



水润万物 土载千秋
保民生境 持齐鲁兴

请输入关键词

搜索

网站首页 学会介绍 新闻动态 通知公告 科技创新 科普教育 信用评价 标准规范 会员服务 联系我们

通知公告

通知公告

当前位置： 网站首页 > 通知公告 > 通知公告

通知公告

关于召开生产建设项目水土保持方案审批专家审查标准宣贯会议的通知

发布日期：2025-04-02 浏览次数：226

各设区市水行政主管部门、行政审批部门，各有关会员：

为深入解读和宣传《山东省水利厅生产建设项目水土保持方案审批若干问题的专家审查标准》（以下简称“省级专家审查标准”），进一步强化行业自律，提升全省水土保持方案编制和专家评审的规范化水平，拟定于2025年4月组织召开生产建设项目水土保持方案审批专家审查标准宣贯线上会议，现将有关事项通知如下。

一、会议时间及地点

会议时间：2025年4月8日 下午14:30-17:00

会议方式：网络视频

会议地点：钉钉视频会议（会议号：559 525 148）

二、会议内容

- 传达学习省级专家审查标准的出台背景和适用范围等要求；
- 省级专家审查标准的逐条解读及问题答疑。

三、参会人员

- 山东省生产建设项目水土保持方案审批专家；
- 各级水行政主管部门和行政审批部门代表；
- 山东水土保持学会个人会员、单位会员代表。

四、其他要求

- 本次培训基于自愿、公益的原则，不收取任何培训费用。
- 本次培训严格按照报名申请范围审批入会。
- 会后可将个人信息、邮寄地址、参会截图等证明发至学会邮箱，据此领取继续教育学时证明，计2.5学时。
- 请于4月7日12:00前扫描二维码填写报名信息。



- 会议开启“等候室”功能，请提前30分钟入会，并修改参会昵称为“单位+姓名”，等待管理员准入。
- 会议期间，请务必遵守会场秩序。如有技术疑问，可提前发至学会邮箱或会议期间文字留言。

五、联系方式

学会秘书处：0531-66572195

学会网站：www.stbc.org.cn

电子邮箱：sdsbxh@163.com

微信公众号：



关于山东省水利厅生产建设项目水土保持方案审批若干问题的专家审查标准

一、关于立项的确认问题

政策依据：《国务院关于印发清理规范投资项目建设审批事项实施方案的通知》（国发〔2016〕29号）明确：生产建设项目水土保持方案审批作为投资项目建设审批事项之一，

“是投资项目申请报告核准或者可行性研究报告批复之后、开工建设之前，由相关部门和单位依据法律法规向项目单位作出的行政审批事项。”

《生产建设项目水土保持方案管理办法》（水利部令第53号）规定：“本办法所称可能造成水土流失的生产建设项目，是指在生产建设过程中进行地表扰动、土石方挖填，并依法需要办理审批、核准、备案手续的项目”、“县级以上地方人民政府及其有关部门审批、核准、备案的生产建设项目，其水土保持方案由同级人民政府水行政主管部门审批。”

省发改委、省财政厅、省水利厅联合印发的《山东省2023年国家增发国债水利项目管理办法》（鲁水发规字〔2024〕4号）规定：“11.水库安全监测：……小型水库安全监测，项目设计方案由省水利厅审批。14.中小型灌区新建（改造）：直接编制项目实施方案（达到初步设计深度），由省水利厅组织审查，市级水利部门批复。”

水利部办公厅印发的《水利部办公厅关于开展2024年幸

福河湖建设的通知》（办河湖〔2024〕149号）规定：“四、组织实施（一）编制实施方案。省级水行政主管部门要会同财政部门组织实施单位在此前申报的《幸福河湖建设项目储备申报书》的基础上，……按照有关意见修改完善后由省级水行政主管部门批复实施，并报水利部备案。”

经信部门立项的技改项目，根据山东省工业和信息化厅主要职责第十七条规定：“关于企业技术改造投资项目管理。需由省核准的企业技术改造投资项目，由省工业和信息化厅负责审核。”

审查标准：一般情况，项目立项以发改或行政审批部门审批、核准、备案批复文件以及投资项目在线审批监管平台项目代码为立项依据，涉密项目可不附项目代码。

由发改部门联合其他有关部门印发文件，为简化程序明确无需经发改部门批复立项、直接由政府有关部门审批的，可以政府有关部门批复文件作为立项依据，由同级审批部门审批项目水土保持方案。

