深圳市工程建设领域从业人员实名制

管理办法

**（送审稿）**

第一章 总则

**第一条** 为保障建筑领域从业人员合法权益，进一步规范建筑市场秩序，推动建筑市场信用体系建设，提升建筑工程质量安全水平，根据《建设工程安全生产管理条例》、《关于全面治理拖欠农民工工资问题的意见（国办发〔2016〕1号）》、《关于促进建筑业持续健康发展的意见（国办发〔2017〕19号）》等相关规定，制定本办法。

**第二条** 深圳市区域内的各类房屋建筑、市政基础设施（轨道交通工程）、装饰装修及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动，适用本办法。

工程投资额在30万元以下或者建筑面积在300平方米以下的零星工程以及离实际竣工日期不足2个月的建设工程项目，可不按本办法开展实名制管理。

**第三条** 本办法所指的工程建设领域从业人员包括**：**

（一）建设单位项目管理人员，包括项目负责人、质量主任、安全主任等；

（二）勘察、设计、监理、咨询、审图、检测单位的项目服务人员，包括注册建筑师、勘察设计注册工程师、注册建造师、注册监理工程师、注册造价工程师及其他项目服务人员；

（三）施工单位从业人员，包括项目经理、技术负责人、质量负责人、安全负责人、其他项目管理人员、特种作业操作人员等；

（四）劳务工人。

**第四条** 实名制管理是指利用实名制信息管理系统，采集从业人员信息，核验人员身份，记录人员的劳动考勤、安全生产教育及技能培训、工资发放、信用评价等信息，实现工程项目的组织化管理、人员素养提升的管理制度。

第二章  参建主体责任

**第五条** 建设单位对本单位投资建设项目的实名制情况进行统筹管理，并给于经费保障。建设单位应在开工前完成勘察设计监理和咨询等服务单位相关人员的信息采集和录入工作，并在招标文件和工程发包合同中列明实施实名制管理的条款。在申办施工许可证时，应承诺对工程项目人员实名制工作进行统筹，并协调、检查、督促在其工程建设项目施工的所有单位均按建设行政主管部门的要求落实实名制管理工作。

**第六条** 按照“谁用工，谁管理”的原则，各用工主体为实名制管理的责任人。总承包单位（包括直接承包建设单位发包工程的单位，下同）对所承包工程项目的实名制工作负总责，应在工程项目开工前，配备实名制管理所需的考勤设施，在实名制管理信息系统注册，建立健全人员登记、考勤、工资发放等劳务用工管理相关制度。施工总承包单位应配备劳资管理员对人员进行管理，并监督分包单位做好实名制管理工作。

总承包单位依法将建设工程分包给其他单位的，分包单位（包括专业分包和劳务分包，下同）应当按照分包合同的约定对实名制工作负直接责任。分包单位的用工管理应纳入总承包单位用工管理范围，自觉接受总承包单位的监督管理。

**第七条** 监理总监应督促施工现场各参建单位做好实名制管理的实施工作。各参建单位未按规定实行人员实名制管理的，监理总监应及时予以督促整改并及时向建设行政主管部门的项目监督员报告。

**第八条** 用人单位应依法与招用的劳务工签订劳动合同并严格履行，先签订劳动合同后进场施工，并将用工名册及劳动合同上传至全市统一的实名制管理信息系统。

**第九条** 用人单位应组织班组、工人签订进场承诺书、退场确认书。从业人员应如实提供个人的身份信息，主动申报居住信息，配合用人单位实施实名制管理。

第三章 信息采集

**第十条** 信息采集录入实行诚信填报。用人单位负责实名制管理信息系统的信息采集录入工作，负责对各自从业人员信息采集录入、上传。

**第十一条**  实名制采集信息内容包括：人员信息、专业技术资格证书、岗位资格证书、安全培训证书、注册证书、工种、特种作业证号、工作经历和业绩、个人证件照（近照）、居住信息、移动电话等信息。

人员信息是指人脸、虹膜、指纹、掌型、身份证等个人信息。

**第十二条**  从业人员信息识别设备，由建设单位通过购买或租赁等方式自行选定。政府投资项目的实名制设备费用，可由建设单位在工程费中列支。在建项目的实名制设备费用可按照政府投资项目管理要求以变更方式增加。

**第十三条** 市建设行政主管部门负责建立全市统一的实名制管理信息系统，系统应提供识别设备技术标准，开放数据接口。

施工总承包单位使用施工现场门禁、识别设备进行实名制信息采集，并实现设备与全市统一的实名制管理信息系统对接。鼓励新建项目优先采用人脸、虹膜、掌型等成熟、高效、便捷的识别设备。

