铜人常呈〔2019〕2号 签发人：陈达新

铜仁市人大常委会关于报请批准《铜仁市

农村饮用水管理条例》的报告

贵州省人大常委会：

《铜仁市农村饮用水管理条例》已于2019年6月27日经铜仁市第二届人民代表大会常务委员会第十九次会议审议通过。根据《中华人民共和国立法法》第七十二条第二款的规定，现报请批准。

铜仁市人民代表大会常务委员会

 2019年6月28日

铜仁市农村饮用水管理条例

（2019年6月27日铜仁市第二届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过）

目 录

第一章 总 则

第二章 水源地保护

第三章 运行管理

第四章 法律责任

第五章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范农村饮用水管理，保障农村居民饮用水安全，维护人民群众身体健康，根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国水污染防治法》等法律、法规的规定，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内从事农村饮用水水源地保护、运行管理、供水用水等相关活动，适用本条例。

本条例所称农村饮用水，是指集镇供水管网覆盖范围外，利用农村集中式供水工程为农村居民提供的生活饮用水。

第三条 农村饮用水管理应当遵循政府主导、村民自治、规范管理、保障安全的原则。

第四条 市人民政府应当加强对农村饮用水管理工作的领导，将农村饮用水管理工作纳入全市国民经济和社会发展规划，建立农村饮用水管理工作考核评价制度。

县级人民政府是农村饮用水安全管理工作的责任主体，负责本行政区域内农村饮用水统筹管理，将农村饮用水水源地保护、水质监（检）测等经费列入财政预算。

乡级人民政府负责本行政区域内农村饮用水水源地保护、供水用水管理等相关工作的组织、协调，指导村民委员会、管理主体做好农村饮用水管理工作。

村民委员会应当组织制定村规民约，教育、引导村民自觉履行义务、参与农村饮用水水源地和供水设施保护。

第五条 市、县级人民政府水行政主管部门是农村饮用水管理工作的主管部门，负责农村饮用水水源地保护、运行监管、业务指导等工作。

市、县级人民政府卫生健康、生态环境、自然资源、发展改革、农业农村、住房城乡建设、林业等主管部门按照各自职责，做好农村饮用水管理的有关工作。

第六条 市、县、乡级人民政府应当加强农村饮用水安全和有偿用水宣传教育，增强公众保护农村饮用水和节约用水的意识。

任何单位和个人有权劝阻或者举报污染农村饮用水水源地、破坏供水设施的行为。

第二章 水源地保护

第七条 县级人民政府应当对农村饮用水水源地实行名录管理，并公布饮用水水源地名称及其保护范围。

农村饮用水工程应当按照水量充足、水质良好、取水便捷、风险可控的原则选择水源，并划定水源地保护范围。

第八条 农村饮用水水源地保护范围按照下列标准划定：

（一）泉水、井水型水源取水口周边不小于20米范围；

（二）山塘、水库型水源取水口半径不小于200米范围，但不超过集雨范围；

（三）河流型水源取水口上游不小于1000米，下游不小于100米，两岸纵深不小于50米，但不超过集雨范围。

第九条 农村饮用水水源地保护范围的划定，由乡级人民政府按照本条例第八条规定提出划分方案，征求相关村民委员会意见，经县级人民政府水行政主管部门会同卫生健康、生态环境主管部门审核后，报县级人民政府批准，并予以公告。

农村饮用水水源地保护范围因公共利益、水质水量发生变化等情况确需调整的，应当按照前款规定程序重新报批。

第十条 县级人民政府水行政主管部门应当会同乡级人民政府在农村饮用水水源地保护范围的边界处设立界碑、界桩和警示标牌，根据保护需要设置隔离防护设施，对取水口实行封闭式管理。

任何单位和个人不得破坏或者擅自移动界碑、界桩、警示标牌和隔离防护设施。

第十一条 任何单位和个人不得在农村饮用水水源地保护范围内擅自安装取水设施。

鼓励村民对村寨原用水井、山泉及其周边环境进行保护。

第十二条 县、乡级人民政府根据农村饮用水水源保护需要，可以对水源地保护范围内的原有居民实施搬迁，并予以妥善安置；不能搬迁的，应当建设污水收集处理设施，防止污染饮用水水源。

