

建立城镇房屋定期体检制度 保障房屋全生命周期安全

——2024年度省住建厅优秀调研成果汇报

汇报人：郭士干 河南省住建厅质安处一级调研员 高级工程师

日期：2025年5月

汇报总体框架

01 研究背景

02 研究方法

03 重要启示

04 对策建议

第一部分

研究背景



建设工程质量监督检测行业

1-1 课题意义

1-1-1 课题符合中央政策导向

- 二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，要求处理好**发展**和**安全**等重大关系。
(2024. 7)
- 《全国自建房安全专项整治工作方案》指出，研究建立**房屋定期体检**、房屋养老金和房屋质量保险等制度。(2022. 5)
- 住建部提出要建立**房屋定期体检**、房屋养老金和房屋质量保险等制度。(2023. 12)
- 中央文件提出，研究建立房屋全生命周期安全管理制度，强化房屋安全保障。(2024. 12)
- 中共中央办公厅国务院办公厅关于推进新型城市基础设施建设打造韧性城市的意见指出，建立**房屋使用**全生命周期安全管理制度。
(2024. 11)

习近平总书记重要指示批示

2022年4月29日，长沙市望城区一居民自建房倒塌。事故发生后，习近平总书记立即作出重要指示，要不惜代价搜救被困人员，全力救治受伤人员，妥善做好安抚安置等善后工作；同时注意科学施救，防止发生次生灾害。要彻查事故原因，依法严肃追究责任，从严处理相关责任人，及时发布权威信息。近年来多次发生自建房倒塌事故，造成重大人员伤亡，务必引起高度重视。要对全国自建房安全开展专项整治，彻查隐患，及时解决。坚决防范各类重大事故发生，切实保障人民群众生命财产安全和社会大局稳定。



1-1 课题意义

1-1-2 课题源于重大负面社会现象观察

●近年来全国房屋倒塌事故频发

- 长沙“4.29”特别重大居民自建房倒塌事故，山西临汾聚仙饭店坍塌事故、江苏苏州四季开源公司辅房坍塌事故、福建泉州欣佳酒店坍塌事故、沈丘县刘庄店镇浴池局部垮塌事故……

●涉房信访数量和处置难度大

- 中国具有浓厚“家文化”传承，房屋是其重要的物理载体，群众看重与房屋有关的任何事项。
- 2024年全省城乡共有7万多件信访件，排全省第一位，占全省21%。其中涉房信访6万多件，占城乡建设领域总数80%。

1-1 课题意义

1-1-3 课题符合重要数据推断

- 根据第七次全国人口普查数据，全国城镇有11.62%的家庭，约1.05亿人，居住在1990年以前建造的房屋中。全国城镇仍有近5000万居民居住在1980年以前建设的、不符合现有抗震设防标准的住房中。
- 据全国第一次灾普数据（截至2022年底），我省超过30年的城镇住宅有45.6万栋，占城镇住宅的24.4%；非住宅11.8万栋，占全省城镇住宅的4.7%。
- 房屋建筑结构差、年久失修、基础设施损坏缺失等问题突出，安全隐患开始集中显现，威胁人民群众生命财产安全。

1-1 课题意义

1-1-4 课题体现了厅党组对房屋安全保障机制的深度思考

●近几年来，按照国家和省部署要求，相继开展了农村住房、自建房、城市危旧房等专项排查整治工作，虽然成效显著，但很难说完全根除了房屋安全隐患。

●住建部提出要建立房屋安全管理“三项制度”，并在21个城市进行试点，从目前情况看，还没有形成可复制、可推广的经验，“三项制度”建设难度和重要性不亚于养老制度，必将是一个长期的、系统的和复杂的过程。

●结合我省实际，聚焦人员密集场所、容易发生群死群伤的公共建筑和经营性房屋进行强制体检试点，探索建立由事后排查整治向事前预防转变、具有河南特色的长效机制，具有前瞻性和可操作性。

