

生产建设项目 水土保持专项验收管理

HECHANGJIANSHI XIANGMU
HUITUBAOCHI ZHUANXIANG
ANSHOUGUANLI

水利部水土保持监测中心 赵永军 著
北京水保生态工程咨询有限公司 陈康



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

生产建设项目 水土保持专项验收管理

赵永军 陈康 著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 提 要

本书从生产建设项目水土保持专项验收的内容、程序和要求等方面入手,着重阐述了生产建设单位、水行政主管部门和技术评估单位在不同阶段有关水土保持专项验收的主要工作和资料整编要求,明确了不同类型项目的技术评估重点。

全书内容丰富、条理清晰,既有理论性和系统性,也有针对性和可操作性,可供生产建设项目的建设管理单位、技术服务单位和各级水行政主管部门参考,也可作为生产建设项目水土保持专项验收方面的培训教材。

图书在版编目(CIP)数据

生产建设项目水土保持专项验收管理 / 赵永军, 陈康著. — 北京: 中国水利水电出版社, 2013. 3
ISBN 978-7-5170-0679-4

I. ①生… II. ①赵… ②陈… III. ①基本建设项目—水土保持—工程验收 IV. ①S157

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第042366号

书 名	生产建设项目水土保持专项验收管理
作 者	赵永军 陈康 著
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	北京博图彩色印刷有限公司
规 格	184mm×260mm 16开本 9.25印张 219千字
版 次	2013年3月第1版 2013年3月第1次印刷
印 数	0001—3000册
定 价	45.00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

序

中国水土流失与生态安全科学考察表明,“十五”期间各类生产建设项目平均每年新增水土流失面积 2.7 万平方公里,新增水土流失量近 2 亿吨,防治水土流失的任务十分艰巨。新修订的《水土保持法》大大强化了生产建设项目的水土保持方案编报制度和验收制度,2011 年的“中央 1 号文件”明确提出要强化生产建设项目水土保持监督管理工作,党的“十八大”报告更是从全面建成小康社会、努力建设美丽中国、实现中华民族永续发展的高度,把生态文明建设放在突出地位,融入经济建设、政治建设、文化建设和社会建设各方面和全过程,列入“五位一体”的总体布局。

生产建设项目水土流失防治工作得到社会各界的普遍重视。

今后一个时期,我国水土保持生态文明建设将进入一个新的跨越式发展阶段。国家在加大水土保持重点工程投入的同时,将进一步强化生产建设项目的水土保持管理工作。“全国‘十二五’水土保持规划”明确提出,大中型生产建设项目的水土保持方案编报率要达到 95%,方案验收率要达到 95%。为实现这个目标,需要在程序上更加顺畅、内容上更加系统、操作上更加规范,以得到社会各界的认可与支持。但是,目前有关水土保持专项验收的管理要求尚不够系统和完善,距实际需求尚有较大差距,该书的出版可以填补这个空白。

该书从生产建设项目水土保持专项验收的内容、程序和要求等方面入手,着重阐述了生产建设单位、水行政主管部门和技术评估单位在不同阶段有关水土保持专项验收的主要工作和资料整编要求,明确了不同类型项目的技术评估重点。全书内容丰富、条理清晰,既有理论性和系统性,还有针对性和可操作性,可供生产建设项目的建设管理单位、技术服务单位和各级水行政主管部门参考,也可作为生产建设项目水土保持专项验收方面的培训教材。

水利部水土保持司司长



2012 年 12 月于北京

前 言

2002年10月，水利部发布部门规章《开发建设项目水土保持设施验收管理办法》（水利部令第16号发布，2005年7月以部长令第24号进行了修订），规范了水土保持专项验收工作，推动了水土保持“三同时”制度的落实。2010年12月25日，《中华人民共和国水土保持法》经修订后重新颁布。新法进一步强化了生产建设项目水土保持管理，在明确水土保持方案、水土保持监测和水土保持验收工作的同时，加大了处罚力度，使水土保持专项验收成为生产建设项目投产运行的一项必备的前置许可。

党的“十八大”再次强调了生态文明建设工作，要求我们必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设和社会建设各方面和全过程，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展。因此，生产建设项目水土保持专项验收工作将进一步得到加强。

截至2011年底，全国累计完成上万个生产建设项目的水土保持验收工作，得到了社会各界的广泛认可，对控制人为水土流失发挥了重要作用。但是，不同省区的具体做法尚有不同，不同单位的技术评估方式也不尽相同，有必要进一步示范引导。

笔者结合多年实践经验，以及参与有关制度、技术标准制订的经验，编写了本书，全书共分十章，第一章至第四章由赵永军编写，第五章至第十章由陈康编写，全书由赵永军统稿修改。

