

重大水利工程建设管理工作要点分析

任 斌

(新疆生产建设兵团第七师奎屯河引水工程建设管理局, 新疆 奎屯 833200)

摘 要 本文通过对国家重大水利工程新疆奎屯河引水工程的项目前期审批、开工前期准备、施工建设等阶段的管理,结合本项目在各阶段管理工作中容易出现的问题,对照国家部委《水利工程建设管理规定》《水利工程建设程序管理暂行规定》《水利工程项目法人管理指导意见》《水利工程项目验收管理规定》等行业规定,论述项目法人在从事重大水利工程项目批复、建设管理、验收等工作时应规避的错误,为确保各环节管理工作程序规范、高效提供建议。

关键词 重大水利工程 建设管理工作 新疆奎屯河引水工程

中图分类号: TU71; TV5

文献标识码: A

文章编号: 1007-0745(2022)02-0085-03

水利工程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责,并承担投资风险。项目法人应严格按照《水利工程建设项目管理规定》落实好项目建议书、可行性研究报告、施工准备、初步设计、建设实施、生产准备、竣工验收、后评价等阶段工作。

1 新疆奎屯河引水工程基本情况

新疆奎屯河引水工程是列入国家“十三五”期间重大水利工程之一,工程任务以供水、灌溉为主,兼顾防洪、发电等综合利用。工程主要建设内容包括将军庙水库、山区引水系统、团结干渠改建、坝后水电站及新龙口水电站等工程。项目总投资40.07亿元,批复建设工期56个月。项目法人为奎屯河引水工程建设管理局,项目竣工验收单位为兵团水利局。项目建设用地涉及塔城地区乌苏市、克拉玛依市独山子区,征占地有林地、草地、土地;移民专项工程为G217淹没段改建工程、将军庙水文站迁建,部分国防光缆迁建;本项目不涉及生产性移民安置,人员为货币补偿安置。水土保持工程主要内容为料场、渣场开采后回填、平整并进行植被恢复,将军庙枢纽、电站工程区、永久办公区绿化美化。生态环境保护内容涉及天山东部国有林乌苏分局国家级森林公园、奎屯河流域湿地、胡杨河湿地、艾比湖等敏感区域。保护内容有水资源、水生生态、陆生生态、施工期污水处理以及扬尘、噪声。工程建设必须严格执行环境保护设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用的环境保护“三同时”制度,落实各项环境保护措施。

2 前期批复工作应注意的事项

按照《水利工程建设管理规定》项目法人单位成立前期必须先设置前期筹建部门,负责项目建议书、

可行性研究报告、项目初步设计报告书、水土保持专题、环境保护专题、移民安置规划大纲、移民安置规划报告、项目建设选址意见书、土地预审等专题(项)的审批工作。^[1]

2.1 可行性研究报告批复工作注意事项

项目法人切记“可行性研究报告,按国家现行规定的审批权限报批。申报项目可行性研究报告,必须同时提出项目法人组建方案及运行机制、资金筹措方案、资金结构及回收资金的办法”。在办理项目可行性研究报告批复前,必须首先完成项目选址意见书、移民安置规划大纲、移民安置规划、土地预审的批复。结合本项目批复情况,项目法人单位办理可行性研究报告时要明确土地预审批复有效期,如果土地预审超过有效期,项目可行性研究报告还没有取得批复,将重新办理土地预审批复。国家重大水利项目土地预审批复部门为自然资源部。大型水利工程,项目移民安置规划批复前,必须先取得水利部水规总院对移民安置规划大纲的技术审查意见,由水利部、兵团(省市、自治区)联合发文对移民安置大纲进行批复。再由新疆维吾尔自治区(省市)移民安置部门组织专家进行项目移民安置规划报告书审核,技术审核通过后,由自治区(省市)移民部门批复项目移民安置规划报告书。建设用地跨地市,例如本项目建设用地分别为塔城地区乌苏市、克拉玛依市独山子区,办理建设选址意见书必须分别从市城乡规划局、地区城乡规划局办理,严格按照建设用地批复办理清单提交项目建议书批复、永久(临时)用地设计矢量图、办理建设用地请示文件等资料,由市、地区建设规划部门逐级批准后,上报自治区住建厅办理项目建设用地选址意见书。

为提高批复工作效率,避免土地预审批复过期,

法人单位前期筹建人员一定要了解每一个批复环节,了解可研、初设阶段批复上报资料清单,了解审批流程,每项批复的前提要件。只有熟悉工作方法、了解工作流程,及时收集整理资料,由国家政务网完成网上审批流程,接到同意上报书面资料通知后,才能进行对应行政大厅柜台签收资料,进入审批流程。