1-2 关键概念

- **既有建筑**：已经建成并投入使用的各类建筑物。
- **公共建筑**：为公众提供社会服务，满足公共需求的非居住建筑。
- **经营性房屋**：以盈利为目的，通过经营活动获取收益的房屋或建筑设施。
- **房屋体检**：由专业人员运用一定的技术手段和方法，对房屋进行全面、系统的检查和评估，以了解房屋的结构安全、使用功能、设施设备运行状况以及存在的潜在隐患等情况的一种服务。

1-3 背景分析

1-3-1 安全生产理念发生了重大变化

● 新理念：

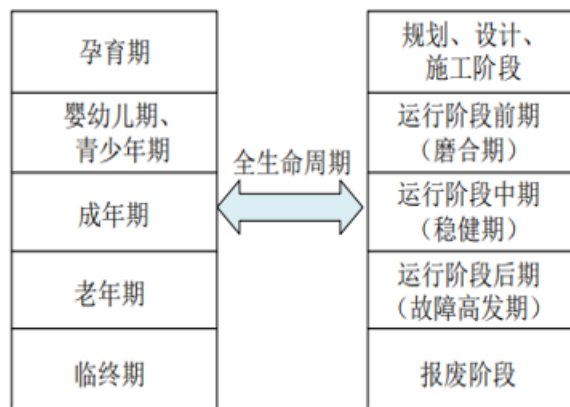
人民至上、生命至上，统筹发展和安全，三管三必须，隐患就是事故，…

● 新阶段：

- **以建为主**的增量时代——解决“**有没有**”；
- **以监管并重**的治理时代——解决“**好不好**”；
- **以管为主**的存量时代——解决“**美好生活**”。

● 新模式

- 房屋施工质量安全管理
- 房屋全生命周期质量安全管理



1-3 背景分析

1-3-2 房屋建筑坍塌事故零容忍

●司法追责

- 对涉嫌犯罪的所有责任人移送司法机关处理。

●行政问责

- 对失职失责的所有公职人员进行行政处罚和问责处理。

●组织处理

- 对所有相关单位和人员进行党内严重警告、免职、记过等处理。

第二部分

研究方法



建设工程质量监督检测行业

2-1 研究方法

2-1-1 收集有关文献

本课题研究主要采用文献研究法、建构主义扎根理论、多案例分析法和解释结构模型方法。

● 三项制度部分内容已经分散于各个法律法规和政策之中，如建筑法、安全生产法、民法典等。

● **自愿体检**远远不足以应对安全形势需要，很多房屋建筑状态对周边居民形成严重安全隐患，打破房屋建筑自愿体检方式呼声越来越强，尤其是对影响公共利益的公共建筑和经营性房屋实行**强制体检**，势在必行。



2-1 研究方法

2-1-2 梳理国内外典型案例

国内城市既有建筑房屋体检政策制度探索	
上海市	2005年开始试行住宅 工程质量潜在缺陷保险 (IDI)，将投保作为土地出让条件，保险费率动态浮动，建立保险信息平台。
宁波市	2015年推广城镇居民 综合保险 模式，实行房屋动态检测，由政府主导，推进城乡房屋“保险+服务”全覆盖。
重庆市	启动“ 智慧房安 ”信息平台，开展全市自建房安全专项整治。
青岛市	建立房屋 定期排查、精准诊断、分类整治 等长效机制，为房屋提供全生命周期安全保障。
苏州市	通过网络或手机应用进行线上咨询，或预约线下会诊，将 医院模式 应用到住房保障中。

海外既有建筑房屋体检经验挖掘	
日本	针对不同类型房屋构建 分级分类 的体检制度
英国	形成了“ 点面结合 ”的房屋体检制度体系
新加坡	形成了以“ 结构+外墙 ”为核心的房屋定期强制体检制度
德国	建立以“ 再造房价 ”为赔付金额基础的房屋财产保险
法国、西班牙	立法强制 要求购买工程质量潜在缺陷保险 (IDI)

