建设工程竣工验收阶段档案管理规范化研究

杨冬凯

中国安能集团第三工程局有限公司重庆分公司 重庆 400000

【摘　要】：建设工程竣工验收阶段的档案管理是工程建设收尾的重要工作，也是保证工程质量追溯、完善工程竣工备案、推动工程后期运维改造的基础。目前建筑行业规模化的、数字化的发展中竣工验收档案管理存在着流程不规范、资料不齐全、责任落实不到位、数字化程度低等状况，从而影响工程验收的速度以及工程档案的法定效力。本文根据工程建设行业的规范以及实际项目的管理经验，对竣工验收阶段档案管理的价值及存在的不足进行梳理，通过对实际项目案例数据的分析找出问题产生的原因，建立全流程规范化管理体系，提出相应的优化提升措施，为建设工程竣工档案的标准化、精细化、数字化管理提供一定的参考价值，促进工程档案管理同工程建设质量管控的深度融合。

【关键词】：建设工程；竣工验收；档案管理；规范化；数字化

DOI:10.12417/2705-0998.26.14.013

1 引言

伴随着我国基建行业的高质量发展，各种房建、市政、基础设施工程建设规模不断增大，行业对于工程档案管理的标准化、精细化要求越来越高。国家住建部门、档案管理部门相继出台了多项规范制度，规定工程档案验收纳入工程竣工联合验收体系，档案验收合格是工程竣工验收备案的前提条件[1]。但是大多数项目在实际操作中仍然存在着重施工建设、轻档案管理的观念误区，竣工阶段档案集中整理乱象丛生，资料缺失、数据失真、整理混乱、移交滞后等现象屡见不鲜，不仅影响工程验收备案的进度，而且给工程后期的运维留下了隐患[2-3]。因此，开展竣工验收阶段档案管理规范化研究，整理出管理的难点，完善管理体系，对于提高工程建设全过程管理质量有着十分重要的现实意义。

2 建设工程竣工验收阶段档案管理核心内容与规范要求

2.1 核心管理内容

竣工验收阶段工程档案管理不是施工期间阶段性的资料收集，而是在整个工程周期内对工程档案进行汇总、核查、整理、归档、移交的工作，包括工程档案分类整理和移交。工程施工技术档案应包括施工组织设计、专项施工方案、技术交底记录、隐蔽工程验收记录、施工日志、质量检验记录等主要资料。二是工程质量检测及试验档案，即原材料检测报告、构配件质量证明文件、现场试验记录、功能性检测报告等[4]。三是竣工图纸档案，根据工程实际施工情况修正完善施工图、竣工总图、细部构造图等，是反映工程实体状态的技术资料。第四是验收备案档案，分项分部工程验收记录、单位工程验收报告、监理评估报告、勘察设计验收意见、竣工备案资料等。

2.2 国家规范标准要求

目前建设工程竣工档案管理主要依照国家现行行业规范和管理制度，主要依据有建设工程文件归档整理规范、城市建设档案管理规定等。相关制度规定，建设单位应在工程竣工验收前完成全部档案的整理立卷工作，城建档案管理部门在工程竣工验收前也要同步完成档案预验收，档案验收合格后才能进行工程正式竣工验收[5]。同时新规把工程档案验收纳入竣工联合验收体系，用工程建设项目审批管理系统实现档案验收线上申报、审核、出件，要求档案资料真实完整、数据准确、组卷规范，对验收不合格的项目实行一次性告知整改、闭环复验制度，从制度上明确了竣工档案管理的标准化、流程化要求。

3 当前竣工验收阶段档案管理现存主要问题

3.1 管理认知存在偏差，全过程管控缺失

工程建设各参与方普遍存在重进度质量、轻档案管理的认识偏差，把档案管理当作竣工阶段的阶段性收尾工作，而不是贯穿施工全过程的常态工作。建设单位主要从工程施工进度、造价控制和实体质量三个方面进行关注，对于档案管理过程监督、考核控制的力度较小。施工单位多由兼职人员进行资料整理工作，人员流动大、专业水平低，日常资料的收集和整理工作不能及时完成，经常出现事后补资料、编造资料的情况。监理单位主要对工程实体质量进行监督，施工资料真实性、完整性审核流于形式，造成大量施工资料问题在竣工阶段集中暴露出来。

3.2 档案资料质量参差不齐，完整性和准确性不足

竣工档案资料质量问题在行业当中是最具代表性的问题，从三个主要方面进行阐述。一是资料完整性欠缺，隐蔽工程记录、功能性试验记录、原材料复检资料等重要资料缺少填写和上报，部分分项工程验收记录签字不全、手续不完备。二是资料准确性差，竣工图纸没有根据施工变更及时修改，图纸与工程实体不符，施工记录、检测数据前后矛盾，数据涂改、记录不规范现象时有发生。三是资料规范性差，组卷杂乱、编号不一、资料无序，不符合归档要求，大大增加了竣工整理的整改工作量。

