

# 江门市江海区人民政府文件

江海府〔2025〕4号

## 江门市江海区人民政府关于印发《江海区小散工程和零星作业安全生产管理办法》的通知

各街道办事处，区各单位，工业园公司：

现将《江海区小散工程和零星作业安全生产管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请径向区住房城乡建设局反映。



# 江海区小散工程和零星作业安全生产管理办法

## 第一章 总则

**第一条** 为进一步加强江海区小散工程和零星作业监督管理，预防和减少安全事故的发生，加快推进纳管工作，依据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《建设工程质量管理条例》《住宅室内装饰装修管理办法》等法律法规及有关规范性文件，结合本区实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于江海区内从事新建、改建、扩建、拆除等小散工程和零星作业安全生产及其监督管理。

**第三条** 本办法所称的小散工程，是指按规定无需办理或无法办理施工许可证的小型建设工程（含土木工程、建筑工程、线路管道和设备安装工程及装修工程）。具体包括：

（一）工程投资额在 100 万元以下或者建筑面积在 500 平方米以下（以下统称限额以下）的小型房屋建筑工程（包括房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装）；

（二）限额以下的水务、道路交通、城市管理等市政基础设施工程；

（三）限额以下的各类地下管线施工工程；

（四）限额以下的公共建筑、商铺、办公楼、厂房等非住宅类房屋装饰装修；

（五）限额以下的历史遗留违法建筑二次装修工程（不含加建、改建、扩建）；

（六）竣工验收合格后的住宅室内装饰装修；

（七）建筑面积在 500 平方米以下的房屋拆除工程；

（八）因城市建设需要对外接受工程弃土，消纳量在 20 万方以下的零星受纳工程；

（九）其他由区政府决定纳入小散工程予以安全生产监管的建设活动。

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。

限额以上的历史遗留违法建筑二次装修工程（不含加建、改建、扩建）以及限额以上但暂未纳入我区施工许可范围的建设工程安全生产，参照本办法予以纳管。依法依规应予禁止或应当控停的违法建设活动除外。

**第四条** 本办法所称的零星作业，是指在公共区域进行的存在高处坠落、触电、物体打击、坍塌等特定安全风险且依法无需许可审批的非工程建设类生产作业经营活动。具体包括：

（一）无需许可审批的空调、雨棚、防盗网等非主体工程配套设备设施的安装、维护、拆除作业；

（二）无需许可审批的建筑外墙清洗、修补、屋面检修等各类建筑外墙零星高处作业；

（三）无需许可审批的临街广告牌、招牌设施的安装、维

护、拆除作业；

（四）无需许可审批的新能源汽车充电设施的安装、维护、拆除作业；

（五）无需许可审批的展台、布景等搭设、拆除作业；

（六）其他由区政府决定予以安全生产纳管的零星作业活动。

在居民住宅以及生产经营单位内部进行的零星作业安全监管，按照有关法律法规执行，不适用本办法。

**第五条** 以下情形不适用本办法：

（一）临时建设，违法占有、使用、转让土地使用权等土地违法行为，以及未取得建设工程规划许可证或未按建设工程规划许可证规定进行建设的规划违法行为；

（二）我区相关国家机关、事业单位作为建设单位或业主的小散工程和零星作业，由相关国家机关、事业单位依法自行履行安全生产统一协调、管理职责；

（三）依法应纳入施工许可等相关许可管理范围的建设工程和零星作业的安全生产，由法定主管部门按职责分工依法进行监管。

**第六条** 小散工程和零星作业安全监管应遵循“全面纳管与分类纳管相结合”“行业督导和属地管理相结合”“社区网格化巡查为主、物业管理单位（含物业服务企业和经济联合社、经济合作社，下同）巡查为辅”的原则。同时遵循“建设单位

（业主）、生产经营单位、物业管理单位、街道办事处（以下统称责任主体）各负其责”的原则，各责任主体全面落实安全生产管理要求。

## 第二章 职责分工

**第七条** 区相关行业主管部门根据“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”的要求，依各自职责分工履行各自行业领域小散工程和零星作业安全生产监督管理职责，对发现职责范围内的违法违规行为要依法查处，充分发挥各自部门的优势，形成合力。

