附件3

关于《广州市爱国卫生工作规定

（草案送审稿）》的修订说明

修订《广州市爱国卫生工作规定》（以下简称《工作规定》）是2020年广州市政府规章制定计划的年内审议项目，由市卫生健康委员会负责起草。我委根据《中华人民共和国传染病防治法》等法律法规，经过多次征求市政府相关部门及各区政府意见，组织开展协调会、专家论证会、改稿会、征求公众意见及行政相对人意见等工作，经深入研究论证与反复修改，形成了《广州市爱国卫生工作规定（草案送审稿）》（以下简称《草案送审稿》）。现就有关情况说明如下：

一、修订的必要性、合法性、合理性、可行性、规范性及预期效益

《工作规定》于2012年4月23日广州市政府第14届11次常务会议讨论通过，2012年6月1日起实施。《工作规定》的实施，不仅对建立城市卫生管理长效机制、实现城市卫生常态化管理起到重要作用，还可以为不断巩固和发展创卫成果、全面推进创建全国文明城市的各项工作奠定坚实的基础。

 （一）修订的必要性。

**第一，爱国卫生工作重点已经发生变化。**新时期爱国卫生运动的方针：以人民健康为中心，政府主导，跨部门协作，全社会动员，预防为主，群防群控，依法科学治理，全民共建共享。2016年8月，党中央、国务院召开了新世纪第一次全国卫生与健康大会，习近平总书记作了重要讲话，大会鲜明提出了“大健康”理念，实现了卫生与健康发展理念的一次重大飞跃，标志着我国卫生与健康事业进入了新的发展阶段。随着我市经济社会不断发展和生活水平不断提高，人民群众对文化卫生素质提高与文明卫生习惯养成的需求越来越强烈，对健康广州建设的愿望也越来越强烈，尤其新冠疫情发生之后，爱国卫生工作面临新形势新任务新要求。

**第二，我市爱国卫生工作还存在薄弱环节。**我市爱卫工作存在基层爱卫组织机构不健全，工作职能不清，力量明显不足，经费保障欠缺，发展不平衡的难题；爱卫工作出现“头重脚轻”、逐步弱化现象；常态化长效管理机制不健全，缺乏行之有效的抓手。

**第三，《工作规定》的某些内容难以适应新形势下爱国卫生工作需求。**整体来说,我市一直高度重视爱国卫生工作,但随着新时期爱国卫生运动主旨的变化，《工作规定》的某些内容难以适应新形势下爱国卫生工作的需求，存在一些突出的问题。例如，以人民健康为中心的工作重点的确立、厕所革命的新要求，等等，都需要修订完善相关内容。

综上所述，《工作规定》修订的必要性明显。需要在总结《工作规定》实施经验的基础上，对照国家相关法律法规的要求，对《工作规定》予以修订完善，切实提升爱国卫生实效。

 （二）修订的合法性。

与《工作规定》修订相关的上位法主要包括：《中华人民共和国传染病防治法》《公共场所卫生管理条例》《广东省爱国卫生工作条例》，并参考了《国务院关于进一步加强新时期爱国卫生工作的意见》《国家卫生城市标准》《病媒生物预防控制管理规定》《国家卫生城市考核命名和监督管理办法》《广东省爱国卫生工作“十三五”规划》。《工作规定》依据上位法的规定，贯彻中央的相关规定与精神，参考了武汉市、长春市、三亚市、潍坊市等地的规定和做法，没有与上位法相抵触。

 （三）修订的合理性与可行性。

《草案送审稿》符合我市实际，具有地方特色。无论是《广州市全面深化新时期爱国卫生运动实施方案（2016-2020年）》提出了爱卫工作的新目标，还是国家和省已在修订国家和省级层面的爱国卫生工作法规，都明确将以人民健康为中心作为工作重点。《草案送审稿》在整体内容和具体领域予以体现以人民健康为中心，以充分调动每一个居民的积极性参与到爱国卫生工作中来。

