

惠州市交通运输局文件

惠市交发〔2022〕421号

关于印发惠阳区公路建设市场督查意见的通知

惠阳区交通运输局：

现将《惠阳区公路建设市场督查意见》印发给你局，请你局针对本次督查发现的问题组织相关单位及时落实整改，整改情况经你局逐条核查确认后，于2022年9月15日前书面报备我局，逾期不整改或不报送整改报告的将予以全市通报。

惠州市交通运输局

2022年9月1日

抄送：各县（区）交通运输局、公路事务中心，市局惠城分局、仲恺分局，市公路事务中心，市交通工程质量监督站、市交通工程造价管理站。

惠州市交通运输局办公室

2022 年 9 月 1 日印发

惠阳区公路建设市场督查意见

按照《广东省交通运输厅关于印发广东省交通运输厅关于公路建设市场督查工作规则的通知》（粤交基〔2016〕698号）和我局《关于开展2022年度公路建设市场督查工作的通知》及《关于抽取“双随机一公开”执法人员开展2022年度公路建设市场督查工作的通知》要求，2022年8月9日至10日，我局组织市交通工程质量监督站和市交通工程造价管理站相关人员组成督查组对惠阳区公路建设市场秩序进行督查，重点检查区交通运输局履行行业安全生产属地监管和工程管理情况，并抽查辖区在建的新清大道（原S358线惠阳新圩至东莞清溪段）改建工程（以下简称新清大道）、龙湖东路（塘吓路口至龙湖路段）改扩建工程（以下简称龙湖东路）及惠阳区X830线大水沥桥危桥改造工程（以下简称大水沥桥）等3个公路项目情况。督查组通过听取汇报、查看现场、查阅资料、询问核查、抽查工程实体质量等方式进行检查，形成督查意见如下：

一、检查项目基本情况

（一）新清大道路线全长6.271km，采用双向六车道（K22+378.600～K28+488.8段）和双向四车道（K28+488.8～K28+650.088段）一级公路技术标准，路基宽33m/19m，全线设中桥159.18m/3座，涵洞21道，主要平面交叉3处，批复概算96328.1882万元。工程于2021年9月开工建设，计划2023年9

月完工。截至 2022 年 8 月初，累计完成投资 12238 万元，占合同额 47.6%。建设单位为惠阳区公路事务中心，设计施工总承包（EPC）为广东冠粤路桥有限公司和广州市恒津路桥设计咨询有限公司联合体，监理单位为吉林省通达公路工程监理有限责任公司。

（二）龙湖东路路线全长 3.7km，采用双向四车道二级公路兼城市主干路技术标准，路基宽 26m，全线设涵洞 94m/3 道，通道接长 6.24m/1 处，主要平面交叉 4 处。批复概算 26311.8931 万元。工程于 2022 年 3 月开工建设，计划 2024 年 9 月完工。截至 2022 年 8 月初，累计完成建安投资 2245 万元，占合同额 18%。建设单位为惠阳区公路事务中心，设计施工总承包（EPC）为交第四公路工程局有限公司和湖北建科国际工程有限公司联合体，监理单位为北京华路顺工程咨询有限公司。

（三）大水沥桥桥长 32m，桥宽 8.5m，上部结构为 2 孔 13m 跨现浇钢筋混凝土空心板，下部结构为柱式墩台，钻孔灌注桩基础。截至 2022 年 8 月初，桩基已完成。建设单位为惠阳区公路事务中心，设计单位为惠州市交通规划勘察设计院，监理单位为广东衍发建设工程有限公司，施工单位为广东岱瑞建筑工程有限公司。

二、督查情况

本次督查抽查了惠阳区交通运输局履行公路建设工程市场

及安全生产行业属地监管情况以及重点抽查了辖区内3个公路项目的基建程序、招投标管理、合同履约、分包管理、造价管理及质量安全管理等方面的内外业情况，检查后现场共向受检单位签发《惠州市交通运输局公路水运工程检查情况反馈表》(即整改通知单)4份，汇总检查发现主要问题共144个，具体问题详见反馈表。