2-1 研究方法

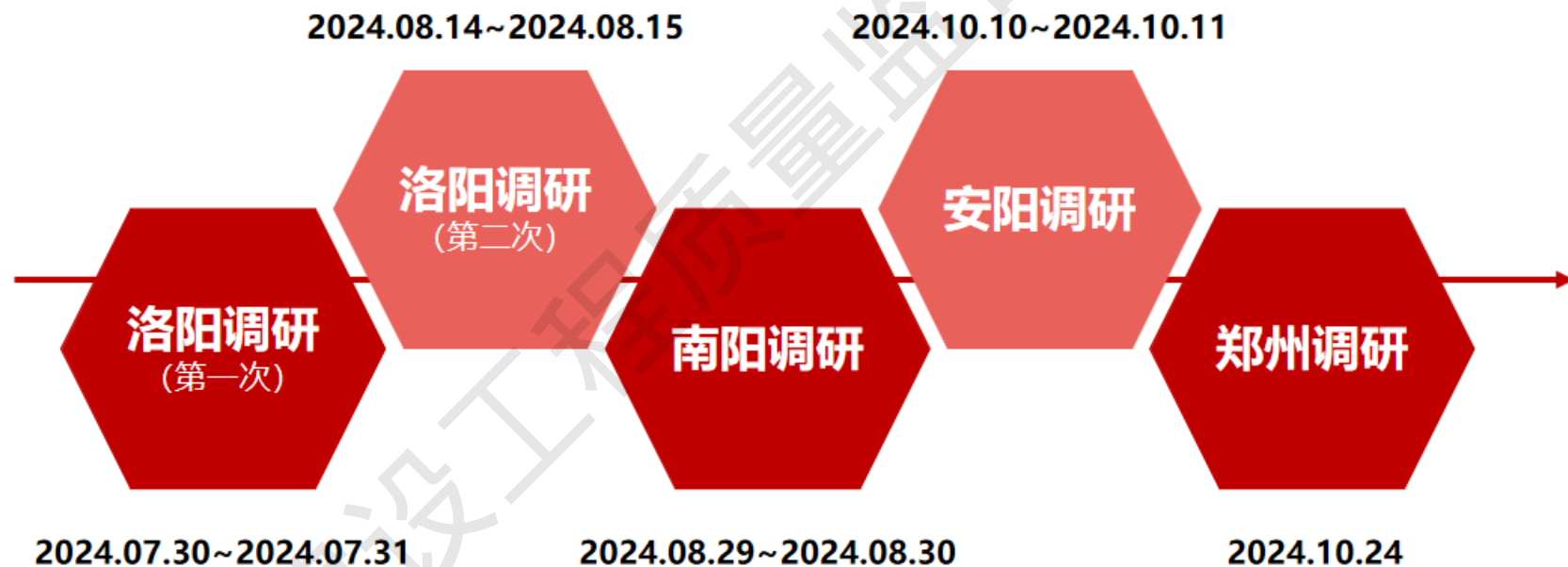
2-1-3 国内房屋体检制度探索情况

序号	适用地区	发布单位	发布时间	名称
1	全国	住房和城乡建设部	2015年8月	《城镇房屋结构安全排查技术要点（试行）》
2			2021年4月	《城镇房屋建筑调查技术导则》
3			2021年6月	《农村房屋建筑调查技术导则》
4			2021年10月	《既有建筑维护与改造通用规范》GB55022-2021
5			2022年6月	《自建房结构安全排查技术要点（暂行）》
6			2023年11月	《住房和城乡建设部关于全面开展城市体检工作的指导意见》
7			2024年3月	《房屋体检技术导则》（试行）
8		国务院办公厅	2020年7月	《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》
9			2022年5月	《全国自建房安全专项整治工作方案的通知》
10	北京市	中共北京市委办公厅 北京市人民政府办公厅	2021年8月	《北京市城市更新行动计划（2021-2025年）》
11		北京市人民政府办公厅	2022年6月	《北京市自建房安全专项整治工作方案》
12		北京市质量技术监督局 北京市住房和城乡建设委员会	2023年7月	《房屋建筑安全性评估技术规程》DB11/T882-2023
13	上海市	上海市人民政府	2020年12月	《上海市房屋使用安全管理办法》
14		上海市房屋管理局	2021年3月	《上海市城镇房屋安全隐患排查整治工作方案》
15	重庆市	重庆市人民政府办公厅	2022年6月	《重庆市自建房安全专项整治实施方案的通知》
16		重庆市住房和城乡建设委员会	2024年3月	《重庆市城镇房屋结构安全排查技术要点》
17		城口县住房和城乡建设委员会	2024年5月	《重庆市城口县2024年全面开展城市体检工作方案》