 （四）修订的规范性。

《草案送审稿》在法规设定的行为规范构成要素、法律责任规定与违法行为的情节相当方面维持不变。在法规思想方面与修订国家和省级层面的爱国卫生工作法规保持一致；所涉及的内容与当前爱国卫生工作规划保持一致。所涉及的条文在语言表述上符合立法技术要求，用词准确、表达简明。

 （五）立法效益预期。

制定本《草案送审稿》，预期能够有针对性地解决我市爱国卫生工作的以下问题：

**1.实现爱国卫生工作区域平衡。**当前广州的城市建设速度较快，中心城区的基础设施较为完善，卫生条件也相对较好。但同时，广州还存在面积不小的乡村地区。这些地区基础设施相对滞后，卫生条件有限，尤其是地下水污染、垃圾露天放置等公共卫生问题，往往容易遭到忽视。针对原《工作规定》中责任模糊问题，第十条将落实“三个一”环境卫生整治制度进行了明确，特别注意加大对农村爱卫的监管力度，让城乡居民都能同等地享受到城市发展的成果。第十二条确立了“用水到户”的做法，实行集中连片供水，农村生活饮用水水量供应充足、水质稳定达标。

**2. 完善与防控疫情相结合的爱卫制度。**广州气候湿热是登革热等疾病的高发区域，经伊蚊叮咬传播，登革热重症患者可能出现休克、出血甚至死亡。近几年白纹伊蚊密度各项指标全面上升，登革热防控风险也在增加。针对原《工作规定》中防控疫情主体缺失的问题，第十八条增加了“病媒生物防制三级响应”相关内容，增加后更明确各级响应措施和落实相关事项。第十九条增加了疾病预防控制机构的具体职责内容。第二十条增加了病媒生物预防控制领域的行业协会的具体职责内容。以上内容使爱国卫生工作与防控登革热等相关疫情找到结合点。

**3.形成广州特色的爱国卫生工作体系。**当前广州爱卫工作以病媒生物防治、污水处理、控制吸烟等工作为主。近年来，广州努力推进病媒生物防治、污水处理、控制吸烟工作已取得了一定成效，并分别制定了相应的法规和规章制度。但对比国际先进水平，广州还有很大的提升空间。此次修订，将病媒生物防治、控制吸烟等工作做了强化，在加强爱卫工作同时，在病媒生物防治、污水处理、控制吸烟等方面突出着力点，形成爱卫工作的广州特色。

二、立法思路和主要依据

 （一）立法思路。

《工作规定》的修订思路主要有：一是将爱卫工作重心转移到以人民健康为中心；二是在保留原有行之有效的规定基础上，结合我市爱卫工作实际，突出广州爱卫重点。具体而言，《工作规定》修订过程中遵循以下几个原则：

**1.规范性和实效性原则。**将近年来探索形成的爱卫工作有效做法经验固化为制度，力求程序简洁明确、条文规范实用，提高针对性、可行性和可操作性。

**2.继承性原则。**沿用原《工作规定》所确定的机构与职责、监督考核、处分、法律责任，使《草案送审稿》体系框架基本稳定，适应卫生问题的反复性所决定的爱卫工作的长期性的特点。

**3.坚持共建共治共享。**爱卫工作是一个动态变化的过程，更是一个人人参与、人人建设、人人享有的过程。无论在工作原则还是市民权利和义务方面都予以明确了全民参与的工作思路。形成各方力量有序参与爱卫工作的良好格局，让广大人民群众在共建共治中不断增强获得感、幸福感。

 （二）主要依据。

《工作规定》的主要依据包括：《中华人民共和国传染病防治法》《公共场所卫生管理条例》《广东省爱国卫生工作条例》，并参考了《国务院关于进一步加强新时期爱国卫生工作的意见》《国家卫生城市标准》《病媒生物预防控制管理规定》《国家卫生城市考核命名和监督管理办法》《广东省爱国卫生工作“十三五”规划》。

三、修订的主要内容

《草案送审稿》共三十一条，主要内容如下：

 （一）明确了以人民健康为中心的工作主旨。

当前爱卫工作进入了转型发展的新时代，以预防疾病为中心的指导思想转向了以人民健康为中心。

《草案送审稿》第一条新增了关于立法目的的规定，明确提出新时期爱国卫生工作，更好满足人民群众对美好生活的需要。第三条工作方针中明确爱国卫生工作实行以人民健康为中心。第二十五条提出推进健康城市、健康村镇、健康社区建设，开展健康单位、健康学校、健康医院、健康家庭等创建活动，提高社会参与度。

