

《周口市城市市容和环境卫生管理条例》(以下简称《条例》)已于 2017 年 8 月 31 日周口市第四届人民代表大会常务委员会第二次会议通过,2017 年 9 月 29 日经河南省第十二届人民代表大会常务委员会第三十一次会议批准,自 2018 年 1 月 1 日起施行。

12 月 14 日,市人大常委会召开《周口市城市市容和环境卫生管理条例》新闻发布会,就《条例》有关问题,市人大常委会、市政府办公室、市政府法制办公室、市城管局、市卫计委、市交通局、市规划局、市公安局负责同志同答记者提问或接受记者采访。

**记者问:**《条例》的立法背景和过程是什么?

**市人大常委会副主任王伟:**《周口市城市市容和环境卫生管理条例》是周口首部地方性法规,是我市地方立法的首次尝试,无论在程序方面还是实体方面都进行了有益探索,在我市地方立法中具有里程碑意义和开创性作用,为今后立法工作开了个好头。

党的十八届四中全会决定要求:“完善立法体制,明确地方立法权限和范围,依法赋予设区的市地方立法权。”根据这个要求,2015 年 3 月 15 日,十二届全国人大三次会议对《立法法》作了修改,明确规定:设区的市人民代表大会及其常委会,根据本市具体情况和实际需要,在不同宪法、法律、行政法规等上位法相抵触的情况下,可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规,并报省人大常委会批准后施行。

市人大常委会按照“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”地方立法工作格局的要求,成立立法工作筹备小组,启动筹备工作,先后制定了立法论证、听证、评估、立法专家顾问、编制立法规划和立法计划等制度,建立了立法咨询专家库,顺利通过省人大常委会的验收评估。2015 年 11 月 26 日,省十二届人大常委会第十七次会议作出决定,赋予周口市地方立法权;2016 年,市三届人大七次会议设立市人大常委会委员会,负责统一审议地方性法规案,翻开了我市民主法治建设的新篇章。

城市市容和环境卫生与市民生活息息相关。城市市容和环境卫生管理是一项系统工程,涉及城市道路、城市建筑、环境污染、社区建设与管理等多个领域,涵盖面广、参与部门多,法律关系复杂。由于缺乏可操作的地方性法规,职能部门权责规定不明确,城市管理执法于法无据,暴力抗法屡见不鲜,急需制定一部地方性法规予以规范。

长期以来,周口受发展水平、生活习惯等制约,城市市容和环境卫生不尽如人意。特别是中心城区市容和环境卫生管理严重滞后,省委挂心,市委揪心,社会各界关心、人民群众窝心,已经成为周口落后的最直观体现。今年,市委抓住“百城建设提质工程”的重大机遇,提出以“五城联创”为抓手,举全市之力、集全市之智、用创新之策、行非常之举,以决战决胜的姿态、背水一战,大打一场城市建设翻身仗。在综合考量地方立法的必要性、迫切性、可行性等因素后,市人大常委会报市委同意,将《周口市城市市容和环境卫生管理条例》作为我市首个地方立法项目报省人大常委会。2016 年 11 月,经省人大常委会主任会议研究并报省委批准,《周口市城市市容和环境卫生管理条例》被确定为我市首个立法项目。

今年 6 月底,市城管局完成《条例》草案草稿。7 月上旬,市政府法制办对《条例》(草稿)审核把关,提出修改意见。其间,市城管局凡易其稿,多次修改。7 月 17 日,《条例》(草稿)经市政府第二次常务会议讨论通过,提请市人大常委会审议。7 月 25 日,市委召开常委会,原则同意《条例》(草案送审稿),并提出修改意见。市人大常委会第一次会议对《条例》(草案)一审稿进行了审议,常委会组成人员提出意见建议七十六条。一审后,市人大常委会委员会、常委会法工委广泛征求社会各界的意见和建议,多次组织专家论证,对《条例》(草案)反复修改和完善。8 月 7 日,《条例》(草案)报省人大常委会法工委审核把关。8 月 28 日,市人大常委会会议将修改后的《条例》(草案)二审稿报省人大常委会法工委再次征求意见,同时,送市委法律顾问、市委法律咨询机构、市委法律专家组成员征求意见。8 月 31 日,《条例》(草案)经市四届人大常委会第二次会议二审通过。9 月 29 日,省十二届人大常委会第三十一次会议批准《周口市城市市容和环境卫生管理条例》,标志着我市获得地方立法权后,周口首部地方性法规正式出台。

总的来看,《条例》从立项、起草、征求意见、修改、一审、二审、报省人大常委会审查批准到颁布实施,整个制定过程,充分体现了坚持党的领导、人大主导立法、坚持问题导向、突出地方特色、以人为本、便民利民等立法原则,广泛汇聚了全市上下、社会各界的智慧力量,基本实现了依法立法、科学立法、民主立法,是一次成功的立法实践。