如：根据《山东省 2023 年国家增发国债水利项目管理办法》规定，小型水库安全监测项目，无需经发改部门批复立项，可凭省水利厅批复的设计方案和项目代码作为立项依据，由省水利厅审批其水土保持方案；中小型灌区新建（改造）项目，无需经发改部门批复立项，可凭市水行政主管部门批复的实施方案和项目代码作为立项依据，由市级审批部门审批其水土保持方案。

二、一个立项文件是否允许分期编报水土保持方案问题

政策依据：《生产建设项目水土保持方案审查要点》（办水保〔2023〕177号规定：“项目组成及建设内容应与立项文件或所处阶段的主体设计文件一致。”

《国务院关于印发清理规范投资项目建设审批事项实施方案的通知》（国发〔2016〕29号）明确：“投资项目建设审批事项，是投资项目申请报告核准或者可行性研究报告批复之后、开工建设之前，由相关部门和单位依据法律法规向项目单位作出的行政审批事项。”

审查标准：水土保持方案原则上按立项文件编制，如果多个项目打包立项、相互独立或单个项目立项、分期建设，可根据实际情况分项目或分期编报水土保持方案，水土保持方案一级项目名称为项目立项名称，二级项目名称为子项目名称。

分期编报水土保持方案时，需对项目整体情况及分项目或分期编报缘由加以说明。为避免“以大报小”，原则上按立项资料、整体项目资料确定编制报告书或报告表；整体项目资料无法确定编制报告书或报告表的，由建设单位承诺建设内容、建设范围，据此确定编制报告书或报告表、是否实行承诺制。建设单位虚假承诺的，依据《行政许可法》第69、80条规定，由行政许可机关依法撤销许可决定，被许可人取得利益不受保护，依法给予行政处罚，追究刑事责任。

三、生产建设项目水土保持方案批复后重新立项是否需要重新编写水保方案问题

审查标准：项目重新立项，应重新报批水保方案。

四、水利水电工程水土保持方案编制执行标准规范问题

政策依据：《生产建设项目水土保持方案管理办法》（水利部令第 53 号）第“十五条”规定：“水土保持方案应当符合法律法规和技术标准的要求。”

审查标准：水利水电工程，主要包括综合利用水库工程、防洪工程（河道和堤防工程，行、蓄、滞洪区建设工程）、治涝工程、灌溉工程、水利发电工程、供水工程、河道及河口整治工程（含滩涂开发工程）等。按照立项文件确定为水利水电工程的项目，其水土保持方案按照《水利水电工程水土保持技术规范》（SL575-2012）及其补充技术要点（水总环〔2019〕635 号）要求编写。

五、涉及水土保持敏感区的把握标准

政策依据：《生产建设项目水土保持技术标准》（GB 50433-2018）规定：“水土保持敏感区调查内容应包括项目所在区域是否涉及水土流失重点预防区和重点治理区、饮用水水源保护区、水功能一级区的保护区和保留区、自然保护区、世界文化和自然遗产地、风景名胜区、地质公园、森林公园以及重要湿地等，涉及的应说明与本工程的位置关系。”

参考文件：《生产建设项目水土保持方案技术审查要点》（水保监〔2023〕63 号文）规定：“涉及饮用水水源保护区、自然保护区、世界文化和自然遗产地、风景名胜区、地质公园、森林公园以及重要湿地等敏感区的，应说明与本工程的位置关系，并按 GB50433 明确分析结论（应说明已取得相关部门支持性文件，未取得，方案报告书中须明确“项目建设应符合相关规定的要求”）。”

审查标准：涉及饮用水水源保护区、自然保护区、世界文化和自然遗产地、风景名胜区、地质公园、森林公园以及重要湿地等敏感区的，说明与本工程的位置关系，并应说明已取得相关部门支持性文件；未取得的相关部门支持性文件的应说明情况，方案报告书、专家评审意见、技术审查意见及许可决定中须明确“项目建设应符合相关规定的要求”。

若项目同时涉及省水利厅审批洪水影响评价、初步设计等，则其水土保持方案审批应与洪水影响评价、初步设计等做好衔接。

六、防治责任范围界定争议相关问题

政策依据：《生产建设项目水土保持技术标准》（GB 50433-2018）规定：“水土流失防治责任范围指生产建设单位依法应承担水土流失防治义务的区域。”“生产建设项目水土流失防治责任范围应包括项目永久征地、临时占地（含租赁土地）以及其他使用与管辖区域。”

