益阳市城市规划区山体水体保护管理办法

（征求意见稿）

第一章 总则

1. 【制定依据和目的】为维护城市生态环境和自然景观，创造良好的人居环境，促进城市可持续发展，依据《益阳市城市规划区山体水体保护条例》，制定本办法。
2. 【保护范围】本办法所称山体水体，是指由益阳市城市规划区山体水体保护规划确定保护的山体、水体。

益阳市城市规划区山体水体保护规划，是指市人民政府及相关部门为保护城市规划区的山体水体，依据本办法及其他有关规定编制的专项规划。

1. 【适用范围】行政机关在益阳市城市规划区内开展山体水体保护工作，任何自然人、法人和其他组织在益阳市城市规划区内从事可能影响山体水体的活动，应当遵守本办法。
2. 【遵循原则】益阳市城市规划区内的山体水体保护工作，应当遵循政府主导、科学规划、严格保护、修复并行、公众参与、损害担责的原则。
3. 【责任主体】市人民政府、赫山区人民政府、资阳区人民政府、益阳高新技术产业开发区管理委员会（以下简称“高新区管委会”）、湖南长株潭城市群两型社会示范区益阳东部新区管理委员会（以下简称“东部新区管委会”）是山体水体保护工作的责任主体，其主要负责人是本辖区内山体水体保护工作的责任人。
4. 【部门职责】市城乡规划部门为城市规划区山体水体保护工作的主管部门，负责组织市城市规划区山体水体保护规划的编制、修改和实施工作，组织督查区人民政府、管委会及市直有关部门山体水体保护相关工作的实施情况。

国土、林业、水务、环保、住建、城管、民政、农业、旅游等相关职能部门按照各自法定职责做好山体水体保护工作。各级财政部门应将山体水体保护所需经费纳入财政预算。

1. 【运行机制】市人民政府成立益阳市城市规划区山体水体保护工作领导小组（以下简称“领导小组”），由市人民政府市长为组长；市人民政府常务副市长，分管城建、农林水工作的副市长为副组长；区人民政府及管委会、市直有关职能部门的主要负责人为成员。

领导小组下设办公室（以下简称“领导小组办公室”），负责协助领导小组拟定工作计划、考核方案、表彰方案等文件，组织有关会议，处理日常事务等工作。办公室设在益阳市规划局，市规划局局长为办公室主任。

市、区人民政府及管委会建立联席会议制度，由分管城建工作的副市长（副区长、副主任）为联席会议召集人，及时研究处理山体水体保护工作中的重大具体问题。

第二章 保护规划的编制与修改

1. 【主管部门及内容】市城乡规划部门会同有关部门编制或修改市城市规划区山体水体保护规划，并根据保护规划编制法定图则。保护规划应当将城市规划建设用地范围明确为山体水体核心保护区域，并科学划分各一级、二级保护山体水体；法定图则应当明确各保护山体水体位置、保护界限及范围、保护措施及要求等内容。
2. 【编制程序】山体水体保护规划的编制程序如下：

（一）市城乡规划部门组织编制市城市规划区山体水体保护规划及其法定图则。

（二）市城乡规划部门向相关职能部门及区人民政府、管委会征求意见。

（三）市城乡规划部门组织专家论证会及公众听证会。

（四）规划方案及其法定图则在政府官方网站上依法公示。

（五）规划方案及其法定图则经市规划委员会审议后报市人民政府审核。

（六）市人民政府在批准前，应当先提请市人民代表大会常务委员会审议，对审议意见进行研究处理，并报告处理情况。

（七）市人民政府批准规划及其法定图则并公布实施。

1. 【修编条件】符合下列情形之一的，可以启动山体水体保护规划的修编程序：
2. 因国家、省级重大项目建设等，确需占用一级山体水体的。
3. 因国家、省级、市级重大项目建设等，确需占用二级山体水体的。
4. 【修编程序】山体水体保护规划的修编程序如下：