**记者问:**《条例》的主要内容和解决的主要问题是什么?

**市政府副秘书长、法制办主任冯干敏:**《条例》共六章六十六条,主要对城市市容和环境卫生的工作职责、城市市容管理和城市环境卫生管理及其行政处罚

## 《周口市城市市容和环境卫生管理条例》颁布实施

# 市人大常委会召开新闻发布会答记者问



新闻发布会现场



周口报业传媒集团职工到街头义务劳动



新铺城区道路

等作出了规定。

《条例》主要解决以下问题:1.解决城市市容和环境卫生的管理体制问题;2.解决地下综合管廊的建设问题;3. 解决商户、摊贩出店经营、占道问题;4.解决机动车、非机动车停车占道问题;5.解决共享单车随意停放问题;6.解决随意设置户外广告、张贴小广告和门头招牌问题;7.解决临街建筑擅自进行外部装修和搭建等问题;8. 解决公共厕所的设置原则和标准问题;9.解决家畜、家禽和宠物管理问题;10.解决城市扬尘及其他污染防治问题;11.解决生活垃圾和建筑垃圾的清运和处置问题;12. 解决城市市容和环境卫生工作人员的工作责任问题。

《条例》的颁布实施,有利于提升我市城市管理的法制化和精细化水平,改变城市管理执法中可能面临的无法可依的尴尬局面。《条例》的颁布实施,有利于理顺城管体制、改善城市管理和保障执法顺利开展,避免不依法执法和不文明执法情况的发生。

**记者问:**与周边省市相比,《条例》有哪些特色条款?

**市人大常委会副主任委员、市人大常委会副秘书长支建伟:**市人大常委会按照“不抵触、有特色、可操作”的要求,针对社会各界反映强烈的架空管线私拉乱扯、公厕短缺、道路无序挖掘、犬类伤人等突出问题,进行了具体规范,制定了相应罚则,确保《条例》接地气、合民意、立得住、行得通、真管用。

一是关于架空管线私拉乱扯问题。中心城区尤其是老城区电线私拉乱扯问题严重,“蜘蛛网”现象普遍,影响市容市貌,存在安全隐患。《条例》第十九条规定:“城市道路和公共场所上空禁止新建架空管线。现有架空管线应当在三年内入地;暂不能入地的,管线经营者、所有人应当采取套管、捆扎等措施,逐步改造入地或者采取隐蔽措施,不得影响市容市貌。管线经营者、所有人应当及时清除废弃的管、线、箱、杆架。”同时,为推进城市地下综合管廊建设,统筹各类市政管线规划、建设和管理,解决反复开挖路面、架空管线网密集、管线事故频发等问题,《条例》第十八条第一款规定:“市、县(市、区)人民政府应当推广地下综合管廊建设,建立地下管线综合信息系统。”

二是关于增设公共厕所问题。中心城区主干道两侧、公园、广场等公共场所缺少公共厕所,广大市民“如厕难”,不但影响城市卫生,而且有损城市形象。《条例》第三十三条规定:“下列公共场所应当设置公共厕所,并应当设立明显、规范、统一的标志和指路牌:(一)公园、广场、各类市场、大型游乐场、大中型停车场;(二)车站、码头、体育场馆、展览馆等公共建筑物附近;(三)主要交通干道两侧。新建的公共厕所应当为水冲式厕所。现有旱厕应当自本条例实施之日起,二年内改造为水冲式厕所。”第三十四条规定:“公共厕所应当二十四小时免费对外开放,确定专人负责保洁。鼓励支持沿街单位的厕所在工作日上班时间内对外开放。”

三是关于道路挖掘问题。近年来,周口经济社会快速发展,城市基础设施超负荷,道路乱挖乱建、重复开挖的现象经常发生,市民意见很大。《条例》第十八条第三款规定:“新建、改建、扩建的道路交付使用后五年内、大修的城市道路竣工后三年内,不得再进行地下管线建设,确需挖掘的,应当经县级以上人民政府批准实施。”

四是关于养犬问题。目前,中心城区养犬问题严重,犬类袭人、伤人事件时有发生,犬类便溺比较普遍,群众反映强烈。《条例》第三十五条第二款规定:“携犬出户的,应当束犬链牵引。禁止携带犬类进入公园、广场等场所,导盲犬、警犬、搜救犬等工作犬除外。宠物在公共场所排泄的粪便,饲养人应当立即清除。”

