

上海市住房和城乡建设管理委员会文件

沪建质安〔2022〕738号

上海市住房和城乡建设管理委员会 关于全面落实建设单位安全首要责任的通知

各区建设管理部门，各特定地区管委会，各有关单位：

为进一步加强本市建设工程安全生产管理，全面构建建设工程安全管理责任体系，落实建设单位安全首要责任，坚决遏制各类安全事故发生，现就相关要求通知如下：

一、明确建设单位安全首要责任，加强建设单位自身建设

（一）建设单位应依法承担建设工程安全生产首要责任，遵守安全生产法律、法规的规定，落实安全生产主体责任。建设单位安全首要责任包括对建设工程安全生产管理的牵头协调、监督检查和支持保障等方面职责，不替代各参建单位安全管理主体责任。

（二）建设单位应针对不同参建方责任主体的安全生产职

责，分别签订工程安全生产管理协议，明确安全生产权利义务及考核奖惩措施，确保工程各方安全生产职责履行到位。

（三）建设单位应建立健全建设工程安全生产管理制度，强化全过程和全员安全生产管理，严格履行基本建设程序和承诺事项，组织参建各方做好建设工程安全生产各项工作。安全生产管理制度包括并不限于：安全生产全员责任制及奖惩制度；项目团队安全生产教育和培训制度；安全生产、文明施工措施费用拨付与监督制度；安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防制度；安全检查制度；安全生产例会制度；承包单位安全管理考核制度；应急管理 with 事故报告处理制度；安全生产信息化、数字化管理制度；安全生产档案管理制度。

（四）建设单位应配备专门力量，负责建设工程安全生产管理工作。专门力量包括建设单位主要负责人（法定代表人、实际控制人、实际负责人）、分管负责人、项目负责人、项目安全主管及其他辅助人员等。

建设单位主要负责人（法定代表人、实际控制人、实际负责人）应严格履行本单位安全生产第一责任人责任，建立健全安全生产制度，督促检查本单位安全生产工作，对本单位安全生产工作全面负责。建设单位分管安全的负责人对本单位安全生产负直接领导责任，其他分管负责人协同做好本单位安全生产工作。

项目负责人作为受建设单位（采用代建制的为代建单位，下同）法定代表人授权委托的工程建设项目第一责任人，严格做好到岗履职（每周不低于3天），牵头组织和督促勘察、设计、施工、监理、检测、监测等单位，全面落实项目安全生产职责。

对建筑面积1万平方米以上的新开工项目，应配备至少1名专职项目安全主管。项目安全主管严格做好到岗履职（每周不低于5天），落实项目负责人对本岗位的工作任务和要求，具体牵头组织落实工程项目安全生产各项工作。项目安全主管应具备相应的安全生产管理能力，持有建设主管部门颁发的安全生产考核合格证书、监理员专业能力以及建筑施工专业注册安全工程师证书等与建筑施工安全有关资格之一。

（五）建设单位委托代建单位的，应签订专门的安全生产管理协议，明确约定安全管理职责。代建单位应配备符合要求的项目管理人员（项目负责人、项目安全主管及其他辅助人员），并不低于上述有关要求。

二、落实建设项目统筹协调职责，推进建设工程有序开展

（一）建设单位应根据工程建设规模、技术难度等因素，组建项目安全管理机构，细化明确参建各方和人员安全管理职责。

（二）建设单位应定期组织召开建设工程项目安全生产工作例会（每周至少1次），同时根据项目情况不定期组织召开专

题会议，听取安全生产情况汇报，研究、协调、解决安全生产问题，部署安全生产工作，建设单位项目负责人、项目安全主管、各参建单位项目负责人、技术负责人、安全管理和施工班组负责人及相关人员参加。

（三）建设单位应牵头督促参建各方加强工程项目安全生产信息化、数字化建设，运用数字化技术开展安全风险管控、事故隐患排查治理、重大危险源监控等工作，汇聚涉及安全生产的各类基础信息、风险管控与隐患排查治理、视频监控、预警信息等数据，提升对安全风险隐患实时动态感知、科学高效研判、快速响应处置的能力和水平，并向管理部门实时、准确、完整地报送数据。

（四）对工程项目发生安全生产事故的，建设单位应会同各参建单位立即启动相应等级的事故应急处置，采取措施防止事故扩大，及时、准确、完整地向有关主管部门和应急管理部门报告，配合做好事故调查。事故停工期间，建设单位应牵头组织相关责任单位依据“四不放过”原则，对项目的安全管理体系和项目实体安全管理情况，开展全面检查和整改。

