**水利部关于全面加强依法治水**

**管水的实施意见**

水政法[2015]299号

为深入贯彻落实党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），全面加强依法治水管水，更好发挥法治在推动水利改革发展中的引领、规范和保障作用，提出以下实施意见。

一、全面加强依法治水管水的总体要求

（一）充分认识依法治水管水的重要性。涉水权益是人民群众的基本权益，涉水安全是公共安全的重要内容，依法规范涉水行为、调节涉水关系是全面推进依法治国的重要内容。近年来，各级水行政主管部门和流域管理机构认真贯彻落实中央治水管水决策部署，深入开展水法治建设，水法规体系逐步完善，水利依法行政深入推进，水行政执法持续加强，水事秩序明显改善，全社会水法治观念不断增强，依法治水管水能力迈上新台阶。但与全面推进依法治国的新要求和加快水利改革发展的新任务相比，水法治建设还存在一些薄弱环节，一些重要领域法律法规尚不健全，水行政执法能力亟待加强，水事矛盾纠纷和涉水行政争议预防处理机制不够完善，全社会水法治观念需要进一步提高。要深刻认识全面加强依法治水管水的重大意义，把思想和行动统一到《决定》的各项部署上来，大力推进水法治建设，切实把全面推进依法治国总目 标贯彻落实到治水管水全过程和各方面。

（二）全面加强依法治水管水的指导思想。深入贯彻落实党的十八大、十八届三中、四中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕协调推进“四个全面”战略布局和建设社会主义法治国家的总目标，积极践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期水利工作方针，坚持深化改革和法治建设共同推进，坚持立法、执法、监督、保障一体建设，坚持运用法治思维和法治方式引领规范水利改革发展各项工作，健全完善适合我国国情和水情的水法治体系，为强化水治理、保障水安全提供法治保障。

（三）全面加强依法治水管水的主要目标。构建完备的水法律规范体系，实现覆盖全面、相互配套、有机衔接；构建高效的水法治实施体系，做到有法必依、执法必严、违法必究；构建严密的水法治 监督体系，做到权责法定、程序正当、公开透明；构建有力的水法治 保障体系，做到责任明确、措施到位、齐抓共管。

二、构建完备的水法律规范体系

（四）完善立法工作机制。加强立法前期工作，积极做好立法项目储备。实行水利立法工作目标责任制，科学制定水利立法规划和年度立法计划，增强指导性和约束力。起草水法规应当深入基层、深入实际开展立法调研，加强必要性、合法性和合理性论证与审查，增强立法的针对性、系统性、操作性和有效性。加强立法协调，妥善处理各方诉求。

（五）突出立法重点。适应经济发展新常态、水资源条件新交化和水利工作新发展的要求，积极开展综合性、战略性水法律制度前期研究，适时启动水法、防洪法等法律的修订工作。适应大力推进民生水利的要求，完善农田水利、饮用水安全保障等方面的水法规。适应推进生态文明制度建设和落实最严格水资源管理制度的要求，完善节约用水、地下水管理、水权交易等方面的水法规。适应加强社会治理的要求，完善河湖管理、河道采砂、水利工程管理与保护等方面的水法规。适应强化流域管理的要求，做好流域综 合立法和有关单项立法工作。

（六）提高立法质量。贯彻落实立法法，坚持科学立法、民主立法，把提高立法质量作为加强和改进水利立法工作的关键。完善立法项目征集与论证制度，强化立法项目审查。完善立法程序，扩大公众参与度。建立健全立法后评估制度，及时掌握水法规实施情况。统筹做好水法规立改废释工作。

（七）加强规范性文件的合法性审查与备案管理。将能够反复适用、影响行政相对人权利义务、具有普遍约束力的文件纳入规范性文件合法性审查备案范围。规范性文件未经本机关法制工作机构审查并出具合法性审查意见的，不得印发施行。除依法不得公开的事项外，规范性文件应当向社会公布。定期开展规范性文件清理，及时公布继续有效、确认失效、决定废止的规范性文件目录。

