

# DB31

上海市地方标准指导性技术文件

DB31 SW/Z 020—2021

---

上海市水务海洋行政审批评审报告编制指南  
Administrative Examination and Approval  
Guideline for Review Report Preparation by  
Shanghai Water Authority (Shanghai Municipal  
Oceanic Bureau)

2022-01 发布

2022-01 实施

上海市水务局 发布  
(上海市海洋局)

# 前言

根据《上海市水务局（上海市海洋局）行政审批事项委托评审管理办法》、《上海市水务局（上海市海洋局）行政审批事项委托评审操作细则（试行）》以及《上海市水务局（上海市海洋局）行政审批评估评审事项目录清单》要求，为进一步提升审批工作效率，提高和规范评审报告质量，经广泛调查研究，认真总结上海地区的实践经验，参考和引用了国内有关标准，并在广泛征求意见的基础上，制定了《上海市水务海洋行政审批评审报告编制指南》（以下简称“指南”）。

本指南为上海市地方标准化指导性技术文件。

本指南主要包括下列内容：

- 总则；
- 术语与定义；
- 评审报告编制工作程序；
- 评审报告编制内容；
- 评审报告评审重点；
- 评审报告格式要求；
- 附录A 审批事项的依据；
- 附录B 样例。

本指南由上海市水务局（上海市海洋局）负责管理，由上海市水务局行政服务中心（上海市海洋局行政服务中心）负责具体条款的解释。

主编单位：上海宝川水利设计有限公司

上海市水务局行政服务中心（上海市海洋局行政服务中心）

主要起草人：石优兴，王佳彬，胡睿，严亦徐，赵宇，姜海生，郁廷昊，范春英，马颖，吴旻，战一波，董磊，刘智鹏，李金鹏

主要审查人：姚磊，赵井根

希望各单位在使用本技术规定过程中，不断积累资料，总结经验，对需要补充和修正之处，请函告上海市水务局行政服务中心（上海市海洋局行政服务中心），便于今后修编时参考。

## 目 次

1 总则.....	1
2 术语与定义.....	2
3 评审报告编制工作程序.....	3
4 评审报告编制内容.....	4
5 评审报告评审重点.....	6
6 评审报告格式要求.....	9
附录 A 审批事项的依据 .....	10
附录 B 样例 .....	14
本指南用词说明.....	24

# 1 总则

1.0.1 为提高水务海洋行政审批评审报告的规范性、科学性、专业性及准确性，根据《上海市水务局(上海市海洋局)行政审批事项委托评审管理暂行办法》和《上海市水务局(上海市海洋局)行政审批事项委托评审操作细则(试行)》，制定本指南。

1.0.2 本指南适用于《关于印发上海市水务局(上海市海洋局)行政审批评估评审事项目录清单》的通知》保留的5类评审事项的评审报告的编制，包括：长江河道采砂许可(终审)、生产建设项目水土保持方案审批、取水许可、海域使用权审核、无居民海岛开发利用申请的审核。其他审批项目可参照执行。

1.0.3 本指南规定了评审报告的结构及要素设置，明确了各类评审事项的依据和评审重点。

1.0.4 各评审事项的评审报告可根据项目的特点、评审事项的依据以及相关法律和规范、规定，增减评审重点。

1.0.5 评审报告的编制应符合以下要求：

- 1 评审报告应客观、公正；
- 2 评审报告应科学、专业；
- 3 评审报告结论和建议应明确、准确；
- 4 评审报告应满足行业审批的要求。

1.0.6 评审报告的编制，除应按本指南执行外，尚应符合国家、行业及本市现行有关标准、规范的规定。

## 2 术语与定义

### 2.0.1 评审事项

由政府审批部门委托评审单位组织专家和相关职能部门进行技术审查的项目。

### 2.0.2 评审会议

针对不同的审批事项，由政府审批部门委托的评审单位组织相关单位和专家召开的技术审查活动。

### 2.0.3 评审单位

针对评审事项，通过政府采购确定的提供技术审查服务的公司。

### 2.0.4 评审报告

结合专家和相关职能部门的意见和建议，明确主要评审结论和建议而形成的文本。

### 2.0.5 论证（评估）单位

针对评审事项编制论证（评估）报告的公司。

### 2.0.6 论证（评估）报告

由论证（评估）单位编制的文本。

### 2.0.7 评审重点

根据评审事项的要求以及相关法律和规范、标准、规定，影响技术审查结论的判别要素。

### 3 评审报告编制工作程序

3.0.1 评审报告的工作程序应符合下列步骤：

- 1 相关资料收集、检查及预审；
- 2 组织召开评审会议；
- 3 汇总专家和相关职能部门意见得出技术审查主要结论；
- 4 收集论证（评估）单位回复意见
- 5 提交评审报告；
- 6 归档。

