

水利部文件

水保〔2019〕160号

水利部关于进一步深化“放管服”改革 全面加强水土保持监管的意见

各流域管理机构,各省、自治区、直辖市水利(水务)厅(局),各计划单列市水利(水务)局,新疆生产建设兵团水利局,各有关单位:

近年来,各级水行政主管部门认真依法履职,推动水土保持监督管理各项工作取得明显成效。进入新时代,随着生态文明建设的深入推进,人民对优美生态环境的需求与水土保持监管能力不足的矛盾日益突出,水土保持监督管理“宽松软”的问题逐渐突显。为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署,现就进一步深化“放管服”改革,全面加强水土保持监督管理,提出如下意见。

一、总体要求

(一) 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神,认真落实党中央、国务院深化“放管服”改革部署要求,积极践行水利改革发展总基调,坚持问题导向,以完善政策机制为重点,以严格责任追究为抓手,充分运用高新技术手段,构建系统完善、权责明晰、科学规范、运行高效的监管体系,全面履行水土保持监督管理法定职责,着力提升水土保持社会管理和服务水平,为生态文明建设和经济社会可持续发展提供支撑。

(二) 基本原则

依法依规监管。坚持用法治思维和法治方式加强水土保持监管。建立健全水土保持制度体系,完善事中事后监管制度,全面实施清单管理,推进水土保持监管制度化、规范化。

公开公正监管。坚持公开是常态,不公开是例外。全面推行“双随机一公开”,建立健全水土保持信息公开平台,依法公开水土保持监管制度、权责清单、监管结果。

科学有效监管。坚持简政放权,精简优化审批,提供优质高效服务。创新监管方式,提高监管效能。充分发挥第三方技术服务机构作用,构建科学高效支撑保障体系。

联合协同监管。坚持资源共享,信息互通。建立行政审批、监督检查与行政执法协作联动机制,推进跨部门跨区域联合协同执

法。发挥信用体系约束、行业组织自律以及媒体和公众监督作用，实现社会共治。

二、深化简政放权,精简优化审批

(一)优化审批方式

征占地面积在 5 公顷以上或者挖填土石方总量在 5 万立方米以上的生产建设项目(以下简称项目)应当编制水土保持方案报告书,征占地面积在 0.5 公顷以上 5 公顷以下或者挖填土石方总量在 1 千立方米以上 5 万立方米以下的项目编制水土保持方案报告表。水土保持方案报告书和报告表应当在项目开工前报水行政主管部门(或者地方人民政府确定的其他水土保持方案审批部门,以下简称其他审批部门)审批,其中对水土保持方案报告表实行承诺制管理。征占地面积不足 0.5 公顷且挖填土石方总量不足 1 千立方米的项目,不再办理水土保持方案审批手续,生产建设单位和个人依法做好水土流失防治工作。

确需在批准的水土保持方案确定的专门存放地外新设弃渣场的,生产建设单位可在征得所在地县级水行政主管部门同意后先行使用,同步做好防护措施,保证不产生水土流失危害,并及时向原审批部门办理变更审批手续。

(二)推行水土保持区域评估

对各类开发区建设推行水土保持区域评估。由开发区管理机构在“五通一平”之前编制水土保持区域评估报告,报批准设立开发区的同级人民政府水行政主管部门或者其他审批部门审批。水

土保持区域评估报告应当明确水土流失防治的任务和责任主体。开发区内的项目水土保持方案实行承诺制或者备案制管理。开发区管理机构应当督促入驻生产建设单位履行好水土流失防治责任和义务。

(三)规范审查审批

水土保持方案报告书应当进行技术评审,技术评审意见作为行政许可的技术支撑和基本依据。水行政主管部门或者其他审批部门组织开展技术评审,评审费用应当纳入各级财政预算,禁止向生产建设单位收取或者变相收取评审费用。实行承诺制管理的项目水土保持方案,由生产建设单位从省级水行政主管部门水土保持方案专家库中自行选取至少一名专家签署是否同意意见,审批部门不再组织技术评审。技术评审单位对技术评审意见、专家对签署的意见负责。

严格水土保持方案审批,对不符合水土保持法律法规、技术标准等要求的一律不予许可,严守生态红线。对实行承诺制管理的项目,水行政主管部门要对承诺人履行承诺的情况进行跟踪检查,对承诺人未履行承诺的,审批部门要依法撤销水土保持行政审批决定并追究承诺人的相应责任。

(四)简化验收报备

水土保持设施自主验收报备应当提交水土保持设施验收鉴定书、水土保持设施验收报告和水土保持监测总结报告。其中,实行承诺制或者备案制管理的项目,只需要提交水土保持设施验收鉴

