# 盘锦市房屋建筑和市政基础设施工程

# 质量管理条例(草案)

**目  录**

第一章 总 则

第二章 工程有关单位和人员质量责任

第三章 工程竣工验收

第四章 工程质量保修

第五章 法律责任

第六章 附 则

## 第一章 总 则

第一条 为了明确房屋建筑和市政基础设施工程（以下简称工程）质量责任，加强工程质量管理，保护人民群众生命和财产安全，根据《中华人民共和国建筑法》《建设工程质量管理条例》《辽宁省建设工程质量条例》等法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 在本市行政区域内从事工程新建、改建、扩建等活动以及对工程质量实施监督管理的，应当遵守本条例。

第三条 建设、勘察、设计、施工、监理、工程质量检测、建筑材料、建筑构配件和设备的生产及供应、预拌混凝土生产等工程有关单位和人员应当按照法律、法规、工程建设标准和合同约定从事工程建设活动，承担质量责任。

第四条 市住房和城乡建设行政主管部门负责全市工程质量监督管理工作。

县（区）住房和城乡建设行政主管部门负责本辖区内工程质量监督管理工作，并接受市住房和城乡建设行政主管部门的指导和监督。

有关行业主管部门按照各自职责，负责相关专业质量监督管理工作。

第五条 市、县（区）住房和城乡建设行政主管部门负责对建设、勘察、设计、施工、监理、工程质量检测、预拌混凝土生产等工程有关单位和人员的不良行为按照有关规定进行采集、审核、认定和发布。

## 第二章 工程有关单位和人员质量责任

第六条 建设单位依法对工程质量承担首要责任。建设单位应当建立工程质量责任制，对工程各阶段实施质量管理，督促工程有关单位和人员落实质量责任，处理建设过程和保修阶段工程质量缺陷和事故。

工程竣工验收合格后，建设单位应当在建筑物明显部位设置永久性标牌，载明建设、勘察、设计、施工、监理单位五方工程质量责任主体的名称和项目负责人姓名。

建设单位应当建立五方工程质量责任主体项目负责人质量终身责任信息档案，工程竣工验收合格后移交城建档案管理机构。

第七条 勘察单位依法对工程勘察质量负责。勘察单位应当按照法律法规和工程建设强制性标准开展勘察工作，确保勘探、测试、测量和试验原始记录真实、准确、完整，签署齐全。

第八条 设计单位依法对工程设计质量负责。设计单位应当按照法律法规和工程建设强制性标准开展设计工作，保证设计质量。

深基坑、地基处理等岩土工程的设计应当由具备相应资质的单位承担。

第九条 施工单位依法对工程施工质量负责。施工单位应当按照法律法规以及工程建设标准、施工图设计文件和工程承包合同施工，使用合格的建筑材料、建筑构配件和设备，不得偷工减料，加强施工安全管理，实行绿色施工。

第十条 监理单位依法对施工质量承担监理责任。监理单位应当按照法律法规以及有关技术标准、设计文件和工程承包及监理合同，对施工质量实施监理。

监理单位应当按照规定审查施工单位现场质量保证制度并监督执行。

发现施工单位项目管理机构及其岗位人员不符合配备标准、施工单位项目负责人未在施工现场履行职责或者分包单位不具备相应资质的，监理单位应当要求施工单位改正；施工单位拒不改正的，可以要求暂停施工。

发现涉及结构安全重大质量问题的，监理单位应当要求施工单位立即停工整改。

监理单位按照相关规定要求施工单位停工整改的，应当同时报告建设单位；施工单位拒不停工整改的，监理单位应当报告工程所在地住房和城乡建设或者有关行业主管部门。

第十一条 工程质量检测单位应当按照法律法规和工程建设标准，在规定范围内开展检测活动，并对检测数据和检测报告的真实性、准确性负责。

发现检测结果不合格的，工程质量检测单位应当自出具报告之日起2个工作日内，报告工程所在地住房和城乡建设或者有关行业主管部门。

任何单位不得篡改或者伪造检测报告。

第十二条 建筑材料、建筑构配件和设备的生产及供应单位应当依法对产品质量负责。

建筑材料、建筑构配件和设备进场时，供应单位应当依法提供真实、有效的质量证明文件。

第十三条 预拌混凝土生产单位应当具备相应资质，依法对预拌混凝土的生产质量负责。

预拌混凝土生产单位应当按照规定配备技术管理人员和检验、试验设备，对原材料质量等进行检验，对配合比进行设计，按照配合比通知单生产，并按照法律法规和标准对生产质量进行验收，并向采购方提供真实、有效的质量证明文件。

