深圳市水务局关于《深圳市2019年水污染治理建设计划执行情况跟踪审计调查报告》涉及我局问题整改情况的公告

2019年8月6日至2019年10月20日，深圳市审计局对我局实施的深圳市2019年水污染治理建设计划的执行情况进行跟踪审计调查，并出具《深圳市2019年水污染治理建设计划执行情况跟踪审计调查报告》，涉及我局水污染建设计划执行、沙湾河等项目规划许可、合同及现场建设管理以及黑臭水体等问题。我局高度重视，局主要领导亲自部署涉及我局问题的整改工作，现将整改情况公告如下：

一、关于个别项目之间部分建设内容重叠，责任不明晰，存在损失浪费风险问题的整改情况

针对沙湾河11个子项目与沙湾河水环境综合整治工程的部分建设内容重合的问题，我局直属事业单位市水务工程建设管理中心（下称建管中心）已与龙岗区水务局沟通并达成一致意见。对建管中心已完成施工的东深渠水质改善工程等6个子项，建管中心与龙岗区水务局签订移交协议；对李朗河清基剥离工程等尚未全部完工的5个子项，建管中心以减少重复建设为原则，与龙岗区水务局划分移交边界，并履行相关手续，按实结算。针对沙湾河整治与2017年清淤工程的施工范围和建设内容重合问题，建管中心将根据上述清淤工程的实际情况，核实后据实对沙湾河整治中的清淤工程量进行结算。下一步，我局将进一步加强市区水污染治理工作统筹，按照市委市政府确定的年度目标，科学制定年度建设计划，有效统筹市区各建设主体，强化项目实施前的现状评估，通过各级水污染治理指挥部和四大流域管理中心，推进实施范围重叠交叉的项目，从流域统筹角度系统考虑项目实施与水环境目标实现的匹配性，减少水污染治理对城市居民生产生活的影响，避免投资浪费。

二、关于部分项目计划实施进度滞后问题的整改情况

针对54个项目实施进度滞后于年度目标的问题，我局采取了多项措施加快滞后项目推进。**一是高位推动、定期督办。**市水污染治理指挥部办公室每周调度统计各区项目进展，每半月汇总整理相关工程进展情况，联合市政府督查室每月定期通报责任手册督办进度。针对项目推进的瓶颈问题，特别是影响黑臭水体治理整体效果的，及时报市水污染治理指挥部每周例会研究解决。**二是建立政府投资项目计划动态调整机制。**在确保完成市委市政府确定的年度任务前提下，对项目进行调快补慢，确保项目计划实施总体进度符合要求。2019年安排的307个水污染治理项目中，有253个项目已提前或超额完成年度任务；有28项完成或基本完成年度目标，如下涌综合整治工程、君子布河（龙岗段）综合整治工程、坪山区正本清源工程等均已完工；有22项因年度目标调整已经市水污染治理指挥部会议审议通过，如铁岗-石岩水库水质保障工程（一期）、鹿丹村调蓄池建设等。**三是全面推动完成年度总体任务。**2019年完成水污染治理工程投资530亿元，同比增长35.2%。新建污水管网377.6公里，完成率为124.8%，修复存量污水管网912公里，完成率为105.6%；完成4840个正本清源改造，完成率145.3%；159个黑臭水体已全部消除黑臭，初见成效，1467个小微黑臭水体中，全部完成整治。2019年5月，我市获得国务院办公厅督查激励，被评为环境治理工程项目推进快、重点流域水环境质量改善明显的5个城市之一；8月份在省2018年度全面推行河长制湖长制工作考核中评为优秀，受通报表扬。10月份成功入围国家第三批城市黑臭水体治理示范城市；11月7日，省委李希书记现场调研茅洲河水污染治理情况，对深圳市水污染治理，特别是茅洲河治理给予充分肯定。

三、关于部分项目未取得建设工程规划许可证问题的整改情况

**（一）情况说明**

**一是**关于石岩河综合整治工程（二期）项目规划许可问题，该项目征地拆迁由地方政府负责，根据《市规划国土委宝安管理局关于石岩河综合整治工程（二期）的建设工程规划许可证的复函》（深规土宝函〔2018〕1955号）要求，由于上排水全部暗涵，上屋河、水田支流、田心水等部分暗涵无新建、扩建、改建市政工程内容，此部分无需办理建设工程规划许可证事项；同时，由于该工程涉及未补偿土地，需理顺补偿关系。目前石岩街道办未完成建设用地征转手续，导致建设单位无法申报工程规划许可证。