**第十四条** 各建设工程项目以项目为单位采集、完善实名制信息后按要求与全市统一的实名制管理信息系统，实时上传信息，并使用其他考勤、薪资、访客等功能。

1. 应用和管理

**第十五条** 施工总承包单位应当利用全市统一的实名制管理信息系统实时掌握施工现场用工、精确考勤及工资支付情况。考勤情况作为工资发放、工伤保险理赔的重要依据。

**第十六条**  从业人员的教育培训纳入全市统一的实名制管理信息系统。用人单位不得允许未经安全教育的劳务工人进入施工现场。施工总承包单位需组织劳务工人进行岗前安全培训、三级教育培训及继续培训教育，培训单位应将经培训考核合格的建筑工地人员基本信息存档，并报送全市统一的实名制管理信息系统。

**第十七条**  全市统一的实名制管理信息系统应实现实名制管理与劳务工人工资分账管理信息共享，设置劳务工人工资拖欠预报警及劳务工人安全教育培训预警功能。（放到第四条后面）  
 对项目负责人、专职安全员、特种作业操作人员的资格信息进行管理，设置资格证件过期预报警功能。

对按规定禁止进入工地的非施工人员实行预警管理。

**第十八条** 相关行政主管部门根据各自的职责分工，对各责任主体履行实名制管理责任的情况进行监督、检查。

（一）市、区人力资源部门负责建筑工地劳务用工情况的督导和检查。

（二）市建设行政主管部门负责全市实名制管理的监督管理工作。

（三）市、区建设行政主管部门按照事权，负责实名制管理的日常监督管理工作。结合实名制管理开展建筑业技术工人职业技能鉴定和建筑工人星级评价工作。

（四）市、区建设工程质量、安全监督机构负责实名制管理的抽查工作。运用实名制管理系统，对建筑工地各方主体管理人员出勤状况进行检查。

**第十九条** 市、区建设工程质量、安全监督机构应实施差异化监管措施，对按照本办法实施实名制管理的项目工地，可以减少日常监督检查次数；对未按照本办法实施实名制管理的项目工地，应加大检查、执法力度，督促企业落实实名制管理。

**第二十条** 全市统一的实名制管理信息系统应逐步实现与人力资源和社会保障、公安机关、银行、征信等系统数据共享。（是否需要加上公积金？）（信息安全）

**第二十一条** 市、区人力资源部门、建设行政主管部门和公安机关等按照授权权限，查询全市统一的实名制管理信息系统的实名制管理情况。

工程建设领域从业人员在全市统一的实名制管理信息系统中可以查阅本人考勤记录、工资记录等信息记录情况，相关单位应予配合。

1. 法律责任

**第二十二条** 对未按本办法要求开展实名制管理工作的工程项目，市、区建设行政主管部门给予通报批评，并责令限期整改；未及时整改的，依照相关规定责令停工，并按照工程建设市场主体信用管理相关规定处理。

在此期间不得参与或推荐参与各类建设工程企业和项目评优评奖申报及奖项的评选。

**第二十三条** 总承包单位、分包单位未按本办法规定开展实名用工管理，由人力资源部门责令限期改正;逾期不改正的，依据《广东省工资支付条例》第五十五条处以五万元以上十万元以下的罚款。

未建立、保存相关用工管理台账，或者伪造相关台账的，由人力资源部门责令改正，由人力资源部门依据《广东省劳动保障监察条例》 处以二千元以上二万元以下的罚款。

**第二十四条** 建设单位未按本办法要求开展实名制管理工作的，应将相关情况通报其行业主管部门；建设、施工单位属于国有企业或行政机关、事业单位的，通报其上级主管部门。

**第二十五条** 监理单位未按本办法要求开展实名制管理工作的，对监理单位和监理总监予以通报批评，并按照工程建设市场主体信用管理相关规定处理。

第六章 附则

