

# 国家能源局关于加强水电建设管理的通知

(国能新能[2011]156号)

各省、自治区、直辖市发展改革委、能源局，国家电网公司、南方电网公司，国电、华电、华能、大唐、中电投集团公司，国家开发投资公司、中国长江三峡集团公司、中国水利水电建设集团公司、葛洲坝集团公司，中国国际工程咨询公司、水电水利规划设计总院：

水能是重要的可再生能源。我国水能资源丰富，开发利用水电资源，是增加能源供应，保障能源安全，构建稳定、经济、清洁现代能源体系的重要选择；也是减排温室气体，应对气候变化，实现节能减排目标的重要举措。近年来，我国水电建设取得了很大成就，但受管理制度不健全和地方与企业盲目追求进度等影响，一些工程出现明显的质量问题；受工作责任不落实等多方面因素的影响，移民安置方案频繁调整、安置工作进度滞后等情况时有发生。目前，我国正处在水电建设高峰时期，任务艰巨，为加强建设管理，促进我国水电健康发展，现将有关要求通知如下：

## 一、加强水电工程前期设计工作

水电工程前期设计工作包括预可行性和可行性研究，主要任务是查明工程建设条件，确定工程建设方案和移民安置方案。科学的建设方案和合理的移民安置方案是保障工程安全和妥善安置移民的基础。

(一) 科学制定工程建设方案。设计单位要加强重大技术问题的科研攻关，要专题研究涉及工程质量的重大问题；合理采用新技术、新工艺、新设备和新材料，处理好技术创新与工

程安全质量的关系；根据我国水电建设的新形势新要求，统筹考虑工程开发任务、工程建设条件、移民安置和环境保护等要求，提出科学合理的工程建设方案。

（二）合理拟定移民安置方案。设计单位要按照现行法律法规政策和技术标准，以资源环境承载能力为基础，与当地经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城集镇规划等有效衔接，充分听取移民群众和地方政府意见，尊重少数民族的生产、生活和风俗习惯，拟定科学可行的移民安置规划方案。移民安置规划报告设计深度要全面达到枢纽工程同等深度要求，并适度超前。

（三）切实加强技术管理工作。水电水利规划设计总院作为行业技术管理单位，要坚持技术管理机构的独立公正性，保持技术管理的科学有效性和权威性；要充分发挥工程咨询的重要指导作用，提高前期设计工作质量；要进一步加强和改进设计审查，并对审查结论负责；要对大坝防震抗震、移民安置规划大纲和报告、工程建设方案等重要技术问题加强指导、严格审查，对工作内容和深度达不到规范要求的，不予安排审查。

## **二、高度重视水电工程建设质量**

质量是工程安全的基础和保障，是工程产生经济和社会效益的前提。水电工程涉及公共安全和利益，关系到上下游人民生命财产安全。必须高度重视工程建设质量，切实加强工程建设管理。

（一）落实建设质量管理主体责任。建设单位对工程建设质量负总责。建设单位要组建专门质量管理机构，配备足够的技术质量管理人员，建立健全技术质量管理体系和质量检查体系；负责全面履行项目策划、技术质量、建设实施、安全生产全过程的质量管理责任；要严格执行基本建设程序，保证合理设计周期和施工工期；依法公开公平公正开展招标工作，以

投标单位的业绩和能力为主要评判标准，确定的中标价格应该符合国家规定；严格设计变更管理，重大设计变更要经原审查单位审查同意；积极探索建立第三方检测制度，对重要部位和隐蔽工程，如基础灌浆，要进行第三方检测；自觉接受相关行业、政府部门的监督，发生重大质量事故要及时上报，认真组织开展验收工作。

（二）强化勘察设计质量责任。勘察设计单位对设计产品质量负责。勘察设计单位要严格执行工程建设强制性标准，加强设计产品校审制度建设和执行，确保质量管理体系有效运行并持续改进；要合理配置技术力量，充分发挥整体设计水平；及时解决建设过程中出现的问题，加强现场技术服务，根据现场地质等条件的变化优化设计，重大设计变更要充分论证。

（三）发挥好建设监理的作用。监理单位要按照有关法律法规、技术标准和设计文件要求，认真开展工程建设监理工作，对工程建设质量负监理责任。要加强监理队伍建设，提高监理人员素质，配备与承担业务相适应的监理力量。以工程质量控制为核心，坚持事前检查、过程控制和成果检测，对重要部位和隐蔽工程，要落实即时跟班监督检查制度。要建立健全各项管理制度，加强对监理人员的法制教育和职业道德教育，认真履行监理职责，充分发挥监理在工程建设质量控制中的作用。

（四）切实加强施工质量管理。施工单位对建设工程的施工质量负责。施工单位是工程建设的实施主体，施工质量直接决定工程建设质量。要加强施工质量控制体系建设，建立健全内部质检机构，不断改进质量控制措施；要合理配置施工力量，禁止转包工程，不得违法分包；严格按照设计文件和技术标准进行施工，杜绝野蛮施工、违章作业、偷工减料；对重要部位和隐蔽工程要制定专门的质量保障和监督检查措施，加强质量控制和质量检查。

