

关于农村公路档案管理工作的思考

文/刘立华

摘要:农村公路面广量大,建管养工作纷繁复杂,档案资料是一切工作的基础。为进一步全面推进“四好农村路”建设,促进农村公路高质量、可持续发展,确保农村公路建管养档案的完整、真实、准确、及时,本文针对农村公路建管养档案管理的规定、要求及管理现状进行了分析,同时就农村公路建管养档案管理提出了相关对策与措施,为各地区农村公路高质量、可持续发展提供参考和借鉴。

关键词:农村公路;建管养;档案管理

农村公路是涉及范围最广、服务群众最多、提供服务最需要、公益性最强的公共基础设施。《交通强国建设纲要》提出,形成广覆盖的农村交通基础设施网,全面推进“四好农村路”建设,加快实施通村组硬化路建设,建立规范化可持续管护机制。因此,农村公路的建管养工作是关系广大人民群众出行安全和畅达的民生工程、实事工程、民心工程,是新时代实施乡村振兴战略、打赢脱贫攻坚战、推进乡村现代化的重要保障。农村公路建管养档案既是农村公路建管养工作过程中形成的具有保存价值的文字、图表、声像等多种形式真实准确的记录,也是事后责任追究的凭证。农村公路建设档案是管理、养护工作的基础,管养档案又是维修、改造工作的依据,因此,对农村公路档案进行管理是非常必要的。为实现农村公路的规范化管理和可持续发展,现就农村公路建管养主体相关部门如何做好农村公路建管养档案的管理提出如下思考。

一、相关公路规范、标准的条文对档案资料的规定

《公路路基施工技术规范》(JTG/T3610-2019)中规定须遵循国家建设工程的有关法律法规,在交接验收前应按照规范及《公路工程质量检验评定标准》的要求进行自检,自检合格后,方可编制符合要求的交接资料申请进行交接验收。

《公路沥青路面施工技术规范》(JTG/F40-2004)中规定工程结束后,施工企业应根据竣工文件编制的规定,提出施工总结报告及专项报告,连同竣工图表,形成完整的施工资料档案。

《公路桥涵施工技术规范》(JTG/T 3650-2020)中规定应按现行《公路工程竣(交)工验收办法》以及档案管理部门的要求,编制完成交工资料、施工自检报告和施工总结报告等文件。

《公路工程质量检验评定标准第一册土建工程》(JTG F80/1-2017)中规定工程应有真实、准确、齐全、完整的施工原始记录,试验检测数据,质量检验结果等质量保证资料。

《公路工程竣(交)工验收办法实施细则》(交公路发〔2010〕65号)附件1《公路工程质量鉴定办法》中规定了内业资料主要审查的资料内容,并在附件2中分别对建设单位、施工单位、监理单位提出了公路工程项目文件归档范围。

《公路养护技术规范》(JTG H10-2009)12.5档案管理专节对公路养护档案管理提出了明确要求。

二、农村公路档案资料管理现状

一是农村公路档案管理意识不强,档案管理人员不具备过硬的业务能力,甚至无专(兼)职档案管理人员,对档案管理工作不重视,在文件资料编制及整理归档工作中有马虎、疏忽现象,同时建设单位对档案的监督工作也不够到位,对文件资料的质量要求不高,致使档案的可利用价值低。

二是农村公路档案管理机制不完善,没有建立专门的档案管理部门、档案工作场所,档案管理设施设备不能满足档案管理需求,档案质量、安全无法得到保障,档案的收集管理分散在各类办事人员处,有的在负责招投标的工作人员手里,有的在负责工程管理的工作人员手里,有的在负责财务管理的工作人员手里,缺乏专人、专项管理。档案保存、移交随意,未形成建设与管养档案的无缝衔接,查阅和利用率较低,没有发挥档案应有的价值。

三是农村公路参建单位多,各相关单位管理水平与技术水平参差不齐,对公路工程技术标准、规范要求了解不够充分,掌握不熟练,或者理解不到位,因而编制的农村公路项目档案资料不符合公路工程项目