第十三条 水资源属于国家所有，应当按照先生活、后生产的原则调配饮用水资源，优先保障农村居民生活饮用水。

第十四条 县级人民政府水行政主管部门和乡级人民政府应当及时化解本行政区域内的农村饮用水水源纠纷。在农村饮用水水源纠纷解决前，当事人不得单方面改变现状。

第十五条 在农村饮用水水源地保护范围内，禁止下列行为：

（一）修建畜禽圈舍、厕所、化粪池、垃圾池；

（二）倾倒垃圾、弃土、弃渣；

（三）敞养畜禽、人工水产养殖；

（四）新建、扩建住宅和生产加工场所；

（五）设置排污口、排放污水；

（六）使用农药、丢弃农药及其包装物；

（七）葬坟、丢弃或者掩埋动物尸体；

（八）旅游，游泳、垂钓、捕捞、烧烤等活动；

（九）法律、法规规定的其他污染或者破坏饮用水水源的行为。

第三章 运行管理

第十六条 县级人民政府水行政主管部门负责对农村饮用水公司化经营管理主体的监督指导。

乡级人民政府负责对农村饮用水村民自主管理主体的监督指导，建立农村饮用水巡查制度，定期检查水源地保护、供水设施运行情况，及时协调处理运行管理中出现的问题。

 鼓励有条件的地区采取联片集中供水方式，发展规模集中供水，对农村饮用水实行专业化管理、公司化运作。

第十七条 农村饮用水工程是公益性基础设施，按照以水养水、公平负担的原则，由村民自主商定或者价格主管部门核定水价，并向用水户公布。

第十八条 农村饮用水实行村民自主管理的，管理主体应当履行下列职责：

（一）定期对净化、消毒、供水等设施进行检查和维护，并保障其正常运行；

（二）定期清洗蓄水池、沉淀池，并保持其周围环境清洁；

（三）按照商定的水价计量收费；

（四）按照要求取样送检；

（五）组织管水人员参加业务培训；

（六）自觉接受有关部门和用水户监督。

第十九条 农村饮用水实行公司化经营管理的，管理主体除履行本条例第十八条规定以外，还应当履行下列职责：

（一）保证供水水质符合国家生活饮用水卫生标准；

（二）按照核定的水价计量收费；

（三）开展水质自检，并将检测情况报送相关单位；

（四）建立规范的运营管理制度；

（五）制定应急预案。

第二十条 用水户应当遵守下列规定：

（一）按时缴纳水费；

（二）不得破坏供水设施；

（三）不得盗取饮用水；

（四）变更或者终止用水的，及时办理相关手续。

第二十一条 县级人民政府应当整合水行政、卫生健康和生态环境主管部门的水质监（检）测资源，应用大数据平台，建立资源共用、数据共享的农村饮用水水质监（检）测机制。

水行政主管部门负责农村饮用水水质检测工作，对列入水源地名录的水源水、出厂水，每年开展常规指标检测不少于一次。

疾病预防控制机构负责农村饮用水出厂水和管网末梢水水质卫生监测工作，根据水源地名录中的不同水源类型确定监测点和频率。

生态环境主管部门所属环境监测机构负责农村饮用水水源地水质监测工作，根据水源地名录中的不同水源类型确定监测点和频率。

第二十二条 农村饮用水蓄水池、沉淀池、泵站应当实行封闭式管理，禁止在其周围50米范围内从事爆破及其他影响安全运行的活动。

在农村饮用水供水设施的地面和地下，任何单位和个人不得擅自从事挖坑、挖沟、取土、打桩等影响其正常运行的活动。

任何单位和个人不得擅自改装、迁移或者拆除农村饮用水供水设施。因工程建设确需改装、迁移或者拆除供水设施的，建设单位应当与管理主体协商一致，所需费用由建设单位承担。

第二十三条 农村饮用水工程维护资金的来源主要为水费提留、工程经营权收益、社会捐赠、专项补贴以及其他资金。

1. 法律责任

第二十四条 市、县、乡级人民政府和有关主管部门及其工作人员违反本条例规定，有下列行为之一，尚不构成犯罪的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法追究责任：

（一）未划定农村饮用水水源地保护范围的；

（二）未设立界碑、界桩、警示标牌的；

（三）未对管理主体进行监督指导的；

（四）未开展农村饮用水巡查工作的；

（五）未按规定开展水质监（检）测工作的；

（六）其他不依法履行职责的行为。

第二十五条 违反本条例第十条第二款规定的，由县级人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，恢复原状；情节严重的，处2000元以上1万元以下罚款。

第二十六条 违反本条例第十五条规定的，由县级人民政府有关主管部门责令停止违法行为，采取补救措施，对单位处3000元以上3万元以下罚款，对个人处500元以下罚款。

第二十七条 违反本条例第二十条规定的，由县级人民政府水行政主管部门按照下列规定处理：

（一）破坏供水设施的，责令恢复原状；拒不恢复原状的，对单位处2000元以上1万元以下罚款，对个人处500元以下罚款，造成损失的，依法赔偿；

（二）盗取饮用水的，责令停止违法行为，没收盗水设备，对单位处3000元以上2万元以下罚款，对个人处500元以下罚款，造成损失的，依法赔偿。

第二十八条 违反本条例第二十二条规定的，由县级人民政府水行政主管部门责令恢复原状；拒不恢复原状的，对单位处2000元以上1万元以下罚款，对个人处500元以下罚款；造成损失的，依法赔偿。

