

论城市居民区生活垃圾分类的强制与协商

A discussion on the enforcement and negotiation of municipal solid waste classification in urban residential areas

■李斌锐 中国政法大学民商经济法学院环境资源法研究所,澳门科技大学2018级环境与资源保护法学博士研究生



随着城市居民的消费水平不断提高,产生的生活垃圾数量也在不断提升,而将所有生活垃圾以混合的方式丢弃,不仅会加大垃圾最终处置的压力与污染环境的风险,还是对“放错位置的资源”的浪费,因此城市居民对生活垃圾进行分类就显得十分必要。

城市居民生活垃圾分类需要强制。目前,在《环境保护法》《固体废物污染环境防治法》《城市市容和卫生管理条例》以及《城市生活垃圾管理办法》中已有城市生活垃圾分类的相关条款,但实际上城市生活垃圾分类的实施并不理想,直接原因是法律在针对城市居民方面的强制性不足。《环境保护法》在生活垃圾分类方面为地方政府设定了义务,《固体废物污染环境防治法》对收集、运输、处置生活垃圾的主体设置了分类的义务,两部法律均未对城市居民实施生活垃圾分类设置义务。而《城市市容和卫生管理条例》与《城市生活垃圾管理办法》虽然规定城市居民应当对生活垃圾进行分类,但又均规定其具体应按照有

关地方政府部门的规定进行分类投放,因此这两部法律并不具有直接的强制性。基于此,上海市在2019年颁布了《上海市生活垃圾管理条例》,在居民的生活垃圾分类方面作出了强制性规定,并对其实施了严格的监管。从实践来看,上海市在居民生活垃圾分类上取得了不错的效果。从中国过去城市居民生活垃圾分类的失败经历和上海市的经验来看,目前在中国居民对生活垃圾分类意识薄弱、自律性低的情况下,需要强制性高的法律对其予以规制。

城市居民区内生活垃圾分类的具体事项需要在强制的框架下充分协商。《上海市生活垃圾管理条例》确实在居民生活垃圾分类方面发挥了较好的作用,但也随之带来了部分附带性问题,即在城市居民区内,“定时定点”的投放方式为部分居民带来了一定程度的负面影响,包括由于个人时间的原因无法在规定的时间内将垃圾进行投放,增加了距离投放地点较远居民的时间成本,由于投放垃圾大量集

中造成投放地点周围的空气质量下降等。对于上述问题,上海市部分小区采取灵活应对的方式,即管理主体与业主“约法三章”,改变了“一刀切”式的投放方式。但大部分小区的物业服务企业并未与业主进行沟通协商,直接依据《上海市生活垃圾管理条例》第二十六条在居民区内设置投放点,物业、业委会、居委会也会依据绿化市容局的有关通知直接设定投放时段,而管理主体的有限认知会直接导致上述问题的发生。

由此,中国其他地区在此方面应吸取经验,建议在城市居民区内,应在法律强制居民对生活垃圾进行分类的前提下充分适用协商规范,保障业主的充分自治,即法律应规定:在居民区内,有关“定时定点”投放的具体事项应优先规定在管理规约中,只有在业主明确表示不需要协商的情况下,有关主体才能单方面决定“定时定点”投放的具体事项。唯此方能充分平衡各方利益,使得城市居民区内的生活垃圾分类有序进行。□