《韶关市城市市容和环境卫生管理办法》

起草说明

1. 制定《办法》的必要性

城市市容和环境卫生管理是维持城市正常运转的基础性工作，对于提升城市整体功能、提高人民群众生活质量、促进社会文明进步具有十分重要的意义。2021年2月8日，第十四届市政府137次常务会议审议通过了《韶关市城市市容和环境卫生管理办法（试行）》（简称《办法（试行）》），自2021年6月1日起施行。《办法（试行）》的颁布将市容和环境卫生管理工作纳入法治化轨道，对加强城市市容和环境卫生管理，创造整洁、优美、文明的城市环境，提高群众获得感、幸福感，助推全国文明城市创建发挥了重大作用。

由于已经过了两年试行期，目前《办法（试行）》已失效。而在城市转型发展过程中，人民对美好生活环境的需求不断提高，现行行政法规及《办法（试行）》部分内容已经不能适应城市管理要求和创建文明城市的需要：一是国务院《城市市容和环境卫生管理条例》规定较为原则，而《广东省城市市容和环境卫生管理规定》已失效，关于市容环境卫生违法行为目前缺乏较为具体的处罚规则；二是城市建成区面积逐渐扩大，实行城市化管理的区域增多，我市市容和环境卫生方面出现了许多新情况和亟须解决的问题，特别是在占道经营、停车难、噪声扰民、流浪犬易发生伤人事件等问题比较突出，群众反映较为强烈，有的问题在现有法规中未作规定，需要地方立法进一步细化补充，因此在《办法（试行）》基础上修订出台一部管用、可操作的政府规章《韶关市城市市容和环境卫生管理办法》（简称《办法》迫在眉睫。

二、主要的法律法规依据及主要参考的地方性法规

1.《中华人民共和国行政处罚法》

2.《中华人民共和国行政强制法》

3. 《中华人民共和国行政许可法》

4.《中华人民共和国大气污染防治法》

5.《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》

6.《中华人民共和国噪声污染防治法》

7.《中华人民共和国广告法》

8.《城市市容和环境卫生管理条例》

9.《城市道路管理条例》

10.《城市照明管理规定》

11.《城市管理执法办法》

12.《城市生活垃圾管理办法》

13. 《城市建筑垃圾管理规定》

14.《广东省城乡生活垃圾管理条例》

15.《广东省城市绿化条例》

16.《广州市市容环境卫生管理规定》

17.《深圳经济特区市容和环境卫生管理条例》

18.《梅州市城市市容和环境卫生管理条例》

19.《江门市城市市容和环境卫生管理条例》

三、在《办法（试行）》基础上，《办法》修订、增加的的主要内容

**（一）第二条第二款**

**原文**：“城市建成区和其他实行城市化管理区域的具体范围由市、县（市、区）人民政府划定并公布。”

**修订为**：“城市建成区和其他实行城市化管理区域的具体范围由县（市、区）人民政府划定并公布。”

**[修订理由]：**具体范围的划定由县级人民政府划定更为适宜。

**（二）第四条第三款**

**原文：**“镇、民族乡人民政府、街道办事处负责协助本辖区内的市容环境卫生管理工作。”

**修订为：**“镇（乡）人民政府、街道办事处负责协助本辖区内的市容环境卫生管理工作。”

**[修订理由]：**按立法规范规范用语。

**（三）第六条**

**原文：**“市、县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门、文化广电旅游体育、教育等部门应当加强市容和环境卫生的宣传教育，增强公民维护市容和环境卫生意识。

广播、电视、报刊、互联网等新闻媒体，应当安排市容和环境卫生方面的公益性宣传内容。”

**修订为：**“市、县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门、文化广电旅游体育、教育、卫生健康等部门应当加强市容和环境卫生的宣传教育，增强公民维护市容和环境卫生意识。

广播、电视、报刊、互联网等新闻媒体，机场、车站、公园、景区等公共场所的经营者或管理单位，应当安排市容和环境卫生方面的公益性宣传内容。

学校应当结合教育活动进行市容和环境卫生知识教育。

鼓励公共场所和公共交通工具的管理人在广告设施、广告刊播介质发布有关市容和环境卫生的公益广告。”

**[修订理由]：**市容和环境卫生宣传教育应拓展规模，将卫生健康部门纳入其中；目前仅限于广播、电视、报刊、互联网等新闻媒体开展公益性宣传，覆盖面相对有限，可进一步拓宽渠道；市容和环境卫生知识教育应从小、从学生抓起，注重培养；鼓励公共场所及公共交通工具管理者充分发挥权利的同时，积极承担社会责任。

