**密级：**公开

建议第20240245号

**案 由**：关于尽快修订《深圳市小散工程和零星作业安全生产纳管暂行办法》的建议

**提 出 人：**周元媛,刘春景,叶曙兵,姚云峰,孙群露,孙蓉,张少林,杨加禄,杨继周,林玉堂,胡萍,费英英(共12名)

**办理类型：**主汇办

**承办单位：**市住房和建设局(主办),市应急管理局

**内 容：**

一、有关背景

 为解决小散工程管理乱象，落实安全生产主体责任，2018年8月31日，深圳市政府办公厅印发《深圳市小散工程和零星作业安全生产纳管暂行办法》（以下简称《暂行办法》），正式将“小散工程和零星作业”纳入备案管理范围。2020年1月2日，市住建局编写了小散工程安全生产六项工作指引，进一步细化了小散工程安全监管步骤，加强了安全生产工作指导。

 《暂行办法》出台以来，充分发挥了“定分止争”效用，明确了各部门（单位）监管职责，初步形成了“安全生产备案，日常安全巡查，组织执法查处”等链条清晰、分工明确的工作流程，有效加强了全市小散工程和零星作业安全生产管理，防止并减少了安全事故的发生，发挥了良好的作用。但随着社会不断发展，新情况、新问题不断出现，亟需修订出台新的纳管办法。

 二、存在的问题

 （一）《暂行办法》已过有效期

 根据《暂行办法》第三十九条“本暂行办法自发布之日起施行，有效期3年”规定，自2018年8月31日起算，该办法已于2021年8月31日失效。目前“小散工程和零星作业”领域行政部门安全生产职责分配主要依据各级党政部门安全生产职责规定来管理，但对管理对象而言，目前并无法律法规或政府规章规定其存在明确的报备纳管义务，各区重新陷入缺乏上位政策依据，“师出无名”的困境。

 （二）“小散工程”认定标准发生变动

 《暂行办法》出台时，对“小散工程”认定的通行标准仍采用住建部《建筑工程施工许可管理办法》第二条第二款“工程投资额在30万元以下或者建筑面积在300平方米以下的建筑工程，可以不申请办理施工许可证”规定，但在2019年，广东省住建部门将全省房屋市政工程施工许可办理的工程投资额和建筑面积限额标准放宽至“工程投资额在100万元以下（含100万元）或者建筑面积在500平方米以下（含500平方米）的房屋市政工程”。

 虽然《暂行办法》在第二款部分留下“相关法律、法规、规章对施工许可限额予以调整的，按相关规定执行”准用性规定，但在正文部分规定已经修改的情况下，如果不同步进行修改，将给管理对象造成额外的查明负担，同时也将对普法、执法工作增添不必要的释明。即便后续市住建部门制定了六项工作指引，在备案工作指引中进行了释明，但考虑到监管对象法律素养良莠不齐的现实情况，在实际施行过程中反而更容易出现适用混乱等问题。

 （三）小散工程安全生产形势严峻

 相较于管理职责明确的建设工程活动，小散工程呈现作业点分散、作业体量大、作业面范围广、作业规模小、作业工期短、作业单位专业施工资质缺失、作业人员安全素养差等特征，基层监管难度日益增大，小散工程安全事故频发，安全生产形势严峻。近年以来，全市小散工程和零星作业安全事故同比稳步上升，事故数和伤亡人数已占全市建筑业一半以上，已成为当前安全生产工作的一个主要矛盾，亟待加强管理。

 三、建议

 尽快修订出台《深圳市小散工程和零星作业安全生产纳管暂行办法》。