



提升行业治理能力

促进建筑业规范健康发展

——建筑管理专题



湖南省住房和城乡建设厅党组成员、副厅长 宁艳芳

2022年7月



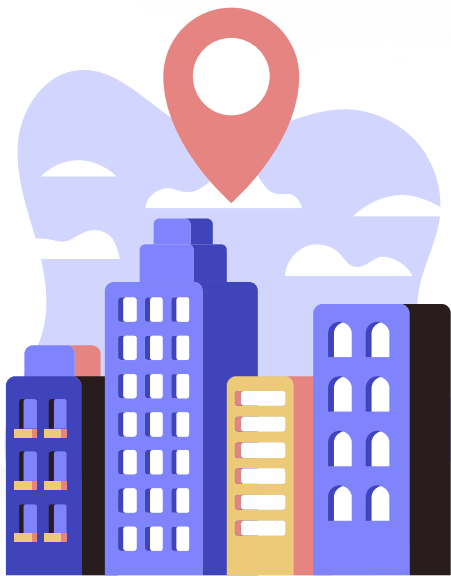
总体要求



以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动建筑业高质量发展为主题，以深化行业供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长对美好建筑产品与服务的需要为根本目的，把“三高四新”战略要求贯穿到全省建筑管理工作的全方位、全领域、全过程，推动建筑业实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展，打造万亿产业名片，服务“四个住建”的发展全局，为我省经济社会发展做出新贡献。

建筑管理领域能力建设要求

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》指出，要“提高各级领导班子和干部适应新时代新要求抓改革、促发展、保稳定水平和专业化能力”。这为新时代党员领导干部能力建设明确了方向和路径。



建管“三力”

01

抓改革能力

坚持以人民为中心的发展思想，推动工程审批制度改革和行业“放管服”改革，着力优化工程建设领域和行业营商环境。

02

促发展能力

坚持以新发展理念为指引，以“六化”（集约化、工业化、精细化、绿色化、规范化、国际化）为引领，抓好供给侧改革。

03

保稳定能力

坚持稳中求进总基调，以抓好工程质量安全和消防安全为抓手，坚决防范化解建筑管理领域重大风险。

壹

着力提升“抓改革”能力



总体要求：坚持以人民为中心的发展思想，推动工程审批制度改革和行业“放管服”改革，着力优化营商环境。

壹

着力提升“抓改革”能力



工程建设项目
审批制度改革



行业行政审
批制度改革



招投标
体制改革

壹

着力提升“抓改革”能力



工程建设项目
审批制度改革



行业行政审
批制度改革



招投标
体制改革



湖南省住房和城乡建设厅



改革历程

主要做法

成效亮点

经验启示

主要问题

下步计划

□ 在全国非试点地区率先启动全省工程建设项目审批制度改革



- 历时近**4**年多（**2018-2022**）
- 省长先后组织**2**次省政府常务会议研究部署
- 分管副省长先后组织**3**次全省性工作推进会及**30+**次部门联席会
- 先后出台**90+**全省统一的制度标准与规范要求
- 建立省长任组长，分管副省长任副组长，**31**个省直厅委和**14**个市州政府主要负责人为成员的全省工程建设项目审批制度改革工作领导小组
- 在全国率先印发《湖南省工程建设项目审批工作指南》，已更新四版，先后统一30类项目办事指南
- **2022/03** 集成发布全省工程建设项目审批制度改革**2.0**版
- **2021/02** 集成发布全省工程建设项目审批制度改革**1.0**版
- 实现**60000+**项目“一网通办”
- 组织**200+**次培训会提升服务能力和办理水平
- 每月《工作通报》交办问题清单、责任清单、措施清单
- 打造覆盖省市县三级、**5100+**个审批部门、**14700+**名审批人员入驻的工程审批系统



湖南省住房和城乡建设厅



改革历程

主要做法

成效亮点

经验启示

主要问题

下步计划

“三个全”——推进全覆盖改革、推进全流程优化、推进全要素管控

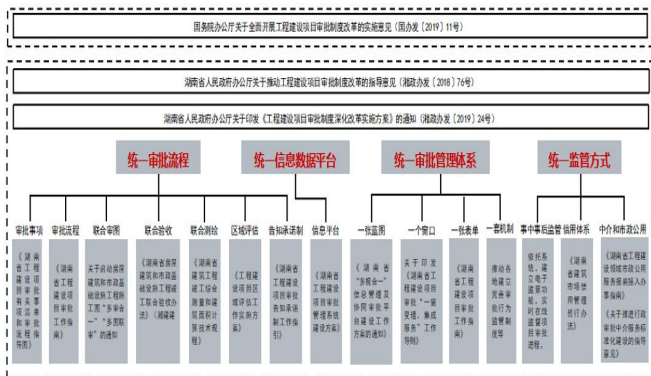
01 推进全覆盖改革，实现审批制度全省统筹、审批系统全省统建、“一网通办”全省统联

习近平总书记指出：“要抓好制度建设这条主线，既要在原有制度基础上继续添砖加瓦，又要在现有制度框架内搞好精装修，打通制度堵点、抓好制度执行，推动解决实际问题。”



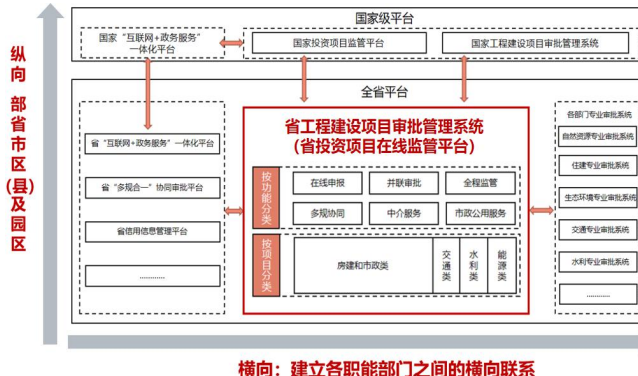
审批制度全省统筹

出台**2**个纲领性文件，制定**78**项改革任务，
出台**91**份全省统一的制度文件，建成全省统一的审批制度框架。



审批系统全省统建

省级统建“工程审批系统”，覆盖省市县**3**级、**5179**个审批部门、**14700**名审批人员。



“一网通办”全省统联

与**18**个全省层面的业务或监管系统“全联通”，实现“**线下无审批、线上全监管**”。



区别于全国其他地区以城市为主导的改革模式，我省以省为单位，整体推进改革。



湖南省住房和城乡建设厅



改革历程

主要做法

成效亮点

经验启示

主要问题

下步计划

□ “三个全”——推进全覆盖改革、推进全流程优化、推进全要素管控

02 推进全流程优化，实现项目供地精细化、全程审批标准化、交房交证便利化

习近平总书记指出：“要聚焦重点问题，加强改革举措的系统集成、协同高效，打通淤点堵点，激发整体效应。”

项目策划
生成阶段



依托带矢量坐标的“一张蓝图”精准策划生成，实现项目供地精细化。

立项用地规
划许可阶段



项目审批四个阶段，在抓好房建市政审批改革的基础上，主动将交通、水利、能源工程建设项目全面纳入改革范围。出台全省统一的《工程建设项目审批工作指南》，并迭代升级4版，实行全省“一份办事指南、一张申请表单、一套申报材料，完成多项审批”的运作模式，实现全程审批标准化。

工程规划
许可阶段



施工许可
阶段



竣工验收
阶段



不动产登记
阶段



实现前置一批、并联一批、简化一批、后置一批，推进交房交证便利化。

主动向前延伸至项目策划生成阶段，向后延伸至不动产登记阶段，
实现项目从前期策划到交房交证全周期优化。



湖南省住房和城乡建设厅



改革历程

主要做法

成效亮点

经验启示

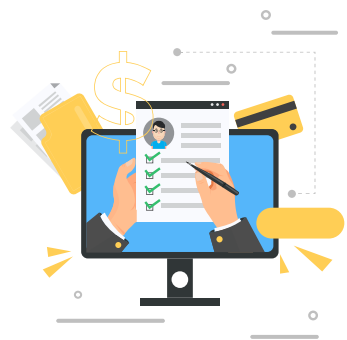
主要问题

下步计划

□ “三个全”——推进全覆盖改革、推进全流程优化、推进全要素管控

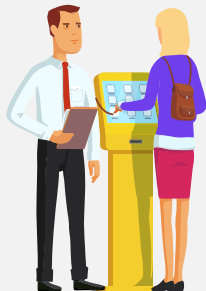
03 推进全要素管控，实现相关服务规范化、主体监管精准化。

习近平总书记指出：“要把握不同改革的特点性质，坚持出台方案、健全机制、推进落实一起抓。要聚焦制度是否有效运转开展督察，看改革是否实现目标集成、政策集成、效果集成”。



