

附件二

深圳市水务工程开工备案管理办法（试行）（征求意见稿）编制说明

一、编制背景及缘由

2013年国务院印发《关于取消和下放一批行政审批项目等事项的决定》（国发〔2013〕19号），取消水利部实施的水利工程开工审批。根据《水利部关于水利工程开工审批取消后加强后续监管工作的通知》（水建管〔2013〕331号）等相关规定，我市水务工程自2013年9月起全面实施开工备案制。

我市水务工程自全面实施开工备案制以来，大幅度的简化了水务工程开工手续，有力助推了我市水务工程建设进度，为全面打赢黑臭水体治理攻坚战奠定良好基础。然而，在实施备案过程中，也呈现出一些不足之处，比如：一是项目法人（建设单位）开工备案工作不及时、滞后严重，导致监督机构未能及时介入开展监督工作，不利于工程建设质量与安全管理；二是项目经理、项目总监任职信息不共享、变更频繁、一人超数量任职多个项目负责人；三是个别项目在开工条件不具备的情况下即开工建设，或者是承诺事情未有效落实等等。这些问题的存在，急需迅速处理、规范参建单位各方建设行为。

为进一步贯彻落实《中共中央 国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》政策精神和市委市政“简政放权、强区放权”有关要求，创造良好营商环境，规范我市水务工程开备案统一管理，实行线上办理、信息市区共享，打破信息孤岛与壁垒，按照“分级负责、属地管理”和“谁办理、谁负责”原则，根据《水利工程建设项目管理规定（试行）》（1995年发布，2014年修改，2016年修改）等相关规定，结合我市水务工程建设实际，我局组织编制了《深圳市水务工程开工备案管理办法（试行）》（以下简称《办法》）。

二、编制主要依据

（一）《中共中央 国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》

（二）《国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（国办发〔2019〕11号）；

（三）《关于取消和下放一批行政审批项目等事项的决定》（国发〔2013〕19号）；

（四）《必须招标的工程项目规定》（2018年3月27日，国家发改委令 第16号）；

（五）《水利部关于水利工程开工审批取消后加强后续监管工作的通知》（水建管〔2013〕331号）；

（六）《水利工程建设项目管理规定（试行）》（1995年发布，2014年修改，2016年修改）；

（七）《深圳市政府投资建设项目施工许可管理规定》

（深圳市人民政府令第 310 号）；

（八）《深圳市人民政府公布深圳市市直部门行政职权取消转移下放事项目录(2015 年第一批)的通知》(深府〔2015〕83 号) 等。

三、编制过程

根据工作安排，我局于今年 3 月份即启动了本《办法》编制工作。3 月份，收集并研究与《办法》编制有关的法律、法规、规章及规范性文件；4 月份起草《办法》征求意见稿初稿；5 月份局建设管理处内部进行了多次讨论、修改完善，并征求法律顾问意见；6-7 月份，结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，就《办法》的编制工作调研了部分区水务部门、市直单位、建设单位和企业；8 月份根据调研情况，进一步修改完善《办法》内容，形成本《办法》（征求意见稿）。

四、编制主要内容

本《办法》分 6 章共计 22 条，编制基本构架为：总则→备案管理职责分工→开工条件→备案工作的实施→监督管理→附则。部分主要条款内容说明如下：

（一）**第一条【目的及依据】** 为规范我市水务工程开工统一管理，明确水务工程开工备案工作职责、条件及流程等事项，加强水务工程建设事中事后监管，根据《国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（国办发〔2019〕11 号）、《水利部关于水利工程开工审批取消后加强后续监管工作的通知》（水建管

〔2013〕331号）、《深圳市政府投资建设项目施工许可管理规定》（深圳市人民政府令 第310号）等相关规定，结合我市水务工程建设实际制定本办法。

（二）第二条【适用范围】 在本市行政区域（含深汕特别合作区）范围内投资兴建的施工合同价款在100万元以上（不含100万元）的防洪、除涝、灌溉、水力发电、供水（不含自来水厂及其厂区内供水管网工程）、围垦、采用工程措施的水土保持等水务工程（包括新建、续建、改建、扩建、加固、修复）及其配套和附属工程的开工备案管理适用本办法。

