

建设工程质量安全技术 监督管理

蔡健 主编

中国建筑工业出版社

建设工程质量安全技术监督管理

蔡 健 主编

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

建设工程质量安全技术监督管理 / 蔡健主编. —北京:
中国建筑工业出版社, 2004
ISBN 7-112-06595-X

I. 建… II. 蔡… III. ①建筑工程—工程质量—
技术监督—文集②建筑工程—工程施工—安全管理
IV. TU712-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 051858 号

这是上海市建设工程安全质量监督总站为庆祝建站 20 周年编辑出版的一本建设工程质量和安全生产技术方面的文选汇编。内容包括“监督管理”(20 篇)、“监督技术”(23 篇)、“工程设计与施工技术”(31 篇)和“工程检测技术”(6 篇)共四章 80 篇文章。文章的技术、管理水平高, 经验丰富, 总结了上海市工程监督管理人员深厚的理论功底和扎实的实践经验, 可供全国同行参考、借鉴。

责任编辑: 袁孝敏
责任设计: 孙 梅
责任校对: 王金珠

建设工程质量安全技术监督管理

蔡 健 主编

*

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

北京蓝海印刷有限公司印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 22 3/4 字数: 550 千字

2004 年 7 月第一版 2004 年 7 月第一次印刷

印数: 1—3500 册 定价: 36.00 元

ISBN 7-112-06595-X

TU·5766(12549)

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.china-abp.com.cn>

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

《建设工程质量安全技术监督管理》

编 委 会

顾 问 孙建平

主 审 许解良 周建新

主 编 蔡 健

副主编 宋耀祖

编 委 张国琮 陈士良 余立军 刘 军 潘延平

姜 敏 於崇根 张元发 汤学权 辛达帆

邱 震 封定远 高妙康 黄仲康 钱兴隆

曹桂娣 夏毅民 谢仁明 叶 辉 陆 平

黄惠祥 瞿德平 季 晖 蔡崇民 余康华

策 划 潘延平

序

1984年,随着国家经济管理体制的改革、政府工程监督制度的形成与城市建设的迅猛发展,上海市建设工程质量安全监督系统应运而生。在二十年的战斗岁月中,上海市建设工程质量安全监督系统改革、创新、开拓、前进、奋发有为,为上海地区控制工程安全质量事故的发生、工程质量管理水平保持国内领先发挥了强有力的作用。作为技术密集型单位,本市工程监督系统的高级技术管理人才、青年一代技术骨干,在工作上兢兢业业、严格执法,在做好工程质量安全监督的同时,坚持作风从严、技术从严、管理从严,坚持实践—理论—实践的原则,注重工程管理与监督理论研讨,探索政府监督模式、机制、体制、方法的改革,工程技术规范的理解及运作,质量安全环境的建立、质量安全保证体系的推进以及系统的基础管理、执法技巧与文明建设,撰写了大量的有水平的、高质量的论文。为庆祝上海市建设工程安全质量监督系统成立廿周年,上海市建设工程安全质量监督总站编辑了《建设工程质量安全监督管理》论文集,集建设工程安全质量监督系统优秀论文之大成,文集收集的80篇著作,是监督系统二十年论文中的佼佼者。本书包含监督管理、监督技术、工程设计和施工技术、工程检测技术四个方面内容。分别对建设工程安全质量监督、技术控制、系统管理进行了全方位研讨,寓意深远,通俗精炼、向全行业显示了上海工程监督技术管理人员精实深厚的理论功底和丰富扎实的实践经验,确实为建设工程安全质量技术监督管理论坛提供了宝贵的财富。为此,我谨代表上海市建设委员会向论文作者们表示衷心的感谢与敬意。

加强建设工程安全质量监督,是政府建筑业管理的重要职能,是建筑业发展大计的根本保证,随着我市经济体制改革的深化,政府工程质量安全监督职能的进一步转变,质量安全监管体制、机制必须创新和完善。因此,监督系统中必须培养一批严格贯彻“三个代表”重要思想的高水平的监督管理理论工作者,深入研究国内外工程监督的现状、理论、观点、经验和方法,丰富充实本市工程监督管理体系,进一步提高本市工程质量管理水平,为二十一世纪的中国社会主义建设新的发展探索新的成功之路。