行政审批主体方面

打造完成全省审批系统监管驾驶舱，实时监控审批服务质量、审批平均用时等。按月印发通报，直送各市州政府和省直厅局主要负责人，按年对各地开展第三方评估和调研评价。



政务服务主体方面

打造“一窗受理、线上审批、功能整合、统一出件”的工程审批服务新模式，推动政务服务窗口“全科帮办代办”，实现线上“并联审”与线下“帮代办”有机融合。



市政服务主体方面

在全国率先出台全省统一的市政公用服务指南，已更新2版。统一规范水、电、气、网、视的服务标准和办事流程，打造全省统一的市政平台，线上“一站式”办结。



中介服务主体方面

统一全省工程审批中介服务的事项名称、实施要求、服务时限等8项配套要求，配套建设全省中介超市，压减中介服务时限，减少服务费用，提升服务效率。



湖南省住房和城乡建设厅



改革历程

主要做法

成效亮点

经验启示

主要问题

下步计划

行政体制改革角度——形成“八大”湖南特色走在全国前列



“八大”湖南特色走在全国前列

01

审批制度和
系统运行成效

02

项目精准
策划生成

03

多图联审
+ BIM审图

04

规范市政
公用服务

05

交房即交证

06

窗口全科
帮代办

07

区域评估
全覆盖

08

全流程推进
多测合一

我省工改有关做法及系统建设运行成效连续三年获国家工改办、国家发改委重点推介，是全国获此殊荣的唯一省份。受国家工改办专门委托，编制完成全国通用的工程审批工作指南，全面推广湖南经验。多图联审“零跑腿、零接触、零付费”被列入国务院第七次大督查典型案例，全国通报表扬。



湖南省住房和城乡建设厅



改革历程

主要做法

成效亮点

经验启示

主要问题

下步计划

□ 促进经济社会发展角度——凸显“五减”效果



“五减”改革效果

减事项

全省审批事项由
71项压减至45项

减环节

71项事项串联审改
为4个阶段并联审

减次数

“一网通办”实现
行政相对人整体跑
动次数最简

减时限

236个工作日压减
至19-100个工作日

减材料

全流程申报材料
压减约45%

我省工程审批系统自2019年9月上线以来，已累计有**71613**个项目“一网通办”，**26.9**万户老百姓享受“交房即交证”。经第三方评估抽样调研，全省建设单位满意度达**99.12%**，企业和群众办事的可预期性和获得感显著增强。



湖南省住房和城乡建设厅



改革历程

主要做法

成效亮点

经验启示

主要问题

下步计划

形成了“三个必须坚持”的改革经验

01

必须坚持“省级抓统筹与市县抓落实”协调推进的工作体系

我省坚持省级统筹进行制度设计、任务安排、工作要求以及省级统建“工程审批系统”等，避免了不同地区、不同层级管理水平、财力差异等导致的改革进度不一，实现全省改革“一盘棋”。

02

必须坚持“系统推进改革与平台统一管理”有机衔接的改革模式

我省坚持从工程审批全流程去系统思考，通过将改革后的审批制度集成在平台上，各部门审批管理协同在平台上，各项改革举措落地在平台上，运用平台管理的思维，实现系统化、集成化、扁平化管理。

03

必须坚持“顶层设计与基层实践”相互促进的长效机制

抓好顶层设计，重点聚焦企业群众在项目报建过程“急难愁盼”问题，抓好审批制度、审批系统升级，督促各地落实。并鼓励市县在全省统一制度框架下开展创新实践，省级在集成基层创新经验的基础上不断完善顶层设计，持续迭代升级。



湖南省住房和城乡建设厅



改革历程

主要做法

成效亮点

经验启示

主要问题

下步计划

□ 当前存在的主要问题



改革协同度有待提升

部分县市不同程度存在改革措施未落地，审批不规范的问题。如部分市县多规协同、区域评估、告知承诺、多测合一、联合验收等改革有待抓好落实。



改革标准化有待加强

用地交付、规划审查等内部环节程序的标准化、清单化有待加强。



系统功能等有待完善

工程审批系统功能优化、平台完善等方面还有待加强。



湖南省住房和城乡建设厅



改革历程

主要做法

成效亮点

经验启示

主要问题

下步计划

部署开展工改3.0版升级研究，抓好“1+3+4+10+X”项工作内容

1

抓好重点

推进全省工程审批事项审批程序、审批环节规范化、标准化、制度化、平台化。

3

创新三项改革实践

“一张蓝图”共享共用、“多设合一、多审合一、技审分离”、经营性项目“验收即开业”

4

推进园区“四即改革”

落实省政府支持“五好”园区建设二十条措施，推进园区项目洽谈即服务、签约即供地、开工即配套、竣工即办证。

10

深化十大专项任务

深化用地清单制、规划审批改革，多图联审（BIM审图）、施工许可、多测合一、区域评估、帮办代办、交房即交证、住房领域“一网通办”、市政中介服务优化等改革。

X

做好X项专项工作

加快推动BIM技术全流程应用，会商财政研究“城市基础设施配套费、水土保持补偿费”报建费的降费惠企等X项专项工作。



持续加强考核评价

常态化地用好部门绩效考核、地区调研评价、营商环境测评以及第三方评估等考核制度，打造系统化、数字化、扁平化管理体系。

壹

着力提升“抓改革”能力



工程建设项目
审批制度改革



行业行政审
批制度改革



招投标
体制改革



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

□ 有关行业数据情况

房地产开发企业资质

我省共有房地产开发企业资质5627家，具备房地产开发一级资质企业53家，房地产开发企业二级资质企业268家，房地产开发三级资质企业1310家，房地产开发四级资质企业2455家，房地产开发暂定资质企业1540家。

工程设计企业资质

我省共有工程设计企业总数1117家，具备工程设计综合资质企业1家，具备工程设计甲级资质企业234家，具备工程设计乙级资质企业809家，具备工程设计丙级资质企业360家。

建筑业企业资质

我省建筑施工企业总数共24600家，具备施工总承包资质企业7682家，其中总承包特级资质企业22家，总承包一级资质企业443家，总承包二级资质企业1734家，总承包三级资质企业5483家；具备施工专业承包资质企业7062家，具备施工劳务资质企业7694家。

工程监理企业资质

我省共有工程监理企业总数489家，具备工程监理综合资质企业6家，具备工程监理甲级资质企业159家，具备工程监理乙级资质企业324家。

工程勘察企业资质

我省共有工程勘察企业总数243家，具备工程勘察综合资质企业1家，具备工程勘察甲级资质企业51家，具备工程勘察乙级资质企业159家，具备工程勘察丙级资质企业49家。

工程检测企业资质

我省共有工程检测资质企业273家。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

持续推进行政审批“四减”

厅本级许可事项总计39项，包括：房地产开发、勘察、设计、施工、监理等企业资质认定，建造师、建筑施等人员资格注册，施工许可、消防验收等项目审批事项等。



减材料

精简企业安全生产许可申报时的部分申报材料。



减流程

推行工程监理乙级等3项行政许可实行告知承诺审批。



减跑动

对我厅行政许可和政务服务事项实施全流程电子化申报审批。



减时限

全面梳理政务服务事项，大力推广即办件。

2021年，我厅共受理行政审批事项**11.7万+**件，办结率**100%**，压缩办理时限**76.77%**，网办深度达**87.60%**，同比提高**40%**。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

持续推进“证照分离”和资质审批改革



推动建筑业企业资质改革

取消造价、建筑业三级等8项资质，施工劳务资质由审批制改为备案制。在当前新旧资质标准即将交替阶段，将建设工程企业资质有效期统一延期至**2022年12月31日**。



深化施工企业安全生产许可放管服改革

下放审查权限、简化延期审查、优化审批流程、精简申报材料、规范审查意见、推行电子证照。2021年我省完成建筑施工企业安全生产许可证审查**10116家**，办结率**100%**。



做好房地产开发企业资质改革

房地产开发企业资质由**4个**等级减为**2个**等级，明确二级资质由市州审批，规范房地产开发企业经营行为，促进房地产市场健康平稳发展。



对部分企业资质实行告知承诺审批

推行房地产开发企业二级、监理企业乙级等实行告知承诺审批；公布政务服务告知承诺制证明事项目录，住建系统实行告知承诺制事项18项，其中12项行政许可事项的社保证明材料实行告知承诺。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

