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）**

为健全权责一致、科学合理的工程质量责任体系，突出强化建设单位首要责任，督促建设单位增强质量意识，规范质量行为，全面履行质量管理职责，不断提升房屋建筑和市政基础设施工程（以下简称建设工程）质量水平，保障人民群众生命财产安全，根据《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）精神，制定如下措施。

**一、严格依法发包。**建设单位应当将工程发包给具备相应资质等级的勘察、设计、施工、监理等单位，不得违法发包工程、不得违规指定分包单位、不得直接发包预拌混凝土、防水、机电安装、装饰装修等专业分包工程。装配式建筑、政府投资项目、国有资金控股或占主导地位工程项目、抢险救灾项目应优先采用工程总承包。

**二、严格执行基本建设程序。**建设单位应当严格履行基本建设程序，坚持“先勘察、后设计、再施工”，依法办理施工图审查和备案、质量安全监督等手续，取得施工许可证或开工报告后，方可开工建设。

**三、规范工程价款结算。**建设单位应有满足施工所需的资金安排，并向施工单位提供工程款支付担保。建设单位应严格执行工程预付款制度，施工合同约定的工程预付款应不低于合同总价（扣除暂列金额）的10%，及时按合同约定足额向承包单位支付预付款。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，在建设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，并按约定支付工程款。建设单位不得以未完成审计作为延期工程结算、拖欠工程款的理由。

**四、提供准确基础资料。**建设单位应在开工建前按规定向有关的勘察、设计、施工、工程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供水、排水、供电、供气、供热、通信、广播电视等地下管线资料，气象和水文观测资料，相邻建筑物和构筑物、地下工程的有关资料，并保证资料的真实、准确、完整。

**五、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、工程造价管理规定、工程计价依据、工期定额，合理确定建设工程工期和造价。招标工程压缩工期天数不得超过定额工期的20%，超过者，应在招标文件中明示增加赶工费用。招标投标确定的中标价格要体现合理造价要求，进一步完善防范低于成本价中标的机制，防止造价过低带来质量问题。施工合同（补充合同）中应明确建设工程地基基础、主体结构、装饰装修分部工程及商品房预售节点工期、总工期，并应符合相应的工期定额要求。建设单位办理商品房预售许可时，施工进度应与合同约定节点工期相吻合。

建设单位应严格执行施工合同约定的节点工期和总工期，若合同工期压缩定额工期超过20%时，确再需压缩约定工期的，应当牵头组织编制专项方案，提出保障工程质量安全的技术管理措施，通过专家论证，并经建设单位项目负责人、设计单位、施工单位技术负责人及总监理工程师审查同意后，方可实施，且工期压缩应承担工程质量和安全责任。调整工期涉及增加费用的，建设单位应当予以保障。因突发公共卫生事件、重特大自然灾害等不可抗力导致的停工，建设单位应按照法律法规规定和合同约定合理顺延工期并分担相关损失。

建设单位应在合同中约定主要材料与工程设备等价格风险范围、幅度及基准价格，未约定的，主要材料与工程设备的价格风险幅度宜控制在5%以内，超过部分应按照市场价予以调整。

**六、推行优质优价。**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。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。

**七、健全工程项目质量管理体系。**建设单位应健全工程项目质量管理体系，根据工程规模配备项目负责人、专职项目质量主管并明确其质量责任和资历等要求。

建设单位项目负责人、专职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。

建设单位配备的专职项目质量主管应当满足下列要求：

**（一）建筑工程、装修工程按照建筑面积配备：**

1.10万平方米以下的工程不少于1人；

2.10～20万平方米的工程不少于2人；

3.20万平方米及以上的工程不少于3人，且按专业配备专职项目质量主管。

**（二）土木工程、线路管道、设备安装工程按照工程合同价配备：**

1.2亿元以下的工程不少于1人；

2.2亿元万～4亿元的工程不少于2人；

3.4亿元及以上的工程不少于3人，且按专业配备专职项目质量主管。

建设单位不具备条件的，可委托项目管理单位或全过程咨询单位等专业机构和人员进行工程质量管理。委托专业机构进行管理的，相应人员要求应符合以上规定。

**八、落实终身质量责任。**建设单位法定代表人应当签署《法定代表人授权书》，明确项目负责人。项目负责人应当签署《工程质量终身责任承诺书》。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建设相应质量承担终身责任。

