

# 牢记使命 奋力拼搏 走在水利工程建设管理现代化前列

朱海生

(江苏省水利厅, 江苏 南京 210029)

**摘要:**“十三五”时期,江苏水利投入近 2 100 亿元,一大批重点水利工程陆续建成发挥效益。回顾了“十三五”期间和 2020 年水利工程建设管理工作取得的新成效,分析了当前对全面提升水安全保障能力提出的更高要求,谋划了“十四五”发展蓝图,提出了 2021 年水利工程建设管理的具体要点。

**关键词:**工程建设;质量考核;质量监督

中图分类号:TV513

文献标识码:B

文章编号:1007-7839(2021)S1-0010-04

## Keep the mission in mind and strive hard to walk in the forefront of modernization of water conservancy project construction and management

ZHU Haisheng

(Water Resources Department of Jiangsu Province, Nanjing 210029, China)

**Abstract:** During the 13th Five – Year Plan period, Jiangsu invested nearly RMB 210 billion in water conservancy, and a large number of key water conservancy projects have been completed and brought about benefits. New achievements of water conservancy project construction management during the "13th Five-Year Plan" period and 2020 were reviewed, higher requirements for comprehensively improving water security guarantee ability at present were analyzed, the "14th Five – Year Plan" development blueprint were mapped out, and specific points of water conservancy project construction management in 2021 were put forward.

**Key words:** engineering construction; quality assessment; quality supervision

### 1 “十三五”水利建设管理取得新成效

“十三五”时期,全社会水利投入近 2 100 亿元,一大批重点水利工程陆续建成发挥效益。水利工程建设呈现投资大、规模大、骨干工程多、管理亮点多、质量有保证、安全有保障的可喜局面。

#### 1.1 改革创新取得明显成效

一是项目代建推进良好。借助市场弥补政府力量不足,着力改变建管不分的局面。重点工程累

计代建 79 个,涉及投资 66 亿。二是集中监理有效施行。通过整合资源形成规模效应,解决监理力量分散、工作不到位的问题。三是项目法人集中组建进展顺利。目前已组建 56 个专职机构,覆盖 11 市 44 县区。四是智慧水利持续推进。在全国率先建成省级电子招标投标平台,启动建设“建设管理系统”,开发投运质量监督 APP,上线现场视频传输系统等。五是创新举措亮点纷呈。各地先行先试积极探索,连云港与人社部门联合举办质量竞赛;扬

收稿日期:2021-03-31

作者简介:朱海生(1962—),男,博士,厅党组成员、副厅长。

州引入执法力量强化部门监管;泰州与纪委监委联合开展嵌入式监管;盐城市探索建管标准化建设;宿迁、南通积极推广 BIM (Building Information Modeling) 技术。

### 1.2 长效机制建设强力推进

出台招标投标管理办法、履约考核信用管理办法、消防设施验收意见、安全生产管理规定等规范性文件,以制度规范管理,得到水利部的充分肯定。查找短板,填补空缺,因地制宜出台招标文件审查等事项指导意见、安全文明措施费分解表、农民工工资支付办法、质量监督工作清单等。历时 2 年编制出版 46 万多字的《项目法人工作指南》。清理和废除 20 余项规定文件,开展公平竞争审查文件 109 项。设区市累计出台制度 124 部,镇江制度建设成果较为丰富。

### 1.3 质量管理体系不断夯实

水利部质量考核取得全国排名第五名 1 次、第二名 2 次、第一名 1 次的优异成绩。一是管理意识不断强化。首次开展质监机构履职情况检查,举办首届“工匠杯”竞赛。累计评出省优质工程 14 个,省文明工地 85 个,市优工程 311 个,其中无锡等市优创建积极。获得国家优质工程奖 2 项;大禹奖 10 项,累计 26 项,数量全国第一。二是地标体系不断完善。颁布实施《土工袋生态护坡技术规范》等地标,已累计 16 部,出台数量和编制质量全国遥遥领先。三是质量责任全面落实。项目法人委托质量检测实现 100%。推行质量责任承诺、树立责任主体铭牌等多种措施,质量终身责任制全面落实到位。四是质量监督形成常态,制定常见问题清单,省级累计开展督查、巡查 800 余次,提出意见与建议 4 000 多条。五是工作考核严格开展。每年出台年度质量考核细则,不断完善考核办法,省市累计抽查项目 650 个,考核结果分别通报当地政府。