3.0.2 资料收集应包含：

- 1 评审事项的委托书；
- 2 论证（评估）报告（含电子版）。

3.0.3 组织召开评审会议应包含：

- 1 根据评审事项，在“上海市水务局（上海市海洋局）行政审批委托评审专家库”中选定评审专家，确定相关职能部门和其他与会单位；
- 2 确定评审会议时间、地点，书面通知参会单位；
- 3 及时将评审材料送给专家审阅（一般在收到材料后不超过2~3个工作日）；
- 4 组织现场踏勘或观看现场视频，视频拍摄时间不宜超过评审会前一周；
- 5 召开评审会议，形成技术专家审查意见并反馈论证（评估）单位。

3.0.4 提交评审报告应包含：

- 1 复核《论证（评估）报告》；
- 2 得出评审报告的主要意见和建议；
- 3 将评审报告提交审批部门。

3.0.5 归档应按委托单位提供的档案管理要求，完成具体评审事项资料的整理和递交。

## 4 评审报告编制内容

4.0.1 评审报告宜包括以下章节：

- 1 前言
- 2 项目概况
- 3 主要评审内容
- 4 主要评审意见
- 5 主要评审结论
- 6 附件

4.0.2 前言章节宜包含以下内容：

- 1 阐述咨询项目审批的法律依据和相关政策(详见附录A)；
- 2 阐述开展论证（评估）的意义与目的；
- 3 阐述项目评审的开展情况和评审过程。

4.0.3 项目概况章节宜包含以下内容：

- 1 明确项目名称和建设类型；
- 2 简要说明项目建设位置（地点）、建设内容、规模和施工工艺及进度；
- 3 简要描述论证（评估）报告的主要结论和建议。

4.0.4 主要评审内容章节，评审单位宜按照审批事项对应的法律依据(详见附录A)和审查重点，撰写主要评审内容。

4.0.5 主要评审意见章节，评审单位宜汇总专家、相关职能部门及其他与会单位意见，对论证（评估）报告提出评审意见。

4.0.6 主要评审结论章节，评审单位宜根据评审意见和建议，得出“论证（评估）报告”是否满足审批要求的结论。

4.0.7 附件章节宜包括以下内容：

- 1 评审委托单；
- 2 会议通知；
- 3 会议签到表；
- 4 专家组签到表；

- 5 专家评审意见；
- 6 专家组评审意见；
- 7 会议现场照片；
- 8 论证（评估）单位回复。



## 5 评审报告评审重点

5.0.1 长江河道采砂许可（终审）评审重点应符合以下规定：

- 1 符合国家、地方的法律、法规和相关政策的规定；
- 2 符合国家、地方的标准和行业标准；
- 3 符合《长江中下游干流河道采砂规划》、《上海中下游干流河道采砂规划上海段实施方案》和《长江中下游干流河道采砂可行性报告编制大纲与技术要求（试行）》的相关要求；
- 4 基础资料收集应完整、及时；
- 5 分析和预测采砂河段的河道演变规律和发展趋势应基本正确；
- 6 从储量、砂质、开采条件、航道水深和通航影响等方面，审查报告推荐的砂源地应合理合规；
- 7 采砂作业方案应以维护长江口河势稳定、保障防汛和航道安全为重点，并与长江口综合整治、涉水工程保护、滩涂开发利用和保护、水功能区划等专业规划相协调；
- 8 采砂船舶配置及作业方式、采砂作业施工期及时间应明确合理；
- 9 现场监管、采砂安全管理以及河床动态监管措施应明确可靠。

5.0.2 生产建设项目水土保持方案审批的评审重点

- 1 符合国家、地方的法律、法规、标准规范和相关文件的规定；
- 2 水土保持方案的格式和内容满足示范文本要求；
- 3 工程选址（线）、建设方案及工程布局等水土保持分析与评价应全面、准确；主体设计中具有水土保持功能工程的分析评价应全面，水土保持措施界定应合理；
- 4 主体工程布局或施工方案存在大量借方的同时又存在大量的弃方，或工程扰动面积明显超过合理范围的，应具有充分理由；
- 5 水土流失防治目标和水土保持措施满足合理目标要求；
- 6 水土流失防治责任范围合理；
- 7 土石方等基础数据正确；排弃的土、石、渣、灰、矸石、尾矿（以下统称“弃渣”）应开展综合利用调查，且综合利用方案应合理；综合利用途径明确且落实弃渣存放地，存放位置明确、选址且堆置方案符合技术标准和相关要求。弃渣场区域选址不在其他法律法规禁止设置的区域；
- 8 借方来源应合理并落实。取土（石、砂）（以下统称“取土”）场设置应符合技术标准和相关要求，取土场的选址不在其他法律法规禁止设置的区域；

