

乡镇危房改造工程质量现状、风险点及全流程保障措施

文 / 梁群丽 云南省大理州祥云县云南驿镇党群服务中心

摘要：本文系统探讨了乡镇危房改造工程的质量管理现状，指出其在取得显著政策成效的同时，正面临从规模化建设向高质量与长效化保障转型的挑战，基于此深入剖析了质量管理全流程中潜藏的前期评估设计、中期施工监管、后期验收维护等各个环节系统性风险点，尤其聚焦于专业监管力量薄弱、关键制度流于形式、主体责任模糊等核心矛盾，通过强化过程控制与主体责任落实核心环节，并通过闭环管理与长效机制确保可持续性，以期提升乡镇危房改造工程的整体质量韧性提供理论参考与实践路径。

关键词：乡镇危房改造；工程质量管理；风险点；保障措施

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.24.020

引言

安居乐业是民生之本，乡镇危房改造工程是巩固拓展脱贫攻坚成果、推进乡村建设行动、保障农村低收入群体住房安全的战略举措。在实际建设中，由于项目实施点多面广、基层技术力量薄弱、管理链条长等因素，质量管理的风险贯穿始终。因此，系统性地审视当前质量管理现状，精准识别其中潜藏的风险点，并构建一套与之匹配的全流程保障措施，已成为确保这项民心工程能够经得起时间和自然考验的紧迫课题。

一、大理州祥云县的农村危房改造工程现状。

大理州祥云县在过去的工作中成功打造了一批农村危房改造示范村，形成了以点带面的良好效果，政府持续对项目进行绩效评价，例如2018年的项目绩效评价结果为“中”^[1]，从2014年至2020年底，祥云县累计投入住房保障资金6.89亿元，完成了农村危房改造和住房提升改造5.75万户^[2]，为后续工作打下了坚实基础。祥云县2025年农村危房改造的相关资金和任务已明确下达，在大理州2025年第一批中央资金分配中，祥云县获得了22.3万元的补助资金^[3]。在工程建设过程中为确保危房改造工作顺利推进，从省级到地方层面都有一套完整的政策和工作机制，其中改造政策优先保障农村低收入群体，包括脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发困难户、低保户、分散供养特困人员、低保边缘户的家庭等，改造工程开展期间通过线上“政府救助平台”和线下各类排查相结合，对符合条件的危房实施动态监测，做到“应纳尽纳”，严格执行“一户一策”“四到场”（建筑放样、基槽验收、主体封顶、竣工验收）等工作机制，并对乡村建设工匠进行培训，以保障农房建设质量，补助资金通过“一卡通”平台发放至农户社保卡，全部支付时间不晚于竣工验收后30日，确保资金安全、及时到位^[4]。

二、乡镇危房改造工程质量执行中存在的问题

（一）管理机制层面：“小马拉大车”的执行困境

1. 基层专业监管力量与繁重任务严重不匹配

虽然建立了“四到场”等完善的制度，但乡镇一级

具备专业资质的工程建设管理人员极度匮乏，通常只有少数几名工作人员，却要面对辖区内分散的、成百上千的改造项目，导致关键节点的现场检查难以全覆盖、深扎根，监管往往流于“签到”形式，无法有效发现和纠正施工中的技术性质量问题，如钢筋规格、砌体工艺、混凝土配比等。



图1 危房改造中

2. 标准化设计与个性化需求及地域差异的矛盾

推广标准图集虽然能有效控制建设质量，但实践中仍面临显著瓶颈：一方面，标准化设计可能产生“一刀切”困境，难以充分适配不同家庭的人口结构、生活习惯，以及山区、坝区等复杂多变的地形地质条件；另一方面，即便按照上级政策要求提供规范化设计图纸，受农户建房“小、散、弱”的特点影响，部分设计单位对这类小型项目重视不足，存在设计不达标问题，且基层因技术能力有限，难以针对特殊情况提供足够的个性化设计调整与技术支持，最终导致房屋在适用性上存在明显缺陷。

