

姑苏区既有建筑安全管理指导意见（暂行）

（征求意见稿）

深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产工作的重要论述和重要指示批示精神，坚持人民至上、生命至上，进一步加强我区既有建筑安全管理，根据《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国突发事件应对法》《城市危险房屋管理规定》和《苏州市房屋使用安全管理条例》等相关法律法规，以及省政府办公厅《关于切实加强既有建筑安全管理工作的通知》、市政府办公室《关于进一步加强既有建筑安全管理工作的意见的通知》和《保护区、姑苏区贯彻落实〈苏州市既有建筑安全隐患大排查大整治专项实施方案〉的若干意见》等文件要求，结合我区实际，制定本意见。

一、适用范围

本意见适用于我区行政区域范围内的既有建筑安全管理活动。既有建筑是指建成两年以上且已投入使用的建筑，包括居住建筑、工业建筑以及学校、医疗卫生机构、文体场馆、车站、商场、宾馆、饭店、集贸市场、养老和福利机构、宗教活动场所等公共建筑。军队房屋、宗教活动场所房屋、文物保护建筑、古建筑的使用安全管理，作为生产经营单位设施的安全管理活动，法律、法规另有规定的，从其规定。

二、基本原则

随着城镇化快速发展，既有建筑的保有量逐年增加，建筑的结构构件、设备设施因使用年限增加而逐渐老化，极易产生安全隐患。同时，在既有建筑使用过程中，因产权人或使用人擅自拆改建筑结构或私自改变建筑空间用途、使用功能，造成建筑主体结构受到破坏或建筑结构、设备设施超负荷使用等问题。

（一）坚持统筹推进、部门协同

建立健全“统一领导、分级负责、条块结合、齐抓共管”的工作体系，发现并解决问题在萌芽之时、成灾之前。街道和部门按照“三管三必须”要求，切实履职尽责，形成推进合力。

（二）坚持问题导向、突出重点

严格按照法律法规，街道和部门根据各自领域特点，因地制宜、查改结合、依法依规整治。日常管理和排查整治相结合，逐步细致深入，分清轻重缓急，坚持“危急优先”，集中力量解决重点难点问题。

（三）坚持责任落实、有效监管

全面压实房屋使用安全责任人主体责任、部门监管责任和街道责任。充分发挥“大数据+网格化+铁脚板”优势，全面提升管理能力，建立健全既有建筑安全隐患社会监督、群众举报、网格化巡查、动态发现报告等监管机制。

（四）坚持以人为本、人民至上

街道和部门要坚持以人为本的理念，在既有建筑安全管理工作中不断强化人本观念，服务群众，加强工作责任感和使命感。

三、工作要求

（一）严格落实既有建筑使用安全责任。既有建筑所有权人为既有建筑使用安全责任人。属于国家或者集体所有的既有建筑，其管理单位为使用安全责任人；所有权人下落不明、权属不清的既有建筑，实际使用人或管理人应当承担既有建筑使用安全责任。要进一步夯实既有建筑使用安全责任人的使用安全主体责任，督促既有建筑使用安全责任人严格规范建筑使用行为，严格依规履行既有建筑改扩建、装饰装修工程基本建设程序，严厉打击非法建设、违规改造、擅自改变建筑用途等行为，对违法违规的使用安全责任人依法给予行政处罚并实施信用联合惩戒。

对于达到设计使用年限、地基基础或结构构件出现异常或受损情形仍需继续使用的既有建筑，以及学校、医疗卫生机构、文体场馆、景区、车站、商场、宾馆、饭店、集贸市场、养老和福利机构、公共娱乐场所、宗教活动场所等人员密集场所，要积极定期建筑安全检查（鉴定或检测）和维护制度。

