

关于向社会公布《咸宁市淦河保护条例(草案)》征求意见的公告

2023年12月29日,市六届人大常委会第十二次会议对《咸宁市淦河保护条例(草案)》进行了审议。为了进一步推进科学立法、民主立法、依法立法,提高地方立法质量,现将条例草案及说明予以公布,向社会公开征求意见。欢迎社会各界积极参与,

并请于2024年2月29日前将意见和建议向市人大常委会法制工作委员会反馈。

咸宁市人大常委会办公室
2024年1月17日

通讯地址:咸宁市咸安区双鹤路16号市政府综合办公楼622室
邮 编:437100
电话(传真):0715—8126178
电子邮箱:xnrdfgw2015@163.com

咸宁市淦河保护条例(草案)

目 录

第一章 总则
第二章 规划与监管
第三章 水污染防治
第四章 保护与发展
第五章 法律责任
第六章 附则

第一章 总则

第一条 为了保护和改善淦河流域生态环境,合理利用水资源,防治水污染,促进流域绿色高质量发展,根据《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国长江保护法》《湖北省水污染防治条例》等有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于淦河流域的水资源利用、水污染防治、水生态保护与修复及其监督管理等活动。

本条例所称淦河流域,是指本市行政区域内淦河干流、支流集水区域。

第三条 淦河实行流域综合治理,坚持保护优先、统筹规划、预防为主、协同共治的原则。

第四条 市人民政府应当加强对淦河保护管理的组织领导,建立淦河流域保护联席会议制度,推动流域综合治理和统筹发展,协调解决流域生态保护与修复中的重大问题。区(县)人民政府应当履行淦河流域保护的主体责任,负责辖区内淦河流域保护的具体工作。

市、区(县)人民政府应当将淦河流域保护工作纳入国民经济和社会发展规划,将淦河流域保护经费列入本级财政预算。

市、区(县)人民政府对本行政区域内的水环境质量负责。建立淦河流域保护目标责任考核制度,考核结果定期通报,并向社会公开。

乡(镇)人民政府、街道办事处负责辖区内淦河流域保护相关工作,进行河道垃圾、病死牲畜、畜禽养殖污染等日常巡查,发现问题及时处置。

第五条 市生态环境主管部门对淦河流域水污染防治工作实施统一监督管理,承担淦河流域保护联席会议日常工作。

水行政主管部门负责淦河流域水资源、水域岸线、水利工程、水生态修复监督管理工作。

农业农村主管部门负责管理农药、化肥等农业投入品的使用,指导畜禽养殖废弃物综合利用、水产养殖的水污染防治,有效控制农业面源污染。

住房和城乡建设主管部门负责指导城乡生活污水防治,对城镇排水与污水处理进行监督管理。

发展和改革、经济和信息化、公安、自然资源和规划、交通运输、文化和旅游、卫生健康、应急管理、市场监督管理、林业、城市管理执法等相关主管部门在各自职责范围内,做好淦河流域保护相关监督管理工作。

第六条 淦河流域实行市、县、乡、村四级河(库)长制。各级河(库)长负责组织领导、统筹协调淦河流域行政区域内的水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理、水生态修复等工作。

上级河(库)长负责组织对本级相关部门和相应河(库)下一级河(库)长履职情况进行督导。

第七条 淦河流域各级人民政府及其有关部门应当加强对淦河流域保护的宣传教育,增强公众环境保护意识,引导公众参与淦河流域保护工作。

广播、电视、报刊、网络等媒体应当加强淦河生态环境保护的公益宣传引导,加强舆论监督。

第八条 任何单位和个人都有权对污染和破坏淦河流域生态环境的行为依法进行制止和举报。

鼓励和支持公民、法人以及其他社会组织以捐赠、志愿服务等方式参与淦河流域保护公益活动。

鼓励乡村、社区制定村规民约、居民公约保护淦河流域生态环境。

对保护淦河流域生态环境作出突出贡献的,由市、区(县)人民政府或者有关主管部门依法给予表彰和奖励。

第二章 规划与监管

第九条 市人民政府应当发展和改革、自然资源和规划、生态环境、水行政、文化和旅游等部门编制淦河流域生态环境保护规划。

编制淦河流域生态环境保护规划应当符合国土空间规划、流域综合治理和统筹发展规划,遵守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单。农业面源污染防治、畜禽养殖污染防治、船舶污染防治、生态修复、岸线利用、产业发展等专项规划或者方案,应当符合淦河流域生态环境保护规划。