持续推进信息化智能化审批

推行电子证照

- 2021年共发放建筑业人员资格电子证书**11.2**万余本；优化升级建筑施工企业安全生产许可证审批信息系统，实行安全生产许可证“电子证照”。

推行智能审批

- 建立全省统一的房地产开发企业资质审批系统，实现我省房地产开发企业资质审批“一网通办”。





湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

□ 加强事中事后监管



统一评审标准

出台《企业资质评审管理办法》和《企业资质评委管理办法》，调整评审专家，统一评审标准。

细化审查标准

细化审查标准，优化审查流程，加强评委管理，压实自由裁量空间。

加强业务指导

加强对市州资质审批工作的指导、审查培训和监督检查，指导市州完善审批制度、规范审查流程。



湖南省住房和城乡建设厅

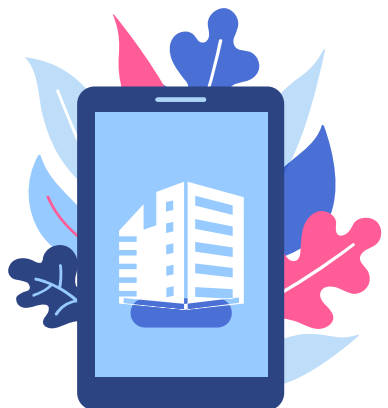


工作情况

主要问题

工作要求

□ 存在的主要问题



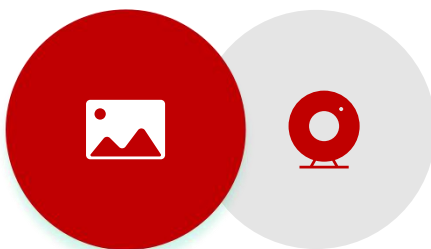
智能审批有待提高

智能化审批水平有待提高，企业资质电子证照尚未完全普及。



信息共享有待加强

各部门间信息互联互通有待提升，数据共享程度需进一步加强。





湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

□ 对市州的工作要求



提高站位

一是要充分认识到行政审批工作的重要性，全力做好行政审批工作；二是要对行政审批事项严格把关，对审查质量负责，要提高审查人员的责任心和敬畏心，强化对审查结果的考核和抽查。



加强学习

加强对行政审批相关法律法规、政策文件、审查细则的学习，全面深入掌握评审标准和程序，全面提高评审业务能力和水平。



公平公正

一是要严格执行评审标准，切实做到公平、公正。统一审查标准，提高审查精准性，不得延伸审查，减少自由裁量权。二是严格遵守我厅企业资质评审评委管理办法规定的各项工作纪律。强化廉洁纪律意识。

壹

着力提升“抓改革”能力



工程建设项目
审批制度改革



行业行政审
批制度改革



招投标
体制改革



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

□ 当前工作开展情况

01 治理能力有提升，政策体系更加完善



施工

总承包

监理

全过程
咨询

勘察
设计

施工报价
成本评审

履约担保
管理办法

信用评价
管理办法

.....

持续对“1+X”招投标系列文件补充和完善



湖南省住房和城乡建设厅



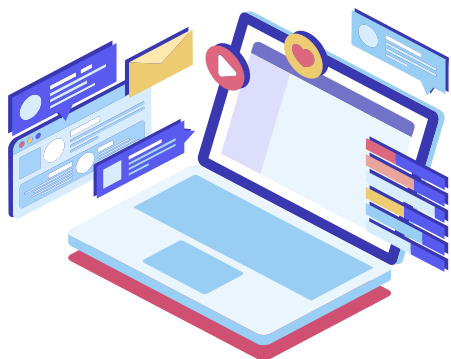
工作情况

主要问题

工作要求

□ 当前工作开展情况

02 信息建设有突破，信息化水平显著提高



1

招投标全过程电子化监管全面实施

2021年5月，我省房建和市政工程招投标项目行政监管平台全省互联互通，省、市、县所有公招项目从招标方案报送到中标通知书发放全程线上监管，**实现了全省住建领域的招投标“监管一张网，交易一平台，评标一办法”。**



2

完善“湖南招标代理监管平台”

健全招标代理机构及项目负责人和从业人员信息登记和考评系统。目前，**运用该平台组织了4次人员信息核查，共核查专职人员6062人次，共核查出不合格专职人员3423人，规范化考评项目5041个，合格率为99.06%。发布了4批规范化考评结果，**为招标人择优选择招标代理机构及其项目负责人提供了可靠的信用依据。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

□ 当前工作开展情况

03 监管手段有创新，监管力度全面加强



1

加强招标文件备案核查

对有关问题予以通报，并形成常态化机制。组织开展第一季度全省房建和市政工程招标文件“双随机、一公开”抽查检查工作，督促各地整改并上报处理结果。



2

强化事中事后监管力度

制定全省标后稽查检查标准及清单，实现标后稽查清单化、表格化、规范化，提高标后稽查质量。



湖南省住房和城乡建设厅



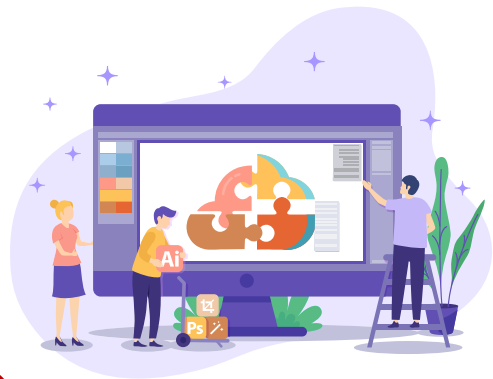
工作情况

主要问题

工作要求

□ 当前工作开展情况

04 问题查办有成效，市场行为明显规范



1

积极推进专项整治工作向纵深发展

连续3年开展了招投标专项整治，充分运用大数据分析、信息化监管、联合办案等多种方式，全面完成招投标专项整治工作任务和大数据分析问题线索处置工作。



2

动真碰硬抓好违法案件查处

一是全力查办省纪委监委交办的串通投标司法判决案件。二是组织对专项整治工作开展以来发生建筑施工生产安全事故工程建设项目进行专项稽查。**累计将20家企业、201名个人列入招投标严重失信行为名单予以公布**，实施联合惩戒。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

□ 存在的主要问题

01 违法问题发现难、查处难



当前串标围标行为有所收敛，但职业团伙和职业掮客仍存在，违法违规行为趋于隐蔽化和复杂化，现行法律法规未赋予行政监管部门对围标、串标行为关键证据取证的手段，监管部门无法及时查处。

02 评标专家不作为、乱作为



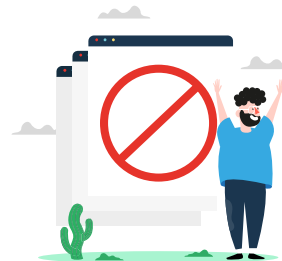
当前围猎评标专家、操控评标行为的问题日益严重，一些评标专家不熟悉政策文件随意打分，或丧失操守和底线收受好处为特定投标人打高分，对建筑招投标市场秩序造成极为不良影响。

03 招标代理机构监管有缺失



当前滋生一大批没有专业能力、专业人员、扰乱市场的招标代理机构，看业主单位脸色行事，内外勾结、里应外合、操纵中标结果，甚至成为招标业主、投标人竞相收买的职业掮客。

04 依法履职有待进一步加强



部分县市区监管人员严重不足，有的对政策理解不熟或理解不够透彻，有的监管乏力、缺乏主动性、坐等举报投诉上门，导致出现一些违法违规行为应发现未发现、应查处未查处的情况突出。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

□ 下步工作要求

01 创新监管方式，提升监管能力



进一步完善招投标政策制度体系

通过大数据反映政策的科学性和合理性，为政策文件完善提供参考。引导中小企业向“专精特新”方向发展。完善招标代理机构及项目负责人信用评价办法，科学调整信用评价组成内容、评价标准和分值。严格制度文件实施，打造统一市场。



积极推进招投标领域信息化建设

一方面创新监管手段，积极推进岳阳市房建市政工程项目全生命周期监管平台建设试点，探索省级平台建设，对行政管理关键环节风险点和监测指标测评，实现工程建设项目全过程全生命周期实时精准监管。另一方面进一步优化行政监督平台功能，优化电子评标、远程异地评标等方式。



持续巩固标后监管工作

一方面，加大招标文件核查力度。督促市州对依法必须招标项目的招标文件开展全面核查，每季度报送核查情况。每年组织开展辖区范围内的标后稽查和每季度对全省项目招标文件进行抽查。对问题重点地区、单位进行重点监管。另一方面，推动人员履约人脸识别系统全覆盖和管理。通过异地交叉检查，加强对人员履约人脸识别系统覆盖运行情况、关键岗位人员履责、变更情况的监督检查。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

□ 下步工作要求

02 严格评标专家管理

做好评标专家管理与培训

配合发改等部门做好评标专家管理、培训工作。

实施评标与考评联动

落实“一项目一考评”制度。

加大对评标专家违法行为查处

按照《湖南省评标专家行为负面清单》要求，配合公管办将评价考核结果记入专家个人评标档案，纳入公共资源交易失信行为联合惩戒范围。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

主要问题

工作要求

□ 下步工作要求

03 加强招标代理机构整治和监管



开展代理机构行业秩序整顿活动

运用湖南省招标代理机构监管平台开展人员信息核查，将核查不通过的专职人员清理出动态监管平台。对于被行政部门予以行政处罚、不良行为记录的，各级住建部门要运用监管平台及时分类采集不良信息。



