

附件

北京市人民代表大会农村委员会 关于北京市第十六届人民代表大会第一次会议 主席团交付审议的代表提出的 议案的审议意见

北京市第十六届人民代表大会第一次会议期间,沈立军等 11 名代表提出的“关于修订《北京市河湖保护管理条例》”的议案,经大会主席团决定,交农村委员会审议,并向市人大常委会提出审议结果的报告,由市人大常委会审议。

农村委员会审议意见如下:

一、议案的基本情况

该议案提出,修订《北京市河湖保护管理条例》(以下简称《条例》)是贯彻落实中央决策部署、固化我市创新实践经验、满足人民高品质生活追求的需要。议案建议以河湖有序共享为方向,通过修法统筹河湖管理保护与开发利用,促进河湖休养生息,维护河湖生态功能,并就河湖保护管理体制机制、水域岸线管理、水资源管理保护、河湖生态环境修复等方面提出了 20 条具体修改意见。

农村委员会认为,议案中关于完善河湖管护责任链、因地制宜建立河湖管护队伍、强化水域岸线分区管控和用途管制、严格涉河活动管理、明确配套设施管理责任、加强河湖生态治理修复、提升河湖保护管理能力等方面的内容,属于《条例》的调整范围,对于《条例》修订具有重要的借鉴意义和参考价值;议案中关于水资源配置、

节水、水土流失综合治理等方面的内容,在《北京市实施〈中华人民共和国水法〉办法》《北京市节水条例》《北京市水土保持条例》等其他法规中已有规定,需要各区各部门抓好落实;议案中关于“引清进洳”跨区域水系连通项目等内容,属于具体工作,已转市水务局研究处理。

二、《条例》的实施情况

河湖是生态系统的重要组成部分,也是城市高质量发展的重要资源。北京是依水而建、因水而兴的文明古都,历史上河湖资源较为丰富。现有大清河、永定河、北运河、潮白河、蓟运河五大水系,流域面积 10 平方公里及以上的河流有 425 条;湖泊 41 个、水库 81 座。《条例》制定于 2012 年,共六章 47 条,在 2016 年、2019 年两次简易修正,从规划编制管理、河湖工程保护管理、河湖水环境保护管理等方面建立完善了制度体系。近年来,本市全面贯彻落实习近平生态文明思想,积极落实《条例》制度要求,出台了《关于进一步强化河(湖)长制工作的实施意见》《进一步加强水生态保护修复工作的意见》《北京市加强水生态空间管控工作的意见》《北京市城市河湖滨水慢行系统规划》等一系列河湖保护管理政策文件;统筹实施多水源跨流域生态补水,通过南水

北调、引黄河水并加大从河北引水的力度,实现水网连通、五大河流贯通入海;连续实施四个水环境治理三年行动,河湖水质明显提升,国家和市级考核断面劣 V 类水体全面消除;通过水生态空间管控、水生态保护补偿、水生态修复等举措,促进水生态复苏,全市河湖健康水体比例从不足 60% 提升到 87.2%;大力推动滨水空间开放共享,一大批河湖成为市民休闲健身的“网红打卡地”,有全线通水的永定河,有首都最大的“绿肺”温榆河公园,有游船通航、水城共融的大运河,还有成为城市消费活力新地标的亮马河,首都河湖正逐步建设成为造福人民的幸福河湖。《条例》的实施,对于保障北京城乡水系综合治理,改善水生态环境,挖掘和保护水文化,推进河湖保护管理法治化发挥了重要作用。

三、对修订《条例》的意见

农村委员会认为,修订《条例》具有较为充分的必要性。

一是落实党中央相关决策部署的重要行动。党的十八大以来,习近平总书记提出了“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水方针;2019 年在上海考察黄浦江时指出:“在城市建设中,一定要贯彻以人民为中心的发展思想,合理安排生产、生活、生态空间,努力扩大公共空间,让老百姓有休闲、健身、娱乐的地方,让城市成为老百姓宜业宜居的乐园。”党的二十大报告提出:“坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。统筹水资源、水环境、水生态治理,推动重要江河湖库生态保护治理,基本消除城市黑臭水体”,为新时代首都河湖治理指明了方向。

