

水利基本建设投资计划管理暂行办法

水规计〔2003〕344号

(水利部2003年10月30日印发)

第一章 总 则

第一条 为了加强和规范水利基本建设投资计划管理,充分发挥投资效益,根据《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国防洪法》、《水利产业政策》和国务院《关于加强公益性水利工程建设管理的若干意见》、《水利工程管理体制改革实施意见》及国家基本建设管理有关法规,结合水利建设的实际情况,制定本办法。

第二条 本办法包括水利基本建设项目类型划分、事权划分、前期工作阶段报批程序、投资计划管理、项目后评估等内容。

第三条 本办法适用于安排中央投资(包括中央安排的外资)进行建设的水利基本建设项目和地方投资建设的省际边界建设项目。全部由地方投资的水利基本建设项目,各省(自治区、直辖市)水行政主管部门可参照本办法,结合本地区水利建设实际情况制定相应的管理办法。

第二章 水利基本建设项目类型划分

第四条 水利基本建设项目是通过固定资产投资形成水利固定资产并发挥社会和经济效益的水利项目。水利基本建设项目根据国家的方针政策、已批准的江河流域综合规划、专业和专项规划及水利发展中长期规划确定。

第五条 水利基本建设项目按其功能和作用分为公益性、准公益性和经营性三类:

公益性项目指具有防洪、排涝、抗旱和水资源管理等社会公益性管理和服务功能,自身无法得到相应经济回报的水利项目,如堤防工程、河道整治工程、蓄滞洪区安全建设、除涝、水土保持、生态建设、水资源保护、贫困地区人畜饮水、防汛通信、水文设施等。

准公益性项目指既有社会效益、又有经济效益的水利项目,其中大部分是以社会效益为主。如综合利用的水利枢纽(水库)工程、大型灌区节水改造工程等。

经营性项目指以经济效益为主的水利项目。如城市供水、水力发电、水库养殖、水上旅游及水利综合经营等。

第六条 水利基本建设项目按其对社会和国民经济发展的影响分为中央水利基本建设项目(以下简称中央项目)和地方水利基本建设项目(以下简称地方项目)。

第七条 中央项目是指对国民经济全局、社会稳定和生态环境有重大影响的防洪、水资源配置、水土保持、生态建设、水资源保护等项目,或中央认为负有直接建设责任的项目。中央项目应在规划中界定,在审批项目建议书或可行性研究报告时明确。中央项目由水利部(或流域机构)负责组织建设并承担相应责任。

第八条 地方项目是指局部受益的防洪除涝、城市防洪、灌溉排水、河道整治、供水、水土保持、水资源保护、中小型水电建设等项目。地方项目应在规划中界定，在审批项目建议书或可行性研究报告时明确。地方项目由地方人民政府负责组织建设并承担相应责任。

第九条 地方项目按审批程序、资金来源分为三类：中央参与投资的地方项目、中央补助地方项目、一般地方项目。

中央参与投资的地方项目是指由中央审批立项，并在立项阶段确认中央投资额度的项目；中央补助地方项目是指由地方审批立项、中央根据有关政策给予适当投资补助的项目；一般地方项目是指由地方审批立项并全部由地方投资建设的项目。

第十条 水利基本建设项目根据其建设规模和投资额分为大中型和小型项目。

大中型项目是指满足下列条件之一的項目：

1. 堤防工程：一、二级堤防；
2. 水库工程：总库容 1 亿立方米以上（含 1 亿立方米，下同）；
3. 水电工程：电站总装机容量 5 万千瓦以上；
4. 灌溉工程：灌溉面积 30 万亩以上；
5. 供水工程：日供水 10 万吨以上；
6. 总投资在国家规定限额以上的項目。

第三章 水利基本建设项目事权划分

第十一条 水利基本建设项目属于国民经济基础设施，根据项目类型，其建设投资应由中央、地方、受益地区和部门等分别或共同承担。同时鼓励企业、集体及个人筹资兴建。

第十二条 中央项目的投资以中央为主，地方受益地区按受益范围、受益程度、经济实力分担部分投资；地方项目的投资按照“谁受益，谁负担”的原则，主要由地方、受益区域和部门按受益程度共同投资建设，中央视情况可参与投资或给予适当补助；中央对西部地区、少数民族地区和贫困地区的水利建设项目给予投资倾斜。