强化代理机构事中事后监管

深入贯彻落实规范化考评制度，落实“一项目一考核、一环节一评价”制度，对不按规定记入或弄虚作假行为的，一律进行通报批评，并按规定追究责任。



湖南省住房和城乡建设厅



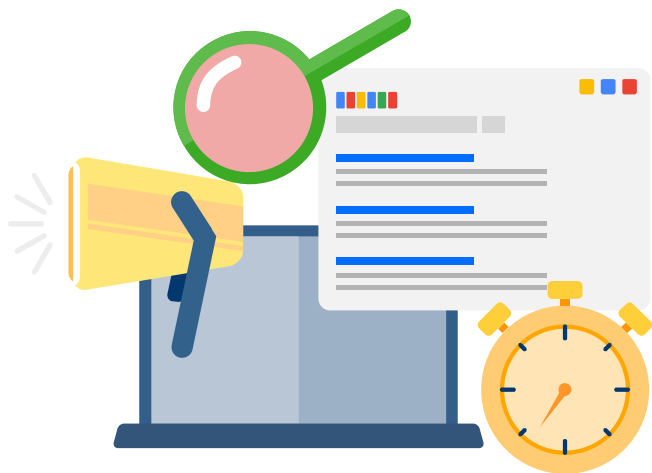
工作情况

主要问题

工作要求

□ 下步工作要求

04 深挖彻查，加大惩戒力度



加强失信信息互通共享

对接省审计厅大数据分析平台，配合纪委监委、公管办，对移送问题线索依法依规进行查处。积极配合公管办、公安、检察、法院等部门建立信息互联互通，跨部门、跨区域失信行为信息共享互认。



实施失信主体联合惩戒

严格按照《关于对公共资源交易严重失信主体开展联合惩戒的实施意见》《湖南省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标失信黑名单管理办法》，加大黑名单公布力度，实施联合惩戒。

贰

着力提升“促发展”能力



总体要求：坚持以新发展理念为指引，以“六化”（集约化、工业化、精细化、绿色化、规范化、国际化）为引领，抓好行业供给侧改革，推动建筑业高质量发展。



湖南省住房和城乡建设厅



主要问题

主要方向

□ 我省建筑业发展存在的主要问题



■ 我省建筑业集约化、规模化水平不高。

全省建筑施工企业24600家，其中2021年百亿元产值以上14家；十亿元产值以上215家；亿元产值以上1515家，上述亿元产值以上的占比仅约6.2%；千万元产值以上3066家，上述千万元产值以上的占比仅约12.5%。

■ 工业化建造方式仍未成为常态。

■ 精细化、绿色化的发展方式仍凤毛麟角。

■ 工程总承包、全过程咨询、BIM技术应用覆盖面有待提升。

■ 全省建筑业外向度不到40%， “走出去” 有较大成长空间。



湖南省住房和城乡建设厅



主要问题

主要方向

□ 促进建筑业高质量发展的主要方向

坚持问题导向、目标导向、效果导向，统筹发展和安全、当前与长远、供给与需求、质量与规模、监管与自律、重点与全面的关系，夯实“稳”的基础，找准“进”的方向，盯住“高”的目标，整体推进建筑业“六化”发展。

行业发展 集约化

01

- 推动建筑强市、强县、强企业建设，**2018年、2021年组织开展两届全省建筑强企评选。**
- 持续开展“鲁班讲坛”“楚湘监理论坛”等活动，引导企业加强技术与管理创新。
- 加强企业文化和企业家精神塑造，倡导“工匠”精神。

湖南省住房和城乡建设厅文件

湘建建〔2019〕159号

湖南省住房和城乡建设厅关于公布2018年湖南省“建筑强企”名单的通知

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

为贯彻落实《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发〔2017〕19号）文件精神，按照《湖南省人民政府办公厅关于促进建筑业持续健康发展的实施意见》（湘政办发〔2018〕21号）要求，树立建筑业行业品牌，推动湖南建筑业高质量发展，经省人民政府同意，现公布2018年湖南省“建筑强企”名单。

- 1 -

湖南省住房和城乡建设厅文件

湘建建〔2021〕245号

湖南省住房和城乡建设厅关于公布湖南省“建筑强企”名单（2019—2020年）的通知

各市州、县市区住房和城乡建设局：

为树立“湖湘建造”品牌，推动湖南建筑业高质量发展，根据《湖南省人民政府办公厅关于促进建筑业持续健康发展的实施意见》（湘政办发〔2018〕21号）文件精神，省住房和城乡建设厅组织开展了2019—2020年湖南省“建筑强企”命名活动。经省人民政

- 1 -



湖南省住房和城乡建设厅



主要问题

主要方向

□ 促进建筑业高质量发展的主要方向

坚持问题导向、目标导向、效果导向，统筹发展和安全、当前与长远、供给与需求、质量与规模、监管与自律、重点与全面的关系，夯实“稳”的基础，找准“进”的方向，盯住“高”的目标，整体推进建筑业“六化”发展。

行业发展 集约化

01

- 推动建筑强市、强县、强企业建设，**2018年、2021年组织开展两届全省建筑强企评选。**
- 持续开展“鲁班讲坛”“楚湘监理论坛”等活动，引导企业加强技术与管理创新。
- 加强企业文化和企业家精神塑造，倡导“工匠”精神。

工程建造 工业化

02

- 以标准化设计、自动化生产、智慧化施工、信息化管理、智能化运维为目标，加快我省装配式建筑的落地与推广，继续保持装配式建筑占比和水平引领全国。
- 积极推进铝模板等新型模板体系、成型钢筋加工配送、装修一体化等。

项目管理 精细化

03

- 推动以工程总承包、全过程咨询为代表的组织模式变革，以智慧工地、智慧管理为代表的管理模式变革，充分运用BIM技术、物联网、人工智能、大数据、云计算、区块链等技术赋能，实现项目管理智能化、现场作业标准化、工程实体控制程序化。



湖南省住房和城乡建设厅



主要问题

主要方向

促进建筑业高质量发展的主要方向

坚持问题导向、目标导向、效果导向，统筹发展和安全、当前与长远、供给与需求、质量与规模、监管与自律、重点与全面的关系，夯实“稳”的基础，找准“进”的方向，盯住“高”的目标，整体推进建筑业“六化”发展。

建管全程 绿色化

04

- 进一步推广绿色策划、绿色设计、绿色建材、绿色施工、绿色运维以及**建筑垃圾资源化利用**，推动全流程的绿色化，在落实“碳达峰”“碳中和”任务彰显建筑业的使命担当。

特别是在建筑垃圾资源化利用领域



加强组织领导

我省建立了建筑垃圾资源化利用联席会议办公室，统筹推进相关工作。



完善政策体系

强化法治保障，争取将建筑垃圾利用用地保障、源头减量、全过程监管以及产品认证推广等纳入《湖南省实施〈固废法〉办法》；编制专项规划并纳入国土空间专项规划；省政府办公厅出台指导意见，我厅配套出台《管理细则》《源头减量实施方案》《图审要点》等强化政策支持。



推进试点示范

长沙、郴州两个市级、岳麓区、汨罗市等14个县级地区开展试点，安排300万引导资金支持试点工作。



完善标准体系

出台《源头控制标准》《盾构图处理标准》等13项地方技术规程，覆盖全过程。



强化平台监管

搭建监管平台，指导市州全流程监管。



请各市州进一步强化建筑垃圾立法工作，规范各环节管理；完善源头减量、分类管理、处置核准、收费定价等配套政策，落实税费优惠、用地保障等支持政策，推动政府投资项目优先使用建筑垃圾再生产品。



湖南省住房和城乡建设厅



主要问题

主要方向

□ 促进建筑业高质量发展的主要方向

坚持问题导向、目标导向、效果导向，统筹发展和安全、当前与长远、供给与需求、质量与规模、监管与自律、重点与全面的关系，夯实“稳”的基础，找准“进”的方向，盯住“高”的目标，整体推进建筑业“六化”发展。

建管全程 绿色化

04

- 进一步推广绿色策划、绿色设计、绿色建材、绿色施工、绿色运维以及建筑垃圾资源化利用，推动全流程的绿色化，在落实“碳达峰”“碳中和”任务彰显建筑业的使命担当。

行业管理 规范化

05

- 着力构建亲清新型政商关系，在严格抓好执法监督。
- 加大对企业的靠前服务力度，在政策制定中，要充分听取行业和企业意见，强化政策衔接协调，增强政策供给的系统性和协同性，确保政策执行公平规范，让行业和企业从政策中增强获得感。

市场开拓 国际化

06

- 以“外拓服务中心+战略合作联盟+产业集群”的“走出去”工作体系为主线，依托中非经贸博览会等国际化平台，通过湖南省建筑业“走出去”战略合作联盟持续抓好我省对外承包工程的重点区域、重点项目、重点企业，推动建筑业合作出海，不断拓展发展空间，提升能力水平。

叁

着力提升“保稳定”能力



总体要求：坚持稳中求进的工作总基调，以抓好工程质量安全和消防安全为抓手，坚守底线红线，坚决防范化解建筑管理领域重大风险。

参

着力提升“保稳定”能力



工程质量安全



工程消防安全

参

着力提升“保稳定”能力



工程质量安全



工程消防安全



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 党中央有关重要指示精神



🛡️▶️ 习近平总书记高度重视安全生产工作

党的十八大以来，习近平总书记高度重视安全生产工作，多次主持中央政治局常委会议听取安全生产汇报，上百次作出重要指示批示，亲临有关事故现场指导救援，发表了系列重要讲话，深刻回答了安全生产工作一系列方向性、全局性、战略性重大问题，形成了习近平安全生产重要论述，为新时代做好安全生产工作提供了根本遵循。

