

JIANSHE XIANGMU SHUIZIYUAN LUNZHENG
BAOGAOSHU
SHENCHA ZHINAN

建设项目水资源论证报告书 审查指南

水利部综合事业局
水利部水资源管理中心 编著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

责任编辑 王国仪



销售分类：水利水电工程

ISBN 978-7-5170-0197-3



9 787517 001973 >

定价：28.00元

建设项目水资源论证报告书 审查指南

水利部综合事业局
水利部水资源管理中心

编著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

图书在版编目 (C I P) 数据

建设项目水资源论证报告书审查指南 / 水利部综合事业局, 水利部水资源管理中心编著. -- 北京: 中国水利水电出版社, 2012. 9

ISBN 978-7-5170-0197-3

I. ①建… II. ①水… ②水… III. ①基本建设项目—水资源管理—研究报告—审查—中国—指南 IV.

①TV213. 4-62

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第222294号

书 名	建设项目水资源论证报告书审查指南
作 者	水利部综合事业局 编著 水利部水资源管理中心
出版发行	中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路1号D座 100038) 网址: www. waterpub. com. cn E-mail: sales@ waterpub. com. cn 电话: (010) 68367658 (发行部)
经 售	北京科水图书销售中心(零售) 电话: (010) 88383994、63202643、68545874 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京瑞斯通印务发展有限公司
规 格	140mm × 203mm 32 开本 4.5 印张 121 千字
版 次	2012 年 9 月第 1 版 2012 年 9 月第 1 次印刷
印 数	0001—3000 册
定 价	28.00 元

凡购买我社图书, 如有缺页、倒页、脱页的, 本社发行部负责调换

版权所有·侵权必究

水资源论证制度 10 周年系列丛书

编 委 会

主 任 陈明忠

副主任 许文海 程晓冰 王杨群

委 员 管恩宏 曹淑敏 万育生 田玉龙

建设项目水资源论证报告书审查指南

编 写 组

主 编 张淑玲

编 委 谭炳卿 陈庆伟 于义彬 俞建军

张晓辉 张春红 李云成 李 昱

何宏谋 连 煜 靳 顶 高 娟

序

在建设项目水资源论证制度实施 10 周年之际，水资源管理部门和众多评审专家期盼已久的《建设项目水资源论证报告书审查指南》与《建设项目水资源论证报告书案例汇编（2011）》出版问世，这对进一步加强水资源论证管理工作具有十分重要的意义。

2002 年，《建设项目水资源论证管理办法》（水利部、国家发展计划委员会第 15 号令）正式发布实施，建设项目水资源论证作为一项重要的水资源管理制度对促进水资源的优化配置和可持续利用，保障建设项目的合理用水需求，发挥了不可替代的作用。经过 10 年实践探索，10 年砥砺前行，建设项目水资源论证制度体系日臻完善，技术标准体系不断丰富。10 年不懈努力，10 年有力推动，水资源论证制度在全国县级以上水行政主管部门得以实施，建设项目涉及各行各业。10 年持续积累，10 年硕果累累，各级水行政主管部门审查批复的报告书 3 万余份，培养从业人员 2 万余人，省、部级评审专家约 1700 人，持有甲级资质 159 家、乙级资质 853 家。10 年来，建设项目水资源论证工作加强了水资源开发利用的需求管理，促进了经济与水资源的协调发展；提高了水资源利用的效率和效益，促进了水资源的合理配置；加强了水

资源有效保护，促进了资源与环境及人水和谐的协调发展；提升了取水许可审批的科学化水平，促进了水资源管理水平的提高。

回首过去，成绩斐然；展望未来，任重道远。2011年中央1号文件《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》对加快水利改革发展作出重大战略部署，强调要把严格水资源管理作为加快转变经济发展方式的战略举措，明确提出：“加强相关规划和建设项目布局水资源论证工作，国民经济和社会发展规划以及城市总体规划的编制、重大建设项目的布局，要与当地水资源条件和防洪要求相适应。”这对加强水资源论证管理工作提出了新的更高要求。