（一）项目建设单位依据国家、省、市及其他相关批准文件，对建设项目规划选址选线进行评估论证，同时提出山体水体保护规划的修编方案，报市城乡规划部门审查。

（二）市城乡规划部门向相关职能部门及区人民政府、管委会征求意见，并组织专家论证，必要时召开论证会或听证会。

（三）修编方案应在政府官方网站上依法公示。  
（四）修编方案经市规划委员会审议后报市人民政府审核。

（五）符合第十条第（一）款情形的，市人民政府在批准修改方案前，应当先提请市人民代表大会常务委员会审议，对审议意见进行研究处理，并报告处理情况。符合第十条第（二）款情形的，市人民政府应当将修改的保护规划报市人民代表大会常务委员会备案。

（六）市人民政府依法批准规划调整方案并向社会公布。

（七）属于国家和省级的风景名胜区、森林公园、自然保护区的山体水体，应按有关法规规定的程序上报审批。

1. 【规划调整】城乡规划部门在配套设施规划、山体水体景区规划等相关规划中，对法定图则进行了局部优化，或因城市总体规划依法修改涉及保护山体水体的，应当及时调整保护山体水体法定图则。

保护山体水体法定图则的调整，应当由城乡规划部门每年定期报市人民政府备案。

1. 【人大备案】市人民政府应当每年定期将修编及调整后生效的保护规划及其法定图则报市人民代表大会常务委员会备案。
2. 【规划体系衔接】城市总体规划、土地利用总体规划、矿产资源总体规划等总体规划的修改，涉及一级、二级保护山体水体时，编制单位应当先进行山体水体保护专题论证，并将市城市规划区山体水体保护规划纳入重要内容。

第三章 山体水体保护管控标准

1. 【管控原则】一级保护山体范围内不得进行影响山体地质地貌、自然景观和人文景观的开发与利用；一级保护水体范围内不得进行影响水体生态功能、水质等的开发与利用。

二级保护山体水体的保护范围内，不得进行破坏山体水体生态整体功能的开发与利用。

1. 【禁止行为-山体】禁止在城市规划区山体保护范围内实施下列行为：

（一）擅自挖山、采石、采砂、取土、开垦等改变林地性质的经营行为；

（二）非法采伐、移植、毁坏林木，采挖野生植物，非法狩猎；

（三）擅自在森林防火区内野外用火；

（四）倾倒或者堆放垃圾、工业废渣、砂石等废弃物

（五）其他破坏山体生态、景观的行为。

1. 【禁止行为-水体】禁止在城市规划区水体保护范围内实施下列行为：

（一）擅自采砂，填埋、围拦水体；

（二）倾倒垃圾、工业废渣、农业废弃物等；

（三）排放未经处理或处理未达标的废水和油类、酸液、碱液等有毒有害液体；

（四）投肥、投饵、投药养殖；

（五）随意丢弃动物尸体，排放未经无害化处理的畜禽养殖废弃物；

（六）其他破坏水体生态、景观，影响水质的行为。

1. 【准入建设行为】经城乡规划部门审批，可以在山体水体保护范围内实施下列建设行为：
2. 符合第十五条规定的市政基础设施、安全设施、旅游景点设施等配套设施。
3. 已列入市政基础设施规划，但在实际施工中对原法定图则进行了局部优化的建设行为。
4. 【周边管控】山体水体保护范围周边，市、区规划主管部门在审批建设项目时，须对其建筑风格、建筑密度、建筑高度、色调、容积率、景观通透性等方面实行严格的规划管制。

第四章 保护措施

1. 【第一责任人制度】赫山区、资阳区人民政府，益阳高新区、东部新区管委会应当建立“山长”、“河（湖）长”等负责制的第一责任人制度，明确副处级以上领导干部为一级保护山体水体的第一责任人；正科级以上领导干部为二级保护山体水体的第一责任人。