**九、严格勘察、设计文件管理。**建设单位不得擅自修改已经批准的建设工程勘察、设计文件;涉及建设规模、工艺流程、结构体系、使用功能等设计文件需要作重大修改的，需由原设计单位或具有相同资质等级的设计单位进行修改，经原审图机构复审合格后报并报原设计审批部门重新审批。设计变更不得降低或变相降低原审查合格的技术要求或指标。建设单位不得擅自修改审查合格的施工图，确需修改的，凡涉及《房屋建筑和市政基础设施工程施工图设计文件审查管理办法》第十一条规定内容的，应当将修改后的施工图送原审查机构审查。建设单位不得明示或暗示工程总承包、勘察、设计单位、审查机构违反建设工程强制性标准、降低建设工程质量；不得以“优化设计”等名义变相违反工程建设强制性标准。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。房屋建筑使用者在装修过程中，不得擅自变动房屋建筑主体和承重结构。

**十、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。建设单位不得强行向施工单位提供建筑材料、设备、构配件或指定建筑材料、设备、构配件生产商、供应商。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。

**十一、履行过程质量管理职责。**建没单位应督促施工企业对建筑工人实行实名制考勤管理。建设单位应根据工程实际，对勘察、设计、施工和监理、检测等单位落实质量安全责任情况进行检查，并对施工单位项目经理、项目技术负责人以及总监理工程师、项目监理工程师等关键岗位人员的出勤率、到岗履职情况等进行检查，建立问题台账，督促相关单位和人员及时整改发现的质量问题，落实闭环管理要求，确保工程质量安全。

**十二、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并签订书面合同，委托的检测单位不得与所检测工程项目的参建单位有隶属关系或者其他利害关系，及时足额支付检测费用。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。属于同一单位工程见证取样类检测业务的，建设单位应委托同一家见证检测机构实施;属于单位工程同一个专项检测项目业务的，建设单位不得分解委托。建设单位应加强建筑材料、构配件取样、见证、送检管理，确保送检样品的真实性、代表性。严格执行相关标准规范规定，不得违规减少依法应由建设单位委托的检测项目和数量，不得弄虚作假送检试样，不得明示或暗示检测机构出具虚假检测报告。

**十三、深化住宅工程质量常见问题专项治理。**建设单位应在开工前下达《住宅工程常见问题专项治理任务书》，明确防治重点，落实防治费用，要求设计单位制定常见问题治理专篇并做好技术交底；督促施工单位制定专项防治施工方案，实施样板引路，及时交底治理关键工序、工艺和构造做法，严格按图施工；要求监理单位做好质量常见问题防治措施落实情况监控。

**十四、落实重大质量问题报告制度。**建设工程发生涉及结构安全的重大质量问题，建设单位应当立即采取措施，防止损失扩大，并于1小时内报告当地建设工程质量监督机构。

**十五、加强质量信息公开。**建设单位应分阶段、及时主动公开住宅工程质量关键信息，接受社会监督。住宅工程开工前，建设单位应公开施工许可、施工图审查结论、工程结构形式、设计使用年限、参建单位及项目负责人等信息；施工阶段应公开主要建筑材料检测结果、分部工程验收、优质工程创建等信息；交付使用前应公开工程竣工验收报告（含分户验收）、质量承诺书、质量保修服务主体、联系方式及保修程序等信息。

**十六、规范房屋销售宣传**。建设单位在房屋销售宣传时，应遵守合同、广告法律法规规定，进行真实、合理的宣传或介绍，不得进行虚假宣传。开发企业销售商品房时设置样板房的，应当说明实际交付的商品房质量、设备及装修与样板房是否一致，未作说明的，实际交付的商品房应当与样板房一致。房屋销售合同约定的质量标准应与所销售房屋实际交付标准一致。

