

生活垃圾分类制度拟入法

——固体废物污染环境防治法大修解析

□ 高 敬

6月25日,固体废物污染环境防治法修订草案初次提请全国人大常委会审议。这部法律1995年制定,2004年第一次修订,2013年、2015年、2016年分别对特定条款进行了修正。此次提请审议的修订草案有哪些亮点?将对我国的固废管理产生哪些影响?

生活垃圾作为专章进行规定

修订草案将现行法律中“生活垃圾污染环境防治”从一节升格为专章一章进行规定,并明确提出国家推行生活垃圾分类制度。

中国政法大学教授王灿发表示,原来固废法制定阶段,生活垃圾主要作为一种影响市容环境的因素,由环卫部门管理。我国每年的生活垃圾增加量很大,生活垃圾的污染防治到了需要高度重视的程度,必须作为固

体废物的一个重要方面来管理。此次修订草案就把生活垃圾作为专章进行规定。

2017年,我国202个大、中城市生活垃圾产生量达到20,194.4万吨。中国科学院地理科学与资源研究所研究员陈同斌表示,大量的生活垃圾全部填埋或焚烧的环境代价很大,如果进行分类后,可以按照不同垃圾的特点进行无害化和资源化利用,后续处理也会更经济、可行。“垃圾分类完全靠公众自觉,实行难度比较大,需要从法律上进行一定的约束。”他说。

据了解,《上海市生活垃圾管理条例》从7月1日开始施行,通过明确各类责任主体、强制源头减量、落实分类体系的全程监管等,被称为史上最严垃圾分类措施。目前国内多个城市垃圾分类工作正在逐步推进。

修订草案提出,应当将餐厨垃圾交由具备相应资质条件的专业化单

位进行无害化处理。禁止畜禽养殖场、养殖小区利用未经无害化处理的餐厨垃圾饲喂畜禽。

陈同斌说,对餐厨垃圾进行规范和要求,除环保目标外,主要是考虑食品安全如地沟油以及卫生防疫问题。在如今规模化养殖等方式下,用餐厨垃圾饲养畜禽可能导致人畜共患或畜禽之间的一些疾病传播。

修订草案还提出要建立生活垃圾处理收费制度。专家表示,从垃圾收集到处理、垃圾场建设费用等,往往是一笔很大的财政支出,实行收费制度可以相应减轻地方财政负担。同时,收费制度也促进每个人、每个家庭更有积极性进行垃圾分类,促进垃圾减量。

危险废物污染防治再加强

修订草案要求加强危险废物集中处置设施建设,各省级人民政府科学评估危险废物处置需求,合理布局危险废物集中处置设施、场所,确保本行政区

域内的危险废物得到妥善处置。修订草案还加强危险废物跨省转移管理。

陈同斌说,近年来我国对危险废物管理非常重视。生态环境部门去年实施了“清废行动2018”等,其中,暴露出目前我国历史遗留的危险废物存量多、处理能力跟不上的问题。

在陈同斌看来,相关法律法规对危险废物实施严格管控后,今后不一定再有如此大量的危险废物产生,企业会自觉选择不产生或少产生危险废物流量的生产工艺,尽量减少危险废物的产生量。

修订草案要求收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的企业事业单位,应当按照国家有关规定,投保环境污染责任保险。

王灿发表示,有些危险废物造成污染危害后,进行环境治理需要很大的资金投入,有些企业无力承担,造成政府买单的局面。如果相关企业投保环境污染责任保险,一旦出现污染事

故,可让保险公司进行赔付,处理危险废物环境污染的费用来源有了保障。

他还表示,环境污染责任保险比较复杂,需要国家出台相应的条例进行明确。

用重典治理环境违法行为

生态环境部部长李干杰25日在向全国人大常委会会议作修订草案说明时表示,根据党中央、国务院关于用重典治理环境违法行为的部署,修订草案对擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒工业固体废物,擅自倾倒、堆放危险废物等违法行为,规定了严格的法律责任。增加了按日连续处罚的规定,对未经批准擅自转移危险废物等违法行为增加了拘留的处罚措施。

修订草案对法律责任专章进行了扩充完善,且罚款金额明显提高。如尾矿、矸石、废石等矿业固体废物贮存设施停止使用后,未按有关规定进行封场的,此前罚款金额为“5万元以上20万元以下”,修订草案调整为“处20万元以上100万元以下的罚款”。

王灿发说,法律责任规定的力度不够大,遏制、预防违法的作用就弱。提高处罚力度,可以倒逼企业更自觉守法。此前,环保法等法律修订中,也都相应加大了处罚力度。因此,修订草案增加按日连续处罚、行政拘留的处罚措施等,与环保法等法律衔接。

据新华社消息,修订草案还提出,电器电子等产品的生产者应当以自建或者委托方式建立与产品销售量相匹配的废旧产品回收体系。国家鼓励电子商务、快递外卖等行业优先采用可重复使用、易回收利用的包装物。