第一责任人应当掌握所属山体水体的保护动态，检查、监督、协调、报告有关山体水体的保护工作。

1. 【举报奖励制度】赫山区、资阳区人民政府，益阳高新区、东部新区管委会应当在市人民政府的指导下，建立举报奖励制度，并在市级主要媒体进行公示。

接到不属于辖区内的举报信息，应及时将举报信息和有关资料转送有管辖权的区人民政府或管委会。

1. 【保护信息公示】赫山区、资阳区人民政府，益阳高新区、东部新区管委会应建立山体水体保护信息公示制度。

公示内容包括保护依据和规划、保护界线和范围、责任主体与责任人、禁止行为、举报途径及联系人、举报奖励说明等信息。

应当组织在辖区内一、二级保护山体水体的适当位置设立保护标识。保护标识应当保持清晰、整洁。责任主体应当对擅自设立、移动、涂改或者损毁保护标识的单位和个人依法作出处理，并及时采取补救措施或责令行为人恢复原状。保护标识设置的位置应当醒目，便于当地村、居民辨识，并根据保护山体水体面积大小、行政管辖、地貌特色等因素确定设置保护标识的数量；单个保护山体水体范围内应当适当增加保护标识数量；保护标识应当不小于3平方米。

应当在所属官方网站公布辖区内保护山体水体名录及有关保护信息，确保信息及时、准确。

应当充分利用信息技术及网络平台，畅通保护信息的公示渠道，建立快捷、便利、精准的信息查询机制。

1. 【巡查制度】赫山区、资阳区人民政府，益阳高新区、东部新区管委会应当制定以乡镇人民政府、街道办事处为主体的巡查制度，及时发现、制止侵占、破坏山体水体的违法行为，并及时向领导小组办公室、有关查处部门报送相关信息。
2. 【监测系统】国土部门负责充分利用地理国情监测系统，协助山体水体保护范围的监管、查处违法工作。
3. 【集中保护】赫山区、资阳区人民政府，益阳高新区、东部新区管委会应当制定，或组织辖区内国土、林业、水务、农业、环保、财政等有关部门共同制定保护范围内的使用经营权集中计划，逐步退出山体水体保护范围内的已设矿权，并以生态补偿、人民政府承包、有偿收回等方式，分步骤地将保护范围内可以依法收回的林权、养殖权、耕种权等使用经营权逐步集中，实行统一保护和管理。

市林业、水务、国土、环保、财政等部门负责制定有关生态补偿机制；市国土部门负责建立保护范围内的退耕机制、禁止新设矿权机制；市农业部门负责建立保护范围内的退养机制。

1. 【主动保护】对核心保护区域的山体水体，市、区人民政府及管委会应通过土地流转等方式，逐步建成城市公园、绿地公园、森林公园、生态公园，或风景名胜区等。

建设单位负责制定公园（景点）建设方案，经领导小组审定后，依有关规定启动项目的审批、建设程序。

1. 【执法】市、区国土、林业、水务、环保、住建、城管、民政、农业、旅游等主管部门，应当对违反市城市规划区山体水体保护规划，非法侵占、破坏山体水体的违法行为，依照各自法定职责依法进行查处。

涉及多个执法部门的，由赫山区、资阳区人民政府，益阳高新区、东部新区管委会组织、协调有关职能部门进行联合执法。

跨区或其他重要联合执法行动，由领导小组负责组织、协调。

第五章 生态修复

1. 【修复计划】赫山区、资阳区人民政府，益阳高新区、东部新区管委会制定山体水体修复计划，明确管辖区域内已遭受破坏山体水体的修复工程启动时间、顺序，和修复目标。核心保护区内的已受破坏山体水体应当优先修复。
2. 【修复主体】山体水体的修复按照“谁开发谁修复、谁破坏谁治理”的原则明确修复主体。

对于因自然灾害等原因造成的山体水体破坏，以及其他无法明确破坏责任人的情况，区人民政府及管委会为修复主体。市人民政府以“以奖代补”的方式给予资金支持。

1. 【修复方案】修复主体应当制定修复方案，经规划、国土、林业、水务、环保、住建等相关部门审查通过后，方可投入实施。
2. 【修复建设状态】山体水体保护范围内已有的建筑物、构筑物以及其他设施，不符合市城市规划区山体水体保护规划要求的，区人民政府及管委会应当组织逐步迁出或者拆除，并依法给予补偿。

