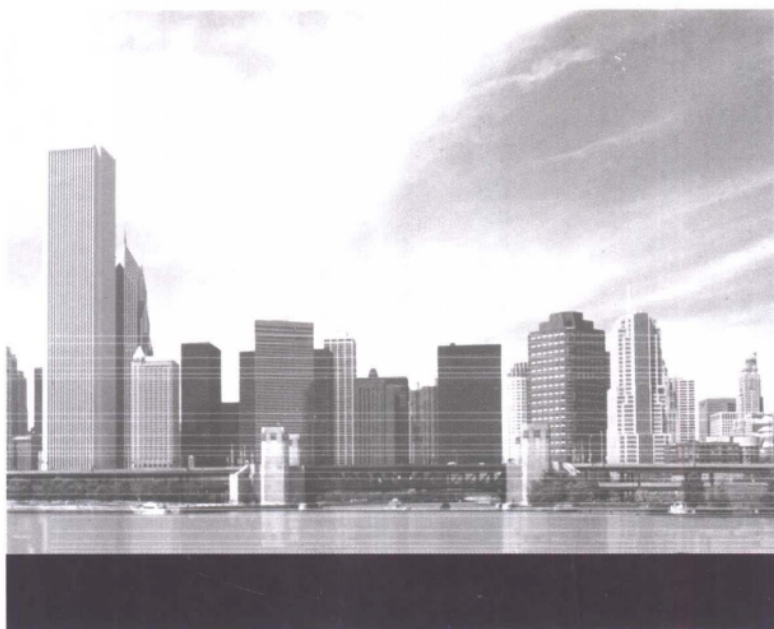


郭汉丁 编

建设工程质量 政府监督管理



Chemical Industry Press



化学工业出版社
环境科学与工程出版中心



建设工程质量政府监督管理

ISBN 7-5025-5148-4



9 787502 551483 >

ISBN 7-5025-5148-4/TU · 30 定价：38.00元

销售分类建议：建筑/建筑施工

建设工程质量 政府监督管理

郭汉丁 编



化学工业出版社

环境科学与工程出版中心

· 北 京 ·

(京) 新登字 039 号

图书在版编目 (CIP) 数据

建设工程质量政府监督管理/郭汉丁编. —北京: 化学工业出版社, 2004. 2
ISBN 7-5025-5148-4

I. 建… II. 郭… III. 建筑工程-工程质量-行政-监督-研究 IV. ①TU712②D630.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 005736 号

建设工程质量政府监督管理

郭汉丁 编

责任编辑: 陈 丽 徐 娟

责任校对: 郑 捷

封面设计: 蒋艳君

*

化 学 工 业 出 版 社 出版发行

环境科学与工程出版中心

(北京市朝阳区惠新里 3 号 邮政编码 100029)

发行电话: (010) 64982530

<http://www.cip.com.cn>

*

新华书店北京发行所经销

北京云浩印刷有限责任公司印装

开本 720 毫米×1000 毫米 1/16 印张 24 1/4 字数 351 千字

2004 年 3 月第 1 版 2004 年 3 月北京第 1 次印刷

ISBN 7-5025-5148-4/TU·30

定 价: 38.00 元

版权所有 违者必究

该书如有缺页、倒页、脱页者, 本社发行部负责退换

前 言

《建设工程质量政府监督管理》一书，是以作者的博士论文和天津市建委软科学研究计划项目（2001-软7）的科研成果为基础，经多次充实修改形成的，是作者三年学习、研究的结晶。

本书形成过程中，从开题、立项、研究，到撰写成文，每一个过程都渗透着两位导师刘应宗教授和郑丕谔教授的心血。从开始讨论选题到指导研究方向，拟定研究计划，启迪研究纲要，提示研究方法，以至在研究过程中，各阶段任务的完成都有他们精心细致的修改和耐心的指正；成文后，他们又不辞辛苦，进行了反复而认真的审定；刘应宗教授在百忙中又为本书写序。在本书出版之际，对二位导师再次表示衷心的感谢。

笔者大学时的老师，现美国加州政府交通厅高级工程师段炼博士，及时提供了大量外文资料和建议，对他无私的帮助和指导深表敬意。

项目在研究过程中，得到了天津市质量监督总站、建设部质量安全监督和行业发展司质量管理处和全体项目组成员的大力支持和热情帮助，天津大学管理学院各相关科室老师及授课老师也给予笔者很多关心和有益的启示，在此深表致谢！