《生产建设项目水土保持方案审查要点》（办水保〔2023〕177号）规定：“水土流失防治责任范围应根据项目组成、建设内容、施工组织等确定。”“水土流失防治责任范围应以工程建设征用地面积为基础，并结合工程及施工布置、移民安置规划等确定。防洪工程、改扩建工程、除险加固工程等无需征收或征用但扰动的土地应纳入防治责任范围。”

审查标准：1.新建（增容）水库建设项目的水库淹没区根据正常蓄水位（兴利水位）确定，应纳入防治责任范围；2.不单独立项的代征地纳入防治责任范围（代征代建或代征不代建

且代征地不单独立项的，相应代征地纳入防治责任范围）；单独立项的代征地不纳入防治责任范围（代征不代建且代征地项目单独立项的，相应代征地不应纳入防治责任范围；因本项目临时占用的部分应纳入防治责任范围）；3.保留区（生产建设项目不进行任何扰动直接利用原有建成区的）统一纳入防治责任范围。

七、永久占地是否必须与土地预审或土地证一致问题

政策依据：《生产建设项目水土保持技术标准》（GB 50433-2018）规定：“工程占地应根据项目组成和施工组织，统计项目的占地面积、性质及类型，并应进行现场复核。”

参考文件：《生产建设项目水土保持方案技术审查要点》（水保监〔2023〕63号文）规定：“永久占地以用地预审或行业用地指标为衡量标准。”

审查标准：永久占地与用地预审、土地证指标不一定完全一致。1.项目土地预审面积中并不含的涉及改路、改沟等工程占地以及输变电工程线杆塔基占地，作为水土保持永久占地（与国土永久占地概念不同）计列；2.同一土地证多个立项的或者未取得土地证的项目，占地范围可根据立项文件、建设用地规划许可、主体设计单位盖章的总平面布置图（图中有用地面积）或勘测定界图确定各项目永久占地面积。

八、临时占地是否需要提供支撑材料问题

政策依据：《中华人民共和国土地管理法》第五十七条 建设项目施工和地质勘查需要临时使用国有土地或者农民集体所有的土地的，由县级以上人民政府自然资源主管部门批准。

其中，在城市规划区内的临时用地，在报批前，应当先经有关城市规划行政主管部门同意。土地使用者应当根据土地权属，与有关自然资源主管部门或者农村集体经济组织、村民委员会签订临时使用土地合同，并按照合同的约定支付临时使用土地补偿费。临时使用土地的使用者应当按照临时使用土地合同约定的用途使用土地，并不得修建永久性建筑物。临时使用土地期限一般不超过二年。

审查标准：临时占地已有临时用地合同或取得审批手续的，作为附件提供；尚未取得的或与实际不一致的应说明原因，在报告中、专家评审意见、技术审查意见及许可决定中提出“依法依规取得临时用地手续的要求”。

九、水土保持补偿费免征情形界定问题

政策依据：《山东省水土保持补偿费征收使用管理办法》（鲁财税〔2020〕17号文）规定，“下列情形免征水土保持补偿费：（一）建设学校、医院、幼儿园、养老服务设施、孤儿院福利院等公益性非营利项目的；（二）农民依法利用农村集体土地新建、翻建自用住房的；（三）按照相关规划开展小型农田水利建设、田间土地整治建设和农村集中供水工程建设的；（四）建设公共租赁住房、棚户区改造、农村危房改造等保障性安居工程的；建设面向城市及社会公众提供公共服务的市政供水、排水与污水处理、黑臭水体整治、城市生活垃圾处理、园林绿化等市政生态环境保护基础设施项目的；（五）建设军事设施的；（六）按照水土保持规划开展水土流失治理活动的；（七）依据法律、行政法规和国务院规定免征水土保持补偿费的。”

审查标准：项目本身不属于免征情形，但其中含鲁财税〔2020〕17号文第十一条规定免征情形的部分，免征相应部分的水保补偿费。

十、主体无明确林草限制指标的林草覆盖率合理认可问题

政策依据：根据《生产建设项目水土流失防治标准》（GB/T 50434—2018）第“4.0.10”规定：“对林草植被有限制的项目，林草覆盖率可按相关规定适当调整”。