上海市建设和管理委员会副主任



2004年5月

目 录

第一章 监督管理

1. 建设工程质量监督管理模式的发展与思考
上海市建设工程安全质量监督总站 蔡 健 3
2. 英国、德国政府工程质量、安全监督管理体制初探
上海市建设工程安全质量监督总站 潘延平 9
3. 把握特点,建立制度,强化建筑安全管理
上海市建设工程安全质量监督总站 姜 敏 13
4. 香港特别行政区工程质量监督管理模式的研究与借鉴
上海市建筑业管理办公室 周翔宇 21
5. 打造工程建设关键一环,实现质量监管机制长期有效
上海市建设工程安全质量监督总站 辛达帆 38
6. 建设工程质量安全监督管理深化改革的若干问题思考
上海市建设工程安全质量监督总站 邱 震 41
7. 新机制的萌生与转折性的变化
浦东新区建设工程安全质量监督署 封定远 46
8. 对当前建设工程监督工作的几点思考与建议
浦东新区建设工程安全质量监督署 蒋 洁 50
9. 建设工程质量监督新模式的作用浅谈
黄浦区建设工程质量监督站 陈德发 54
10. 以“三个代表”思想为指导,做好质量监督工作
闵行区建设工程质量安全监督站 黄仲康 56
11. 新形势下建设工程质监站工作职能初探
闵行区建设工程质量安全监督站 董惠旗 殷国良 59
12. 进一步提高和完善建设工程安全管理水平的一些思路
卢湾区建设工程质量安全监督站 钱兴隆 62
13. 论机制改革后建设工程的质量监督管理
闸北区建设工程质量安全监督站 沈建斌 66
14. 解放思想开拓进取,质量和安全联动监督初具成效
虹口区建设工程质量安全监督站 俞建平 68
15. 加强事前预控 注重事中巡查 完善事后监督
杨浦区建设工程质量安全监督站 贾留福 71
16. 抓好质量行为的监督,是提高工程质量监督的重大突破

	静安区建设工程质量安全监督站	曹桂梯	75
17. 监管分离强制监督 查测并举验收监察			
	奉贤区建设工程质量安全监督站	谢仁明 陈卫东 翁永江	79
18. 引入新的管理理念,优化工程质量监督			
	松江区建设工程质量安全监督站	张 南	83
19. 依法监督、强化服务、为开发建设保驾护航			
	外高桥保税区建设工程质量安全监督站	詹志洪	87
20. 改进方式,加强监管,不断提高安全质量监督成效			
	上海港建设工程安全质量监督站	陆 平	89

第二章 监督技术

1. 上海地区岩土工程勘察质量的现状与对策			
	上海市建设工程安全质量监督总站	石国祥 鲁智明 顾正荣	93
2. 建设工程施工图审查制度的重要性 with 深化改革			
	上海市建设工程安全质量监督总站	石国祥 蔡振宇 钱 洁	96
3. 信息化手段在建设工程安全质量监督中的运用			
	上海市建设工程安全质量监督总站	鲍 逸	
	上海建筑业管理办公室	沈 宏	99
4. 安全质量工程监督工作信息技术的运用与发展			
	上海市建设工程安全质量监督总站	余洪川	104
5. 十年磨一剑,百年保安全			
	上海市建设工程安全质量监督总站	李慧萍 朱明德	109
6. 关于建设工程创优的若干思考			
	上海市建设工程安全质量监督总站	李 晖	112
7. 应用科学管理方式提高建筑工程安全管理水平			
	上海市建设工程安全质量监督总站	郭嘉荪 陈瑞兴	115
8. 规范行为,落实责任,完善建设工程监管体系			
	浦东新区建设工程安全质量监督署	瞿志勇	118
9. 当前施工现场安全存在的主要问题及对策			
	浦东新区建设工程安全质量监督署	李 达	122
10. 建设工程施工安全的监督技术及实效分析			
	浦东新区建设工程安全质量监督署	赵际萍	124
11. 强制性标准及新规范执行中的问题及相应对策			
	徐汇区建设工程质量安全监督站	潘华惠 董 伟 姜永康	127
12. 论建设工程旁站监理的落实和意义			
	金山区建设工程质量监督站	曹雅娟	130
13. 浅谈建设安全工程师专业培训			
	金山区建设工程安全监督站	曹奋立	132
14. 监理单位介入施工安全管理监督的内容和要求			