**十七、严格竣工验收（分户验收）。**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，应在20天内组织勘察、设计、施工、监理等单位验收。住宅工程竣工验收前，建设单位应组织施工、监理等单位进行分户验收。已预售或确定物业服务企业的，应结合工程规模、楼层、户型等，按照一定的比例，邀请业主代表、物业服务企业共同参加分户验收，及时整改发现的问题，分户验收合格后方可组织竣工验收。竣工验收合格后，建设单位应按规定时限办理建设工程竣工验收备案。建设工程未经竣工验收或者竣工验收不合格，交付使用或者投入试运营，出现问题的，由建设单位承担责任。

建设单位应加强工程竣工验收资料管理，及时收集、整理、汇总勘察、设计、监理和施工等参建各方归档的工程资料。按照规定建立质量终身责任信息档案，设置竣工后永久性标牌。

**十八、履行质量保修责任。**建设单位对住宅工程质量保修负首要责任，应当建立质量回访和质量投诉处理机制。工程交付时，建设单位提交给购房人的《住宅使用说明书》中应载明工程质量投诉处理及保修范围、期限及工作流程。建设单位应当在住宅工程质量保修范围和保修期限内对所有权人履行质量保修义务。建设单位对所有权人的工程质量保修期限自交付之日起计算，经维修的部位保修期限自所有权人和相关单位验收合格之日起重新计算，保修期限不得低于《建设工程质量管理条例》的相关规定。

收到住宅工程质量投诉后，建设单位应及时核实，属于保修范围和保修期限内的质量问题，要按照约定时限及时组织有关单位保修。

**十九、保修责任承接。**建设单位应当在商品房买卖合同中明确在其发生注销情形下，承接质量保修责任的其他房地产开发企业或具有承接能力的法人及其法律责任，并明确告知用户，同时向当地行政主管部门备案。发生注销情形的房地产开发企业未投保工程质量潜在缺陷保险的，在申请住宅工程竣工验收备案时，应提供企业注销后其开发住宅工程质量保修责任承接说明材料。

**二十、实施工程质量与房屋预售联动管理。**住宅工程建设单位因发生违法违规行为、群访群诉、质量安全事故、重大质量安全问题被住房城乡建设行政主管部门责令全面停工整改或给予行政处罚，不能确定施工进度和竣工交付日期的，负责项目监管的住房城乡建设行政主管部门可根据房屋预（销）售管理相关规定不予核发项目预售许可证，或不予出具销售方案备案证明，已核发或出具的，可以采取暂停预售或房屋交易合同网签等限制措施。建设单位整改符合要求后，报属地住房城乡建设行政主管部门复查合格，方可解除相应限制措施。

**二十一、强化信用管理。**依托全省建筑市场监管与诚信一体化工作平台，建立建设单位和其项目负责人信用档案，及时归集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。建设单位及其项目负责人在工程建设及保修处理过程中涉及质量的违法违规行为分别按照《四川省建筑市场责任主体不良行为与扣分标准》及附表进行不良行为扣分，建立守信激励对象名单、重点关注名单和失信惩戒对象名单（以下简称黑名单），在市场准入、评优评先、政策扶持等方面实施信用分类监管，营造诚信激励、失信惩戒的市场环境。

1.建设单位及其项目负责人诚信基准值总分为100分，其不良行为记录一经公布，按每发生一次（件）扣减相关条款分值。记分周期为每年 1月 1 日至 12 月 31 日。

2.在一个记分周期内，建设单位和其项目负责人诚信分值高于90分(含90分)，其诚信档案不良行为记录栏显示“绿色”，列入守信激励对象名单，采取以下激励措施：（1）在资质资格延续、开工条件审核中，可申请告知承诺方式办理；（2）在“双随机一公开”检查中，减少检查频次；（3）优先推荐参加评优评先；（4）优先考虑作为优惠政策试点、项目扶持对象；

3．在一个记分周期内，建设单位和其项目负责人诚信分值低于90分且大于60分的，其诚信档案不良行为记录栏显示“黄色”，列入重点关注名单，采取以下限制措施：（1）在资质资格延续、开工条件审核中，不适用告知承诺制；（2）在日常监督检查中，列为重点检查对象，增加检查频次和力度，加强现场检查；（3）限制各类评优评先资格；（4）限制作为优惠政策试点、项目扶持对象；（5）对严重违反工程质量法律法规及工程建设强制性标准的项目，责令停工整改并全省通报，经复查合格后方可恢复施工；（6）属地住房城乡建设主管部门约谈警示建设单位项目负责人；