区安委办对辖区小散工程和零星作业的安全生产监督管理履行综合指导职责，统筹协调、督促各部门、各单位抓好小散工程和零星作业的安全生产管理，并对工作落实情况进行督查督办。

区应急管理、消防部门负责具体协调指导安全监管、消防监管等职权范围内的零星作业安全生产违法行为的查处工作。

区城市管理综合执法部门负责具体协调指导全区小散工程执法查处工作，以及零星作业涉及的违反城市管理法律法规行为的查处工作。

区教育、区卫生健康、区文化广电旅游体育等部门按照各自监管职责分工，分别负责查处街道办事处上报的零星作业涉及的其他违法行为。

区住房城乡建设、区农业农村水利、区城市管理综合执法等建设工程主管部门按各自职责分工，负责协调指导辖区内相关小散工程安全生产的监督管理工作。

**第八条** 小散工程安全生产的执法查处职责纳入行业主管部门职责范围，由行业主管部门根据建设工程安全生产管理方面的法律法规、规章，对小散工程安全生产违法行为进行查处。

**第九条** 各街道办事处对辖区内小散工程和零星作业，履行以下职责：

（一）负责具体组织实施街道辖区小散工程和零星作业的安全生产管理工作，落实辖区小散工程和零星作业安全生产全纳管和常态化监管；

（二）细化完善辖区小散工程和零星作业安全生产管理机制，建立“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；

（三）充分利用网格员力量，进一步加强日常安全巡查并落实相关激励机制，确保工作质量和成效；

（四）细化完善辖区小散工程和零星作业安全生产管理制度，组织和指导村（社区）工作站和物业管理单位开展安全巡查；收集汇总日常安全巡查信息，建立辖区小散工程和零星作业的管理台账，全面掌握辖区小散工程和零星作业安全生产动态；

（五）建立辖区各社区、网格日常安全巡查制度，指导本

辖区的物业管理单位建立日常安全巡查制度，组织落实巡查要求和安全生产违法行为移送查处制度；

（六）组织对发现的小散工程和零星作业安全隐患及时进行治疗；

（七）组织街道综合执法办依据授权的执法事项和执法权限，依法查处小散工程和零星作业中存在的安全生产违法行为和其他违法行为；对非授权范围的执法事项，及时上报相关部门查处；

（八）组织开展辖区小散工程和零星作业安全生产宣传培训教育工作，督促指导建设单位或业主、生产经营单位依法严格履行安全生产主体责任，增强安全生产意识；

（九）受理有关小散工程和零星作业违法行为和安全隐患的投诉，及时组织核查处理；

（十）其他法律法规、规章以及上级规范性文件规定的职责。

#### **第十条** 各村（社区）依法协助街道开展以下工作：

（一）按照街道办事处统一部署，配合村（社区）范围内小散工程和零星作业安全生产管理工作；

（二）配合街道办事处组织开展的日常安全巡查；

（三）负责收集汇总村（社区）范围的日常安全巡查信息，建立村（社区）小散工程和零星作业台账；

（四）组织开展村（社区）小散工程和零星作业安全生产

宣传培训教育工作，指导建设单位或业主、生产经营单位按照有关规定和技术指引开展小散工程和零星作业活动，以及督促其佩戴符合规范标准的安全防护用具；

（五）其他法律法规、规章以及上级规范性文件规定的职责。

**第十一条** 物业管理单位依法协助有关部门开展以下物业管理区域内小散工程和零星作业安全防范工作：

（一）按照物业服务协议加强物业管理区域内小散工程和零星作业的安全生产管理，配合街道办事处及其辖区有关部门开展日常安全巡查工作，并定期将日常安全巡查信息上报所在街道办事处；