文件材料立卷归档的规定，无法满足农村公路项目档案资料管理的特定要求。

四是农村公路建设、养护工程总体规模较大，而落实到单个项目规模较小，特别是有些农村公路养护工程规模很小，虽然难以要求他们达到干线公路一样的档案管理水平，但一些基本的、必要的、关键的文件资料有时也会散失，致使最终保存下来的农村公路档案不完整、归档率不高，不能反映农村公路建管养工作过程中的全部内容。

五是农村公路建设、养护工程重视外观形象与进度，忽视工序检查与资料检查，对工程质量保证资料管理不重视，档案资料编制、归档不及时。档案管理制度不健全，没有形成针对农村公路特点的档案管理规范、标准及办法。工程验收不严谨，注重项目的实体完成度，档案资料缺乏验证性。

六是农村公路档案资料的真实性不足。各参建单位为了应对相关部门的检查而做资料，特别是完工后不可见的中间工序、隐蔽工程工作过程中的相关档案资料是农村公路项目最直接的反映和依据，这些不真实的记录将会对农村公路后期的养护、维修、改造等工作的开展造成严重影响，轻则浪费经济投入，重则危及生命安全。

七是农村公路档案资料缺乏统一标准，档案盒五花八门，案卷编号重复或缺失，卷宗封面、目录、页码编制不统一，文件材料杂乱不规范，格式、内容不同，建设、施工、监理等参建单位各自为政，缺乏沟通协调，档案管理程序不规范，各环节连贯性差，不符合项目本身的质量管理要求，不能做到分类合理、

条目清晰、存放有序。

八是农村公路管养档案不受重视，重建不重管养，认为农村公路实际通行车辆较少，特别是乡村道路与村庄联系紧密，一般供行人、自行车、电瓶车行驶多，少有小型客货车辆通过，道路不容易损坏，疏于路产、路权管理和养护及档案资料的留存，容易发生“小洞不补大洞吃苦”的现象以及农村公路损坏致人伤害、死亡的案件纠纷。

九是农村公路档案管理水平相对落后，信息化管理技术未充分应用。电脑、服务器、交换机、扫描仪、打印机等档案信息硬件设备配备不足，档案工作人员缺乏信息化系统软件培训，档案管理工作效率较低。

三、农村公路档案管理对策措施

一是增强农村公路档案意识，加强档案工作宣传引导。县、乡农村公路管理部门应转变传统思维，加强农村公路档案工作宣传引导，提升农村公路建管养档案的认知度，强化单位和人员档案意识。正确认识农村公路档案重要性是提高农村公路建管养水平的关键和保证。提高农村公路档案管理人员的工作责任感和积极性，促使各级领导和档案管理人员形成共识，齐抓共管，为开展档案管理工作创造良好环境和氛围。

二是完善农村公路档案管理体系。县、乡农村公路管理部门应完善农村公路档案管理体系，做好对所管辖项目档案的业务指导与监督管理，根据农村公路工作特点和档案管理要求，农村公路项目各参与单位配备适应农村公路档案管理工作所需的专业人员、场所、设施，人员的数量和能力应满足工作需要，明确个人管理职



责，加强项目管理人员和档案管理人员间的工作沟通和业务交流，确保档案管理工作有序开展。

三是健全农村公路档案管理制度，完善农村公路建管养档案管理标准与归档范围。县级交通主管部门应遵循国家法律法规和行业有关规定，结合本地具体情况，制定有针对性的规范性文件。理顺建管养档案工作体制，明确职责分工，强化监管措施，为农村公路建管养档案工作提供制度保障。交通主管部门要联合档案主管部门制定农村公路建管养档案工作相关管理标准与归档范围，提升农村公路建管养档案工作标准化、规范化、科学化水平。