条款说明：（1）办理开工备案的水务工程范畴界定，主要参考依据有：一是《水利工程建设程序管理暂行规定》（1998年发布，2014年、2016年、2017年修改）第三条“……兴建的防洪、除涝、灌溉、发电、供水、围垦等大中型（包括新建、续建、改建、加固、修复）工程建设项目。小型水利工程项目可以参照执行。……”；二是《水利工程项目管理规定（试行）》（1995年发布，2014年修改，2016年修改）第二条“……兴建的防洪、除涝、灌溉、发电、供水、围垦等大中型（包括新建、续建、改建、加固、修复）工程建设项目，小型水利工程项目可以参照执行”；三是水利部于今年印发的《水利工程建设质量与安全生产监督检查办法（试行）》第二条第二款；四是参考省住建厅2019年8月22日印发的《关于调整房屋建筑和市政基础设施工程施工许可证办理限额的通知》规定，自9月1日起工程投资额在100万元以下（含100万元）或建筑面积在500平方米以下（含500

平米)的房屋建筑和市政基础设施工程可以不申请办理施工许可证的做法。(2)小散工程和零星作业、信息化工程、抢险救灾工程开工手续办理按现行的专门管理规定执行,不适用本办法。(3)水质净化厂新、扩建和提标改造工程由建设单位按规定申请办理施工许可证,不适用本办法。

(三) 第三条【备案性质】 水务工程开工备案为告知性备案,实行收件确认。

条款说明:为进一步全面落实项目法人负责制和“简政放权”政策,创造良好营商环境,根据《水利部关于水利工程开工审批取消后加强后续监管工作的通知》(水建管〔2013〕331号)、《深圳市政府投资建设项目施工许可管理规定》(深圳市人民政府令第310号)第五条第三款等规定,拟将我市水务工程开工备案明确为告知性备案,实行收件确认。项目法人(建设单位)对所填报的备案材料的真实性、有效性、合法性、完整性负责。

(四) 第四条【备案原则】 水务工程开工备案管理实行“分级负责、属地管理”和“谁办理、谁负责”的原则。

(五) 第五、六、七条【职责分工】

1. 第五条 市水行政主管部门职责

(1)负责市管建设单位建设的水务工程(包括市投市建的政府投资水务工程、市级及以上发改部门核备或核准且由市管建设单位建设的社会投资水务工程)开工备案工作;

(2)将水务工程开工备案信息告知市级水务工程质量安全监督机构(以下简称“监督机构”);

(3) 指导区水行政主管部门开展水务工程开工备案工作。

2. 第六条 区水行政主管部门职责

(1) 负责区管建设单位(含街道办)建设的水务工程(包括市投区建的政府投资水务工程、区投区建的政府投资水务工程、区发改部门核准或核备的社会投资水务工程、市级及以上发改部门核准或核备但由区管建设单位建设的社会投资水务工程)开工备案工作;

(2) 将水务工程开工备案信息告知区级水务工程质量安全监督机构(以下简称“监督机构”)。

3. 第七条 项目法人(建设单位)职责

(1) 对照水务工程开工条件,在确认工程满足开工条件后,自主确定工程开工,并对开工决定负责;

(2) 将水务工程开工信息报水行政主管部门备案;

(3) 项目法人(建设单位)对所填报的备案信息的真实性、有效性、合法性、完整性等负责,并承担由于提供虚假材料或审查不严或不履行承诺而引起相关法律责任。

条款说明: 第五、六、七条关于职责分工内容的拟定,主要是根据《水利工程项目管理规定(试行)》(1995年发布,2014年修改,2016年修改)第三条、第十三条等规定和市委市政府“简政放权、强区放权”政策要求,进一步落实项目法人负责制和属地管理要求而拟定的。

(六) **第八条【水务工程开工条件】** 水务工程开工条件包括但不限于:

1. 项目法人（或建设单位）已经设立；
2. 初步设计已经批准；
3. 施工详图设计满足主体工程施工需要；
4. 建设资金已落实；
5. 主体工程施工单位已确定，并签订了合同；
6. 主要设备和材料已落实来源；
7. 施工准备、征地拆迁工作能够满足主体工程开工需要；
8. 法律、法规及水利部、省市人民政府规定的其他开工条件。

