

房屋市政工程领域行政执法指导案例 (人员出勤履职篇)

案例 1

某建筑公司项目经理未按规定到岗履职 行政处罚案

项目经理未按规定到岗履职，是指其未遵守法规、合同与监管要求，未在施工现场或指定岗位按频次、时长出勤，且未履行法定与约定义务，包括挂名不在岗、脱岗、履职不到位、无有效考勤记录等情形。本案中项目经理存在未按规定在现场履职的行为，会导致施工现场危大工程施工、关键工序管控缺乏有效指挥和管理。监督执法机构应对项目经理到岗履职情况加大监管力度。

一、基本案情

2025 年 11 月 06 日，市住建委对某项目进行监督检查，通过实名制管理平台核查发现，项目经理赵某 9 月份出勤不足 50%，10 月份出勤不足 20%，期间施工现场正在进行高处作业吊篮（危大工程）施工，项目经理未按规定在现场履职，某区住建委随即对涉案人赵某开展立案调查，依法进行查处。

监督执法机构认定，涉案人赵某上述行为违反了《建筑

施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》第十八条¹之规定。依据《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》第三十二条²的规定作出叁万元整的行政处罚。

二、执法要点

(一) 依法认定违法行为。按照《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》第十八条规定和《天津市建设工程施工安全管理条例》第十六条规定³，项目经理应当按规定在岗履职，实施项目安全生产管理，监控危险性较大分部分项工程，及时排查处理施工现场安全事故隐患。实践中，项目经理未按规定到岗履职是企业管理不到位，个人责任意识淡薄，监管力度不足等方面因素导致的，具体情形如下：

1. 企业管理层面

投标与现场“两张皮”。投标阶段使用业绩好的项目经理提升中标率，中标后备案项目经理不到岗履职，由其他管理人员代管项目。

¹ 《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》第十八条“项目负责人应当按规定实施项目安全生产管理，监控危险性较大分部分项工程，及时排查处理施工现场安全事故隐患，隐患排查处理情况应当记入项目安全管理档案；发生事故时，应当按规定及时报告并开展现场救援。”

² 《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》第三十二条“主要负责人、项目负责人未按规定履行安全生产管理职责的，由县级以上人民政府住房城乡建设主管部门责令限期改正；逾期未改正的，责令建筑施工企业停业整顿；造成生产安全事故或者其他严重后果的，按照《生产安全事故报告和调查处理条例》的有关规定，依法暂扣或者吊销安全生产考核合格证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

主要负责人、项目负责人有前款违法行为，尚不够刑事处罚的，处2万元以上20万元以下的罚款或者按照管理权限给予撤职处分；自刑罚执行完毕或者受处分之日起，5年内不得担任建筑施工企业的主要负责人、项目负责人。

³ 《天津市建设工程施工安全管理条例》第十六条施工单位项目负责人应当在施工期间现场带班，全面掌握项目施工安全状况，做好带班记录并签字存档备查。

施工单位项目负责人需要临时离开现场不能带班的，应当经建设单位项目负责人和本单位负责人同意，并委托施工管理负责人或者技术负责人负责现场带班。

考核制度不健全。未建立明确的项目经理到岗考勤、请假替岗、履职考核制度，或有制度不执行，对脱岗、缺岗、履职不到位行为无检查、无处罚、无约束。

2.个人责任意识层面

责任意识缺失。将到岗履职视为“形式要求”，忽视自身管控责任，认为“现场有施工员、专职安全生产管理人员即可”，主动脱岗、缺岗，迟到、早退，甚至到场后仅“打卡走人”等行为。

职业素养偏低。有规定不执行，未使用建筑工人实名制平台考勤打卡，责任意识不强，弄虚作假，敷衍了事，未认真履行项目经理职责。

3.监管层面

日常监督检查过程中，对人员出勤履职环节监管力度不足。没有明确的判定标准，取证难度大。

本案中，执法人员通过线上考勤，线下资料多方面着手，核查赵某履职情况，发现9月份、10月份赵某出勤率低，危大工程施工期间未在岗履职，结合以上疑点对涉案单位项目管理人员展开调查问询，最终通过调查（询问）笔录、当事人考勤明细表、项目经理带班记录、检查记录、个人笔记等相互印证，证实赵某未按规定到岗履职行为属实。

（二）精准界定违法情形。本案中项目经理应按规定要求在岗履职，实施项目安全生产管理，监控危险性较大分部分项工程，及时排查处理施工现场安全事故隐患。项目经理未履行上述职责，监督执法机构认定该行为违反《建筑施工

企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》。

(三)针对项目经理未按规定在岗履职的行为，监督执法机构应压实项目经理到岗履责责任，加大监督检查力度，要做到以下两方面工作：

1.强化现场取证。调取监理联系单、整改通知书、项目会议纪要、隐患整改台账、带班记录、检查记录、验收记录，结合现场问询、影像资料、个人笔记等，形成“数据、文书、现场”的完整证据链，重点核查危大工程施工期间，项目经理是否在岗组织施工、验收，未在岗的可直接认定违规。

