



新时代水利工程建设管理 工作指导手册

云南省水利厅
二〇二三年六月

新时代水利工程建设管理 工作指导手册

云南省水利厅
2023年6月

前 言

党的十八大以来，习近平总书记站在实现中华民族永续发展的战略高度，亲自谋划、亲自部署、亲自推动治水事业，就治水发表了一系列重要讲话、作出了一系列重要指示批示，开创性提出“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，形成了科学严谨、逻辑严密、系统完备的理论体系，为推进新时代治水提供了强大思想武器。

云南是水资源大省，全省多年平均水资源总量 2141 亿立方米，居全国第三位，约占全国的 7.7%，但水资源时空分布不均，工程性缺水矛盾突出。“水利是云南发展的命脉，水利兴则省兴”，建设安全可靠的供水安全保障网，是贯彻落实习近平总书记治水重要论述精神的具体举措，是云南实现高质量跨越式发展的有力保障。具体需要从六方面持续用力：

一要加快构建现代化高原立体水网保发展安全。按照国家水网规划和省委“3815”战略目标，加快构建以滇中引水等重大引调水工程为“纲”，以“扩、连、调、供”四大工程和高原特色大型灌区为“目”，以大型水库和九大高原湖泊为“结”的云南现代化高原立体水网。到 2035 年基本建成云南高原立体水网，实现“水网电网化”目标。

二要全面加快工程建设进度保经济发展。水利基础设施建设具有稳增长、调结构、惠民生、促发展的重要作用。要紧盯项目

前期工作进展，加快项目法人组建、招标投标及工程开工准备等工作，及时开工水利工程建设，及时做好项目入库统计，为圆满完成年度固定资产投资任务提供有力保障。要在确保质量和安全前提下，提速在建工程建设进度，加快推进完工项目验收，及早发挥水利工程综合效益，不断增进民生福祉。

三要全面加强建设管理建优质工程。要时刻绷紧质量安全重于泰山这根弦，加强工程建设关键环节过程控制，强化质量监督，确保质量、安全生产始终处于受控状态。要全面压实管理责任，落实好水利工程项目法人、勘察、设计、施工、监理等单位人员的质量终身责任制。要锚定建优质工程、精品工程目标，高标准推进、高质量建设水利工程，推动更多项目荣获“大禹奖”“鲁班奖”“国优奖”“詹天佑奖”。

四要全面加强市场管理稳市场秩序。抓好项目法人、施工、监理、设计、招标代理、评标专家等人员理想信念、职业道德、党风党纪教育，提高思想认识、筑牢思想防线。依法依规开展招标投标工作，严肃查处出借资质、围标、串标、转包、违法分包等违法行为，营造公平公正水利建设市场。坚持“一次告知一表申报一窗受理一次办好”，用心用情服务好市场主体，真心实意优化好营商环境。

五要全力推动水价改革保市场主体。水价是推动新阶段水利建设高质量发展的“牛鼻子”，是破解水利可持续发展的“金钥匙”，要进一步坚持先建机制后建工程的基本遵循，切实把水价贯彻于水利项目建设的全生命周期，增强水思想意识认识，攻坚

克难，全力推进水利工程供水价格改革、农业水价综合改革、水费收取等工作，建立合理水价形成机制，促进水利工程可持续良性运用。

六要全面加强人才培养保赓续发展。人才是第一资源，是云南水利接续发展的关键支撑。全省水利系统要树立鲜明选人用人导向，加强干部队伍培养，统筹用好各级干部队伍，让想干事的有机会、能干事的有舞台、干成事的有地位、不干事的有危机，营造干部干事创业良好氛围。坚持党建引领，大力推进“党建进工地”行动，全面开展“劳动竞赛”活动，充分激发、调动全省水利系统大干水利的信心和动力，让水利事业激励水利人才、水利人才成就水利事业。

“等不是办法、干才有出路”，全省水利系统要牢固树立“今天再晚也是早，明天再早也是晚”的效率意识，牢记“发展最好的时候就是现在，发展最好的地方就在脚下，发展最好的环境就是自己”，以“时时放心不下”的责任感和等不得、慢不得、拖不得的紧迫感投身到水利工程建设中，奋力推进全省水利工程建设高质量发展，以优异的成绩贯彻好党的二十大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育实践活动。

目 录

一、夯实前期工作基础	1
二、提升项目法人管理水平	3
（一）规范项目法人组建	3
（二）保障项目法人责权一致	4
（三）明确项目法人职责	5
（四）提升项目法人履职能力	6
（五）创新项目法人组建模式	8
（六）强化对项目法人的监督考核	9
三、压实质量责任	9
（一）落实质量终身责任制	9
（二）质量管理责任体系	10
（三）水行政主管部门质量监督	11
（四）项目法人的质量责任	12
（五）勘察、设计单位质量责任	13
（六）施工单位质量责任	15
（七）监理单位质量责任	17
（八）其他单位质量责任	18
（九）推进水利工程质量提升行动	18
四、扛实安全生产责任	19
（一）建立健全安全生产管理体系	19

(二) 落实安全生产责任	20
(三) 落实安全生产费用	22
(四) 安全生产施工现场管理	22
(五) 隐患排查、应急救援和风险管控	23
(六) 安全生产标准化	24
(七) 严肃责任追究	24
五、抓好在建水利工程安全度汛工作	25
(一) 安全度汛责任	25
(二) 安全度汛预案管理	25
(三) 开展风险隐患排查整治工作	26
(四) 抓好重点领域安全度汛管理	26
(五) 切实提高“四预”能力	27
六、推进水利工程建设	27
(一) 推进工程开工	27
(二) 强化建设进度管理	29
(三) 两手发力筹措水利建设资金	29
(四) 积极申报发行专项债券	30
(五) 加强资金管理	31
(六) 规范设计变更管理	32
(七) 加强档案管理工作	33
(八) 加强蓄水安全鉴定工作	34
(九) 加强工程验收管理	35
(十) 工程移交和后评价	36

七、水利工程运行管理	37
(一) 落实工程运行管理责任	37
(二) 加强工程运行管护	38
八、规范涉水事项审批	39
(一) 水土保持工作	39
(二) 办理取水许可证	40
(三) 加强河湖水域岸线空间管控	41
(四) 洪水影响评价	41
(五) 严格河道采砂管理	42
(六) 利用坝顶、堤顶、戽台兼做公路审批	42
九、水价形成及收费机制	43
(一) 水价测算	43
(二) 水价核定原则及办法	44
十、构建开放、竞争、有序的水利建设市场	45
(一) 规范招标投标管理	45
(二) 加强合同管理	49
(三) 加强信用管理	50
(四) 加强资质管理	51
(五) 依法保障农民工工资支付	52
十一、强化水利工程建设数字赋能	54
(一) 加快水利工程管理信息化建设	54
(二) 推动水利工程智慧化建设	54
(三) 提升水利市场监管信息化水平	54

(四) 推进数字孪生建设	55
十二、营造质量为先文化氛围	55
(一) 践行绿色生态、民族特色理念	55
(二) 加强质量文化建设	56
(三) 深入开展质量创先争优活动	56
(四) 发挥新闻媒体的宣传作用	57
(五) 发挥科技引领作用	57
十三、以党建工作引领工程建设高质量发展	57
(一) 扎实推进“党建进工地”行动	57
(二) 加强党风廉政建设	59
(三) 强化水利人才队伍建设	59

新时代水利工程建设管理工作指导手册

为全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神，积极践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路，深入实施《质量强国建设纲要》，进一步落实水利部和省委、省政府决策部署，锚定“3815”战略发展目标，落实项目法人首要责任、全面压实参建各方主体责任、大力提升质量安全管理水平、严格规范市场秩序、强化水利工程数字赋能，着力提升水利工程建设管理能力，为全省水利高质量发展提供有力保障，省水利厅系统梳理了当前建设管理中有效法律法规、政策文件，按照“上位法优于下位法、特殊法优于普通法、新法优于旧法、一般不溯及既往”原则，准确界定了法律实用性，同时对建设管理过程中探索总结的、尚无文件制度规定的措施办法进行了明确，结合我省实际，制定本指导手册。在云南省从事水利工程建设（包括新建、扩建、改建、除险加固等）有关活动应当遵守本指导手册规定。

一、夯实前期工作基础

1. 前期工作程序。在水利工程建设程序中，规划批复后，通常将项目建议书、可行性研究报告、初步设计作为项目前期工作阶段。按照省发展改革委精简审批程序的要求，凡列入国务院或国家发展改革委批准的水利发展建设规划的项目不再审查项目

建议书，直接审查可行性研究报告。可行性研究报告和初步设计阶段的审批事项由主体报告审批前置要件、主体报告及专题报告组成，审批层级根据建设项目的工程规模划定。

2. 移民安置规划。实物指标调查、移民安置规划大纲和移民安置规划应与工程建设方案的比选和论证工作相协调，所编制内容应与工程最终方案相一致。项目法人或项目主管部门按要求编制实物指标调查工作细则，组织完成下达停建通告的申请和相关材料；大中型水利工程停建通告下达，由州（市）人民政府征求相关部门后，报省移民主管部门审核，再由省移民主管部门报请省人民政府下达停建通告。在完成实物调查的基础上，项目法人或项目主管部门会同移民区和移民安置区县级以上地方人民政府编制移民安置规划大纲，按照审批权限报省人民政府或者水利部审核。项目法人根据经批准的移民安置规划大纲编制移民安置规划，按照审批权限经省或州（市）移民管理机构审核后，报项目投资部门或项目批准部门，纳入可行性研究报告或初步设计报告审批。

3. 可行性研究工作。可行性研究应对项目进行方案比较，在技术上是否可行和经济上是否合理进行科学的分析和论证。经过批准的可行性研究报告，是项目决策和进行初步设计的依据。可行性研究报告按审批权限报水行政主管部门审查并提出技术评审意见报同级发展改革部门，发展改革部门委托相关单位开展技术评估，可行性研究报告审批前置要件为建设项目用地预审与选址、社会稳定风险评估，前置要件完成审批、可研报告通过技术

评估后，由发展改革部门批复。

4. 初步设计工作。初步设计是根据批准的可行性研究报告和必要而准确的设计资料，对设计对象进行通盘研究，阐明拟建工程在技术上的可行性和经济上的合理性，规定项目的各项基本技术参数，编制项目的总概算。水利工程初步设计报告由水行政主管部门按审批权限审批。初步设计概算投资原则上不得突破批准的可行性研究报告估算投资。由于工程项目基本条件发生变化，引起工程规模、设计方案、施工方案、工程数量的改变，概算投资超过估算投资 10% 以内时，应当对工程变化内容和增加投资提出专题分析报告；概算投资超过估算投资 10% 以上（含 10%）时，必须重新编制可行性研究报告，按照原程序重新报批。

二、提升项目法人管理水平

（一）规范项目法人组建

5. 规范项目法人组建工作。水利工程项目可行性研究报告中应明确项目法人组建主体，提出建设期项目法人机构设置方案。政府出资的水利工程项目，由县级以上人民政府或其授权的水行政主管部门或者其他部门负责组建项目法人。政府与社会资本方共同出资的水利工程项目，由政府或其授权部门和社会资本方协商组建项目法人。社会资本方出资的水利工程项目，由社会资本方组建项目法人，但组建方案需按照国家关于投资管理的法律法规及相关规定经工程所在地县级以上人民政府或其授权部门同意。跨行政区域的水利工程项目，一般由工程所在地共同的上一级政府或其授权部门组建项目法人，也可

分区域由所在地政府或其授权部门分别组建项目法人。各级政府及其组成部门不得直接履行项目法人职责，政府部门工作人员在项目法人单位任职期间不得同时履行水利建设管理相关行政职责。