（二）进一步明晰既有建筑安全监管职责。住建、自然资源、财政、公安、应急、消防、市场监管、城市管理等部门要按照职责分工，做好既有建筑安全管理相关工作。发改、教育、卫生健康、文化和旅游、文物保护、体育、交通运输、商务、民政、民族宗教事务等部门应当按照各自职责，督促学校、医疗卫生机构、文体场馆、景区、车站、商场、宾馆、饭店、集贸市场、养老和福利机构、宗教活动场所等公共建筑的安全使用责任人定期进行

建筑安全检查（鉴定或检测）和维护，消除使用安全隐患。街道负责落实区域内既有建筑安全管理工作，处理信访（12345、寒山闻钟、数字城管等）、制止危害房屋使用安全行为和劝阻无效等情况案件移送；住建部门负责既有建筑安全的监督管理、实施结构改造安全行政许可、查处案件（附件 1）。

（三）加快构建既有建筑安全网格化管理体系。要按照“横向到边、纵向到底”的工作要求，注重发挥街道、社区、物业服务企业作用，管理重心下移。街道要建立“三员”（管理员、排查员、技术员）工作制度，通过网格化管理体系，逐级细化管理片区，菜单式分类明确影响建筑使用安全的各类情形，压实属地安全管理责任，保障每个片区有专人巡查、专人负责，及时发现和处置既有建筑安全问题。

（四）进一步明确既有建筑改扩建、装饰装修工程基本建设程序管理要求。对于依法纳入基本建设程序管理的既有建筑改扩建、装饰装修工程，要严格落实立项、用地、规划、施工许可和竣工验收备案等程序要求，强化工程建设质量安全监管。小型临时项目按照《姑苏区小型（临时）建设工程监管业务指引》要求办理；住宅装修改造应办理装修登记，需办理房屋改造许可的房屋安全责任人根据《姑苏区房屋结构改造安全许可和投诉处理办法（暂行）》进行办理。对于利用既有建筑改造为人员密集场所的，在办理营业或开业手续前，经营人应提供建筑安全评估（鉴定）意见或报告，作为场所合法使用证明材料留存备查，相关部

门加强事中事后监管。创新住宅装修公示制度，社区、网格管理人员及时张贴公示牌（附件 2），方便社会、公众参与和监督。及时了解和掌握隐患问题和建设行为，积极构建完善“共治、共建、共享”的新时代社会治理格局。

（五）认真开展既有建筑安全隐患排查。部门和街道按照《保护区、姑苏区贯彻落实〈苏州市既有建筑安全隐患大排查大整治专项实施方案〉的若干意见》组织开展既有建筑安全排查，重点检查既有建筑是否超过设计使用年限，是否存在超负荷使用、擅自变更建筑用途和使用功能等情形，是否存在违规改扩建、装饰装修等行为，是否存在地基基础或主体结构构件出现沉降、裂缝、变形、损坏、腐蚀等异常情况，是否存在建筑外墙饰面剥落、建筑外墙保温层面开裂损坏、建筑内外装饰构件松动，是否存在建筑消防设施未按标准配置、设置或未保持完好有效等情形，掌握建筑完损状况，对排查中发现的安全隐患及时落实治理责任和整治措施。

加快建立“责任人自查、基层网格排查、部门联查、第三方专业检查、政府督查”的常态化安全隐患排查机制，将既有建筑安全排查、危险建筑定期检查以及特定条件下的既有建筑安全专项检查有机结合，运用信息化技术同步建立既有建筑安全管理档案，实现动态管理，做到安全隐患早预防、早发现、早消除。

