

Discussion on Post Verification and Independent Check and Acceptance of Soil and Water Conservation Structures for Production and Construction Projects in Anhui Province

Shijie Zhang¹, Xiaohua Huang²

¹Anhui Provincial Key Laboratory of Water Resources and Hydraulic Engineering, Anhui and Huaihe River Water Resources Research Institute, Hefei Anhui

²Anhui Xinlvqiao Environmental Protection Consulting Service Co., Ltd., Hefei Anhui
Email: shijie8433@163.com

Received: Jul. 17th, 2020; accepted: Aug. 3rd, 2020; published: Aug. 10th, 2020

Abstract

In order to further implement the decision-making and deployment of the Party Central Committee and the State Council, and further deepen the reform of “deregulation service”, Anhui Province actively carries out independent acceptance report and post verification of soil and water conservation structures, carry out Post verification on the first batch of 36 projects submitted for acceptance by Anhui Provincial Department of water resources. Based on the independent acceptance report of water and soil conservation structures for production and construction projects in Anhui Province, the technical route is drawn up, and the verification organization, contents, procedures and results are put forward. In view of the difficulties in the verification work, the paper puts forward countermeasures and suggestions, which can provide reference for other provinces (cities) and Anhui provinces in autonomous acceptance and post verification of county-level production and construction projects, it can promote independent acceptance towards standardization.

Keywords

Production and Construction Project, Soil and Water Conservation Structures, Independent Check and Acceptance, Post Verification, Anhui Province

安徽省生产建设项目水土保持设施自主验收事后核查刍议

张世杰¹, 黄晓华²

¹安徽省(水利部淮河水利委员会)水利科学研究院水利水资源安徽省重点实验室, 安徽 合肥

²安徽欣绿桥环保咨询服务有限公司, 安徽 合肥

Email: shijie8433@163.com

收稿日期: 2020年7月17日; 录用日期: 2020年8月3日; 发布日期: 2020年8月10日

摘要

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署, 进一步深化“放管服”改革, 安徽省积极推行水土保持设施自主验收报备事后核查, 对第一批36个省水利厅验收报备项目开展事后核查。笔者结合安徽省省级生产建设项目水土保持设施自主验收报备事后核查, 拟定了技术路线, 提出了核查组织、内容、程序及核查成果。针对核查工作难点提出了对策建议, 为其他省(市)及安徽省市县级生产建设项目自主验收报备事后核查提供参考, 促进自主验收走向规范化。

关键词

生产建设项目, 水土保持设施, 自主验收, 事后核查, 安徽省

Copyright © 2020 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

《中华人民共和国水土保持法》第二十七条规定“生产建设项目竣工验收, 应当验收水土保持设施, 水土保持设施未经验收或者验收不合格的, 生产建设项目不得投产使用[1]”, 水土保持设施验收是落实“三同时”制度重要一环[1] [2]。随着转变政府职能、推进行政审批改革, 2017年9月, 国务院取消了一批行政许可事项(国发[2017] 46号), 其中包括水行政主管部门实施的生产建设项目水土保持设施验收审批, 要求由项目法人单位按照有关要求自主开展水土保持设施验收, 在生产建设项目水土保持设施验收工作的发展过程中具有非常重要的意义。为贯彻落实国务院决定精神, 水利部出台相关文件[3] [4], 提出开展自主验收报备核查并依法查处违法行为的要求。安徽省水利厅结合省内生产建设项目水土保持设施自主验收实际, 印发了《关于贯彻水利部加强事中事后监管规范生产建设项目水土保持设施自主验收通知的实施意见》(皖水保函[2018] 569号) [5] (下文简称“569号文”), 将水土保持设施验收不通过条件由“九条”调整为“十一条”, 明确要求加强事中事后监管, 开展自主验收报备的核查。水土保持设施自主验收报备事后核查作为事后监管最重要一环至关重要。