（二）执行主体层面：能力与责任的双重缺失

1. 施工主体专业化程度低，工匠管理长效机制缺失

施工主力多为本地工匠或施工队，其技能水平、质量意识和安全意识参差不齐，尽管有培训，但短期培训难以系统提升其专业素养，且缺乏持续性的考核与优胜劣汰的管理机制。这种问题的出现常常导致施工中普遍

依赖“经验”而非“规范”，违规操作频发，普遍表现为构造柱不按规范设置、砂浆饱满度不足、采用大面积的落地窗大幅缩减窗间墙宽度等，严重影响了房屋的结构安全，特别是抗震性能。

2. 责任主体（农户）监督能力不足与角色尴尬

农户作为房屋所有者和使用者，本是质量最直接的利益相关方，但大多数缺乏基本的建筑知识和质量判别能力，无法对施工过程进行有效监督。同时，在“熟人社会”中，农户往往难以对乡里乡亲的施工队伍提出严格的、不留情面的质量要求，导致监督失灵。

（三）过程控制层面：制度在落实中的“失真”

1. “四到场”制度易流于形式

由于前述的监管力量薄弱，该制度在实践中容易演变为“四到场签字”而非“四到场监管”，监管人员可能因时间、交通、专业所限，无法在短暂的窗口期内进行深入、有效的检查，特别是对隐蔽工程的验收。

2. 建筑材料质量控制链条存在漏洞

目前缺乏对进入农村市场的建材进行有效监管的机制，农户为节约成本，可能主动或被动地购买使用价格低廉的非标或不合格建材，同时现场缺乏快速、有效的检测手段，使得劣质材料轻易进入工地，为房屋埋下“先天缺陷”。

（四）长效机制层面：闭环管理的末端断裂

1. 竣工验收环节专业性和严肃性不足

验收小组往往由乡镇干部和村干部组成，专业检测设备和手段匮乏，验收多依赖于肉眼观察和简单的功能性检查（通水通电），对于房屋的结构安全、抗震构造措施等核心质量指标难以进行定量、科学的评估。

2. 工程质量档案管理与责任追溯机制虚化

“一户一档”的建立可能不完整、不规范，或沦为应付检查的“纸质工程”，一旦未来房屋出现质量问题，由于施工过程、材料采购等关键信息缺失，导致责任难以精准追溯，保修责任也无法落实。

3. “重建设、轻运维”的观念普遍存在

整个体系的工作重心和考核指标主要集中于“改造完成率”和“资金拨付率”，对于房屋后期使用维护的指导和保障措施基本缺位，农户得不到专业的维护指导，可能导致房屋因不当使用或小修不及时而缩短寿命，降低了危改工程的长期效益。

三、乡镇危房改造工程在质量管理中存在的风险点

（一）前期规划与设计阶段的风险

虽然建立了动态监测机制，但在精准识别危房等级和确定改造方案时，可能因专业评估人员不足或评估标准执行不统一，导致对危房危险程度的判断失准，出现“该修的没修，该建的没建”或“过度改造”等问题。改造方案中常常缺乏针对性、个性化的科学设计，未能充分考虑农户的实际需求、当地生活习惯以及特定的地质和

气候条件，在选址上也会忽视地质灾害隐患点的排查，为新房留下安全隐患^[5]。

（二）施工过程管控阶段的风险

在施工管理过程中“四到场”制度流于形式的风险，制度要求监管人员在场，但可能因监管力量薄弱、交通不便或项目分散，导致关键节点检查不到位，未能及时发现并纠正基础开挖、钢筋绑扎、混凝土浇筑等隐蔽工程的质量问题，基层监管人员缺乏足够的专业知识，即使到场，也难以有效识别施工中的技术缺陷和违规行为。施工管理过程中建筑材料与工艺控制风险，户或施工方为降低成本，可能采购使用不合格的建筑材料（如劣质水泥、钢筋），直接影响房屋结构安全性和耐久性，乡村建设工匠虽然经过培训，但技能水平参差不齐，可能不按规范施工，例如砌体砂浆不饱满、配合比不当、构造柱和马牙槎设置不规范等，这些工艺问题会严重削弱房屋的整体性和抗震性能。施工现场常常缺乏基本的安全防护措施，表现为脚手架搭设不规范、用电混乱等，极易引发安全生产事故，同时对施工质量构成间接威胁^[6]。