水资源论证制度对于贯彻落实2011年中央1号文件《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》中提出的最严格水资源管理制度具有基础保障和支撑的作用。该制度以水资源承载能力为依据对不合理的用水需求进行抑制，将经济社会发展对水资源总量的需求控制在总量红线内；同时强调水资源的高效利用，为用水效率控制红线提供了制度支撑；制度关注取退水行为对水资源的影响，对保障水功能区限制纳污红线发挥着重要的决策依据作用。

大力推进规划水资源论证，进一步严格建设项目水资源论证的管理是今后一个时期水资源论证工作的重点，严把建设项目水资源论证报告书审查关，是实施最严格水资源管理制度的重要体现。《建设项目水资源论证导则（试

行)》(SL/Z 322—2005)是报告书编制、审查的技术准则,在每一份报告书审查过程中,评审专家、审查机关面对不同类型的建设项目、不同的取水水源,更需把握住每份报告书审查的要点、难点与关键环节,以把好审查关。水利部在各流域机构、各省区工作实践基础上,组织编纂了《建设项目水资源论证报告书审查指南》与《建设项目水资源论证报告书案例汇编(2011)》旨在为各级报告书的审查工作提供参考。

水资源论证工作,是严格水资源管理、保障可持续发展的手段。这两本书的出版将对促进水资源论证制度健康发展发挥积极作用。

高西坤

2011年12月

前 言

为落实 2011 年中央 1 号文件《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》关于实行最严格水资源管理制度的要求,进一步加强建设项目水资源论证工作,在回顾 10 年来水资源论证工作取得的成绩、存在问题及未来需求的基础上,水利部水资源管理中心组织有关人员编写了《建设项目水资源论证报告书审查指南》(以下简称《指南》)。《指南》汇集了建设项目水资源论证报告书技术审查的主要内容和行政审批的程序及格式文本等,对进一步规范水资源论证工作,提高水资源论证报告书编制质量,规范水资源论证报告书专家审查和行政审批,促进水资源论证工作健康、有序的发展具有十分重要的意义。

自 2002 年水利部、国家发改委联合颁布《建设项目水资源论证管理办法》(水利部、国家发展计划委员会 2002 年第 15 号令)以来,水资源论证工作在全国全面展开。10 年来,水资源论证工作在水资源优化、配置、节约、保护、可持续利用和维护水事秩序等方面发挥了重要作用。截至 2010 年底,全国省级(包括流域机构)以上水行政主管部门共计审查论证报告书 3000 余份。水资源

论证制度作为水资源管理的一项基本制度,需要继续深化和完善,与此同时,迫切需要对水资源论证报告书的评审工作进行规范和健全,特别需要建立一套完善的审查、审批的规范文件。评审要点就是论证技术体系中十分重要的一部分,评审要点清楚了,整个水资源论证工作的重点也就把握住了。

结合各地水资源管理、节约、保护工作的经验,经过反复讨论、征求意见、修改完善,编制完成了《指南》。本书以指导性、规范性和资料(综合)性为目标,期望做到两个结合,与《建设项目水资源论证导则(试行)》(SL/Z 322—2005)的要求相结合,与行政许可法的要求相结合。本书一方面可为评审水资源论证报告书、资质单位编写水资源论证报告书提供参考,另一方面可规范各级水行政主管部门对论证报告书的审查行为。本书可作为水资源论证报告书评审专家和各级水行政主管部门对水资源论证报告书审查、评审的参考和水资源论证从业人员的培训使用材料。

参加编写的主要人员有:管恩宏、高娟、曹淑敏、万育生、田玉龙、张淑玲、姜广斌、于义彬、靳顶、陈庆伟、谭炳卿、赵静、俞建军、李云成、张晓辉、张春红、连煜、何宏谋。有关技术咨询专家有:高而坤、任光照、张德尧。

