

上海市人民政府办公厅文件

沪府办〔2022〕23号

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市自建房安全专项整治工作方案》的通知

各区人民政府，市政府有关委、办、局：

经市政府同意，现将《上海市自建房安全专项整治工作方案》印发给你们，请认真按照执行。

2022年6月6日

（此件公开发布）

上海市自建房安全专项整治工作方案

为坚决防范重大事故发生,切实保障人民群众生命财产安全和社会大局稳定,根据习近平总书记重要指示批示精神和全国自建房安全专项整治工作方案总体要求,按照中央和市委、市政府决策部署,结合本市房屋建设管理实际,制定本工作方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要指示批示精神,坚持人民至上、生命至上,深刻汲取事故教训,严格落实各级党委和政府属地责任、行业监管责任、房屋产权人和使用人安全责任。坚持重点突出、分类整治,以经营性自建房为重点,针对本市各类自建房的结构安全性、建设合法合规性、经营安全性,依法依规开展全方位排查整治。坚持远近结合、标本兼治,通过开展“百日行动”集中攻坚整治,及时消除本市经营性自建房重大安全风险隐患;力争用3年时间,逐步完善自建房相关政策体系、管理制度,形成长效工作机制,彻底消除本市自建房安全隐患。

二、整治对象

针对本市范围内所有自建房开展专项整治。一方面,聚焦城乡接合部、城中村、学校医院周边、工业园区等区域,重点排查整治3层及以上、人员密集、违规改扩建等易造成重大安全事故的经营

性自建房。另一方面,聚焦改变房屋用途和使用性质、涉及公共安全的房屋,重点排查整治由存量厂房改建成的产业园区、商贸企业经营场所、学校和幼儿园、医疗卫生机构、养老机构、文化和旅游设施、体育场馆、影院等。

三、时间安排

(一)宣传动员。2022年6月底前,建立市、区两级自建房安全专项整治领导小组(以下简称“专项整治领导小组”),印发工作方案,广泛宣传动员,面向社会开展政策解读。

(二)排查整治。2022年9月底前,通过组织开展“百日行动”,对危及公共安全的经营性自建房快查快改、立查立改。在此基础上,有序推进其他专项整治任务。2023年6月底前,完成全部整治工作。

(三)阶段性总结验收。2022年9月底前,各区完成经营性自建房排查整治任务,组织验收并形成阶段性整治工作报告,经本级党委、政府研究审议后,报市专项整治领导小组办公室。市专项整治领导小组办公室向市委、市政府和国家专项整治协调机制提交阶段性工作报告。

(四)全面总结验收。2023年6月底前,各区完成全部整治工作,组织验收并形成专项整治工作报告,经本级党委、政府研究审议后,报市专项整治领导小组办公室。市专项整治领导小组办公室向市委、市政府和国家专项整治协调机制提交专项整治工作报告。

四、整治内容

(一)针对房屋建筑结构安全性的排查整治。一是排查整治因自建房老化导致房屋结构承载力不足、稳定性较差的风险隐患；二是排查整治因自建房设计施工缺陷导致房屋质量安全不达标的风风险隐患；三是排查整治因未经审批改变房屋用途和使用性质导致房屋结构安全性降低的风险隐患。

(二)针对自建房建设合法合规性的排查整治。一是排查整治未将建筑面积 300 平方米以上、投资 30 万元以上的自建房纳入基本建设程序管理的问题；二是排查整治审批与监管脱节、以备案代替审批的问题；三是排查整治房屋使用过程中违法违规改扩建的问题。

(三)针对自建房经营安全性的排查整治。针对由自建房改造为宾馆、饭店、民宿、农家乐、私人影院、酒吧、网吧等人员密集、涉及公共安全的经营场所，排查整治未按规定落实房屋使用管理、消防安全管理要求等的违法违规经营问题。

五、整治路径

(一)全面排查。针对存量自建房，结合自然灾害综合风险普查，充分利用已采集的房屋承灾体数据，在做好数据复核的基础上，落实数据归集；对需要进一步采集的信息，组织产权人自查、部门和街道(乡镇)核查、专业技术力量参与排查，确保信息数据全面准确，重点隐患彻底排摸。针对新建自建房，严格审批把关。3 层及以上新建房屋，必须依法依规经过专业设计和专业施工，并严格

执行房屋质量安全强制性标准。在落实相关资质标准前不得进行施工,严控增量风险。(责任单位:各区政府、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市相关行业主管部门)

(二)安全鉴定。将依法依规进行安全鉴定作为防范自建房结构安全风险,保障房屋使用、经营安全的基础。对经排查初步判断存在结构性安全隐患的房屋进行安全鉴定。对前期已进行安全鉴定,但不符合安全性鉴定标准或因改扩建等原因导致房屋结构发生变化的,按照标准重新进行安全鉴定。(责任单位:各区政府、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市相关行业主管部门)