（二）将小散工程和零星作业的有关注意事项、禁止行为、安全生产指引等内容提前告知建设单位或业主；

（三）按照物业服务协议加强巡查物业管理区域内小散工程施工和零星作业活动，发现存在安全隐患的，应及时予以制止，并督促其进行整改；对拒不改正的，及时报告辖区街道办；

（四）配合有关部门、街道开展物业管理区域内小散工程和零星作业安全生产宣传、培训和教育，对业主单位或人员进行安全教育以及履行安全告知义务，并对生产经营单位的培训教育情况进行检查；

（五）配合相关部门对于经街道责令停工后仍拒不停工整改的，督促整改；

(六)配合相关部门对施工现场作业人员的安全防护落实,发现不符合防护要求的,应及时制止;对于拒不配合整改的,应及时上报辖区街道办事处。

### 第三章 主体责任

**第十二条** 小散工程的建设单位以及雇请他人进行零星作业的业主应依法履行以下安全生产主体责任:

(一)选择合格施工方。应当依法将小散工程委托给具备相应资质的生产经营单位进行施工,并与其签订书面合同,明确双方关于安全生产方面的权利义务。雇请他人进行零星作业时,业主对于零星作业中涉及的高处作业(特指专门或在坠落高度基准面2米及以上有可能坠落的高处进行的作业)、电工作业、焊接与热切割作业等依法需要取得特种作业操作证的人员,应督促承揽业务的生产经营单位依法执行;

(二)自行监督管理。督促生产经营单位严格落实安全生产法律法规和相关技术标准,采取必要的安全措施。作业时加强对现场进行巡视,发现存在安全隐患或安全生产违法违规行为的,应当立即制止,同时纠正不安全行为,及时自觉报告安全隐患,遏制事故发生;

(三)服从配合检查。依法自觉接受、配合有关部门的监督管理,不得拒绝、阻碍有关部门依法依规对施工活动进行监督检查;

（四）熟悉相关程序。应主动了解安全生产相关法律法规和安全生产操作规程；

支持和鼓励建设单位或业主委托监理单位对小散工程进行工程监理。

**第十三条** 承接小散工程或零星作业的生产经营单位，应当严格按照国家法律法规及相关技术标准、规范开展小散工程和零星作业活动，并承担安全生产主体责任：

（一）精心组织，风险自查。施工或作业前，应对施工作业人员进行安全生产作业交底，保证施工作业人员充分了解施工、作业中的安全风险、注意事项、禁止行为和应急措施。属于小散工程的，生产经营单位还应当制定安全可靠的施工作业方案，严格落实各项安全生产措施；

（二）规范作业，隐患自改。应根据在建小散工程或零星作业特点、现场位置等，正确判断和预测施工过程中存在的隐患，提前加以预防。保障安全生产经费的投入，使用合格的工具、器材和设备设施，依法严格落实对地铁隧道、油气管线等影响公共安全的公共设施设备的安全保护措施。涉及特种作业的，应安排依法取得特种作业操作证人员从事相关特种作业；

（三）落实责任，后果自负。加强施工或作业现场的安全管理，配备专人负责施工或作业现场安全管理工作，及时排查整改事故隐患，纠正施工作业人员的违法违规行为。依法为从业人员缴纳工伤保险费。鼓励为从事高处施工或作业等危险作

业的从业人员购买意外伤害保险。不得将小散工程或零星作业层层转包、分包给无资质的单位和个人，发现安全隐患及风险应及时停工整改，在不听劝阻、不积极整改以及不规范操作等情况下，导致现场发生安全生产责任事故的，依法追究生产经营单位的责任。涉嫌违法犯罪的，移送司法机关，依法追究刑事责任。