🛡️▶️ 习近平总书记反复强调

要坚持人民至上、生命至上，牢固树立安全发展理念，统筹发展和安全两件大事，防范化解重大安全风险，切实把确保人民生命安全放在第一位。安全生产要坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，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。要始终保持如履薄冰的高度警觉，做好安全生产各项工作，决不能麻痹大意、掉以轻心。对在安全生产上不负责任、玩忽职守出问题的，要严查严处、严肃追责。



湖南省住房和城乡建设厅



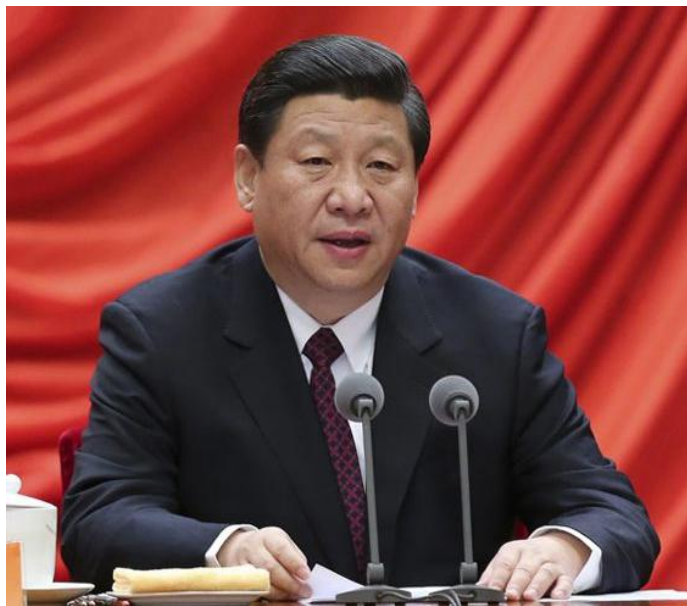
工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 党中央有关重要指示精神



▶ 习近平总书记作出重要指示

“4·29”事故发生后，习近平总书记作出重要指示：**“要不惜代价搜救被困人员，全力救治受伤人员，妥善做好安抚安置等善后工作；同时注意科学施救，防止发生次生灾害。要彻查事故原因，依法严肃追究责任，从严处理相关责任人，及时发布权威信息。近年来多次发生自建房倒塌事故，造成重大人员伤亡，务必引起高度重视。要对全国自建房安全开展专项整治，彻查隐患，及时解决。坚决防范各类重大事故发生，切实保障人民群众生命财产安全和社会大局稳定。”**

习近平总书记关于安全生产的重要论述贯穿着马克思主义的科学思想方法，**特别强调“红线意识”和“底线思维”**，对于构建我国安全生产理论体系，加快实施安全发展战略，促进安全生产形势根本好转，具有重大的理论和实践意义。各级党员领导干部必须学懂弄通做实，变为践行安全生产的行为自觉。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 有关法律的重要规定

01 《安全生产法》

2020年4月，国务院部署开展安全生产专项整治三年行动，在此背景下，《安全生产法》于2021年进行第三次修订（2002年制定的，2009年、2014年先后修订），明确了安全生产的基本遵循、重要准则、根本观念等内容。

🕒 基本遵循

坚持中国共产党的领导。

📍 重要准则

以人为本。

👤 根本观念

人民至上、生命至上。

▶ 首要使命

保护人民生命安全。

⤴ 核心理念

安全发展。

🅕 基本方针

安全第一、预防为主、
综合治理。

⚠ 关键策略

源头上防范化解重大
安全风险。

🕒 基本体制

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。

✔ 主要措施

强化和落实生产经营
单位的主体责任与政
府监管责任。

⤴ 科学机制

建立生产经营单位负责、
职工参与、政府监管、
行业自律和社会监督的
机制（五方机制）。

新《安全生产法》将习近平总书记关于安全生产工作重要指示批示精神和党中央、国务院有关决策部署转化为了法律规定。当前和今后一段时期，贯彻实施新修改的《安全生产法》，就是贯彻落实党中央、国务院关于安全生产重大决策部署的具体体现。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 有关法律的重要规定

01 《安全生产法》

新《安全生产法》进一步加强党政领导责任和部门监管责任落实。

01 强化了党对安全生产工作的领导

规定安全生产工作**坚持中国共产党的领导**，体现了“**党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责**”的要求，强调党对安全生产工作的领导核心作用。

02 强化了各级政府的领导职责

规定**各级人民政府**要加强安全生产基础设施和能力建设；**县级以上人民政府**要建立完善安全风险评估与论证机制，实施重大安全风险联防联控；**乡镇人民政府和街道办事处，以及开发区、工业园区、港区、风景区等**要明确负责安全生产监督管理的工作机构及其职责，加强监管力量建设。

03 强化了部门安全监管职责

负有安全监管职责的部门要依法编制并公开安全生产权力和责任清单。对于**新兴行业领域的安全监管职责**不明确的，由县级以上人民政府按照业务相近的原则确定监督管理的部门。负有安全监管职责的部门之间要相互配合、齐抓共管、信息共享、资源共用，形成监管合力。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 有关法律的重要规定

01 《安全生产法》——关于安全生产监督管理方面的规定

第63条

负有安全生产监督管理职责的部门依照有关法律、法规的规定，对涉及安全生产的事项需要审查批准（包括批准、核准、许可、注册、认证、颁发证照等，下同）或者验收的，必须严格依照有关法律、法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件和程序进行审查；不符合有关法律、法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件的，不得批准或者验收通过。对未依法取得批准或者验收合格的单位擅自从事有关活动的，负责行政审批的部门发现或者接到举报后应当立即予以取缔，并依法予以处理。对已经依法取得批准的单位，负责行政审批的部门发现其不再具备安全生产条件的，应当撤销原批准。

第65条

应急管理部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门依法开展安全生产行政执法工作，对生产经营单位执行有关安全生产的法律、法规和国家标准或者行业标准的情况进行监督检查等。

第70条

负有安全生产监督管理职责的部门依法对存在重大事故隐患的生产经营单位作出停产停业、停止施工、停止使用相关设施或者设备的决定，生产经营单位应当依法执行，及时消除事故隐患。生产经营单位拒不执行，有发生生产安全事故的现实危险的，在保证安全的前提下，经本部门主要负责人批准，负有安全生产监督管理职责的部门可以采取通知有关单位停止供电、停止供应民用爆炸物品等措施，强制生产经营单位履行决定。通知应当采用书面形式，有关单位应当予以配合。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 有关法律的重要规定

01 《安全生产法》——关于部门监管责任方面的规定

负有安全生产监督管理职责的部门的工作人员，有下列行为之一的，给予降级或者撤职的处分；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任：

第90条

- （一）对不符合法定安全生产条件的涉及安全生产的事项予以批准或者验收通过的；
- （二）发现未依法取得批准、验收的单位擅自从事有关活动或者接到举报后不予取缔或者不依法予以处理的；
- （三）对已经依法取得批准的单位不履行监督管理职责，发现其不再具备安全生产条件而不撤销原批准或者发现安全生产违法行为不予查处的；
- （四）在监督检查中发现重大事故隐患，不依法及时处理的。负有安全生产监督管理职责的部门的工作人员有前款规定以外的滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的，依法给予处分；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

第111条

有关地方人民政府、负有安全生产监督管理职责的部门，对生产安全事故隐瞒不报、谎报或者迟报的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 有关法律的重要规定

02 新《刑法》

新《刑法》新增条文13条，修改条文34条，刑法第134条-139条主要规定涉及安全生产的八项罪行。

01

**重大责任
事故罪**

02

**强令、组织他人
违章冒险作业罪**

03

危险作业罪

04

**重大劳动
安全事故罪**

05

**危险物品
肇事罪**

06

**工程重大
安全事故罪**

07

**消防责任
事故罪**

08

**不报、谎报
安全事故罪**



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 有关法律的重要规定

02 新《刑法》

新《刑法》新增条文13条，修改条文34条，刑法第134条-139条主要规定涉及安全生产的八项罪行。

03

危险作业罪

特别强调的是【危险作业罪】规定在生产、作业中违反有关安全管理的规定，有“涉及安全生产的事项未经依法批准或者许可，擅自从事矿山开采、金属冶炼、建筑施工，以及危险物品生产、经营、储存等高度危险的生产作业活动的，具有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险的，处一年以下有期徒刑、拘役或者管制。”**即建筑工程未取得施工许可，擅自施工，具有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险的，可追究有关责任主体刑事责任。**

★▶ 刑法的量刑标准

根据《最高人民法院最高人民检察院关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释》，刑法的量刑标准（即入刑门槛）主要是以下三个方面。**三项标准中只需要满足一个条件，即可判刑。不一定发生事故才可以判刑，明知存在重大事故隐患而不排除、具有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险的情形，也可判刑。**



造成死亡1人以上，
或者重伤3人以上的。



造成直接经济损失
100万元以上的。



其他造成严重后果
或者重大安全事故的情形。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 存在的主要问题

