

关于加强公路水运工程建设质量安全 监督管理工作的意见

(征求意见稿)

为深入贯彻落实党中央、国务院关于积极扩大有效投资的决策部署，提高交通运输供给质量，扩大交通运输有效投资，切实加强公路水运工程建设质量安全监督管理工作，保证工程建设质量，保护人民群众生命财产安全，推动工程建设高质量发展，加快建设交通强国，现提出如下意见：

一、总体要求

(一) 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，推动高质量发展。深入贯彻落实习近平总书记关于全力打造“精品工程、样板工程、平安工程、廉洁工程”重要指示精神，按照《交通强国建设纲要》《国家综合立体交通网规划纲要》等要求，推进精品建造和精细化管理，构建现代化工程建设质量安全管理体系，提高工程安全性、耐久性和服务品质，打造一流设施，加快建设交通强国。

(二) 工作原则。

——**质量为本、安全为先。**充分认识质量是工程建设根本，质量是工程安全的基础，安全是工程质量的保障，质量是明天的安全。不断提高质量安全意识，落实质量安全责任，全面加强质量安全管理。

——**源头防范、系统治理。**优化营商环境，激发企业积极性和创造性，把质量安全工作贯穿于设计、建设、监管全过程。坚持系统观念，做好顶层设计，注重质量安全工作全局性谋划、整体性推进。

——**依法监管、严守底线。**健全完善法规制度和标准规范。加强对工程建设监管统筹指导和工程全过程监管，严格监督执法，严守工程建设质量安全底线，遏制质量安全事故发生。

——**示范引领、推动创新。**积极发挥平安工地、平安百年品质工程等创建示范的引领作用，以理念创新、制度创新、管理创新、技术创新为动力，持续推动工程技术发展，不断提升工程建设质量安全水平。

二、树立新理念构建新格局

（三）全面树立工程建设质量安全新理念。坚持以人民为中心，把质量安全作为交通基础设施建设的核心，不断增强人民群众获得感、安全感。坚持高质量发展，推动交通基础设施建设现代化、专业化和智能化水平提升，落实加快建设交通强国目标任务，努力建设一流设施。坚持全生命周期建设发展理念，加强规划、设计、建设、运营等各环节全要

素有机衔接，实现质量与效益相统一、短期投入与长期效益相统一、企业效益与社会效益相统一。坚持统筹发展和安全，将安全发展贯穿于交通基础设施建设各领域、全过程，不断实现本质安全水平提升。

（四）全面构建工程建设质量安全新格局。以建立完善现代化工程建设质量安全管理体系为核心，稳步提升交通基础设施安全性、耐久性水平。以落实企业主体责任为手段，提升企业责任意识和担当意识，筑牢工程建设全员质量安全责任防线。以落实省市县三级交通运输主管部门质量安全监管责任为保障，提高政府监管效能，守住工程建设质量安全底线。以建设统一开放、竞争有序的市场为导向，推动有效市场和有为政府协同融合，逐步构建交通运输领域“企业负责、政府监管、市场主导、社会监督”的质量安全发展新格局。

三、强化工程质量安全监管责任落实

（五）严格履行行业监管责任。严格落实法律法规和“三定”规定明确的行业监管职责，强化对市县质量安全监管工作的指导，完善工程质量监督管理制度，协调地方党委政府加强保障属地工程项目安全生产工作。推动行业监管与属地监管相结合，充分发挥属地监管优势，厘清工程建设项目各层级监管职责，做到监管全覆盖。采用调度提醒、专项督导、监督检查、重点约谈、挂牌督办、黑名单等方式加强行业监管。使监管对守规者“无事不扰”、对违规者“无处不在”。

（六）强化项目监管责任。按照“谁审批、谁监管，谁

主管、谁监管”的原则，保证审批监管权责统一，牢牢守住项目审批安全红线。严把安全关，不得“边审批、边设计、边施工”。根据项目实施主体及管理权限等，明确项目质量安全监管部门，保证监管效能。强化可行性研究、设计、招标投标、施工许可、建设监督、验收等质量安全责任落实，实现事前事中事后全链条监管。厘清工程项目监管权限边界，完善监管单位台账，把监管责任落到岗位，确保事有人管、责有人负。严把质量安全监督关，监管部门对工程项目每年至少开展两次监督检查。对风险高的工程建设项目要加大监督检查力度，加强日常检查频率，全面深入排查重大风险隐患，列出清单，明确要求，压实责任，限期整改，坚决防止风险隐患演变为事故。将企业工程质量情况纳入招标投标评审，在合同条款中明晰各方质量职责，加强合同履行监管，将履约行为与企业信用、奖惩措施挂钩。落实监管单位信息公开制度，自觉接受社会监督。