#### **第四章 纳管程序**

**第十四条** 小散工程和零星作业纳管流程包括“培训、巡查、整治、执法”等步骤。

**第十五条** 培训指导。生产经营单位应根据有关规定对从业人员进行安全教育培训，区业务主管部门加强对街道的业务培训、指导和监督考核，明确对小散工程安全生产违法行为查处工作的执法指引，根据不同时期的实际情况，强化对生产作业人员的技能培训，提升安全生产意识。

**第十六条** 日常巡查。各街道办事处、各村（社区）、物业管理单位定期对小散工程和零星作业的开工情况进行巡查，同时开展日常巡查并及时整治现场存在的安全隐患：

（一）物业管理单位内的小散工程和零星作业，其自行组织开展日常安全巡查工作；

（二）尚未设置物业管理单位的小散工程和零星作业，由属地村（社区）网格员开展日常巡查；发现问题及时报告村（社

区)，视情况报告街道办事处。

**第十七条** 隐患整治。网格员或物业管理单位巡查人员(以下统称巡查人员)应按照巡查指引的规定，对巡查发现的问题及时进行处理：

(一)发现小散工程或零星作业未按照相关安全技术标准施工、作业，未采取必要安全防护措施的，应立即制止，并督促整改，并向本单位报告；对拒不执行的，上报街道处理；

(二)发现存在违反土地、规划法律法规的违法建设活动，或应当办理施工许可而未办理施工许可手续、擅自开工建设的违法建设行为，应当依法制止，并上报辖区相关部门依法查处。

**第十八条** 执法查处。对于拒不执行制止或整改要求的，按照以下情形分别予以查处：

(一)巡查人员及时上报街道相关部门依据建设工程安全生产管理方面的法律法规、规章进行查处；超出街道相关执法机构权限的，按照执法事权分工由街道上报区业务主管部门依据相关法律法规进行查处；

(二)对于物业管理单位未尽履职的，由街道办事处对相关物业管理单位及相关负责人员的不良行为进行记录，再由各街道办事处将相关信息上报区相应主管部门。

## 第五章 监督与管理

**第十九条** 建设单位以及承接小散工程的生产经营单位是

小散工程安全生产的责任主体，业主以及承接零星作业的生产经营单位是零星作业安全生产的责任主体。小散工程或零星作业发生安全事故的，应依法调查处理，依法严肃追究相关责任单位或人员的责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。

**第二十条** 存在失信行为的，应当按照《中华人民共和国安全生产法》等有关规定，纳入失信联合惩戒体系，对相关责任单位或个人实施联合惩戒。

**第二十一条** 区有关部门、街道办事处及其工作人员违反相关法律法规及规范，不履行或不正确履行小散工程和零星作业安全生产管理职责的，依法依规予以问责处理。

**第二十二条** 鼓励市民群众通过 12345 热线等渠道积极参与小散工程和零星作业违法违规行为的监督举报。任何单位或个人都有权检举、控告、投诉小散工程和零星作业中存在的安全事故隐患和相关安全生产违法违规行为。

## 第六章 附则

**第二十三条** 本办法所称的建设单位，是指投资小散工程的任何单位或者个人。

本办法所称的生产经营单位，是指从事生产或者经营活动的基本单元，包括企业法人、不具备企业法人资格的合伙组织、个体工商户和自然人等生产经营主体。

本办法所称的物业管理单位包含物业服务企业和经济联合社、经济合作社。物业服务企业是指业主依据《物业管理条例》等相关规定，合法选聘的物业服务企业；经济联合社、经济合作社是指各村自行对社区集体经济组织区域内物业进行管理的股份合作公司。