第十四条 建设单位项目负责人负责组织协调工程各阶段的质量管理工作，督促有关单位落实质量责任，并对由其违法违规或不当行为造成的工程质量事故或者质量问题承担责任。

勘察、设计单位项目负责人对因勘察、设计导致的工程质量事故或者质量问题承担责任。

施工单位项目负责人对因施工导致的工程质量事故或者质量问题承担责任。

监理单位项目负责人对施工质量承担监理责任。

## 第三章 工程竣工验收

第十五条 工程竣工验收由建设单位组织实施。

工程竣工验收包括工程质量验收和工程联合验收两个阶段。工程质量验收是工程联合验收前的必要程序。

工程经联合验收合格后，方可交付使用。

第十六条 工程质量验收应当按照以下程序进行：

（一）施工单位在工程完工后，向建设单位提交工程竣工报告，申请工程质量验收。实行监理的工程，工程竣工报告须经总监理工程师签署意见。

（二）建设单位收到工程竣工报告后，对符合质量验收要求的工程，组织勘察、设计、施工、监理等单位组成验收组，制定验收方案。对于重大工程和技术复杂工程，根据需要可邀请有关专家参加验收组。

（三）建设单位应当在工程质量验收前将验收的时间、地点及验收组名单书面通知负责监督该工程的行政主管部门。

（四）建设单位组织工程质量验收。

（五）建设单位应当在工程质量验收合格后，及时提出工程竣工验收报告。

第十七条 建设单位应当在工程质量验收合格后，按照有关规定及时申请联合验收。

供水、供电、燃气、热力、排水、环卫、通信等市政公用基础设施的验收，应当与工程联合验收同步完成，并按照有关规定及时到行政主管部门备案和移交有关档案资料。

## 第四章 工程质量保修

第十八条 工程实行质量保证金制度。

工程质量保证金仅用于支付在缺陷责任期内由于施工单位原因造成缺陷，且原施工单位解体、撤销、无能力维修或施工单位不维修等情况而由建设单位另行组织进行维修的费用。由他人原因造成的缺陷，施工单位不承担费用，且建设单位不得从工程质量保证金中扣除费用。

在工程项目竣工前，已经缴纳履约保证金的，建设单位不得同时预留工程质量保证金。

施工单位提供银行保函或采用工程质量保证担保、工程质量保险等其他保证方式的，建设单位不得再预留工程质量保证金。

第十九条 鼓励建设单位在工程开工前，投保工程质量潜在缺陷责任保险。投保工程质量潜在缺陷责任保险的，保险费用计入建设费用。

第二十条 工程实行质量保修制度。

工程的最低保修期限应当按照国家规定执行，外墙保温和地下室外围防水工程最低保修期为5年。

新建和养护、维修的城市道路（包括人行道及树池）保修期为1年，自交付使用之日起计算。

施工单位在向建设单位提交工程竣工报告时，应当向建设单位出具质量保修书。质量保修书中应当明确工程的保修范围、保修期限和保修责任等。

第二十一条 建设单位应当在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。

在工程保修期限内，经维修的部位保修期限自所有权人和相关单位对维修的部位验收合格之日起重新计算。

第二十二条 施工单位对建设单位的工程质量保修期限自工程质量验收合格之日起计算。

工程在保修范围和保修期限内发生质量问题的，施工单位应当履行保修义务，并对造成的损失承担赔偿责任。

建设单位和施工单位应当对保修范围和保修期限内的质量问题查明原因，并按照技术标准、设计要求制定维修方案后组织实施，并应当对维修质量进行检查和验收，对维修质量负责。

第二十三条 工程交付使用后，所有权人对工程使用安全负责。所有权人应当按照设计功能和使用说明使用工程，并按照规定负责组织对工程进行检查维护、安全评估、安全鉴定、抗震鉴定和安全问题治理等活动。