4.在一个记分周期内，建设单位和其项目负责人诚信分值低于60分(含60分)的,其诚信档案不良行为记录栏显示“红色”列入失信惩戒对象名单（黑名单）,在采取上述针对重点关注对象处理措施基础上，进一步采取以下限制措施：（1）不得参加评优评先；（2）不得作为优惠政策试点、项目扶持对象；（3）责令该建设单位的所有在建项目停工整改，经复查合格后方可恢复施工；（4）对存在严重违反工程质量法律法规及工程建设强制性标准的项目，责令更换项目负责人；（5）按行政许可权限对建设单位及项目负责人市场准入条件进行重新监督审查，并依据相关法律法规对失信建设单位或项目负责人采取从业限制措施。

**二十二、强化责任追究。**对建设单位违反《建筑法》《建设工程质量管理条例》《城市房地产开发经营管理条例》《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法》等法律法规规定的行为，依法严肃查处，并追究企业法定代表人和项目负责人责任，项目负责人因调动工作等原因离开原单位，或者已退休的，仍依法追究相应责任。政府投资的工程，除依法追究责任主体单位和人员的直接责任外，还要依法追究分管该项目相关人员的领导责任。

**二十三、**以上措施由四川省住房和城乡建设厅负责解释，自2021年??月？？日起实施，有效期5年。

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 附表： 建设单位项目负责人不良行为与扣分标准 | | | | | |
| **行为 类别** | **行为代码** | **不良行为** | **法律依据** | **处罚依据** | **扣分 标准** |
| T-1 工程质量 | T-1-1 | 未按照规定办理工程质量监督、未取得施工许可证，擅自施工的 | 《建筑法》第七条，《建设工程质量管理条例》第十三条，《四川省建筑管理条例（修正）》第五十五条《建筑法》第七条，《建筑工程施工许可管理办法》第二条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十六条，《四川省建筑管理条例（修正）》第五十五条《建筑法》第六十四条，《建设工程质量管理条例》第五十七条，《建设工程质量管理条例》第七十三条，《建筑工程施工许可证管理办法》第十二条 | 6 |
| T-1-2 | 明示或者暗示有关单位违反工程建设强制性标准，降低工程质量的 | 《建设工程质量管理条例》第十条 | 《建筑法》第七十二条，《建设工程质量管理条例》 第五十六条，第七十三条 | 6 |
| T-1-3 | 明示或者暗示施工单位使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备的 | 《建设工程质量管理条例》第十四条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十六条，第七十三条 | 6 |
| T-1-4 | 施工图设计文件未经审查或者审查不合格，擅自施工的； | 《建设工程质量管理条例》第十一条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十六条，第七十三条 | 6 |
| T-1-5 | 涉及建筑主体或者承重结构变动的装修工程，没有设计方案擅自施工，或者在装修过程中擅自变动房屋建筑主体和承重结构的； | 《建设工程质量管理条例》第十五条 | 《建设工程质量管理条例》 第六十九条，第七十三条 | 6 |
| T-1-6 | 将建设工程发包给不具有相应资质等级的勘察、设计、施工、监理等单位的； | 《建设工程质量管理条例》第七条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十四条，第七十三条 | 6 |
| T-1-7 | 建设项目必须实行工程监理而未实行工程监理的； | 《建设工程质量管理条例》第十二条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十六条，第七十三条 | 6 |
| T-1-8 | 将建设工程肢解发包，或者违规指定分包单位，或者对预拌混凝土及装配式建筑构配件等涉及结构主体和承重结构的建筑材料违规直接发包的； | 《建设工程质量管理条例》第七条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十五条，第七十三条 | 6 |
| T-1-9 | 任意压缩合理工期，或者施工合同工期明显不符合相应的工期定额要求，或者压缩幅度超过合同工期的15%，对工程质量可能造成不良后果； | 《建设工程质量管理条例》第十条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十六条，第七十三条 | 6 |