本书在编写过程中得到了水利部水土保持司、水利部水土保持监测中心、北京水保生态工程咨询有限公司和部分流域机构和省区水行政主管部门有关领导的支持，有关评估单位还参与了讨论和试用。

在此，谨向他们表示衷心的感谢！

由于水土保持专项验收工作涉及各行业、各地区，从理论到实践还有待进一步探索和总结，加之作者水平有限，书中不妥之处在所难免，敬请广大读者批评指正！

编者

2012年12月

目 录

序	
前言	
第一章 水土保持专项验收的目的和意义	1
第一节 水土保持专项验收的相关规定	1
第二节 专项验收的目的	2
第三节 专项验收的任务	5
第二章 水土保持专项验收程序	8
第一节 开展专项验收的条件	8
第二节 验收的一般程序	13
第三节 验收的简易程序	20
第四节 其他要求	21
第五节 有关报告的编写提纲	24
第三章 自查初验	27
第一节 自查初验基础知识	27
第二节 单元工程验收	30
第三节 分部工程验收	33
第四节 单位工程验收	38
第四章 竣工资料整编	45
第一节 施工卷资料整编	45
第二节 监理检测卷资料整编	47
第三节 结算决算审计卷资料整编	49
第四节 综合卷资料整编	50
第五节 监测及其他卷整编	51
第五章 技术评估组织与实施	53
第一节 评估的主要依据	53
第二节 评估内容与前期工作准备	54
第三节 评估工作总体步骤及技术路线	56
第四节 评估外业工作实施	57
第五节 评估资料查阅及公众调查	58

第六章	技术评估报告编写大纲	60
第一节	总报告编写大纲	60
第二节	分评估报告编写大纲	63
第七章	不同类型项目的评估重点	69
第一节	公路、铁路工程评估重点	69
第二节	电力工程评估重点	69
第三节	水利工程评估重点	70
第四节	煤矿工程评估重点	70
第五节	采矿工程评估重点	71
第六节	管道工程评估重点	71
第八章	技术评估主要内容及注意事项	73
第一节	水土流失防治责任范围的界定	73
第二节	水土保持措施实施情况评估	74
第三节	水土保持措施质量评估	75
第四节	水土保持监测评价	76
第五节	水土保持监理评价	77
第六节	水土保持投资评价	77
第七节	水土保持效果评价	79
第八节	水土保持设施管理维护评价	81
第九章	项目实践经验分析与总结	83
第一节	铁路工程在水土保持工作中取得的经验	83
第二节	水利水电工程在水土保持工作中取得的经验	96
第三节	输气（油）管道工程在水土保持工作中取得的经验	108
第四节	输电线路工程在水土保持工作中取得的经验	118
第五节	公路工程在水土保持工作中取得的经验	120
第六节	煤矿工程在水土保持工作中取得的经验	124
第七节	火电厂工程在水土保持工作中取得的经验	131
第十章	探讨与展望	134
第一节	一些重点问题的处理方式	134
第二节	几个探讨问题	137
参考文献		140

第一章 水土保持专项验收的目的和意义

第一节 水土保持专项验收的相关规定

一、相关法律法规要求

继 1982 年国务院发布的《水土保持工作条例》对生产建设活动提出水土流失防治要求之后，根据国务院的授权，国家计委和水利部于 1988 年 1 月 1 日发布了《开发建设晋陕蒙接壤地区水土保持规定》。其中第七条规定“建设工程竣工验收时，应当同时验收水土保持工程和设施，并有水土保持部门参加。”这是较早的针对生产建设项目水土保持设施验收做出的法规形式的专门规定。

1991 年 6 月 29 日，第七届全国人民代表大会常务委员会第 20 次会议通过了《中华人民共和国水土保持法》（以下简称《水土保持法》）。其中第十九条规定“建设项目中的水土保持设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。建设工程竣工验收时，应当同时验收水土保持设施，并有水行政主管部门参加”，这是第一次用法律形式对水土保持设施验收做出的专门规定。1993 年 8 月 1 日，国务院发布《中华人民共和国水土保持法实施条例》（国务院令第 120 号），其中第十四条规定“建设工程中的水土保持设施竣工验收，应当有水行政主管部门参加并签署意见。水土保持设施经验收不合格的，建设工程不得投产使用。”