审查标准：项目林草覆盖率应按所执行的水土流失防治标准确定，对林草植被有限制的项目，林草覆盖率可按行业标准规范适当调整，但应确保措施体系完整。

十一、表土保护率相关问题

政策依据：《生产建设项目水土保持方案审查要点》（办水保〔2023〕177号）第“一、总体要求”规定，“：（一）坚持生态优先。强化表土资源保护、弃渣减量和综合利用，最大限度减少可能造成的人为水土流失。”根据《建设项目水土保持技术标准》（GB50433-2018）第“4.6.5”规定：“1 地表开挖或回填施工区域，施工前应采取表土剥离措施；4 临时占地范围内扰动深度小于 20cm 的表土可不剥离，宜采取铺垫等保护措施”。

审查标准：1.表土资源调查应参照《水土保持试验规程》（SL 419）、《表土剥离及再利用技术要求》（GB/T 45107—2024）执行。土壤剖面的布设密度应综合工程占地规模、土壤分类、地貌单元、植被种类、土地类型等因素确定，开挖深度应满足观察到表土层与下一层（淋溶层、或淀积层、或母质层

等)性状变化的要求。2.应依据《水土保持工程设计规范》(GB 51018)要求的覆土厚度,分析论证项目区内表土资源数量是否充足,满足本工程需要。3.应遵循“应保尽保、能用尽用”的原则,合理确定剥离保护、就地保护两种措施的布设及工程量。4.已开工对表土造成破坏的项目,应调查施工及监理资料,对原清表中的表土资源进行补充分析,说明表土数量和去向,明确尚可进行保护的表土数量,并附遥感卫片并据此合理设定表土保护率指标值。

十二、水土流失分析预测模数取值问题

政策依据:《建设项目水土保持技术标准》(GB50433-2018)规定:“土壤侵蚀模数确定应符合下列规定:预测单元原地貌土壤侵蚀模数,应根据土壤侵蚀模数等值线图等资料,结合实地调查综合分析确定;扰动后土壤侵蚀模数可采用数学模型、试验观测等方法确定。”

审查标准:扰动后侵蚀模数取值应采用数学模型、试验观测等方法确定。

十三、余方处置原则

政策依据:《生产建设项目水土保持方案审查要点》(办水保〔2023〕177号)规定,“土石方挖填数量计算应准确,土石方流向应合理可行。对同时存在弃方和借方的项目,应论证其合理性。借方来源和弃方去向应合法、合规、可行。取土场、弃渣场应进行设置必要性与合并设置可行性的分析论证。”、“涉及弃渣的,应开展弃渣综合利用调查,制定综合利用方案,明确综合利用途径、方向等,对综合利用涉及需要设置堆存场地

的，应布置拦挡、截排水等有效的防护措施。弃渣通过公共资源交易平台转让的，应明确交易方式、市场消耗能力。”、“涉及弃渣场的，弃渣场位置与运渣方案应明确。弃渣场选址应经相关管理部门及土地权属单位（个人）确认，落实用地可行性。禁止在河湖管理范围（含水库淹没区）内设置；禁止在对公共设施、基础设施、工业企业、居民点等有重大影响区域设置。下游一定范围内有敏感因素的，应进行论证且论证结论能够支撑选址合规要求。弃渣场要素信息应全面准确，弃渣堆置方案合理，恢复方向可行。4级及以上弃渣场应进行勘察。”

《自然资源部关于规范和完善砂石开采管理的通知》（自然资发〔2023〕57号），“经批准设立的能源、交通、水利等基础设施、线性工程等建设项目，应按照节约集约原则动用砂石，在自然资源部门批准的建设项目用地（不含临时用地）范围内，因工程施工产生的砂石料可直接用于该工程建设，不办理采矿许可证。上述自用仍有剩余的砂石料，由所在地的自然资源主管部门报县级以上地方人民政府组织纳入公共资源交易平台处置。严禁擅自扩大施工范围采挖砂石，以及私自出售或以赠予为名擅自处置工程建设动用的砂石料。”

根据《中华人民共和国矿产资源法》，“矿产资源是指由地质作用形成、具有利用价值的，呈固态、液态、气态等形态的自然资源”。根据国务院确定的矿产资源目录，砂、石、高岭土、陶瓷土、粘土等属于非金属类矿产资源。

参考文件：《生产建设项目水土保持方案技术审查要点》（水保监〔2023〕63号文）规定，“弃渣场选址应取得地方

政府提供的确认函或相应会议纪要，或自然资源、水利、林草、农业、生态环境等相关行政部门(如有涉及)提供的确认函。”