第十三条 中央水利基本建设投资主要用于公益性和准公益性水利基本建设项目，对于经营性的水利基本建设项目，中央可适度安排政策性引导资金，鼓励水利产业的发展。

第十四条 地方水利基本建设投资主要用于地方水利基本建设和作为中央项目的地方配套资金。地方项目使用中央投资可以在项目立项阶段申请，由中央审批立项。地方审批立项的地方水利基本建设在建项目在地方财力不足的情况下，可以根据国家的投资政策申请中央投资补助，中央视项目情况给予补助。

第四章 水利基本建设项目前期工作阶段报批程序

第十五条 水利基本建设项目前期工作阶段报批程序一般包括项目建议书、可行性研究报告、初步设计报告、开工报告的上报、审核和审批。

第十六条 水利基本建设项目的实施，必须首先通过基本建设程序立项。水利基本建设项目的立项报告要根据党和国家的方针政策、已批准的江河流域综合治理规划、专业规

划和水利发展中长期规划由水行政主管部门提出，通过基本建设程序申请立项。立项过程主要包括项目建议书和可行性研究报告阶段。

第十七条 符合下列情况，水利基本建设立项过程可适当简化：

1. 在已有的堤防基础上实施的堤防加高加固工程，可直接编写可行性研究报告并申请立项；

2. 病险水库除险加固工程立项工作，在流域机构或省（自治区、直辖市）水行政主管部门出具的三类坝鉴定意见和水利部大坝安全管理机构复核意见的基础上进行。总投资2亿元（含2亿元）以上或总库容大于10亿立方米的病险水库除险加固，必须编制可行性研究报告申请立项；总投资2亿元以下的病险水库除险加固，直接编制初步设计报告（水闸除险加固参照执行）；

3. 拟列入国家基本建设投资年度计划的大型灌区改造工程、节水示范工程、水土保持、生态建设工程，可在限额之内（3000万元）直接编制应急可行性研究报告并申请立项；

4. 小型省际边界工程，可直接编制可行性研究报告并申请立项；

5. 其他国家计划主管部门认为可以简化水利基本建设立项过程的项目。

第十八条 水利基本建设项目的建议书、可行性研究报告和初步设计报告由水行政主管部门或项目法人组织编制。

第十九条 中央项目的建议书、可行性研究报告和初步设计报告由水利部（流域机构）或项目法人组织编制；地方项目的建议书、可行性研究报告和初步设计报告由地方水行政主管部门或项目法人组织编制，其中省际水事矛盾处理工程的前期工作由流域机构负责组织。

第二十条 项目建议书、可行性研究报告和初步设计报告等前期工作技术文件的编制必须由具有相应资质的勘测设计单位承担，条件具备的要按照国家有关规定采取招投标的方式，择优选择设计单位。

第二十一条 项目建议书的编制以党和国家的方针政策、已批准的流域综合规划及专业规划、水利发展中长期规划为依据；可行性研究报告的编制以批准的项目建议书为依据（立项过程简化者除外）；初步设计报告的编制以批准的可行性研究报告为依据（立项过程简化者除外）。项目建议书、可行性研究报告、初步设计报告的编制应执行国家和部门颁布的编制规程规范。

第二十二条 中央大中型水利基本建设项目建议书、可行性研究报告上报后，由水利部组织技术审查，其他中央项目建议书、可行性研究报告，由水利部或委托流域机构等单位组织技术审查。

第二十三条 地方大中型水利基本建设项目建议书、可行性研究报告，由省级计划主管部门报送国家发展和改革委员会，并抄报水利部和流域机构，由水利部或委托流域机构负责组织技术审查。地方其他水利基本建设项目建议书、可行性研究报告完成后由省级水行政主管部门组织技术审查；其中省际边界工程，须由流域机构组织对项目建议书、可行性研究报告的技术审查。

第二十四条 中央项目的初步设计由流域机构报送水利部，其中大中型项目由水利部

组织技术审查，一般项目由流域机构组织技术审查。地方大中型项目初步设计，由省级水行政主管部门报送水利部，由水利部或委托流域机构组织技术审查。地方其他项目初步设计由省级水行政主管部门组织审查，其中地方省际边界工程的初步设计须报送流域机构组织技术审查。

