

建设工程质量监督人员培训教材丛书

建设工程质量监督培训教材

（土建部分）

河南省建设厅 组织编写



中国建筑工业出版社

建设工程质量监督人员培训教材丛书

建设工程质量监督培训教材

(土建部分)

河南省建设厅 组织编写

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

建设工程质量监督培训教材. 土建部分/河南省建设
厅组织编写. —北京: 中国建筑工业出版社, 2006

(建设工程质量监督人员培训教材丛书)

ISBN 7-112-08718-X

I. 建… II. 河… III. ①建筑工程—工程质量—
监督管理—技术培训—教材②土木工程—工程质量—监
督管理—技术培训—教材 IV. TU712

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 127350 号

本丛书共分土建部分, 安装部分和法律法规、案例分析、附录部分三册。本册为土建部分, 全书分为二篇: 工程质量监督基础知识和工程质量行为与工程实体质量监督。内容包括: 工程建设基本程序和责任主体, 工程建设标准, 工程建设的设计和构造要求, 工程质量检测, 施工质量验收; 以及工程质量监督, 工程质量事故处理, 工程质量验收、投诉及档案管理等。

本丛书内容详尽, 覆盖面广, 是建设工程质量监督人员培训考核的依据, 也可供各级建设工程质量监督人员继续教育学习时使用。

* * *

责任编辑: 常 燕

建设工程质量监督人员培训教材丛书

建设工程质量监督培训教材

(土建部分)

河南省建设厅 组织编写

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

新华书店经销

北京富生印刷厂印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 34 字数: 824 千字

2006 年 11 月第一版 2006 年 11 月第一次印刷

印数: 1—5000 册 定价: 70.00 元

ISBN 7-112-08718-X

(15382)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

本社网址: <http://www.cabp.com.cn>

网上书店: <http://www.china-building.com.cn>

《建设工程质量监督人员培训教材丛书》

审定委员会

主任委员：何 雄

副主任委员：朱长喜 张 达 张 申

委 员：吴松勤 张 鹏 杨玉江 马耀辉 范 涛 千战应

王晓惠 关 昱 解 伟 周国民 顾孝同 陈 震

孔 伟 曹乃冈 李亦工

编写委员会

主任委员：何 雄

副主任委员：千战应 王晓惠

委 员：关 昱 解 伟 曹乃冈 李亦工 贾志尧 周国民

陈 震 孔 伟 顾孝同 许世明 唐碧凤 柴 琳

编写人员：(按姓氏笔画为序)

千战应 王晓惠 孔 伟 王云飞 申明芳 关 昱

孙钢柱 许世明 朱恺真 李亦工 李树山 李增亮

陈 震 汪天舒 杨建中 张德伟 张继文 周国民

顾孝同 徐宏峰 徐晓捷 徐宁克 柴 琳 栾景阳

贾志尧 酒 江 曹乃冈 解 伟

统稿人员：千战应 王晓惠

前 言

为规范建设工程质量监督人员培训与考核工作，全面提高建设工程质量监督人员的业务素质 and 培训质量，河南省建设厅组织编写了《建设工程质量监督人员培训教材丛书》。本丛书共分土建部分，安装部分和法律法规、案例分析、附录部分三册。土建部分包括：工程质量监督基础知识、工程质量行为和工程质量实体监督；安装部分包括：建筑安装工程质量监督基础知识、工程质量行为和工程质量实体监督；法律法规、案例分析、附录部分包括：工程建设法律法规、工程质量监督案例分析和附录。

本丛书内容针对建设工程质量监督的特点和主要任务，覆盖了建设工程质量监督的基本要素、基本知识和基本技能，并辅之以参建各方行为监督、工程质量监督案例予以强化培训，招标投标、项目代建、工程合同、造价和清欠等有关政策内容。是建设工程质量监督人员培训与考核的依据，也可供各级建设工程质量监督人员继续教育学习时使用。

本丛书的编写，得到了建设部工程质量安全与行业发展司质量处、中建协监督分会，郑州、洛阳、南阳、安阳等市建设工程质量监督站，郑州大学、华北水利水电学院、机械工业第六设计研究院、河南省建筑科学研究院等部门的大力支持和帮助，在此一并表示感谢，由于编写的时间较紧，难免有错误和不足之处，敬请批评指正。

