

海南省五届人大常委会
第二十次会议文件（十六）

保亭黎族苗族自治县人民代表大会常务委员会 关于报请批准《保亭黎族苗族自治县饮用水 水源保护若干规定》的报告

海南省人民代表大会常务委员会：

《保亭黎族苗族自治县饮用水水源保护若干规定》已经保亭黎族苗族自治县第十四届人民代表大会第六次会议于 2016 年 1 月 21 日审议通过，现呈报提请审查批准。

保亭黎族苗族自治县人民代表大会常务委员会

2016 年 3 月 3 日

关于《保亭黎族苗族自治县饮用水水源保护 若干规定》的说明

海南省人民代表大会常务委员会：

一、制定若干规定的必要性

随着经济的发展、城市化进程的加快和人民生活水平的不断提高，合理开发和保护饮用水水源、确保饮用水安全，已成为我县保障公众生命健康、保持经济持续增长、维护社会稳定的重要战略课题。近几年我县十分重视饮用水水源保护，完成了毛拉洞水库、藤桥东河、保亭东河等 10 个饮用水水源保护区的划定和立碑定界工作，多次组织开展饮用水水源保护专项执法检查。为了进一步加强我县饮用水水源保护管理工作，根据我县实际情况，制定一部专项法规十分必要：

（一）饮用水水源环境保护管理水平不能满足水质安全的要求

我县全部饮用水水源保护区内都存在居民点，这些居民的生活污水和垃圾都没有经过处理直接排入水源地，还有水源保护区周边种植大量的橡胶、槟榔和热带水果等经济作物，农业面源污染较严重，如三道的赤田水库，毛感的毛拉洞水库。这些非点源式污染具有分散性、排放随机性、隐蔽性、潜伏性等特点，不易监测、难以量化，相对于工业点源和集中排放的生活污水，防控的难度更大。因此，必须通过立法加强对饮用水水源的保护，强化对各类污染源的法律控制。

（二）饮用水水源立法保护是完善饮用水水源环境保护机制的需要

目前我县农业面源污染对水源地水质影响较大，但现阶段饮用水

水源的保护工作仅停留在饮用水水源取水口周边小范围的保护上，保护工作也仅以不受其他污染因素影响为目标，这远不能够完全解决饮用水安全的问题。因此，只有加强流域及区域饮用水水源保护工作，完善各部门职责分工，建立长效稳定的生态补偿机制，方能实现饮用水水源的有效保护。

（三）协调社会经济发展与水源保护矛盾的需要

随着社会经济的快速发展，城镇建成区不断扩大，建设用地的需求与有限的土地资源矛盾日益突出，如保亭西河和七仙岭水库等水源地，目前就面临着开发与保护的矛盾，需要水源地立法来给予保护和解决。

二、起草若干规定的过程

根据县委十二届五次全会关于做好森林、水源、矿产等自然资源保护工作的精神和县人大常委会 2015 年立法工作计划，县人大常委会成立生态保护立法起草小组。立法起草小组在对全部水源保护区实地专题调研的基础上，经过文献资料收集、现场调研、专家咨询、公众调查、可行性研究、专家意见、县有关部门意见征求等环节，完成草案的起草工作，形成《保亭黎族苗族自治县饮用水水源保护管理条例（草案）》，提交县十四届人大常委会第二十次会议进行初审后向省人大法工委征求意见，并根据有关建议意见再次对草案进行修改，最终形成《保亭黎族苗族自治县饮用水水源保护若干规定（草案）》。2016 年 1 月 7 日，县人大常委会第二十一次会议作出了《关于提请保亭黎族苗族自治县人民代表大会审议〈保亭黎族苗族自治县饮用水水源保护若干规定（草案）〉的决定》。

三、制定若干规定的指导思想和原则

坚持以十八届三中、四中全会“依法治国、科学立法”的重要思想为指导，认真贯彻落实《宪法》、《立法法》等法律赋予民族自治地方自治机关的立法权，根据我县的实际情况，作出相关规定：

（一）建立和完善饮用水水源地保护管理制度

《若干规定（草案）》中明确提出建立政府对辖区内的饮用水水源环境质量负责制度、环境保护规划制度、分区保护制度、保护生态补偿制度、安全巡查制度、环境风险评估制度等。

（二）强化政府在饮用水源地保护方面的职权

《若干规定（草案）》中明确规定，政府应当加强对饮用水水源保护工作的领导，建立饮用水水源保护联席会议制度和工作协调（责任）机制，将饮用水水源环境保护工作纳入政府领导干部的政绩考核指标体系中。

（三）规范饮用水源地的设置、核准公布

《若干规定（草案）》对饮用水源地的选址、水源地水质提出明确要求，规定饮用水水源保护区的设置应当符合水环境功能区划、国家有关标准、规范的要求，由县人民政府提出划定方案，按程序报省人民政府批准。