审查标准：根据《生产建设项目水土保持方案审查要点》（办水保〔2023〕177号）规定：“（一）坚持生态优先。强化表土资源保护、弃渣减量和综合利用，最大限度减少可能造成的人为水土流失。”《生产建设项目水土保持方案管理办法》（水利部令第53号）第十七条规定：“在水土保持方案确定的弃渣场以外新设弃渣场的，或者因弃渣量增加导致弃渣场等级提高的，生产建设单位应当开展弃渣减量化、资源化论证，并在弃渣前编制水土保持方案补充报告，报原审批部门审批。”因此，生产建设项目弃渣首先考虑减量和综合利用。

余方处置一般有以下几种方式，分类审查标准如下：

1.依托其他项目进行综合利用

①附证明余方综合利用项目合法合规的支撑文件，原则上是发改或行政审批部门立项文件，特殊情况是相关政府文件（比如土地整理项目）。

②双方应签订余方综合利用协议，协议应体现余方管理的闭环关系；应明确余方产用相关单位从土方装运到落地全过程水土流失防治责任，明确综合利用数量、余方综合利用项目基本情况；

2.矿产资源处置方法

按相关要求砂、石、高岭土、陶瓷土、粘土等应纳入此条管理，当地另有要求的除外。

①根据主体设计资料，确定砂石资源数量。

②矿产资源纳入公共资源交易平台统一管理应按当地政府相关管理规定要求处置，禁止私自出售。

③应提供建设单位承诺书，明确在项目实施阶段与指定的交易平台签署协议，禁止私自出售或以赠予为名擅自处置工程建设动用砂石料（余方运输、堆存及后续管理等由相关平台负责，不再纳入方案管理）。

④当地政府或砂石资源管理机构已经明确处置单位、不纳入公共资源交易平台的，应附有关证明。

3.非矿产资源处置方法

①由政府指定消纳场处置的，应有相关政府出具的支撑性材料、土石方处置方案；

②由建材公司、垃圾消纳场等处置的，应附协议（含处置数量、容纳能力、运输及防治责任等要素）、公司营业执照、现场照片、位置关系图、卫星影像等。

4.设置弃渣场

①弃渣场选址须经相关管理部门及土地权属单位（个人）确认。

②4级及以上的弃渣场应进行地质勘察。弃渣场选址地形图比例尺不小于1:10000，反映周边地形地物，不影响工程、居民区、交通干线或其他重要基础设施的安全。弃渣场典型设计地形图比例尺不小于1:2000，地形图范围满足弃渣场汇水面积计算，并能反映下游不小于1公里范围内地形地物情况；遥感影像图能反映弃渣场及其周边地形地物，且能反映弃渣场下游一定范围内重点设施、居民点等情况。

③弃渣场设计及运行管理方案应满足《水土保持工程设计规范》（GB 51018—2014）第“12 弃渣场及拦挡工程”相关要求及《生产建设项目水土保持方案管理办法》（水利部令第53号）第“十七条”规定：“在水土保持方案确定的弃渣场以外新设弃渣场的，或者因弃渣量增加导致弃渣场等级提高的，生产建设单位应当开展弃渣减量化、资源化论证，并在弃渣前编制水土保持方案补充报告，报原审批部门审批。”

5.未批先建项目

对未批先建项目应从严审查，应附余方综合利用合同或结算单等书面支撑性材料，确保施工过程中余方综合利用数量准确、去向合规合理。

十四、临时周转场、堆土场设置要求：

政策依据：《生产建设项目水土保持技术标准》（GB 50433—2018）第“3.2.8”规定：“临时堆土(石、渣)应集中堆放，并采取临时拦挡、苫盖、排水、沉沙等措施。”

审查标准：1.对不涉及新增临时占地的临时周转场、堆土场应按照《生产建设项目水土保持技术标准》（GB 50433—2018）第“4.6.12”和“5 水土保持措施设计”规定设计实施。

2.对涉及新增临时占地的临时周转场、堆土场设计及运行管理方案参照弃渣场，应满足《水土保持工程设计规范》（GB 51018—2014）第“12 弃渣场及拦挡工程”相关要求。禁止以临时代替永久或以租代征，明确占用时限及后期迹地恢复利用情况，补充临时周转场、堆土场如不进行验收移交，主体工程无法完成水保专项验收的管理要求。临时周转场、堆土场应提

