

玉屏侗族自治县人民代表大会 常务委员会文件

玉人常呈〔2020〕5号

签发人：姚敦发



关于报请批准《玉屏侗族自治县乡村生活 垃圾和生活污水治理条例》的报告

贵州省人大常委会：

《玉屏侗族自治县乡村生活垃圾和生活污水治理条例》已于2020年5月30日经玉屏侗族自治县第九届人民代表大会第四次会议审议通过。根据《中华人民共和国宪法》第一百一十六条、《中华人民共和国民族区域自治法》第十九条和《中华人民共和国立法法》第七十五条的规定，现报请批准。

玉屏侗族自治县人大常委会

2020年6月3日



玉屏侗族自治县乡村生活垃圾和生活污水治理条例

(2020年5月30日玉屏侗族自治县第九届人民代表大会第四次会议审议通过)

第一章 总 则

第一条 为了规范乡村生活垃圾和生活污水的治理，改善乡村人居环境，推进乡村生态文明建设，根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中华人民共和国水污染防治法》和有关法律、法规的规定，结合自治县实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于自治县行政区域内的乡村生活垃圾和生活污水治理、设施建设与维护、保障与监督等活动。

本条例所称乡村，是指自治县县城总体规划确定的县城中心城区以外的区域。

本条例所称乡村生活垃圾，是指乡村区域内的单位和个人在日常生活中，或者为日常生活提供服务的活动中产生的固体废物以及根据法律、法规规定视为生活垃圾的废弃物。

本条例所称乡村生活污水，是指乡村区域内的单位和个人在日常生活中排放的污水。

第三条 乡村生活垃圾和生活污水的治理遵循政府主

导、属地管理、公众参与和综合利用的原则。

第四条 自治县人民政府应当加强乡村生活垃圾和生活污水治理工作的组织领导，将乡村生活垃圾和生活污水治理工作纳入国民经济和社会发展规划，建立综合协调、投入和保障机制，制定减量化、资源化、无害化、分类化的政策措施。

乡（镇）人民政府、街道办事处负责组织实施辖区内乡村生活垃圾和生活污水的治理工作，指导村（居）民委员会开展生活垃圾的清扫、分类、投放、收集以及生活污水的收集、处理、排放工作。

村（居）民委员会可以组织村（居）民制定村规民约或者居民公约，依法对乡村生活垃圾和生活污水治理的义务、奖惩等内容作出约定。

第五条 自治县人民政府乡村生活垃圾治理行政主管部门负责乡村生活垃圾治理工作的综合协调和监督管理工作。自治县人民政府乡村生活污水治理行政主管部门负责乡村生活污水治理工作的综合协调和监督管理工作。

自治县其他有关行政主管部门在各自职责范围内做好乡村生活垃圾和生活污水治理的相关工作。

第六条 自治县人民政府及其部门、企业事业单位、社会团体应当运用科技手段，提高乡村生活垃圾的分类、投放、收集、运输、处理和生活污水的收集、处理、排放以及管理运行的智能化水平。

第七条 自治县人民政府及其部门、乡（镇）人民政府、

街道办事处以及村（居）民委员会应当结合各自工作职责，加强乡村生活垃圾和生活污水治理的宣传教育，倡导绿色、文明、健康的生产生活方式。

自治县的报刊、广播、电视、网络等媒体应当加强乡村生活垃圾和生活污水治理的公益宣传，持续开展知识普及教育等宣传活动，对乡村生活垃圾和生活污水治理违法行为进行舆论监督。

