在全国工程质量治理两年行动电视电话会议上的讲话

住房城乡建设部副部长　王宁

（2014年9月4日）

同志们：

　　针对当前建筑市场和工程质量存在的突出问题，住建部决定，从今年9月份开始，在全国开展为期两年的工程质量治理行动。主要任务是，全面推动质量终身责任制的落实，严厉打击转包挂靠等违法行为，健全质量监管机制，提升工程质量水平。

　　今天，我们召开电视电话会议，对治理工作进行部署。政高部长一会儿还要发表重要讲话，大家要认真学习，抓好贯彻落实。下面，我重点讲讲在这次治理行动中，各地要着力抓好的六项主要工作。

　　一、全面落实项目负责人质量终身责任

　　产生工程质量问题的原因很多，但其中一个主要原因是主体质量责任落实不到位，特别是忽略了个人责任。为此，我们不仅要强化企业责任，更要把工程质量责任落实到具体人头上，真正让该负责的人负起责任，并负责到底。具体讲，要抓好四个方面的工作：

　　一是明确责任人和相关责任。就一项具体工程而言，参与建设的单位很多，参与的人也不少，究竟该由谁对工程的质量负终身责任？我们认为，主要应该由参与工程项目的勘察单位、设计单位、施工单位以及建设单位和监理单位承担。这五个单位，就是我们讲的五方主体。具体到人就是，勘察项目负责人、设计项目负责人、施工项目经理以及建设单位项目负责人和总监理工程师。工程项目在设计使用年限内出现质量事故或重大质量问题，首先要追究这五个人的责任，而且是终身责任。在工程项目开工前，五方主体的法定代表人必须签署授权书，明确本单位的项目负责人。最近，部里印发了项目负责人质量终身责任追究暂行办法，对五个主要负责人的职责和终身责任作了明确。

　　二是建立三项制度。为确保工程质量终身责任的落实，我们将建立书面承诺制度、永久性标牌制度和信息档案制度。书面承诺制度，就是要求在工程开工前，五个主要责任人必须签署承诺书，对工程建设中应该履行的职责、承担的责任作出承诺。永久性标牌制度，就是在工程竣工后，要在建筑物明显位置设置永久性标牌，载明五方主体和五个主要人的信息，以便加强社会监督，增强社会责任感。信息档案制度，就是建立以五个主要责任人的基本信息、责任承诺书、法定代表人授权书为主要内容的信息档案。工程竣工验收合格后，移交城建档案部门，统一管理和保存。以利于工程出现质量问题后，能够及时、准确地找到具体责任人，追究相关责任。

　　三是督促项目负责人履职尽责。五个主要责任人要加强对相关法律法规制度的学习，特别是部里新出台的项目负责人责任追究办法、项目经理责任十项规定、转包违法分包认定查处管理办法等文件的学习理解，熟知自己的岗位职责和责任。各地住建主管部门要加强对各参建单位，特别是对五个主要责任人履职情况实施动态监管，确保五个主要责任人到岗在位、尽职尽责。

　　这里要特别强调一下项目经理和建设单位项目负责人的责任。项目经理是工程质量管控的核心和关键。部里出台的项目经理责任十项规定，明确要求项目经理必须在岗履职，必须对施工质量负全责，不得同时在两个以上项目任职等，项目经理要严格执行。施工企业要选好配好项目经理，并监督考核他们履行好职责。建设单位项目负责人作为业主代表，对保证工程质量也负有重要责任，不得违法发包、肢解发包，不得降低工程质量标准，造成工程质量事故或重大质量问题的，要严格进行追究。

　　四是加大责任追究力度。这里讲的力度，就是要严管严查、严罚重处、不能手软、决不姑息。凡发生工程质量事故或重大质量问题，都要依法追究这五个人的责任，包括经济责任、诚信责任、执业责任和刑事责任。诚信责任，就是将其不良行为向社会曝光，记入诚信档案，列入黑名单。执业责任，就是给予暂停执业、吊销执业资格、终身不予注册等处罚。项目负责人有行政职务的，还要承担相应的行政责任。触犯刑律的，由司法机关依法追究刑事责任。不管责任人是否离开原单位，还是已经退休，都要依法追究其质量责任。需要强调的是，在追究这五个人责任的同时，并不免除其他执业人员、企业法人等相关人员依法应当承担的责任。

　　二、严厉打击转包挂靠等违法行为

　　转包挂靠等违法行为，严重扰乱市场秩序，影响行业形象，阻碍行业发展，工程质量无法保障，企业责任难以落实，社会反映强烈。下一步，要着力抓好四项工作：

　　一是准确认定违法行为。转包挂靠形式多样、手段隐蔽，认定较难。为此，我部制定了相关违法行为的认定查处管理办法，明确界定了转包、挂靠、违法发包、违法分包4种行为的认定标准。各地要认真抓好管理办法的宣传和学习，切实把握认定标准，准确地认定转包挂靠等违法行为。