目 录

第一篇 工程质量监督基础知识

第一章 工程质量监督概述	3
第一节 工程质量监督及质量监督机构	3
第二节 工程质量监督机构的基本管理制度	14
第三节 工程质量监督的信息化管理手段	24
第二章 工程建设基本程序	32
第一节 工程建设项目基本知识	32
第二节 工程项目的报批、施工许可和竣工备案	39
第三章 工程建设责任主体和有关机构	50
第一节 建设单位	50
第二节 勘察设计单位	59
第三节 施工单位	70
第四节 监理单位	77
第五节 施工图审查机构	84
第六节 工程质量检测机构	87
第七节 建设工程招投标代理机构	92
第八节 工程建设代建机构	101
第九节 工程造价咨询机构	106
第四章 工程建设标准	120
第一节 工程建设标准的概念及分类	120
第二节 工程建设强制性条文	122
第五章 勘察设计	129
第一节 地基勘察	129
第二节 地基与基础的设计原则和要求	130
第三节 基础的选型、计算及构造措施	133
第四节 基本设计规定和材料	135
第五节 砌体结构的基本设计规定	140
第六节 砌体结构的构造要求	143
第七节 钢结构基础知识	149
第八节 钢结构的构造与连接	150
第六章 工程质量检测	154
第一节 见证取样检测	154
第二节 地基检测	264
第三节 结构检测	272

第四节	钢结构检测	293
第五节	幕墙检测	303
第七章	施工质量验收	308
第一节	施工质量验收的主要内容	308
第二节	工程质量的验收程序和组织	316
第三节	建设项目竣工验收的程序	318

第二篇 工程质量行为与工程实体质量监督

第一章	工程质量监督注册	323
第二章	工程质量监督工作方案及交底	324
第三章	工程质量行为监督	325
第一节	基本概念	325
第二节	工程质量行为主体及其监督的重点	326
第三节	参建各方不良行为内容	327
第四节	工程质量不良行为的处理原则、程序和方法	329
第四章	工程实体质量监督	339
第一节	基本规定	339
第二节	地基与基础工程	342
第三节	混凝土结构工程	369
第四节	砌体工程	397
第五节	钢结构工程	405
第六节	木结构工程	424
第七节	建筑装饰装修工程	429
第八节	屋面工程	472
第九节	建筑节能	482
第十节	市政工程	514
第五章	工程质量监督抽测	523
第六章	工程质量事故(问题)处理监督	525
第七章	工程质量验收监督	527
第八章	工程质量监督报告	531
第九章	工程质量投诉处理	532
第十章	工程质量监督的档案管理	534

第一篇 工程质量监督基础知识

第一章 工程质量监督概述

第一节 工程质量监督及质量监督机构

一、我国工程质量监督的历史、现状及发展

中华人民共和国成立后，随着国家经济的发展，建设工程质量监督应运而生，而随着计划经济向市场经济的逐步转变，我国建设工程质量监督的体制、机制乃至方式也逐步演变。

我国的工程质量管理体制大致分为三个阶段，1983年前，我国采取的是施工企业自检自评的质量检查制度。1983年前为企业自控为主，没有监督、监理，施工企业自我检查评定，企业没有自身的利益，任务由国家分配，完全的国家计划经济。1984~2000年为政府专门机构监督核验质量等级，建立工程质量监督制度。随着改革开放的不断深入，利益向多元化方向发展，企业有了自身的利益追求。政府质量监督核验工程质量等级，在一定程度上承担了责任主体的角色。2000年以后改为建设单位组织验收及备案制度。随着市场经济体制的逐步完善，投资主体的多元化，《建设工程质量管理条例》的出台，工程质量监督提升为政府的监管主体。

