

# 《航道通航条件影响评价审核管理办法》解读

2017年1月16日，交通运输部以2017年第1号令发布了《航道通航条件影响评价审核管理办法》（以下简称《办法》），《办法》自2017年3月1日起施行。为便于有关交通运输主管部门、航道管理机构及建设单位等更好地理解《办法》的相关内容，切实做好贯彻实施工作，交通运输部水运局副局长解曼莹就《办法》的出台背景、主要内容以及贯彻实施有关要求进行了深入解读。

## 一、出台背景

2015年3月1日起施行的《航道法》设定了航道通航条件影响评价审核制度，作为与航道有关的工程项目审批或建设的条件。为贯彻落实此项制度，规范航道通航条件影响评价审核有关工作，根据政府职能转变要求和行政审批制度改革精神，按照“放管服”改革和加强事中事后监管的要求，在总结1994年以来桥梁通航净空尺度和技术要求审批、涉水工程通航安全影响论证实践经验的基础上，制定本《办法》。

## 二、主要内容

《办法》共6章31条，分别是总则、航道通航条件影响评价报告编制、申请与审核、监督检查、法律责任及附则。主要内容是：

### **（一）细化了航道通航条件影响评价审核的适用范围。**

《航道法》明确了需要开展航道通航条件影响评价审核的项目范围为与航道有关的工程，《航道法》第二十八条第一款第（一）（二）（三）项规定的工程除外。为便于执行，本《办法》进一步细化了评价审核适用的建设项目类型。考虑到与航道有关工程的项目类型众多，《办法》主要列举了跨越、穿越航道的建筑物、构筑物和临河、临湖、临海建筑物、构筑物等常见工程类型。

### **（二）明确了航道通航条件影响评价报告（以下简称航评报告）编制的具体要求。**

一是明确了航评报告编制阶段。按照《航道法》第二十八条第一款有关规定，《办法》明确了建设单位应当在工程可行性研究阶段开展航评报告编制。

二是规定了航评报告编制依据。建设单位应当按照交通运输部有关规定和技术标准要求编制航评报告。

三是规定了航评报告应当包括的主要内容。包括建设项目概况；所在河段、湖区、海域的通航环境；选址评价；与通航有关的技术参数和技术要求的分析论证；对航道条件、通航安全、港口及航运发展的影响分析；减小或者消除对航道通航条件影响的措施；航道条件与通航安全的保障措施；征求各有关方面意见的情况及处理情况八个方面。

四是规定了航评报告的编制主体。航评报告由建设单位

自行编制，也可以委托具有相应经验、技术条件和能力且信誉良好的机构编制，并强调了审核部门不得以任何形式要求建设单位委托特定机构编制航评报告。

五是规定了航评报告编制过程中应征求相关方面意见。建设单位应当就通航影响征求港航企业等利害相关方的意见，以便及时完善资料、优化方案，提高报告编制的全面性、科学性、合理性。

鉴于在通航河流上建设永久性拦河闸坝可能对上下游航道产生重大影响，《办法》特别规定了拦河闸坝工程建设单位应当在航评报告编制过程中书面征求上下游受影响省份的省级交通运输主管部门的意见。涉及长江水系、珠江水系四级及以上高等级航道上建设永久性拦河闸坝等重要工程的，还应当征求长江航务管理局或珠江航务管理局的意见。

### **（三）规范了申请与审核要求。**

一是明确了申请审核的阶段。《办法》明确了建设单位应当在工程可行性研究阶段完成航评报告后，提出审核申请。

二是规定了申请审核时需要提交的具体材料要求。主要包括审核申请书、航评报告、建设依据、建设单位机构证明文件以及有关承诺函、协议等。同时强调了建设单位应当对所提交材料的真实性、合法性负责。

三是规定了审核的具体程序。《办法》规定了审核程序主要包括材料审查、受理、审核、出具审核意见等环节，并对

出具受理通知书、审核意见的要求作出了具体规定。

四是规定了审核的技术要求。《办法》明确将有关法律法規规章、技术标准、相关规划以及建设项目所在河段、湖区、海域航道建设养护、通航安全、航运发展的相关要求作为审核的主要依据，并针对不同类型项目，具体规定了审核的重点。

五是提出了审核方式。审核部门在审核中认为必要的，可以采取专家咨询、委托第三方技术咨询机构开展技术咨询等方式。同时，《办法》也强调了咨询费用由审核部门按照国家有关规定纳入部门预算管理，并对委托第三方技术咨询机构开展技术咨询的具体要求作出了规定。

六是明确了审核的时限。为进一步规范航评报告的审核行为，提高审核效率，《办法》规定了审核部门收到审核申请后，应当在五个工作日内一次性告知需要补正的全部内容，受理后二十个工作日内应当完成审核并出具审核意见。同时，考虑审核的技术复杂性，《办法》规定了技术咨询、专家评审、评价材料修改完善所需时间不计算在规定的审核期限内。

