关于落实建设单位工程质量首要责任若干措施

**（征求意见稿）**

为贯彻落实《国务院办公厅转发住房城乡建设部关于完善质量保障体系提升建筑工程品质指导意见的通知》（国办函〔2019〕92 号）、《住房和城乡建设部关于落实建设单位工程质量首要责任的通知》（建质规〔2020〕9号）和《四川省住房和城乡建设厅印发<关于完善质量保障体系提升建筑工程品质的实施意见>的通知》（川建行规〔2020〕11 号）等文件要求，进一步完善工程质量责任体系，强化建设单位工程质量首要责任，提升建筑工程品质，推动我省建筑业高质量发展，提高人民群众满意度和获得感，结合我省实际，制定以下若干措施。

**一、明确首要质量责任内涵。**建设单位作为工程建设活动的总牵头单位，承担着重要的工程质量管理职责，依法对工程质量承担全面责任。因工程质量问题，对工程所有权人、使用人或第三方造成的损失，依法承担赔偿责任，有其他责任人的，可以向其他责任人追偿。建设单位应当严格落实项目法人责任制，依法履行法定建设程序，科学确定工程质量目标，全面履行管理职责，确保工程质量符合国家法律法规、工程建设强制性标准和合同约定。

**二、建立健全工程项目质量管理体系。**建设单位应根据工程规模、技术难度配备项目负责人、项目质量主管并明确其质量责任和资历等要求，定期考核其履职情况。项目负责人、项目质量主管应具有工程建设类执业资格或者工程建设类中级及以上技术职称，具有工程项目管理实践经验。建设单位配备的项目质量主管应当满足下列要求：

**1.房屋建筑工程：**10万平方米以下的工程配备不少于1人， 10万平方米以上每增加10万平方米增加不少于1人。

**2.市政基础设施工程：**工程造价2亿元以下的配备不少于1人；工程造价2亿元～10亿元的工程不少于2人；工程造价10亿元以上，每超过10亿元增加不少于1人。

建设单位不具备管理条件的，可委托具备能力的项目管理单位、全过程咨询单位等专业机构或人员，对工程建设全过程进行专业化的管理和服务，相应人员配备应不低于上述标准。

**三、严格落实工程质量终身责任。**建设单位法定代表人和项目负责人在工程设计使用年限内对工程质量承担终身责任。建设单位法定代表人应按照规定签署《法定代表人授权书》，明确该建设工程的项目负责人，对该建设工程的建设、勘察、设计、施工、监理工作实施组织管理，依据国家和本省有关法律法规及标准规范履行职责。项目负责人应当按规定签署《工程质量终身责任承诺书》。

工程项目实施过程中，项目负责人如有更换的，应当及时办理变更程序，重新签署《法定代表人授权书》和《工程质量终身责任承诺书》。

**四、依法履行基本建设程序。**建设单位应按照“先勘察、后设计、再施工”原则进行工程建设。限额以上工程开工前，应按规定办理施工图审查备案、施工许可（含质量安全监督）等手续，禁止以各种名义不履行法定建设程序或擅自简化建设程序，禁止明示或者暗示施工单位违规开工建设。

**五、依法发包。**建设单位应依法将工程发包给具备相应资质的勘察、设计、施工、监理等单位，在与以上单位签订的合同中，约定双方的工程质量责任。建设单位不得肢解发包工程、违规指定分包单位，不得直接发包预拌混凝土、防水、装饰装修等专业分包工程，不得指定按照合同约定应由施工单位购入用于工程的建筑材料、建筑构配件和设备或者指定其生产厂、供应商，不得迫使承包单位以低于成本的价格竞标，不得与承包单位签订“阴阳合同”。政府投资项目、国有资金控股或占主导地位工程项目、装配式建筑项目、抢险救灾项目应优先采用工程总承包建设方式。

建设单位应当采取必要措施预防施工单位出现转包、违法分包或者挂靠等违法行为，发现上述违法行为应当及时制止，对制止无效的，应当及时向县级以上住房城乡建设主管部门报告。