2.2 环境保护专题报告书报审工作要点

通过办理在本项目环保专题报告书报审,总结以下工作要点:“法人单位重点关注以下几点,首先要求选择有编制项目地区相识项目环境保护专题报告书相关业绩的设计单位;编制过程中要求编制人员对建设范围生物、植物、国家级森林公园、保护区、湿地等保护敏感区域进行详实的调查;熟悉国家最新的环境保护专题报告书的编制导则;熟悉最新的环境保护法律、法规、规范;熟悉环境保护专题报告书的审批流程。”项目环境保护专题报告书报审由项目法人负责,重大水利工程环境保护专题报告书审批部门为生态环境部,环境保护专题报告书审查执行一次审查制度。环境保护专题报告书未通过审查的,项目初步设计报告书将不予审批。环保专题设计单位应高度重视报告书编制质量,在项目法人上报生态环境部审批前,聘请国内高水平的专家对报告书进行预审,根据预审专家提出的意见及时修改,保障报告书的质量,确保一次通过审核。

2.3 初步设计报告书报审工作要点

设计单位必须严格保证设计质量,承担初步设计的合同责任。初步设计文件经批准后,主要内容不得随意修改、变更,并作为项目建设实施的技术文件基础。如有重要修改、变更,须经原审批机关复审同意。要求设计单位按照项目可行性研究报告批复意见,完善和深化对各专业的设计,特别做好地质勘探、移民安置调查、施工组织设计、水土保持设计、料场、渣场的设计深度。避免地质勘察设计深度不够,造成水库大坝坝址开挖线偏移,移民安置 G217 改线工程调整轴线,增加爆破石方工程量,同时延迟施工工期,增加项目投资等情况的发生。

“三通一平”设计中,必须结合施工场地情况,认真落实临时道路的设计,输电线路的布置要综合考虑统筹设计用电设备。对施工、生活用水的水源、输水管线设计,要充分考虑供水范围、用水量,并综合水管线路布置,避免后期施工造成管线改道,充分考虑北方冬季供水,管线保温的情况,确保供水稳定、水量充足。施工临时道路布置要综合全局考虑,避免临时道路在大坝施工时重新改道,造成重复投资。

3 建设管理阶段工作要点

各项目法人单位要严格按照水利工程项目法人“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责,并承担投资风险。”的原则开展项目各阶段工作。

3.1 落实项目法人制

为推进新疆奎屯河引水工程前期审批工作,本项目抽调部分人员成立了前期筹建机构,按照项目建设批复程序,在项目可行性研究报告批复意见中,批复奎屯河引水工程建设管理局为事业单位,计划配置管理人员指数 20 多人。因为兵团水利体制改革,兵团规定不能新增事业单位以及事业编制。后期水利部稽查提出建管局法人单位不规范的问题,目前兵团批复了事业单位代码,但没有编制。以奎屯河引水工程法人成立存在的问题,提醒目前处于前期筹建阶段的各重大水利工程,可行性研究报告批复中,项目成立法人机构属性,一定要根据项目属性、建设内容、资金筹措、贷款还款等因素,成立对应的事业、企业项目法人机构,以便建设管理工作的顺利开展。

3.2 落实水利工程招标制

项目法人首先必须成立计划合同科,负责项目的施工、监理、采购、服务咨询等各项招标工作;履行各施工项目招标限价审核、招标清单审核等工作;负责进度支付、年度结算工作;负责各类合同的审核、签订工作;负责有关招投标、合同等内容验收资料的整理、存档等工作。按照项目建设管理程序,开展好项目的招标、合同签订、预付款(进度款)支付等工作。履行资金支付的审批工作,坚决杜绝先施工,再补招标等现象的发生,施工、采购、咨询服务等招标限价要合理,避免由于不合理单价中标,造成中标单位后期扯皮事项发生。日常工作中计划合同科要根据各标段投标清单、单价,年度进度计划等数据,测算出各年度各项目年度完成产值,为建管局财务科编制总体资金计划提供有效的依据。多年施工的引水隧洞、水库大坝、水电站等工程,在施工招标文件中一定要明确总工期、关键节点工期。施工、监理招标,招标文件要明确项目机构主要人员资质,施工期间主要人员每月住工地现场天数,人员变更要求,及变更的处罚等内容。

3.3 施工准备阶段工作要点

法人单位在项目可行性研究报告批准后,年度水利投资计划已经下达,即可开展施工准备工作。根据奎屯河引水工程前期准备工作存在的问题,建议正在办理前期批复工作的法人单位,统筹办理永久或临时

