

# 广东省住房和城乡建设厅关于房屋市政工程建设单位质量安全责任管理暂行办法

(征求意见稿)

## 第一章 总则

**第一条【目的和依据】**为落实建设单位的工程质量安全责任，进一步加强房屋市政工程质量安全管理工作，根据《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国安全生产法》《建设工程质量管理条例》《建设工程安全生产管理条例》《广东省建设工程质量管理条例》《广东省安全生产条例》《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》等有关法律、法规和规范性文件，结合本省实际，制定本办法。

**第二条【适用范围】**建设单位在本省行政区域内进行房屋市政工程的<sub>新建、改建、扩建和拆除</sub>等有关活动，适用本办法。

本办法所称建设单位指建设工程项目的投资主体或投资者，是建设项目管理的主体，也称为业主单位或项目业主。代建单位是指从事建设工程项目管理，受投资单位或建设单位委托，依照合同约定条款，对建设工程项目的新建、改建、扩建开展全过程或分阶段专业化管理和服务的单位。

**第三条【主管部门】**省级住房城乡建设主管部门负责全省建设单位落实质量安全责任的监督管理。

县级以上住房城乡建设主管部门负责对本行政区域建设单位落实质量安全责任工作进行监督管理。

## 第二章 质量安全责任

### 第一节 一般规定

**第四条【建设单位责任】**建设单位对房屋市政工程全生命周期的质量安全工作负总责，对房屋市政工程质量安全管理负首要责任，牵头落实房屋市政工程建设各方质量安全管理的主体责任。建设单位应当制定房屋市政工程项目质量安全总体目标、总体方针和总体策略，建立健全房屋市政工程质量安全责任制。对因工程质量给工程所有权人、使用人或第三方造成的损失，建设单位依法承担赔偿责任，有其他责任人的，可以向其他责任人追偿。

**第五条【企业管理人员】**建设单位法定代表人和实际控制人是安全生产第一责任人，对本单位的安全生产工作全面负责。建设单位分管安全生产的负责人对安全生产负直接领导责任，承担综合监督管理职责，其他分管专项(部门)工作的负责人在各自职责范围内对安全生产承担相应责任。

**第六条【项目负责人】**建设单位应严格落实项目法人责任制。在开展可行性研究前，建设单位法定代表人应当签署授权书，明确建设单位项目负责人。项目负责人应熟悉掌握国家、行业、地方房屋市政工程建设政策法规、标准和程序，具有房屋市政工程建设实践经验和组织、协调、指挥能力，参与过与项目等级相当的房屋市政工程建设项目。项目负责人依据质量终身责任制对房屋市政工程质量承担直接责任，按照本单位质量安全管理机制对房屋市政工程其他参建单位进行管理，保证房屋市政工程质量安全。

项目负责人应当在办理房屋市政工程施工许可手续前签署房屋市政工程质量终身责任承诺书和安全生产责任承诺书，对严格遵守质量安全相关法律法规、履行质量安全主体责任作出承诺，并在项目明显位置进行公示。项目负责人如有更换的，应当及时办理变更程序，重新签署房屋市政工程质量终身责任承诺书和安全生产责任承诺书。

**第七条【项目管理团队】**建设单位应健全工程项目质量管理体系，保障项目质量安全投入，根据项目建设规模组建项目管理团队并明确其质量安全职责。

建设单位没有项目管理团队的，可以委托具备相应能力的代建单位，对项目进行专业化管理，负责项目的投资管理和建设组织实施工作。建设单位应当与代建单位签订专门的质量安全管理协议，或者在委托合同中专项约定质量安全管理职责。代建单位应当定期向建设单位报告房屋市政工程质量安全管理情况。

## 第二节 前期工作

**第八条【建设资金】**建设单位在编制房屋市政工程概算时，应当保证与建设需求相匹配的建设资金，科学合理确定质量安全风险评估、勘察、设计、施工、监理、检测、监测等保障房屋市政工程质量安全所需的费用；应当在房屋市政工程项目专户中将房屋市政工程安全生产、文明施工措施费用和工伤等保险费用单独列支。

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。建设合同应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按时支付到位，不得以未完成审计作为延期工程款结算的理由。

**第九条【可行性研究】**建设单位应当在可行性研究阶段组织有关单位对房屋市政工程质量安全风险进行评估，明确控制风险的费用，并将风险评估的内容提供给勘察、设计、施工、监理等单位。

建设单位在可行性研究报告完成后，组织内部审查或者专家论证，并将审查后的可行性研究报告报送有关主管部门备案。

**第十条【机制创新】**鼓励建设单位采用工程总承包、代建等专业化项目管理模式。鼓励建设单位向县级以上住房城乡建设主管部门申请开展建设项目全过程房屋市政工程咨询服务试点，试行建筑师负责制。政府投资保障性安居工程应完善建设管理模式，带头推行工程总承包和全过程工程咨询。依法限制有严重违约失信记录的建设单位参与建设。