### 1.4 安全生产态势持续向好

在水利部安全生产考核中,江苏省一直处于全国第一方阵。一是安全工作细谋划。按照“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”要求,将目标任务落实到各部门、各单位;每年年初制定印发工作要点和监督检查计划,做到早谋划、早部署、早行动。二是安全监督抓落实。全面推行安全报监制度,定期开展监督检查、专项稽察、指导服务,推动安全生产责任进一步落实。三是推进安全标准化。以标准化建设为抓手,强化安全基础管理。

### 1.5 市场监管服务有序开展

一是规范招标投标管理。全省应进事项全部进场,工程项目公开招标率达到 100%。印发 10 个类别标准电子招标文件。推行统一监管和分级监管、无监管不开标、评标要素全公开、评标过程回头看等多种监管措施,多年来招标投标形势总体平稳。二是监管服务两手抓。启动乙级检测单位许可告知承诺制、许可技术工作标准化和全公开等创新办法,深入贯彻“放管服”改革。对 107 个甲级、乙级类别 31 家检测机构,滚动开展“双随机,一公开”督查。三是开展培训服务提升活动。采取“集中培训”“跟班培训”“现场实境教学”“上网课”等形式,开展点对点、面对面培训活动。

### 1.6 稽察监督效能充分发挥

一是项目稽察常态化,推动省市县三级稽察制度建立。二是履约考核系统化,建立省、市两级履约考核制度,多部门、多层次、多方位联合考核,提升履约考核广度、深度和力度,并引入省公共信用信息中心大信用数据,先后公示失信被执行人“黑名单”。三是验收管理规范化,充分发挥验收管理这一建设管理末端监督职能,省级累计完成竣工验收 42 次。

### 1.7 党风廉政建设常抓不懈

持续实行重点工程纪检派驻制,落实“三级责任清单”,推进“三个表率”,开展“五抓五促”专项行动,为水利重点工程建设保驾护航,江苏省水利重点工程建设未发生一起大的违法违纪案件。2019 年,江苏省纪委下发江苏省水利厅《纪律检查建议》,对建设领域党风廉政建设提出要求。江苏省水利厅党组专题研究工程建设领域存在问题的整改措施,制订出台《厅党组关于加强全省水利系统基层单位党风廉政建设的意见》等 12 项管理制度,印发《厅党组关于贯彻落实省纪委纪律检查建议整改方案》等 9 个政策文件,制度监管、审计监管、信息化监管一体推进。项目建设关键环节监管水平得到不断加强,在牢固树立“管行业就要管党风廉政建设”的意识、推进体制机制制度建设和进一步加强水利工程施工的监管取得明显成效。

刚刚过去的 2020 年是“十三五”收官之年,江苏省积极应对前所未有的疫情和历史少有的洪水侵袭,以超凡的勇气和智慧推进工程建设。一是应对措施效果好。出台 2 部防疫政策意见,明确将企业防疫费用纳入工程建设成本,允许疫情影响的工期可比原合同工期适当延长,减轻复工企业负担;

采用“不见面”开标方式进行“虚拟开标”,有效解决疫情期间招标投标“停摆”问题。二是工程建设复工快。泗源沟闸消险、溧河洼治理等度汛工程率先复工,新孟河治理工程具备应急通水条件,新沟河工程全面扫尾并完成竣工验收。三是建设管理手段实。出台《加强建设管理指导意见》,提出9个方面30条措施。全面推进市县分级稽察制度和项目法人自查制度,完成江苏省稽察问题清单编制并试行。

在看到成绩的同时,要清醒地认识到当前乃至今后还存在一些薄弱环节。一是水利建设管理信息化建设推进还不快,装配式、BIM应用等新技术尚未得到推广。二是工程质量、安全没得到本质性提升,各类检查发现问题较多,有的整改还不及时到位。三是工程组织协调不够到位,配套资金、环保、征迁、供电常出现问题,制约了工程实施。四是招标投标、市场监管、信用管理等领域监督亟需加强,应对问题举措不够精准。对这些问题,必须在工作中高度重视,深入研究,着力解决。

