

推动通信建设工程领域质量和安全生产总体水平持续提升

——《通信建设工程质量提升和安全生产行动方案(2025—2027年)》解读

工业和信息化部信息通信发展司

近日,工业和信息化部印发《通信建设工程质量提升和安全生产行动方案(2025—2027年)》(以下简称《行动方案》)。为更好理解和落实《行动方案》重点工作任务,现就有关内容解读如下。

编制的背景

党中央、国务院高度重视质量和安全生产工作。近年来,习近平总书记多次就安全生产工作作出重要指示批示,为安全生产工作提供了根本遵循。2023年,中共中央、国务院印发了《质量强国建设纲要》。2024年,国务院印发了《安全生产治本攻坚三年行动方案》,对质量和安全生产工作进行了部署。

通信建设工程质量和安全生产水平不仅事关工程一线人员生命安全,也直接影响通信网络运行质量和安全,十分重要。近年来,通信建设市场竞争日趋激烈,新技术、新产品、新工艺、新材料层出不穷,通信建设工程点多、面广、施工期短等特点越发突出,项目组织模式也随之变化,对现有的质量和安全生产管理提出了更高要求。为适应新形势要求,进一步压紧压实企业主体责任,完善政府监管机制,优化通信建设工程发展环境,有必要制定《行动方案》,推动通信建设工程领域质量和安全生产总体水平持续提升。

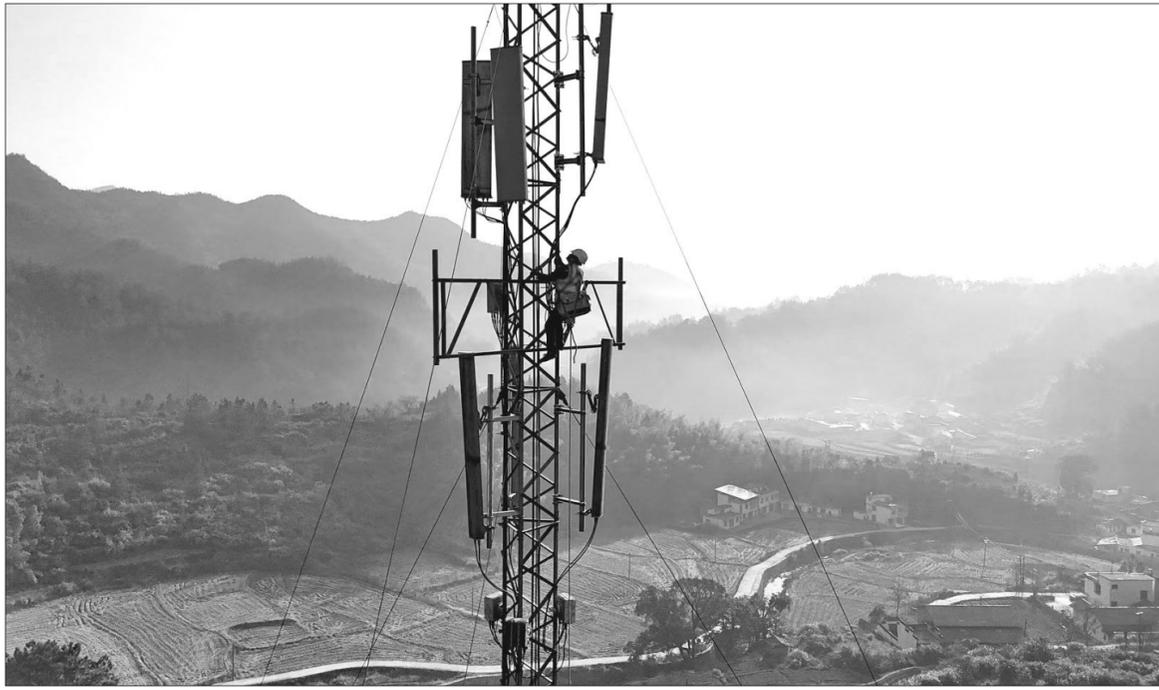
编制的主要考虑

《行动方案》的发布旨在为未来三年做好通信建设工程质量和安全生产工作提供行动指南,主动适应通信建设领域发展新形势,不断完善行业管理制度规则,进一步压实企业的质量安全主体责任,持续提高通信建设工程设计建造质量。在编制过程中主要有以下考虑:

一是坚持系统谋划。以提升通信建设工程质量和安全生产水平、提高通信基础设施容灾抗灾韧性为目标,加快数字化管理手段的应用,优化通信建设市场监管,推动形成工程招标投标、现场管理、施工安全、质量管控等环节互相衔接、共同促进的闭环。

二是坚持依法合规。为进一步优化通信建设市场制度和规则为主线,持续完善行业管理制度和技术标准,稳中求进,先立后破,强化企业合规建设,进一步推进通信建设领域质量和安全生产制度创新。

三是坚持问题导向。以推动解决通信建



设工程各环节的质量安全关键问题为重点,以破解项目流程管理和现场管理中的薄弱环节为切入点,剖析问题根源,采取针对性解决措施,持续提升通信建设工程质量安全管理整体水平。

四是坚持协同推进。以营造良好的通信建设工程发展环境为长期目标,加强教育培训,提高质量、安全意识,注重各方参与,广泛凝聚共识,激发企业及从业人员积极性,推动构建企业自觉、行业自律、社会监督、政府监管相结合的质量安全管理新格局。

主要内容

(一)总体要求

《行动方案》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的二十大精神,坚持系统谋划、依法合规、问题导向、协同推进原则,力争经过三年努力,实现通信建设工程质量和安全生产制度标准体系进一步完善,企业质量安全主体责任进一步压实,数字化管理手段广泛应用,通信建设工程管理和安全生产风险隐患治理水平不断提高,从业人员质量意识和专业能力显著增强,通信建设

工程发展环境不断优化,通信建设市场监管水平稳步提升等目标。

(二)重点任务

《行动方案》从完善制度体系、提升工程设计建造质量等6方面提出了16项任务。具体如下:

一是强化制度引领,持续完善制度体系。提出优化行业制度设计、强化企业制度体系建设2项制度任务。主要包括:行业主管部门要结合通信建设工程管理试点和实践经验,适时组织修订质量监督、工程招标、安全生产等相关管理制度。相关企业要完善内部制度体系建设,压实质量管理和安全生产主体责任,推动质量分级分类管理和安全生产双重预防机制建设。

二是把握关键环节,切实提升工程质量。提出提高通信基础设施容灾抗灾水平、加强工程施工过程质量管理、保障工程材料设备质量3项具体任务。主要包括:探索实施通信建设工程质量分级分类管理,持续提高网络韧性,城市地区推动管线入廊,缺乏备份路由的偏远地区强化设施抗灾能力。明确勘察、设计、施工、监理等环节的质量管理要求,加强工程验收,形成管理闭环。加强进场质量检测,保障工程所需物料质量。

三是强化防范体系,夯实安全生产基础。提出深入开展隐患排查治理、加强施工现场安全管理2项具体任务。主要包括:引导企业落实风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制,推动重大事故隐患动态清零,推动相关企业制定隐患内部报告和奖励制度,强化全员安全生产主体责任意识。通过加强从业人员上岗管理、落实特种作业审批、规范防护设施设备使用、加强应急演练等手段,不断夯实以预防为主的安全防范体系。

四是加快标准供给,优化标准管理机制。提出加快工程技术标准制(修)订、优化工程标准管理机制2项具体任务。主要包括:通过技术标准迭代、管理标准优化,系统性解决现有标准要求不细等问题,满足通信基础设施容灾抗灾能力提升,行业共建共享,数字化、智能化管理等需求。加强通信建设工程标准技术委员会的标准化建设,提升通信建设工程管理工作的智能化、规范化、体系化水平。

