

承德市水源涵养功能区保护条例

(2018年4月27日承德市第十四届人民代表大会常务委员会第九次会议通过 2018年7月27日河北省第十三届人民代表大会常务委员会第四次会议批准)

目 录

- 第一章 总 则
第二章 涵养保护
第三章 综合治理
第四章 监督管理
第五章 法律责任
第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强和规范本行政区域内水源涵养保护工作，推进水源涵养功能区建设，实现京津冀协同发展，根据有关法律、法规的规定，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本行政区域内水源涵养功能区的规划、保护、管理与监督等活动，适用于本条例。

本条例所称的水源涵养，是指以养护水资源，调节水文状况，提升生态系统水分保持能力，改善水环境质量为目的而实施的恢复植被、保持水土、防治污染等活动。

第三条 水源涵养功能区保护，应当遵循统筹规划、保护优先、因地制宜、综合治理的原则，坚持政府主导与社会参与相结合、整体优化与重点治理相结合、生态保护与民生保障相结合的机制。

第四条 市、县级人民政府应当依法组织编制水源涵养功能区保护规划，与国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡总体规划、环境保护规划等相协调。

水源涵养功能区保护规划应当报同级人大常委会和上一级人民政府备案。

第五条 市、县级人民政府负责组织、协调水源涵养功能区保护工作，政府有关部门按照各自职责，负责做好水源涵养功能区保护工作。

乡（镇）人民政府、街道办事处在上一级人民政府领导下，组织开展水源涵养功能区保护工作。

第六条 市、县级人民政府应当将水源涵养功能区保护所需资金纳入年度财政预算。

第七条 各级人民政府应当加强水源涵养法律、法规和相关知识的宣传教育，引导群众积极参与水源涵养保护工作。

报刊、广播、电视、网络等媒体应当加大宣传力度，加强水源涵养保护工作的舆论监督。

第八条 各级人民政府对在水源涵养保护工作中做出显著成绩的单位和个人，应当予以奖励。

第二章 涵养保护

第九条 本行政区域内影响水源涵养的生态功能重要区域、生态环境敏感脆弱区域应当划定生态保护红线，予以重点保护。严禁不符合水源涵养功能定位的各类开发建设活动。

第十条 各级人民政府应当坚持宜林则林、适地适树原则，植树造林、护林防灾，加大森林植被保护力度，扩大森林覆盖面积。

宜林荒山荒地采取封禁措施加以保护，恢复植被，提高林地水源涵养能力。

组织群众开展植树造林活动，增强生态环境保护意识。

第十一条 市、县级人民政府应当划定和保护基本草原，严守草原生态红线。坚持退耕还草、退牧还草，实行草原禁牧、休牧、轮牧制度。

对具有特殊生态功能和适于畜牧业生产的天然草原和人工草地采取围栏封育等措施，予以重点保护。

第十二条 在依法划定为旅游区域的草原内，除许可的旅游项目和活动外，禁止以下行为：

- (一) 未经批准新建、扩建旅游设施及项目；
- (二) 超出旅游规定范围和路线的碾压、践踏等破坏草原生态的行为；
- (三) 野外宿营、野炊等行为；

(四) 其他破坏草原生态的行为。

第十三条 市、县级人民政府对未利用地应当进行统一规划管理，实行封育、养护植被。

市、县级人民政府自然资源主管部门负责未利用地保护管理工作。

第十四条 二十五度以上陡坡地、大中型水库周边汇水区二十度以上的陡坡地、沙化地禁止开垦种植农作物，已经开垦种植农作物的，应当按照国家有关规定退耕还林还草。

在二十五度以下坡耕地种植农作物的，由乡（镇）人民政府组织群众，有计划地进行坡面整治、蓄水保土耕作、修建梯田或者退耕。

第十五条 市、县级人民政府应当建立取用水总量控制指标体系，制定水库、主要河流水量分配方案和具体管控措施，严格实行水资源管理和用水总量控制制度。

在地下水禁止开采区内，禁止取用地下水；在地下水限制开采区内，禁止新增取用地下水的建设项目；在市政供水管网覆盖范围内，未经批准的自备水井一律予以关闭。

科学规划和有计划开发地热水、矿泉水资源，严格开采总量控制。

第十六条 从事地下勘探、采矿、建设项目及地下空间开发利用等实施的工程降排水，应当采取措施，充分利用，不得随意排放。

第十七条 市、县级人民政府应当制定和完善促进节约用水的政策措施，推广节水技术、工艺、设备和产品，提高水的重复利用率，鼓励开发利用再生水。

