

基层水利工程质量监督管理分析与对策

刘胜明¹, 邹松林²

(1. 兴化市水利局, 江苏 泰州 225700; 2. 东台市水利勘测设计室, 江苏 盐城 224200)

摘要:把握水利工程建设高质量发展总体要求,坚持以质量第一为价值导向,结合基层水利工程建设实际,以水利工程参建各方履行质量管理责任为主线,聚焦当前水利工程建设质量管理中的突出问题,总结和交流提升水利建设工程质量监督管理的途径和方法,建立健全质量监督管理长效机制,创新质量监督工作方式,增强质量意识,严格建设程序,规范建设行为,进而全面实现提升水利工程质量管理水平、促进水利工程高质量发展的总目标。

关键词:基层水利; 工程质量; 监督管理; 制度创新

中图分类号:TV523

文献标识码:B

文章编号:1007-7839(2022)02-0044-03

Analysis and countermeasures of quality supervision and management of grass-roots water conservancy project

LIU Shengming¹, ZOU Songlin²

(1. Xinghua Water Resources Bureau, Taizhou 225700, China;

2. Dongtai Surveying and Design Institute of Water Resources, Yancheng 224200, China)

Abstract: Grasping the overall requirements for high quality development of hydraulic engineering construction, adhering to the value orientation of quality first, combining the reality of hydraulic engineering construction at the grassroots level, the fulfillment of quality management responsibilities by all parties participating in hydraulic engineering construction were taken as the main line, focusing on the outstanding problems in the current hydraulic engineering construction quality management, summing up and exchanging the ways and methods of improving the quality supervision and management of water conservancy construction projects, establishing and perfecting the long-term mechanism of quality supervision and management, and innovating the working methods of quality supervision, enhance quality awareness, strict construction procedures, standardized construction behavior, and thus fully achieve the overall objective of improving quality management level and promoting high quality development of hydraulic engineering, hydraulic engineering.

Key words: grass-roots water conservancy; project quality; supervision and management; system innovation

1 水利工程质量监督工作的意义和现状

水利工程质量实行“项目法人负责、监理单位控制、设计和施工单位保证、政府部门监督”的质量管理体系。它含质量保证体系和质量监督体系两个层次,“法人负责、监理控制、设计和施工保证”属

于质量保证体系范畴,主要涉及项目法人、监理、设计、施工等参建单位的质量行为,是整个管理体系的基础。“政府部门监督”属于质量监督体系,在整个质量管理体系中起到指导和维护质量保证体系正常运行的作用^[1]。加强质量监督、提升质量管理水平是实现水利工程高质量发展的前提和保障。

现阶段,质量管理体系在保证工程质量、确保

收稿日期:2021-11-26

作者简介:刘胜明(1970—),男,工程师,本科,从事水利工程质量监督管理工作。E-mail: 1120685684@qq.com

工程安全、发挥投资效益等方面发挥了重要作用,但也存在不足,尤其对于基层中小型水利工程,各方在工程质量管理方面给予的关注度不高,重视程度不够,质量管理方面存在诸多问题,质量管理体系的作用没有得到充分发挥。加强质量监督,增强各方质量意识,改革和创新质量管理体系是当前面临的紧迫任务。