第二十五条 项目建议书、可行性研究报告的审批权限：大中型水利基本建设项目的建议书、可行性研究报告，经技术审查后，由水利部提出审查意见，报国家发展和改革委员会审批；其他中央项目的建议书、可行性研究报告由水利部或委托流域机构审批；其他地方项目，使用中央补助投资的由省有关部门按基本建设程序审批；涉及省际水事矛盾的地方项目，项目建议书和可行性研究报告应报经流域机构审查、协调后再行审批。

第二十六条 项目建议书、可行性研究报告批准后，未能在3年内按条件报送下一程序文件的，需重新编报项目建议书、可行性研究报告。

第二十七条 项目初步设计审批权限：

以下项目的初步设计由水利部或流域机构审批：

1. 中央项目；
2. 地方大中型堤防工程、水库枢纽工程、水电工程以及其他技术复杂的项目；
3. 中央在立项阶段决定参与投资的地方项目；
4. 全国重点或总投资2亿元以上的病险水库（闸）除险加固工程；
5. 省际边界工程。

其他地方项目的初步设计由省级水行政主管部门审批。

第二十八条 中央项目、中央参与投资的地方大中型项目内的单项工程初步设计需要另行审批的，一般由流域机构根据批复的总体初步设计审批，其中重大的由水利部审批。

第二十九条 已列入国家基本建设年度投资计划的应急工程项目，可依据规划或已编制的可行性研究报告直接编制年度应急工程初步设计（或实施方案）。中央项目的年度应急工程的初步设计由流域机构报水利部审批，地方大中型项目年度应急工程初步设计由省级水行政主管部门报流域机构审批，地方一般项目年度应急工程初步设计由省级水行政主管部门审批。

第三十条 工程项目设计变更、子项目调整、建设标准调整、概算调整等，须按程序上报原审批单位审批。在工程项目建设标准和概算投资范围内，依据批准的初步设计原则，一般的非重大设计变更、生产性子项目之间的调整，由项目主管部门审批。

第三十一条 初步设计编制的概算静态总投资原则上不得突破已批准的可行性研究报告估算的静态总投资。由于工程项目基本条件发生变化，引起工程规模、工程标准、设计方案、工程量的改变，其静态总投资超过可行性研究报告相应估算静态投资在15%以内时，要对工程变化内容和增加投资提出专题分析报告；超过可行性研究报告估算静态投资15%以上（含15%）时，必须重编可行性研究报告，重新按原程序报批。

第三十二条 项目建议书上报应具备的必要文件：

1. 水利基本建设项目的建设条件涉及其他省、部门等利益时，必须附具有关省和部门意见的书面文件；

2. 水行政主管部门或流域机构签署的规划同意书；
3. 项目建设与运行管理初步方案；
4. 项目建设资金的筹集方案及投资来源意向。

第三十三条 可行性研究报告上报应具备的必要文件：

1. 项目建议书的批准文件；
2. 项目建设资金筹措各方的资金承诺文件；
3. 项目建设及建成投入使用后的管理体制及管理机构落实方案，管理维护经费开支的落实方案；
4. 使用国外投资，中外合资和 BOT 方式建设的外资项目，必须有与国外金融机构、外商签订的协议和相应的资信证明文件；
5. 其他外部协作协议；
6. 环境影响评价报告书及审批文件；
7. 需要办理取水许可的水利建设项目，要附具对取水许可预申请的书面审查意见以及经审查的建设项目水资源论证报告书。

第三十四条 初步设计报告上报应具备的必要文件：

1. 可行性研究报告的批准文件；
2. 资金筹措文件；
3. 项目建设及建成投入使用后的管理机构批复文件和管理维护经费承诺文件。

第三十五条 设计文件在报批前，文件的组织编制单位一般需要委托有相应资质的工程咨询机构或组织专家，对勘探设计中的社会经济、重大技术、环境问题和工程方案进行咨询论证。

第三十六条 由水利部负责审核（审批）的项目前期工作技术文件，水利部在收到文件报告后，要及时研究，按同意审查、暂缓审查、修改重编技术文件三种情况处理，并在收到文件 2 个月内通知申报单位。

经水利部同意审查的水利基本建设项目由水利部委托水利水电规划设计总院、流域机构等单位进行技术审查，水利水电规划设计总院或流域机构要制定审查计划、及时组织审查并将审查意见报部。

