关于《义乌市海绵城市建设实施细则》

的起草说明

一、起草依据

根据《中华人民共和国水法》、《节约用水条例》、《金华市海绵城市规划建设管理条例》等法律法规规定，以及《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》（国办发〔2015〕75号）、《住房和城乡建设部办公厅关于进一步明确海绵城市建设工作有关要求的通知》（建办城〔2022〕17号）、《浙江省人民政府办公厅关于推进全省海绵城市建设的实施意见》（浙政办发〔2016〕98号）和《金华市人民政府办公室关于金华市系统化全域推进海绵城市建设实施意见》（金政办发〔2023〕47号）等文件精神，结合义乌海绵城市建设和管理的工作实际，我局组织起草了《义乌市海绵城市建设实施细则（送审稿）》，以下简称《海绵细则》。

二、起草过程

2024年3月，我局组织起草《海绵细则》，经过多次内部讨论和反复修改，形成了《海绵细则》（第一次征求意见稿）。

2024年4月2日至10日，我局就《海绵细则》（第一次征求意见稿）向发展和改革局、财政局、自然资源和规划局、水务局、交通运输局、生态环境局、气象局、综合行政执法局、司法局、建设局征求意见，并根据部门反馈意见完成《海绵细则》修改。

2024年5月24日至29日，我局就《海绵细则》（第二次征求意见稿）向发展和改革局、经信局、教育局、科技局、司法局人社局、财政局、自然资源和规划局、生态环境分局、建设局、交通运输局、水务局、文旅局、应急管理局、综合行政执法局、数管中心、气象局、各国企平台（除国资运营公司）、各镇街征求意见，并根据部门反馈意见完成《海绵细则》修改。

为保证征求意见的广泛性、代表性，2024年6月13日通过我市门户网站（www.yw.gov.cn）向全社会公开征求《海绵细则》意见，征求意见时限为30天。

三、主要内容

《海绵细则》共分四部分及五个附件，主要对义乌市涉及海绵城市建设的相关事项做出规定，具体如下：

第一部分适用范围：阐明了《海绵细则》的适应范围。

第二部分豁免清单：明确了海绵城市建设豁免清单及管理要求。

第三部分管理措施：明确了项目立项和土地管理、方案（初步）设计、施工图设计、施工管理和竣工验收、运营维护等阶段的海绵城市相关管理要求。

第四部分工作要求：提出了海绵城市工作推进相关组织领导、职责分工和保障机制，明确《海绵细则》生效日期。

附件：包含海绵城市建设项目抄送单（样表）、义乌市建设项目海绵城市建设管控豁免清单、义乌市建设项目海绵城市管控各部门职责分工、义乌市建设项目海绵城市管控流程、义乌市海绵城市建设指标通则等相关附件。