（七）强化企业法人投资建设项目一元化监管。坚持多元化投建、一元化管理监管方式，严格依法落实建设项目法人责任制度、招标投标制度、工程监理制度和合同管理制度“四项基本制度”，严禁出现对制度弱化、简化等变通行为。企业法定代表人、实际控制人、实际负责人要严格履行安全生产第一责任人责任，对本单位安全生产负总责。对施工（包括投资人、设计、施工一体）、监理存在隶属关系或其他利害关系的项目，依法严禁施工、监理同体。对管理薄弱、事

故隐患频发、发生质量安全事故的工程项目要列入重点监管名单，依法依规实行严管和惩戒。

（八）强化农村公路建设质量安全监管。建立健全上下协调、控制有效、覆盖全面的农村公路建设质量安全监管长效机制，落实农村公路质量安全监管主体责任。加大对新建改建农村公路交通安全设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用监督检查力度，确保建成一条、达标一条。持续开展农村公路建设质量技术服务或志愿帮扶活动，鼓励聘请技术专家、当地群众代表参与监督检查和项目验收。

（九）落实质量安全监督行政执法“四到位”。加强省市县三级负责质量安全监督的执法队伍建设，持续推动执法队伍职责落实到位、人员装备到位、资金保障到位、履职尽责到位。加强执法人员教育培训，提升执法人员素质和专业能力，对专业性、技术性较强的执法岗位要专人专岗，加强执法队伍专业化建设。强化质量安全监督执法工作再监督，坚决杜绝监督执法宽松软、监督检查走过场、选择性执法。

（十）全面提高质量安全监督行政执法效能。全面落实行政执法各项制度，推行工程建设“互联网+监管”，提高质量安全监督执法的标准化、规范化、精准化、信息化水平，提升质量安全监督执法效能。认真开展“打非治违”工作。严厉查处盲目抢工期、偷工减料、不执行国家强制性标准、不按图纸施工等行为。对违法分包、转包和挂靠资质等典型违法行为，严肃追究相关方法律责任。对导致发生生产安全

事故的，依法给予严肃追责。对事故发生单位负有事故责任的有关人员，依法暂停或者撤销其与安全生产有关的执业资格、岗位证书。

（十一）加强工程质量安全技术服务。鼓励采取政府购买服务的方式，委托专业技术服务机构为行业管理、工程技术管理、监督检查、交（竣）工验收和事故技术调查等提供技术服务。发现质量安全问题，及时报告行业主管部门，协助提供解决方案，增强质量安全问题技术分析能力，助推行业监管技术水平提升。

四、全面落实企业质量责任

（十二）落实质量终身责任制。全面落实参建各方主体及项目负责人的工程质量责任。强化建设单位工程质量首要责任和勘察、设计、施工、监理等单位主体责任。严格按照规定落实设计使用期限内工程项目质量终身责任制。严格按照规定执行工程质量终身责任书面承诺制、永久性标牌制、质量信息档案等制度，强化质量责任追溯追究机制。

（十三）落实建设单位工程质量首要责任。建设单位应依法依规履行工程管理责任，组建工程项目现场质量管理机构，健全管理制度，落实设计、施工、监理等单位的质量管理责任。加强工程质量检测管理，严厉打击出具虚假报告等行为，充分发挥检测数据的质量控制作用。实施工程质量管理标准化工作，加强工程建设全过程质量管理。保证合理工期、造价和质量高标准。对工程质量管理负责。

（十四）落实勘察设计单位勘察设计质量主体责任。勘察设计单位应依法依规开展勘察设计工作。加强工程安全性、耐久性设计，加快推进设计标准化、专业化、规范化，加快设计数字化，推动建筑信息模型等数字化设计应用。完善重大工程、高风险工程的设计交底制度和程序，深度参与工程建设重大风险隐患分析研判，强化动态设计。对勘察设计质量负责。