第八条 自治县人民政府鼓励、支持乡村生活垃圾和生活污水治理的科学研究和技术开发，推广应用先进的技术、工艺、设备和材料，促进乡村生活垃圾和生活污水的再生利用。

第九条 单位和个人应当增强环境保护意识，减少生活垃圾和生活污水的产生，遵守乡村生活垃圾和生活污水治理的有关规定。

第十条 自治县人民政府对在乡村生活垃圾和生活污水治理工作中作出显著成绩的单位和个人依法给予奖励。

第二章 设施建设与维护

第十一条 自治县人民政府应当将乡村生活垃圾和生活污水处理设施的建设用地纳入相关规划。

自治县人民政府乡村生活垃圾和生活污水治理行政主管部门负责乡村生活垃圾和生活污水处理设施的规划和建设等具体工作。

乡（镇）人民政府、街道办事处和自治县人民政府其他有关行政主管部门，依法参与做好辖区内乡村生活垃圾和生活污水处理设施项目建设用地的选址、协调、征用等工作。

第十二条 经规划确定的生活垃圾和生活污水处理设施建设用地，任何单位和个人不得擅自改变用途。

第十三条 建设乡村生活垃圾和生活污水处理设施，应当符合法律法规以及污染防治的技术标准和规范，并根据人口聚集密度、自然地理条件、经济发展水平等因素，结合生活垃圾和生活污水处理实际，因地制宜统筹规划。

第十四条 自治县人民政府生活垃圾和生活污水治理行政主管部门、乡（镇）人民政府、街道办事处，应当按照各自职责负责辖区内生活垃圾和生活污水处理设施的管理、常规检查和维护。