6. 及时办理项目法人备案。水利工程建设项目可行性研究报告批准后，项目法人组建单位应尽快按要求完成项目法人组建，并向主管部门办理备案。大型水利工程和坝高 70 米以上的中型水库项目法人组建及工程开工在工程开工前报省水行政主管部门备案，其他类型水利工程项目法人组建及工程开工报工程所在地州（市）级水行政主管部门备案。

7. 保障项目法人履职能力。水利工程建设项目期间，项目法人主要管理人员或代表项目法人开展现场管理工作的主要管理人员应保持相对稳定。项目法人总人数（含代表项目法人开展现场管理工作的人员）应满足工程建设管理需要，大、中、小型工程人数一般按照不少于 30、12、6 人配备，其中工程专业技术人员原则上不少于总人数的 50%。

（二）保障项目法人责权一致

8. 落实项目法人首要责任。水利工程建设项目应全面推行项目法人责任制，项目法人对建设项目的立项、筹资、建设、生产经营、还本付息以及资产保值增值的全过程负总责，并承担投资风险。工程建设现场的管理可由项目法人直接负责，也可由项目法人组建或委托一个组织具体负责。

9. 保障项目法人自主权。项目法人组建单位应按照权责一致

的原则，在项目法人组建文件中明确项目法人的职责和权限，对项目法人履行职责予以充分授权。各地人民政府及有关部门不得干预项目法人通过招投标程序择优选择参建单位，不得干预项目法人依据合同约定支付工程款，不得干预项目法人依据法律法规、技术标准对工程质量、安全和资金进行管理。保障项目法人依法实施建设管理工作的自主权。

（三）明确项目法人职责

10. 积极做好前期工作。项目法人应组织开展或协助水行政主管部门开展初步设计编制、报批等相关工作。参与做好征地拆迁、移民安置工作，配合各地人民政府做好工程建设其他外部条件落实等工作。

11. 合理进行工程发包。项目法人应根据项目特点，合理划分标段，避免标段划分过细过小。对具备条件的建设项目，推行采用工程总承包方式，精简管理环节。

12. 编制技术标准清单。项目法人应当依据经批准的设计文件，组织编制工程建设执行技术标准清单，明确工程建设质量标准。

13. 规范项目划分工作。项目法人应组织监理、设计及施工等单位进行工程项目划分，并确定主要单位工程、主要分部工程、重要隐蔽单元工程和关键部位单元工程。项目法人应在主体工程开工前将项目划分表及说明书面报相应工程质量监督机构确认。工程实施过程中，需对单位工程、主要分部工程、重要隐蔽单元工程和关键部位单元工程的项目划分进行调整时，项目法人应重

新报送工程质量监督机构确认。

14. 组织施工图审查和勘察设计交底。项目法人应当组织开展施工图设计文件审查。未经审查合格的施工图设计文件，不得使用。项目法人应当组织或者委托监理单位组织有关参建单位进行勘察、设计交底。

15. 落实项目法人质量检测责任。大中型水利工程项目法人应委托有水利工程质量检测资质的单位开展质量抽检，小型水利工程积极推行项目法人委托有水利工程检测资质单位开展质量抽检。项目法人抽检和施工单位自检不能选择同一检测机构。

16. 规范工程建设资金管理。项目法人应组织编制、审核、上报项目年度建设计划和资金预算，配合有关部门落实年度工程建设资金，按时完成年度建设任务和投资计划，依法依规管理和使用建设资金。

17. 强化工程验收和档案管理。项目法人应组织或参与工程及有关专项验收工作。项目法人负责组织编制竣工财务决算，做好资产移交相关工作。负责工程档案资料的管理，包括对各参建单位相关档案资料的收集、整理、归档工作进行监督、检查。负责开展项目信息管理和参建各方信用信息管理相关工作。

（四）提升项目法人履职能力

18. 加大培训和指导力度。各级水行政主管部门应加强对项目法人的培训和指导，充分发挥省水利工程行业协会等行业自律组织的作用，组织业务培训及资质资格管理和政策法规宣贯工作。

19. 建立健全现场管理机构。项目法人应根据工程建设需要组建现场管理机构，任免其管理、技术、财务和质量安全等重要岗位负责人。项目法人的主要负责人、技术负责人、财务负责人和质量安全专职人员应具备相应的管理能力和工程建设管理经验。其中，技术负责人应为专职人员，有从事类似水利工程建设管理的工作经历和经验，能够独立处理工程建设中的专业问题，并具备与工程建设相适应的专业技术职称。

20. 完善项目法人管理制度。项目法人应严格遵守国家有关法律法规，结合建设项目实际，依法完善项目法人治理结构，制定招投标、质量、安全、计划执行、设计、财务、合同、档案、“三重一大”事项集体决策等各项内部管理制度，定期开展制度执行情况自查。

21. 加强合同履行管理。项目法人应建立对参建单位合同履行情况的监督检查台账，实行闭环管理。应加强对参建单位的人员管理，并建立参建单位主要人员管理台账，管理台账应包含主要管理人员基本信息、任命文件、人员变更情况、出勤情况等方面内容。

22. 建立工程建设协调机制。县级以上人民政府应根据工作需要建立工程建设工作协调机制，加强对水利工程建设组织领导，协调落实工程建设地方资金和征地拆迁、移民安置等工程建设相关的重要事项，为项目法人履职创造良好的外部条件。

23. 强化廉政风险防控。项目法人应切实履行廉政建设主体责任，针对设计变更、工程计量、工程验收、资金结算等关

键环节，研究制定廉政风险防控手册，落实防控措施，加强工程建设管理全过程廉政风险防控。

（五）创新项目法人组建模式

24. 推行中小型项目集中组建项目法人。鼓励县（市、区）人民政府或其授权部门组建常设专职机构，履行项目法人职责，集中承担辖区内政府出资的水利工程建设，对中小型病险水库（闸）除险加固、中小河流治理、农村供水保障、城乡供水一体化、水土保持等中小型水利工程，推行由县级统一组建项目法人，实行集中建设管理。项目类型多、建设任务重的地方，可分项目类型组建项目法人，整体推进同类项目建设。

25. 投资类项目法人责任。由社会投资主体与项目所在地有关单位组建融资平台公司作为项目法人的，项目法人对建设项目的立项、筹资、建设、经营及资产保值增值的全过程负责，并承担投资风险。县（市、区）组建的专职机构可以作为项目法人的现场管理机构，受项目法人委托代表项目法人对项目建设的全过程进行管理，对项目法人及投资各方负责。

26. 推行建设运行管理一体化。对已有工程实施改、扩建或除险加固的项目和灌区续建、配套工程，可以以已有的运行管理单位为基础组建项目法人或现场管理机构。

27. 探索引入社会专业技术力量。可通过委托代建、项目管理总承包、全过程咨询等方式，引入符合相关要求的社会专业技术力量，协助项目法人履行相应管理职责。代建、项目管理总承包和全过程咨询单位，如具备相应监理资质和能力，可依法承担

监理业务。代建、项目管理总承包和全过程咨询单位，按照合同约定承担相应职责，不替代项目法人的责任和义务。

（六）强化对项目法人的监督考核

28. 建立健全项目法人考核评价机制。项目法人组建单位应建立对项目法人的评价机制，设定主要评价指标，明确奖惩措施。评价内容应涵盖项目法人和主要负责人的管理行为和项目建设的质量、安全、进度、资金管理等情况。

29. 加强对项目法人的监督检查。各级水行政主管部门应通过督查、稽察、暗访等方式，对项目法人履职情况进行监督检查。对监督检查发现的问题，按照相关法律法规，采取责令整改、约谈、停工整改、通报批评等措施进行追责问责。

30. 严格项目法人责任追究。项目法人一年之内因工程建设管理问题出现2次被省级以上水行政主管部门进行通报批评以上（含通报批评）责任追究的，除依照相关规定追责问责外，项目法人组建单位应对项目法人主要负责人或相关主要管理人员及直接责任人给予更换处理。

三、压实质量责任

（一）落实质量终身责任制

31. 严格落实质量终身责任制。水利工程责任单位责任人按照国家法律法规和有关规定，在工程合理使用年限内对工程质量承担相应责任。责任单位直接责任人按各自职责对所参加水利工程建设项目的质量负相应责任，对签字的文件、报告、图纸、证书、证明等资料负责。项目负责人应当在办理工程质量监督手续

前签署工程质量终身责任承诺书，报工程质量监督机构备案。责任人因调动工作、退休等原因离开单位后或责任单位已合并、分立或被撤销、注销、吊销营业执照或者宣告破产的，被发现在原单位工作期间违反国家法律法规、工程建设标准及有关规定，仍应对相关责任单位责任人进行责任追究。

32. 设立质量责任公示牌。工程开工后，项目法人应当在工程施工现场明显部位设立质量责任公示牌，公示项目法人、勘察、设计、施工、监理等参建单位的名称、项目负责人姓名以及质量举报电话，接受社会监督。工程竣工验收后，项目法人应当在工程明显部位设置永久性标识，载明项目法人、勘察、设计、施工、监理等工程质量责任主体的名称和主要责任人姓名。

33. 建立质量终身责任信息档案。项目法人应当建立水利工程责任单位项目负责人质量终身责任信息档案，主要包括项目负责人任命文件、授权书等证明材料，项目负责人的工程质量终身责任承诺书、身份证复印件、执业资格证书复印件、变更材料等。工程档案中有关直接责任人签字确认的文件材料，作为直接责任人质量终身责任的依据。

（二）质量管理责任体系

34. 完善质量管理责任体系。项目法人对水利工程质量承担首要责任。勘察、设计、施工、监理单位对水利工程质量承担主体责任，分别对工程的勘察质量、设计质量、施工质量和监理质量负责。检测、监测单位以及原材料、中间产品、设备供应商等单位依据有关规定和合同，分别对工程质量承担相应责任。实施

工程施工岗位责任制，严格进场设备和材料、施工工序、项目验收的全过程质量管控。

（三）水行政主管部门质量监督

35. 全省各级水行政主管部门全面推行以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型质量监管机制。

36. 严格落实水行政主管部门质量监督管理责任。县级以上人民政府水行政主管部门在管辖范围内负责对水利工程质量的监督管理。主要职责是贯彻执行水利工程质量管理的法律、法规、规章和工程建设强制性标准，并组织对贯彻落实情况实施监督检查；制定水利工程质量管理制度；组织实施水利工程建设项目的质量监督；组织、参与水利工程质量事故的调查与处理；建立举报渠道，受理水利工程质量投诉、举报等法律法规规定的职责。

37. 合理划分监督检查事权。县级以上人民政府水行政主管部门可以委托水利工程质量监督省水行政主管部门委托省水利水电建设管理与质量安全中心承担省内新建大型水利建设工程项目的质量监督工作，州（市）、县（市、区）水利（务）局委托质量监督机构按照事权划分承担各自辖区内水利建设工程项目质量监督工作。

38. 明确建设项目质量监督工作内容。水利建设工程项目质量监督工作内容主要包括核查水利建设工程项目各参建单位和人员的资质或者资格情况、履行法律、法规、规章规定的质量责任情况，工程建设强制性标准执行情况，工程项目质量检验和验

收情况，工程实体质量情况和其他质量监督工作等。

39. 明确质量监督工作方式。质量监督机构可根据工作需要开展驻站监督、巡回监督等。质量监督机构应当采取抽查等方式，对水利工程建设有关单位质量行为和工程实体质量进行监督检查。质量监督工作不代替项目法人、勘察、设计、施工、监理及其他单位的质量管理工作。

40. 积极落实质量监督工作经费。开展质量监督工作所需经费应当包括工程质量监督抽检、信息化以及聘请行业技术专家等经费，由各级水行政主管部门协调财政部门全额保障。各级水行政主管部门可以采取购买技术服务的方式对水利工程建设项目实施质量监督。