水行政主管部门由主动组织验收转变为事后核查, 如何组织核查, 核查的重点有哪些, 核查后的问题如何处置。作为安徽省省级生产建设项目自主验收报备事后核查技术支撑单位, 本文结合安徽省省级生产建设项目(第一批)水土保持设施自主验收报备事后核查, 谈谈安徽省省级生产建设项目自主验收报备事后核查的经验做法、存在的问题以及相关建议, 可供相关省(市)及省内市县水行政主管部门水土保持设施验收报备事后核查提供参考。

2. 核查组织及内容

核查工作由安徽省水利厅组织, 成立核查小组, 本次核查采取全覆盖形式。根据水土保持法律法规和有关通知文件精神, 技术支撑单位编制了《2019年度安徽省省级生产建设项目水土保持设施自主验收报备事后核查工作实施方案》(下文简称《核查工作实施方案》), 从核查准备、现场核查和成果整理三个方面拟定了事后核查技术路线[6], 详见图1。

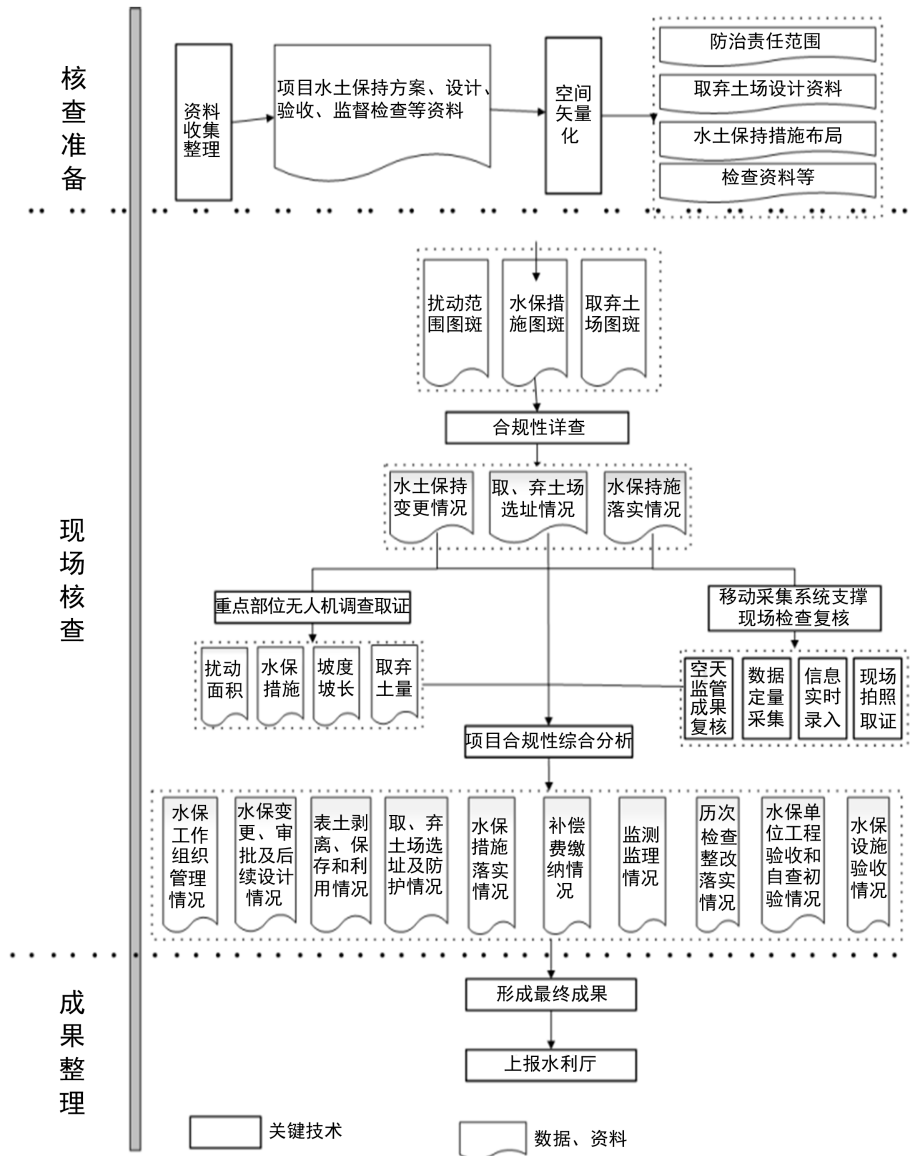


Figure 1. Technical roadmap of post verification

图1. 核查工作技术路线图

依据“569号文”和《核查工作实施方案》, 本次核查的主要内容有: 1) 自主验收主要程序履行情况; 2) 水土保持方案(含变更)编报审批情况; 3) 水土保持初步设计、施工图设计开展情况; 4) 水土保持监测、水土保持监理开展情况; 5) 废弃土(石、渣)堆置情况; 6) 重要防护对象安全稳定性分析情况; 7) 水土保持措施落实情况; 8) 水土流失防治指标完成情况; 9) 水土保持分部工程和单位工程验收情况;

10) 水土保持设施验收报告、监测总结报告和监理总结报告编制情况; 11) 水土保持补偿费缴纳情况; 12) 法律法规规定的其他内容。

3. 核查程序

核查工作按照前期准备、现场核查、查阅资料、质询答疑和核查成果等程序开展。

3.1. 核查准备