（三）参与主体能力与责任意识风险

危房改造的主体是农户，但许多农户缺乏必要的建筑知识和质量意识，难以有效监督施工方，对施工方的资质要求可能不明确，导致无资质或低资质的“游击队”承接工程，埋下质量隐患。工匠培训的覆盖面和深度可能有限，且缺乏长效的考核与退出机制，此外工匠的职业道德和责任心同样是影响工程质量的关键变量，但其难以通过短期培训得到根本保障。

（四）竣工验收与后期维护的风险

在进行竣工验收环节存在验收标准执行不严的风险，竣工验收可能更侧重于“房屋是否建成”这一结果，而对结构安全、使用功能等内在质量的检测手段有限，导致一些表面看不见的质量缺陷被掩盖，使验收流于形式。如果未能建立“一户一档”的完整工程质量档案（包括设计、施工、材料、验收等记录），一旦未来出现问题，将难以追溯相关责任，也无法进行有效的诊断和维修。同时，工程质量的含义也包括长期耐用性，目前政策多集中于“改造完成”，但缺乏对房屋后续使用和维护的指导与监督，农户可能因不当使用或缺乏维护知识，使新房过早出现损毁。

四、乡镇危房改造工程质量管理全流程的保障措施

（一）前期准备阶段：筑牢质量根基

1. 精准识别与科学评估

在前期准备阶段已经建立由住建、民政、乡村振兴等部门协同的联合认定机制，对农村低收入群体等补助对象进行精准识别，利用“政府救助平台”、“全国农村危房改造信息系统”等线上工具与线下排查相结合，确保“应纳尽纳”。同时明确专业化危房等级鉴定方法，

培训或引入专业技术人员，依据国家《农村住房危险性鉴定标准》，对申报房屋进行统一、规范的等级鉴定，为后续采取加固或拆除重建等差异化改造方案提供科学依据。

2. 标准化设计与技术指导

大理州虽然编制并免费提供《大理白族自治州农村建房通用图集》，引导农户选择安全、适用、抗震的标准户型，从源头上保证设计方案的科学性。在标准化的基础上，为有特殊需求或地处特殊地质条件的农户提供必要的技术咨询和个性化设计指导，确保房屋与当地环境及农户需求相匹配。

(二) 施工建设阶段：强化过程控制

1. 严格落实施工关键节点监管（“四到场”制度）

将“建筑放样、基槽验收、主体封顶、竣工验收”四个关键节点的到场检查程序化、制度化。每一次“到场”都需由监管人员、施工方和农户共同签字确认，并拍照存档，确保责任可追溯，特别加强对地基、钢筋布置等隐蔽工程的监督检查，要求在覆盖前必须经监管人员验收合格，防止质量隐患被掩盖。

2. 规范建筑材料与工匠管理

施工环节加强建材质量管控，通过发布合格建材推荐名录、引导农户从正规渠道采购，以及现场抽检等方式，确保主要建筑材料（水泥、钢筋、砖块等）符合质量标准，同时乡村建设工匠培训与持证上岗，建立乡村建设工匠培训与认证体系，定期组织技能培训和安全生产教育，鼓励并优先推荐持证工匠承接危房改造工程，提升施工队伍的整体专业素质。

3. 明确主体责任与合同管理

施工管理过程中要规范施工合同，推广使用标准施工合同范本，明确农户、施工方各自的权利、义务和质量责任，特别是质量标准、工期、保修责任等条款，同时要注重提升农户参与度，通过宣传和培训，提升农户的质量主体责任意识和基本监督能力，使其成为工程质量最直接的“现场监督员”^[7]。

