安阳市水利局

关于《安阳市彰武水库小南海水库南海泉水资源

保护条例（征求意见稿）》的起草说明

一、立法的必要性

彰武、小南海两水库及南海泉是我市重要水源地，年工农业和生态供水1.8亿立方米，占我市地表水供水总量的60%，为我市国民经济和社会发展提供水源支撑和防洪安全屏障。但长期以来基于历史原因管理范围不明确，水资源和水环境保护职责不清晰，给两库一泉正常管理和生态保护带来很多难题。加之两库一泉周边群众靠山吃山靠水吃水传统观念较深，库区地理条件特殊，建库时靠移民搬迁政策等，损害两库一泉水资源和水环境的活动仍较为普遍。非法养殖、非法经营活动屡禁不止，给彰武南海水库和南海泉区域范围内原本就脆弱的生态环境带来严重的影响。我市于1996年对两库“三乱现象”进行了专项治理，2016年又针对泛滥的无序水产养殖活动开展了专项整治，但由于专项整治有特定的针对性和局限性，不能解决长远问题，难以实现长治久安。鉴于两库一泉在全市水资源保障、生态环境和水污染防治大局中的重要作用，制定《条例》，建立长效管理和保护机制是十分必要的。

二、条例起草过程

**（一）充分准备。**按照市人大工作部署，市政府成立了安阳市彰武水库小南海水库南海泉水资源保护条例草案起草工作领导小组，制定起草方案和工作计划。我局成立了起草工作专班，专门负责此项工作，陆续完成了资料收集等前期工作。

**（二）调查研究。**坚持党委要求、群众期盼、实际需要、解决问题相结合的原则，多次到相关县区和水库周边乡镇实地调研并召开立法座谈会，充分听取有关部门、企业和群众的意见建议。同时为掌握上位法依据和类似领域立法情况，我们收集相关法律法规、国家政策、技术规范等文件，逐一梳理分类，为《草案》起草奠定了基础。

**（三）集中起草。**在前期调研、论证的基础上，组织起草组人员、有关单位专业人员和法律人士，采取半脱产、半封闭的方式，集中时间、集中精力起草条例内容，经逐句、逐项推敲论证，多次与法律专家座谈，历经十几稿，11月17日形成《草案》（送审稿）。

**（四）及时汇报。**在条例起草过程中，市人大副主任王建国及人大农工委、法工委领导提前介入，从立法方向、制度设计上提出要求，先后9次听取市水利局起草工作汇报并研究立法工作，对起草工作给予指导和帮助。特别是从总体框架、条例章节、体例结构和相关内容上提出很好意见，使我们在立法过程中少走弯路，保证了立法质量。同时，在立法过程中，我们也加强与市司法局等部门的沟通，及时汇报立法情况，得到了相关指导和帮助。

三、条例拟解决的主要问题

**（一）两库一泉水资源和水环境保护中职权不清问题。**《条例》的制定主要针对现有众多法律、行政法规对同一行为的规范交叉重叠，又没具体规定，责权不明的问题。理顺两库一泉水行政主管部门与所在地政府水面管理主体责任，解决与应急管理、交通、渔政部门在防洪应急管理、水产养殖捕捞、船艇经营和水上交通安全管理方面责权不明，职能交叉，多头管理等问题。

**（二）两库一泉源头水量和水质保障问题。**划定两库一泉水源范围，加强水土保持、水源涵养和生态环境保护措施。在保障水资源和其他资源安全的前提下，适度开发利用水面资源。建立以保护为核心，保护和利用相协调，以利用促保护的管理制度，防止先破坏后修复的恶性循环。

**（三）危害两库一泉行为法律责任问题。**对危害水利工程安全、水质安全、水生态、水环境的非法捕鱼、非法设置排污口、非法船艇经营、非法建设、环境卫生污染等行为，进一步明确细化法律责任，加强惩治力度。

**（四）产权不清晰问题。**1958年建设水库时，因历史原因，移民征迁不到位，遗留下来的管理范围不明确问题。

四、条例草案主要内容

本《条例》共六章三十八条。主要内容为第一章总则，第二章保护范围，第三章保护措施，第四章监督管理，第五章法律责任，第六章附则。

第一章总则中主要明确了《条例》的立法依据、适用范围、立法原则、管理体制、政府和各部门职责，社会主体和公民相关义务等。

第二章保护范围中设定了三个级别的保护区范围，各保护区水质标准，水资源保护范围划定，地理界标和警示标志。

第三章保护措施中主要规定了水资源保护区内的禁止性规范。

第四章监督管理主要规定了河湖长制，市政府、林州市和龙安区政府的职责，规定了相关部门的职责。

第五章法律责任中主要针对违反本条例禁止规范的行为制定了处罚措施。

第六章附则规定了条例的施行日期。

五、立法依据

本《条例》主要上位依据是《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国水法》《中华人民共和国水土保持法》、《中华人民共和国渔业法》、《中华人民共和国森林法》、《水利工程保护条例》《内河交通安全管理条例》《河南省水污染防治条例》《河南省水法实施办法》等。本稿以水污染防治方面的上位法律，为侧重依据。

起草本《条例》时，重点参考了《河南省南水北调饮用水水源保护条例》《贵阳市阿哈水库水资源环境保护条例》《淄博市太河水库饮用水源地保护管理条例》《吉安市水库水质保护条例》《河南省信阳南湾水库饮用水水源保护条例》《洛阳市陆浑水库饮用水水源保护条例》《信阳市鲇鱼山水库饮用水水源保护条例》等法规内容。

 安阳市水利局

2022年11月22日