18	山东省	青岛市住房和城乡建设局等11部门联合印发	2023年9月	《青岛市房屋定期体检制度试点工作要点》
19		烟台市人民政府	2024年1月	《烟台市人民政府办公室关于加强城市住宅全生命周期管理工作的意见》
20	福建省	福建省住建厅	2024年5月	《福建省城市体检工作技术导则》（2024年版）
21		福建省住房和城乡建设厅	2024年5月	《福建省重大安全隐患房屋有效处置细则》
22		厦门市住建局	2024年8月	《厦门市房屋安全体检技术导则》（试点版）
23		福州市住建局	2024年9月	《福州市2024年房屋体检方案（试行）》
24	浙江省	杭州市人大办公室	2015年9月	《杭州市城市房屋使用安全管理条例》
25		宁波市住房和城乡建设委员会	2016年11月	《宁波市关于加强城镇危旧住宅房屋动态监控及应急处置工作指导意见》
26		浙江省住房和城乡建设厅	2019年3月	《浙江省城镇既有住宅房屋结构安全排查技术导则（试行）》
27	江苏省	苏州市住房和城乡建设局	2022年10月	《苏州市房屋安全鉴定工作导则》
28	陕西省	陕西省住房和城乡建设厅	2022年6月	《陕西省城乡居民自建房安全隐患排查技术导则》
29	江西省	赣州市南康区住房和城乡建设局办公室	2021年8月	《赣州市南康区城镇既有房屋安全大排查大整治专项行动工作方案》
30	辽宁省	沈阳市房产局等9部门联合印发	2024年9月	《沈阳市城镇房屋定期体检制度工作方案》
31	四川省	成都市住房和城乡建设局	2020年6月	《成都市房屋使用安全检查评估办法》

2-1 研究方法

2-1-4 开展实地调研



2-2 主要问题

● 法律法规不完善

- 体检专业资质单位、体检内容、体检周期等9大房屋体检制度内容的试点，超出地方主管部门权责，协调困难。

● 责任主体不清

- 房屋体检管理单位不明确；房屋体检的办理申请人不清晰；房屋体检的操作执行单位未规范。

● 体检标准缺失

- 体检对象和内容不清晰；体检周期与频次不明确；体检手段未成体系。

● 资金保障不足

- 打通现有涉房资金法规政策通道阻力大，如住房公积金、住宅专项维修资金等；市场化投入缺位；数据管理平台建设投入不足。

● 监管制度不健全

- 体检报告的规范性和合法性；房屋体检的激励机制不完善；房屋体检的宣贯不足。

第三部分

重要启示



3 重要启示

3-1 构建“金融（保险）+房屋体检”联动模式（保险统领）

● 保险覆盖体检费用

- 推动住房保险与强制体检深度绑定，将房屋体检费用纳入住房保险范畴。例如，对投保房屋质量险或巨灾险的公共建筑，由保险公司承担定期体检费用，形成“体检发现问题—保险赔付修复—降低风险”的闭环管理。

● 差异化保险方案

- 按房屋使用年限（如10年、30年）和建筑类型（学校、医院等）设计差异化保费及服务，高风险建筑提高保费或缩短体检周期，激励业主主动参与体检。

● 引入第三方风控机构

- 保险公司联合专业检测机构对公共建筑进行风险评估，动态调整承保策略，实现风险共担与成本优化。
- 依据：参考苏州市“房屋医院”模式及法国、西班牙的强制IDI保险经验，结合文件中“保险+服务”的闭环管理思路。