**记者问:**公布城市化管理区域适用范围是《条例》施行的重要前提,市政府对我市实行城市化管理区域的范围是如何划定的?

**市政府副秘书长孙鸿俊:**《条例》第二条第一款规定:“本条例适用于本市实行城市化管理区域的市容和环境卫生管理活动。”把《条例》的适用范围限定在市、县(市、区)建成区内,主要考虑以下几个方面:

一是与城市规划建设相适应。我市行政区划区内城市化建设已基本覆盖、市政公用和城市化服务设施已基本具备的区域,均应划为城市化管理区域。

二是适应于集中管理。考虑到管理上的便利,在划定城市化管理区域时,应

尽可能与行政建制相一致,做到连片成带、相对集中。

三是适应逐步扩大、动态调整的实际。考虑到城市化是一个动态的发展过程,出现在城市建成区之外仍有一些区域有必要按照城市的标准进行管理,或者原定城市化管理区域需要重新调整的情况,《条例》第二条第二款将城市化管理区域划定权授予市、县(市、区)人民政府,由市、县(市、区)人民政府根据城市化管理要求适时作出调整。

目前,我市中心城区建成区域划分情况是:北至太清路,南至开元大道,西至西环城路,东至武盛大道。

**记者问:**《条例》规定了哪些与百姓生活紧密相连的便民措施?

**市城管局局长程俊华:**《条例》规定的主要便民措施有:1. 规范共享单车管理。市城管局将安排人员巡查,及时纠正共享单车随意停放,影响市容市貌的行为。

2.规范公共厕所管理。增加公厕数量,在各类公共场所及主要交通干道两侧设置公厕,鼓励沿街单位的厕所在工作日上班时间内对外开放。改善公厕环境,新建的公共厕所应当为水冲式厕所,并符合国家建设标准。加强公厕管理,公共厕所二十四小时免费对外开放,确定专人负责保洁。

3.规范城市灯光照明设置。确保城市照明灯光、广告灯光、景观灯光的设置符合市容容貌标准,景观灯光设施的所有者或者管理人应当保持景观灯光设施完好,按照规定时间启闭景观灯光设施。

4.规范城市生活垃圾处置。向生活垃圾处置单位发放生活垃圾经营性清扫、收集、运输、处置服务许可证。确保生活垃圾及时清运、日产日清,合理设置生活垃圾收集场所和收集容器。推行垃圾分类投放、分类收运和分类处置。

**记者问:**《条例》实施在即,城管部门作为主要执法主体,市城管局对贯彻实施《条例》做了哪些准备工作?

**市城管局局长程俊华:**市城管局作为《条例》的主要执法部门之一,为深入宣传贯彻执行《条例》,做了以下几个方面的准备工作:

1.积极学习《条例》,强化队伍建设。一是深入开展《条例》的宣讲和培训教

育。增强全体干部职工特别是执法人员的服务意识和服务理念,提高贯彻执行《条例》的能力水平。二是开展形式多样的现场宣传活动。运用多种宣传工具,结合“法律六进”,以《条例》宣传为主题,深入基层,深入广大群众,动员和引导广大市民自觉学习和遵守《条例》。三是充分运用报刊、电视、网络等媒介,开展丰富多彩的媒体宣传活动。

2.全面提升城市管理水平。一是建立长效管理机制。健全完善《条例》配套制度,创新城市精细化管理方式方法,全方位提升城市管理水平。二是加大管理和执法力度。一方面注重执法和普法教育相结合,做到以案释法,以法育人;另一方面严厉查处和打击各类违反城市管理相关法律法规的行为,做到执法必严、违法必究。三是完善定人定岗、联合日巡查相结合的治理方式。确保重点部位、重点区域市容环境卫生良好,从根本上改变城市环境卫生状况,打造宜居幸福之城。

**记者问:**《条例》规定“医疗废物应当按照有关规定单独收集”,作为卫生计生行政管理部门,在对医疗废物处置的监督管理中主要采取了哪些措施?

**市卫计委主任刘炯:**为加强对医疗卫生机构医疗废物处置的监督管理,结合《条例》有关规定,市卫计委主要采取了四项措施加强监管:

一是强化责任。责令各级各类医疗机构设置了监控部门,具体负责医疗废物的检查、督促及规范管理工作,健全完善相关规章制度、工作流程、工作职责及应急预案。

二是规范程序。要求各级各类医疗机构严格按照法定程序,做好医疗废物的分类收集、暂时贮存等工作,并按规定配备使用专用医疗废物包装袋、装放容器和院内运输工具。

四是集中处置。将中心城区各社区卫生服务中心作为医疗废物集中暂存点,所辖门诊部、社区卫生服务站、个体诊所和卫生室所产生的医疗废物规范分类包装后,在四十八小时内自行送至社区卫生服务中心,然后由周口市青怡苑医疗废物处置有限公司集中处置。