五是创新驱动赋能,提高数字化管理水平。提出强化数字化技术应用、推进工程档案数字化、聚力抓好平台建设3项具体任务。主要包括:鼓励各方主体应用信息技术提升

质量安全管理效率。强化管理系统互联互通、工程档案数字化管理。提升管理平台效能,基于平台积极推动通信建设工程项目管理流程优化整合。

六是规范行业管理,优化市场发展环境。提出提高培训服务供给、维护公平采购环境、规范造价管理行为、推动信用体系建设4项具体任务。主要包括:通过加强从业人员教育培训,推动解决从业人员的安全意识和技能不足问题。通过优化招标投标管理,推动招标投标市场健康发展。通过规范造价管理行为,遏制不良低价竞争现象。通过鼓励信用建设,提升企业的诚信意识和信用水平。

(三)保障措施

《行动方案》提出4项保障举措,主要包括:加强组织领导、加强行业监管、加大资源投入和注重正向引导。形成多方协同共治的良好格局,确保各项任务措施得到有效落实,推动通信建设工程质量和安全生产水平持续提升。

如何更好发挥《行动方案》作用

作为通信建设领域未来三年质量和安全生产管理工作的指导性文件,方案落地需要行业协同努力、统筹推进,将方案举措转化为治理效能,为通信建设领域安全高质量发展筑牢基石。

一是做好方案宣传解读。各地行业主管部门要积极做好《行动方案》宣传解读工作,通过主题宣讲、专项培训等方式促进行业相关单位及从业人员准确理解方案核心内容,推动《行动方案》落实到位。

二是强化主体责任落实。企业作为质量和安全的责任主体,应高度重视《行动方案》任务的落实,将方案明确的质量和安全生产管理要求融入工程项目管理当中,层层压实责任,确保方案要求贯穿到建设各环节,形成全员参与的工作机制。

三是统筹协调行业资源。统筹行业组织、电信企业、研究机构等各方力量,坚持问题导向,充分发挥各方优势,聚焦《行动方案》任务落实,引导全行业加大资源投入和技术创新力度,确保通信建设质量和安全水平持续提升。

四是动态优化落实举措。适时开展方案实施效果评估,重点分析《行动方案》推进过程中存在的困难,及时整改问题并总结经验。动态优化落实举措,确保《行动方案》始终贴合行业发展需求,实现“部署—落实—改进”闭环管理。

(上接第1版)

二、新时代我国中小企业高质量发展实现新突破

新时代以来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,各地区各部门紧紧围绕抓好政策惠企、环境活企、创新强企、服务助企、人才兴企,大力推动中小企业高质量发展。我国中小企业综合实力、核心竞争力和保就业惠民生能力不断增强,在国民经济和社会发展中的地位进一步凸显。

发展基础不断夯实。近年来,我国中小企业发展迸发强劲活力,成为促进经济发展的生力军。企业数量成倍增长。2024年末,全国登记在册企业数量6122.6万户,其中中小企业数量超6000万户,较2012年末增长约3.6倍。企业经营效益明显改善。2024年,规模以上中小工业企业营业收入达81万亿元,实现利润总额超3.8万亿元,占规模以上工业企业利润总额的52.3%。支撑经济增长有力有效。以2024年进出口为例,以中小企业为主体的民营企业进出口总额24.33万亿元,占我国外贸总值的55.5%,连续6年稳居我国第一大外贸经营主体。

创新能力加速跃升。我国中小企业加快专精特新发展,展现出强劲创新活力。国家知识产权局抽样调查显示,2024年我国中小企业独立研发的有效发明专利占比达75.3%,较上年提高3.9个百分点;中小企业研发投入强度超100万元的比例达16.8%,较上年提高0.6个百分点;有效发明专利产业化率达55.1%,较上年提高3.6个百分点。截至2024年末,我国累计培育科技和创新型中小企业超60万家,省级专精特新中小企业超14.1万家,专精特新“小巨人”企业1.46万家。“小巨人”企业平均研发投入强度达7%,平均授权发明专利22项,高于同规模企业。有347家“小巨人”企业荣获国家科学技术奖。

固基强链支撑有力。我国中小企业积极参与产业基础再造工程和制造业重点产业链高质量发展行动,为夯实产业基础、维护产业链供应链稳定安全作出了重要贡献。超六成“小巨人”企业深耕工业基础领域,近八成企业分布在重点产业链环节,九成企业至少为3家国内外知名企业直接配