2010 年 10 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对《水土保持法》进行了修订，同日以主席令第 39 号公布，自 2011 年 3 月 1 日起施行。新法第 27 条规定：依法应当编制水土保持方案的生产建设项目中的水土保持设施，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用；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。尽管新法没有明确谁来主持验收，但依《中华人民共和国行政许可法》（以下简称《行政许可法》）和《水土保持法》的精神推定，水土保持验收管理应实行分级负责制，谁审批水土保持方案，谁负责主持验收。也就是说，判定生产建设项目是否达到了有关水土流失防治的要求，是由批准水土保持方案的水行政主管部门依据相关技术标准判定，不是由生产建设单位自己说了算。

2002 年 10 月 14 日，水利部依据《水土保持法》及其实施条例，发布《开发建设项目水土保持设施验收管理办法》（水利部令第 16 号），同年 12 月 1 日起施行。这是依据法律法规制定的专门规范生产建设项目水土保持设施验收的部门规章，详细规定了水土保持设施验收的组织实施与管理要求。根据形势发展，水利部于 2005 年 7 月 8 日以第 24 号部长令对其进行了修订。依据新的《水土保持法》，今年还会对该规章进行必要的修订。



二、相关技术标准要求

2006 年 3 月 1 日,水利部批准发布《水土保持工程质量评定规程》(SL 336—2006)。生产建设项目水土保持工程的质量评定应执行该标准的相关要求。该标准主要规定了水土保持重点工程及建设项目中水土保持设施的质量评定要求及程序,规定了单元工程、分部工程和单位工程的项目划分和质量评定,以及施工单位、监理单位和建设单位关于质量检验的相关要求。

2007 年 10 月 8 日,水利部批准发布《开发建设项目水土保持设施验收技术规程》(SL 387—2007),这是专门针对水土保持设施验收有关技术问题编制的技术标准。2008 年 11 月 14 日,该标准上升为国家标准(GB/T 22490—2008)。该标准主要规定了同步建设的水土保持设施的自查初验以及完工后的竣工验收的内容与程序,还明确了编报水土保持方案报告书的生产建设项目验收前开展技术评估的要求。

2008 年 1 月 14 日,建设部和国家质量监督检验检疫总局联合发布《开发建设项目水土流失防治标准》(GB 50434—2008)。该标准规定生产建设项目在设计、施工及专项验收等不同阶段应达到的基本要求。对生产建设项目而言,除了完成批准的水土保持方案规定的水土保持设施之外,还应同步建设临时措施,包括专项验收在内的各个阶段均应达到该标准规定的防治效果。

2011 年 12 月 26 日,水利部发布《水土保持工程施工监理规范》(SL 523—2011)。该标准对生产建设项目水土保持工程的监理工作进行了规范,包括工程措施、植物措施的质量控制及检测的相关内容,并对监理规划、监理大纲、监理实施细则及各类监理报告的编写做了相应规定。

第二节 专项验收的目的

一、专项验收的由来

生产建设项目一般都要经过计划决策、勘察设计、组织施工、验收投产等阶段,每个阶段又包含着许多环节,有其不同的工作步骤和内容,按顺序有机地联系在一起,形成一个完整的、不可或缺的先后顺序。竣工验收是建设过程的最后一个程序,它是全面考核建设成果,可以正式投入生产或交付使用的标志。按照国家相关规定,生产建设项目竣工验收前,须先行通过水土保持、环境保护、安全、消防和档案等涉及公共安全或国家利益的专项验收。

水土保持专项验收作为环境保护设施“三同时”的一个组成部分,早在 20 世纪 70 年代就已经实施。1973 年,国务院下发的《关于保护和改善环境的若干规定》中首次正式提出:一切新建、扩建和改建的企业必须执行环保设施“三同时”制度。1976 年中共中央批转的《关于加强环境保护工作的报告》中重申了这项制度,1979 年颁布的《中华人民共和国环境保护法》(以下简称的《环境保护法》)(试行)、1989 年颁布的《环境保护法》、1991 年颁布的《水土保持法》、1993 年颁布的《水土保持法》实施条例、1998 年颁