　　二是认真实施检查。这次治理行动，主要安排了自查自纠、全面排查、重点检查三个层次。电视电话会议后，到今年10月底前，由建设单位、施工企业开展自查自纠，要对照管理办法，查找、纠正自身存在的问题，并向当地主管部门报告自查自纠情况。今年11月到2016年6月，由市、县住建主管部门，对辖区内在建的房屋和市政工程进行全面排查。全面排查每4个月组织开展一次。全面排查要重点关注保障房项目、棚户区改造项目，以及城市轨道交通等重大基础设施工程。重点检查主要针对三种情况：第一，群众有投诉举报的；第二，排查中发现有问题的企业，要盯住不放，对其承建的其他项目，都要进行检查；第三，排查中发现有问题的项目，要重点跟踪检查，看是否整改到位。省、部每6个月进行一次督查。

　　三是严惩重罚违法行为。对检查认定有转包挂靠等违法行为的单位和个人，要严格按照认定查处管理办法的规定，给予罚款、停业整顿、限制招投标、暂停或停止执业、重新核定资质等级等严厉处罚。要通过加大处罚力度，使违法企业和个人付出高昂代价，产生敬畏心理，使其不敢违法，有效遏制转包挂靠等问题。

　　各地在查处工作中，要把握以下原则：对企业自查阶段发现的问题，并在今年10月底前整改到位的，可以考虑不予追究责任。在主管部门排查中发现问题的，限期内予以整改的，可从轻处罚；限期内不予整改或整改不到位的，要严厉处罚。电视电话会后新开工的项目，一旦发现问题，予以严厉处罚，决不手软。

　　四是建立社会监督机制。我们要通过畅通投诉举报渠道、曝光违法行为、加强行业企业自律等手段，建立有效的社会监督机制。部里将在门户网站上开设投诉信箱，接受群众的投诉举报。各省、市、县住建主管部门应设立举报电话和投诉信箱。要充分发挥媒体和舆论的监督作用，各地对查处的违法行为，都应在本地媒体上予以公布，并逐级上报。部里将通过全国建筑市场监管与诚信信息发布平台，及时向社会予以公布。对有较大影响的典型案例，还要在全国新闻媒体上曝光。

　　要充分发挥施工企业自律作用，大型施工企业在治理活动中要严格自律、模范带头，自觉抵制转包挂靠等违法行为，维护市场秩序，传递正能量。

　　三、健全工程质量监督、监理机制

　　一是不断创新监督检查方式。监督检查是工程质量监管部门最重要的工作手段。各级住建主管部门要不断创新工程质量监督检查方式，改变事先发通知、打招呼的做法，采取随机、飞行检查的方式，通过检查了解工程质量的真实情况，处理违法违规行为。要下大力气整顿工程质量检测市场，进一步完善工程质量检测制度，加强对检测过程和检测行为的监管，严厉打击虚假检测报告行为。

　　二是加强监管队伍建设。各级住建主管部门要重视加强建筑市场、质量监管队伍建设，在人员、经费、设备等方面给予必要保障。要强化监管人员的业务培训，不断提高监督执法水平。针对当前执法力量比较分散、总量不足的问题，各地要加强统筹，把市场准入、施工许可、招标投标、质量监管、稽查执法等各环节的监管力量整合起来，形成工作合力。要重点发挥质量监督站、安全监督站的作用，既要查现场的质量，也要查市场的违法行为，形成“两场联动”的有效机制。

　　三是突出工程实体质量常见问题治理。各级住建主管部门要采取切实有效措施，从建筑工程勘察设计质量和住宅工程质量常见问题治理入手，狠抓屋面、外墙面、卫生间渗漏，门窗密闭不严等质量突出问题。积极推进质量行为标准化和实体质量管控标准化，严格标准规范执行，提高工程质量水平。

　　四是进一步发挥监理作用。首先，要培育一批有实力的骨干监理企业，扶持他们做优做强。监理企业要健全质量管理体系，切实履行监理职责，全面提高工程监理水平。其次，进一步开放监理市场，吸引国外优秀咨询企业进入我国市场，并通过合资合作带动监理水平的提升。第三，建立完善法规制度，破解体制机制障碍。根据监理人员不足的问题，部里考虑，允许具备一定条件的注册建造师、勘察设计注册工程师等注册人员，直接取得监理工程师资格。各地也要结合实际，研究出台相关扶持政策，真正把监理的作用发挥出来。

