附件2

关于《深圳市生产建设项目水土保持监督检查工作方案（征求意见稿）》的起草说明

为进一步加强生产建设项目水土保持事中事后监管，规范和强化水土保持监督检查工作，防治生产建设项目水土流失，全面提升依法管理治理能力，根据《中华人民共和国水土保持法》、《中华人民共和国水土保持法实施条例》、《广东省水土保持条例》、《深圳经济特区水土保持条例》、《深圳市人民代表大会常务委员会关于修改<深圳经济特区水土保持条例>的决定》，及市政府关于加快转变政府职能，推进简政放权、放管结合、优化服务的决策部署，围绕“城市质量提升年”要求，加快推进水土保持管理由事前审批向加强事中事后监管转变，围绕构建权责明确、透明高效的水土保持事中事后监管体系，结合我市实际，草拟了《深圳市生产建设项目水土保持监督检查工作方案（征求意见稿）》（以下简称《工作方案（征求意见稿）》），就下一步如何加强水土保持事中事后监管进行具体安排，建议征求各有关部门意见后，以我局名义印发各区、各部门试行。现就《工作方案（征求意见稿）》中有关情况说明如下：

一、起草背景和必要性

我市水土保持工作始于1997年大面积水土流失治理，历经大面积水土流失、裸露山体缺口、饮用水源水库流域水土保持综合治理三个阶段的集中治理后，2008年水土保持工作重点逐步转变为强化预防监督工作，生产建设项目造成的水土流失成为我市水土流失的主要来源。我局利用水土保持监督监测网络，严格按照水土保持“三同时”制度，建立开发建设项目水土保持日常监督检查和汛前专项检查制度，每年汛前组织人员对全市在建生产建设项目水土保持工作落实情况进行全面排查，着重加强对渣土受纳场、交通运输类、大面积裸露、大方量挖填的项目等进行监督检查，对发现的问题提出限期整改要求，在汛期重点监管；汛前检查结果向社会公布，并通报行业主管部门，同时上报市政府及上级水行政主管部门。为提升水土保持执法实效，对情节严重、“屡教不改”、“屡禁不止”的水土保持违法行为，在移交市水政监察支队依法进行查处的同时，借力舆论监督，利用报纸、电视等媒体进行集中曝光，形成高压态势，推动各类水土流失现象和隐患得到及时查处、及时整改。

随着水土保持预防监督工作的深入开展，其中存在的薄弱环节和突出问题也逐步暴露出来。例如**水土保持后续设计和管理未得到有效落实。**现行的水土保持方案编制基本处于项目可研阶段，批复的水土保持方案不宜直接指导工程施工，需要在主体工程后续设计中深化水土保持相关措施设计。但大部分建设项目未将水土保持方案内容纳入主体设计当中，水土保持后续设计缺失，水土保持经费在施工过程中得不到落实，水土流失防治责任和内容未落实到招投标文件和施工合同中。**还有就是部分单位水土保持责任意识有待提高。**部分政府行业主管部门对水土保持监督检查工作不够重视,未切实履行行业水土保持监管职责。部分项目参建单位没有及时转变理念，水土保持意识淡薄，只重视主体工程建设和进度，忽视配套水土保持措施的落实，为抢施工进度，不按要求落实水土保持措施，既对周边城区居民生产生活、防洪排涝造成危害，又影响城市生态景观，造成扬尘危害，与建设“美丽深圳”的目标背道而驰。这些问题如果不能得到有效解决，不仅严重影响水土保持预防监督工作的成效，也不利于“推进生态文明建设”战略目标的实现。

党中央、国务院、省委省政府、市委市政府高度重视水土保持监管工作。2010年12月25日，第十一届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议修订《中华人民共和国水土保持法》，并于2011年3月1日起施行，强化了政府和部门责任，进一步明确了水行政主管部门和其他相关部门的职责，并加大了对各种水土保持违法行为的处罚力度。2016年9月29日，广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过《广东省水土保持条例》，并于2017年1月1日起施行，着重明确并尽可能细化有关部门的水土保持预防治理和监督检查职责。2017年4月27日，深圳市第六届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过关于修改《深圳经济特区水土保持条例》的决定，于2017年5月16日公布，自公布之日起施行，强化了水土保持后续设计要求，突出行业主管部门的水土保持监管职责，突出建设单位、施工单位、主体设计单位、施工图审查机构的水土保持职责，并列明罚则。