村（居）民委员会对区域内的生活垃圾和生活污水处理设施进行日常管护。

第十五条 禁止任何单位和个人损坏、侵占乡村生活垃圾和生活污水处理设施和场所。

禁止任何单位和个人在乡村生活垃圾和生活污水处理设施和场所搭建与处理设施无关的建筑物、构筑物，或者堆放与处理设施无关的物体，影响处理设施和场所的正常使用。

禁止任何单位和个人擅自拆除、停用、闲置、迁移、改建乡村生活垃圾和生活污水处理设施和场所；因公共利益确

需拆除、停用、迁移、改建的，应当经自治县人民政府乡村生活垃圾或者生活污水治理行政主管部门同意，并先行重建、补建或者提供经验收合格的设施和场所。

第三章 生活垃圾治理

第十六条 乡村生活垃圾应当实行分类，自治县人民政府制定乡村生活垃圾具体分类目录和分类收集容器设置规范，并向社会公布。

乡村生活垃圾的具体分类标准，可以根据经济社会发展水平、生活垃圾特性和处理利用需要予以调整。

第十七条 村（居）民委员会应当协助做好以下工作：

（一）根据乡村生活垃圾分类目录建立生活垃圾分类管理制度，明确生活垃圾的投放时间、投放地点和投放方式；

（二）保障乡村生活垃圾分类设施的正常运行，防止丢失、损坏，污染环境；

（三）指导和监督乡村生活垃圾的分类投放，对不符合规定的投放行为责令改正，投放人拒不改正的，应当向所在地的乡（镇）人民政府、街道办事处报告；

（四）将已分类的垃圾交付处理；

（五）及时发现并处理乡村生活垃圾分类管理工作中存在的问题，协助有关部门做好监督管理工作；

（六）乡村生活垃圾治理的其他相关工作。

第十八条 乡村生活垃圾清扫和分类投放实行责任人制度。责任人按照下列情形确定：

（一）乡（镇）人民政府的办公区域和其所在地的街道，由乡（镇）人民政府负责；

（二）村（居）民房前屋后的区域由房屋所有权人、管理人或者实际使用人负责，村（居）民住宅小区实行物业管理模式的，由物业服务企业或者业主委员会负责；

（三）农村承包经营地、宅基地和自留地，由承包人或者实际经营管理人、使用人负责；

（四）村道及其两侧、沟渠、公共池塘、公共厕所、村（居）民活动广场、休闲场所、村内古迹等公共区域，由所在地的村（居）民委员会负责；

（五）企事业单位、社会团体以及其他组织设在乡村的办公场所或者经营管理区域，由所有权人或者经营管理人负责；

（六）集贸市场、展览展销、商场店铺、旅游、餐饮服务经营场所，由经营管理单位或者经营人负责；

（七）河流及其堤岸、水库库区等区域，由管理单位负责；

（八）铁路沿线、公路沿线及其控制区域，由所有权人或者实际管理人负责。

乡村生活垃圾清扫和分类投放责任人不明确或者有争议的，由所在地的村（居）民委员会确定；村（居）民委员会无法确定的，由所在地的乡（镇）人民政府、街道办事处指定。

乡（镇）人民政府、街道办事处应当对辖区内乡村生活

垃圾清扫和分类投放责任人履行责任的情况进行监督。

第十九条 乡村生活垃圾应当投放到指定的收集点或者收集容器内。任何单位和个人不得在指定的收集点或者收集容器以外的场所倾倒、抛撒或者堆放生活垃圾。

禁止将畜禽尸体混入生活垃圾投放或者丢弃到公共区域、饮用水水源保护区。

第二十条 乡村生活垃圾实行定时定点收集。鼓励有条件的地区实行定时上门收集。

第二十一条 收集后的垃圾由自治县乡村生活垃圾行政主管部门确定的单位负责运输。

运输乡村生活垃圾应当遵守下列规定：

（一）使用专用车辆，沿指定路线将生活垃圾运输到转运站或者垃圾处理场所；

（二）垃圾运输车辆应当密闭、完好、整洁，运输过程中不得丢弃、扬撒、遗漏垃圾以及渗漏污水；

（三）及时清理作业场地，保持垃圾收集点或者收集容器、垃圾转运站和周边环境干净整洁，经转运站转运的垃圾应当密闭存放；

（四）已分类投放的生活垃圾应当分类装载；

（五）法律、法规的其他相关规定。

第二十二条 乡村生活垃圾应当按照科学分类、资源化利用、无害化处理、就近就地减量等方式进行处理。

可回收物应当交由再生资源回收利用企业或者资源综

合利用企业进行处理。

餐厨垃圾、畜禽粪便等有机易腐性垃圾，可以采取还田、堆肥、生产沼气等方式处理。

有害垃圾应当交由具有相应资质条件的企业进行无害化处理。

其他垃圾应当采取无害化方式处理。

第四章 生活污水治理

第二十三条 乡村人口聚集程度较高的村寨应当根据本地实际需要建设生活污水集中处理设施，其他村寨因地制宜建设分散式与集中式相结合的生活污水处理设施。

对具备条件可以纳入城镇周边生活污水处理管网的村寨，可以通过铺设生活污水管道或者建设生活污水泵站，将生活污水接入城镇生活污水处理系统进行集中处理。

第二十四条 自治县生活污水治理行政主管部门在实施乡村生活污水处理设施建设中，应当满足实用性、经济性的要求，选用成熟稳定、实用低耗、绿色环保、易于维护的处理技术和设施。

自治县人民政府根据实际情况，可以对符合规划要求自建的乡村生活污水处理设施给予适当补贴。具体补贴办法由自治县人民政府制定。

第二十五条 乡村生活污水处理设施建设工程竣工后，

建设单位应当依法组织竣工验收；竣工验收合格的，方可交付使用。

第二十六条 乡村生活污水收集、处理者应当将生活污水与其他水质、杂物杂质等进行分流处理。

第二十七条 禁止将餐饮、住宿等服务性经营实体产生的油污、泔水直接排入乡村生活污水处理系统。

第二十八条 禁止向乡村生活污水管网排放下列物质：

- （一）挥发性有机溶剂、易燃易爆物质；
- （二）氰化钠、氰化钾、硫化钠、含氰电镀液等有毒物质；
- （三）不符合相应排放标准的医疗卫生、生物制品、科研、肉类加工等含有病原体以及放射性的污水；
- （四）腐蚀管道以及导致管道阻塞的物质；
- （五）法律、法规规定的其他物质。

第五章 保障与监督

第二十九条 自治县人民政府应当将乡村生活垃圾和生活污水治理经费纳入本级财政预算安排，保障本行政区域内乡村生活垃圾和生活污水治理工作所需要的资金投入。

第三十条 乡村生活垃圾和生活污水处理设施服务范围内的单位和个人，应当按照国家有关规定缴纳生活垃圾和生活污水处理费，专项用于生活垃圾和生活污水治理。

第三十一条 自治县人民政府应当制定优惠政策和激励措施，鼓励社会力量通过投资、捐助资金和设施等方式参与乡村生活垃圾和生活污水治理。

第三十二条 自治县人民政府可以通过政府购买服务等方式，委托有专业资质的企业承担乡村生活垃圾和生活污水的处理。

第三十三条 自治县人民政府乡村生活垃圾和生活污水治理行政主管部门，应当建立和完善乡村生活垃圾和生活污水治理监督管理和绩效评估机制，加强对乡村生活垃圾和生活污水治理工作各个环节的监督检查，并将检查情况以及结果向社会公开。

