关于《金华市海绵城市规划建设管理条例（草案）》的起草说明

根据金华市人大常委会2023年度立法计划安排，在研究国务院、住建部以及浙江省等有关海绵城市建设要求的基础上，通过学习四平、宿迁、泸州等城市海绵城市建设管理地方法规，结合我市实际情况，我局起草了《金华市海绵城市规划建设管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》），现将有关情况说明如下：

一、立法必要性

（一）贯彻落实党中央国务院决策部署的必然要求

推进海绵城市建设是社会主义生态文明建设的重要内容和举措，是城镇化绿色发展的重要方式，体现了创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展的新思路，是我国“稳增长、调结构、促改革、惠民生”大政方针的重要内容。2013年12月，习近平总书记在中央城镇化工作会议上谈到：城市规划建设的每个细节都要考虑对自然的影响，不能打破自然系统。在提升城市排水系统时要优先考虑把有限的雨水留下来，优先考虑更多利用自然力量排水，建设自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城市。此后，习近平总书记在中央财经领导小组第五次会议等多次会议上强调要建设海绵城市。

2015年10月，国务院办公厅印发《关于推进海绵城市建设的指导意见》，提出到2030年，城市建成区80％以上的面积达到海绵城市目标要求。2016年2月，国务院印发《关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》，明确将推进海绵城市建设纳入新型城镇化建设的内容，要求在城市新区、各类园区、成片开发区全面推进海绵城市建设。2020年11月印发的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二O三五年远景目标的建议》将“建设海绵城市”写入其中。2021年4月，国务院办公厅和财政部等三部门分别印发《国务院办公厅关于加强城市内涝治理的实施意见》《关于开展系统化全域推进海绵城市建设示范工作的通知》，分别就治理城市内涝和开展系统化全域推进海绵城市建设示范工作提出具体要求。未来海绵城市建设将成为城市开发中的常态化建设内容。为了贯彻落实党中央国务院决策部署，有必要制定海绵城市规划建设管理条例。

（二）实现我市海绵城市示范城市建设目标的重要保障

我市从2016年开始成立海绵城市建设领导小组，在市委、市政府的正确领导下，开始全面开展海绵城市建设。我市将海绵城市建设列入金华市“五个一百”重大项目三年行动计划 (2017-2019年)，建立了宏观、中观、微观层面的三级海绵城市规划体系。六年来，我市海绵城市建设的工作机制初步形成，政策制度初步建立，海绵城市建设成效逐步展现。2022年成功申报全国系统化全域推进海绵城市建设示范城市。有必要从地方法规层面将海绵城市建设的先进理念和方法及时固化。

（三）完善海绵城市规划建设管理体制机制需要

海绵城市规划、建设、管理涉及到城市发展新方式的转变，涉及到住房和城乡建设、水利、发展和改革、自然资源和规划、财政、生态环境、交通运输、综合行政执法等多个行业部门，涉及到立项、供地、规划、设计、建设、运营、维护、管理等工程建设基本程序的每个环节。从实际工作视角出发，体制机制的建设、过程环节的管控、行业部门的协调合力等都还需要优化完善，本着针对问题立法、立法解决问题的原则，通过法规的形式对各方面工作进行规范调整，使海绵城市规划建设管理的各项工作于法有据，确保各方面职能职责在法治的框架下进一步厘清理顺，有必要把行之有效的经验和举措规范化、制度化，为海绵城市的规划建设管理提供良好的法制保障。

1. 立法依据与参考

《条例（草案）》制定依据有：《中华人民共和国立法法》《行政处罚法》等10部上位法；《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）《住建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）等4部各级海绵城市建设规范性文件。

此外，在《条例（草案）》制定过程中参考了《池州市海绵城市建设和管理条例》等14部海绵城市地方性法规规章。

1. 立法起草过程

1. 成立起草小组。2022年8月30日，我局成立了由副局长梅文斌为组长，法规处、城建处、市海绵办工作人员为成员的起草小组，正式启动《条例》立法工作。

2. 纳入立法计划。根据市人大要求，进一步明确我市开展海绵城市立法的立法需求和立法目标，7月5日向市人大报送了地方立法项目“三张清单”，最终顺利纳入金华市第八届人大及其常委会立法规划第一类项目。9月底，向市人大提交了《2023年立法计划立项建议书》，正式申请立法立项。《条例》纳入金华市人大常委会2023年一类立法项目计划并确定为初次审议项目，计划年内完成《条例》制定。

3. 形成《条例》初稿。2022年10月18日完成《条例》初稿，11月14日第一轮书面征求相关部门及县（市、区）意见，共收集到7条反馈意见，采纳2条，部分采纳5条；根据意见完成第一轮修改。2023年1月9日起在市建设局网站上公开征求社会公众意见，公示期30天；截止公示期满，收到0条反馈意见。1月10日第二轮书面征求相关部门及县（市、区）意见，共收集到14条反馈意见，采纳13条，部分采纳1条；根据意见完成第二轮修改。

4.开展立法调研。2023年2月，先后赴义乌市、兰溪市、浦江县开展立法调研，2月17日召开立法座谈会，当面征求其余各县（市、区）建设局以及与海绵城市建设相关职能部门意见，并完成第三轮修改。2月22日，通过我局法规处合法性审查。

期间，积极和市司法局、市人大法工委沟通协调，邀请参与调研、讨论、座谈，请他们提出意见建议完善《条例》。

1. 草案送审稿主要内容

《条例（草案）》共分二十四条，明确了海绵城市规划建设管理全过程管控要求，包括适用范围、部门职责、管控要求、法律责任等方面，主要内容如下：

1. 明确适用范围。《条例（草案）》适用于本市行政区划内国土空间总体规划确定的城镇开发边界内海绵城市规划建设管理活动。城镇开发边界外的城市建设项目，参照本条例执行。
2. 明确相关职责。《条例（草案）》明确市、县（市、区）人民政府是我市海绵城市规划建设管理的责任主体，要求将海绵城市建设纳入国民经济和社会发展规划，不断建立健全管理体制机制，推进我市海绵城市建设。同时明确了发改、财政、资规、建设、水利（水务）等部门职责。
3. 明确管控要求。《条例（草案）》通过对相关部门和项目实施主体在海绵城市规划编制、项目立项、供地和设计审批、施工管理、竣工验收和运维管理等关键环节中的行为逐一进行规范，建立海绵城市全过程管控体系。

4. 鼓励社会参与。《条例（草案）》要求市、县（市、区）人民政府应当鼓励、支持海绵城市科学技术研究，加强人才队伍建设，推广应用先进适用的技术、工艺、设备和材料。积极推进数字化手段在海绵城市建设管理中的运用，同时应当广泛开展海绵城市科普宣传，鼓励单位和个人积极参与海绵城市建设与管理。

5. 明确法律责任。《条例（草案）》对未按要求开展海绵城市建设的项目实施主体实行信用惩戒，对违规验收、违规运维等行为进行相应处罚。

金华市住房和城乡建设局

2023年2月25日