山体水体保护范围内的违法建筑物、构筑物以及其他设施，区人民政府及管委会应当依法拆除。

# 第六章 考核评估

1. 【考核机制】领导小组办公室组织考核组负责考核有关机关的山体水体保护工作。考核组成员由市监察局、规划局、国土局、林业局、水务局等相关市直部门工作人员，及市人民政府督察室等其他有关机关工作人员组成。

考核方案由领导小组办公室于年初拟定，报山体水体保护工作领导小组批准。

考核工作分为年中考核和年末考核。

赫山区、资阳区人民政府，益阳高新区、东部新区管委会应当建立相应的考核机制。

1. 【表彰奖励】领导小组办公室应当依据年度考核结果拟定表彰奖励方案，经山体水体保护工作领导小组审核后报市人民政府批准。奖励经费由市级财政安排。

赫山区、资阳区人民政府，益阳高新区、东部新区管委会应拟定各自辖区内的表彰奖励方案。

1. 【评估报告】领导小组办公室应每年组织有关部门和专家，对城市规划区山体水体保护规划年度实施情况和山体水体保护状况进行评估，并形成评估报告。评估报告经山体水体保护工作领导小组审查后，由市人民政府向市人民代表大会常务委员会报告。

# 第八章 责任追究

1. 【行政机关】相关单位及其工作人员，违反本办法规定，有下列行为之一的，依法依规追究主要负责人、直接负责人和其他直接责任人的行政责任或法律责任：
2. 未按规定程序编制和修改市城市规划区山体水体保护规划及其法定图则的。
3. 在山体水体保护范围内擅自批准建设项目的。
4. 未按规定巡查保护山体水体，或未依法查处违法行为的。
5. 其他未依法履行职责，造成受保护山体水体损害的。
6. 【相对人】公民、法人及其他组织，违反本办法有关规定的，由相关行政主管部门依法处理。

