

汪黎明◎主编

HUADONG
GONGCHENG ZHILIANG
JIANDU
LILUN YU SHIJIAN

华东工程质量监督 理论与实践

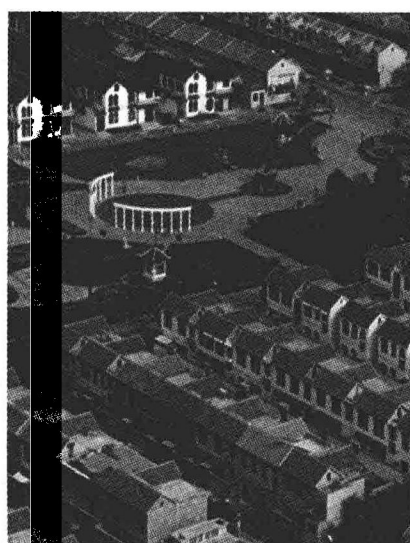
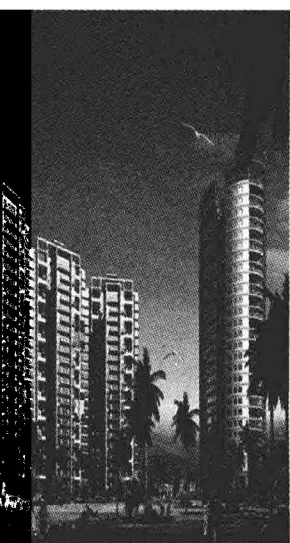
(2008 · 安徽)

合肥工业大学出版社

汪黎明◎主编

华东工程质量监督 理论与实践

(2008 · 安徽)



合肥工业大学出版社

责任编辑 陈淮民
封面设计 张 勇

图书在版编目(CIP)数据

华东工程质量监督理论与实践(2008·安徽)/汪黎明主编. —合肥:合肥工业大学出版社,2008.5
ISBN 978-7-81093-752-8

I. 华… II. 汪… III. 建筑工程—工程质量—监督管理—研究—华东地区 IV. TU712
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 062585 号

华东工程质量监督理论与实践(2008·安徽)

汪黎明 主编

出 版	合肥工业大学出版社	版 次	2008 年 5 月第 1 版
地 址	合肥市屯溪路 193 号	印 次	2008 年 5 月第 1 次印刷
邮 编	230009	开 本	889×1194 1/16
电 话	总编室:0551-2903038 发行部:0551-2903198	印 张	26.5
网 址	www.hfutpress.com.cn	字 数	800 千字
E-mail	press@hfutpress.com.cn	印 刷	合肥创新印务有限公司
		发 行	全国新华书店

ISBN 978-7-81093-752-8

定价:50.00 元

如果有影响阅读的印装质量问题,请与出版社发行部联系调换

华东工程质量监督理论与实践(2008·安徽)

HUADONG GONGCHENG ZHILIANG JIANDU LILUN YU SHIJIAN (2008·ANHUI)

编 委 会

主编 汪黎明

编委 (以姓氏笔画为序)

卢同和 叶军献 刘 军

汪黎明 张大春 林增忠

钱 勇



序 言

倪 虹

“建设之本”是为社会提供合格的建筑产品,建筑产品之本是工程质量和品质。只有切实抓好工程质量和品质这个“本”,才能体现建设工作的“为”。当前,我国正处于城镇化加速发展时期,也是推进全面建设小康社会的关键时期,工程建设量大,工程质量要求高。百年大计,质量为本。确保工程质量,以提高质量来促进经济发展,以提高质量来推动节能减排,以提高质量来改善人民居住条件,是建设部门承担的重要任务,也是对人民和历史负责任的表现。

建筑是凝固的音乐,正是质量和品质使之长久流传。安徽有着悠久的建筑传统文化,徽派建筑艺术驰誉数百年,给后人留下了丰富的文化遗产。徽派建筑不仅具有很高的艺术水准,而且也具有精湛的工艺质量,不少建筑保存至今仍相当完好,其中凝聚了一种“徽匠”精神,如细腻规范的工作态度、吃苦耐劳的敬业精神、团结协作的合作意识、独具匠心的创新思维等。历史让我们更深切地感受到工程质量的重要性,需要我们继续弘扬“徽匠”精神,生产出更多的传世建筑精品。多年来,我省的工程质量监管工作者认真履行职责,已实现连续十年无重大质量安全事故,工程质量水平稳中有升。2008年是我厅开展建设工程质量兴省活动的第一年,正值我国改革开放30周年。当前,安徽城乡建设事业快速发展,工程质量监管事业既面临前所未有的发展机遇,也面临严峻的挑战。如何适应形势发展需要,满足人民群众和社会日益增长的质量需求,需要我们与时俱进,开拓创新,积极探索工程质量安全监管的治本之策。如建立“悬剑”制度,实施正向激励,形成奖优罚劣的建筑市场监督管理制度和机制,体现出质量安全监管权责的统一。再比如要强化建设监理公司的责任地位,探索工程监理等中介组织从有限责任制向“合伙人”式的无限责任制转变,将工程质量和安全责任落实到监理公司法人等。通过制度和机制创新,开创工程质量安全监管工作新局面。