禁止房屋建筑所有权人或者使用人擅自变动房屋建筑主体和承重结构。

## 第五章 法律责任

第二十四条 违反本条例规定，法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

第二十五条 违反本条例第六条第二款规定，建设单位未按照规定设置永久性标牌的，由城市管理行政执法部门责令限期改正；逾期未改正的，处1万元以上3万元以下的罚款。

第二十六条 违反本条例第七条规定，勘察单位勘探、测试、测量和试验原始记录不真实、准确、完备或者签署不齐全的，由城市管理行政执法部门责令限期改正；逾期未改正的，处1万元以上3万元以下的罚款。

第二十七条 违反本条例第九条规定，施工单位在施工中偷工减料，使用不合格建筑材料、建筑构配件和设备，或者有不按照施工图设计文件或者施工技术标准施工的，由城市管理行政执法部门责令改正，并处工程合同价款2%以上4%以下的罚款;情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书。

前款所称工程合同价款是指违法行为直接涉及或者可能影响的分项工程、单位工程或者工程合同价款。

第二十八条 违反本条例第十条第四款、第五款规定，监理单位未要求施工单位立即停工整改，或者施工单位拒不停工整改时监理单位未报告的，由城市管理行政执法部门责令限期改正；逾期未改正的，处1万元以上3万元以下的罚款。

第二十九条 违反本条例第十一条规定，工程质量检测单位未按照有关法律法规、工程建设标准开展检测的或者未按照规定将发现检测结果不合格的内容报告住房和城乡建设或者有关行业主管部门的，由城市管理行政执法部门责令限期改正；逾期未改正的，处1万元以上3万元以下的罚款。

工程质量检测单位伪造检测数据，出具虚假检测报告的，由城市管理行政执法部门给予警告，并处3万元的罚款；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第三十条 违反本条例第十三条规定，预拌混凝土生产单位有下列情形之一的，由城市管理行政执法部门责令限期改正；逾期未改正的，处1万元以上3万元以下的罚款：

（一）未对配合比进行设计或者未按照配合比通知单生产的；

（二）使用未经检验或者检验不合格的原材料的；

（三）供应未经验收或者验收不合格的预拌混凝土的；

（四）未向采购方提供真实、有效的质量证明文件的。

第三十一条 违反本条例第十五条第三款规定，建设单位未申请联合验收擅自将工程交付使用的，由城市管理行政执法部门责令限期改正，并处20万元以上50万元以下的罚款。

第三十二条 违反本条例第二十一条第一款规定，建设单位未履行质量保修义务的，由城市管理行政执法部门责令限期改正；逾期未改正的，处10万元以上50万元以下的罚款，并对质量缺陷造成的损失承担赔偿责任。

第三十三条 违反本条例第二十二条第三款规定，建设单位和施工单位未按照技术标准、设计要求制定维修方案和实施或者未对维修质量进行检查和验收的，由城市管理行政执法部门责令限期改正；逾期未改正的，处1万元以上3万元以下的罚款。

## 第六章 附 则

第三十四条 本条例下列用语的含义：

（一）工程质量验收，是指建设单位根据有关法律法规规定，对符合质量验收要求的工程，组织勘察、设计、施工、监理等单位组成验收组，通过审阅建设、勘察、设计、施工、监理单位的工程档案资料和实地查验工程质量，对工程勘察、设计、施工、设备安装质量和各管理环节等方面作出全面评价，形成经验收组人员签署的工程质量验收意见的活动。

（二）工程联合验收，是指工程建设项目具备验收条件后，根据建设单位的申请，由工程所在地住房和城乡建设行政主管部门协调自然资源、气象等相关管理部门共同参与对联合验收事项进行限时联合验收并统一出具验收意见的活动。

（三）工程质量保证金，是指建设单位与施工单位在工程承包合同中约定，从应付的工程款中预留，用以保证施工单位在缺陷责任期内对工程出现的缺陷进行维修的资金。

第三十五条 抢险救灾及其他临时性房屋建筑和农民自建低层住宅的建设活动，不适用本条例。

第三十六条 本条例自2021年 月 日起施行。

关于《盘锦市房屋建筑和市政基础设施工程

质量管理条例（草案）》的起草说明

一、立法目的及必要性

房屋建筑和市政基础设施工程（以下简称工程）的质量关系到广大人民群众的生命和财产安全，是建筑活动及其监督管理的核心内容。为了规范参建单位各方质量行为、保障工程质量，国家和辽宁省先后制定了《中华人民共和国建筑法》《建设工程质量管理条例》《房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理规定》《辽宁省建设工程质量条例》等一系列法规和文件，形成了系统的法律制度。