**（四）删除第七条第二款，变更为新增的第八条第一款，同时第七条新增一款为第三款**

**原文：**“任何单位和个人都有享受良好城市市容和环境卫生的权利，同时负有维护市容环境卫生、爱护环境卫生设施的义务。

任何单位和个人都应当自觉维护市容整洁，对妨碍、阻挠市容环境卫生工作人员履行职责和破坏市容环境卫生及其设施的行为，有权制止、投诉或者举报。

鼓励和提倡居（村）民委员会、业主委员会等组织居（村）民制定维护市容和环境卫生的公约，动员居（村）民参加市容和环境卫生的治理和维护工作。”

**修订为：**“任何单位和个人都有享受良好城市市容和环境卫生的权利，同时负有维护市容环境卫生、爱护环境卫生设施的义务。

鼓励和提倡居（村）民委员会、业主委员会等组织居（村）民制定维护市容和环境卫生的公约，动员居（村）民参加市容和环境卫生的治理和维护工作。

鼓励和引导机关、团体、企事业单位参加市容和环境卫生共建活动，开展市容和环境卫生志愿服务。鼓励和支持个人、社会公益组织参加市容和环境卫生志愿服务、公益活动，推动全社会合力发展市容和环境卫生事业。”

**[修订理由]：**鉴于条款的逻辑性，对其进行条款位置调整；我国政府一直致力于推动市容和环境卫生事业的发展，为此，我们不仅要充分发挥政府和相关部门的引导作用，还要充分调动全社会的力量，形成全民参与的共建格局。

**（五）新增第八条增加第二款、第三款**

“任何单位和个人都应当自觉维护市容整洁，对妨碍、阻挠市容环境卫生工作人员履行职责和破坏市容环境卫生及其设施的行为，有权制止、投诉或者举报。

市容和环境卫生行政主管部门应当建立和完善投诉举报受理、嘉奖、保密制度，向社会公布受理投诉举报的电话、公众微信平台或者网络信息服务终端等，及时受理、查处市容和环境卫生违法行为，并为投诉人、举报人保密。

鼓励新闻媒体对损害市容和环境卫生的违法行为进行舆论监督。”

**[新增理由]：**完善的投诉举报渠道，有利于社会公众对市容和环境卫生违法行为进行监督，鼓励新闻媒体进行舆论监督。

**（六）新增第九条**

“各级人民政府应当提高环境卫生作业机械化水平，降低环境卫生作业人员劳动强度。”

**[新增理由]：**随着技术的发展，环境卫生作业机械化水平也应当随着提高，以降低环境卫生作业人员的工作强度。

**（七）原第十条第二款，现第十二条第二款**

**原文：**“前款规定以外的应当纳入市容环境卫生责任区范围的建筑物、构筑物或者其他设施、场所，由经营人者负责；没有经营人者的，由所有权人负责。”

**修订为：**“前款规定以外的应当纳入市容环境卫生责任区范围的建筑物、构筑物或者其他设施、场所，由经营者负责；没有经营者的，由所有权人负责。”

**[修订理由]：**在表述上，经营者相比经营人更为恰当。

**（八）新增第十三条**

“街道办事处、乡镇人民政府负责将市容和环境卫生责任区的具体范围和责任要求书面告知责任人，与责任人签订市容和环境卫生管理责任书，并将责任人、责任要求、监督电话等内容在责任区范围内显著位置张贴公示，负责指导、监督、检查市容和环境卫生责任区责任的落实。”

**[新增理由]：**落实责任区责任制度。

**（九）原第十一条，现第十四条**

**原文：**“市容环境卫生责任区的责任人应当按照下列要求，履行其责任区的市容环境卫生责任：

（一）市容整洁，无乱摆设、乱搭建、乱张贴、乱涂写、乱刻画、乱吊挂、乱堆放；

（二）环境卫生整洁，无暴露垃圾、粪便、污水，无污迹，无渣土、扬尘，无蚊蝇孳生地；

（三）按照规定设置环境卫生设施，并保持其整洁、完好。

市容环境卫生责任区的责任人对责任区内违反市容环境卫生管理规定的行为，应当予以制止、要求行为人清理，并可以向县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门举报。有关部门在接到举报后，应当及时处理。”

**修订为：**“市容环境卫生责任区的责任人应当按照下列要求，履行其责任区的市容环境卫生责任：

（一）市容整洁，无乱摆设、乱摆卖、乱搭建、乱张贴、乱涂写、乱刻画、乱吊挂、乱堆放；

（二）环境卫生整洁，无暴露垃圾、粪便、污水，无污迹，无渣土、扬尘，无蚊蝇孳生地；

（三）按照规定设置环境卫生设施，并保持其整洁、完好。

责任人发现本责任区内市政公用设施、市政绿化植物以及其他单位或者个人所有的设备、设施存在倒塌、损坏、污浊、腐蚀、陈旧等不符合市容或者环境卫生标准的情形，应当及时报告市容和环境卫生行政主管部门。

市容环境卫生责任区的责任人对其责任区内违反市容环境卫生管理规定的行为，应当予以制止、要求行为人清理或补救，制止或劝阻无效的，可以向县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门举报。有关部门在接到举报后，应当及时处理。”