五是严格问责。实行医疗废物管理目标责任制和行政问责制,对违反卫生法律法规的医疗卫生机构及相关责任

人,严肃依法依规予以处理;对监管不力、弄虚作假的卫生计生行政部门和监督机构,严肃追究相关责任人员的行政责任和监管责任。

**记者问:**《条例》提出“新区开发、旧区改造时,应当按照环境卫生专项规划及设置标准配套建设环境卫生设施”,规划部门在规划审批阶段对兴建配套环卫设施依据的标准和所做的主要工作是什么?

**市规划局局长黄松涛:**1. 做好市容和环境卫生专项规划。目前,《周口市环境卫生专项规划(2012—2020)》已编制完成。正在抓紧编制的《周口市市容环卫专项规划(2016—2030)》对配套建设公共厕所、生活垃圾收集点、垃圾箱等环卫设施作出具体详细的规划。

2.科学规划设置垃圾收集点。要求生活垃圾收集点的服务半径不超过七十米,可采用垃圾容器或建造垃圾容器间。市场、交通客运枢纽及其他产生生活垃圾量较大的设施附近应单独设置生活垃圾收集点。

3.科学规划配建公厕。公厕主要修建在明显易找、便于排放和机器抽运的地段,并符合卫生防疫的有关规定。建设单位配套建设的公厕,应当与主体工程同时设计、同时施工、同时验收和同时交付使用。因城市建设需要拆除公厕的,应当就地在原址附近复建,因道路工程建设拆除公厕的,应当沿新建、拓建的道路两侧复建。

4.科学规划分布垃圾箱。垃圾箱主要设置在中心城区内道路两侧或路口以及各类交通客运设施、公共设施、广场、社会停车场等出入口附近。根据日常人流量的大小,来确定设置垃圾箱的密度。

**记者问:**《条例》提出“城区内行驶的各种机动车辆应当保持车容整洁,城市公交车辆、出租车辆应当保持车内干净卫生”,交通部门作为城市公交车辆、出租车辆管理部门将采取什么措施予以落实?

**市交通局局长刘哲:**作为公交车和出租车行业主管部门,我们将严格按照《条例》规定,从以下几个方面着力,保持车容车貌整洁:

1.认真学习贯彻《条例》。《条例》颁布后,市交通局组织机关全体人员认真学习《条例》和市人大常委会副主任、党组书记刘国连署名文章。下一步,将广泛开展宣教活动,组织召开公交车、出租车行业学习宣传《条例》会议;印制《条例》宣传彩页,发放到每名公交车、出租车驾驶员手中;制作《条例》宣传条幅,悬挂到重点线路公交车上

2.组织开展专项活动。一是与川汇区联合开展为期一年的出租车专项整治暨文明服务竞赛活动,从车容文明、语言文明、仪表文明、行车文明、经营文明五个方面,规范出租车车容车貌和服务行为;二是开展为期两个月的公交车“强管理、优服务、树形象”活动,做到车身干净、地板干净、座位扶手干净、内外门干净、轮胎钢圈干净和玻璃明亮;三是加大公益广告宣传力度,公交站牌、车身车体等公益广告占比不低于三分之一。

3.严格落实主体责任。出租车方面,向出租车企业、驾驶员发出倡议,与驾驶员签订服务承诺书,落实主体责任;实施“月检”制度,每月对出租车车容车貌、车身内外卫生环境、座套等进行检查,并记录于服务质量信誉考核档案;公交车方面,落实车长负责制,每辆车配备清洁卫生工具,做到一趟一打扫、一天一清洗;加大广告治理力度,所有营运车辆不得在车辆正面、前后挡风玻璃及两侧车窗上设置广告。

**记者问:**《条例》规定“机动车、非机动车停车场应当设置明显标志,车辆应当按照标识停放”,市交警部门对设置城区公共停车场所,缓解“停车难”,采取了什么措施?

**市公安局副局长杨杰:**《条例》出台后,市公安局以学习贯彻《条例》为契机,进一步深入调研中心城区公共停车场所规划设置,开源节流,持续加大资金投入,相继投入资金 600 多万元,科学合理的施划停车位。截至目前,已在中心城区主要路段喷涂非机动车停车位 7000 余平方米,规划非机动车位 1596 个,喷涂机动车停车位 10000 余平方米,在台阶上人行道重新规划了停车位 1769 个。

在解决群众“停车难”方面,除了增加中心城区公共停车场(位)外,市公安局还进一步加强了对现有停车场所的管理,成立了停车场建设与管理工作领导小组及办公室,市公安局交通管理支队组织专门警力对广大市民反映强烈的乱收停车费问题进行了清理整顿;同时依法治理侵占公共停车资源,严厉打击单位或个人非法占用公共停车位(位)、随意施划和建设停车位(位)行为,还路于民,恢复停车场功能,进一步减缓停车需求压力,仅 11 月份,我们就依法取缔非法停车场七个,打击非法停车场三十多次。

(记者 刘琰 整理 图片由摄影部提供)