2018年,全国快递业务量完成505亿件,外卖行业更是一片繁荣。陈同斌说,现在快递包装往往包了一层又一层,又多采用防潮防雨、不易降解的材料,方便了企业和消费者,却把代价转移给全社会和公众,浪费资源也污染环境。电子产品种类多,更新换代快,大量的电子废物对环境危害较大。修订草案的相关规定,有利于从源头上、工艺上规范解决包装废弃物等污染。



上海环球金融中心实施垃圾分类管理

6月19日,位于浦东陆家嘴的上海环球金融中心面向楼内工作人员举办垃圾分类宣传活动。据介绍,上海环球金融中心从4月份开始进行垃圾分类工作,制作了通俗易懂的垃圾分类图解进行派发,召开楼内租户专场说明会,派专人上门服务,并对员工进行培训和具体操作指导。图为上海环球金融中心的物业人员通过舞蹈的形式吸引楼内人员参与了解垃圾分类。

新华社记者 刘 颖 摄

延伸阅读

□ 罗 沙 白 阳 王子铭

婚姻、家庭、遗嘱、继承……看似繁琐的家务事,牵动每个人的切身利益。日前,民法典婚姻家庭编草案和继承编草案二审稿提交十三届全国人大常委会第十一次会议审议。这两部与百姓生活密切相关的法律草案二审稿,作出了哪些重要规定?

看点一:提高亲子关系相关诉讼门槛

奔波多年后终于找到失散的孩子、父母怀疑孩子不是亲生的……随着经济社会发展,家庭生活中涉及亲子关系的矛盾问题日益增加。民法典婚姻家庭编草案一审稿对此曾作出规定,对亲子关系有异议的,父、母或者成年子女可以向人民法院提起诉讼,请求确认或者否认亲子关系。

相比一审稿,草案二审稿提高了此类诉讼的门槛。草案二审稿规定,对亲子关系有异议且有正当理由的,父、母可以向人民法院提起诉讼,请求确认或者否认亲子关系;对亲子关系有异议且有正当理由的,成年子女可以向人民法院提起诉讼,请求确认亲子关系。

“相对于一审稿,二审稿的规定更为审慎,这是对家庭关系的一种谨慎维护。”北京理工大学法学院民法教研

究中心主任孟强说,“仅凭怀疑或者捕风捉影就可以提起亲子关系诉讼,对于家庭关系的破坏是巨大的。”

看点二:明确收养人无相关犯罪记录

随着不少家庭或个人领养孩子的愿望逐年升高,被收养儿童的身心健康和权益如何得到有效保护,亟须法律给出答案。

为保障被收养人的健康成长,民法典婚姻家庭编草案对收养人资格进行了有针对性的明确。草案一审稿曾作出规定,收养人必须同时具备无子女或者只有一名子女等四项条件。草案二审稿在此基础上进一步增加规定,收养人应当无不利于被收养人健康成长的违法犯罪记录。

孟强表示,现行的收养法并无关于收养人是否有犯罪记录的规定,此次草案二审稿增加的规定,是对各地实践做法有益经验的吸取。“如果收养人有例如虐待、遗弃未成年人等违法犯罪记录,无疑是不适合再收养未成年人的。但与此无关的其他违法犯罪记录,在符合其他条件的情况下,还是可以收养子女。”他说。

此外,草案二审稿明确了无配偶者收养异性子女或者有配偶者单方收养异性子女,收养人与被收养人的年龄均应当相差四十周岁以上。陕西省律师协会常务理事王浩公认为,此处修改呼应了收养人家庭情况多元化的现实需求,更有利于对被收养人身心健康和合法权益的保护。

看点三:村委会可担任特定遗产管理人

为妥善管理、顺利分割遗产,更好保护相关当事人利益,民法典继承编草案一审稿已规定遗产管理人制度,草案二审稿对该制度作出进一步完善。

草案二审稿规定,没有继承人或者继承人均放弃继承的,由被继承人生前住所地的民政部门或者村民委员会担任遗产管理人。

同时,草案二审稿对遗产管理人的职责予以完善,增加规定遗产管理人应当向继承人报告遗产情况,采取必要措施防止遗产毁损,以及实施与管理遗产有关的其他必要行为等。

“村委会作为基层群众性自治组织,根据民法总则具有特别法人资格,因此可以担任遗产管理人,发挥应有

的作用。”孟强表示,遗产管理人必须履行义务、受到监督,其因故意或者重大过失造成继承人、受赠人、债权人损失的,应当承担民事责任。

此外,为了明确界定属于法定继承人范围的父母、子女和兄弟姐妹的概念,民法典继承编草案二审稿对现行继承法中的相关规定予以保留,相比一审稿增加了三款规定:

——本编所称子女,包括婚生子女、非婚生子女、养子女和有扶养关系的继子女。

——本编所称父母,包括生父母、养父母和有扶养关系的继父母。

——本编所称兄弟姐妹,包括同父母的兄弟姐妹、同父异母或者同母异父的兄弟姐妹、养兄弟姐妹、有扶养关系的继兄弟姐妹。

“这是将现行法律的规定吸收进来,体现立法整体性。无论婚生子女、非婚生子女、养子女、继子女,法律都一视同仁,其享有的权利与承担的义务相一致。”王浩公说。

看点四:完善继承“宽恕制度”和“口头遗嘱”