	南汇区建设工程安全质量监督站 金爱华 瞿德平 陆忠华	137
15. 浅谈如何真正发挥动态巡查的优势	南汇区建设工程安全质量监督站 陆忠华	140
16. 钢结构工程安全监督控制	青浦区建设工程安全质量监督站 曹 辉 施予超	143
17. 电渣压力焊机触电事故分析及预防措施	普陀区建设工程安全监督站 仲建平	146
18. 加强事前控制 提高监督水平——开展施工前期质量监督工作的做法与体会	上海市市政建设工程质量安全监督站 沈建庭	149
19. 从基坑坍塌事故谈市政工程事故应急预案机制的建立和实施	上海市市政建设工程质量安全监督站 徐克洋	153
20. 深化水利工程监督,进一步提高工程质量	上海市水利建设工程质量监督中心站 黄惠祥	158
21. 加强对施工企业质量行为的监督,确保石化工程质量	上海市高桥石化质量监督站 凌留根	161
22. 论地铁信号工程质量监督必要性与作用	铁道部上海铁路局建设工程质量监督站 严必庆	164
23. 试论混凝土预制构件质量监督的重点	上海市钢筋混凝土预制构件质量监督分站 朱建华 韩建军 马建高 林贵航	169

第三章 工程设计与施工技术

1. 上海多层老住宅加装电梯的可行性研究	上海市建设工程安全质量监督总站 支锡凤	175
2. 模板坍塌事故的预防及应急预案的编制	上海市建设工程安全质量监督总站 姚培庆 刘 震 周 军 吴伟秋 陈瑞兴	181
3. 建筑结构材料对结构选型的影响及中国高层钢结构的发展展望	上海市建设工程安全质量监督总站 周 磊	187
4. 无机房电梯的发展前景和质量监督要点	上海市建设工程安全质量监督总站 张 铭	192
5. 施工现场,安全用电管理的现状分析	上海市建设工程安全质量监督总站 颜元和	195
6. 外墙塑钢窗施工工艺的技术优化	上海市建设工程安全质量监督总站 翁益民	198
7. 浅谈怎样防治住宅工程外墙渗漏	上海市建设工程安全质量监督总站 马树根	201
8. 住宅工程楼板裂缝的设计原因与控制措施	上海市建设工程安全质量监督总站 顾国明	204
9. 小砌块住宅外墙温差、收缩裂缝的预控与防治	黄浦区建设工程质量监督站 顾欣荣	211

10. 建筑工地设备管理的“五字经”