41. 严厉查处质量违法行为。各级水行政主管部门应加大建设工程质量责任追究力度，依法查处工程质量违法违规行为，对违反有关规定、造成工程质量事故和严重质量问题的单位和个人依法严肃查处，加大资质资格、从业限制等方面处罚力度。各参建单位受到的行政处罚列入信用评价指标，并依法予以公开。

42. 强化检查成果运用。各级水行政主管部门或质量监督机构应加大质量监督检查、暗访、稽察以及水利部各类检查发现问题的成果应用，并结合建设项目现场和工程实体质量检测等多种手段，综合评判地区质量管理工作。

（四）项目法人的质量责任

43. 建立健全项目法人质量管理体系。项目法人应当根据水利工程的规模和技术复杂程度明确质量管理机构，建立健全质量

管理制度，落实质量责任，实施工程建设的全过程质量管理。质量管理制度至少应包括质量管理机构、质量管理人员岗位职责、设计文件交底制度、质量评定验收管理制度、设计变更管理制度、质量问题处理制度、质量检查措施等方面内容。

44. 严禁降低工程质量行为。项目法人不得迫使市场主体以低于成本的价格竞标，不得任意压缩合理工期。项目法人不得明示或者暗示勘察、设计、施工单位违反工程建设强制性标准，降低工程质量；不得明示或者暗示施工单位使用不合格的原材料、中间产品和设备。

45. 明确合同质量条款。项目法人应当将工程依法发包给具有相应资质等级的单位。项目法人与参建单位签订合同文件时，应当包括工程质量条款，明确工程质量要求，并约定合同各方的质量责任。

46. 及时办理质量监督手续。项目法人应在主体工程开工前办理质量监督手续，主动接受水利工程质量监督机构的监督检查。

47. 建立和完善水利工程质量检查体系。项目法人应当对参建单位的质量行为和工程实体质量进行检查，对发现的问题组织责任单位进行整改落实。对发生严重违规行为和质量事故的，项目法人应当及时报告具有管辖权的水行政主管部门或者流域管理机构。

（五）勘察、设计单位质量责任

48. 健全勘察设计单位质量管理体系。勘察、设计单位应加

强设计过程质量控制，健全设计文件审核、签批制度。设计说明书、技术要求、图纸等设计文件，必须满足强制性标准要求，还应符合国家和水利行业有关法规、技术规程、标准和合同要求。设计文件的审核、签批应齐全。

49. 满足勘察设计深度要求。勘察单位提供的地质、测量、水文等勘察成果必须真实、准确，符合国家和相关行业规定的勘察深度要求。设计单位应当根据勘察成果文件进行设计，提交的设计文件应当符合相关技术标准规定的设计深度要求，设计文件中应注明工程及其水工建筑物合理使用年限。水利工程施工图设计文件，应当以批准的初步设计文件以及设计变更文件为依据。

50. 健全勘察设计单位现场服务机构。勘察设计单位应根据工程建设需要和合同约定，以正式文件明确现场设代机构和主要责任人，在施工现场设立设计代表机构并派驻具备相应技术能力的人员担任设计代表，及时解决施工中出现的勘察、设计问题。大中型工程应在施工现场设立设计代表机构并派驻设计代表。小型工程应明确设计联系人。现场设计人员及专业应满足工程建设需要。

51. 夯实勘察设计交底工作。勘察、设计单位应当在工程施工前，向施工、监理等有关参建单位进行交底，对施工图设计文件作出详细说明，并对涉及工程结构安全的关键部位进行明确。

52. 严格落实勘察设计单位验收责任。勘察、设计单位应按法律法规相关规定按时参加法人验收和政府验收，并对施工质量是否达到设计要求提出评价意见。重要隐蔽单元工程的四方联合

验收，应派地质工程师和设计人员共同参加。现场设计人员应对设计技术交底、工程验收、现场设计问题及处理情况等现场服务进行记录，现场服务记录应当包括设计人员姓名，服务时间、事项以及完成情况等。

53. 提出质量事故技术处理方案。设计单位应当参与水利工程质量事故分析，提出相应的技术处理方案。

（六）施工单位质量责任

54. 建立健全施工单位质量管理体系。施工单位应按国家、水利行业有关工程建设法规、技术规程、技术标准、设计文件及合同约定编制质量管理制度，并以正式文件印制。质量管理制度应至少包括质量管理机构、人员岗位职责，施工组织设计（施工技术看方案），工程施工质量检验评定制度，质量管理考核办法和质量奖惩制度等方面的内容。

55. 健全施工单位现场服务机构。施工单位应当建立健全施工质量管理体系，根据工程施工需要和合同约定，设置现场施工管理机构，配备满足施工需要的管理人员，落实质量责任制，签订质量责任书和质量终身责任制承诺书。施工单位应按照投标文件配置项目经理和技术负责人，施工单位一般不得更换派驻现场的项目经理和技术负责人，确需更换的，应当经项目法人书面同意，且更换后的人员资格不得低于合同约定的条件。

56. 明确总承包单位与分包单位责任。水利工程的勘察、设计、施工、设备采购的一项或者多项实行总承包的，总承包单位对其承包的工程或者采购的设备质量负责。总承包单位依法将工

程分包给其他单位的，分包单位按照分包合同的约定对其分包工程的质量向总承包单位负责，总承包单位与分包单位对分包工程的质量承担连带责任。分包单位应当接受总承包单位的质量管理。禁止分包单位将其承包的工程再分包。

57. 加强施工过程质量控制和资料管理。施工单位应开展施工准备检查和生产工艺性试验。施工准备检查和生产工艺性试验必须经项目法人或监理单位确认合格方可进入主体工程施工。施工工序及单元工程质量检验结果必须经监理复核合格后方可进入下一单元（工序）的施工。不得出现未报验即进行施工、单元（工序）工程质量不合格即进行下一单元（工序）施工、施工质量报验弄虚作假等行为。施工单位应形成完整、可追溯的施工质量管理文件资料，应严格执行工程验收制度完善验收文件资料，应保证所提交的证明施工质量的试验检测数据的及时性、完整性、准确性和真实性，并对其负责。施工质量检查、检测原始记录等施工档案资料应符合签审流程，完整真实反映施工过程质量。

58. 严格按图施工。施工单位应按照批准的设计文件和有关技术标准施工，不得擅自修改设计文件，不得偷工减料。施工单位发现设计文件和图纸有差错的，应当及时向项目法人、设计单位、监理单位提出意见和建议。

59. 规范开展施工单位检测工作。施工单位委托或内设的质量检测机构资质及检测人员资格应满足要求。现场检测机构检测人员和参数应有质量检测单位的授权，所有检测设备应有状态标

识。施工过程中检验数量及频次应符合《水利水电工程单元工程施工质量验收评定标准》的规定，满足设计及合同约定要求。对涉及工程结构安全的试块、试件及有关材料，应实行见证取样。质量检测报告应及时提供。

（七）监理单位质量责任

60. 建立健全监理单位质量管理体系。监理单位应依照国家有关法律、法规、规章、技术标准、批准的设计文件和合同，对水利工程质量实施监理。监理单位应按照有关技术标准和合同要求，采取旁站、巡视、平行检验和见证取样检测等形式，复核原材料、中间产品、设备和单元工程（工序）质量。

61. 严格履行监理职责。监理单位应按照工程监理需要和合同约定，在施工现场设置监理机构，配备满足工程建设需要的监理人员，落实质量责任制。现场监理人员应当按照规定持证上岗。总监理工程师和监理工程师一般不得更换，确需更换的，应当经项目法人书面同意，且更换后的人员资格不得低于合同约定的条件。

62. 规范开展平行检测工作。监理单位平行检测应严格按照技术标准和合同要求开展检测工作，平行检测单位不应与参与工程建设的施工单位或施工单位委托的检测单位隶属同一经营实体，不得使用施工单位或委托的检测单位现场试验室和设备从事试验检测工作。

63. 加强施工文件审查。监理单位应对施工单位的施工质量管理体系、施工组织设计、专项施工方案、归档文件等进行审查。

未经监理工程师签字，原材料、中间产品和设备不得在工程上使用或者安装，施工单位不得进行下一单元工程（工序）的施工。未经总监理工程师签字，项目法人不拨付工程款，不进行竣工验收。

64. 监理单位不得与被监理工程的施工单位以及原材料、中间产品和设备供应商等单位存在隶属关系或者其他利害关系。监理单位不得与项目法人或者被监理工程的施工单位串通，弄虚作假、降低工程质量。

（八）其他单位质量责任

65. 落实质量检测单位、监测单位和材料供应等单位责任。质量检测单位应依照有关法律、法规、规章、技术标准和合同，及时、准确地向委托方提交质量检测报告并对质量检测成果负责。质量检测单位应当建立检测结果不合格项目台账，并将可能形成质量隐患或者影响工程正常运行的检测结果及时报告委托方。监测单位应依照有关法律、法规、规章、技术标准和合同，做好监测仪器设备检验、埋设、安装、调试和保护工作，保证监测数据连续、可靠、完整，并对监测成果负责，将可能反映工程安全隐患的监测数据及时报告委托方。原材料、中间产品和设备供应商等单位提供的原材料、中间产品和设备应满足有关技术标准、经批准的设计文件和合同要求。

（九）推进水利工程质量提升行动

66. 推进工程建设质量管理标准化。推行项目法人对工程参建单位的质量行为和工程实体质量控制的标准化，制定质量

管理标准化手册，明确各参建单位和现场管理机构的质量责任和义务。建立基于质量行为标准化和工程实体质量控制标准化为核心内容的指标体系和评价制度，及时总结具有推广价值的质量管理标准化成果。

67. 发挥样板示范引领作用。推行大型水利工程建设以现场示范操作、视频影像、实物展示等形式展示关键部位与工序的技术、施工要求，引导施工人员熟练掌握质量标准和具体工艺。积极实施质量管理标准化示范工程，发挥示范带动作用，推动工程建设领域优质化、品牌化发展。推动精品建造和精细管理，建设品质工程。

四、扛实安全生产责任

（一）建立健全安全生产管理体系

68. 建立健全安全生产管理体系。各参建单位应建立健全安全生产管理机构、安全生产管理制度和安全生产风险管控清单，制定安全生产目标管理计划、安全生产教育培训计划，全面落实安全生产责任制。

69. 严格执行“安管人员”安全生产考核制。施工单位主要负责人、项目负责人以及专职安全生产管理人员应具备相应的安全生产知识和管理能力，参加云南省有关水行政主管部门组织的安管人员考核并取得考核合格证书后，方可在云南省行政区域内从事水利水电工程施工活动。

70. 依法履行安全生产备案手续。项目法人应组织编制保证安全生产的措施方案，并于工程开工之日起 15 日内报有管辖权

的属地水行政主管部门及安全生产管理机构备案；在拆除工程或者爆破工程施工 15 日前按有关规定到水行政主管部门、或者其委托的安全生产监督机构和公安机关备案。

71. 加强安全生产教育培训。各级水行政主管部门应开展水利安全生产监管人员培训，加强对水利生产经营单位从业人员安全生产教育培训情况的监督检查。各水利生产经营单位应制定安全生产培训计划，重点对新员工上岗前开展安全教育培训。在新工艺、新技术、新材料、新装备、新流程投入使用前，各参建单位应对有关设备管理、操作人员进行有针对性的安全技术和操作技能培训。特种作业人员应接受规定的安全作业培训，并取得特种作业操作资格证书后上岗作业。

（二）落实安全生产责任

72. 严格落实安全监管责任。严格落实“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的安全生产责任，将安全生产纳入部门权责清单，融入全省水利工程建设高质量发展全过程。各级水行政主管部门督促指导水利工程建设参建单位法定代表人、实际控制人、实际负责人严格履行安全生产第一责任人责任。推动水利工程建设参建单位严格落实安全生产法等有关法律法规和规章制度，加强劳务派遣和灵活用工人员安全管理与教育培训。