（四）提出更严格的水源保护区禁止性行为

与国家及其他地区的水源地保护法规相比，结合我县饮用水源地以农业面源污染为主的实际情况，提出了更严格的一级饮用水源保护区禁止性行为，《若干规定（草案）》规定，严禁在一级保护区从事种植、放牧、养殖等污染水体的活动，以更好的控制面源污染，并提

出在饮用水水源一级保护区外围设置隔离防护设施，对一级保护区实行封闭式管理。

四、需要说明的几个问题

（一）明确政府及相关行政管理部门的职责

饮用水水源保护是一项涉及多部门的工作，需要政府及各有关行政管理部门的分工通力协作。首先明确政府对本辖区范围内饮用水水源的水环境质量负责，并将饮用水水源保护工作纳入政绩考核的范围；其次要求政府将饮用水水源保护纳入国民经济与社会发展规划，从资金投入、产业结构调整等方面保证水源保护工作的开展；第三，县人民政府环境保护行政主管部门对本辖区内饮用水水源保护实施统一监督管理；第四，明确水务、环境、农业、畜牧渔业、林业、公安等部门在整个饮用水水源保护方面各自应尽的职责。

（二）明确饮用水水源保护的义务

本《若干规定（草案）》结合我县饮用水水源保护工作的实际，通过层层递进的方式，从建设项目、面源污染、人为活动、交通运输等各方面，既强制设定又量体裁衣做好饮用水水源一级保护区、二级保护区、准保护区的水源保护。

（三）完善饮用水水源保护区的划定及调整制度

饮用水水源保护区的划定及调整，由县人民政府按照国家和本省有关规定提出方案，报省人民政府批准。饮用水水源保护区划定之后，由于地区发展及饮用水水源保护区自身条件的改变，允许对已划定的饮用水水源保护区做出调整、变更。

（四）健全饮用水水源保护区生态保护补偿制度

县人民政府应当建立饮用水水源保护生态补偿机制，明确在整个流域范围内上、下游对饮用水水源保护的义务和权利，对因饮用水水源保护需要而导致其合法权益受到损害的单位和个人进行合理补偿，补偿的具体办法由县人民政府另行制定。

（五）建设饮用水水源保护生态工程

县人民政府可通过征收或征用土地的方式建立水源涵养林或人工湿地，以保护饮用水水源的水质。对保护区内从事的种植业，应禁止使用化学农药及化肥，推广有机肥料和生物农药的使用，防止水体富营养化和饮用水水源污染；落实畜禽养殖禁养区和限养区制度，引导和监督畜禽养殖场(小区、户)的养殖活动；禁止在保护区内从事投饵水产养殖，防止饵料、肥料和药物的投放对饮用水水源造成污染。

（六）强化监测预警和应急处理措施

饮用水安全评估和保护的目的旨在对饮用水水源的安全的保护，一个系统全面的饮用水水源安全计划，应包括应对突发事件的应急处置制度。搭建信息共享平台，建立健全从水源地到供水末端全过程的饮用水安全监测体系，加强执法力度；建立应急处理措施，编制事故处理的专项应急预案，并组建专业应急联动机构和救援队伍，配备相应的救援设施设备。

（七）引导公众参与饮用水水源的保护工作

任何单位和个人都有保护饮用水水源环境质量安全的义务，有权对污染饮用水水源的单位和个人进行检举或控告。环保部门应畅通公众参与饮用水水源保护的渠道，动员公众参与饮用水水源污染的举报，吸纳公众参与饮用水水源保护执法工作的监督，定期向公众公布饮用水水源地水环境状况。

保亭黎族苗族自治县饮用水水源保护若干规定

2016 年 1 月 21 日保亭黎族苗族自治县第十四届

人民代表大会第六次会议通过

第一条 为了加强保亭黎族苗族自治县（以下简称自治县）饮用水水源保护，保障饮用水安全，维护人民群众生命安全和健康，促进自治县经济社会发展，根据《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国水污染防治法》、《海南省饮用水水源保护条例》等有关法律、法规，结合本自治县实际，制定本规定。

第二条 本规定适用于自治县行政区域内的饮用水水源保护及相关管理工作。

第三条 本规定所称饮用水水源，是指用于城乡集中式供水的江河、湖泊、水库、山塘、山泉、水井等地表水水源和地下水水源。

第四条 自治县人民政府应当加强对饮用水水源保护工作的领导，建立饮用水水源保护工作联席会议制度和协调机制，加大对饮用水水源保护的投入，并将饮用水水源保护经费纳入本级财政预算。