黄浦区建设工程质量安全监督站 童志鹏 219

11. 浅析混凝土小型空心砌块多层住宅墙体裂漏问题产生的原因及防止措施

卢湾区建设工程质量安全监督站 张伟 223

12. 住宅工程楼板裂缝的施工原因与控制措施

长宁区建设工程质量安全监督站 高妙康 228

13. 打造数码工地,实现网络监控——浅谈建筑工地远程视频监控的应用及前景

长宁区建设工程质量安全监督站 史敏磊 李艳梅 高妙康 234

14. 逆作法一柱一桩纠正架法智能调垂施工技术及其质量控制

长宁区建设工程质量安全监督站 肖建新 朱灵平 吴 献 239

15. 空调风管宽高比的控制技术

长宁区建设工程质量安全监督站 王正慧 244

16. 高层住宅箱形混凝土基础裂缝的形式、原因及防治措施

宝山区建设工程质量安全监督站 谢卫民 247

17. 深层水平冲孔纠倾技术在上海软土地区的应用

宝山区建设工程质量安全监督站 王 银 250

18. 高层塔吊安装、拆除施工方案编制与安全技术控制

静安区建设工程质量安全监督站 张家明 255

19. 上海地区外墙抹灰裂缝原因及治理

嘉定区建设工程质量安全监督站 公延平 258

20. 混凝土现浇板上部受力钢筋保护层控制块

奉贤区建设工程质量安全监督站 谢仁明 陈卫东 翁永江 杨 军 261

21. 推广一次性楼地面施工法消除楼地面壳裂质量通病

外高桥建设工程质量安全监督站 戚宏飏 263

22. 预应力混凝土施工质量控制研究

上海市市政建设工程质量安全监督站 徐振峰 265

23. SMW 工法围护墙施工安全过程控制

上海市市政建设工程质量安全监督站 胡夏生 270

24. 浅谈民防工程地下室结构裂缝的成因及治理

上海市民防建设工程质量监督站 杨琪光 276

25. 民防工程通风与给排水工程质量控制要点

上海市民防建设工程质量监督站 许 强 278

26. RPM 排水管的管道径向变形控制

上海市公用事业质量监督站 苏耀军 283

27. 上海城市给水管道路水压试验标准分析与探讨

上海市公用事业质量监督站 苏耀军 郭俊生 劳佳敏 289

28. 高性能混凝土在上海洋山深水港一期工程中的应用

上海港建设工程安全质量监督站 陆晚丹 296

29. 海港码头工程面层混凝土龟裂与裂缝的防止与控制

- 上海港建设工程安全质量监督站 任锦瀚 309
30. 大型石油储罐现场建造的质量缺陷分析及对策
- 上海金山石化工程质量监督站 荆 棘 312
31. 现浇混凝土楼板裂缝产生原因和控制对策的研究
- 上海市建设工程质量检测中心 上海市钢筋混凝土预制构件质量监督分站
张元发 朱建华 陆靖洲 姚利君 316

第四章 工程检测技术

1. 加强诚信建设是检测行业服务和行业自律的重要抓手
- 上海市建设工程质量检测中心 韩跃红 323
2. 光触媒在室内环境污染治理中的应用
- 上海市建设工程质量检测中心宝山检测分中心 郭 丽 327
3. 靛酚蓝分光光度法测定空气中氨含量的实践
- 上海市建设工程质量检测中心杨浦区分中心 谢林灵 王 喆 331
4. 预制桩接桩问题的产生原因及处理实例
- 上海市建设工程质量检测中心杨浦区分中心 姚建阳 吴庭翔 337
5. 混凝土 28 天抗压强度的超声法早期预测
- 上海市建设工程质量检测中心浦东分中心 朱文献 345
6. 加强土壤质量检测,提高园林绿化工程质量
- 上海市园林绿化工程质量监督站 尹伯仁
上海市园林绿化质量检测室 方海兰 349

第一章 监督管理

1. 建设工程质量监督管理模式的发展与思考

上海市建设工程安全质量监督总站 蔡 健

一、在不断实践中建设工程质量监督的演变

建国以来,随着计划经济向市场经济的转变,我国建设工程质量监督的体制、机制经历了一个不断演变进化的过程。

(一) 计划经济下的质量检查

1. 单一的施工单位内部质量检查制度。20 世纪 50 年代末,我国实行的是高度集权的计划经济体制。建设投资由政府行政部门按条块拨付,施工任务由政府向建筑企业直接下达。在这种格局中,建设、施工、设计单位只是被动的任务执行者。工程建设的实施,虽然政府关注的重点是工程进度和质量,但由于全国没有统一的建筑工程质量检验评定标准,工程质量实际上由建筑施工企业内部质量管理部门自行检查、自我控制。

