

农村公路小微建设项目管理研究

冷国强

德惠市公路事业发展中心

DOI:10.32629/etd.v7i8.21654

[摘要] 农村公路小微建设项目是完善乡村交通基础设施、推进乡村振兴战略落地的基础工程,具有规模小、数量多、分布散、投资低、民生性强的显著特征,区别于大中型公路建设项目,其项目管理体系、流程标准、管控模式存在特殊性。本文结合农村公路小微建设项目特点,系统剖析项目管理现存问题,从规划设计、审批建设、质量安全、资金管控、运维养护、监督保障等维度,构建适配农村小微公路项目的全流程管理体系,提出针对性、可落地的优化对策,为规范农村公路小微建设项目管理、提升工程建设质量、完善乡村交通基础设施体系提供理论参考与实践支撑。

[关键词] 农村公路; 小微建设项目; 项目管理; 精细化管理; 乡村振兴

中图分类号: U412.36+2 **文献标识码:** A

Research on the Management of Small and Micro Infrastructure Projects for Rural Roads

Guoqiang Leng

Dehui City Highway Development Center

[Abstract] Small and micro road construction projects in rural areas are fundamental to improving rural transportation infrastructure and advancing the strategy of rural revitalization. These projects are characterized by their small scale, large number, scattered distribution, low investment levels, and strong relevance to people's daily lives. Unlike larger-scale road construction projects, they have distinct characteristics in terms of project management systems, procedural standards, and control methods. This paper analyzes the existing problems in project management, taking into account the specific features of such rural road projects. It proposes a comprehensive management framework for these projects across various aspects such as planning and design, approval processes, quality assurance, financial management, operation and maintenance, as well as supervision and oversight. Targeted and practical optimization strategies are offered to help standardize the management of such projects, improve the quality of construction, and enhance the rural transportation infrastructure.

[Key words] Rural roads; Small and micro construction projects; Project management; Precision management; Rural revitalization

1 引言

近些年来,国家一直都在加大对农村交通基础设施的投入,各地农村公路小微建设项目次数和规模都保持了稳步增长。但是由于小微建设项目自身体量小、布局散、投资低、施工简易等特点,目前大中型公路项目管理体系不能适应其建设运营需求,在基层管理过程中存在着规划无序、审批松散、质量粗放、资金低效、养护缺位、监管薄弱等突出问题,使部分小微工程实用性强、使用寿命短、建设效益低下,不能充分发挥民生保障、产业支撑的作用。

本文以农村公路小微建设项目为研究对象,运用项目生命周期理论、精细化管理理论对当前项目管理存在的现实困境和主要短板加以分析,并创建出完整的、规范的、精细的项目建设

体系,为基层工作提供有效的解决方案来解决农村小微公路建设管理混乱问题,从而实现工程质量提高、资金使用更加高效的目标,构建完善的农村路网体系为乡村振兴战略打下坚实的交通基础。

2 相关概念和理论基础

2.1 核心概念界定

2.1.1 农村公路小微建设项目

农村公路小微建设项目指的是属于农村公路建设项目,而且单个项目的投资额不大、项目建设的内容不多,建设周期比较短的村级以及村组之间交通通行的小型工程。主要是村组道路新建、硬化、拓宽改造,边坡防护、小排水渠修建、路面病害修补、错车道增设等配套设施工程。不同于县道、乡道等大型和

中型农村公路项目,它的特点是体量小、分布分散、以民生为出发点、工艺简单、审批简便,是乡村交通基础设施补短板、优服务的重要载体。

2.1.2项目管理

项目管理就是利用系统的管理理论、方法和工具对项目全生命周期规划、审批、施工、成本、质量、安全、运维等各个环节进行统筹协调、管控优化,达到项目质量、进度、成本、效益最好的目的的系统化管理过程。农村公路小微建设项目管理特指基层政府、交通主管部门、施工单位、监理单位等主体对小微公路工程从立项规划到竣工验收以及后期养护全过程进行管控。

2.2基础理论

2.2.1项目生命周期理论

项目生命周期理论把工程项目分成立项规划、施工实施、竣工验收、运维养护四个主要阶段,重视全流程、全环节的闭环控制。该理论打破了传统的“重建设、轻运维”的片面管理模式,要求根据各个阶段项目的特征和管控的重点来制定不同的管理标准。农村公路小微建设项目全过程管控可以解决各阶段管理脱节、管控碎片化的问题,达到项目从前期规划设计到后期长期运行的一体化管控目的,是建立小微建设项目系统化管理体系的主要理论依据。