（一）施工企业自检自评的质量检查制度

建国初期到50年代末，我国采取的是施工企业自检自评的质量检查制度。新中国成立以后，我国实行的是高度集权的计划经济体制。社会主义公有制占领了国民经济的主导地位，工程建设的目的是建立完整的国民经济体系，不断改善人民物质文化生活。工程建设各参与者的根本利益基本一致。建设领域的建筑生产长期被认为是来料加工、活动，是单纯消费国家投资和建筑材料的行为，而否定其物质生产的本质和商品交易的属性，实际形成了一种自然经济色彩浓厚的工程建设管理格局：任务由上级安排，投资由政府下拨，建筑材料按需调拨，工程建设费用实报实销。1953~1957年，第一个五年计划期间，中央成立了建筑工程部，领导了华北建筑工程管理局等11个直属建筑工程局，承担了大部分的施工任务。在这种格局中，建设、施工、设计单位只是被动的任务执行者，是行政部门的附属物。因此，政府对建设参与各方的工程建设活动，采取的是单向的行政管理，即按行政系统对下属的工作管理。同时，在工程建设的实施中，由于工程费用的实报实销，不计盈亏，工程建设各参与者关注的重点是工程进度和质量。但是，由于当时全国没有统一的建筑工程质量新评定标准，建设单位又大多为非建筑专业领域，因而建设工程质量由建筑施工企业内部质量管理部门自行检查评定，自我控制和管理，虽有建设单位验收也多作为一种形式。因为当时都是为国家完成任务，统一的国家计划经济，在这种格局中，建设、施工、设计单位只是被动的任务执行者。虽然政府关注工程进度和质量，但由于全国没有统一的建筑工程质量检验评定标准，建筑工程质量由施工企业内部自行评定，因为企

业是没有本身的经济利益，管理还是认真负责的。施工企业自身检查评定后，国家统计局按企业自报的评定质量等级进行汇总公布，即为国家的统计资料。由于企业不追求自身经济利益，各部门之间协调的还比较好，工程质量也基本能够保证。

（二）工程质量检查制度

1958~1962年，第二个五年计划期间，经国家建工部向中央建议决定，对工程项目的质量检查工作，改由施工单位建立独立的质量检查管理机构负责自控，建设单位负责以隐蔽工程验收为主的质量检查，在一定程度上形成了建设单位和施工企业相互制约、联手控制的局面。从而我国工程质量管理从原来单一的施工单位内部质量检查制度进入到第二方建设单位质量验收检查制度。

1961~1965年，在国民经济调整阶段，建工部加强了对工程质量管理工作的领导，于1963年制定颁发了《建筑安装工程技术监督工作条例》，要求建筑安装企业必须建立独立的技术监督机构，加强对施工全过程的技术监督，对每一工序实行自检、互检、交接检验制度，尽量把不合格工程消灭在施工过程之中；并开始编制国家《建筑工程质量检验评定标准》，使每个工种的检验项目、检测工具、检验方法和评定标准做到四统一，使全国各地的质量评定结果具有可比性；也方便了建设单位的工程指挥部加强对施工单位施工质量验收检查。

1967~1976年十年动乱期间，把一切规章、制度、规定，统统当作“管、卡、压”进行批判，工程质量普遍下降，这种情况直到70年代末才逐步拨乱反正，有所好转。

80年代以后，我国进入了改革开放的新时期。建设领域的工程建设活动发生了一系列重大变化，投资开始有偿使用，投资主体开始出现多元化；建设任务实行招标承包制；施工单位摆脱行政附属地位，向相对独立的商品生产者转变。工程建设参与者之间的经济关系得到强化，追求自身利益的趋势日益突出。这种格局的出现，使得原有的工程建设管理体制越来越不适应发展的要求，单一的施工单位内部质量检查制度，第二方建设单位质量验收检查制度，由于各自经济利益的冲突已经无法保证基本建设新高潮的质量控制需要。建设规模的迅速扩大，使刚刚发育的建筑市场矛盾迭起。急剧膨胀的勘察、设计、施工队伍以及中国特殊的业主建设单位，导致建筑市场总体技术素质下降，管理脱节，并在宏观管理上出现真空。工程建设单位缺乏自我约束；勘察、设计、施工单位内部管理失控，粗制滥造，偷工减料；政府缺乏强有力的监督制约机制，从而工程质量隐患严重，坍塌事故频频发生，使用功能无法保证。为了改变这种状况，国家有关部门学习了国外先进国家管理工程建设做法，并总结了国内一些工程质量管理好地区的经验，决定对全国的建设工程质量实施第三方的监督检查，以增强对工程质量控制和管理的制约作用。在这种形势下，原城乡建设环境保护部与有关部门在调查研究的基础上，提出了工程质量管理制度的改革，实行政府对工程质量的监督。1982年调研准备，1983年开展试点，1984年5月在大连市召开了第一次全国工程质量监督工作会议，建立专门的工程质量监督队伍，从事工程质量监督检查，很快取得了好的效果。1984年9月，国务院颁发《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》，决定在我国实行工程质量监督制度、改革工程质量监督办法，在地方政府领导下，按城市建立有权威的工程质量监督机构，根据有关法规和技术标准，对本地区的工程质量进行监督检查。接着原国家城乡建设和环境保护部先后下发了《建筑工程质量监督条例》、《建筑工程质量监督站工作暂行规定》、《建筑工