2.强化监理单位监督：督促监理每日记录项目经理到岗情况，发现脱岗立即签发整改通知书，未履职的同步处罚监理单位。

案例 2

某监理公司总监理工程师未按规定到岗履职 行政处罚案

总监理工程师未按规定到岗履职，是指其未按法律法规、工程建设强制性标准、监理合同及市住建委有关规定，到施工现场履行法定与合同约定职责，包括长期不在岗、到岗时间不足、擅自离岗、人证分离、委托不当等未履职行为。本案中，总监理工程师未按规定到岗履职的行为，会导致施工现场安全管控处于“失管、失控状态”。监督执法机构应对总监理工程师到岗履职情况加大监管力度。

一、基本案情

2025 年 09 月 17 日，住建部对某商业项目进行执法检查，发现总监理工程师吕某对项目情况不熟悉，对项目监理人员管理不到位，专业监理工程师杨某的实际所属单位为天津美凯龙置业有限公司，4 名监理人员杨某、辛某、侯某、靳某均未参加过监理例会。总监吕某未履行注册监理工程师义务。某区住建委随即对涉案人吕某开展立案调查，依法进行查处。

监督执法机构认定，涉案人吕某上述行为违反了《注册监理工程师管理规定》第二十六条第二项⁴之规定。依据《注册监理工程师管理规定》第三十一条第七项⁵的规定作出壹万

⁴ 《注册监理工程师管理规定》第二十六条第二项“注册监理工程师应当履行下列义务：(二)履行管理职责，执行技术标准、规范和规程。”

⁵ 《注册监理工程师管理规定》第三十一条第七项“注册监理工程师在执业活动中由下列行为之一的，由县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门给予警告，责令其改正，没有违法所得的，处以 1 万元以下罚款，有违法所得的，处以违法所得 3 倍以下且不超过 3 万元的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任；

完整的行政处罚。

二、执法要点

(一) 依法认定违法行为。按照《注册监理工程师管理规定》第二十六条规定, 总监理工程师作为施工现场安全生产监理的第一责任人, 需全过程、全方位管控安全风险, 督促施工单位落实安全生产责任, 对落实情况进行常态化检查。实践中, 总监理工程师未按规定到岗履职与企业管控缺位、个人执业失范存在密切联系, 同时属地监管力度不足也为该行为提供了可乘之机, 具体分类如下:

1.人员配置不合理。总监因生病、身兼多个项目总监等客观原因需离岗时, 企业未配备具有相关资质的人员代替总监履行职责, 造成总监岗位“空岗”。

2.个人职业素养缺失。部分总监缺乏基本的职业操守, 无视有关法律法规要求, 以及监理合同中关于到岗履职的约定, 随意离岗、缺岗, 认为“只要资料做全, 不会被监管发现”, 存在侥幸心理。

3.监管力度不足。监督执法机构的现场巡查以“双随机、一公开”为主, 对项目的抽查覆盖面有限, 难以发现隐蔽性的未到岗行为, 且巡查多聚焦施工单位, 对监理单位总监履职情况的检查关注度不足。

本案中, 住建部结合项目监理人员配备情况、社保、实名制平台出勤打卡情况、监理日志、监理例会、监理检查记录等方面资料, 对现场总监履职情况进行核查, 最终认定总监吕某未按规定在岗履职, 并下达《建筑市场和房屋市政工程质量

构成犯罪的, 依法追究刑事责任: (七)其它违反法律、法规、规章的行为。”

安全监督执法建议书》，随即，某区住建委对涉案人员进行立案调查，并依法依规进行查处。

（二）精准界定违法情形。本案中总监理工程师应按要求在岗履职，及时发现并督促整改施工现场存在的安全隐患，问题严重的，应立即签发《暂停施工通知》单，并报告建设单位和属地住建部门。总监理工程师未履行上述职责，监督执法机构认定该行为违反《注册监理工程师管理规定》。

（三）针对监理工程师未按规定在岗履职的行为，应依据《建设工程安全生产管理条例》《注册监理工程师管理规定》等有关规定，做到执法必严、违法必究，同时压实监理单位的监理责任，杜绝履职不到位的乱象发生，具体措施如下：

1.将总监到岗情况纳入监督执法机构专项检查、日常安全巡查的必查项，对深基坑、高支模等危大工程施工期间总监履职情况，核查监理资料（旁站记录、会议纪要、签字文件等）与考勤记录的一致性，对资料造假、代签的，从严查处。

