深圳市水利工程管理和保护范围内新建、扩建、改建的工程建设行政许可审批指引起草说明

一、起草背景

深圳市是一个本地水资源严重缺乏的城市，城市生产生活用水85%来源于境外调水,保障全市水利工程的安全运行至关重要。随着城市的快速发展和可用空间的进一步挤压，各类建设项目与水库、大型原水管等水利工程交叉、冲突的事项日益增多且情形复杂不一，对双方工程的安全运行和管理维护等带来较大影响，对水利工程管理和保护范围内新建、扩建、改建的工程建设行政许可审批管理工作提出了更高要求，但我市目前还未出台该项审批的指引文件。为确保双方工程的安全运行、利于涉水建设项目的顺利报审报批、以及利于各级水行政主管部门依法依规开展审批工作，有必要在相关法律法规和行政许可权责清单的基础上制定审批指引。

二、起草依据

1.《中华人民共和国水法》

2.《中华人民共和国防洪法》

3.《中华人民共和国城市供水条例》

4.《水库大坝安全管理条例》

5.《广东省水利工程管理条例》

6.《广东省水库大坝安全管理实施细则》

7.《深圳经济特区饮用水源保护条例》

8.《深圳市东江水源工程管护办法》

9.《深圳市小型水库管理办法》

三、主要内容

（一）进一步明确细化行政许可审批的对象等要素，以及现行市、区审批权限划分。

《指引》对行政许可审批的对象、水利工程的范围等进行了明确界定。审批对象包括深圳市水利工程管理和保护范围内新建、扩建及改建的建设项目。水利工程指在江河、湖泊和地下水源上开发、利用、调配及保护水资源的引水和蓄水工程，具体包括水库、渡槽、隧洞、管道、泵站及其附属设施等。建设项目包括市政工程、水利水电工程、房屋建筑工程、农林工程、电力工程、公路工程、铁路工程、港口与航道工程、地铁工程、隧道工程、燃气工程等。市、区审批权限的划分依据《广东省水利工程管理条例》关于水利工程分级管理的规定，基本实行市管市批、区管区批。

（二）按行政许可审批流程梳理了各环节的具体工作内容和要求，并提供了有关技术文件的参考样本。

《指引》按照行政许可审批在建设项目各个阶段，从前期阶段（项目建议书、可行性研究、方案设计）、初步设计阶段、施工准备阶段、施工阶段、验收移交阶段、运行阶段等环节，分别作出具体的操作指引，包括报批程序、资料要求、资质要求等。《指引》对安全评估报告编制单位资质、监理单位资质、施工单位资质作了明确规定，并提供了专项设计报告、专题论证分析报告、安全评估报告等技术资料的参考样本。

四、需要说明的条款

1.**第九条** 涉水建设项目申请本行政许可需满足以下条件：

（一）在水利工程的管理和保护范围内新建、扩建和改建各类建设项目（包含迁移或损坏重建水利设施）；

（二）工程建设项目不会对水利工程的安全运行、工程抢险和检修、日常管理和维护、水质、水量及防洪安全造成不利影响；

（三）建设方案获水利工程管理单位书面认可，不影响第三人合法的用水权益。

**条文说明：**本条主要依据《深圳市人民政府办公厅关于印发<深圳市政府投资建设项目审批事项目录>的通知》，明确涉水建设项目申请本行政许可的条件。

2.**第十一条** 涉水建设项目宜在项目可研审批前征求水行政主管部门意见（含水利工程管理单位意见），建设单位在可行性研究或初步设计阶段同步申请办理本行政许可。

**条文说明：**本条主要依据《广东省水利工程管理条例》第二十一条“在水利工程管理范围和保护范围内新建、扩建和改建的各类建设项目，在建设项目开工前，其工程建设方案应当经水行政主管部门审查同意”，《深圳市人民政府办公厅关于印发<深圳市政府投资建设项目审批事项目录>的通知》中关于水工程范围内工程建设方案审批办理阶段为“建设工程规划许可和概算批复”与《深圳市政府投资建设项目施工许可管理规定》第二十七条“建设单位在可行性研究或初步设计阶段同步申请办理……如涉及不跨市级行政区划的珠江河口滩涂开发利用工程建设方案审批、河道范围内工程建设方案审批、水工程范围内工程建设方案审批、拆除改动城镇排水与污水处理设施审批的也同步办理”。

3.**第十二条** 涉水建设项目应当编制涉水专项设计报告和安全影响评估报告。涉水专项设计报告一般由涉水建设项目设计单位编制。涉及迁移或损坏重建水利设施的，水利设施的迁移、重建设计文件应由不低于该水利工程原设计单位水利设计资质等级的单位出具。安全影响评估报告编制单位应具备不低于水利工程原设计单位的水利设计资质等级。

