



用心提供让群众满意的高品质公交出行服务

——《成都市城市公共汽车客运管理条例》修法侧记

《成都市城市公共汽车客运管理条例》(以下简称《条例》)由成都市第十七届人大常委会第二十九次会议8月26日表决修订通过后,于9月29日经省十三届人大常委会第三十次会议审查批准。

历经一年打磨,这部关乎市民日常出行的民生法规,完成了自2002年颁布施行以来的第一次全面修订。

■舒岚

《条例》修订背景
公共交通领域面临时代变革

原《条例》自2002年起颁布施行,于2006年进行第一次修正。2012年起,国家实施公共交通优先发展战略,突出公共交通的公益属性,公共汽车客运作为关乎社会公众切身利益的普遍服务和民生工程,在社会经济发展和公众日常生活中发挥着越来越重要的作用,公共交通运输行业的行业发

展原则、管理方式、管理重点和管理要求发生了根本变化,社会公众对高质量公共交通的期盼和需求与日俱增。

2017年,交通运输部颁布《城市公共汽车和电车客运管理规定》,对公共汽(电)车客运的服务提供、运营管理、设施设备维护、安全保障等方面作出了综合性制度设计。

今年初,国家、四川省和成都市先后出台第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要,对公交客运便民安全、绿色低碳、智慧发展、高效驳接、无障碍环境建设等方面提出了更高要求。

在此背景下,原《条例》已不能完全适应行业 and 公众的实际需要。为更好促进成都市公交客运事业高质量发展,满足市民对高品质公共交通出行服务的需要,对原《条例》进行全面修订,迫在眉睫。

《条例》修订过程
民生法规人民立

《条例》的修订过程,始终贯彻以人民为中心的发展思想,践行开门立法的立法理念,坚持“一竿子插到底”的工作方式,充分了解民声、汇聚民智,使《条例》修订更加贴近民心、体现民意。

立法评估找准症结。《条例》施行近20年来第一次全面修订,要避免药不对症、脱离实际,首先必须做好发现病状、找准症结的诊断工作,立法后评估是有效的诊断手段。

2019年7月,市人大常委会组建由常委会分管领导担任组长,市人大常委会法工委牵头,市人大常委会、经济委、市交通运输局,市公交集团配合,以立法协作基地西南政法大学专家团队为依托的评估工作组,以座谈、问卷、走访为主要方式开展评估。

召开4场座谈会,听取14位各级主管部门负责同志、40余位从业人员代表以及部分专家学者、人大代表的意见建议。

分类开展问卷调查。向主管部门、运营企业、驾驶员、乘客等方面发放600余份问卷,分类了解各群体对

《条例》的知晓度、遵守度、满意度和意见建议。

深入社区走访。选取中心城区的6个社区,走访100余名基层群众代表,了解对乘客权利义务、司机规范化管理、安全措施和司乘冲突处置等方面的意见,梳理群众关注的焦点难点问题。实地调研金沙枢纽站以及有代表性的公交站点、线路,考察公交运行接驳、司机规范驾驶以及乘车便捷舒适度等情况。

2019年12月,经反复研究修改形成评估报告,提出公交发展定位、经营权制度、部门职责、企业责任、乘客文明乘车、运营安全、法律责任以及体例结构等方面的修改建议,提请市第十七届人大常委会第十四次会议审议。

起草论证对症下药。2020年3月起,《条例》修订工作拉开序幕,市交通运输局扎实开展立法调研、论证、起草工作,经过8轮征求意见,对征集到的100余条意见进行研究吸收。同时针对运营企业和群众关心的经营权授权、多元化经营、禁止携带物品、乘客禁止行为以及有关行政处罚、行政强制等问题组织召开立法听证会,并委托专业机构开展社会稳定风险评估。市人大常委会法工委提前介入,共同推动立法进程。