2 基层水利工程质量监督管理常见问题分析

2.1 参建单位质量意识薄弱

基层水利工程普遍规模较小、投资较少,各参建单位资质要求相对较低,管理及履约能力不强,质量管理体系不健全,常出现管理不规范、不到位等情况。在部分工程建设中,工程质量责任主体质量意识薄弱,加之项目法人管理经验不足、监管不严,其他相关参建方存在敷衍了事的情况,导致工程质量管理体系形同虚设,质量管理工作流于形式,工程质量难以得到保证,给质量监督管理工作带来不小的难度。这些问题主要体现在:①项目法人管理不到位,对工程质量控制力度不够。缺乏对施工、监理单位的主要从业人员、设备到岗到位情况的管理,在工序和单元工程质量评定时走过场现象严重,工程施工实际质量与验收评定不统一,相关资料不完善,资料提供不及时;②勘测设计存在不足。部分工程设计深度不够,勘测资料不准确、文件错误多、方案编制不合理,施工中频繁进行设计修改或变更,严重影响工程质量和安全;③施工单位质量意识薄弱。有些投标单位为了获得中标资格,恶意压低投标价格,部分施工承包商存在挂靠资质、转分包现象,层层收取管理费,受经济利益驱使偷工减料,任意降低工程质量;④监理单位履约不力。有些监理单位为减少交通及人力成本,大量压缩现场监理时间、频次及人员,部分监理人员责任心不强,对工程质量疏于管理,甚至有个别监理人员与施工单位沆瀣一气,工程质量难以得到保证;⑤试验检测不规范。施工单位自检频率和监理抽检频率不满足规范要求,部分施工单位人为降低用材标准,指使检测单位弄虚作假,任意修改检测数据,有些监理开展跟踪或平行检测工作不到位,甚至为了省事,直接指使施工单位代为抽检,监理的检查工作完全失去意义。

2.2 质量监督机构人员及经费不足

基层水利工程多且分散,项目常位于城镇村居

民密集区,周边矛盾多,实施环节复杂,质量监督任务繁重。加之当前机构改革对基层水利工程质量监督站的影响很大,岗位编制控制严,质监站在人员配置上明显不足,质监工作显得力不从心,使得某些质监环节出现空白。另外,由于种种原因,质量监督专项经费得不到保证,不能满足质监工作的需要。

2.3 质量监督人员业务素质有待提高

水利工程质量监督工作具有很强的专业性,对监督人员的业务能力要求高,需要熟练掌握相关规程、规范及质量技术标准;需要具有丰富的质量管理经验;需要掌握工程结构原理及构造要求;了解工程使用功能;在实体质量检查中要能及时发现影响结构安全和重要使用功能的质量问题。从事基层水利工程质监工作的人员大多是从水行政主管部门各科室调入的,人员流动性大,培训学习时间相对较少,掌握质量监督管理技术的能力相对不足,对新规程、规范以及质量标准的掌握和使用不熟练,专业技术水平没有达到监管所需要的广度和深度,不能真正在实际工作中发挥指导和督促的作用。

2.4 质量监督管理工作缺乏独立性

现阶段,基层水利工程建管不分家的现象普遍存在,项目法人一般由各乡镇或水行政主管部门临时组建,项目法人既是执行者又是监管者,质量管理工作无法做到客观公正。

基层水利工程质监机构与项目法人一般为同一水行政主管部门下的同级职能单位,在主管部门统一领导下开展相关工作,在工程实践中暴露出质量监管体系的组织缺乏独立性,质监机构不能独立有效地开展工作^[2]。有些项目法人对接受政府质量监督缺乏主动性,不支持配合质量监督机构的监督管理,甚至存在一定的抵触情绪,这是制约质监工作有效开展的重要因素之一。

2.5 考核机制不健全,质量监督工作缺乏权威性

依法行政作为水利工程质量监督机构的管理措施,是履行政府赋予其质量监督职能的法律基础。基层水利工程建设之所以出现质量监督效能不到位问题,归根到底是因为依法行政的权威性不够。质量监督管理意识薄弱在基层水利工程各参建单位中普遍存在,在质量监督上重于形式,流于表面,对于整改意见的执行力不够,弱化了质量监督的权威性。在质监工作实践中发现,各参建方对质监机构提出的质量问题整改执行力不够,根本原

因在于质监工作对触动各参建方利益的手段不足,不能引起各方重视。相关质量管理考核职责常分散于水行政主管部门的各同级职能单位,在缺乏协调统一的联动监管机制的情况下存在各自为政的现象,使质量监督管理工作难以落到实处。

2.6 质量监督效率不高、工作缺乏创新手段

借助信息化系统将原来依托人力操作的环节由线下转为线上,是互联网时代提升业务水平的重要方式之一。当前,基层水利工程质监工作现代化技术利用普遍不足,各环节之间存在流程孤立、数据割裂、无法共享等情况,既不利于建设单位项目申报、资料传送,又不利于质监机构开展工作,质监机构调取、利用相关材料需要耗费大量人力,且效率低下。同时,质量监督相关资料存在碎片化,易遗漏和丢失,需要大量人力进行整理补充,造成人力、物力的浪费,不利于效率的提升。