 （二）更新了爱国卫生工作的具体内容。

随着爱卫工作的推进，一些工作已经完成或终止，如星级卫生街道、爱国卫生模范单位、无吸烟单位创建。《草案送审稿》第六条工作目标作了如下规定：巩固和发展国家卫生城市工作、组织动员全社会参加爱国卫生活动、城乡环境卫生整治、卫生镇、卫生村创建、厕所建设管理、病媒生物预防控制、控制吸烟、健康教育与健康促进等工作，删除了农村垃圾收集处理、星级卫生街道、爱国卫生模范单位、无吸烟单位创建等工作内容。

一些工作得到强化，如病媒生物防治、控制吸烟、健康教育健康促进等工作。新增第二十四条控烟工作，要求各级人民政府应当加强对控制吸烟工作的领导，将控制吸烟工作纳入本行政区域内的国民经济和社会发展规划以及政府绩效考核内容。室内公共场所、室内工作场所、公共交通工具内实行全面禁烟。各级人民政府的相关行政管理部门应依照责职，负责各类场所控制吸烟工作的宣传教育、日常管理和监督，并对违反规定的行为进行处罚。修改后的第二十六条要求各级爱卫会每年需以定期检查或随机抽查的方式检查成员单位及辖区内的单位和个人开展爱国卫生工作的情况，确立需将年度检查结果报同级人民政府的同时向社会公布。

一些工作需要进行调整，如根据政府采购法的规定，基于公平竞争的原则，市爱卫会不宜再建立药品、器械采购平台，更新药品、器械产品目录。删除了原第二十六条市爱卫会应当建立病媒生物预防控制的药品、器械采购平台，每年更新合格的药品、器械产品目录，并向社会公布。

 （三）完善了爱国卫生工作的保障措施。

为了进一步完善爱卫工作的保障，《草案送审稿》第十条将“落实‘三个一’环境卫生整治制度”纳入实施范围。明确提出市爱卫会应当每年统一开展“爱国卫生月”和“爱国卫生日”活动。区爱卫会应当每月开展一次以清除卫生死角和病媒生物孳生地为主要内容的统一行动。镇人民政府、街道办事处明确的负责爱国卫生工作的组织机构应当每周组织社区、村开展一次公共环境卫生大扫除，督促本辖区机关、企业事业单位和社会团体开展一次内部环境卫生大扫除。

重点完善了病媒生物预防控制措施。第十八条提出市、区爱卫会应当建立病媒生物预防控制制度，建设信息化管理系统，并按照本市病媒密度分级及响应工作指引，分级别响应。第十九条细化了市、区疾病预防控制机构职能，要求组织开展病媒生物种群分布、密度和抗药性监测，建立病媒生物监测网络，定期开展风险评估、风险报告和控制效果评价。第二十三条明确了病媒生物预防控制服务机构应当建立病媒生物预防控制操作规程、作业台账、从业人员名册，并按照有关标准和规定对其从业人员进行业务培训等。

四、立法准备情况

2018年11月29日，广东省十三届人大常委会第七次会议通过了《广东省爱国卫生工作条例》，并于2019年1月1日 实施。为做好《工作规定》修订工作，我委做了以下调研论证工作：一是通过网络、电话等了解其他省市及各大城市做法，以借鉴经验。二是通过座谈、走访、电话等形式与市市场监管局（原市工商局）、市住建局等相关单位部门进行研究论证。三是书面征求市政府各有关部门及各区的意见（2019年、2020年两次）。四是组织召开立法论证会，邀请相关行业专家对修订的关键问题进行论证（2019年4月）。五是由广州市司法局、广州市卫健委法规处、广州市卫健委爱卫处等部门会商具体条文修订（2020年6月分三次）。六是在市卫生健康委员会官方网站征求公众意见（2020年7月2日-2020年7月31日）。

以上说明，请予以审议。