7月30日课题组于洛阳市项目调研情况

3 重要启示

3-2 优先推进学校、卫健、体育领域房屋强制体检（重点突破）

● 明确三类建筑为首批试点

- 以学校、医院、体育场馆等人员密集且安全风险高的公共建筑为突破口，2025年前完成全省范围内首轮强制体检，并建立“年度体检+动态监测”机制。
- 本省灾普数据为基础，以“人流密集的公共建筑和经营性房屋”为原则，对郑州等4市建筑情况进行统计分析，郑州市建筑共计19706栋，洛阳市共计4867栋，南阳市4886栋，安阳市2481栋，学校、办公、商业、医疗及综合用途在公共建筑类型中占比一般达85%以上。

● 强化行业主管部门责任

- 教育、卫健、体育部门牵头制定本领域体检标准，联合住建部门监督执行，对未达标建筑限期整改或停用。

● 数据联网与信息公开

- 将体检结果纳入省级房屋安全管理平台，向社会公开高风险建筑信息，倒逼责任主体落实整改。



8月29日课题组于南阳市项目调研情况

3 重要启示

3-3 推行“区域集中化体检服务”，降低普惠成本（体检费用）

- 划定服务片区

- 以县（区）为单位，通过公开招标选定1-2家专业体检机构，负责辖区所有公共建筑的定期体检，形成规模效应。

- 政府购买服务+市场补充

- 对财政困难的县区，由政府统一采购基础体检服务；鼓励市场化机构提供增值服务（如AI监测、加固设计）。

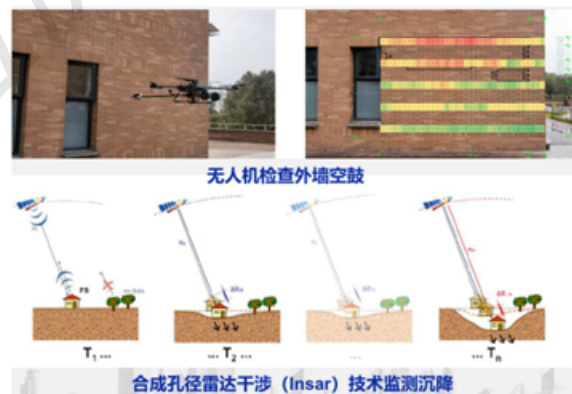
- 建立“体检档案”共享机制

- 片区机构需将体检数据实时上传至省级平台，便于跨区域比对分析和技术支持。
- 参考南通市“社区参与模式”及日本分级分类制度，由“混合模式”过渡至“市场模式”的路径。

3 重要启示

3-4 推广智能技术应用（体检技术）

- 发挥市场作用：总承包、咨询单位、设计院等技术力量融合最新AI大模型，开发智能体检系统
 - 基于历史体检数据训练模型，辅助快速识别隐患等级，减少人工误判。
 - 参考调研发现很有必要性，能够衍生建筑产业链和其他众多益处（延链、补链、强链）。
- 抓住低空经济热潮：推广无人机与物联网监测等人机协同技术
 - 对高层、大跨度建筑采用无人机巡检裂缝、沉降；在关键结构部位安装传感器，实时传输数据至云端分析。
- 科技赋能：做好前期宏观和微观数据收集，服务市场主体
 - 借鉴国土部门管理土地做法，卫星航拍，对应体检未体检的实施监管措施。



3 重要启示

3-5 加强公众和社会全程监督，发挥房屋体检报告价值（舆论引导）

- 开通“房屋安全码”

- 为每栋公共建筑生成动态安全评级二维码，公众扫码即可查看体检报告及整改进度。

- 设立举报奖励制度

- 鼓励群众通过App或热线举报违规改建、安全隐患，查实后给予现金奖励。
- 洛阳、南阳等地调研，需要试点或者示范带动；南通试点群众投诉制度；深圳市福田区试点房屋安全健康绿码制度。