第三十四条 自治县人民政府应当建立乡村生活垃圾和生活污水应急处理机制，制定突发事件应急预案。

发生乡村生活垃圾和生活污水安全突发事件时，村（居）民委员会应当立即采取应急处理措施，并向乡（镇）人民政府、街道办事处或者自治县人民政府乡村生活垃圾和生活污水治理行政主管部门报告。

第三十五条 乡（镇）人民政府、街道办事处、自治县人民政府生活垃圾和生活污水治理行政主管部门应当建立乡村生活垃圾和生活污水治理社会监督机制，公开监督举报方式。

单位和个人有权对乡村生活垃圾和生活污水治理工作中发生的违法违规行为进行举报。监督管理单位接到举报

后，应当及时调查处理，并将处理结果反馈给举报人。

第六章 法律责任

第三十六条 违反本条例第十五条第一款、第二款规定，损坏、侵占乡村生活垃圾和生活污水处理设施和场所，或者在乡村生活垃圾和生活污水处理设施和场所搭建与处理设施无关的建筑物、构筑物的，责令恢复原状，对单位可处以 1000 元以上 1 万元以下罚款，对个人可处以 500 元以上 1000 元以下罚款；堆放与处理设施无关物体，影响处理设施和场所正常使用的，责令改正，可处以 500 元以上 1000 元以下罚款。

第三十七条 违反本条例第十九条第二款规定的，责令无害化处理，所需处理费用由违法行为人承担，可处以 300 元以上 3000 元以下罚款。

第三十八条 违反本条例第二十七条规定的，责令停止违法行为，给予警告；情节严重的，可处以 5000 元以上 5 万元以下罚款。

第三十九条 违反本条例第二十八条规定的，责令停止违法行为，限期采取治理措施，消除污染，对单位处以 10 万元以上 30 万元以下罚款，对个人处以 2 万元以上 10 万元以下罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十条 国家机关及其工作人员在乡村生活垃圾和

生活污水治理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，尚不构成犯罪的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第四十一条 违反本条例规定的其他行为，法律、法规有处罚规定的，从其规定。

第七章 附 则

第四十二条 乡村区域内的建筑、工业、医疗等其他垃圾和企业工业废水、集中养殖区污水等依照相关法律、法规的规定处理。

第四十三条 本条例自 年 月 日起施行。

关于《玉屏侗族自治县乡村生活垃圾和生活污水治理条例》的说明

玉屏侗族自治县人大常委会

贵州省人大常委会：

《玉屏侗族自治县乡村生活垃圾和生活污水治理条例》（以下简称《条例》），已于2020年5月30日经自治县第九届人民代表大会第四次会议审议通过，决定报请省人大常委会批准。现对《条例》作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

（一）是贯彻落实党中央国务院关于乡村振兴战略以及生态文明建设战略部署的立法举措。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央在建设美丽中国、美丽乡村，推进乡村生态宜居、生态文明建设等方面作出了一系列重大战略部署，多次强调乡村环境治理问题的必要性和紧迫性。2015年至2020年，党中央、国务院、国家相关部委出台了《全国农村环境综合整治“十三五”规划》《农村人居环境整治三年行动方案》等多项文件政策，围绕全面推进乡村振兴，不断改善乡村居民生产、生活环境和质量的目标，对乡村生活垃圾和生活污水治理这一实施乡村振兴战略的关键性环节，作出了有针对性地具体要求和安排部署。我县结合经济社会发展

实际，通过立法的方式，将治理成果转化为全体人民的共同意志和行为规范，有助于贯彻落实乡村振兴战略以及乡村生态文明建设工作部署，有助于进一步提升乡村人居环境水平，增强农民群众的获得感、幸福感、安全感。