73. 落实项目法人安全生产责任。项目法人应严格落实安全生产责任，牵头组织各参建单位建立全过程风险管控制度，健全参建单位安全生产考核检查管理制度，强化对勘察、设计、施工、

监理、监测、检测单位的安全生产履约管理，对违法违规行为，按合同约定加大处罚力度，并将违法犯罪线索移交相关部门。

74. 明确施工单位对施工现场安全生产负总责。施工单位依法对施工现场安全生产负总责，建立健全项目管理机构和现场安全生产管理体系，落实全员安全生产责任制，按规定编制并严格执行安全技术方案或专项施工方案，组织开展施工现场安全风险管控和隐患排查治理，应与分包单位签订安全生产管理协议，强化管理措施并承担连带责任，不得转包或违法分包。施工项目负责人应按要求在岗履职和带班作业，危大工程等关键节点施工时应指派专职安全生产管理人员旁站监督。

75. 落实勘察、设计单位安全生产责任。勘察、设计单位应依据相关标准规范，提出应对安全风险的工程措施和施工安全注意事项，施工过程中做好设计安全交底、施工配合等工作。采用新结构、新材料、新工艺以及特殊结构的水利工程，勘察、设计单位应当在设计文件中提出保障施工作业人员安全和预防生产安全事故的措施建议。

76. 落实监理单位安全生产责任。监理单位在实施监理过程中，发现存在生产安全事故隐患的，应要求施工单位整改；对情况严重的，应要求施工单位暂时停止施工，并及时向水行政主管部门、流域管理机构或者其委托的安全生产监督机构以及项目法人报告。监理单位应认真审查专项施工方案，加强日常安全检查，督促施工单位严格落实安全生产法律法规、规范标准和设计有关要求。

（三）落实安全生产费用

77. 落实安全生产措施费。安全生产措施费计算标准应按《水利部办公厅关于调整水利工程计价依据安全生产措施费计算标准的通知》统一调整为2.5%。各施工单位应按照合同约定的“施工作业环境和安全文明措施总价分解细目表”中内容编制施工作业环境和安全文明措施使用计划，并有效足额投入，项目法人、监理单位应定期对安全生产措施费使用情况进行检查。

（四）安全生产施工现场管理

78. 健全施工单位安全生产管理机构。施工单位应设立安全生产管理机构，按照国家有关规定配备专职安全生产管理人员。施工现场应有专职安全生产管理人员，并满足施工现场安全生产管理实际需要。专职安全生产管理人员负责对安全生产进行现场监督检查，应及时向项目负责人和安全生产管理机构报告发现的生产安全事故隐患，应当立即制止违章指挥、违章操作。

79. 做好特种作业人员管理工作。垂直运输机械作业人员、安装拆卸工、爆破作业人员、起重信号工、登高架设作业人员等特种作业人员，应按照国家有关规定经过专门的安全作业培训，并取得特种作业操作资格证书后，方可上岗作业。

80. 编制完善专项施工方案。施工单位应在施工组织设计中编制安全技术措施和施工现场临时用电方案，对达到一定规模的危险性较大的工程（基坑支护与降水工程、土方和石方开挖工程、模板工程、起重吊装工程、脚手架工程、拆除工程、爆破工程、围堰工程、其他危险性较大的工程）应编制专项施工方案，并附

具安全验算结果，经施工单位技术负责人签字以及总监理工程师核签后实施，由专职安全生产管理人员进行现场监督。对达到一定规模的危险性较大的工程中涉及高边坡、深基坑、地下暗挖工程、高大模板工程的专项施工方案，施工单位还应组织专家进行论证、审查。

81. 严格开展自升式架设施验收。施工单位在使用施工起重机械和整体提升脚手架、模板等自升式架设施前，应组织有关单位进行验收，也可以委托具有相应资质的检验检测机构进行验收。使用承租的机械设备和施工机具及配件的，由施工总承包单位、分包单位、出租单位和安装单位共同进行验收，验收合格的方可使用。

（五）隐患排查、应急救援和风险管控

82. 常态化开展事故隐患排查治理。各参建单位应落实事故隐患排查的主体责任，建立健全事故隐患排查制度，逐级建立并落实从主要负责人到每个从业人员的事故隐患排查责任制并开展隐患排查。

83. 做好应急预案管理。项目法人应会同有关参建单位组建项目事故应急处置指挥机构，制定项目生产安全事故应急救援预案和专项应急预案报项目主管部门和安全生产监督机构备案，应定期组织开展应急演练和应急救援知识培训，其中施工单位按规定应每半年至少组织一次应急预案演练。应与临近救援力量签订救助协议，按规定配备应急物资、装备，定期进行监测维护，使其处于适用状态。应严肃工作纪律，严格执行领导干部带班、关

键岗位 24 小时值班和事故信息报告制度，保持通信联络和信息渠道畅通，坚决防止事故迟报、漏报、瞒报。

84. 构建水利安全生产风险管控“六项机制”。严格落实省级水行政主管部门印发的《构建水利安全生产风险管控“六项机制”实施方案》，全面推行水利安全生产风险查找、研判、预警、防范、处置、责任等六项风险管控机制落实到位。

（六）安全生产标准化

85. 开展水利安全生产标准化达标创建。全面推进水利安全生产标准化管理，积极组织开展水利安全生产标准化自查自评，鼓励在建大型水利工程安全生产标准化一级达标，中型水利工程安全生产标准化二级达标，实施标准化达标单位动态管理。

（七）严肃责任追究

86. 严肃事故处理和责任追究。各级水行政主管部门应将风险管控工作开展情况作为水利安全生产监督执法重要内容，对相关违法行为依法依规严厉查处或移送有执法权的部门查处，严格依法依规追究责任。对发生生产安全责任事故的，各级水行政主管部门应按照事故原因未查清不放过、责任人员未处理不放过、整改措施未落实不放过、有关人员未受到教育不放过的“四不放过”原则，依据规定权限和程序对事故发生单位和有关责任人员进行处理，并与有关激励措施、评优评先等工作挂钩，同时实行安全事故一票否决制。各级水行政主管部门应对风险管控工作不力的地区、单位和负有领导责任、直接责任的有关人员，按照有关法律法规、制度办法实施责任追究。违反法律法规的，追究相

应的法律责任。

五、抓好在建水利工程安全度汛工作

（一）安全度汛责任

87. 完善参建各方安全度汛责任人体系。在建水利工程项目法人承担安全度汛工作的首要责任，负责组织设计、施工、监理等参建单位制定度汛方案和超标准洪水应急预案，将安全度汛工作责任分解到各参建单位，督促落实安全度汛各项工作措施。设计、施工、监理等各参建单位应按照度汛方案确定的职责分工履行好主体责任，确保责任落实到岗位、落实到人。

88. 严格落实水行政主管部门安全度汛责任。各级水行政主管部门应按照“谁组建项目法人，谁负责监管”的原则，对本地区在建水利工程逐项明确安全度汛监管责任主体和责任人。应建立安全度汛重点项目清单，实施重点监管。应加强对在建水利工程项目法人和参建单位安全度汛工作责任落实情况的监督检查，特别要加强对重点项目安全度汛工作措施落实情况的监督检查，确保在建水利工程安全度汛工作措施落到实处。

（二）安全度汛预案管理

89. 强化安全度汛预案管理。全省在建水利程度汛方案和超标准洪水应急预案应于每年主汛期前1个月由项目法人组织编制完成，由项目法人组织召开专家咨询会进行论证后，印发各参建单位执行，并报项目主管部门和水行政主管部门备案，其中大型水利工程及坝高70米及以上的中型水库程度汛方案报省级水行政主管部门备案。在建水利工程单独编制超标准洪水应急预

案的，应将超标准洪水应急预案报送地方防汛指挥部门及应急管理主管部门备案。

（三）开展风险隐患排查整治工作

90. 加强风险隐患排查。各级水行政主管部门应重点对工程度汛责任落实、方案（预案）编制、物料准备、抢险队伍、应急保障等方面开展排查。特别是在历次隐患排查工作中发现的度汛方案和超标准洪水预案编制不规范、未及时报送水行政主管部门备案，度汛责任未落实到人，未组织防汛演练，度汛物资设备储备不足，深基坑排水不畅，穿（破）堤工程进度滞后不满足度汛要求，防汛道路堵塞，施工围堰不符合设计标准，导流设施泄水不畅等典型问题，坚决防止隐患排查走过场。

91. 强化问题整改闭环管理。各级水行政主管部门应对发现的问题建立台账，明确整改责任单位和整改时限，对重大风险隐患要实行挂牌督办。项目法人牵头负责工程安全度汛隐患整改，各级水行政主管部门应督促落实，对整改成效进行复查，实现闭环管理，确保整改工作不走样。

（四）抓好重点领域安全度汛管理

92. 切实保障工程进度。项目法人应根据工程建设进度和防汛要求，在保证质量和安全的前提下，采取有效措施加快工程建设进度，确保施工导流建筑物、挡泄水建筑物、穿（破）堤施工建筑物、水下土方加培等重点部位形象进度满足安全度汛要求。有度汛坝体填筑任务的水库工程应确保4月30日前坝体填筑达到设计高程。

93. 突出抓好病险水库安全度汛。各级水行政主管部门应逐库科学制定病险水库限制应用措施，原则上病险水库主汛期空库度汛，病险严重的水库坚决不能蓄水运用。加快推进病险水库除险加固工作，严格除险加固施工质量和进度管理，及时消除安全隐患。

（五）切实提高“四预”能力

94. 各级水行政主管部门应狠抓水库（水电站）预报、预警、预演、预案“四预”措施落地，切实提高“四预”能力，监督水库（水电站）管理单位落实预报预警信息接收人员，确保气象预报预警信息直达水库（水电站）管理单位、直达安全度汛“三个责任人”。

95. 完善风险监测预警体系。健全安全监测、视频监控、水文、气象预报和预警通信设施，确保项目法人与属地防汛指挥机构、水行政主管部门和相关部门联系渠道畅通有效，信息上传下达及时准确。

六、推进水利工程建设

（一）推进工程开工

96. 加快项目前期工作。对已列入国家、省级规划的项目，各级水行政主管部门应加强与发改、财政部门对接协调，积极从发改预算内等既有前期经费途径筹措前期工作经费，尽快开展勘测设计工作。

97. 工程初设批复后，应及时开展用林用地报批工作，落实土地征收费用和耕地占用进出平衡，严守底线，合法用地。未取

得合法用地手续的项目，不得开工建设。

98. 建立项目开工管理台账。各级水行政主管部门对辖区内所有水利工程前期工作情况进行全面梳理，摸清底数，建立水利工程项目开工管理台账，制定问题清单、措施清单、进度计划清单，重点研究解决影响工程前期审批、工程开工的土地、林地和资金等制约因素，对台账进行滚动管理，逐项推进，开工一项、销号一项。

99. 落实包保责任制。省级水行政主管部门各处室按照包保责任分工要求，对所包保州（市）水利工程前期工作和开工推进情况进行跟踪，每月梳理一次、每季度进行一次实地督促指导，与相关州（市）一起共同研究推进项目前期工作和项目建设。省级水行政主管部门各处室及时将包保州（市）的项目开工推进情况按处室职责分类反馈有关业务处室，有关业务处室按职责分工分别建立全省水利工程推进台账，精准督促指导全省水利工程项目建设。

100. 加快推进工程开工建设。积极推行设计—采购—施工总承包等模式。对可研或初设已批复的水利工程项目要逐项研究开工计划，原则上可研和环评报告批准后2个月内要开工建设，初设已批复的项目，原则上1个月内启动主体工程招标。将项目尽快入库统计作为推进工程开工的重要工作内容。