(一) 行业监管情况

惠阳区交通运输局基本能组织开展辖区内公路建设项目安全监督检查、农民工工资支付、扬尘治理、疫情防控等专项检查，基本履行行业安全监管职责。但还存在以下主要问题：一是未制订年度公路建设项目安全监督检查工作计划，未开展辖区内公路建设市场及质量安全综合检查，已开展的项目监督检查内容不全，抽查的将军东路二期、深汕西等项目主要检查内容均为防疫、扬尘等内容，未见对项目质量安全的检查内容。二是未建立公路建设项目质量检查工作台账和质量安全监督检查发文台账，安全检查情况汇总未见闭环信息。三是未按照《公路水运工程平安工地建设的管理办法》要求组织开展平安工地建设活动。四是未及时委托第三方进行本年度的工程质量监督抽检工作，对工程项目的质量监管缺乏科学手段及数据来源。五是个别项目招标文件核备最低业绩、评标办法技术能力分值设置不合理。经抽查惠阳交通运输局备案的《2020年四好农村路建设工程设计施工总承包招

标文件》业绩要求“其中有一个标段里程 20km”，未结合招标范围概况设置；《2021 年“四好农村路”建设工程施工招标项目招标文件》评标办法技术能力分值 20 分，本项目非技术难度复杂项目，分值设置比重过大。五是作为建设单位的多项公路项目完工通车超过将近 10 年未及时验收，如惠阳区环城路建设项目一期工程、X225 线秋湖路口至坑梓段公路改建工程等，竣工验收工作严重滞后。

（二）基建程序方面

1.项目基建程序不规范，办理质量监督手续滞后，未及时办理施工许可手续等。

（1）新清大道项目采用 EPC 建设模式，于 2021 年 9 月 15 日开工建设，施工图设计于 2022 年 6 月 30 日批复，现已累计完成工程建安费 47.6%，但至今未办理工程质量监督手续，因用地手续审批原因暂未办理施工许可。

（2）龙湖东路项目采用 EPC 建设模式，于 2022 年 3 月 15 日开工建设，施工图设计于 2022 年 7 月 4 日批复，现已累计完成工程建安费 18%，但至今未办理工程质量监督手续，因用地手续审批原因暂未办理施工许可。

（3）大水沥桥项目施工图批复于时间为 2022 年 7 月 22 日，批复前项目已开工，存在未批先建现象。

（4）抽查惠阳区交通运输局 2022 年度小型项目（包括养护

项目)批复滞后现象较普遍存在。

2.未报备项目法人机构或现场管理机构、管理人员及资格条件。

新清大道和龙湖东路项目均未按交通运输部《关于进一步加强公路项目建设单位管理的若干意见》和省交通运输厅《转发交通运输部关于进一步加强公路项目建设单位管理若干意见的通知(粤交基函〔2011〕2366号)》要求,在初步设计阶段报备交通主管部门项目法人机构或现场管理机构、管理人员及资格条件等。

(三) 招投标管理

1.合同无签订时间或签订不及时,不符合招投标法有关规定。

(1)新清大道设计施工总承包(EPC)中标通知书发放时间为2021年1月30日,设计施工总承包合同无签订时间,不符合相关规定。

(2)新清大道监理合同签订不及时,施工监理中标通知书发放时间为2021年9月14日,合同签订时间为2021年11月5日,不符合招投标法有关规定。

(3)龙湖东路设计施工总承包(EPC)合同签订不及时,设计施工总承包中标通知书发放时间为2021年11月5日,合同签订时间为2021年12月28日,不符合招投标法有关规定。

(四) 合同履行情况

1.新清大道

(1) 设计单位广州市恒津路桥设计咨询有限公司未按投标承诺派驻现场设计代表，且检查时未到场履约，到场人员均非中标单位派出人员。

(2) 施工单位广东冠粤路桥有限公司应到 13 人，实到 10 人，到位率 77%。人员请假未经监理审批，且项目技术负责人请假未经业主审批。检查时，会计人员不在岗。