第十八条 市、县级人民政府应当采取有效措施，确保河流交界断面地表水环境质量不低于国家和省规定的标准。

第三章 综合治理

第十九条 农业生产废弃物处理应当坚持无害化、减量化和资源化原则，防治农业面源污染。

从事畜禽养殖及农畜产品加工的单位和个人，应当对畜禽粪便、废水和其他废弃物进行综合利用或者无害化处理。

加快农村沼气技术推广和应用，鼓励有条件乡村建设沼气集中处理设施。

第二十条 合理规划工业布局，推进清洁生产，发展循环经济。

加强企业技术改造，从源头上控制污染，减少或者避免污染物的产生和排放。

工业固体废物应当进行综合利用，不具备综合利用条件的工业固体废物、危险废物应当依法进行无害化处置，达到国家规定的标准。

第二十一条 严格控制并规范矿产资源的露天开采，采取有效措施治理破损山体，恢复植被；对其他受到破坏的土地应当复垦利用，恢复地表植被。

选矿业应当加强污水和尾矿的处理，达到国家规定的处理标准，恢复土壤、地下水环境生态功能，防止二次污染。

第二十二条 市、县级人民政府应当采取清淤、疏浚等方式对河道、沟渠等进行综合治理，清除污染源，恢复河渠生态功能。

第二十三条 市、县级人民政府应当划定小流域重点治理区域，遵循坡沟兼治、综合治理的原则，采取有效措施对重点区域进行治理。

第二十四条 各级人民政府应当加强农村环境综合整治，因地制宜、采取有效措施对农村生活垃圾、生活污水进行集中处置和无害化处理。

第四章 监督管理

第二十五条 市、县级人民政府每年在向本级人民代表大会或者其常务委员会报告环境状况 and 环境保护目标完成情况时，应当报告水源涵养工作情况，并向社会公开。

市、县级人大常委会根据需要对政府水源涵养工作情况实施监督检查。

第二十六条 各级人民政府应当严格落实河长制，明确河长的职责和保护范围，各级河长对辖区的河湖管理和保护负总责。

第二十七条 市、县级人民政府应当建立水源涵养监测预警机制，完善监测预警指标体系和技术方案，建立监测预

警数据库和信息技术平台，实现各级各类监测数据的互联共享。

第二十八条 市、县级人民政府应当建立水源涵养工作协作机制，加强部门协调联动，采取统筹规划、协同执法等方式，共同做好水源涵养保护工作。

建立跨行政区域联席会议制度，协调解决跨行政区域的水源涵养有关事项。

第二十九条 市、县级人民政府应当坚持“谁开发谁保护、谁受益谁补偿”的原则，建立生态保护补偿机制。

通过财政转移支付和资金补助、技术支持、实物补偿、产业转移、人才培养等方式，落实生态补偿制度。

推动建立本市与北京、天津等生态受益区域公平、有效的地区间横向生态补偿制度，实现生态共建共享、共同发展。

第三十条 生态环境、自然资源、农业农村、林业草原等部门要组织开展科学、规范的自然资源统计调查，建立水资源增减变化统计台帐，为水源涵养的监督管理工作提供依据。统计部门应当按照有关规定，提供业务技术等方面的支持和帮助。

第三十一条 任何单位和个人有权对本行政区域内影响、破坏水源涵养的行为进行举报投诉。

具有水源涵养监督管理职责的部门应当设立举报电话、举报邮箱等，并向社会公布；对受理的举报事项应当及时依

法处理；经查证属实的，应当给予奖励。

接受举报的单位应当对举报人的相关信息予以保密，保护举报人的合法权益。

第五章 法律责任

第三十二条 市、县级人民政府有关行政主管部门及其工作人员，不履行本条例规定的职责，有下列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他责任人给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未按有关规定全面落实退耕还林、退耕还草还牧工作的；

（二）河流交界断面地表水环境质量低于国家和省规定的标准，未采取有效措施进行整治的；

（三）取用水总量控制不严，对超采未采取有效措施的；

（四）对破损山体、被破坏的土地限期未达到治理标准的；

（五）其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的。

第三十三条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府生态环境主管部门责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处二十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭：