条款说明：水务工程开工条件的拟定，主要依据有：2019年修订后的《建筑法》第八条、《水利工程建设项目管理规定（试行）》（1995年发布，2014年修改，2016年修改）第十三条第二款“主体工程开工必须具备的7个条件、《深圳市人民政府公布深圳市市直部门行政职权取消转移下放事项目录（2015年第一批）的通知》（深府〔2015〕83号）、《国务院关于第三批取消中央指定地方实施行政许可事项的决定》（国发〔2017〕7号）、《深圳市政府投资建设项目施工许可管理规定》（深圳市人民政府令 第310号）等。

（七）第九条【开工备案办理平台】 根据市水行政主管部门统一标准，市、区水行政主管部门依规在“广东政务服务网”（下称“政务网”）设置水务工程开工备案服务事项，统一全市水务工程开工备案管理工作，实行线上办理、信息市区共享，打破信息孤岛与壁垒。在政务网外办理的水务工程开工备案手续无效。

条款说明：本条拟定市区水行政主管部门依规在“广东政务服务网”设置“水务工程开工备案”服务事项，主要考虑的因素是：**一是**《政府投资条例》第二十七、二十八条关于项目单位在线平台报送开工建设信息和政府相关部门在线监测、信息共享的规定；**二是**落实《水利工程建设项目管理规定（试行）》（1995年发布，2014年修改，2016年修改）第三条“水利工程建设项目管理实行统一管理……”相关规定；**三是**这是省水利厅统一明确的服务事项；**四是**加强全市水务工程开工备案信息统筹管理，建立项目经理、项目总监等参建单位项目负责人任职信息库，打通信息孤岛与堡垒、实现数据信息共享，规范项目负责人任职管理，防止超项目数量任职项目负责人。

（八）第十条【项目法人（建设单位）办理开工备案】项目法人（建设单位）以合同标段为单位办理开工备案手续，依规在政务网上填报开工备案信息，上传相关材料。

（九）第十一条【开工备案申办时限】项目法人（建设单位）在水务工程开工后15个工作日内向水行政主管部门申请办理开工备案手续。其中，施工合同价款在400万元人民币以下的水务工程，应在开工后5个工作日内申请办理。

条款说明：将施工合同价款400万元人民币以下的水务工程的开工备案时间拟定为5个工作日，主要考虑因素有：**一是**参考《必须招标的工程项目规定》（2018年3月27日，国家发改委令 第16号）第五条明确的必须招标的标准之一——第（一）款“施工单项合同估算价在400万元人民币以

上”的规定；二是鉴于施工合同价款在400万元人民币以下的水务工程工期短、内容少等特点，一旦开工后，短时间内可以完成大部分施工内容，因此，为加强监管，《办法》拟将该类水务工程的备案时间定为开工后5个工作日。

（十）第十二条【水行政主管部门办理开工备案时限】水行政主管部门收到项目法人（建设单位）填报的开工备案信息后，应在规定时限内完成备案工作，并将开工备案信息告知监督机构。

条款说明：“水务工程开工备案”工作，目前市级已实施秒批制度；区级还没有实施秒批制度，因此，区水务局要在现行的规定时限内完成区级水务工程开工备案工作。

（十一）第十三条【项目负责人变更规定】 开工备案后，项目经理、项目总监因客观原因需变更的，项目法人（建设单位）及相关参建单位应依合同约定及相关规定办理变更、解锁和锁定等手续，并报水行政主管部门备案。未依规办理变更、解锁、锁定及备案等手续的，项目负责人变更无效。

条款说明：拟定本条款的主要考虑因素有：**（1）**项目负责人是各参建单位派驻施工一线现场的全权代表，对工程建设管理起关键作用，其信息也是是开工备案的重要信息之一，因此，应进一步加强对其的任命与履职管理。**（2）**目前全市水务工程招投标交易平台主要有住建系统的建设工程交易平台和财政系统的政府采购交易平台。其中，在建设工程交易平台交易的水务工程，中标项目负责人自中标之时起将被住建部门锁定。目前，市住建局已将市管水务工程项目负责