三、构建高效的水法治实施体系

（八）依法履行行政职能。加快转交行政职能，推进简政放权。 全面梳理行政职权，建立完善行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等权力清单和责任清单。规范自由裁量权，完善规则和机制。认真做好取消行政审批事项的落实工作，加强事中事后监管，创新监管方式，防止出现管理脱节和监管真空。对保留的行政审批事项，全面实行“一个窗口”对外统一受理制度，积极推进网上审批。加强对行政审批行为的监管，建立健全监督机制。加强水利行业中介服务监管，规范中介服务机构及从业人员执业行为。

（九）依法推进水利建设。健全水利工程规划立项、投资计划、 楚设程序、征地移民、统计核查、质量监管、稽察、验收等规章制度。加快完善水利技术标准体系。严格执行项目法人责任制、招标投标制、建设监理制等制度，明确质量和安全责任。创新建设管理模式，积极推进水利工程建设项目代建制。依法加强水利建设市场监管，加快水利建设市场信用体系建设，规范市场准入和市场主体行为，维护水利建设市场秩序。

（十）依法加强水资源管理。全面落实最严格水资源管理制度，强化监督考核，充分发挥“三条红线”的刚性约束作用。严格用水总量控制，加快推进跨行政区江河水量分配，依法实施水资源统一调度，建立健全规划和建设项目水资源论证制度，进一步规范取水许可行为。严格用水效率控制，健全取用水定额标准体系，加快完善节水法规政策和技术标准，进一步提高水资源利用效率和效益。严格水功能区纳污控制，强化水功能区和入河排污口监督管理，切实保护饮用水水源地和地下水资源。积极推进水生态文明建设，扎实开展水权制度建设和水权交易工作。

（十一）依法强化其他水利管理。加强河湖管理，开展河潮管理范围划定和河湖水域岸线登记，严格控制建设项目占用水域，严格规范河道采砂，维护江河湖泊健康生态。加强水利工程管理，落实管护主体、责任和经费，推进水利工程确权划界，落实水库大坝安全责任制，促进水利工程良性运行。加强水土保持、防汛抗旱、水文、安全生产、农村饮用水安全和水电管理，依法开展防汛抗旱调度、水文监测与计量等工作，完善相关应急预案。依法加强国际河流工作。

（十二）依法深化水利改革。坚持改革决策与立法决策紧密结合，把法治方式作为推进水利改革的行为准则，推动水资源管理体制、水权制度和水价形成机制、水利投入稳定增长机制、水生态文明制度、河湖管理与保护制度等重要领域和关键环节的探索和创新，确保重大改革于法有据。对实践条件尚不成熟、需要先行先试的水利改革，要按照法定程序取得授权。要主动适应水利改革发展需要，及时提出立法需求和制定、修改、废止法律法规的建议，确保水利改革在法治轨道上稳步推进。

（十三）完善水行政执法体制。全面推进水利综合执法，加快整合执法职能和执法力量，明确工作职责，健全工作机制，严格落实水行政执法人员持证上岗和资格管理制度，建立执法信息通报共享制度。推动执法重心下移，全面落实执法责任制，依法界定执法职责，加强执法评议考核，切实做到严格规范公正文明执法。

（十四）加大水行政执法力度。地方各级水行政主管部门和流域管理机构要切实落实属地管理职责，加大日常执法巡查和现场执法力度，积极组织开展专项执法和集中整治行动，依法严厉打击破坏水资源、危害水生态、影响水安全等水事违法行为。加强流域与区域、区域与区域、水利部门与其他部门联合执法。流域管理机构和省级水行政主管部门要对管辖地区和下级部门水行政执法工作进行指导和检查，对重大水事违法案件建立挂牌督办和通报制度。

（十五）健全水事矛盾纠纷防范化解机制。坚持预防为主、预防与调处相结合，建立健全水事矛盾纠纷调处责任制，完善属地为主、条块结合，政府负责、部门配合的工作机制。严格执行行政区域边界河流水利规划，落实行政区域边界河道工程建设项目审批等制度。完善水事矛盾纠纷排查化解制度和应急预案，建立健全患共享和快速处置机制，依法及时有效处置矛盾纠纷。