**第二十四条** 本办法未尽事宜，依据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》等法律法规及有关规范性文件的相关规定处理。

**第二十五条** 本办法自 2025 年 4 月 16 日施行，有效期至 2028 年 4 月 15 日。

- 附件：1.江海区小散工程巡查指引  
2.江海区零星作业巡查指引

## 附件 1

# 江海区小散工程巡查指引

## 一、用电作业安全要点

- (一) 用电环境无积水。
- (二) 电线无乱拉乱接、无重物压迫、摩擦。
- (三) 带电作业时应戴绝缘手套、穿绝缘鞋，使用绝缘工具。
- (四) 有专人进行现场监管，杜绝单人现场作业。
- (五) 临时用电、使用手持电动工具，必须设置漏电保护装置。
- (六) 电气设备、电源插头必须使用“三脚”插头，插座必须有接地线。

## 二、高处作业安全要点

- (一) 有专人进行现场监管，杜绝单人现场作业。
- (二) 作业人员应通过体检，并经培训考核合格。
- (三) 作业人员应正确穿戴安全帽、安全绳、防滑鞋等安全防护用品，扬尘等作业环境应佩戴护目镜和耳塞，工具应随手放入工具袋。
- (四) 作业地面应当清洁、平整，作业梯应平稳固定，四脚梯、人字梯应有防滑动的设置，脚手架安全绳应挂靠于牢固

处且长度适当。

（五）临边、临深地带应设防护栏、防护网和警示标志，悬空作业应有固定立足点。

### 三、装修施工作业安全要点

（一）作业现场应设专（兼）职安全员，负责检查落实各项安全管理技术措施。

（二）作业人员必须经过三级安全教育培训，有较强的安全防护意识，无“三违”现象。

（三）作业开始前，作业单位负责人应组织作业人员召开班前安全会，强调作业风险及安全注意事项，落实安全防护措施，措施未落实不得进行作业。

（四）作业安全员应对作业现场实施不间断的安全检查，发现隐患及时整改。

（五）“四口”（楼梯口、电梯口、预留洞口、出入口）、“五临边”（沟、坑、槽和深基础周边，楼层周边，楼梯侧边，平台或阳台边，屋面周边）必须设置安全警示标志和安全防护装置。安全防护装置必须完好可靠，并确保正常使用。