布的《建设项目环境保护条例》，2010年新修订的《水土保持法》，以及各时期单项环保法规均规定了建设项目必须执行“三同时”制度。

进入21世纪后，各级水行政主管部门加大了宣传和执法力度，督促、指导相关行业继编报水土保持方案后，开始推行水土保持设施验收工作。截至目前，各级水行政主管部门已经验收了上万个生产建设项目的水土保持设施，为生产建设单位和个人完善法律手续提供了良好的支持。新修订的《水土保持法》将水土保持工作大大强化了，将其独立于环境影响评价工作之外，作为专门的行政许可独立实施。因水土保持设施是由水土保持方案确定并得到批准，故验收时多对照检查建成的水土保持设施，检查其数量、质量和功能是否符合相应要求，因而多称为水土保持设施验收。事实上，水土保持设施验收是水行政主管部门行使社会管理职能的一个具体方式，不仅要检查水土保持设施的数量、质量和功能，判断生产建设单位是否尽到了法定和承诺的水土保持义务，还要检查整个防治责任范围内的水土保持效果，评价是否存在水土流失隐患而对周边可能产生的影响。特别是工程临时用地，在正式投入生产或使用后将其归还当地政府、集体或农民，须通过专业、权威的部门认定没有隐患时，才能说明生产建设单位或个人完成了水土保持义务，才能将临时用地的使用权属正式归还。简单地说，水土保持验收不仅要验收水土保持设施，还要判定相应的水土保持效果，因而称其为水土保持专项验收。只有通过水行政主管部门组织的专项验收后，方能说明水土保持设施合格，生产建设项目才能正式投入使用。

二、水土保持专项验收的目的

水土保持设施的专项验收制度，与水土保持方案报批、监督检查等管理制度一起，在生产建设项目管理领域构成一个完备的水土保持管理体系，指导生产建设单位在不同阶段开展相应的水土保持工作。水土保持专项验收，旨在通过检查水土保持方案所承诺的水土保持设施的建设情况、查阅工程建设期间的水土保持管理资料，来评价生产建设单位或个人是否完成了应尽的水土流失防治义务，是否达到了批准的水土保持方案确定的防治效果。水土保持专项验收工作的开展，可以有效地督促生产建设单位落实水土保持方案确定的各项防治措施及其实施进度，保障水土保持方案的顺利实施，确保水土流失防治效果，提高社会认知度，也为水行政主管部门依法实施行政管理并接受社会监督提供基础。

(1) 从政府角度看，水土保持专项验收的目的在于督促生产建设单位将水土保持方案确定的水土保持设施与生产建设项目同时投产或使用，检查其管护责任落实情况，确保水土保持设施能安全稳定运行，发挥水土保持功能，以保护当地的环境和生态系统。一旦通过专项验收，不论水土流失防治标准和防治效果如何，之后发生的水土流失及其危害除了与管护单位或个人及生产建设单位有直接关系外，水行政主管部门也应当承担相应的责任。如果水行政主管部门及工作人员违规或失职将未达验收标准的项目予以验收，事后又发生水土流失重大灾害的，当管护单位或生产建设单位无力承担水土流失灾害造成的损失赔偿时，就应启动国家赔偿程序。因此，水土保持专项验收必须保证公正、客观，消除可能存在的水土流失灾害隐患，确保达到相应的防治标准。

(2) 从生产建设单位或个人的角度看，水土保持专项验收是关于水土保持方案这一审批事项的终结程序。一旦通过水土保持专项验收，就说明水土保持方案确定的水土流失防



治义务已经终结,关于水土保持方面的社会责任已经落实并达到相应标准,可以合法地投入生产或使用。因此,水土保持专项验收,可以在一定的时间和空间范围解除生产建设单位的水土流失防治义务,减轻生产建设单位或个人的管理负担。同时,水土保持验收也是反映生产建设单位在水土保持方面投资绩效的重要手段。

(3) 从社会角度看,水土保持专项验收是国家行使社会管理职能的具体体现,是水行政主管部门代表政府行使社会管理职能,对涉及公共利益和公共安全的事务进行控制管理,督促水土流失防治义务的落实,确保不影响社会公众和国家的利益。例如,工程建设中临时占地的归还,就需要水行政主管部门排除水土流失隐患,确保当地群众的安全。

三、水土保持专项验收的意义

水土保持专项验收是落实水土保持“三同时”制度的重要内容,是生态文明建设的客观需要。党的“十七大”首次提出建设生态文明的概念,强调要“共同呵护人类赖以生存的地球家园”。把生态建设上升到生态文明的高度,是我们党对中国特色社会主义、经济社会发展规律和人类文明趋势认识的不断深化,对维护全球生态安全、推动人类文明进步和可持续发展具有深远的历史意义。“十八大”更是将生态文明建设放在突出地位,融入经济建设、政治建设、文化建设和社会建设的各方面和全过程,列入“五位一体”的总体布局。长期以来,在经济社会迅猛发展的同时,遗留了大量的生态问题,造成大量的人为水土流失,甚至国家投资治理的速度还赶不上破坏的速度。近年,随着法律法规的日益完善,水行政主管部门执法力度不断加强,不少单位开始注重水土保持相关程序,水土保持方案编报率稳步提高,但仍有个别单位心存侥幸心理,取得水土保持方案的批复文件后便束之高阁,施工中仍造成大量的水土流失。树立生态文明观念,减少和控制人为水土流失,强化水土保持专项验收工作,是生态文明建设的客观需求,是推动科学发展、促进社会和谐和的必然选择。