3 对策与措施

3.1 强化水利工程质量监督措施

进一步强化对工程质量责任主体的质量管理体系的检查力度,具体措施如下:①强化对参建单位的质量行为监督,严格督促各参建单位的人员、设备、技术管理力量按合同和有关规定及时到岗到位;②把好工程关键节点的审查关,抓好质量监督委托、项目划分审查、基础等重要隐蔽和关键部位工程验收、单位工程验收等节点的监督,任何工程未经验收不得使用或进行下一阶段作业;③提高工程检测监控水平,强化工程实体监督,全面推行第三方质量检测制度;④强化现场监督,严格质量等级核定,坚持质监工作的公正客观性;⑤建立和落实质量责任奖惩制,将质量管理与各参建单位的考评及诚信、个人绩效及征信挂钩,在绩效考评、工程招投标、预选承包商、人员上岗等环节进行控制,进一步提高各参建方及人员在质量管理方面的紧迫感、获得感、成就感。鼓励各级水行政主管部门或项目法人设立质量管理专项基金,对质量监督和管理先进单位、先进个人给予奖励。

3.2 合理采用评标方法,推行优质优价激励机制

实践证明,最低价招标方式是制约工程质量难以提升的原因之一。水利工程项目法人应合理采用评标方法,推行优质优价激励机制,在招标文件中明确以创建优良工程为目标,全面推进精品工程建设,以此激发各责任主体主动提升工程质量的热情,减少质量违法行为,为促进水利工程高质量发

展打下良好基础。

3.3 稳定质量监督队伍,提高人员业务素质

为了加强基层质量监督队伍的建设,需要水行政主管部门与有关单位加强沟通宣传,通过对人事制度的改革,保证监督机构人员岗位编制的稳定;争取更多的质量监督专项经费的投入,以满足质监工作的需要;建立人员培训常态化机制,强化质监人员对规程规范、质量标准、质监管理技术、工程结构原理及使用功能的掌握能力,丰富监督人员的质量管理经验,使质监工作能真正发挥指导和督促的作用。

3.4 改革监管模式,提高质监工作的独立性

(1)改革水利工程建设与管理模式,理顺建设与管理关系

积极探索水利工程建设与管理模式,在建管模式方面出台制度推动创新。现阶段,可推行工程建设代建制,待条件成熟后全面实行工程建设与管理分离制,即项目法人由政府投资平台公司或其他机构组建,水行政主管部门不再组建项目法人,仅负责水利工程的监督管理工作,这是解决质监工作独立性最有效的办法。质量监督职责是由地方人民政府赋予的,政府投资平台公司与水行政主管部门均隶属于地方人民政府,建管分离不违背《江苏省水利建设工程质量监督管理办法》第十条“谁组建项目法人,谁负责质量监督”的规定。建管分离的管理模式可有效避免项目法人既是执行者又是监管者的弊端,避免在同一体系内同级监管缺乏独立性及监管失效的情况发生,使质量监督工作更加客观公正。

(2)完善相关政策措施,提高质监工作的独立性

在建管分离的管理模式短时间无法实现的情况下,上一级质量监督机构应加大质量工作巡查力度,可借鉴“四不两直”检查制度对辖区范围内水利工程质量管理工作进行巡回检查。同时,在质量监督方面,建议由上一级水行政主管部门在项目报建、立项、招标、支付、交付使用等涉及各参建方利益的环节出台操作性强的约束措施,提高政策措施制定的层级可在一定程度上破解质量监督在同一体系内同级监管遇到的难题,提高质监工作的独立性和有效性。

3.5 建立健全质量考核机制,提高质量监督权威性和执行力

建立健全质量考核机制。在水行政主管部门

(下转第 50 页)