**[修订理由]：**完善责任人履职要求。

**（十）新增第十五条**

“市人民政府市容和环境卫生行政主管部门可以会同自然资源、住房城乡建设、生态环境、市场监督管理等主管部门，编制本行政区域的城市容貌标准，报市人民政府批准并向社会公布后实施。

市容标准包括建（构）筑物、城市道路、园林绿化、公共设施、公共场所、广告标识、公共照明、城市水域、居住区等方面的容貌要求。”

**[新增理由]：**各部门应协同编制统一市容标准。

**（十一）原第十七条调整顺序为第十八条，并新增第三款**

**原文：**“主要道路和临街建筑物、构筑物的门窗、阳台、平台、观景台、天台等区域不得堆放、吊挂、张贴有碍市容的物品。

城市道路及其两侧的护栏、电杆、树木、绿篱等公共区域不得架设管线或者晾晒衣服、吊挂物品。”

**修订为：**“主要道路和临街建筑物、构筑物的门窗、阳台、平台、观景台、天台等区域不得堆放、吊挂、张贴有碍市容的物品。

城市道路及其两侧的护栏、电杆、树木、绿篱等公共区域不得架设管线或者晾晒衣服、吊挂物品。

中心城区城市道路两侧的建（构）筑物临街一面，不得安装外置式烟道、凌空排水管道和外置式防护栏（网）。”

**[修订理由]：**鉴于条款的逻辑性，对条款位置进行调整；并对中心城区城市道路两侧的建（构）筑物临街一面提出市容要求。

**（十二）新增第十九条**

“城市雕塑应当保持外形整洁、完好，禁止对城市雕塑实施涂鸦、刻画等破坏行为。城市雕塑外立面破损、污秽影响市容市貌的，其产权所有人、管理人应当及时整修、清洗或责令侵权行为人整修、清洗。”

**[新增理由]：**韶关作为优秀旅游城市，近年来有在张九龄等雕塑身上涂鸦、刻画等破坏行为，须对该类行为予以规制。

**（十三）原第十四条，现第二十条**

**原文：**“道路管理维护单位应加强日常管护，保持城市道路路面及其附属设施完好整洁。出现损坏的，应当及时修复。”

**修订为：**“城市道路管理维护单位应加强日常管护，保持城市道路路面及其附属设施完好整洁。出现损坏的，道路管理维护单位应当及时修复。”

**[修订理由]：**本办法的适用范围为城市,只对城市道路明确修复主体。

**（十四）原第十六条第一款，现第二十二条第一款**

**原文：**“城市道路上设置的各种井盖、沟盖、交通指示牌及其他市政设施应保持其完好、正位。出现破损、移位或者丢失的，管理维护单位或者所有人应当立即设立警示标志，并及时予以更换、补缺或者正位。”

**修订为：**“城市道路上设置的各种井盖、沟盖、交通指示牌及其他市政设施应保持其完好、正位。出现破损、移位或者丢失的，管理维护单位或者所有人应当立即设立警示标志等保障行人行车安全的措施，并及时予以更换、补缺或者正位。”

**[修订理由]：**在现实中，下雨天积水较多，极容易出现井盖被冲走的现象，对行人、行车造成极大的安全隐患，应予以重视。

**（十五）原第十八条，现第二十三条，新增第一款，原第一款变更为第二款**

**原文：**“任何单位和个人不得擅自占用城市道路及其两侧、人行天桥、隧道和其他公共场所从事生产经营活动、堆放物品、搭建建（构）筑物。”

**修订为：**“市容和环境卫生行政主管部门或者其委托的单位在不影响居民日常生活和正常交通的情况下，合理划定早市、夜市、摊区、临时农副产品市场等区域和经营时段，经营者应当在划定区域内和经营时段内依法规范经营，做好经营摊点的清扫保洁，经营设施摆放整齐。

除划定的经营场所外，任何单位和个人不得擅自占用城市道路及其两侧、人行天桥、隧道和其他公共场所从事生产经营活动、堆放物品、搭建建（构）筑物。”

**[修订理由]：**“地摊经济”带动城市烟火气，为充分释放消费潜力，应支持并规范具备条件的市场主体开展商业外摆活动，划定更多适宜区域发展地摊经济、后备箱经济、早市夜市等便民小微集市。有助于拉动内需，带动消费。

**（十六）新增第二十四条第二款**

“临街和市政广场周边的商场、商店、餐馆等不得超出门窗和外墙占用户外场地进行摆卖、摆放、堆放、展示、作业、促销、宣传等活动。”