鼓励金融、保险机构开展房屋市政工程质量担保和房屋市政工程质量保险业务，鼓励建设单位试点推行房屋市政工程质量保险。

鼓励建设单位按照高质量建设要求，在优先考虑供应商履约能力、技术水平、诚信度等综合能力的前提下，评审供应商报价合理性，推进优质优价采购。

### 第三节 项目实施

**第十一条【开工手续办理】**建设单位应严格履行基本建设程

序，坚持先勘察、后设计、再施工的原则。按照国家有关规定，向房屋市政工程所在地县级以上住房城乡建设主管部门申请领取房屋市政工程施工许可证，其中，拆除工程应依法向工程所在地县级以上住房城乡建设主管部门备案。未取得施工许可证或者开工报告，以及未办理备案手续的，不得擅自施工。

建设单位应当自领取施工许可证之日起三个月内开工。因故不能按期开工的，应当向发证机关申请延期。

**第十二条【提供资料】**建设单位应当对房屋市政工程毗邻建筑物、构筑物以及相关管线、设施、地质、气象、水文等进行调查，并向勘察、设计、施工、监理、咨询等单位提供真实、准确、完整的有关原始资料。

**第十三条【施工图设计文件审查】**建设单位应当按照有关规定将施工图设计文件（含勘察文件）送审查机构审查，施工图设计文件经审查机构批准并在全套施工图设计文件加盖审查专用章后生效。

经审查不合格的施工图设计文件，建设单位应当要求原勘察设计单位进行修改，并将修改后的施工图设计文件送原审查机构复审。

建设单位因涉及公共安全、公共利益和房屋市政工程建设强制性标准等主要内容改变而需要变更审查的施工图设计文件的，应当由原审查机构复审。

**第十四条【招标与发包】**建设单位应当依法组织房屋市政工程招投标，禁止下列行为：

（一）将依法必须进行招标的项目化整为零或者以其他任

何方式规避招标;

(二) 迫使承包单位低于成本价格竞标;

(三) 设置不合理的招投标条件, 限制、排斥潜在投标人等行为;

(四) 法律法规规定的其他情形。

建设单位应当依法发包, 禁止下列行为:

(一) 将房屋市政工程发包给不具有相应资质等级的单位或者个人;

(二) 肢解发包;

(三) 将施工合同范围内的单位房屋市政工程或者分部分项房屋市政工程另行发包;

(四) 违反合同约定, 通过各种形式要求承包单位选择建设单位指定的分包单位;

(五) 法律法规规定的其他情形。

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和抵制; 对于制止无效的, 应当及时向县级以上住房城乡建设主管部门报告。

**第十五条【工期和造价保证】**建设单位应科学确定工程建设工期和造价, 不得随意压缩勘察、设计和施工工期; 严禁盲目赶工期、抢进度, 不得迫使工程其他参建单位简化工序、降低质量安全标准; 确需调整工期的, 应当组织专家对质量安全技术保障措施进行论证; 调整工期涉及增加费用的, 应当予以保障。因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导

致的停工，应给与合理的工期补偿。因材料、工程设备价格变化等原因，需要调整合同价款的，应按照合同约定给予调整。落实优质优价，鼓励和支持工程相关参建单位创建品质示范工程。

**第十六条【质量安全管理标准化】**建设单位应当建立房屋市政工程质量安全管理标准化制度和评价体系，执行保障房屋市政工程质量安全的国家标准、行业标准和地方标准，完善房屋市政工程质量安全管控体系。

**第十七条【质量安全检查机制】**建设单位应当强化房屋市政工程质量安全检查，全面加强隐患排查治理工作，建立月质量安全检查、季度质量安全大检查、复工复产前质量安全大检查等制度，重点对下列质量安全情况进行检查：

- （一）工程质量安全管理责任制度和保证体系的落实情况；
- （二）参建单位各类管理人员质量安全工作履职情况；
- （三）施工单位等定期自查自评情况；
- （四）工程实体质量安全管理情况；
- （五）对工程质量安全问题整改要求的落实情况；
- （六）工程质量安全控制资料的收集、整理情况。

建设单位可以自行或者委托有能力的专业机构检查房屋市政工程质量安全情况，及时排查工程质量安全事故隐患，提出整改措施，以书面形式向各参建单位通报检查结果，实现常态化房屋市政工程项目质量安全检查。

建设单位要严格记录事故隐患排查治理情况，建立完善隐患排查治理档案，依法向有关主管部门报告事故隐患信息。重大房屋市政工程质量安全隐患经过整改后，建设单位应当组织质量安