在支铰注油时,发现大部分支铰座基础混凝土发生了裂缝,部分裂缝较宽。经分析,裂缝源自闸门支臂扭矩,扭矩源自闸门双吊点不同步,闸门支铰发出较大响声,也与转动部位偏磨有关。

采用测力张拉方法对启闭机钢丝绳进行了调整,并采用钢丝绳张力测试仪测量了钢丝绳内部张力(表1)。可以看出,启闭机钢丝绳同步性情况,2、4、5、7号较好,1、3号一般,6号较差,需进一步调整。

卷扬式启闭机双吊点钢丝绳受力偏差的允许值,未见明确规定,但启闭机安装时追求双吊点同步是必要的^[4]。钢丝绳测力张拉方法,不失为一种简便易行、精度可靠的保证启闭机双吊点同步的安

装方法,值得推广应用。

参考文献:

- [1] 陈飞,陈锋,狄祖兴.常州溧港河水利枢纽船闸闸门钢丝绳调节浅析[J].江苏水利,2018(9):57-60.
- [2] 贺小平.双吊点弧形闸门同步超差问题分析[J].华电技术,2012,34(9):35-38.
- [3] SL381—2007 水利水电工程启闭机制造安装及验收规范[S].北京:中国水利水电出版社,2007.
- [4] 谭志国,胡凡,郭金涛.双吊点固定卷扬式启闭机吊点同步性问题研究[J].人民长江,2021,52(增刊1):194-196.

(上接第46页)

的统一领导下,协调统一各职能单位的质量管理考核职责,实行多科室联动监管机制,采用动态核查等手段对质量行为进行全过程监督。通过综合运用法律、行政、经济以及技术等措施,丰富质量监督手段,从而提高各参建方的质量意识,增强各方提升工程质量的积极性、自觉性、主动性,使质监工作的权威性和执行力得到保证,使质监机构能有效地发挥其作用。

3.6 转变工作思路,坚持监管与服务相结合

有些工程质量责任主体质量意识薄弱,究其原因是对质量管理工作的重要性认识不足,对接受政府质量监督强制性要求理解不深。这就需要质监机构除了认真履行监督职责,还应结合自身优势加大宣传力度,按照监督与指导、检查与促进相结合的原则开展工作。进一步沟通思想,增进了解与共识,消除抵触情绪;经常组织业务培训和学习交流,增强各方质量意识;帮助各参建单位解决工程质量中遇到的实际问题,从而提高质监管理效果。

3.7 创新工作方法,提升质监工作效率

创新工作方法、提升工作效率是当前质监工作的迫切要求。充分利用电子政务的现代化工具、信息技术和网络环境开展工作,将质监工作核心关键环节与业务流程实现流程化,减少人为操作,从而实现效率提升。各质监机构可根据自身实际及需求建立质量监督信息化管理平台,增强质量监督的公开性、真实性和实时性;利用管理平台的高

效便捷性、规范透明性,弥补质监机构人力的不足,规范质监管理行为,提升质监工作效率;积极探索互联网、物联网监管模式,做到实时监督、全程追踪,闭环处理;利用互联网大数据技术及时掌握工程质量动态,分析和统计工程质量情况,帮助质监人员及时掌握最新的法律法规、规范性文件和技术标准,提高质量监督水平。积极探索水利工程质量监督管理手段。在质监管理方面出台制度推动创新,积极推动有利于质督管理提质增效的新技术、新设备的研发和推广应用。

4 结 语

百年大计,质量第一,质量是工程的生命。随着水利事业进入高速发展期,对水利工程质量管理工作也提出了更高的要求。基层水利工程质监机构应针对中小型工程特点,转变工作思路,采取有效措施,创新工作方式,加强质量监督管理,督促各质量责任主体切实履行工程质量责任和义务,为全面提升水利工程质量管理水平、实现水利工程高质量发展发挥应有的作用。

参考文献:

- [1] 贺白羽.水利工程质量监督工作现状及对策分析[J].地下水,2018(2):229-230.
- [2] 陈太勋.水利工程质量监督与管理的现状与对策分析[J].湖南水利水电,2012(5):97-99.