

基层质监机构的交通工程质量监督机制探讨

叶勇

(淳安县交通运输综合行政执法队, 浙江 杭州 311700)

摘要:近年来,我国交通事业发展较快,交通工程数量明显增多且规模不断扩大,这给交通工程质量管理提出新要求,也让交通工程质量监督工作越来越受到重视。自从我国实行工程质量监督机制后,交通工程质量监督工作整体水平有明显提升,为交通工程质量管理提供有力支持。但在交通工程质量监督工作具体实施过程中,部分环节还是暴露问题,并在一定程度上体现出相关机制的不足。基于此,本文对基层质监机构交通工程质量监督机制进行探讨,并提出部分建议,以供参考。

关键词:基层质监机构;交通工程;质量;监督机制

中图分类号:U415.12 **文献标志码:**A



1 交通工程质量监督机构总体情况

自2010年浙江省交通运输厅启动县级交通质监机构组建工作以来,全省县级交通质监机构在县级人民政府与交通运输主管部门的指导和支持下发展迅速,成效显著,三级交通质监机构体系基本确立。全省84个设有交通运输局的县(区、市)全部成立了县级交通质监机构(执法队)。其基本构建了厅工程管理中心以国高网、特大桥和特长隧道、重点水运工程监管、保障监督管理制度的履行、构建新的监督管理平台为主,市级交通质监机构以省高网和普通国省道、其他水运项目为主,县级交通质监机构以农村公路为主的覆盖全省的三级交通质监机构网络体系。根据三级分工,县级交通质监机构主要负责农村公路工程及渡口工程的质量安全监督与合同管理。

2 农村公路建设的基本情况

农村公路点多、面广、分布分散,目前全省农村公路建设取得了一定的成绩,基本能满足人民群众出行需求,但局部地区农村公路存在密度偏低、等级总体偏低、路面破损等现象,不能较好地满足人民群众的出行需求。未来农村公路建设数量依然较大,建设任务较繁重。目前农村公路建设项目尚存在建设程序不规范、建设环境不佳、建设队伍力量不强、资金无法全部保障等一些问题^[1]。

乡镇(街道)、村委技术管理力量相对不足,不够熟悉公路项目的建设程序,对基本建设程序不够重

视,造成个别乡村公路项目施工图设计未经主管部门批复、无监理单位、未申请质量安全监督、未取得施工许可(开工报告)就开工建设等问题。

当前小型乡村公路的建设市场管理还不够完善,存在非交通资质勘察设计单位、非交通资质施工队伍、违法转分包、建材质量保证不稳定、监理监管不到位、施工单位质量安全行为不够规范、重视工程进度和盈利效益、轻视工程质量和安全生产、不按设计和技术标准、规范进行施工,甚至偷工减料,以降低工程质量为代价,抢工期赶进度等问题。

全省农村公路中,县道重点工程或大项目建设资金由省市补助、县级财政(贷款)配套保障,一般能保证建设资金需求。乡道、村道由省、市、县级财政补助。一些欠发达的乡镇、村级资金配套不足,造成乡村公路项目资金不足。一旦资金不能及时到位,将导致进入乡村公路建设的企业生产亏损,压缩建设成本,不能保证工程建设的质量、安全和进度。

3 基层监督工作的现状

3.1 监督工作存在的难点

面对县域农村公路项目数量多、投资小、地方分散、工期短、监督工作量大等情况,各县级交通质监机构自成立以来,努力克服没有成熟的监管政策和途径的困难,依靠自身力量,寻找合适的监管方式和手段,通过各种创新举措,积极探索县级交通质监监管新模式,并取得了明显成效。虽然县级交通质监机构

已经全面启动对农村公路建设的质量安全监管，针对实际情况寻找合适的监管方式和手段，并做出一定的成效，但是农村公路存在建设项目点多面广、投资较小，乡镇业主素质不高、专业知识匮乏，乡镇业主、施工、监理等单位对质量安全监督工作不够了解和配合，监管项目分散、监管模式单一、效率不高，县级交通质监机构人员、设备较少等问题。这些均对县级交通质监机构的工作开展带来不利影响。