**六、保障合理工期和造价。**建设单位应当按照建设工程质量要求、技术标准、工期定额、工程造价管理规定、工程计价依据等科学合理确定建设工程工期和造价。

勘察、设计和施工工期确定后，建设单位不得任意压缩合同工期，确需压缩且具备技术可行性的，应当组织专家对保证工程质量、安全、周边环境的技术措施进行论证。压缩合同工期涉及增加费用的，建设单位应当予以保障。因暴雨、高温、洪水等极端恶劣天气等不可抗力以及重污染天气、重大活动保障等原因停工的，应给予合理的工期补偿，造成损失和费用增加的，发包承包双方应按照有关规定和合同约定合理分担。

**七、提供准确基础资料。**建设单位应在开工前向勘察、设计、施工、监理等单位提供与建设工程有关的施工现场及毗邻区域内给排水、强弱电、燃气、供热、通信、广播电视等地下管线，气象和水文观测，相邻建筑物和构筑物、地下工程的有关原始资料，并保证资料的真实、准确、完整。

**八、保证建设资金到位和工程款支付。**建设单位应当有满足施工所需要的资金安排，并向施工单位提供工程款支付担保。按照合同约定严格执行工程预付款制度，预付款应不低于合同总价的10%。建设单位应按照《四川省住房和城乡建设厅关于房屋建筑和市政基础设施工程推行施工过程结算的通知》（川建行规〔2020〕1号）有关规定，在合同中约定施工过程结算周期、工程进度款结算办法等内容。分部工程验收通过时，原则上应同步完成工程款结算，不得以设计变更、工程洽商等理由变相拖延结算。政府投资工程应当按照国家有关规定确保资金落实到位并按时支付，不得由施工单位垫资建设，不得以未完成审计为由延期结算、拖欠工程款。

**九、支持创建优质工程。**建设单位应按照《四川省住房和城乡建设厅 四川省发展和改革委员会关于建设工程实施“优质优价”的指导意见》（川建发〔2015〕9号）有关要求，落实“优质优价”政策，鼓励和支持工程相关参建单位争创“鲁班奖”“国家优质工程奖”“天府杯”“省结构优质”等优质工程，打造四川工程质量品牌。建设单位应在招标文件和合同中明确约定创建优质工程目标、各方责任、执行标准、补偿奖励费计算及支付办法、违约责任等内容。工程质量达到合同约定的创优目标的，建设单位应按照合同约定及时支付相应的补偿奖励费。

**十、严格勘察、设计质量管理。**建设单位应遵循“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针，突出建筑使用功能，防止片面追求建筑外观形象，严控造型奇特古怪的建筑和明显不利抗震的不规则结构体系。建设单位不得以任何理由，要求设计单位违反法律、行政法规和建筑工程质量安全标准，降低工程质量。

建设单位应当按照规定将施工图设计文件送经认定的施工图设计文件审查机构审查。建设单位不得明示或者暗示审查机构违反法律法规和工程建设强制性标准进行施工图审查。任何单位或个人不得擅自修改已经审查合格的施工图设计文件，确需修改的，应由原设计单位或具有相同资质等级的设计单位进行修改，涉及工程建设强制性标准、地基基础和主体结构安全、重要使用功能或涉及公共安全、公共利益等情形的，应当送原审查机构重新审查合格后，方可使用。涉及建筑主体和承重结构变动的装修工程，建设单位应当在施工前委托原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出设计方案，没有设计方案的，不得施工。在装修过程中，不得违反有关规定，擅自变动房屋建筑主体和承重结构。

**十一、规范建筑材料供应。**按照合同约定，由建设单位提供的建筑材料、设备、构配件，必须符合技术标准、设计文件和合同要求并有产品合格证明，同时依法承担相应的质量责任。建设单位不得明示或暗示施工单位使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备。建设单位应当按照规定委托监理单位对装配式建筑部品部件进行驻厂（场）监造，督促监理单位对装配式建筑部品部件生产过程进行检查和监督，并形成相关工作记录。

**十二、履行过程质量管理职责。**建设单位应督促施工单位建立建筑工人实名制考勤管理制度，对勘察、设计、施工、监理、检测等单位质量安全管理体系运行、质量安全责任落实、关键岗位人员到岗履职、工程实体质量等情况进行检查，督促有关责任主体和人员履行法定责任和合同义务。应督促有关单位落实工程质量安全手册，将质量安全要求落实到工程建设全过程和最小工作单元。督促有关单位落实“三检”制度，建立质量责任标识制度，对关键工序、关键部位、隐蔽工程实施举牌验收，落实质量管理相关制度，实现质量责任可追溯。督促有关单位按照合同约定指派项目经理、技术负责人、总监理工程师等关键岗位人员。发现有关单位存在降低工程质量或人员到岗履职不符合规定的情形，建设单位应当按照合同约定对相关责任单位进行处理，并书面报告属地住房城乡建设主管部门。

