

# 浅谈农村公路建设市场监管存在问题及对策

杨新宝 嵇俊

杨新宝 321081198402175871 X 嵇俊 32100219820626615X

扬州市公路建设处 江苏扬州 225000

**【摘要】**农村公路是公路网的重要组成部分，是保障农民生活、农业生产的基础条件。近年来国家加大了农村公路建设投入，加强了农村公路建设市场监管，农村公路建设市场更加规范。但农村公路建设市场因自身特点，仍存在问题，需进一步完善措施加强监管。本文分析了农村公路建设市场的特点、存在问题，提出了加强监管的对策。

**【关键词】**农村公路；建设市场；监管现状；对策

## 前言

农村公路是公路网的重要组成部分，是国省干线公路网延伸，对公路网功能的有效发挥具有重要影响。农村公路是保障农民生产生活的基本条件，是农业农村发展的先导性、基础性设施，是社会主义新农村建设的重要支撑。分析农村公路建设市场监管现状、存在的问题，提出加强监管措施，有助于提升农村公路建设市场监管水平，对助力新农村建设，构建便捷、通畅、高效、安全的交通运输体系有着重要的现实意义。

### 1、农村公路建设市场特点

农村公路的建设首要目标是服务农业农村农民。现阶段我国经济发展呈现地区间、城乡间不均衡，不同地区之间农村经济发展水平不平衡现象更加突出，农村问题复杂、多样，农村公路建设市场呈现以下特点：

(1) 项目数量多。农村地域分布广，我国范围内分布大量的行政村落，农村公路工程呈现出范围广、数量大、任务重的特点。

(2) 技术力量弱。农村公路建设项目实施单位都是县级及以下交通或乡镇主管部门，公路工程技术人员缺乏，建设管理制度体系尚不健全。

(3) 地区差异大。区域之间的地理、经济发展水平差异大是农村公路建设市场的特点。因为地区地域间、经济发展水平、市场成熟度存在巨大差异，不同地区间的农村公路项目在建设标准、资金保障、管理制度等方面都存在巨大差异。

(4) 工作面复杂。农村公路工程与其他大型公路工程建设项目一样，建设程序包含基建程序、工程进度、招投标、技术标准、质量安全监管和竣工验收等方面管理内容，相对于薄弱的工程管理力量，工作较为复杂。

(5) 资金压力大。国家对农村公路工程建设实施定额补助，但补助相对高昂的工程造价显得微不足道。农村公路建设单位需要自筹大部分工程建设资金，普遍存在资金压力大的情况。

### 2、农村公路建设市场监管存在问题

农村公路建设关系国计民生，关乎广大基层群众的利益，是乡村振兴的重要举措。农村公路发展模式受到传统观念和技术等方面的限制，使得各级交通管理部门对农村公路建设的监管方式不同、力度不一，在农村公路建设的监管中还存在一些问题，不能适应新时代的农村公路建设发展需要。

#### 2.1 市场准入管理方面

经过相当长的一段时间的市场发育和各级交通主管部门努力，农村建设市场各方主体能够按照相关法律法规，开展招投标活动，进行市场准入管理。主要存在问题有：一是农村公路实施主体履行招投标制度差异大。县道工程项目因项目规模大，能够主动进入公共资源交易中心开展招投标活动，接受交通主管部门监管。乡道及以下工程因项目规模小，乡镇主管部门招投标意识单薄，一般由各乡镇自行委托施工单位，项目承包未纳入招投标监管范围。二是建设单位管理难。农村公路建设管理机构，特别是乡道以下实施主体技术水平和管理能力与交通项目建设单位备案管理要求有很大差距，交通主管部门很难对其进行备案管理。

#### 2.2 建设程序管理方面

随着我国公路建设市场的日趋规范，农村公路建设市场也逐步规范，农村公路建设程序基本规范，能够规范履行项目立项、施工图设计报批、质量安全监督、农民工工资管理、竣工验收等程序，但在建设程序管理方面也存在一些问题，主要有：一是项目施工许可难办理。县道工程项目受土地指标约束，征地手续办理难度大，

施工许可普遍办理滞后。乡村公路一般不涉及土地征用，但普遍未办理施工许可证。二是质量安全措施落实不均衡。县道工程项目质量、安全保障措施落实较好，而乡村公路项目由于体量小、工期短等原因，其质量、安全保障措施落实的相对不到位。三是合同履约管理不均衡。县道工程基本制定了设计变更、计量管理、履约考核等工程管理制度，管理体系较为完善，并能够按照相关规定严格开展设计变更报批、工程计量支付并定期开展履约考核工作。乡村公路由于体量小，设计变更少，管理尚不规范，履约考核存在真空。四是保险制度推行不均衡。县道和乡村公路普遍都购买了工程一切险，但在购买工伤保险方面，乡村公路基本未做要求。

### 3、加强农村公路建设市场监管的对策

3.1 推行项目打包发包。农村公路项目具有“散、小、短”等特点，随着国家发改委 16 号令出台，越来越多的农村公路无需公开招标，交通主管部门很难将其纳入监管范围。在国家依法治国背景下，农村公路建设单位应当认清形势，运用法治思维，建立打包发包制度，将几个项目或按区域项目进行组合，打包进入公共资源交易招标平台，公开招标择优选择施工单位。不仅能吸引实力强的施工和监理单位，又可以有效提高农村公路建设水平，保证农村公路建设目标的实现。

3.2 完善施工许可制度。各级政府和交通主管部门应积极向国土部门争取土地指标，严格按公路工程基本建设程序，及时申请办理施工许可。乡村公路或无须办理土地征用的农路项目，应及时办理施工许可。进一步优化农村公路建设的程序管理，做到程序优化，化繁为简，一般乡、村道及小桥涵工程以工程项目，省级或市级地方政府部门可以发布规章，以工程项目总体开工报告取代施工许可证。

3.3 加强项目信息公开。利用网站、报纸等多种媒体和交通主管部门、乡镇、村委会设置的公示栏对建设计划、补助政策、招投标、施工管理、质量监管、资金使用、工程验收等相关内容进行公开，并在工程实施过程中设立现场公示牌进行公示，全力打造阳光工程。

3.4 强化项目履约考核。履约考核也是建设管理的一个重要方面。只有建设、施工和监理单位切实履行合同，才能保证工程建设顺利进行，更好地保证工程质量和工程进度。建设单位要加强施工、监理单位履约考核管理，将施工、监理单位履约行为纳入信用管理范畴，督促施工、监理单位认真履行工程质量、进度、安全等合同职责，保证工程建设有序推进。

3.5 建立考核奖惩机制。农村公路建设单位，特别乡村道路建设单位因管理意识不足、专业技术人员缺乏、管理体系不完善，造成项目监管不力，工程建设基本程序未能执行到位，建设市场仍不规范。应建立省补资金拨付与建设程序管理政策的落实相挂钩的考核奖惩制度，推动农村公路建设市场规范发展。

### 结语

进入新时代，随着交通强国战略提出，各省都在推进“四好”农村路建设，农村公路建设发展面临前所未有的机遇。如何进一步加强农村公路建设市场监管，提升农村公路建设水平，必将引起全社会及政府有关部门的重视。根据农村公路建设市场特点及薄弱环节，有针对性地开展监管，农村公路建设市场必然向着更加规范、高效、公平的方向发展。

### 参考文献：

[1]胡伟 农村公路建设现状问题与解决措施[J] 科技传播 2013 (07)