华东六省一市作为我国经济发展的前沿,城市基础设施建设、住房建设和新农村建设等走在全国前列,工程质量管理有很多好的经验。从本书收录的大量论文可以看出,各省市的工程质量监管部门和质监工作者在政府质量监督政策、工程质量监管

方式、工程质量分类监管、发展节能检测技术和加强科技创新等方面,做了大量深入细致的研究工作。此次华东工程质量论坛汇集六省一市质量工作者的智慧和经验,搭建了彼此交流的平台,大家凭此各取所长,相互借鉴,必将有助于提高工程质量监督的政策理论水平和实际管理能力。他山之石,可以攻玉。作为此次论坛的主办方,也为我省提供了宝贵的学习机会,更应该抓住机遇,努力学习兄弟省市的先进经验,以质量兴业,以质量兴省。

面对重要战略机遇期,建设事业发展前途无限广阔。我衷心希望,每一位工程质量监督工作者都要把握形势,进一步履行好自身承担的历史使命和职责;要不断学习,善于思考,进一步解放思想,推进改革创新,提高质监效能;进一步关注民生,狠抓住宅工程质量;进一步关注城乡统筹,推进村镇工程质量分类监管;进一步加强市政工程和大型公共建筑质量管理,适应城市大建设、大发展的需要。在大家的共同努力下,为促进华东地区工程质量再上新台阶作出更大的贡献。

2008年5月12日

目 录

序 言	倪 虹 (1)
-----------	---------

质量政策

工程建设应当以工程使用者为本	汪黎明 (2)
改进监督模式 加大执法力度	陈 钟 (5)
规范开发区建筑工程质量监督管理刍议	徐 巍 (7)
现阶段建筑农民工管理的几点思考	林崇涛 (10)
探讨健全开发商质量责任负责制的机制	陈 锋 (12)
经济转型期间的工程质量形势和监管思路	黄海华 (15)
大型公共建筑风险评估刍议	陈 亮 (18)
当前工程质监工作面临的挑战	夏海峰 (21)
进一步深化工程质量监督工作模式的探讨	王 平 邹 京 (23)
城市建设高速发展时期的工程质量监督管理思考	潘延平 (25)
建设工程质量监督面临的形势与对策	张家明 (28)
浅谈政府投资工程的监管	李 琼 (31)

住宅工程

安徽省工程质量投诉情况分析思考	汪黎明 季 群 詹煜坤 (34)
某住宅楼因设计变更引发投诉的案例分析	鲍秀根 (38)
监管缺位造成小区外排水质量隐患的思考	陶国宏 (40)
一篇建筑质量投诉帖引发的几点思考	汤春华 (42)
对分户验收的思考	齐 敬 (44)
工程质量投诉处理办法	陈 苓 (46)
住宅工程质量分户验收制度的实施与完善	林尧清 蔡森林 (48)
浅谈住宅(小区)智能化系统的建设	黄茂能 (51)
分户验收住宅工程质量监督模式的探讨	马志强 冯志生 (53)
深化分户验收工作 提高住宅工程质量	刘建石 (57)
经济适用房监督的探索——南湾营工程监督心得	周若涵 (60)
验标治本 标本兼治 重在治本 ——执行《江苏省住宅工程质量分户验收规则》与《住宅质量通病控制标准》之浅见	刘智璋 (63)
“5W1H”原则处理住宅工程用户投诉索赔	陈国兴 李昌军 (66)

住宅工程质量分户验收应把握六个要点	徐 榕	史 宁 (68)
关于当前住宅工程投诉处理的几点探讨	张明明	张 卫 (70)
分户验收需要关注的若干问题	刘 洋	徐禄吉 (72)
浅谈建设工程质量投诉处理工作	龚福根	吴 凡 (74)
工程质量投诉处理与社会和谐	邵泽贤	(76)
当前住宅工程质量的难点透析及建议	李心军	崔宏海 (78)
明确工程验收责任 完善住宅分户验收	顾 军	(80)
抓通病治理 减质量投诉	孙培德 杨洪明	贺师钧 (82)
从精装修看住宅分户验收制度的实施与完善	严 杰	沈建斌 (84)
工程质量投诉与社会和谐	唐 超	(86)
如何提高住宅总体功能质量——关于我国住宅产业的几点探讨	曹雅娟	陈玲英 (88)
妥善处理投诉 构建和谐社会	吴兆庆	(91)
关于当前住宅工程质量通病防治工作若干问题的研讨	张移 陈卫东 王 伟	翁永江 (93)
浅谈如何加强物业管理公司在新建住宅分户验收中的作用及地位	王利峰	(97)