2.2.2精细化管理理论

精细化管理理论的核心就是细化管理标准、规范管理流程、明确管理责任、严控管理细节,用标准化、规范化、具体化的管控手段代替粗放式的管理模式,从而提高管理效率和项目质量。农村公路小微建设项目数量多、分布广、管控难,传统粗放式管理容易造成管理漏洞。精细化管理理论可以指导基层对小微建设项目的标准、管控流程、岗位职责和验收指标进行细化,达到对每个项目、每个施工环节、每个管理节点的精准控制,适配小微建设项目的管理特性。

3 农村公路小微建设项目管理现状及存在问题

3.1项目规划管理碎片化,系统性不足

小微建设项目大多由各村组自主申报、零散立项,乡镇和县级交通部门没有按照区域乡村产业布局、人口分布、路网整体规划来统一统筹,造成项目建设存在盲目性、重复性、随意性。部分村组只关注短期通行需求,盲目进行道路硬化、拓宽工程,忽视路网整体衔接,出现断头路、宽窄不一、新旧路面不衔接等问题,区域路网连通性、通畅性不足。规划阶段缺少实地精准调研,未充分结合农村地形地貌、农机通行、排水防汛等实际需求,部分项目建设标准与乡村实际适配度低,实用性不强,容易出现路面积水、边坡坍塌、大型农机通行困难等问题,不能长期满足群众生产生活需求。

3.2审批管理不规范,流程落实不到位

部分地区为了追求建设速度,而简化了审批程序,出现未批先建、边设计边施工、无方案施工等违规现象,项目立项、勘察设计、方案审查等基础流程缺失,给工程质量留下了隐患。部分

地区没有执行简易审批政策,直接照搬大中型公路项目的审批标准,审批环节多且耗时长,造成小微建设项目缓慢,不能及时补足交通短板。小微建设项目审批档案管理不规范,存在资料缺失、台账不全、流程可追溯性差等问题,不利于项目监管和后期复盘整改。

3.3施工质量控制不到位,工程品质参差不齐

施工队伍专业性不够,小微建设项目投资规模小、利润空间小,多由本地小型施工队伍或者个体施工队承接,施工人员没有经过专业的技术培训,施工工艺不规范,存在路基压实度不足、路面厚度不达标、混凝土配比不合理、排水设施不完善等质量问题。现场监管力量薄弱,县级交通部门监管范围广、项目数量多,专业监管人员不足,乡镇基层缺少专职质量监管人员,多数小微建设项目无专业监理人员驻场监管,施工过程全凭施工队伍自主把控。质量验收标准宽松,部分地区对小微建设项目没有制定专属的验收标准,照搬大型公路验收标准或者简化验收流程,验收主要以外观检查为主,没有压实度、路面厚度、坡度等关键指标的专业检测,造成不合格工程投入使用。

3.4资金管理不规范,使用效益偏低

资金投入不足、渠道单一,大多数项目依靠上级财政拨款,村级自筹能力差,社会资本参与少,部分项目因资金不足而缩减建设规模、降低建设标准,甚至出现烂尾现象。资金管理不规范,基层小微建设项目资金管理制度不健全,存在资金拨付流程不透明、使用监管不到位等问题,一些项目存在虚报工程量、套取资金、资金挪用、浪费等现象。预算精细度低,前期预算编制粗糙,不能根据施工地形、材料价格、工程量来准确计算,施工过程中经常出现变更增量,造成超预算、资金缺口等问题,降低了公共资金的使用效益。

4 优化农村公路小微建设项目管理的对策

4.1强化顶层规划,建立统筹化规划管理体系

立足乡村振兴全域发展视角,建立县级统筹、乡镇主导、村级配合的三级规划管理机制,破解规划碎片化问题。县级交通部门根据区域乡村产业布局、人口分布、地形特征、路网整体规划,制定年度农村公路小微建设项目总体规划,明确建设重点、建设标准和区域布局,杜绝重复建设、盲目建设。乡镇政府牵头开展实地调研,广泛征求村民、村集体意见,结合村组通行、农机作业、农产品运输、防汛排水等实际需求,精准确定项目建设内容、建设标准和施工方案,杜绝“面子工程”。同时建立项目规划评审机制,组织专业人员对项目规划方案进行审核,重点核查路网衔接、排水设计、安全防护等核心内容,保障规划的科学性、实用性和系统性,从源头上提升项目建设质量。

4.2规范审批流程,落实简易高效审批机制

严格落实国家农村小微基建项目简易审批政策,结合基层实际,制定标准化、规范化的小微建设项目审批流程,杜绝审批乱象。一方面,简化审批环节,对于小微公路项目,取消不必要的审批要件,实行“备案+简易审查”模式,不需要做两阶段的设计,可以直接编制施工图并完成审查批复后施工,杜绝边设计、边施