**二是**关于沙湾河流域水环境综合整治工程规划许可问题。该项目征地拆迁由地方政府负责，2016年4月13日我局致函龙岗区政府（见《深圳市水务局关于商请开展沙湾河流域水环境综合整治工程建设用地征地拆迁相关工作的函》（深水函〔2016〕581号）），商请其开展工程征地拆迁工作，2017年5月9日再次致函要求龙岗区政府加快征地拆迁工作（见深水函〔2017〕690号文）。目前，该工程尚有6万多平方米用地未完成征（转）地手续，导致建管中心无法申报建设项目工程规划许可。

**三是**关于坝光片区防洪潮排涝工程规划许可问题。建管中心在取得《市规划国土委滨海管理局关于坝光片区防洪(潮)排涝工程项目建设项目选址和预审意见的复函》（深规土滨函〔2016〕363号）后，依据用地预审意见，及时征求了土地权属单位意见和完成存在地质灾害区域的评估工作等。该工程总用地面积为690622平方米，其中耕地面积70392.07平方米。经与市规自局大鹏管理局沟通，若项目用地范围内存在对耕地改变土地利用现状的情况，将不受理建设工程规划许可证办理。此外，大鹏新区自然保护区调整方案于2019年6月确定，包含了项目范围内的盐灶水河道、D、E段部分海堤以及A段栈道。受2018年海岸线影响，项目中海堤的用地核准尚未完成。

**四是**关于大空港新城区截流河综合治理工程规划许可问题。前期经多方数次协调，市规自局宝安管理局同意河道与景观分别办理工程规划许可，但因《建设项目选址意见书》已过期（2018年12月13日到期），该局于2019年9月20日重新出具该工程《深圳市建设项目选址意见书》和《市规划和自然资源局宝安管理局关于大空港新城区截流河综合治理工程用地审查意见的复函》；9月27日，建管中心向市规自局宝安管理局申报河道部分建设工程规划许可；10月15日，市规自局宝安管理局告知对该项目工程规划不予行政许可，理由如下：一是项目范围与11项权属用地冲突，需取得相关权利人的书面意见；二是项目位于地面沉降地质灾害易发区，应开展地质灾害危险性评估；三是该项目沙涌水闸方案与《深圳国际会展城综合规划》中的市政道路冲突，需与《深圳国际会展城综合规划》进一步进行沟通协调。目前，建管中心正在按市规自局宝安管理局有关要求完善相关材料，力争尽快办理完成该项目工程规划许可。

**五是**关于茅洲河中上游段干流综合整治工程规划许可问题。因该工程河道整治部分建设用地未征转，无法办理工程规划许可。上下村调蓄池工程已进行多次申报办理工程规划，于2019年12月17日获批工程规划许可证。

**六是**关于石岩河综合整治工程（一期）工程规划许可问题。该项目征地拆迁由地方政府负责，工程（宝安段）项目选址意见书已于2015年10月16日获原市规土委宝安管理局批复核发，根据该局用地预审核查意见的复函（深规土宝函〔2015〕1551号），该项目用地与7宗已办理产权登记用地存在冲突，与8宗批复用地冲突，需待宝安区石岩街道办完成建设用地征转手续后，建管中心方可办理工程规划许可。

**七是**关于布吉河（特区内）水环境综合整治工程（第二阶段）第四标段鹿丹村调节池工程规划许可问题。因调节池用地福田部分与法定图则不符、滨河雨水泵站与鹿丹村调节池用地冲突等原因，造成该项目用地及规划手续无法办理。

**（二）整改情况**

项目工程建设规划许可证办理涉及土地权属征转、用地性质更改、自然保护区调整、海洋用地审批、各级规划的衔接等多重因素，需规划、地方政府等多部门牵头主导解决，我局主要通过市水污染治理指挥部等多个平台协调推动。