区(县)人民政府应当根据淦河流域生态环境保护规划制定本行政区域内淦河流域生态保护的具体方案。

第十条 水行政主管部门应当科学确定淦河控制断面生态流量管控指标,并组织编制和实施淦河生态流量保障实施方案,征求生态环境部门意见后,报上级主管部门备案。

第十一条 淦河流域内的水电站应当安装生态流量监测设施,保证下泄流量。

淦河流域严格控制新建水电站。禁止新建装机五万千瓦以下的小水电站。

水行政主管部门牵头、生态环境主管部门配合按照各自职责对淦河流域内小水电站生态流量进行监管。区(县)人民政府对不符合生态保护要求的,应当组织分类整改或者采取措施逐步退出,同步开展生态修复工作。

第十二条 水行政主管部门应当统筹供水、生态、灌溉、防洪等调度需求,采取闸坝联合调度、生态补水等措施,合理安排闸坝下泄水量和泄流时段,维持淦河基本生态用水需求,保障生态景观用水,重点保障枯水期生态基流。

第十三条 水行政主管部门应当加强对淦河流域水电站、拦水闸(坝)等水利工程的统一监管和调度。

禁止擅自在淦河流域新建拦水闸(坝),因供水、防洪、灌溉等需新建的,应当依法进行环境影响评价,并办理相关审批手续。

已经建成的,县级以上人民政府应当组织水行政、生态环境、自然资源和规划、发展和改革等部门进行组织论证,对生态环境影响较大的拦水闸(坝)限期拆除。

第十四条 区人民政府可以根据水环境承载力划定游泳等水域,设立公共游泳等场所,并明确管理责任单位,向社会公告。

第三章 水污染防治

第十五条 市人民政府应当根据淦河流域生态环境保护规划的要求,合理规划淦河流域产业布局,调整产业结构,制定淦河流域发展负面清单,并向社会公开。

淦河流域禁止新建、改(扩)建纳入淦河流域发展负面清单的项目。已经建成的,区(县)人民政府应当制定限期整改方案,予以改造、转产、搬迁或者关闭。

第十六条 农业农村主管部门应当推进化肥农药减量增效,推进测土配方施肥,优化肥料投入品结构,增加有机肥使用,推广农作物病虫害绿色防控产品和技术;制定并组织实施农药、化肥减量计划,完善废旧农用薄膜及化肥、农药包装废弃物等回收处理和资源化利用制度;推进农作物秸秆综合利用。

第十七条 畜禽养殖场、养殖小区经营主体和养殖专业户、散养户不得在淦河干流及其重要支流河道保护边界外200米范围内从事养殖活动。本条例实施前已有的畜禽养殖场、养殖小区经营主体和养殖专业户、散养户应当自本条例实施之日起三年内依法有序退出。

市、区(县)农业农村主管部门应当优化水产养殖空间布局,加强对水产养殖的监督管理,推进水产生态健康

养殖和养殖节水减排。

第十八条 畜禽养殖场、养殖小区经营主体和养殖专业户、散养户应当按照水污染防治规划以及畜禽养殖有关要求,自行建设畜禽养殖综合利用和无害化处理设施,或者委托他人对畜禽养殖废弃物作为处理。未建设污染防治配套设施、自行建设的配套设施不合格,或者未委托他人对畜禽养殖废弃物进行综合利用和无害化处理的,不得投入生产或者使用。

被委托第三方应当保障综合利用和无害化处理设施正常运行,建立综合利用和无害化处理台账,并对台账资料真实性负责。

第十九条 市、区(县)人民政府应当根据城镇排水与污水处理规划的要求,加大对城镇排水与污水处理设施建设和维护的投入,加强对城镇排水与污水处理设施运行维护和保护情况的监督检查。

市、区(县)人民政府应当加强城中村、老旧小区和城乡结合部污水截流、收集,对现有合流制排水系统加快实施雨污分流改造。对未纳入城乡污水管网的农村生活污水,因地制宜建设分散式污水处理设施或落实污水资源化利用措施,并建立长效运行管护机制。

