

# 新时代建设工程质量监督模式转型路径研究 ——基于“放管服”改革背景

郭士宾

兵地融合发展草湖项目区建设工程质量和安全站 新疆 喀什 844200

**摘要:**在国家深化“放管服”(简政放权、放管结合、优化服务)改革的时代背景下,传统的建设工程质量监督模式正面临前所未有的挑战与机遇。本文旨在系统剖析传统模式在理念、机制与效能上存在的深层次矛盾,深入阐释“放管服”改革对工程质量监督体系提出的新要求,并在此基础上,构建一个以信用为基础、以风险为导向、以数字化为支撑、以多元共治为特征的新型工程质量监督模式。文章提出了包括重塑监管理念、健全法规标准体系、构建智慧监管平台、强化主体责任落实、完善信用惩戒机制以及推动社会协同治理在内的系统性转型路径,以期为提升我国建设工程质量安全水平、促进建筑业高质量发展提供理论参考与实践指引。

**关键词:**建设工程质量;监督模式;“放管服”改革;数字化转型;信用监管;多元共治

## 引言

建设工程质量关乎民众生命财产安全、城市运行及国家战略。长期以来,我国采用政府主导、现场实体抽查的强制性、全过程、保姆式工程质量监督模式,在特定时期有效遏制了重大工程质量问题,为城镇化基础设施建设提供保障。但当下,我国经济转向高质量发展阶段,建筑业市场环境、技术形态和主体行为变化深刻,传统监督模式局限性凸显,如监管资源与工程不匹配、重过程轻结果、企业主体责任虚化、抑制市场活力等,难以适应新时代要求。与此同时,国家“放管服”改革厘清政府与市场边界,为工程质量监督体系重构提供遵循和动力。如何实现“放”“管”“服”平衡,完成从“严进宽管”到“宽进严管”、从“人防”到“技防+制防”的转变,是亟待破解的课题。本文将立足“放管服”改革语境,探讨新时代工程质量监督模式转型。

### 1 传统建设工程质量监督模式的困境审视

传统工程质量监督模式主要依托各级建设工程质量监督站(现多整合为建设工程质量安全监督机构),其运行逻辑具有鲜明的行政主导色彩。然而,在新的发展环境下,该模式暴露出诸多结构性矛盾:

#### 1.1 监管理念滞后,政府与市场边界模糊

传统模式下,政府监督机构深度介入工程建设的各个环节,承担了大量本应由建设、勘察、设计、施工、监理等五方责任主体履行的质量自控职责。这种“保姆式”监管不仅导致政府角色错位,挤压了市场主体的自主空间,也使得企业产生了严重的依赖心理,其内在的质量管控动力和能力未能得到有效激发,主体责任被严重弱化甚

至虚置。

#### 1.2 监管方式粗放,资源与效能严重失衡

随着我国城镇化进程的加速,工程建设规模呈几何级数增长,而政府监督力量的增长却相对缓慢,形成了典型的“小马拉大车”困境。监督人员疲于奔命,只能采取“蜻蜓点水”式的抽查,难以覆盖所有项目和关键环节。这种以人力密集型为主的监管方式,效率低下且主观性强,无法实现精准、高效的靶向监管,容易出现监管盲区,难以有效防范系统性风险。

#### 1.3 监管链条割裂,信息孤岛现象突出

工程建设涉及规划、住建、消防、人防等多个部门,各环节审批、监管数据分散在不同系统之中,缺乏有效的互联互通。监督机构往往只能获取碎片化的信息,难以对工程项目的全生命周期质量状况进行动态、全景式的把握<sup>[1]</sup>。这种信息壁垒导致监管决策缺乏数据支撑,协同治理能力不足,难以形成监管合力。

#### 1.4 激励约束机制缺位,市场优胜劣汰功能失效

传统模式侧重于对违规行为的事后处罚,但对守信企业的正向激励不足,对失信企业的联合惩戒力度不够。违法成本相对较低,而守法成本却较高,导致“劣币驱逐良币”的逆向选择现象时有发生。市场机制在资源配置和质量提升中的决定性作用未能充分发挥,行业整体质量水平提升缓慢。

这些困境表明,延续旧有模式已无法满足高质量发展的时代需求,一场深刻的、系统性的监督模式变革势在必行。

### 2 “放管服”改革对工程质量监督体系的新要求

“放管服”改革并非简单地减少政府职能，而是通过职能的优化重组，构建更加科学、高效、现代化的治理体系。它对工程质量监督工作提出了三个维度的根本性要求：

2.1 “放”出活力：厘清权责，激发市场主体内生动力

“放”的核心是简政放权，将属于市场的权力交还给市场。对于工程质量监督而言，这意味着必须明确界定政府监督与企业自控的边界。政府应从繁琐的、微观的过程干预中解脱出来，将工作重心聚焦于制定规则、设定底线、维护公平竞争的市场秩序。通过取消或下放不必要的审批、备案事项，赋予企业更大的自主权，倒逼其建立健全内部质量管理体系，真正扛起工程质量第一责任人的担子。