（十五）落实施工单位施工质量主体责任。施工单位应依法依规对现场项目管理机构进行全过程管控，保障人员、设备、材料、资金、技术和管理等全要素投入，切实提高工程质量安全工作保障。完善质量管理体系，加强全方位、全过程质量管理，将质量责任落实到岗到人。对工程分包单位、劳务合作单位、设备租赁单位实行无差别化质量管理。将所有班组纳入质量管理体系，开展统一的培训教育，实施规范化管理。积极应用新材料、新设备、新工艺、新技术，提高施工质量。关键工序、关键部位、重要隐蔽工程等实行举牌验收。对工程施工质量全面负责。

（十六）落实监理单位监理质量主体责任。监理单位应依法依规实施总监理工程师负责制，严格落实监理的平行抽检责任，按规定的抽检比例和抽检指标独立完成抽检工作。鼓励采用视频监控、信息化监理等智能技术，加强对关键工序、关键部位、重要隐蔽工程的监理，切实提升监理旁站工作效能。支持提高高风险项目专业监理工程师配备比例，强

化专项施工方案的审查落实。落实工程质量安全监理报告制度，发挥对工程质量的社会监督效能。对工程质量负监理责任。

（十七）落实质量检测单位检测质量责任。质量检测单位应依法依规全面加强工地试验室建设和管理，严格按程序开展工程材料和产品、工程实体检测。独立、公正出具试验检测数据和报告。鼓励由业主委托的第三方质量检测单位向业主报备工程项目检测方案，与施工、监理等单位开展检测数据对比会商。对试验检测结果负责。

（十八）落实工程材料和产品生产供应单位质量责任。生产单位应加强影响结构强度和安全性、耐久性的关键工程材料全过程质量管理，严格落实产品出厂检验制度。供应单位应提供检验合格的产品，确保检验资料及合格证书完整准确，保障产品可追溯。对生产或供应的工程材料和产品质量负责。

五、深化平安工地建设

（十九）持续推进平安工地建设全覆盖。深化平安工地建设，推进平安工地建设全覆盖，全面落实工程项目“零死亡”安全管理目标。严格落实建设、施工、监理等参建各方平安工地建设、管理和考核评价责任。加大红线问题的查处力度，按照事故隐患“零容忍”要求，强化整改措施，提高整改时效。加快推动低等级公路和小型水运工程项目平安工地建设考核评价工作落地见效。

（二十）严格落实安全生产条件。建立工程项目安全生产条件落实责任制。按照法律法规和有关标准落实安全生产条件，并严格履行审查程序，审核通过后方可组织施工。对危险性较大的分部分项工程，应按规定编制专项施工方案，并按程序审批或论证。落实建设、施工单位安全生产管理责任，切实加强劳务派遣和灵活用工人员安全管理，实行统一管理，危险岗位要按规定严格控制劳务派遣用工数量，未经安全知识培训合格的不能上岗。

（二十一）推进安全管理规范化。全面深入推动安全生产双重预防机制在工程建设领域的建立和完善。强化项目安全生产条件、驻地选址、施工方案编制、关键工序作业、环境条件突变等重要环节风险分级管控。对两区三厂、高墩大跨桥梁架设、大型沉箱围堰作业、复杂地质隧道掘进、高边坡深基坑开挖、大型沉箱浮运安装等可能造成群死群伤的施工场所，要加强隐患排查治理，推行现场网格化管理，精准施策，强化闭环管控措施，提升安全管理规范化水平。

六、打造平安百年品质工程

（二十二）全力推动创建示范工作。围绕工程安全性、耐久性和服务品质提升，将标准化设计、工厂化生产、智能化建造、智慧化管理作为实现精品建造和精细管理的路径。实施《技术创新清单》《技术问题清单》《技术攻关清单》3个清单制度，推动技术迭代更新，加强创新技术应用，形成一批可复制、可推广的技术创新成果。探索建立多方式激

励机制，全面推动平安百年品质工程建设。

（二十三）加快智能建造技术创新应用。加强技术创新和新技术融合，强化平安百年品质工程建造技术引领，通过先进建造设备、智能建造技术和工程构件、部品部件集中预制生产，全力推动工程建设向智能建造转型，逐步构建全产业链融合发展的智能建造产业体系。

