《关于加强建设用砂稳定供应确保混凝土质量的若干意见》政策解读

一、起草背景

（一)国家宏观政策指向越来越鲜明。2019年9月15日，国务院办公厅转发了住房城乡建设部《关于完善质量保障体系提升建筑工程品质的指导意见》，要求健全建材质量管理、建立从生产到使用全过程的建材质量追溯机制、相关信息向社会公示等支撑体系。2019年11月4日,工信部等十部门又联合制定出台了《关于推进机制砂石行业高质量发展的若干意见》（工信部联原〔2019〕239号），明确提出将机制砂作为建设用砂的发展方向，释放了明确的政策信号。

(二)建设用砂供需矛盾越来越突出。截至2020年2月底，全市共有建设用砂备案生产企业127家（其中:机制砂生产企业20家、天然砂供应企业107家），建设用砂存量约50万吨，按照全年日平均用量10万吨计算，周转时间为5天，建设用砂供需矛盾非常突出。与此同时，由于建设用砂供需矛盾突出，建设用砂价格较2020年初上涨幅度超过20%。预计2020年，我市建设用砂将面临严重的供应紧缺。

(三)工程质量安全形势越来越严峻。近年来，我市建设工程项目因违规使用氯离子含量严重超标海砂以致钢筋锈蚀的现象时有发生，给人民群众生命财产安全带来威胁，加强建设用砂质量管理势在必行。现阶段，我市机制砂(实际上是“尾矿”“石粉”)应用不足10%，以加强建设用砂管理为契机，推动预拌制品和预制部品部件质量整体提高是提升我市建设工程质量的必由之路。2019年12月10日，市住建局制定出台了《宁波市预拌制品和预制产品质量安全专项整治工作方案》(甬建发〔2019〕129号)，在全市部署开展了为期4个月的专项行动，切实保障建设工程质量安全。

二、主要内容

《若干意见》共九条，首次提出的创新性内容包括以下五项。

(一)建立健全以机制砂和天然砂、进口砂互为补充的建设用砂保障体系。《若干意见》第二条提出，按照“环闭网密、节点坚实”要求，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，利用价格杠杆配置建设用砂市场资源。目前，我市建设用砂年需求量已达3500-4000万吨(不含交通项目和水利项目)。因此，《若干意见》第二条提出，按照循序渐进原则，力争通过3年时间，逐步形成机制砂与符合技术标准的天然砂、进口砂互为补充，直至以机制砂为主体的建设用砂保障体系，确保房屋建筑和市政工程机制砂使用比率达到50%以上水平。交通和水利工程优先以就地取材机制砂为主，确保整个建设用砂市场平衡有序过渡。《若干意见》第八条还提出，市自然资源规划局要充分发挥机制砂产能作为我市建设用砂市场价格稳定器的作用，在过渡期内矿产出让时，对机制砂生产提出要求。

(二)探索从设计源头提出建设用砂和混凝土耐久性负面清单。《若干意见》第四条提出，探索从房屋建筑和市政基础设施工程设计源头提出建设用砂和混凝土结构耐久性负面清单，涉及结构安全的项目和预应力、剪力墙等承重承压构件，在设计时必须明确采用符合质量标准和规范的机制砂。为此，市住建局已经会同设计单位结构等相关专家就该工作进行了专项研讨，探索提出清单内容。

(三)建设工程监理向预拌混凝土、预制部品部件生产环节延伸。《国务院办公厅转发住房城乡建设部关于完善质量保障体系提升建筑工程品质指导意见的通知》(国办函〔2019〕92号)明确提出了该项内容，并已在北京市、江西省进行过试点探索。宁波市轨道交通项目也已经向12家预拌混凝土企业派驻了监理人员,在建设工程质量监管方面探索并积累了宝贵经验。因此，《若干意见》第五条提出，推动监理制度向工厂延伸，加强预拌（制）现场监督，监督费用列入监理费。探索两环节监理回避制度。健全完善建设项目工地监理和预制、预拌企业监理回避制度，确实无法回避的，由建设单位负责核实核准，对生产企业和工地现场检测抽查结果不一致的的预拌制品和预制部品部件，一律不得使用。试行举牌验收制度，预拌制品和预制部品部件等关键构件的有关指标纳入到关键工序、关键部位举牌验收，建立主要材料质量责任标识制度。

(四)建立以混凝土质量监管目标为导向的建设用砂监管机制。当前，建设用砂点多、面散，部分原材料来源不在市内，从源头上加强建设用砂的监管难以实现，建立以目标为导向的监管机制十分必要。因此,《若干意见》第六条提出，开展针对混凝土耐久性监管指标和技术体系专项研究，修改完善相应法规和标准，增强监管能力和实效。坚持严管严控、高标准高要求，充分考虑本市海洋性气候、软土地基地下水位较高等复杂情况，统一制定有关地方标准，以提高混凝土质量为目标，倒逼供砂企业、用砂企业提高建设用砂质量。

(五)建立开放、可追溯的地方建筑材料在线监管信息平台。信息公开是最好的监管措施。在当前区块链技术充分发展的大好时机，积极推动区块链技术在地方建筑材料在线监管信息平台的应用是一个积极探索。因此,《若干意见》第七条提出，制定出台建筑材料生产、供应企业信用信息管理办法，建立健全信用信息评价体系。建立生产企业和应用企业质量联动机制，强化标准执行力度，严格产品检验交接，确保出厂产品质量，建立产品质量追溯体系。在强化建设用砂日常质量监管基础上，依托信息化平台和区块链技术,开发建设地方建筑材料在线监管信息平台,建立生产、供应、运输、使用等全链条、全网络、全方位监管体系。建立健全预拌制品和预制部品部件质量全过程、可追溯监管机制。实现预拌制品和预制部品部件的中间节点环节和施工现场的终点环节联动监管，倒逼建设用砂质量符合有关规定。

三、实施时间

本意见自2020年7月1日起施行。

四、解读机关及联系方式

本意见解读机关：宁波市住房和城乡建设局；

责任处室：科技设计处；

处室联系电话：89187255。