(1) 通过水土保持专项验收可以完善基本建设程序。开办生产建设项目必须严格执行基本建设程序,以保障投资效果和有利于社会主义市场经济的宏观调控。随着国家对生态建设与保护工作的日益重视,在基本建设程序中加强了环境保护与水土保持的要求,规定了水土保持“三同时”制度,从立项决策到竣工验收,均明确规定了相应的水土保持工作内容。只有通过了水土保持专项验收,才能说明生产建设项目水土保持工作达到了相应要求,才能进行生产建设项目的竣工验收,才能投产使用。只有严格执行水土保持相关制度,才能做到在保障项目正确决策、实现可盈利的同时,保证水土保持和生态环境的达标,做到又好又快地完成建设任务,实现经济建设与生态保护的共赢。

(2) 通过水土保持专项验收可理清相关部门的责任。水土保持专项验收前,发生水土流失灾害事故,主要责任在生产建设单位或个人;水土保持专项验收后,发生重大水土流失灾害事故,主要责任在负责生产运营的管护单位,当有证据表明水行政主管部门未尽查实义务而让不符合验收要求的生产建设项目通过水土保持验收时,生产建设单位仍应承担相应责任,水行政主管部门也应承担一定的责任。在生产建设项目的临时占地归还当地并签署管护协议的基础上,通过水土保持专项验收,将临时占地范围内的水土流失防治责任转移给当地政府或集体。因此,生产建设项目的水土保持专项验收工作,水行政主管部门



要组织有关专家检查防治责任范围内的水土保持设施有无丢项、漏项等问题，并按一定比例进行抽样，对选中的范围逐块、逐段、逐部位、逐项措施进行查验，检查是否达到相应的设计标准。一旦发现大的问题应提出限期整改要求，确定专人督办，待问题解决后再行验收。当然，鉴于水土保持工作的复杂性，必要时应邀请技术服务单位专项进行技术评估。

(3) 通过水土保持专项验收可反映生产建设单位的社会信誉，促进和谐社会建设。水土保持方案是预防和治理生产建设项目可能导致的水土流失的预案，是生产建设单位和个人依法做出的承诺，其水土流失防治措施及其预期效果是水行政主管部门批复水土保持方案的依据。这种承诺一经批复，不得擅自更改，应严格执行。因国家宏观调控和生态环境承载能力的限制，不是所有的水土保持方案均能获得批准，即不是所有的生产建设项目都能上马，水行政主管部门须根据多种因素择优、限量允许部分生产建设项目开工建设。不能认真贯彻实施自己承诺的水土保持措施，就不能证明其诚信，其信用等级就应下降。各级水行政主管部门应当建立信用体系，制定信用信息披露制度，及时向社会公布生产建设单位的信用记录，促进形成诚实守信的社会氛围。

第三节 专项验收的任务

水土保持专项验收是生产建设项目投产前关于水土保持工作的最后一道关口，应全面检查、核实水土保持工作的落实情况。专项验收包括4个方面的主要任务，分述如下。

一、检查水土保持设施情况

(1) 检查水土保持设施体系是否完备。对照国家标准《开发建设项目水土保持技术规范》(GB 50433—2008)和批准的水土保持方案及其设计文件，查看是否达到规范规定的最低要求和方案承诺的水土流失防治措施体系。当措施体系存在明显的缺失或选址不当且易造成水土流失隐患时，应经过整改后再行组织验收。当缺失并不严重或不会造成较大的水土流失隐患时，应在验收后要求限期补充完善，并监督实施。

(2) 检查建成的水土保持设施是否符合设计功能。对照批准的水土保持方案及其设计文件，检查承诺建设的水土保持设施在质量和工程量等方面是否得到真正的实施，检查是否完成了相应的防治任务，是否达到了设计的水土保持功能。经试运行或查验监理文件，发现明显的质量隐患时，应补正后再行组织验收。当主要防治措施均已完成、且尾留工程量不超过10%时，可以组织验收，但应要求限期补正。

(3) 检查投资使用情况。主要是检查水土保持投资是否到位，支出是否合理，管理是否符合财经要求。通过查看工程监理资料、设计变更资料，检查实际的水土保持投资是否在合理的范围。当没有工程变更任务时，水土保持投资与批复的水土保持方案相比，增减幅度不应超过原投资总额的20%，并应说明原因。当超过这个幅度时，应有相应的变更手续。当存在工程变更任务时，对比的依据改为变更后的投资。实践中，要检查相关手续是否齐全、有效，主要看是否经过水行政主管部门批准或参加变更会审。

