附件

关于面向社会公众征求《浙江省海塘建设和综合保护条例（草案）》的通告

浙江省人大农业与农村委员会按照2022年省人大常委会立法计划安排，组织起草了《浙江省海塘建设和综合保护条例（草案）》，现面向社会征求意见和建议。征求意见时间为2022年4月1日至4月20日，请社会各界及广大人民群众提出宝贵意见和建议，并以电子邮件形式向省人大农委办公室反馈。

　　联 系 人：朱振进　电话：0571-87051997

　　电子邮件：zzj@zjrd.gov.cn。

浙江省人大农业与农村委员会

　　 2022年4月1日

浙江省海塘建设和综合保护条例

（草案0401）

第一条（立法目的） 为提升抵御台风、风暴潮等灾害能力，提高海塘岸线生态性能和海塘公共空间开放融合程度，保障人民生命财产安全，根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国防洪法》和有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

|  |
| --- |
| 依据：2018年10月10日中央财经委第三次会议上，习近平总书记指出，提高自然灾害防治能力，是实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦的必然要求，是关系人民群众生命财产安全和国家安全的大事，也是对我们党执政能力的重大考验，必须抓紧抓实。...要建设生态海堤，提升抵御台风、风暴潮等海洋灾害能力；实施防汛抗旱水利提升工程，完善防洪抗旱工程体系。 |

第二条（海塘定义） 本条例所称海塘，是指抵御沿海、海岛及河口地区海水侵袭和风暴潮灾害的防御工程，包括海塘塘身及其附属建筑物（构筑物）、护塘河与沿塘水闸、沿塘泵站等设施。

|  |
| --- |
| 依据：1.《辞海》解释：防海水入侵的堤。2.《现代汉语词典》解释：抵御海水侵袭的堤。3.《海堤工程设计规范》（GBT51015-2014）定义：为防御风暴潮（洪）水和波浪对防护区的危害而修筑的堤防工程。4. 浙江省《海塘工程管理规程》（DB33/T 596-2019）定义：为防御风暴潮水和波浪对防护区的危害而修建的堤防工程。 |

第三条（适用范围） 在本省行政区域内从事海塘以及与海塘融合建设的生态保护、交通运输、休闲景观等设施的建设、管理和综合保护等有关活动，适用本条例。

|  |
| --- |
| 依据：根据海塘安澜千亿工程建设实践，我省海塘工程由单一的安全功能拓展为安全+生态、交通、文化、休闲等功能，海塘空间更加开放，保护和服务对象更加多元，海塘工程安全管理和防汛防台工作面临更加复杂的局面，需要创设性提出综合保护概念，并把融合设施的建设、管理和综合保护等行为一并纳入条例适用范围。 |

第四条（立法原则）海塘建设、管理和综合保护应当全面贯彻新发展理念，统筹发展和安全，合理确定防御标准，提高海塘安全性能。坚持生态优先，统筹塘前近岸海域和塘后陆域生态修复、海塘内外互通、沿塘岸带环境整治，协同推进海塘工程安全和生态保护。因地制宜推进与交通运输、休闲景观等设施共建共享。

|  |
| --- |
| 依据：1.《浙江省海塘安澜千亿工程行动计划》有关主要任务提到提高海塘防御标准。着眼沿海城市及重要产业集聚区的发展需求，根据国家规范要求和保护对象情况，科学确定海塘防御标准，综合采取拼宽增稳、打桩固基、抛石抗冲、固坡防浪、塘河排水等办法，以宽度换高度，达到提高防御标准但不明显加高海塘的效果。2.《浙江省海塘安澜千亿工程行动计划》有关主要任务提到海塘生态化改造，统筹海塘岸线和自然岸线，实现两线合一。把海塘提标加固建设作为海岸带生态提质的有机组成来谋划，保护塘前塘后滩地水域。沿塘环境整治，将海塘沿线的环境整治工作纳入河湖长制、湾滩长制工作内容，在2022年前完成对沿塘乱堆、乱建、乱垦、乱围、乱采、乱排等突出问题的清理整治。3.《浙江省海塘安澜千亿工程行动计划》主要任务提到海塘融合提升，通过与新区、产业集聚区、开发区等各类功能区基础设施统一规划、建设和运营，充分发挥海塘岸带的带动作用，促进海塘沿线产业集聚区、重要港口、开发区（产业园区）、特色小镇、美丽乡村高质量发展，吸引城市和产业向滨海一线集聚。海塘安澜千亿工程与500公里深水岸线利用以及渔港、避风锚地建设协同，推进大湾区、大通道基础设施共建共享、互联互通，节约集约利用海岸线资源，促进海洋经济健康发展。 |

