

# 高等级公路公司化养护体制改革经验介绍

张永达

内蒙古安畅公路技术服务有限责任公司

**摘要:** 随着公路事业的快速发展,高等级公路通行量的不断增长,养护生产的任务越来越繁重,现有的管养一体的体制已无法适应新形势的要求,高密度的路网格局促使着公路管养模式从“管养一体”的生产型向“管养分离”的管理型转变。

**关键词:** 高等级公路;体制改革;养护

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2021.01.109

## 一、养护体制改革背景

多年来,高等级公路实行的是计划经济下的公路养护管理体制,这在一定的历史阶段曾发挥了巨大作用。然而随着社会主义市场经济制度的逐步完善,这种由政府直接领导下的“大锅饭”“铁饭碗”的体制弊端逐步显现:高投入、低产出,劳动生产率低下,发展后劲不足。“养人不养路”的现象严重影响了公路养护的质量和效益。这种运行机制不但阻碍了公路养护事业的健康发展,也给政府带来了沉重的负担。

在当前社会主义市场经济环境下,只有通过市场的竞争机制实现资源的合理流动和有效配置,才能消除传统方式的低效率,保证公路事业的健康可持续发展,养护的市场化改革已成为养护事业发展的必然趋势。因此,深入推进公路养护市场化改革,探索提高养护效率和养护质量的有效方式势在必行。

## 二、组建养护公司经营运转

广泛吸收先进经验基础上,积极探索公路养护新模式,大力推行管养分离新方法,结合公路实际,组建养护公司。

### (一) 养护公司经营管理

地方交通局或公路监管单位进行管理与监督者,每年年初与养护公司签订养护管理合同。在履行合同期间,按照全年养护生产计划,细化分解任务指标,制定月计划及季度规划,每月对养护公司进行考核验收,每季度进行检查小结,同时辅以季度安全生产评比、半年考核与年终考核。

### (二) 养护公司生产方式

公司所接管的高速公路均成立相应养护项目部,通过采取正确有效的技术手段,保证路面及各类设施处于良好的技术状态,从而保证高等级公路具有快速畅通、安全、舒适的使用功能。

1. 日常维护保养与保洁。为保持路况设施完好,由各养护项目部负责各路段的日常巡查、养护与保洁。针对高等级公路及其附属设施的日常保洁、保养、小病害修复的日常维护,制定的年度养护生产计划与月计划,由养护项目部制定月养护生产计划,报公司养护管理部审核,并经公司经营班子审核后由各养护项目部实施生产,最终由公路监管单位根据养护任务完成情况质量的优劣拨付日常养护经费。

2. 小修保养作业。各路段一般性病害及其附属设施的轻微磨损和轻度损坏而进行的预防保养、修理加固及恢复原状的作业,由公司养护管理部根据各路段路况实际及生产需要,制定小修保养计划,编制保养方案和工程预算,汇总后上报公路监管单位审批,具体生产作业由各养护项目部实施,完成后由公路监管单位做工程质量监督检查根据施工作业的实际情况、养护作业的内容实行计量支付。

3. 专项工程。针对各类大中型专项工程,由公司养护管理部统筹安排,根据工程质量技术要求,制定具体实施方案,同时,协同机械设备管理部抽调各类机械设备,配备专职机械手及专业技术人员,统一指挥,协同合作。工程竣工后由公路监管单位检查验收并根据工程量的大小额外拨付专项经费。

### (三) 养护公司内部管理

1. 人员管理。公司通过多渠道吸收一批文化水平高,有一定专业或管理技能的高精尖人才,公司正式职工实行全员聘任制,通过考核竞争择优录用,通过专业特长等择岗上任,同时对员工定期进行跨专业培训,不断拓宽相关专业知识面,提倡员工一专多能、一职多用、一岗多责,努力打造复合型人才。

2. 绩效考核。公司根据职工工作业绩、工作态度、专业素质能力等多方面实行年终绩效考核,通过考核,可以强化各级管理者的管理责任,促进其指导、帮助、激励与约束下属,同时为绩效工资发放、薪酬调整、职位置换、职务晋升等人力资源管理决策提供依据。

