上海市水土保持管理办法

（草案）

### (目的和依据)

为了预防和治理水土流失，保护和合理利用水土资源，减轻水旱灾害，改善生态环境，提升水土保持生态功能，保障经济社会可持续发展，助力人与自然和谐共生现代化和美丽上海建设，根据《中华人民共和国水土保持法》、《关于加强新时代水土保持工作的意见》（中办发〔2022〕68号）、《关于加强新时代水土保持工作的实施方案》（沪委办发〔2024〕6号）、《生产建设项目水土保持方案管理办法》（水利部令第53号）和其他有关法律、法规、规章及规范性文件等，结合本市实际情况，制定本办法。

### (适用范围)

在本市行政区域内从事水土保持活动，应当遵守本办法。

本办法所称的水土保持，是指对自然因素和人为活动造成水土流失所采取的预防和治理措施。

### (工作原则)

水土保持工作实行预防为主、保护优先，全面规划、综合治理，因地制宜、突出重点，科学管理、注重效益的方针。

开发利用水土资源应当遵循谁开发利用谁保护、谁造成水土流失谁治理的原则，正确处理水土资源开发利用与水土保持工作的关系。

### (部门职责)

上海市水务局（以下简称市水务局）是本市水土保持工作主管部门。上海市水务局行政服务中心承担水土保持方案审批和水土保持设施验收报备管理工作；上海市水利管理事务中心承担水土保持日常监督管理工作；上海市水文总站承担水土保持监测工作；上海市水务局执法总队承担水土保持行政处罚工作。

各区水务局、临港新片区管委会及其他承担水土保持职责的部门按照职责权限，负责辖区内的水土保持工作。

### (水土保持规划)

市水务局会同有关部门组织编制本市行政区域的水土保持规划，报经市人民政府批准后向社会公布并组织实施。经批准的规划根据实际情况需要修改的，应当按照规划编制程序报市人民政府批准。

各区水务局、临港新片区管委会负责所辖范围内的水土保持规划的编制工作。

###  (规划内容)

本市水土保持规划应当包括以下主要内容：

(一)水土保持现状和发展趋势预测；

(二)水土流失易发区，以及水土流失易发区中的重点预防区和重点治理区等类型区划分；

(三)水土流失防治的原则和目标；

(四)水土流失防治的任务和措施。

### (预防保护)

市、区水务局及临港新片区管委会（以下简称各级水行政主管部门）应落实水土保持空间管控制度，实施水土保持差别化保护治理，加强水土流失预防保护。对相关规划建设可能造成水土流失的，落实规划征求意见反馈工作。

### (综合治理)

各级水行政主管部门应当根据水土保持规划确定的水土流失防治目标、任务和措施等，以提升水土保持生态功能为目标，全面推进生态清洁小流域建设，推动小流域综合治理提质增效，探索生态产品价值实现路径，提供更多更优蕴含水土保持功能的生态产品。

### (方案管理)

在本市水土保持规划确定的水土流失易发区开办可能造成水土流失的生产建设项目，生产建设单位应当编制水土保持方案，报有审批权的水行政主管部门审批，并按照经批准的水土保持方案，采取水土流失预防和治理措施。依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，生产建设单位应当在生产建设项目开工建设前完成水土保持方案编报并取得批准手续。生产建设单位未编制水土保持方案或者水土保持方案未经水行政主管部门批准的，生产建设项目不得开工建设。

生产建设单位编制水土保持方案应当符合生产建设项目水土保持相关技术标准和规范。

### (方案分类)

水土保持方案分为报告书和报告表。征占地面积5公顷以上或者挖填土石方总量5万立方米以上的生产建设项目，应当编制水土保持方案报告书。征占地面积1公顷以上、不足5公顷或者挖填土石方总量1万立方米以上、不足5万立方米的生产建设项目，应当编制水土保持方案报告表。