9 表土资源调查和保护措施明确、利用方向合理；

10 水土保持措施体系完整或者措施体系能有效防治水土流失；弃渣场级别和挡渣、截排水等水土保持工程级别与设计标准明确且符合水土保持相关技术标准；

11 水土保持施工方案明确且合理，施工组织（工艺）和进度安排合理；

12 水土保持监测内容、要求和程序合理；

13 水土保持投资符合实际；

14 报告书编制不存在明显技术性错误，包括抄袭、拷贝等情形。

#### 5.0.3 取水许可评审重点

1 符合流域或区域水资源综合规划和保护规划的要求；

2 符合本市水功能区划及水污染防治的要求；

3 符合长江流域、太湖流域和本市取水总量控制指标的要求；

4 取用地下水的，除符合以上条件，还应符合以下条件：1) 符合控制和防止地面沉降要求；2) 复核地下水年度采灌计划的要求；

5 建设项目水资源论证报告对项目概况描述清楚，编制依据充分且正确；

6 建设项目水资源论证工作等级、现状水平年和规划水平年合理；

7 建设项目水资源论证的范围、区域水资源状况及其开发利用水资源现状分析明确、全面、翔实；

8 用水节水符合相关政策，节水工艺技术、循环用水水平、用水指标先进；取用水规模合理；

9 取水方案合理，取水水源分析可靠、可行；

10 退水方案可行、可信；

11 取水影响、退水影响分析及补偿措施合理、可信、全面；

12 水资源保护措施恰当、可行；

13 报告书内容全面，设计深度是否符合相关技术标准，结论应全面、清晰等。

#### 5.0.4 海域使用权审核的评审重点

1 项目海域使用论证等级划分应准确，论证范围界定应准确；

2 收集和现场调查的资料应可靠、准确，项目用海及项目基本情况的论述应完整；

3 项目用海必要性分析应充分；

4 项目用海资源环境影响分析应全面、准确；

5 海域开发利用协调分析应全面、准确；

- 6 项目用海与海洋功能区划及相关规划符合性分析应全面、准确；
- 7 项目用海合理性分析应全面、准确；
- 8 海域使用对策措施中，提出的用途管制、用海方式控制要求应合理，提出的利益相关者协调方案应可行，提出的用海风险防范措施应可行，提出的施工期与运营期的监督管理措施应合理、可行；
- 9 论证结论应全面、清晰，提出的调整优化方案应可行。

#### 5.0.5 无居民海岛开发利用申请的审核的评审重点

- 1 受理、审查应符合规定程序和要求；
- 2 应符合有关法律法规规划和遵循生态保护红线要求；
- 3 具体方案和项目论证报告应按照规定程序和技术标准编制，应切实可行；
- 4 用岛面积、界址清晰，不存在权属争议；
- 5 应对领海基点、国防用途海岛及其周边军事设施和舰艇航道安全等不产生影响；
- 6 存在利益相关者的，应已提交解决方案或协议；
- 7 存在违法用岛行为的，应已依法查处；
- 8 有关部门意见应达成一致。

## 6 评审报告格式要求

6.0.1 评审报告应包含封面、扉页、目录和正文部分。

6.0.2 长江河道采砂许可（终审）的评审报告封面宜采用浅蓝色，水土保持报告的评审报告封面宜采用浅黄色，取水许可的评审报告封面宜采用浅绿色，海域使用权审核的评审报告封面宜采用浅灰色，无居民海岛开发利用申请的审核的评审报告封面宜采用浅粉色。

6.0.3 评审报告封面、扉页、目次和正文格式应符合附录B和以下规定：

1 封面左上角印制“受理号：×××”，字体为宋体小四。封面正中印制标题，标题第一行（或第二行）为“×××项目+×××××（事项报告名称）”，用加粗的二号（或小二号）宋体字；标题末行为“评审报告”，用初号（或小初号）黑体字。封面正下方居中印制评审单位全称，下一行居中印制编写年月，用二号（或三号）宋体字。