成文期间，笔者参考借鉴了包括参考文献在内的各位专家、教授、学者的观点，对已发表论文的各刊物的编辑和专家诚恳的指正，深表谢意。

郝海同学对本书的量化方法提出了宝贵的修改建议，武振、马卫锋、王丹、吴景山同学帮助查找相关资料，对给予笔者帮助的所有同学、朋友一并表示感谢。

此外，刘长滨教授、王启山教授、仲伟俊教授、赵国杰教授、赵涛教授、范贻昌教授、尹贻林教授、叶军正高工等老师和专家对本书也提出了许多宝贵的修改意见，使本书的形成得到进一步完善，在此，对他

们热忱的指正表示诚恳的敬意。

由于笔者水平有限，书中错误与不妥之处在所难免，敬请读者批评指正。

郭汉丁

2003年12月

内 容 提 要

本书根据我国建设工程质量政府监督管理的实际情况,通过对发达国家政府监督管理实践经验的研究,结合国家的政策导向,运用现代管理理论、政府监管理论、建筑经济学理论、管理博弈论、信息经济学、系统工程理论、投入产出理论等理论工具,理论与实践相结合,定性研究与定量研究相结合,在管理与监督两个层次,对建设工程质量的体制、机制、行为、阶段监督管理和分部质量监督管理进行了全面系统的研究,形成了较为完整的建设工程质量政府监督管理体系。全书最后进行了总结与展望。

本书是关于建设工程质量政府监督管理的系统著作,适合于建设工程的管理、施工人员阅读,也可供高等院校有关师生参考。

目 录

第1章 绪论

2	1.1 建设工程质量政府监督管理立项研究的背景和意义
2	1.1.1 研究背景
4	1.1.2 研究意义
6	1.2 国外建设工程质量政府监督管理研究综述
6	1.2.1 国外建设工程质量政府监督管理研究特征
7	1.2.2 国外建设工程质量政府监督管理研究动态
9	1.2.3 发达国家建设工程质量政府监督管理的研究与发展趋势
10	1.3 国内建设工程质量政府监督管理研究现状
12	1.4 本书的主要内容和创新点
12	1.4.1 主要内容
15	1.4.2 创新点

第2章 建设工程质量政府监督管理体制

18	2.1 建设工程质量政府监督管理的意义
18	2.1.1 建设工程质量政府监督管理相关概念
21	2.1.2 建设工程质量政府监督的地位和作用
25	2.1.3 建设工程质量政府监督管理内涵
29	2.2 发达国家建设工程质量政府监督管理体制特征
30	2.2.1 建设工程质量管理的思想特征
31	2.2.2 建设工程质量管理的体制特征
33	2.2.3 建设工程质量管理的法制特征
34	2.2.4 建筑业管理运行机制特征
36	2.2.5 建设工程质量管理的范围和内容特征

38	2.2.6 建设工程质量政府监督管理的方式与方法特征
40	2.3 发达国家建设工程质量政府监督管理的有效性与发展趋势
40	2.3.1 积极有效的强制性工程担保与保险制度
42	2.3.2 规范、发达的工程咨询业专业化服务
43	2.3.3 提高政府服务职能
45	2.3.4 强化系统教育培训
46	2.3.5 发达国家建设工程质量政府监督管理发展趋势
48	2.4 我国建设工程质量政府监督制度沿革与改革方向
48	2.4.1 我国建设工程质量监督体制与机制的演变
50	2.4.2 我国建设工程质量政府监督制度沿革
62	2.5 市场经济条件下我国建设工程质量政府监督管理
62	2.5.1 市场经济条件下深化建设工程质量政府监督体制改革意义
66	2.5.2 建设工程质量政府监督的基本原则
72	2.5.3 我国建设工程质量政府监督管理改革的启示
74	2.5.4 建设工程质量政府监督管理主要内容及特征
76	2.5.5 建设工程质量政府监督管理工作方式特征
79	2.5.6 建设工程质量政府监督管理工作方法特征

第3章 建设工程质量政府监督管理机制

81	3.1 建设工程质量政府监督管理体系
81	3.1.1 现行工程质量监督管理体系
84	3.1.2 建设工程质量政府监督管理体系发展方向
93	3.2 建设工程质量政府监督管理机制
94	3.2.1 建设工程质量政府监督管理法制体系
96	3.2.2 建设工程质量监督信息管理
99	3.2.3 建设工程质量监督机构的监督工作程序与内容
100	3.2.4 建设工程质量政府监督管理制度建设
100	3.2.5 建设工程质量政府监督管理机制