**条文说明：**本条主要依据《广东省水利工程管理条例》第五条“新建、扩建和改建水利工程，其勘测、设计、施工、监理应当由具有相应资质的单位承担”。涉水专项设计报告和安全影响评估报告是水行政主管部门行政许可审批过程中进行技术审查的基本材料，是判断涉水建设项目能否进入水利工程管理与保护范围内的重要依据。考虑到涉水建设项目一般对水利工程的安全和正常运行、管理维护，乃至结构和荷载等均产生直接影响，以及考虑到我市严重缺水，水利工程一般为生命线工程或涉及重大公共安全，对保障全市人民群众生命财产安全和供水安全尤为重要，故要求安全影响评估报告编制单位应具备不低于水利工程原设计单位的水利设计资质等级。如安全影响评估报告编制单位不具备水利设计资质或资质等级低于水利工程原设计单位，则可能存在专业不对应、评估能力不足、结论公信力不足等问题。本条明确了申请行政许可的材料种类及其编制单位要求。

4.**第十三条** 建设单位在正式提出本行政许可申请前，宜与水利工程管理单位就建设事宜沟通一致，涉水专项设计报告和安全影响评估报告等报批材料宜获水利工程管理单位认可。

**条文说明：**本条主要依据《深圳市人民政府办公厅关于印发<深圳市政府投资建设项目审批事项目录>的通知》水工程范围内工程建设方案审批办理条件。水利工程管理单位作为水利工程的具体管理、运行、维护单位，同时为保障其具作为第三方的合法用水权益，建设单位宜与水利管理单位加强沟通，直接协调解决具体问题，提高办事效率。

5.**第十九条** 涉水建设项目施工前应将施工图及施工方案报送水利工程管理单位，经水利工程管理单位书面同意后与其签订涉水施工、管理协议（以下简称管理协议），明确涉水建设项目施工期和后续运行期双方的权利义务。

**条文说明：**本条主要依据《广东省水利工程管理条例》第二十七条“在水利工程管理范围内从事生产经营活动的，必须经地级以上市或者县级人民政府水行政主管部门同意，并与水利工程管理单位签订协议”。涉水建设项目进入水利工程管理和保护范围，双方设施和用地势必产生重叠。为明确双方权利义务，加强监督管理，涉水建设项目施工前应与水利工程管理单位签订涉水施工、管理协议。

6.**第二十条** 涉水建设项目施工时应由具有水利工程监理资质的单位对涉水建设内容实施专项监理，监理单位的资质等级不低于水利工程建设期原监理单位的资质等级。涉及迁移或损坏重建水利设施的，应由具有水利工程施工资质的单位实施水利设施的迁移或重建，施工单位的资质等级不低于该水利工程建设期原施工单位的资质等级。

**条文说明：**本条主要依据《广东省水利工程管理条例》第五条“新建、扩建和改建水利工程，其勘测、设计、施工、监理应当由具有相应资质的单位承担”。考虑到涉水建设项目一般对水利工程的安全和正常运行、管理维护，乃至结构和荷载等均产生直接影响，以及考虑到我市严重缺水，水利工程一般为生命线工程或涉及重大公共安全，对保障全市人民群众生命财产安全和供水安全尤为重要。故要求涉水建设项目施工时监理单位的资质等级不低于水利工程建设期原监理单位的资质等级。如监理单位不具备水利监理资质或资质等级低于建设期原监理单位，则可能存在专业不对应、资质能力不足等问题。本条明确了对监理单位和施工单位的要求。

7.**第二十一条** 涉水建设项目对水利工程和设施产生影响的，应委托具有水利监测资质的单位开展监测工作。具体监测内容应经水利工程管理单位认可，监测数据应定期送水利工程管理单位。

**条文说明：**本条主要依据《广东省水利工程管理条例》第五条“新建、扩建和改建水利工程，其勘测、设计、施工、监理应当由具有相应资质的单位承担，按照分级管理的原则，接受水利行政主管部门对工程质量的监督”和第二十一条“工程施工应当接受水行政主管部门的检查监督”。考虑到涉水建设项目如对水利工程、设施产生影响，为确保双方工程施工期和运行期安全，对水利工程、设施开展监测是必要的。同时水利工程具有其特殊性，对水利工程的监测应当由具备水利监测资质的单位开展。故规定若涉水建设项目对水利工程、设施产生影响的，应委托具有水利监测资质的单位开展监测工作；为及时把控涉水建设项目施工风险，及时发现处理突发事故，故要求监测数据应定期报送水利工程管理单位。本条明确了对监测单位的要求。

8.**第二十五条** 涉水建设项目竣工一个月内，建设单位应就涉水内容组织竣工验收，若涉及迁移或损坏重建水利设施，应由水利工程管理单位组织竣工验收，验收应有水行政主管部门和水利工程管理单位参加。验收合格后，涉水建设项目方可投入使用。

**条文说明：**本条主要依据《广东省水利工程管理条例》第二十一条“竣工验收应当有水行政主管部门参加”。考虑到涉水建设项目在水利工程管理和保护范围内的建设内容往往为整个工程的一小部分，同时该部分具有其特殊性、复杂性和相对独立性，为提高效率、便于操作，规定就涉水工程组织竣工验收。本条明确了涉水建设项目验收的要求。