(4) 检查管理维护责任落实情况。对工程永久占地范围内的水土保持设施，是否明确了运营期间的管理维护责任。对临时占地范围内的水土保持设施，是否已办理移交手续并



明确了管理责任。在工程试运行期间，是否及时对水土保持设施进行了维护，是否及时对水毁工程进行了修复。

二、评价水土流失防治效果

(1) 对照国家标准《开发建设项目水土流失防治标准》(GB 50434—2008)和批准的水土保持方案及设计文件，检查是否达到了相应的量化防治指标，以及相关规范和方案确定的工程等级和设防标准。

(2) 通过查阅监理报告、监测报告的记录，以及技术评估报告走访当地群众的记录，评价施工过程中的防治效果，主要是检查是否按进度实施了水土保持措施，特别是临时措施是否按进度布设到位。对技术评估报告和监测报告认可的防治效果进行程序性检查，主要查看是否按相关规定进行取样布点，取样的代表性如何，是否进行了设备维护与检校工作等，作为采信这些具体数据的依据。

(3) 对水土保持设施的施工缺陷进行复检，并对其水土保持功能进行认定。一般情况下，经过一段时间的试运行，一些水土保持设施因选址不当、施工不当或与周边地形未做到连贯衔接，在竣工验收阶段可能出现损毁。这时，施工单位应当修复或者负责返修、改建，以使工程质量达到规定的要求，这是施工单位应尽的职责和义务。无论是验收评估，还是专项验收的现场检查，当发现质量缺陷时，应要求建设单位提请施工单位在合理的期限内修理或者返工、改建。大的质量缺陷没有处理完毕，不得进行水土保持设施的专项验收。当缺陷处理完毕，水土保持功能可以稳定发挥时，方可组织专项验收。

(4) 分析排查可能存在的水土流失隐患。对重要防护工程和敏感部位进行水土流失隐患排查，排除可能构成的威胁。重要防护工程可看作重要单位工程，按《开发建设项目水土保持设施验收技术规程》(GB/T 22490—2008)的要求，是指对周边可能产生水土流失重大影响或投资较大的单位工程，包括征占地不小于 5hm^2 或土石方量不小于 5万 m^3 的大中型弃土(渣)场或取土场的防护设施；工程投资不小于 1 万元的穿(跨)越工程及临河建筑物；周边有居民点或学校且征占地不小于 1hm^2 或拦渣量不小于 5万 m^3 的弃渣场的防护设施；占地 1hm^2 及以上的园林绿化工程等。做到工程措施稳定可靠、可安全运行，植物长势日趋良好、长期发挥保持水土的功能。

三、对存在问题提出处理意见

由于水土流失具有潜伏性和不确定性等特点，如若防治不当水土流失及其灾害可能在建设期间发生，也可能在运营期间发生，验收前没有发生水土流失事故的，验收后也可能发生。因此，建设项目的水土保持工作应当做到全方位的有效防治，而不允许低标准的自然恢复。相关法律和技术规范要求必须对工程建设形成的裸露面、边坡及松散的弃渣设置有效的防护措施，并对项目区原有的水土流失及其隐患进行治理。验收时，应通过查阅相关资料和现场检查，找出存在的主要问题，分情况提出处理意见：当存在重大问题时，验收组应当停止验收，待处理完毕后再组织验收；当存在的问题并不严重，相关防治指标达到规范要求但未达到方案承诺的防治标准时，验收会议可照常进行，也可形成验收结论，但不能出具验收鉴定书，待验收组派成员代表复查合格后再出具验收鉴定书；当存在的问



题并不严重，防治指标达到规范和方案要求的，可以通过验收，要求建设单位将遗留问题限制整改，委托验收组成员代表或下一级人民政府的水行政主管部门见证查验。

四、对工程运行提出意见和要求

依据当前的法律法规，审批水土保持方案仅是基建项目前期工作中的一环，研究的内容多是建设期间的水土流失防治工作，对生产运行期间的水土流失防治工作没有多少实质性的要求。因此，水土保持专项验收应当依据水土保持法和相关法规、规章和技术规范的要求，明确运行期间的水土流失防治任务。①对建设生产类项目提出生产运行期间的水土保持要求，如矸石山、排土场、灰场等的防治要求和具体标准，分期编报方案，分期进行验收；②对建设单位的水土流失防治责任范围进行调整，依据技术资料 and 现场考察，将已经移交出去的占地范围内的水土流失防治义务扣除，明确运行期间的水土流失防治责任范围；③对水土保持设施安全运行提出要求，如每年的汛期前后均应检查责任范围内的水土保持设施，及时修复水毁工程，检查苗木保存率和防治效果，确保水土保持功能的长期有效。