**[新增理由]：**对商场、商店、餐馆等地超位置乱摆等现象予以规制。

**（十七）原第二十一条，现第二十六条**

**原文：**“霓虹灯、标语、标识、招牌、电子显示牌、灯箱等设施应当按规定设置，符合城市容貌标准。设置单位负责设施的日常维护保养，对图案、文字、灯光显示不全或者污浊、腐蚀、陈旧、破损的设施，应当及时修复、清洗或者拆除。”

**修订为：**“霓虹灯、标语、标识、招牌、电子显示牌、灯箱等设施应当按规定设置，符合城市容貌标准。设置单位负责设施的日常维护保养，对图案、文字、灯光显示不全或者污浊、腐蚀、陈旧、破损等存在安全隐患、影响市容市貌的设施，应当及时修复、清洗或者拆除。”

**[修订理由]：**用“等”条款进行囊括，进行兜底。

**（十八）新增第二十七条**

“市、县（市、区）人民政府应当按照有关技术规范和市容标准要求，加强停车场、立体停车库等停车设施的规划和建设；可以修订依据国土空间规划和综合交通体系规划，组织编制停车设施专项规划，并向社会公布后实施。

鼓励企事业单位、居民小区及个人利用自有土地、地上地下空间建设停车场。鼓励支持机关团体、企事业单位在本单位的停车场所划定办事群众专用停车泊位，并向社会开放停车场所。

在城市道路范围内设置机动车、非机动车公共停车泊位或者通过电子围栏等设定公共停车泊位，由县(市、区)人民政府确定的主管部门施划，其他任何单位和个人不得擅自划定道路停车泊位，不得故意损毁、移动、涂改停车泊位标线。”

**[新增理由]:**当前，公众在日常生活中常遭遇停车难题，为解决此问题，应强化泊车规划与管理。倡导机关团体、企事业单位在其自有停车场内设立办事群众专用停车位，并面向社会公众开放停车设施。

**（十九）新增第二十九条**

“鼓励有条件的新旧住宅小区、大型商场、广场停车场等按停车位的一定比例配套建设充电桩。

供电企业应当负责建设、运行和维护充电基础设施产权分界点至电网的配套接网工程，支持推进充换电基础设施互联互通，提升配套服务质量。

充电设施运营企业应符合国家规定的相关资质要求，遵循国家及本省的充电设施运营和管理的法律法规、技术规范和建设服务标准，加强对城市公用充电设施的管理，定期检测、维护、管理。针对破损、老旧、安全性能不合格等无法使用的充电设施，应及时清理、修理、更换及回收。”

**[新增理由]：**随着电动汽车的快速发展，解决充电桩问题成了亟待解决的问题。为了解决此问题，需要有序规划充电桩的安装。

**（二十）新增第三十一条**

“在道路上行驶的机动车的消声器和喇叭应当符合国家规定，禁止驾驶拆除或者损坏消声器、加装排气管等擅自改装的机动车以轰鸣、疾驶等方式造成噪声污染，扰乱社会公共秩序、造成安全隐患。”

**[新增理由]：**摩托车炸街行为是一种严重影响交通秩序和居民生活质量的现象。为了维护城市交通的和谐与安宁，有必要对这种行为进行严格的规制。

**（二十一）新增第三十二条**

“在街道、广场、公园等公共场所组织或者开展娱乐、健身等活动，应当遵守公共场所管理者有关活动区域、时段、音量等规定，采取有效措施，防止噪声污染；不得违反规定使用音响器材产生过大音量。”

**[新增理由]：**广场舞作为一项深受中老年人喜爱的健身活动，既能锻炼身体，又能丰富精神文化生活。然而，近年来广场舞扰民现象日益严重，引发了社会广泛关注。为了维护社会公共秩序，保障人民群众合法权益，我们需要对广场舞扰民行为进行有效规制。

**（二十二）原二十五条，现第三十四条**

**原文：**“城市绿化养护管理单位应当负责保持城市公共绿地的整洁、美观，对城市绿地的树木、花草要及时修剪，及时清除绿地内的垃圾杂物。因栽培、整修草木等作业留下的渣土、枝叶等，作业者应当在当日清理完毕。

城市居住区绿地和单位附属绿地由物业服务人或者业主按照前款规定负责维护。县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门应当进行指导、检查和监督。”

修订为：“城市绿化养护管理单位应当负责保持城市公共绿地的整洁、美观，对城市绿地的树木、花草要及时修剪、补植、更换，及时清除绿地内的垃圾杂物。因栽培、整修草木等作业留下的渣土、枝叶等，作业者应当在当日清理完毕。

城市居住区绿地和单位附属绿地由物业服务人按照前款规定负责维护。县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门应当进行指导、检查和监督。”

**[修订理由]**：该条文原参考的是深圳市容条例的第三十八条，但深圳市容条例修订后将该条文删除了。目前修改是修订依据《广东省城市绿化条例》第二十四条。

**（二十三）原第二十六条，现第三十五条**

**原文：**“禁止下列破坏城市绿地的行为：

（一）侵占、损坏城市绿化用地或者擅自改变其用途；

（二）攀摘公共树木的枝叶花果；

（三）向城市绿地内抛撒杂物；

（四）践踏城市绿地；

（五）在树木上涂、写、刻、画和吊挂物品；

（六）其他破坏城市绿化的行为。”

