345政府热线、部门投诉热线等方式进行监督。充分发挥媒体舆论引导作用,宣传经验做法,反映工作动态,曝光典型案例,强化社会共治。

- 附件：1. 安全承诺表
2. 安全风险告知书
3. 业主（建设）方、承建（施工）方、监管方基本  
职责清单
4. 未办理施工许可工程安全管理流程图

附件1

## 安全承诺表

编号：

项目名称		施工地点	
业主方		联系电话	
施工方		联系电话	
安全负责人		联系电话	
项目概述			
合同价格		合同工期	天
开工日期		预计竣工日期	
		实际竣工日期	
业主签名：  <div style="text-align: right;">年 月 日</div>			
经办人： _____ 专门机构（盖章） <div style="text-align: right;">年 月 日</div>			

## 安全风险告知书

作为未办理施工许可工程的安全生产责任人，依照《中华人民共和国安全生产法》等有关法律法规的规定，应落实以下安全生产管理义务：

1. 聘请具备资质的单位或个人进行施工。
2. 不得将相关工程层层转包、分包给无资质的单位或个人。
3. 现场施工作业人员应佩戴劳保用品进行施工。高处作业人员应正确佩戴安全帽、安全绳；涉电作业人员应使用绝缘鞋、绝缘手套。
4. 配电箱应按照漏电保护装置和接地保护装置的要求进行接电；电动工具类使用前应检查是否存在漏电事故隐患；作业梯地面应平稳、梯子牢靠、脚底防滑。
5. 在临边（沟、坑、槽和深基础周边，楼层周边，楼梯侧边，平台或阳台边，屋面周边）、洞口（楼梯口、电梯口、预留洞口、出入口）设置安全警示标志和安全防护装置。
6. 作业时应安排专人进行现场管理，制止违章、冒险作业行为，及时发现并处置现场不安全状况。
7. 严格按照安全操作技术规程作业。
8. 进入密闭空间作业时，应先通风、后检测、再作业。
9. 自觉接受网格员、监管人员的检查。

\_\_\_\_\_ 专门机构  
年 月 日

## 业主（建设）方、承建（施工）方、监管方 基本职责清单

### 一、业主（建设）方

1. 严格执行“预动工，先承诺”制度；
2. 聘请有资质的单位或持有培训登记证的个体工匠进行施工；
3. 落实安全生产相关经费保障，并及时足额发放到位；
4. 积极配合网格员检查，服从监督管理；
5. 法律规定的其他安全生产责任。

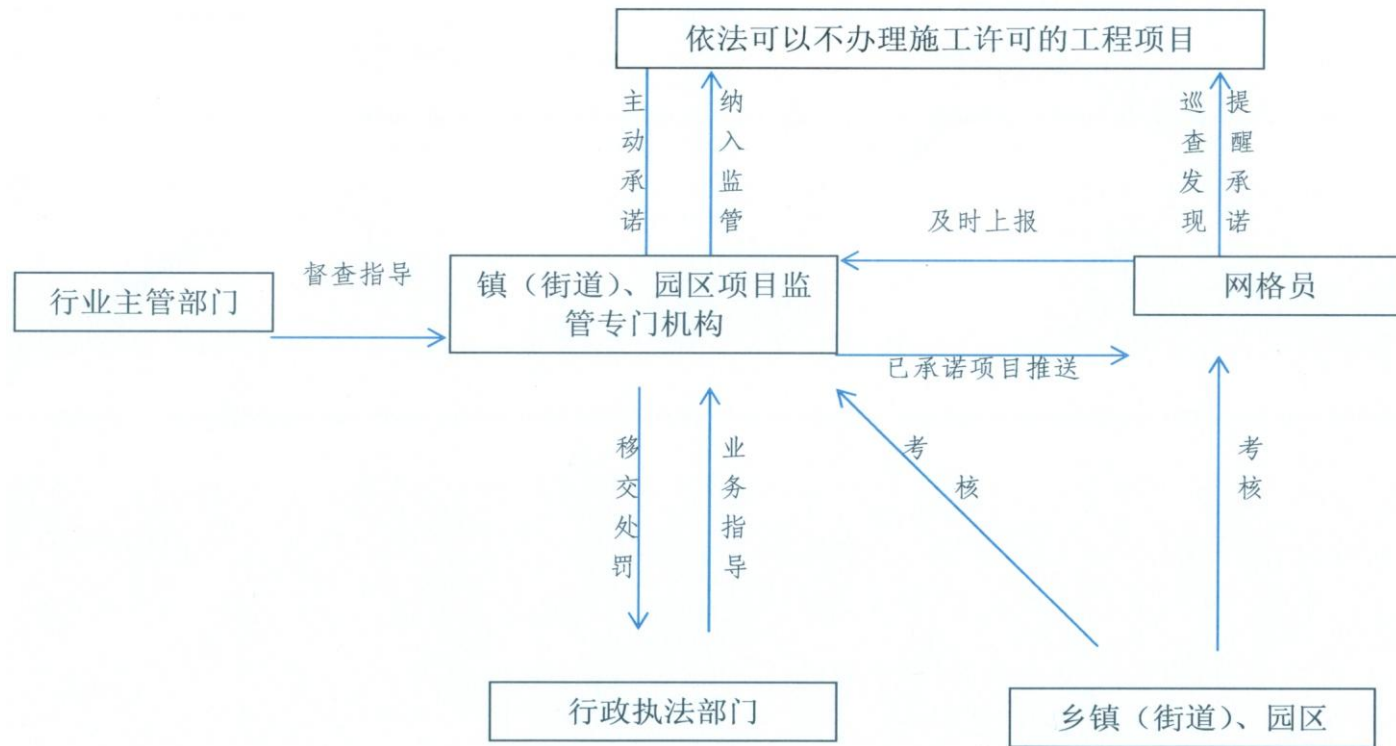
### 二、承建（施工）方

1. 建立必要的安全生产制度；
2. 加强项目班子建设和管理，落实专人负责施工现场安全生产管理工作；
3. 开展安全教育培训，为从业人员缴纳建筑工人意外伤害保险；
4. 落实施工现场安全管理措施，配备、使用安全劳护用品；
5. 加大隐患排查力度，发现问题立即整改，及时消除安全隐患；
6. 法律规定的其他安全生产责任。

### 三、监管方

1. 提供项目安全承诺服务，对项目情况进行核实；
2. 据辖区工程项目清单，分片包干，制定巡查计划，强化辖区工程安全监管；
3. 组织开展巡查检查，对发现的安全隐患问题督促项目整改，及时跟踪复查，确保整改到位；
4. 对巡查中发现未进行安全承诺的项目，要责令立即停止施工并督促项目进行安全承诺、纳入监管；必要时移交行政执法部门进行处罚。
5. 法律规定的其他安全监管责任。

## 未办理施工许可工程安全管理工作流程图 (依法可以不办理施工许可的工程)





# 未办理施工许可工程安全管理工作流程图

(依法应当办理而未办理的工程)