（一）工矿企业污水处理设施不完备，超标排放水污染

物的；

(二) 私设暗管或者采取其他规避监管的方式排放水污染物的。

第三十四条 在禁牧范围内放牧的，责令停止违法行为；拒不改正的，可按每只（头）牲畜处以五十元以上一百五十元以下罚款；致使植被受到破坏的，责令限期恢复植被，造成损失的，依法承担赔偿责任。

第三十五条 违反本条例第十二条规定，破坏草原生态的，由县级以上人民政府草原行政主管部门责令停止违法行为，限期恢复植被，并处一千元以上三千元以下的罚款；逾期未恢复植被的，由行政主管部门代履行，或者委托第三人代履行，所需费用由违法者承担。

第三十六条 违反本条例第十四条规定，由市、县级人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，采取退耕、恢复植被等补救措施；按照开垦或者开发面积，对个人处每平方米二元以下的罚款、对单位处每平方米十元以下的罚款。

第三十七条 违反本条例第十六条规定，建设单位实施工程降排水未采取措施随意排放的，有关行政主管部门责令其停产停业，限期整改。

第三十八条 违反本条例第十九条第二款规定，未对禽畜粪便、废水和其他废弃物进行综合利用或者无害化处理，造成水环境污染的，由行政主管部门责令停止违法行为，采

取补救措施，并对单位处一万元以上三万元以下的罚款，对个人处一千元以上三千元以下的罚款。

第三十九条 违反本条例规定，其他法律法规已有规定的，适用其规定。

第六章 附 则

第四十条 市人民政府可以根据本条例制定实施办法或者配套规定。

第四十一条 本条例自 2018 年 10 月 1 日起施行。

迅捷PDF编辑器

承德市人民代表大会常务委员会 关于制定《承德市水源涵养功能区 保护条例》的说明

——2018年7月24日在河北省第十三届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

省十三届人大常委会第四次会议：

现就制定《承德市水源涵养功能区保护条例》（以下简称《条例》）作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

建设京津冀水源涵养功能区，是国家在实施京津冀协同发展战略中对承德提出的核心定位。2014年2月，习近平总书记作出重要指示：“张承地区要定位于建设京津冀水源涵养功能区，同步考虑解决京津周边贫困问题”。承德地处首都北京的上风上水，是京津地区城市主要供水水源地、水源涵养区，是距北京最近的生态屏障，担负着保护京津地区生态安全的重要任务。长期以来，承德市委、市政府始终坚持生态优先的发展理念，一直秉持“把风沙挡在当地、把净水送给京津”的政治信念，坚定不移地走绿色发展新路，加快生态文明建设并取得了显著成效。随着经济社会的快速发展，承德面临的生态压力日益增大，生态环境在整体得到改善的同时，也存在局部恶化问题。水土流失、土地沙化、草地退

化、湿地萎缩、生物多样性降低、生态灾害频发等问题依然严重，生产及生活污染治理任务依然繁重。把水源涵养保护工作纳入制度化、法治化轨道，制定出台相关地方性法规十分必要。

《条例》的制定，是本市获得地方立法权后首部实体性地方性法规，符合本市实际，符合国家建设京津冀水源涵养功能区对本市的核心定位，对落实习近平总书记的重要指示精神，推进京津冀水源涵养功能区建设，推进新时代生态强市、魅力承德建设提供法制保障，具有十分重要的意义。

二、《条例》形成过程

市委、市人大、市政府高度重视生态保护立法。市委十四届全会明确要求，要认真落实习近平总书记关于加强生态建设和环境保护工作的重要指示，强化生态保护，建立和实行生态保护制度，全力担负起“建设京津冀水源涵养功能区”重大政治使命。在承德市十四届人大一次会议上，市政府工作报告中把构建生态文明法律制度体系、积极推动生态环境保护地方立法列为重要目标任务。市十四届人大常委会第二次会议将《承德市水源涵养功能区保护条例》列入了2017年度立法计划。

2017年12月，市政府向市人大常委会提交了《承德市水源涵养功能区保护条例（草案）》议案，12月19日市十四届人大常委会第六次会议对该条例草案进行了一审。《条例》