2020年10月,《条例》修订草案经市政府第110次常务会议通过。

审议修改靶向调整。2020年11月至2021年8月,市十七届人大常委会对《条例》修订草案进行了三次审议。期间,市人大常委会、市人大常委会法工委向市级相关部门、有关人民团体、区(市)县人大常委会、代表、基层立法联系点、市人大常委会立法咨询专家、市政协立法协商专家组、运营企业以及社会公众,开展了2轮征求意见,二审后专门征询了省人大常委会、省人大常委会法工委意见,共征集到330余条意见。同时围绕市人大常委会组成人员、人大代表、群众等方面提出的关于无障碍环境建设、公交线网规划和站点设置、客运服务设施用地综合利用、公交运营安全管理、驾乘人员和特殊乘客关怀等问题,组织部门、区(市)县、人民团体、企业等15家单位以及4位专家开展了专题论证。经反复对照研究、修改完善,修订后的《条例》在企业发

展、公众利益、部门管理等层面作出了焕然一新的制度安排。

《条例》修订亮点
更科学精准、安全高效、便民温暖的公交服务

修订后的《条例》共六十一条,分为总则、规划和建设、设施管理、运营管理和运营安全、监督检查、法律责任、附则八章,重点在发展原则、规划建设、运营管理、运营安全、关爱特殊群体五个方面进行了大幅修改。

与时俱进完善发展原则。结合电动车在公交行业的推广应用,《条例》将无轨电车纳入城市公共汽车概念。贯彻落实“十四五”规划要求和新发展理念,《条例》明确公交客运的公益属性和政府主导、统筹规划、方

便群众、安全可靠、便捷高效、绿色智慧的发展原则,鼓励规模化、集约化经营;明确智慧公交、绿色公交发展要求,推进移动互联网、大数据、物联网等现代信息技术应用,明确企业新增或者更换公交车辆应采用新能源车;鼓励探索定制公交、旅游公交等多元化客运服务,使公交服务供给更符合公众需求。

精准布局规划和设施建设。《条例》明确公交客运专项规划编制要求,加强公交与铁路、公路、民航、轨道交通等其他客运方式的衔接;明确控制性详细规划应保障专项规划确定的场站等客运服务设施用地,允许依法对该用地进行综合利用;明确新、改、扩建客流集散场所、大型活动场所以及大型住宅区、工业区时应同步配建公交客运服务设施;明确客运服务设施日常管理单位的管理养护职责以及设施拆、迁、改、占程序,禁止任何单位和个人危害公交车辆和设施。

高标准规范运营服务管理。《条例》明确除国家、本省另有规定外,通过竞争方式确定线路经营企业并签订经营协议;运营企业不得转让、出租、质押线路经营权或者将其与其他单位、个人经营;完善公交线路开行和调整程序,要求部门征求沿线区域公众意见,并提前公布信息;明确科学设置站点、规范线路命名名的要求;完善运营企业临时调整线路、处理临时故障、承担应急运输任务、报送有关车辆配置信息的程序、要求;完善公交车辆配置和驾驶员、乘务员从业要求,以及服务规范制定、执行和考核制度;明确利用公交车辆及设施设置广告的要求;明确禁止携带乘车的物品、动物范围和安全文明乘车要求;完善票价制定、政府补贴和车费支付规定。

全面强化企业安全运营责任。《条例》新增“运营安全”章节,细化运营企业的安全生产责任,包括建立健全安全生产管理制度,设置安全生产管理机构或配备专职安全管理人员,加强安全生产知识和能力考核;配备安保人员和安保设施,加强安保工作;加强对从业人员的安全生产教育培训和心理疏导、精神慰藉、健康检查;建立安全风险分级管控和事故隐患排查治理制度;制定与政府突发事件应急预案相衔接的企业应急预案并定期组织演练;鼓励利用智慧化、信息化手段加强安全管理。