套,积极参与关键核心技术攻关和“神舟”“嫦娥”“蛟龙”等重大工程。在人工智能、低空经济等战略性新兴产业、未来产业领域“小巨人”企业数量已近5000家,涌现出了以宇树科技、强脑科技、云深处科技等杭州“六小龙”企业为代表的知名企业。

改善民生作用凸显。中小企业在吸纳就业、提高收入、改善民生、促进共同富裕等方面的作用显著提升。中小企业是吸纳就业的重要阵地,2024年全国规模以上中小企业用工人数超1.28亿人,全年1179万高校毕业生主要到中小企业就业。中小企业发展有力促进了人民群众收入的增加,2023年全国城镇私营单位就业人员年平均工资超6.8万元,比上年增长3103元,名义增长4.8%。根据近10年中小企业发展数据测算,一个区域(地级市)内中小企业数量每增长1000家,能有效带动地区生产总值增加1.43%,税收增加0.17%,就业提高0.68%,职工工资提高0.78%。

三、准确把握我国中小企业发展的新形势新机遇

当前,世界百年未有之大变局加速演进,我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期,中小企业发展面临新形势新机遇。从国际看,世界经济动能不足,全球产业结构和布局深度调整,单边主义、保护主义加剧,外部挑战明显增多。从国内看,我国经济持续回升向好的基础还需要进一步稳固,有效需求不足,“内卷式”竞争挤压企业利润空间,中小企业发展的压力增大。同时要看到,我国中小企业发展面临的困难和挑战总体上是局部的而不是整体的,是暂时的而不是长期的,是能够克服的而不是无解的,我国中小企业仍有着广阔的发展空间。我们要全面客观冷静看待当前形势,既要正视困难问题,更要坚定发展信心,引导中小企业把握发展机遇,努力把各方面积极因素转化为发展实绩。

新一轮科技革命和产业变革深入发展给中小企业带来发展机遇。历史上,每一次科技革命和产业变革都极大提升了生产效率,极大改变了生产方式,催生很多新产

新赛道,谁能占得先机,谁就能赢得市场主动。经过长期不懈努力,我国已在新一代信息技术、新能源等部分关键领域形成先发优势,轨道交通装备、新能源汽车、光伏等产业处于并跑乃至领跑位置,我们比以往任何时候都更有能力和条件在这一轮科技革命和产业变革中抢占先机。中小企业是创新的生力军,以人工智能、大数据、云计算和区块链为代表的技术革命正在重塑生产力结构,将给广大中小企业发展带来前所未有的历史机遇。

社会主义市场经济的体制优势为中小企业发展提供强大保障。随着全国统一大市场加快建设,我国要素市场化改革不断深化,高标准市场体系不断健全,产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度持续完善,为中小企业发展提供了更为有力的体制机制保障。同时,《关于促进中小企业健康发展的指导意见》《关于解决拖欠企业账款问题的意见》等文件相继出台,《中华人民共和国中小企业促进法》《保障中小企业款项支付条例》修订实施,《优化营商环境条例》《公平竞争审查条例》等陆续出台,《中华人民共和国民营经济促进法》审议通过并于今年5月20日开始实施,我国促进中小企业发展的顶层设计不断健全、制度环境不断优化。

规模巨大的市场优势为中小企业发展提供广阔空间。我国具有超大规模市场的需求优势,有14亿多人口和4亿多中等收入群体的超大规模内需市场,拥有丰富的应用场景。我国具有产业体系配套完整的供给优势,是世界唯一拥有联合国产业分类中全部工业门类的国家,还有6000多家各类企业优势互补、竞相发展。我国具有大量高素质劳动者的人才优势,有7亿多劳动力、2.4亿多技能人才和每年1000多万高校毕业生的丰富人力资源。这些优势为中小企业高质量发展奠定了坚实基础、创造了有利条件。

各方面政策红利不断释放为中小企业发展提供强大动力。在减税降费方面,中央层面设立的行政事业性收费由185项减少至50项;将减免企业所得税、增值税,减半征收“六税两费”等优惠政策延续至2027年年