（六）扎实做好危险建筑监管和解危工作。一是加强危险建筑分类监管和应急处置。对排查或鉴定（检测）确认的危险建筑，

在尚未解危前，应落实专人负责，跟踪监管。对观察使用的危险建筑，应制定监管方案，落实责任人；对处理使用的危险建筑，要及时采取有效的解危措施，落实解危主体，及时排除隐患；对暂时不便拆除，且不危及相邻建筑和影响他人安全，但需停止使用的危险建筑，应及时撤出人员，并设置明显的警示标志，采取有效的封闭措施，防止次生灾害发生；对需整体拆除的危险建筑，应立即撤出人员，予以拆除。对应撤出人员拒绝撤出或者提条件撤出的，应制定相应强制措施。同时，各地应制定既有建筑安全应急抢险预案，储备抢险救援物资和装备器材，加强既有建筑安全突发事件应急处置能力建设。二是积极创新危险建筑解危方法。应加强辖区内危险建筑治理和监督工作，督促既有建筑使用安全责任人主动承担解危责任，落实解危措施，鼓励推行住宅工程质量潜在缺陷保险。对成片房屋超过设计使用年限或者经鉴定为危险房屋的，可考虑优先纳入城市更新或棚户区改造范围；对危险房屋治理需要使用住宅专项维修资金的，住宅专项维修资金管理部门应在管理规定范围内提供便利；对建筑使用安全责任人确实无力承担或者无法全部承担解危费用的，设立解危应急资金（附件 3），按规定确保公共安全，杜绝发生事故。

（七）加强组织领导和督导。一方面既有建筑领导小组办公室负责统筹推进、组织协调和督查指导。另一方面既有建筑领导小组加大对部门和街道的组织、督促、检查和问责力度，采取“四不两直”督查、对工作进度缓慢，推诿扯皮的要予以通报。

- 附件：1. 姑苏区对房屋使用安全违法行为查处管理办法
2. 姑苏区住宅装饰装修公示牌
3. 姑苏区既有建筑应急解危资金管理办法

附件 1:

姑苏区房屋使用安全违法行为查处办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为了保障姑苏区房屋使用安全，维护自然人、法人和其他组织的人身、财产安全，根据《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政强制法》和《苏州市房屋使用安全管理条例》等法律、法规，结合本区实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于姑苏行政区域内房屋使用安全违法行为管理及其监督查处。

第三条 本办法所称房屋使用安全违法行为是指：

1. 未办理施工许可证在房屋装修时拆改房屋的主要承重构件，或者超过房屋原设计承载力增加荷载；
2. 不需要办理施工许可证，但在未办理房屋结构改造安全行政许可的情况下擅自在楼面结构层开凿、扩大洞口及拆除或者部分拆除房屋中抗震、防火措施以外的非承重墙体；
3. 虽已办理过房屋结构改造安全行政许可，但未按行政许可批准的房屋结构改造设计方案实施，导致房屋存在安全隐患的；
4. 法律、法规规定的其他违法房屋使用安全的行为。

第二章 核查、受理流程

第四条 街道负责辖区房屋安全投诉信访处置和日常巡查等工作；区住建负责查处街道移送房屋使用安全违法行为，并 5 个工作日内安排工作人员上门初步核实查证，具体按照相关法律法规处置，街道应按区住建《姑苏区移送房屋结构安全违法案件实施细则》移送房屋使用安全违法案件。

第五条 核查时安排不少于两名执法人员一同上门，采取对相关材料进行复印、拍照、摄像。

第六条 核查内容：

1. 初步调查核实当事人的基本情况、名称、房屋的具体门牌地址等信息；

2. 对现场进行勘验测量、拍照；对相关人员进行询问等方式收集违法行为线索。

3. 根据《苏州市房屋使用安全管理条例》初步判断是否存在房屋使用违法行为。

第七条 核查后处理流程：

1. 对不符合立案条件的，告之案件交办、移交案件单位或举报人，不予立案；

2. 对不属于本单位管辖的，将材料移送有权处理的机关；

3. 符合立案条件的，责令立即停止违法行为，并填写《立案审批表》正式申请立案；

第三章 处理流程

第八条 正式立案后展开调查取证时，区房屋安全行政主管部门 5 个工作日内安排现场执法人员不得少于两名，并向当事人或者有关人员出示执法证件，通过询问、现场拍照、摄像、测量等方式开展现场勘验及调查取证工作，填写现场勘查笔录和《核查情况登记表》。