本书在编写过程中还参阅和引用了有关资料和成果,

因篇幅所限，未一一列举，在此对有关单位及作者表示衷心感谢。

由于时间和水平有限，疏漏和错误之处在所难免，敬请批评指正。

编著者

2012年8月

目 录

序 前言

第 1 章 建设项目水资源论证制度概述	1
1.1 发展沿革	1
1.2 主要规定	3
1.3 工作程序	6
1.4 建设项目水资源论证报告书审查制度	7
第 2 章 建设项目水资源论证报告书审查程序	9
2.1 审查依据和原则	9
2.2 审查流程	11
2.3 申请	13
2.4 受理	16
2.5 审查的程序	20
2.6 审批	24
第 3 章 建设项目水资源论证报告书的技术审查	26
3.1 技术审查的基本要求	26
3.2 技术审查的现场查勘	32
3.3 工作大纲技术审查	36
3.4 报告书技术审查	39
3.5 专家技术审查意见	52

第4章 建设项目水资源论证报告书审查格式文本.....66

4.1 行政机关格式文本.....66

4.2 技术审查格式文本.....79

附录86

附1 水行政许可实施办法.....86

附2 部分行业产业政策有关文件94

第 1 章 建设项目水资源 论证制度概述

1.1 发 展 沿 革

国民经济高速增长与资源环境制约日益矛盾的现实迫使我国宏观调控从经济领域拓展到资源、环境领域，从针对经济短期运行调整拓展到对自然资源消耗的调控。水是人类生存和发展不可替代的资源，是经济社会可持续发展的基础。要实现水资源可持续利用，政府就必须采取有效的宏观调控和经济手段来统筹解决水资源问题，保证水资源合理配置和高效利用的实现。水资源论证就是政府宏观调控，尤其是资源调控的重要制度之一，是改变过去“以需定供”的用水方式，向“以供定需”的用水方式转变过程中的一项重要工作。建设项目立项前进行水资源论证，不仅保证了建设项目在建设和运行期有安全可靠的水量 and 水质，确保建设项目经济和社会目标的实现，而且可以促使水资源的高效利用和有效保护，保障水资源的可持续利用。通过论证，使建设项目在规划设计阶段就处理好与公共资源——水的关系，同时也能处理好与其他竞争性用水户的关系。对于公共资源管理部门，通过论证评审工作可以使建设项目用水需求符合流域或区域水资源规划，有效控制在流域或区域用水总量控制指标内。避免或尽可能减少公共资源——水、生态和环境受到负面影响，使人与自然保持和谐相处。

2002 年 3 月，水利部、原国家发展计划委员会联合发布了《建设项目水资源论证管理办法》（水利部、国家计划委员会令第 15 号），标志着建设项目水资源论证制度在我国正式建立和施行。2002 年 8 月，第九届全国人民代表大会常务委员会第 29 次会议

修订通过《中华人民共和国水法》(以下简称《水法》),第二十三条第二款规定:“国民经济和社会发展规划以及城市总体规划的编制、重大建设项目的布局,应当与当地水资源条件和防洪要求相适应,并进行科学论证;在水资源不足的地区,应当对城市规模和建设耗水量大的工业、农业和服务业项目加以限制。”进一步确立了水资源论证制度的法律地位。

2003年水利部制定了《水文水资源调查评价和建设项目水资源论证资质管理办法(试行)》(水利部令第17号),印发了《建设项目水资源论证报告书审查工作管理规定(试行)》(水资源[2003]311号)。2005年,出台了《建设项目水资源论证导则(试行)》(SL/Z 322—2005)。随着《中华人民共和国行政许可法》的颁布实施,水利部对已发布《水利部关于修改部分水利行政许可规章的决定》(水利部24号令)和《水利部关于修改或者废止部分水利行政许可规范性文件的决定》(水利部25号令)中的《建设项目水资源论证管理办法》、《水文水资源调查评价和建设项目水资源论证资质管理办法(试行)》的部分条款进行了修订,建设项目水资源论证制度体系初步形成。