3. 雇工管理。针对日常保洁及小修保养等作业现场实际情况,采取临时雇工方式,通过建立雇工人事档案,对所雇用工人的年龄、身体状况、家庭住址、电话、特长等进行调查整理存档,方便对雇工进行全方位的了解,尽量做到根据不同地点、不同工种、择优选择雇工。

4. 机械管理。一是做好机械设备的精细化管理,杜绝责任人不明确、检修不及时、制度不规范、保养不细致、机械设备核算不准确等现象发生。二是加强机械设备保养维修,将原来“定点保养,统一维修”变为“自行保养,自行维修”,在提升了机械手的技能操作水平的同时为公司节省了保养经费。二是根据公司实际制定了《机械设备管理制度》《机械设备日常使用管理办法》《机械管理办法实施细则》等一系列管理制度,同时针对机械手的技能制定了《定人定机管理办法》,明确全体机械手对各自机械管理的责任,进一步完善管理体系。同时公司充分发挥机械手的优势与特长,根据公司养护路段实际研发了更加适用的各种养护设备及小型机具。为公司打造一支拥有现代化养护机械设备和专业养护机械管理人员的机械保障队伍提供保障。

5. 安全管理。一是公司总经理与各部门主要负责人签订安全生产责任书,各部门主要负责人与本部门员工签订安全生产承诺书,确保了目标责任的分解、细化。二是公司坚持每月召开安全生产工作例会,总结上月安全生产工作开展情况,分析安全生产形势,安排部署安全生产任务。三是坚持施工作业前安全教育培训,根据施工现场的实际情况,周边环境特点进行相应的岗前安全培训工作,预防安全事故的发生。

### (四) 取得的成效

#### 1. 坚持以路为本,提升路况水平

公司始终要以“安全第一,预防为主,综合治理”的安全生产方针为宗旨,以“科学养护,平安养护,体面养护,愉快养护”为原则,以“安畅舒美优”的公路环境为目标,不断巩固养护成果。除优质高效的完成了公路日常养护、应急保障任务,同时以“质量第一”为工程标准,还要出色地完成公路监

管单位专项工程。

## 2. 坚持科技为先,提升服务品质

为进一步加强公司的整体实力与竞争力,公司以公路养护为依托,积极探索,不断推进公司全面化、多元化发展。一是可以申报建筑业企业资质,进行工程承揽,组建专业施工团队。二是与科研单位达成长期合作,积极探新材料、新工艺、新技术在养护生产中的应用。这样可以降低养护成本,增加公司业绩收入。

## 3. 坚持精神文明,打造特色养护

注重企业的精神文明建设,通过建立道德讲堂、宣传营造创建氛围等各类方式,不断培育职工道德风尚,引导职工践行社会主义核心价值观。同时以“五四”青年节、国庆节、中秋节、元旦、春节等传统节日为契机,积极开展形式多样、寓教于乐、有益身心健康的文体活动。

## 三、公司化养护的特点

### (一) 有利于形成精简高效的运转模式

按照管养一体的养护模式,养护管理单位既是养护工作的管理者,同时又是养护作业的实施者,同时也是养护质量的监督者。管理者与生产者既是利益的共同体,也是风险的共同体,这种管养不分的传统养护模式,缺乏行之有效的市场竞争和监管机制,从而使养护管理体制缺乏生机和活力,给公路养护事业带来诸多弊端。实施公司化养护后,养护公司能够准确定位企业职责,通过定岗、定编、定职、定责,落实岗位责任制,实行目标管理,能够形成一种较为稳定、能够良性循环的精简高效、运转灵活的养护管理模式。

### (二) 有利于整合资源高效作业

过去一段时间里,养护机械设备的配置由公路管理部门分别为各养护单位配备,随着养护道路与养护单位的增多,用于购买机械设备的资金捉襟见肘,养护机械不够先进、设备资源不足、部分设备利用率低等各方面问题逐渐暴露出来。实行公司化养护后,能够整合一定范围内的设备资源,使资金中用于设备购置的资金能够统筹安排,减少一般性设备的购置,增加各类先进的大型设备的购置,通过公司的统一调配,有效解决资源重复配置与资源不足的矛盾,满足养护管理的综合需求。