（五）发挥工程质量监督作用。工程质量监督制度是我国工程建设质量管理的一项基本制度，是行业主管部门对工程质量实施监管的重要手段。国家委托水电水利规划设计总院设立“水电建设工程质量监督总站”，承担政府对水电建设工程质量监督管理工作。地方各级能源主管部门要建立健全质量监督机构，履行相应质量监督职责。“水电建设工程质量监督总站”要尽快建立适应市场、权责明确、监督有力的水电建设质量监督体系，发挥质量监督作用。

（六）认真落实工程安全鉴定和验收制度。水电工程验收是水电工程建设管理的重要环节，安全鉴定是验收工作的依据和前提，经验收合格，水电工程方可交付使用。建设单位要组织安排好安全鉴定和各项验收准备工作，各有关单位要据实提供工程安全鉴定和验收材料，严禁提供虚假资料。安全鉴定单位要深入现场检查，不断改进安全鉴定的方法和手段；建立安全鉴定机构动态管理和定期考核制度，对安全鉴定成果质量低劣以及在工作中玩忽职守、造成重大失误的，将视情提出警告或取消其资格。验收单位要制定和完善相关验收管理办法，形成制度化、规范化的验收程序。

### 三、认真做好移民安置工作

作为水电工程建设的重要组成部分，移民安置要按照以人为本的要求，不断创新思路，落实责任，认真做好事关移民利益的各项工作。

（一）落实地方各级政府工作责任。省级政府全面负责移民安置工作，要加强对市（州）、县（市）政府移民工作的领导，整合地方各类资源，统筹做好移民安置和库区建设工作；统一制定本省水电工程建设征地补偿和移民安置实施办法、移民生产安置方式及相应补偿补助标准等重要政策，保持政策的连续性。要维护移民安置规划的严肃性，省级政府批准的移民

安置规划大纲及其移民主管部门审核并经国家批准的移民安置规划应当严格执行，不得随意调整。确需调整的，应按规定重新报批，涉及重大变更的，应该报原核准机关核准。市（州）、县（市）政府负责做好本行政区的水电移民工作，研究制订落实移民政策的具体措施，按批准的移民安置规划组织实施移民安置工作，负责组织移民工程建设。

（二）加强移民安置实施工作。地方政府要切实抓好移民安置实施工作，将各项移民政策落实到位。要高度重视移民政策宣传，通过广播、电视、宣传册等形式，让广大移民群众知晓和理解移民政策；要针对移民搬迁建房相对集中的情况，运用经济 and 价格等调控手段，合理控制安置区建材供应量与价格，保持库区和安置区良好的经济秩序。要采取各种措施，有效推进移民安置实施工作，推广建立干部与移民对口帮扶制度以及干部包村包户机制；积极探索和试点推广移民工程项目由项目法人、主体设计单位等有社会责任的企业代建和总承包等多种形式，鼓励相关企业尽可能利用当地人工和材料，以加快移民搬迁进度，确保移民工作顺利实施。

（三）建设单位要积极参与移民安置工作。建设单位要根据项目特点和能力，积极促进地方经济发展，采取有效措施促进移民脱贫致富。加强与地方各级政府的沟通，积极配合地方政府做好移民安置工作，根据移民工作进展及时足额支付移民工作费用；根据地方各级政府要求，发挥自身优势，参与移民工程建设工作。

（四）加强设计管理和综合监理工作。主体设计单位要全面负责移民安置规划设计及移民工程勘测设计等工作；要合理组织规划设计队伍，加强管理，确保质量；要加强移民安置区地质灾害危险性评价和勘察工作，确保移民安置区选址安全合理。

综合监理单位要保持独立性，加强能力建设和现场工作管理，强化对移民工作进度、移民补偿补助资金兑付、移民工程招投标及资金运用情况、移民安置生产生活水平恢复、移民安置区社会功能恢复和专项设施的配套建设等的监督，充分发挥综合监理作用。

（五）加强移民安置工作技术管理和政策研究。水电水利规划设计总院在做好移民前期规划设计工作技术咨询和审查工作基础上，要会同地方政府和有关部门，加强对移民安置实施阶段规划设计的技术指导，不断总结移民工作经验，加强移民政策研究，完善水电工程建设征地移民安置规划设计技术标准体系，适应经济社会发展对移民工作的要求。

（六）加强移民干部培训和移民生产技能培训。地方各级政府要加强移民干部培训，确保移民干部全面掌握移民政策，提高移民工作水平；重视移民工作方式方法，建立移民干部与移民群众的有效联系制度，融洽移民干部、群众的关系。要结合地区特点，利用库区资源，发展特色产业，为移民创造就业机会；要重视农村移民生产技能培训，制定切实可行的培训计划，让移民学到一技之长，安心就业，勤劳致富。

（七）建立移民突发事件应急管理机制。地方各级政府要建立健全移民突发事件应急管理机制，建立健全信息公开、移民参与、诉求表达、争议协商、风险评估，应急响应等机制，提高处置移民突发群体性事件的能力，遇突发事件要及时采取措施，妥善平息事态，按规定及时上报有关情况。

各有关单位和相关部门要按照上述要求，高度重视，加强领导，各尽其责，切实提高水电工程的建设质量，统筹做好移民安置工作，促进我国水电建设健康、和谐、可持续发展，确保实现“十二五”规划纲要制定的水电发展目标。

国家能源局

二〇一一年五月十七日