2002年,水利部下发了《关于做好建设项目水资源论证工作的通知》,要求严格建设项目水资源论证报告书审查制度,建立公平科学评审机制,严把论证报告书质量关。2006年,水利部下发了《关于进一步加强水资源论证工作的通知》(水资源[2006]95号)提出了科学论证、严格审查、提高质量的若干要求。对建设项目水资源论证的管理要求日趋提高。

2010年10月,水利部发布《关于开展规划水资源论证试点工作的通知》(水资源[2010]483号),对规划水资源论证工作作出了新的部署,标志着水资源论证工作,由单一的建设项目向规划布局层面纵深推进。

2011年,《水利水电建设项目水资源论证导则(试行)》(SL 525—2011)发布实施,与此同时其他一系列技术标准也在陆续制定中,建设项目水资源论证技术标准体系正在逐步完善。

2011 年 1 月，中央 1 号文件《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》发布，明确要求要“加强相关规划和项目建设的布局水资源论证工作，国民经济和社会发展规划以及城市总体规划的编制、重大建设项目的布局，要与当地水资源条件和防洪要求相适应”。“严格执行建设项目水资源论证制度，对擅自开工建设或投产的一律责令停止。”标志着水资源论证制度的重要性和意义已得到高度重视，水资源论证工作迎来了重要机遇期。

1.2 主 要 规 定

1.2.1 建设项目水资源论证工作主要规定

水资源论证工作主要遵循《建设项目水资源论证管理办法》（水利部、国家发展计划委员会 2002 年第 15 号令）（以下简称《办法》），该《办法》规定了该项制度的整体实施构想和实施原则，主要包括：

1. 适用范围的规定

《办法》第二条规定：对于直接从江河、湖泊或地下取水并需申请取水许可证的新建、改建、扩建的建设项目（以下简称建设项目），建设项目业主单位（以下简称业主单位）应当按照本办法的规定开展建设项目水资源论证，编制建设项目水资源论证报告书。同时，为增强水资源论证工作的操作性和实用性，《办法》第十五条规定：建设项目取水量较少、且对周边影响较小的，可不编制建设项目水资源论证报告书。具体要求由省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门规定。

2. 从业单位资质的规定

《取水许可和水资源费征收管理条例》第十一条第二款规定：建设项目需要取水的，申请人还应当提交由具备建设项目水资源论证资质的单位编制的建设项目水资源论证报告书。论证报告书应当包括取水水源、用水合理性以及对生态与环境的

影响等内容。

《办法》第五条规定：从事建设项目水资源论证工作的单位，必须取得相应的建设项目水资源论证资质，并在资质等级许可的范围内开展工作。建设项目水资源论证资质管理办法由水利部另行制定。

《办法》第六条规定：业主单位应当委托有建设项目水资源论证资质的单位，对其建设项目进行水资源论证。

3. 报告书审查的规定

《办法》第四条规定：县级以上人民政府水行政主管部门负责建设项目水资源论证工作的组织实施和监督管理。

《办法》第九条规定：建设项目水资源论证报告书，由具有审查权限的水行政主管部门或流域管理机构组织有关专家和单位进行审查，并根据取水的急需程度适时提出审查意见。

建设项目水资源论证报告书的审查意见是审批取水许可(预)申请的技术依据。

4. 审查权限规定

《办法》第十条规定，水利部或流域管理机构负责对以下建设项目水资源论证报告书进行审查：

1) 水利部授权流域管理机构审批取水许可(预)申请的项目。

2) 兴建大型地下水集中供水水源地(日取水量5万t以上)的建设项目。

其他建设项目水资源论证报告书的分级审查权限，由省、自治区、直辖市水行政主管部门确定。

《办法》第十一条规定：业主单位在向计划主管部门报送建设项目可行性研究报告时，应当提交水行政主管部门或流域管理机构对其取水许可申请提出的书面审查意见，并附具经审定的建设项目水资源论证报告书；未提交取水许可申请的书面审查意见及经审定的建设项目水资源论证报告书的，则该建设项目不予批准。