(三)隐患整治。坚持产权人是房屋安全第一责任人,严格落实产权人和使用人安全责任,建立整治台账,实行销号管理,整治完成一户、销号一户。

1.根据风险程度,分类整治自建房结构安全隐患。对安全鉴定为B级及以下的一般性隐患,立查立改,落实整改责任和措施。对安全鉴定为C级及以上,存在结构性安全隐患的自建房,落实“一房一方案”,将引导产权人或使用人依法拆除、重建、加固,与拆迁安置、农民集中居住等工作结合,有计划、分步骤消除安全隐患。其中,对安全鉴定为D级,存在倒塌风险、危及公共安全的自建房,立即停用并疏散房屋内和周边群众,封闭处置、现场排险,该拆除的依法拆除。(责任单位:各区政府、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市相关行业主管部门)

2.依法查处违法建设和违法违规审批行为。加强部门联动,

加大对违法建设和违法违规审批房屋的清查力度,对未经审批改变房屋用途和使用性质、存在房屋安全隐患的房屋,及时依法采取整改措施。对违规改扩建、随意加层、擅自变动建筑主体承重结构等重难点问题,进行集中攻坚,严格执行建筑施工、改扩建、装饰装修等法规规定,该停工的坚决停工,该拆除的坚决拆除,该处罚的依法依规严格处罚,确保整改到位。(责任单位:各区政府、市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市城管执法局、市相关行业主管部门)

3.依法整治违法违规经营行为。存在违法建设和违法违规审批问题的自建房,不得用于经营活动。对存在安全隐患、危及公共安全的经营性场所,依法采取整改措施。对拒不整改构成犯罪的,依法追究刑事责任。同时,结合法治宣传教育,针对危及公共安全、违法违规经营的行为进行“以案释法”,营造依法依规安全经营的社会舆论导向。(责任单位:各区政府、市住房城乡建设管理委、市公安局、市司法局、市商务委、市市场监管局、市相关行业主管部门)

六、长效机制

(一)完善“批、建、管”全过程管理机制。按照“谁审批谁负责”的原则,落实自建房用地、规划、建设、经营等各环节的监管责任,将3层及以上自建房、拆迁安置区房屋全面纳入基本建设程序管理,严格实施规划审批管理,将规划控制和安全监管有效衔接,依法推动将房屋安全鉴定作为自建房办理相关经营许可的前提条

件。（责任单位：市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市农业农村委、市房屋管理局、市市场监管局）

（二）形成定期排查、动态处置的快速反应机制。针对房屋安全情况的动态变化，完善管理机制。市级层面依托“一网统管”，将排查出的重点安全隐患房屋在城市管理精细化平台落图定位，加强对各区、街道（乡镇）整治工作的督导和评估。各区层面建立常态化排查机制，及时掌握风险隐患底数，针对一般性风险隐患立查立改，对重大风险隐患实施挂牌督办、限期整改，确保房屋安全隐患排查整治到位。（责任单位：各区政府、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局）

（三）建立多部门协同联动的工作机制。针对经营性自建房的监管，加强部门信息共享，相关行业主管部门将监管过程中发现的房屋结构安全、消防安全风险隐患，及时通报住房城乡建设、消防救援、公安、市场监管等相关部门，依法进行处置。针对违规改扩建、随意加层、擅自变动建筑主体承重结构等重难点问题，进一步完善住房城乡建设、规划资源、城管执法，以及相关行业主管部门联合整治的工作机制，通过部门联动实现房屋安全闭环管理。（责任单位：市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市公安局、市消防救援总队、市城管执法局、市市场监管局、市相关行业主管部门）

（四）健全城乡房屋全生命周期管理制度。针对新建自建房，逐步健全完善从设计、施工，到验收、使用、改扩建、变更用途等的管理制度、规范、标准体系。针对存量自建房，结合城市更新、老旧

小区改造、城中村改造、乡村振兴、农民集中居住、农村危旧房整治等工作实际,研究建立房屋定期体检、房屋质量安全保险等制度。培育并严格管理从事自建房设计施工检测鉴定的机构和人员,规范自建房技术服务市场。(责任单位:市住房城乡建设管理委、市房屋管理局)

七、保障措施

(一)强化组织实施。建立市负总责、各区抓落实的统筹协调工作机制,严格落实各级党委和政府属地责任。市级层面,成立由市政府主要领导担任组长的专项整治领导小组,统筹推进全市专项整治工作。市住房城乡建设、宣传、经济信息化、商务、教育、民族宗教、公安、民政、司法行政、财政、规划资源、农业农村、文化旅游、卫生健康、应急管理、市场监管、国资、体育、城管执法、房屋管理、消防救援等相关部门为专项整治领导小组成员单位,专项整治领导小组办公室设在市住房城乡建设管理委。区级层面,结合实际建立相应工作机制。乡镇、街道建立工作小组,充分利用网格化管理体系的巡查发现机制,发挥城管、居村(社区)、物业的前哨和探头作用,具体落实排查整治的属地责任。