（六）作业过程中使用的脚手架，立杆基础必须平整、夯实，立杆底部设置垫板和扫地杆。立杆、水平杆间距应符合要求，脚手板应铺设严密、牢固。

（七）人工拆除建筑墙体时严禁采用掏掘或推倒的方法。

（八）凡从事2米以上无法采用可靠防护设施的高处作业

人员必须戴好安全帽，系好安全带。安全带应高挂低用，不得低挂高用。

（九）作业现场临时用电严禁私拉乱接，各种电气设备和施工机械设备按规定接零或接地，并设两级漏电保护装置，实行分级保护。

## 附件 2

# 江海区零星作业巡查指引

序号	作业类型	涉及风险	作业安全检查要点	涉及的特种作业	防护用具标准
1	小规模空调、太阳能、雨棚、防盗网等非主体工程配套设施的安装、维护、拆除作业；	触电 高空坠落 物体打击 坍塌	<p>通用检查项：</p> <p>有专人进行现场监管，杜绝单人现场作业。施工作业人员应尽量正确穿戴安全帽、安全绳、防滑鞋等安全防护用品，扬尘等作业环境应佩戴护目镜和耳塞，工具应随手放入工具袋。</p> <p>六级以上大风、大雨、大雾等恶劣天气应停止室外作业。</p> <p>高处、密闭空间作业不得在夜间进行，地面危险区域应设置警戒，同一垂直作业面内不得交叉作业。</p>	<p>1.电工作业</p> <p>2.金属焊接切割作业</p> <p>3.起重机械（含电梯）作业</p> <p>4.高处作业</p>	<p>登高用梯（15J401、JGJ128-2010）</p> <p>登高用脚手架（JGJ130-2011）</p> <p>安全帽（GB2811-2007）</p> <p>安全带（GB6095-2009）</p> <p>绝缘鞋（GB12011-2009）</p> <p>绝缘手套（GB/T 17622-2008）</p>
2	小规模建筑外墙清洗、修补等各类建筑外墙零星高处作业；		<p>触电风险检查项：</p> <p>1.用电环境无积水。</p> <p>2.电线无乱拉乱接、无重物压迫、摩擦。</p> <p>3.带电作业时应戴绝缘手套、穿绝缘鞋，使用绝缘工具。</p> <p>4.临时用电、使用手持电动工具，必须设置漏电保护装置。</p> <p>5.电气设备、电源插头必须使用“三脚”插头，插座必须有接地线。</p>	<p>1.金属焊接切割作业</p> <p>2.起重机械（含电梯）作业</p> <p>3.高处作业</p>	<p>有毒/可燃气体探测仪（GB15322-2003）</p> <p>正压式呼吸器（GA124-2</p>
3	小型临街广告牌的安装、维护、拆除作业；		<p>高坠风险检查项：</p> <p>1.凡从事2米以上无法采用可靠防护设施的高处作业人员必须戴好安全帽，系好安全带。安全带应高挂低用，不得低挂高用，安全带转角处要用胶套保护。</p>	<p>1.电工作业</p> <p>2.金属焊接切割作业</p> <p>3.起重机械（含电梯）作业</p> <p>4.高处作业</p>	

序号	作业类型	涉及风险	作业安全检查要点	涉及的特种作业	防护用具标准
4	小规模的新能源汽车充电设施的安 装、维护、拆 除作业；		<p>2.作业地面应当清洁、平整，作业梯应平稳固定，四脚梯、人字梯应有防滑动的设置，脚手架安全绳应挂靠于牢固处且长度适当。</p> <p>3.临边、临深地带应设防护栏、防护网和警示标志，悬空作业应有固定立足点。</p> <p>4.悬空作业应有牢靠的立足点，应有可靠的防坠落安全绳悬挂点。</p> <p>物体打击风险检查项： 1.检修、生产作业中使用的绳索、滑轮、钩子等应牢固无损坏，防止物件坠落伤人。</p>	<p>1.电工作业 2.金属焊接切割作业 3.起重机械（含电梯）作业 4.高处作业</p>	013)
5	小规模展 台、布景等搭 设、拆除作 业；		<p>2.高处作业点的下方必须设置安全警戒线，以防物料作业伤人。</p> <p>3.施工作业场所有可能坠落的物体应清理，拆除或加以固定，所用物料应堆入平衡，不妨碍通行和装卸，工具应随手放入工具袋。拆卸下来的物件及余料和废料均应及时清除，不得任意乱放或向下丢弃，传递物件禁止抛掷。</p> <p>坍塌风险检查项： 1.装修施工作业过程中使用的脚手架，立杆基础必须平整、夯实，立杆底部设置垫板和扫地杆。立杆、水平杆间距应符合要求，脚手板应铺设严密、牢固。</p>	<p>1.电工作业 2.金属焊接切割作业 3.起重机械（含电梯）作业 4.高处作业</p>	
6	化污池、下水 道、垃圾站作 业、电缆隧 道、夹层等有 限空间作业。	中毒窒息 触电 高空坠落 物体打击 坍塌	<p>2.人工拆除建筑（构筑）墙体时严禁采用掏掘或推倒的方法。</p> <p>中毒窒息风险检查项： 1.进入密闭空间作业时，应先通风、后检测、再作业。 2.作业人员应配备充分的劳动防护用品和安全设备设施，如安全照明设备、气体检测设备、通风换气设备、安全警示标识、空气呼吸器、安全绳等。 3.作业人员应经过安全培训，培训人员、被培训人员及施工单位负责人（施工单位项目负责人）应签字确认。</p>	<p>1.电工作业 2.金属焊接切割作业 3.高处作业</p>	

**公开方式：**主动公开

---

江门市江海区人民政府办公室

2025年4月16日印发

---