**一是**针对沙湾河项目规划许可问题。2020年2月7日，我局发函商请龙岗区商请加快项目用地征拆事宜（见《深圳市水务局关于商请加快推进沙湾河流域水环境综合整治工程用地征地拆迁工作的函》（深水函〔2020〕690号））。2020年5月，龙岗区南湾街道办来文说明社区要求未纳入施工红线范围的建设用地不予征拆，同时提出纳入保障性安居工程建设计划的7.6㎡建设用地存在重叠情况，并建议对该项目建设用地红线进行调整。目前我局已组织参建各方与南湾街道办就来文事宜进行沟通，下一步将复核红线调整对该项目建设效果和后期运行维护的影响，并与南湾街道办一同与规划部门进行沟通。

**二是**针对坝光片区防洪潮排涝工程规划许可问题。因项目用地占用耕地，影响工程规划办理。2020年3月23日，杨洪常委主持召开会议，研究政府投资办法和重大项目建设事宜，会议要求由市规自局牵头协调坝光片区防洪潮排涝工程的相关用地问题。3月25日，市规自局召开会议，研究协调坝光片区防洪潮排涝工程占用农用地和林地等问题，目前仍在协调中。此外，因受2018年海岸线影响，建管中心已将项目海堤永久建筑物移至2018年海岸线陆域侧，目前正在协调解决平移后的海堤与陆域侧项目交叉施工的问题。

**三是**针对大空港新城区截流河综合治理工程规划许可问题。建管中心于2020年4月29日完成了该项目工程规划许可办理，取得了深圳市规划和自然资源局准予行政许可决定书（文号：18-202000132）。

**四是**针对鹿丹村调节池工程规划许可问题。我局已将鹿丹村调节池施工图按市政和建筑分别办理手续，其中市政部分已于2019年10月11日取得建设工程规划许可证。我局原直属事业单位市河道管理中心已第三次按照市规自局罗湖管理局意见申报法定图则调整，但因对方提出红岭南路道路衔接及道路建设指标等问题未能通过方案。2020年1月，市规自局宝安管理局又提出滨河雨水泵站与鹿丹村调节池合并建设方案。该方案因鹿丹村调节池基坑已施工完成，受调节池批复规模限制，现阶段建筑结构无法与滨河雨水泵站合并建设，造成工程法定图则调整难以推进。为此，我局已于2020年2月25日提请市水污染治理指挥部办公室专题协调滨河雨水泵站与鹿丹村调节池规划冲突问题。根据会议议定事项，我局将在鹿丹村调节池法定图则调整事项时征求交通运输等主管部门意见，并将滨河雨水泵站事项纳入，以便尽快完善鹿丹村调节池规划审批的前置手续。2020年5月26日，市深圳河湾流域管理中心已第四次提请市规自局罗湖管理局审批法定图则调整事项。

四、关于部分水污染治理建设项目合同管理不严格问题的整改情况

**（一）关于建设单位未经批准，变更EPC合同内容，变更管线迁改合同主体问题的整改情况**

为解决EPC合同部分内容委托的程序规范性问题，我局采取了多项措施进行整改。**一是**对我局正在开展的所有EPC项目合同进行全面梳理，核实是否存在类似情况，采取针对性措施进行整改。**二是**协调市住房建设局解决已实施项目的合同委托程序问题，补办相应手续。**三是**督促我局各项目建设单位今后严格按照《深圳市水务局政府投资EPC项目建设管理制度（试行）》和《广东省水利厅关于水利工程建设项目设计采购施工总承包的指导意见》等相关规定严格开展EPC项目建设管理工作。

**（二）关于合同文件内容约定不规范问题的整改情况**

为解决此类EPC问题合同约定不规范的问题，我局在省市项目设计采购施工总承包相关指导意见的基础上，印发了《深圳市水务局政府投资 EPC 项目建设管理制度（试行）》。该制度**一是**明确了EPC总承包模式的适用范围。对于工程结构和技术简单、在施工过程中环境因素变化小、征地拆迁工作量不大、工程内容和边界条件较明确且客观实际需加快工程进度的项目，才可采用EPC总承包模式。**二是**明确了EPC总承包模式的开始时间。第四条规定在项目初步设计批准后再开始EPC项目总承包招标委托工作，不得过早开展EPC项目总承包委托。**三是**强化了EPC总承包项目前期工作质量。前期阶段应组织项目所在地政府、接收管理单位、规划国土部门、业务处室、建设单位等部门代表及专家共同参加的联席会议审查，出具审查意见**。四是**明确了合同模式和设计原则。推荐采用固定总价合同，特殊情况下采用成本加酬金合同，并在合同中明确牵头单位与成员单位的责任及相互间的管理关系，坚持“限额设计”原则，防止决算超预算、预算超概算。**五是**规范了设计变更管理。在合同中确定设计变更定义，并规定总承包单位不得以设计优化、完善或更新施工图纸版本等形式规避监管，同时做好设计变更的备案、审查、报批等工作，明确设计变更责任单位，防止随意变更。