第三十七条 大中型水利基本建设项目初步设计批准后，项目法人应按有关规定申请开工。

第三十八条 项目开工报告由项目法人提出并按程序上报。中央大中型项目由水利部提出审核意见，报国家发展和改革委员会审批，其他中央项目由水利部审批；地方项目开工报告由地方水行政主管部门提出意见报送同级计划主管部门审查同意，其中大中型项目由省计划主管部门报送国家发展和改革委员会审批，其他项目由地方计划主管部门审批。

第三十九条 利用外资项目的报批程序，除按上述条款要求编制文件、申报立项外，同时要编制利用外资的可行性研究报告，并执行国家现行其他规定。

第四十条 项目在建设过程中需要调整初步设计概算的，需按可行性研究报告的审批程序报批。

第四十一条 部直属事业单位和流域机构生产生活等基础设施建设项目总投资在

3000 万元以上的项目的立项申请文件由项目主管单位组织编制，按基本建设程序经水利部审查后报国家发展和改革委员会审批，初步设计报告由国家发展和改革委员会或水利部审批；300 万元以上、3000 万元以下的项目实行项目建议书和初步设计报告两个审批阶段，部直属事业单位和流域机关本级的基础设施建设项目的建议书和初步设计报告由水利部审批；流域机构二级单位以下的基础设施建设项目，在 500 万元以上、3000 万元以下的由水利部审批，500 万元以下的由流域机构审批，报水利部核备。

第四十二条 规划、项目立项和重大科研等前期工作项目实行项目任务书审批制度。使用中央水利前期经费的项目任务书原则上由水利部负责审批，经部授权也可由项目主管单位审批。

第五章 年度投资计划管理

第四十三条 年度投资计划管理主要包括年度投资建议计划的编制、上报和年度投资计划的下达、调整和检查监督。

第四十四条 水利基本建设年度投资计划实行“统一管理，分类、分级负责”的原则。各级水行政主管部门的计划管理部门是各级年度投资计划管理的责任单位。

第四十五条 各级水利部门要根据国家政策、水利发展中长期计划和项目前期工作情况以及国家投资规模，按项目的轻重缓急和工程建设进展情况安排年度计划。

第四十六条 中央项目年度投资建议计划由流域机构、部直属单位根据国家发展和改革委员会和水利部要求组织项目法人编制，上报水利部；水利部在宏观调控、综合平衡基础上，每年第四季度编制下一年度中央项目年度投资建议计划，上报国家发展和改革委员会。

第四十七条 地方项目年度投资建议计划由省计划和水行政主管部门负责组织编制，联合报送国家发展和改革委员会、水利部，同时抄送流域机构；其中的一、二级堤防和列入国家计划的大中型项目年度建议计划须报送有关流域机构审核，审核意见由省计划、水行政主管部门报送国家发展和改革委员会、水利部。没有流域机构审核意见的地方项目年度建议计划不予受理。

第四十八条 流域机构要根据流域规划、项目前期工作状况以及建设情况，对地方报送的一、二级堤防和列入国家计划的地方大中型项目年度建议计划认真审核，按轻重缓急提出本流域年度建设项目排序，并将审核意见和年度建设项目排序报水利部。

第四十九条 编制年度投资建议计划，要对上一年度计划执行情况进行总结，并随建议计划一并上报。

第五十条 年度投资计划编制的主要内容为：①项目名称、地点、建设性质、建设起止年限；②建设规模、设计工程量、总投资、投资来源、前期工作状况；③已完成投资和实物工程量、形象进度等建设内容；④建议计划工程量、工程形象进度、建议计划投资量等。编报时必须有详细的文字说明、图表等。

第五十一条 编制年度投资建议计划要按先中央项目后地方项目的顺序落实地方配套资金，要说明地方资金的具体来源，并出具证明，确保地方配套资金与中央投资同步安排；地方配套投资不能落实的项目不列入中央年度投资计划。

第五十二条 在国家发展和改革委员会确定了年度中央水利基本建设投资规模基础上，水利部根据流域机构和省级水行政主管部门报送的建议计划以及流域机构审核意见，编制中央年度水利基本建设投资计划，报送国家发展和改革委员会。凡列入中央年度投资计划的项目，必须具备以下条件：

1. 批复的初步设计；
2. 流域机构或省级水行政主管部门上报的年度建议计划，或对于具体项目提出的当年申请中央投资补助的请示报告；
3. 应急项目要有批复的应急可行性研究报告或年度应急初步设计（或实施方案）；
4. 符合中央投资事权范围。