（二）是巩固脱贫攻坚成果建设美丽玉屏的迫切要求。近年来，自治县结合脱贫攻坚、产业发展等工作的开展，乡村人居环境基础设施得到了极大改善，村容村貌发生显著变化。同时，加大推进乡村综合整治力度，乡村生活垃圾和生活污水得到有效治理，我县成为全省十个之一、铜仁市唯一的乡村振兴示范县，并在 2018 年全省脱贫攻坚出列县绩效考核中获得第一名。但由于乡村生活垃圾和生活污水治理尚缺乏长效管理机制，部分群众乱扔垃圾等一些不良习惯还未根本扭转，脏乱差问题仍然存在，与乡村振兴战略要求和群众期盼还有差距。结合我县脱贫攻坚后续提升工程，根据国家政策和上位法的规定，有必要从自治县立法层面解决这个问题。

（三）是全面推进法治玉屏建设的客观需要。为了贯彻执行好《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中华人民共和国水污染防治法》等法律法规，通过制定单行条例，将我县在乡村生活垃圾和生活污水治理方面好的工作经验和做法，总结提炼并形成制度化、体系化规范，突出政府在乡村生活垃圾和生活污水治理中的主导作用，厘清政府及其他社会参与者的职责，强化

保障措施，充分调动各方面积极性，创新制度安排，优化资源配置，体现地方特色，建立长效机制，有利于健全和完善自治县地方立法体系，实现良法善治目标，推进法治玉屏建设。

二、《条例》制定过程

自治县人大常委会于 2019 年初将制定《乡村生活垃圾和生活污水治理条例》列入立法计划，报经县委常委会同意，开展立法工作。一是做好立法筹备。2019 年 3 月，自治县人大常委会成立了立法工作领导小组，制定立法工作方案，搜集立法蓝本，组织起草了《条例（草案）》初稿。二是开展立法调研。2019 年 4-5 月，立法小组深入各乡镇（街道）、村（居）委会、企业、学校、基层立法联系点征求意见建议，组织县内行政事业单位负责人、村民代表、法律工作者、退休老干部、人大代表和政协委员召开座谈会，并发布公告面向社会征求意见建议。三是开展考察学习。2019 年 5 月底 6 月初，立法小组到湖南、江西、浙江、福建、广东 5 省相关区（县）考察学习立法工作和乡村生活垃圾、生活污水的治理经验。四是积极推进工作。2019 年 7-12 月，分别向市人大、省人大民宗委、法工委汇报《条例》立法工作情况，省人大民宗委专程来玉开展调研指导，并于 9 月 20 日帮助组织召开省级层面相关部门的论证会；市人大对《条例（草案）》提出 2 次修改意见，组织 1 次法制委员会成员来玉调研并提出指导意见。立法小组每次均认真研究和吸纳意见建议进行

修改。《条例》文本，2019年8月29日自治县九届人大常委会第二十次会议进行第一次审议；2019年12月11日报自治县常委会审议通过；2020年1月21日自治县九届人大常委会第二十四次会议进行第二次审议；2020年5月30日经自治县九届人民代表大会第四次会议审议通过。

三、需要说明的几个问题

（一）关于立法调整范围

《条例》调整规范对象为乡村，不包括县城中心城区，理由：自治县人民政府对县城中心城区的生活垃圾和生活污水处理力度大，持续时间长，先后开展了创建全省、全国“卫生县城”“文明城市”等活动，治理成效突出，已经建立了行之有效的长效管理机制。同时，县城中心城区生活垃圾和生活污水的治理，可以依据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、国务院《城镇排水与污水处理条例》《贵州省城市市容和环境卫生管理条例》等法律法规进行规范，而乡村生活垃圾和生活污水的治理在法律规范上比较薄弱。随着乡村振兴战略的实施和乡村经济社会日趋发展繁荣，从法律法规层面进一步规范乡村生活垃圾和生活污水的治理已势在必行。

