附件2

玉溪市集中式饮用水水源地保护条例

（草案送审稿）起草情况说明

根据《中华人民共和国立法法》等规定和有关要求，现对《玉溪市集中式饮用水水源地保护条例》（草案送审稿）作如下说明：

一、立法的必要性和可行性

为了更好地保障我市饮用水安全，维护公众健康，拟对全市集中式饮用水水源地进行立法保护，市人大常委会2022年将《玉溪市集中式饮用水水源地保护条例》（以下简称《条例》）列入2022-2026年立法规划及2022年度立法工作计划，并确定由玉溪市水利局牵头会同市生态环境局和有关部门开展《条例》起草工作。

（一）立法的必要性

**1.制定《条例》是认真贯彻习近平生态文明思想和落实上位法的具体体现。**目前我国关于饮用水水源地管理保护相关内容分散规定于《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国水污染防治法》、《地下水管理条例》等法律法规中，尚未制定一部专门针对饮用水水源地保护的综合性法律或行政法规，总体上对饮用水水源地保护的立法基础相对薄弱，保护措施规定比较原则，存在与基层监管执法联系不紧密、实践操作性不强等问题。在当前严峻的饮水安全形势下，需要在相关上位法的原则基础上，结合我市实际情况，通过地方立法对我市集中式饮用水水源保护进行全面、具体的规范，进一步完善保护制度，明确保护责任，切实体现“生态优先、绿色发展”理念，提高水资源质量对玉溪经济社会发展的支撑保障能力。

**2.制定《条例》是保护饮用水水源工作的迫切需要。**近年来，随着经济、社会的发展，水源保护与经济发展的矛盾日益突出，水源保护区内开发建设和对水源有污染的人为活动不断加剧，水源污染事件逐渐增多，影响水源地环境的新情况、新问题不断出现。迫切需要通过地方立法合理确定饮用水源保护的管理机制和措施，细化保护区内相关禁止性行为，解决饮用水水源地管理体制不顺、保护措施不健全、威慑力不足等突出问题，实现饮用水水源地保护工作的导向性和可操作性，并使饮用水水源地保护工作尽快走上规范化、法制化、科学化轨道。

**3.制定《条例》是践行以人民为中心发展理念，实现人民群众对美好生活向往的现实要求。**饮用水安全是人民群众身体健康的基础保障，事关群众的幸福感和获得感，事关经济发展和社会稳定，是玉溪可持续发展的基本保障。开展饮用水水源保护立法是贯彻落实以人民为中心的发展理念，顺应当前经济社会发展，坚持系统治水管水，努力构建从饮用水水源到“水龙头”的完整法规保护链条，保障人民群众饮用水安全的具体行动。目前，全市纳入生态环境系统管理的153个集中式饮用水水源地保护总体情况良好，但也存在着水源地保护区污染治理滞后，饮用水水源面源污染严重，地下水水质状况问题较为突出，供水安全存在隐患，农村“两污”基础设施建设滞后，饮用水水源地管控措施落实不到位，整治手段乏力、执法监管难度较大等问题，有必要针对我市集中式饮用水水源保护中的薄弱环节制定地方性法规来强化对饮用水水源地的有效保护和安全保障，回应人民群众期盼和社会关注。

（二）立法的可行性

**1.制定《条例》符合《中华人民共和国立法法》对制定地方性法规的有关规定。**集中式饮用水水源地的保护与环境保护密切相关，符合《中华人民共和国立法法》赋予设区的市的人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规的规定。

**2.市委、市政府历来高度重视饮用水水源地保护工作。**市委、市政府近年来采取了一系列措施，加大了对饮用水水源地的保护力度。2022年，市人大常委会将《条例》列入了2022-2026年的立法规划及2022年度立法工作计划，市人民政府也将《条例》列入政府立法工作计划。加之省内外已有多个州（市）对集中式饮用水水源地保护制定了地方性法规，如我省的曲靖、丽江、临沧等地均已出台地方性法规，可供学习借鉴和参考，制定《条例》具有较为充分的可行性。

**3.制定《条例》有充分的立法前期调研基础和条件。**东风水库和飞井水库作为我市的两个市级集中式饮用水水源地，自2017年以来，市水利局配合市人大常委会多次组织开展了对东风水库和飞井水库水源保护的立法调研和论证，积累了较为充分的实地调研资料，为本次《条例》起草工作打下基础。

二、起草经过

2022年11月10日，完成《条例》（草拟稿初稿）；11月11日，市政府成立《条例》立法工作领导小组； 11月15日，市水利局成立《条例》立法工作专班；11月15日，市水利局组织召开局座谈会；11月17日至24日，书面向各县（市、区）人民政府、高新区管委会和市直有关单位征求对《条例》（征求意见稿）的意见建议，共征求到44条建议意见；11月28日，组织召开部门座谈会；12月2日至2023年1月2日，网上公开征求意见；2023年1月3日，市水利局通过市政府信息公开网，发布了关于举行《条例》听证会的公告，邀请社会各界报名参加《条例》听证会；1月19日，发布了关于举行《条例》听证会的时间、地点、参会人员等内容。2月6日组织召开《条例》听证会；2月7日，组织召开《条例》专家论证会；经认真研究有关意见建议，对《条例》文稿作进一步补充和修改完善形成了《条例》（草案送审稿）；2月8日下午，经合法性审查后，玉溪市水利局召开2023年第六次局党组会研究同意通过《条例（草案送审稿）。

三、《条例》（草案送审稿）的主要内容

《条例》（草案送审稿）内容共六章四十二条，分为总则、水源地确定和保护区划定、保护措施、监督管理、法律责任和附则，主要规定了八个方面的内容：**一是明确了基本原则。**明确集中式饮用水水源地的保护和监督管理，应当遵循保护优先、科学规划、综合防治、分级负责、属地管理、公众参与、确保安全的原则；**二是明确了监管体制。**明确了市、县两人民政府的监管职责，明确了生态环境、水利以及自然资源、农业农村、林草、交通运输、住房城乡建设、卫生健康等市、县两级人民政府有关主管部门的监管职责；**三是规定了集中式饮用水水源地名录制度。**规定了市、县两级饮用水源地名录的设立和调整程序；**四是规定了饮用水水源保护区制度。**规定了饮用水水源保护区的划定、调整程序；**五是规定了集中式饮用水水源地的保护措施。**规定了集中式饮用水水源地的保护措施和水源保护区内的禁止性行为；**六是规定了水质检测和信息公开制度。七是明确了相关法律责任。**上位法已有处罚规定的，《条例》（草案送审稿）原则上不再重复；对不依法履行监管职责、破坏水源地保护设施、在饮用水源保护区建设畜禽养殖场、实施污染水源的行为、破坏保护区生态、在保护区采矿和捕捞作业、在保护区内新修建墓地、在一级保护区内运输危险化学品和有毒有害物质进入水源保护区等违法行为均在上位法规定的种类和幅度范围内设置和规定了明确的法律责任。

《玉溪市集中式饮用水水源地保护条例》起草工作组