

关于《巴彦淖尔市城市市容和环境卫生管理条例（修订草案）》的起草说明

现就《巴彦淖尔市城市市容和环境卫生管理条例（修订草案）》（以下简称《条例（修订草案）》）作如下说明：

一、修订的必要性

城市市容和环境卫生是城市管理的基础性工作，直接关系到城市的形象、民生福祉与可持续发展。本市现行《巴彦淖尔市城市市容和环境卫生管理条例》（以下简称《条例》）自2019年3月1日施行以来，为提升城市管理水平、改善人居环境提供了坚实的法治保障。然而，随着城市化进程的加速、社会治理需求的提升以及人民群众对美好生活期待的日益增长，《条例》的部分规定已难以完全适应新形势下的管理要求。实践中出现了诸如互联网租赁自行车无序停放、各类管线设施设置不规范、公共停车资源被长期不当占用、餐厨垃圾管理条例不完整等新问题，亟待通过立法予以回应和规范。同时，为贯彻依法行政原则，确保地方性法规与上位法精神及国家相关政策紧密衔接，进一步增强法规的针对性、可操作性和前瞻性，对现行《条例》进行适时修订显得尤为必要和紧迫。

二、《条例》的修订过程

本次修订工作严格遵循科学立法、民主立法、依法立法的原则，起草小组系统梳理了《城市市容和环境卫生管理条例》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《中华人民共和国道路交通安全法》等相关上位法的最新要求，并对标先进地区管理经验。特别是在涉及停车管理、互联网租赁自行车规范、户外设

施容貌标准等社会普遍关注的问题上，我们进行了多轮重点讨论和分析研判，力求使制度设计更贴合本市实际，平衡城市管理刚性需求与市民生活便利。

三、《条例》修订的主要内容

《条例（修订草案）》在保留原《条例》基本框架和行之有效制度的基础上，坚持问题导向与目标导向，对部分条款进行了补充、细化和调整。修订后的草案共六十四条，相较于原《条例》四十九条，在内容和结构上均有显著完善。主要修订内容体现在以下几个方面：

（一）拓展适用范围与管理原则，增强法规适应性。为适应城市化发展的实际情况，《条例（修订草案）》第二条将适用范围由“本市建成区”明确为“本市行政区域内实行城市化管理的区域”，并将“示范区、甘其毛都口岸”纳入列举范围，同时规定“苏木乡和未设镇建制的城市型居民区可参照执行”。这一修改增强了法规的覆盖面和灵活性，符合本地区城乡管理一体化的趋势。同时，为丰富“公众参与和社会监督相结合”原则（第三条）的实现路径，在第七条新增第二款，规定“市人民政府和城市市容和环境卫生行政主管部门可以聘请城市管理监督员”，引入了社会化、常态化监督的新机制，是推动形成共建共治共享治理格局的具体举措。

（二）完善市容和环境卫生责任区制度，压实主体责任。《条例（修订草案）》对责任区制度进行了系统性优化。第九条对责任区和责任人的规定进行了优化整合与拓展，表述更为精炼和全面。例如，将原第九条第一项中的“城市道路等公共区域”细化

为涵盖“公路、铁路、机场、车站、停车场、油气电站、交通设施、供水供电供暖网络公共管线”等更广泛的公共基础设施，管理责任边界更加清晰。更为重要的是，在第八条新增了第三款，明确规定“市容和环卫责任人对责任区内违反市容环境卫生管理规定的行为，有权予以制止，并可以要求城市市容和环境卫生行政主管部门处理”。该条款赋予了责任人积极的监督制止权及请求权，强化了责任人的权利，有助于从源头调动各方积极性，推动责任制度从“被动接受”向“主动履行”转变，确保责任区制度落到实处。

（三）细化市容管理具体规范，积极回应新业态与城市管理顽疾。针对城市管理中出现的新情况、新问题，《条例（修订草案）》第三章增设和修改了多项具有针对性的管理措施。

1. 规范架空管线与建筑物外立面管理。新增第十二条第一款，明确禁止在城市道路和公共场所上空新建不符合国家容貌标准的架空线缆管道，并要求对已建成的不符标准管线采取隐蔽措施，旨在净化城市空间景观，提升城市整体容貌。第十三条则对临街建筑物、构筑物外立面的整洁、完好以及禁止擅自安装有碍市容或危及安全的物品作出了概括性规定，与后续细化条款共同构成了完整的建筑容貌管理体系。

2. 系统构建停车秩序管理体系。将原散见于第十四条、第十五条的内容进行大幅扩充与整合，形成了《条例（修订草案）》第十九条至第二十二条的专门规范。第十九条明确了市容环境卫生行政主管部门在“公共区域”施划停车位的职责，并依据《中华人民共和国道路交通安全法》第三十三条，确立了公安交通管理部门在城市道路上施划停车泊位的主体责任，实现了职责的科