禁止破坏淦河流域的雨水管网、泵站闸阀等市政设施。

第二十条 城市市管理执法部门、咸安区淦河流域管理局按照职责分工负责打捞清理城市建成区内淦河干流水域的漂浮物和影响水生态环境的水生植物。

乡(镇)人民政府、街道办事处负责打捞清理辖区流域范围内其他水域的漂浮物和影响水生态环境的水生植物。

淦河流域水库、自然保护区、风景名胜区、湿地公园工程管理范围内水域的漂浮物和影响水生态环境的水生植物,由其管理单位负责打捞清理。

第二十一条 市、区(县)人民政府应当建立健全排污口长效监督管理机制,对淦河流域排污口进行全面排查、监督、溯源,明确整治责任单位,实行源头管控和分类整治。

第四章 保护与发展

第二十二条 市人民政府应当组织自然资源和规划、生态环境、水行政、林业等部门划定淦河源头保护区,并向社会公布。

禁止擅自在淦河源头保护区内新建、改建、扩建与保护淦河源头无关的建设项目;禁止在淦河源头保护区内从事放牧、野炊、垂钓或者其他可能污染淦河源头水体的活动。

源头所在区(县)人民政府应当加强淦河源头的生态保护与修复,建设水源涵养林,加强植被建设,促进生态自然恢复。

第二十三条 市、区(县)林业主管部门应当建立淦河流域湿地名录和档案,加强湿地管理与保护,防止湿地面积减少和生态功能退化。

第二十四条 市、区(县)林业、农业农村等主管部门应当采取有效措施防范外来物种入侵,对发现的外来物种及时治理。

禁止使用外来物种、杂交物种、转基因物种或者其他非本地原有物种进行增殖放流,依法规范放生活动。

第二十五条 市、区(县)人民政府应当因地制宜开展岸线治理修复,融入文化特色,与河流沿岸的自然风貌相协调,建设集防洪、生态保护等功能一体的绿色生态走廊。

禁止在城镇开发边界内对河道进行箱涵化建设。其他区域内拟对河道箱涵化的,建设单位应当对项目必要性进行充分论证,发展和改革、自然资源和规划主管部门在审查项目立项、设计时,应当征求住房和城乡建设、水行政、生态环境部门的意见。

第二十六条 市、区(县)人民政府及相关主管部门应当加强监管,严格保护淦河自然景观和沿岸历史文化遗产,因地制宜发展文化旅游和生态旅游。

淦河流域发展旅游业应当以生态环境承载力为前

提,旅游发展规划和项目布局确定应当符合淦河流域生态保护要求。

淦河流域从事餐饮、娱乐、住宿等服务行业的企业和个人,应当采用有利于保护环境的技术、设备和设施,禁止将未经处理达标的污水排入水体。

第五章 法律责任

第二十七条 违反本条例,法律、法规另有规定的,从其规定。

第二十八条 违反本条例第十七条第一款,养殖专业户、散养户在淦河干流及其重要支流河道保护边界外200米范围内从事养殖活动的,由生态环境主管部门责令停止违法行为;拒不停止违法行为的,处5千元以上5万元以下的罚款,并报区(县)人民政府批准后责令关闭。

第二十九条 违反本条例第十八条第一款规定的,未建设污染防治配套设施的,由生态环境主管部门责令限期改正,逾期不改正的,对养殖专业户处5千元以上2万元以下罚款,对散养户处2千元以上1万元以下罚款。

违反本条例第十八条第二款规定,第三方未按照要求保障综合利用和无害化处理设施正常运行,或者在运行中弄虚作假的,由生态环境主管部门责令改正,处5万元以上10万元以下的罚款。

第三十条 违反本条例第十九条第三款规定,破坏雨水管网、泵站闸阀的,由住房和城乡建设主管部门责令停止违法行为,限期恢复原状或者采取其他补救措施,给予警告;逾期不采取补救措施或者造成严重后果的,对单位处10万元以上30万元以下罚款,对个人处2万元以上10万元以下罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第三十一条 违反本条例第二十二条第二款,擅自在淦河源头保护区内新建、改建、扩建与保护淦河源头无关的建设项目的,由生态环境部门责令停止违法行为,限期恢复原状,并处3万元以上15万元以下罚款。在淦河源头保护区内从事放牧、野炊、垂钓或者其他可能污染淦河源头水体的活动的,由乡镇人民政府责令改正,拒不改正的,处1千元以上5千元以下罚款。

第三十二条 违反本条例第二十五条第二款规定的,对河道进行箱涵化建设的,由水行政主管部门责令停止违法行为,限期拆除并恢复原状,所需费用由违法者承担,没收违法所得,并处5万元以上50万元以下罚款。

