

上海市浦东新区建设和交通委员会文件

浦建委建管〔2024〕12号

关于印发《浦东新区建筑施工安全生产 治本攻坚三年行动实施方案 (2024-2026年)》的通知

各相关单位：

根据上海市、浦东新区开展安全生产治本攻坚三年行动的统一部署，我委制定了《浦东新区建筑施工安全生产治本攻坚三年行动实施方案(2024-2026年)》，现印发给你们，请结合工作实际，认真抓好贯彻落实。

上海市浦东新区建设和交通委员会

2024年5月13日

(此件主动公开)

浦东新区建筑施工安全生产治本攻坚 三年行动实施方案(2024-2026年)

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，全面落实党中央、国务院以及市委、市政府，区委、区政府工作要求，进一步夯实安全生产工作基础，从根本上消除事故隐患、从根本上解决问题，有效防范遏制生产安全事故，根据《浦东新区安全生产治本攻坚三年行动实施方案(2024-2026年)》和《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)》要求，结合浦东新区建筑施工领域工作实际，制定本实施方案。

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，全面贯彻党的二十大精神，坚持人民至上、生命至上，坚持安全第一、预防为主，坚持标本兼治、重在治本，坚持对标国际国内最高标准、最好水平、最严要求，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，推动重大事故隐患动态清零和减存量、控增量。着力创建安全发展示范城市，全面推进韧性安全城市建设，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。

二、工作目标

全面统筹发展和安全，坚持问题导向和目标导向相结合，落细落实安全生产十五条硬措施、上海安全生产“78条”和“新区安全生产70条”具体措施，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，推动新区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年底前，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。

三、主要任务

(一)开展安全生产责任体系提升行动

1.压紧压实部门监管责任。严格遵循“管行业必须管全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”要求，夯实新区建设管理部门、监督机构安全监管职责，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。

2.进一步压实企业主体责任。推动落实上海市《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 1-2 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

3.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。

4.推动重大事故隐患动态清零。按照上海市住建委统一部署，将新区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。2026年底前，基本实现重大事故隐患动态清零。

5.提升危大工程安全管控水平。按照上海市住建委统一部署，依托市级线上平台，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。

6.加强限额以下建设工程安全监管。严格落实限额以下小型建设工程属地街、镇安全监管责任和区建设管理部门行业管理责任，按照《关于进一步加强浦东新区建设工程全覆盖监管的实施意见》要求，强化街镇监管能力培训，督促属地街镇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。突出抓好小型工程消防安全管理和破坏既有建筑承重结

构安全防范工作，坚决杜绝小施工大事故。

7.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

8.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，按照上海市住建委统一部署，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。

9.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，完善浦东新区建设工程管理平台，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、及时精准推送。配合新区应急管理局进一步完善浦东新区综合风险预警平台建筑工地子场景建设。

(四)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。扎实开展安全生产许可批后监督管理工作，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，依法报上海市住建委暂扣或者吊销安全生产许可证。按照上海市住建委统一部署，2024 年底前，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新区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，不得发放施工许可证。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、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 年底前，根据上海市住建委统一部署，建立新区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

13.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)》《浦东新区建设工程生产安全事故应急处置流程》的企业开展约谈、通报和挂牌督办，并报上海市建筑工地生产安全事故“曝光台”集中曝光。

14.提升一线监管人员水平。完善监管人员专业培训，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，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，要进行约谈通报，对监管力量明显不足、甚至“无人监管”的片区开展重点督导帮扶。

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、上海安全生产“78条”具体措施和上海市住建领域“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。

16.解决安全监管难点痛点。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。

17.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，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

18.对标推进国家安全发展示范城市创建。深入贯彻落实国家、本市、新区关于推进城市安全发展部署要求，按照《浦东新区创建国家安全发展示范城市实施方案》工作任务，督促建筑施工企业、各项目、个参建单位，调动一切社会资源和有利因素，深入开展自查自评自改，补短板、强弱项，持续提升城市韧性安全水平，力争 2024 年获评首批国家安全发展示范城市。

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。依托上海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，提高安全生产关键岗位人员技能水平和安全素养。推动行业企业加强对外包外租等关联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。

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，健全安全生产责任保险事故预防工作机制，按照上海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 次应急逃生演练，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。持续开展建设工程一线作业员工工伤预防安全培训，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，开展建设工程安全生产责任保险事故预防培训工作，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。

四、工作要求

(一)强化组织领导。督促新区各建设企业、各参加单位、各工程项目，按照本方案要求，系统谋划、精心安排、压实责任，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。加大监管执法力度，运用“四不两直”、明察暗访等方式，深入企业开展督导检查，督促指导企业和项目开展对治本攻坚行动。根据督查检查情况，定期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，对工作开展不力、事故多发频发的项目进行约谈、通报、曝光。

(三)创新工作机制。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。新区各建设企业、各参加单位、各工程项目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。

(五)强化宣传引导。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。

上海市浦东新区建设和交通委员会办公室

2024 年 5 月 14 日印

发