- 持续深入研究

- 进一步厘清房屋养老金、房屋体检好、房屋保险三者之间的逻辑关系，探索最优实施方案。

第四部分

对策建议：一个试点方案



4 对策建议

4-1 总体思路

- 试点先行、重点领域突破
- 推出试点工作方案

研究制定《河南省城镇公共建筑和经营性房屋体检试点工作方案》，为全国房屋建筑体检政策实施前提供有益尝试，也为基层单位开展房屋建筑体检制度建设提供针对性的、相对统一的和可能落地的指导意见，以实质性地启动房屋体检工作。

4 对策建议

4-2 试点指导思想和工作原则、目标

● 指导思想

- 坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持人民至上、生命至上，开展试点工作，建立健全城镇房屋安全管理长效机制，保障人民群众权益和生命财产安全。

● 试点原则

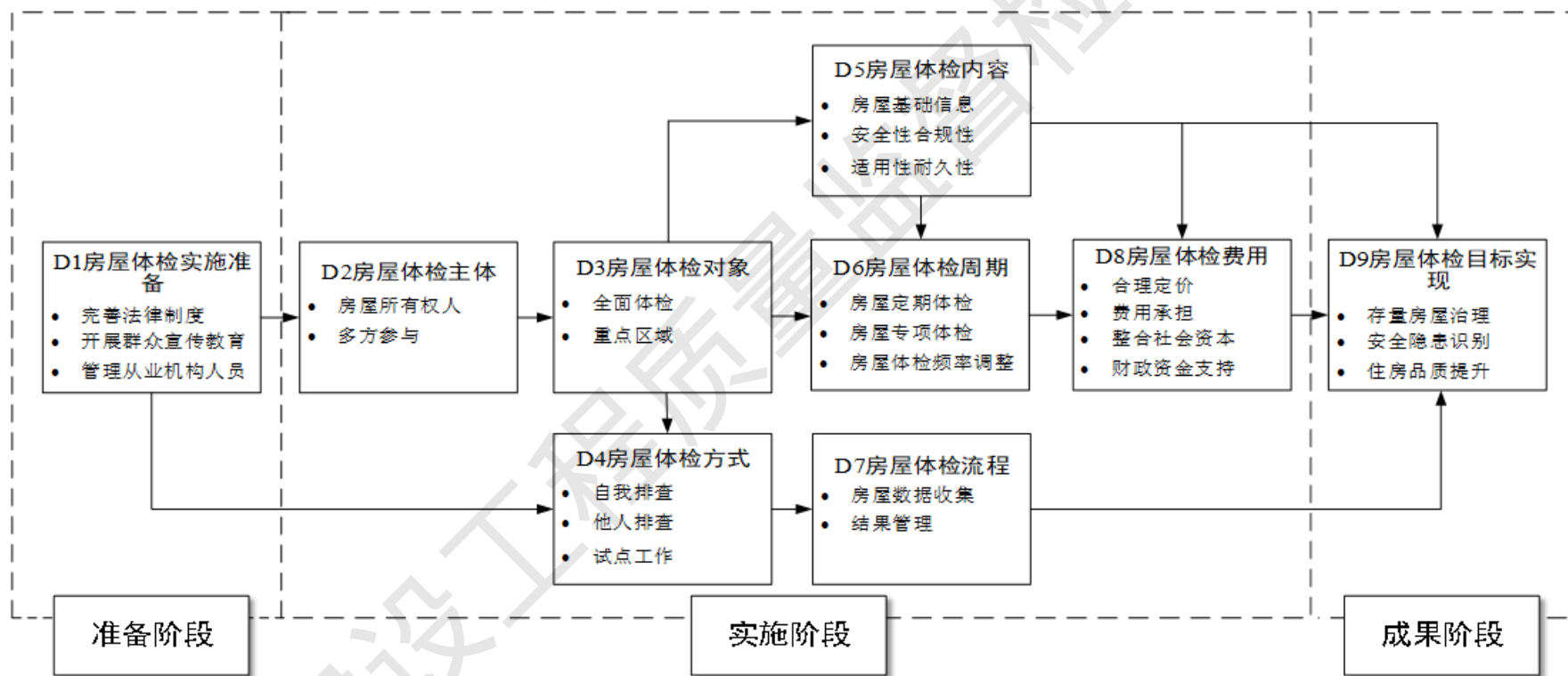
- 坚持预防为主，防治结合；坚持突出重点，分类整治；坚持试点先行，分步实施。

● 试点目标

- 2025年启动省级房屋定期体检制度试点工作，2027年底前全面实施。

4 对策建议

4-3试点框架的核心（9个重要内容，远近兼顾）



4 对策建议

4-4 试点领域选择

选择房屋存量、人员密集场所多和试点意愿强的行业先行先试。

- 教育领域房屋
- 卫健领域房屋
- 体育领域房屋

4 对策建议

4-5 试点城市选择

- **郑州市**（教育部门房屋：教辅机构太多，租用房屋隐患也多）
- **洛阳市**（体育部门房屋：副中心城市、旅游城市、体育强市，老工业用房改体育用途多）
- **南阳市**（教育部门房屋：副中心城市、教育用房发生过火灾事件）
- **安阳市**（卫健部门房屋：区域中心城市）

4对策建议

4-6试点方案主要内容

●**体检范围**：城镇开发边界内的**公共建筑和经营性房屋**。

●**体检机构**：研究制定**体检机构**准入标准，有体检资格的原参建技术主体优先参与到期房屋体检，保证追责的延续性。

●**体检义务主体**：**房屋产权人**有为房屋体检的义务，房屋使用人和管理人有无偿配合产权人开展房屋体检的义务。