## 2 准确把握面临的新形势

党的十九届五中全会提出实现社会主义现代化宏伟蓝图,对全面提升水安全保障能力提出更高要求。江苏省委在十三届九次全会决议中提出着力深化“强富美高”新江苏建设,以“争当表率、争做示范、走在前列”的使命担当,奋力开启全面建设社会主义现代化新征程。这就要求我们准确把握新时期水利建设管理工作新要求,承担起水利建设管理工作新使命。

第一,推进“十四五”水利发展,对水利建设管理提出新要求。习近平总书记视察江苏时,要求江苏着力在改革创新、推动高质量发展上争当表率,在服务全国、构建新发展格局上争做示范,在率先实现社会主义现代化上走在前列。江苏省水利厅党组及时作出贯彻部署,要求参建单位主体责任履行到位,监管部门监管职能充分发挥;打造一批大体量、高质量、多类型的精品工程,积极申报国优、部优工程,扎实开展省优、市优评选活动;要合理安排建设任务,科学谋划顶层设计;要完善水利部门市场监管、社会管理、公共服务等职能,深入推进简政放权、放管结合、优化服务;要全面实施市场准入负面清单制度,营造优胜劣汰市场环境;要在改革中不断形成更加完备的体制机制,提升治理能力。

第二,开启水利现代化新征程,对水利建设管理提出新要求。江苏省委省政府明确提出开启全

面建设社会主义现代化新征程,全省水利工作会议明确提出“勾勒水利现代化新蓝图”,这就要求水利工程建设管理锚定目标,全力出击。一要转变工作思路。落后工作理念、粗放建管方式、老化失修工程,以及信息化步伐慢等与现代化不适应的问题要逐一整改销号,思维改变心态,思路决定出路,首先要建立起现代化发展思维理念。二要加强改革创新。准确把握现代化水利的发展规律和方向,把改革创新贯穿于水利建设管理发展全过程,在体制机制、管理规定、施工技术、质量管理、安全管理、招标投标、市场监管等领域勇于创新,勇于实践。三要提升保障能力。建设更高标准的防洪减灾工程体系、更加高效的水资源保障工程体系、更加完善的水生态保护工程体系、更加科学的工程建设管理和服务体系。

第三,推动水利高质量发展,对水利建设管理提出新要求。水利高质量发展,就是明确加快建设标准较高、配套协调的水利基础设施体系,为经济社会高质量发展提供高标准、强有力的水安全保障。一要建设进展高质量。加强重大水利工程建设,实施淮河入海水道二期、洪泽湖周边滞洪区建设、长江堤防防洪能力提升等工程,提高流域洪水防御与跨区域调水能力;加快病险水库除险加固与中小河流治理,完善城市水利工程体系,扩大区域引排能力。二要项目管理高质量。将高质量发展融入项目管理全过程。积极探索不同地区、不同类型、不同机制的水利建设管理模式,大力推进“四新”技术推广应用,统筹建设与管理、质量与效益、进度与安全、政府与市场等各类要求,科学合理实施工程建设。三要行业监管高质量。强化事中事后监管,采用“双随机一公开”“四不两直”“明察暗访”等方式,提高监管效能。加强施工、设计、监理等市场主体监管,规范秩序,优胜劣汰,努力培育资质过硬、信誉优良的市场主体;继续执行标后履约考核,并引入信用大数据,充分发挥失信惩戒、守信激励的机制作用;加强智慧监管,充分应用大数据、云计算、人工智能、物联网、移动终端等信息化技术,实现建管信息全面感知、建设风险精准评估、管理业务智能辅助,推动行业监管转型升级。