第二章 水土保持专项验收程序

水土保持专项验收的主要任务可以概括为两项主要内容：①水土保持设施的验收，主要是针对水土保持设施的数量、质量及防治效果等方面的验收，不包括建设期间临时措施的验收；②整个责任范围内的水土流失防治效果的验收，如因某种原因导致设计的水土保持设施有漏项，也应按防治标准的要求补充相应的设施，还包括临时措施防治效果的调查与确认。对第一项的水土保持设施的验收，也涉及建设过程和验收两个阶段。为体现便民的原则，建设过程中的水土保持设施验收，由生产建设单位自己完成，为区别起见，称其为自查初验。验收阶段的水土保持设施验收及水土流失防治效果的验收统称为专项验收，这是对审批方案这一行政许可的终结，是不可或缺的。

第一节 开展专项验收的条件

水土保持专项验收，是对整个生产建设项目水土保持工作的全面验收。申请专项验收，应当完成水行政主管部门批准的水土保持方案确定的各项水土保持措施并达到相应标准，水土保持设施具备安全运行的必要条件，现场无水土流失隐患。水土保持专项验收，应具备以下相应的条件。

一、开展水土保持专项验收的条件

1. 完成水土保持方案确定的各项任务

水土保持方案是根据水土保持法律法规和技术标准，结合生产建设项目的占地、土石方量和施工生产工艺而提出的水土流失防治预案，是生产建设单位或个人向政府主管部门做出的庄严承诺。方案在分析主体工程施生产工工艺的基础上，开展水土流失预测，提出预防和治理措施，明确施工进度、预期效果和投资保障等要求。水行政主管部门依据当前技术经济条件、国家宏观调控要求、生态环境承载能力等因素，综合分析可能实现的水土流失防治效果，进而做出是否同意开工建设或限制开工建设的决定。水土保持方案一经批准，须严格执行。当地点、规模发生重大变化的，应当补充或者修改水土保持方案并报原审批机关批准。水土保持方案实施过程中，水土保持措施需要作出重大变更的，应当经原审批机关批准。

生产建设单位须按照经批准的水土保持方案和水土保持重大变更，采取相应的水土流失预防和治理措施，并缴纳相关规费。只有当这些措施实施完毕或尾留工程不超过总工程量的10%，相应的水土流失防治指标达到国家标准和水土保持方案确定的指标时，方可申请专项验收。

2. 自查初验已经完成

水土保持设施包括工程措施和植物措施，其质量主要取决于建设过程。在建设过程中



的每个环节，均应完成相应的检查验收工作。水土保持设施的检查验收，主要包括单元工程验收、分部工程验收、单位工程验收及水土保持专项验收，为区别于专项验收，将前三项验收统称为自查初验，由生产建设单位或其委托的监理单位组织实施。施工单位在水土保持设施完工后对工程质量进行了检查，确认工程质量符合有关法律、法规和工程建设强制性标准，符合设计文件及合同要求，并提出验收申请。验收申请和单位工程竣工报告应经项目经理和施工单位负责人审核签字。生产建设单位及其委托的监理单位收到验收申请后，及时组织自查初验。

3. 质量监督机构已完成质量鉴定报告

根据《建设工程质量管理条例》(中华人民共和国国务院令第279号)，县级以上人民政府建设、水和交通等相关行政主管部门委托的质量监督机构对工程质量行使监督权力。质量监督的依据是国家的法律、法规和强制性标准；主要目的是保证建设工程使用安全 and 环境质量；主要监督方式是巡回抽查，对建设单位组织的自查初验实施监督，并出具工程质量监督报告。

生产建设项目水土保持设施是主体工程的有机组成部分，大型弃渣场的拦挡设施、排洪涵洞等具备一定规模的工程措施必须有质量监督结论，否则不能开展水土保持专项验收。这是因为，开展水土保持专项验收时水土保持设施的质量已经形成，各单位工程已经通过自查初验，质量监督机构应当出具相应的质量监督结论。这直接关系到公众、生产建设单位、参建单位、管理维护单位的切身利益，关系到政府公信力，不能敷衍塞责，必须做到客观、公正、准确。植物措施和其他工程措施，不影响工程安全和环境质量的，不必将质量监督结论作为水土保持专项验收的条件。