用心关注特殊群体权益。为落实国家、四川省关于无障碍环境建设的要求,为特需乘客提供方便贴心的公交出行服务,《条例》明确,中途站应配建无障碍设施,与主体工程同步设计、同步施工、同步验收投入使用,与周边的无障碍设施相衔接;有条件的公交主要站点应设置盲文站牌或者语音提示电子站牌;运营企业应在公交车辆上逐步配置语音提示系统、电子字幕报站系统、上下车踏板、扶手、轮椅专席等无障碍设施,以及老、幼、病、残、孕以及携带婴幼儿乘客等特殊乘客的专用座位;除导盲犬外,《条例》还允许乘客携带助听犬、导助犬、治疗犬等其他有识别标识的服务犬乘车。

护航美丽宜居乡村建设

——南充出台四川首部乡村污水处理地方法规侧记

改善农村人居环境,让乡村成为充满魅力和希望的一方水土,不仅是一场攻坚战,更是一场持久战,需久久为功、全力以赴。

持久战需要法治保障,南充市以乡村污水处理为突破口,通过立法推动全市乡村污水处理走上规范化、制度化、法治化的轨道,更好改善农村人居环境、助推乡村振兴。

9月29日,省十三届人大常委会第三十次会议批准了《南充市乡村污水处理条例》(以下简称《条例》),《条例》将于2021年12月1日起施行。这是四川省首部专门针对乡村污水处理的地方性法规。

■本报记者 孙信志

农村人居环境治理呼唤“法”保障

乡村污水处理既是环保工程,也是民生工程,与百姓生产生活、生态环境改善息息相关。

省人大常委会副主任宋朝华在审议中指出,南充市制定该《条例》既是深入贯彻习近平生态文明思想,助力乡村振兴战略实施的具体举措,也是不断满足人民群众对美丽宜居乡村、良好生活环境的美好愿望。

南充市人大常委会主任袁隆峰认为,推进农村生活污水有效治理,补齐农村人居环境短板,保护好绿水青山,是推进生态文明建设的重要内容,更是实现乡村振兴的关键。农村与城镇相比,在污水来源以及污水处理设施建设上存在较大差异,且农村生活污水处理设施运行维护存在不少问题,亟待通过地方立法对农村生活污水处理设施规划与建设、运营与维护、管理与监督、法律责任等方面予以规范、指引和保障。

南充市人大常委会法工委有关人士指出,目前,南充市广大农村地区存在污水处理设施监督管理主体职责不清、规划不够科学、配套管网建设不合理、运行机制不畅、部分污水处理设施资源闲置等问题。制定《条例》主要基于四个方面的考虑:用法治助推我市乡村振兴战略的有效实施;贯彻市委关于建设美丽南充决策部署的重要实践;用法治推动、规范、保障南充市乡村污水处理工作的现实需要;从全国范围来看,目前很少有地方人大专门对乡村污水处理制定法规,特别是针对农村污水处理制定法规的更少,南充市对此进行专项立法,体现了鲜明的地方特色。

据了解,南充近年来大力开展乡村污水治理,深入推进千村示范工程和农村厕所革命,对乡村污水处理工作进行了探索和实践,形成了一些比较规范、比较完善的管理

机制和工作制度,为制定《条例》提供了实践基础。

践行全过程人民民主实现科学立法

据悉,2020年,南充市人大常委会将《南充市污水处理设施管理条例》作为调研项目列入年度立法计划,市人大常委会同市级相关部门开展了立法调研,由市住房和城乡建设局起草了草案征求意见稿。

2021年,南充市人大常委会将《条例》作为审议项目列入年度立法计划。4月27日,市六届人大常委会第四十次会议对《条例(草案)》进行了第一次审议。会后,市人大常委会法工委将《条例(草案)》印送市级相关部门、各县(市、区)人大常委会、立法咨询专家、基层立法联系点征求意见建议,会同市人大常委会、市人大常委会法工委赴该市高坪区、嘉陵区、南部县等地开展立法调研,多次组织市级相关部门的负责同志召开座谈会,并公开征求社会各界的意见建议。围绕常委会组成人员的审议意见和各方反映的意见建议,对《条例(草案)》进行了反复修改。6月22日,市人大常委会召开全体会议,对《条例(草案)》进行统一审议,建议采纳关于将法规名称修改为“南充市乡村污水处理条例”等意见,形成了《条例(草案二审稿)》。