| T-1-10 | 未组织竣工验收或者验收不合格，擅自交付使用的；对不合格的建设工程按照合格工程验收的； | 《建设工程质量管理条例》第十六条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十八条、第七十三条 | 6 |
| T-1-11 | 未按照国家规定将竣工验收报告、有关认可文件或者准许使用文件报送备案的； | 《建设工程质量管理条例》第四十九条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十六条、第七十三条 | 6 |
| T-1-12 | 建设工程竣工验收后，未及时向建设行政主管部门或者其他有关部门移交建设项目档案的； | 《建设工程质量管理条例》第十七条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十九条、第七十三条 | 6 |
| T-1-13 | 因工程质量问题，被国务院建设行政主管部门开具执法建议书，或者通报批评的。 | 《建设工程质量管理条例》第四十七条、第四十八条 | 《建设工程质量管理条例》第七十三条，第七十五条 | 6 |
| T-1-14 | 发生主要内容设计变更、未按照规定送审查机构审查的； | 《建设工程质量管理条例》第十一条 | 《建设工程质量管理条例》 第五十六条、第七十三条 | 4 |
| T-1-15 | 未按相关规定委托具有相应资质的质量检测机构开展工程质量检测，或者明示或暗示要求检测机构伪造检测数据或者出具虚假检测报告的；弄虚作假送检试样的 | 《建设工程质量检测管理办法》第十二条 | 《建设工程质量检测管理办法》第三十一条 | 4 |
| T-1-16 | 工程发生工程质量事故的；由于质量原因造成尚在设计使用年限内的建筑工程不能正常使用的； | 《建筑工程五方责任主体项目负责人质量终身责任追究暂行办法》第六条，《建设工程质量管理条例》第七十二条 | 《建设工程质量管理条例》第七十二条 | 4 |
| T-1-17 | 发生投诉、举报、群体性事件、媒体报道并造成恶劣社会影响，经核实认定为严重工程质量问题的； | 《建筑工程五方责任主体项目负责人质量终身责任追究暂行办法》第六条，《建设工程质量管理条例》第五十三条，第七十二条 | 《建设工程质量管理条例》第七十二条 | 4 |
|  | T-1-18 | 不履行房屋保修义务；或者无正当理由，拖延履行保修义务15天以上的； | 《城市房地产开发经营管理条例》第三十条 | 《城市房地产开发经营管理条例》第三十条 | 3 |
|  | T-1-19 | 无正当理由，不按规定参加质量投诉处理活动的；或者在质量缺陷处理过程中，不执行质量投诉处理（调解）意见导致矛盾激化的； | 《建设工程质量管理条例》第五十三条 | 《建设工程质量管理条例》第七十二条 | 3 |
| T-1-20 | 因工程质量问题，被市级建设行政管理部门开具整改通知单；或者被县（区）级建设行政管理部门开具停工指令单，或者行政处罚，或者通报批评的。 | 《建设工程质量管理条例》第四十七条、第四十八条 | 《建设工程质量管理条例》第七十三条，第七十五条 | 3 |
| T-1-21 | 未切实落实项目法人责任制，或未建立健全质量管理体系，或未按照规定配备相应人员的； | 《住房城乡建设部关于落实建设单位工程质量首要责任的通知》 |  | 2 |
| T-1 工程质量 | T-1-23 | 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指定其生产厂、供应商的； | 《建筑法》第二十五条  《建设工程质量管理条例》第二十九条 | 《建设工程质量管理条例》第六十三条 | 2 |
| T-1-24 | 未按照规定签署《法定代表人授权书》或《工程质量终身责任承诺书》的； | 《建筑工程五方责任主体项目负责人质量终身责任追究暂行办法》第八条 |  | 2 |
| T-1-25 | 因工程质量问题，被县（区）建设行政管理部门开具整改通知单的。 | 《住房城乡建设部关于落实建设单位工程质量首要责任的通知》 |  | 2 |
| T-1-26 | 未按照规定向勘察、设计、施工、监理、监测等单位提供与建筑工程有关的真实、准确、齐全资料的； | 《建设工程质量管理条例》第九条 |  | 1 |
| T-1-27 | 未按照国家和本市有关规定组织竣工验收或者分户验收的； | 《建设工程质量管理条例》第十六条 | 《建设工程质量管理条例》第五十六条、五十八条、五十九条 | 1 |
| T-1-28 | 未按照规定建立质量回访、质量维修制度和投诉、纠纷协调处理机制的。 | 《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 |  | 1 |