近年来，我市的工程质量总体水平逐年稳步提升，但随着城市建设的快速发展，工程建设领域制约行业发展、阻碍工程质量水平提升的问题也日渐凸显，如：工程各方主体质量责任和保修责任不明确、落实不到位，质量责任纠纷投诉居高不下；工程竣工验收难，效率低下，严重影响住户的正常使用需求等。同时，由于《中华人民共和国建筑法》《建设工程质量管理条例》以及《辽宁省建设工程质量条例》的相继修改，我们应该与时俱进，结合存在的问题，有针对性地对相关法律制度进行调整、细化和创新。因此，制定一部符合我市工程质量管理要求的地方性法规就显得尤其重要。

二、法律依据及参考依据

《条例（草案）》主要依据《中华人民共和国建筑法》《建设工程质量管理条例》《房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理规定》《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收规定》《建筑工程施工许可管理办法》《辽宁省建设工程质量条例》等法律、法规、规章、规范性文件和辽宁省、盘锦市关于工程建设项目联合验收的相关规定，并参考北京、天津、上海、无锡等市工程质量管理的有关规定，结合我市工作实际制定。

三、起草过程

按照《盘锦市人大常委会2020年立法计划》要求，市住建局成立了《条例（草案）》起草工作领导小组，以“项目化、日历化”的工作方式开展起草工作。同时还邀请了市人大法制（法工）委、市人大城建环资委、市司法局等负责同志，工程建设领域和法律界专家作为顾问，全程参与和指导起草组工作，确保起草工作依法依规、高效有序开展。《条例（草案）》起草修订过程中，共收到意见和建议58条，其中全部采纳46条，部分采纳4条，综合各方意见和建议，分别于4月20日、5月20日、6月10日、6月20日形成四稿，先后对64处进行了调整和修改，第四稿已于7月1日经盘锦市人民政府八届35次常务会议讨论通过。

四、结构及内容

《条例（草案）》共计六章三十六条，分为总则、工程有关单位和人员质量责任、工程竣工验收、工程质量保修、法律责任、附则。

第一章总则，共五条，明确了立法目的、适用范围、部门职责等。

第二章工程有关单位和人员质量责任，共九条，分别对建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位、监理单位、质量检测单位、建筑材料生产供应单位、预拌混凝土生产单位以及建设、勘察、设计、施工、监理单位负责人的质量责任作出具体规定。

第三章工程竣工验收，共三条，分别对工程竣工验收、工程质量验收以及工程联合验收作出具体规定。

第四章工程质量保修，共六条，分别对工程质量保证金、工程质量潜在缺陷保险、工程质量保修期限、建设和施工单位质量保修义务以及所有权人的使用责任作出规定。

第五章法律责任，共十条，是对工程质量责任单位违反本《条例（草案）》相关条款所应追究法律责任的规定。

第六章附则，共三条，是对本《条例（草案）》用语含义、例外条款、施行日期的规定。

五、需要说明的情况

《条例（草案）》从工作实际出发，以问题为导向，强化、细化了现有工程质量管理的法律法规，使之更具时效性和操作性，同时在上位法的框架内探索可行的制度创新。《条例（草案）》主要从以下四个方面作出了重点规定：

（一）明确并强化工程建设各方主体及人员的质量责任

**一是**强化了建设单位对工程质量的首要责任。建设单位是工程项目建设的发起者和组织者，在工程质量管理工作中处于主导地位。作为工程质量的首要责任方，应当明确参与工程建设各单位和人员的质量责任，并督促勘察、设计、施工、监理、检测、预拌混凝土生产等工程有关单位和人员各司其职、各负其责。《条例（草案）》第六条除了对建设单位依法对工程质量承担首要责任作出具体规定外，还对工程竣工验收合格后，建设单位应当在建筑物明显部位设置永久性标牌，建立五方工程质量责任主体项目负责人质量终身责任信息档案等作出明确规定。**二是**细化了勘察、设计、施工、监理等单位的主体责任。针对一些勘察单位片面追求利益最大化，不严格遵守法律法规中的相关规定和强制性技术标准，致使勘探、试验结果弄虚作假、质量失控的问题，《条例（草案）》第七条至第十条分别对对勘察、设计、施工、监理单位的责任和行为作了明确和规范。**三是**对建筑材料生产供应单位、预拌混凝土生产单位和工程质量检测单位的质量责任作出具体规定。为加强对工程质量的全程管理控制，在《条例（草案）》第十一条至第十三条中，分别明确了建筑材料、建筑构配件和设备的生产及供应单位、预拌混凝土生产单位和工程质量检测单位的责任、行为要求进行了明确和规范。**四是**《条例（草案）》明确了建设、勘察、设计、施工、监理单位的项目负责人在工程建设过程中应当承担的质量责任。为充分发挥项目负责人对工程施工过程的全面管理作用，落实质量职责，确保工程质量安全。《条例（草案）》第十四条分别对工程参建五方责任主体项目负责人的质量责任作了具体明确。