（二十四）提高工程建设质量管理数字化水平。加大工程建设管理和监管信息系统研发力度，将工程基础数据、材料溯源、计划进度、计量支付、质量管控、隐患排查治理、事故处置、参建单位人员、信用管理等信息数字化，实施大数据管理。加强企业间、政企间数据共享和要素综合集成利用，建立协调协作机制，提高工程建设质量管理数字化水平。

（二十五）提升工程材料和产品质量水平。着力提高土石砂和木材等工程材料均质性水平。推动钢筋、水泥、沥青、支座、锚夹具、土工布、防水材料等工程产品升级换代。加大工程材料和产品进场检验和质量管控力度，建立工程材料和产品采购管理制度和使用台账，健全缺陷工程材料和产品响应处理和质量追溯机制。鼓励使用性能可靠的高强度高耐久性工程材料和产品。

（二十六）推动绿色低碳建设。加快绿色环保等新型材料应用。加快淘汰严重危及公路水运工程质量安全环保的施工工艺、设备和材料。推动工程项目应用绿色低碳建造技术，促进资源集约利用、清洁能源利用、生态保护污染防治。

七、全面夯实工程质量安全管理基础

(二十七) 完善工程法规制度体系。贯彻落实国家有关工程质量安全管理法律法规和规章制度，及时制修订相关配套制度，推动公路水运工程质量安全监督管理的地方立法工作，完善工程质量安全法规制度体系。

(二十八) 推动技术标准水平提升。跟进公路水运工程建设领域新技术发展趋势，及时总结、推广保证工程质量安全成效明显的“四新技术”，加快修订调整已有标准。鼓励地方、相关社会团体和市场主体制定、推广和应用高于行业标准的地方标准、团体标准和企业标准。

(二十九) 加强先进质量管理模式推广应用。不断完善工程质量指标体系和质量分级评价制度，定期开展工程质量状况统计分析研判。推动质量管理小组、质量信得过班组、质量创新比武等群众性质量活动，促进质量管理理论、质量技术工具、质量管理模式的创新和发展。建立健全质量管理人才培养机制，加快公路水运工程新时期产业工人队伍建设，培育更多“大国工匠”。

(三十) 严肃查处瞒报谎报迟报漏报事故行为。严格执行公路水运工程质量安全事故报告制度。对质量安全事故隐瞒不报、谎报或者拖延迟报的，对直接责任人、负有管理和领导责任的人员依法依规从严追究责任。对初步认定的瞒报事故，采取挂牌督办、提级调查等方式强化事故查处。拓宽举报奖励宣传渠道，对举报重大质量安全风险隐患或者举报

质量安全违法行为的有功人员实行奖励。

(三十一) 依法严格质量安全事故调查处理。组织或参与公路水运建设领域事故调查，开展典型案例警示教育。建立质量安全事故（险情）原因深度技术调查分析和整改督办制度。按照事故原因未查明不放过、责任人员未处理不放过、整改措施未落实不放过、有关人员未受到教育不放过的“四不放过”原则，严肃追究责任。

八、加强应急管理能力建设

(三十二) 健全完善应急管理机制。及时调整完善工程建设应急预案体系，建立应急专家库，加强应急管理工作力度，提高应急响应和处置能力。畅通工程应急信息报送渠道，落实信息报送岗位及职责，研究制定事故报送问责制，保障工程应急信息及时性、准确性。

(三十三) 提高工程项目应急能力。督促工程项目制定切实可行的工程建设应急预案。建立专兼职应急救援队伍，完善应急处置方案，开展针对性应急演练，提高突发事件应急处置和救援能力。利用新技术提高安全风险、自然灾害监测预警水平，提高地质、气象、洪涝、台风等自然灾害防范能力。

各级交通运输部门要切实提高政治站位，按照监管工作只能加强不能削弱的要求，加强组织领导，落实监管责任，强化行业指导，勇于探索创新，加强监督执法队伍建设。加强宣传工作，增强正面引导，做好负面曝光，传播工程建设

职业道德正能量，厚植工程质量安全责任担当文化，推动工程质量安全监督管理工作建功新时代。