

关于制定《白城市市容和环境卫生管理条例》的说明

《白城市市容和环境卫生管理条例》(以下简称《条例》)已于2016年12月8日由白城市第五届人民代表大会常务委员会第三十九次会议审议通过,2016年12月29日经吉林省第十二届人民代表大会常务委员会第三十二次会议审议批准。现就制定《条例》的有关情况说明如下:

一、制定《条例》的必要性

目前,我市正处于经济社会发展的关键时期。随着我市城市建设和社会管理工作的深入开展,管理实践中出现的一些突出问题亟待通过地方立法加以解决。研究制定城市市容和环境卫生方面的地方性法规,有利于贯彻《中共中央国务院关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见》(中发〔2015〕37号)和中央、省城市工作会议精神,落实白城市委提出的卫生城、园林城、文明城、生态城“四城联创”的战略部署,巩固全市“拆违打非”和市区老城改造的工作成果,依法加强城市市容和环境卫生管理,创造清洁优美的城市环境,优化城市居民生活质量,创新城市管理服务,提升城市发展品位,促进城市文明发展。根据市委转发的《白城市五届人大常委会2016年立法计划》安排,市人大常委会研究制定了《白城市市容和环境卫生管理条例》。这部法规的制定,对于细化相关法律规定,维护国家法制统一,明晰市区政府及相关部门的城市管理职责,建立各职能部门分工明确、协作有力的常态化工作机制,规范城市管理执法主体,保护行政相对人的合法权益,保障和改善民生,深化文明城市建设,推进城市管理创新,塑造城市良好形象,提升城市文明水平,建设美丽幸福白城,均有重要意义。

二、《条例》的立法依据和起草修改过程

主要依据《中华人民共和国行政强制法》《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国环境噪声污染防治法》《国务院城市市容和环境卫生管理条例》《建设部城市建筑垃圾管理规定》《吉林省城市市容和环境卫生管理条例》《吉林省环境保护条例》《吉林省爱国卫生工作条例》《吉林省市政公用设施管理条例》《吉林省城市清除冰雪办法》。同时参照了《长春市市容和环境卫生管理条例》《吉林市市容和环境卫生管理条例》《齐齐哈尔市市容和环境卫生管理条例》等规定。

起草及修改过程:《条例(草案)》是由市城管局、市环卫处、市人大常委会法工委联合起草的,在市政府原有规范性文件基础上,按照地方法规的体例框架重新进行了解读设计,为使法规内容层次清晰,采取了分章表述。2016年6月,《条例(草案)》完成。市人大常委会法工委先后召开各县(市、区)人大主任座谈会、市直相关部门负责人座谈会、市人大立法顾问座谈会、市法学会座谈会,征求各方面意见,对《条例(草案)》进行了初步修改,修改后的《条例(草案)》名称由“市容卫生管理条例”改为“市容和环境卫生管理条例”。8月初,受市政府委托,市政府法制办对《条例(草案)》进行了合法性审查。市人大城环委讨论通过后作为提案人,提请市人大常委会审议。8月12日,市五届人大常委会第三十五次会议初次审议《条例(草案)》。会后,法工委根据审议意见对《条例(草案)》进行了再次修改。8月18日,召开了地方法规听证会,征求相关方面意见,新增加了“门前三包”管理、噪声污染防治管理等内容。8月25日,在《白城日报》和白城人大网站全文刊发了《条例(草案)》,利用一个月时间,公开征求社会各界意见。同时,印发给市政府及政府相关部门,各县(市、区)人大常委会、政府,各开发区(园区)管委会,市人大常委会委员、立法咨询顾问,部分市人大代表,市政协委员,非党民主人士,市法学会会员,以及部分企事业单位等征求意见建议。截止到10月25日,共收到反馈意见28条,涉及的具体修改意见建议86条。法工委根据征求意见情况,又对《条例(草案修改稿)》进行了研究修改,共采纳意见39条,对暂时不具备条件的道路挖掘管理、餐厨垃圾管理、停车场管理、洗车行管理、宠物管理5处条款进行了删减,对涉及相关定义表述的4处条款进行了调整,对个别条款之间顺序和词语表述等方面进行了多处修改。11月初,报送市人大常委会法工委帮助审查把关,根据法工委建议,删除了需要政府规章规范的第六章(公共环境卫生设施管理)内容,形成了《条例(草案二审稿建议稿)》。12月2日,市人大常委会召开会议,对《条例(草案二审稿建议稿)》进行审议,形成了《条例(草案二审稿送审稿)》。报经主任会议讨论通过后,形成了提请常委会全体会议审议的《条例(草案二审稿)》。12月8日,市五届人大常委会第三十九次会议,对《条例(草案二审稿)》进行了第二次审议,并表决通过。2016年12月29日经吉林省第十二届人民代表大会常务委员会第三十二次会议审议批准,2017年2月1日起正式施行。