市政工程

市重点工程清溪河景观一期工程的质量监管	乔 伟	(100)
大型市政桥梁工程质量监管方式探讨	黄超宁	(102)
严重滞后的市政工程质量标准体系	陈逸斌	(104)
当前市政基础设施工程质量监督工作需要解决的问题和对策	丁小晴	(106)
加强监管市政基础设施工程建设监理的思考	郭苏杰 陈 盈	(110)

村镇工程

浅谈如何加强村镇工程的监督管理	张之好	(114)
谈新形势下村镇建设工程如何监管	陆志煜	(116)
浅论村镇工程质量监管	冯世贵	(118)
浅谈村镇建设工程质量监督管理	曾跃华	(120)
农村室内环境污染浅析	潘 峰 张 磊	(122)
浅谈村镇建设工程质量管理的问题和对策	刘本志	(128)

工程节能

聚苯板薄抹灰外墙外保温粘贴面砖饰面技术	王祁青	(130)
夏热冬冷地区外墙外保温工程质量监督探讨	沈龙泉	(133)
浅谈建筑节能监督检查中常见的质量问题	陈万立	(135)
墙体自保温体系抗裂性能质量控制刍议	王 非	(138)
实行闭合管理 深化节能监管	谢 斌	(140)
浅析我省当前建筑节能存在的若干问题及对策	柯国生	(144)

试论建筑电气方面的节能方法	陈兵铭 (147)
加强监督管理 促进建筑节能	章潮德 (149)
节能工程常见质量问题分析与监督预控处理	林建国 (152)
聚氨酯外墙保温系统的质量通病及预防措施	刘荣祥 (155)
住宅工程太阳能一体化施工需解决的几个问题	樊成建 姜 凯 (158)
外保温系统饰面砖层裂缝控制技术	汤德刚 (161)
建筑节能工程质量监督中需注意的几个问题	金爱华 (164)
建筑节能工程施工质量控制要点	崔名山 (167)
《建筑节能工程施工质量验收规范》应用探讨	黄海生 (171)
建筑节能质量监督中发现的主要问题和建议	常 洁 (173)
建筑节能质量监督	窦利伟 吴笑元 (175)
建筑节能工程质量监管探讨	毛贡宇 胡雷鸣 王文成 (177)
对建筑节能工程质量监督工作的探讨	陈 伟 钱小平 刘世坤 (180)

质量事故

雪灾对钢结构安全的反思	朱 华 (184)
某食品公司市场大棚倒塌事故原因分析	刘林军 (186)
暴雪对轻钢结构破坏的原因分析	肖亚明 (189)
建设工程质量事故处理程序及方法浅谈	李国方 (191)
雪灾后村镇钢结构建筑物坍塌引起的思考	诸兴生 陆 伟 (193)
火灾对某农贸市场房屋结构安全性的影响	徐玉崽 吴 凡 吴 现 (194)
对某工程地下室裂缝成因分析	曾国强 陈 磊 (200)
某文化馆职工宿舍楼倒塌原因的鉴定分析	徐玉崽 邹 京 吴 现 (204)
某教学大楼楼面板裂缝原因的鉴定	潘 东 潘 涛 (206)

专题探讨

混凝土施工质量验收规范中几个问题的初探	杜德平 (208)
水电安装工程质量监督存在的问题及对策	蒋 文 (210)
运用信息技术构建工程质量检测监管信息系统设想	林增忠 (212)
建设工程材料检测资料的工地现场核查技巧	黄可明 (215)
工程质量监管之我见	林华强 (217)
检测机构现场检测行为的监管	吴清海 (219)
强化监督责任 加大监督力度 为创建一流工程质量而努力奋斗	张大春 (221)
工程质量检测机构网上远程监控管理初探	李 伟 (226)
浅谈工程质量监督行业的信息化建设	刘 平 刘少刚 (228)
浅议工程质量监督工作程序	徐东升 (231)
切实加强对总监和项目经理的监管	陈守松 (234)
分析当前 谋划长远 驾驭全局 再上质量新台阶	董春明 (236)