对本次自主验收报备 36 个项目资料收集, 包括各级水行政主管部门监督检查及落实情况、主体设计资料、项目立项文件、水土保持方案及其变更报告和批复、水土保持设施验收报告、水土保持监测总结报告及监测原始资料、水土保持设施验收鉴定书、水土保持监理总结报告及原始资料、施工总结报告和竣工验收报告等。36 个项目按行业类别可分为水利工程(2 个)、电力工程(18 个, 其中火电工程 2 个, 风电工程 14 个, 输变电工程 2 个)、铁路工程(4 个)、采矿及生产(12 个)等四类; 按项目类型可划分为点型项目(15 个)、线型项目(21 个); 按项目建设和生产运行情况可划分为建设类项目(22 个)、建设生产类项目(14 个); 其中, 涉及国家级水土流失重点防治区的项目 4 个, 省(市)级水土流失重点防治区的项目 7 个(核查项目划分情况见表 1)。对核查项目进行整理归类, 梳理项目核查重点并制定现场核查计划。为提高核查工作效率与进度, 结合项目地点分布情况, 分组开展核查工作, 提前 5 个工作日印发项目核查通知至项目法人单位。

Table 1. Overview of verification project division

表 1. 核查项目划分概况表

| 项目 | 按行业类别 | | | | 按项目类型 | | 是否涉及水土流失重点防治区 | | |
|------|-------|-------|------|------|-------|------|---------------|-------|-----|
| | 电力工程 | 采矿及生产 | 铁路工程 | 水利工程 | 点型项目 | 线型项目 | 国家级 | 省(市)级 | 不涉及 |
| 数量/个 | 18 | 12 | 4 | 2 | 15 | 21 | 4 | 7 | 25 |

3.2. 现场核查

核查组对重要防护对象进行全面查看, 其他防护对象采取随机抽查的方式, 利用无人机航拍和相机拍照记录现场情况。现场查看项目水土保持设施外观质量和水土流失防治效果。水土保持设施质量核查以查阅监理资料为主, 结合外观抽查的方式进行, 判别水土保持设施质量; 水土流失防治效果核查以查阅监测、监理资料, 结合现场查看方式进行, 判别是否存在水土流失危害隐患。

3.2.1. 变更情况核查

掌握项目水土保持变更、水土保持措施落实及取(弃)土场等情况, 就项目建设地点和规模变化、扰动范围、水土保持措施实施和弃渣情况等是否达到《水利部生产建设项目水土保持方案变更管理规定(试行)》进行判别。