(3) 工地试验室广州粤冠路桥检测有限公司应到 5 人，实到 1 人，到位率 20%。4 人请假未经监理审批。

2.龙湖东路

(1) 监理单位北京华路顺工程咨询有限公司应到 4 人，实到 3 人，到位率 75%。试验员为外委单位人员。

(2) 未按监理合同要求建立中心试验室，现场试验检测外委广东通达工程检测有限公司，外委合同未报建设单位备案。

(3) 施工单位专职安全生产管理人员数量不足，按招标文件应配备 3 人，实际投入 2 人。

(五) 分包管理

1.新清大道及龙湖东路的建设单位、监理单位均未对分包、劳务合作情况开展检查。

2.新清大道施工单位未建立分包管理台账，未制定分包计划；抽查项目部共三份劳务分包合同，承包人广州天圣建筑劳务有限

公司负责路基土石方工程、桥梁、涵洞工程施工；珠海市庆辉建设工程有限公司负责路基土石方工程施工，其中珠海市庆辉建设工程有限公司无施工劳务作业资质。劳务分包合同未参照粤交[2019]98号文签订，无“甲方提供机械设备清单”和“乙方投入关键人员表”。

3.龙湖东路的施工单位未制定分包计划；抽查项目部共两份劳务分包合同，承包人广东中京瑞达建设工程有限公司负责路基涵洞、排水工程和水稳、路面附属工程施工，广东中京瑞达建设工程有限公司无施工劳务作业资质。

（六）造价及变更管理

新清大道及龙湖东路建设单位均未按要求及时更新造价台账和建立工程造价管理相关制度。

（七）专项活动开展情况

1.平安工地建设：惠阳区公路事务中心未组织开展平安工地考核评价及项目开工前的安全生产条件核查工作。新清大道监理单位2021年12月的平安工地考核评价自评表无签名、时间有误，对施工单位的季度考核评价未报建设单位核备，未按要求对危险性较大的分部分项工程施工前的安全生产条件进行审核。龙湖大道监理单位未开展平安工地建设专项活动；施工单位未按“平安工地”的要求每月进行自查自纠工作。

2.质量安全红线：新清大道及龙湖大道建设单位惠阳区公路

事务中心未开展质量安全红线活动。

3、一线三排：新清大道及龙湖大道项目参建单位均未按要求开展“一线三排”的专项活动。

4、农民工工资支付管理：新清大道和龙湖东路建设单位未向施工单位提供工程款支付担保；与总承包企业合同未约定人工费用和拨付周期。新清大道施工单位未通过实名制管理平台发放工资，且有6人未纳入实名制管理台账。

（八）质量安全管理行为

1.建设单位

（1）建设单位质量安全管理制度不健全，不具体，操作性不强，且制度未以项目文件形式发布、未装订成册。如缺少对危大工程的管理制度、平安工地考核评价制度、安全生产专项费用管理制度等，安全检查制度中只规定了工程股每季度一次检查，危险源管理制度无具体管理措施。

（2）建设单位质量安全管理工作不到位，资料管理不规范。未建立项目安全生产领导架构，未制定年度安全生产工作计划，未建立安全检查工作台账，未开展施工安全风险总体评估，专职安全生产管理人员未开展日常安全巡查，未逐级签订安全生产责任书，未与项目其他参建单位签订安全生产责任书。未按要求提供大水沥桥资料检查，反映出项目质量安全管理缺失，档案管理不规范。

2.新清大道监理单位

(1) 监理单位安全生产制度不健全，责任不落实。未制订危险性较大工程监理制度，安全制度汇编未报业主。岗位职责、质量监理责任制、安全监理责任制等制度均未以正式文件形式发布，岗位职责中的岗位设置与组织架构中的人员分工不对应。总监已发生变更，但新任总监未及时与相关责任方签订安全生产责任书。监理单位未按要求派员参与危险性较大工程作业的安全技术交底。