102	3.2.6	建设工程质量政府监督管理内部机制
104	3.2.7	建设工程质量监督机构的监督约束循环机制
105	3.3	建设工程质量政府监督管理职能与职责
106	3.3.1	政府质量监督的一般职能
106	3.3.2	建设工程质量政府监督机构监督管理职能
107	3.3.3	建设工程质量政府监督机构监督管理职责
109	3.3.4	建设工程质量政府监督管理总站的管理职能
112	3.4	建设工程质量政府监督机构绩效考核与评价
112	3.4.1	建设工程质量监督机构绩效考核评价的意义
114	3.4.2	建设工程质量政府监督机构绩效评价的内容和指标体系
116	3.4.3	灰色评价方法在监督机构绩效评价中的应用
122	3.4.4	评价结果处理及激励与约束机制构想
123	3.4.5	监督机构绩效评价实例演示
137	3.5	建设工程质量政府监督项目招标评价方法
138	3.5.1	建设工程质量政府监督项目实施招标投标的必要性
138	3.5.2	建设工程项目承发包招标投标评标方法借鉴
139	3.5.3	建设工程质量政府监督实施项目招标的特征
141	3.5.4	招标工程项目评标指标体系建立
144	3.5.5	基于群体决策招标评标层次分析法
149	3.5.6	群体决策层次分析法评标过程的计算机化
151	3.5.7	建设工程质量政府监督项目招标评标实例分析

第4章 建设工程质量政府监督管理行为

166	4.1	管理博弈论的产生与发展
166	4.1.1	博弈论的产生与发展
167	4.1.2	管理博弈论的产生与发展
169	4.2	委托代理行为
169	4.2.1	委托代理理论概述
171	4.2.2	建设工程质量政府监督行业特征及存在问题

173	4.2.3 政府部门与质量监督机构委托代理分析
178	4.2.4 确定上界下委托代理分析
183	4.3 质量监督机构与建设主体之间多阶段博弈行为
183	4.3.1 分析质量监督机构与建设主体多阶段博弈策略的意义
185	4.3.2 质量监督机构与建设各主体之间利益关系
188	4.3.3 建设主体群体质量行为博弈分析
194	4.3.4 质量监督机构与单一建设主体间博弈分析
199	4.3.5 竣工备案博弈分析

第5章 建设工程质量政府阶段监督管理

206	5.1 建设工程质量政府阶段监督管理概论
206	5.1.1 施工前监督管理
208	5.1.2 施工中监督管理
209	5.1.3 竣工后监督管理
210	5.2 施工前建设工程质量政府监督管理
210	5.2.1 施工前建设工程质量政府监督管理的目的
211	5.2.2 施工前建设工程质量政府监督管理的意义
212	5.2.3 施工图审查质量监督
212	5.2.4 招投标质量监督
223	5.2.5 施工合同文件监督管理
225	5.2.6 其他准备活动监督管理
227	5.3 建设工程质量实施能力评价分析
228	5.3.1 建设工程项目质量能力评价的意义和作用
230	5.3.2 建设工程项目质量实施能力评价主要内容及评价体系
233	5.3.3 建设工程项目质量实施能力多级模糊综合评价方法
238	5.3.4 建设工程项目质量实施能力综合评价的功能及特点
240	5.3.5 评价组织及机制
241	5.3.6 实例应用
252	5.4 施工中建设工程质量政府监督管理
253	5.4.1 建设工程施工阶段的特点
253	5.4.2 建设工程项目施工质量目标特性

255	5.4.3	建设工程施工质量目标控制的特点
257	5.4.4	影响建设工程施工质量因素的控制
258	5.4.5	施工中主体质量行为监督管理
272	5.4.6	施工阶段建设工程质量政府监督工作
273	5.5	竣工后建设工程质量政府监督管理
273	5.5.1	竣工验收监督管理
275	5.5.2	建设工程质量保修和使用监督管理
276	5.6	建设工程质量竣工备案综合评价
277	5.6.1	实施建设工程质量竣工备案评价的目的
278	5.6.2	建设工程质量竣工备案评价的意义和作用
280	5.6.3	建设工程质量竣工备案评价的主要内容和指标体系
283	5.6.4	建设工程质量竣工备案评价方法
289	5.6.5	建设工程质量竣工备案评价的功能及特点
293	5.6.6	评价组织与评价机制
296	5.6.7	案例分析