第二十九条 本条例规定的行政处罚，有关部门可以依法委托乡级人民政府实施。

第三十条 违反本条例规定的其他行为，法律、法规有处罚规定的，从其规定。

 第五章 附 则

第三十一条 集镇供水管理可以参照本条例执行。

第三十二条 本条例自 年 月 日起施行。

关于《铜仁市农村饮用水管理条例》的说明

铜仁市人大常委会

贵州省人大常委会：

《铜仁市农村饮用水管理条例》（以下简称《条例》）已于2019年6月27日经铜仁市第二届人民代表大会常务委员会第十九次会议审议通过。现就有关情况作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

农村饮用水安全事关广大农村居民的健康福祉，是脱贫攻坚“两不愁”中最基本的内容。农村集中式饮用水工程是农村基础设施的重要组成部分，是农村居民最关心最直接的“民心工程”。根据《铜仁市人大常委会2017—2021年立法规划》，2018年3月，铜仁市人大常委会启动《铜仁市集中式饮用水水源地保护条例》（暂定名）立法工作。调研中发现，上位法规对集中式饮用水水源地保护已有相关规定，只是管理执法不到位的问题。针对集镇供水管网覆盖范围以外的农村饮用水管理没有相关上位法规依据，为保障农村居民饮用水安全，维护人民群众身体健康，我们顺应需求，积极探索，故将法规名称改变为《铜仁市农村饮用水管理条例》。

截止2019年5月30日，铜仁市已建成农村集中式饮用水工程共有4807处，供水人口264.85万人，其中千人以上工程有545处、供水人口142.56万人，千人以下工程有4262处、供水人口122.29万人。当前农村自来水基本实现低水平、全覆盖，从“没有自来水”到“喝上自来水”，但离喝上“安全水、健康水、放心水”还有较大差距。农村饮用水管理凸显出不少问题：一是政府及其有关职能部门重建轻管，权责不清，监管缺位；二是水源地保护不规范，没有实行名录管理，更无保护范围划定；三是预防治理不够，污染现象随处可见；四是群众安全饮水、有偿用水意识不强，运行管理不规范，水质监测、检测工作没有开展。为了规范农村饮用水管理，保障已建成的农村集中式饮用水工程长效运行，迫切需要制定一部符合铜仁市农村饮用水管理实际的地方性法规。

二、《条例》的起草、审议和修改过程
　　2018年10月，铜仁市人大常委会决定将法规名称改变为《铜仁市农村饮用水管理条例》后，从市水务局、生态环境局抽调专人到法工委集中办公，开展调研起草工作。

（一）调研、起草、征求意见过程

立法工作启动以来，《条例》起草组先后15余次深入乡镇、村寨调研，召开座谈会60余次，《条例（草案）》反复征求各方面的意见建议20余次，收到各方面意见建议400余条，较为全面掌握我市农村饮用水管理方面第一手资料。

**关于立法中的重要问题，市人大常委会党组向市委常委会进行了请示，市委常委会原则同意市人大常委会党组的请示。**

**（二）审议、修改过程**

2018年12月24日，铜仁市二届人大常委会第十五次会议对《条例（草案）》进行了第一次审议。会后，法工委就审议中提出的有关问题，开展重点调研。2019年3月，到陕西省商洛市考察学习。4月23日，报请省人大常委会法工委召开座谈会，征求省水利厅、生态环境厅等12个省直相关部门对《条例（草案）》的意见。

2019年4月29日，铜仁市二届人大常委会第十八次会议对《条例（草案）》进行了第二次审议。**会后，法工委**再次深入乡镇、村寨开展专题调研。5月下旬，赴广东省清远市考察学习。6月25日，法制委对《条例（草案）》进行了审议。6月27日，铜仁市二届人大常委会第十九次会议审议并表决通过了《条例》。

**三、《条例》内容需要说明的问题**

《条例》分五章共三十二条。其中，第一章总则6条、第二章水源地保护9条、第三章运行管理8条、第四章法律责任7条、第五章附则2条。《条例》以保障农村居民饮用水安全为目标，强化水源地保护，规范运行管理，维护人民群众身体健康，细化上位法规定，拟定了具有铜仁特色、可操作、可执行的管理和保护措施。

（一）关于政府及部门职责问题

目前，铜仁市在农村饮用水管理方面，县级人民政府对农村饮用水运行管理经费投入不足，水行政主管部门“重建轻管”，生态环境主管部门仅对省人民政府批准的千人以上集中式饮用水水源地进行监管，县级人民政府水行政部门与乡级人民政府的职责不明、监管缺位。只有理顺现有管理体制，才能解决农村饮用水管理缺位的问题。《条例》明确了市、县、乡三级人民政府、相关职能部门和基层群众自治组织在农村饮用水管理方面的职责和抓手。管理体制是本条例落地的保障。