01 部分地方党委政府思想观念有偏差

思想观念仍有偏差

学习贯彻习近平总书记关于安全发展的理念不到位，对系统性安全风险认识不足，在统筹发展和安全上有差距，抓经济满腔热情，抓质量安全消极被动，甚至把降低质量安全门槛作为招商引资、上项目的优惠条件，不履行法定程序，形成了滋生质量安全隐患的温床。

高压严打环境未形成

在综合执法、质量安全、建筑市场领域的多部门行政资源协调和联动不到位，对重大问题分析研究不深入、解决不到位，在打击重大质量安全隐患、非法建设和“三包一挂”等力度不强、措施不硬，导致“高压严打”执法环境未能形成，对企业违法违规行为的震慑力度不大。

监管工作机制不顺

特别是部分园区领导未将园区工程项目纳入质量安全统一监管。自建房特别是经营性自建房涉及乡镇（街道）、土地、农业农村、规划、建设、消防、市场监管、公安等多部门，虽经数轮机构改革，但部门间的职责边界特别是在打非治违领域边界不清、联动不畅。

建筑市场存在壁垒

部分地区地方保护主义氛围浓厚，建筑市场存在壁垒，开放度不高，本地企业竞争压力较小，导致优胜劣汰的市场机制和引导企业提升在建项目标准化水平的市场氛围未能形成。

漏报瞒报仍然存在

部分地区还存在漏报瞒报安全生产事故现象，未依法查处安全事故。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 存在的主要问题

02 监管部门监督保证体系仍不完善



安全监管基础薄弱、基层脆弱

部分地区特别是县市区基层监督力量薄弱，监督机构性质和职责定位不明确，持证人数比例达不到要求、工作经费不能满足基本保障、监督人员与监督项目不匹配等。部分地区巡查责任不落实，“打非治违”不深入，安全生产大检查流于形式，部分地区特别是县市区和园区监管责任未有效落实，在建项目和重大设备底数不清，漏洞明显，直接导致重大质量安全隐患难以及时发现和消除，系统性风险明显存在。



企业关键岗位人员不到岗、不履职现象仍然突出

部分地区对关键岗位人员到岗履职、工程质量常见问题、危大工程的专项整治督促不力，无证上岗、人证不符时有发生；施工现场基坑支护、土方(隧道)开挖、脚手架、模板支撑体系、起重机械安装、吊装及拆卸等方案编制不到位、审批不到位、执行不到位、检查不到位的问题仍不同程度存在。



部分地区重检查、轻执法

在打击非法建设和“三包一挂”力度不够、态度不坚决，检查后仅仅要求整改，未严格落实行政处罚、建筑市场不良行为、安全生产标准化考评等处置手段，导致质量安全未受监的非法违法建设行为屡禁不止，特别是对发生施工责任事故的企业未按规定记录上报不良行为，安全生产“四个不放过”没有得到很好落实。



层级监督工作有待进一步加强

部分市级主管部门只注重市本级安全监管，部分地区层级监督以文件落实文件、以会议落实会议，未按照要求开展层级监督执法检查 and 目标管理。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

存在的主要问题

03 参建主体责任意识仍未牢固树立



建设单位

部分建设单位重项目建设、轻安全管理，片面追求经济效益，没有深刻理解项目建设和质量安全管理辩证关系，往往是被动地抓质量安全，主体责任意识十分薄弱。



施工企业

部分施工企业安全责任意识、经费投入、培训教育不到位，项目安全生产管理、安全保障措施、隐患排查整改、人员到岗履职不到位，市场秩序不规范，转包违法分包情形不同程度存在。



监理单位

部分监理单位未严格按照要求进行现场监理，落实监理报告制度，现场监理形同虚设，个别监理人员甚至与施工企业串通一气，谋取私利。



检测单位

一些检测单位恶性竞争，弄虚作假，检测人员无证上岗、检测数量不足、加载时间不够、检测内容不全、编造数据、出具虚假报告等不时发生。



砼生产厂家

少数砼生产厂家质量管控不到位，一些生产厂家在砼中大量增加填料和添加剂，造成砼质量不容乐观。2019年长沙发生了拓宇砼事件，2021年梅溪青秀项目爆发砼添加不合格钢渣、鼓包问题。





湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 典型事故教训

01 福建省泉州市欣佳酒店“3·7”坍塌事故



2020年3月7日，习近平总书记就福建泉州欣佳酒店坍塌事故作出重要指示，要求全力抢救失联者，积极救治伤员；强调当前全国正在复工复产，务必确保安全生产，确保不发生次生灾害。



主要情况

2020年3月7日，位于福建省泉州市鲤城区的欣佳酒店所在建筑物发生坍塌事故，造成29人死亡、42人受伤，直接经济损失5794万元。



事故定性

经事故调查组认定，事故是一起主要因违法违规建设、改建和加固施工导致建筑物坍塌的重大生产安全责任事故。



事故直接原因

事故单位将欣佳酒店建筑物由原四层违法增加夹层改建成七层，达到极限承载能力并处于坍塌临界状态，加事发前对底层支承钢柱违规加固焊接作业引发钢柱失稳破坏，导致建筑物整体坍塌。酒店方无视国家有关城乡规划、建设、安全生产以及行政许可法律法规，违法违规建设施工，弄虚作假骗取行政许可，安全责任长期不落实，是事故发生的主要原因。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 典型事故教训



福建省泉州市欣佳酒店“3·7”坍塌事故主要教训

01 思想认识不足

“生命至上、安全第一”的理念没有牢固树立，地方政府及有关部门对违法建筑长期大量存在的重大安全风险认识不足，没有树牢底线思维和红线意识，安全隐患排查治理流于形式。

02 依法行政意识淡薄

项目属地在明知违反国家有关法律法规规定的情况下，违规出台并实施“特殊情况建房”政策，以会议意见代替行政审批，致使大量非法建筑披上了“符合政策”的外衣并长期存在。

03 监管执法严重不负责任

泉州市、鲤城区规划、住建、城管、公安等部门在国家和省市组织多次违法建设专项整治行动、“两违”综合治理中，明知该建筑违法，却未按专项行动要求和违法建设认定标准进行整治拆除。

04 安全隐患排查治理形式主义问题突出

泉州市、鲤城区、常泰街道虽层层部署，但安全风险隐患排查不认真、不扎实，甚至走形式、走过场，使欣佳酒店建筑物这种存在严重安全隐患的建筑均能顺利过关。

05 相关部门审批把关层层失守

泉州市、鲤城区消防机构未发现欣佳酒店申报材料中相关证件伪造、缺失、失效等问题，消防设计备案、竣工验收消防备案把关不严。

06 企业违法违规肆意妄为

欣佳酒店的不法业主未履行基本建设程序、违法发包。一些建筑设计、装修设计、工程质量检测、消防检测等中介机构，为自身利益甘当不法企业“帮凶”，违规承接业务甚至出具虚假报告。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 典型事故教训

02 临汾市襄汾县聚仙饭店“8·29”重大坍塌事故



2020年8月29日，习近平总书记就山西省临汾市聚仙饭店重大坍塌事故作出批示：农村自建房用作经营关乎公共安全，要抓紧排查，及时整治。从长远打算，要完善制度，下沉监管力量，压实安全责任，从源头上防范化解群死群伤事故。



主要情况

2020年8月29日临汾市襄汾县陶寺乡陈庄村聚仙饭店发生坍塌事故，造成29人死亡、28人受伤，直接经济损失1164.35万元。



事故定性

经调查认定，该事故是一起因违法违规占地建设，且在无专业设计、无资质施工的情形下，多次盲目改造扩建，建筑物工程质量存在严重缺陷，导致在经营活动中部分建筑物坍塌的生产安全责任事故。



事故直接原因

聚仙饭店建筑结构整体性差，经多次加建后，使宴会厅东北角承重砖柱长期处于高应力状态；北楼二层A区屋面预制板长期处于超荷载状态，在其上部高炉水渣保温层的持续压力下，发生脆性断裂，形成对宴会厅顶板的猛烈冲击，导致东北角承重砖柱崩塌，最终造成北楼二层南半部分和宴会厅整体坍塌。同时，不排除当地8月份强降雨的影响。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 典型事故教训



临汾市襄汾县聚仙饭店“8·29”重大坍塌事故主要教训

01 安全发展理念树得不牢

临汾市和襄汾县未牢固树立红线意识和底线思维，未正确处理安全与发展的关系，重部署轻落实，在抓落实上力度层层衰减，未把工作落实落细到基层。临汾市和襄汾县相关部门防范化解重大安全风险意识不强，对行业内重大事故不关注、不研究，未开展危险房屋安全排查整治工作。一些地方党委、政府在落实“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”上压力传导不够，安全监管层层失守，重大安全隐患一直长期存在，最终酿成事故。