第6章 建设工程分部质量政府监督管理

299	6.1	地基基础工程质量政府监督管理
300	6.1.1	地基基础工程质量分析
303	6.1.2	地基基础质量政府监督管理意义
305	6.1.3	地基基础质量政府监督管理内容
307	6.1.4	地基基础质量政府监督管理方法
311	6.2	主体结构工程质量政府监督管理
311	6.2.1	主体结构工程质量的重要性
314	6.2.2	主体结构工程质量形成及质量问题分析
317	6.2.3	主体结构工程质量问题的特征
321	6.2.4	主体结构工程质量监督管理的必要性
323	6.2.5	主体结构工程质量政府监督管理主要内容
326	6.2.6	主体结构工程质量政府监督管理主要原则
329	6.2.7	主体结构工程质量政府监督管理主要方法

335	6.3 建设工程环境质量政府监督管理
336	6.3.1 建设工程环境质量定义
338	6.3.2 建设工程环境质量分析
343	6.3.3 建设工程环境质量问题基本特征
345	6.3.4 建设工程环境质量政府监督管理意义
348	6.3.5 建设工程环境质量政府监督管理主要内容
352	6.3.6 建设工程环境质量政府监督管理主要方法
355	6.4 住宅工程质量政府监督管理
355	6.4.1 住宅工程质量是政府质量监督工作的重点
357	6.4.2 住宅工程质量政府监督管理的重点

第7章 总结与展望

360	7.1 本书实现的方法路线
363	7.2 本书研究内容总结与展望

参考文献

第 1 章

绪 论

建设工程质量政府监督管理，是建设工程质量监督机构受建设行政主管部门委托，依据建设工程质量相关法律、法规和强制性技术标准，发挥监督管理激励与约束机制作用，使用经济、法律和市场手段，以技术进步为支撑，通过培养有素的专业技术监督人员，在完善的质量监督管理体系保证下的高效服务，对所有建设工程质量实施强制性执法监督管理。其目的就是维护公众和国家的建设工程质量利益，确保建设工程使用安全和环境质量。

本书试图从应用理论研究的角度，通过系统地研究建设工程质量政府监督管理体制、机制、行为、阶段监督管理和分部质量监督管理，较完整地构架并形成建设工程质量政府监督管理的基本理论框架和理论体系，以期对于建设工程质量政府监督管理研究及工作实践提供借鉴和启示。绪论作为全书的导引，介绍了建设工程质量政府监督管理课题研究的背景，阐述了从事建设工程质量政府监督管理研究的意义，总结了以私有制为主体的市场经济发达国家和地区建设工程质量政府监督管理实践经验和研究现状，评述了国内近两年来相关研究现状，概括了全书的主要内容和研究成果的创新点，阐述了建设工程质量政府监督管理研究实践中的方法路线。

1.1 建设工程质量政府监督管理立项研究的背景和意义

1.1.1 研究背景

随着我国社会主义市场经济体制的不断发展和完善,研究与之相适应的建设体制改革是时代发展的必然需要,建设工程质量政府监督管理研究正是建设行业体制改革不断深化过程中需要研究的新课题。其目的在于研究我国建设工程质量政府监督管理的新型体制和有效运行机制,以提高建设工程质量政府监督管理的有效性,确保建设工程质量整体水平不断提高,切实为维护公众和国家的建设工程质量利益服好务。具体讲,建设工程质量政府监督管理的研究背景可以归纳为以下几点。

政府主管部门的倡导是进行课题立项研究的基本动机。2000年10~11月,建设部分别在上海和贵州召开了提高住宅工程质量现场交流会和全国建设工程质量监督工作会议。这两次会议的召开,是继《建设工程质量管理条例》出台后,建设系统又一次掀起狠抓建设工程质量管理的热潮促进会。会上建设部总工程师、建筑管理司司长金德钧同志和建筑管理司副司长徐波同志分别做了重要讲话,要求全行业研究建设工程质量的内在客观规律,探索符合我国国情、遵循质量规律、适应市场经济要求的监督管理办法,努力提高监管水平,推动建设工程质量政府监督管理的法制化、社会化和专业化。金德钧总工程师在谈到建筑管理领域今后几年体制转换的基本任务时,把完善与市场经济相适应的政府监督体制,作为构筑完善的社会主义市场经济法律法规体系的重要内容,阐述了质量监督管理体系的三个层次,强调质监机构在整个工程质量保证体系中处于非常重要的位置。徐波副司长在全国工程质量监督工作座谈会开幕式上强调加强质量管理、质量监督体系的理论研究,指出:“不把理论研究透彻,对合理机构内涵不阐述清楚,怎么指导工作?”“我们工程质量监督工作面临着这么多的变化,是一场影响深远的变革,我们更要去进行深入细致的研