(二)明确部门分工。各行业主管部门按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产必须管安全”和“谁审批谁负责”的要求,落实行业监管责任,形成专项整治工作合力。住房城乡建设部门牵头组织开展专项整治工作,全面加强经营性自建房监管;会同房屋管理部门,按职责指导自建房结构安全隐患排查整治;依托

本市“一网统管”和城镇、农村房屋综合管理信息平台,推进信息共享,建立健全房屋建设管理长效机制。应急管理部门按职责指导用作工贸企业生产经营场所的排查整治和安全管理;会同住房城乡建设部门,负责自建房安全突发事件应急处置工作。消防救援部门负责指导用作人员密集场所的自建房消防安全排查整治,配合应急管理部门,做好突发事件的消防应急救援工作。经济信息化部门负责指导房屋综合管理信息化建设相关工作;负责牵头指导职责范围内,由存量厂房改建,改变用途和使用性质,涉及公共安全的各类房屋的排查整治和安全管理。商务部门负责指导用作商贸企业经营场所的自建房排查整治和安全管理。教育部门负责指导用作学校、幼儿园及职责范围内教育机构的自建房排查整治和安全管理。民族宗教部门负责指导用作宗教活动场所的自建房排查整治和安全管理。公安部门负责指导用作旅馆的自建房特种行业许可证复核工作,依法配合相关部门开展排查整治,加强安全管理。民政部门负责指导用作养老机构和设施的自建房排查整治和安全管理。司法行政部门负责配合相关部门完善城乡房屋安全管理制度,强化法治保障。财政部门负责对专项整治工作予以经费支持。规划资源部门负责指导依法依规用地,做好地质自然灾害风险排查,按职责指导自建房规划审批排查、违法建筑整治等工作。农业农村部门按职责负责农村宅基地管理有关工作。文化旅游部门负责指导用作文化和旅游设施的自建房排查整治和安全管理。卫生健康部门负责指导用作医疗卫生机构的自建房排查整治

和安全管理。市场监管部门负责指导自建房涉及的市场主体登记和食品经营类许可证复查工作,依法推动将房屋安全鉴定作为房屋办理相关经营许可证,开展经营活动的前提条件。国资部门负责指导市属国有企业用于经营的自建房排查整治和安全管理。体育部门负责指导用作体育场馆的自建房排查整治和安全管理。城管执法部门依法落实对自建房违规改扩建、随意加层、擅自变动建筑主体承重结构等违法违规行为的执法整治责任。电影主管部门负责指导用作影院的自建房排查整治和安全管理。

(三)加强支撑保障。按照国家关于专项整治信息归集的部署要求,进一步优化本市城镇房屋、农村房屋综合管理信息平台,加强与国家信息平台的对接,利用信息化手段,提高工作效率。组织具备资质的第三方专业机构参与隐患排查和房屋安全鉴定,并将安全鉴定结论作为开展整治工作的基本依据。加强乡村建设工匠培训,建立乡村建设工匠名录,为农村群众建房提供服务和支撑。各级党委、政府要将本次专项整治工作经费按规定纳入同级财政预算予以保障。

(四)强化督促指导。各级党委、政府要加强督促指导,对工作进展缓慢、推诿扯皮、排查不实的,予以通报;对问题严重的,约谈相关负责同志;对工作中失责失职的领导干部,严肃问责。发现党员干部和公职人员涉嫌违纪违法问题线索,及时移送纪检监察机关依规依纪依法调查处置。各区领导小组要督促指导专项整治工作,推动纳入同级党委、政府督查督办范围,自2022年6月起每半

月向市专项整治领导小组办公室报送工作进展情况。

附件：上海市自建房安全专项整治工作领导小组名单

附件

上海市自建房安全专项整治工作领导小组名单

组	长：龚 正	市长
常务副组长：	彭沉雷	副市长
副 组 长：	王为人	市政府副秘书长
	姚 凯	市住房城乡建设管理委主任
成 员：	潘 敏	市委宣传部副部长
	吴金城	市经济信息化委主任
	顾 军	市商务委主任
	王 平	市教委主任
	王 珏	市民族宗教局局长
	张亚宏	市公安局副局长
	蒋 蕊	市民政局局长
	陆卫东	市司法局局长
	曹吉珍	市财政局局长
	徐毅松	市规划资源局局长
	张国坤	市农业农村委主任
	方世忠	市文化旅游局局长
	邬惊雷	市卫生健康委主任
	马坚泓	市应急局局长

陈学军 市市场监管局局长

白廷辉 市国资委主任

徐 彬 市体育局局长

徐志虎 市城管执法局局长

王 桢 市房屋管理局局长

李伟民 市消防救援总队总队长

领导小组下设办公室(设在市住房城乡建设管理委),办公室主任由姚凯同志兼任。今后,领导小组副组长、成员及办公室主任的职务如有变动,由其所在单位接任领导自然替补。

领导小组属于阶段性工作机制,不作为市政府常设议事协调机制,任务完成后自动撤销。

