

附件 2

关于《济南市水资源管理条例（修正草案征求意见稿）》 的起草说明

一、修改背景

《济南市水资源管理条例》（以下简称《条例》）是 2012 年制定、2013 年施行的地方性法规，对加强我市水资源管理，节约和保护水资源，推动经济社会可持续发展起到了积极作用。近年来党中央、国务院对水资源保护作出了一系列重大决策部署，特别是《中华人民共和国黄河保护法》（以下简称黄河保护法）于 2022 年 10 月 30 日由全国人大常委会审议通过，自 2023 年 4 月 1 日起施行。制定黄河保护法，是全面推进国家“江河战略”重要举措，也是统筹推进黄河流域生态保护和高质量发展的重要保障。黄河保护法对水资源管理保护、水资源节约集约利用提出一些新规定，设定了更为严格的法律责任，为黄河流域高质量发展提供了更有力法治保障。黄河保护法强化全流域系统治理、整体治理、协同治理，强化流域污染防治，针对黄河流域生态环境问题，建立健全一系列严格保护制度。

济南位于山东中西部，南依泰山，北跨黄河，下辖 10 个区、2 个县。济南行政区域内，黄河上起平阴县东阿镇，下止济阳县仁风镇，河道长 183 公里。黄河塑造了济南独特的自然地理风貌，

保障了全市 80%以上的生产生活用水,对于全市生态保护和经济社会发展至关重要。济南市属于黄河保护法调整范围。为确保黄河保护法有效贯彻实施,保障黄河安澜,根据开展涉及黄河流域保护的地方性法规集中清理专项工作安排,组织对与黄河保护法相抵触的地方性法规进行修改、废止,切实维护国家法治统一。经过清理,《济南市水资源管理条例》存在与上位法相抵触和不衔接的地方,需要进行修改。

二、修改理由和主要内容

清理与上位法相抵触、不衔接的内容。一是落实黄河保护法要求,严格取水管理制度。二是根据黄河保护法的规定,对法律责任部分条款进行修改,避免放松管控。三是根据《山东省水资源条例》调整相关内容。四是结合机构改革要求和区划调整等实际情况,对相关内容进行调整。主要修改以下内容。

(一) 调整与黄河保护法相抵触的内容。

1、制度措施。《修正草案征求意见稿》第一条制定依据中增加黄河保护法。第十条衔接修改水资源开发、利用原则。第三十二条落实黄河流域实行高耗水产业准入负面清单和淘汰类高耗水产业目录制度,在“取水申请不予批准情形”中,增加“列入高耗水产业准入负面清单和淘汰类高耗水产业目录的建设项目,取水申请不予批准”。

2、法律责任。黄河保护法第一百一十三条对于黄河流域未经批准擅自取水,或者未依照批准的取水许可规定条件取水的行为,设置了严于原《条例》的处罚额度;按照“集水区域”自然地理

概念，我市黄河流域区县包括平阴、长清、槐荫、市中、章丘、莱芜、钢城区 7 区县（以及南部山区）。《修正草案征求意见稿》在原规定基础上明确，黄河流域违法行为依照黄河保护法执行。黄河保护法第一百一十五条对于黄河流域以及黄河流经省、自治区其他黄河供水区相关县级行政区域取水量达到取水规模以上的单位未安装在线计量设施的行为，设置了严于原《条例》的处罚额度；根据国务院‘八七分水’方案，济南市引入黄河水总量为 5.68 亿立方米，主要用于农业灌溉和城市供水。黄河水经引黄干渠进入玉清湖等水库，用于全市城市供水，济南市行政区域范围均属于黄河供水区。《修正草案征求意见稿》中增加了取水量达到取水规模以上的单位的处罚规定。

（二）衔接《山东省水资源条例》有关内容的修改。

《山东省人民代表大会常务委员会关于修改〈山东省水资源条例〉等六件地方性法规的决定》关于取水许可审批权限修改为，“申请取用地热水或者在地下水限制开采区年取地下水不足五万立方米的，由设区的市人民政府水行政主管部门审批。”《修正草案征求意见稿》取水审批权限中，市取水许可审批部门审批权限中增加相应内容。

（三）结合工作实际作出调整。

1. 职能划转。根据新修订的《山东省水资源条例》第二十条关于拟定水功能区划的规定，结合 2018 年中共中央印发《深化党和国家机构改革方案》关于水利部的编制水功能区划、排污口设置管理、流域水环境保护职责等职责的要求，对原条十七条进行修改。

2. 水资源费改税。2019 年 12 月 1 日，北京、天津、山西、内

蒙古、河南、山东、四川、宁夏、陕西等9省(区、市)纳入水资源税改革试点。山东省人民政府制发《关于继续执行〈山东省水资源税改革试点实施办法〉的通知》(鲁政字〔2022〕226号)规定,其他直接取用地表水、地下水的单位和个人为水资源税纳税人,应当按照规定缴纳水资源税。《修正草案征求意见稿》对涉及的资源费作相应修改。

(四)相对集中行使行政审批和行政处罚权实施部门的修改。

三、主要修改依据

1. 《中华人民共和国黄河保护法》(2022年10月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过);

2. 《中华人民共和国水法》(1988年1月21日第六届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过 2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议修订 根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正 根据2016年7月2日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议《关于修改〈中华人民共和国节约能源法〉等六部法律的决定》第二次修正);

3. 《取水许可和水资源费征收管理条例》(2006年2月21日中华人民共和国国务院令 第460号公布 根据2017年3月1日《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》修订);

4. 《山东省水资源条例》(2017年9月30日山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过 根据2024年1月

20日山东省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈山东省水资源条例〉等六件地方性法规的决定》修正）。

四、工作过程

市人大地方立法工作计划印发后，市司法局迅速组织启动法规修改工作程序，与实施部门市城乡水务局通过座谈会、论证会等形式，研究论证和安排推动相关工作。

按照立法程序的有关要求，市城乡水务局于2024年1月5日在济南市城乡水务局网站公开征求《济南市水资源管理条例（修正草案征求意见稿）》的意见，向社会公开征求意见30天。同时，分别征求各区县政府意见，并征求了相关市直部门意见，完成研究论证和征求意见等工作程序后，报送市司法局进行审查。

五、解读机构

市司法局，立法处。