

试论工程质量监督与建设监理的相互关系

张邦均

重庆市綦江区水利局 重庆 401420

【摘要】水利工程质量监督作为政府从工程质量规范要求出发,对参与以及从事建设主体各方面履行强制性监督。各级水利行政主管部门对水利工程质量监督,履行其职能,根据相关原则规定进行工作,积极鼓励,引导监督建设单位同监理、施工单位的工程质量监管工作。水利工程质量监督是水行政主管部门或受其委托的水工程质量监督机构,根据国家的法律、法规和工程建设强制性标准,对责任主体和有关机构履行质量责任的行为以及工程实体质量进行监督检查、维护公共安全和利益的行政执法行为。实践证明,水利工程质量监督制度的实行,在加强政府对水利工程建设质量监督、保证工程质量、确保工程安全等方面发挥了重要作用。

【关键词】水利工程;工程质量;监督监督

前言

质量监督包括两大最主要内容,即对质量保障体系的监督管理以及对工程实体质量的监督管理。严格按照法律法规加强质量监管,采取巡查、抽查等方式,实行分类、差别化监管,对水利工程从业单位和从业人员的质量行为及工程实体质量进行检查,督促各单位建立健全质量保证体系。及时开展强制性条文执行情况监督检查。积极推进水利工程项目法人质量第三方检测。质量监督检查准备工作,通过听取参建各方工程情况介绍,查阅设计文件、合同文件等方式,了解工程规模、主体结构、关键部位、主要设计指标及施工技术要求等基本情况,了解设计变更情况,工程控制节点和完成情况,确定检查工作的内容和重点。

1 概述

自1998年特大洪水以来,国家加大了对水利工程建设投资的力度,为保证工程建设质量,提高投资效益,在工程建设领域全面推行了项目法人责任制、招标投标制、建设监理制以及竣工验收等四项建设管理制度。在全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神指引下,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,以“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”方针为抓手,强化“水利工程补短板、水利行业强监管”的思路,认真履行乡村振兴战略和脱贫攻坚举措。2017年,国务院修订了《建设工程质量管理条例》,明确规定国家实行建设工程质量管理制度,使我国建设工程的质量管理纳入了法制化轨道,按照水利部《水利工程质量监督管理规定》,水利工程质量实行建设单位全面负责、监理单位控制、设计单位保证和政府监督相结合的质量管理体制。水利工程质量监督与建设监理都是为确保工程建设质量,提高水利工程建设水平而推行的工程建设管理制度。但在实际工作中,人们对这两种建设管理制度产生了一些模糊的认识,致使建设监理与

质量监督工作相互存在职责不清或工作不到位等问题,实际上两者之间既有必然的联系,更有本质的区别。

2 质量监督与建设监理的关系

水利工程质量监督站与社会监理单位的关系是监督与被监督的关系,质量监督是政府行为,建设监理是企业行为,监理必须接受质量监督,但两者在工程质量控制方面的作用和目标是一致的。虽然监理单位的职责是“三控制、两管理、一协调”,但质量控制是监理控制的前提,也是监理工作的重点。工程建设质量控制的大部分资料掌握在监理单位手中,这些资料可以作为质量监督工作的基础资料,质量监督机构对工程建设质量的宏观控制有赖于建设监理的微观控制,建设监理在质量控制中起着最基础、最直接、最关键的作用。

3 质量监督与建设监理的区别

3.1 工作性质不同

为保证国家建设法规的贯彻执行,确保工程建设质量和人民群众生命财产安全,维护社会公共利益,质量监督机构代表政府对工程质量进行监督检查,其工作体现了政府对建设项目质量管理职能。政府质量监督机构是执法机构,对工程质量等级有认证权,其工作具有强制性、独立性和权威性。而社会监理单位则是受建设项目业主委托,在监理合同的范围内,从保证质量目标实现的角度对工程质量进行第三方控制,其工作体现了项目业主对建设项目质量管理的职能。社会监理单位是专业化、社会化的服务性机构,对工程质量只有参与等级评定的职责而没有质量最终认证权。

3.2 工作依据不同

政府质量监督主要依据国家行业建设方针、政策、法律、法令、法规、规程和规范,而社会监理除依据上述法规条文外,更要以设计文件、监理委托合同和工程承包合同为主要依据。

3.3 工作权限不同

根据工程建设有关文件规定,水利工程质量监督机构的权限主要有:有权要求工程参建各方提供有关工程质量的文件和资料;有权对工程参建各方的资质和经营范围进行抽查、验证,对无证或越级承包的,责成建设单位劝其退场;随时进入被检查单位的工作现场进行检查,有关单位和个人不得以任何理由拒绝或阻碍质量监督人员依法执行检查;发现有影响工程质量的行为或问题时,有权责令其改正,情节严重的,可以责令其停工整顿;对违反规定的工程建设参建方,可以根据行业主管部门的委托,按照有关规定给予一定形式的处罚。