四、构建严密的水法治监督体系

（十六）健全依法决策机制。坚持依法科学民主决策，建立健全公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等重大行政决策程序制度，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。建立水行政主管部门和流域管理机构内部重大决策合法 性审查机制。严格决策责任，建立重大决策终身责任追究制度和 责任倒查机制。

（十七）加强对权力的监督制约。建立部门分工负责、相互配合、相互制约机制，加强对权力运行的制约和监督，把权力关进制度的笼子。通过完善的监督管理机制、有效的权力制衡机制、严肃的责任追究机制，确保各级水行政主管部门和流域管理机构依法履职。自觉接受人大监督、民主监督、司法监督、审计监督和舆论监督。加强反腐倡廉工作，完善水利廉政风险防控体系。

（十八）全面推进政务公开。坚持以公开为常态，不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。重点加大防汛抗旱、水资源管理、水利工程建设、水土保持、农村水电开发等领域的信息公开力度，积极推进行政审批、行政处罚、部门预算决算等方面的信息公开，促进行政权力公开透明运行。进一步健全涉水突发事件信患发布机制，及时回应社会关切。

（十九）做好行政复议工作。严格执行行政复议法及其实施条例，提高办案质量，对违法、不当的行政行为予以撤销、纠正，维护行政相对人的合法权益；对行政机关的合法行政，及时给予有力支持，保障正常的行政管理秩序。加强和改进水利信访工作，将涉法涉诉信访纳入法治轨道解决。

五、构建有力的水法治保障体系

（二十）进一步加强对依法治水管水的领导。健全依法治水管水领导机构和办事机构，完善议事规则，研究部署依法治水管水重大问题和重要举措。各级水行政主管部门和流域管理机构要切实履行依法治水管水职责，将水法治建设摆在水利工作的突出位置，与水利改革发展任务同时部署、同时推进、同时检查、同时考核。

（二十一）提高领导干部和机关工作人员依法办事能力。水利系统各级领导干部要做尊法学法守法用法的模范，带头尊崇法治、敬畏法律。健全领导干部和工作人员学法用法制度，把宪法、法律和涉水法规列入党委（党组）中心组学习和水利教育培训的重要内容，建立依法治水管水学习培训长效机制。把能不能守法律、重程序、讲规矩作为考察干部的重要条件，把依法行政情况作为领导班子和领导干部年度述职的重要内容。

（二十二）增强全社会水法治观念。发挥水法治宣传教育的基础性作用，建立普法责任制，明确普法责任主体和职责。坚持集中宣传与经常宣传相结合，制定落实水利普法规划和年度计划，充分利用国家宪法日、世界水日、中国水周等重要时闻节点，不断创新普法方式方法，注重发挥大众传媒和新媒体的作用，进一步增强水法治宣传的传播力和影响力。

（二十三）加强水法治队伍建设。加强水利法制工作机构和水政监察队伍建设，使机构设置、人员配备与其承担的职责和任务相适应。加大对水法治干部和人才的培养、使用和交流力度，研究建立有利于加强水行政执法的队伍管理制度和激励制度。全面实施水政监察队伍能力建设规划，加强执法装备建设，充分运用信息技术，全面提升水行政执法的能力和水平。

（二十四）加强依法治水管水监督检查。加强对依法治水管水工作的监督检查，明确监督检查范围、方式和结果运用，对违法行政、行政不作为的，及时提出处理意见或建议，监督整改工作进展情况。对于推进工作不力、存在问题较多的，要严格问贲、严肃处理。

（二十五）抓好实施意见贯彻落实。各级水利部门要按照本实施意见抓紧提出工作方案，细化实化依法治水管水目标任务、责任分工和工作要求，确保落实到位。强化依法治水管水工作考核评价，健全考核机制，将考核结果纳入年度工作目标考核体系。水利法制工作机构要充分发挥组织协调、督促指导、考核评价作用，推动形成依法治水管水的合力。