供现状现场影像、卫星影像，选址地形图比例尺不小于1:10000，反映周边地形地物，不影响工程、居民区、交通干线或其他重要基础设施的安全。临时周转场、堆土场典型设计地形图比例尺不小于1:2000，地形图范围满足临时周转场、堆土场汇水面积计算，并能反映下游不小于1公里范围内地形地物情况；遥感卫片、航片等影像图能反映临时周转场、堆土场及其周边地形地物，且能反映临时周转场、堆土场下游一定范围内重点设施、居民点等情况。相关用地手续要求参照“八、临时占地是否需要提供支撑材料问题”执行。

十五、借方处置原则

政策依据：《生产建设项目水土保持方案审查要点》（办水保〔2023〕177号）规定：“借方来源和弃方去向应合法、合规、可行。取土场、弃渣场应进行设置必要性与合并设置可行性的分析论证。”“涉及取土场的，取土场位置应明确。禁止在崩塌和滑坡危险区、泥石流易发区内设置取土场。涉及河道管理范围的，应满足《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国河道管理条例》等相关法律法规要求。取土场要素信息应全面准确，防护措施、后期恢复方向应合理可行。表土及无用料等的临时堆放、处置与防护要求应明确。”

《中华人民共和国防洪法》第二十二条规定：“河道、湖泊管理范围内的土地和岸线的利用，应当符合行洪、输水的要求。禁止在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物，倾倒垃圾、渣土，从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动。”第三十五条规定：“在防洪

工程设施保护范围内，禁止进行爆破、打井、采石、取土等危害防洪工程设施安全的活动。”

《山东省实施〈中华人民共和国防洪法〉办法》第十四条规定：“在河道、湖泊、水库大坝管理范围内禁止下列活动：

（六）在堤坝及其护堤地上取土、打井、挖窖、筑坟；”第十五条规定：“在河道、湖泊、水库大坝管理范围内进行下列活动，必须报经县级以上水行政主管部门批准：（一）爆破、钻探、打井；（二）采砂、采石、取土、淘金；”第十六条规定：

“在防洪工程设施的保护范围内，禁止进行危害防洪工程设施安全的爆破、打井、采石、取土等活动。”

《中华人民共和国河道管理条例》第二十五条规定：“在河道管理范围内进行下列活动，必须报经河道主管机关批准；涉及其他部门的，由河道主管机关会同有关部门批准：（一）采砂、取土、淘金、弃置砂石或者淤泥；（二）爆破、钻探、挖筑鱼塘；”第二十六条规定：“在堤防安全保护区内，禁止进行打井、钻探、爆破、挖筑鱼塘、采石、取土等危害堤防安全的活动。”第二十一条规定：“在河道管理范围内采砂、取土、淘金，必须按照河道管理权限，向河道主管机关提出申请，领取采砂许可证，按照许可证规定的范围和作业方式进行。”

《山东省黄河河道管理条例（2008年修正本）》第二十条规定：“在黄河河道管理范围内进行下列活动，必须经黄河河道主管机关批准；涉及其他部门的，由黄河河道主管机关会

同有关部门批准：（一）采砂、采石、爆破、钻探以及生产经营性取土等；”第二十二规定：“与黄河堤防相连的山丘、高地是黄河防洪工程体系的组成部分。禁止在与山丘、高地相连接的上下游两段堤防中心连线临背河各三百米范围内的山丘、高地上开山采石、挖掘取土。”第三十一规定：“沿黄河的县级以上人民政府应当在黄河河道管理范围的相连地域划定堤防安全保护区，其范围为临河护堤地以外五十米，背河护堤地以外一百米。在堤防安全保护区内禁止打井、钻探、爆破、挖塘、采石、取土等危害堤防安全的活动。”

《山东省南四湖保护条例》第二十八规定：“禁止在南四湖流域从事下列行为：（二）非法取水、取土、采矿、挖砂等；”

《山东省南水北调条例》第十四规定：“除法律、法规另有规定外，禁止在南水北调工程管理范围内实施下列行为：（一）取土、采石、采砂、采矿、爆破、打井、钻探、开沟、挖洞、挖塘、建窑、修建坟墓或者弃置渣土等；”

《山东省胶东调水条例》第十条规定：“在胶东调水工程管理范围内，不得从事下列行为：（一）取土、采石、采砂、爆破、打井、钻探、开沟、挖洞、挖塘、建窑、修建坟墓；”第十三规定：“在胶东调水工程保护范围内，不得从事下列行为：（四）采石、爆破、打井、钻探等影响调水工程运行和危害调水工程安全的活动。”第十四规定：“在胶东调水工程保护范围以外五百米之内实施爆破、采矿的，应当事先通知胶东调水机构，并采取安全防护措施，确保调水工程安全。”