程质量检测工作的规定》、《建设工程质量管理办法》等一系列法规性文件，具体规定了工程质量监督机构的工作范围、监督程序、监督性质、监督费用和机构人员编制，初步构成了我国现行的政府工程质量监督制度。各地也都先后制订了实施细则和业务规章。监督管理的法规体系基本形成。这项制度的确立，很快在全国全部城市和绝大多数县级政府，都建立了工程质量监督机构，随着各专业系统也相继建立相应机构，1984年2月，北京、上海等直辖市和各省、市、地县质量监督机构陆续启动，全国铁路、水利、港口、冶金、民防、化工、石化、铁路、电力、园林、市政等专业工程质量监督站也逐步开展工作。至1993年，全国工程质量监督队伍形成，中央、省市、县上下形成系统，人员专业基本配套，全国城市和95%以上县城都成立了工程质量监督机构。目前监督人员达到44000人，监督机构达到3500多个，检测机构达3000多个，施工图审查机构建立600多家。监督管理过程中，配备了必要的检测设备及仪器，为监督工作提供了重要的技术保证。经过20年的工程质量监督工作，监督队伍已经形成；培养了一大批老中青、高中低相配套的技术人员队伍，积累了丰富的工程质量监督经验。使我国的工程质量管理与认证制度走向进步和完善，也使工程质量得到了有效控制。工程质量监督制度的建立，还带有很大的计划经济的影响，政府什么都管，职责不清，主体不明，随着市场经济制度的不断发展，管理制度的改革，企业利益的形成，工程建设过程中各责任主体应承担相应的质量责任。

工程质量政府第三方监督制度的建立，标志着我国的工程建设质量监督由原来的单向政府行政管理向政府专业技术质量监督转变，由仅仅依赖施工企业自检自评，建设单位第二方验收检查向第三方政府质量监督和施工企业内部自控及建设单位第二方检查相结合转变。这种转变，使我国工程建设质量监督体制向前迈进了一大步。

（三）建设单位组织验收及备案制度

2001年以来，形成了由建设单位组织验收及备案制度。随着市场经济体制的逐步完善，政府对工程质量监督管理制度的确立，工程建设过程中各责任主体应承担的质量责任进一步明确，对工程建设全过程的质量，必须依法管理、依法行政，特别是《建设工程质量管理条例》的出台，为全面改进工程质量管理提供了高层次的法规依据。总的讲就是建设过程由监理单位检查验收，最后完工由建设单位组织单位工程质量竣工验收，合格后向建设行政主管部门备案，简单说就是验收及备案制度。这就是2000年以来一直努力完善的工程质量监督管理制度，这个制度要求各责任主体，勘察、设计、施工、监理、建设单位都应各负其责，尽自己的力量做好质量工作，达到国家规定的标准，检测单位也要对自己检测的数据，真实有效，符合有关检测程序和规范负责，政府负责监督检查，促进各责任主体及有关机构落实自己的工作。这种做法符合市场经济的规律，基本与经济发达国家的做法接轨。这种验收及备案制度的完善，还需要一定的过程，也还需要我们建筑行业全体人员的努力，特别是我们工程质量监督系统。

《建设工程质量管理条例》的颁布实施，提出了以建设行政主管部门或其委托的工程质量监督机构，对工程建设全过程的质量进行监督管理，包括各责任主体的质量行为、检测单位的行为、施工图设计文件审查单位的管理及工程实体质量监督抽查等。改变以往监督机构直接核定工程质量等级的做法，提倡执法检查，宏观管理，督促各建设工程的责任主体工作到位，来保证工程质量。《建设工程质量管理条例》43条规定：国家实行建设工程质量监督管理制度，工程质量监督的执法主体是建设行政主管部门，国务院建设行政主