2.2 “管”出公平：创新方式，构建现代化精准监管体系

“管”的关键在于放管结合、宽进严管。在放宽市场准入的同时，必须加强和创新事中事后监管。这要求工程质量监督必须告别“人海战术”，转向以信用为基础、以风险为导向的差异化、精准化监管。通过对市场主体进行信用分级分类，对高风险项目、低信用企业实施重点监管，对低风险项目、高信用企业给予充分信任和便利，从而将有限的监管资源用在刀刃上，提升监管的公平性、规范性和有效性。

2.3 “服”出便利：优化环境，赋能建筑业高质量发展

“服”的目标是优化服务，营造市场化、法治化、国际化的一流营商环境。工程质量监督机构不仅是“裁判员”，也应是“服务员”。应充分利用现代信息技术，打造线上线下融合的智慧服务平台，为企业提供政策咨询、标准解读、技术指导等增值服务。通过数据共享、流程再造，简化办事程序，降低制度性交易成本，让守法企业办事更便捷、发展更顺畅，从而引导整个行业向精细化、绿色化、智能化方向转型升级。

### 3 新时代建设工程质量监督模式的核心内涵

基于“放管服”改革的要求，新时代的工程质量监督模式应是一个有机融合、动态演进的系统，其核心内涵可概括为以下四个方面：

3.1 理念之变：从“保姆式”监管到“底线+信用”监管

政府的角色从“运动员兼裁判员”转变为纯粹的“规则制定者”和“底线守护者”。监督的核心任务不再是替代企业检查每一个施工细节，而是确保各方责任主体的行为不突破法律法规和技术标准划定的“安全底线”<sup>[2]</sup>。在此基础上，引入信用评价作为核心杠杆，将企业的过

往表现、履约能力、社会责任等纳入监管视野，形成“守信者一路绿灯，失信者处处受限”的市场生态。

3.2 方式之变：从“人防”到“数智化”监管

充分利用物联网（IoT）、大数据、人工智能（AI）、建筑信息模型（BIM）等新一代信息技术，构建覆盖工程项目全生命周期的“智慧工地”和“智慧监管”平台。通过在施工现场部署传感器、视频监控、智能穿戴设备等，实时采集人员、机械、材料、环境、工序等关键数据，并自动上传至云端进行智能分析。监督机构可远程掌握项目动态，系统自动识别异常行为（如未按图施工、关键岗位人员缺岗、材料检测不合格等）并发出预警，实现非现场、穿透式的精准监管。

3.3 机制之变：从“单打独斗”到“多元共治”监管

打破政府单一主体的监管格局，构建政府监管、企业自治、行业自律、社会监督“四位一体”的协同治理网络。政府负责顶层设计和执法兜底；企业强化内部质量管控和自我声明承诺；行业协会制定行规行约，开展第三方评估和纠纷调解；鼓励公众、媒体、专业人士等社会力量参与监督，通过信息公开、有奖举报等方式，形成全社会共同关注工程质量的强大合力。

3.4 重心之变：从“过程合规”到“结果导向”监管

虽然过程控制依然重要，但监督的最终落脚点应回归到工程实体质量和使用寿命的安全耐久上。更加注重对工程竣工后的质量回访、使用性能评估和长期健康监测，将最终用户的满意度和建筑的实际服役表现作为衡量工程质量的终极标尺，并将此结果反向追溯，用于完善事前、事中的监管策略和信用评价。

### 4 新时代建设工程质量监督模式的转型路径

为实现上述理想模式，需要系统谋划、协同推进，具体可从以下六个方面着手：

4.1 重塑监管理念，明晰政府与市场权责边界

一是立法先行：推动修订《建筑法》《建设工程质量管理条例》等上位法，以法律形式明确五方责任主体的首要责任和终身责任制，清晰界定政府监督机构的法定职责仅限于抽查、巡查和对违法违规行为的查处，而非替代企业履行质量自控义务<sup>[3]</sup>。二是清单管理：制定并公布工程质量监督权力清单和责任清单，明确哪些是必须由政府监管的“红线”事项，哪些是企业可以自主决策的领域。全面清理和取消没有法律法规依据的各类备案、证明事项，切实为企业松绑减负。