02 行政审批和监管执法不严

监管执法人员未认真履行职责，始终未能对该饭店违法占地行为有效制止查处。

03 农村自建房安全排查整治不力

襄汾县对农村私搭乱建工作开展不实，流于形式走过场。陶寺乡政府未按照要求，组织对擅自改建、扩建、加层特别是用作经营活动场所的既有住房进行重点排查整治。

04 农村违法占地建房现象较为严重

一些地方政府及相关职能部门对农村自建房缺乏有效指导监督，基层村、所管理不规范，对宅基地审批监管不严格，不能及时制止违法占地行为，导致农村占用耕地、未批先建等问题较为突出。

05 农房建设特别是农房经营活动场所管控缺失

相关部门未落实管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，信息共享量少，未形成监管合力，致使没有部门对用作经营活动场所的违法建筑合法性、安全性进行监督检查。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 典型事故教训

03 苏州市吴江区“7·12”四季开源酒店辅房坍塌事故



主要情况

2021年7月12日，位于苏州市吴江区四季开源酒店辅房发生坍塌事故，造成17人死亡、5人受伤，直接经济损失约2615万元。



事故定性

经事故调查组认定，该事故是一起涉及建筑主体和承重结构变动的装修工程非法委托与承揽、错误的改造设计、混乱的施工管理及临时拼凑的拆墙作业人员等多因素叠加在一起导致的房屋坍塌重大生产安全责任事故。



事故直接原因

在无任何加固及安全措施情况下，盲目拆除了底层六开间的全部承重横墙和绝大部分内纵墙，致使上部结构传力路径中断，二层楼面圈梁不足以承受上部二、三层墙体及二层楼面传来的荷载，导致该辅房自下而上连续坍塌。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 典型事故教训



苏州市吴江区“7·12”四季开源酒店辅房坍塌事故主要教训

01 安全发展理念未牢固树立

苏州市在牢固树立底线思维和红线意识、统筹处理安全与发展两件大事存在差距，建筑领域专项整治重部署轻落实。吴江区对建筑领域安全生产工作重视不够，未深刻吸取事故教训，“两违”专项治理和既有建筑使用安全隐患排查整治工作不实不细，风险研判不全面，管控措施不得力，监督管理层层失守，违规建设现象长期存在。

02 企业无许可、无资质违规建设肆意妄为

本次事故涉及的参建各方法制意识淡薄，知法犯法，无许可、无资质擅自施工，有关单位事中事后监管严重缺失，整个装修施工安全失管失控。

04 基层“漏管失控”现象较为严重

吴江区住建部门和综合行政执法队伍之间监管执法职责边界不清晰，未能对长期存在的违法违规建设行为有效制止并查处。吴江区住建部门对中介服务存在的弄虚作假问题漏管失查。

03 “两违”专项治理工作存在盲区漏洞

苏州市吴江区未将应报（审）未报（审）非法建设纳入重点监管范围，对涉及公共安全的经营性场所装修改造只管报备的，对应报（审）未报（审）非法建设行为打击、处罚等管理措施不力。

05 主管部门既有建筑安全治理体系不完善

主管部门缺乏必要的指导和检查。街道（乡镇）对涉及公共安全的人员聚集场所等重点建筑信息掌握不全，日常检查不彻底。居民（村民）委员会针对性的动态巡查不到位，前哨作用发挥不明显。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 典型事故教训

04 华容明珠三期工程项目“1·23”较大塔式起重机坍塌事故



主要情况

2019年1月23日9时15分，华容县华容明珠三期在建工程项目10号楼塔式起重机在进行拆卸作业时发生一起坍塌事故，事故造成2人当场死亡，3人受伤送医院经抢救无效后死亡，事故直接经济损失580余万元。



事故直接原因

塔式起重机安拆人员严重违规作业。



事故调查报告处理意见

追究刑事责任人员4人（华容县永胜建筑机械租赁有限公司法人、岳阳中利房地产开发有限公司驻华容明珠三期项目实际施工负责人、项目劳务承包人、华容县永胜建筑机械租赁有限公司资料员）；给予另案处理的人员1人（湘阴万顺建筑设备安装有限公司驻岳阳区域负责人）；依法给予处理的企业责任人员10人；给予党纪政纪处分的人员11人（华容县住建局相关人员、章华镇相关人员、华容县人民政府相关人员）。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 当前工作要求

1



加强组织领导

2



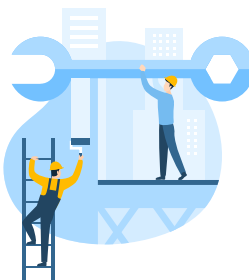
抓好排查整治

3



严格监督执法

4



扎实督导检查

5



夯实基层基础



湖南省住房和城乡建设厅



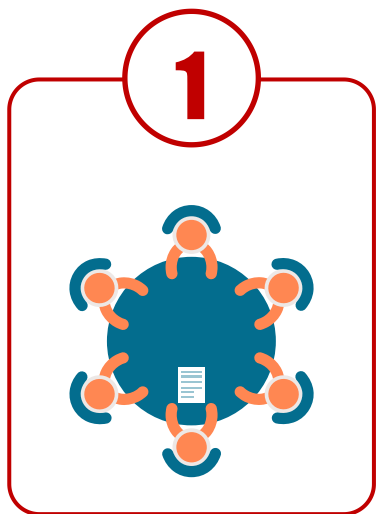
工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 当前工作要求



加强组织领导



地方党委政府领导要认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要论述，牢固树立以人民为中心的发展思想，时刻保持“如履薄冰、如临深渊”的危机感和“时时放心不下”的责任感，压紧压实党政同责、一岗双责，牢固树立安全发展理念，把保护人民生命安全作为最现实的“国之大者”，把安全发展有机统一于贯彻新发展理念各领域、全过程。



各市州住建部门要向主要负责人报告，要建立主要负责同志亲自抓安全的工作机制，及时制定出台相关落实措施。要以强烈的政治自觉和责任自觉，尽忠职守、主动作为，坚决守住建筑施工安全生产底线。要将当前的安全生产大排查大整治与城市建设安全专项整治三年行动、安全生产治理专项行动等重点工作相结合。



要结合各自行业领域实际以及当前监管薄弱环节，提请县市区党委政府进一步明确各有关部门、乡镇人民政府以及街道办事处、开发区管理机构等地方人民政府派出机关在有关行业、领域、属地范围内的质量安全监管职责，防止出现监管盲区和漏洞。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 当前工作要求



抓好排查整治



各地要全面做好建筑施工安全生产大排查大整治。要突出重点领域、重点项目、重点部位，特别要注意易导致群死群伤的深基坑、高支模、脚手架、起重机械吊装及安装拆卸工程、地下暗挖工程等危险性较大分部分项工程的安全管控，做到“全覆盖、无死角”。



强化“风险隐患就是事故”理念，督促工程建设各方依法落实重大事故隐患排查治理主体责任，准确判定、及时消除各类重大事故隐患。要针对以前发生的事故暴露出来的薄弱环节，认真做好统计分析，根据分析情况部署开展工作，做到突出重点、有的放矢。



指导各地对排查出的各类安全隐患，建立台账，明确整改措施、责任人、时限，跟踪落实整改到位。凡是治理不彻底的不得恢复施工，确保实现全面管控，动态清零，把事故风险隐患消灭在萌芽状态。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

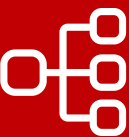
□ 当前工作要求



严格监督执法



深刻汲取事故教训，依法从严从重惩处各类施工质量安全非法违法行为，坚持有检查必执法、有违规必处罚。



要针对不同违法情形，细化打非治违牵头部门和配合部门，明确部门职责边界。要建立部门及基层政府的执法联动和违法抄告机制，发挥乡镇、街道、社区、村庄、物业作用，形成网格化工作体系，建立常态化隐患排查机制，推动隐患早发现、早处置、早消除。



督促项目严格履行基本建设程序和质量安全管理职责，重拳出击“打非治违”，大力整顿“未批先建”，坚决杜绝“三包一挂”。



加强质量安全、建筑市场执法和司法的衔接，对抗拒执法、逾期不执行执法决定的，依法向人民法院申请强制执行，对涉嫌犯罪的违法案件，及时移送司法机关，形成不敢违法的震慑。



湖南省住房和城乡建设厅



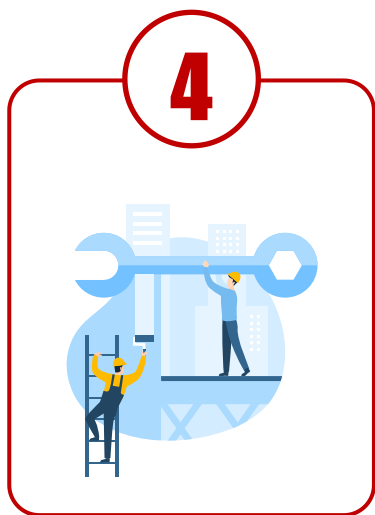
工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 当前工作要求



扎实督导检查



各市州政府分管领导要研究建立健全建筑管理领域风险研判机制、风险评估机制、风险防控协调机制、风险防控责任机制，构建全覆盖的制度执行监督机制，对可能出现的苗头性、倾向性问题及时发出预警、做好预案，真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前，筑牢我省建筑业安全发展底线。