●**体检形式和内容**：**强制部分+自愿部分**。结构、外墙、消防（强制内容）；自愿体检内容（电梯、烟道等鼓励），当地住建部门有向房屋产权人发送房屋体检提示的权利和义务。

●**体检周期**：**30年以上建筑强制体检**，每间隔5年体检一次；70年以上建筑，每年强制体检。**自建房**用作经营前，必须进行一次体检，符合条件的方可用作经营，此后每5年进行一次体检；超过 30年的，应当每2年进行一次体检。

●**体检费用**：公共建筑和经营性房屋的体检费用由**房屋产权人承担**，其中属于国有的如学校建筑可列入财政预算（探索其他多条路径）。

●**信息收集与体检报告共享**：房屋状况和**体检报告**向所有安全利益相关人公开，上传主管部门查询系统。

4 对策建议

4-7 组织实施

● 强化立法保障

- 启动《河南省房屋使用安全管理条例》等立法调研工作，逐步完善房屋使用安全管理长效机制建设。
- 根据住建部第57号令和《河南省建设工程质量检测管理实施细则》有关规定，拟对省厅114号文件进行修订完善，进一步规范房屋安全鉴定机构从业行为，提高鉴定报告质量，建立失信数据库，强化动态监管。

● 完善政策标准

- 编制我省房屋体检技术导则，为房屋体检提供技术遵循。

● 强化协同联动

- 抓好省直部门协同联动，明确部门职责，抓好体检活动组织实施，强化体检结果分类处置的监督检查。
- 强化相关方联动，调动房屋产权方、使用方、体检机构、物业管理等主体参与，积极配合房屋体检工作。

● 开展培训宣传

- 对参与房屋体检的人员进行专业培训和继续教育，培育一批业务能力强、服务水平高的体检机构和与市场发展需求相适应的高素质人才队伍。

● 加强信息化建设

- 推动房屋定期体检信息平台建设，并实现与相关信息平台的互联互通和数据共享。

结束语：

房屋体检等“三项制度”，是我国房屋全生命周期安全保障的一次重大制度创新，关乎千家万户，关乎政府治理能力现代化，关乎社会安全稳定大局，使命光荣，方兴未艾。随着房屋体检试点工作不断扩大和全面实施，必将催生一批服务于既有房屋安全管理这片蓝海的新模式、新业态，为人民群众美好生活保驾护航！

敬请批评指正！

