

开发建设项目水土保持设施验收技术 评估工作面临的问题及其对策

夏玉慧¹, 王江¹, 辛静²

(1. 通辽市水土保持局, 内蒙古 通辽 028000; 2. 鄂尔多斯市林业国际合作援助项目办公室, 内蒙古 鄂尔多斯 017000)

摘要: [目的] 研究开发建设项目水土保持设施验收技术评估工作当前面临的问题, 为行政验收提供技术支持。[方法] 在长期的技术评估工作实践基础上, 提出技术评估工作规范化、高效化和准确化为今后的发展方向。对水行政主管部门、技术评估单位和申请开发建设项目水土保持验收的业主进行调查取证分析。[结果] 现阶段水土保持设施验收技术评估工作存在建设单位申请验收积极性不高, 评估单位定位不准, 技术评估单位资质管理不严, 部门之间沟通不够等问题。[结论] 建议强化前期工作, 摆好位置, 提高业务水平 and 加强部门间沟通, 使评估工作作为水土保持设施行政验收真正起到技术把关的作用。

关键词: 开发建设项目; 水土保持设施; 技术评估

文献标识码: B

文章编号: 1000-288X(2015)03-0149-03

中图分类号: S157.1

DOI:10.13961/j.cnki.stbctb.2015.03.033

Problems and Countermeasures of Soil and Water Conservation Facilities Technical Evaluation of Development and Construction Projects

XIA Yuhui¹, WANG Jiang¹, XIN Jing²

(1. *Soil and Water Conservation Bureau of Tongliao City, Tongliao, Inner Mongolia 028000, China;*

2. *Ordos Forestry International Cooperation Assistance Project Office, Ordos, Inner Mongolia 017000, China*)

Abstract: [objective] To research the issue which soil and water conservation facilities technical evaluation of development and construction projects are faced in order to provide technical support for the administrative acceptance. [Methods] Based on long-term technology assessment practice, the technology assessment work standardization, efficiency and accuracy were put forward to the development direction in the future. Water administrative departments, technology assessment departments and construction project owners applying for acceptance were investigated by forensic analysis. [Results] At the present stage, there were some problems in soil and water conservation facilities technical evaluation works. For example, construction departments applying for acceptance were not enthusiastic; evaluation departments were not accuracy. In addition, the technology assessment departments lacked of strict management on qualification, and there lacked of communication between the departments, and so on. [Conclusion] It is recommended to strengthen the preparatory work, gracefully position, improve service levels and strengthening inter-departmental communication. These will make the assessment of soil and water conservation facilities really play the role of gatekeeper for administrative inspection technology.

Keywords: development and construction projects; soil and water conservation facilities; technical evaluation

开发建设项目水土保持设施验收技术评估是水土保持设施验收的重要组成部分, 是行政验收前进行的技术预验收。它是受建设单位的委托, 代表水行政主管部门, 对项目建设中水土保持设施的数量、质量、进度及水土保持效果等进行全面评估, 直接为行政验

收提供技术支持, 具有一定的行政延伸职能^[1]。近年来随着开发建设项目水土保持工作的全面推进, 水土保持设施验收的数量逐年上升, 这就对技术评估工作提出了更高的要求。但从目前技术评估工作来看, 由于评估单位地位特殊, 加之评估工作起步较晚, 还处

收稿日期: 2014-01-22

修回日期: 2014-02-20

第一作者: 夏玉慧(1981—), 女(汉族), 内蒙古自治区赤峰市人, 硕士研究生, 工程师, 主要从事水土保持方案编制及技术评估工作。E-mail: 729956534@qq.com。

于摸索发展阶段,致使评估工作在具体实施过程中还存在着不足。

本文在多年技术评估工作实践基础上,结合相关法律和规范性文件要求,从存在问题出发,认真分析问题产生的原因,并提出技术评估工作今后的发展方向和工作建议,以便进一步规范生产建设项目水土保持设施验收技术评估工作,提高技术评估工作质量,使之真正起到为水土保持设施行政验收技术把关的作用。