# 第九章 附则

1. 本办法自2017年 月 日起实施。原《益阳市城市规划区内自然山体水体保护与利用管理办法》同时废止。

附件：山体水体保护工作职责明细表

山体水体保护工作职责明细表

|  |  |
| --- | --- |
| 行政机关/机构 | 主要职责 |
| 赫山区、资阳区人民政府，益阳高新区、东部新区管委会 | 1.山体水体保护工作的责任主体，其主要负责人是本辖区内山体水体保护工作的责任人。  2.建立联席会议制度。  3.建立“山长”、“河（湖）长”等负责制的第一责任人制度。  4.建立举报奖励制度。  5.建立山体水体保护信息公示制度，组织设立山体水体保护标识。  6.建立巡查制度，协调、领导乡镇人民政府、街道办事处的日常巡查工作。  7.负责制定或组织有关部门制定保护范围内使用经营权的集中计划，逐步退出保护范围内的已设矿权，并以有偿收回、承包租赁、生态补偿等方式逐步集中保护范围内可以依法收回的使用经营权，实行统一保护和管理。  8.组织、协调有关职能部门进行联合执法。  9.组织因自然灾害等原因造成的，以及其他无法明确破坏责任人的受破坏山体水体的修复。  10.组织保护范围内不符合规划建筑物、构筑物及设施的拆迁、拆除工作。 |
| 各乡镇人民政府、街道办事处 | 负责保护山体水体的日常巡查工作，及时发现、制止、上报有关违法行为。 |
| 市规划局 | 1. 组织市城市规划区山体水体保护规划的编制、修改和实施工作。 2. 依法审批可以在山体水体保护范围内实施的建设行为。 3. 对山体水体保护范围周边的项目修建性详细规划依法实行规划管制。 4. 组织督查区人民政府、管委会及市直有关部门山体水体保护相关工作的实施情况。 |
| 市财政局 | 1. 将山体水体保护所需经费纳入财政预算。 2. 负责安排山体水体保护工作奖励资金及山体水体以奖代补资金的有关经费。 3. 参与山体水体生态补偿保护机制的制定与实施。 4. 负责山体水体保护与修复建设项目的评审。 |
| 市国土局 | 1. 依法履行山体水体保护范围内的土地资源保护和矿山依法开采监管工作。 2. 制定本部门查处范围的山体水体保护禁止行为清单。 3. 依照法定职责依法查处有关违法行为。 4. 参与审查修复主体的修复方案。 5. 制定山体水体保护范围内与生态功能不适应矿权的退出机制、使用经营权收回机制。 6. 制定矿山关闭生态补偿机制、地质环境恢复治理机制。 |
| 市林业局 | 1. 依法履行山体水体保护范围内的湿地资源、森林资源和生物多样性的保护工作。 2. 制定本部门查处范围的山体水体保护禁止行为清单。 3. 依照法定职责依法查处有关违法行为。 4. 制定有关生态补偿机制。 5. 参与审查修复主体的修复方案。 |
| 市水务局 | 1. 会同有关部门拟订保护范围内的水功能区划与水资源保护工作。 2. 依法履行保护水体范围内的各类水库、河道、灌溉渠道等的保护工作。 3. 制定本部门查处范围的山体水体保护禁止行为清单。   依照法定职责依法查处有关违法行为。  参与审查修复主体的修复方案。  制定有关生态补偿机制。 |
| 市环保局 | 1. 依法对影响山体水体资源的情况监控，负责保护范围内建设项目的环境保护管理和日常监督。 2. 依法履行山体水体保护范围内水污染防治、固体废物污染防治，和大气污染防治的监督职责。 3. 负责水环境质量及其流域污染源的监测，负责水污染物排放总量控制和排污许可证发放。 4. 制定本部门查处范围的山体水体保护禁止行为清单。 5. 依照法定职责依法查处环保有关违法行为。 6. 参与参与审查修复主体的修复方案。 |
| 市住建局 | 1. 依法履行山体水体保护范围内所管理的公园绿地内的林木保护职责，加强古树名木保护。 2. 依法履行山体水体保护范围内所管理的公园绿地内的水体保护工作，开展水上垃圾清理工作。 3. 负责公园绿地内山体水体排污系统和其他市政基础设施的建设。 4. 负责组织、协调山体水体保护公园的建设。 5. 制定本部门查处范围的山体水体保护禁止行为清单。 6. 依照法定职责依法查处有关违法行为。 7. 参与参与参与审查修复主体的修复方案。 |
| 市城管局 | 1. 制定本部门查处范围的山体水体保护禁止行为清单。 2. 依照法定职责依法查处有关违法行为。 |
| 市民政局 | 1. 按照《殡葬管理条例》，会同有关单位统一规划农村公益性墓地。 2. 制定本部门查处范围的山体水体保护禁止行为清单。 3. 依照法定职责依法查处有关违法行为。 |
| 市农业委 | 1. 加强农业环境监测，开展农业环境保护工作。 2. 全面禁止高毒农药销售和使用，严格控制保护范围内畜禽养殖业污染。 3. 制定本部门查处范围的山体水体保护禁止行为清单。 4. 依照法定职责依法查处有关违法行为。 5. 制定山体水体保护范围内的退耕、退养等机制。 |
| 市旅游局 | 1. 科学规划旅游景区发展，按规划在保护范围内合理建设景区，倡导绿色生态旅游。 2. 制定本部门查处范围的山体水体保护禁止行为清单。 3. 依照法定职责依法查处有关违法行为。 |
| 市监察局 | 1. 参与市政府督查室组织的对区人民政府、管委会、市有关单位，及其工作人员执行山体水体保护条例、管理办法情况的监督检查。 2. 对违反本办法第34条相关情形的单位及其工作人员进行责任追究。 |