第五条（政府职责） 县级以上人民政府对本行政区域内海塘建设、管理和综合保护负总责，实行行政首长负责制。

县级以上人民政府应当将海塘建设、管理和综合保护等工作纳入国民经济和社会发展规划以及国土空间规划，统一指导、统筹协调相关工作。

县级以上人民政府鼓励就提高海塘安全性能、加强海塘岸线生态保护和提升海塘公共空间开放融合等方面开展科学研究和技术创新。

|  |
| --- |
| 依据：浙江省海塘安澜千亿工程行动计划中有关保障措施中提到：（一）实行行政首长负责制。各级政府对本行政区域内海塘安澜千亿工程建设负总责，加强组织领导和统筹协调，将其作为防范重大风险和推进生态文明建设的重要职责。 |

第六条（部门职责） 县级以上人民政府水行政主管部门负责海塘建设、管理和综合保护工作的监督管理。

县级以上人民政府发展改革、财政、自然资源、生态环境、住建、交通运输、农业农村、文化旅游、应急管理、综合行政执法、林业、文物等部门应当按照各自职责，协同做好海塘建设、管理和综合保护相关工作。

|  |
| --- |
| 依据： 省委省政府批复的浙江省海塘安澜千亿工程行动计划和建设规划中有关保障措施提出：明确相关责任，各级水行政主管部门牵头制定海塘安澜千亿工程建设计划，细化分工，建立完善考核机制等，具体指导海塘建设和管理。各级发展改革部门负责统筹协调规划和项目计划，牵头建立前期工作会商机制，加强海塘建设规划和交通路网、产业园区、滨海城镇建设规划有机衔接，按照政府投资项目管理权限和规定程序，做好项目审批目录范围内的项目审批。各级财政部门负责筹措水利建设与发展专项资金，审核计划可行性，研究提出支持海塘安澜千亿工程的引导、撬动政策。各级自然资源部门负责海塘岸带国土空间优化调整、用地用海以及不动产登记、用地用海审批、砂石资源保障政策出台、石料场审批、滩涂生态修复等。各级林业部门负责指导海塘防护林建设等。各级生态环境部门负责指导办理项目环评手续。各级文旅部门负责指导文物保护，办理相关手续，指导文旅融合功能建设。各级交通、农业农村部门负责进一步优化乡村路网、美丽乡村建设布局，指导岸线利用与海塘协同建设。各级建设部门负责指导海塘绿道、市政配套等融合功能建设。国资部门负责进一步落实相关企业专用海塘建设责任，进一步做实做强相关平台公司。 |

第七条 （规划编制实施） 县级以上人民政府水行政主管部门会同发展改革部门编制海塘建设规划或者实施方案，由本级人民政府批准并组织实施。
 海塘建设规划或者实施方案应当符合流域和区域综合规划、防洪规划的要求，与城乡规划相衔接，并纳入国土空间规划。
 海塘建设规划或者实施方案的修订，按照原审批程序批准。

|  |
| --- |
| 依据：现行条例第十、十一、十二条精简后合并，结合实际将海塘建设总体规划、区域规划改为海塘建设规划、海塘建设实施方案。同时，按照现行“三级四类”规划体系，把海塘建设规划纳入国土空间规划。 |

第八条（项目审批） 海塘建设项目的审批、核准和备案，按照国家和省有关政府投资、企业投资项目管理相关规定办理。

鼓励海塘建设和综合保护项目一体设计、整体审批。

|  |
| --- |
| 依据：1. 现行条例第十七条、十八条合并成一条。2. 按照《政府投资条例》《浙江省政府投资项目管理办法》《企业投资项目核准和备案暂行办法》等执行。3. 浙江发改（领导专报）2021年第167期 整体审批海塘安澜工程 探索项目审批“最优解”提出推进海塘安澜项目整体审批，在批复海塘安澜项目时省发展改革委员会同省水利厅、属地行业主管部门等按照海宁百里钱塘项目审批模式，依法合规整体批复。 |

第九条（建设管理） 海塘建设实行项目法人责任制、招标投标制、工程监理制、合同管理制等制度，应当运用数字化措施加强全过程管理。

海塘建设项目依法实行公开招投标，择优选择参建单位；鼓励招标采用评定分离方式。

|  |
| --- |
| 依据：1.按照《招标投标法》等现行建设领域法律法规，强调海塘建设项目要落实“四制”，结合当前数字化改革要求，对海塘工程建设实行数字化监管，加强海塘建设投资、进度、质量和安全管理。2.《浙江省人民政府关于进一步加强工程建设项目招标投标领域依法治理的意见》（浙政发〔2021〕5号）“三、进一步深化招标投标规范创新”“落实招标人主体责任，招标人对招标过程和结果负总责。稳步推进招标“评定分离”改革，鼓励勘察、设计、全过程工程咨询招标采用“评定分离”方式；探索施工、工程总承包领域“评定分离”改革；支持有条件的地区开展区域性“评定分离”综合试点。在招标投标活动中支持应用首台套产品和节能、节水、节地、节材、环境保护技术，进一步激发中小企业活力和发展动力。” |