参考文件：《生产建设项目水土保持方案技术审查要点》（水保监〔2023〕63号文）规定，“设置取土场的，应明确布设位置、地形条件、取土量、占地面积、最大取土深度等。有多个取土场时应列表明确其设置情况。10万立方米以上的山丘区取土场，应介绍工程地质情况。取土场应在比例尺不小于1:10000的地形图上明确位置。有依托其他项目取土或外购的，应说明依托项目情况并附相关支撑性附件。”

《生产建设项目水土保持方案技术审查要点》（水保监〔2023〕63号文）规定，“借方应优先考虑利用其它工程废弃的土（石、渣）；外购土（石、料）的应对周边合规料场进行必要的调查，并说明外购的可行性。”

审查标准：

1. 依托其他项目进行综合利用

①附证明借方来源项目合法合规的支撑文件，原则上是发改或行政审批部门立项文件，特殊情况是相关政府文件。

②双方应签订土石方借用协议，协议应体现借方管理的闭环关系；应明确借方产用相关单位从土方装运到落地全过程水土流失防治责任，明确借方数量、借方来源项目基本情况；

2. 外购土方

从建材公司、正规渣土场等外购的，应附协议（明确数量、供给能力、运输及防治责任等要素）、公司营业执照、现场照片、位置关系图、卫星影像等。

3. 前期开展区域评估项目间产借土处理原则

对于前期开展过水土保持区域评估的项目，项目间存在土

方相互借用的，①若产借方属于同一个建设单位，则由建设单位出具土方调配情况说明，并应明确产借方从土方开挖到落地使用全过程水土流失防治责任，明确借方数量、产借方项目基本情况等，并附证明项目合法的支撑文件；②若产借方不属于同一建设单位的，按上述第“（1）依托其他项目进行综合利用”的要求进行处理。

（4）设置取土场

①应参照弃渣场管理要求，取土场选址须经相关管理部门及土地权属单位（个人）确认。

②禁止在崩塌和滑坡危险区、泥石流易发区内设置取土场。涉及河湖管理范围的，应满足《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国河道管理条例》等相关法律法规要求。取土场要素信息应全面准确，防护措施、后期恢复方向应合理可行。表土及无用料等的临时堆放、处置与防护要求应明确。

③取土场选址地形图比例尺不小于 1: 10000，反映周边地形地物，不影响工程、居民区、交通干线或其他重要基础设施的安全。取土场典型设计地形图比例尺不小于 1: 2000，地形图范围满足取土场汇水面积计算；遥感影像图能反映取土场及其周边地形地物。

（5）未批先建项目

对未批先建项目应从严审查，应附借方来源合同或结算单等支撑性文件，确保施工过程中借方数量准确、来源合规合理。

十六、取弃土场难以在开工前全部确定问题

政策依据：《中华人民共和国水土保持法》第二十八条规

定：“依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，其生产建设活动中排弃的砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等应当综合利用；不能综合利用，确需废弃的，应当堆放在水土保持方案确定的专门存放地，并采取措施保证不产生新的危害。”

《生产建设项目水土保持方案管理规定》（水利部令第53号）第十五条规定：“水土保持方案应当符合法律法规和技术标准的要求。弃土弃渣未开展综合利用调查或者综合利用方案不可行，取土场、弃渣场位置不明确、选址不合理的，水行政主管部门应当作出不予行政许可的决定。第十七条规定，在水土保持方案确定的弃渣场以外新设弃渣场的，或者因弃渣量增加导致弃渣场等级提高的，生产建设单位应当开展弃渣减量化、资源化论证，并在弃渣前编制水土保持方案补充报告，报原审批部门审批。”

审查标准：生产建设项目在开工前编报的水土保持方案中应按要求明确项目取弃土方案及专门场地，同时，生产建设单位应对多余土石方，优先开展弃渣减量化、资源化论证，尽量综合利用，不能综合利用的按规定明确弃渣方案。防止在工程施工期间，施工单位随意取弃土（石、渣）造成既成违法违规事实，给监管工作带来难度，给建设单位造成二次倒运、整改的损失。因此，应按现行法律法规执行，开工前生产建设单位应会同各参建单位，必须明确取弃土方案及专门场地。若项目在施工阶段变化较大，存在重大变更的情况，应依法编制水土保持方案，报原审批部门审批。