学划分。第二十条创新性地设定了对长期、不当占用公共停车位车辆的处理程序，明确了行政主管部门的通知义务及公安交管部门的配合职责，为解决“僵尸车”占用公共资源问题提供了明确法律依据。尤为重要的是，针对“互联网租赁自行车”这一新兴业态，第二十二条明确了经营企业在引导文明骑行、加强车辆调度与停放管理等方面的主体责任，并授权行政主管部门对未履行责任的企业采取约谈、罚款乃至限制投放等监管措施，有效回应了共享单车乱停乱放这一社会治理难题。

3. 补充与整合禁止性行为清单。第十五条在整合原有禁止行为的基础上，新增了“擅自设置门头牌匾”、“擅自改造、扩建、翻新原有建筑物、构筑物”以及“擅自在道路路缘设置接坡”等具体禁止行为，使市容管控的边界更加清晰，执法依据更为明确。第十六条、第十七条则分别对户外广告设施和公共设施的所有权人、管理人设定了定期检修维护的义务，强调了安全管理与容貌维护并重。

(四) 优化环境卫生管理要求，衔接上位法与监管实践。《条例（修订草案）》第四章对环境卫生管理进行了全面升级。

1. 扩大影响环境卫生禁止行为范围。第二十八条在第一项中增加了禁止“排放有毒、有害、异味气体及烟尘”的规定，并新增第六项，明确“禁止在城市道路等公共场所屠宰牲畜”，此举积极回应了社会对空气质量和公共卫生安全的管理关切，使执法范围更加周延。

2. 规范餐厨垃圾全流程管理。第三十五条对餐厨垃圾管理进行了重要细化，不仅要求产生单位单独收集、存放并交由“具备

相应资质的企业”处理，还特别规定了收集、运输、处置企业需“建立台账”的法定义务。这一修改贯彻落实了《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》关于建立生活垃圾管理系统的要求，强化了餐厨垃圾从产生到处置的全过程闭环监管，有利于追溯管理和服务食品安全风险。

3. 理顺环境卫生设施管理体制。第三十七条第三款将公共厕所、生活垃圾转运站等环境卫生设施竣工验收后的管理接收单位，由原第二十九条规定的“卫生健康部门”调整为“城市市容和环境卫生行政主管部门”。这一调整理顺了管理体制，符合《城市市容和环境卫生管理条例》第三条确立的统一领导原则和第五条关于政府组织实施环境卫生工作的职责定位，使权责归属更加专业和统一，有利于提高设施运行维护效率。

(五) 调整法律责任，确保过罚相当与程序衔接。为与前述管理措施的调整精确匹配，《条例（修订草案）》第五章“法律责任”进行了系统性重构与重新编排。法律责任条款的序号与义务性条款的修改紧密对应，逻辑关系清晰。例如，新增第四十九条专门对应第二十二条互联网租赁自行车企业的管理责任；第五十三条对应第三十三条临时活动举办后的现场清理义务。处罚幅度的设定综合考虑了行为性质、危害后果和社会影响，遵循了过罚相当的原则。同时，第四十二条保留了“法律、法规已经做出具体规定的，从其规定”的条款，确保了与上位法行政处罚规定的有效衔接，维护了法制统一。

四、需要说明的几个问题

(一) 关于本条例的立法权限与合法性。本次修订严格遵循《中华人民共和国立法法》。修订内容是对国务院《城市市容和环境卫生管理条例》等上位法原则和精神的具体化与细化，旨在结合本市实际解决突出问题，不存在与宪法、法律、行政法规相抵触的情形，符合《内蒙古自治区人民代表大会及其常务委员会立法条例（2024修正）》第五十五条关于批准地方性法规的合法性审查要求。

(二) 关于部门职责的协同与划分。《条例（修订草案）》在多处体现了协同治理的理念。如在停车管理（第十九、二十条）、宠物与流浪乞讨人员管理（第三十二条、第三十六条）等方面，进一步明确了城市市容和环境卫生行政主管部门与公安、民政、卫生健康等部门的职责分工与协作机制。这种设计旨在构建各司其职、齐抓共管、衔接顺畅的工作格局，提升综合治理效能。

(三) 关于法规施行日期的处理。鉴于本次修订是对原《条例》的全面修改，形成了一部新的地方性法规，其施行日期应重新确定。因此，建议《条例（修订草案）》第六十四条明确表述为：“本条例自公布之日起施行。2018年12月6日内蒙古自治区第十三届人民代表大会常务委员会第十次会议批准的《巴彦淖尔市城市市容和环境卫生管理条例》同时废止。”具体的公布与施行时间，将依程序由市人大常委会审议决定。

综上所述，《条例（修订草案）》是在全面总结本市实践经验、精准回应社会治理新需求、严格遵循上位法规定的基础上形成的。草案结构更趋合理，内容更加系统全面，管理措施与法律责任的设计更具针对性和可操作性，能够为新时代巴彦淖尔市城市市容和环境卫生管理提供更加有力的法治保障。