

# 余姚市小型水利工程质量监督工作浅析

莫治新

(余姚市水利局,浙江余姚 315400)

**摘要:**针对近年来水利工程建设大发展过程中余姚市小型水利工程质量监督工作面临的困难和问题,阐述了问题产生的原因,探索了解决水利工程质量监督境问题的有效途径,指出解决当前水利工程质量监督存在的问题,应从整顿水利建设市场秩序和加强质监站自身建设两个方面“双管齐下”;要大力整顿目前的水利工程建设市场,对项目法人加强质量宣传和培训,从工程建设的各个环节入手保证工程质量;加强质监站自身建设,革新工程质量监督方式,从平均化监管向差别化监管转变,加大监督抽查力度,促进各方主体质量行为逐步规范。

**关键词:**质量监督;小型水利工程;余姚

**中图分类号:**TV-36

**文献标志码:**B

**文章编号:**1006-7647(2013)S1-0130-03

2011年中央一号文件锁定水利,提出把水利工作摆上党和国家事业发展更加突出的位置,着力加快农田水利建设,推动水利实现跨越式发展,在此背景下,余姚市水利建设规模达到新高,姚江干流防洪整治工程、山塘水库除险、小型农田水利重点县建设等一大批水利工程相继开工建设。与此同时,余姚市提出了“质量强市”的号召,对水利工程建设施工过程中的质量管理工作提出了更高的标准和要求。

在水利工程建设大发展的背景下,水利工程质量监督工作也面临新的机遇、新的困难和新的挑战,为此本文对余姚市水利工程质量监督工作面临的问题进行分析,进而探索解决水利工程质量监督问题的有效途径。

## 1 存在的问题

### 1.1 水利建设市场环境亟需整顿

#### 1.1.1 工程质量意识薄弱

在余姚市水利质监站受监的工程主要是小型水利工程,从施工单位、监理单位到业主单位对小型水利工程质量的重要性多有不同程度的忽视。

施工单位在工程建设过程中重进度、轻质量,部分施工人员业务素质差、技术水平低、实际经验不足;不按规范施工,质量控制手段落后,管理水平低下,质量体系不健全,质量把关不严,严重影响工程质量<sup>[1]</sup>。

部分监理单位不能落实旁站监理,连原材料进

场检验、混凝土配合比实验报告都没提供的前提下,就放任施工单位进行施工,如在梁弄镇小农水工程现场检查过程中,监理单位未能提供工程相关的任何质量控制文件记录;朗霞街道小农水工程监理单位虽然知道施工单位在未取得开工令情况下施工,但是并未采取具体措施制止施工单位的错误行为。

设计单位在小农水工程方面质量意识也有待提高,设计质量是决定工程质量的首要环节,但是目前余姚小型水利工程设计质量仍有缺陷,工程勘察等前期工作不充分,现场实际了解不够,有的设计脱离实际,如有的工程在没有混凝土拌合场地且交通困难的地方设计现浇混凝土渠道,混凝土垫层设计在浆砌块石基础之上,等等。

部分业主单位项目管理中只注重工期,而轻视质量,只注重外观质量,而轻视内在质量。对质量监督活动的意义仍不够理解,不仅不能积极配合质量监督工作,甚至有的认为质监站对工程项目的质量监督是“多事”。

#### 1.1.2 建设市场混乱

因为小型水利工程单体工程投资不大,故很难吸引本地有资质施工企业参与。加上该类工程以往监管力度不大,施工市场环境非常混乱,小型水利工程的施工借资质投标及转包情况严重。很多小型工程中标单位表面上为外地企业,但真正在现场施工的队伍是本地施工单位,有的工程层层转包,有的工

程分包给几个不同的施工单位,在施工技术交底会议上出席的施工人员 and 现场施工人员根本就是两套人马,技术交底相关要求很难被实际施工人员了解。且“以包代管”将质量控制的主动权交给施工单位,工程被多层转包,层层收取管理费,导致资金流失,经济利益驱使施工单位偷工减料、粗制滥造,极易导致出现工程质量缺陷。

监理单位也是良莠不齐,个别监理单位聘用人员素质不高,重经营,轻管理,对监理行为约束不严,不能严格按监理规范落实旁站、巡视和平行检测,对出现的问题不能严格措施进行控制。