　　在这里，我还要强调一下农房建设质量管理的问题。农房质量是当前村镇建设中面临的一个突出问题，在近年来历次地震灾害中，农房质量问题已引起中央领导和社会的高度关注。各级住建主管部门要切实加强对农房建设质量的指导，推进乡镇建设管理机构和队伍建设。有条件的地方，可以借鉴成都等地的做法，逐步建立村级农房建设协管员。要加强对农村建筑工匠的业务培训，制定适合当地农房建设的质量标准和规范。积极推动农房建设引入轻钢结构、轻质木结构等新技术、新材料，提高农房建设质量水平。

　　四、大力推动建筑产业现代化

　　一是加强政策引导。在建筑产业现代化的起步阶段，全社会的意识还不够强，用户的认可度还不够高，必须依靠政府的推动、政策的引导。部里正在制定建筑产业现代化发展纲要，初步确定的发展目标是：到2015年底，除西部少数省区外，其他地方都应具备相应规模的构件生产能力；政府投资和保障性安居工程要率先采用这种建造方式；用产业化方式建造的新开工住宅面积所占比例逐年增加，每年增长2个百分点。各地也要明确本地区的近期和远期发展目标，协调出台税费减免、财政补贴等扶持政策，为推动建筑产业现代化发展创造条件。

　　二是实施技术推动。各级住建主管部门要及时总结先进成熟、安全可靠的技术体系并加以推广。部里将组织编制建筑标准设计图集和相关标准规范，培育全国和区域性研发中心、训练中心和产业联盟中心。各地也要结合本地实际情况，开展建筑产业现代化技术研究，制订相关地方标准，通过工程试点、技术示范，攻克技术上的难关。同时，要注重培育一批工程设计、构件生产、施工安装一体化的龙头企业，形成产业联盟。

　　三是强化监管保障。建筑产业现代化生产模式与传统方式有较大差异，给我们的监督管理工作带来新的挑战。各地在工程实践中，要对建筑产业现代化方式建造的工程严格把关，确保工程质量。要不断总结监管经验，探索适宜的监管模式和方法。部里将在各地实践的基础上，总结推广好的经验做法，在施工图审查、工程招投标、构件生产、现场安装、竣工验收等方面创新监管模式，保障建筑产业现代化健康发展。

　　五、加快推进建筑市场诚信体系数据库建设

　　近些年来，有的地方在诚信体系建设中，做了一些有益的尝试，取得了良好的效果。建立建筑市场诚信体系，离不开企业、人员、项目数据库的建设。为加快推进诚信体系建设，7月份，部里已出台相关管理办法，对诚信体系建设作出了部署。今年年底前，北京、上海等8个省市，将完成三大数据库建设；明年6月底前，天津、河北等10个省市也要完成；明年年底，其余13个省要全部完成，实现全国建筑市场“数据一个库、监管一张网、管理一条线”的监管目标。我们鼓励各地加快推进此项工作进展，尽快完成基础数据库建设，并与部里进行联网。对这项工作，部里将定期进行督查，对完成情况好的，给予一定的鼓励和支持；对工作不力的予以通报批评。

　　六、切实提高从业人员素质

　　首先，要进一步落实总包企业的责任。各级住建主管部门要按照部里印发的进一步加强劳务管理的指导意见要求，督促施工总包企业，进一步落实在劳务人员培训、权益保护、用工管理、质量安全等方面的责任。施工总包企业要加快培育自有技术工人队伍的建设，实行全员培训、持证上岗。

　　其次，要完善建筑工人培训体系。各地要建立培训信息公开机制，健全技能鉴定制度。鼓励施工企业探索工人技能分级管理，并与岗位工资挂钩。要督促施工企业做好技能培训工作，对不承担培训主体责任的企业，要依法进行处罚。要加强与相关部门的沟通协调，积极争取、充分利用财政补贴等专项资金，大力培训建筑业从业人员，不断提高产业工人素质。

　　第三，要推行劳务人员实名制管理。施工企业要严格落实实名制，在施工现场配备专职的劳务用工管理人员，负责登记劳务人员的基本信息、培训技能、诚信状况、工资结算等情况。住建主管部门要做好实名制管理的推广，加强对施工现场的检查，建立劳务人员信息管理系统，提高对劳务人员的管理水平。

　　最后，我再强调一点，今年初，国务院办公厅印发了《关于进一步加强涉企收费管理减轻企业负担的通知》，各地要认真贯彻落实通知要求，坚决取缔没有法律法规依据的各类保证金，切实减轻企业负担。部里目前正在调查研究，适时出台相关管理办法。

　　同志们，为完成好这次治理行动任务，部里专门制订了行动方案。各地要按照方案的有关要求，扎扎实实抓好每一项工作。部里将对各地工作开展情况适时进行督查，及时汇总进展情况，并予以通报。

　　同志们，抓好工程质量、提升工程品质安全十分重要。我们必须站在对历史负责、对人民负责的高度，坚定信心，克服困难，齐心协力完成各项工作任务，努力把工程质量提高到一个新水平。