**第二十六条**　交通、水务、通信、铁路、电力等有关专业建设工程的实名制管理实施细则可由主管部门参照本办法另行制定。

**第二十七条** 本办法由市建设行政主管部门进行解释,自2017年\*月\*日起施行，有效期5年。

附件2

《深圳市工程建设领域从业人员实名制

管理暂行办法（送审稿）》起草说明

一、必要性

目前，我市建筑行业用工管理整体较为混乱的状况仍未得到根本扭转，不少企业由工程项目部或班组长招用务工人员，以包代管，不履行相应的培训教育和管理职责，对施工现场人员（管理人员、劳务人员）数量、基本情况、进出时间、工作出勤和工资发放情况不掌握，安全事故时有发生，建设领域民工工资纠纷屡见不鲜，企业和建筑工人的权益难以得到保障。同时，建设主管部门及其质监、安监机构对本行政区域内施工现场工人数量、来源、文化层次、年龄结构、技能培训等情况难以全面掌握，有针对性的管理、教育和服务措施难以落地。这些问题的存在制约了行业的可持续健康发展，影响工程建设水平的提高和社会和谐稳定。

人力资源是行业发展的根本，施工现场一线从业人员（管理人员、建筑工人）是实现建筑业健康发展的基石。建筑从业人员实名制管理以“管人”为核心、以工人工资分账管理为抓手，以信息化系统为载体，对于促进安全生产和工程质量水平的提高，规范建筑市场施工企业分包和用工行为，加强建设工程施工现场管理人员及建筑工人的动态管理，充分发挥建筑企业质量安全的主体责任，更好地落实施工现场作业人员的教育、管理和服务各项工作，防范建筑工人工资纠纷，维护建筑从业人员社会保障权益和社会稳定，具有十分重要的意义。

我市曾推行“平安卡”制度，在实名制管理、安全培训管理方面发挥了重要作用，但也存在集中代刷、未与工人工资管理相结合等问题，而且现在我市“平安卡”已取消，替代管理手段还在研究之中。亟需通过借鉴原有平安卡管理经验，重新建立信息化管理系统和后台，掌握工地现场人员个人工作情况，实现识别、统计、分析、监管功能，全面提高施工现场从业人员的动态管理水平。

目前，北京、安徽、陕西、江苏、天津、成都等多地已全面实行建筑工人实名制管理，我省珠海、东莞、惠州、佛山、肇庆、河源等地也建立了实名制管理制度，取得了成效，有许多经验、教训值得借鉴。

二、制定依据

（一）主要法规依据。《建筑法》《安全生产法》《安全生产许可证条例》《建设工程安全生产管理条例》《建筑工程施工许可管理办法》《建筑施工企业负责人及项目负责人施工现场带班暂行办法》《广东省建设厅建筑工程安全生产动态管理办法》等。

（二）国务院、住建部要求。2012年12月14日，人社部、住建部等6部委联合下发通知，要求建立长效机制，农民工工资发放推行实名制。《住房和城乡建设部关于进一步加强和完善劳务管理工作的指导意见》（建市〔2014〕112号）明确要求,施工总承包、专业承包和施工劳务等建筑施工企业要严格落实劳务人员实名制，加强对自有劳务人员的管理。国务院相继下发《关于全面治理拖欠农民工工资问题的意见》（国办发〔2016〕1号）、《关于促进建筑业持续健康发展的意见（国办发[2017]19号）》，要求全面实行实名制管理制度。

（三）广东省要求。2016年10月省政府印发《关于全面治理拖欠异地务工人员工资问题的实施意见（粤府办[2016]111号）》，要求“2017年底前全面实现工程建设劳务用工信息化实名制管理……确保新开工的工程建设项目全部实行异地务工人员工资专用账户管理”。

三、起草过程

2016年5月11日至13日，市住房和建设局成立调研小组，会同市人力资源和社会保障局、公安局、清华大学实名制研究小组赴合肥调研建筑实名制管理和工人工资分账管理情况，初步完成人社局、公安局意见征集。