### 1.1.3 项目管理单位力量薄弱

项目法人多为县行政主管部门临时成立的机构,一般为兼职性质,水利工程项目分布范围大,涉及面广,工程零散,目前各乡镇基层水利人员力量薄弱,目前市府农办、水利局、农林局、国土局等各单位在乡镇均有相关建设项目,基本都是归在乡镇农办进行管理,而乡镇农办管理人员多则三四个,少则一两个,人手严重不足。除了要搞好工程建设管理日常工作外,还要从事防汛等管理工作,很难较全面掌握工程建设的法律、法规、规章、标准等。有时同时开工实施多个工程项目,涉及的施工队伍多,与周边群众协调工作量大,质量管理的精力和力量相对不足。项目法人责任制不够落实,项目法人“名不符实”,如朗霞街道农办水利站管理工程项目总投资达上亿之多,人手有限,只能将精力集中于投资较大的项目,对于投资较小的小型水利工程,委托工程所在村村委会代管,而村委会人员对于工程技术毫无概念,导致工程基本处于不受监管的状态。从检查情况综合来看,只有项目法人切实负起了工程建设的全部责任,才能按照市场经济规律组织工程建设,从工程建设的各个方面保证工程质量<sup>[2]</sup>。

## 1.2 质监站自身建设需要加强

### 1.2.1 受监工程数量大而质监人员不足

水利工程建设投资不断加大,2011年余姚市水利质监站受监项目共计40个,2012年预计将达到60个。从实际工作开展以及质量监督的行政职能来看,专职质监人员数量偏少,目前仅有3人从事质量监督工作,而其中有2人还兼有工程指挥部工作。人手的缺乏导致很难有效进行全面的质量监督工作,也无法有效保证质量监督的工作质量。

### 1.2.2 质量监督工作内容与职能有偏差

水利质监站是水利局对水利工程质量进行监督管理的专职机构,对水利工程质量进行强制性的监督管理。《建设工程质量管理条例》也明确指出“国家实行建设工程质量监督管理制度”,说明质量监督

是政府部门的一项法定职责。但是目前质量监督工作事务性偏多,有重微观轻宏观的现象。目前的水利工程质量监督工作内容除了项目划分认可、建设各方质量体系检查、单位工程外观质量评定、工程项目的质量核定、第三方检测等工作之外,还包括一些具体的工程质量管理的工作,如参加业主组织的技术交底、单位工程质量等级核定,单位工程验收和阶段验收时提供工程质量评价意见、编写质量评定报告,这给本来已经任务繁重的质量监督机构很大的压力,质监站主要任务应当是监督整个质量管理体系运行状况,而现实却是质监站成为了工程质量实体的组成部分,无法有效起到政府应有的监督作用。

### 1.2.3 质监人员技术水平有待提高

质量监督本身具有行政执法和技术监督的双重职能,监督人员不仅要熟悉国家和水利部有关的法律法规、规程规范和技术标准等,还要及时掌握水利工程新技术、新方法,更要具备发现问题和解决问题的能力。这就要求质监人员具有高水准、高素质,及时更新质量监督相关技术知识,目前质监站日常工作已经压力很大,质监人员技术更新有待加强。

### 1.2.4 缺乏必要的检测手段

质监站缺乏现场质量检测仪器,在施工现场抽查时,基本依靠目测,无法有效及时发现工程质量问题,因为第三方检测是在工程主体完成后进行的,例如一期混凝土标号不足,现场不发现,待二期混凝土浇筑后,就很难发现处理,即使发现,也给后期的处理工作造成很大难度;再如钢筋混凝土中钢筋含量一旦不足,在浇筑后就很难检测。

## 2 解决问题的途径

### 2.1 对项目法人加强质量意识的宣传和培训

提高全市各乡镇项目法人的质量意识,加强宣传和培训要使其真正认识到提高水利工程质量的重要性和迫切性。对乡镇基层水利人员要加强相关培训学习,提高基层水利人员管理技术水平,同时要建议乡镇加强工程管理人员配备。全面落实责任制,明确单位领导、项目负责人、工程技术人员和具体工作人员责任,层层落实责任制,并加强监督和检查。只有项目法人切实负起了工程建设的全部责任,才能按照市场经济规律组织工程建设,从工程建设的各个方面保证工程质量<sup>[3]</sup>。

### 2.2 整顿水利工程建设市场

要整顿目前水利工程建设市场,必须强化市场准入和清出制度,严格主体资格管理体制和承包管理、项目管理。但是从短时期来看,由于整个建设市场的原因,想要完全杜绝在工程中的施工转包情

况困难很大,这就要求对工程的质量监管必须加强,对于那些根本不具备质量安全意识,只想在工程中捞一把就走的单位,要保持高压力度,以将其驱逐出水利建设市场,最终规范整个水利工程建设秩序。