定书,其水土保持设施验收组中应当有至少一名省级水行政主管部门水土保持方案专家库专家。

三、加强事中事后监管,严格责任追究

(一)加强跟踪检查和验收核查

各级水行政主管部门和流域管理机构应当加强对水土保持方案实施情况的跟踪检查。跟踪检查应当采取遥感监管、现场检查、书面检查、“互联网+监管”相结合的方式,实现在建项目全覆盖。现场检查全面推行“双随机一公开”,随机确定检查对象,每年现场抽查比例不低于10%。对有举报线索、不及时整改、不提交水土保持监测季报的项目要组织专项检查。

各级水行政主管部门和流域管理机构应当加强生产建设项目水土保持设施自主验收的监督管理。对存在较严重问题的项目,接受报备的水行政主管部门应当组织开展现场核查。对不符合规定程序或者不满足验收标准和条件的,应当责令限期整改,逾期不整改或者整改不到位的依法予以处罚,并追究相关单位和人员的责任。

(二)强化监测和监理

编制水土保持方案报告书的项目,应当依法开展水土保持监测工作。实行水土保持监测“绿黄红”三色评价,水土保持监测单位根据监测情况,在监测季报和总结报告等监测成果中提出“绿黄红”三色评价结论。监测成果应当公开,生产建设单位应当在工程建设期间将水土保持监测季报在其官方网站公开,同时在业主项

目部和施工项目部公开。水行政主管部门对监测评价结论为“红色”的项目,纳入重点监管对象。

凡主体工程开展监理工作的项目,应当按照水土保持监理标准和规范开展水土保持工程施工监理。其中,征占地面积在 20 公顷以上或者挖填土石方总量在 20 万立方米以上的项目,应当配备具有水土保持专业监理资格的工程师;征占地面积在 200 公顷以上或者挖填土石方总量在 200 万立方米以上的项目,应当由具有水土保持工程施工监理专业资质的单位承担监理任务。

(三)严格规范设计和施工管理

各级水行政主管部门和流域管理机构要把设计和施工管理作为监督检查的重要内容。生产建设单位应当依据批准的水土保持方案与主体工程同步开展水土保持初步设计和施工图设计,按程序与主体工程设计一并报经有关部门审核,作为水土保持措施实施的依据。弃渣场等重要防护对象应当开展点对点勘察与设计。无设计的水土保持措施,不得通过水土保持设施自主验收。

严格控制施工扰动范围,禁止随意占压破坏地表植被。生产建设单位应当加强对施工单位的管理,在招投标文件和施工合同中明确施工单位的水土保持责任,强化奖惩制度,规范施工行为。

(四)加强生产建设活动监管

地方各级人民政府及其水行政主管部门应当依法加强对生产建设活动的水土保持监管。地方人民政府要依法划定并公告禁止开垦的陡坡地范围、崩塌滑坡危险区泥石流易发区、水土流失重点

预防区和水土流失重点治理区等范围,明确限制或者禁止活动的区域。地方水行政主管部门要制作并向社会发放生产建设活动水土保持义务告知书和简易指南,提高生产建设活动主体的水土保持意识,督促依法履行水土流失防治责任和义务。各地要结合实际积极探索对农林开发活动水土保持监管的有效方式,防止大规模农林开发产生的水土流失。

(五)实行信用监管

水行政主管部门要建立水土保持信用体系,全面实行水土保持信用监管。对生产建设单位、水土保持技术服务单位、施工单位存在违法违规行为的,要根据情形列入水土保持“重点关注名单”或者“失信黑名单”,并在水利行业、国家和地方信用信息平台发布,对水土保持违法失信行为实行联合惩戒和社会监督,让违法主体“一处违法、处处受限”。有关行业自律组织,要加强对水土保持技术服务单位的自律管理。

(六)严肃查处违法违规行为

水行政主管部门或者地方人民政府确定的其他水土保持执法部门(以下简称水土保持执法部门)必须切实履行查处违法案件的法定职责。按照属地管理、重心下移的原则,水土保持行政执法主要由市县两级负责,省级水行政主管部门主要负责辖区内重大案件查处、跨区域执法的组织协调和监督指导。要规范执法、文明执法,防止简单粗暴执法。要加强行政执法与刑事司法的衔接,依法惩治水土流失犯罪行为。对限制、干扰、阻碍水土保持执法的党政