（二）关于水源地保护问题

铜仁市农村集中式饮用水工程点多面广，水源类型主要有泉水、井水、山塘、水库、河流等，每处饮用水工程平均按5个水源点计算，全市农村饮用水水源点2万多个。铜仁属于喀斯特地貌，大多数村民居住在水源地上方，有的水源地在村寨中间，村民住宅和修建的圈舍、厕所距离取水口很近，有的村寨河流型水源取水点上游有采矿场、生活污水直排，饮用水水源受到污染，安全隐患较大。饮用水水源地没有划定保护范围和设置警示标牌，取水口周边没有采取保护措施。为防止或者减少人为污染饮用水水源，《条例》对水源地保护作专章规定，明确对水源地实行名录管理，对水源地保护范围的划定标准和程序作了规定，并结合实际设定了保护饮用水水源的限制或者禁止措施。水源地保护是农村饮用水管理中的现实难点。

（三）关于运行和管护问题

铜仁市农村饮用水主要有公司化经营管理、村民自主管理（用水户协会、村委会或者村民小组代管、委托、承包）等运行模式，其中村民自主管理占80%以上。村民自主管理的大部分运行较差，管护人员报酬低（义务管水），不愿意管水的现象较为普遍,造成一部分农村饮用水工程建好后没有正常运行，供水设施受到破坏的现象经常发生。村民喝“福利水”思想观念较为普遍，有偿用水和安全饮水意识不强，特别是政府投资建设的农村饮用水工程，村民不愿意缴纳水费和承担相应的供水设施维护费用。为了使农村饮用水工程正常运行，《条例》明确水行政主管部门和乡级人民政府对农村饮用水管理主体实行分类监督指导，设定管理主体职责，规定用水户义务，设置保护供水设施的具体措施。运行管护是本条例的重点。

（四）关于水质监测、检测问题

村民能否喝上安全水、放心水，只有通过水质检测才能体现。目前，铜仁市各区县对农村饮用水水质监测、检测工作推进不一，水行政、卫生健康、生态环境主管部门开展水质监测、检测的侧重点和指标都不一样，且所需经费没有保障。生态环境主管部门仅对省人民政府批准的千人以上集中式饮用水水源地水质进行监测；水行政主管部门虽然都建立了农村饮用水安全检测中心（设在县城供水公司占多数），但大部分只能开展部分行业自检（9项常规指标）。卫生健康主管部门主要负责城镇集中式饮用水水质卫生监测，而对农村饮用水水质卫生监测，是按照上级业务主管部门下达的任务并结合水行政主管部门提供监测点对出厂水和管网末梢水进行卫生监测。

为了让村民能够喝上安全水、放心水、健康水，保障农村饮用水水质有人监测、检测，《条例》明确县级人民政府整合水行政、卫生健康、生态环境主管部门现有的水质监测、检测资源，建立资源共用、数据共享的农村饮用水水质监（检）测机制。对相关部门的水质监（检）测职责进行了细化，水行政主管部门对列入水源地名录的水源水、出厂水，每年开展常规指标检测不少于一次，虽然没有法定效力，但行业自检也能知晓其基本情况；疾病预防控制机构负责农村饮用水出厂水和管网末梢水水质卫生监测工作；生态环境主管部门所属环境监测机构负责农村饮用水水源地水质监测工作。水质监（检）测工作是本条例的亮点。

（五）关于禁止行为、法律责任设定问题

为保护好农村饮用水水源地和供水设施，防止或者减少人为污染饮用水水源地和破坏供水设施，参照集中式饮用水水源地保护有关法律法规和生态环境部制定的《分散式饮用水水源地环境保护指南（试行）》中的禁止或者限制规定，逐项进行对比研究，为解决铜仁市农村饮用水管理工作中的实际问题，量身设定了禁止或者限制规定，对上位法的禁止或者限制规定全部作了重申、细化、从严规定，《条例》所设置的禁止或者限制规定与相关上位法规定是一致的，遵循了依法立法的原则。

《条例》对违反本条例规定行为，着重对各级人民政府和管理部门及其工作人员的责任追究，为条例的落地奠定基础、提供保障。同时对水源地保护范围内污染或者破坏饮用水水源、破坏供水设施、盗取饮用水等行为，依据或者参照相关法律法规，设定了具体行政处罚措施，便于执法机关在具体执法工作中好操作、好执行。

关于行政处罚的委托实施问题，鉴于涉及农村饮用水的违法行为大多发生在村寨，而县级行政执法部门的人力比较紧缺，无法做到及时查处。为了便于执行，《条例》规定了有关部门可以依法委托乡级人民政府实施行政处罚。

铜仁市人大常委会办公室 2019年6月28日印发

共印380份