2. 第二方建设单位质量验收检查制度。第二个五年计划期间,经国务院决定,对工程项目的质量检查,改由施工单位负责自控,建设单位以隐蔽工程为主负责质量监督,从而形成了建设单位和施工企业相互制约、联手控制的局面;通常也称作建设单位质量验收检查制度。同时,建工部组织编制国家《建设工程质量检验评定标准》,使施工企业自控与建设单位监督在检验项目、检测工具、检验方法和评定标准上做到四统一,全国各地的质量结果具有可比性。

(二) 改革开放以来工程质量监督制度的启动与发展

1980 年代以后,我国进入了改革开放的新时期。工程建设活动发生了重大变化,投资开始有偿使用,投资主体出现多元化;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;工程建设参与者追求自身利益的趋势日益突出。原有的工程建设质量管理体系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与建设单位质量验收制度,无法保证基本建设新高潮的质量控制需要。在建设规模的迅速扩大形势下,建筑市场总体技术素质下降,管理脱节,工程建设单位缺乏强有力的监督机制,工程质量隐患严重,坍塌事故频频发生。为改变我国工程质量监督管理体制存在的严重缺陷,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:“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”。政府建设主管部门下发一系列文件,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。工程质量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政府单向行政管理向专业技术质量监督转变,使我国工程建设质量监督体制向前迈进了一大步。

1. 工程质量监督机构发展。20 世纪的后 20 年,省、市、地、县质量监督和铁路、水利、港口、人防、电力等专业工程质量监督机构陆续建立并开展工作。工程质量监督机构从不被人们所认识至赢得社会的认可,成为治理建设工程质量的“中流砥柱”。20 世纪末,全国所有省、直辖市、自治区及地级市都建立了工程质量监督机构,95%以上的县建立了工程质量监督站,铁路、水利、交通等专业部门也成立了从中央到地方的专业质量监督网络,全国共有质量监督站 4000 多个,拥有质量监督人员约 4 万人,形成了相当规模的技术密集型监督队伍。

2. 工程监督管理法规体系初步形成。工程质量监督领域努力实现有法可依,以《中华人民共和国建筑法》等国家法律、法规为核心,建设部和国家有关专业主管部门颁发了一系列国家级规范性文件,各省市也相应制定了地方性法规文件,各级质量监督机构建立了以技术责任制为核心的部门规章。监督管理法规体系初步形成,保证了监督管理在以法治质的轨道上发展。

3. 工程质量监督与工程质量检测相辅相成。国家建设部和各地建设行政部门在抓监督机构建设的同时,注意工程质量检测机构的建立与管理。全国共建立工程质量检测机构近万个。这些检测机构配备了比较完善的检测仪器设备和专业检测人员,管理体系严密,对工程结构安全、环境质量进行科学的检测,为监督工作的科学性提供了有力的保证。

4. 建设工程质量监督成效显著。工程质量监督机构的发展,对于保证建设工程质量起到了重要的作用,连续多年保持了稳中有升的局面,国家重点工程及大型基础设施的工程质量,包括一些高、大、精、深的工程在质量方面有大的突破,达到了国际先进水平。一般民用建筑工程质量优良率逐年提高,从“七五”期间 62%的水平上提高到“九五”计划的 92%,屋坍人亡的重大质量事故得到有效遏制,涌现了一大批施工技术先进、质量精致的精品工程;特别是一度住户怨声载道的住宅工程质量通病的专项整治也取得了一定的成效。

二、在新形势下建设工程质量监督的改革

20 世纪末,工程质量监督制度的主要模式是三部到位核验,即在基础、主体结构阶段必须由质量监督机构到位核验,签发核验报告才能继续施工;竣工阶段必须由工程质量监督机构核验质量等级,签发“建设工程质量等级证明书”;未经质量监督机构核验或核验不合格的工程,不准交付使用。随着我国市场经济体制的成熟,原有的工程质量监督运行模式出现了诸多矛盾,其核心问题是运作方法与社会主义市场经济体制客观要求的不相适应。