2016年5月13日至30日，市住房和建设局结合执法检查工作及日常工作，初步征求了市建筑业协会、建筑、监理、劳务企业的意见，收到市建协意见7条。

2016年6月1日，市住房和建设局完成向局部分处室及事业单位（法规处、质安处、信息中心、质安总站、造价站）征求意见，收到意见15条。

2016年6月7日，市住房和建设局起草完成《深圳市建筑从业人员实名制管理办法（第一次征求意见稿）》。

2016年8月10至12日，市住房和建设局到香港考察建筑工地实名制和工人工资发放管理。

2016年12月，市住房和建设局下发《关于印发全面治理工程建设领域拖欠劳务工工资问题专项治理行动实施方案的通知》，要求在全市范围内全面推行劳务工实名制和分账制管理。

2017年4月19日，深圳市工程建设领域劳务工实名制和分账制管理现场交流会在中建三局华侨城大厦项目举行。会议要求2017年5月30日前，全市各建筑工地（新建、在建）必须全部完成“两制”工作，并同时完成与实名制信息管理系统对接。市城安院“两制”信息管理平台已经推出，全市多个项目工地已完成软件系统、进出识别等设备的安装调试工作，对纳入“两制”管理信息系统管理的工地，可做到实时监管，该系统已具备。

2017年6月，在全市全面推行实名制，下发《深圳市住房和建设局关于切实推进劳务工实名制和分账制管理工作落地的通知(深建市场〔2017〕20号)》、《深圳市住房和建设局深圳市人力资源和社会保障局关于印发2017年上半年全市劳务工实名制和分账制管理工作检查执法方案的通知（深建设〔2017〕5号）》，完成《深圳市建筑从业人员实名制管理办法（第二次征求意见稿）》。

2017年7月6日，市住房和建设局召开《深圳市建筑从业人员实名制管理办法》封闭研讨会，市人社局、市财委、华侨城地产、中建四局、市建工集团、中建南方劳务公司、建设银行、平安银行、广东联建律师事务所等单位参加，形成《深圳市工程建设领域从业人员实名制管理办法（报审稿）》。

1. 主要条款说明

《办法》分为六章、二十七条。六章分别是：总则、参建主体责任、信息采集、应用和管理、法律责任、附则。主要内容是通过设置相应的管理制度和手段，以实现建筑工地实名管理、安全管理、培训管理、 资格管理、工资管理、信息化管理的目标。

（一）**实名管理。**利用人脸、虹膜、指纹等个人信息载体，对现场人员进行实名制考勤，对现场的施工、监理单位项目负责人、专职安全员、监理工程师等重要管理人员到岗情况进行考勤，对重要安全技术操作岗位的人员进行考勤，以督促其切实履行法定职责，提升工地质量安全水平，加强劳务队伍管理，并有效监控工程转包、分包等行为。

**（二）安全管理。**进一步明确建设单位、施工总承包单位的安全质量责任，进入建筑工地的劳务工人上岗前需接受建筑安全岗前培训，确保从业人员的安全意识和业务技能达到规定要求。

**（三）培训管理。**实名制系统为从严管理培训的重要抓手。现场管理人员和劳务工人的教育培训纳入实名制管理系统。规定企业不得聘用未经安全教育且未通过实名制管理系统信息采集的劳务工人。

**（四）资格管理。**在信息系统设置预报警以及上岗资格管理等功能，有利于及时发现未经培训上岗、上岗资格证过期、拖欠工资问题。

**（五）工资管理。**实名制系统与工人工资管理相结合，通过实行建筑工人工资分账管理，完善工资发放方式，使工人上岗资格、每天上下班记录和每月工资发放等情况有据可查，预防和减少恶性讨薪及其他群体性事件的发生。

**（六）信息化管理。**运用“深圳市建筑业实名制与分账制管理平台”，破除建筑工地内部建设、施工方和劳动方信息不对称、劳务公司和劳动方信息不对称、行政主管部门和从业人员信息不对称的“信息孤岛”现象，实现建筑工地信息再平衡。同时，通过系统连接工地现场与建筑市场信息系统、招投标、诚信、征信等系统，对企业质量安全行为进行有效管控，督促建筑企业落实质量安全主体责任。

**（七）法律责任。**将落实实名制的情况与企业资质、个人从业资格和信用体系建设相结合，进一步规范建筑市场各方主体和从业人员行为，建立建筑市场与施工现场联动机制，提升全市建筑工地社会面防控效果。