政府工程质量监督的一些思考	屈卫峰 (238)
深基坑组合支护结构工程质量监督实践	葛 琪 (240)
如何搞好建设工程质量监督的行政处罚工作	苏州市建设工程质量监督站 (242)
当前监管模式存在问题探讨	邱 林 陶道昶 (246)
行政案件证据及工程质量违法证据收集	孙西原 (248)
对如何有特色地开展质量监督工作的几点体会	潘 涛 (251)
社会监督 联动执法——加强政府工程质量监督的有效方法	吴念东 范信顺 (255)
建立平行交叉巡查制度 破解工程质量监督难题	钟龙云 (256)
超高层建筑工程质量监督探讨	刘维刚 刘昕光 王进文 韩岩青 (258)
浅议建设工程质量监督工作	刘利全 (261)
当前质量监督工作迫切需要解决的问题与对策	黄文涛 黄东风 (264)
傅山大厦砼灌注桩质量监督初探	李云生 槐 哲 (267)
浅析当前质量监督工作所面临的问题	朱立东 韩 强 (271)
正视问题 积极应对 攻坚克难 确保质量	刘 军 (273)
园林绿化工程质量评价体系的建立与运行	陈 动 (277)
加强建筑设备安装工程质量标准体系的协调性建设	储庆华 (281)
钢结构工程质量的若干问题及对策	姜永康 (283)
安装工程若干施工质量通病的防治	王家圻 潘尚春 (286)
关于改建工程质量监督管理的探讨	汤 斌 (288)
深基坑突发事件应急管理及预防	杨增友 (291)
关于实施整改处理挂牌监督管理的初步设想与建议	张 移 徐春光 翁永江 王 伟 (294)
关于消防工程分部设定的探讨——标准体系与工程质量	崔华东 郭文信 (296)
台州滨海工业区块工程监管的实践和对策	朱国满 (300)
浅谈大型公共建筑及基础设施工程的质量监管	叶丽红 (303)

自身建设

深化监督机构内部制度改革 推进规范化进程	林 文 (306)
工程质量监督综合执法的探讨及实践	许 兵 (308)
九江市建设工程质量监督人员素质的调查报告	柳永和 (311)
对开展工程质量监督机构考核管理工作的若干思考	嵇 飙 (313)
建立质量管理标准体系 科学验证考核质监机构	刘炳强 王 鹏 (315)
工程质量监督考核工作机制的建立与运行	王国富 (321)

检测技术

某商业文化广场地下室顶板裂缝分析及处理	张今阳 凌建章 罗居刚 徐善杰 (324)
某建筑小区粗粒料地基压实质量评价与分析	余金煌 李 宏 (326)
某大学教学实验楼地下室底板裂缝鉴定与探讨	蔡晓东 (330)
某市政桥梁的主体结构安全性检测鉴定	孟 威 (332)

桩基检测工作中存在的若干问题及建议	汪东波 (335)
实施桩基检测数据实时远程监控质量监督管理再上新台阶	张 森 姚启玉 刘 弋 (337)
建筑材料导热系数的影响因素及测定方法	邓朝晖 (340)
桩芯砼强度与完整性的判别	吴念东 范信顺 (344)
信息化在建筑工程质量检测管理中的开发与应用	刘维刚 刘青芳 孙同春 王 琮 (346)
实验室环境控制要素分析	王正华 潘 峰 (350)
浅谈高层建筑施工中沉降观测技术的应用	李学武 (355)
洋山深水港地基工后长期沉降预测	秦 天 (357)
混凝土结构钢筋保护层厚度实体检验的分析及探讨	周 泽 潘军校 (360)

施工技术

SBR 砂浆在崂山闸混凝土表面防碳化处理上应用	刘 磊 (364)
减少深基坑开挖对周围建筑物影响的有效措施	吴向阳 (367)
蒸压加气混凝土砌块填充墙防裂措施探讨	陈周与 (371)
厦门地区 PHC 管桩基础注浆处理技术与应用	黄雄平 杨安钦 (373)
略论厂热拌沥青混合料路面面层施工	庄东旭 (376)
地下室底板大体积混凝土裂缝控制技术	李明澄 (379)
提高冬季筒仓群滑模砼出模强度的质量措施	徐增富 解志广 (382)
南昌大学第二附属医院科教门诊综合楼基坑组合支护	陈禄文 曾国强 (385)
探析建筑房屋裂缝的成因及防治措施	徐 正 (388)
现浇楼板贯穿裂缝成因分析及防治措施	刘效旺 杜海滨 (392)
阿波罗大酒店大体积混凝土基础温控措施	曹同芳 吴 倩 牛 水 胡正帝 (395)
漏电保护器(RCD)的应用分析	倪浩群 (398)
地下车库 CBM 自稳型薄壁空心现浇混凝土楼盖施工技术与质量成本控制 ...	黄元凯 黄海生 (400)
浅谈商品砂浆推广使用中的几个问题	王 伟 (405)
钻孔端承灌注桩关键环节的质量监控	郭跃明 (408)

后 记	汪黎明 (411)
-----------	-----------

质量政策



工程建设应当以工程使用者为本

汪黎明

(安徽省建设工程质量安全监督总站)

科学发展观要求发展要“以人为本”，发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享。工程建设是经济社会发展的重要组成部分，也要“以人为本”。实际工作中，我们面对的“人”是具体的，生活在不同的地区、行业、单位，有共同的利益诉求，也有不同的利益诉求。工程建设涉及多方利益主体，这些利益主体之间有共性的利益诉求，也有个性的利益诉求，有时候甚至是相互对立的利益诉求。工程建设的最终目的是供人使用的，因而“以人为本”，在工程建设领域就应当是以工程使用者为本。