2 扉页正上方印制标题，标题第一行（或及第二行）为“×××项目+×××××（事项报告名称）”，用加粗的二号（或小二号）宋体字；标题末行为“评审报告”，用初号（或小初号）黑体字。

标题下方列明：编写、项目负责人、校核、审查、核定和批准的人员，并亲笔签名。

扉页正下方居中印制评审单位全称，下一行居中印制编写年月，用二号（或三号）宋体字。在评审单位名称处加盖公章。

3 生成两级目录，标题采用三号黑体，其他采用四号仿宋GB2312字体，标准字符间距和行间距。

4 正文除一级标题采用黑体四号字外，全文采用小四宋体字，标准字符间距和行间距。

## 附录 A 评审事项的依据

### A.1 长江河道采砂许可（终审）

#### A.1.1 法律依据

- (1) 《中华人民共和国水法》
- (2) 《中华人民共和国防洪法》
- (3) 《中华人民共和国航道法》
- (4) 《中华人民共和国环境保护法》
- (5) 《中华人民共和国防汛条例》
- (6) 《中华人民共和国河道管理条例》
- (7) 《中华人民共和国航道管理条例》
- (8) 《长江河道采砂管理条例实施办法》
- (9) 《长江河道采砂管理条例》
- (10) 《上海市长江河道采砂行政许可实施细则（试行）》

#### A.1.2 技术规范、规定

- (1) 《长江中下游干流河道采砂项目可行性论证报告编制大纲与技术要求（试行）》
- (2) 《水利水电工程地质勘察规范》（GB50487）
- (3) 《水利水电工程天然建筑材料勘察规程》（SL251）
- (4) 《水利工程水利计算规范》（SL104）

#### A.1.3 其他

- (1) 有关的法律、法规和规范等

### A.2 生产建设项目水土保持方案审批

#### A.2.1 法律依据

- (1) 《中华人民共和国水土保持法》
- (2) 《中华人民共和国水土保持法实施条例》
- (3) 《太湖流域管理条例》
- (4) 《中华人民共和国土地管理法》

- (5) 《中华人民共和国河道管理条例》
- (6) 《上海市河道管理条例》
- (7) 《上海市绿化条例》
- (8) 《上海市建筑垃圾处理管理规定》

#### A. 2. 2 技术规范、规定

- (1) 《生产建设项目水土保持技术标准》（GB 50433）
- (2) 《生产建设项目水土流失防治标准》（GB/T 50434）
- (3) 《水土保持工程设计规范》（GB 51018）
- (4) 《水利水电工程水土保持技术规范》（SL575）
- (5) 《土壤侵蚀分类分级标准》（SL190）
- (6) 《水利水电工程制图标准-水土保持图》（SL73. 6）
- (7) 《开发建设项目水土保持工程概（估）算编制规定》（水利部水总[2003]67号）
- (8) 《水土保持工程概算定额》（水利部水总[2003]67号）
- (9) 《生产建设项目水土保持监测与评价标准》（GB/T51240）
- (10) 《上海市生产建设项目水土保持方案编制指南》（DG31SW/Z010）
- (11) 《上海市水土保持规划》
- (12) 《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》（水保[2019]160号）
- (13) 《上海市水土保持管理办法》
- (14) 《生产建设项目水土保持方案技术审查要点》
- (15) 《上海市水务局关于进一步优化生产建设项目水土保持方案审批相关工作的通知》

#### A. 2. 3 其他

- (1) 有关的法律、法规和规范等

### A. 3 取水许可

#### A. 3. 1 法律依据

- (1) 《中华人民共和国水法》
- (2) 《中华人民共和国防洪法》

- (3) 《中华人民共和国水污染防治法》
- (4) 《中华人民共和国水土保持法》
- (5) 《中华人民共和国河道管理条例》
- (6) 《取水许可和水资源费征收管理条例》
- (7) 《上海市供水管理条例》

#### A. 3.2 技术规范、规定

- (1) 《建设项目水资源论证管理办法》
- (2) 《取水许可管理办法》
- (3) 《上海市饮用水水源保护条例》
- (4) 《上海市取水许可和水资源费征收管理实施办法》
- (5) 《关于实行最严格水资源管理制度的意见》
- (6) 《上海市实行最严格水资源管理制度考核办法实施细则》
- (7) 《上海市节约用水“三同时、四到位”管理规定》
- (8) 《上海市人民政府关于印发上海市实行最严格水资源管理制度加快推进水生态文明建设实施意见的通知》
- (9) 《地表水环境质量标准》（GB3838）
- (10) 《污水排入城镇下水道水质标准》（GB/T31962）
- (11) 《城市供水水质标准》（CJ/T206）
- (12) 《建设项目水资源论证导则》（GB/T35580）
- (13) 《水资源评价导则》（SL/T238）

