关于《韶关市农村饮用水源保护条例

(草案送审稿)》的起草说明

一、关于立法的必要性和可行性

(一)必要性。农村饮用水安全事关广大农民福祉。习近平总书记多次强调农村饮水安全在脱贫攻坚工作中的重要性，指出要“着力补齐贫困人口义务教育、基本医疗、住房和饮水安全短板，确保农村贫困人口全部脱贫，同全国人民一道迈入小康社会。”而农村饮用水安全，关键在农村饮用水源保护。据统计，韶关现有供水人口20人以上的农村供水工程3078宗，共有农村饮用水源3826个。其中供水人口1000人以上的集中式饮用水源152个，日供水1000吨以上或服务人口10000人以上的水源26个。供水人口1000人以上的集中式饮用水源已划定水源保护区32个，日供水1000吨以上或服务人口10000人以上的水源已划定保护区22个(还有4个水源保护区申报待批)。全市户籍人口约为330万人，水源保护区供水覆盖人口约151万人，还有179万人未用上水源保护区的供水。未用上水源保护区供水的，正是广大的农村。一方面，随着经济社会的发展，农村饮用水源安全与发展的矛盾日益突出，生活污染源、工业污染源、农业面源等，使农村饮用水源存在污染风险。另一方面，农村饮用水源保护机制不健全、安全隐患突出、风险防范和应急能力弱。为了加强农村饮用水源保护，保障农村饮用水安全，维护人民群众身体健康，促进经济社会的可持续发展，抓紧我市农村饮用水源保护立法，十分必要。

(二)可行性。目前，我国没有对饮用水源保护的专门立法，更没有专门针对农村饮用水源保护的专门立法，全国专门针对农村饮用水源保护的地方性法规也还没有找到。国家涉及饮用水源保护的法律主要有《水污染防治法》《水法》，省人大常委会也制定了《广东省饮用水源水质保护条例》。我们在北大法宝的法规库里找到全国涉及饮用水的现行有效的地方性法规107部。这些地方性法规虽然不是专门的农村饮用水源保护地方立法，但大多数地方性法规涉及饮用水源保护的内容(一些还专门涉及农村饮用水源的保护)。因此，制定《条例》有上位法的依据，还有兄弟省、市涉及饮用水源(包括农村饮用水源)保护立法的先例可以借鉴。因此，韶关市农村饮用水源保护立法是可行的。

二、关于上位法依据、参考依据、借鉴依据

(一)主要的上位法依据：

1.中华人民共和国环境保护法

2.中华人民共和国水污染防治法

3.中华人民共和国水法

(二)主要的参考依据：

1.国务院办公厅关于加强饮用水安全保障工作的通知(国办发〔2005〕45号)

2.广东省饮用水源水质保护条例

3.广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治的决定

4.关于推进乡镇及以下集中式饮用水水源地生态环境保护工作的指导意见(环水函〔2019〕92号)

5.水利部、发展改革委、财政部、卫生计生委、环保部关于进一步加强农村饮水安全工作的通知(水农〔2015〕252号)

6.环境保护部、水利部关于加强农村饮用水水源保护工作的指导意见(环办〔2015〕53号)

7.饮用水水源保护区划分技术规范(HJ/T 338-2007)

8.饮用水水源保护区标志技术要求(HJ/T 433-2008)

9.分散式饮用水水源地环境保护指南(试行)

10.集中式饮用水水源环境保护指南(试行)

11.集中式地表水饮用水水源地环境应急管理工作指南(试行)

(三)主要的借鉴依据：

《四川省饮用水水源保护管理条例》《铜仁市农村饮用水管理条例》《清远市饮用水源水质保护条例》等100多个省、市涉及饮用水源保护的地方立法

三、关于《条例》草案送审稿的框架结构及主要内容

《条例》草案送审稿共5章38条，主要内容如下：

第一章总则，第一条至第八条，共8条，规定立法目的依据、适用范围、保护原则、各级政府及基层自治组织职责、行政主管部门职责、不同供水方式的农村饮用水源管理职责、宣传教育责任、保护义务及劝阻权、举报权和鼓励措施。

第二章农村饮用水源保护范围，第九条至第十七条，共9条，主要规定农村饮用水源保护范围划定原则、划定标准、划定程序、明示保护，农村饮用水源保护范围内禁止损害公共利益和他人的合法权益的行为，农村饮用水源保护范围原居民搬迁，农村饮用水源保护范围的禁止行为，农村饮用水源保护范围跨行政区域的协调机制，鼓励对未划入农村饮用水源保护范围的水源的保护。

第三章监督管理，第十八条至第二十八条，共11条，主要规定水源水质的监督管理标准要求、按照河长制监督管理、市政府的监督管理、县(市、区)政府的监督管理、水行政主管部门的监督管理、生态环境行政主管部门的监督管理、农业农村行政主管部门的监督管理、其他行政主管部门的监督管理、镇政府和街道办事处的监督管理、应急处置、监察委员会的监督。

第四章法律责任，第二十九条至第三十七条，共9条，主要规定公职人员不依法履行职责的法律责任，农村饮用水源保护范围内拆除、覆盖、涂改、损坏、擅自移动界碑、界桩、警示标志和隔离防护设施法律责任，擅自改道、截流、分水、安装取水设施的法律责任，农村饮用水源保护范围内设置排污口的法律责任，直接倾倒、排放畜禽粪便和污水的法律责任，清洗装贮过有毒有害物品的容器的法律责任，丢弃医疗废弃物、电池、电瓶等有毒有害或具有腐蚀性物品等有毒有害类垃圾的法律责任，堆放医疗垃圾的法律责任，设立有毒、有害化学物品仓库、堆栈的法律责任，新建、改建、扩建排放污染物的建设项目的法律责任，施用高残留、高毒农药的法律责任，丢弃农药、农药包装物或者清洗施药器械的法律责任，放养畜禽的法律责任，采用就地焚烧方式对厕所、畜禽圈棚、畜禽尸体等进行清理的法律责任，丢弃或者掩埋动物尸体的法律责任，设立粪便、生活垃圾的收集、转运站的法律责任，修建渗水的厕所、化粪池、渗水坑、建设畜禽养殖设施等的法律责任，栽种桉树等不利于水源涵养和保护的树种的法律责任，建立墓地的法律责任，从事洗涤、旅游、网箱养殖、钓鱼、烧烤或者其他可能污染饮用水水体的活动的法律责任，以及违反其他违法行为的法律责任。

第五章附则，第三十八条，共1条，规定《条例》施行时间。