自治县人民政府应当将饮用水水源保护工作纳入领导干部政绩考核评价体系，建立和完善饮用水水源保护目标责任制和考核管理办法。

乡镇人民政府应当依法做好本行政区域内的饮用水水源保护工作。

第五条 自治县人民政府环境保护主管部门负责本行政区域内饮

用水水源环境保护管理的具体工作，对饮用水水源污染防治实施统一监督管理。

自治县人民政府水行政主管部门负责本行政区域内水功能区划及饮用水水源工程建设和饮用水水资源的监督管理工作。

自治县人民政府农业、畜牧渔业主管部门应当加强饮用水水源保护区内种植业、畜禽养殖业、水产养殖业的监督管理，防止农药、化肥、农膜、畜禽粪便、水产投料及排放污染饮用水水源。

自治县人民政府林业主管部门负责饮用水水源涵养林及相关植被的保护和管理。

自治县人民政府公安机关负责饮用水水源保护区有毒有害物质运输安全的监督管理。

第六条 自治县实行饮用水水源保护区制度。饮用水水源保护区分为一级保护区和二级保护区；必要时，可以在饮用水水源保护区外围划定一定区域作为准保护区。

饮用水水源保护区的划定及调整，由自治县人民政府按照国家和本省有关规定提出方案，报省人民政府批准。

第七条 因划定或者调整饮用水水源保护区及准保护区，对饮用水水源保护区及准保护区内公民、法人或者其他组织的合法权益造成损害的，自治县人民政府应当依法予以补偿。

第八条 饮用水水源选址应当符合水功能区划和水环境功能区划，确保水源水量充足、水质良好、卫生防护合格、环境风险小。枯水季节或者因重大旱情等情形造成水量不能满足取水要求的，应当优先保证饮用水取水。

第九条 地表水饮用水水源应当符合下列要求：

（一）开采期间常年具有较为充沛的水量；

（二）河流型饮用水水源尽量选择在居住区上游，避开回流区、死水区和航运河道等；湖库型饮用水水源还应考虑湖库泥沙淤积和水体富营养化对水质的影响；

（三）避开垃圾填埋厂、危险品仓库及运输线路等风险源，防止风险源对水源造成影响。

第十条 地下水饮用水水源应当符合下列要求：

（一）尽量选择在含水层较厚、水量丰富、补给充足且调节能力较强的区域；

（二）设在城乡或工矿排污区的上游，避开已污染（或天然水质不良）的地表水体或含水层地段，宜选择包气带防污性较好的区域，避开易使水井淤塞、涌沙或水质长期混浊的流砂层或岩溶填充带，避开地下水水质背景值较高的地区；

（三）取水井及周边无加油站、垃圾堆、排水沟、厕所、粪坑、畜圈、渗坑、墓地等，无有害物质堆存；同时兼顾地下水含水层脆弱性，结合地下水潜在污染源的分布，防范环境风险。

第十一条 饮用水水源保护区的水质应当不低于国家规定的水质标准。地表水饮用水源一级保护区的水质，不低于国家《地表水环境质量标准》Ⅱ类标准；地表水饮用水源二级保护区的水质，不低于国家《地表水环境质量标准》Ⅲ类标准；地下水饮用水源一级、二级保护区的水质，不低于国家《地下水质量标准》Ⅲ类标准。

第十二条 自治县人民政府应当在饮用水水源各级保护区的边界

设立明确的地理界标和明显的警示标志、宣传牌。

饮用水水源一级保护区外围设置隔离防护设施,实行封闭式管理。

任何单位和个人不得损毁、涂改或者擅自移动饮用水水源保护区地理界标、警示标志、宣传牌、隔离防护设施。

第十三条 在饮用水水源准保护区内,禁止从事下列活动:

(一)新建、扩建化工、制药等严重污染水体的建设项目,改建增加排污量的建设项目;

(二)非更新性、非抚育性砍伐和其他破坏饮用水水源涵养林、护岸林及其他植被的行为;

(三)进行可能严重影响饮用水水源水质的矿产勘查;

(四)取土、采石、采砂或者其他采矿行为;

(五)使用剧毒、高毒农药或者国家和本省禁止使用的其他有毒有害物质;

(六)毒鱼、炸鱼、电鱼等捕捞活动;

(七)向水体排放、倾倒垃圾及其他废弃物;

(八)法律、法规规定的其他可能污染饮用水水源的行为。

直接或间接向饮用水水源准保护区排放废水、污水的,必须符合国家及本省规定的排放标准,当排放总量不能保证保护区内水质满足规定的标准时,应当暂停排放或者削减排污负荷。

第十四条 在饮用水水源二级保护区内,除饮用水水源准保护区内禁止的行为外,还禁止下列行为:

(一)设置排污口;