工、无审批施工等违规行为。另一方面,细化审批标准,明确小微建设项目立项、勘察、设计、备案的具体流程和资料要求,统一审批台账标准,实现审批流程规范化、可追溯化。同时,优化审批服务,开通基层小微建设项目审批绿色通道,压缩审批时限,提升审批效率,兼顾项目建设合规性和时效性。强化审批监管,定期开展审批流程专项核查,严格规避过度审批、违规简化审批等问题。

4.3 严控施工全过程,健全精细化质量安全管控体系

加强事前管控,严格挑选施工队伍,选择有资质、经验丰富、信誉好的施工单位,禁止无资质个体承接项目;加强对施工人员岗前培训,普及施工工艺、安全规范和质量标准;严格把关建材质量,建立建材进场检验制度,对水泥、砂石、管材等重要材料进行抽样检测,防止劣质建材进场。加强事中监管,落实乡镇干部驻场监管、村民监督员常态化监督制度,培训村民掌握简易质量检测方法,实时监督施工流程;细化施工工艺标准,严格管控路基压实度、路面厚度、混凝土配比、排水坡度、错车道设置等关键指标,规范高危作业、机械操作流程,布设安全警示标识和防护设施,防范施工安全隐患。优化事后验收,制定小微建设项目专属验收标准,增加实用性验收指标,采用专业设备开展量化检测,杜绝经验式验收,验收不合格项目一律要求整改返工,确保工程质量达标。

4.4 规范资金管控,提高公共资金使用效益

拓宽资金渠道,建立“财政投入为主、村级自筹、社会资本补充”的多元化资金保障机制,鼓励乡贤企业、村集体产业资金参与农村小微公路建设养护,解决资金短缺问题。加强预算精细化管理,根据项目工程量、地形条件、市场材料价格等实际情况,科学编制项目预算,消除粗放式预算,降低施工变更和资金缺口。规范资金拨付与使用,实行专款专用、专项核算制度,明确资金拨付节点和使用范围,杜绝资金挪用、浪费。强化资金监督,财政、审计部门定期开展小微建设项目资金专项核查,公示项目资金使用明细,接受群众监督,严厉打击虚报工程量、套取资金等违规行为,最大程度地提高公共资金的使用效益。

4.5 坚持建管并重,完善全生命周期运维养护机制

明确管护责任,细化县级、乡镇、村级三级养护职责,落实村级日常巡查、乡镇定期养护、县级专项督导的分级管护模式,将小微公路养护纳入常态化工作。保障养护资金,设立农村公路

小微建设项目专项养护资金,纳入财政年度预算,保障日常巡查、病害维修、设施更换等工作有序开展。建立动态运维机制,完善小微公路项目台账,记录道路位置、建设标准、建成时间、病害情况等信息,定期开展病害排查,及时修复路面坑槽、裂缝、排水堵塞、安防设施破损等问题,实现小病快修、大病精修。探索市场化养护模式,通过政府购买服务的方式,引入专业化养护企业,提高养护规范化、专业化水平,延长道路使用寿命。

5 结语

对农村公路小微建设项目的特点和相关的理论基础进行梳理,从项目规划、审批程序、施工质量、资金使用、运维养护、监督考核等各方面入手剖析问题所在,并依据精细化管理以及全生命周期的理念给出统筹规划、规范审批、严控质量、优化资金、长效运维、多元监督的全过程对策方案,创建适合农村小微公路项目的规范化和精细化管理体系。

农村公路小微建设项目管理属于动态化、长期性的系统工程,伴随着乡村振兴战略不断推进,农村交通建设也在不断升级,在这样的背景下,小微企业项目建设的标准和管理环境也会不断的改变。根据基层建设的情况继续完善管理体系、改善管控机制、创新管理模式,在此基础上继续打牢乡村交通基础设施的根基,从而给农业农村现代化的发展给予强有力的保障。

【参考文献】

- [1]叶书宁.农村公路工程项目建设管理难点及提质对策分析[C]//北京市朝阳区国际绿色经济协会.全球绿色经济发展论坛——低碳建筑工程与技术管理会议文集2025年(下),2025:83-85.
- [2]陈婷.甘肃省临夏回族自治州农村道路建设项目绩效评价研究[D].兰州大学,2025.
- [3]王国卿.农村公路改建项目设计方案研究[J].交通世界,2025,(Z1):109-111.
- [4]朱焕新,吴雪菲,聂世刚,等.基于ISM-ANP-灰色模型的农村公路建设项目质量评价研究[J].江西科学,2024,42(4):851-856.

作者简介:

冷国强(1979--),男,汉族,吉林省德惠市人,本科,职称:中级(工程师),研究方向:小交通量农村公路建设项目基层施工技术工艺、小交通量农村公路路面养护施工技术工艺。