



一粒砂石的重量

——写在《宁波市建设用砂管理办法》实施之际

前言

小小建设用砂，始终牵动着市委市政府的心，因为它关乎居民百姓房屋的质量、关乎人民生命财产的安危，更关乎城市建设的百年大计。

宁波城市对于建设用砂的质量管理，始终不遗余力：我们禁用海砂，因为海砂腐蚀房屋钢筋架构，带来安全隐患；我们禁止采挖海砂，因为需要保护海洋生态环境，维护海上交通秩序，确保宁波港主航道通航安全，促进浙江海洋经济发展；我们鼓励发展机制砂，因为我们既要保护自然生态环境，也要发展城市建设。

今天，宁波市又一个新的关于建设用砂的管理办法、也是全国首个以政府令形式出现的建设用砂管理办法——市政府第212号令《宁波市建设用砂管理办法》施行。在这个目前宁波市最高规格的建设用砂管理规范中，建设用砂的质量控制目标、管理职责等被鲜明提出，并第一次明确了对违法违规行为的处罚。它标志着，宁波的建筑用砂管理将开始走向更加规范、更加有效的层面。

环境在变，宁波治砂目标始终不变：那就是使建设用砂质量越来越有保障，城市建筑基石越来越扎实。

文/图 王岚 应爱义 吴培均
图片提供：城建档案馆



禁用海砂 利国利民

作为沿海经济发达城市，宁波城市每年建筑用砂量巨大。据不完全统计，近年来，宁波每年消耗的建筑用砂量达到3000万吨。

宁波城市靠海，多少年来，就近取用海砂作为建筑用材料已经成为习惯。但随着城市经济发展水平的日益提升，以及人们对海砂危害认知程度的提高，要求禁用海砂的呼声也越来越高。

2011年，市住建委等5个建设工程行业管理部门发出全面禁用海砂令：从2011年11月1日起，宁波市禁止建设工程使用海砂。

从此以后，工程设计单位在施工图设计文件中，要明确禁止使用海砂；各相关企业要严把材料进场关，严格落实禁用海砂；各相关企业在采购建筑用砂时，必须要求供货方提供有关证明，并在合同中注明建筑用砂的产地、品种，认真核查合格证等质量证明文件，严禁购买和使用海砂；各地住房城乡建设主管部门要加强监督管理，严格执法，督促企业严格落实原材料进场“先检后用”制度，确保建筑用砂质量符合相关规定。我市对违规使用海砂企业，要依据国务院《建设工程质量管理条例》等有关规定从严查处。

《宁波市建设用砂管理办法》正式施行。这一《办法》的实施将有利于进一步规范我市建设用砂管理，促进宁波建筑质量的提高。

为方便市民理解该《办法》，市住房和城乡规划建设委员会相关专业人士专门就市民关心的问题作出了解读。

问：建设用砂含义是什么？

答：建设用砂是指建设工程所需的天然砂和机制砂。天然砂是指自然形成的，经人工开采和筛分的粒径小于4.75毫米的岩石颗粒，包括河砂、湖砂、山砂等，但不包括软质、风化的岩石颗粒。

机制砂是指经除土处理，由机械破碎、筛分制成的，粒径小于4.75毫米的岩石、矿山尾矿或工业废渣颗粒，但不包括软质、风化的颗粒，俗称人工砂。

问：为什么要扶持机制砂产业发展？

答：随着我市经济建设快速发展，建设用砂的需求量也随之逐年增加。目前，我市建设用砂年需求量在3000万吨以上，宁波、舟山海域的海砂资源经过多年的开采濒于枯竭，已全面禁采。我市的建设用砂主要以长江和广东淡水砂为主，价格高且受各种因素影响，砂源供应得不到应有保障。

为保障我市建设用砂需要，抓紧发展替代用砂迫在眉睫。机制砂具有无腐蚀性、粘结力强等优点，是一种成熟的建筑材料，在国内大中城市已广泛应用。大力发展机制砂，建立长期、稳定的机制砂生产供应基地，是从长远确保我市建设用砂需求和工程质量的需要。因此，要扶持机制砂产业在我市的发展，培育发展机制砂龙头企业，为实现全市3年至5年后全面使用机制砂奠定基础。

