

水利工程质量监督执法一体化与协同治理研究

李文峰

陕西省安康市汉滨区水利局 陕西安康 725000

摘要: 水利工程建设不仅能够给人们的生活带来极大的便利,而且也能够促进我国社会经济的进步。因此,水利工程建设质量显得尤为重要,在水利工程的质量监督方面应当引起一定的重视。水利工程无论规模大与小,质量监督与管理都应当具有一定的合法性和合理性,确保水利工程能够发挥其功能与价值,从而实现有效维护公共利益。本文通过分析水利工程质量监督管理的现状以及水利工程质量监督执法一体化的优势,阐述提升水利工程质量的协同治理关系的构建,并提出相应的策略,以供参考。

关键词: 水利工程; 质量; 监督执法一体化; 协同治理

Research on the integration and collaborative governance of quality supervision and law enforcement of water conservancy projects

Wenfeng Li

Hanbin District Water Conservancy Bureau, Ankang City, Shaanxi Province, Ankang 725000, Shaanxi, China

Abstract: The construction of hydraulic engineering not only brings great convenience to people's lives but also promotes the progress of our country's socio-economic development. Therefore, the quality of hydraulic engineering construction is particularly important, and quality supervision in hydraulic engineering should be given due attention. Regardless of the scale of hydraulic engineering, the quality supervision and management should be legally sound and reasonable, ensuring that hydraulic engineering can fulfill its functions and value, thus effectively safeguarding public interests. This paper, by analyzing the current status of quality supervision and management in hydraulic engineering and the advantages of integrating quality supervision and law enforcement, elucidates the construction of a synergistic governance relationship to enhance the quality of hydraulic engineering. It also provides corresponding strategies for reference.

Keywords: Water Conservancy Project; Quality; Integration of Supervision and Law Enforcement; Collaborative Governance

前言:

随着时代的进步,越来越多的水利工程项目出现在大众的视野,更多的人了解到水利工程建设价值,并应重视对水利工程质量的监督与管理。水利工程作为一种公共基础设施,不仅能够发挥防洪、排涝等功能,促进人民群众的生命安全,而且也能够为国家经济发展提供条件,然而水利工程建设质量管理方面会存在着一些难点问题,需要政府、市场以及社会等方面,不断加强对水利工程建设质量的监督与治理,实现监督执法一体化,构建协同治理的关系,促进水利工程建设管理朝着现代化的方向发展。

一、水利工程质量管理现状

水利工程在建设过程当中最需要注意的就是建设的质量,这不仅会关系到人们的生命健康,而且也会影响到社会整体的利益,因此,社会各界必须重视起水利工程建设质量,不断加强监督与管理,以此来实现维护社会人民群众利益目的。近几年,由于水利工程的发展与进步,在水利工程规模不断扩大的同时,也会出现一些质量问题,例如一些中小型的水利工程,由于工程的数量比较多且范围更广,导致这类工程的质量管理与治理难度不断提升。再加上水利工程建设方面的法制并不完善,在对水利工程项目建设的监督与治理方面,由于

很多质量监督机构属于行政委托, 因此其缺乏明确的执法地位, 且没有一定的行政处罚权, 在发生问题时, 只能告知责任单位, 而并不能对其进行处罚, 或者将问题上报水行政主管部门, 由该部门对违法违规的行为实施处罚, 这种监督与治理方式不仅繁琐复杂且力度不大, 导致对水利工程质量监督的执法工作丧失时效性和权威性。另外, 在一些质量监督人员发现问题时, 由于其自身能力不足, 不具备更高的法律法规运用水平, 导致对水利工程建设质量的监督与治理方面做到有法可依、执法必严仍需努力^[1]。

二、水利工程质量监督执法一体化的优势分析

1. 具有可操作性

当前的水行政主管部门并没有建立执法机构或组建执法队伍, 因此在对水利工程的质量问题进行执法时缺乏一定的主体和相应的法律依据。现有的监察执法主要内容是涉水违法违章的行为, 对于水利工程质量监督与治理方面存在缺失和不完善的问题。在此情况下, 在水行政综合执法机构建立监督机构, 不仅能够完善水行政执法的体系, 而且也有利于推动综合执法更加全面化和科学化, 同时监督机构的设立在水利工程质量监督与治理方面也具有一定的可操作性。水利工程质量监督拥有专业水平和综合素质高的队伍, 能够具备一定的技术、法律以及管理方面的知识, 有利于提升水利工程建设质量。另外, 质量监督是行政处罚等方面补充和强化, 能够为行政处罚提供有价值的线索, 将存在的违法事实进行证明, 行政处罚也能够将监督检查的成果有效体现出来, 提升水利工程质量监督执法一体化的功能性, 也有利于水利工程质量监督与管理的违法问题能够得到遏制与解决^[2]。

