

江西省水利稽察工作标准实践研究

陈结文, 唐林波, 刘小斌

(江西省水利厅工程建设稽察事务中心, 江西 南昌 330009)

摘要: 在借鉴外省稽察工作经验和结合江西省水利稽察工作特点的基础上, 通过分析近几年稽察成果, 找出项目建设中出现的普遍性、规律性问题以及产生问题的根源, 研究制定适合我省稽察工作的标准。

关键词: 稽察; 方式方法; 实践; 标准化; 研究

中图分类号: TV

文献标识码: C

文章编号: 1004-4701(2019)01-0076-03

0 引言

1998年长江大水后, 国家逐步增加了水利投入, 水利建设进入了一个大规模、高强度的历史发展机遇期, 水利稽察由此而生, 顺势而强^[1]。江西水利稽察在服务于水利发展与改革大局、积极履行社会责任、保障大规模水利建设顺利实施等发挥了重要作用^[2]。随着水利建设工作的加强, 江西省水利在稽察规范性、稽察能力、影响力提升等方面亟需加强。通过研究水利稽察工作标准, 对解决稽察专业力量的作业规范化、标准化问题, 提升稽察监督中的风险防范和问题识别能力, 减少人情干扰稽察的因素具有积极的意义。

1 外省稽察工作经验借鉴

通过对江西省周边省份稽察情况调研, 了解到在稽察方式、项目安排、专家选聘等方面每省各具特点, 有些好的做法值得我们借鉴。如多个项目接连稽察, 能提升稽察效率; 专家选聘采用“专家库+委托服务”模式, 避免了选专家难的问题; 建立稽察问题整改台账, 实行问题销号制, 有助于整改落实; 将稽察整改工作纳入市(县)水利综合考核体系, 提升稽察绩效等等, 均值得参考和借鉴。

2 江西省稽察工作存在问题分析

2.1 稽察工作存在的问题

江西省稽察工作在稽察项目选定、稽察方法、稽察组织、稽察方式、稽察成果运用等方面仍需进一步细化和优化。一是部分稽察项目代表性不强, 在项目类型、区域分配上没有统筹规划; 二是稽察方式没有明确定义, 不同项目类型选用的稽察形式和不同稽察形式采用比例没有统一规定; 三是稽察方法灵活性不足, 未针对项目特性优化稽察方式; 四是稽察组织不高效, 缺乏对专家的日常管理和考核机制; 五是稽察成果运用效率不高, 未形成联促联改机制, 问题整改还缺乏有效监督。

2.2 稽察项目常见问题

通过分析近几年稽察成果, 归纳总结出我省项目管理中存在的一些普遍性、规律性问题, 一是项目实施过程中发生的设计变更较多, 且多未履行变更手续, 如中小河流项目, 新增、取消、变更原设计方案的现象较普遍; 设计深度不够或存在设计缺陷也是常见问题。这其中有外省入赣企业投入力量不够, 对成果把关不严, 也有项目建设单位不严格履职, 随意要求变更所致, 客

观上也存在设计周期过短的问题。二是项目建设管理方面普遍存在项目法人组建不规范、制度不全、履职不到位,监理工作不规范等问题。归根结底是人才短缺这一硬伤,如基层水利部门的专业技术人员青黄不接,多数人因待遇问题留不住,注册监理人员少,素质不高。三是工程进度滞后,多由于征地拆迁等外部因素干扰造成。四是财务管理不规范、地方配套资金不落实。五是施工单位主要管理人员不到位,质量保证体系不健全,地方势力插手工程现象普遍,在招投标过程中由于存在围标现象,人为地提高了投标成本,并且施工中不按规范操作,甚至偷工减料,以转嫁投标成本过高的问题。

3 稽察工作方法的实践研究

吸收并借鉴外省稽察工作经验,结合江西省稽察实践以及稽察标准化调研分析认为,水利项目稽察体系应该由稽察基本方式、稽察工作程序、稽察基本方法和稽察成果运用等几部分组成,形成一个有机结合的系统,使其标准化才能适应和规范稽察工作需要。

3.1 基本稽察方式^[3,4]

从江西省实际看,项目稽察采取常规稽察、专项稽察、联合稽察、工作督察、举报核查等5种基本方式,可以较好地体现项目监管的要求,也比较贴近实际,在此基础上根据需要可适时开展复查。

(1)常规稽察。是水行政主管部门根据水利建设实际情况,对具体建设项目实施情况进行全过程监督检查的稽察方式,是最基本和最主要的稽察方式。一般情况下,常规稽察每年分5批次进行,占稽察项目总数量约60%,且稽察内容涵盖各专业。

(2)专项稽察。是针对某类项目在建设阶段某些重要环节或重要内容进行的监督检查,其目的把好要害关口,严格项目建设程序,严格各项基本建设制度,严格控制工程投资,确保国家投资效益的充分发挥。该稽察方式每年占稽察总数量约30%,稽察内容根据每次稽察的环节确定。

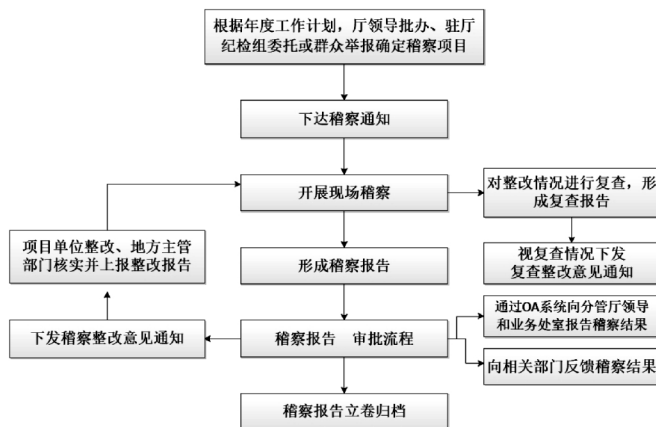
(3)联合稽察。是指部级与省级或省级与市级联合或省级与其他行业主管部门联合的稽察机构共同派员组成稽察组,对同一项目进行全过程稽察的方式,主要目的是协助、指导项目所属地的稽察机构开展稽察业务,借此提升当地稽察人员业务水平。稽察内容和方式