**修订为：**“禁止下列破坏城市绿地的行为：

（一）侵占、损坏城市绿化用地或者擅自改变其用途；

（二）攀、折、钉、栓树木，采摘公共树木的枝叶花果；

（三）倾倒、排放有毒有害物质，焚烧物料，丢弃垃圾；

（四）以树承重、就树搭建；

（五）向城市绿地内抛撒杂物；

（六）践踏城市绿地；

（七）在树木上涂、写、刻、画和吊挂物品；

（八）违规停放机动车辆、堆放杂物的；

（九）损坏绿化的娱乐活动；

（十）其他破坏城市绿化的行为。”

**[修订理由]：**《广东省城市绿化条例》中对禁止破坏城市绿地行为的条款进行了修订。在当今社会，常被工作压力困扰的人们喜欢亲近大自然，城市绿地成为人们工作之余的首选休憩之处，但也存在种种破坏绿地的行为，例如野餐后遗留的垃圾、在树木之间系绳悬挂吊床、攀爬树木等行为，因此列入办法中予以规范较为重要。

**（二十四）新增第三十七条**

“禁止下列影响城市照明设施正常运行的行为：

（一）刻划、涂污或者遮蔽城市照明设施；

（二）在城市照明设施安全距离内，擅自植树、挖坑、取土或者设置其他物体，或者倾倒腐蚀性物品；

（三）擅自在城市照明设施上悬挂、张贴、设置广告、宣传品或者其他物品；

（四）擅自在城市照明设施上架设管线、安装其他设施或者接用电源；

（五）擅自迁移、拆除、利用城市照明设施；

（六）其他影响城市照明设施正常运行的行为。”

**[新增理由]：**随着我国城市化进程的加快，城市照明工程在提升城市形象、保障市民安全、促进经济发展等方面发挥了重要作用。然而，现实中有刻划、涂污或者遮蔽城市照明设施等行为影响市容环境，有必要规范城市照明禁止行为。

**（二十五）新增第三十八条**

“市、县（市、区）人民政府市容环境卫生主管部门可以会同镇(乡)人民政府、街道办事处，根据集中管理需要和方便群众生活、合理布局的原则，在不影响安全、交通、市容、环保等情况下，统筹规划，经征求公众意见后，设立流动商贩临时疏导点，明确位置、经营范围、经营时段、设置期限以及市容和环境卫生责任人等，并向社会公布。幼儿园、中小学校周边不得设立流动商贩临时疏导点。”

**[新增理由]：**在我国城市化进程中，流动商贩作为一种常见的商业形态，为广大市民提供了便利的购物体验。然而，与此同时，流动商贩的管理问题也日益凸显。为了提升城市管理水平，保障市民的生活品质，我们需要对流动商贩进行科学、合理的管理。

**（二十六）原第二十九条，现第四十条**

**原文：**“任何单位和个人不得在公共场所从事以下行为：

（一）随地吐痰、乱吐口香糖、便溺；

（二）乱扔果皮、纸屑、烟蒂、瓶罐等废弃物；

（三）乱倒垃圾、污水、粪便，乱扔动物尸体等废弃物；

（四）在露天场所和垃圾收集容器内焚烧树叶、垃圾或者其他废弃物；

（五）其他影响环境卫生的行为。”

**修订为：**“任何单位和个人不得在公共场所从事以下行为：

（一）随地吐痰、乱吐口香糖、便溺；

（二）乱扔果皮、纸屑、烟蒂、瓶罐等废弃物；

（三）乱倒垃圾、污水、粪便，乱扔动物尸体等废弃物；

（四）在露天场所和垃圾收集容器内焚烧树叶、垃圾、油毡、橡胶、轮胎、塑料、皮革、电线电缆、电子废物以及其他产生有毒有害烟尘和恶臭气体的物质；

（五）在城市市区室内公共场所、学校等以未成年人为主要活动人群的公共场所、各级各类医疗卫生机构的室内区域、公共交通工具、公共电梯等公共场所吸烟；

（六）其他影响环境卫生的行为。

禁止随意倾倒、抛撒、堆放或者焚烧生活垃圾。禁止将危险废物、医疗废物、工业固体废物、建筑垃圾等混入生活垃圾投放。”

**[修订理由]：**增加公共卫生环境卫生禁止行为旨在加强对公共场所环境卫生的管理，预防和控制疾病传播，提高公共卫生水平，确保人民群众的生活质量。

**（二十七）新增第四十二条**

“县(市、区)市容和环境卫生行政主管部门应当设置废弃大家电、家具等大件垃圾投放场所，并向社会公布。

单位和个人应当将大件垃圾自行投放到专门收集点或者预约环境卫生作业单位、再生资源回收站处理，不得投放到生活垃圾收集点或者收集容器内。”