三、需要说明的几个问题

(一)关于适用范围

《条例》第二条明确了本条例适用范围,即本市行政区域内城市建成区以及由市、县(市、区)人民政府确定的实行城市化管理区域。城市建成区的范围由规划部门依法确定。

(二)关于市容和环境卫生管理工作职责分工

《条例》第四条规定了城市管理综合执法部门负责市容卫生管理工作。住建、公安、环保、交通、安监等职能部门按照各自职责配合做好市容和环境卫生管理的有关工作。明确县级以上人民政府及其有关部门、经开区、园区管委会以及建制镇人民政府、街道办事处,应当在各自职责范围内依法做好市容和环境卫生管理工作。

(三)关于行政强制执行

《条例》涉及到的行政处罚情况,每个条款后面都作了具体的处罚规定。这样规定目的是,使执法人员一目了然,让执法相对人一看就懂,非常方便执法。

(四)关于罚款额度的规定

《条例》第十一条、十二条、十四条、十七条、十八条、二十三条、二十四条、二十五条、二十八条、三十一条、三十六、三十七条对相关违法行为分别设定了行政处罚,具体罚款数额是根据《中华人民共和国环境噪声污染防治法》《国务院城市市容和环境卫生管理条例》《建设部城市建筑垃圾管理规定》《吉林省城市市容和环境卫生管理条例》《吉林省环境保护条例》《吉林省爱国卫生工作条例》《吉林省市政公用设施管理条例》的相关规定,对违法行为是否及时纠正以及危害程度进行了设定。需要特别说明的是,考虑到白城经济欠发达的实际情况,本《条例》设定的处罚额度,基本是国家和省里相关法律法规处罚额度的下限。

(五)关于对当事人权益的保障

《条例》第四十条规定市容卫生行政执法人员应当依法文明履行监督管理职责。在实施行政处罚过程中,应当由两名以上具备执法资格的执法人员执行执法,全程使用执法记录仪,向受罚人出示执法证件,处罚时使用财政部门统一制发的单据,并实行罚缴分离。

(六)关于执法人员行为规范

《条例》第四十条同时规定对滥用职权、失职渎职的工作人员,由其所所在单位或上级主管部门依法依规给予行政处分;对涉嫌犯罪的,依法追究刑事责任,体现了权责一致。

规范市容环卫管理 建设现代宜居城市

——市城市管理执法局局长李清奎就贯彻实施《白城市市容和环境卫生管理条例》答记者问

《白城市市容和环境卫生管理条例》(以下简称《条例》)已由白城市第五届人民代表大会常务委员会第三十九次会议于2016年12月8日审议通过,经吉林省第十二届人民代表大会常务委员会第三十二次会议于2016年12月29日批准,将于2017年2月1日起施行。《条例》对市容和环境卫生管理方面究竟有哪些新规定?我市主管部门将怎样贯彻实施?带着问题,记者采访了白城市城市管理执法局局长李清奎。

记者:李局长,据了解,《条例》是白城市人大常委会主导制定的我市第一部地方性法规,也可以说是小型简化版的“城管法”。白城市城市管理执法局作为全州市容和环境卫生行政主管部门和执法部门,《条例》的施行对城市管理综合执法工作会有什么影响?

李清奎:《条例》的公布施行是全市城管战线的一件大事,它对今后的城管工作必将产生深远的影响。《条例》是根据国务院《城市市容和环境卫生管理条例》《吉林省城市市容和环境卫生管理条例》等法律、法规,落实中央和省城市管理工作会议精神,借鉴外地先进经验,结合本市实际情况,以巩固老城改造和“拆违打非”工作成果,加强城市市容和环境卫生管理,创建整洁、文明、有序的城市环境为立法宗旨,结合市容和环卫管理工作中出现的新情况、新问题制定的。该条例作为省条例的有力补充,解决了一些实际执法难题,符合新形势下城市容貌和市容卫生管理工作的实际需要,将有力推动我市市容和环境卫生管理工作的深入开展。

记者:刚才您提到的省条例于2008年11月出台。既然我省已经有了这一法规,为什么我市还要制定自己的市容环卫管理条例?这是否是立法的重复?