对监理、设计市场的无证设计、无证监理、借证卖照、资质挂靠等违法违规行要坚决查处。

## 2.3 工程质量监督必须宏观与微观并重

a. 对施工单位、监理单位的行为进行抽查,对分包单位的资质进行核查,对见证取样制度的实施情况进行检查,对重点部位、关键工序实施旁站监理情况进行检查,对工程各层次验收的程序进行检查,对工程质量检测单位的行为进行抽查,实现从单一实物监督向工程建设各方质量行为监督的延伸。

b. 要进行质量数据汇总、分析、归纳,全面掌握全市水利工程质量状况,及时提出改进措施与管理重点。开展区域内工程质量风险排查活动,针对重大风险采取预控措施。要针对工程质量动态,及时研究颁发行业质量管理文件,抓好文件的贯彻实施。

c. 完善质量管理体系,优化质量监管机制,不断调整完善新时期工程质量监督管理体系。

## 2.4 从平均化监管向差别化监管转变

a. 监管工程差别化。将主要的监督资源用于政府投资工程、关系民生的重点工程、风险大的高难度工程,确保余姚市水利工程质量整体受控。

b. 监管企业差别化。对资质相对低、素质相对差、有不良纪录的企业承建或存在转包嫌疑的工程,加大监督频次与力度。

c. 监管环节差别化。对工程不同部位、工序等技术风险高的环节强化监督。

## 2.5 加大监督抽查力度,促进各方主体质量行为逐步规范

a. 进一步规范监督抽查行为。不断完善日常与重点相结合的监督机制,促进执法检查的制度化 and 常态化,加大对重点部位和关键环节抽查的力度和频次,持续开展各类综合检查和专项督查活动。同时要进一步优化监督抽查指标体系,使检查项目更加规范化,更具可操作性,确保监督工作落到实处、取得实效。

b. 监督抽查着重解决问题。要切实做到发现问题、研究问题、解决问题“三位一体”,重点是发现漏洞和薄弱环节,目的是及时消除质量隐患。

c. 监督抽查要严格执法。对违法违规行为和不重视质量工作、发生质量事故的责任单位和责任人,必须按照有关规定严肃处理,要让违法违规的单位及个人感受到切肤之痛,真正做到有法必依、执法必严、违法必究。

d. 建立与局属各科室日常沟通机制,从源头解决问题。与工程科、农水处、水政科等部门建立沟通机制,对工程监督中发现设计、施工、监理等单位存在的问题,及竣工验收出现的问题,及时进行沟通。要在发现问题的基础上,从根源上解决问题,避免再次出现类似问题。

## 2.6 加强质监站自身建设

a. 质监站要在机构改革中稳定加强并给予扶持,充实力量。

b. 质监人员要提高素质,使工程质量监督由掌握规范准确,督促执行规范得力,责任心强,坚持原则、脚踏实地工作的人员组成。质监人员不仅要具备优良的专业素质和丰富的质量管理经验,更要依照监督程序,按“有理有据”的原则开展工作。

c. 加强内部交流,采取个人自学和外派培训相结合的方式,重点抓好对一线监管人员有关法律法规、技术标准、业务知识和专业技能的培训,通过学习和培训,提高监督人员的业务知识和分析问题、解决问题的能力,不断提高整个监督队伍的业务能力和技术水平。

d. 质量监督要与施工许可制度、竣工验收备案制度、施工图审查等制度有机结合,形式应多方位、多形式,效果应能督促各方建立各自的质量体系,规范质量行为,超前控制,有问题督促及时整改。

e. 要配备必须的检测设备,搞好检测,加大到施工现场随机抽检、见证取样的次数和重要隐蔽工程及关键部位质量监督频率。

## 3 结 语

近年来,随着水利工程建设的大发展,水利工程质量监督工作也面临许多困难和问题,通过分析问题产生的原因,指出解决当前余姚市小型水利工程质量监督存在的问题,应从整顿水利建设市场秩序和加强质监站自身建设两个方面“双管齐下”,大力整顿目前的水利工程建设市场,从工程建设的各个环节入手保证工程质量,同时加强质监站自身建设,革新工程质量监督方式,促进各方主体质量行为逐步规范。

## 参考文献:

- [1] 陈改娣. 浅谈水利工程施工质量管理的措施[J]. 价值工程, 2011(3): 63.
- [2] 王静, 张红. 简析提高水利工程施工质量的重要性[J]. 水利天地, 2010(5): 21-22
- [3] 李波, 马辰冰, 冯茹珍. 水利工程施工质量控制[J]. 河南水利与南水北调, 2010(9): 108-110.

(收稿日期: 2012-09-21 编辑: 熊水斌)