

宁夏公路养护作业单位资质审核流程优化对策分析

尚 虎

宁夏公路管理中心 宁夏 银川 750000

摘 要：公路养护资质是企业进入公路养护市场参与养护作业，从事一系列公路养护经营性活动的合法凭证，养护作业单位资质审核工作对市场准入、公平竞争等有重要意义。为进一步规范宁夏国省干线公路养护市场秩序，提高公路养护工程质量与安全管理水平，同时积极响应政府优化营商环境政策规定，本文主要分析探究在公路养护作业单位资质审核中优化制度流程，提升公路养护作业单位资质审核工作质量，更好落实“放管服”要求。

关键词：公路养护作业单位资质；资质审核；放管服；公路养护市场。

引言

公路养护作业单位资质审核对培育和引导公路养护市场健康发展，有效调动具备一定公路养护能力的社会力量参与公路养护，激发市场活力具有重要意义。

2022年9月1日，交通运输部出台《公路养护作业单位资质管理办法》（交通运输部令2021年第22号），全面指导公路养护市场规范管理工作。2022年3月16日，宁夏回族自治区交通运输厅颁布《宁夏回族自治区公路养护作业单位资质管理实施细则》（宁交规发〔2022〕3号），指导宁夏公路养护作业单位资质审核工作有序开展。

1 公路养护新旧资质对比分析

2003年以来，公路养护作业单位资质审核工作主要依据公路养护工程市场准入暂行规定（交公路发^[2003]89号文）实施，该暂行规定将公路养护工程从业单位的资质分为三个类别，共五个级别。

一类：可以承担大型、特大型桥梁和长、特长隧道以及特殊复杂结构的桥隧构造物的中修和大修工程。

二类：公路养护工程资质分为甲级、乙级。

甲级：可以承担一级公路和高速公路的路基、路面、中小桥、涵洞、中短隧道、绿化及沿线设施（不含监控、通讯、收费管理系统）等的中修、大修养护工程。

乙级：可以承担二级及其以下等级公路的路基、路面、中小桥、涵洞、中短隧道、绿化及洞线设施（不含监控、通讯、收费管理系统）等的中修、大修养护工程。

三类公路养护工程资质分为甲级、乙级。

甲级：可以承担高速公路和一级或者二级公路的小修保养。

乙级：可以承担二级及其以下等级公路的小修保养作业。

1) 2018年3月2日，交通部颁发《公路养护工程管

理办法》，指导公路养护工程工作的管理和实施，其中明确了养护工程的概念和分类，养护工程按照养护目的和养护对象，分为预防养护、修复养护、专项养护和应急养护。值得注意的是养护工程不包括日常养护和改扩建工程。

2) 2022年9月1日，交通运输部出台《公路养护作业单位资质管理办法》中也明确规定公路养护资质申报条件中业绩要求的公路养护工程不包括日常养护和改扩建工程，即养护工程的分类和《公路养护工程管理办法》中的规定是对应统一的。同时，《公路养护作业单位资质管理办法》明确公路养护资质分为路基路面甲级、路基路面乙级、桥梁甲级、桥梁乙级、隧道甲级、隧道乙级、交通安全设施七类，并从企业财务状况、人员、业绩、技术设备等方面规定了申报条件。相较于2003年出台的公路养护工程市场准入暂行规定，新办法对资质类别重新划分，内容变化比较大。旧资质统分一类、二类、三类三个大类，新资质从路基路面、桥梁、隧道、交通安全设施四个类别维度重新划分了资质，其中各个类别甲级资质要求企业具备相应的业绩条件，乙级则对企业业绩不做要求^[1]。

3) 研读《公路养护作业单位资质管理办法》可以发现以下特点：

一是进一步降低准入门槛。对养护作业资质合并统一，资质序列的设置更加简化；降低部分许可条件，企业财务、技术人员、业绩和技术装备等的条件要求进一步放宽。

二是审批环节更加简化，减少申报材料的要求，推行全国公路养护资质网上申办、受理、查询、评审、许可等，要求各省区搭建公路养护作业资质管理平台，实现线上申报受理，不再要求提供纸质材料，提高服务效率，减轻企业负担，降低社会成本。