问：《办法》如何控制我市建设用砂质量？

答：我市主要通过两项技术指标严格控制建设用砂质量。《办法》规定的技术指标是指氯离子含量<0.0020%，贝壳含量≤1%。这两个技术指标要求已远高于国家和同等城市质量水平要求。

采用这个技术指标有两方面的原因，一方面，氯离子含量过高，会使混凝土中钢筋产生化学反应形成铁锈，体积膨胀导致混凝土构件开裂，失去承载能力，而贝壳含量过高会使混凝土和易性、强度和耐久性产生不同程度的下降，并容易在浇筑混凝土的过程中形成薄弱面，进一步削弱混凝土构件的强度；另一方面，为保护海洋生态环境，推动海洋经济发展，贯彻落实我市

部门协作 确保质量

自我市建设工程全面禁用海砂以来，市住建委会同海事局、市交通委及市港航局等海砂整治成员单位通力协作、齐抓共管。2013年春，各部门按照市领导的指示要求，通过深入的系列调研，认真总结了过去一年多来海砂禁用工作的薄弱环节及不足，进一步理清了治理工作的方向和措施，形成了对建设用砂在供应、运输、装卸、销售、使用等各个环节实行部门联动、闭合监管的治理模式。

一方面从源头控制建设用砂质量，一方面严厉查处违规使用不合格砂行为。通过积极调用广东西江、江西鄱阳湖等地天然淡水砂，极力保障建设市场需求；通过签订供砂协议、交纳质量保证金等措施，加强对定点供砂企业的源头监管。此外，我市还通过第三方检测，按照市住建委、海事局、港航局的联动工作机制，根据“每船必检、先检后卸”的原则对到港砂样实施委托抽检。

对于用砂量占全部砂量近85%的混凝土企业，市住建委采用“一对一”协管员制度，按照“定人、定企业、定项目”办法，至少每家企业、每个工地有一名协管员“严防死守”。并

要求每家企业必须建立起建筑用砂的进场和使用台账，使砂源有可追溯性。近年来，市住建委共组织对市区建筑工地用砂监督抽检450余次，签发整改通知书31份；对预拌混凝土生产企业共突击检查84次，抽检砂样456批次；其中协管员共完成对市区预拌混凝土企业用砂日常抽样送检2000余次。

此外，为加快形成以机制砂为主导的建设用砂资源供应格局，保障建设用砂市场需求，市住建委积极部署，采取措施，建立健全机制砂行业的市场准入制度，大力扶持机制砂企业发展。

截至目前，我市取得生产销售资格的17家机制砂生产企业，其年生产机制砂能力已达到987万吨。加上正在试生产及筹建的，预计至今年底，机制砂企业产能可扩大到20家，年生产能力将达1300万吨左右，将有效补充我市建设用砂市场供应。

砂石管理 再加“砝码”

海砂市场专项整治后，我市对建设用砂生产经营企业实行备案管理，使管理部门对全市建设用砂生产经营企业心中有底。数据显示，至2014年5月底，全市已有136家建设用砂生产经营备案企业（其中天然淡水砂经营企业119

家，机制砂生产企业17家）领取了《宁波市建设用砂生产销售备案证》。此项工作的开展对保障我市建设用砂质量安全起到了重要的作用。

但与此同时，市场上还有未备案的建设用砂生产经营企业游离于监管之外，违法生产销售海砂和石硝、石粉等不合格建设用砂，有些不自觉的备案企业也趁机销售海砂，对我市建设用砂市场造成很大冲击，严重威胁我市建设工程质量安全。

由于现有的法律法规对这些违规行为及企业缺乏明确的监管和处罚规定，造成生产、经营、使用海砂及不合格建设用砂现象屡禁不止，因此，运用法律的手段推进对建设用砂市场的整治，加强对建设用砂的监管成为社会各界的共同呼声。

《宁波市建设用砂管理办法》就是在这样的背景下出台的。这部法规着重明确了我市建设用砂管理参与各方的权力和义务，我市对生产经营建设用砂单位的管理措施。同时，对建设用砂行为应处罚的违规行为作了明确界定，制定了相应的罚则。我市相关管理部门将依据《办法》及有关配套制度加大管理和处罚力度，加快建立清理机制和企业信用体系。《办法》出台，砂石管理再加砝码。我市建设用砂市场将会有望更加规范有序。