(2) 质量安全管理不规范。监理月报内容不全，无法反映监理当月的工作内容。如材料的抽检情况及结果，质量、安全监理的工作情况等。监理抽检台账建立不全，无标准试验监理平行抽检台账。安全日志记录不全，未见盖梁作业平台相关记录。部分监理工程师通知单无施工单位签收人签认，如7月6日的通知单。经监理审批的危险性较大的分部分项工程清单内容不全，如无桥梁桩基、墩柱等内容。部分抽检的细集料试验指标检验不全，如抽检的河砂未对氯离子含量进行检验，机制砂未对亚甲蓝值进行检验等。监理旁站记录内容不全，缺少7月15日盖梁的首件旁站记录；监理巡视记录内容不全，如记录了首盘混凝土、台背回填的施工内容，但无相关抽检数据。

3.龙湖东路监理单位

(1) 监理单位质量安全管理制度不健全，相关制度内容不

具体，针对性不强。缺少安全生产责任制考核制度，平安工地建设评价制度，质量、安全监理及廉政管理责任制等。质量安全生产管理制度未报建设单位审批、发布和装订成册。

（2）监理岗位与实际不符，责任不落实。监理计划中的监理岗位与项目实际设置严重不符，计划中的多个岗位与建设单位批复的岗位不符，且未设置安全监理、监理试验员等重要岗位；监理计划、细则均未装订成册。未编制年度安全教育培训计划，未按制度要求组织每月一次安全教育培训。未建立安全生产费用管理台账。未按要求建立监理试验抽检台账、标准试验平行台账等。

（3）施工方案审查把关不严。已审批深基坑开挖及支护专项施工方案专家论证为3位专家审查，不符合5位专家论证的相关规定；临电方案（组织设计）编制人员为非电气工程师，且方案无系统接线图、接地装置图等；应急预案有水上交通事故专项应急预案，与项目实际不符，且未按应急预案编制导则编制，无处置方案。

（4）监理质量安全管理不规范，工作不到位。监理已审批的单位工程划分表有误，表中的大型挡土墙在实际施工中未涉及。监理月报内容不全，未见监理的质量安全、独立抽检等工作内容。未督促施工单位及时报送首件总结，如路基试验段报告、水稳基层试验段报告等。监理旁站记录缺少对路基土石方施工的

旁站记录。监理抽检资料填写不全，如路基压实度、混凝土强度等相关信息均未填写。机制砂抽检指标不全，抽检指标未包含亚甲蓝值等。未督促施工单位及时上报危险性较大的分部分项工程清单。项目现阶段多使用商品混凝土，但未建立质量监管方案；总监办对商品混凝土生产质量的监管不到位，抽查发现存在施工配合比与配合比设计不符情况，如经监理审批的 C35 混凝土配合比为“水泥：砂：碎石：水：外加剂=1:1.73:2.96:0.4:0.015”，但商砼站实际使用的配合比为“水泥：砂：碎石：水：外加剂：粉煤灰：掺和料=1:2.59:3.89:0.63:0.0299:0.2674:0.2234”。

4.新清大道施工单位

（1）质量安全管理责任不清晰，管理不到位。项目经理，项目副经理，项目总工分管的部门无明确的划分依据，与安全生产管理机构框架图不对应。机械设备台账内容不全，无进、退场动态台账，设备进场未经监理审批。

（2）方案审核把关不严格。箱涵、盖板涵使用扣件式满堂支架，未验算是否符合淘汰工艺的限制条件要求。临时用电方案的编制人为吴卫明，非电气工程技术人員；方案未按规范要求设计配电系统、设计防雷装置、制定安全用电措施和电气防火措施。