公路养护新旧资质对比表

公路养护工程市场准入暂行规定(交公发[2003]89号文)	一类		可以承担大型、特大型桥梁和长、特长隧道以及特殊复杂结构的桥隧构造物的中修和大修工程。
	二类	甲级	可以承担一级公路和高速公路的路基、路面、中小桥、涵洞、中短隧道、绿化及沿线设施(不含监控、通讯、收费管理系统)等的中修、大修养护工程。
		乙级	可以承担二级及其以下等级公路的路基、路面、中小桥、涵洞、中短隧道、绿化及洞线设施(不含监控、通讯、收费管理系统)等的中修、大修养护工程。
	三类	甲级	可以承担高速公路和一级或者二级公路的小修保养。
		乙级	可以承担二级及其以下等级公路的小修保养作业。
	交通运输部出台《公路养护作业单位资质管理办法》(交通运输部令2021年第22号)	路基路面	甲级
乙级			可以承担二级及以下等级公路路基路面(含绿化)的各类养护工程。
桥梁		甲级	可以承担所有公路桥梁的各类养护工程。
		乙级	可以承担所有公路桥梁的预防养护工程
隧道		甲级	可以承担所有公路隧道土建结构的各类养护工程。
		乙级	可以承担所有公路隧道土建结构的预防养护工程,以及中、短公路隧道(不良或者特殊地质条件隧道除外)土建结构的修复养护工程。
交安			可以承担各等级公路交通安全设施的各类养护工程。
			可以承担二级及以下公路交通安全设施的各类养护工程。

2 存在问题

自办法和实施细则颁布实施以来,宁夏行政区域内养护作业单位资质审核工作有序开展,申报企业陆续取得养护资质并投入到养护市场经营活动中,为宁夏公路养护事业发展不断贡献力量。但在资质审核工作还存在一些问题和薄弱环节。

一是宁夏养护市场相较发达地区有一定差距,本地区养护企业在人员、业绩、技术设备等综合实力上相对薄弱,办法规定的资质申报条件较高,很多企业申报上存在客观困难,尤其是业绩条件让很多中小养护企业望而却步。

二是养护作业单位申报材料评审的规定时限为60日,按照评审时限虽能保质保量完成评审工作,但较长的审核时间给企业一定程度带来负担,因未能及时取得养护资质,企业有可能错过上半年密度较大的养护工程投标活动。

三是企业违法成本不高会导致在申报资质过程中可能提供虚假材料,给评审工作增加难度,甚至对养护市场造成负面影响。

四是企业违法惩戒机制不够完善,对企业违法的震慑惩戒力度不够,事前事中事后的监管还需进一步加强。

3 对策分析

养护作业单位资质审核关系养护企业的市场准入、市场培育,既要严格把关审核,为宁夏公路养护工程的质量和水平提供坚强保障,又要着力优化营商环境,稳经济、保增长,扶持具备一定养护实力的企业参

与到市场竞争中不断壮大实力,逐步培育健康繁荣发展的公路养护市场。

3.1 细化养护资质申报条件,降低准入门槛。

养护资质申报主要对企业财务状况、人员、业绩、技术设备等方面设置资格条件。

3.1.1 财务状况。办法对企业财务状况的要求为“近三年企业财务状况良好”。可对这一条件进行财务指标的具体量化,财务指标一般包括流动比率、总资产收益率、净利润率、速动比率、负债率、现金流量比率等。建议在考量企业财务状况是否良好时,选取核心或基础指标做硬性要求,如要求“企业近三年财务流动比率大于等于1”,保证企业具有偿债能力即可,对其他指标不做过多的要求。

3.1.2 人员情况。人员作为企业的核心资产在资质审核中应当按照办法规定严格审核相关资格条件,资质管理办法对人员的要求具体分三类:技术负责人、专业技术人员及技术工人。对人员的数量、职称、资格证书、社保都做了明确规定,在对企业人员材料审核过程中应严格把关。但具体工作中发现部分企业申报人员中有退休人员,对退休人员是否认可存在一定争议,在办法中也未明确。因此建议退休人员可以分情况讨论,在养护实际工作中技术工人往往需要承担一定强度的体力劳动,退休人员在体力精力上是否能承担相应的劳动强度是需要考量的,考虑到人员安全、工程质量等因素,退休人员不建议作为技术工人申报资质,但一些退休人员往往是多年耕耘在交通行业的专业人员,有较高的职

