

近日,《南京市生活垃圾管理条例》(以下简称“条例”)在南京市十六届人大常委会第二十三次会议上表决通过。条例按照法定程序报省人大常委会会议批准后,将正式向社会颁布实施,预计今年11月实施,将对所有南京市民生活习惯产生重大影响。

条例的立法思路体现哪些南京特色?分类中的“厨余垃圾”是怎么来的?个人违规最高罚200元,混收混装最高罚款5万元出于什么考虑?废弃口罩属于哪种垃圾?……6月30日,南京市人大常委会法制工作委员会主任夏德智对条例进行了深入解读。

现代快报+/ZAKER南京记者
卢河燕/文 苏蕊/摄



南京一小区实行垃圾分类试点(资料图 江苏省住建厅供图) 扫码看详情

将深刻改变你的生活习惯 南京垃圾管理条例是如何出炉的?



南京市人大常委会法制工作委员会主任夏德智

探索体验式立法

选取64个小区和101个单位试点

一边推进立法,一边开座谈会,一边宣传引导……此次立法,首次探索实践体验式立法新模式。

夏德智介绍,依托市政府选取的64个小区和101个单位,从4月15日起开展垃圾管理先行试点。常委会组成人员以本小区或者本单位试点情况亲身实践,近距离观察。“市人大常委会的28位委员填写了单位试点体验表,31位委员填写了小区试点体验表。”从试点情况看,制度的推行具有可行性,市民也有广泛共识,但问题在于如何更好地实施分类,还需要更多细节优化和落实。

“条例的立法定位力求体现基层社会治理新要求。”夏德智表示,条例吸纳了民法典最新要求,修改稿将垃圾管理的小命题

融入到基层社会治理大格局中,把“党委领导、政府主导、全民参与、社会协同、城乡统筹、系统推进”作为原则写入条例,重点强调党建引领,发挥组织优势,社区、村党组织要发挥“火车头作用”;强化“多委联动”,建立居民(村民)自治,居委(村委)协调,业主、物业参与的“四位一体”的基层工作推进机制。

条例的实施推动离不开社会团体的支持。夏德智表示,修改稿第九条新增“鼓励人民团体、社会公益组织、志愿服务组织和志愿者参与生活垃圾管理服务”,引导多方主体同抓共管,发挥各自优势,形成共建共治共享的生活垃圾治理工作格局。

获广泛支持,力求覆盖南京全市

生活垃圾管理的立法涉及南京850万市民,南京市人大常委会开展“万份问卷大调查”。调查覆盖全市五级人大代表和基层立法联系点,并面向社会公众开展网络问卷调查,形成调查报告。

现代快报记者了解到,原计划为期半个月的问卷大调查,短短5天就收到了10856份问卷。结果显示,超过98%的人群支持或接受垃圾强制分类,92%以上

的人群赞同立法,体现了立法的广泛民意基础。

夏德智表示,南京的垃圾分类工作期待全民参与、社会协同、城乡统筹、系统推进,还有就是部队、学校、地方同步。“东部战区机关就在南京,还有53所院校。城市环境的打造需要全面发动、全面参与、全面覆盖。因此这次明确将部队、大专院校全部纳入,这在先期立法的城市是少有的。”

制度回应关切要点

明确小区物业为管理责任人,业主大会、业委会要发挥作用

住宅区生活垃圾管理是立法重点,也是试点过程中暴露问题比较突出的难点。

比如具体谁是管理责任人?垃圾房如何建设?如何定时定点集中投放?如何解决混收混运?这些在试点小区、问卷调查、座谈会、听证报告上多次涉及。

面对难点问题,条例给出了法治化方案。比如,南京明确物业服务企业作为实行物业管理的住宅区的管理责任人。第三十条进一步细化管理责任人应当履行的八项具体义务。同时保障物业服务企业“权责利”相统一。第十二条有针对性地提出,政府应当对在生活垃圾减量、定时定点投放和分类收集工作中做出

突出贡献的单位、住宅区、农村居住区和个人给予奖励。对于没有物业管理公司的小区,则由基层党组织包括居委会和村委会作为管理责任人。

垃圾分类是一个系统工程,需要全社会每一个环节的配合。要实现定时定点集中投放,条例提出因地制宜建设垃圾分类容器和设施。比如,对于新建住宅项目,建设中就要考虑建设垃圾分类容器和设施,实在没有条件的并没有强制要求,可以通过移动垃圾收集车等进行改善。这些相当于给垃圾分类容器和设施的建设提供了明确依据。

值得注意的是,在统筹管理中要求业主大会、业主委员会发挥作用。夏德智表示:“根据民法

典,条例增加新的规定,对住宅区内任意弃置垃圾,损害他人合法权益的行为,业主大会或者业主委员会有权依照法律、法规以及管理规约,请求行为人停止侵害、排除妨碍、恢复原状、赔偿损失。”

作为一大亮点,第三十一条明确,“住宅区物业服务企业可以安排物业服务工作人员作为生活垃圾分类指导员”。夏德智表示,一天中即便规定了倒垃圾的固定时间,但白天很多居民工作或外出,不能随时保证可以倒垃圾,这里就可以吸纳街道、社区以及物业工作人员进行分类指导。此外,妇联也提出可以发挥“半边天”力量,推进垃圾分类的实施。

有奖励有处罚,责任配置上“刚柔并举”

条例明确生活垃圾管理是各级政府的重要职责,但个人和单位首先要履行垃圾产生者责任。

夏德智告诉记者,这是一场市民生活习惯的改变,需要一定的时间。在座谈会上,很多人大代表、市民提出要重视运用多种管理手段,建立有梯度、有态度、有温度的法律责任承担模式。通过鼓励引导、柔性管理、处罚兜

底的方式,一方面加强宣传和引导,有一定容错空间,激发个人形成自律意识,比如“自愿参加生活垃圾分类等社区服务活动的,可以不予处罚”。

另一方面也要树立法治权威,对照新修订的固废法,从严规定,单位未在固定地方投放垃圾的要承担法律责任,最高可处五十万元罚款。据了解,条例还规定“个人违反规定处以警告或

者二百元以下罚款”“混收混装处以五千元以上五万元以下罚款”,这是为了督促大家绷紧垃圾分类的这根“弦”,维护法规实施的刚性。

特别是混收混运建立全流程倒逼机制,规定处置、运输、收集等后端环节发现分类不达标的,可以要求重新分拣。拒不分拣的,可以拒收,从而倒逼前面的环节分类达标,实现制度闭环。

语言通俗内涵丰富

南京版的“厨余垃圾”是这样出炉的

“法规既要法言法语,又要平民化、通俗化。”夏德智说,修改稿调整了部分较为晦涩的专业概念表述,特别是在涉及垃圾分类内涵以及各类主体权利义务的条款方面。

南京生活垃圾分为可回收物、有害垃圾、厨余垃圾和其他垃圾四类。其中“厨余垃圾”在上海

叫“湿垃圾”,在无锡叫“易腐垃圾”。南京通过列举的方式,细化到“菜帮菜叶、瓜果皮核、剩菜剩饭”这种生活语言,丰富厨余垃圾的内涵,明示产生渠道和种类规定,让大家看得懂、学得会、用得上。

绿化作业垃圾、装修垃圾等不属于生活垃圾类别,但公众日常生活经常接触。为引导操作、

避免混淆,修改稿新增第二十八条,就相关垃圾的分类和处置作出提示性规范。

同时,有针对性地提出:“乙类以上呼吸道传染病疑似病例或者确诊患者佩戴的口罩,应当按照医疗废物有关流程处置,不得混入生活垃圾投放。”其余的则是其他垃圾。