究，从而统一思路，影响别人，将我们的工作推上一个新的台阶。”^[3]

促进建设工程质量政府监督管理改革是立项研究的动力。2000年是建设工程质量政府监督管理不平凡的一年，是深化建设工程质量政府监督体制的改革年。《建设工程质量管理条例》（以下简称《条例》）的颁布实施，国家宏观形势和建设系统形势的新变化，适应WTO游戏规则要求，贯彻《条例》赋予的职责，全面落实“十五”规划提出的体制改革战略，是建设工程质量政府监督管理体制改革的迫切需要，建设部颁布了《建设工程质量监督机构深化改革的指导意见》，提出了质量监督机构社会化、专业化的要求。针对行业改革与发展的需要，探究建设工程质量政府监督管理的本质特征，研究新形势下我国建设工程质量政府监督管理体制和有效运行机制，是建设工程质量监督管理的重大理论课题。2002年在全国工程建设质量安全与行业发展工作会议上，建设部工程质量安全监督与行业发展司司长王素卿同志，在谈到加强调查研究深化政府对质量安全监督体制和管理方式的改革时指出：“结合我国国情建立符合市场经济的政府对工程质量、安全生产的监督体制，还有许多问题要深入加以研究。”^[4]系统全面地研究建设工程质量政府监督管理，已成为促进建设工程质量政府监督管理改革与发展的客观要求，也必然成为课题立项研究的驱动力。

建设工程质量政府监督管理实践中的行业困惑，增强了课题立项研究的紧迫感和责任感。我国1984年开始建立建设工程质量政府监督制度以来，实际上是以实体工程质量的检查监督为核心内容的实体质量监督，监督的阶段限于施工阶段，内容限于施工质量，方式方法限于亲临现场的检查签字，质量监督机构成了工程质量责任主体，不能有效地履行执法监督，不符合“工程质量责任，谁设计谁负责，谁施工谁负责”的国际惯例。建设工程质量政府监督管理深化改革，带来了一系列的重大变化与转变：监督的内容、监督的地位、监督的方式、监督的方法都随之发生根本性的变化，是以过程监督和体系监督为主要形式的政府监督管理新阶段，习惯于手把手、保姆式的近20年监督经历的从业人员，对于如何进行行为监督，实现以实体质量监督向过程与体系监督的过渡很不习惯，不知道该管什么，该怎么管，如何才能做到有效监督，面对监督职责和责任不知该如何履行义务，

行使权力。从理论上研究建设工程质量政府阶段和分部监督管理,是行业发展解困的根本途径,为此,需要进行建设工程质量政府阶段和分部监督管理理论研究,为有效从事建设工程质量政府监督管理提供理论参考。定性与定量研究相结合,对于监督管理改革中的困惑问题进行深入细致的理论探讨,势在必行。

提高建设工程质量政府监督管理的科学性是本书理论探讨的归宿。长期以来,建设工程管理都被认为是基于实践经验的管理,重实践经验,轻理论研究,重技术的符合性,轻管理的科学性,重行政命令干预,轻经济手段调节,“脚痛治脚,头痛治头”,其结果必然形成质量发展的忽高忽低。根本原因是没有把建设工程质量的内在规律性研究透,没有把对其实施监督管理的理论机理搞清楚。分析建设工程质量政府监督的本质特征,探讨建设工程质量政府监督过程中的行为特征,揭示建设工程质量形成的内在规律性,就需要以监督理论、管理博弈理论、投入产出理论、市场竞争理论为指导,对建设工程质量政府监督管理体制、运行机制、行为、阶段监督管理和分部监督管理进行系统研究,形成监督与管理两个层次完整的体系,为提高建设工程质量政府监督管理的科学性,实现监督管理体制创新、管理创新和机制创新提供理论借鉴。

1.1.2 研究意义

(1) 确保建设工程质量的需要

建设工程质量监督管理工作有效性的前提是建立健全三个层次的质量监督保证体系:建设工程质量各责任主体的质量保证体系是质量监督管理工作的基础,包括勘察、设计、施工、业主、检测、材料设备生产供应主体的质量保证体系;以建设监理和风险管理为代表的社会监督保证体系是建设工程质量监督管理工作的技术经济保障条件,包括建设监理的质量监督管理体系、社会担保和保险质量监督管理体系;政府建设工程质量监督管理是质量监督管理体系的最高层次,是保证质量监督管理工作有效性的驱动力,是推动整体监督管理三个体系良性运作的根本动力。建设工程质量政府监督管理的地位,决定了