法治“绣花针”绣出城市治理新图景

——《东莞市市容和环境卫生管理条例》施行观察记

文/陈小珊 管佳

人民城市人民建，人民城市为人民。作为GDP破万亿、常住人口超千万的超大城市，东莞城市治理面临着复杂考验，如何提升城市精细化管理水平，满足人民群众对美好生活的向往？答案，写在法治里。

今年9月1日，《东莞市市容和环境卫生管理条例》（以下简称《条例》）正式施行，围绕“明责任、强管理、优服务、善执法”，明确了管理职责、责任区制度、市容管理、环境卫生管理、病媒防控、法律责任等六个方面核心内容，为东莞加快建设“智创优品、和美宜居”的现代化人民城市提供坚实法治保障。

如今，新规施行近两个月，法治的精度，正转化为莞邑街巷可见可感的变化。



《条例》专门设置关爱环卫工人条款。10月23日，东莞市总工会、城管部门联合爱心企业向全市4万多名环卫工人开展爱心早餐派送活动。

明责任
把“门前的事”落到责任人

城市治理千条线，责任落地第一针。《条例》创新建立市容和环境卫生责任区制度，从“谁来管、管哪里、怎么管”三个维度，把每家每户、每个店铺、每个单位周边的市容和环境卫生责任，落实到具体责任人。

在“谁来管”上，由城管部门牵头，横向联动住建、市场监管等相关部门，纵向覆盖机关、企事业单位及个人，形成“横向到边、纵向到底”的协同治理格局；在“管哪里”方面，明确以用地红线、建筑控制线为界定标准，分类确定各类场所责任人，清晰划定责任区范围，实现市容环境管理全域覆盖、不留死角；在“怎么管”方面，明确各责任主体在保洁、秩序管控、设施维护等方面的法定义务，以及不履行义务所应承担的法律责任，并通过“指导+监督+处罚”的闭环管理，确保责任区制度落地见效。

今年9月，莞城街道一店铺员工在门前随意乱扔水果包装纸，被执法人员处以100元罚款，成为莞城街道在《条例》实施后针对自然人随意丢弃废弃物的首宗行政处罚。东莞市城市管理和综合执法局有关负责人介绍，《条例》对沿街店铺市容和环境卫生责任区进行了明确规定，也对自然人乱扔废弃物的不文明行为制定了处罚规定，为基层执法提供了坚实抓手。目前，全市环境卫生管理已逐渐从突击整治转向常态长效，环境卫生质量显著提升。

强管理
用“疏堵并举”兼顾秩序与烟火

清溪镇北环路，曾出现大量流动摊贩占道经营现象，高峰时段达120余档，交通拥堵、垃圾乱堆、油污噪音等问题长期困扰周边居民。城管部门多次整治，但均陷入“整治—反弹—再整治”的恶性循环。为打破僵局，城管部门转变思路，把一处闲置地块设为临时摆卖区，配套水电、厕所、就餐区等设施，引导摊贩有序入驻，并同步开展联合整治行动。如今，该路段占道经营现象基本消除，垃圾油污清零，道路恢复通畅，实现了从“脏乱堵”到“洁净畅”的跨越。

这一“疏堵并举”经验被固化到新规中。《条例》明确，任何单位和个人不得擅自占用城市道路、人行天桥、人行地下通道以及其他公共场地设摊经营、兜售物品。同时，在不影响市容和环境卫生、交通安全、道路通行等情况下，可以根据便民原则和本地实际，合理划分区域，设置餐饮、集市、季节性农副产品销售等流动摊贩集中摆卖区。目前，东莞累计规划设置150个流动摊贩集中摆卖区。

规范管控守住秩序底线，弹性管理留住市井烟火，《条例》折射出管理思路之变。

在“门前三包”方面，《条例》同样坚持包容审慎。一方面，临街店铺应落实“门前三包”责任制，不得擅自超出门窗和外墙占用户外场地进行摆卖、堆放等活动；另一方面，镇人民政府（街道办事处）可以根据实际需要，广泛征求公众意见，明确允许超出门窗、外墙进行店外经营、作业或者展示商品的区域范围、时段、业态，以及经营者的市容和环境卫生责任等管理要求，并向社会公布。