3.2.2. 重点部位现场核查

利用历史遥感影像图、无人机等先进技术提取重点部位扰动范围、水土保持措施数量、取(弃)土场位置、取(弃)土量、重点区域坡度、坡长、水土流失危害面积等信息; 通过与批复的水土流失防治责任范围、水土保持措施布局、水土流失防治分区等矢量图文件对比, 对核查项目重点部位的扰动范围图斑和水土保持措施图斑开展合规性详查, 判定生产建设项目扰动范围和水土保持措施的合规性。

3.2.3. 地面调查复核

利用移动采集系统开展现场调查, 对生产建设项目信息进行现场采集复核。对复核对象的有关信息进行地面现场采集, 包括: 表土剥离、保存和利用情况、取(弃)土场选址及防护情况、水土保持措施落实

情况、历次检查整改落实情况、是否按照各级水行政主管部门以往提出的监督检查意见落实整改措施、生产建设项目水土保持工作其他相关内容。

3.3. 资料查阅与质询答疑

现场查勘结束后,召开座谈会,检查组查阅《生产建设项目水土保持设施自主验收规程(试行)》中要求的验收资料,重点核实水土保持设施质量、水土保持监测、监理开展情况。听取项目法人单位、水土保持监测单位和验收报告编制单位等关于水土保持设施自主验收工作情况汇报。检查组成员就水土保持自主验收主要程序履行情况、有关报告及现场情况提出疑问,相关单位人员现场答疑,检查组成员记录答疑情况。

4. 核查成果

4.1. 核查总结报告

核查技术支撑单位对单个核查项目形成水土保持设施自主验收核查意见报告和记录表,具体格式参照《水利部水土保持司关于印发生产建设项目水土保持设施自主验收报备申请、报备回执及验收核查意见参考样式的通知》(水保监督函[2019]23号)有关规定[7]。36个项目全部核查完毕后,形成《安徽省省级生产建设项目(第一批)水土保持设施自主验收报备事后核查总结报告》,核查总结报告包括正文和附件两部分,正文包括项目概况、核查情况、核查结论和整改要求四部分。每个检查组成员在项目核查现场完成核查情况记录表,作为核查总结报告的附件。

4.2. 核查结果

检查组通过对项目现场、验收材料、自主验收程序履行等情况的核查以及存在问题的分析,初步形成本次核查结果,分为存在较大问题、无重大问题和其它等三类。本次核查存在较大问题项目6个,无重大问题项目29个,其他类1个(风电项目,已按当地市政府要求进行拆除)。6个存在较大问题项目按性质分为电力工程(风电工程)2个、铁路工程1个、采矿及生产类项目3个,按类型划分为点型项目3个,线型项目3个。

6个项目存在的主要问题有:1)未按批复的水土保持方案进行表土剥离、保护与利用,且未依法履行变更手续;2)水土保持措施体系不完整,植物措施滞后,林草覆盖率和林草植被恢复率等水土流失防治指标未达到批复水土保持方案的要求;3)项目建设存在外借土方,验收材料未明确外借方来源且支撑材料不足;4)项目废弃土石方未堆放在经批准的水土保持方案确定的专门存放地,未依法履行变更手续;5)水土保持分部工程和单位工程未经验收;6)水土流失防治责任范围确定不合理;7)未依法缴纳水土保持补偿费;8)涉及灰渣场、尾矿库等重要防护对象的未进行安全评价;9)弄虚作假,报告存在重大技术问题。2019年8月6日,安徽省水利厅以《关于印发部分生产建设项目水土保持设施自主验收报备核查意见的函》(皖水保函[2019]646号)对存在较大问题6个项目下发了核查意见,明确项目存在主要问题和整改要求。