因此，我们要高度重视加强水土保持事中事后监管工作，充分认识其重要性和必要性，将其纳入各部门重点推进的工作当中。在起草《工作方案（征求意见稿）》的过程中，对水土保持监督检查的各项任务做了认真仔细的研究讨论，力求做到任务明确、分工明确、责任明确，使水土保持监督检查工作进一步规范化、程序化、制度化。

二、主要内容

**（一）提出了水土保持共管共治的目标**

水土保持是生态文明建设的重要组成部分，水土保持工作要坚持政府领导、部门分工合作、协同配合。实践证明，仅依靠一个部门是无法做好水土保持工作的，需多个部门、全社会共同参与。《工作方案（征求意见稿）》中明确了构建市场主体自治、行业自律、社会监督、政府监管的水土保持共治格局，且检查和处罚不是目的，应注重检查与指导、惩处与教育、监管与服务相结合，切实提高有关部门和单位的水土保持意识。

**（二）明确了各部门的监督检查任务**

《广东省水土保持条例》第四条第二款规定：“县级以上人民政府发展改革、经济和信息化、国土资源、环境保护、住房城乡建设、交通运输、农业、林业、海洋渔业、城市管理等有关部门按照各自职责，做好有关的水土流失预防、治理和水土保持监督管理工作。”《深圳经济特区水土保持条例》第五条第二款规定：“市、区人民政府的发展和改革、规划和国土、交通、环境保护、城市管理、住房和建设、建筑工务等部门，在各自职责范围内做好水土保持工作。”

以上述法律规定为依据，《工作方案（征求意见稿）》明确了各行业主管部门的水土保持监督检查工作职责和内容。

**（三）细化了水土保持监督检查的流程**

 以水利部、广东省水利厅的相关水土保持监督检查制度为依据和参考，《工作方案（征求意见稿）》细化了生产建设项目水土保持监督检查的方式、程序、频次、情况报送、结果处理等内容，使监督检查更具有可操作性。

**（四）初创了生产建设项目水土流失隐患风险等级划分**

城市水土保持工作重点主要是控制生产建设项目可能产生的人为水土流失。城市水土流失的危害，在一般情况下主要体现在点多面广的水土流失，日积月累的淤积水库、河道及市政排水管网，降低城市防洪标准，造成城市内涝风险；在极端情况下可能发生滑坡、泥石流危害，对城市公共安全造成巨大风险。我市自上世纪90年代开展水土保持工作以来，对生产建设项目水土流失隐患多为定性分析，定量化分析近两年刚刚起步，尚处于探索阶段。为推动水土保持监督管理工作进一步实现制度化、标准化，起草《工作方案（征求意见稿）》过程中，开展了我市生产建设项目水土流失隐患风险等级划分研究工作，取得初步成果。生产建设项目水土流失隐患风险等级划分选取了裸露地表面积、项目堆土（渣）量、项目汇水面积、边坡高度四个因子，并根据深圳市多年以来水土保持工作的实践经验进行各因子的等级赋值划分，经征求专家意见并修改完善，可用于监督检查人员在施工现场快速判断水土流失隐患风险等级，有利于监督检查工作突出重点、有的放矢。今后在此次生产建设项目水土流失隐患风险等级划分成果试行的基础上，进一步系统地开展相关研究，增加对项目地形条件（如坡度）、工期及对居民区、城市景观可能产生的危害等因子的研究，形成既有科学性又简单易于操作的生产建设项目水土流失隐患风险评估体系。

三、发布形式

《工作方案（征求意见稿）》涉及的检查表格需通过试行后提高可操作性，生产建设项目水土流失隐患风险等级划分成果仍需开展系统、深入的科学研究，因此，建议征求各有关部门意见后，以我局名义印发各区、各部门试行两年。经试行并进一步修改完善后，再报请市政府以规范性文件形式印发。