四、采纳的主要意见和理由

第一轮征求意见共收集到23条书面反馈意见，其中采纳反馈意见20条，未予采纳的反馈意见3条，详见表1。

表1 《海绵细则》（第一次征求意见稿）意见采纳情况汇总

| 部门 | 反馈意见 | 回复 |
| --- | --- | --- |
| 义乌市财政局 | 1、附件3《义乌市建设项目海绵城市管控各部门职责分工》中，关于财政局职责第2点“建立海绵城市建设多元化资金投入和保障机制，鼓励金融机构提供海绵城市建设中长期信贷，引导社会资本参与海绵城市建设。（金华条例：第十八条）”，该条例引用有误。  我局主要负责财政资金投入，多元化保障。融资等职责不在我局范围内。此外，在金华条例第十九条中，该职责主体为“市、县（市、区）人民政府”，建议参照金华市海绵城市规划建设管理条例，安排在市政府。 | 已采纳修改 |
| 2、关于第3点“合理安排海绵城市设施运营维护资金。（金华条例：第十六条 扩展）”，由于海绵城市建设设施运营维护涉及（部门多）使用范围广、时间跨度大，无法安排关于海绵城市设施运营维护的专项资金，相关资金的保障可在具体项目的预算经费中体现，因此建议删除。 | 已采纳修改 |
| 3、关于第4点“负责争取海绵城市上级资金支持。（金华条例：第五条扩展）”，由于上级资金是以部门为主，分领域向各条线上争取，因此建议删除。 | 已采纳修改 |
| 义乌市发展和改革局 | 4、发改职责第2条：将海绵城市控制指标内涝防治要求及相应投资在项目立项批复中明确，并要求项目申报的项建书、可研、初步设计等文件中体现海绵城市和内涝防治专篇。（金华条例：第五条扩展）  建议修改为：项目申报的项建书、可研、初步设计等文件中需设海绵城市和内涝防治专篇，体现海绵城市控制指标、内涝防治要求及相应投资等内容。（金华条例：第五条扩展） | 已采纳修改 |
| 义乌市交通运输局 | 5、2条“本细则适用于义乌市市域范围内所有”、附件2第二段“城市建设用地上的建设项目”、附件2第三段“城市建设用地范畴以外的各类项目”，三段内容中关于本细则适用范围的描述存在不一致的情况。 | 已采纳修改 |
| 6、三条中“2022年2月1日”时间过早，建议按最新时间适当调整。 | 已采纳修改 |
| 7、三条中“在建但尚未完成附属工程建设的项目，应通过设计变更（依法履行设计变更手续）方式，落实本细则”，但项目主体工程已完工的情况下，可能无法再行落实海绵城市要求，应视具体情况而定，建议此条要求予以适当修改。 | 已采纳修改 |
| 8、件1项目备案表中项目类别、项目功能为排水设施项目的分类，不适用于其它项目，建议予以适当修改。 | 不采纳，项目分类主要体现能够实现的海绵城市建设目标 |
| 9、豁免清单建议明确列入原则，并进一步完善豁免清单。 | 采纳 |
| 义乌市水务局 | 10、第二条“本细则适用于义乌市市域范围内所有新（改、扩）建的房屋建筑、市政、交通、水利等工程项目，涉及海绵城市建设的土地管理、项目立项、方案设计、施工图设计、施工管理、竣工验收、运营维护等环节。”最好细化一下水利中哪些会涉及海绵城市建设的项目类型及涉及的范围（是否有必要全市域范围） | 不采纳，不在豁免清单范围内的项目均在管控范围内，涉及的范围同该细则的适用范围 |
| 11、第三条中“义乌市范围内所有新（改、扩）建的房屋建筑、市政、交通、水利等工程项目于2022年2月1日及以后报送的，应当严格按照本细则实施。”这日期能否修改为细则发布之日起。 | 已采纳修改 |
| 义乌司法局 | 12、《征求意见稿》属于行政规范性文件，也是市政府2024年度的重大行政决策事项，应当按照行政规范性文件制定程序和重大行政决策程序制定。 | 已采纳修改 |
| 13、行政规范性文件应当采用段落式发文，不得采用条款式发文。 | 已采纳修改 |
| 14、第一条建议修改为“为加快推进系统化全域海绵城市建设，缓解城市内涝，提高雨水资源利用水平，统筹兼顾削减雨水径流污染，根据《中华人民共和国水法》、《节约用水条例》、《金华市海绵城市规划建设管理条例》等法律法规规定，以及《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》（国办发〔2015〕75号）、《住房和城乡建设部办公厅关于进一步明确海绵城市建设工作有关要求的通知》（建办城〔2022〕17号）、《浙江省人民政府办公厅关于推进全省海绵城市建设的实施意见》（浙政办发〔2016〕98号）和《金华市人民政府办公室关于金华市系统化全域推进海绵城市建设实施意见》（金政办发〔2023〕47号）等文件精神，结合我市实际，制定本细则”。因为《中华人民共和国水法》、《节约用水条例》、《金华市海绵城市规划建设管理条例》属于法的范畴，其他属于行政规范性文件范畴，前者具有较高的位阶。 | 已采纳修改 |
| 15、第二条第二款中“批准”、“备案”的表述可能涉嫌违反《中华人民共和国行政许可法》，即以“批准”、“备案”等方式变相增设行政许可，建议修改表述。 | 已采纳修改 |
| 16、第三条涉嫌违反“法不溯及既往”的原则。 | 已采纳修改 |
| 17、附件3执法局的第4项职责应该不属于执法局，建议不要去写。 | 已采纳修改 |
| 18、《金华市人民政府办公室关于金华市系统化全域推进海绵城市建设实施意见》还规定县市人民政府要：1.建立海绵城市建设绩效评估机制。2.建立海绵城市建设多元化资金投入和保障机制，是否可以在文件中体现一下？请再斟酌。 | 已采纳修改 |
| 义乌市综合行政执法局 | 19、建议将附件3义乌市建设项目海绵城市管控各部门职责分工中综合行政执法局的职责剔除，因职责中1至3点的执法处罚事项由义乌市住房和城乡建设局认领，不属于综合执法事项目录，未划转至综合行政执法局；根据《金华市海绵城市规划建设管理条例》第二十四条规定，市、县（市）人民政府及其有关部门在海绵城市规划建设管理过程中，不履行、不正确履行本条例规定的职责，或者有其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊行为的，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处分，故对相关单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员的处分不应由综合行政执法局作出。同时，附件4义乌市建设项目海绵城市管控流程中的综合行政执法局对海绵城市设施运营维护的监督处罚一并剔除。 | 已采纳修改 |
| 义乌市自然资源和规划局 | 20、第七条“自规部门在出具两证一书时应根据《义乌市海绵城市建设指标通则》(附件5)明确海绵城市建设指标”，建议改为“建设局根据《义乌市海绵城市建设指标通则》明确相关地块海绵城市建设指标，并出具建设条件书，附土地出让公告后”。 | 已采纳修改 |
| 21、第十一条“海绵城市建设主管部门依据立项批准文件和建设用地规划许可证的海绵城市管控指标要求”，建议改为“海绵城市建设主管部门依据立项批准文件和建设条件书的海绵城市管控指标要求”。 | 经会上对接，不采纳 |
| 义乌市住房和城乡建设局法规科 | 22、九、综合行政执法局事项经查询权力事项清单，以下事项为我局职能：详见表。 | 已采纳修改 |
| 23、针对正文内“第一章 总则”第三条中以“2022年2月1日”作为时间点划分，存在疑问，缺少具体的解释依据。 | 已采纳修改 |
| 气象局 | 无意见 |  |
| 金华市生态环境局义乌分局 | 无意见 |  |