3.2 基层监管机构不易得到行业社会认同

从三级监督分工体系看，县级交通质监机构监管范围主要是农村公路和渡口工程。相对省、市两级而言，其监管范围较小、监管层级较低、监管对象素质较差、监管环境较杂，同时受制于自身行政级别较低的影响，监管权威性不足、监管手段不多、执法效力不够强。甚至可能在个别地区，当地交通运输主管部门也可能对交通质监工作不够重视，支持力度不足。这些都可能使县级交通质监机构不容易被社会所完全认同，缺乏足够的工作成就感和集体荣誉感。

3.3 基层监管人员素质与业务能力有待提高

公路工程质量安全监管工作是一项政策性和技术性很强的管理工作，质监人员不仅要熟练掌握现行公路工程法律、法规和技术标准、规范等，而且还要掌握公路工程质量安全管理专业技术知识。目前部分县（市、区）招收的技术人员素质偏低，未有实际监督工作经验，而且各地参加质量安全监督行政执法培训人员不均衡或培训人员偏少；经过短期执法培训的监督管理人员对质量安全监督方面的业务知识掌握还不系统、不全面，加上当前各种新工艺、新技术、新结构不断涌现，未经监督管理实践磨练的县级交通质监机构新招聘的监督管理人员的业务能力有待进一步提高。

3.4 基层监管机构经费设备保障不足

受地域经济和财政政策影响，目前部分县财政部门仅给予县级交通质监机构开办费和人头经费，未列支正常的工作经费；部分县级交通质监机构办公经费尚未列入财政预算；各县（市、区）因经费问题或缺乏推行公车改革，甚至连必要的检测设备也配备不足，缺乏质量安全监管工作的必要工具，难以确保正常开展监督管理工作。日常监督检查、检测等工作经费均没有保障，现阶段只能以向县交通运输局借款等方式来解决。经费紧张对县级交通质监机构日常监督工作的正常开展带来影响。

4 交通工程质量监督机制完善策略

4.1 完善农村公路工程质量安全法规体系和制度

我国的公路工程质量立法工作相对发达国家尚有改进空间，为加强公路工程质量安全政府监督管理职能，需要及时完善公路法规和行业规章制度，公路工程相关法律、法规、强制性技术标准的建立和实施都必须适应时代发展。具体来说，我国公路工程法规体系应从以下几个方面进行改进：

健全的法规体系会规范监管人员按照法规进行建设活动，促进公路建设市场更加有序。进一步完善农村公路建设监督管理相关制度，完善公路工程建设法律体系，努力做到公路工程建设领域有法可依、有法必依、违法必究。经过二十多年的建设与投入，我国农村基础设施得到较大的改善，农村公路是地方公路网的重要组成部分，并发挥越来越大的作用^[2]。

只有加强公路工程行业法规体系建设，做到监管职责清晰、监管程序规范、准则度量明确、可操作性高、合理处置公路工程建设关键环节、重点部位的各种问题，使公路工程执法具有更强的威慑力和震撼力，明确各级政府监督机构行政权力清单、责任清单。

根据《浙江省交通建设工程信用评价管理办法（试行）》工作程序的规定，目前全省县级交通运输局、质监机构缺乏施工信用评价初审的工作权限。信用评价程序，可提高各县级交通运输主管部门配合市交通运输局参与公路工程企业信用评价工作的效率，或者按监管权限将一般农村公路项目的初审权限下放给县级交通运输局、监督机构，解决县级交通运输局、监督机构信用评价工作权限缺失问题。

针对农村公路项目投资小、大部分农村公路项目无法纳入信用评价的实际，信用评价工作可适当降低参评项目总投资，或增列未参评农村公路项目中参建企业被县级交通运输局通报、监督机构行政处罚的累计扣分，扩大评价范围，使信用评价覆盖更多的农村公路项目。

4.2 强化基层质量安全监督机构的执法能力建设

开展质监行政执法形象建设是提升农村公路建设质量监管、质监行政执法能力、质监社会形象的需要。要以执法形象规范化建设推动农村公路建设质监行业转型、职能转变、岗位风险转化。强化农村公路建设质监的行政执法形象，有利于提高社会公众对交通质监机构的认同感，更好践行交通质监“品行立