（二）关于《条例》名称问题

1.《条例》名称用“农村”还是“乡村”？我们认为，使用“乡村”较好。理由：一是“农村”是指从事农业的人的集合体，以及他们居住的地方；“乡村”则指生活在农村

的各类从业人员，不仅有从事农业的人，还有游人旅客、从事其他产业的人等，范围更广。二是“农村”更多体现的是一种经济状态，与城市相对；“乡村”则体现了除经济状态外，还具有人文环境、生态环境等，与城市互补。三是中央之所以提乡村振兴而不是农村振兴，不仅是发展农村经济，还要建设打造生态文明、乡风文明、民俗风情等。

2. “管理” “处理” 和 “治理” 的区别。采用 “治理” 的理由，在于对生活垃圾和生活污水的处理是全社会的系统工程，不仅是政府部门的管理职责，每个单位和个人都是参与者。如果用 “管理”，体现的是以上治下，缺少以下对上的监督，显示不出中间第三方企业联系上下的作用。同时，对垃圾和污水进行处理只是《条例》部分内容，如果《条例》名称用“处理”具有局限性。

（三）关于垃圾分类

《条例》要求对乡村生活垃圾进行分类投放，但没有明确具体分类标准，规定由自治县人民政府进行垃圾分类，县委、县人民政府对此均表示同意。其分类标准、目录、设置规范由政府制定。理由：一是省、市尚未制定类似条例，避免与今后的上位法有冲突，便于及时调整；二是垃圾分类在实施过程中易出现争议。我县根据本地经济社会发展和村民素质等实际情况因地制宜，不生搬硬套。给予政府在垃圾分类处理中的灵活性，便于在实践中找到适合我县特点的分类方法。

（四）关于处罚规定

1.为了保障乡村生活垃圾和生活污水处理设施安全正常运行，《条例》针对损坏、侵占乡村生活垃圾和生活污水处理设施和场所，在乡村生活垃圾和生活污水处理设施和场所搭建与处理设施无关的建筑物、构筑物，堆放与处理设施无关的物体，影响处理设施和场所正常使用的行为作了禁止性规范。经对自治县设置在乡村的环卫设备价格调查，结合自治县乡村经济状况，处罚的设置参照了《贵州省城市市容和环境卫生管理条例》，借鉴了其他省区的相关规定。力求既贴合实际又便于针对该违法行为造成损失或影响的不同情况进行相应处置。

2.针对乡村随意扔弃动物尸体，导致乡村传染疾病隐患这一较为突出问题，《条例》规定“禁止将畜禽尸体混入生活垃圾投放或者丢弃到公共区域、饮用水水源保护区。”违反规定的“责令无害化处理，所需处理费用由违法行为人承担，可处以 300 元以上 3000 元以下的罚款。”依据是《中华人民共和国动物防疫法》第七十五条，但该条款只规定了罚款 3000 元的上限。经多次研究，我们认为该行为在乡村较为多见，如果不设处置下限，可能出现因执法自由裁量权较大而导致处罚较低，达不到警示或禁止该违法行为的目的，所以设定了 300 元以上的处罚下限。

3.自治县乡村旅游、餐饮业较为发达，具有经营性质的乡村民俗文化村寨、特色民宿、农家乐餐馆很多，存在油污、

泔水直接排入乡村生活污水处理系统的行为，但没有专门规范调整乡村的污水处理系统的法律法规。《条例》参照国务院《城镇排水与污水处理条例》的相关规定，设置了禁止性规定，并以警告教育为主设置了处罚“责令停止违法行为，给予警告；情节严重的，可处以 5000 元以上 5 万元以下罚款。”

4.为了杜绝易燃易爆、易腐蚀易堵塞、医疗卫生等有毒有害物质、溶剂进入乡村生活污水处理管网，造成二次污染和影响管网正常运行，《条例》作了禁止性规定，并参照国务院《城镇排水与污水处理条例》第五十六条的规定设置处罚“责令停止违法行为，限期采取治理措施，消除污染，对单位处以 10 万元以上 30 万元以下罚款，对个人处以 2 万元以上 10 万元以下罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。”

（五）关于资金筹集方式。明确了自治县人民政府在财政上列入预算保障、鼓励社会捐赠等多元化方式筹集生活垃圾和生活污水治理资金。

玉屏自治县人大常委会办公室

2020 年 6 月 3 日印

共印 200 份