二是适应河湖功能发展变化的现实需要。近年来,随着北京市水生态逐步恢复、水景观不断提升,人民群众亲水需求日益增长,河湖功能

也逐渐发生变化,在防洪和供水功能基础上,日益向休闲游憩、体育健身、科普教育、文化传承等多重社会功能拓展,郊区河湖对乡村旅游、农民增收致富也起到积极促进作用。河湖功能的变化对河湖保护管理机制、滨水空间设施建设管理以及水事活动秩序维护等提出了更高要求。健全完善《条例》相关制度,打造舒适宜人、绿色共享、管理有序的生态河湖,对于促进人与自然和谐共生,建设国际一流的和谐宜居之都具有重要意义。

根据调研中代表提出的意见建议,经与市人大常委会法制办公室、市司法局、市水务局等部门沟通,一致认为:为适应新时代首都发展对河湖保护管理提出的新要求,加快推进首都河湖治理体系和治理能力现代化,有必要在总结实践经验的基础上,坚持问题导向,进一步论证《条例》修订的可行性,深入研究以下重点问题:

一是如何在保护优先的基础上,强化优化服务、有序利用、开放惠民的理念。需要研究将习近平生态文明思想贯彻落实到具体制度中,更好地体现“山水林田湖草沙一体化保护和系统治理”“人与自然和谐共生”等理念;需要更加突出以人民为中心的发展思想,顺应新时代人民群众日益增长的亲水需求,坚持疏堵结合、共治共享,研究从制度层面保障河湖的生态功能和社会功能发挥,让美好的水生态环境不仅看得见,还能触手可及。

二是如何理顺水域岸线空间保护管理职责,健全协作机制。在水上旅游、交通、体育活动与河道内村庄搬迁、历史遗留建筑物清理等方面,水务与文化旅游、交通、体育、规划自然资源等相关部门以及属地政府存在管理职责交织、边界不清的地方,尚未最大限度形成工作合力。需要综

合考虑防洪、生态影响和道路、市政、亲水旅游设施等设施建设需求,以细化河(湖)长制为抓手,明晰服务管理职责,实行精细化管控。

三是如何统筹发展和安全,保障河湖水事活动秩序。近年来,随着水上活动的兴起,河湖水域敏感事件和安全事故时有发生。市民对在河湖水域开展垂钓、游泳、滑冰等活动的意见存在分歧,社会关注度高。需要在促进公民参与、共治共享的同时,强化政府及有关部门的教育引导和服务保障职责,水上活动组织者采取安全防护措施、维护河湖水环境的责任,水上活动参与者的自我保护和文明亲水责任。在完善相关制度前,需要充分征求群众意见,做好社会稳定风险评估,平衡各方利益诉求。

四是如何提高立法的整体性、协同性。河湖保护管理涉及水资源、水生态、水环境和水安全

各方面,要找准修法空间,明确法规调整的范围和边界,既要关注制度能落地、可操作,又要注重条文不交叉、不重复。要与《北京市实施〈中华人民共和国水法〉办法》《北京市水利工程保护管理条例》《北京市实施〈中华人民共和国防洪法〉办法》《北京市水污染防治条例》《北京市市容环境卫生条例》《北京市公园条例》等法规做好衔接。根据执法案例及实践需要,合理设定行政处罚种类及幅度。

农村委员会建议,将修订《条例》列入市人大常委会五年立法规划。农村委员会会同相关部门继续深入开展调研,积极推动修法工作,适时启动立法程序。市水务局通过立法后评估、专题调研、典型案例等方式推进修法调研,并牵头研究完善河湖保护管理和安全有序利用的政策措施。