底。在融资促进方面,普惠金融体系基本建立,多层次资本市场多点发力,科创板、北交所相继成立,国家中小企业发展基金引导作用日益显现。在创新支持方面,中央财政用真金白银支持专精特新中小企业高质量发展和中小企业数字化转型城市试点;深入实施科技创新和技术改造再贷款,研发费用税前加计扣除等政策,加大对企业研发的支持。在服务支撑方面,中小企业公共服务体系基本建成,中国中小企业服务网上线运营,充分发挥部门合力共同打造“一起益企”等品牌服务行动。今年一季度,规模以上中小企业增加值、营业收入同比增长8.2%和5.6%,增速较去年全年分别加快1.3个和1.5个百分点,企业订单持续回暖,预期信心进一步改善。

四、奋力开创中小企业高质量发展新局面

新时代新征程,中小企业发展前景广阔、大有可为,广大中小企业大显身手正当其时。我们要坚持“两个毫不动摇”,坚定发展信心,坚持服务和管理并重,发展和帮扶并举,着力在进一步全面深化改革上下功夫,不断激发广大中小企业爱拼会赢的精气神,促进中小企业高质量发展。

健全法律政策制度。坚持依法行政,全面落实《保障中小企业款项支付条例》等法律法规,健全涉企收费长效监管和拖欠企业账款清偿法律法规体系,建设全国违约拖欠中小企业款项投诉平台,完善投诉处理机制,保护中小企业合法权益。强化规划引领,扎实做好“十四五”总结评估和“十五五”提前谋划,加强部门协同,形成工作合力。坚持精准施策,修订中小企业划型标准,深化运行监测,通过精准有力政策助力中小企业强信心、稳预期。

营造支持创新的良好生态。推动大中小企业融通创新,发挥大企业特别是产业链龙头企业带动作用,助力中小企业参与重点产业链供应链强链补链。加快产学研协同创新,推动科技成果赋智中小企业,鼓励和引导高校、科研院所按照先使用后付费方式把科技成果许可给中小微企业使用。强化知识产权运用和保护,加快构建中小企业专利导航服务机制,加强企业知识产权维

权援助。支持中小企业集聚发展,搭建多层次创新平台,培育一批中小企业特色产业集群。加大金融支持,发挥国家中小企业发展基金、创业投资引导基金等作用,带动耐心资本聚焦国家战略,投早投小投长期投硬科技。

擦亮“专精特新”金字招牌。加快构建促进专精特新中小企业发展壮大机制,用改革的办法为中小企业营造良好生态。深入实施优质中小企业培育工程,一体化推进“选种、育苗、培优”全生命周期培育,激发更多专精特新中小企业涌现,推动独角兽企业、瞪羚企业发展。加强质量品牌建设,鼓励中小企业参与国际标准、国家标准和行业标准制定,有效开展品牌管理、创建自主品牌。加大对中小企业数字化转型的支持,深入实施中小企业数字化转型专项行动,探索形成促进中小企业数字化转型长效机制。

强化优质高效服务支撑。健全公共服务体系,推动建立和完善国家、省、市、县四级中小企业公共服务机构,建好用好全国中小企业服务“一张网”,培育一批国家中小企业公共服务中心示范平台(基地)。打造服务品牌,深入开展“一起益企”等系列服务活动,提升服务精准性、时效性和满意度。聚焦人才保障,推动专项人才计划向中小企业倾斜,支持中小企业技术型、技能型人才队伍建设,持续开展优质中小企业经营管理人才培训。聚焦融资服务,实施科技创新和技术改造再贷款政策和科技创新专项担保计划,开展中小企业融资促进行动。聚焦管理提升,引导中小企业增强合规意识,加强合规建设、提升合规管理水平,防范生产经营风险。

深化开放合作交流。拓展并深化中小企业领域双多边合作机制作用,继续办好中国国际中小企业博览会,加强中外中小企业合作区等载体建设,充分发挥其示范引领作用,推进内外资中小企业利用全球要素,提升核心竞争能力,推进产业链供应链高效稳定畅通。稳步推进中小企业国际化服务体系,实施中小企业出海服务专项行动,搭建中小企业跨境撮合服务平台,帮助中小企业更好融入全球市场。

(来源:《求是》杂志)