### (三) 有利于充分调动职工的积极性

长期存在的企事不分、管养一体的体制,形成“管理老模式、用人铁饭碗、分配大锅饭”的模式。职工干多干少都一样,干好干坏都一样,员工的精神面貌涣散,使小问题造成大问题,让小修变中修,中修变大修,甚至产生了“养人不养路”的现象。职工的主观积极性得不到发挥,养护生产人员的积极性调动不起来,没有竞争机制,没有风险意识,扼杀了生产积极性,严重影响了公路养护各项事业的开展。养护单位一方面急需专、精、尖人才,而另一方面无法解决职工安置的问题,从而导致内部人员出不去,外部人才进不来的“两难”境地。公司化养护打破了传统的用工界限,从“终身制”过渡到“聘任制”。这就使干部能上能下,择优聘用,公平竞争,择优上岗。一方面,从根本上彻底打破吃“大锅饭”现象,从源头上解决职工等、靠、要的思想,充分调动起全员职工的积极性。另一方面,企业管理制度能够聚集、集中各类专业人才,能够吸引文化水平高、有养护管理、机械操作等人才加入,从

而使企业甩开养闲人的包袱,公司化的用人优势得以充分体现。

### (四) 有利于提高公路养护质量

管养一体的用工体制在工资分配方面,效益工资在工资总额中所占比重较小,激励作用不强,使得“有工不出、出工不出力、多劳不多得”的现象比较普遍。没有激励机制,利益均衡导致职工工作积极性差,责任心不强,生产效率低下等问题产生,进而影响公路的通行质量。

实行公司化养护后,一是为节省养护成本,养护公司将疲于应付各种病害的“被动养护”变为主动出击的“预防性养护”,通过路况调查、病害预测等适时调整养护决策和养护规划,延长道路的使用寿命,减少养护成本,提高养护效益。二是公路管理机构负责对公路养护进行管理监督,以完成生产工程量、公路养护质量考核来兑现养护公司经济所得,养护质量的好坏直接与公司的经济效益联系在一起;三是企业为保质保量完成任务,达到成本节约、质量优良的要求,不断完善制度,形成“能者多劳、多劳多得”的奖惩机制。企业的经济效益与职工个人的利益挂钩,这在很大程度上调动起职工的积极性,唤起职工对企业的归属感与荣誉感,能够积极主动的参与到各类工作中来,逐步养成全员“眼里有活、卖力干活”的风气,所以,这将必然促进公路养护质量大幅度提高。

### (五) 有利于应用新设备、新技术、新材料

高等级公路需要高标准的养护,实现养护机械化、专业化是推进养护工艺更新和养护技术提高的重要标志,也是保障和改善高等级公路交通环境的客观要求。从整体上看,目前高等级公路养护维修较大程度上仍然依靠传统的手工养护作业,养护机械化水平不高,新材料、新产品的应用较少,作业效率和养护质量难以适应高等级公路大交通量、快速交通的要求,无法确保高等级公路养护的及时性、快捷性和高效性。

实行公司化养护后,养护公司要在市场竞争中站稳脚跟,取得公路设施维护权,就必须依托新科技、新设备、新材料,不断地提高公路养护的服务水平。通过降低养护成本,提高经济、技术、机械装备等方式来提升企业的竞争实力,这就促使企业积极引进、应用新产品、新材料、新技术、先进机械,从而提高劳动生产效率。

## 结语

以精细化养护为主体,以先进的技术与机械设备为依托,以优秀的专业型人才与机械手为推手,不断强化各类公路工程施工的技术,同时积极申报公路养护工程资质和行业内其他相关资质,努力打造一支养护、施工、管理于一体的专业性强、力量充足的专业团队。

强化与科研单位的合作,加大各类养护生产材料的销售力度,提高新材料、新产品的应用率,立足本地区,辐射周边,逐渐打入整体市场。

## 参考文献

[1] 高名栋,张锋. 浅谈高等级公路的日常养护与管理[J]. 科技致富向导; 2009年04期.

[2] 王辉. 高等级公路的养护管理展望[J]. 现代交通技术, 2008年S2期.