各市州住建部门要严格落实监督机构对一线监督人员月度考核、主管部门对监督机构季度考核、上级主管部门对下级主管部门，及其监督机构的季度督查和半年度考核等构成的常态化监督规范化考核制度，既要抓好属地负责，又抓好层级督导。



对重大事故隐患问题突出的地区，约谈当地主管部门主要负责人，并向所在属地政府主要负责人和分管负责人去专函，督促当地落实属地责任。



湖南省住房和城乡建设厅



工作背景

主要问题

事故教训

工作要求

□ 当前工作要求



夯实基层基础



要切实把基层监管机构建设好，指导基层全面加强安全监督队伍建设，推动监管力量向基层下沉、监管资源向基层倾斜。



加强对县区的监督指导力度，力争用两年左右的时间，实现县区监管队伍结构、素质、能力、作风“四提升”，工作职责、任务、机制、手段“四匹配”，机构、人员、经费、装备“四落实”，促进基层监管工作科学化、规范化、制度化和常态化。

参

着力提升“保稳定”能力



工程质量安全



工程消防安全



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

工作要求

□ 当前工作开展情况



01 抓好机构和人员编制保障

2019年5月，我厅会同省委编办、省财政厅、省应急管理厅、省消防救援总队指导督促各地有序完成消防审验职责移交和承接。



02 全面推行“互联网+消防审验”

依托施工图管理系统，将消防设计审查纳入“多图联审”，有效提升消防设计审查效率，保障消防设计审查质量。组织建成“建设工程消防验收备案抽查管理系统”，实现全省消防验收、备案和抽查业务线上办理。



03 提升消防审验人员专业素质

我厅共培训省市县住建部门消防审验管理人员1000余人次，强化建筑防火基础知识、法律法规政策和技术标准的学习，提升消防审验工作能力。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

工作要求

□ 当前工作开展情况



04 逐步规范消防审验程序

出台《关于进一步规范建设工程消防验收、备案和抽查工作有关事项的通知》《关于加强房屋建筑和市政基础设施工程消防施工质量监管的通知》，对消防过程监管、验收申报、申报材料、备案抽查比例、现场检查、办理时限以及结果出具等进行全面规范。组建消防验收技术专家库，为消防验收工作提供技术保障。



05 加强新建高层建筑规划建设管理，缓解高层建筑消防救援困难

经报请省人民政府同意，我厅联合省自然资源厅、省应急管理厅、省消防救援总队出台《关于加强新建建筑高度管理的通知》，建立新建建筑高度联合管控机制，从源头上控制新建建筑高度，缓解消防救援困难。



06 扎实开展消防安全风险隐患排查整治

为深刻吸取2022年衡阳“1·8”、怀化“1·11”火灾事故教训，切实防范化解重大消防安全风险，我厅在全省部署开展消防安全风险隐患“大排查、大整治、大管控”行动，督促各级住建部门严格履行职责，重点对消防设计审查、消防验收手续办理或备案抽查情况开展排查整治，做到有效管控消防安全隐患。



湖南省住房和城乡建设厅



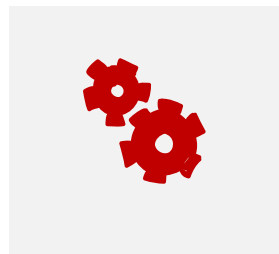
工作情况

工作要求

□ 下步工作要求

01 强化队伍保障

按照《省住建厅等五部门关于做好建设工程消防设计审查验收承接有关工作的通知》（湘建建〔2019〕123号）要求



保障人员力量

长沙市不少于5名，其他市州不少于3名，各县市区不少于2名。所需人员编制在本地区行政编制总量内调剂，难以调剂的，也可将同级其他单位空余编制周转使用，待腾出编制后再收回。对于任务较重的，可将事务性工作交由事业单位承担。如邵阳市专门设置消防主管科室，并配套成立消防质量监督站（15个事业编），专职消防工程质量监督工作。



湖南省住房和城乡建设厅



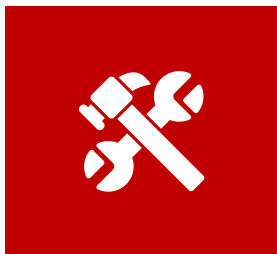
工作情况

工作要求

□ 下步工作要求

01 强化队伍保障

按照《省住建厅等五部门关于做好建设工程消防设计审查验收承接有关工作的通知》（湘建建〔2019〕123号）要求



落实经费保障

相关行政事业增编人员和运转经费纳入地方财政预算，由市县财政部门分级保障。事务性工作经费保障按原渠道执行。事务性工作原则上由各地政府购买服务，费用由财政部门分级保障，如消防设计审查工作经费，从施工图审查服务费中列支。



确保专编专用

调剂周转的编制必须用于补充消防设计审查验收专业性人才。消防专业技术人员的具体选聘工作由各地自行负责、严格把关，确保纳入编制的人员具备相应专业知识，专门从事建设工程消防设计审查验收工作，切实做到专编专用。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

工作要求

□ 下步工作要求

02 形成建设工程消防安全监管合力

省安委办出台了《关于印发〈湖南省各行业领域建设工程消防监督管理工作协同机制〉的通知》（湘安办明电〔2022〕44号），就联席协商、监管协作、信息共享、联合调查、培训交流等5个方面建立协同机制。

1 建立联席协商机制



联席协商会议召集人

省住房和城乡建设厅、省消防救援总队分管负责人。



联席协商会议成员单位

省发展改革委、省教育厅、省工业和信息化厅、省民宗委、省民政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业农村厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省应急厅、省国资委、省市场监管局、省人防办、省公安厅交警总队、省政务局、省能源局、省监狱管理局、省机场管理局、省通信管理局、国家能源局湖南监管办公室、中国民用航空湖南安全监督管理局、中国铁路广州局集团有限公司长沙办事处等。

联席协商会议召集人牵头定期组织成员单位召开联席协商会议，对重大事项进行协调会商，共同研究解决消防设计审查验收备案、消防安全检查、行业监管、火灾事故调查、信息共享、技术培训等方面的重大问题。

各地应参照建立联席协商机制。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

工作要求

□ 下步工作要求

02 形成建设工程消防安全监管合力

省安委办名义出台了《关于印发〈湖南省各行业领域建设工程消防监督管理工作协同机制〉的通知》（湘安办明电〔2022〕44号），就联席协商、监管协作、信息共享、联合调查、培训交流等5个方面建立协同机制。

2 建立监管协作机制

各级建筑施工安全生产专业委员会（未组建建筑施工安全生产专业委员会的，可以由同级安全生产委员会）

组织本级前述有关行业领域安全监管部门和业务审批管理部门会同住房城乡建设主管部门建立建设工程消防安全监管协作机制，强化部门审批和监管事项或者行业、企业安全管理与消防设计审查验收备案的工作协同。

对涉及《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》（住房和城乡建设部令第51号）第14条规定的特殊建设工程，各级行业领域安全监管部门和业务审批管理部门应督促建设单位依法办理消防设计审查验收。

对于特殊建设工程以外的其他按照国家工程建设消防技术标准需要进行消防设计的建设工程，应督促建设单位依法办理消防验收备案。

针对不同的违法违规情形，细化建立行业领域安全监管部门和业务审批管理部门与具体审批主管部门间的函告机制。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

工作要求

□ 下步工作要求

02 形成建设工程消防安全监管合力

省安委办名义出台了《关于印发〈湖南省各行业领域建设工程消防监督管理工作协同机制〉的通知》（湘安办明电〔2022〕44号），就联席协商、监管协作、信息共享、联合调查、培训交流等5个方面建立协同机制。

3

建立信息共享机制

明确推动各省直行业领域安全监管部门、业务审批管理部门的有关审批管理系统数据互联互通，共同加强行业监督管理。



4

建立联合调查机制

各地在组织开展建设工程火灾事故调查工作中，应将建设工程消防设计审查验收主管部门（即住建部门）及相应行业领域安全监管部门列为调查组主要成员。对造成人员伤亡或重大社会影响的建设工程火灾事故，各级消防救援机构按规定上报相关部门的同时，应将事故信息同步推送本级住建部门及相应行业主管部门。

5

建立培训交流机制

明确各主管部门应相互支持，共同做好消防领域业务培训以及工作交流。请各地认真组织学习，积极组织各行业、各部门，加强各行业领域建设工程消防监督管理工作的工作协同和全过程管控，形成消防安全监管合力，全面提升火灾风险防控能力。



湖南省住房和城乡建设厅



工作情况

工作要求

□ 下步工作要求

03 强化消防审验督查和指导



全面开展建设工程消防审验专项督查检查

各市州要比照质量安全督查要求，全面开展建设工程消防审验专项督查检查，督促所辖县市区主管部门消防审验工作规范到位。



强化消防审验专业培训

要进一步加大消防审验培训力度，加强相关法律法规、标准规范等业务培训，督促各地消防审验工作人员掌握熟悉业务工作流程和操作规程，高效专业开展消防审验工作。



授课完毕 感谢聆听!



湖南省住房和城乡建设厅

2022年7月