征占地面积不足1公顷并且挖填土石方总量不足1万立方米的生产建设项目，不需要编制水土保持方案，但应当按照水土保持有关技术标准做好水土流失防治工作。

### (审批权限)

市水务局负责以下水土保持方案的审批：

（一）市人民政府及其有关部门审批、核准、备案的生产建设项目（临港新片区管委会集中行使审批权和浦东新区行政区域内的生产建设项目除外）；

（二）跨区的生产建设项目（含跨临港新片区集中行使审批权范围的情形）。

除由水利部和市水务局审批外的其他生产建设项目的水土保持方案，由建设项目所在地水行政主管部门审批。

### (审批要求)

水土保持方案应当符合法律法规和技术标准的要求。

存在下列情形之一的，水行政主管部门应当作出不予行政许可的决定：

（一）水土流失防治目标、防治责任范围不合理的；

（二）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；

（三）表土资源保护利用措施不明确，水土保持措施配置不合理、体系不完整、等级标准不明确的；

（四）生产建设项目选址选线涉及水土流失重点预防区、重点治理区，但未按照水土保持标准、规范等要求优化建设方案、提高水土保持措施等级的；

（五）水土保持方案基础资料数据明显不实，内容存在重大缺陷、遗漏的；

（六）存在法律法规和技术标准规定不得通过水土保持方案审批的其他情形的。

### (方案审查)

各级水行政主管部门审批水土保持方案报告书，应当自受理申请之日起七个工作日内作出行政许可决定。七个工作日内不能作出决定的，经审批部门负责人批准，可以延长十个工作日，并将延长期限的理由告知申请人。

水土保持方案报告书应当进行技术评审（国务院及上海市人民政府批准设立的各类开发区内的生产建设项目除外），技术评审意见作为行政许可的技术支撑和基本依据。技术评审时间不计算在审批期限内，但不得超过30个工作日。

对水土保持方案报告表，实行承诺制管理。申请人依法履行承诺手续，水行政主管部门在受理后即时办结。生产建设单位从市水务局水土保持方案专家库中自行选取至少一名专家签署是否同意意见，水行政主管部门不再组织技术评审。

### (方案变更)

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）线型工程位于水土流失易发区范围内的线路横向位移超过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。

因工程扰动范围减少，相应表土剥离和植物措施数量减少的，不需要补充或者修改水土保持方案。

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。

### (方案期限)

水土保持方案自批准之日起满3年，生产建设项目方开工建设的，其水土保持方案应当报原审批部门重新审批。原审批部门应当自收到生产建设项目水土保持方案之日起七个工作日内，将行政许可决定书书面通知生产建设单位。

### (方案实施)

生产建设单位应当按照经批准的水土保持方案，采取水土流失预防和治理措施。

生产建设单位应当在初步设计和施工图设计阶段细化水土保持措施设计，将水土保持工作任务和内容纳入施工合同，落实施工单位水土保持责任，在建设过程中同步实施水土保持方案提出的水土保持措施，保证水土保持措施的质量、实施进度和资金投入。

### (防治责任)

生产建设单位应依法履行水土流失防治责任，严格落实水土保持“三同时”（水土保持设施应与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用）要求。加强生产建设项目绿色施工，严格控制耕地占用和地表扰动，严禁乱挖、乱堆、乱弃，全面落实表土资源保护、弃渣减量和综合利用要求，最大限度减少可能造成的水土流失。

### (补偿费)

凡在本市行政区域内水土保持规划确定的容易发生水土流失的其他区域开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动，损坏水土保持设施、地貌植被，不能恢复原有水土保持功能的单位和个人，应当缴纳水土保持补偿费。

### (生产建设项目监测、监理)

编制水土保持方案报告书的项目，生产建设单位应当组织对生产建设活动造成的水土流失进行监测，及时定量掌握水土流失及防治状况，科学评价防治成效，按照有关规定向水行政主管部门报送监测情况。

生产建设项目的水土保持监理，应当按照水利工程建设监理的规定和水土保持监理规范执行。

### (自主验收)

其中，编制水土保持方案报告书的，生产建设单位组织第三方机构编制水土保持设施验收报告。承担生产建设项目水土保持方案技术评审、水土保持监测、水土保持监理工作的单位不得作为该生产建设项目水土保持设施验收报告编制的第三方机构。