一、与工程建设有关的“人”及其价值追求

根据与工程建设的关系，大致可以把人(包括人格化的单位、部门)分为五种：工程使用者、工程建设者、工程投资者、工程监管者、工程影响者。

工程使用者：我们每个单位、每个人都要与工程打交道，所有的人都是工程使用者。厂房的使用者是工人，商场的使用者是营业员和顾客，道路的使用者是行人(包括驾车人)，住宅的使用者是每个居家过日子的老百姓。

工程建设者：建设工程的人。包括勘察、设计、施工单位及其职工，项目管理、监理咨询、检测试验、施工图审查等各类工程中介服务单位及其职工。

工程投资者：即工程的购买者，包括公共设施的购买者政府，各类用房的需求单位，厂房的购买者企业家，房地产开发商，等等。

工程监管者：各级建设行政主管部门、专业工程主管部门、工程质量监督机构及其公务人员等。

工程影响者：受工程影响的人与影响工程的人。如建新工程，可能要拆原有工程，可能要影响原附近居民的生活与工作，影响周边商场的营业，影响人们的出行；建造工程要大量的原材料、设备、能源，会带动相关行业的发展，影响很多人就业、收入。而政府决策者出台相关法规和土地、信贷政策等，又能影响工程的建设；工程建设相关条件的管理者如土地、规

划、水利、交通、环保、人防等管理者对工程建设有相当大甚至决定性的影响力；新闻记者、建筑理论家等，也能影响工程建设。

少数人可能集工程的建设者、投资者、使用者角色于一身，如工程承包商给自己盖办公楼，则他既是投资者，又是建设者(施工单位)，将来还是这栋楼的使用者。作为工程的监管者，有些建设行政主管部门还作为政府的代表，承担市政公用设施投资者的角色，甚至还承担项目管理工作，兼着工程建设者的角色。

工程的使用者关心的主要是工程的使用价值。对住宅，使用者关心的是功能合不合要求，隔音、保温、采光如何，可装修性怎样，有没有质量缺陷，周边环境如何，购物、出行、上班、上学、就诊方不方便，等等。对商场，经营者关心的是地段好不好，布局合不合理，运营费用低不低，能不能营造适宜的购物环境；营业员关心的是是否安全，空气质量是否健康，工作方不方便；顾客关心的是停车方不方便，是否安全、健康，购物环境是否适宜，等等。对道路，行车人关心的是行车道是否平整、通畅；骑车人关心的是非机动车道幅宽度、路面平整、绿荫情况；步行者关心的是步行道是否安全，过街是否方便，雨天是否积水，等等。

工程的建设者关心的主要是工程凝聚的劳动价值。每一项工程都凝聚着勘察、设计、施工、项目管理等建设者的智慧与汗水，都是物化的劳动产品。工程建设者们关心的是他们的劳动能否得到回报，能否及时得到工程款、得到适当的工资。

工程的投资者关心的主要是工程的交换价值，即花在工程上的钱是否物有所值，所建的工程能否交换到金钱、环境、发展、拥护。对开发商而言，开发商投资房地产，是为了卖掉房子，获得利润。对企业家而言，他投资工厂是为了扩大生产规模，生产更多更适合市场的产品，对工厂的投资能通过产品的利润而收回。对政府而言，建设市政设施，是为广大市

民谋福利,改善城市环境,换到老百姓的拥护和城市更好地发展。

工程的影响者,分两类:一类是受工程影响的,一类是影响工程的。受工程影响的,希望得到补偿、得到好处:拆迁房所有者,希望得到好的补偿,他们一般不关心工程本身;工程附近的单位、居民,希望新建的工程对他们有好处,如改善环境、方便出行、提升房价等,他们关心工程的使用价值及外溢价值(对周边环境的影响)。而影响工程的,既有对个别具体工程的影响,也有对工程建设长期的普遍的影响。还要补充的是,受工程影响的,一般也影响工程。如被拆迁房户,如果不愿拆迁,则可能影响工程的建设。工程的影响者实际上是工程建设面对的外部环境,他们主要关注工程对经济社会的影响和对其其他价值目标的影响。

工程的监管者,是服务工程建设的,他关心的是工程依法依规建成,工程有关各方利益均得到维护。当然,在这同时,作为劳动者,他在监管工作中也要实现自己的劳动价值。

二、工程建设应当以工程使用者为本

工程建设涉及五种人不同的价值追求,其中,工程的使用价值主导着其他价值的实现。工程因为有用,能够满足人们的生产、生活需求,才为人们所需要。没有使用价值的工程,不可能实现交换价值,也不可能实现劳动价值。另一方面,交换价值、劳动价值的实现,是实现工程使用价值的基础。如果不能实现交换价值,就没有人愿意投资,这样工程的建造量就会不足,就不能满足人们的使用要求;同样地,如果不能实现劳动价值,就没有人愿意从事工程建设,工程就建不起来,也就不能满足人们的使用需求。工程的外溢价值可能是正的,也可能是负的,工程建设应当增加正的外溢价值,避免或控制负的外溢价值。