城管队员开展普法宣传

优服务
让“听观找办”凝聚共建共治合力

城市治理离不开全民参与。东莞城管部门依托“听、观、找、办”四维工作法，助推《条例》的制度要求，转化为可感知、可参与、可落地的城市治理实践。

“听”，把民意听进来。通过城市议事“听”活动，把议事会场搬到社区街头，在共商共议中宣讲《条例》、回应民生关切。截至目前，市镇两级已开展约20场城市议事“听”活动，超1000人次参与，收集意见建议100余条，并分类落实、立行立改，把合理建议转化为管理措施。

“观”，把监督嵌进去。依托城市管理观察员制度，聘请城市管理观察员300余名，覆盖物业、餐饮、物流、高校、媒体等行业，将社会监督“嵌入”城市治理。例如，在物业领域，城管联合住建部门在万科、碧桂园等物业企业培育观察员，搭建“城管—物业—业主”三方合作体系，推动实现“小问题不出小区”。

“找”，让诉求有入口。通过“一键找城管”小程序，把《条例》赋予市民的投诉举报权变成“拍一张照片”的日常动作。今年以来，累计办理市民诉求17.7万宗，实现100%限期内响应。

“办”，让事情办得快。设立“民生速办岗”，聚焦市政设施、市容环境、园林绿化、燃气安全等领域，明确“3小时紧急闭环”与“6小时普通闭环”处置标准，今年以来，已快速处置急难愁盼问题159宗。

服务也体现在对环卫工人的关爱上。目前，东莞全市约有4万名环卫工人。《条例》专门设置环卫工人关爱条款，明确持续改善环卫工人福利待遇，落实职业健康防护保障，倡导社会各界为环卫工人提供临时休息、饮水就餐、防暑避寒等便利服务，充分彰显地方立法的民生温度。

善执法
以“教在罚前”涵养守法自觉

“老板，超出店门外摆卖，《条例》里是有明确罚则的，咱摆回卷闸门里头，既安全也整洁。”在虎门镇，城管片长与玉兰女子执法服务队组成“普法搭档”，将生硬法条翻译为通俗的“家常话”，将普法、指导与服务前置。这样的场景，是东莞城管部门把《条例》宣传做在前面，用“送法上门”涵养守法自觉的生动缩影。



执法人员耐心沟通劝导摊贩入驻临时摆卖区



城市议事“听”活动聚焦群众反映集中的城市“六乱”、环境卫生顽疾展开讨论



“一键找城管”小程序

《条例》固化“三教而罚”执法实践，明确坚持处罚与教育相结合：行政执法活动中，对违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚；对初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚，采取教育、劝诫、疏导等柔性执法方式予以纠正。

一组数据勾勒出执法全貌：《条例》实施以来，全市共作出行政处罚181宗，其中处罚案件133宗，罚款26818元，警告48宗；通过小微执法作出口头教育600宗，免罚承诺53宗。

宽容不等于纵容。《条例》给轻微违法者留出改正空间，也对明知故犯者划出清晰底线。石龙镇一家废品回收站因屡劝不改、未履行市容和环境卫生责任区职责被处以500元罚款，让责任区义务从“应当履行”变成了“不履行将承担后果”的明确预期。教在罚前，法理与情理在街巷悄然相融；宽严相济，守法自觉便在潜移默化中生根。

法治“绣花针”，落在责任落实的末梢，穿起“疏堵并举”的秩序与烟火，连起“听观找办”的共建共治，也缝紧“教在罚前”的宽严边界。一座“智创优品、和美宜居”的现代化人民城市底色，正通过《条例》一针一线绣进莞邑日常。

本报地址：广州市黄埔大道中309号羊城创意产业园3–13B栋 邮政编码：510665 印刷单位：佛山市南海天阳印刷有限公司（地址：佛山市南海区大沥镇曹边工业一区一路2号）