身、品质监路”的核心价值观,实现“一流队伍、一流服务”的远景目标,确保队伍形象、执法业务水平能力有明显提升。

开展全员执法轮训。①监督机构的中层领导干部应参加轮训,以提高决策能力、创新能力、管理能力、应急管理为重点,对干部进行理论教育、知识教育、党性教育和实践锻炼“四位一体”的培养教育,建设一支高素质的党政人才队伍。②基层监管人员应积极参加法律法规、技术规范、国家标准等业务知识的培训,培训内容应紧密结合实际工作,以质监法律法规、执法监管为重点,以典型案例为辅导,详细讲解在质量、标准、计量、特种设备监管及行政执法所遇到的问题及处理方法,切实增强解决问题能力,培养一支政治坚定、业务精通、清正廉洁、作风优良、执行力强的质量安全监督队伍。

4.3 提高农村公路的科技信息化应用水平

目前省工程管理中心正在加快制定《浙江省公路水运工程智慧建设管理指南》,明确了2023年全省高速公路、大型水运工程及国省道作为先行推广使用项目,但农村公路并未明确推广使用时间节点,因此农村公路项目建设也要积极纳入全省统一信息化平台建设。基层监督机构正逐步利用信息化手段,提高监管技术水平,改变监管形象。

对结构复杂、施工难度大的农村公路、大型桥梁的关键部位工序和隐蔽工程施工区域,隧道工程的洞口,拌和预制场和加工区、栈桥、危险品储存处、大型机械设备等工程部位和场所必须安装视频监控;在隧道工程开挖面、支护面应安装视频监控;在重点部位、重要隐蔽工程及重大危险源工作期间应全程开机运行。工程完工后,方可拆除施工现场远程视频监控系统^[9]。建设、施工单位要把视频监控作为现场安全控制的手段,设立视频监控室,专人值班,并做好值班记录。

建设、施工单位对大型农村公路工程路面、桥梁、隧道拌和、桥梁预应力张拉、压浆、路面摊铺碾压等关键施工数据、关键试验检测数据等实施物联网实时监控,保证工程质量,提高质量管理水平。整合全省质监系统质量、安全、监理、检测等信息化系统资源,建立质监系统统一的质量、安全、监理、检测等信息化系统资源,并把县级监督机构农村公路项目有关信息纳入该系统,提高农村公路监督管理水平。

4.4 提升农村公路的质量安全监督管理手段

进一步规范农村公路工程质量安全政府监督工作程序、内容和方法的制度。公路工程质量政府监管工作推程序化、制度化、规范化是适应社会发展的必然结果,是确保工程质量和安全生产的必然趋势。重点加强从业单位及人员质量行为、涉及结构安全和使用功能实体质量安全的监督管理,规范监督人员的执法行为。

(1)开展多种形式的普法宣传活动与业务培训工作。对农村公路参建单位进行公路工程法律法规、质量技术等培训、典型事故案例讲座等,印发宣传资料和质量安全等业务手册。知法、懂法才能守法,提高建设各方的法律意识、质量安全意识,进一步加强与参建单位的沟通,使监督管理和现场施工管理得到良性互动,把参建单位的行为责任制等纳入法制轨道。

(2)开展农村公路过程质量安全评价和预警。健全质量安全预警与评价工作机制,根据质量安全检查、检测情况强化质量安全统计分析工作,发布工程质量安全状况分析报告,对普遍性、突出性质量安全隐患和夏、冬季不利季节施工、恶劣气候等开展质量安全预警提示。督促参建单位做好防范工作,降低质量安全事故和问题发生概率,提高质量安全监管水平。

(3)完善监督检查方式。监督检查手段实行不预先通知时间的质量安全综合检查,保证检查结果的真实性。为保证监督检查指令闭合,解决工程质量缺陷的问题,消除安全隐患,对质量安全监督抽查意见书提出质量安全问题的整改过程,并要求施工单位保存照片、录相等影像资料。在参建单位整改反馈的基础上,监督人员对主要质量安全问题的整改处理情况进行现场复查,提高监督成效。

5 结束语

目前浙江省农村公路监管工作仍处于监管难度提升期和发展方式转型期。农村公路质量安全监管难,主要难在工作环境不够理想、监督制度有待完善、监督方式方法尚需健全、监督模式尚须总结等方面。

参考文献

- [1] 季晓飞.交通工程质量监督中存在的问题[J].装饰装修天地, 2018(7): 316.
- [2] 彭建.公路工程质量监督检查的新模式探讨[J].工程技术研究, 2021, 6(6): 168-169.
- [3] 郑磊.浅析交通工程质量监督现状及处理方式[J].科学咨询, 2021(12): 26.