第三十三条 国家机关及其工作人员在淦河流域保护工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第六章 附则

第三十四条 本条例所称畜禽养殖场、养殖小区,是指养殖规模年出栏生猪五百头以上或者折算为同等养殖量的其他畜禽的集中饲养场所。

养殖专业户,是指养殖规模年出栏生猪五十头以上不足五百头的或者折算为同等养殖量的其他畜禽的单位或者个人。

散养户,是指养殖规模年出栏生猪十头以上不足五十头的或者折算为同等养殖量的其他畜禽的单位或者个人。

其他畜禽养殖量折算标准按照国家和省有关规定执行。本条例所称第三方,是指从事畜禽养殖粪污综合利用和无害化处理的单位或者个人。

本条例所称淦河重要支流,是指白泉河、金柯河、朱桥河、柏墩河、程家港、龙潭河、洞口河、七里冲港、黄水河、大屋肖河、杨下桥河、浮山河、横沟河、官埠河、滨湖港等支流。

淦河干流是指淦河自发源地通山县大幕山南麓黄沙铺镇兰田村至咸安区官埠桥镇龚家棚汇入斧头湖的河段。

第三十五条 本条例自 年 月 日起施行。

关于《咸宁市淦河保护条例(草案)》的说明

—— 2023年12月29日在咸宁市第六届人民代表大会常务委员会第十二次会议上

市委常委、市人民政府常务副市长 李丽

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

根据会议安排,现就《咸宁市淦河保护条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)的有关问题,作如下说明:

一、制定《条例》的必要性

(一)全面贯彻中央决策部署的必然要求

十九大报告强调,建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计。近年来,以习近平同志为核心的党中央围绕中国特色社会主义生态文明建设作出了一系列重大决策部署,通过制定《咸宁市淦河保护条例》,有利于更加全面贯彻落实中央决策部署,为持续推动淦河流域水生态环境保护提供可靠的法治保障。

(二)提升淦河流域生态环境治理法治化水平的重要举措

近年来,咸宁市各级各部门主动落实党中央、国务院决策部署,市委政府在统筹推进防洪保安全、优质水资源、健康水生态、宜居水环境、先进水文化相统一的淦河保护治理实践中形成了一批成熟经验,迫切需要通过立法予以系统固化,同时也有一些实践证明有效的改革举措,由于缺乏明确的法律法规依据,无法进一步发展创新。制定《咸宁市淦河保护条例》,有利于将淦河流域保护工作纳入法治化轨道,积极发挥法治引导、推动、规范、保障生态文明建设的作用。

(三)破解当前流域生态环境治理痛点堵点难点问题的迫切需要

随着咸宁市经济快速发展、城镇化进程加快和城镇市民用水需求不断提高,水资源供给、水质提升等问题日益突出,水资源承载力不足,流域内高耗水企业水资源消耗量大,工业用水重复利用效率不高,农田灌溉水利用系数偏低;生态流量保障、水资源综合调度机制有待完善,水安全应急管理机制尚不健全等;水域岸线管理问题突出,淦河干流目前已完成划界确权登记,但侵占河道现象仍存在,同时,沿线提升泵站、闸门、污水管线、检查井

等市政基础设施容易因开发建设而被人破坏,影响城市安全运行性能;流经城区段水污染较为严重,黑臭水体虽已完成整治,但如何巩固治理成效,实现长治久清仍然任重道远,支流治理涉及面广,水生态环境保护工作难度大;天然河道、湿地保护问题突出,部分支流被箱涵局部覆盖,人为改变了河道,破坏了水体的自净能力,不少天然水塘、湿地等海绵体被填埋硬化,失去了调蓄功能,急需纳入淦河流域范围进行立法保护。

因此,有必要制定《咸宁市淦河保护条例》,加强对淦河流域水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水生态修复等,促进咸宁市经济社会发展与水环境承载力相协调。

二、《条例(草案)》的起草过程

《咸宁市淦河保护条例》是2023年市人大常委会立法计划项目之一。按照要求,市生态环境局作为牵头单位,制定了工作方案,组建了工作专班,在全面深入开展调研的基础上完成了《条例(草案)》初稿的起草工作。为了提高立法质量,组织召开立法工作联席会议、调研座谈会、专家论证会,先后多次征求相关单位意见,于2023年8月31日召开了立法听证会,邀请了市人大代表、政协委员、淦河沿线乡镇政府和办事处、相关职能部门、法律工作者、私营业主、村民代表等23人作为听证陈述人。立法过程中,充分听取并吸纳了部门、专家、人大代表、政协委员、企业代表和居民代表的意见,经过多次讨论、反复修改完善,形成了《条例(草案)》。9月18日,《条例(草案)》通过了司法部门的合法性审查。10月12日通过市人民政府常务会议。