七是规定了未通过审核及相关情况变更的处理方式。针对审核未通过或出具审核意见后相关情况发生变化的建设项目，《办法》规定了具体的解决措施。

#### **（四）建立了事中事后监管制度。**

一是规定了监督检查的责任主体。《办法》规定了审核部

门应当组织对建设项目审核意见的执行情况进行监督检查，建设项目所在水域负责航道现场管理的机构承担现场监督检查工作。

二是明确了建设单位接受监督的义务。主要包括严格执行审核意见、开工建设前报送施工图设计相关内容资料、完工后报送审核意见执行情况资料等，《办法》还强调了建设单位应当对所报资料的真实性负责。

三是明确了监督检查的具体要求。包括负责航道现场管理的机构的监管要求和负责组织监督检查的部门的监管要求。

四是建立了“双随机、一公开”的监督检查机制。《办法》要求交通运输部和省级交通运输主管部门应当建立随机抽取被检查对象、随机选派抽查人员的抽查机制，对建设项目执行审核意见的情况进行监督检查，并将检查结果及时向社会公开。

五是规定了审核部门可以撤销已出具的审核意见的若干情形。包括建设单位以提供虚假材料等不正当手段取得审核意见、超越权限出具审核意见、违反规定程序出具审核意见等，强化了审核工作的严肃性和公平、公正。

**（五）明确了交通运输部与派出机构、省级交通运输主管部门在审核及监督检查中的职责分工。**

一是明确了审核权限的分工。根据《航道法》规定的职

责分工，明确国务院或者国务院有关部门批准、核准的建设项目，以及与交通运输部按照国务院的规定直接管理的跨省、自治区、直辖市的重要干线航道和国际、国境河流航道等重要航道有关的建设项目，由交通运输部负责航道通航条件影响评价审核。

为更好发挥交通运输部派出机构作用，明确与长江干线航道有关的建设项目，除国务院或者国务院有关部门批准、核准的建设项目以及跨（穿）越长江干线的桥梁、隧道工程外，由长江航务管理局承担航道通航条件影响评价审核的具体工作。

其他建设项目的航道通航条件影响评价，按照省、自治区、直辖市人民政府的规定由县级以上地方人民政府交通运输主管部门或者航道管理机构负责审核。

二是明确了监督检查的分工。《办法》规定审核部门应当组织对航道通航条件影响评价审核意见的执行情况进行监督检查。根据就近便利的原则，规定交通运输部负责审核的建设项目，由省级交通运输主管部门负责组织进行监督检查；其中与长江干线航道有关的建设项目，由长江航务管理局负责组织进行监督检查；建设项目的现场监督检查工作由所在水域负责航道现场管理的机构承担。上述分工形成了审核部门审核、就近组织监督、现场监督检查相衔接的闭合监管链条。

## **（六）细化了有关法律责任的规定。**

一是明确了有关单位、人员的法律责任。《办法》对审核部门、负责组织监督检查的部门、负责航道现场管理的机构及其工作人员渎职违法的有关责任予以了明确。

二是对《航道法》关于违反航道通航条件影响评价审核制度的处罚额度进行了细化。《航道法》对未依法报送航道通航条件影响评价材料，或者报送的航道通航条件影响评价材料未通过审核而建设单位开工建设的，规定了处二十万以上五十万以下的罚款额度，相对较为宽泛。《办法》对此予以了细化，规定了实施罚款时，应当综合考虑航道的等级及重要性、建设项目对航道条件与通航安全的影响程度、建设单位采取补救措施的及时性和有效性等因素，合理确定罚款额度。

三是明确了对建设单位、航评报告编制单位、相关技术服务机构、评审专家信用管理的相关要求。

## **三、贯彻实施要求**

### **（一）加强《办法》宣贯。**

各级交通运输主管部门、航道管理机构要加强对《办法》的宣贯学习，明确各自责任义务和相关的行为规范，确保《办法》有效落实。同时，加大对有关建设单位、航评报告编制单位等的宣传力度，使其知悉航道通航条件影响评价报告编制、申请、审核及接受监督检查的全过程要求，让社会了解、遵守、支持航道通航条件影响评价审核制度，确保制度落到

实处。

## **（二）加快推进信用管理体系建设和落实有关预算经费。**

交通运输部和省级交通运输主管部门将加快推进航道通航条件影响评价信用管理体系的建设，加强对建设单位、航评报告编制单位、相关技术服务机构、评审专家的信用管理，依法将失信行为信息及时向社会公开。按照国家有关规定和本《办法》的有关要求，积极争取财政资金，推进将有关审核咨询费用纳入部门预算管理，保障审核工作有序开展。

## **（三）强化事中事后监督检查。**

有关审核部门、负责组织监督检查的部门、负责航道现场管理的机构等应当按照《办法》要求，强化事中、事后监管，建立“双随机、一公开”监管机制，加大监督检查和执法力度，依法惩处各类违反航道通航条件影响评价审核制度的违法行为，切实保护航道及航道资源，坚决维护《航道法》权威。