4. 各参建单位完成各自的工作报告

从事水土保持设施设计、施工、监理、监测等工作的各单位在服务过程中，均对水土保持设施质量和效果产生影响。水土保持专项验收前，各服务单位应当根据承担的任务，对水土保持设施建设的技术标准、施工管理、质量控制、进度控制和投资控制等方面进行总结，自我检查、分析原因、提出对策，总结收获、体会和教训，以有利于日后的工作，还可促进同行间的交流与进步。不同参建单位的工作报告应有不同，内容应力求全面、真实，要将真正具有指导、启发意义的体会、经验和教训总结出来，起到总结与提高的目的。

设计单位通过对设计工作的总结，结合对建成的水土保持设施的现场检查，收集和整理建设管理、施工、监理等单位对水土保持设施设计文件的意见和建议，认真反思工程设计的变更，总结成功经验和教训。施工单位应对施工组织管理进行系统总结，检查主要建筑材料、建筑构配件和设施的进场试验报告，对照技术档案和施工管理资料，结合生产建设单位、监理单位对施工工艺、方法的改进，分析施工进度与“三同时”的匹配程度，以提高管理人员的业务素质和市场综合竞争实力。监理单位应通过对监理过程的回顾，对水土保持设施进行质量评估，提出工程质量报告，对“三控制”和信息管理进行分析，发现监理工作不到位的不足之处，分析与主体工程土建监理的协作程度，总结好的做法，提高业务水平和工作质量。

同时，生产建设单位还应对照水土保持方案编制方案实施工作总结报告和技术报告。



其中,总结报告就是对水土保持方案实施情况的工作总结,回顾项目立项时的水土保持方案编制过程、主要内容和落实情况,水行政主管部门的监督检查要求及整改落实情况,以及实施效果的对比分析,经验总结与教训分析。技术报告就是对水土流失防治过程以及水土保持建设成果的技术总结,包括拟定的防治目标及防治措施体系,各分区的措施设计及项目划分、设计要点、设计变更及施工要求,标段划分与施工情况,工程质量、防治效果与完成投资等内容。相比其他总结材料,工作总结报告和技术报告是十分重要的内容。

没有完整、深刻的各自的工作总结,就不能稳步提升水土保持设施的建设质量。得不到重视、缺乏质量保障的水土保持设施,可能只是花瓶甚至是豆腐渣,是不能通过专项验收的。

5. 相关问题已经处理完毕

自查初验阶段的遗留问题是由生产建设单位或其委托的监理单位依据相应的设计文件和验收标准提出的,在水土保持专项验收前应完成相应的整修、加固等处理工作,生产建设单位或监理单位应当赴现场复核,对水土保持设施及业资料进行全面检查,明确工程质量、合同执行、内业资料等各方面存在的问题和尾留工程,并对质量缺陷做出相应安排,明确负责落实的单位。

此外,方案审批机关的跟踪检查以及水行政主管部门对生产建设项目的监督检查中所提的意见已经处理完毕,并有明确的文字材料和改正前后的影像资料。

大中型项目,验收前需进行技术评估的,还应将技术评估明确的水土保持专项验收前须处理的问题处理完毕。

对确系不影响工程安全和公共环境的尾留工程,在满足水土保持专项验收标准的前提下,不影响申请水土保持专项验收。

6. 工程结算已经完成并通过审计

施工方在工程施工过程中,依据承包合同中关于付款的规定和已经完成的工程量,以预付款和工程进度款的形式,按照规定的程序向生产建设单位申请工程价款。当单位工程完工后,施工方应当依据预算和工程量编制结算书,向生产建设单位申请办理工程价款清算。生产建设单位应当根据合同价款及其调整事项,扣除已付预付款,预留维修金或质保金后向施工方结算工程款。当有尾留工程时,还应审核剩余工作量,安排所需资金。

工程结算的审计,主要是审计结算书编制依据、工程量、施工方资质和工程合同,其中工程量审核最为关键。工程量审核,可以根据施工单位编制的竣工结算中的工程量计算表,对照图纸尺寸进行计算来审核;也可以依据图纸重新编制工程量计算表进行审计。①要重点审核投资比例较大的分部工程,如基础工程、浆砌石工程、园林绿化工程等;②要重点审核容易混淆或出漏洞的项目,如土石方分部中的基础土方,清单计价中按基础详图的界面面积乘以对应长度计算,不考虑放坡、工作面;③要重点审核容易重复列项或重复计算的项目。对于无图纸的项目要深入现场核实,必要时可采用现场丈量实测的方法。此外,还应审核材料用量及价差、套用的工程定额和各项费用的计取是否符合规定。

水土保持设施与主体工程相比,规模和投资不大,许多生产建设单位不够重视,加之与主体工程的区分不太规范,往往疏忽独立的审计环节,造成资金数量的不闭合或项目的不全面,不能完全反映水土保持的真实投入,甚至还可能隐藏资金被挪用等其他风险。