四是强化农村公路档案业务培训，增强档案管理人员专业素养。县级交通主管部门应联合档案行政主管部门针对县、乡、村各级公路建设、管理、养护部门及参建单位相关人员开展档案业务培训，提高档案专业知识水平和操作技能。具体可通过面授、网络授课、专题讲座、面授与现场操作或者观摩相结合等多种形式进行包括农村公路法律法规、规范标准、工作流程、验收要求、操作方法等方面的档案业务培训，使得相关农村公路建设、管理、养护人员懂法、守法、遵规，熟悉管理、精通业务，保障农村公路建管养档案资料齐全、内容真实、整理规范、及时归档、保管安全。

五是明确农村公路档案工作任务，发挥档案服务作用。县、乡农村公路管理部门应将农村公路的建管养档案工作作为业务工作的重要组成部分，明确任务目标，强化责任落实，细化工作措施，各参与单位严格按照档案管理程序 and 标准进行农村公路档案的收集、整理、组卷、编目、保管和利用工作，遵循农村公路档案的形成规律，保持卷内文件之间的有机联系，使农村公路建管养档案成为一个分类明晰、连续完整的整体，为社会提供高效的农村公路档案利用服务。

六是强化农村公路档案的全过程、同步管理。项目管理单位对项目档案工作实行统筹管理，对项目立项、设计、招投标、施工、验收、试运营等流程进行全过程档案管理，将项目档案管理纳入项目管理程序，对本单位各部门及设计、施工、监理等参建单位进行有效的指导、监督，项目档案资料的收集、整理、归档纳入合同管理工作范畴，工作要求明确，控制措施有效，强化项目的档案工作与项目实施进度的同步管理，进一步增强农村公路项目档案的真实性、完整性和及时性。

七是提高农村公路档案质量，落实档案自检、移交检制度。要求各相关参与单位依据国家和行业的有

关规范标准及规范性文件，按照“谁负责谁立卷”和“强化收集、简化整理”原则进行档案整理和组卷。通过制定档案自检、移交检的制度与方法强化农村公路档案质量的管理，落实工程竣工验收前的档案检查验收与档案移交规定，对检查中发现的问题要求及时整改到位，不留后患，不断提升农村公路档案管理的质量和水平。

八是重视农村公路管养档案。作为交通事故中农村公路管养单位和人员履职尽责的证明，落实路政巡查和养护巡查的记录、归档，同时根据农村公路实体情况的变化及时更新工程技术档案，对全寿命周期内的管理进行动态调整，为下一步确定精准的管养方案、措施提供依据，提高农村公路全寿命周期中的价值工程应用水平。

九是探索农村公路档案信息化管理。为适应农村公路项目的现代化管理模式，县级及以上交通主管部门要联合档案主管部门根据农村公路项目和单位信息化实际管理情况，探索农村公路建管养档案归档信息系统，制定电子档案文件标准，建立农村公路电子档案数据库，提升农村公路档案管理效率。农村公路建设项目各参建单位依靠项目管理信息系统自动、及时上传档案资料电子文件，项目竣（交）工验收结束后及时归档。县、乡相关部门要协同合作，依托农村公路电子地图建设农村公路建管养运一体化的“一网一平台”智能化、信息化管理服务平台，通过链接智慧巡查、自动化检测及智能感知、泛在互联的智慧交通基础设施网，谋划农村公路全周期要素数字化管理，实现天网、地网融合，为智慧交通、智慧城市的建设提供数字底座。

四、结语

农村公路是公路网络体系的重要组成部分，作为公路系统里的“毛细血管”，是保障广大人民群众安全便捷出行、助力新型城镇化发展、完善区域基础设施、促进经济社会发展的基础支撑。农村公路的高质量、可持续发展必须依据现行标准、规范进行建设、管理与养护，各参与方均需树立牢固的农村公路档案管理意识，依据相关农村公路档案管理规定，利用各种方法、措施，耐心细致地做好农村公路建管养的档案收集、整理、归集工作，充分发挥档案的记录、溯源、查询、服务功能，为交通强国建设夯实基础。

（作者单位：扬州市江都区交通基础设施事业发展中心）