人锁定、解锁权限授给市水务局，但区管水务工程项目负责人的锁定、解锁权限还在区住建部门。因此，本条款要求项目法人（建设单位）及相应的参建单位要依规（包括区住建局的规定）办理项目负责人变更手续并报水行政主管部门备案，否则，项目负责人变更无效，从而加强项目负责人任职管理、防止频繁变更和超数量任职项目负责人。（3）项目经理、项目总监的变更，除应符合合同约定外，还应符合《深圳市人民政府印发关于建设工程招标投标改革若干规定的通知》（深府〔2015〕73号）第五十四条规定。

（十二）第十四条【暂停工及复工管理规定】 水务工程开工后因故暂停施工的，项目法人（建设单位）应当自暂停施工之日起一个月内向水行政主管部门及监督机构报告，报告内容包括但不限于：暂停施工的时间、原因、在施部位、维修管理措施等，并按照规定做好暂停工期间水务工程的维护管理工作。

水务工程恢复施工时，应当自恢复施工之日始5个工作日内向水行政主管部门及监督机构书面报告。

条款说明：为进一步加强工期管理，根据《中华人民共和国建筑法（2019修正）》第十条“在建的建筑工程因故中止施工的，建设单位应当自中止施工之日起一个月内，向发证机关报告，并按照规定做好建筑工程的维护管理工作。建筑工程恢复施工时，应当向发证机关报告；中止施工满一年的工程恢复施工前，建设单位应当报发证机关核验施工许可证”之规定，结合水务建设实际情况，并参考

住建部门关于停工、复工报告管理工作的做法，特拟定本条款。

（十三）第十五、十六、十七、十八条【监督管理】

1. 第十五条 市、区水行政主管部门要依规开展备案工作，建立健全备案后的监督检查机制，监督机构要将开工条件落实情况及备案信息真实性作为日常监督检查的内容，加强开工后的监管。

2. 第十六条 市、区水行政主管部门工作人员在备案工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，尚不构成犯罪的，由相关部门依法依规给予党纪政纪处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

3. 第十七条 项目法人（建设单位）未按规定办理开工备案手续或所填报的开工备案信息不真实或不履行承诺的，水行政主管部门应责成项目法人（建设单位）限期整改；逾期未整改或情形严重的，应责令其停工整改，并对项目法人（建设单位）给予通报批评；涉嫌违反党纪政纪，尚不构成犯罪的，由相关部门依法依规给予党纪政纪处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

条款说明：为督促项目法人（建设单位）进一步做好备案工作，根据《水利部关于水利工程开工审批取消后加强后续监管工作的通知》（水建管〔2013〕331号）第五条规定并结合我市实际而拟定此条款。

4. 第十八条 参建单位在备案时存在提供虚假材料、违规任命项目负责人、不落实备案时承诺事项等行为的，水行

政主管部门除依据相关法律法规予以行政处罚外，还应记录其不良行为，纳入诚信管理体系，强化失信主体联合惩戒，使其“一处失信、处处受限”；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（十四）第十九、二十、二十一、二十二条【附件】

1. 第十九条 市水行政主管部门可根据有关政策规定及监督管理实际情况，对本办法附件《深圳市水务工程开工备案表》《深圳市水务工程开工情况告知函》《深圳市水务工程项目负责人变更备案表》进行修订，经在其门户网站上公示五个工作日后正式实施。

2. 第二十条 上级有关行政主管部门对本市水务工程开工备案及后续监管工作有特别规定的，依其规定执行。

3. 第二十一条 本办法由市水行政主管部门负责解释。

4. 第二十二条 本办法于2019年 月 日起施行，有效期5年。原《深圳市水务局水利工程开工备案实施细则》、《深圳市水务局关于取消水利工程质量安全监督登记手续加强后续监管工作的通知》（深水务〔2015〕450号）、《深圳市水务局关于水利工程开工审批取消后加强后续监管工作的通知》（深水务〔2013〕433号）同时废止，此前市水行政主管部门印发的有关文件规定与本办法不一致的，以本办法为准。