1 技术评估工作存在的问题

1.1 建设单位申请验收的积极性不高

新的水土保持法实施两年来,国家加大了开发建设项目水土保持设施验收的实施力度,大型的火电、风电、水电、交通、矿山项目严格按照自治区水行政主管部门的规定,进行了水土保持设施竣工验收^[2]。小型开发建设项目如黏土矿、规模较小的煤矿、铁路、公路及输变电项目还存在“重审批,轻验收”的不良现象。一旦方案获批,建设单位就认为整个水土保持工作已经完成,在生产建设中更不会进行监理和监测工作,技术评估和验收工作做起来就更难了。还有大部分建设项目都是在主体工程完工后,才委托监理、监测和评估单位开展工作的,没有从根本上重视水土保持工作,对评估单位提出的建议和意见不重视,不愿意把资金用在水土保持上。极个别建设单位更是认为与评估单位签订合同后,就包“通过”,给技术评估工作带来了很大困难。

1.2 技术评估单位定位不准

水土保持设施技术评估工作一方面是行政验收的技术支持与确认,直接服务于行政验收,肩负着行政职责外延的责任^[3];另一方面受建设单位委托完成对批复的水土保持方案及其设计文件确定的水土保持工程措施、植物措施和临时措施的数量、质量、进度及水土流失防治效果等方面进行确认和评定,承担咨询评价服务的角色。这就要求在技术评估工作中,技术评估单位要摆正自身位置,在工作中体现依法、求真、科学的作风,从而为技术评估工作奠定全面、稳固的技术和行政基础。但是,个别技术评估单位没有准确的角色定位,在开展工作时容易步入两个误区:一是认为自己是代表政府去监督执法的,开展工作时态度强硬,让建设单位产生抵触情绪,给评估工作带来不必要的麻烦;二是认为自己拿了建设单位的钱,就不顾原则,降低措施标准和实施力度,甚至还有单位弄虚作假,报告上数据与实际不符,给水土保持工作带来了巨大的负面影响。

1.3 技术评估单位资质等级管理不够

根据水利部办公厅(办水保[2008]34号)文件,共有16家单位成为水土保持设施验收技术评估单位。现在从事水土保持技术评估工作的单位远远超出批准的这16家,因为水土保持技术评估工作还处于摸索阶段,还不是很成熟,出现这种技术评估单位与地方水行政主管部门“一套人马”的状态,使技术评估单位不能很好地明确自己的位置,对评估工作的开展产生了不利影响。对评估单位的资质管理没有明确要求,没有明确什么规模和范围的项目要什么等级的单位来评估,这给建设单位在选择评估单位时带来了困扰。

1.4 技术评估工作的技术水平和与地方水行政主管部门的沟通有待提高

水土保持技术评估工作相比水保监测、监理和方案编制工作开展时间较晚,有些单位才刚刚开展该项工作。工作人员对工作流程和方法的认识还不到位,从而不能深层次地进行评估,致使评估工作流于形式,没有真正发现并解决问题。从目前的一些验收实例来看,一些技术评估单位收集的资料、信息主要来源于建设单位,忽视了基层水土保持管理机构监督执法的成果,收集到的信息可能失真,影响技术评估工作的顺利开展。

2 对策

根据2013年11月8日,水利部水土保持司在海南省海口市召开的生产建设项目水土保持设施验收技术评估工作座谈会精神及实际工作中的具体措施提出了一些相应对策。

2.1 强化前期工作,加强验收管理

针对出现的“重审批,轻验收”的情况,建议水行政主管部门通过前期控制和中间控制来督促建设单位开展技术评估和验收工作。具体做法为:首先,在编报水土保持方案阶段,建设单位应附水土保持设施验收的承诺书签,以此督促建设单位做好水土保持验收和技术评估工作;其次,进一步加强项目建设过程中的监督执法,在执法过程中,除要求建设单位积极履行水土流失防治工作外,还要其积极委托具有相应资质的技术服务单位,落实好技术评估工作,对工程建设造成水土流失项目的防治工作给予及时、准确的技术支持,为水土保持验收工作提供有效的技术支撑。