6月24日,市人大常委会对《条例(草案)》进行第二次审议。会后又广泛征求社会各界对《条例(草案)》的修改意见,同时委托西南政法大学行政法学院对《条例(草案)》进行论证,还组织召开专家论证会,听取法学专家和行业专家的论证意见。7月30日,市人大常委会、常委会法工委组织召开立法听证会,围绕《条例(草案)》新设行政处罚听取公众的意见建议。

8月25日,南充市六届人大常委会第四十三次会议第三次审议后,表决通过《条例》,报请省人大常委会批准。

坚持问题导向推进精准立法

据介绍,《条例》深入贯彻习近平生态文明思想,严格落实绿色发展理念,全力助推乡村振兴战略实施,始终坚持问题导向,注重突出地方特色,大力推进精准立法,着力推动解决乡村污水处理工作中存在的职能职责不清、规划不够科学、建设不规范、配套管网建设滞后、运行机制不畅、部分污水处理设施资源闲置等问题。

《条例》共7章56条,包括总则、规划与建设、处理与利用、运营与维护、管理与监督、法律责任、附则。

“《条例》针对的是南充市乡村污水处理问题,目前上位法只对城

镇排水与污水处理问题作了规定,没有专门的上位法对乡村污水处理问题作规定,《条例(草案)》很好的弥补了上位法存在的缺憾。”市人大常委会法工委有关人士向记者介绍,《条例》创设的雨水、污水分流制度、乡(镇)污水处理厂(站)及其配套设施进行更新改造优化制度、集中式污水处理和分散式污水处理制度等具有明显的创新性和地方特色,可以有效规范和调整南充市的乡村污水处理工作。

此部法规明确了农村污水处理设施“谁来建”和“怎么建”的问题。《条例》规定:市、县(市、区)人民政府应当将乡村集中式污水处理纳入国民经济和社会发展规划,统筹安排和配套建设乡村集中式污水处理设施,将乡村集中式污水处理设施规划、建设、改造、维护、管理以及污水处理运营成本差额补贴等经费列入本级政府财政预算。县(市、区)人民政府根据乡村集中式污水处理设施建设的需要,可以采取政府全额投资、政府和社会资本合作、特许经营、投资补助、政府购买服务等多种形式,吸引社会资本参与投资、建设和运营乡村集中式污水处理设施。

《条例》还明确了编制乡村污水处理规划、集中式污水处理设施的更新改造、污水处理厂(站)和一体化污水处理设备及分散式污水处理设施的建设要求,规定了从事水产养殖、规模化畜禽养殖、民宿、餐饮等活动的污水处理要求,以及新建、改建、扩建房屋和公共厕所污水处理设施的建设要求、农户自建污水处理设施补贴制度等。

此部法规明确了农村污水处理设施“怎么管”的问题。《条例》明确了乡村污水处理设施维护运营单位的选择方式、污水管网维护主体、制定乡村集中式污水处理设施的保护方案,以及乡村集中式污水处理设施维护运营单位的义务、安全主体责任、信息报送制度和建立农村污水处理收费制度等。

同时,《条例》还明确了乡村污水处理相关行业主管部门对乡村集中式污水处理设施的建设改造、运行维护、污泥处置、水量水质、检查考核、成本核算、资金使用等方面的监督管理责任。

《条例》根据《四川省城镇排水与污水处理条例》,结合南充市经济社会发展水平,明确了违反《条例》规定行为的处罚种类和处罚幅度,并设置了转致适用的规定。

市人大常委会法工委有关人士指出,《条例》的有效实施,有利于推动党委决策部署的落地落实,有利于满足人民群众对优美生态环境的现实需要,将填补乡村污水处理领域的“立法空白”。



10月10日,成都百花公交中心站内,公共汽车有序停放、整装待发。(本报记者 钟德波 摄)