(一) 20 世纪末政府工程质量监督制度的问题

1. 社会过于依赖质量核验,造成质量的责任错位。市场经济体制下,用户在市场上购买任何一件产品,“质量合格证”都是由产品的制造者签发。但是作为建设工程,按照工程质量监督管理模式,它的“质量合格证”却由受政府委托的质量监督机构签发。建设工程施工完毕,质量监督机构进行质量核验,签发的“工程等级证明书”已成为社会有效力的法律文本。建设单位需凭核验证明办理“销售、入住、使用”、公安局给予路名牌号、固定资产验收以及建设参与各方进行费用结算,都要依赖于质监站的核验证明。“谁核定,谁负责”,工程质量监督机构变相成为工程质量的责任者。工程交付使用后出现了质量问题,用户矛头直指“政府机构”,政府不得不动给解决,而直接参加工程的建设各方反而“袖手旁观”,这就违背了市场经济中产品的制造者对产品直接负责的要求。

2. “三部到位”监督方法与政府管理机制改革走向的不和谐。质量监督机构是政府授

权的,质监机构的行为是政府管理行为的延伸。工程质量监督等级核验,把政府管理推向了陷于事务的误区。政府体制改革后,政府管理从微观管理向宏观管理,从直接管理向间接管理转变。如果政府质量监督运作方法不改革,客观上就造成了与政府体制改革发展相矛盾的状况。

3. 单一的实物监督无法实现对市场质量行为的全面监控。建设工程相对于工业流水线产品的区别在于工期长、质量缺陷的隐蔽性、事故后果的危险性。施工几百天,“判断”一阵子,单纯依赖质量监督机构的几次到位,无法对工程质量进行全面的正确的评定。实践证明,政府的监督必须舍末就本,抓住建设工程参与各方质量行为的龙头才能促使各方发挥自身的素质控制好质量。工程质量监督必须从单一的实物质量监督向对建设参与各方质量行为的监督延伸,以对施工现场质量保证体系的有效监督来保证实物质量的有效控制。

(二) 核验制向备案制转换——工程质量监督制度的重大改革

2000 年年初施行的国务院《建设工程质量管理条例》明确了市场经济条件下,政府对建设工程质量监督的基本原则,政府建设工程质量监督的主要目的是保证建设工程使用完全和环境质量,主要依据是法律、法规和工程建设强制性标准,主要方式是政府认可的第三方强制监督,主要内容是地基基础、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,主要手段是施工许可证、设计施工图审图制度和竣工验收备案制度。

1. 抓好源头监督,全面推进施工图审查工作。从 2000 年起,建设工程施工图设计文件审查进入建设工程管理程序。建设单位对设计单位提供的施工图设计文件报县级以上建设行政主管部门审查。经建设部批准的有资质的审图机构对施工图设计文件涉及安全、公众利益和强制性标准、规范的内容进行审查。这种对建设工程的源头勘察设计质量进行监督的方式,已在全国各省市铺开。建设行政部门结合审图,加强对项目勘察设计单位资质和个人的执业资格、勘察设计合同及其他涉及勘察设计市场管理等内容的监督管理。

2. 政府强制监督的主要手段——先报监后发施工许可证。政府对建设工程的质量监督是强制性的,凡新建、改建、扩建的建设工程,在施工招投标完成后,建设单位应到质量监督机构办理监督登记手续,按规定缴纳质量监督费用,经质量监督机构审核符合规划、勘察、设计、招投标、图纸审查有关程序规定后,发给《建设工程质量监督书》。建设单位凭《建设工程质量监督书》方可向建设行政部门申领施工许可证。从而在制度上保证了工程受制于政府的强制监督之下。