管部门对全国的建设工程质量实施统一监督管理。国务院铁路、交通、水利等有关部门按照国务院规定的职责分工，负责对全国的有关专业建设工程质量的监督管理。县级以上地方人民政府建设行政主管部门对本行政区域内建设工程质量实施监督管理。县级以上地方人民政府交通、水利等有关部门在各自的职责范围内，负责对本行政区域内专业建设工程质量的监督管理。国家出资的重大建设项目由国务院发展计划部门按照国务院规定的职责，组织稽查特派员，实施监督检查；国家重大技术改造项目由国务院经济贸易主管部门，按照国务院规定的职责，对其实施监督检查。

建设工程质量监督管理，可以由建设行政主管部门或其他有关部门委托的建设工程质量监督机构具体实施。监督机构是一个独立法人的实施工程质量监督管理的事业单位，是一个准政府的执法机构。工程质量监督机构必须按照国家有关规定，经省级人民政府有关部门考核，经考核合格后，方可实施工程质量监督。其工作内容及权限由委托单位来确定，被委托的监督机构要对委托单位负责。监督机构应当加强对有关建设工程质量的法律和强制性标准执行情况的监督检查。

我国建设工程质量政府监督管理改革的启示：

1. 转变角色、恢复执法地位、依法对建设工程质量实施强制性监督。转变角色就是要实现政府对建设工程质量监督管理的工作方式的转变，由授权执法向委托执法转变。由实体质量的环环把关向随机抽查转变，由“看、问”式现场检查向采用科学仪器，提供准确可靠的数据的权威性监督转变。由直接审验工程质量等级向竣工验收备案制度转变。由以施工现场对承包商的监督为主向全面、全过程监督转变。改变政府建设工程质量监管的行政职能，促进建设工程质量监督管理的专业化和社会化，以经济和法律相结合为主要手段对建设工程质量所有参与者实施执法监督。通过角色转变，使政府监督机构恢复执法地位，承担监督责任，依法对所有参与建设主体的质量行为和活动结果实施公正、威慑的执法监督，使各建设主体依法承担起法律规定的责任和义务，促进我国建设工程质量终身负责制度的有效落实，促进建设工程质量监督管理水平的提高。

2. 健全建设工程质量相关配套的法律、法规体系，增强建设工程质量的社会保障能力。实现建设工程质量政府监督管理的国际化 and 法制化借鉴发达国家完善社会保障体系的成熟经验，加强我国建设工程质量的社会咨询服务保障体系建设，主要包括进一步规范建设监理行为，实施建设工程质量风险管理，有效地开展建设工程质量强制性担保和保险制度，培育有效的建设工程担保与保险市场，并加强对市场主体要素的监督管理，推动工程担保与保险市场和监理咨询市场的规范有效运转，充分发挥工程担保、保险和建设监理在建设工程质量保证体系中的社会保障作用，全方位挖掘各专业组织和专业人士从事建设工程质量管理的智能潜力，促进建设工程质量的专业化和社会化。与此同时，加速相关法律、法规与国际惯例接轨的步伐，推进建设工程质量监督管理的国际化 and 法制化进程。

3. 建立健全建设工程质量监督管理的三大体系，保证建设市场良性运作，提高建设工程整体质量。建设工程质量的形成是一个涉及多方主体参与、受众多因素影响、涵盖建设工程决策、勘察设计、施工准备、施工建设、使用维护全过程的复杂系统，从根本上治理建设工程质量差的问题，就必须树立系统工程的观点，对其进行全面、全过程、全方位的系统治理，建立健全建设工程质量监督管理的三大体系，即各建设主体的质量保证体系，包括建设监理、工程保险在内的社会监督保证体系和建设工程质量政府监督管理体

系，并且以规范建设主体质量保证体系为重点，提高建设工程质量生产能力，以社会监督保证体系为突破口，促进建设工程质量监督管理的专业化服务，以政府监督管理体系为驱动力，推动建设工程质量监督管理体系和建设市场的高效运转，改善建设市场要素，增强建设工程质量转化能力，保证建设工程整体质量。

4. 改善建设工程质量政府监督手段和方法，提高建设工程质量政府监督管理的效能。随着科技进步和建筑业的不断发展。提高建设工程质量的重要内容之一就是必须增加建设工程质量的科学技术含量，这在客观上要求对其实施监督管理的手段和方法必须与之相适应得以改善，建设工程质量政府监督管理必须以新兴的信息技术为支撑点，实现监督管理的信息化和网络化，实现监督方法的科学化，不断创新和改进检测设备和仪器，以有效地适应建筑技术发展的需要，保证建设工程质量政府监督管理的科学性和有效性，提高监督管理技术装备能力和监管效率，推动全行业信息化和建筑科学技术进步。