三、《条例(草案)》主要内容

《条例(草案)》共六章35条。

第一章为总则。主要明确了制定目的、适用范围、基本原则、对政府职责、部门职责、河(库)长责任进行了规定,提出了淦河保护宣传教育、保护与奖励方面的要求。

第二章为规划与监管。主要规定了编制淦河保护规划的内容和要求。明确了淦河生态流量、水电站、闸坝调度和拦水闸(坝)监管的具体要求。

第三章为水污染防治。主要规定了淦河流域发展负面清单的内容和要求,明确了农业种植污染防治、养殖污染防治、畜禽粪污无害化、综合利用及污染防治、城乡生活污水防治、河道清理、排污口管理等工作的责任主体和管控要求。

第四章为保护与发展。主要从源头保护、湿地保护、生物多样性保护、岸线保护、旅游发展等方面进行了规定。

第五章为法律责任。主要针对有关单位、个人违反条例的行为作出具体处罚规定。

第六章为附则。重点对有关立法用语进行名词解释。

四、有关重点问题的说明

(一)关于生态流量保障

淦河流域内小水电站、拦河闸(坝)较多且缺乏统一调度和监管。为保障淦河流域生态流量和用水安全,《条例(草案)》第十条规定了市水利和湖泊主管部门应当科学确定淦河流域生态流量,依法确定淦河流域生态流量的管控指标。第十一条至第十三条规定了严格控制在淦河流域新建水电站,禁止擅自新建拦水闸(坝),明确了淦河流域闸坝调度监管具体要求。

(二)关于河道垃圾、有害水草清理及保洁
根据调查,目前关于淦河河道垃圾清理的责任主体,城区太乙桥至淦河大桥6公里处由城市管理执法委负责,三号桥至107国道由咸安区淦河流域管理局负责,淦河的上游和下游由属地乡镇政府负责。根据淦河流域水环境、水生态现状,《条例(草案)》第二十条进一步明确了淦河流域河道保洁的各方责任,并将影响水生态环境的水生植物打捞和清理写入了部门职责,更有利于实现流域综合治理的整体目标。

(三)关于规模以下畜禽养殖业的监管

畜禽养殖污染是人民群众高度关注的环境问题。由于当前上位法尚未对规模以下畜禽养殖作明确的环境管控规定,《条例(草案)》第三十四条明确了养殖规模年出栏生猪五十头以上不足五百头的或者折算为同等养殖量的其他畜禽的单位或者个人为养殖专业户;养殖规模年出栏生猪十头以上不足五十头的或者折算为同等养殖量的其他畜禽的单位或者个人为散养户。第十七条、第十八条,规定了养殖专业户、散养户养殖污染防治和畜禽粪污无害化、综合利用及污染防治的具体要求。第二十八条、第二十九条明确了相关的法律责任。

(四)关于源头保护

《长江保护法》第二十四条规定了国家对长江干流和重要支流源头实行严格保护。淦河属于长江重要支流,根据调研,咸安区桂花镇高升村三十六人泉为淦河源头,但未采取保护措施,存在环境安全隐患。因此,《条例(草案)》第二十二条规定了源头所在区(县)人民政府应当加强淦河源头生态保护与修复,建设水源涵养林,促进生态自然恢复。第三十二条明确了相关法律责任。

(五)关于水域岸线监管

淦河干流已完成划界确权登记,但侵占河道现象仍存在。部分河流被箱涵局部覆盖或者人为改变河道,削减了排洪能力,破坏了水体的自净能力,如杨下河、浮山河等。针对水域岸线监管现状,《条例(草案)》第二十五条规定市、区(县)人民政府应当因地制宜开展岸线治理修复,并对河道箱涵化进行充分论证。第三十二条明确了相关法律责任。

(六)其他

淦河生态环境保护工作其他方面,如流域内建设项目的新(改、扩)建,集中式水源地保护等均在上位法中有明确规定,根据上位法规定,《条例(草案)》起草过程中未做重复规定。

以上说明,连同《咸宁市淦河保护条例(草案)》一并提交,请予审议。