5.龙湖东路施工单位

（1）质量安全管理责任不清晰，管理不到位。安全生产领导小组副组长分管的职能部门未明确，安全生产责任书未明确期

限；未建立特种作业人员台账和非道路移动机械设备环保登记台账。主要机械设备退场未办理报批手续。未建立试验检测台账，试验检测报告取回不及时，如直径 25mm 的 HRB400E 钢筋等。从业人员进退场台账内容不齐全，如缺少专职安全员蒋正群。施工现场机械设备台账内容不齐全，如缺少型号为 GR1803 的平地机。路基试验段只体现了 95 区的内容，没有不同机械组合的比选，且试验段施工检查表中记录的压路机型号与总结中的型号不一致。项目现阶段多使用商品混凝土，但未建立质量监管方案；项目部对商品混凝土生产质量的监管不到位，抽查发现存在施工配合比与配合比设计不符情况，如经监理审批的 C35 混凝土配合比为“水泥：砂：碎石：水：外加剂=1:1.73:2.96:0.4:0.015”，但商砼站实际使用的配合比为“水泥：砂：碎石：水：外加剂：粉煤灰：掺和料=1:2.59:3.89:0.63:0.0299:0.2674:0.2234”。

（2）方案审核把关不严格。箱涵施工方案中采用扣件式钢管满堂支架，但方案显示施工总荷载在 10kN/m² 以上，在限制条件和范围内，应限制使用。临时用电方案（组织设计）编制人黄闻见为非电气工程技术人員；方案显示，设置漏电保护器的只有总配电箱和开关箱，未见分配箱的要求；方案中未见重复接地检查、检测要求；电气设备使用与维护方案要求为每月进行一次检查和维修，不满足“每日一巡”的要求；方案中引用了废止规范 GB6829-86《漏电电流保护器（剩余电流动作保护器）》。

（九）施工现场情况

1.新清大道

（1）沿线质量安全管理：苏木桥 2 号台左幅盖梁部分箍筋绑扎点不足。填方路基临排水设施不足、措施不当，大部分路段积水严重。K25+689 箱涵未按《广东省公路工程施工标准化指南》要求回填之前，在整体墙身外侧（与填土接触面）均匀涂抹热熔沥青三遍；沉降断面未按要求填塞沥青木板；沉降缝内轮廓断面边缘未堵塞厚度不小于 5cm 的热熔沥青浸制麻絮或灌缝胶。

（2）水泥砼拌和站：拌和楼水平投影面未全部采取隔离设施。两个分配电箱标识模糊不清，个别分配电箱未上锁；分配箱进线端电缆颜色与规范要求不符，采用胶布分色。集料进料仓挡板高度不足 1m，个别存在窜料情况。抽查 2022 年 8 月 3 日生产的 K27+102.6 箱涵第二节涵身砼及 8 月 8 日生产的苏木桥 2#台右幅盖梁砼，均存在未按施工配合比下料现象，其中一盘料中水的调整比例分别为 11%、26%。

（3）钢筋加工场：周边排水设施不足，场内存在少量积水，场外周边泥泞、积水。部分钢筋在场外存放，未覆盖、垫高高度不足，锈蚀严重。场内钢筋加工标识不全，部分半成品钢筋无标识，盖梁胎模加工无标识。龙门吊相关证件未按要求悬挂在设备明显位置；未在每端设置行程限位器；端部未设橡胶减震垫块或设置不规范。编号为 022 的三级电箱部分电缆浸泡在水中。

(4) 工地试验室：试验环境要求、安定性试验的操作规程未上墙。部分试验仪器设备不满足规定要求，如雷氏夹使用前未校准，部分雷氏夹不满足试验要求；维卡仪初凝试针变形。试验检测频率不足，进场的 8 批次河砂均未按要求进行氯离子含量检测；未对外购预制空心板的粗、细集料进行检验。钢绞线试验检测报告取回不及时。外委试验检测机构未按规定报建设单位备案。

2. 龙湖东路

(1) 沿线质量安全管理：K5824+420~K5824+520 段基层左幅外侧排水不畅，多处积水；基层养护不到位，边缘处未覆盖薄膜，局部路段薄膜损坏、未覆盖；基层横向接缝施工不规范，局部存在推移裂缝。K5825+820、K5825+902 箱涵施工现场未设置危险源告知牌、施工标识牌。K5825+820 箱涵采用扣件式钢管满堂支架，属于不得在限制的条件内使用的工艺；支架现场横杆间距约 1.2m，不满足方案 0.6m 的要求，施工现场与方案不一致。现场钢筋加工不规范，部分钢筋露天堆放未垫高或垫高高度不足、未覆盖；钢筋加工分区不明显，原材料、加工区、半成品区等无标识。现场袋装水泥存放不规范，存放点防水防潮措施不足。