建设单位应按照规定组织实施住宅工程质量通病防治，将质量通病防治所需费用列入招投标文件和工程概预算，督促设计、施工、监理等单位建立质量通病防治协同工作机制，认真梳理质量常见问题防治的主要内容和部位，深入分析查找原因，并从设计、施工、构造、材料、工艺、养护、管理等方面，制定具体防治措施并严格落实。建设单位应定期对项目质量常见问题防治工作开展情况进行评估，对工作落实不到位的主体责任单位，按照合同约定追究违约责任。鼓励建设单位通过采用新材料、新工艺、新技术等措施开展质量常见问题防治工作。

**十三、落实举牌验收制度。**建设单位应督促施工、监理单位在关键工序、关键部位隐蔽工程及主要节点、分部工程验收时，在施工现场验收部位设立验收公示牌，将工程名称、分项工程名称、验收部位、验收内容、验收结论、验收人、验收时间等在公示牌上进行详细记录,同时在验收完成后留存项目技术负责人、专业工长、质量（安全）员、监理工程师等参与验收人员手举质量验收公示牌的照片，影像资料做为工程质量验收资料的附件存档，实现工程质量责任可追溯。

**十四、规范工程质量检测。**建设单位应委托具有相应资质的检测机构承担工程质量检测业务，委托的检测单位不得与所检测工程项目的设计、施工、监理单位有隶属关系或者其他利害关系。建设单位应督促施工和监理单位严格落实见证取样送检制度，确保送检样品的真实性、代表性。建设单位应严格质量检测管理，按有关规定单独列支并及时足额支付工程质量检测经费，禁止变相要求施工单位承担应由建设单位承担的检测费用，不得违规减少依法应由建设单位委托的检测项目和数量，不得明示或暗示检测机构出具虚假检测报告。非建设单位委托的检测机构出具的检测报告不得作为工程质量验收依据。加强对检测结论不合格报告的管理，督促参建单位按相关技术标准处理不合格检测事项。

**十五、强化应急处置。**建设单位应当督促施工单位根据工程项目特点制定质量安全事故应急救援预案，在作业现场配备应急救援装备、物资和人员，并按有关规定进行演练，根据演练情况对预案进行修订。在接到事故报告后，立即启动相应等级的应急响应，采取措施防止事故扩大，及时、准确、完整地向有关部门报告，不并配合有关部门做好事故调查处理工作。

**十六、严格竣工验收。**建设单位收到施工单位提交的工程竣工报告后，对符合竣工验收条件的应及时组织勘察、设计、施工、监理等单位进行竣工验收，重大工程或技术复杂工程可邀请有关专家参加，并在竣工验收7个工作日将前验收时间、地点等通知负责监督该工程的质量监督机构。验收时，严禁弄虚作假、降低工程质量，将不合格工程按照合格工程验收。工程未经验收或验收不合格不得交付使用。

住宅工程竣工验收前，建设单位应当按照规定组织施工、监理等单位进行分户验收，分户验收合格后，按户出具《住宅工程质量分户验收表》。未组织分户验收或分户验收不合格，不得组织竣工验收。鼓励建设单位在满足安全要求的前提下开展“住宅用户开放日”活动，鼓励邀请业主代表和物业单位参与分户验收，鼓励按套（户）出具质量合格证明文件。

竣工验收合格后，应在工程明显部位设置永久性标牌，载明竣工验收时间及建设、勘察、设计、施工、监理单位名称和项目负责人姓名等内容，强化质量主体责任追溯。

符合竣工联合验收条件的项目，建设单位应按有关规定申请竣工联合验收。

**十七、规范工程竣工资料管理。**建设单位应当严格按照国家有关档案管理的规定，督促参建各方与工程进度同步形成、收集、整理、汇总工程资料，确保工程资料真实、准确、完整、有效。工程竣工验收合格后，及时移交城建档案管理部门。

**十八、加强住宅工程质量信息公示。**住宅工程开工前，建设单位应通过现场公示、网络公示等形式公开工程规划许可、施工许可、工程结构形式、设计使用年限、主要建筑材料、参建单位及项目负责人等信息；交付使用前，应公开质量承诺书、工程竣工验收报告、质量保修服务主体、联系方式及保修程序等信息。鼓励具备条件的地区，试行按套出具质量合格证明文件。