第十条（质量监管） 县级以上人民政府水行政主管部门应当按照国家和省有关规定，对海塘建设项目实行质量监督。

|  |
| --- |
| 根据国家和省有关规定实行质量监督制度。 |

第十一条（管保范围） 海塘所在地县级以上人民政府应当按照下列标准确定海塘的管理范围和保护范围：

（一）一至三级海塘的管理范围为塘身以及迎水坡脚起（有镇压层的从镇压层的坡脚起，下同）向外延伸七十米，背水坡脚起向外延伸三十米；四至五级海塘的管理范围为塘身以及迎水坡脚起向外延伸六十米，背水坡脚起向外延伸二十米；有护塘河的海塘应当将护塘河划入管理范围；

（二）海塘的保护范围为背水坡管理范围向外延伸二十米。

沿塘水闸、沿塘泵站等设施的管理范围和保护范围按照《浙江省水利工程安全管理条例》执行。

 海塘、沿塘水闸、沿塘泵站等设施的管理范围和保护范围划定后，应当树立界碑并按照海塘闭合区设立里程桩。

|  |
| --- |
| 依据：保留现行条例第二十七条关于海塘的规定，沿塘水闸、沿塘泵站、护塘河等设施的管保范围按照《浙江省水利工程安全管理条例》第二十七条规定执行。 |

|  |
| --- |
| 依据：《浙江省水利工程管理“三化”改革试点方案》（浙水运管〔2020〕12号）总体要求：明晰产权，集约管理。全面划定水利工程管理和保护范围，依法开展不动产登记，明确不动产权利人和运行管护责任主体。 |

第十二条（产权确权）县级以上人民政府应当根据国家不动产登记法律法规，开展海塘不动产登记。

　第十三条（运行管理） 县级以上人民政府按照海塘产权性质和保护管理实际需要，明确海塘管理机构，落实管护力量和经费。

海塘实行分级分类运行管理：

（一）省直管海塘按照《浙江省钱塘江管理条例》执行；

（二）专用海塘由专用单位负责运行管理；

（三）除（一）（二）项以外无管理机构的海塘，可以按照统管原则，设区的市、县（市、区）人民政府可以确定一家管理机构进行集中管理。

|  |
| --- |
| 依据：1. 《浙江省水利工程管理“三化”改革试点方案》（浙水运管〔2020〕12号）推行物业化：…委托专业队伍承担工程控制运行、安全检测、安全鉴定、维修养护等技术性服务。2. 海塘作为公益性工程参照2020年9月24日浙江省第十三届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过的《浙江省水资源条例》第17条。 |

第十四条（管理机构职责） 海塘管理机构应当建立健全海塘管理制度，实行海塘标准化管理，推进海塘管理产权化、物业化和数字化。

|  |
| --- |
| 依据： 1.《关于印发加强小型水库系统治理工作方案的通知》（浙政办发〔2020〕56号）》：（四）深化标准化管理。1、推行产权化。2、推行物业化。3、推行数字化。2.《浙江省水利工程管理“三化”改革试点方案》（浙水运管〔2020〕12号）推行物业化：…委托专业队伍承担工程控制运行、安全检测、安全鉴定、维修养护等技术性服务。  |

第十五条（备塘管理） 县级以上人民政府根据本地区国土空间规划以及经济社会发展需求，确定完整、连续、封闭的第二道防线，编制海塘防御体系管理方案，报省水行政主管部门审查同意后，由设区的市、县（市、区）人民政府批准同意后实施。