第二轮征求意见共收集到12条书面反馈意见，其中采纳反馈意见7条，部分采纳反馈意见2条，未予采纳的反馈意见3条，详见表2。

表2 《海绵细则》（第二次征求意见稿）意见采纳情况汇总

| 部门 | 反馈意见 | 回复 |
| --- | --- | --- |
| 义乌市财政局 | 1、附件3中关于财政局职责第2点“建立海绵城市建设多元化资金投入和保障机制”，在金华条例第十九条内，该职责主体为“市、县(市、区)人民政府”且涉及国企投资、社会资本投资等多元投资管理职责不在财政部门。此外，与第1点“负责海绵城市建设资金的资金统筹安排……”、第3点“合理保障海绵城市设施运营维护相关预算经费”等内容表述相近，因此建议删除。 | 已采纳修改 |
| 2、第3点“合理保障海绵城市设施运营维护相关预算经费”，建议修改为“合理保障政府部门负责管理运维的海绵城市相关设施预算经费” | 已采纳修改 |
| 义乌市发展和改革局 | 3、《实施细则》第3页第5条:“发展和改革部门在项目建议书和可行性研究报告阶段，应将涉及海绵城市的相关内容建设资金纳入项目总投资，对海绵化技术措施的可行性、投资估算的合理性进行审查，根据海绵城市建设要求将有关建设内容纳入项目投资。”其中“对海绵化技术措施的可行性、投资估算的合理性进行审查”不属于我局工作职责，建议删除 | 已采纳修改 |
| 义乌市交通运输局 | 4、第二点“项目要求”中第一句涉及项目适用范围的表述，建议与第一点“适用范围”中的表述保持一致。 | 已采纳修改 |
| 义乌市水务局 | 5、第2条修改为：负责修编水系专项规划，明确江河湖库、山塘等水生态保护要求。 | 部分采纳，落实滞蓄空间是主要目标，予以保留。 |
| 6、第5条修改为：对水利行业主管范畴内的海绵城市项目建设进行方案审查、完工验收等全过程管控 | 部分采纳，依据《金华市海绵城市规划建设管理条例》明确管控内容 |
| 7、第7条删除。 | 不采纳，向上争取资金支持均落实在各主管部门 |
| 8、第8条修改为：对水利行业主管范畴内的海绵城市建设进行监督管理。 | 不采纳，参照《金华市海绵城市规划建设管理条例》第二十四条，监管工作落实至各部门。 |
| 义乌司法局 | 9、意见详见反馈文稿 | 已采纳修改 |
| 义乌市综合行政执法局 | 无意见 |  |
| 义乌市自然资源和规划局 | 10、《义乌市海绵城市建设实施细则》第三项第一条第3点“自规部门将该建设条件书作为土地出让公告附件”建议修改为“自规部门将该建设条件书作为规划条件的附件” | 已采纳修改 |
| 11、附件3义乌市建设项目海绵城市管控各部门职责分工，自然资源和规划局职责第4条“会同建设局、水务局组织编制或者修编海绵城市专项规划。”建议修改为“配合建设局、水务局组织编制或者修编海绵城市专项规划。” | 不采纳，参照金华条例第八条。 |
| 气象局 | 无意见 |  |
| 金华市生态环境局义乌分局 | 无意见 |  |
| 应急管理局 | 12、目前，我市城市内涝易积水点较多，为保障人员车辆的安全，减少强降雨期间对城市安全造成不利影响，贵单位为实施海绵城市建设的统筹管理部门，建议将城市防范内涝积水列入我市海绵城市建设的首要任务，以有效缓解城市内涝问题。 | 采纳，排水设施是海绵城市管控的重要内容之一 |
| 经信局 | 无意见 |  |
| 科技局 | 无意见 |  |
| 数管中心 | 无意见 |  |
| 文旅局 | 无意见 |  |
| 城投集团 | 无意见 |  |
| 恒风集团 | 无意见 |  |
| 建投集团 | 无意见 |  |
| 双江湖集团 | 无意见 |  |