## 3 努力开拓水利建管现代化新征程

2021年,是“十四五”规划起始之年,开好规划起始年的头十分重要,要围绕130亿元年度建设目标任务,扎实开展水利建设管理各项工作。

第一,全力加快工程建设。一是推进国家专项规划项目。基本完成淮河干流滩区居民迁建工程,全面完成新孟河主体工程,加快实施环太湖大堤后续江苏段、淮河流域平原洼地近期治理工程,开工建设洪泽湖周边滞洪区建设工程、淮河入海水道二期工程。加快吴淞江、太浦河治理前期工作,开工吴淞江先导段。二是加快民生水利建设。以新一轮中小河流、重点易涝区排涝能力建设为重点,突出系统治理,加快完成 2020 年灾后应急治理工程,加快推进大中型水闸除险加固工程扫尾,加快实施病险水库除险加固。三是同步抓好疫情防控。在全力推进工程建设的同时,要切实加强疫情防控工作,不能麻痹大意,合理安排生产计划,健全企业疫情防控体系,推动各项防控措施落到实处。四是努力打造精品工程。要运用市场化等各种手段,鼓励、激励精品工程建设,瞄准大禹奖、国家和省级优质工程奖,在加快工程建设的同时,加快打造一批区域引领、质量优良、管理规范的精品工程。

第二,扎实开展质量监督。质量是工程的生命,坚持质量优先,采取切实有效措施,严把质量关。一要落实质量责任。严格落实“项目法人负责、施工单位保证、监理单位控制、政府部门监督”的质量管理体制。进一步推动质量终身责任制落实。二要开展质量考核。细化部门质量管理工作和项目法人质量控制工作。加大质量考核日常管理,提高项目考核覆盖面。三要提升监督效能。省级继续做好在建工程检查与巡查,实现 172 项重大节水供水项目全覆盖、13 个设区市全覆盖和县(市、区)覆盖 50%。鼓励和支持工程创优,省质监站建立对点联系制度,首批对点服务项目 26 个。积极开展实体质量抽检,全面推广应用质量监督移动工作平台,继续应用大数据进行统计、分析、研判,客观反映质量演化趋势,有序推动质量优良率提升。四要严格检测管理。强化检测单位行为督查,各级都应当对辖区内检测单位和检测行为开展监督检查。谋划研究质量检测监控系统,筹划检测单位履约考核和信用管理。

第三,严格监管安全生产。安全责任重于泰山,要牢固树立红线意识,坚持底线思维,对工程负责、对事业负责,切实加强安全生产工作。一要落实安全生产责任。按照“三管”要求,紧紧抓住项目法人这一龙头,紧紧盯住施工单位这一主体,紧紧

扣住各类重点环节,深入落实“党政领导的领导责任、行业部门的监管责任和生产经营单位主体责任”。二要贯彻安全生产制度。继续落实项目法人负责、设计和施工单位保证、监理单位监控、政府部门监督的安全生产管理体制和工作机制。建立健全安全风险分级管控制度,科学评价危险源风险等级,严格落实管控责任和措施。三要强化隐患排查治理。牢固树立“隐患无处不在、成绩每天归零”的意识,突出“零隐患”,对同一隐患重复出现频次较高的地区和单位,加大飞行检查力度,强化安全检查在履约考核、年度考核和标准化创建中的成果应用。四要积极开展标准化建设。大力推动现场施工单位安全生产标准化建设和施工现场规范化管理。宣传贯彻安全生产标准化及常见隐患图集,推广应用安全生产标准化指导手册。

第四,深入推进行业管理。一要督促项目法人建立自查制度。项目法人应建立自查自纠制度,对照各类检查问题清单,逐一排查,并做到立查立改,主管部门要督查制度建立和执行情况。二要建立分级稽察制度。继续按照《加强建设管理指导意见》文件要求,积极推进市县稽察制度建立和执行,要建立问题责任追究机制和分类处理机制,实现问题闭环管理。三要突出行业信用管理。要继续运用履约考核这一标后监管方式,充分应用质量、安全、稽察等各类检查成果,客观公正评价从业单位履约情况。四要拓展智慧监管手段。研发投运“江苏省水利工程建设管理系统”,充分发挥项目法人这一层级的监管职能。广泛应用质量和安全监督系统,强化在线监督,并较好应用省政务办“e 路阳光”信息系统。

第五,切实强化廉政建设。全力打造水利重点工程建设领域风清气正的良好氛围。一要压紧压实主体责任。各级党组织要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主要责任,班子成员要切实履行“一岗双责”,真正把反腐倡廉纳入水利工程建设管理工作全过程。二要强化廉政风险防控。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。三要加强干部教育管理,特别是对参与工程建设管理相关人员进行专题教育,讲清要求、讲清程序、讲清制度、讲清责任,筑牢思想防线。