4.2 健全法规标准体系，夯实依法依规监管基础

一是完善技术标准：加快制修订与高质量发展相适应的工程建设技术标准体系，特别是针对装配式建筑、

绿色建筑、智能建造等新业态，及时出台配套的质量验收和评价标准，为监督执法提供科学依据。二是推行告知承诺制：对部分低风险或信用良好的项目，在开工前实行质量安全措施告知承诺制。企业只需承诺满足法定条件，即可先行开工建设，监督机构在事中事后进行核查。若发现虚假承诺，则依法严惩并纳入信用记录。

#### 4.3 构建智慧监管平台，赋能数字化精准治理

一方面，打造一体化平台。整合现有分散的信息系统，建设覆盖兵团、师市和团镇统一“建设工程质量安全智慧监管平台”。打通与投资项目在线审批监管平台、施工许可管理系统、BIM审查平台等的接口，实现项目从立项到竣工的全链条数据汇聚。另一方面，深化数据应用。运用大数据分析技术，对海量工程数据进行挖掘，建立风险预测模型。例如，通过分析企业历史项目质量投诉率、安全事故率、人员流动率等指标，自动评定其风险等级，动态调整监管频次和强度，实现“风险早识别、隐患早处置”。

#### 4.4 强化主体责任落实，激活企业内生质量动力

一是推行工程质量保险：大力发展工程质量潜在缺陷保险（IDI）和安全生产责任险。通过引入保险公司这一市场化力量，由其委托独立的第三方质量风险管理机构（TIS）对工程全过程进行风险评估和质量检查，形成“企业投保—保险托底—TIS把关”的新机制，有效转移和分散质量风险<sup>[4]</sup>。二是落实终身责任制：严格执行项目负责人质量终身责任信息档案制度，确保在建筑物合理使用年限内，无论责任人身处何职，都能被追溯问责。利用信息化手段，将责任信息与个人执业资格、企业信用紧密挂钩。

4.5 完善信用监管机制，构建“一处失信、处处受限”的联合惩戒格局

一是建立统一信用评价体系：制定全国或区域统一的建筑市场各方主体信用评价标准，将工程质量、安全生产、合同履行、农民工工资支付等关键指标全部纳入评价范围，形成客观、公正的信用画像。二是强化结果应用：将信用评价结果与招投标、资质资格管理、评优评先、行政审批等直接挂钩。对信用优良的“红名单”企业，在办理各项业务时开通绿色通道，给予政策倾斜；对严重失

信的“黑名单”企业，依法依规实施市场禁入、限制投标、撤销资质等严厉惩戒，并通过“信用中国”等平台向社会公开曝光。

#### 4.6 推动社会协同治理，营造共建共治共享的良好氛围

一是发挥行业协会作用：支持行业协会加强自身建设，制定高于国家标准的团体标准和职业道德规范，组织开展同行评议、技能竞赛等活动，提升行业整体自律水平。二是畅通公众参与渠道：在竣工验收等关键环节，探索引入业主代表参与监督。利用政务新媒体、手机APP等平台，设立工程质量投诉举报专栏，并建立快速响应和反馈机制。定期发布工程质量白皮书，公开典型案例，增强社会监督的透明度和公信力。

### 5 结语

“放管服”改革为建设工程质量监督模式的转型升级提供了历史性契机。这场变革不是对传统模式的简单修补，而是一场深刻的系统性重构。其成功的关键在于能否真正实现监管理念的革命性转变，即从政府大包大揽走向市场自主、政府引导的良性互动；能否有效运用数字技术，构建起以信用和风险为核心的现代化、智能化监管体系；能否充分调动政府、市场、社会等多方力量，形成协同共治的强大合力。未来的工程质量监督，将不再是冰冷的检查与处罚，而是一个集规则引导、技术赋能、信用激励、社会监督于一体的有机生态系统。在这个系统中，守法诚信的企业将获得更广阔的发展空间和更低的制度成本，而任何试图挑战质量底线的行为都将付出高昂的代价。

#### 参考文献

- [1]黄宗丞.新形势下加强建设工程质量监督管理的对策探讨[J].建材发展导向,2025,23(12):4-6.
- [2]朱浦宁.“放管服”要求下政府工程质量监督管理中存在的问题及对策[J].房地产世界,2020,(20):88-90.
- [3]张国平.浅谈建设工程质量安全监督潜在问题及解决策略[C]//河南省豫商经济文化交流协会.2025中国城建经济研讨会论文集.淮安盐化新材料产业园区人力资源有限公司,;2025:337-338.
- [4]王家辉.新形势下建设工程质量监督模式的创新探讨[J].工程建设与设计,2025,(04):239-241.