101. 建立工程建设工作协调机制。加强对水利工程建设组织领导，协调落实工程建设地方资金和征地拆迁、移民安置等工程建设相关的重要事项，为工程开工建设创造条件。

（二）强化建设进度管理

102. 合理编制施工进度计划。各级水行政主管部门应加强建设进度管理工作，明确责任人和承办部门。项目法人应按初设批复工期控制建设总进度，制定年度实施方案和进度计划。安排有中央预算内投资计划和财政发展资金的项目要确保完成年度投资任务的90%以上。施工单位编制施工进度计划和施工组织设计时应充分考虑关键环节及控制节点等工期要求。监理单位负责对施工进度计划进行审核，督促施工单位采取有效措施保证合同工期。

103. 加强施工进度控制。工程进度应符合施工计划，对落后于序时进度的，项目法人应抓紧采取措施，加快工程建设。工程进度控制的措施包括组织措施、技术措施、经济措施和合同措施。项目法人应根据水利工程季节性施工的特点，抓好大坝截流、度汛坝体填筑、水库工程下闸蓄水、引（调）排水工程通水、水电站（泵站）机组启动等建设关键节点。

104. 扎实开展征地移民工作。经批准的移民安置规划是开展移民安置工作的重要依据。移民安置应采取招投标等方式确定具有相应资质的监督评估单位，对移民安置情况开展全过程监督评估，编制移民安置监督评估报告。对移民安置监督评估中发现的问题，有关单位要及时整改，移民安置监督评估工作未开展的，不得安排移民安置验收。

（三）两手发力筹措水利建设资金

105. 加强汇报衔接力度，积极争取中央资金支持，加强沟通

协调，积极落实地方各级财政预算资金。

106. 充分用好金融信贷支持。各级水行政主管部门指导项目法人积极加强与金融机构项目融资对接，确保具备条件的项目实现融资提款。积极对接用足用好贷款期限、贷款利率、资本金比例等方面金融支持水利优惠政策，更大力度利用中长期贷款和政策性开发性金融工具。

107. 积极引导社会资本参与水利建设。按照“全域全要素资源整合”的理念进一步谋划包装水利项目，探索将收益性较弱的水利项目与收益性较强的土地资源、旅游资源开发、采砂权等整合打包、系统推进，进一步增强项目对社会资本的吸引力和融资能力，引入更多社会资本支持水利建设、培育更多市场主体，促进水利可持续健康发展。

（四）积极申报发行专项债券

108. 专项债券为有一定收益的公益性资本项目发行，以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息，保证融资规模要保持与项目收益相平衡；纳入政府性基金预算，不计入财政赤字。水利项目专项债券主要投向具备供水、发电等一定收益能力的水库工程、引调水工程、城乡供水一体化工程、结合供水的灌区工程等4类。

109. 专项债券申报条件。专项债券申报前提为项目需获得初步设计报告批复，若已开工的还需取得施工许可证；且需提供相关有效文件作为依据，以证明项目收益能够满足债券偿还。

110. 专项债券申报程序。项目单位负责筛选报送债券需求，

主管部门进行行业指导，各级财政和发展改革部门加强审核把关，报本级政府审定后，将项目及资金额度需求联文报送省发展改革委、财政厅；编制项目实施方案、项目收益与融资自求平衡专项评价报告和项目法律意见书；财政部复核后，统筹考虑清单需求、债务风险等因素，核定下达专项债券额度。省财政厅根据项目实施单位提供的《项目实施方案》，第三方会计师事务所、律师事务所分别编制的《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》、《项目法律意见书》，聘请第三方信用评级机构根据全省本批次债券发行情况出具《信用评级报告》；自行编制债券发行《信息披露文件》。在债券发行前5个工作日，省财政厅统一在财政部信息公开平台、中国债券信息网及财政厅官网公开披露《信用评级报告》《信息披露文件》及所有债券项目信息，并组织债券发行。

（五）加强资金管理

111. 加强投资控制管理。项目法人应从项目的设计、招投标、项目实施三个关键阶段的强化投资控制。设计阶段优选设计方案，勘察设计及深度应能满足规范要求。招投标阶段细化招标工程量清单，通过招投标优选承包人，禁止低于成本价承揽项目。实施阶段严格遵循计量支付审批程序，按合同约定比例支付，杜绝超付，同时减少非必要的设计变更新增项目，竣工时加强对工程造价的控制和管理。

112. 规范水利资金使用。项目法人应及时落实资金并保证到位，严格执行相关财经法规制度，规范有序开展相应工作。严禁

大额现金支付工程款、白条抵库、虚假票据凭证入账，严禁拖欠工程款或设置不符合国家规定的农民工工资、质量、履约等保证金扣留制度，严禁以虚增工程量和申报虚假项目等方式套取资金，严禁截留、挤占、挪用水利资金。

113. 严格执行造价计量相关规定。对工程清单内的工程量，项目法人应审核其是否为完成的合格工程，未经审核合格的不予计量。对工程变更的工程量，项目法人应认真审核其必要性，确需变更的要严格履行变更程序后方可确认。对承包人提出的索赔事项，项目法人应根据合同文件分清责任，审查其证明材料的真实性、时效性、合理确定索赔金额，严格控制索赔事项的发生。

114. 创新资金补助模式。对已列入省级及以上水利专项规划或专项建设方案、明确资金补助标准的小型水利工程，原则上实行先建后补。对因为截留、挪用、挤占工程建设资金，造成拖欠农民工工资和工程款、影响工程建设进度的地区，暂停对该县（市、区）项目的审批和资金安排。

（六）规范设计变更管理

115. 严格执行设计变更基本程序。严格按照基本建设程序，遵守“先批准，后变更；先变更，后实施”的基本程序。应急抢险、抢险救灾等紧急情况下的设计变更参照《水利工程设计变更暂行办法》相关条款实施。对于未经审查批准的设计变更不得擅自实施，不能进入结算。审计中不承认相应的工程量，不得作为竣工验收和工程概算调整的依据。水行政主管部门坚决不予认可，责任由各项目法人、各参建单位自负。

116. 严格重大设计变更管理。重大设计变更由项目法人按原报审程序报原初步设计审批部门审批，严格实行“一事一报”原则，不得以任何形式进行打包或者肢解设计变更。不能在重大设计变更中打包一般设计变更进行打捆申报；不能积压多件（两件及两件以上）重大设计变更进行集中申报，对工程推进造成隐患积累；不能肢解重大设计变更为一般设计变更，规避重大设计变更审批程序。

117. 规范一般设计变更。在一般设计变更提出后，由参建单位现场复核同意，监理单位审核签字认可，项目法人同意后组织实施，及时报项目主管部门核备，必要时报主管部门审批，做到“不积压、不打包”。

118. 加强设计变更监管力度。各级水行政主管部门应严格按照事前、事中、事后全过程监管模式，严肃审核设计变更原因，加强设计变更跟踪督促，加大设计变更履职检查力度。在同一个工程建设期间，对局部一个工程点进行2次或2次以上设计变更仍存在隐患的项目，或在同一个工程建设期间，申报过2次或2次以上重大设计变更的项目，项目审批部门应启动重点挂牌督办机制，组织对工程项目法人及参建各方进行严肃核查，对相关责任单位和责任人员进行责任追究（滇中引水工程参照其他规定执行）。

（七）加强档案管理工作

119. 落实档案管理工作责任。项目法人对水利工程档案工作负总责，做好自身产生档案的收集、整理、保管工作，加强对各

参建单位归档工作的监督、检查和指导。项目法人与参建单位应配备满足工作需要的档案管理人员，档案管理人员应具备档案专业知识和技能，掌握一定的工程管理和水利工程技术专业知识，经过项目档案管理业务培训。

120. 强化全过程档案管理。水利工程档案工作应贯穿于水利工程建设程序的各个阶段，即从水利工程建设前期就应进行文件材料的收集和整理工作，在签订有关合同、协议时，应对水利工程档案的收集、整理、移交提出明确要求。检查水利工程进度与施工质量时，应同时检查水利工程档案的收集、整理情况。在进行项目成果评审、鉴定和水利工程重要阶段验收与竣工验收时，应同时审查、验收工程档案的内容与质量，并作出相应的鉴定评语。

121. 开展档案数字化工作。项目法人应按照国家信息化建设的有关要求，充分利用新技术，开展水利工程档案数字化工作，建立工程档案数据库，大力开发档案信息资源，提高档案管理水平，为工程建设与管理服务。

（八）加强蓄水安全鉴定工作

122. 加强蓄水安全鉴定工作。全省水库蓄水验收前必须进行蓄水安全鉴定，蓄水安全鉴定是水库建设工程蓄水验收的必要依据，未经蓄水安全鉴定不得进行蓄水验收。蓄水安全鉴定工作由水库工程项目法人组织实施，委托具有相应鉴定经验和能力的单位承担，与之签定蓄水安全鉴定合同，并报工程验收主持单位核备，设计、施工、监理、运行、设备制造等单位负责提供资料，

并有义务协助鉴定单位开展工作。

（九）加强工程验收管理

123. 落实竣工验收工作责任。项目法人是竣工验收准备工作的责任主体，应按照规定制定切实可行的验收工作计划，明确各项验收的时间节点，在项目开工备案时同步提交验收工作计划，根据时限要求制备验收资料，做好各项验收准备工作，原则上应在工程完成1年内提交竣工验收申请。

124. 加强验收工作监督管理。组建项目法人的水行政主管部门是水利工程验收工作监督管理的责任主体，应加强对法人验收和竣工验收准备工作的监督管理，督促各项验收工作有序实施，协调和指导解决影响工程竣工验收的重大问题。建立水利工程竣工验收情况通报制度，将工作进展情况纳入对各州（市）政府质量工作综合考核体系。

125. 明确竣工验收主持单位。省级水行政主管部门为大型水利工程及直管项目的竣工验收主持单位，负责主持阶段验收及竣工验收。各州（市）水行政主管部门为中型水利工程验收主持单位，负责主持阶段验收及竣工验收。小型水利工程验收主持单位由项目所在地州（市）水行政主管部门按项目管理职责明确。

126. 有效解决竣工验收中的突出问题。项目法人应认真分析制约竣工验收工作的因素，剖析原因，找准症结，积极协调有关部门和参建单位，逐项明确责任单位和责任人，加快推动问题解决。对特殊原因造成无法继续实施的水利工程，应在履行相应的停建、缓建或者设计变更等手续后，对已经完成的工程进行竣工验收。

127. 推动合同工程完工验收。对已按照初步设计全部建成、试运行期运行正常，但因专项验收等特殊原因制约竣工验收工作开展的水利工程，可先行进行工程完工验收，对工程建设完成情况和工程质量状况进行评价，对工程能否正常投入运用作出明确结论，工程完工验收后办理工程部分移交手续、转入运行管理，竣工验收条件具备后应及时进行竣工验收。

128. 着力提升竣工验收工作效率。水利工程竣工验收主持单位应根据工程的实际情况，在保证验收工作质量的前提下采取针对性措施，提高验收工作效率。应充分利用各阶段验收成果，前期验收工作中已有明确结论的事项应在后续验收中直接采用，避免重复工作。可以优化验收工作程序，结合工程特点将相关工作环节合并进行。

129. 深入贯彻“放管服”理念推动阶段验收。水利工程竣工验收主持单位可以按照“放管服”的要求，将水库下闸蓄水外的其他阶段验收委托项目法人主持，竣工验收主持单位加强监督管理。小型水利工程，各州（市）水行政主管部门可以结合实际制定具体办法，简化程序，提高效率。

130. 建立健全竣工验收推进机制。各州（市）水行政主管部门应组织对中央或地方财政全部投资或者部分投资建设的水利工程进行全面梳理，摸清底数，建立水利工程竣工验收工作台账。台账应实行动态滚动管理，做到工程竣工验收一项，销号一项。