2. 具有合法性

国务院行政法规《建设工程质量管理条例》(国务院令 第279号, 2019年修订)中第四十三条和第四十六条明确了工程质量监督管理的性质和实施机构。“国家实行建设工程质量监督管理制度。”“建设工程质量监督管理, 可以由建设行政主管部门或者其他有关部门委托的建设工程质量监督机构具体实施”。这说明监督机构依据该行政法规, 经相关主管部门委托, 是可以行使监督检查、行政处罚等职权的。在实践中, 水利工程的质量检查与监督方面的职权并不完整, 存在分割现象, 监督机构的职权只停留在监督检查方面。水利工程质量监督执法一体化的优势就体现在保障水利工程质量监督与管理的连续性和合法性上^[3]。

三、提升水利工程质量的协同治理关系的构建

1. 与政府行政体制改革的的关系

一方面, 监督与执法在落实水利工程监督管理的目标上, 二者缺一不可, 需要监督与执法共同组合完成监管功能, 形成一定的震慑力。目前, 很多水利工程质量监督机构存在监督制度不完善的问题, 虽然监督能力在慢慢提升, 但是由于监督与执法的步伐缺乏统一性和协调性, 导致水利工程的质量建设发展滞缓, 缺乏一定的质量监督意识, 从而行为上也无法规范, 久而久之水利工程建设会存在很多质量问题。在此背景之下, 需要政府不断对水利工程质量的监督与治理加大力度, 强化执法力量, 在合法的基础上, 提升水利工程质量监督水平, 以此来最大限度的发挥行政执法的作用与意义。另一方面, 利用好市场主体和社会公众的监督优势, 提升水利工程质量监督与管理的有效性。这需要政府加大执法力度、加强监管力度, 维护市场的秩序, 使得社会公众以及市场主体都有一定的监督权, 不断为实现协同治理提供发展空间。另外, 主管部门也应当不断更新监管理念, 以新的方式参与管理, 实现监督管理的合法性和规范性。同时最大限度的加强监督执法检查, 使得各单位都能够履行一定的建设责任, 对一些违法违规的行为要进行查处^[4]。

2. 与市场机制的关系

首先, 随着信息技术的进步, 水利工程建设的市场机制不断进行深化改革, 由于市场主体呈现多元化的特点, 因此在强化水利工程的质量监管方面需要以执法为主。与此同时, 一些特许经营类项目产生了SPV公司等新型的质量责任主体, 再加上以代建制等为代表的新型承包模式不断出现, 产生了项目管理公司等更为复杂的质量责任主体关系, 这需要不断加强执法力度, 推进水利工程质量监督执法一体化, 更好地解决的对多元化责任主体监督与管理不足的问题。其次, 由于市场资源较为丰富, 执法有利于优化市场资源的利用和分配。目前很多水利工程在建设期间会由于质量管理资源有限导致执法效果不佳。很多主管部门既担任建设主体的角色, 又担任监管的角色, 导致对其职责的定位缺乏严肃性和规范性。为提升对参与水利工程建设单位行为监管的合法性, 需要依据法律法规不断加强监督, 好水利工程建设有良好的环境。将水利水电工程的建设质量监管贯穿于工程建设的整个过程, 包括勘察, 设计, 施工监管等方面, 同时将市场资源进行合理有效的利用, 以此来规范责任主体的行为和关系。最后, 不断建立并健全

水利工程建设质量的管理体制,有利于促进执法对市场机制的有效落实。水利工程建设离不开项目法人、监理和施工单位以及政府监管等,因此要形成一个系统的质量管理体制。无论是项目法人还是政府监督,都在水利工程质量管理中发挥着重要的作用,因此项目法人应当对水利工程建设的质量方面负全面责任和首要责任,拥有处理监督管理问题的决心和勇气。同时,主管部门应当放弃传统的监督管理方式,推进水利工程建设质量监督执法一体化,构建更加平等,和谐,透明的市场环境,这有利于为责任主体维护市场秩序提供条件,强化责任主体的监督管理意识,不断发挥市场机制在水利工程建设质量监督与管理方面的价值^[5]。

3. 与社会监督需求的关系

一方面,监督执法一体化能够帮助政府获取社会公众的信任,同时提升社会监督的积极性。工程在建设期间会遇到很多构成社会公众生命安全以及财产安全类的问题,因此需要保证水利工程建设质量。主管部门作为公众利益的代理人,需要对社会公众所发出的需求进行及时的回应,这不仅有利于提升主管部门的执法效果,而且也有利于强化社会公众对主管部门的信任程度。而监督执法一体化更需要注意执法行为合理合法性,需要提升监督管理的专业性,更好的为提升水利工程质量提供坚实的基础。另外,由于主管部门和社会公众在水利工程建设方面的目标是一致的,社会公众的监督更有利于为行政执法提供有价值的信息,因此社会公众的监督是很有必要的。再加上社会公众是一个比较庞大的群体,在其监督下,能够弥补行政监督管理中的片面性问题,提升监督管理的全面性和目的性。另一方面,虽然水利工程建设离不开社会公众的监督,但是由于社会公众不具备一定的专业能力和监督管理水平,再加上对相关法律知识的了解也不够清晰和透彻,在进行监督的时候,会容易受到舆论的影响,因此,在水利工程建设的质量监督与治理方面需要主管部门发挥带头作用,为社会监督提供指引和方向,不断发挥二者的协同治理作用。