5. 加大教育培训力度，不断提高建设工程质量监督管理人员的技能和素质。提高监督管理水平建设工程质量监督管理是一项政策性、法律性、技术性、经济性都很强的知识型管理工作，提高建设工程质量监督管理的有效性，必须实施以人为本的人才战略，全面提高监督管理人员的综合素质，监督管理人员必须有扎实的技术专业知识，丰富的工程实践经验，熟练掌握监督的方法和手段，熟悉建设工程有关的法律、法规和强制性标准，了解建设工程经济知识，具有发现质量问题、鉴别质量问题和解决处理质量问题的能力，并且要有不断进取的求学欲望，定期参加培训，努力更新知识结构，以适应建筑技术进步的要求。建设工程质量监督管理要实现可持续发展，就必须有针对性地开展相关专业基础教育和在职人员的业务培训工作，把提高从业人员的素质和能力放在首位，同时建立有效的激励机制和政策，把知识丰富、水平高、能力强的专业人才吸引到监督管理工作岗位上，调动专业人员从事监督管理工作的积极性和主动性，全面促进建设工作，提高监督管理能力和水平，保证工程质量监督管理持续发展。

二、工程质量监督机构的性质及基本条件

根据国务院《建设工程质量管理条例》和建设部《关于建设工程质量监督机构深化改革的指导意见》、《工程质量监督工作导则》，建设工程质量监督机构具有其客观的法律地位、基本结构和权利责任要求。

(一) 建设工程质量监督机构的性质

建设工程质量监督机构是经省级以上建设行政主管部门或有关专业主管部门考核认定的独立法人，是受政府委托的行政执法机构。

建设工程质量监督机构接受县级以上地方人民政府建设行政主管部门或有关专业部门的委托，依法对建设工程质量进行强制性监督，并对委托部门负责。

(二) 建设工程质量监督机构的基本条件

1. 质量监督人员应占质监机构总人数的 75% 以上。
2. 有固定的工作场所和适应工程质量监督检查工作需要的仪器、设备。
3. 有健全的技术管理和质量管理制度。

三、工程质量监督的基本原则

建设工程质量政府监督管理的基本原则

(一) 坚持“百年大计，质量第一”的思想。即增强建设各方的质量意识，牢固树立

质量观念。把建设工程质量的管理放在首位，确保建设工程结构安全和环境质量。

(二) 坚持“谁设计谁负责，谁施工谁负责”的原则，全面贯彻落实建设工程质量终身负责制。设计和施工是规划和制造建设工程产品的直接专业建设主体，是实施和保证建设工程质量的核心。建设工程质量实施“谁设计谁负责，谁施工谁负责”就是要通过质量监督体系的有系统的良性运作，不断提高设计和施工质量保证能力，改善建设工程设计和施工质量监督保证体系，优化设计和施工主体的整体素质，高效地发挥设计和施工积极性、主动性和质量能力。提高设计文件质量和建设工程施工产品质量，使设计主体和施工主体在建设工程质量形成全过程中有效履行其职能职责。促进建设工程质量整体提高。

(三) 坚持建设工程质量的全过程、全面、全方位的监督管理。以建设工程质量监督保证系统的良性运作，保证工程建设活动和建设工程产品的质量。满足国家和用户对建设工程的本质需要。

对建设工程质量实施全面的、全过程的、全方位监督管理是由建设工程质量形成的系统过程和建设工程质量特征所决定的。建设工程质量全过程监督管理是指对建设工程质量施工准备阶段、建设施工阶段和使用维修阶段的质量形成的全过程实施监督管理。使建设工程产品质量互为依据的各阶段质量形成过程处于受控状态，以各个阶段的质量控制为基础，保证建设工程质量目标的实现。建设工程质量的全面监督管理包括两个方面：一是监督建设工程范围的全面性，所有建设工程的新建、改建、扩建全部纳入监督管理的范畴；二是参与建设工程的建设单位、勘察设计单位、施工单位、建设监理单位和材料、设备、构配件生产和供应单位的建设活动和活动结果都是监督管理的对象。建设工程质量的全方位监督管理是指建设工程质量监督涵盖了建设工程质量的规划、实施、检查、处理的质量管理、递进循环的所有层面。