5. 核查工作难点与对策建议

5.1. 核查难点

1)主体责任意识不强。部分项目法人单位由于施工进度、竣工投产需要等原因,在水土保持设施达不到验收标准和条件情况下,依然组织召开水土保持设施验收会议,认为自主验收就是项目法人单位说了算,取得水行政主管部门备案就是完结,水土流失防治主体责任意识不强,对核查工作重视不够。

2) 报告质量参差不齐。失去水行政主管部门行政验收把关, 部分水土保持设施验收报告编制不规范, 缺乏真实、可靠的验证材料, 认为项目法人单位技术水平有限, 自主验收只是走个过场, 报告质量难以保证, 脱离实际, 给核查工作带来难度。

5.2. 对策建议

1) 强化事后监管, 加强验收核查。水行政主管部门应当加强生产建设项目水土保持设施自主验收的事后核查, 对经现场核查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, 责令其依法依规履行水土流失防治责任, 达到验收标准和条件后重新组织水土保持设施验收[4] [8]。

2) 健全信用体系, 实行联合惩戒。水行政主管部门建立水土保持信用体系, 实行水土保持信用监管。对项目法人单位、水土保持技术服务单位存在违法行为的, 根据情形纳入水土保持“重点关注名单”或“失信黑名单”, 并在水利行业、国家和地方信用信息平台发布, 实行联合惩戒[4] [8]。

6. 结语

水土保持设施自主验收是深入贯彻落实党中央、国务院决策部署, 水土保持设施自主验收报备事后核查是进一步深化“放管服”改革重要举措。取消水土保持设施验收行政许可, 由项目法人单位自行验收, 是把验收的责任主体转变为项目法人单位, 并不是取消水土保持设施验收工作, 也不是意味着水土保持设施验收工作的结束, 水行政主管部门加强事后监管, 开展自主验收报备事后核查是最后一环至关重要。笔者通过安徽省省级生产建设项目(第一批)水土保持设施自主验收报备事后核查, 提出了核查组织、内容、核查程序及形成核查成果, 本次核查 36 个项目, 其中 6 个项目存在较大问题, 水行政主管部门下发了核查意见。针对核查工作难点提出了对策建议, 为相关省(市)及省内市县水行政主管部门水土保持设施自主验收报备事后核查提供参考, 有利于促进自主验收走向规范化。

基金项目

安徽省水利科技项目“乡村水生态综合治理关键技术研究(slkj2019-06)”; 安徽省重点研发项目“农村规模化畜禽养殖水污染防治技术研究(1804b06020346)”。

参考文献

- [1] 中华人民共和国水土保持法. 北京: 中国法制出版社, 2011: 7-16.
- [2] 吴翔云. 浅议“三同时”制度与铁路工程水土保持[J]. 亚热带水土保持, 2010(3): 90-91.
- [3] 水利部. 水利部关于加强事中事后监管规范生产建设项目水土保持设施自主验收的通知[EB/OL]. http://www.mwr.gov.cn/zwgk/zfxxgkml/201802/t20180211_1029964.html, 2020-08-01.
- [4] 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[EB/OL]. http://www.mwr.gov.cn/zwgk/zfxxgkml/201906/t20190605_1341312.html, 2020-08-01.
- [5] 安徽省水利厅. 关于贯彻水利部加强事中事后监管规范生产建设项目水土保持设施自主验收通知的实施意见[EB/OL]. <http://slt.ah.gov.cn/xwzx/tzgg/29464521.html>, 2020-08-01.
- [6] 水利部办公厅. 关于印发生产建设项目水土保持信息化监管技术规定(试行)的通知(办水保[2018] 17 号) [Z].
- [7] 水利部水土保持司. 关于印发生产建设项目水土保持设施自主验收报备申请、报备回执及验收核查意见参考样式的通知[EB/OL]. <http://www.swcc.org.cn/gglm/2019-09-03/67807.html>, 2020-08-01.
- [8] 牛崇桓. 《关于加强事中事后监管规范生产建设项目水土保持设施自主验收的通知》解读[J]. 中国水土保持, 2017(12): 7-9.