第九条 调查取证后，根据案件事实及核查经过 30 日内作出处理意见，并填写《案件处理审批表》。

第十条 依据事实情况编制调查终结报告，违法情节轻微并及时改正回复原状，没有造成危害的，可不予行政处罚；情节较重或严重的根据《苏州市房屋使用安全管理条例》、《苏州市住建局关于明确违反房屋使用安全失信行为分类认定的通知》和《苏州市住房城乡建设局关于在存量房交易中对失信被执行人及涉事房产实施联动惩戒的通知》等规定进行处罚并认定其失信行为，同时将其失信行为报送相关部门。

第四章 处罚流程

第十一条 根据最终的调查报告，决定实施行政处罚的，向当事人送达《行政处罚（听证）告知书》，告知当事人其拥有陈述、申辩及依法要求听证的权利。

第十二条 陈述、申辩或听证后，行政机关决定继续实施行政处罚的，向当事人送达《行政处罚决定书》，并告知其行为的

违法依据及处罚后果、履行期限、履行地点和方式、行政复议和行政诉讼权利等。

第十三条 《行政处罚决定书》应当在宣告后当场交付当事人；当事人不在场的，行政机关应当在 7 日内依照有关规定，将行政处罚决定书送达当事人。

第十四条 《行政处罚决定书》送达后，当事人在规定期限内自动履行的，进入结案程序，由经办人员填写《案件结案表》并将所有材料整卷归档。

第十五条 《行政处罚决定书》送达后，当事人在规定期限内提起行政复议或行政诉讼的，复议或行政裁定维持处罚决定的，由行政机关发出《履行行政处罚决定催告书》，被处罚人在收到《催告书》后规定的期限内仍不履行行政处罚决定的，由区房屋安全行政主管部门向应当受理的人民法院提出非诉执行程序。在执行完毕，收到人民法院《结案通知书》后，进入行政结案程序，填写《案件结案表》并将所有材料整卷归档。

第十六条 《行政处罚决定书》送达后，当事人在法律规定的期限内既不提起行政复议也不提出行政诉讼的，由行政机关直接发出《履行行政处罚决定催告书》，被处罚人在收到《催告书》后规定的期限内仍不履行行政处罚决定的，由行政机关向应当受理的人民法院提出非诉执行程序。在人民法院执行完毕，收到人民法院《结案通知书》后，进入行政结案程序，填写《案件结案表》并将所有材料整卷归档。

第五章 执法与监督

第十七条 应当坚持公正执法、文明执法，严格按照《中华人民共和国行政处罚法》和有关法律、法规的规定实施行政处罚，确保行政处罚决定事实清楚、证据确凿、适用依据正确、程序合法、内容适当。

第十八条 给予行政违法行为人罚款处罚的，应当依法实行罚缴分离。

第十九条 应当建立行政执法人员定期交流、轮岗制度，实行行政执法责任制和评议考核制，提高行政执法水平和效率。

第二十条 任何单位和个人拒绝、阻挠行政执法人员依法执行公务，尚不构成犯罪的，由公安部门按照有关规定给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十一条 实施行政处罚，有下列情形之一的，根据情节轻重，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予批评教育、调离岗位或行政处分；其中第（二）、（三）项情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）没有法定行政处罚依据的，擅自改变行政处罚种类、幅度或者违反法定行政处罚程序的；

（二）截留、私分或者变相私分罚款、没收的违法所得或者财物的；

（三）行政执法人员玩忽职守，对应当予以制止和处罚的违法行为不予制止、处罚，致使公民、法人或者其他组织的合法权益、公共利益和社会秩序遭受损害的。

第六章 附 则

第二十二條 本辦法由區住房和建設委員會負責解釋。

第二十二條 本辦法自正式發文之日起施行。

附件 2:



姑苏区住宅装饰装修公示牌

房屋坐落			
产权人		联系电话	
装修现场负责人		联系电话	
开工时间	年 月	竣工时间	年 月
是否办理装修登记备案	是 否		
具体结构改造内容:			
规范装修、群众监督		投诉电话: 12345	