（十）工程移交和后评价

131. 工程移交。工程通过投入使用验收后，项目法人宜及时

将工程移交运行管理单位管理，并与其签订工程提前启用协议。在竣工验收鉴定书印发后 60 个工作日内，项目法人与运行管理单位应完成工程移交手续。工程移交应包括工程实体、其他固定资产和工程档案资料等，应按照初步设计等有关批准文件进行逐项清点，并办理移交手续。办理工程移交，应有完整的文字记录和双方法定代表人签字。

132. 验收遗留问题及尾工处理。验收遗留问题和尾工的处理由项目法人负责。项目法人应按照竣工验收鉴定书、合同约定等要求，督促有关责任单位完成处理工作。验收遗留问题和尾工处理完成后，有关单位应组织验收，并形成验收成果性文件。项目法人应参加验收并负责将验收成果性文件报竣工验收主持单位。工程质量保修期满以及验收遗留问题和尾工处理完成后，项目法人应向工程竣工验收主持单位申请领取竣工证书。

133. 后评价。建设项目竣工投产后，一般经过 1 至 2 年生产运营后，要进行一次系统的项目后评价，主要包括影响评价、经济效益评价、过程评价。项目后评价一般按三个层次组织实施，即项目法人的自我评价、项目行业的评价、计划部门（或主要投资方）的评价。

七、水利工程运行管理

（一）落实工程运行管理责任

134. 明确工程运行管护主体。各级水行政主管部门应认真贯彻《水库大坝安全管理条例》《云南省水利工程管理条例》等法律法规，合理确定大中型水利工程和小型水库工程管理单位，严

格按照批复设置管理机构，足额配置编制管理人员。鼓励通过政府购买服务等方式引进社会力量参与运行维护。各州（市）水行政主管部门应监督、指导下级水行政主管部门或水利工程管理单位认真做好水利工程管理工作。

135. 强化经费保障、健全市场化机制。落实工程维护管理经费，政府投资的水利工程，承担公益性任务部分所需的运行、维护管理经费由县级以上人民政府纳入本级财政预算。鼓励发展专业化管护企业，中央和省级补助资金优先用于小型水库专业化（物业化）管理改革工作；发挥上级补助资金的撬动作用，探索引入社会资本参与小型水库经营，用经营收益承担部分管护费用。

（二）加强工程运行管护

136. 压实安全管理责任。各级水行政主管部门要按照有关法律规定，建立水库安全管理责任制，落实水库大坝安全责任人和小型水库防汛“三个责任人”，并加强技能培训，切实提高履职能力。逐库制定落实病险水库控制运用措施，确保度汛安全。做好日常巡查、维修养护、安全监测、调度运用、防汛抢险等工作，逐库修订完善防汛抢险应急预案。

137. 落实安全鉴定和除险加固制度。各级水行政主管部门要按照《水库大坝安全鉴定办法》等规章和文件要求，落实大坝定期安全鉴定制度，首次安全鉴定应在竣工验收后5年内进行，以后每隔6至10年进行一次。对鉴定为三类坝、二类坝的水库，应当对可能出现的溃坝方式和对下游可能造成的损失进行评估，

并采取除险加固、降等或报废等措施予以处理。在处理措施未落实或未完成前，应制定保坝措施，并限制运用。

138. 提升信息化管理水平。加快建设水库雨水情测报、大坝安全监测等设施，建立健全水库安全运行监测系统，加强水库水文及安全监测资料整编、分析、运用，及时发布预警信息。除险加固后投入运行的水库，要将雨水情测报数据接入省级水文报讯系统。做好水库管理信息收集、审核、上报等工作，实现水库除险加固和运行管护等信息动态管理。

139. 强化取用水监测计量。严格实行取水监测计量设施与取水项目同步设计、同步建设、同步运行，无监测计量设施的用水项目不得审批、核准、备案和验收。各级水行政主管部门要加快推进取用水监测计量体系建设，在重要断面、重要取水口配备相应的监测计量设施，地表水年取水许可水量 50 万立方米以上、地下水取水许可水量 5 万立方米以上、1 万亩以上灌区主要取水口必须安装在线监测计量设施。

八、规范涉水事项审批

（一）水土保持工作

140. 严格水土保持审查审批。可行性研究报告和初步设计报告审查单位要按法律法规和标准规范要求，把好水土保持相关内容审查关。水土保持方案审查单位要重点围绕水土流失防治目标及责任范围、水土保持措施、弃渣场选址是否合理可行等，明确提出审查意见，并对审查意见负责。对不符合水土保持法律法规和标准规范要求的，水土保持方案一律不予通过审查审批。

141. 加强前期阶段水土保持工作。项目应在施工准备前编制完成水土保持方案，并按规定报送具有相应审批权限的水土保持方案审批部门审批。水土保持方案应严格落实水土保持相关法律法规及标准规范要求，明确水土流失防治的范围、目标、措施和投资。可行性研究报告阶段应对工程选址选线、建设布局等按照水土保持要求进行比选论证和优化，并将水土保持投资足额列入工程投资估算。初步设计阶段应全面落实细化水土保持方案及其批复要求，深化开展水土保持措施设计。初步设计阶段水土保持措施和弃渣场选址较可行性研究报告阶段发生变化的，应在初步设计报告水土保持篇章中作出单独说明。经批准的初步设计报告水土保持篇章，与水土保持方案一并作为水土保持后续工作、监督检查和设施验收的依据。

142. 加强水利项目水土保持设施验收。项目法人应严格按照水土保持标准规范等确定的验收标准和条件，组织开展水土保持设施自主验收，并在主体工程竣工验收前完成水土保持设施验收报备。按照相关规定需要开展导（截）流、下闸蓄水等阶段验收和完工验收的，应同步进行相应阶段的水土保持设施专项验收。

（二）办理取水许可证

143. 办理取水许可证。直接从江河、湖泊或者地下取用水资源的水利工程，应当申请领取取水许可证。项目开工前的前期工作阶段，开展水资源论证并向有审批权限的水行政主管部门申请取水许可。取水工程或者设施建成并试运行满 30 日后，申请人应按照水利部的规定，向取水审批机关报送取水工程或者设施试

运行情况等相关材料；经验收合格的，由审批机关核发取水许可证。取水单位应依法缴纳水资源费，安装计量设施并定期进行检定或者核准，做好计划用水、用水统计等取用水管理工作。

（三）加强河湖水域岸线空间管控

144. 加强河湖水域岸线空间管控。河湖管理范围内的岸线整治修复、生态廊道建设、滩地生态治理、公共体育设施、渔业养殖设施、航运设施、航道整治工程、造（修、拆）船项目、文体活动等，依法按照洪水影响评价类审批或河道管理范围内特定活动审批事项办理许可手续。严禁以风雨廊桥等名义在河湖管理范围内开发建设房屋。城市建设和发展不得占用河道滩地。光伏电站、风力发电等项目不得在河道、湖泊、水库内建设。在湖泊周边、水库库汉建设光伏、风电项目的，要科学论证，严格管控，不得布设在具有防洪、供水功能和水生态、水环境保护需求的区域，不得妨碍行洪通畅，不得危害水库大坝和堤防等水利工程施工安全，不得影响河势稳定和航运安全。

（四）洪水影响评价

145. 严格洪水影响评价审批。建设水工程，必须符合流域综合规划。在江河、湖泊上建设防洪工程和其他水工程、水电站等，应当符合防洪规划的要求，水库应当按照防洪规划的要求留足防洪库容。建设跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、取水、排水等工程设施，应当符合防洪标准、岸线规划、航运要求和其他技术要求，不得危害堤防安全、影响河势稳定、妨碍行洪畅通；其工程建设方案未经有关水行政主管

部门根据前述防洪要求审查同意的，建设单位不得开工建设。洪水影响评价报告未经有关水行政主管部门审查批准的，建设单位不得开工建设。在国家基本水文测站上下游建设影响水文监测的工程，建设单位应当采取相应措施，在征得对该站有管理权限的水行政主管部门同意后方可建设。

146. 洪水影响评价审批权限。坝高低于 70 米，不涉及跨国界河流、跨州（市）水资源配置调整的中型水库项目，以及引水流量小于每秒 10 立方米，不涉及跨州（市）的水电站水资源综合利用项目的洪水影响评价审批权限由州（市）级水行政部门负责。

（五）严格河道采砂管理

147. 严格河道采砂管理。省管河道采砂审批权由州（市）水行政主管部门负责，河道采砂许可、监督管理、行政执法的主要职责在州（市）、县（市、区）两级水行政主管部门。各级水行政主管部门（河湖长制办公室）要严格落实采砂管理河长责任人、水行政主管部门责任人、现场监管责任人和行政执法责任人公告制度，督促各类责任人履职尽责。要加快河道采砂规划编制和审批，严格河道采砂许可，加强对“采、运、销”三个关键环节和“采砂业主、采砂船舶和机具、堆砂场”三个关键要素的监管，切实加大非法采砂行为查处打击力度，确保河道河势稳定、防洪安全，确保河道采砂规范有序，河道砂石资源得到合理开发利用。

（六）利用坝顶、堤顶、戽台兼做公路审批

148. 大坝坝顶确需兼做公路的，须经科学论证和县级以上地

方人民政府大坝主管部门批准，并采取相应的安全维护措施。确需利用堤顶或者戽台兼做公路的，须经县级以上地方人民政府河道主管机关批准。堤身和堤顶公路的管理和维护办法，由河道主管机关商交通部门制定。

九、水价形成及收费机制

（一）水价测算

149. 可接受原水水价测算。城镇生活用水可接受原水水价结合受水区近年来城镇居民人均可支配收入增长情况，按 5.0% 的人均可支配收入增长率计算，测算出设计水平年人均可支配收入。设计水平年城镇居民可接受水费按人均可支配收入的 0.5% 考虑，根据人均年用水量，测算出城镇居民可接受全口径水价。城镇居民可接受全口径水价扣除生活污水处理费、自来水厂价格等环节成本费用后，得出城镇居民可接受的原水水价；工业用水可接受原水水价供水分摊系数结合受水区的工业结构、工业生产的发展情况及供水项目建设情况，并参考类似工程，取 1.0%。根据供水分摊系数及设计水平年万元工业增加值定额，测算出工程工业供水的单方水效益，据受水区自来水价格，测算出工业可接受的原水水价；根据城镇生活用水可接受水价和工业用水可接受水价，通过水量加权计算出综合可接受原水水价。

150. 成本水价测算。根据《云南省水利工程供水价格实施办法》的规定，总成本水价由总供水成本确定，运行成本水价由运行成本确定。根据项目财务评价年运行费、多年平均供水量、运行成本、财务评价折旧年限根据水库特许经营年限、固定资产原

值（总投资）、折旧费、计算出总供水成本。进而得出总成本水价及运行成本水价。

151. 考虑融资要求的水价测算。测算方案：25%资本金+75%银行贷款，满足固定年限还贷期的还本付息要求对应的水价。

（二）水价核定原则及办法

152. 水价核定原则。按照“准许成本加合理收益”的方法核定水利工程供水价格，强化成本约束的同时，合理确定投资回报，促进水利工程良性运行。水利工程供水价格原则上以水利工程供水经营者为单位核定。同一水利工程供水经营者所属的多个工程供水价格统一核定，其中多个工程向不同区域供水且区域差异较大的，可分别定价。同一水利工程向不同区域供水且成本差异较大的，可按区域分别定价。水利工程供水价格以准许收入为基础核定，具体根据工程情况分类确定。政府投入实行保本或微利，社会资本投入收益率适当高一些。少数国家重大水利工程根据实际情况，供水价格可按照保障工程正常运行和满足还贷需要制定。