**[新增理由]：**处理废弃大家电、家具等大件垃圾已成为社会广泛关注的问题，设立并公告专门的投放场所将有助于提升市容环境质量。

**（二十八）新增第四十三条**

“产生、收集厨余垃圾的单位和其他生产经营者，应当将厨余垃圾交由具备相应资质条件的单位进行无害化处理，不得直接排入公共水域、厕所、市政管道或者混入其他生活垃圾。”

**[新增理由]：**规范厨余垃圾的处理。

**（二十九）新增第四十四条**

“有害垃圾投放时应当尽可能保持物品的完整状态，已破碎物品应当包裹严实后进行投放。集中收集的有害垃圾，由收集单位集中至有害垃圾临时贮存点。”

**[新增理由]：**规范有害垃圾的处理。

**（三十）原第三十四条，现第四十八条**

 **原文：**“集贸市场和其他商品交易市场的经营者应当建立环境卫生管理制度，配备保洁人员，保持经营场所无暴露垃圾、积存污水、鼠蝇蚊蟑等病媒生物孳生地，并按要求收集、处理垃圾。”

**修订为：**“集贸市场和其他商品交易市场的经营者应当建立环境卫生管理制度，设置符合卫生要求的公共厕所、垃圾站和供排水等公共卫生设施，配备保洁人员，保持经营场所无暴露垃圾、积存污水、鼠蝇蚊蟑等病媒生物滋生地，并按要求收集、处理垃圾。”

**[修订理由]：**集贸市场设置公共厕所、垃圾站和供排水等公共卫生设施，既方便社会公众，也有利集中管理，提升市容环境。

**（三十一）原第三十五条，现第四十九条，新增第二款、第三款**

“携带犬、猫等动物外出的，应当由成年人用牵引带牵领或者装入笼内，主动避让行人。携带犬只外出，应当给犬只佩戴口嚼或者嘴套，并禁止进入人口密集区域。

政府确定的主管部门应当对发现的流浪犬等动物及时捕捉处理。”

**[新增理由]：**目前社会上存在诸多流浪犬伤人事件，给社会带来极大的不稳定性，应对此行为予以规范。

**（三十二）新增第五十条**

“除因教学、科研以及其他特殊需要饲养的外，城市市区内禁止饲养鸡、鸭、鹅、兔、羊、猪等家禽家畜。

除携带缉毒犬、搜救犬、导盲犬、扶助犬等工作动物外，禁止携带犬、猫、家禽及观赏鸟类等动物乘坐公共交通工具、进入室内公共场所及设有禁止动物进入标志的室外公共场所。

为动物开设的专门服务场所和区域不受前款规定限制。

饲养信鸽的，应当遵守体育主管部门、民航管理部门的有关规定，不得影响市容和环境卫生。”

**[新增理由]：**对家畜、信鸽等动物的饲养行为进行规范。

**（三十三）新增第五十四条**

“负责河道段面以及相关河涌保洁的管理单位，应当及时清理水面垃圾、废弃漂浮物、障碍物、病死动物和水生有害植物等，确保河道、河涌畅通和河面干净整洁，发现水质污染情况时，应当立即向生态环境主管部门报告，生态环境主管部门应当会同相关部门及时调查并依法处理。

船舶排放含油污水、生活污水，应当符合船舶污染物排放标准。船舶的残油、废油应当回收，禁止排入水体。禁止向水体倾倒船舶垃圾。

禁止向水体排放、倾倒工业废渣、城镇垃圾和其他废弃物，禁止在江河、湖泊、渠道、水库最高水位线以下的滩地和岸坡堆放、存贮固体废弃物和其他污染物。”

**[新增理由]：**对河道环卫进行规范。

**（三十四）原第三十九条第二项，现第五十五条第二项**

**原文：**“违反本办法第十八条规定,擅自占用公共区域从事生产经营活动、堆放物品、搭建建（构）筑物的，由县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门责令停止违法行为，限期清理、拆除或者采取其他补救措施，并可处单位五千元以上五万元以下、个人五百元以上五千元以下罚款。”

**修订为：“**违反本办法第二十三条规定,擅自占用公共区域从事生产经营活动、堆放物品、搭建建（构）筑物的，由县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门责令停止违法行为，限期清理、拆除或者采取其他补救措施，并可处单位五千元以上五万元以下、个人二百元以上五千元以下罚款。”

**[修订理由]：**第二项对个人的处罚金额过高，许多占用公共区域经营的小摊贩，小本经营，五百至五千的处罚金额较高，故调低。

**（三十五）新增第五十五条第四项**

“（四）违反本法第三十一、三十二条规定，驾驶拆除或者损坏消声器、加装排气管等擅自改装的机动车以轰鸣、疾驶等方式造成噪声污染，在公共场所组织或者开展娱乐、健身等活动，违反规定使用音响器材产生过大音量的，由县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门和公安机关依照《治安管理处罚法》的规定处理。”