称,丰富的工作经验,因此在专业技术人员中可考虑退休人员按一定数量比例进行申报^[2]。

3.1.3 技术设备。办法对技术设备条件的规定是企业需要具有的设备应当是自有和租赁共存。在实施细则中对路基路面、桥梁、隧道、交通安全设施四种不同资质相应需要具备的技术设备种类和数量做了进一步明确。如路基路面甲级资质要求企业具备12t以上双驱双轮压路机、25t以上胶轮压路机、20t及以上单钢轮振动压路机、小型压路机、摊铺宽度4.5米、8米沥青混凝土摊铺设备、铣刨宽度0.5米、1米以上路面铣刨机、装载机、平地机、挖掘机、稀浆封层车、同步碎石封层车。可以看出对企业技术设备种类的要求是比较齐全的,但同时技术设备较高的价格对企业资金要求也比较高,考虑到随着科学技术发展,技术设备的更新换代速度也在加快。建议对企业自有设备的数量不做过多严格的具体要求,企业可根据要实施的养护工程特点、工期在市场上灵活租赁设备,这样既进一步降低企业准入门槛,也有利于激发企业的干事创业活力。

3.2 优化资质审核流程,压缩评审时间。

推动宁夏公路养护作业资质管理系统上线运行,实现线上资质申报、评审、延续、变更、许可、撤销,优化简化资质审核流程。根据申报企业数量,分批次及时抽取专家进行评审,提前组织专家学习资质评审相关文件,提高评审效率,进一步压缩评审时间。宁夏公路养护作业资质管理系统的开发上线方便企业直接在线上申报,不用再提交厚重的纸质资料,也节省了跑腿办事的时间。宁夏公路养护作业资质管理系统运行是宁夏第一次施行养护资质线上申报,也是新资质申报的开始,申报企业多为旧资质即将到期或新申请资质,申报企业数量和申报的时间具有不确定性,因此在审核阶段应及时关注企业申报情况,建议申报企业达3到4家即可抽取3到5名专家开展评审工作,保证边报边审,避免时间浪费,提高工作效率。

3.3 完善企业违法惩戒机制,倒逼企业诚信。

企业申报资质中提供虚假材料的行为不仅损害自身信誉,增加审核难度,而且对养护市场公平竞争造成一定负面影响,现行法律法规下对企业造假的处罚多为口

头或书面警告,很难对企业形成真正的震慑作用。因此要通过建立完善企业违法惩戒机制,依据相关法律法规依法处理,同时按照行业规章制度,对违法企业进行动态信用评价,运用评价结果,限制违法企业从事公路养护相关经营活动,增加企业违法成本,倒逼企业诚信^[3]。

3.4 加强全过程监管,推动行业健康发展。

交通运输主管部门和相关单位应做好事前事中事后全过程监管。首先在资质审核阶段要把好准入关,对人员的资格证书、社保信息、劳动合同在相关网站查询核对。一是人员资格证书中建造师证书、会计师证书、造价师证书等应逐一在相关网站查询真伪,核对注册单位是否在申报企业,对职称证书等无法实现网查的应查看是否盖有权威部门的鉴定印章。二是劳动合同应要求企业上传合同材料时一并上传劳动合同在所在地人社部门备案的网签合同查询账号,便于核查真伪。三是对无法提供业绩网查截图或提供的业绩证明材料真假存疑,必要时同工程项目建设地主管部门函询确认。四是对企业租赁的技术设备发票证明材料真假存疑时,可通过核查企业账户基本流水记录进一步确认。通过严格的审核审查手段,增加企业造假成本,做到准确公平公正。

结束语

近年来,宁夏公路养护市场不断向好发展,但受制整体市场份额及疫情等客观因素影响,中小微企业发展还需要行业市场的不断培育滋养。因此,优化公路养护作业单位资质审核流程,以务实的举措优化营商环境,落实放管服要求,出真招降低企业进入公路养护市场的门槛,严把关规范市场秩序,体现了宁夏交通运输行业务实的工作作风,服务企业的服务意识。真正肩负起培育壮大宁夏公路养护市场,助力公路养护工程高质量发展,满足人民群众安全、便捷、高效、舒适出行的使命。

参考文献

- [1]交通运输部出台《公路养护作业单位资质管理办法》(交通运输部令2021年第22号):1-12
- [2]《宁夏回族自治区公路养护作业单位资质管理实施细则》(宁交规发〔2022〕3号):3-16
- [3]公路养护工程市场准入暂行规定(交公路发〔2003〕89号文):3-9