用地,按照施工进度计划,做好阶段征占林地、草地、土地计划,并了解最新的征占林、草、土地的补偿标准,按照程序办理相关调查、准备征占补偿资金等工作,在施工区域,进行施工用水的规划设计,管线铺设工作,按照各项目施工组织设计落实临时施工道路施工、临时施工用房、加工场、料场的平整等工程,存在爆破施工的项目,按照民爆用品库建设程序,进行设计、安全评价、民爆库验收等工作。按照国家建设程序要求做好检测、试验室等建设工作。

3.4 施工阶段管理工作要点

新疆奎屯河引水工程是大型水利工程,有坝高133米的拦河水库、11.5公里的引水隧洞、两座水电站、5.5公里的G217国道淹没段改建工程、9公里的干渠改建、防洪堤工程,同时有水土保持、环境保护、信息自动化等综合内容。本项目存在投资大、工期长,项目施工工程布置交叉的问题。

结合项目建设存在的问题,应加强以下方面的管理:

(1)严格按照项目建设开工备案制度,向上级水利行政主管部门办理开工前备案工作。(2)施工项目开工前,由监理负责按照施工投标文件人员组织机构,审核人员情况。(3)开工前各项目施工组织设计、专项施工方案、安全预案、防洪度汛预案等必须取得批准。(4)项目法人、设计单位、监理、施工单位必须完善会议,考核、考勤、安全、文明生产、疫情防控等管理制度。(5)项目法人必须做好征地移民安置补偿等工作,对初设批复的移民安置补偿内容进一步核实,对漏项的补偿项目及时补充完成。(6)工程建设中法人要加强对各合同标段人员按照合同要求进行管理,杜绝监理、施工、设计代表等人员的随意变更,否则按照合同条款进行处罚。(7)法人要按照会议制度要求,定期组织设计、监理、施工单位人员召开旬、月、季度、年度生产例会,通报各单位人员考勤、施工安全、进度、质量、文明施工等情况。做好旬月年度各项目安全、质量、进度、文明施工的专项考核排名及综合考核排名,进行月红黑榜排名,按照规章制度进行奖罚。(8)法人要按照安全达标有关规定,开展安全管理工作,加强安全生产管理情况的检查、考核,排查安全隐患,限期整改。加强洞内施工有毒有害气体监测,人员定位等设施的运行管理,出现安全问题严格按照“四不放过”原则进行处理。(9)项目法人要加强对各项目安全费用使用情况的审批。(10)项目法人要严格管理农民工工资发放管理,杜绝欠薪引起的上访事件的发生。(11)进度考核中出现工期延误的,要求施工单位及时上报赶工计划,并监督落实。(12)严格按照疫情防控要求,做好日常防控管理工作。(13)对上级检查、稽查提

出的问题要及时整改、回复。(14)及时完成原始数据测量,严格工程量计量、审核工作。

4 项目验收工作要点

新疆奎屯河引水工程竣工验收为政府验收,工程验收部门为兵团有关部门。包括专项验收、阶段验收和竣工验收。其中专项验收有:水土保持工程专项验收、环境保护工程验收、工程档案资料验收。阶段验收有:导截流验收、水库下闸蓄水验收。

蓄水前应开展阶段环境保护验收,将区域退地、农业节水及灌区水井关停等阶段性进展情况、水库蓄水和运行期生态流量下泄方案、生态流量泄放设施及在线监测系统、叠梁门、鱼类栖息地保护规划、过鱼设施、鱼类增殖放流站、库底环保清理报告等作为主要验收内容,验收合格后方可蓄水。工程建成后,应按规定程序开展竣工环境保护验收。

当建设项目的建设内容全部完成,并经过单位工程验收(包括工程档案资料的验收),符合设计要求并按《水利基本建设项目(工程)档案资料管理暂行规定》的要求完成了档案资料的整理工作,完成竣工报告、竣工决算等必须文件的编制后,项目法人按《水利工程项目管理规定(试行)》规定,向验收主管部门提出申请,根据国家和部颁验收规程组织验收。工程规模较大、技术较复杂的建设项目可先进行初步验收。不合格的工程不予验收,有遗留问题的项目,对遗留问题必须有具体处理意见,且有限期处理的明确要求并落实责任人。

5 总述

水利工程项目法人必须按照水利部颁发的工程建设管理规定、水保、环保规范,开展工程建设管理工作,按照验收规范开展阶段验收、专项验收、竣工验收工作,按照后评价、工程移交等管理规定做好工程移交和后评价等工作。

参考文献:

[1] 水利部.水利工程建设管理规定.水利部水建[1995]128号[Z].1995-04-21.