四、水利工程质量监督执法一体化与协同治理的策略分析

1. 打造联动合作体系

由于水利工程在建设期间会涉及到很多影响质量方面的因素以及监督管理内容,一旦水利工程的质量问题不能得到有效解决,就会影响到其延伸工程等。因此有效地打造联动合作体系,能够最大限度的将所拥有的资源进行优化配置,实现共享,同时发挥协同治理的作用,

提升水利工程建设质量的监督管理效能。首先,可以发挥部门联动的作用。水利工程在建设方面会存在一些违法行为,强化部门的合作,有利于提升企业依法建设的意识,也有利于对于个人的违法行为进行惩戒,这体现在可以将违法行为和个人的信用进行联动。其次,可以发挥市场联动的作用。加强市场秩序的维护,对一些偷工减料等不法行为采取必要的制止手段,打造具有诚信氛围的市场环境。最后,可以发挥社会联动的作用。由于水利工程的质量监督管理,其执法伴随着一定的社会性,因此需要建立社会监督体系,强化与社会的联动,全面的、多角度的参与执法环节,彼此不仅能够使得执法行动具有一定的公信力,而且也有利于执法部门掌握违法事实,营造和谐的水利工程建设氛围^[6]。

2. 构建数字化平台

想要强化水利工程朝着现代化方向发展,应当不断加强数字化建设。利用信息技术为水利工程建设提供便捷,打破时间和空间的限制,让水利工程质量信息实现共享,促使各个主体都参与到水利工程质量监督的治理方面。通过构建数字化平台,发挥信息技术的作用,从本质上剖析水利工程质量治理的规律等,不断为监督与管理提供数据支持,有利于不断发现问题,从而满足水利工程质量监督与管理的需求。因此,水利工程质量监督执法一体化要通过数字赋能,实现监督执法、市场以及社会为一体的协同治理,促使质量信息管理与服务不断升级和优化,使得公众在有知情权的同时,也能够获得监督的权利,从而在市场环境当中实现有序监督、依法监督^[7]。

3. 优化执法监督制度

执法监督制度能够实现对执法机关以及执法行为的监督,确保执法机关的执法行为具有合理性和合法性。因此想要提升水利工程质量监督与管理,应当不断优化执法监督制度,提升监督执法一体化的同时,也有利于提升监督效率。而在水利工程质量监督执法一体化发展后,就会形成强有力的监管体系,避免产生失职渎职的风险。因此对于水利工程质量的监督与管理需要加强执法力度,除了政府部门之外,还需要司法以及上级职能部门等进行监督,同时需要定期的进行执法工作自查,获得更高的监督水平,以此来提升监督的力度和时效性,使得水利工程严格依法建设。另外,水利工程的质量监督与治理方面需要积极的与市场和社会公众相配合,形成三方协同治理,使得政府,市场以及社会公众都有平等的话语权,对此主管部门应建立质量执法行为监督的

制度通道^[8]。

五、结语

综上所述, 水利工程质量的监督与管理是水利工程建设中的重点内容, 水利工程建设朝着现代化方向发展, 离不开政府、市场以及社会公众的共同努力, 因此, 应当有效建设三方协同治理的制度, 使得水利工程建设更加趋向于合法化、合理化、规范化。随着水利工程建设质量出现越来越难以解决的问题和麻烦, 想要提升水利工程质量管理与监督的有效性, 应当最大化的发挥监督执法一体化的价值, 通过打造联动合作体系、构建数字化平台、优化执法监督制度等策略, 提升水利工程建设质量, 最大限度地维护公共利益。

参考文献:

[1] 余春勇, 赵礼, 张可. 水利工程质量监督执法一体化与协同治理研究[J]. 人民长江, 2022, 53 (03): 50-54+67.

[2] 赵珊. 水利工程质量监督存在问题及对策探究[J]. 地下水, 2020, 42 (05): 295-296+313.

[3] 朱峰. 小型水利工程质量监督管理存在问题与对策研究[J]. 黑龙江水利科技, 2021, 49 (12): 231-233.

[4] 任伟. 对水利工程质量监督工作的思考[J]. 四川水利, 2020, 41 (05): 94-97.

[5] 陆勇智. 新发展理念下做好县级水利工程质量监督工作探讨[J]. 治淮, 2021 (03): 59-61.

[6] 周伟, 顾莉, 尤华, 胡阳, 居朝勇, 张志俊. 江苏省高邮市加强水利工程质量监督工作的实践与思考[J]. 水利发展研究, 2021, 21 (03): 69-72.

[7] 陆蓉, 刘雪峰. 江苏省江都水利工程管理处水政监察队伍标准化建设经验与成效[J]. 大众标准化, 2022 (07): 177-179.

[8] 张玉生. 长清区水利工程执法管理存在问题及建议[J]. 山东水利, 2019 (02): 36-37.