由于对价值的追求,工程建设涉及工程使用者、工程建设者、工程投资者的利益,也涉及部分工程影响者和工程监管者的利益,这五方利益都是实际工作中人民群众具体的实际的利益,都应当维护。但是实际工作中,这五方利益之间有时是有矛盾的,甚至是对立的。

譬如,房地产开发商,作为投资者,他希望你花最少的钱建成工程,如少花勘察设计费,少花施工承包费,少交甚至免交工程质量监督费,少花征地拆

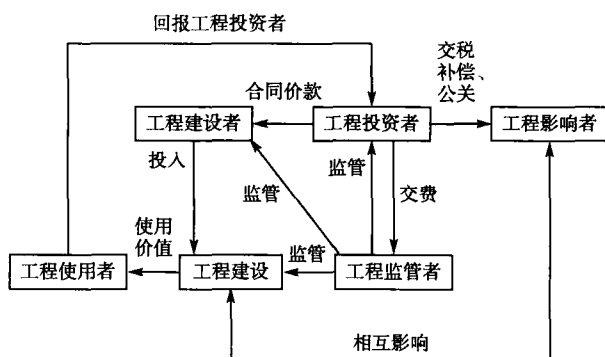
迁费,少花配套设施费;他希望你开发的房子能卖到好的价钱。

而少花勘察设计费,少花施工承包费,工程建设者不愿意。工程建设者,如勘察、设计、施工单位的职工,希望能多发工资,劳动条件好,福利待遇高,也就是希望开发商能多给勘察、设计、施工费。这就与开发商的利益有矛盾。

而少花拆迁费,拆迁工程的影响者不愿意,他们希望得到高的拆迁补偿。少花配套设施费,可能降低工程使用者的生活质量,甚至造成环境污染,产生负的外溢价值。少给或不给工程监督费,则导致工程监管者(如工程质量机构及其监督人员)工资待遇低,人才流失,装备差,监管能力不足。

由于利益刚性的原因,为了保证自己的利益,当合同价款不足时,工程建设者就可能减少工程投入,导致工程质量下降,降低工程的使用价值,最终损害使用者的利益。即使合同价款合理,如果监管能力不足,有些建设者也可能减少工程投入,以获取更多利益,从而导致工程质量下降。

从工程建设与五种人之间的关系(图1)可以看出,工程建设是核心,工程投资者通过向工程建设



工程投资者的付出 = 合同价款 + 交税 + 交费 + 补偿 + 公关

工程建设者的工资 = 合同价款 - 投入 - 利润

图1 工程建设与五种人之间的关系图

者、工程监管者、工程影响者的付出,产生工程建设活动。工程建设者通过投入,使工程建设全面展开,形成工程产品;工程监管者通过对工程建设者、工程投资者和工程建设本身的监管,保障工程建设合法、合规,符合最大多数人的利益;工程影响者通过各种方式影响着工程建设。工程建设形成使用价值,供工程使用者使用,造福社会,造福人民,并最终回报工程投资者,使工程投资者有了投资的动力。可见,工程投资者、工程建设者、工程监管者、工程影响者,

他们围绕工程建设的一切活动最终形成有使用价值的工程(产品),供工程使用者使用。因而,工程建设应当以工程使用者为本,切实维护工程使用者利益;如果损害工程使用者的利益,就背离了工程建设的目的。

三、以工程使用者为本应当注意的问题

以工程使用者为本,最根本的是要保证工程的使用价值,而工程的使用价值是由工程质量来体现的,因而以工程使用者为本,就应保证工程质量。

以工程使用者为本,要求我们所有工程的投资者、建设者、监管者、影响者牢记自己也是工程的使用者,在想问题、定规章、作决策、办事情时,应当以维护工程使用者的根本利益为出发点和落脚点,切不可顾此失彼,导致工程使用者的利益受到损害。

比如,在加快发展、招商引资的过程中,可以简化程序,提高效率,以更好地保护工程投资者的利益;但决不能以此为借口,违背建管法规和强制性标准,降低工程质量,损害使用者的利益。

同样道理,在扶持建筑业、勘察设计咨询业的发展,保护建设者利益的同时,也不能放任他们违背建管法规和强制性标准,降低工程质量,损害使用者的利益。

不可以通过损害建设者的利益来照顾投资者的利益。如随意压级压价,任意压缩合理工期,任意拖欠工程款,任意拖欠农民工工资,等等。因为建设者的合法权益得不到维护,就会降低工作质量,导致工程质量降低、工程使用价值下降,最终损害使用者的利益。

要保障工程监管者的合法利益。现阶段,我国有很多工程建设监管者的经费来源于非税收入,如,全国绝大多数工程质量监督机构都是自收自支性质的单位,工程质量监督费是其唯一的经费来源。根据国家现行收费政策,质量监督费收费标准是按成