153. 水利工程的资产和成本、费用，应在供水、发电、防洪等各项用途中合理分摊、分类补偿。水利工程供水所分摊的成本、费用由供水价格补偿。具体分摊和核算办法，按国务院财政、价格和水利行政主管部门的有关规定执行。利用贷款、债券建设的水利供水工程，供水价格应使供水经营者在经营期内具备补偿成本、费用和偿还贷款、债券本息的能力并获得合理的利润。经营期是指供水工程的经济寿命周期，按照国家财政主管部门规定的

分类折旧年限加权平均确定。

154. 农业用水价格和非农业用水价格。根据国家经济政策以及用水户的承受能力，水利工程供水实行分类定价。农业用水是指由水利工程直接供应的粮食作物、经济作物和水产养殖等用水；非农业用水是指由水利工程直接供应的除农业用水外的其他用水，其中供水力发电用水和生态用水价格由供需双方协商确定，生态用水价格参考供水成本协商。农业用水价格按补偿供水生产成本、费用的原则核定，不计利润和税金。非农业用水价格在补偿供水生产成本、费用和依法计税的基础上，按供水净资产计提利润，利润率按国内商业银行长期贷款利率加 2 至 3 个百分点确定。在特殊情况下动用水利工程死库容的供水价格可按正常供水价格的 2 至 3 倍核定。

155. 水价执行。水利工程供水应当实行价格公示制度。水利工程供水经营者必须严格执行国家水价政策，并向社会公开供水价格。水利工程供水实行按量计价，一般以产权分界点或交水断面的计量售水量作为计价点售水量。水利工程供水经营者应当完善供水计量设施并定期进行率定，主动向用户公开计量数据。用户应当按照规定的计量标准和水价标准按期交纳水费。用户逾期不交纳水费的，应当按照约定支付违约金。

十、构建开放、竞争、有序的水利建设市场

（一）规范招标投标管理

156. 严格执行招投标制度。依法经项目审批、核准部门确定的招标范围、招标方式、招标组织形式，未经批准不得随意变更。

依法必须招标项目拟不进行招标的、依法应当公开招标的项目拟邀请招标的，应符合法律法规规定情形并履行规定程序。除涉及国家秘密或者商业秘密的外，应在实施采购前公示具体理由和法律法规依据。不得以支解发包、化整为零、招小送大、设定不合理的暂估价或者通过虚构涉密项目、应急项目等形式规避招标。不得以战略合作、招商引资等理由搞“明招暗定”“先建后招”的虚假招标。不得通过集体决策、会议纪要、函复意见、备忘录等方式将依法必须招标项目转为采用谈判、询比、竞价或者直接采购等非招标方式。不得随意改变法定招标程序，不得采用抽签、摇号、抓阄等违规方式直接选择投标人、中标候选人或中标人。除交易平台暂不具备条件等特殊情形外，依法必须招标项目应实行全流程电子化交易。

157. 明确招投标项目交易场所。全省水利工程招投标项目按照属地管理原则分别进入省、市（州）、县（市、区）公共资源交易中心交易。省直管项目的招投标进入省级公共资源交易中心交易，在省级水行政主管部门进行招标备案。其他的按照分级管理原则进入各地公共资源交易中心交易，在各州（市）水行政主管部门进行招标备案。

158. 深化招标投标制度改革。全面执行招标投标交易全过程电子化和异地远程评标，推动优质专家资源跨区域、跨行业互联共享。加大招标投标活动信息公开力度，积极适应招标投标全流程电子化新形势，加快推进“互联网+监管”，充分依托行政监督平台在线获取交易信息、履行监管职责，加快推动交易、监管

数据互联共享。

159. 依法落实招标人的招标自主权。切实保障招标人在选择招标代理机构、编制招标文件、在统一的公共资源交易平台体系内选择电子交易系统和交易场所、组建评标委员会、委派代表参加评标、确定中标人、签订合同等方面依法享有的自主权。任何单位和个人不得以任何方式为招标人指定招标代理机构，不得违法限定招标人选择招标代理机构的方式，不得强制具有自行招标能力的招标人委托招标代理机构办理招标事宜。任何单位不得设定没有法律、行政法规依据的招标文件审查等前置审批或审核环节。对实行电子招标投标的项目，取消招标文件备案或者实行网上办理。

160. 规范招标文件编制和发布。招标人应高质量编制招标文件，对于委托招标代理机构编制的招标文件，应认真组织审查，确保合法合规、科学合理、符合需求，不得通过设置不合理条件排斥或者限制潜在投标人。依法必须招标项目的招标文件，应使用国家规定的标准文本，根据项目的具体特点与实际需要编制。招标文件中资质、业绩等投标人资格条件要求和评标标准应当以符合项目具体特点和满足实际需要为限度审慎设置，不得通过设置不合理条件排斥或者限制潜在投标人。依法必须招标项目不得提出注册地址、所有制性质、市场占有率、特定行政区域或者特定行业业绩、取得非强制资质认证、设立本地分支机构、本地缴纳税收社保等要求，不得套用特定生产供应者的条件设定投标人资格、技术、商务条件。简化投标文件形式要求，一般不得将装

订、纸张、明显的文字错误等列为否决投标情形。鼓励建立依法必须招标项目招标文件公示或公开制度。严禁设置投标报名等没有法律法规依据的前置环节。

161. 公示前书面评标报告审查。招标人应当在中标候选人公示前认真审查评标委员会提交的书面评标报告，发现异常情形的，依照法定程序进行复核，确认存在问题的，依照法定程序予以纠正。

162. 加强对参与前期工作的勘察设计单位投标管理。参与过前期工作的勘察（勘测）、设计单位，必须在招标人依法公开已完成的勘察（勘测）、设计成果文件后，方可参加下一阶段的前期工作（包括设计—采购—施工总承包或设计—施工总承包）的投标。

163. 加强招投标监督管理。各级行政监督部门要按照职责分工，畅通投诉渠道，依法处理招标投标违法行为投诉，投诉处理结果反馈当事人的同时按规定向社会公开，接受社会监督。进一步深化“放管服”改革，切实将监管重心从事前审批核准向事中事后全程监管转移。全面推行“双随机、一公开”监管，提升监管主动性和覆盖面。加快推进招标投标领域信用体系建设，构建以信用为基础、衔接标前标中标后各环节的新型监管机制。对违法失信主体依法依规实施失信惩戒，情节严重的依法实施市场禁入措施。

164. 落实领导干部打听插手干预招投标活动登记制度。领导干部和公职人员应当带头遵守法律法规、党规党纪和工作纪律，

严禁打听插手干预水利工程项目招投标活动，不得请托他人利用职权或职务影响力违规办事。领导干部和公职人员存在打听插手干预行为的，被打听插手干预人应当告知其有关纪律要求，自觉抵制干预，并如实报告。

（二）加强合同管理

165. 落实项目法人合同管理责任。项目法人对合同管理负首要责任，合同管理的主要职责包括按照有关规定负责合同的订立，行使合同权利，履行合同义务，对委托订立合同的履行情况进行检查，组织合同完成情况验收，国家法律法规规定的合同管理事项，配合开展有关监督检查，及时组织问题整改并落实责任追究。合同工程开工1个季度内，项目法人将参建单位履约情况报送水行政主管部门。

166. 采用合同文件示范文本。应全面完整地采用水利部颁发的合同文件示范文本，把招标文件和中标单位的投标文件作为合同文件的重要组成部分。合同文件应包含合同双方责任和义务、奖惩条款等内容，并明确合同违约责任。

167. 开展合同签订前诚信约谈。在与中标单位签订合同前，省级水行政主管部门对大中型水利工程项目法人及主体工程中标单位的项目主要负责人进行诚信约谈，签订诚信承诺书，并对合同进行备案。州（市）水行政主管部门对辖区内的水利工程项目法人及主体工程中标单位的项目主要负责人进行诚信约谈，签订履行合同承诺书，并对合同进行备案。

168. 加强合同监督检查，强化责任追究。全面推行“双随机

一公开”方式开展合同监督检查，检查的主要内容包括合同管理规章制度的制定及执行情况，合同的订立、履行、备案审批与验收情况，合同变更索赔与争议事项的解决和其他与合同有关的事项。各级水行政主管部门对监督检查发现的合同问题，按照合同问题分类标准进行认定，根据责任单位所发生合同问题的数量、性质、类别等，印发整改通知并采取责令整改、约谈、经济责任、通报批评、建议解除合同等方式实施责任追究，依据有关规定记入水利建设市场信用档案。

169. 严厉打击违法转分包。责任单位发生转包、违法分包、出借借用资质的，各级水行政主管部门按照通报批评、建议解除合同进行即时责任追究。各级水行政主管部门对转包、违法分包、出借借用资质等违法行为作出的行政处罚应于 20 个工作日内报上一级水行政主管部门，处罚结果在云南省水利建设市场信用信息平台和水利部全国水利建设市场监管服务平台公示。

（三）加强信用管理

170. 构建信用监管体制机制。加快构建以信用为基础的新型水利建设市场监管体制机制，促进水利事业高质量发展，完善水利建设市场监管平台和云南省水利建设市场主体信用信息平台信用档案采集、管理、发布，接受社会监督。加强水利建设市场主体信用信息的管理和应用。

171. 加强信用评价动态管理。信用评价工作实行动态管理作为信用监管的重要抓手，各级水行政主管部门应及时对市场主体的违法违规行进行查处、上报，信用评价机构依据《水利建设

市场主体信用信息管理办法》，及时对水利建设市场主体不良行为记录进行动态量化扣分，核定信用等级。水利建设市场主体不良行为记录信息量化计分结果是“重点关注名单”“黑名单”认定和水利行业信用评价的重要依据。

172. 强化信用评价结果应用。严格落实《云南省水利建设市场主体信用信息管理办法》，水利建设市场主体的信用评价结果是云南省水利工程建设招标投标、资质管理和表彰评优的重要依据。按照守信激励和失信惩戒的原则，建立健全信用奖惩机制，在行政许可、市场准入、招标投标、资质管理、工程担保与保险、表彰评优、信用评价等工作中，积极应用信用信息。

（四）加强资质管理

173. 严格在资质等级许可范围内承揽业务。勘察、设计、施工、监理、检测等单位应当在其资质等级许可的范围内承揽水利工程业务，禁止超越资质等级许可的范围或者以其他单位的名义承揽水利工程业务，禁止允许其他单位或者个人以本单位的名义承揽水利工程业务，不得转包或者违法分包所承揽的水利工程业务。

174. 规范监理资质申请工作。监理单位资质一般按照专业逐级申请。申请人可以申请一个或者两个以上专业资质。监理单位资质每年集中认定一次，受理时间由水利部提前三个月向社会公告。申请人应向云南省级水行政主管部门提交申请材料，云南省水行政主管部门自收到申请材料之日起 20 个工作日内提出意见，并连同申请材料转报水利部。

175. 规范施工资质申请工作。具有法人资格的企业可直接申请施工总承包、专业承包二级资质。企业按照新申请或增项提交相关材料，企业资产、技术负责人需满足《建筑业企业资质标准》规定的相应类别二级资质标准要求，其他指标需满足相应类别三级资质标准要求。持有施工总承包、专业承包三级资质的企业，可按照现行二级资质标准要求申请升级，也可按照有关要求直接申请二级资质。针对资质申请业绩核查工作，对工程所在地为省外的，由省水行政主管部门采取发函方式核查，在省内的，由省水行政主管部门委托相关机构核查。

176. 规范检测资质申请工作。检测单位资质分为岩土工程、混凝土工程、金属结构、机械电气和量测共 5 个类别，每个类别分为甲级、乙级 2 个等级。水利部负责审批检测单位甲级资质，云南省级水行政主管部门负责审批检测单位乙级资质。检测单位资质原则上采用集中审批方式，受理时间由审批机关提前三个月向社会公告。申请甲级资质的，还需提交乙级资质证书复印件和近三年承担质量检测业务的业绩及相关证明材料。检测单位可以同时申请不同专业类别的资质。

