关于《汕尾市文明行为促进条例（草案送审稿）》

的起草说明

一、制定条例的必要性

（一）开展文明行为立法是培育和践行社会主义核心价值观的内在要求

文明是一座城市的内在气质，也是一座城市的靓丽底色。习近平总书记关于精神文明建设的系列重要论述中，强调要把一些基本道德规范转化为法律规范，使法律规范更多体现道德理念和人文关怀，通过法律的强制力来强化道德作用、确保道德底线，推动全社会道德素质提升。2016年12月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》，2018年5月，中共中央印发《社会主义核心价值观融入法治建设立法修法规划》，强调要把社会主义核心价值观的要求体现到宪法法律、法规规章和公共政策之中，转化为具有刚性约束力的法律规定，并明确提出探索制定公民文明行为促进方面法律制度，引导和推动全民树立文明观念。特别是2019年中共中央、国务院印发的《新时代公民道德建设实施纲要》，对推动文明建设的法治进程提出了新的更高要求。文明行为的教育、规范和养成，需要以法治护航文明行为规范深植于人民的心中。为了从法治建设上推进中央重大决策部署贯彻落实，推进社会主义核心价值观融入法治建设，有必要通过立法将我市文明行为促进工作纳入法治化轨道，以法治方式弘扬社会主义核心价值观，倡导文明行为，树立文明风尚，提升公民文明素养和城市文明水平。开展文明行为立法，是培育和践行社会主义核心价值观的内在要求，也是将市民文明行为规范融入地方性法规体系、推动精神文明建设法治化的具体实践。

（二）开展文明行为立法是巩固文明城市创建成果的有效手段

中央文明办、省文明办对文明城市采用“一年一测评、三年一复评”的动态管理模式，因此日常文明创建过程中，如何巩固和深化文明城市创建成果尤为重要。我市启动文明城市创建以来，经过多年努力，城市的文明程度和市民的文明素质有了很大的提高，社会精神面貌总体上积极健康向上，文明城市创建取得了显著的阶段性成效。同时，仍要清醒地看到，一些不文明现象、不文明行为仍然存在，促进文明行为的硬件软件还需要进一步完善，争做文明市民的社会氛围需要不断加以巩固，有必要通过立法寻求长期有效的治本之策，厘清各部门在文明行为促进工作所承担的职责任务，调动全社会的力量参与到各种文明创建活动中。文明行为是公民个人素质的综合体现，也是一座城市软实力的象征，倡导促进文明行为，治理不文明行为，对于巩固文明城市创建成果具有十分重要的现实需要和长远意义。开展文明行为立法，有利于健全完善文明城市创建工作长效机制，推动文明城市创建工作融入百姓日常生活，使文明规范成为广大市民的自觉意识和行为习惯，不断巩固和拓展文明城市创建成果。

（三）开展文明行为立法是建设沿海经济带靓丽明珠的重要举措

当前，全市上下正锚定“建设沿海经济带靓丽明珠”宏伟目标不断奋发拼搏。文明程度作为一个地区社会进步程度的重要标志，是一个地区城市竞争力的有机组成，也是一个城市物质文明和精神文明协调发展的生动体现。建设更高质量的文明城市离不开每一个文明行为的点滴汇成，实现“建设沿海经济带靓丽明珠”宏伟目标离不开360万市民文明程度的同步提升。促进文明行为的教育、规范和养成，培养人们良好的行为习惯，持之以恒提高市民的文明素养，需要建立一以贯之、影响深远的有效制度，及时把长期实践中广泛认同、较为成熟、操作性强的道德要求转化为法律规范，汇聚全社会共同参与精神文明建设的磅礴力量，助推基层治理再提升、社会风气再优化。开展文明行为立法，就是要为我市文明行为促进工作提供法规依据，为营造高效便捷的营商环境、培育更具魅力的人文环境提供强大支撑，不断推动我市物质文明和精神文明协调高质量发展，为建设沿海经济带靓丽明珠提供源源不断的精神动力。