(三) 竣工验收与后期运维阶段：确保长效安全

1. 实施规范化与专业化验收

施工竣工阶段成立联合验收小组，竣工验收不应只是形式，应由乡镇政府组织专业技术人员、村干部、监理（如有）等成立联合验收小组，验收环节严格按照国家和地方颁布的《农村危房改造绩效评价办法》和工程质量验收标准，对房屋的结构安全、使用功能、抗震措施等进行全面检验，不合格的坚决要求整改。

2. 建立“一户一档”与质量追溯机制

完善工程档案，为每一户改造房屋建立完整的“一户一档”电子及纸质档案，内容应包括但不限于申请书、鉴定表、设计图纸、施工记录、材料证明、验收表、资金发放记录等。这份档案是质量终身责任追溯的根基。

设立质量保修期明确要求施工方对建设工程质量承担保修责任，特别是在一定年限内对主体结构和渗漏等常见问题提供保修^[8]。

3. 提供后期使用指导与维护服务

编制房屋使用维护手册，向农户发放通俗易懂的《农房使用与维护手册》，指导其如何正确使用和维护房屋，延长房屋使用寿命。建立长效技术服务通道，建立以持证工匠为主体的后续维修服务体系，当农户房屋出现小的损坏时，能够便捷地找到专业人员进行维修。

结语

总之，乡镇危房改造的质量管理必须从一种被动、响应式的管理，转向一种前瞻性、预防性与赋能型的管理模式，不仅要保障将保障措施嵌入从规划到运维的每一个环节，更要致力于培育一个健康的质量生态——包括专业的工匠队伍、负责任的施工主体、具备基本监督能力的农户以及高效协同的监管体系，只有做到这样才能将每一栋改造后的房屋都打造成真正安全、宜居的家园，让民生工程的质量根基在乡村沃土中扎得更深、更稳。

参考文献

[1] 祥云县人民政府. 祥云县 2018 年农村危房改造项目绩效评价结果公开 [EB/OL]. 2020-7-20 [2025-10-15]. <http://www.xiangyun.gov.cn/xyxrmzf/xxgkml/202007/079f685b71294ed2bfc5775183894749.shtml>.

[2] 大理日报新闻网. 祥云全面筑牢安全住房“堡垒” [EB/OL]. 2020-12-28 [2025-10-15]. https://www.dalidaily.com/content/2020-12/28/content_6836.html.

[3] 大理白族自治州人民政府. 2025 年大理州农村危房改造和抗震改造第一批资金分配情况 [EB/OL]. 2025-1-17 [2025-10-15]. <https://www.dali.gov.cn/dlrmzf/xxgkml/202501/d7a42032387b4155b9614f6c3d5fa0dd.shtml>.

[4] 云南省住房和城乡建设厅. 云南省住房和城乡建设厅关于印发 2025 年云南省农村危房和农房抗震改造工作实施方案的通知 [EB/OL]. 2025-7-14 [2025-10-15]. <https://zfcxjst.yn.gov.cn/gongzuodongtai2/gongshigonggao4/293636.html>.

[5] 王巧东. B 县农村危房改造工程全面质量管理研究 [D]. 内蒙古自治区：内蒙古科技大学，2023.

[6] 姜名宇，李明. 农村危房改造工程质量监督存在的问题与对策措施 [J]. 新农民，2024，(31): 35-36.

[7] 董瑞玉. 浅谈农村危房改造质量管理措施 [J]. 居业，2017，(08): 149-149+151.

[8] 王本翔. 农村危房改造工程绩效评价策略研究——以贵州省 D 县为例 [D]. 贵州省：贵州大学，2023.

作者简介：梁群丽（1987 年—），女，汉族，云南祥云，本科，工程师，研究方向：工程质量管理与控制。