**关于《安阳市海绵城市建设管理条例（草案）（送审稿）》（征求意见稿）起草情况说明**

为了规范海绵城市的建设行为，践行生态文明发展理念，增强城市防洪排涝与防灾减灾能力，保护和改善城市生态环境，提升城市品质，市住房和城乡建设局牵头组织起草了《安阳市海绵城市建设管理条例（草案）》（送审稿），市司法局按照程序进行了初步审查，形成了《安阳市海绵城市建设管理条例（草案）（送审稿）》（征求意见稿），现就有关情况说明如下：

一、制定安阳市海绵城市建设管理条例的必要性

建设海绵城市，是落实“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，系统解决水相关问题，提升城市规划建设运维水平和质量，促进新时期城市可持续发展的需要。而“海绵城市是一种新型的城市发展方式和开发理念，海绵城市建设不是具体工程，没有所谓‘海绵城市建设工程’，有的是‘落实海绵城市理念的建设项目’”。对于保障海绵城市建设理念在建设中全面落地，立法十分重要；对于安阳市而言，进行海绵城市建设立法尤其具有重要意义。

（一）立法是贯彻落实党中央国务院决策部署的必然要求。

2013年12月，习近平总书记在中央城镇化工作会议上谈到，城市规划建设的每个细节都要考虑对自然的影响，不能打破自然系统。在提升城市排水系统时要优先考虑把有限的雨水留下来，优先考虑更多利用自然力量排水，建设自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城市。2015年10月，国务院办公厅印发《关于推进海绵城市建设的指导意见》，提出到2030年，城市建成区80％以上的面积达到海绵城市目标要求。2016年2月，国务院印发《关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》，明确将推进海绵城市建设纳入新型城镇化建设的内容，要求在城市新区、各类园区、成片开发区全面推进海绵城市建设。2021年4月，国务院办公厅和财政部等三部门分别印发《国务院办公厅关于加强城市内涝治理的实施意见》、《关于开展系统化全域推进海绵城市建设示范工作的通知》，分别就治理城市内涝和开展系统化全域推进海绵城市建设示范工作提出具体要求。为了贯彻落实党中央国务院决策部署，有必要制定海绵城市规划建设管理条例。

（二）立法是完善海绵城市建设与管理立法体系的需要。

当前国家海绵城市建设相关标准规范、管理体系尚不健全，国家、河南省和安阳市层面都没有海绵城市建设与管理的专门立法。在国家层面，与海绵城市建设相关的法律法规主要有《城乡规划法》、《水污染防治法》、《城镇排水与污水处理条例》等法律法规。虽然海绵城市建设相关内容在里面有所体现，但是由于规定相对宏观、要求不具体等原因，难以在操作层面上落实到位。在河南省没有关于海绵城市建设的立法，主要通过各种规范性文件进行管理。且在安阳市一级，也没有专门的海绵城市建设的法规或者政府规章，相关海绵城市建设内容散见于规划、排水等立法。因此安阳市有必要制定相关专门立法，填补空白，完善立法体系。

（三）立法是适应安阳市海绵城市建设新形势发展的需要。

随着城市的建设发展，安阳市的地面硬化占比不断提高，出现了城市综合径流系数增加，地表径流量增加，汇流时间缩短，峰值流量增大，雨洪调蓄空间萎缩，水面率减少等问题。安阳市的城市化进程改变了水文条件，也破坏了自然条件，改变了河道自然生态，减弱了自然蓄洪能力及污染治理能力，加大了内涝风险，对于水安全和水环境建设提出了更高的要求。近年来，安阳市极端天气呈现多发频发趋势，造成城市多起积水、内涝、河流漫溢等情灾情，对城市的生产生活造成了极大影响和严重威胁。因此，尽快完善安阳市海绵城市立法，提升安阳市海绵城市建设管理能力和水平十分紧迫。

（四）立法是理顺海绵城市建设与管理机制的需要。

海绵城市建设与管理，涉及建设、水利、自然资源和规划、生态环境等诸多部门管理职责。安阳市海绵城市建设工作机制已初步形成，各相关部门将海绵城市建设纳入了部门日常行政管理工作中，但是由于现有法律法规对涉及海绵城市的行政管理职责的规定并不系统，且较为分散，在统筹规划、建设、管理以及协调等方面不能满足各相关部门工作需要。安阳市海绵城市建设过程中也存在种种不足，比如，对海绵城市的理解不到位，个别部门和人员观念陈旧，没有从流域、城市和社区多个尺度系统去解决问题，而是局限于个别项目；海绵城市涉及诸多部门，但不同部门之间在海绵城市建设过程中尚未形成合力，市海绵城市工作机构的统筹指导作用未能得到充分发挥；海绵城市涉及规划、设计、建设、维护等各个环节，但个别部门更注重建设，忽视了其他环节。诸如此类的问题，不但需要在实践的层面解决，也需要在立法中从根本上予以解决。

（五）立法是实现安阳市海绵城市规划建设工作规范化、常态化的需要。

海绵城市建设涉及城市建设的方方面面，系统性、综合性、创新性强，市人民政府作为海绵城市建设的责任主体，需要动员全社会各行各业积极参与，全面协作，共同推进。市人民政府应在海绵城市建设中发挥组织、引导作用，通过立法，为参与海绵城市建设和管理的政府各职能部门、企业、社会团体和市民提供统一的管理办法作为依据，使安阳市海绵城市建设工作常态化、规范化和程序化，从而提高城市服务和管理水平，推动海绵城市建设的质量提升。

二、《条例（草案）》起草研究的过程

2023年6月，市住建局依据《安阳市第三批海绵城市建设示范城市3年总体绩效目标表》的管理绩效要求，向安阳市人大常委会提出制定《条例（草案）》的设想，并对安阳海绵城市建设现状情况进行调研。

2023年8月，收集整理相关法律法规及地方立法，草拟了《条例（草案初稿）》，并报送安阳市人大法工委。

2023年9月底，市人大常委会确定将《条例（草案）》列入2024年度地方立法计划。

2023年10月中旬，市司法局、市住建局组织研讨修改《条例（草案初稿）》，进一步完善，形成《条例（草案）》(征求意见稿）。同时10月下旬，通过市住建局门户网站将《条例（草案）》（征求意见稿）及其说明，向社会公布，征求意见。

2023年11月初，市住建局对接市人大常委会城环工委和法工委，组织召开征求意见座谈会，充分论证，听取各方合理化意见和建议，完成《条例（草案）》(送审稿)；并组织市人大常委会城法工委、市司法局调研安阳市海绵城市建设项目。

三、《条例（草案）(送审稿)》（征求意见稿）的相关说明

《条例（草案）(送审稿)》（征求意见稿）共三十条，主要从总则、规划和建设、运营维护、考核保障、法律责任等方面展开。

（一）明确海绵城市建设管理中基本原则、政府职能、部门职责和社会参与等管理职责相关内容。

（二）重点对海绵城市建设从规划引领、海绵城市技术指标落实、项目立项、土地供应、施工图设计与审查、建设施工、竣工验收和运营维护的全过程进行引领和管控。

（三）规定了各部门在海绵城市设施运营管理中的职责进行明确。

（四）明确了建设成效监督管理和年度绩效考核的具体措施，提高海绵城市建设管理水平。

（五）对在海绵城市建设过程中的违法行为进行明确，并对具体违法行为的相应处罚进行明确。

 安阳市司法局

2023年11月15日