3. 发挥政府的宏观监控作用,推行竣工验收备案制度。《建设工程质量管理条例》规定,建设单位应当自建设工程竣工验收合格之日起规定期限内,将建设工程竣工验收报告和规划、公安、消防、环保等部门出具的认可文件报建设行政主管部门备案。建设行政主管部门发现建设单位在竣工验收过程中有违反国家有关建设工程质量管理行为的,责令停止使用,重新组织竣工验收。2001 年全国实行政府工程质量监督从核验制向备案制的转变,建设工程的基础、主体、竣工质量验评,由建设单位组织参与工程各方单位进行,而质量监督机构仅对建设参与各方的验收行为进行监督;监督机构不再核定工程质量等级,具体实施竣工验收备案工作。

(三) 工程质量监督从核验制向备案制转变的作用

1. 政府与建设参与各方质量责任的正确定位。建设单位是建筑工程的投资者、使用者、产权所有者。建设单位组织竣工验收,工程建设参与各方按各自分工范围,分别承担质

量责任,实现了“谁施工,谁负责;谁设计,谁负责;谁监理,谁负责;谁建设,谁负责”。政府建设行政主管部门及其委托的监督机构不是工程质量的责任主体单位,不承担实物质量责任。

2. 还权于企,适应社会主义市场经济发展。原有质量监督机构“质量等级核验制度”带有浓厚的计划经济色彩。备案制实施后,建设工程竣工验收按照“企业自评、设计认可、监理核定、业主验收、政府监督、用户评价”的程序运作。质量监督机构还权于企,不再签发建筑产品“合格证”。从计划经济时的运动员,转变为市场经济时的裁判员。政府制定和颁发“游戏规则”;质量监督机构监督比赛,发现违规现象,出示“黄牌”、“红牌”警告和处罚。

3. 质量监督机制转变,强化了政府对工程质量的监督。实行建设工程竣工验收备案制度,并没有削弱政府对工程质量的强制性监督。政府监督实现了从微观监督到宏观监督,从直接监督到间接监督,从实体监督到行为监督,从质量核验到竣工备案的转化,强化了政府监督效果。具体表现为:(1)质量监督内容从原来仅对实物质量的监督,拓展到工程建设参与各方的质量行为和质量责任制的履行的监督。(2)质量监督方法从原来被动的事先通知质量核验,转变为主动的、动态的巡查和抽查。(3)质量监督的重点从原来的“三步到位”核验,转变为确保地基基础、主体结构安全;注重每次监督抽查中施工作业面、操作层的质量过程控制,有利于结构安全。(4)质量监督的标准从原来注重按“质量检验评定标准”判别质量,转变为注重“建设工程强制性标准条文”的施工实施。(5)质量监督的手段从原来眼睛看、耳朵听、榔头敲、用手摸的观感检查,转变为运用现代科学的检测仪器设备和电子数字化管理,使质量监督结果更具有科学性、权威性。(6)质量监督的结果从质量监督机构签发单位工程质量综合评定表,转变为质量监督工程师写出质量监督报告,上报建设行政主管部门备案审查,政府实行对质量的宏观管理。

三、建设工程质量监督改革的进一步深化

建设工程备案制度的实施,推进了工程质量监督制度的改革,但是伴随形势的发展,市场的需要,只有不断地改进,才能使工程监督具有新的生命力。因此建设工程质量监督制度面临着新一轮深化改革考验。

(一) 建设工程质量监督制度深化改革的指导思想

1. 社会主义市场经济中政府工程质量监督工作必不可少。《建设工程质量管理条例》明确规定,国家实行建设工程质量监督管理制度。考虑到建筑产品直接影响国计民生,千家万户,政府对于工程质量的监督要实行全面监督、全过程监督、综合执法监督。

2. 政府必须对建设工程实行强制性监督。政府及其委托的质量监督机构有权检查、纠正和处理违反建设工程质量法规的行为,政府的监督具有强制性,任何单位、任何部门不得阻挠其执法行为。

3. 政府是依法行政监督的主体。政府改变原来授权质量监督机构监督的做法,为委托质量监督机构监督。建设工程质量等级核验制度的变革,使政府处于建设工程质量的监督领导者和仲裁者的地位,不再承担应由监督责任单位人员承担的技术工作责任。