（二）加强对工程竣工验收的管理控制

工程竣工验收难，既是工程质量管理的工作重点，也是工作难点。为此，《条例（草案）》**一是**在第十五条中明确了工程竣工验收包括质量验收和联合验收两个阶段，质量验收是工程联合验收乃至交付使用前的必要程序，工程经联合验收合格后，方可交付使用。为了能与联合验收互相呼应又易于区别，《条例（草案）》提出质量验收的创新提法，并将质量验收和联合验收的含义在附则中予以了解释。**二是**在第十六条中明确了工程质量验收的程序及工作内容。**三是**在第十七条中明确了建设单位应当在工程质量验收合格后，按照有关规定及时申请联合验收。供水、供电、燃气、热力、排水、环卫、通信等市政公用基础设施的验收，应当与工程联合验收同步完成，并按照有关规定及时到行政主管部门备案和移交有关档案资料。

(三) 明确工程保修责任和期限

工程质量保修制度是赋予使用人的一项救济措施，也是对处于相对弱势一方的所有权人的法律保护。为从根本上保护房屋所有权人、使用人的权益，《条例(草案)》**一是**以工程质量保修纠纷较多的住宅工程为切入点，要求建设单位从应付的工程款中预留工程质量保证金和鼓励建设单位投保工程质量潜在缺陷责任保险。充分考虑分析当前工程质量保险在国内外的实行推行情况并结合我市的具体情况，《条例（草案）》鼓励建设单位在工程开工前，投保工程质量潜在缺陷责任保险。投保工程质量潜在缺陷责任保险的具体工作按照市政府出台的相关规定执行。**二是**规定了建设单位应当在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保修范围及保修期限不得低于施工单位向建设单位出具质量保修书约定保修范围和保修期的存续期，也不得低于相关法律法规的要求。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。**三是**针对我市人民群众反映强烈的工程质量常见问题，在国家规定的工程质量保修范围基础上，又将外墙保温和地下室外围防水工程、新建和养护、维修的城市道路（包括人行道及树池）纳入法定保修范围。**四是**对于工程质量保修期限内发现的质量问题，保修期限应自所有权人和相关单位确认对维修部位验收合格之日起重新计算。**五是**对所有权人的安全使用责任进行了明确，同时结合现实管理的需求，对所有权人安全使用工程的具体要求进行了明确。

(四) 完善法律责任追究制度

《条例（草案）》中法律责任一章共十条，在不重复上位法的前提，设定了九条处罚规定，其中有八条属于创设,一条属于细化。**一是**为体现对工程有关单位质量责任追究，《条例（草案）》第二十五条至第三十条针对条例中细化的建设、勘察、施工、监理、预拌混凝土以及检测单位的质量责任设定了六条处罚规定，其中有五条属于创设,一条属于细化。对于国家上位法中施工单位施工中偷工减料，使用不合格建筑材料、建筑构配件和设备，或者有不按照施工图设计文件或者施工技术标准施工的违法行为，对其处以工程合同价款2%以上4%以下的罚款的条款规定，在实际执法过程中存在可操作性和可执行性较差的问题。本《条例（草案）》结合我省我市实际，参照《北京市建设工程质量条例》对工程合同价款进行了定义，在实际执法过程中按照违法行为直接涉及或者可能影响的分项工程、单位工程或者工程合同价款作为行政处罚的罚款基数，可提高行政处罚的针对性和可执行性。**二是**为确保联合验收及保修制度的落实，《条例（草案）》第三十一条至第三十三条针对建设单位未经联合验收擅自交付使用的，未履行保修义务的，以及建设单位和施工单位未按照技术标准、设计要求制定维修方案和实施或者未对维修质量进行检查和验收的，创设了三条处罚规定。