(四) 坚持公正科学的监督方针。建设工程质量政府监督管理作为建设工程质量监督三大体系的最高层次的权威性监督。要保证整个建设工程质量体系运作有效，就必须站在国家和公众的立场上秉公执法。正确依据规范、标准、科学地对建设活动和建设工程产品质量进行公正的检验和评价。保证建设工程质量监督的公正性和科学性。坚持以建设工程有关法律、法规、规范标准为依据，以独立的第三方，代表国家和公众的利益，进行强制性的执法监督检查，维护建筑市场秩序，保证建设法规和强制性标准的实施，不断推动和促进建设工程质量的整体提高。

四、建设工程质量政府监督管理主要内容及特征

工程质量监督是建设行政主管部门或其委托的工程质量监督机构(统称监督机构)根据国家的法律、法规和工程建设强制性标准、对责任主体和有关机构履行质量责任的行为以及工程实体质量进行监督检查、维护公众利益的行政执法行为。

(一) 建设工程质量政府监督管理的主要内容是建设工程质量政府监督工作应遵循和围绕建设工程质量形成的内在规律和特点，实施从建设工程项目施工准备阶段、施工建设、使用维修的全过程全面监督检查。

(二) 建设工程质量政府监督管理的内容特征是在市场经济体制下政府对建设工程质量实施监督管理应体现宏观控制质量行为和实体质量抽查相结合的全过程、全面的质量管理思想，体现建设工程质量管理以人为本和工程质量“谁设计谁负责，谁施工谁负责”的质量责任国际惯例原则，体现工程质量的生态环境观念和可持续发展战略。其主要监督内

容是建设工程的地基基础、主体结构、环境质量和与此相关的工程建设各方主体的质量行为，实施这些内容的监督体现了建设工程质量监督管理的特性。

1. 建设工程质量监督管理的特性

(1) 质量行为的严格控制与实体质量的抽查监督相结合

政府通过建立和健全法律体系，包括基本法律、法规条例和规范标准三个层次和质量监督保证体系，包括责任主体的质量保证体系、以工程监理和工程风险管理为主要内容的社会监督保证体系、政府立法与质量监督管理政府监督体系三个方面，掌握和运用市场经济规律，支持和鼓励质量体系认证，培养和营造参建方的质量意识，规范和约束责任主体的质量行为，从根本上把握和加强工程质量。通过施工许可制度，竣工验收备案制度和巡回检查对参与建设各个主体的质量行为，建设工程的地基基础、主体结构和其他涉及结构安全的关键部位进行抽查监督，保证建设工程使用安全和环境质量。以提高工作质量来保证工程质量。工程质量的影响因素很多，涉及面很广，从工程施工到竣工验收各个阶段都会对工程质量的形成产生较大的影响，各个阶段的影响因素也很多，但核心是人的工作质量。把参与工程建设各方主体的质量行为作为政府建设工程质量监督管理的主要内容，体现了以人为本的控制思想。以质量保证体系的健全和质量责任的落实保证工程质量，符合工程质量形成的本质特征。

(2) 实施全面质量监督管理，促进工程质量水平整体提高

市场经济体制下的政府建设工程质量监督管理工作内容除了对工程实体质量的监督检查外，应突出“全过程、全方位”对参与工程建设各个行为主体的质量行为的监督管理。这既反映了工程质量形成的复杂性，也体现了政府代表公众利益对建设工程质量实施监督管理的客观要求，体现了全面质量监督管理的思想。它包括对建设单位、勘察设计单位、施工单位、监理单位、材料设备供应商等参与工程建设各方主体质量行为的监督管理，涉及从工程施工、竣工验收的工程建设全过程的各个阶段。

(3) 加强质量行为监督，工程质量监督以预防为主

建设工程质量控制包括事前控制、事中控制和事后控制三个阶段。以前以工程实体质量为重点的政府质量监督工作主要是事中控制和事后控制。市场经济条件下政府质量监督工作的重心应由事中、事后控制为主向事前预防控制为主转移。通过严格建筑市场准入制度，建立健全建筑法律、法规和规范，加强各行为主体质量行为和质量保证体系的监督管理，规范行业和市场运行机制，督促行为主体和从业人员健全质量保证体系和质量责任制度，提高质量意识和业务素质，以保证质量体系完善和人的工作质量保证工程质量。