全专项评价，评价通过后方可复工。

**第十八条【质量安全控制和管理】**建设单位应当履行下列房屋市政工程质量安全管理责任：

（一）督促勘察、设计、施工、监理、咨询、检测、监测等单位履行合同约定的工程质量安全责任，并进行履约评价；

（二）按照合同约定价款和房屋市政工程进度向勘察、设计、施工、监理、检测、监测、咨询等单位支付费用，及时向施工单位支付安全生产、文明施工等专项措施费用；

（三）督促勘察、设计、施工、监理等单位严格遵守房屋市政工程建设强制性标准，禁止以“优化设计”等名义变相违反工程建设强制性标准；

（四）督促施工单位购买、租赁、使用符合设计要求或者施工安全要求的建筑材料、构配件和设备，加强对按照合同约定自行采购的建筑材料、构配件和设备等的质量管理，并承担相应的质量责任；

（五）督促施工单位落实建筑工人实名制和工人工资分账制管理；

（六）发现转包、违法分包等违法行为的，建设单位有权按照合同约定，要求施工总承包单位提供工程建设资金流向证明；发现房屋市政工程出现质量安全重大隐患的，建设单位应当督促施工单位落实整改。

**第十九条【危大工程管理】**建设单位应当在招标文件中列出危险性较大的分部分项工程（以下简称“危大工程”）清单，要求施工单位在投标时补充完善危大工程清单并明确相应的安全



管理措施。

建设单位在接到监理单位对施工单位拒不按危大工程专项施工方案施工的报告后，应当立即责令施工单位停工整改；施工单位仍不停工整改的，应当及时向住房城乡建设主管部门报告。

在危大工程的施工环节，建设单位应当督促施工单位的项目负责人和监理单位的总监理工程师必须在岗履职，作为检查与考核的重要内容。

**第二十条【应急和事故处理】**建设单位应当督促施工单位编制房屋市政工程质量安全事故应急预案。在接到事故报告后，立即启动相应等级的事故应急处置，采取措施防止事故扩大，并及时、准确、完整地向有关部门报告，不得迟报、漏报、谎报或者瞒报，配合有关部门做好事故调查处理工作。

**第二十一条【信息公开】**建设单位应当督促施工单位在施工现场实时公示重大风险源清单、存在的安全隐患以及质量安全责任人名单等法律法规规定应当公开的信息。

住宅工程开工前，建设单位应公开工程规划许可、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。工程交付使用前，应公开质量承诺书、工程竣工验收报告、质量保修负责人及联系方式等信息。鼓励组织业主开放日、邀请业主代表和物业单位参加分户验收，在住宅工程交付时按套出具质量合格证明文件。

#### 第四节 交付使用

**第二十二条【组织验收】**建设单位在施工过程中应当检查监

理、施工、设计等单位对已完成的分部分项工程的验收工作，检查分部分项工程质量安全是否符合国家有关房屋市政工程施工验收规范、标准及合同约定。

建设单位收到房屋市政工程竣工报告后，应当依法依规组织设计、施工、监理等有关单位进行竣工验收。建设单位应当积极创造条件，满足房屋市政工程竣工联合验收的要求。

房屋市政工程经验收合格后，方可交付使用；未经验收或者验收不合格的，不得交付使用。住宅工程竣工验收前，建设单位应组织施工、监理单位进行分户验收，未组织分户验收或分户验收不合格的不得组织竣工验收。

**第二十三条【竣工验收备案】**建设单位应当自竣工验收合格之日起15日内，将竣工验收报告和规划、环保等部门出具的认可文件或者准许使用文件报送属地住房城乡建设主管部门备案。

**第二十四条【档案管理】**建设单位应当严格按照国家有关档案管理的规定，及时收集、整理房屋市政工程项目各环节的文件资料，建立、健全房屋市政工程项目档案和建设、勘察、设计、施工、监理单位项目负责人质量终身责任信息档案。房屋市政工程竣工验收合格后，应当将相关档案及时移交住房城乡建设主管部门或者其他有关部门。

项目负责人质量终身责任信息档案除了包括法定代表人授权书和房屋市政工程质量终身责任承诺书，还应当包括各方项目负责人姓名、身份证号码、执业资格、所在单位、变更情况等基本信息。

鼓励建设单位建立、应用房屋市政工程项目电子档案管理系

统，实现房屋市政工程项目电子文件生成、归档、保管、应用的全过程有效管理，并确保其信息的真实、完整、有效和安全。

**第二十五条【永久性标牌】**房屋市政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、监理单位名称和项目负责人姓名。

**第二十六条【房屋市政工程保修】**建设单位是住宅工程质量保修的第一责任人，应建立质量回访和质量投诉处理机制，及时组织处理保修期和保修范围内出现的质量问题。建设单位对所有权人的质量保修期限自交付之日起计算，经维修合格的部位应重新计算保修期。