十七、项目建设发生变化是否需单独报批水保方案问题

政策依据：《生产建设项目水土保持方案管理办法》（水利部令第 53 号）第十六条规定：“水土保持方案经批准后存在下列情形之一的，生产建设单位应当补充或者修改水土保持方案，报原审批部门审批：（一）工程扰动新涉及水土流失重点预防区或者重点治理区的；（二）水土流失防治责任范围或者开挖填筑土石方总量增加 30%以上的；（三）线型工程山区、丘陵区部分线路横向位移超过 300 米的长度累计达到该部分线路长度 30%以上的；（四）表土剥离量或者植物措施总面积减少 30%以上的；（五）水土保持重要单位工程措施发生变化，可能导致水土保持功能显著降低或者丧失的。第十七条规定，在水土保持方案确定的弃渣场以外新设弃渣场的，或者因弃渣量增加导致弃渣场等级提高的，生产建设单位应当开展弃渣减量化、资源化论证，并在弃渣前编制水土保持方案补充报告，报原审批部门审批。”

审查标准：项目实际实施过程中发生临建新增或变更位置，如符合以上变更条件，则生产建设单位应当补充或者修改水土保持方案，报原审批部门审批；如按照法律法规要求，未达到变更条件，则不必重新单独编报水土保持方案。区县在图斑核查时，建设单位及相关参建单位要积极配合，对实际施工过程中发生临建新增或变更情况进行说明。同时专家、技术审查部门应严格把关，对变更理由进行复核审查，防止出现牵强附会、东拼西凑，以方案变更为名，少交补偿费的情况。

十八、已开工项目处置原则

政策依据：《水利部办公厅关于做好生产建设项目水土保

持承诺制管理的通知》（办水保〔2020〕160号）要求，“生产建设单位单位应当在开工建设前，向具有相应审批权限的水行政主管部门提交申请材料。”、“严格执行水土保持“三同时”制度，按照所提交的水土保持方案，落实各项水土保持措施，有效防治项目建设中的水土流失；项目投产使用前完成水土保持设施自主验收并报备。”

《生产建设项目水土保持方案审查要点》（办水保〔2023〕177号）要求，涉及水土保持违法违规情形的，应附水行政主管部门处理意见。”

《关于2019年度遥感监管集中发现的生产建设项目水土保持违法违规有关问题处理的参考意见》中对投产使用（或竣工验收）2年以上的生产建设项目要求，“对发现的未依法编报或变更水土保持方案的、未依法开展监测监理等水土保持方案，不要求开展监理、监测，不予行政处罚，纳入诚信记录。此类项目造成水土流失的，责令限期治理；逾期仍不治理的，水行政主管部门可指定有治理能力的单位代为治理。”

《行政处罚法》第三十六条规定，“违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚；涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的，上述期限延长至五年。法律另有规定的除外。前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。”

《山东省水利厅关于规范生产建设项目水土保持承诺制审批工作的通知》（鲁水规字〔2022〕8号）规定，“因水土保持方案报告书存在较严重质量问题或者报告表存在“以大报

小”问题，被撤销作出的准予许可决定的生产建设项目，以及生产建设单位、方案编制单位处于信用惩戒期的生产建设项目，不适用承诺制管理，按非承诺制方式办理水土保持方案审批手续。”

《水利部办公厅关于实施生产建设项目水土保持信用监管“两单”制度的通知》（办水保〔2020〕157号）规定，生产建设单位存在“未批先建”“未批先弃”“未验先投”的，应当列入水土保持“重点关注名单”。在“重点关注名单”公开期内再次发生应当列入“重点关注名单”情形的，应当列入水土保持“黑名单”。

审查标准：1. 已开工项目不符合办水保〔2020〕160号文件关于“生产建设单位单位应当在**开工建设前**……”规定，且水利部有明确的咨询答复，因此已开工项目不适用水土保持承诺制管理；2. 对已开工项目，建设单位提出申请时，应附水行政主管部门处理意见；未附水行政主管部门处理意见的，审批部门应在受理时同步推送监管部门，并将监管部门的处理意见作为项目水土保持方案审批的必要附件之一；3. 对投产使用（或竣工验收）2年以上（涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的，上述期限延长至五年；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算）的项目，按照《行政处罚法》不再给予行政处罚，因该类项目不满足防治人为水土流失的时效性原则，故不再要求生产建设单位编报水土保持方案，因此不予受理（有的项目前期没有履行法定手续，造成了水土流失，但申请人为了完善竣工手续、获得奖项、补助等主动申

报，因项目时效性不符合要求，因此不予受理），但不免除生产建设单位履行其他水土保持法定义务。