与常规稽察基本相同。

(4)工作督察。是针对地方水行政主管部门某类项目建设管理主体责任落实情况、建设管理措施和总体工作状况等进行的监督检查,同时选取部分建设项目进行抽查验证的稽察方式。根据需要适时开展,稽察内容包括面上总体情况和个别项目典型稽察。

(5)举报核查。一般是针对领导批办或者驻厅纪检组委托或群众举报的项目,从举报项目中选择问题较严重的项目,检查核实线索问题,并以此为突破口,对项目的建设和管理情况进行全面稽察,解决项目建设和管理中存在的问题,促进项目建设的顺利实施。稽察内容根据领导要求确定,对举报项目一般以举报问题为线索展开全面稽察。

3.2 稽察工作程序



3.3 现场稽察方法^[5,6]

现场稽察是稽察工作的核心。一般先听汇报,了解稽察项目建设内容、工程进度、存在问题等;随后通过现场查看、查阅资料、查验原始数据、与有关人员座谈等方式实施稽察。查阅的主要文件包括:项目规划、初步设计、设计变更、招投标等报批文件,各上级部门下达的投资计划和拨付建设资金的文件,国家或行业主管部门对项目建设要求、工程质量标准、资金使用和管理等方面的文件,以及有关建设项目参建单位资质、投标文件、协议、合同、监理日志、资金使用和财务管理(包括会计凭证、报表)、监理文件、施工过程中的试验和检测资料、单元工程质量评定等资料。

通过查阅文件,核实情况;核查数字,确保数字的准确;查验原始资料,将有关的资料相互比较,核实其真实性和准确性。在现场查验工作中,具体检查工程质量、安全等问题,检查施工和监理人员现场作业是否规

范、施工机械设备和材料是否符合标准、参建单位的试验委托是否满足工程建设的需要、项目建设过程中各参建方的生产生活设施和条件等是否符合项目的建设要求。稽察人员就实地察看情况与项目实施汇报和已查阅资料进行了认真对照,如对照其建设规模、标准是否与初步设计和概算相符合,在察看工程质量时,看是否存在质量缺陷或隐患等。

最后,对发现的问题进行了深入的调查。沿着存在问题的线索,有针对性地找项目建设、设计、施工、监理单位核实情况,以获得确凿而充分的事实证据。

4 稽察工作成效提升措施

稽察工作的成效关键在落实整改。一是要建立联促联改机制,建立沟通协调机制,强化与业务主管部门及地方市水行政主管部门的配合,采取通报、约谈、挂牌督办、现场盯办等方式,达到问题整改目的。二是突出查改结合,要紧扣水利建设风险点,深入现场、查看资料、踏勘工程、座谈询问,查深查透查准确;要对症下药,及时化解风险,改实改好改到位。三是抓好稽察整改回头看工作。四是加大稽察复查力度,要抓住稽察中发现前期设计存在重大缺陷、工程质量存在重大隐患、资金使用存在重大问题的项目,加大复查力度,确保整改落实到位。五是加大处罚力度,对整改落实不力、屡查屡犯的地方采取通报批评、停项目、停计划等惩戒措

施,对责任单位、责任人严肃处理,像落实审计意见那样抓好稽察整改落实。

5 结 语

水利稽察的目的是保障水利工程安全、资金安全、干部安全和生产安全^[7],是水利行业内部的自我纠错、自我完善过程,有预防作用,不是惩治性措施。充分认识水利稽察工作的性质和定位,对全行业统一认识,主动配合和大力支持水利稽察工作,提高水利稽察工作效率,不但大有帮助,而且很有现实意义。

参考文献:

- [1] 梅世强,李菊栋,徐梅,等.我国重大建设项目管理体制问题[J]. 2000,2(1):73~75.
- [2] 中共中央.中共中央、国务院关于加快水利改革发展决定[Z]. 2011-01-19.
- [3] 谢小微.稽察技术在重大建设项目管理中的应用研究[J]. 山西建筑,2016,42(30):225~226.
- [4] 孙秀春.重大建设项目稽察模式设计与应用研究[D]. 天津大学硕士学位论文,2002.
- [5] 中华人民共和国水利部.水利建设项目稽察办法[Z]. 2017-10-26.
- [6] 水利部水利建设管理总站.水利工程建设稽察工作手册[Z]. 2011-04-11.
- [7] 陈雷.在2018年水利稽察工作动员会议上的讲话[R]. 2018.

编辑:张绍付

Practical research on the working standards of Jiangxi water conservancy inspection

CHENG Jiewen, TANG Linbo, LIU Xiaobin

(Jiangxi Water Resources Department Project Construction Inspection Affairs Center, Nanchang 330009, China)

Abstract: Through analyzing the inspection results in recent years, this paper is expected to find out the common and regularity problem in project construction by using experience of other provinces for reference and combining with Jiangxi water conservancy inspection characteristics. Meanwhile, this paper tries to research and formulate the standards suitable for our province's inspection work.

Keywords: Inspection; Way and method; Practice; standardization

翻译:彭圣军