未作为第二道防线的备塘由设区的市、县（市、区）人民政府经科学论证、评估后决定是否退出，退出方案需经上一级人民政府水行政主管部门审查同意，报同级人民政府批准。省直管备塘退出方案需经省水行政主管部门审查同意，报省人民政府批准。

|  |
| --- |
| 依据：根据《浙江省水利厅关于报送陈金彪常务副省长2021第099号批示办理情况的函》精神修改。1. 由县（市）人民政府根据本地区国土空间规划以及经济社会发展需求，综合考虑一、二线海塘防台御潮能力，在既有备塘中确定二线海塘的空间位置，也可将符合条件的高速公路、市政道路等作为二线海塘。2. 二级海塘由所在地县级人民政府管理，鼓励当前不同管理主体管护的二线海塘统一置换给所在地县级人民政府。县（市）水行政主管部门负责编制二线海塘管理方案，明确管理责任主体，落实管护经费，划定管理范围，提出管理要求，管理方案报省级水行政主管部门审核后，由县（市）人民政府批准同意后实施。3. 明确其他海塘退出机制，原则上由市、县（市）人民政府决定是否退出，涉及资产权属问题，按照财政部门有关规定执行。明确了海塘报废处置流程，应当编制防台影响报告，经有审批权的水行政主管部门审查同意，报同级人民政府批准，并报上一级水行政主管部门备案。 |

第十六条（安全鉴定、日常分析） 海塘管理机构应当按照国家和省的技术规范对海塘安全进行鉴定，同时运用动态监测等数字化手段进行日常安全分析评价，及时发现工程缺陷并进行修复。

每十年或者特大风暴潮后，省水行政主管部门应当组织对海塘设计的潮浪指标进行复核。海塘管理机构应当根据复核后的潮浪指标和塘前涂面高程、海塘状况，对海塘安全重新进行鉴定，未达到设计标准的海塘，应当及时加固。

|  |
| --- |
| 依据：根据现行日常监测等数字化改革成果，作出相应调整。 |

第十七条（安全管理） 县级以上人民政府应当明确与海塘融合建设的生态保护、交通运输、休闲景观等设施的安全管理责任和要求。

依据：

根据海塘安澜千亿工程建设实践，我省海塘工程由单一的安全功能拓展为安全、生态、文化、休闲等功能，海塘空间更加开放，保护和服务对象更加多元化，海塘工程安全管理和防汛防台工作面临更加复杂的局面，需要对融合的生态保护、交通运输和休闲景观等设施及相关活动提出行为规范，以保障海塘安全和发挥功能、保护各类对象防洪防台安全为底线，提出管护要求。

第十八条（应急预案） 县级以上人民政府应当根据国家和省的防洪御潮要求以及海塘等设施的实际情况，制定安全应急预案，明确各类设施安全防护责任和要求。

|  |
| --- |
| 现行条例第三十四条、第三十五条整合。 |

第十九条（抢险保障） 县级以上人民政府应当根据工程险情特点和抢险要求，及时组织处置工程险情和安全隐患。

任何单位和个人都有依法参加海塘抢险的义务，不得擅自在海塘上设置路障。

鼓励各地推行海塘等工程及配套设施的灾毁（台风、暴雨、潮水、泥石流、地质灾害等）保险。

|  |
| --- |
| 依据：1.《中华人民共和国防汛条例》第五条：任何单位和个人都有参加防汛抗洪的义务；2. 创设海塘及配套设施的保险机制，将温州等地水利工程灾毁保险的成功实践上升为法规条文，为海塘工程安全和防汛防台安全加码。3.现行条例第八条相关内容拆分到本条。 |

第二十条（用地用海保障） 县级以上人民政府应当根据海塘建设规划或者实施方案，对海塘工程管理范围内的永久基本农田和不符合海塘建设管理功能的耕地予以调整，保障海塘建设必需的用地用海。

依法处置的备塘土地指标优先保障一线海塘建设。

鼓励海塘建设结合土地综合整治，不改变土地性质前提下拓宽海塘塘身，提升海塘结构安全，促进节约集约用地。

|  |
| --- |
| 依据：《浙江省海塘安澜千亿工程行动计划》（浙委办发〔2021〕28号）加强要素保障：以国土空间规划编制为契机，对一线海塘管理范围内的永久基本农田予以核实整改补划，合理调整不符合海塘建设管理功能的耕地和永久基本农田。以县（市、区）为单元，统筹考虑并平衡一线海塘加固提标和二线海塘依法处置的用地。二线海塘依法处置的土地指标腾挪要优先保障一线海塘提标加固建设。 |

第二十一条（综合保护） 海塘建设应当因地制宜开展生态修复；需要临时占用的沿塘防护林，工程竣工验收前应当恢复。

存在安全隐患的古海塘，应当及时修缮加固，保持其历史风貌和文化价值，任何单位和个人不得侵占、破坏和损毁。

与海塘融合建设的生态保护、交通运输和休闲景观等设施的保护，法律法规另有规定的，从其规定。

|  |
| --- |
| 依据：结合当前海塘建设加固工作中遇到的实际问题，将草案建议稿中关于综合保护的未尽事宜一并在此条中明确。 |

第二十二条（转致） 违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第二十三条 本条例自2022年 月 日起施行。原《浙江省海塘建设管理条例》同时废止。