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。

存在下列情形之一的，水土保持设施验收结论应当为不合格：

（一）未依法依规履行水土保持方案编报审批程序或者开展水土保持监测、监理的；

（二）弃土弃渣未堆放在经批准的水土保持方案确定的专门存放地的；

（三）水土保持措施体系、等级和标准或者水土流失防治指标未按照水土保持方案批复要求落实的；

（四）存在水土流失风险隐患的；

（五）水土保持设施验收材料明显不实、内容存在重大缺项、遗漏的；

（六）存在法律法规和技术标准规定不得通过水土保持设施验收的其他情形的。

### (调查)

市水务局负责组织全市水土流失调查。水土流失调查结果报水利部备案后，向社会公告。

### (政府监测)

市水务局负责建立和完善水土保持监测网络，科学布局监测站、点；组织开展水土流失动态监测、水土保持监管重点对象监测，汇总与分析监测数据。

### (公告)

市水务局应当根据水土保持监测情况，定期对下列事项进行公告：

（一）水土流失类型、面积、强度、分布状况和变化趋势；

（二）水土流失造成的危害；

（三）水土流失预防和治理情况。

### (监督检查)

各级水行政主管部门应当加强生产建设项目全链条全过程监管，强化与相关行业部门协同监管，充分运用卫星遥感、无人机、大数据、“互联网+监管”等手段，对生产建设项目水土保持方案实施、水土保持监测、水土保持监理、水土保持设施验收等情况进行监督检查；对于水土流失非易发区内的生产建设项目，应当对水土流失预防和治理措施实施情况进行跟踪检查，对发现的问题依法依规处理。加强和规范农林开发等生产建设活动水土流失防治，严格依照标准开展生产建设活动水土保持监管。

各级水行政主管部门在监督检查中发现生产建设项目水土保持设施自主验收存在弄虚作假或者不满足验收标准和条件而通过验收的，视同为水土保持设施验收不合格。

各级水行政主管部门按照水利部相关规定，落实部批项目属地监管工作，加强工作联动和信息共享。

### (执法查处)

对发现的水土保持违法违规行为，各级水行政主管部门及其他承担水土保持职责的部门按照职责权限，应当依法依规严格查处。

### (行刑衔接和公益诉讼)

各级水行政主管部门应当完善行刑衔接和公益诉讼机制。健全案件通报移送等制度，加强水行政执法与刑事司法衔接、与检察公益诉讼协作，充分发挥司法保障监督作用。

### (能力建设)

各级水行政主管部门应当保障水土保持方案技术评审、监督检查、宣传教育和科研等经费投入。加强对人为水土流失风险的预警及监控，提高监管专业化水平和现代科技手段应用能力，定期开展水土保持监管业务培训。加强应用研究和关键技术攻关，提高水土保持科学技术和管理智慧化水平。

### (信用监管)

全面实施水土保持信用评价和分类监管，强化信用评价结果共享运用。各级水行政主管部门应当按照生产建设项目水土保持信用评价标准和分级分类监管要求，提高生产建设项目水土保持信用监管效能。加强对生产建设单位以及水土保持方案编制、技术评审、监测、监理、施工、验收等单位的信用监管；相关单位及其人员未按照规定开展工作或者在工作中弄虚作假、隐瞒问题、编造篡改数据的，依法纳入信用记录。

### (宣传示范)

各级水行政主管部门应将水土保持纳入国民教育体系和党政领导干部培训体系，积极开展水土保持进党校、进学校、进企业、进工地、进社区等活动，加强水土保持相关知识宣传和文化建设。积极开展国家水土保持示范创建工作，提升全社会水土保持认知水平。

### (区域评估)

国家级开发区水土保持区域评估报告报水利部审批，本市行政区域内的其他水土保持区域评估报告的审查工作由市水务局负责。

对于已实施水土保持区域评估范围内的项目，实行备案制管理，由生产建设单位向项目所在地水行政主管部门备案（国家级立项项目除外）。

### (实施日期和有效期)

本办法自2024年\*\*月\*\*日起施行，有效期5年。市水务局于2020年1月21日印发的《上海市水土保持管理办法》（沪水务规范〔2020〕1号）同时废止。