第五十三条 中央项目水利基本建设投资计划由国家发展和改革委员会下达到水利部；地方项目由国家发展和改革委员会与水利部联合下达各省计划和水行政主管部门，抄送各流域机构。

第五十四条 水利部根据工程进度、地方配套资金落实情况等，将中央项目投资计划按项目下达到流域机构、部直属单位或项目法人，同时抄国家发展和改革委员会备案。水利部下达流域机构的年度投资计划，由流域机构按项目下达到项目法人，其中需要按单项工程下达的，由流域机构分解下达，下达的年度投资计划文件报水利部备案。

第五十五条 流域机构、各省计划和水行政主管部门接到中央投资计划后，要尽可能减少中央投资计划下达层次和环节。中央下达的资金，要按批准的设计方案、建设标准、工程规模和施工定额使用，做到专款专用，不得以任何名义滞留、克扣和挪用。

第五十六条 根据下达的中央年度投资计划，流域机构、省级水行政主管部门和项目法人要组织编制大中型项目和省际边界项目年度工程实施计划，报主管部门批准。中央项目和省际边界项目年度实施计划报水利部或流域机构审批，中央参与投资地方项目的年度工程实施计划报流域机构审批。

第五十七条 项目年度工程实施计划要严格按照批复的初步设计建设方案和建设标准编制，不符合初步设计建设内容和建设标准的年度工程实施计划不予批复。年度工程实施计划批复后，项目法人单位应据此认真组织实施。年度工程实施计划需要调整的，按原审批渠道，由原审批部门调整。

第五十八条 部直属机构科研教育、基础设施建设等基本建设项目计划管理按照水利部《部属单位基础设施建设投资计划管理暂行办法》实施。

第五十九条 水利基本建设项目年度投资计划因各种原因不能按计划执行而需要调整的，由项目主管部门及时提出调整意见，报原下达投资计划的部门进行审核批准，并报上级有关部门备案。

第六十条 各级水行政主管部门要严格计划管理，制订计划管理检查监督制度，加强对投资计划执行情况的监管，发现问题要及时纠正和处理。

第六十一条 水利部负责对中央投资的水利基本建设项目进行计划检查监督。流域机构对所在流域的中央项目、中央参与投资的地方项目负有直接检查监督责任，中央补助地方项目由省级水行政主管部门负直接检查监督责任。

第六十二条 计划检查监督的主要内容包括：投资计划执行进度与工程量完成情况，

是否越权调整投资计划、擅自更改设计内容、扩大建设规模、提高建设标准及不合理压低或提高工程单价等。

第六十三条 项目法人要在每季度末及时将工程建设进展、工程质量、投资计划安排和执行、资金到位情况等上报主管部门，其中中央参与投资的地方项目和省际水事矛盾工程的情况由省级水行政主管部门汇总报流域机构。

第六十四条 水行政主管部门发现问题要及时出具整改通知，督促有关主管部门和项目法人进行整改，整改情况应及时上报。对未按要求整改的，必要时可调整计划和停止安排计划。对地方配套投资到位不足的，要督促地方补足，必要时可采取调整计划等措施，督促地方建设资金落实到位。

第六章 项目后评估

第六十五条 项目竣工验收是全面考核建设项目成果的重要环节。水利基本建设项目按设计要求建成后要及时组织验收。水利计划管理部门应按项目验收有关规定参与工程验收工作，全面检查竣工项目是否符合批准的设计文件要求，审核概、预算执行情况，总结概、预算执行过程中的经验教训，并对项目投资计划执行中遗留的问题提出处理意见。

第六十六条 项目主体工程投入运行后，水行政主管部门要加强对工程设计能力的发挥、产生的财务效益、经济效益和社会效益进行跟踪。会同有关部门对项目的立项决策、勘测设计、施工、生产运行、效益进行系统评价，综合研究分析项目实际状况及其与预测状况的偏差，分析原因，总结经验，提出改进措施，并将评估结果上报水行政主管部门。

第七章 附 则

第六十七条 本办法实施以前发布的水利基本建设计划管理的有关规定与本办法相抵触的，以本办法为准。

第六十八条 本办法由水利部负责解释。

第六十九条 本办法自下发之日起实施。