附件 3:

姑苏区既有建筑应急解危资金管理指导意见

第一章 总则

第一条 为了进一步完善姑苏区既有建筑应急解危资金管理制度，及时消除安全隐患，根据《苏州市房屋使用安全管理条例》等有关规定，结合本区实际情况，制定本意见。

第二条 本区既有建筑应急解危资金的使用和管理等适用本意见。

第三条 本意见所称既有建筑应急解危资金，是指区住建委设立的专项既有建筑应急资金。区住建委应将该专项资金纳入部门预算，保障该专项资金规模、做好余额监控。区级财政部门予以财政支持。

第四条 既有建筑应急解危资金应当按照统一监管、项目统筹、专款专用的原则，在既有建筑应急解危资金余额内合理申请使用。如当年存在剩余资金，应根据相关规定办理结转。

第二章 资金使用范围和方式

第五条 既有建筑是指已建成并投入使用的建筑。该资金主要应用于存在严重安全隐患、危害公共安全、急需进行处置的既有建筑应急解危抢险使用。

第六条 为消除既有建筑严重安全隐患，该资金使用方式可以采用简易修缮加固、拆除、围挡封闭等措施。

具体可采取：（一）对存在严重安全隐患的构件进行简易修缮；（二）对可进行加固部分进行简易加固；（三）对严重危害公共安全且不具有修缮、加固价值部分进行拆除；（四）对存在严重安全隐患的建筑，进行现场封闭，张贴警示标语等。

上述方式，均建议以较为经济可行方式解除和限制危害公共安全事故的发生。同时，解危费用主要应用于工程实施，具体包括施工人员费用、材料设施费用等保障应急解危工作顺利进行的相关费用。

一般情况下，应急资金单笔使用限额以 5 万元为限，特殊情况可采取会商形式确定。

第三章 审批、实施和支付

第七条 区住房和城乡建设委员会是既有建筑应急解危资金的行政主管部门，负责全区既有建筑应急解危资金的指导、监管、统一拨付。街道负责板块内既有建筑应急解危资金的申请、使用、验收。

第八条 区住房和城乡建设委员会根据要求，采用公开采购服务形式，采购三至五家应急解危抢险施工单位，遵循就近使用原则安排具体应急解危任务。申请投标的单位应当具备以下条件：

（一）企业应具备房屋建筑工程施工总承包三级资质和特种工程专业承包资质；

（二）具有丰富的房屋修缮经验和应急排险能力；

(三) 应急解危维修所需物资和专业设备;

(四) 区内有固定办公场所,能快速前往现场应急处置。

单次采购服务明确:提供服务期限为三年。

第九条 既有建筑应急解危资金按照以下程序申请、使用:

(一) 由房屋所有人(使用人)或者所属社区,向所在街道提出申请;街道(社区)或区住建委在日常巡查、排查中发现适用于第五条的既有建筑,可依照流程紧急申请使用;

(二) 由街道牵头,组织社区、街道、区住房和城乡建设委员会工作人员共三名、已采购的应急解危抢险施工单位技术专家一名进行现场查勘、确认后,出具现场查勘记录表。街道将现场查勘记录表及应急资金申请书,及时报告区住建委备案;

(三) 由街道指导房屋所有人(使用人)或者社区和应急解危抢险施工单位共同进行解危处置;

(四) 解危处置完成后,由街道、区住房和城乡建设委员会、技术专家共同确认后,作为结算依据;

(五) 验收完成后,由施工单位整理解危资料,定期向区住建委申请,进行结算。

第四章 监督管理

第十条 属地街道和施工单位应对整个抢修过程中必要材料,特别是现场图像资料做好留存。对工程量较大、金额较高(超过5万元)的紧急抢修工程,应委托专业审计机构对维修工程决算进行审核。

第五章 附则

第十一条 该指导意见由姑苏区住房和建设委员会负责解释。

第十二条 本办法自发布之日起执行。