**[新增理由]：**根据前述新增条款完善对应的法律后果。

**（三十六）原第三十九条第五项，现第五十五条第六项**

**原文：**“（五）违反本办法第二十六条规定，侵占、损坏城市绿化用地或者擅自改变其用途、攀摘公共树木的枝叶花果、向城市绿地内抛撒杂物、践踏城市绿地、在树木上涂、写、刻、画和吊挂物品的，由县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门和公安机关依照《广东省城市绿化条例》的规定处理。”

**修订为：**“（六）违反本办法第三十五条规定，侵占、损坏城市绿化用地或者擅自改变其用途、攀摘公共树木的枝叶花果、向城市绿地内抛撒杂物、践踏城市绿地、在树木上涂、写、刻、画和吊挂物品、违规停放机动车辆、堆放杂物的，损坏树木支架、栏杆、花基、供排水的，由县（市、区）人民政府市容环境卫生行政主管部门和公安机关依照《广东省城市绿化条例》的规定处理。”

**[修订理由]：**根据前述新增违法行为完善对应的法律后果。

**（三十七）原第四十条第五项，现第五十六条第五项**

**原文：**“（五）违反本办法第三十一条规定，餐饮服务业经营者未采取有效油烟、污水净化措施导致超过排放标准排放油烟或污水或封堵、改变专用烟道、向城市地下排水管道排放油烟的，由市、县级人民政府确定的监督管理部门责令改正，并可处五千元以上五万元以下罚款。”

**修订为：**“（五）违反本办法第四十五条规定，餐饮服务业经营者未采取有效油烟、污水净化措施导致超过排放标准排放油烟或污水或封堵、改变专用烟道、向城市地下排水管道排放油烟的，由市、县级人民政府确定的监督管理部门责令改正，并可处五千元以上五万元以下罚款。拒不改正的，责令停业整治。”

**[修订理由]：**第五项需要更严重的惩处措施。

四、《办法》修订后的主要内容

《办法》分六章共五十七条，主要内容说明如下：

（一）关于体例架构。《办法》分六章共五十七条，分别是总则、市容环境卫生责任区制度、市容管理、环境卫生管理、法律责任、附则等六部分，主要围绕建筑物容貌管理、城市道路及附属设施管理、划定摆摊区域、占道经营、户外广告、照明、停车场合理设置、噪声污染、充电桩管理、绿化管理、河道管理、经营者责任等方面存在的问题作出了针对性规定。特别是对于法律责任部分作出了较为具体的规定，为执法提供了依据支持。

（二）关于适用范围和管理体制。随着城市化的推进，我市的市容和环境卫生管理工作范围不能仅限于市区范围，应该覆盖至全部实行城市化管理的区域。因此《办法》第二条规定：“本办法适用于本市行政区域内城市建成区和其他实行城市化管理区域的市容和环境卫生管理活动。城市建成区和其他实行城市化管理区域的具体范围由县（市、区）人民政府划定并公布。”该《办法》的实施可以解决县、市城市市容和环境卫生管理缺乏具体实用的法律法规依据的瓶颈。

为杜绝各级主管部门相互推诿，《办法》第四条明确了市、县（市、区）市容环境卫生行政主管部门及街道办事处、镇（乡）人民政府在市容和环境卫生管理方面的职能。

（三）关于责任区制度。实践经验表明：责任区管理有利于调动市民积极性，有助于促进城市面貌改善和可持续发展。《办法》第二章专章规定了有关市容环境卫生责任区制度。其中，《办法》第十二条以列举的方式，对城市道路、公共活动场地、经营场所、居住区、城市交通设施、建设工程的施工现场、水域、河道等区域的责任区、责任人作了划分和确定。同时，《办法》第十三条明确要求街道办事处、乡镇人民政府负责将责任区的具体范围和责任要求书面告知责任人，将责任人、责任要求、监督电话等内容在责任区显著位置公示，这有利于责任区环境卫生责任的落实。

（四）关于市容管理

1、编制城市容貌标准。为了提高《办法》的可操作性，《办法》第十五条规定了市人民政府市容和环境卫生行政主管部门可以会同自然资源、住房城乡建设、生态环境、市场监督管理等主管部门，编制本行政区域的城市容貌标准，提出具体的城市容貌要求。

2、确保临街建筑物不影响城市风貌。为了保持建筑物的整洁、美观，《办法》第十六条规定了建筑物、构筑物外部装饰装修应与城市整体风貌相协调。为保证建筑物附属设施设备不影响城市面貌，《办法》第十七条规定了封闭阳台以及安装防盗窗（门）、空调外机、空调水排放管道、遮阳棚、太阳能等设施的，应当规范设置，并保证安全、保持整洁。

3、加强了对城市道路的管理规定。城市道路管理是市容管理中最为重要的部分，城市道路的情况直接反映城市的整体风貌和管理水平。《办法》第二十至二十二条针对城市道路的日常管护，道路施工维修，道路上的井盖、沟盖、交通指示牌等市政设施的维护进行规定。