（五）对于建设工程项目安全管理中遇到超出其他参建单位职责范围或能力范围的合理诉求和实际困难，建设单位应予以协调解决。

三、落实建设单位监督检查职责，推进建设工程安全开展

（一）建设单位应对参建各方依法依规进行项目建设和管理情况进行监督，加强安全生产考核，履行建设单位安全监督和管理责任。建设单位应对承包单位安全资质、主要管理岗位人员安全管理能力和资格进行审查，监督各承包单位严格按照承包合同和安全管理协议进行管理。建设单位平行发包专业工程并自行管理的，应承担安全管理主体责任，全面履行现场安全管理职责，并配备与建设工程规模相适应的专业管理人员。

（二）建设单位负责对项目部关键岗位人员实施考勤管理，督促参建各方按要求到岗履职，特别是对施工单位项目负责人、安全员、总监理工程师等关键岗位人员的到岗履职加强管理。

（三）建设单位应牵头组织项目安全巡查检查，每周至少 1 次，全面落实隐患排查治理，重点组织检查项目参建各方安全管理责任制度和保证体系的落实情况、定期自查自评情况、危险性较大的分部分项工程安全管控体系、项目实体安全管理情况、项目安全问题整改要求的落实情况、项目安全管理资料的收集、整理和归档情况。

建设单位应如实记录安全隐患排查治理情况，建立隐患排查治理台账，依法及时向有关主管部门报告安全隐患信息。项目出现重大隐患按规定需停工整改的，建设单位应当组织安全专项评价，评价通过后方可复工。

四、落实建设单位支持保障职责，推进建设工程顺利开展

（一）建设单位与施工单位应当在施工合同中明确安全生产、文明施工措施项目总费用，以及费用预付计划、支付计划、使用要求、调整方式等条款。建设单位应当按照规定及合同约定及时向施工单位支付安全生产、文明施工措施费，不得无故拖延支付或拒绝支付。因疫情影响、自然灾害等不可抗力造成施工费用增加的，应给予合理的费用补偿。

（二）建设单位应严格履行合同约定工期，不得明示或暗示工程其他参建单位简化工序、盲目赶工。调整合同约定的勘察、设计周期和施工工期的，应对保障工程安全的技术措施组织专家进行充分论证。因极端恶劣天气、疫情影响、重大活动保障等不可抗力原因停工的，应给予合理的工期补偿。

（三）建设单位应督促做好项目人员岗前教育、班前教育，监督施工单位落实逐级安全技术交底制度，确保新进场人员经安全培训后上岗，全面推动人员熟练掌握安全管理有关要求。

五、加强对建设单位安全首要责任落实情况的监督检查和处置

（一）市、区两级建设管理部门应加强对建设单位履行安全生产职责的监督检查、指导和服务。对新开工项目，建设管理部门应在首次监督会议上，检查办理项目施工许可时建设单位所承诺保证的资金、现场质量安全措施等是否已经落实，并将安全生产和文明施工措施费用落实情况、建设单位项目人员

配置情况（含项目安全主管）等作为检查内容。在日常监督检查中，发现建设单位未履行安全生产职责的，视情形分别采用整改、约谈、通报、停工等方式处置处理；对存在违反《安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《上海市安全生产条例》等有关规定的，依法依规给予行政处罚；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。

（二）对存在以下情形之一的，纳入建设单位工程安全管理“黑名单”（自满足以下情形条件起期限1年）：

1. 所建设项目发生较大及以上安全事故，或一年内累计发生2次及以上一般安全事故的；

2. 所建设的项目漏报、谎报、瞒报安全事故的；

3. 建设单位本年度所建设项目安全管理受到5次及以上行政处罚，或同一个项目受到2次及以上行政处罚的；

4. 严重违背施工许可办理时所承诺安全措施的；

5. 在无证施工、安全投入、工期管理等方面存在严重违法违规行为的。

对建设单位受到行政处罚、安全措施严重不符合告知承诺以及在无证施工、安全投入、工期等方面存在严重违法违规行为的，各区建设管理部门（含特定地区管委会）应于每月月底前将有关情况报送至市住房城乡建设管理委。

对纳入“黑名单”的建设单位（及其委托的代建单位）在

办理工程招投标等建设手续不适用承诺制等改革措施，开展招标时不得采用承诺制提前招标、资格预审，且施工招标前应当具备施工图设计文件。所建设项目列为重点监管对象，在日常监管中适当增加随机抽查次数，加大现场监督检查力度。

（三）对存在违法违规行为的建设单位有关人员实施记分管理（文件另行制订），有关记分情况纳入“上海市建设工程项目主要负责人工程质量安全违法违规行为记分管理信息系统”，同时由建设单位对项目负责人和项目安全主管进行处理后逐级报市区两级建设管理部门。

（四）实施联合惩戒措施，对建设单位拒不履行安全管理职责且经整改仍达不到要求、存在严重违法违规行为等情况的，采取警示、约谈、通报等方式处理，并同步抄送其上级企业及行业主管部门后按有关要求对单位和人员进行处理。

2022年12月19日

（此件公开发布）

上海市住房和城乡建设管理委员会办公室

2022年12月20日印发