八问建设用砂

问：《办法》中规定处罚的内容有哪些？

答：《办法》对建设用砂行业应处罚的违规行为作了明确的界定，主要包括：

建设用砂生产单位、经营单位未对建设用砂进行检测；未建立生产台账、经营台账、检测台账和检验台账或者伪造生产台账、经营台账、检测台账和检验台账以及检测数据、检验数据，出具虚假备案证明和质量证明；未向买受人提供备案证明和建设用砂质量证明；生产、经营不符合国家标准、行业标准和市规定的技术指标的建设用砂。

建设用砂使用单位未查验备案证明和建设用砂质量证明；建设用砂检测机构未按国家标准、行业标准以及本办法第十二条规定的技术指标对建设用砂进行检测、检验，伪造检测数据、检验数据，出具虚假检测报告和检验报告；设计单位和建设单位未在设计文件、招标文件、工程量清单中明确符合国家标准、行业标准和市规定的建设用砂技术指标；建设单位和施工单位未在施工合同中约定使用符合国家标准、行业标准和市规定的技术指标的建设用砂。

问：《办法》中规定处罚的额度是多少？由谁

进行处罚？

答：《办法》规定，根据建设用砂生产经营使用单位违规行为的轻重给予不同程度的处罚，处罚额度在3万元以上10万元以下，根据建设用砂生产经营使用单位违规行为的领域由相关领域管理部门实施处罚。

问：《办法》中预拌混凝土和预拌砂浆生产单位在使用建设用砂过程中违反本办法的处罚有哪些？

答：预拌混凝土和预拌砂浆生产单位未建立检验台账或者伪造检验台账以及检验数据，责令限期改正，并处3万元以上10万元以下罚款。

预拌混凝土和预拌砂浆生产单位未查验备案证明和建设用砂质量证明的，责令限期改正，并处3万元以上10万元以下罚款。

预拌混凝土和预拌砂浆生产单位使用不符合规定技术指标（天然砂的氯离子含量<0.0020%，贝壳含量≤1%；机制砂的氯离子含量<

0.0020%）的建设用砂的，责令改正，处工程合同价款百分之二以上百分之四以下的罚款；造成建设工程质量不符合规定的，负责返工、修理，并赔偿因此造成的损失；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书。

问：《办法》已经实施，我市如何保障办法的施行？

答：为进一步加强全市建设用砂监管，规范建设用砂生产经营和质量，打击违法违规行为，确保建设工程质量安全，我市即日起至12月，将开展建设用砂违规行为“严查严打”专项检查行动。检查范围包括全市预拌混凝土生产企业以及在建筑工地上建设和使用用砂生产的企业。

对违法违规行为，将实行五个“一律”，即一律暂扣备案证和质量证明、一律立案追溯调查、一律限期整改并处罚、一律追究连带责任、一律予以通报。对情节严重的且整改不重视、不到位的，注销其建设用砂生产经营企业备案证，并在相关媒体进行公示。



为配合检查行动有效开展，公布以下举报电话，接受社会监督。

建设用砂举报电话

| 责任单位 | 责任部门 | 举报、投诉电话 |
|-------------------|------|----------|
| 余姚市住建局 | 建管科 | 62704072 |
| 慈溪市住建局 | 渣散办 | 63802935 |
| 奉化市住建局 | 培材办 | 88500016 |
| 宁海县住建局 | 建管科 | 65578234 |
| 象山县住建局 | 地材处 | 89506185 |
| 鄞州区经信局 | 地材处 | 87417819 |
| 江北区发改局 | 建管处 | 87350955 |
| 镇海区建设与交通局 | 渣散办 | 86294496 |
| 北仑区住建局 | 建管处 | 86781362 |
| 杭州湾新区规划建设局 | 建管科 | 63070262 |
| 大榭开发区规划建设局 | 建管处 | 86768230 |
| 高新区建设管理局 | 建管中心 | 87916923 |
| 东钱湖旅游度假区住建局 | 建管科 | 88373014 |
| 梅山保税港区建设管理局 | 建管科 | 86000090 |
| 宁波市散装水泥和地方建筑材料管理处 | 地材科 | 87324712 |