(2) 水稳拌和站（建设中）：乙炔瓶、氧气瓶现场安全措施不足，未使用专用推车，非工作时间未入库存放，乙炔瓶无防震胶圈。二级电箱无标识，无巡查记录；未重复接地，箱体未接

零保护；二级、三级电箱混用，且在箱内设置了多个插座；箱内电线绝缘层颜色与规范要求不符。水泥罐周边、出料通道口未按要求设刚性防护。储料仓前未设排水设施。进料仓挡板高度不足，存在窜料现象。水泥罐未设置缆风绳等防台风设施。

3.大水沥桥

施工现场安全管理措施不足。施工现场未按要求设工程概况牌、质量安全目标牌、危险源告知牌、安全文明施工牌等。旧桥两侧引道的临边防护措施不足，存在安全隐患。现场临时用电设施不规范，未按“三级配电，两级保护”要求进行设置；现场使用的电箱无箱门、无标识、箱内设插座；部分电缆浸泡在水中。现场未提供相关的施工方案。

（十）因实体质量和原材料抽检试验检测报告未完善，视试验检测情况确定是否另行反馈。

三、意见和建议

（一）惠阳区交通运输局要加强辖区内公路建设市场及工程质量安全行业监管工作，梳理出公路建设市场行业管理相关规章制度，建立健全本单位的行业管理相关规章制度，组织开展辖区内公路建设市场、质量安全、平安工地考核评价抽查，做好行业监管工作台账，加大对辖区在建公路建设项目的管理力度。按照分级管理要求，落实管理责任，加强对基建程序、招投标、合同履行、分包管理、设计变更、造价控制、工程质量安全等方面的

行业管理，切实履行属地监管职责，提高工程质量水平，保证工程安全。

（二）各单位要认真执行《招标投标法》《招标投标法实施条例》《公路建设工程项目招标投标管理办法》及省市有关招标投标管理相关规定，加强对招标投标法规制度的学习宣贯和培训，严格招标管理行为，规范招标活动。

（三）惠阳区公路事务中心要按照交通运输部《关于进一步加强公路项目建设单位管理的若干意见》（交公路发〔2011〕438号）、《公路建设项目法人资格标准》（交公路发〔2001〕583号）和省交通运输厅《转发交通运输部关于进一步加强公路项目建设单位管理若干意见的通知（粤交基函〔2011〕2366号）》要求，建立健全公路建设项目法人负责制，完善工程管理相关规章制度，严格合同管理，加强对施工、监理、设计、检测等单位履约检查及考核，提高从业单位的诚实守信意识；对投入不足、违规分包、工程质量存在问题等应重点检查；扎实开展“平安工地”、质量安全红线、“一线三排”等专项活动，督促施工单位加强施工现场管理，落实安全生产责任，保证安全生产费用提取及符合国家行业相关要求，切实改善安全生产条件，强化质量与安全保证措施，确保管理到位。

（四）监理单位要建立健全项目质量安全生产管理相关规章制度并严格落实，严格专项施工方案审查审批，加强对原材料的

抽检，做好台账管理；加强对施工关键节点、重要工序和隐蔽工程的旁站、巡视、抽检和交验；按照《广东省交通运输厅关于公路工程施工分包管理的实施细则》要求组织开展对工程分包和劳务合作情况进行检查，督促施工单位加强施工现场管理，切实履行监理职责。

（五）项目施工单位要提高质量安全意识，强化底线思维和红线意识，压实企业质量安全主体责任，严格施工安全风险防控与隐患排查治理，加强施工现场管理和施工自检，扎实开展平安工地建设活动和质量安全红线，做好扬尘治理，规范农民工工资支付管理等工作；加强临边、临水围挡设置，加强施工用电和吊装作业的管理工作，确保工程质量安全。

（六）各参建单位对照本次检查发现的问题及时采取切实有力的措施进行整改，举一反三，确保发现问题整改到位，防止相关问题重复出现。