关于对《北京市住房和城乡建设委员会关于印发〈北京市房屋建筑、市政基础设施和地方铁路工程质量监督工作规定〉的通知》的修订说明

为进一步规范我市房屋建筑和市政基础设施工程（以下简称“建设工程”）质量监督工作，根据《中华人民共和国行政处罚法》《建设工程质量管理条例》《北京市建设工程质量条例》《北京市优化营商环境条例》《房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理规定》《铁路建设工程质量监督管理规定》内容，北京市住房和城乡建设委员会对《北京市房屋建筑和市政基础设施工程质量监督工作规定》进行了修订，修改为《北京市房屋建筑、市政基础设施和地方铁路工程质量监督工作规定》（以下简称《质量监督工作规定》）并重新发布。现将修订情况说明如下：

一、修订《质量监督工作规定》的必要性

（一）市住房城乡建设委承担地方铁路质量监督管理职责后需明确铁路监督内容和权责边界

2020年7月28日，《中共北京市委机构编制委员会<关于明确本市有关铁路建设工程质量监督管理职责的通知>》（京编委〔2020〕22号）明确：本市审批、核准的地方铁路建设工程的质量监督管理工作由我委负责，具体工作由我委所属北京市建设工程安全质量监督总站承担。但是，目前我委尚没有关于铁路建设工程质量监督管理工作的有关规定。因此，亟需通过修订《质量监督工作规定》，指导本市铁路建设工程质量监督工作。

（二）近年优化营商环境相关政策的出台对质量监督工作提出了新要求

随着《北京市优化营商环境条例》的颁布实施，我委先后出台了《关于优化社会投资房屋建筑和市政基础设施工程质量安全监督抽查工作的通知》（京建发〔2019〕25号）《北京市房屋建筑和市政基础设施工程质量风险分级管控技术指南（试行）》（京建发〔2019〕438号）《北京市房屋建筑和市政基础设施工程竣工联合验收管理暂行办法》（京建法〔2020〕10号）《北京市住房和城乡建设委员会关于强化低风险工程建设项目质量安全监督检查有关工作的通知》（京建发〔2021〕120号）等一系列优化营商环境、强化事中事后监管的政策文件。我委持续优化工程建设领域营商环境，推行工程竣工联合验收模式，质量监督管理向以风险管理为导向的管理模式转变。因此，《质量监督工作规定》中关于监督计划、监督检查频次、竣工验收的要求需结合我市风险管理、联合验收的相关规定重新制定。

（三）行政执法职责的划转决定了修订《质量监督工作规定》的必要性

根据市委编办2020年11月5日印发的《关于同意推荐市住房城乡建设委部门内综合执法的函》（京编办行〔2020〕172号）等文件要求，目前，市住房城乡建设委监督总站的行政执法职权已整合划入市住房和城乡建设执法总队，不再承担相关行政处罚职责。因此，《质量监督工作规定》中，第七条第六款、附件二告知书第二条、附件三“监督工作计划”中监督工作重点第五条“依法对违法违规行为实施行政处罚”也无法由工程质量监督机构实施。因此，迫切需要对《质量监督工作规定》的上述内容进行修订。

（四）《中华人民共和国行政处罚法》修订后，需要我市结合实际情况对《质量监督工作规定》的部分规定进行修改

2021年1月22日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议决定对《中华人民共和国行政处罚法》作出修改，从法律层面上明确了通报批评属于行政处罚。目前，在《建设工程质量管理条例》《北京市建设工程质量条例》《房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理规定》等上位法未明确规定通报的情况下，《质量监督工作规定》不能规定对工程质量监督过程中发现的建设工程有关单位违法违规行为、涉及主体结构安全和主要使用功能的工程质量问题定期进行通报。因此，工程质量监督机构采用通报方式于法无据,需删除《质量监督工作规定》相关表述。

有鉴于此，通过修订《质量监督工作规定》，增加地方铁路质量监督管理内容，调整监督计划、频次相关要求，将工程质量监督机构“实施行政处罚”进行修订，取消通报条款具有重大意义，以期工程质量监督机构的工作符合简政放权、依法行政的相关要求。

二、《质量监督工作规定》修订依据及过程

（一）起草依据

1.《中华人民共和国建筑法》；

2.《中华人民共和国行政处罚法》；

3.《建设工程质量管理条例》；

4.《北京市建设工程质量条例》（北京市人民代表大会常务委员会公告〔十四届〕第14号）；

5.《北京市优化营商环境条例》（北京市人民代表大会常务委员会公告〔十五届〕第25号）；

6.《房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理规定》（住房城乡建设部令2010年第5号）；

7.《建设工程质量检测管理办法》（中华人民共和国建设部令2005年第141号）；

8.《铁路建设工程质量监督管理规定》（交通运输部令2015年第2号）；

9.《铁路建设工程质量安全监管暂行办法》（国铁工程监〔2016〕9号）。

（二）起草过程

为做好《质量监督工作规定》修订工作，2021年4月初，市监督总站启动了相关工作。在修订过程中，深入调研，先后三轮次征求了委质量处、法制处、执法总队及各区质量监督机构的意见，结合新制、修订的《中华人民共和国行政处罚法》《北京市优化营商条例》及北京市相关政策文件先后组织进行了10余次认真研究、讨论，并对即将修订的内容进行了反复研讨，形成了修订后的《质量监督工作规定》。

三、《质量监督工作规定》修订的主要内容

（一）增加地方铁路质量监督内容及范围

 1、修改原《质量监督工作规定》中第一条制定依据的内容，在原条款的基础上增加了国家铁路局有关铁路建设工程质量监督有关规定，即《铁路建设工程质量监督管理规定》（交通运输部令第2号）《铁路建设工程质量安全监管暂行办法》（国铁工程监〔2016〕9号）。