4. 坚持从单一实物质量监督向建设参与各方质量行为监督的延伸。政府及其委托的监督机构必须运用科学的方法,将工程建设参与各方推向建设质量第一线,将建设参与各方的质量责任行为和其责任行为的成果,即工程产品质量,列为监督对象,实行对建筑市场和现场的全要素的全覆盖监督,杜绝不合格工程流入社会。

5. 改革的过程必须保证工程质量稳步提高。整个监督制度深化改革的过程要做到监

督体系思想不乱,监督机制运行不断,监督力度逐步加强,工程质量稳步提高。

(二) 建设工程质量监督的基本原则

1. 工程质量监督的目的是保证建设工程使用安全 and 环境质量。

2. 工程质量监督的主要依据是法律、法规和建设强制性标准。

3. 工程质量监督的主要方式是政府认可的质量监督机构的强制监督。

4. 工程质量监督的主要内容是地基基础、主体结构、使用功能与环境质量和与此相关的工程建设各方主体的质量行为。建设参与各方的质量责任必须进一步明确和落实,同时对检测单位、审图单位以及建筑材料与关键设备的供应及生产单位也应明确责任,加强监督。

(三) 建设工程质量监督的定位

1. 建设工程质量监督的性质。政府工程质量监督的性质是政府为了确保建设工程质量,保障公共卫生,保护人民群众生命和财产,按国家法律、法规、技术标准、规范及其他建设市场行为管理规定的一种监督、检查、管理及执法行为。

2. 建设工程质量监督的职权。建设工程质量监督机构具有以下执法权限:(1)接受政府委托,对建设工程质量进行监督,有权对建设工程建设参与各方行为进行检查。(2)有权对工程质量检查情况进行通报,有权对差劣工程采取开具质量整改单及停工通知单等行政措施。(3)接受政府委托,对建设参与各方的违规行为提出行政处罚建议。(4)实行政府财政全额拨款,不再收取建设工程质量监督费,以体现其公正性。

(四) 以诚信建设为核心,不断深化工程质量监督管理模式的改革。

(1) 认清改革趋势,促进模式转变。面对施工现场的实际,形成系统的整体的监管体系,把工程参与各方质量行为责任作为监督重点。以工程参与各方是否建立了质量管理保证体系并正常运转为主要监督内容,进一步提高参建企业的质量自控能力。以动态性日常巡查、抽查为主,辅之以必要的实物检测为主要监督方法。同时建立一套专项治理、应急处置、严格执法的管理机制。从而在施工现场确立以总包企业为龙头,安全质量优良企业为基础,实行以企业自控为主,政府监管为辅的动态管理机制。

(2) 整合监管资源,推进两场联动。施工现场质量既有现场施工存在的问题,又有市场带来的问题。为了提高监督效果,必须建立招投标、资质资格、材料设备市场与施工现场质量监管的联动机制。应依靠政府各建设执法部门对违法、违规、违标行为及后果进行监管和制裁,以起到两场联动、联合执法,事半功倍的效果。

(3) 优化三项制度,完善诚信建设。一是优化工程评优推荐制度:以基础结构和质量通病为重点,对各类优质工程评选进行预先检查,善于抓住正反两方面的典型、运用质量讲评、观摩等方法,抓两头,带中间。推进工程质量不断提高。二是优化工程质量事故处理制度:对工程质量事故应按照“三不放过”的原则,严肃处理,建立不良记录档案,曝光差劣工程以及责任方,使质量责任警钟长鸣。三是优化社会监督与投诉制度:健全社会监督机制和投诉处理系统,以投诉率和结案率为评价指标之一,以保证工程质量。

(4) 调动一切力量,发挥中介作用。要对协会、检测、监理、咨询等中介组织做好协调指导工作。尽快落实分类指导、责任定位、行为规范、奖惩分明的相关制度和措施。同时试行质量保险参与机制。以尽可能多地调动社会各方力量参与工程安全质量的监控工作。

(5) 依靠科技进步,建立信息系统。加快信息网络建设和管理工作,以适应管理模式转