本补偿原则制定的,统一纳入政府财政管理,专项用于工程质量监督工作。因此,不能为了维护投资者的利益,而随意出台文件降低、减免、挪用工程质量监督费。因为质量监督费不足,将降低质监工作能力,导致违反建设法规、损害工程质量的行为难以被发现,就可能诱惑工程建设者通过降低工程质量提高自己的工资和利润,最终损害了工程使用者的利益;也可能诱惑工程投资者少花拆迁费和配套设施费,损害工程影响者的利益,甚至造成负的外溢价值。

当然,我们以保护工程使用者的利益为根本,也不能损害工程投资者、工程建设者的合法的正当的利益。而且要注意依法保护受工程影响者的利益。工程建设对周边环境可能有正面的影响,也可能有负面的影响。受正面影响的,支持工程建设;受负面影响的,可能会阻碍工程建设。如被拆迁者,他们拥有的工程使用价值消失,其利益受到损害,就应当得到合理补偿。这个合理补偿应当符合市场价格。长期以来,我们对工程建设负面影响考虑得很少,实际上这已严重影响了工程使用者的利益,降低了全社会的效率。比如,道路拓宽改建,影响沿路商家的营业收入,影响人们的交通,使人们多花很多时间在路上;道路质量差,经常翻修,使交通时间、车辆损耗大幅度增加;建筑施工产生的噪音、粉尘降低环境质量,影响周边工程使用者的生产、生活和健康。维护这些受工程影响者的利益,也是维护工程使用者的利益,这有利于“四节一环保”、增强工程建设决策的科学性、维护社会的公平正义。

综上所述,与工程建设有关的人有五种:工程使用者、工程建设者、工程投资者、工程监管者、工程影响者,工程建设的最终目的是供人使用,要搞好工程建设就应当以工程使用者为本,在保证工程质量的前提下,权衡利弊,妥善处理工程建设中各种利益关系。

改进监督模式 加大执法力度

陈 钟

(安徽 合肥市建筑质量安全监督站)

建筑工程质量不仅关系工程的适用性和建设项目的投资效果,而且关系到人民群众生命财产的安全、社会和谐和政府形象,党和国家历来对工程质量十分重视,1984年9月18日,国务院颁布的《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》(国发[1984]123号)提出成立工程质量监督机构,建立工程质量监督制度。二十多年来,随着经济的不断发展进步,人们对工程质量的需求不断提高,工程质量监督的工作内容、工作方法、工作模式也在不断地改进。如何能顺应时代的发展,更好地做好工程质量监督工作,是摆在我们面前的新课题,下面结合当前建筑工程质量监督存在的问题,谈谈个人看法。

一、建筑工程质量监督存在的问题和产生原因

1. 建筑工程质量监督缺乏“威慑力”

目前的监督模式还属于“服务型”,对于监督检查中发现的问题,根据《建设工程质量管理条例》第四十八条第三款“发现有影响工程质量的问题时,责令改正”,只是要求有关单位进行整改,很少有惩罚措施。监督对象犯错误的成本低,就出现了“错了再改,改了再错”的现象,不必为错误行为付出任何代价,这就使得监督机构成了检查机构,甚至成为企业的职能部门,缺少应有的“威慑力”。而目前工程质量监督最重要的就是“威慑力”,因为建筑工程质量监督是“间断式”的,一般一项工程的监督检查和查验工程资料的时间大概只有十几个小时,这和工程的施工时间相比是微不足道的,所以监督管理的效果并不是体现出来在监督中发现多少问题,而是通过施加的监督压力,使企业和项目部自觉地完善质量保证体系,达到提高工程质量的目的。就像为了维护交通秩序,在十字路口装上摄像探头,对遵守规则的人没有影响,但可以使绝大部分有违章念头的人在想到违章后果以后,自觉遵守交通规则,这靠的

就是“威慑力”。

2. 建筑市场不规范,企业缺乏质量意识

应该说市场是现场的源头,源头的水受到污染,下游水质也不会达标。挂靠、虚假招标等属于严重的违法违规行为,但是因为种种原因屡禁不止,甚至这种现象在某些地区还较为普遍。施工企业质量意识淡薄,创优积极性很低,不愿意在质量安全管理上下工夫。大多数施工企业也只关心市场,质量安全管理得很好,在市场竞争中体现不出竞争优势;质量安全管理得很差,在市场竞争中也没有劣势,就造成了目前现场和市场脱钩,企业重市场、轻现场的现象。

3. 参建各方责任主体结成利益同盟,规避监管

参与建筑活动各方都追逐利益最大化,特别是住宅工程,一些开发企业、监理单位、设计单位、施工单位、材供单位之间往往有长期的经济合作关系,甚至是关联企业,他们只关心利益,并不关心工程的真正质量到底如何,所以,建设单位组织的工程验收一般都顺利通过。甚至由于经济关系,作为提供公正数据的中介机构,一些不良的监理、检测单位、施工图审查机构也顺从付款方(建设单位或施工单位)的意志,提供假资料、假验收、假报告等服务。这些串通一气,联合作假,敷衍监督管理人员的严重违法、违规行为防不胜防,难以监管。