监理单位的职责和权利由与建设单位签订的建设监理委托合同确定,因工程性质、等级和相应建设单位的不同而有所差异,在质量管理方面的一般权限有:督促设计单位按合同要求提供设计图纸和文件,并经审查认可签字后施工单位方可施工;组织技术交底和质量问题、质量事故分析;监督施工单位质检体系和质量行为,有权检查、否决施工质量,有权决定开工停工;审查工程参建各方提出的工程变更,核实施工单位报送质量合格的工程量,并按实际数量和质量签证,协调业主与施工单位的质量争议,处理有关索赔事项。

3.4 工作手段不同

政府质量监督主要依靠行政手段,包括责令返工、警告、通报、罚款、直至降低等级等。而社会监理虽然有时也使用返工、停工等强制性手段,但主要依靠合同约定的经济手段,包括拒绝进行质量、数量的签证,拒签付款凭证等。

3.5 工作范围、深度和方式不同

政府质量监督机构对水利工程的质量主要进行宏观监督管理,监督、检查工程参建各方的质检体系和质量行为,从工程质量的抽查和等级认证把住工程建设质量关。

工程开工前,检查工程建设项目是否符合行业基本建设程序,检查工程的批准文件、开工报告、设计文件、合同文件等是否齐全;对参与工程建设的勘测、设计、施工、监理、检测等单位的资质等级和业务范围进行核查。

工程施工中,监督、检查工程参建各方是否按照与工程质量有关的国家法律、法规、强制性标准、技术规范 and 有关合同规定的质量要求进行工程建设;监督、检查进入工程施工现场的建筑材料、构配件、金属结构、机电设备等是否有《合格证》或有证明合格的检验报告;随机抽查工程实体质量,对可能影响

工程使用功能及安全的关键部位、基础工程、隐蔽工程、主体结构进行重点检查。工程完工后,在建设单位初步验收的基础上,对工程质量进行等级评定。

监理单位对水利工程质量既要进行宏观监督管理,更要注重微观质量控制。监理单位要按照与项目业主签订的工程监理合同的有关质量管理规定,根据工程的具体情况和特点,制订切实可行的工程质量监督规则和实施细则;要严格按照基本建设程序和监理程序进行事前、事中、事后质量监督检查,监督施工单位建立、健全施工质量保障体系,审查施工单位的施工方案和设计单位的施工图纸;根据规范、设计要求检查原材料、半成品和机电设备,按照工程施工进程和工程部位,采用巡视、旁站、平行检验等形式进行监理,对基础工程、隐蔽工程、工程的关键部位、关键环节、关键工序进行全方位、全过程、全天候跟踪监理;对出现的质量问题,组织质量安全事故分析、调解工程质量纠纷。

3.6 质量责任不同

工程质量监督机构代表政府对工程质量进行监督检查,不对工程质量承担直接的质量责任,只对承担的质量监督工作负监督责任。发生监督失职时,将受到通报批评、行政处分、撤销负责人或撤销授权。建设监理单位是工程建设的行为主体之一,监理单位如有降低工程质量等级、提高工程造价的不正当行为,将按《建设工程质量管理条例》相关条款规定,处以经济罚款,降低资质等级或吊销资质证书;有违法所得的,将予以没收,造成损失的,要承担连带赔偿责任。

4 结束语

水利工程质量监督作为水利工程质量管理体系的很重要组成部分,属于质量管理的一个很重要环节。政府进行质量监管得出的结果引起建设性活动相关的各部门关注,深入质量管理,确保工程质量。在水利工程建设不断加强管理以及质量监管的完善,质量监管越发被需要,彰显其发挥权威性及公正性的重要作用。目前水利工程采用项目法人承担,监管单位管理,施工单位保障以及政府监督双方面综合监管的质量管理力度,在双方面综合管理的前提下,质量监管工作必须依据相关原则规定开展工作,构建科学质量监管体制,提高质量认识,规范质量操作,严格要求,确保制度落实,督促整体改革监管任务的执行。促进质量管理任务有效进行,提高质量监管的综合水平。

【参考文献】

- [1]黄向前,吴展军.提高水利施工技术确保工程质量[J].工程建设与设计,2018(24):163-164.
- [2]戴金龙.基层水利工程质量监督管理创新的思考[J].科技与创新,2018(23):108-109.
- [3]龙德红.论基层水利工程质量监管措施[J].农业科技与信息,2018(22):87-88.