3.3 管理流程不规范，各方责任落实不到位

竣工验收阶段档案管理牵涉建设方、施工方、监理方、勘察设计方以及城建档案管理部门等各个方面的主体，但是目前还没有形成明确的权责划分和闭环管理流程。各参与方的岗位职责不清，施工单位对资料进行自查、监理单位对资料进行审核、建设单位对资料进行复核的三级审核机制没有落实。竣工预验收流于形式，对于档案核查中发现的问题没有建立整改台账，整改闭环不到位。同时大多数项目没有把档案管理纳入项目绩效考核体系中，缺少有效的约束激励措施，造成各方履职积极性不高，档案管理工作推诿扯皮的现象时有发生。

3.4 数字化管理水平滞后，双套归档落实不足

目前大部分中小规模的建设项目仍然使用传统的纸质档案管理方式，数字化建设进程缓慢。部分项目虽然推行了电子档案归档，但是存在电子文件格式不规范、扫描清晰度不够、元数据填报不全、电子签章不完善的状况。纸质档案和电子档案不同时、不对应，双套归档制度执行不到位。同时缺少专业的档案管理信息化平台，资料传输、审核、移交靠线下流转，效率低，不能实现档案资料的实时核查、动态管控，不能满足现代化工程建设管理的要求。

4 工程档案管理问题案例数据分析

为了直观地反映目前竣工验收阶段档案管理存在的主要问题，本文对本地 20 个近几年竣工的房建、市政工程进行调研统计，包括住宅、商业配套、市政道路三种主要工程，统计竣工档案验收整改问题类型及比例，具体数据如下表所示。

表 1 工程档案管理问题案例数据

问题类型	问题项目数量（个）	占比（%）	主要表现
资料完整性缺失	16	80.0	隐蔽工程记录不全、试验报告缺失、签字手续不完善
竣工图纸不规范	14	70.0	图纸未按变更修正、与实体不符、标注不清晰
资料数据不准确	12	60.0	施工记录与检测数据矛盾、数据涂改、记录滞后
组卷归档混乱	13	65.0	编号无序、分类混乱、装订不规范、资料排序错误
电子档案不达标	15	75.0	电子文件格式不符、扫描模糊、双套归档不同步
整改闭环不到位	9	45.0	预验收问题整改不彻底、无整改记录、复验缺失

数据显示出八成以上的调查项目存在资料完整性问题，超过七成的调查项目存在竣工图纸不规范、电子档案不符合标准的问题，是竣工档案验收合格率低的主要原因。组卷混乱、数据失真、整改不到位等现象也经常出现，造成很多项目要经过多次整改才能达到档案验收的要求，从而大大延长工程竣工备案的时间，增加项目管理的成本。根据调研结果可以得出问题根源有全过程管控缺失、标准化体系不健全、数字化管理欠缺、责任考核机制不健全这四个原因。

5 竣工验收阶段档案管理规范化优化策略

5.1 转变管理理念，建立全过程管控模式

彻底改变重建设、轻档案的管理思想，把档案管理融入工程建设全过程的管控体系中，由竣工收尾整改变为全过程常态化的管控。项目开工前建设单位组织参建各方开展档案管理规范培训，明确各个阶段档案的收集、整理、上报的标准和时限。把档案管理工作纳入施工准备、主体施工、分项验收、竣工收尾等各个环节中去，实行分阶段的资料核查验收，地基基础、主体结构、装饰装修等关键阶段完工之后，同步开展对应资料的整理审核工作，防止竣工阶段出现大量堆积整改的情况发生。同时指定专人专职管理档案，防止由于兼职人员频繁变动而造成资料断层、整理不规范等现象的发生。

5.2 细化标准体系，提升档案资料质量

根据国家现行规范结合项目类型制定出精细化、标准化的档案管理实施细则，统一资料填写、组卷、编号、装订、归档的标准，明确各类资料的填写规范、签字要求、留存标准。重点加强关键资料的质量控制，严查隐蔽工程记录、试验检测报告、竣工图纸等重要资料是否齐全、准确无误，保证施工记录同工程进度、实体质量一致，防止出现事后补写、虚假填写的情况。严格遵守竣工图纸审核制度，所有的设计变更、现场签证都要同步更新到竣工图纸上，安排专人对图纸和工程实体进行核对，保证竣工图纸的准确性、真实性。建立资料自查、复核、终审三级核查机制，施工单位自检合格后报监理单位审核，监理单位审核合格后报建设单位复核，层层把关资料质量。