（五）依法保障农民工工资支付

177. 建立健全农民工工资管理体系。坚持市场主体负责、政府依法监管、社会协同监督，按照源头治理、预防为主、防治结合、标本兼治的要求，依法根治拖欠农民工工资问题。各级水行政主管部门应当按照职责，加强对用人单位与农民工签订劳动合同、工资支付以及工程建设项目实行农民工实名制管理、农民工

工资专用账户管理、施工总承包单位代发工资、工资保证金存储、维权信息公示等情况的监督检查，预防和减少拖欠农民工工资行为的发生。

178. 落实项目法人在农民工工资管理中的首要责任。项目法人应当按照合同约定及时拨付工程款，并将人工费用及时足额拨付至农民工工资专用账户，加强对施工总承包单位按时足额支付农民工工资的监督，以项目为单位建立保障农民工工资支付协调机制和工资拖欠预防机制，督促施工总承包单位加强劳动用工管理，妥善处理与农民工工资支付相关的矛盾纠纷。

179. 加强农民工工资管理。施工总承包单位或者分包单位应依法与所招用的农民工订立劳动合同并进行用工实名登记，具备条件的应当通过相应的管理服务信息平台进行用工实名登记、管理。施工总承包单位应当在工程项目部配备劳资专管员，对分包单位劳动用工实施监督管理，掌握施工现场用工、考勤、工资支付等情况，审核分包单位编制的农民工工资支付表，分包单位应当予以配合。施工总承包单位、分包单位应当建立用工管理台账，并保存至工程完工且工资全部结清后至少3年。未与施工总承包单位或者分包单位订立劳动合同并进行用工实名登记的人员，不得进入项目现场施工。

180. 设立维权信息告示牌。施工单位应当在施工现场醒目位置设立维权信息告示牌，明示下列事项：建设单位、施工总承包单位及所在项目部、分包单位、相关行业工程建设主管部门、劳资专管员等基本信息；当地最低工资标准、工资支付日期等基本

信息；相关行业工程建设主管部门和劳动保障监察投诉举报电话、劳动争议调解仲裁申请渠道、法律援助申请渠道、公共法律服务热线等信息。

十一、强化水利工程建设数字赋能

（一）加快水利工程管理信息化建设

181. 深入推进水利工程管理信息化建设。进一步完善云南省在建水利管理系统，全面推行水利建设基本信息手机 APP 查询，继续在开工建设的水库工程推广使用在建工程现场视频监控系統，中型以上水库工程全面建设水库水情及大坝安全监测系统，并将水库水情及大坝安全监测系统数据全面汇集到省级水行政主管部门大数据平台。积极探索水利建设进度、投资、质量、安全、验收、档案的数字化集成、分析、共享，提升重大水利工程建设智慧化管理水平。

（二）推动水利工程智慧化建设

182. 推动水利工程智慧化建设。鼓励云南省重点水利工程项目开展 BIM 等技术在建设全过程先行先试工作，及时分析总结，研究相关制度标准。探索运用数字化、网络化和智能化手段，不断提高水利工程建设智慧化水平。通过建设数字孪生流域、水利智能业务应用体系、水利网络安全体系、智慧水利保障体系，逐步推进水利工程智能化改造。

（三）提升水利市场监管信息化水平

183. 提升水利市场监管信息化水平。升级水利建设市场监管平台，优化市场主体信用信息采集、公示、查询管理系统，提高

水利建设市场监管效能，促进市场良性发展。推动省级水利建设市场监管平台互联互通和数据共享，推行资质证书电子化，强化电子证照归集运用。完善覆盖水利建设市场各类主体的信用评价标准，用信息平台量化水利工程市场主体从业行为管理，实现监管数字化。

（四）推进数字孪生建设

184. 推进数字孪生建设。贯彻落实《水利部办公厅关于加强重大水利工程数字孪生项目设计的通知》，新建重大水利工程可行性研究、初步设计阶段工程应按照相关规定的适用范围和技术要求，同步开展数字孪生工程设计。积极开展数字孪生灌区先行先试工作，数字孪生灌区是智慧水利建设的重要组成部分，是现代化灌区的重要标志，也是新阶段灌区高质量发展的方向。鼓励大型灌区积极开展数字孪生灌区先行先试工作。

十二、营造质量为先文化氛围

（一）践行绿色生态、民族特色理念

185. 落实环境保护措施。结合项目区域主体功能和生态功能定位，以保护生态环境为核心，在水利工程规划、设计、施工过程中将环境保护目标和“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单”管控要求作为项目实施的刚性约束。

186. 建设绿色生态、民族特色的水利工程。设计单位在开展水利工程建设项目前期方案论证时，除考虑工程本身功能需求等可行性研究外，应突出我省绿色生态文明、民族团结融合特点、

时代风貌，提供质量优良、安全耐久、环境协调、社会认可的工程设计产品。

（二）加强质量文化建设

187. 提升质量文化软实力。牢固树立“百年大计、质量第一”的理念，开展水利市场主体质量诚信宣传教育培训，推动各类建设者提升质量意识和质量文化软实力。鼓励将工程质量奖优惩劣内容列入合同条款，激发水利工程建设参建单位质量提升工作的积极性。

188. 持续深入推动兴水润滇劳动竞赛活动。以比投资完成、比工程质量、比建设工期、比安全生产、比科技创新、比文明施工、比环保成效、比廉政建设、比支部建设、创和谐团队等“九比一创”为主要内容，广泛开展劳动竞赛活动，大力弘扬劳动精神、劳模精神、工匠精神，全力营造“比、学、赶、帮、超”的良好工程建设氛围。

（三）深入开展质量创先争优活动

189. 开展质量创先争优活动。对于创建优良工程或品牌工程的项目，从开工之初即严格管理，抓好第一个单元工程，第一个分部工程。完善质量激励政策，对质量管理好，企业信用等级高的企业给予支持，持续推动云南省重点水利工程申报大禹奖、鲁班奖等国家和省各类优质工程奖，激励水利工程参建主体打造质优安全的水利工程积极性。

190. 打造云南水利工程建造升级版。坚持百年大计、质量第一，树立全生命周期建设发展理念，构建现代水利工程建设质量

管理体系，打造云南水利工程建造品牌。培育一批在全国水利工程建设领域具有竞争力的勘察、设计、施工、监理等市场主体。

（四）发挥新闻媒体的宣传作用

191. 加大宣传力度。加大对重点水源工程、大型灌区建设、除险加固工程等民生工程宣传力度，推介一批重视质量、产品信誉度高的典型企业和民生工程及产品，加强民生水利工程建设、质量安全监管的宣传报道，引导水利行业树立重质量、讲诚信、树品牌的意识。

（五）发挥科技引领作用

192. 加强科技支撑。积极开展水利重大问题研究，运用系统论、网络技术等方法，提高水利工程规划、系统设计、建设施工、联合调度、运行管理、数字孪生等基础研究和技术研发水平。突出关键技术攻关，对技术难度大、工程复杂程度高的关键问题，要联合攻关，团结协作，在关键技术、系统集成和系统管理方面要有重大创新，推动水利工程建设管理领域科技发展。

193. 注重科技成果凝炼。注重在水利工程建设管理过程中的科技成果凝炼，把论文写在祖国大地上，使科技创新符合云南水利建设发展实际，成功申报一批国家级、省部级的科学技术类奖励。提高科技成果转化水平，发挥科技成果支撑引领作用，推动云南水利高质量发展。

十三、以党建工作引领工程建设高质量发展

（一）扎实推进“党建进工地”行动

194. 开展工地党建联建。工地党建联建工作由项目法人党组

织牵头，各参建单位参加，以成立工地党建工作领导小组、党建联席会议等形式开展。必要时，可与工程所在地与工程建设关系密切的乡村、社区和相关单位党组织以联席会议、结对签约等形式建立共同参与的外部联建机制。项目主管部门党组织加强对工地党建联建工作的协调指导。结合实际主动建立外部联建机制，发挥周边乡村、社区及相关单位党组织资源优势，妥善预防和处理工地建设中遇到的外部矛盾，为水利工程建设创造良好环境。

195. 发挥工地党支部战斗堡垒作用。提升党支部组织力，担负起直接教育党员、管理党员、监督党员和组织群众、宣传群众、凝聚群众、服务群众的职责。结合水利建设工地特点和实际创新开展党建工作，紧扣工程建设中心任务，促进水利工程建设科学管理。充分调动党员的积极性、主动性和创造性，以党员先锋模范作用带动广大建设者勤奋工作、安全生产、文明施工和技术创新，促进工程建设优质、高效、有序开展。从劳务队伍流动性较强的特点出发，探索工地党组织的活动方式和党员管理模式，加强对流动党员的教育管理。通过党建联建构建与工地当地群众的沟通交流平台，了解工地周边情况，掌握周边群众想法意见，为民办实事、办好事。

196. 党建引领工程建设高质量发展。充分发挥党建引领作用，紧密结合工程建设实际情况，探索实施“党建+N”工作模式，推进党建工作和业务工作有机融合、互融互促，以高质量党建推动水利工程建设高质量发展。以“党建+质量”推动高质量管理，通过党员先锋“讲、学、带、促”，提升管理水平，打造精益品

质。以“党建+创新”推动创新发展，通过建立党员“创新小组”平台，聚智聚力，创新创效。以“党建+服务”务实工作基础，为民解忧、凝聚人心，助力工程建设顺利实施。

（二）加强党风廉政建设

197. 压实党风廉政建设主体责任。始终把政治建设摆在首位，按照新时期全面加强党的建设总要求，切实提高政治站位，全面推进水利工程建设领域党风廉政建设。按照管行业就要管党风廉政建设的要 求，各级党组织应切实履行党风廉政建设主体责任，主要负责同志要切实履行第一责任人责任，班子成员要切实履行“一岗双责”，加强行业监管，真正把反腐倡廉纳入水利工程建设管理工作全过程。

198. 强化廉政风险防控。应加强廉政教育，特别是对参与工程建设管理相关人员要进行专题教育，严明要求、严明程序、严明制度、严明责任，筑牢思想防线。紧盯工程建设领域风险点，对设计变更、工程计量、工程验收、资金结算等关键环节，研究制定防控措施，织密制度笼子。对长期在审批、建设、管理等关键岗位人员应进行交流轮岗，负责水利工程建设部门的主要负责人原则上五年内要实行轮岗交流。

（三）强化水利人才队伍建设

199. 坚持党对人才工作的领导。各级水行政主管部门应强化组织领导，完善政策措施，为水利人才发展创造良好条件。应大力推动基层人才队伍建设，激励水利人才心怀“国之大者”，勇于担负推动新阶段水利高质量发展的责任和使命，立足工作实

践，解决实际问题，不断创造经得起实践和历史检验的新业绩。鼓励水利行业企业、水利类院校、科研机构的合作和融合，积极探索依托课题开展合作、共建科研平台模式、实践教学基地模式，促进产学研一体推进水利科技发展。

200. 打造高素质专业化水利人才队伍。加强重点队伍建设，培养和造就一批具有战略科学家潜质的高层次复合型、引领水利各业务领域发展的领军人才。全方位培养、引进、使用人才，遵循人才成长规律，不断完善人才培养举措，依托重大项目、重大工程、重点课题、重点科研基地等，为各类人才搭建干事创业平台，推动人才培养与研究破解重大问题深度融合，使各类人才在水利实践中不断成长。着力打造一支讲政治、业务精、作风好、忠诚干净担当的高素质水利队伍。

新时代水利工程建设 管理工作指导手册