2.2 摆好位置,做好技术评估工作

水土保持设施技术评估是水利部水土保持设施验收工作的重要组成部分,是对生产建设项目水土保持设施进行的技术预验收,是生产建设项目水土保持

行政管理职能的延伸。各技术评估单位和人员要从国家宏观管理和生态文明建设的大局出发,进一步认识做好评估工作的重要性,充分发挥技术支撑和质量把关作用,做好生产建设项目水土保持设施验收工作的“宣传员、技术员、裁判员、监督员、联络员、服务员”^[4]。为预防走入两个误区,技术评估工作人员要理清思路,树立正确心态,既要做好政府的“第三只眼”,又要为建设单位服务。一方面,要敢于说真话,揭露真相,为水行政主管部门掌握第一手真实资料和信息;另一方面,在开展现场评估过程中,应将工程存在的水土流失问题及时反馈给建设单位,并提出合理、可行的方案,同时协助建设单位做好行政验收所需材料及相关准备工作,充分体现它的服务性。评估单位只有定好位,才能将评估工作做得更好。

2.3 强化技术评估单位资质管理,规范技术评估工作

开发建设项目水土保持设施验收技术评估还处于探索阶段,资质管理还不是很完善。针对目前评估工作遇到实际问题提出下列对策。(1)技术评估单位资质等级应按项目的规模等分甲、乙、丙3等,评估单位只能在其资质等级许可的范围内承揽业务,评估单位不得转让评估业务。(2)评估单位在从业过程中对违规行为的处罚应有明文规定,更能约束评估单位,能够科学公正从业。(3)评估单位资质审查应加强,防止出现“一套人马”两个单位的现象。评估单位应是脱离水行政主管部门而单独存在的“第三人”,避免评估工作流于形式。评估单位要严格遵循评估工作程序,加强管理,重点抓好几项制度的落实:①报告制度;②现场检查制度;③督察意见落实制度;④反馈整改制度;⑤监理监测评估制度;⑥会前汇报制度。以上6项制度的落实可以更好地规范技术评估工作,使技术评估工作“有血有肉”,而不是流于形式。水土保持司将根据日常抽查和现场验收会议情况,强化对技术评估单位的考核。对质量较差、管理混乱的评估单位,实施暂停或退出评估工作机制。

2.4 提高业务水平并加强与地方水行政主管部门沟通

开发建设项目水土保持设施验收技术评估单位要严格控制质量全面提高技术评估工作水平。(1)要合理控制评估周期,提高评估效率^[5]; (2)要合理配置评

估人员,确保每个评估项目均有水土保持、植物、资源环境、土木工程和概预算等专业的技术人员共同参与;(3)要严格遵守验收规程的规定;(4)要建立内部质量控制体系;(5)要强化会议质量控制。另外,还要加强与地方水行政主管部门的沟通,地方各级水行政主管部门直接参与开发建设项目水土保持监督执法工作,做好交流和沟通工作,以便使双方都会产生效益的共赢局面。一方面给水行政主管部门提供有力的技术支撑,为进一步做好监督执法工作提供技术参考;另一方面,评估单位可以从各级地方水行政主管部门收集相关监督执法资料,全面了解项目建设中水土保持工作的动态,以便更加客观、科学地对水土保持工作进行评价,使评价工作更容易落实。

3 结论

我国开发建设项目水土保持设施验收技术评估工作起步较晚,面临诸多困难在所难免。有关部门应积极查找问题,及时调整,使技术评估工作处于螺旋上升的良性状态。当前国家越来越重视生态环境保护,正确处理好资源开发与生态保护之间的矛盾,实现资源开发与生态恢复并举,做到“在保护中开发,在开发中保护”是十分必要的。我们会正确面对技术评估工作的困难,顺应当今时代要求,严格按照国家相关法律法规要求把这项工作稳妥地坚持开展下去。

[参 考 文 献]

- [1] 刘汉娟. 生产建设项目水土保持设施验收技术评估浅析[J]. 山西水土保持科技, 2011(2): 37-39.
- [2] 李莉, 杨二, 陈丽, 等. 开发建设项目水土保持设施验收技术评估问题探讨[J]. 中国水土保持, 2010(7): 22-28.
- [3] 周俊, 王文龙, 金平伟, 等. 关于开发建设项目水土保持设施验收技术评估工作的思考[J]. 中国水土保持, 2010(7): 29-30.
- [4] 中华人民共和国水利部 水土保持司. 水保监便字[2013]第163号《水利部 水土保持司关于印发2013年生产建设项目水土保持设施验收技术评估工作座谈会会议纪要的通知》[B]. 2013-11-27.
- [5] 高荣, 李健, 钱爱国, 等. 生产建设项目水土保持设施验收技术评估若干问题的思考[J]. 中国水土保持, 2013(11): 28-30.