4、合理划定临时摆摊区域。“地摊经济”带动城市烟火气，为充分释放消费潜力，适应新型经济模式发展规律，支持并规范具备条件的市场主体开展商业外摆活动，划定更多适宜区域发展地摊经济、后备箱经济、早市夜市等便民小微集市。有助于拉动内需，带动消费。办法第二十三条对此作出规定。

5、加强停车场建设，规范城市道路车辆停放、充电设施的管理和共享出行工具使用。随着城市车辆的增加，城市公共停车位难以满足停车需求，车辆乱停乱放、设置停车障碍等行为屡见不鲜，为解决此问题，应强化泊车规划与管理，增加公共停车位。鼓励机关团体、企事业单位在其自有停车场内设立办事群众专用停车位，并面向社会公众开放停车设施。近年来，新能源汽车发展势头迅猛，充电设施、共享出行工具方便了人们的出行，也带来了一些新的城市管理问题，需要有序规划充电桩的安装、规范共享出行工具的管理。《办法》第二十七至三十条对此作出规定。

6、治理机动车、广场舞噪声污染。在城市生活中，摩托车以轰鸣、疾驶等方式造成噪声污染是一种严重影响交通秩序和居民生活质量的现象，人们对此行为深恶痛绝，为了维护城市交通的和谐与安宁，有必要对这种行为进行严格的规制。广场舞音量过大造成附近居民生活、工作、学习受到影响，《办法》第三十一、三十二条对此作出了相应禁止性规定。

# 7、城市“牛皮癣”治理。城市“牛皮癣”也是市容管理的顽症。《办法》第三十三条明确规定，禁止在建（构）筑物的外墙及市政公用设施、管线等户外设施上张贴、涂写、刻画。

（五）关于环境卫生管理

 1、规范对于废弃大家电、家具等大件垃圾的投放。《办法》第四十二条规定了县(市、区)市容和环境卫生行政主管部门应当设置废弃大家电、家具等大件垃圾投放场所，并向社会公布。设立并公告专门的投放场所将有助于提升市容环境质量。

2、明确经营者义务。餐饮服务业、收购废旧物品、从事车辆清洗或者修理作业、集贸市场和其他商品交易市场的经营者有义务采取有效措施保持经营场所清洁，不影响周边环境。对此，《办法》第四十五至四十八条进行了规定，明确经营者义务。

 3、关于饲养家禽、宠物。《办法》四十九至五十条明确规定除因教学、科研以及其他特殊需要饲养的外，城市市区内禁止饲养鸡、鸭、鹅、兔、羊、猪等家禽家畜。饲养宠物的，应当确保不影响城市环境卫生。携带犬、猫等动物外出的，应当由成年人用牵引带牵领或者装入笼内，主动避让行人。近年来因宠物、流浪动物伤人事件频出，应当对动物伤人引起重视，采取相应的规制措施。

4、关于环境卫生设施。公共厕所管理是近年来群众较为关心的问题之一，公共厕所的情况直接反映了群众聚集公共区域的卫生情况。《办法》第五十一至五十三条规定了对公共厕所、垃圾转运站的设置、管理。

5、加强河道管理。河道卫生对于环境卫生极为重要，如一朝不慎容易导致病虫害、传染病的传播。同时，污染物向河流排放不仅严重影响了生态环境，对于城市饮用水源的水质安全也危害巨大。

（六）关于法律责任。

 由于国务院《城市市容和环境卫生管理条例》只规定了行政处罚的种类和方式，没有细化的罚款幅度和标准，给行政执法活动造成了较大困难。为适应现实管理需要，《办法》第五章在上位法的基础上，参照《广东省规章设定罚款限额规定》的要求并参考省内外城市立法经验，对违法行为处罚幅度和标准进行了细化，提高了《办法》的可操作性。以下对法律责任部分进行说明：

 1、关于处罚是否区分单位和个人。在《办法（试行）》起草和征求意见过程中对此存在一定争议，通过专家论证会听取立法专家意见，参考其他地、市的立法经验，最终确定能区分行为人是单位还是个人的，在罚则的设定中原则上也作出区分。此举一是为了避免罚款幅度跨度过大，实践中难以具体操作的问题；二是针对不同主体设定罚则将最大程度保证执法强度的合法非理性。本次《办法》起草也遵循了《办法（试行）》起草时的处理方式。

2、关于处罚标准的设定问题。由于《办法》所依据的上位法颁布时间不同，在处罚标准上差距非常大。处罚标准在《办法》中如何适用成为亟待解决的问题。通过讨论，最终确定以综合《大气污染防治法》《固体废物污染环境防治法》《城市道路管理条例》等法律法规及《广东省城乡生活垃圾管理条例》，参考临近地市的城市管理地方性立法并结合韶关实际情况适度调整罚款金额的形式，并将参考法规地市GDP、城镇居民人均可支配收入等相关数据与韶关市的数据进行对比，在《办法》中设定了罚款金额。