4. 行政干预难以抵挡,建设单位行为难以规范

工业园工程、招商引资工程以及城市建设工程等,因为要求工期紧,土地、规划等手续不全即开工建设,违背基本建设程序,影响监督工作的开展。质量监督机构是一个基层执法单位,法定权力小,地位低,难以独立、公正地开展监督工作。建设单位在工程建设中处于强势地位,因此可能作出违规发包工程,肢解发包工程,任意压缩合理工期、造价,甚至牺牲工程质量以换取投资回报的行为。

5. 监督工作量急剧增加

随着社会经济的飞速发展,工程建设规模、工程

数量空前扩张,从业人员数量增加,素质下降,监督任务量急剧增加。监督工作内容也越来越多,如不仅要保证结构安全,还要节能保温;不仅要满足使用功能,还要满足室内环境要求;不仅要检查实体工程质量,还要监督各方责任主体的质量行为;不仅要抽查工程资料,还要进行监督检测;不仅要监督五方责任主体,还要监督检测机构、施工图审查机构、混凝土生产企业等。另一方面建筑工程越建越高、越挖越深、结构越来越复杂、周边环境越来越复杂、工期越来越短,质量安全控制越来越困难。但质量监督队伍受到编制的限制,没有发生量和质的变化,所以监督人员往往疲于奔命,监督效果下降。

二、对今后工作的建议

工程质量监督是行政执法行为。监督的效果和存在的意义应该体现在执法上面。比如,交警整天站在十字路口,对遵守交通规则的不去监管,主要目标是纠正和处罚违章行为,试想,如果这个岗亭从来没有发现和处理一个违章行为,那这个岗亭就没有存在的必要了;监督机构也一样,存在的意义就在于纠正和处罚违法、违规行为。要利用行政处罚、不良行为记录、信用体系等手段,加强对责任主体行为的监督。对于发现的违法违规行为,不仅要责令改正,更要对其进行处罚,使其为错误付出应有的代价。

1. 整合监督管理资源,以工程项目为对象,形成一支综合执法队伍

在建筑活动的全过程,要经过很多许可、审批、核准、备案等,单就施工现场来讲,有质量监督、安全监督、执法监督等,但是在层层监督下,挂靠、违法分包、肢解发包、安全事故等现象仍然屡见不鲜。这些机构占用了大量的政府资源,却未能达到预期目的。为节约政府监管成本,减轻监督对象的负担,按照精简、统一、效能的原则,对现有的质量监督站、安全监督站、执法大队的资源进行整合,形成一支综合执法队伍,实现工程建设领域“一站式”服务和集中统一执法,按照《行政许可法》对施工许可进行监督。这样既填补了施工许可后监督的空白,又使质量、安全、市场监管的层次得到提高。这支队伍以行政执

法为主,对工程项目进行综合检查,检查对象包括勘察、设计、施工、监理、建设单位,以及审图、检测机构,检查内容延伸到招投标、承发包、基本建设程序等市场行为,检查结果按照违规的严重程度给予行政处罚或不良行为记录,真正实现现场、市场两场联动,实体、行为全面监管。

2. 简化执法程序、强化监督执法

质量监督站的行政执法是受建设主管部门委托的执法行为,在监督中发现需要进行行政处罚的行为时,监督站只负责对违法、违规行为进行调查取证、提出处罚建议报建设主管部门认定后,由建设行政主管部门进行处罚。程序较为复杂,处理周期较长,使得不良行为得不到及时的记录和处罚,削弱了监督机构的威慑力。

为了提高效率,可以对于适用简易程序的违法违规行,直接由质量监督站以建设行政主管部门的名义进行当场确认和记录,并当场做出处罚决定。

3. 建立健全质量信用体系

积极建立健全各责任主体的信用体系,并与市场联动,使现场质量安全管理好的企业能够在市场竞争中占据优势,形成一个良性循环,这样,可以取得事半功倍的监督效果。另外,在对各建设主体做好服务的同时,重点将对建设过程中出现的违法、违规行为进行严厉查处,形成完善的调查、处理、曝光体系,并建立公开曝光的平台。对有违法、违规行为的责任主体,除了通过信用建设进行约束外,还从市场监管的角度,把质量不良记录与其资质年检挂钩,促进建筑市场的进一步规范。对经培训、考核的工程质量检查员,在颁发证书时,即附带业绩手册,由工程质量监督人员随时检查,对违法、违规问题随时记录。

4. 监理、检测、施工图审查,作为监管的辅助力量

监理单位、检测机构、施工图审查机构不仅是监管对象,也是监督执法的辅助力量,可以作为监管的支撑和延伸,就像监督机构的“眼睛”和“耳朵”,监督机构作为他们的坚强后盾,使其可以大胆地进行工作,认真履行其质量责任。