5.3 明确权责分工，完善闭环管理机制

理清建设、施工、监理、勘察设计各方面的档案管理责任，建立权责分明、互相配合的管理体系。建设单位为牵头单位，负责组织各方面的档案工作，进行档案预验收、正式验收，督促整改闭环。施工单位为资料编制主体，对资料的全过程进行收集、整理、编制、自检，保证资料完整、规范。监理单位对

施工资料的真实性、规范性进行审核，给出审核意见。勘察设计单位对设计相关资料、变更文件、验收意见进行完善。规范竣工档案验收程序，严格执行预验收前置制度，工程实体完工后先进行档案预验收，对核查出的问题建立清单台账，确定整改责任人和整改时限，实行销号管理，整改完成后及时组织复验，形成发现问题、整改落实、复核销号的闭环管理模式。同时将档案管理工作列入参建单位绩效考核和合同履约评价内容，对档案管理规范、验收合格的单位进行奖励，对档案管理混乱、整改不及时的单位进行处罚，切实落实各方面的管理责任。

5.4 推进数字化转型，落实双套归档制度

依托工程建设项目审批管理系统，创建起一个专业化、信息化的工程档案管理平台，用线上上传、在线审核、实时核查、线上移交的方式代替传统的线下流转方式，提高管理效率。严格实行纸质档案和电子档案双套归档制度，统一电子文件格式、扫描标准、元数据录入规范，保证电子档案清晰完整、信息准确，与纸质档案一一对应、同等有效。实行分阶段的数字化归档方式，施工过程中同步上传各种施工资料、检测文件、验收记录等，监理、建设单位线上实时审核，及时纠正资料上的问题，防止竣工阶段的集中整改。健全电子档案安全防护体系，做好数据备份和权限管控工作，保证电子档案安全、完整、可追溯，推进竣工档案管理数字化、智慧化发展。

6 档案管理规范化实施保障措施

6.1 强化人员专业能力建设

建立常态化的档案培训制度，对档案管理人员、施工资料员、监理人员进行行业规范、标准化填写、数字化归档等专项培训，提高从业人员的专业素质。吸纳有工程技术、档案管理双项技能的人才加入项目档案管理队伍当中去，杜绝无证上岗、兼职代管的现象。建立行业交流平台，推广优秀项目档案管理经验，提高整个行业的规范化管理水平。

6.2 健全制度监督体系

根据项目管理实际情况，完善档案管理制度、审核制度、整改制度、移交制度，使档案管理全过程有章可循。建设单位同城建档案管理部门建立起常态化联动监督机制，随机抽检项目档案管理状况，马上整改不合规的管理行为。将档案验收结果同工程竣工备案、项目评优、企业信用评价相挂钩，加强制度约束力，倒逼参建各方落实档案管理责任。

6.3 优化技术与设备保障

加大档案管理软硬件投入，配置标准档案库房、专业装订设备、高清扫描设备，保证纸质档案整理、存储质量。升级信息化管理平台的功能，增加资料智能校验、问题自动预警、整改进度跟踪等功能，达到档案管理智能化管控的目的。定期对设备进行维护、系统更新、数据备份，给档案的规范化、数字化工作提供良好的技术支持。

7 结论

建设工程竣工验收阶段档案管理规范化是工程建设高质量发展的必然要求，也是规范工程建设管理、保证工程质量、完善工程全生命周期管控的重要措施。目前行业内普遍存在的管理认识不到位、资料质量不高、流程不规范、数字化程度低等状况，都是造成竣工档案管理效率低下、效益不高的主要障碍。本文通过对项目案例的调研分析，找出竣工档案管理存在的主要问题及其原因，从转变管理理念、细化标准体系、完善闭环机制、推进数字转型四个方面提出优化竣工档案管理模式的建议，从人员、制度、技术三个方面建立保障体系，形成全过程、标准化、数字化的竣工档案管理体系，可以提高竣工档案的完整性、准确性、规范性，缩短工程验收备案时间，降低项目管理成本。

参考文献：

[1] 赵晶晶.讨论工程档案管理在建筑工程的有效运用[J].门窗,2015,(5):179.

[2] 李苑.小议工程项目档案分期管理[J].知识经济,2014,(15):60.

[3] 王晓燕.浅谈工程档案管理中存在的问题及对策[J].陕西水利,2009,(3):70-71.

[4] 范丽颖.如何做好基建工程项目竣工验收时档案资料的归档[J].陕西档案,2007,(2):16-17.

[5] 姜楠.脱贫攻坚全面验收阶段基层档案管理现状研究[J].中国档案,2020,(8):28-29.