五、关于个别水污染治理项目的建设管理不到位问题的整改情况

**（一）关于个别项目安全文明施工措施长期不达标，监理提出意见长期不整改问题的整改情况**

为解决项目安全文明施工不规范的问题，我局高度重视，立即组织整改。**一是**建管中心召开现场整顿会议，约谈项目公司主要负责人，更换现场施工管理人员。目前施工面已实现封闭施工，临边防护到位，临时用电规范。前期施工区域自动冲洗设备因区域施工完成已进行拆除，后续施工区域为短期临时施工，车辆冲洗现场采用人工冲洗方式。现场裸露土体已进行防尘网覆盖。施工泥浆现场制作安放泥浆池进行收集，后续使用泥浆车定期进行清理，同时现场安TSP在线监测系统并正常使用。**二是**按照合同约定对第二标段施工单位（中国水电基础局有限公司）予以评定合同履约不合格，并将对其进行不良行为记录认定等处罚。

下一步，我局将结合我局建设工程监管工作的实际情况，**一是**持续推进水务工程安全文明施工标准化建设工作，督促施工单位按《深圳市水务工程安全文明施工标准化手册》进行施工，落实安全文明措施，切实提高水务工程项目建设管理水平和安全文明形象。**二是**加强质量安全监督检查工作，在日常监督检查的基础上，通过水务工程稽查、双随机一公开检查、季度评比实地检查等形式，重点检查在建水务工程是否存在未按图施工、偷工减料等行为，消除质量安全隐患。**三是**积极推行水务工程合同履约评价工作，将施工、监理等承包单位的人员到岗履职、质量安全管理、投资及工期控制等履约情况纳入评价评分项，引导和督促参建单位规范自身行为，提高工作质量。**四是**全面落实“严管重罚”监管理念，对发现的水务工程拖欠农民工工资等违法违规行为严格执行挂牌督办制度，并纳入市场主体不良行为认定及应用、合同履约评价不合格、“黑名单”等信用管理体系中，强化联合惩戒。

**（二）关于部分项目建设单位对监理单位管理不严格问题的整改情况**

针对建管中心实施的沙湾河整治监理单位未就土方开挖和河道清淤工程量及时计量和完善相关记录的问题，我局在审计期间启动了整改工作，认真梳理建设过程中的薄弱环节，全面落实“严管重罚”措施。**一是**召开专题整顿会议，全链条梳理明晰责任，规范监理日志和监理月报，撤换该项目原总监理工程师。**二是**依据《深圳市水务建设市场主体不良行为认定及应用管理办法》，对沙湾河流域水环境综合整治工程监理单位作不良行为认定。**三是**规范建设程序，明确要求所有涉及清淤和土方开挖的项目，参建各方必须开展四方联测，复核场地地形图，确保工程量计量准确和工程计量文件真实可靠。**四是**强化工程合同管理，全链条梳理明晰责任，要求监理单位严格把控、严谨审核，规范工作程序，确保工程量计量准确和工程计量文件的真实可靠。

六、关于2018年底已完成治理的黑臭水体水质反复问题的整改情况

为解决已完成治理的黑臭水体水质反复问题，我局会同各区水务主管部门采取了多项措施进行整改。**一是**由市水污染治理指挥部办公室牵头，会同市生态环境局和各区，加大水质监测频率，科学研判分析，掌握水质实际情况，了解黑臭反复数量和具体原因，特别是针对雨季溢流，针对性采取初雨调蓄等措施降低溢流频率。**二是**按照市委市政府2020年“水污染治理成效巩固管理提升年”工作部署，深入落实《2020年水污染治理成效巩固管理提升年工作方案》，按照“十个全覆盖”2.0版本要求，以全天候达标为目标，充分采取各种工程和管理措施，实现黑臭水体稳定消除黑臭，长治久清。根据市生态环境局2019年底连续12期的水质监测数据，159个水体均全部达到不黑不臭，12月30日水质监测结果显示，有63个达到或优于地表水Ⅴ类。