李清奎:《吉林省城市市容和环境卫生管理条例》因为针对全省,不可能对白城城管具体情况进行规范。应当指出,现有城管法规不能满足当前城市发展需要,有些规定内容涵盖不够全面。我们有些规定可能更符合我市实际情况,但并不适宜全省。因此,制定一部反映白城地方特色的市容环卫管理条例仍然很有必要,而且意义重大,决不是重复。

记者:那么,市条例与省条例相比,在规定上有哪些变化和不同?

李清奎:创设性是立法的灵魂,如果没有创设,地方立法将失去意义。在市条例起草过程中,力求在上位法的框架下创新,同时尽量避免与上位法重复。创设性内容包括:

1. 扩大了市容和环卫条例的适用范围。将建制镇纳入了市容卫生管理范围,同时将省政府批准实施的城市管理相对集中行政处罚权写进《条例》。
2. 细化了广告牌匾的管理规定。《条例》明确

了户外牌匾、广告设置期满更换的问题,户外广告不得长期空置以及有偿取得商业广告设置权的规定。

3. 量化了夜景灯光管理的相关规定。夜景灯光是魅力白城的一道风景线。市条例吸收了省条例的合理部分,同时明确了夜景灯光设置、维护责任主体。

4. 强化了占道经营管理制度。针对我市实际情况,特别是露天市场的存在,《条例》保留了一定范围的占道经营,但同时规定了限制条件和保洁管理制度。

5. 将“门前三包”法制化。《条例》明确了“门前三包”内容、范围、责任,细化了“门前三包”管理规定。

6. 规范静态车辆管理。《条例》规定对不在指定场地或泊位停放车辆、随意停放车辆等违章行为进行处罚。

7. 对城市范围内的宠物违法饲养管理。《条例》规定,禁止居民在公共场所散放宠物;宠物随地便溺的,由管理人立即清理;饲养大类的,应当定期注射疫苗,防止伤及无辜。

8. 提倡绿色文明祭祀。规定在特定节日、特定路段的指定区域焚烧,不得随处焚烧祭祀品。

记者:李局长,刚才您总结了市条例区别于省条例的八个方面,我理解,这应当是市条例的特色和亮点。那么,市条例和省条例规定相比,还有哪些不一致的地方?

李清奎:有,比如露天烧烤经营。露天烧烤经营在我市城区范围内是禁止的,目的是更好贯彻实施《大气污染防治法》,但也考虑了民俗、旅游等特殊情况,我市条例特别规定政府批准的餐饮一条街除外。再比如小广告管理。《条例》规定,在主要街路和居民住宅区内应当设立广告信息栏,以供单位和个人张贴广告,避免到处张贴小广告,影响城市形象。尤其需要说明的是,考虑到我市经济欠发达的实际情况,《条例》规定,一些行政处罚条款的额度,基本是上位法相关规定的最低数额。这样规定,既方便实际执法,也能为市民接受。

记者:作为城市管理的职能部门,市城市管理执法局将采取哪些措施贯彻实施《条例》?

李清奎:在今后的市容环卫管理工作中,我们将严格执行《条例》的规定,按照新的要求和标准加强市容和环境卫生管理,对各类违法违规行为及时查处。同时,结合《条例》的公布施行,我们于近期启动了市容环卫管理条例学习和培训活动,并将通过各种媒体广泛宣传,目前活动已经全面启动。我们的目的就是要让这部地方性法规为市民所了解,共同打造干净整洁、和谐靓丽的城市景观;还要让我们的工作为市民所理解,愿我的同事和广大市民一道共同管理好我们的家园,建设现代宜居城市!

弘扬法治精神 引领社会风尚
加强城市管理 促进经济发展

热烈祝贺白城市第一部地方性法规公布实施

祝贺单位:

中国人民银行白城市中心支行

中国建设银行白城分行

白城市规划局

白城市公安局

中国农业银行白城分行

白城农村商业银行

白城市住建局

白城市城管局