二、条例的起草过程

（一）加强组织领导。为确保立法工作顺利开展，市委宣传部加强组织领导、稳步协调推进。在前期调研的基础上，2021年8月，制定了《汕尾市文明行为促进条例起草工作方案》，成立条例立法工作领导小组，由市委宣传部常务副部长、市文明办主要负责人任组长，综合协调、稳步推进相关立法工作。

（二）坚持问题导向。条例立足我市实际和文明行为促进工作现状，深入总结近几年文明城市创建经验成果。在起草过程中，紧紧围绕群众反映强烈、公共生活中较为突出的不文明行为、不文明现象，梳理归纳了文明城市创建过程中发现的共性问题，加强制度设计，强化条例与上位法律法规的衔接贯通，确保条例在法制上立得住、在社会生活中行得通、在提升市民文明素养和城市文明水平上落得实、管得久。

（三）深入调查研究。积极学习先进经验，分管市领导亲自带队前往浙江台州、诸暨等地调研考察，深入学习交流立法经验；组织多个调研小组深入全市各地实地走访调研，切实掌握我市文明行为促进工作面临的现状、问题和治理方向。同时，注重融入最新法律法规成果，严格对照《民法典》《道路交通安全法》《治安管理处罚法》等法律法规，结合中央、省关于制止餐饮浪费、防控疫情等文件精神，借鉴省内外多个城市已出台的文明行为促进条例，对条例草案不断充实完善，实现与现有法律、本地实际的有效衔接。

（四）反复修改完善。条例草案征求意见稿形成以后，通过发布公告、通知、召开座谈会等多种形式向社会各界和各地各单位广泛征求意见建议，充分听取各行业、各领域的意见建议。其中，2021年1月20日召集各县（市、区）人民政府、市直有关单位同志进行集中研讨，2月1日邀请国家、省、市人大代表、政协委员和有关社会组织代表召开立法座谈会，不断吸收各方面意见建议，几易其稿，最终形成了《汕尾市文明行为促进条例（草案送审稿）》。

**三、条例的主要内容**

条例共五章32条，分为总则、文明行为规范、保障和促进措施、法律责任、附则五个章节进行表述。

（一）关于文明行为促进条例的总体构想

制定条例的目的是为了培育和践行社会主义核心价值观，引导和促进文明行为，提升公民文明素质和城市文明水平。文明行为促进工作坚持党委领导、政府推进、社会共建、全民参与的原则，形成共建、共治、共享的工作格局，体现汕尾的“善文化”内核和城市精神。市、县（市、区）精神文明建设委员会及其工作机构负责统筹协调文明行为促进工作，人民政府及其有关部门按照各自职责分工做好文明行为促进工作，其他单位和个人发挥应有作用。

（二）关于文明行为规范和倡导

条例规定，公民应当爱国、敬业、诚信、友善，自觉加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，遵守法律法规、公序良俗以及其他文明行为规范。围绕社会生活重要领域和公民生活日常场景，突出海陆丰革命老区红色文化资源的本地特色，从国家观念、保护红色资源、公共场所、交通秩序、生态环境、社区、家庭、校园、旅游、网络等方面，对文明行为作出基本的规范和要求，明确“什么能做”和“什么不能做”。同时，大力倡导慈善公益、志愿服务、见义勇为、无偿献血和捐献器官、培养健身和阅读习惯等有益于社会文明的各类行为，为公民文明习惯养成明确了方向。

（三）关于保障和促进措施

条例规定，要建立和完善新时代文明实践组织体系，依托新时代文明实践活动平台，发展文明实践力量，全面开展文明实践活动。并在设施保障、宣传保障、执法保障、教育培训、文明公约、积分记录、表彰奖励和礼遇帮扶、投诉举报机制等方面作出探索，目的在于切实保障条例得到有效实施，促进全社会文明行为习惯养成。

（四）关于法律责任

条例规定了违反本条例实施的不文明行为，根据行为性质和危害程度，承担相应的法律责任，由相关部门依照法律法规规定予以处罚，与现有法律法规进行了有效衔接。同时还规定，行为人主动消除或者减轻违法行为危害后果，经执法机关同意并完成相应社会服务的，可以依法从轻、减轻或者不予处罚。另外，对相关部门及其工作人员在文明行为促进工作中所应承担的行政责任作出规定。

（五）关于附则

规定了条例的施行时间。