遗弃老人、篡改遗嘱……如此行

为还能拥有继承权吗? 民法典继承编草案一审稿中就此规定了对继承人的“宽恕制度”:对继承人遗弃被继承人、伪造或者篡改遗嘱等行为,被继承人表示宽恕或者事后在遗嘱中明确将其列为继承人的,该继承人不丧失继承权。

据悉,有的地方、部门和法学教学研究机构提出,规定这一制度是必要的,但应当进一步严格限定条件。对此,民法典继承编草案二审稿作出修改,规定继承人有遗弃被继承人、伪造或者篡改遗嘱等行为,确有悔改表现的,才能予以宽恕,不丧失继承权。

在口头遗嘱方面,草案二审稿规定,遗嘱人危急情况下可以立口头遗嘱。危急情况解除后,遗嘱人能够用书面或者录音录像形式立遗嘱的,所立的口头遗嘱无效。相比一审稿,删除了“所立的口头遗嘱经过三个月无效”的期限规定。

业内人士表示,一审稿中关于三个月期限的起算点不明确,且口头遗嘱仅在危急情况下才适用,危急情况消除后,遗嘱人已能够用其他形式立遗嘱,所立口头遗嘱即应无效,不必规定三个月的期限。

重点推荐

11省份医改“先遣队”交出亮眼成绩单

“动员全社会共同参与健康促进,努力使广大群众不得病、少得病。”国家卫生健康委体改司司长梁万年介绍,在综合医改试点工作中,各省份将“大卫生、大健康”理念融入经济社会发展各项政策措施,坚持预防为主,完善公共卫生服务体系,深入实施公共卫生服务、规范开展慢性病管理。

10版

民生杂谈

垃圾分类需硬支撑更靠软推动

□ 杨学聪

经过多年推行,垃圾分类仍被视为城市管理中的一大难题。日前,北京城市管理委负责人表示,要培养市民在垃圾分类中做到“资源回收、干湿分开”,北京将积极推动垃圾分类立法,新法将不光针对单位,也将对个人明确垃圾分类责任。

在不少城市管理者眼中,垃圾处理已经成为“心腹大患”。在北京、上海、深圳这样的大城市,垃圾分类的紧迫性更加凸显。无论是日益增长的生活垃圾总量,还是满负荷运转、没有丝毫弹性的终端处理设施,都提醒人们如果垃圾清运和处理不及时,就会给居民生活带来影响。可是,倡议并推行垃圾分类已有多年,但在现阶段仍处于习惯培养阶段。让垃圾分类深入人心,既需要在制度设计上查漏补缺、用行政立法手段提供硬支撑,更需要贴心指导、柔性推动,培育人人伸手、人人分类的软环境。

以北京为例,2012年出台的《北京市生活垃圾管理条例》就明确了政府部门、物业等管理责任人、收运处置单位、垃圾产生单位的责任和罚则,但仍存在不少不如意之处。比如,由于物业等管理方对居民个人参与垃圾分类缺乏有效的管控手段,垃圾分类居民参与率增长缓慢;对分类认知不统一,分类后的垃圾投放、清运环节依然“混装混运”,也在一定程度上挫伤了部分居民垃圾分类的积极性。

作为一项全民行动,垃圾分类涉及面广,多方合作、科学宣传、精准施策缺一不可。比如,可借鉴国内外垃圾分类成熟经验,在特定区域设置有人值守的垃圾分类驿站,鼓励居民参与垃圾分类,给予积分奖励;设置智能投放箱,扩展垃圾分类服务范围;上门或定点回收再生资源、厨余垃圾,方便群众投放等。比如,利用经济杠杆撬动相关企业的积极性,对“混装混运”垃圾进入处理设施需缴纳更高处理费用等。

此前,上海已宣布在今年7月1日实施《生活垃圾管理条例》,个人混合投放垃圾最高可罚200元。深圳自2017年全面实施强制生活垃圾分类后,今年初通过的《深圳经济特区生活垃圾分类投放规定(草案)》规定,个人未分类投放生活垃圾,拒不改正者可处罚款500元~1000元。北京此时表示,《北京市生活垃圾管理条例》修订工作列入2018年~2020年立法规划,释放出垃圾分类势在必行的明确信号。而且,这些“硬约束”敦促着每一位市民自我检视,从自身做起,切实参与到垃圾分类中去。

垃圾分类的重点在基层,宣传推动离不开更灵活多样的引导措施。北京目前在全市推行垃圾分类宣传员、指导员、分拣员、监督员和楼门长“一长四员”治理模式,还有超过7万人的“管城理市”志愿服务队伍积极宣讲、推广垃圾分类知识。只有通过各方积极努力,垃圾分类才可能成为“多伸手,人人管”的自觉之举。

民生视窗编辑部
主任:王 志
执行主编:王春华 陈淳安
新闻热线:(010)56805028
监督电话:(010)56805167
电邮:gu8138@163.com