(二)新建、改建、扩建畜禽养殖场、加油站、高尔夫球场、制

胶以及其他排放污染物的建设项目或者设施；

（三）投饵式养殖；

（四）铺设输送污水、油类、有毒有害物品的管道；

（五）使用国家和本省限制使用的农药；

（六）修建墓地；

（七）丢弃或者掩埋动物尸体。

在饮用水水源二级保护区内的道路、桥梁、码头及其他可能威胁饮用水水源安全的设施或者装置，应当设置独立的污染物收集、排放和处理系统及隔离设施。

自治县人民政府应当对饮用水水源二级保护区内已有的畜禽养殖场、加油站、高尔夫球场和输送污水、油类、有毒有害物品的管道，依法责令限期拆除或者关闭。

第十五条 在饮用水水源一级保护区内，除饮用水水源准保护区、二级保护区内禁止的行为外，还禁止下列行为：

（一）新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目；

（二）从事放养畜禽和网箱养殖等活动；

（三）从事旅游、游泳、洗涤、垂钓或其他可能污染饮用水水体的活动。

自治县人民政府应当对饮用水水源一级保护区内已建成的与供水设施和保护水源无关的建设项目，依法责令限期拆除或者关闭。

第十六条 自治县人民政府应当加强饮用水水源保护区及周边城乡环境综合整治，完善城乡生活污水、生活垃圾处理设施，积极推广沼气池建设，改造化粪池及农村厕所，防止生活污水、生活垃圾污染

饮用水水源。

第十七条 自治县人民政府农业、畜牧渔业等部门应当按照各自职责加强农业面源污染防治，推广测土配方施肥和农药高效低毒技术，发展生态农业和有机农业；落实畜禽规模养殖禁养区和限养区制度，推广健康、清洁的水产养殖，防止水体富营养化，保护和改善水生态环境。

第十八条 自治县人民政府公安机关在划定、调整危险化学品限制通行区域，或者指定危险化学品运输线路时，应当避开饮用水水源保护区；确实无法避开的，应当按照规定采取相应的安全防护措施。

第十九条 自治县人民政府应当根据保护饮用水水源的实际需要，在毛拉洞水库、赤田水库、什玲河、藤桥东河、藤桥西河等重要水源地两岸与周边实施封山育林、退耕还林，加强水源涵养林、防护林、人工湿地建设，维护水体的自净能力，保障饮用水水源安全。

第二十条 自治县人民政府环境保护、水行政等主管部门应当按照各自职责定期对饮用水水源进行监测，建立饮用水监测档案，实行水质、水量信息共享，并定期向社会公布水质信息。供水人口多、面积较大的毛拉洞水库、赤田水库等水源地应安装在线监测系统实时监测，实现水源地监测数据联网。

第二十一条 自治县人民政府应当加强饮用水水源污染事故应急处理工作，组织编制饮用水水源污染事故应急预案，配备相应的应急救援物资，按要求开展应急演练，并建设备用水源；发生饮用水水源污染事故，应当及时启动饮用水水源污染事故应急预案；导致饮用水供应停止的，应当启动供水保障预案。

第二十二条 自治县人民政府应当加强饮用水水源环境风险评估，对饮用水水源保护区内加油站、垃圾填埋场等风险源进行排查和名录登记，并制定相应的风险应急对策。

自治县人民政府环境保护等主管部门和饮用水水源保护管理单位应当按照各自职责建立、健全巡查制度，组织对饮用水水源保护区及相关设施进行巡查，并做好相关巡查记录。对巡查中发现可能造成饮用水水源污染的行为应当及时制止，并依法处理。

第二十三条 自治县人民政府应当建立饮用水水源保护生态补偿机制，对因饮用水水源保护需要而导致其合法权益受到损害的单位和个人进行合理补偿，促进饮用水水源保护区和其他区域的协调发展。生态保护补偿的具体办法由自治县人民政府另行制定。

第二十四条 自治县人民政府对在饮用水水源保护工作中做出显著成绩的单位和个人给予表彰和奖励。具体办法由自治县人民政府制定。

第二十五条 违反本规定，损毁、涂改或者擅自移动饮用水水源保护区及准保护区地理界标、宣传牌、警示标志和隔离防护设施的，由自治县人民政府环境保护主管部门责令改正，处一千元以上五千元以下罚款；造成损失的，应当予以赔偿。

第二十六条 自治县人民政府环境保护、水行政等主管部门和其他相关部门及其工作人员，违反本规定，有下列行为之一的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未依法开展饮用水水源巡查、水质监测的；

- (二) 未依法处置饮用水水源污染事故，造成严重后果的；
- (三) 发现违法行为后不依法查处的；
- (四) 其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第二十七条 违反本规定，本规定未设定处罚，相关法律、法规已有处罚规定的，依照其规定处罚。

第二十八条 本规定具体应用的问题由自治县人民政府负责解释。

第二十九条 本规定自公布之日起实施。