2、修改原《质量监督工作规定》中第二条监督范围的内容，在原条款增加了“本市审批、核准的地方铁路建设工程”。

3、增加原《质量监督工作规定》中第三条对城市轨道交通和地方铁路建设工程分工，依据我委工作职责，明确我委负责城市轨道交通建设工程（以下简称轨道交通工程）土建、给水排水与供暖、建筑电气、通风与空调工程质量监督管理工作；负责地方铁路工程中路基工程、桥涵工程、隧道工程、房屋建筑工程质量监督管理工作。

4、修改原《质量监督工作规定》中第七条中关于工程质量监督工作内容。由于轨道工程、铁路工程与房屋建筑工程的竣工验收程序不一样，轨道工程验收分为单位工程验收、项目工程验收、竣工验收三个阶段。根据《国家铁路局关于印发<铁路工程建设项目竣工验收监管指导意见>的通知》（国铁工程监〔2020〕28号）第二条，铁路工程建设项目竣工验收包括静态验收、动态验收、初步验收。根据《铁路工程基本术语标准》（GB/T50262-2013）2.0.79条，动态验收：通过联调联试、动态监测对列车运行状态下工程质量检查和确认，并通过运行试验对整体系统在正常和非正常运行条件下的行车组织、客运服务以及应急救援等进行检验的过程。因此，动态验收应由铁路运营的行业主管部门进行负责监督，我委负责对铁路铁路建设工程的静态验收和初步验收进行监督。

5.修改原《质量监督工作规定》第八条第（一）项，增加了铁路建设工程监督手续有关内容。依据《国家铁路局关于做好铁路工程项目质量行政监督工作的指导意见》（国铁工程监〔2014〕61号）第二条（二）主要工作内容，铁路建设项目开工前，监督机构接受建设单位提供的《铁路建设项目工程质量监督申报表》和相关资料。工程质量监督结构收到上述文件和资料后，进行审查，符合规定的，办理工程质量监督手续，签发监督书。

6.修改原《质量监督工作规定》第十一条，增加轨道交通工程和铁路建设工程关于检查频次的规定，参照国家铁路局北京督查室制定检查频率，最高每年监督抽查4次。

7.修改原《质量监督工作规定》第二十条内容，增加第二款“工程质量监督机构应当在铁路工程初步验收或竣工验收合格之日起5日内，形成工程质量监督报告”。

8.修改原《质量监督工作规定》第二十二条，明确铁路工程质量监督工作自建设单位取得《铁路建设项目工程质量监督书》开始，到出具工程质量监督报告结束。

（二）根据优化营商环境政策调整监督计划、频次、竣工验收相关内容

1、在我市优化营商环境各项政策中对低风险工程的审批手续、监督检查频次及竣工验收均有明确规定，因此，在本规定中明确了相关要求不适用于低风险工程。

2、根据我市风险分级管控制度，将原《质量监督工作规定》中第十条“工程质量监督机构应当遵循差别化监督原则，根据工程性质、特点、规模、技术复杂程度，以....编制监督工作计划并实施差别化监督....应当根据质量监督过程中工程施工进度、内容以及监督情况，对监督工作计划适时进行调整”修改为“工程质量监督机构应当根据工程项目综合风险等级编制监督工作计划并实施差别化监督。....根据质量监督过程中综合风险等级变化情况、工程施工进度....对监督工作计划适时进行调整”。

3、根据我市联合验收相关文件，在规定中增加对实行联合验收模式工程的监督工作要求：对于竣工验收实行联合验收模式的建设工程，监督工作执行联合验收有关规定。工程质量监督机构不再对工程竣工验收进行现场监督，监督工作整合至联合验收现场验收环节开展。对于竣工验收实行联合验收模式的建设工程，工程质量监督机构应当在联合验收现场验收合格之日起5日内，形成工程质量监督报告，无需向工程竣工验收备案机关提交。

（三）修改原《质量监督工作规定》中“依法对违法违规行为实施行政处罚”表述

原《质量监督工作规定》中第七条第六款、附件二告知书第二条、附件三“监督工作计划”中监督工作重点第五条均有“依法对违法违规行为实施行政处罚”表述，根据职权划转后的职责分工，将上述内容统一修改为“依法对违法违规行为进行处理”。

（四）删除原《质量监督工作规定》中第二十六条涉及质量问题通报的表述

因新的行政处罚法规定通报批评属于行政处罚行为，且《建设工程质量管理条例》《北京市建设工程质量条例》《房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理规定》等上位法未明确规定通报，故删除原《质量监督工作规定》第二十六条规定“工程质量监督机构应当定期汇总、分析工程质量监督过程中发现的....工程质量问题及处理情况，并定期进行通报”中关于通报的表述。

（五）结合近年工作实际，修改规定部分内容

1、根据近年资料电子化、无纸化办公趋势，在规定增加要“积极开展监督文件和监督档案电子化工作”的表述。

2、将本规定中关于“工程建设、施工、监理单位（以下简称工程质量责任主体）和质量检测等单位”的表述统一修改为“工程建设、施工、监理单位（以下简称工程质量责任主体）和质量检测、预拌混凝土生产等单位”。

3、将原《质量监督规定》第十四条第（四）项“预拌混凝土企业在生产中偷工减料的”修改为“预拌混凝土生产单位未按照配合比通知单生产的”。将原《质量监督规定》第十四条第（五）项“预拌混凝土企业在生产中使用不合格建筑材料的”修改为“预拌混凝土生产单位供应未经验收或者验收不合格的预拌混凝土的”。

以上情况，特此说明。