房屋市政工程在保修期内出现质量缺陷的，建设单位应当及时向施工单位发出保修通知；涉及结构安全质量缺陷的，建设单位还应当立即向县级以上住房城乡建设主管部门报告，并采取安全防范措施。

房屋市政工程保修完成后，建设单位应当组织验收；涉及结构安全的，建设单位应当报县级以上住房城乡建设主管部门备案。

### 第三章 监督管理

**第二十七条【强化信用约束】**县级以上住房城乡建设主管部门应将建设单位及其负责人、项目负责人、相关注册执业人员质量安全方面信用信息纳入信用管理，建立健全建设单位及其相关执业人员诚信考评、信用惩戒等工作机制，强化信用约束。

鼓励第三方机构参与、开展建筑市场信用评价。

**第二十八条【差异化监督】**县级以上住房城乡建设主管部门要将建设单位作为日常巡查和实施差别化监管的重点，对质量安全责任落实不到位、有严重违法违规行为的建设单位，加大对其投资建设项目的检查频次和力度，发现存在严重质量安全问题的，立即责令停工整改。督促建设单位严格整改检查中发现的质量问题，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城乡建设主管部门。工程质量监督中发现的涉及地基基础和主体结构安全、主要使用功能的质量问题和整改情况，要及时向社会公布。

工程所在地住房城乡建设主管部门根据实际情况，明确对建设单位的监督管理等级、等级划分标准、监督时间频率等条件，可以通过购买服务的方式委托第三方专业技术机构或者注册执业人员开展房屋市政工程质量安全日常巡查。

**第二十九条【责任追究】**县级以上住房城乡建设主管部门发现建设单位及其负责人、项目负责人、相关注册执业人员违反本办法的，应当依法依规给予行政处罚。代建项目由代建单位及其负责人、项目负责人、相关注册执业人员依合同约定承担建设单位及其负责人、项目负责人、相关注册执业人员的相应法律责任。

**第三十条【责任追究】**建设单位违反本办法第六条第二款规定，未落实或者违反质量安全责任承诺制度且发生房屋市政工程质量安全事故的，由县级以上住房城乡建设主管部门责令建设单位和相关责任人限期改正；逾期未改正的，进行约谈、予以通报批评、记入信用档案；情节严重的，暂缓核发下一项目的施工许可，并对相关责任人员暂停项目职务、提请有关部门撤销注册许

可。

**第三十一条【责任追究】**建设单位违反本办法第八条有关安全生产费用规定的、第十一条有关建设程序规定的、第十四条有关招投标规定的、第十五条有关建设工期和造价规定的、第十九条有关危大工程管理规定的和第二十条有关应急和事故处理规定的，由工程所在地县级以上住房城乡建设主管部门责令限期改正；逾期未改正的，予以通报批评和记入单位信用档案；情节严重的，对其相关责任人员单处或者并处通报批评、记入个人信用档案、暂停项目职务、提请有关部门撤销注册许可。

**第三十二条【责任追究】**因发生违法违规行为、质量安全事故或重大质量安全问题被责令全面停工的住宅工程，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，政府投资工程暂缓核发下一项目施工许可；对同一集团总部（含下属控股子公司），一年内在我省超过2个开发项目发生质量安全事故的，启动省级专项督查通报机制，向社会公布事故情况和督查结果，必要时公告提醒各地人民政府土地出让过程中慎重选择。涉及国有企业的，一律通报国资监管部门并按有关规定扣减企业负责人业绩考核得分。

**第三十三条【黑名单】**建设单位及其相关责任人员存在下列情形的，列入建筑市场主体“黑名单”：

- （一）利用虚假材料或欺骗等非法手段取得企业资质的；
- （二）发生重大及以上房屋市政工程质量安全事故，或者1年内累计发生2次及以上较大房屋市政工程质量安全事故，或者

发生性质恶劣、危害性严重、社会影响大的较大工程质量安全事故的；

（三）经法院判决或者仲裁机构裁决，认定为拖欠房屋市政工程款，且拒不履行生效法律文书确定的义务的；

（四）存在专业技术人员职业资格“挂证”等违法违规行为的。

县级以上住房城乡建设主管部门应当将列入建筑市场主体“黑名单”和拖欠农民工工资“黑名单”的建设单位及其相关责任人员作为重点监管对象，在政府资金支持、市场准入、资质资格管理、招标投标等方面依法依规处置。

#### 第四章 附则

**第三十四条【解释单位】**本办法由广东省住房和城乡建设厅解释。

**第三十五条【施行日期】**本办法自 2021 年 月 日起施行，有效期 3 年。