领导干部,应当依法依规追究其责任。

各地要以组织实施水土保持遥感监管为契机,切实提升水土保持监管能力和手段,及时精准发现、严格认定和严肃查处水土保持违法违规行为。近期,以长江经济带等地区为重点,组织开展水土保持监督执法专项行动,对存在“未批先建”“未验先投”“未批先弃”等违法违规的行为要严肃查处。对违反规定陡坡开垦、取土挖砂采石等可能造成水土流失的活动要依法处罚。

(七)严格责任追究

生产建设单位和个人是人为水土流失防治的责任主体,水土保持技术服务单位和施工单位分别对其技术成果、工程施工过程和质量负责并承担相应责任。对生产建设中发生的水土保持问题,各级水行政主管部门要依据水土保持法和水土保持问题责任追究办法等规定,确定违法违规情形,认定责任单位并经责任单位确认,依法严肃追究生产建设单位、技术服务单位和施工单位等相关单位和个人的责任。

审批部门、监督检查部门、水土保持执法部门要严格依法履职,对水土保持审批、监督检查和执法工作缺位、越位、不到位的,应当采取一地一单、约谈、通报等方式督促整改,对问题严重的要依法依规严肃追究相关单位和人员的责任。水行政主管部门要全面履行水土保持行业主管职责,制定水土保持权责清单,明确审批、监督检查、行政执法等权责事项和履责方式,规范各相关部门落实水土保持监管责任。

四、优化政务服务,提升服务效能

(一)优化服务,推进信息公开共享

实行水土保持方案审批申请受理、审批材料和审批决定全公开。水土保持设施自主验收材料由生产建设单位和接受报备的水行政主管部门双公开,生产建设单位公示二十个工作日,水行政主管部门定期公告。全面推行行政执法公示制度,公开行政执法信息。推行水土保持方案审批和设施自主验收网上办理、网上报备,为管理相对人提供高效便捷服务。建立和完善水土保持信息管理系统,及时将水土保持方案审批、监督检查、自主验收报备及水土保持执法等信息录入系统。

(二)压缩审批时限,提高审批效率

水土保持方案报告书审批时间压减至十个工作日以内。对经济社会发展、民生改善有直接、广泛和重要影响的项目,审批部门要开辟绿色通道,将审批时间压减至七个个工作日以内。按照承诺制管理的水土保持方案,实行即来即办、现场办结。

充分利用各级投资项目审批监管平台,及时掌握项目立项审批相关信息,督促指导生产建设单位开展水土保持相关工作。对水土流失影响严重、防治任务艰巨、情况复杂的重大项目,水行政主管部门要提前介入,主动服务,指导解决水土流失防治的重点难点问题。

五、保障措施

(一)加强组织领导。各级水行政主管部门和流域管理机构要

统一思想认识,提高政治站位,强化责任担当,切实加强组织领导,确保水土保持监管的要求真正落实到位。要建立完善组织协调工作机制,解决水土保持强监管工作的矛盾与问题。要强化机构能力建设,落实工作经费,保障强监管工作顺利推进。要建立专家考评和退出机制,规范加强专家库管理。要强强调研和指导,切实解决基层遇到的困难和问题。

(二)加强协作配合。各地要建立水土保持日常监督管理与行政审批、行政执法的协作机制。水土保持方案审批部门要及时将审批决定及水土保持方案抄送监督检查部门。监督检查部门在日常监督管理中发现的违法违规行为,要及时将案件线索移交水土保持执法部门。水土保持执法部门要对移交的案件线索进行调查处理,并将调查处理结果通报监督检查部门。

(三)严格督查督办。水行政主管部门要建立完善水土保持监管逐级督查制度。水利部组织部直属单位和流域管理机构对各地依法履职的情况进行督查。督查工作要统筹安排,不得重复检查、多头检查。应当参照“四不两直”方式开展暗访督查,督查单位要自行安排交通与食宿,不得增加生产建设单位和基层部门的负担。接受督查的相关单位和基层部门要主动配合,如实报告情况,不得拒绝和阻碍督查工作。

(四)加强宣传引导。各地要切实加强水土保持普法宣传,对水土流失防治成绩突出的单位,要总结和宣传其典型经验和做法,发挥好示范带动作用。要加大对严重违法违规行为的曝光力度,

定期公布水土保持行政执法典型案例,以案说法、以案释法。推进水土保持科普及进机关、进学校、进工地、进社区、进乡村,营造全社会共同关注、支持和参与水土保持监管的良好氛围。

本意见自下发之日起施行,此前有关规定与本意见不一致的,以本意见为准。本意见下发前已经受理的水土保持方案审批申请按照原规定执行。

水利部

2019年5月31日