**十九、实施住宅工程质量查验。**住宅工程交付使用前，建设单位应组织已预售商品房所有购房业主查验所购商品房户内施工质量。购房人因故不能亲自到场查验的，可出具书面授权他人或者其他组织办理，建设单位应当配合进行查验。针对购房业主提出的工程质量问题，按照房屋买卖合同约定的方式进行处理。未售商品房及因业主原因未参与户内施工质量查验的，建设单位应组织选定的物业单位参与查验，查验及整改结果由建设单位收集归档，在商品房交房时交付购房业主。

**二十、依法履行质量保修义务。**建设单位对住宅工程质量保修承担首要责任，应当建立质量回访、质量维修制度和投诉、纠纷协调处理机制，对于在保修期和保修范围内的工程，建设单位在收到关于质量问题的反映后，应当做好与业主维修方案的协商工作，组织施工单位先行维修。建设单位对房屋所有权人的质量保修期限自交付之日起计算，经维修合格的部位可重新约定保修期限。建设单位提供给购房人的《[住宅质量保证书](https://baike.baidu.com/item/%E4%BD%8F%E5%AE%85%E8%B4%A8%E9%87%8F%E4%BF%9D%E8%AF%81%E4%B9%A6/5634197)》中应明确载明住宅工程质量的保修范围、期限、及保修处理程序。

**二十一、明确保修责任承接主体。**房地产开发企业应当在商品房买卖合同中明确，在其注销情形下，承接质量保修责任的其他房地产开发企业或者具有承接能力的法人及其法律责任，在申请住宅工程竣工验收备案时，向工程竣工验收备案管理部门提供企业注销后其开发项目的法律责任承续的说明材料，明确项目公司注销后，承续该项目质量保修责任的主体。

**二十二、实施工程质量与房屋预售联动管理。**因发生违法违规行为、质量安全事故、重大质量安全问题被责令全面停工的住宅工程，有关部门应暂停其项目预售或房屋交易合同网签备案，待批准复工后方可恢复。

**二十三、强化监督检查。**各地住房城乡建设主管部门在开展建设工程监督检查时，应着重检查建设单位落实工程质量首要责任情况，对质量管理体系不健全、责任落实不到位、质量风险隐患突出、保修响应不及时、有严重违法违规行为的建设单位，列为重点监管对象，加大对其项目的检查频次和力度，发现存在质量问题的，及时下发整改通知要求限期整改，对于重大质量安全隐患，应坚决责令停工整改，整改报告经建设单位项目负责人签字确认并加盖单位公章后报工程所在地住房和城乡建设主管部门。

**二十四、强化信用管理。**依托全省建筑市场监管公共服务平台，建立建设单位和其项目负责人信用档案，及时归集并公开建设单位及其项目负责人在行政许可、行政处罚、抽查检查、质量投诉方面的信息。对被列为重点监管对象的建设单位，在实施建设工程设计文件审查、办理工程建设手续、质量安全评优、消防验收或备案、竣工验收备案等工作时，不适用告知承诺等简化程序；同时采取公示曝光、约谈企业负责人、取消评优评先资格、严格资质审查、限制享受相关优惠政策等惩戒措施。对实行告知承诺制的审批事项，发现建设单位承诺内容与实际不符的，依法从严从重处理。

**二十五、强化责任追究。**对建设单位违反相关法律法规及本通知规定的行为，各地住房城乡建设行政主管部门要依法严肃查处，追究其法定代表人和项目负责人责任并公开曝光；涉嫌犯罪的，移送监察或司法机关依法追究刑事责任。对于政府投资项目，除依法追究相关责任人责任外，还要依据相关规定追究政府部门有关负责人的领导责任。

**二十六、**本若干措施由四川省住房和城乡建设厅负责解释，自2021年 月 日起施行，有效期5年。