#### A. 3.3 其他

- (1) 有关的法律、法规和规范等

### A. 4 海域使用权审核

#### A. 4.1 法律依据

- (1) 《中华人民共和国海域使用管理法》
- (2) 《海域使用权管理规定》
- (3) 《上海市海域使用管理办法》

#### A. 4.2 技术规范、规定

- (1) 《宗海图编绘技术规范》
- (2) 《海域使用论证技术导则》
- (3) 《海域使用分类体系》
- (4) 《海籍调查规范》

#### A. 4.3 其他

- (1) 有关的法律、法规和规范等

### A. 5 无居民海岛开发利用申请的审核

#### A. 5.1 法律依据

- (1) 《中华人民共和国海岛保护法》
- (2) 《中华人民共和国海域使用管理法》
- (3) 《无居民海岛保护与利用管理规定》

#### A. 5.2 技术规范、规定

- (4) 《关于无居民海岛开发利用项目评审工作的若干意见》
- (5) 《无居民海岛开发利用测量规范》
- (6) 《海岛主体功能规划》
- (7) 《海岛保护规划》
- (8) 《海洋功能区划》

#### A. 5.3 其他

- (1) 有关的法律、法规和规范等



附录 B 样张

受理号：×××（字体为宋体小四）

×××项目×××报告书  
**评审报告**

（标题第一行（或第二行）采加粗二号（或小二号）宋体，  
标题末采用初号（或小初号）黑体）

评审单位：×××××××

20××年××月

（字体采用二号（或三号）宋体字）

×××项目×××报告书

# 评审报告

批 准：×××

核 定：×××

审 查：×××

校 核：×××

项目负责人：×××

编 写：×××

评审单位：××××××

20××年××月

（加盖公章）

# 目录

<b>1 前言</b> .....	×
1.1 ××××××× .....	×
1.2 ××××××× .....	×
.....	
<b>2 项目概况</b> .....	×
2.1 ××××××× .....	×
2.2 ××××××× .....	×
.....	
<b>3 主要评审内容</b> .....	×
3.1 ××××××× .....	×
3.2 ××××××× .....	×
.....	
<b>4 主要评审意见</b> .....	×
4.1 ××××××× .....	×
4.2 ××××××× .....	×
.....	
<b>5 主要评审结论</b> .....	×
5.1 ××××××× .....	×
5.2 ××××××× .....	×
.....	

6 附件 .....	×
6.1 ××××××× .....	×
6.2 ××××××× .....	×
.....	

# 1 前言

阐述咨询项目的审批的法律依据(详见附件)、相关政策、规定、形势，开展咨询的意义与目的，以及项目委托评审的开展情况和评审过程等。

## 2 项目概况

明确项目名称、建设类型，简要说明项目建设内容、规模、进度等。并对论证（评估）报告的主要结论和建议作简要描述。

### 3 主要评审内容

按照审批事项，对应审批事项的法律依据及审查重点撰写主要评审内容。

## 4 主要评审意见

评审会议上专家和相关职能部门的代表对论证（评估）单位的“论证（评估）报告”的总体评价和意见与建议进行归纳总结。如论证（评估）报告需修改完善，可进行说明。



## 5 主要评审结论

评审单位根据专家和相关职能部门代表的意见，形成主要的评审意见和建议，明确得出“论证（评估）报告”是否满足行业审批要求的结论。

## 6 附件

- 6.1 评审委托单；
- 6.2 会议通知；
- 6.3 会议签到表；
- 6.4 专家组签到表；
- 6.5 专家评审意见；
- 6.6 专家组评审意见；
- 6.7 会议现场照片；
- 6.8 论证（评估）单位回复。

.....

## 本指南用词说明

1 为便于在执行本导则条文时区别对待，对要求严格程度不同的用词说明如下：

1) 表示很严格，非这样做不可的：

正面词采用“必须”，反面词采用“严禁”；

2) 表示严格，在正常情况下均应这样做的：

正面词采用“应”，反面词采用“不应”或“不得”；

3) 表示允许稍有选择，在条件许可时首先应这样做的：

正面词采用“宜”，反面词采用“不宜”；

4) 表示有选择，在一定条件下可以这样做的，采用“可”。

2 条文中指明应按其他有关标准执行的写法为“应符合……的规定或“应按……执行”。