2.严格审核监理单位的总监变更、离岗报备材料，发现虚假报备的，同步追究企业责任。

案例 3

某建筑公司专职安全生产管理人员未按规定到岗履职 行政处罚案

专职安全生产管理人员未按规定到岗履职，是指其取得安全生产考核合格证书（C证）并受施工企业委派驻场后，未按法律法规、强制性标准、合同约定及监管要求，未足额在岗、规范履职，造成“人不到岗”或“岗不尽责”等问题，导致施工现场安全管控缺失。本案中，专职安全生产管理人员未按规定到岗履职的行为，会导致现场隐患排查、危大工程管控、人员安全教育等核心安全管理工作处于失管状态，施工班组违规操作、现场安全隐患无法被及时发现和制止，最终引发一系列安全生产问题。监督执法机构应对专职安全生产管理人员到岗履职情况加大监管力度。

一、基本案情

2025年09月17日，住建部对某商业项目进行执法检查，发现专职安全生产管理人员率某、戴某未按规定在现场履职(无参加会议、安全日志、检查记录、打卡等履职记录)，某区住建委随即对率某、戴某开展立案调查，依法进行查处。

监督执法机构认定，涉案人率某、戴某上述行为违反了《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》第二十条⁶之规定。依据《建筑施工企业

⁶ 《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》第二十条“项目专职安全生产管理人员应当每天在施工现场开展 安全检查，现场监督危险性较大的分部分项工程安全专项施工方案实施。对检查中发现的安全事故隐患，应当立即处理；不能处理的，应当及时报告 项目负责人和企业安全生产管理机构。项目负责人应当及时处理。检查及 处理情况应当记入项目安全管理档案。”

主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》第三十三条⁷的规定，分别对两名涉案人员作出伍仟元整的行政处罚。

二、执法要点

(一) 依法认定违法行为。按照《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》第二十条有关规定。专职安全生产管理人员的到岗履职应严格遵循有关法律法规，按“日常基础履职、专项重点管控、资料痕迹管理”完成履职动作，同时坚守岗位纪律、落实闭环管理，既是施工现场安全管控的直接执行者，也是隐患排查和事故预防的第一道防线。实践中，专职安全生产管理人员未按规定到岗履职的症结在于企业安全生产主体责任落实不到位，且岗位存在“权责不对等、待遇与责任不匹配、履职能力建设不足”的现实痛点，最终导致专职安全生产管理人员“到岗难、履职更难”，具体原因为：

1. 主体责任落实不到位

部分企业未建立专职安全生产管理人员到岗考勤、履职考核、离岗报备的闭环管理制度，在项目开工初期与项目收尾阶段，对专职安全生产管理人员的管理仅停留在“资料备案”层面；未核查现场实际履职情况，甚至伪造考勤记录、检查记录、会议纪要、安全日志等资料，应付监管检查。

2. 人员配备不合理

⁷ 《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全管理规定》第三十三条“专职安全生产管理人员未按规定履行安全生产管理职责的，由县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门责令限期改正，并处 1000 元以上 5000 元以下的罚款；造成生产安全事故或者其他严重后果的，按照《生产安全事故报告和调查处理条例》的有关规定，依法暂扣或者吊销安全生产考核合格证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

部分企业存在安管人员“证在人不在”的现象，仅安排一、两名有经验的安管人员负责现场安全工作。有证的安管人员没有现场从事安全管理的工作经验，无法有效履行岗位职责。

3.监督力度不足

监督执法机构的现场检查对现场履职相关的安全日志、隐患台账、教育培训记录等纸质资料核查少，对出勤履职情况监督力度不足。

本案中，住建部对项目专职安全生产管理人员的会议纪要、安全日志、检查记录、考勤打卡记录等履职情况进行核查，最终认定专职安全生产管理人员率某、戴某未按规定在岗履职，并下达《建筑市场和房屋市政工程质量安全隐患监督执法建议书》，随即，某区住建委对涉案人员进行立案调查，并依法依规进行查处。

（二）精准界定违法情形。专职安全生产管理人员应按规定要求在岗履职，是安全管理的核心，需围绕“巡查、制止、整改、教育、记录”形成每日工作闭环，做到隐患早发现、早制止、早整改，从源头规避小隐患演变成大风险。本案中专职安全生产管理人员未履行上述职责，监督执法机构认定该行为违反《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》。

（三）针对专职安全生产管理人员未按规定在岗履职的行为，监督执法机构应严格依据有关法律法规，压实施工企业主体责任、建设单位监督责任、监理单位核查责任，同时对专职安全生产管理人员个人从严追责，形成‘查、改、督、

罚’的闭环管理，彻底解决“到岗难、履职软、处罚轻”的问题，具体措施如下：

1. 督促责任落实

监督执法机构在检查中，应督促施工企业建立专职安全生产管理人员配置、到岗考勤、履职考核等管理制度，明确专职安全生产管理人员的履职内容、考核标准、奖励机制，从企业内部杜绝履职缺位。

2. 固定证据及时查处

发现违规线索后，监督执法机构应立即在现场对项目相关人员及相关资料实施管控，并在 24 小时内启动调查程序，通过现场核人、资料调取、人员问询等方式固定证据，确保事实认定准确、程序合规。