附件2

关于《通海县城乡人居环境综合治理办法（试行）》

（征求意见稿）的起草说明

根据《云南省行政规范性文件管理办法》的规定和有关要求，现对《通海县城乡人居环境综合治理办法（试行）》（征求意见稿）（以下简称《办法》）的起草情况作如下说明：

一、制定的必要性和可行性

制定《办法》是贯彻落实中央和省、市关于城乡人居环境综合治理安排部署的重要举措，是解决我县城乡人居环境治理问题的现实需要，也是为城乡人居环境综合治理工作提供规范化、制度化支撑的具体体现。近年来，通海县广泛发动全县机关单位、社会组织、乡镇（街道）、村（组）持续推进人居环境综合治理。在全县上下的共同努力下，人居环境有了稳步提升。但同时也存在一些不容忽视的问题，城乡人居环境综合治理有关部门单位与乡镇（街道）责任不够明确、人民群众主体作用发挥还不充分等情况突出，需要从规范性文件层面构建长效机制，推动实现从短期治标到长期治本、从单一管理到系统治理转变，避免整改运动式、管理应急式、治理碎片化。《办法》的制定是直面问题的体现，是落实“治”的要求、突出系统发力、展示通海形象、提升村（居）民生活质量的重要手段，为持续改善城乡人居环境，有必要通过规范性文件的形式总结固化全县城乡人居环境综合治理的成功经验，解决面临的突出矛盾和问题，切实增强人民群众的获得感和幸福感。同时，省、市的相关地方性法规、规范性文件和我县建立的城乡人居环境整治“七个一”工作机制，为制定《办法》提供了有益借鉴和实践基础。

二、起草过程

按照县委农办“出台一个管理办法”工作要求，经过前期深入调查研究和5月16日召集起草工作评估论证会，相关单位专家认为起草《办法》具有必要性、可行性、合理性和宏观政策取向一致性。5月12日，县司法局组织工作专班开始着手推动《办法》起草工作，参考各单位“三定方案”职能职责并结合我县实际情况，主要参与单位有县自然资源局、市生态环境局通海分局、县住建局、县综合行政执法局、县交通运输局、县农业农村局、县水利局、县卫生健康局、县湖管局等。5月19日，《办法》初稿形成后，面向上述部门进行意见征求，于5月21日召开意见征求会，结合各部门意见进行补充完善；5月23日形成《办法》（征求意见稿），并面向各乡镇（街道）、县直及驻通有关单位征求意见，已签收征求意见函的单位共计97家，先后收到县人民政府办公室、市生态环境局通海分局、县住房和城乡建设局等单位意见建议28条；5月28日，征求意见时间截止后，县司法局对照上述意见逐条分析，并积极向县人大汇报，对契合实际的污水治理相关意见建议纳入《办法》内容，对“车辆装物”等表述不当的地方进行修改，对涉及到的禁止性内容严格按照法律、法规加以规范；5月30日，召开起草协调会，对下一步《办法》的修改完善进行安排；6月5日，县委、县人大牵头领导召集起草工作推进会，对起草工作提出要求，强调要聚焦城乡人居环境整治中存在的突出问题，结合各领域的痛点、难点、堵点补充起草条文，明确法律责任，确保《办法》成为行政执法工作开展的有力支撑，具有公正性和可执行性，县司法局按照会议要求，组织涉及到的各部门逐条梳理自身在城乡人居环境整治中的各项职责，列出补充起草的条文；6月9日形成新一稿，主要新增了各部门的具体职能职责、城乡拆临拆违工作的重点整治区域、厨余垃圾处理等内容，补充了生活垃圾治理、厕所建设和改造的条文表述，确保禁止性内容依据明确；6月11日，县司法局向县人大和涉及到的部门再次征求意见，共收到县水利局、县卫生健康局、县湖管局的意见建议26条，结合意见建议，对表述不准确的地方进行再次修改，删除了学校、医院等与企事业单位存在重复的表述，明确了“五位一体”城乡污水设施运维管理体系等；6月27日，针对修改后的《办法》再次面向各乡镇（街道）、县直及驻通有关单位征求意见，已签收征求意见函的单位共计92家，先后收到县湖管局等单位意见建议5条。

在涉及部门职能职责的意见建议中，市生态环境局通海分局提出农村生活污水治理生态环境部门主要开展监督，属地乡镇人民政府、街道办事处能够更好调配资源、进行管理，结合上述反馈和相关指导意见，在再次征求意见中将表述初步修改为“对农村生活污水治理成效开展评估监督”。但结合我县实际，经与县委编办对接，查询相关部门职责边界不清事项，县委编办于2022年12月30日印发的《通海县县级党政机关职责边界不清事项清单》（通编办〔2022〕9号）中明确指出市生态环境局通海分局“负责抓好农村生活污水治理，监督实施水污染物排放总量控制和排污许可证等制度，监督管理水污染防治工作，组织实施水环境质量监测、调查评价等工作”，上述文件经县委编办2022年第四次会议研究同意，对市生态环境局通海分局在农村生活污水治理中的职责边界予以明晰，经过论证和考量，将表述修改为“抓好农村生活污水治理”。县卫生健康局建议删除“牵头负责职责范围内的公共场所卫生监督管理”的表述并将卫健职能融入后面部门之中，经过论证和考量，结合中共通海县委办公室、县人民政府办公室2024年7月28日印发的《通海县卫生健康局职能配置、内设机构和人员编制规定》（通室字〔2024〕18号），将表述修改为“牵头负责职责范围内的医疗卫生、职业卫生、公共场所卫生等公共卫生的监督管理”，职责表述进一步明确。对其他部门的职能职责表述进行再斟酌，明确职责，以期通过《办法》实施有效推进部门“守土有责、守土担责、守土尽责”，规范行政执法行为。

三、主要内容

《办法》分总则、责任区制度、容貌秩序、水污染治理、垃圾和农业废弃物治理、厕所建设和改造、监督考核、法律责任、附则，共九章四十五条。主要内容包括：

第一章总则，主要规定了制定目的、适用范围、工作原则、部门职责、经费保障等内容；第二章责任区制度，主要规定了划分和管理方式、职责、“三包”责任制等内容；第三章容貌秩序，主要规定了规划管控、市容市貌、秩序管理、拆临拆违等内容；第四章水污染治理，主要规定了水体清洁、生活污水治理、河（湖）长制、城镇排水设施安全等内容；第五章垃圾和农业废弃物治理，主要规定了生活垃圾处理、厨余垃圾处理、农业生产废弃物监管利用、处理设施维护等内容；第六章厕所建设和改造，主要规定了城乡公厕管理和维护等内容；第七章监督考核，主要规定了督查检查考评工作机制等内容；第八章法律责任，主要规定了法律、法规、规章关于禁止性内容的处理依据和责任主体；第九章附则，主要规定了解释主体和施行日期等内容。

四、制定依据

《办法》依据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国乡村振兴促进法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》《中华人民共和国公路法》《中华人民共和国道路交通安全法》《中华人民共和国河道管理条例》《城市市容和环境卫生管理条例》《云南省杞麓湖保护条例》等法律、法规制定，未与相关上位法抵触，也未新设行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等，没有排除、限制公平竞争的内容及减损公民、法人和其他组织的权利或者增加其义务的规定，符合《云南省行政规范性文件管理办法》的规定，内容合法。