在形成过程中，市人大常委会和市政府及有关部门，认真负责，协调联动，积极做好各项工作。多次开展调研、论证，广泛征求社会各方意见，几经修改、几易其稿。一审后，市人大常委会法工委认真做好修改工作，先后多次组织召开立法专家论证会；组织召开市人大有关专委会委员、人大代表、政协委员、立法咨询专家和群众代表座谈会，广泛征求意见；会同河北大学立法机构、承德市法学会进行研究论证；组织专家到兴隆、围场、丰宁等县区和市直有关部门实地调研，结合实际补充完善；加强与市人大常委会立法工作机构联系，征询意见。另外通过电子邮件、市人大常委会微信公众号全文刊登《条例（草案）》，面向社会征求意见。2018年4月18日市人大法制委员会对《条例（草案）》进行统一审议，向市人大常委会提交修改稿。4月27日市十四届人大常委会第九次会议对《条例（草案）》进行二审并表决通过。

三、《条例》主要内容

《条例》共六章四十一条，主要从适用范围、涵养保护、综合治理、监督管理、法律责任等方面作出规定。

（一）第一章总则部分（第一条至第八条），对立法目的、依据、适用范围、组织实施等作出规定

制定本《条例》，是为了加强和规范本行政区域内水源涵养工作，推进水源涵养功能区建设，加快生态文明建设，为京津保水源、挡风沙，实现承德绿色发展提供法制保障。

制定本《条例》主要依据立法法、环保法、水污染防治法、水法、规划法、森林法、水土保持法、草原法等及河北省地方有关法规规定。《条例》明确了承德市辖区内水源涵养保护工作的基本原则、管理机制、规划管理，明确了政府及有关部门的责任，并对加强水源涵养保护工作宣传，营造良好的社会环境作出规定。

（二）第二章涵养保护部分（第九条至第十八条），对水源涵养禁止及限制行为作出规定

这部分是本《条例》核心内容。由于水源涵养及保护涉及的范围较广，涉及这方面内容的上位法规定的也较全面。为了突出地方特色，解决实际存在的问题，在制定中重点突出了植被恢复、土壤保护、水资源保护方面的内容。

（三）第三章综合治理部分（第十九条至第二十四条），对改善和增强水源涵养功能、强化治理保护措施方面作出规定

针对目前农业面源污染、水土流失治理、农村垃圾和生活污水、工矿企业及尾矿污染等方面存在的问题，规定了强化治理措施、加大治理力度等内容。

（四）第四章监督管理部分（第二十五条至第三十一条），对加强社会管理、建立体制机制等方面作出规定

为加强水源涵养保护工作的监督管理，建立了政府向人

大常委会报告制度；建立了财政补偿和奖励机制；为加强横向联系，实现资源共建共享，建立了协调联动、横向生态补偿机制；强化监测预警机制和完善统计制度等。

（五）第五章法律责任部分（第三十二条至第三十九条），对行政处罚和相关法律责任作出规定

对违反本《条例》规定的，设定相应的法律责任。其中处罚标准，主要依据《河北省人民代表大会常务委员会关于地方性法规设定行政处罚的若干规定》的标准设定的。

四、其他需要说明的事项

（一）关于第十二条规定，主要考虑我市坝上草原旅游业发展迅速，旅游项目、旅游人数较多，草原生态受到较大破坏。通过地方立法，加强管理，解决存在问题，更具有针对性。

（二）关于第十三条规定。考虑我市地形地貌较为复杂，沼泽地、沙化地、裸地等未利用地较多，有占全市国土面积18%的未利用地缺乏管护，对生态环境的改善有较大影响。通过立法，强化保护和利用，对改善环境、强化水源涵养十分必要。

（三）关于第十五条规定。近年来，地热及矿泉水资源开发较快，开采量过大、污染处理不达标等问题较多。我市属水资源匮乏地区，这些开发项目有的在自然保护区和风景

名胜区周围，过度开采对水源涵养造成威胁。本条例对依法限制开采，加强水源保护，实现可持续发展提供了依据。

（四）关于第十六条规定。近年来开发建设项目迅速发展，且建设规模越来越大，工程降排水增量急剧提高，大量的地下水随意排掉，浪费十分严重。尽快制定出台相关规定，强化管理，节约利用地下水势在必行。

（五）关于第二十一条、第二十二条规定。主要考虑选矿业污染问题较多，一方面我市尾矿治理任务仍十分艰巨，另一方面由于有的企业选矿污水偷排、乱排，造成临近河流污染，河流渗透功能遭到破坏等问题亟待解决。

以上说明连同《条例》，请予审议。