(4) 符合环境意识和可持续发展的战略

政府建设工程质量监督的主要目的是保证建设工程使用安全和环境质量。政府建设工程质量监督的重点由实体质量向质量行为转移，同时应把结构质量和环境质量作为重点，特别是把对环境质量的监督放到突出位置。这种监督管理体现了政府代表公众和社会利益对建设工程质量进行全社会宏观调控的职能，保证公众和社会利益不受损失，具有环境质量意识，符合可持续发展的战略。

2. 工程质量政府监督管理工作方式特征

政府建设工程质量监督是依据法律、法规和工程建设强制性标准的政府认可的三方强制监督，以施工许可制度和竣工验收备案制度为监督的主要手段，来保证建设工程使用安

全和环境质量。市场经济体制下，政府建设工程质量监督管理工作方式，应适合建设工程质量政府监督管理工作性质和内容的要求，实现以下五个方面的转变。

(1) 方式由授权执法向委托执法转变

监督机构是以委托机关的名义监督执法，对委托机关负责，由委托机关承担执法的后果。政府建设工程质量监督机构和质量监督人员对监督的工程质量承担监督责任。建设工程质量监督机构不履行监督职责、弄虚作假、提供虚假建设工程质量监督报告或未认真执行质量监督工作方案而发生重大质量事故的，应依据情节轻重，依法分别给予警告、通报批评、停止执行任务，直到撤销建设工程质量监督机构资格的处理。这一转变，既确定了其执法地位，又规定了执法责任，对于促进政府质量监督的社会化，提高政府建设工程质量监督水平将会起到积极的促进作用。

(2) 质量的监督方式由环环把关向随机抽查转变

随着中国建设工程监理制度的建立和完善，以社会服务为主要任务的工程监理对于建设工程质量的社会监督起到了极其重要的作用。工程监理单位受业主委托在合同规定的范围内可以对工程建设进行投资、质量、进度、合同、信息和安全控制，直接参与工程质量的管理，它是建设工程主体之一，对工程建设的全过程实施监控，道道工序检查，层层把关签字，以代表业主监督施工、设计的质量为主，为业主服务。政府建设工程质量监督是站在公众和社会的立场上，对工程质量的关键环节进行抽查执法检查，重点是地基基础、主体结构等影响结构安全的主要部位。监督的对象包括工程实体以及含监理单位、建设单位、业主在内的所有参与工程建设的各行为主体。通过抽查监督，保证强制性标准的贯彻执行，保证建筑法律、法规和规范的贯彻落实，从宏观整体上把握建设工程质量和结构使用安全。

(3) 检查方式转变

现场检查方式由传统的“看、问”检查方式转向采用科学的监测仪器和设备，提供准确可靠、有说服力的数据，增强政府工程质量监督检查的科学性和权威性。

(4) 对主体行为方式监督的转变

政府建设工程质量对主体行为方式监督的转变，由过去的(传、帮、带)的保姆式方式转为执法监督，恢复执法主体地位。实现这一转变不仅不会影响工程质量，而且更有利于工程质量的整体提高。其一，改革开放多年来，中国建筑企业的工程质量保证体系已逐步形成以质量求生存的意识，质量行为得到了逐步的规范和完善。其二，工程监理制、业主负责制、合同管理制和招标投标制的推行，规范了工程质量行为。其三，有利于从法律角度上确立参与工程建设各行为主体的质量责任，促使质量主体承担各自的职责。其四，有利于质量监督保证体系的三个层次的形成和完善即责任主体业主、施工单位等的质量保证体系，受雇于业主的监理单位的社会监理保证体系和政府监督体系的建立、完善和有机互动，提高工程质量。过去的质量监督站的工作实质上是仅履行了工程监理的一部分职责，成为企业质量检查员。市场经济条件下，要遵循建设工程质量的客观规律，充分依靠和发挥市场机制的激励作用。政府站在立法、执法的地位，通过加强对参与工程建设各行为主体寻租行为的事前监督机制，和完善对工程建设中各行为主体寻租行为的事后惩罚机制，依法监督和惩罚各行为责任者的违规行为，增强各行为主体的自律能力，提高行业整体素质，保证工程质量。