**江门市司法局关于《江门市生活垃圾分类管理办法（草案送审稿）》公开征求意见的通知**

《江门市生活垃圾分类管理办法》（以下简称《办法》）是我市2020年度政府规章制定计划项目，由市城市管理和综合执法局负责起草，报市政府转市司法局审查。为了进一步增强地方立法的公开性和透明性，提高我市立法质量,我局决定将《办法》的草案送审稿予以公布，征求社会各界意见。现将有关事项通知如下：

有关单位和各界人士可以在2020年11月15日前，通过以下两种方式提出意见：

（一）通过信函方式将意见寄至江门市建设路建业街1号江门市司法局（邮政编码：529000），并请在信封上注明“《江门市生活垃圾分类管理办法（草案送审稿）》征求意见”字样。

（二）通过电子邮件方式将意见发送至：jmsf3887810@163.com。

提交意见请留下姓名和联系方式，以便作进一步联系。

附件：1.《江门市生活垃圾分类管理办法》（草案送审稿）》

1. 《江门市生活垃圾分类管理办法》（草案送审稿

的起草说明

江门市司法局

2020年10月15日

附件1:

江门市生活垃圾分类管理办法

（草案送审稿）

第一章 总则

第一条[目的和依据]为了规范城乡生活垃圾分类管理，提高生活垃圾减量化、资源化、无害化水平，推进生态文明建设，根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《广东省城乡生活垃圾处理条例》《江门市城市市容和环境卫生管理条例》等有关法律、法规和规章的规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条[适用范围]本办法适用于本市行政区域内生活垃圾分类投放、收集、运输、处置以及相关规划和管理活动。

第三条[生活垃圾的定义范围]本办法所称生活垃圾，是指在日常生活中或者为日常生活提供服务的活动中产生的固体废物以及法律、法规规定视为生活垃圾的固体废物，包括可回收物、厨余垃圾、有害垃圾、其他垃圾。

第四条[基本原则]生活垃圾分类管理工作遵循政府主导、城乡统筹、属地管理、社会参与、循序渐进的原则。

第五条[政府职责]市人民政府将生活垃圾分类管理工作纳入国民经济和社会发展规划，确定生活垃圾分类管理工作目标，统筹推进市生活垃圾分类工作。

县级人民政府将生活垃圾分类管理工作纳入县域国民经济和社会发展规划,负责本行政区域内生活垃圾分类管理工作的组织实施，落实生活垃圾分类工作目标，统筹生活垃圾分类投放和收运处置设施建设，保障运行。

乡镇人民政府、街道办事处按照市、县级人民政府的工作要求落实执行本辖区生活垃圾分类工作。

第六条[主管部门职责]环境卫生、农业农村主管部门是城乡生活垃圾分类工作的主管部门，负责生活垃圾分类工作的组织推进和指导监督。

第七条[协同管理部门职责]教育主管部门负责组织开展和监督指导学校、幼儿园及其他教育机构生活垃圾分类工作；将生活垃圾分类知识纳入本市幼儿园、中小学教育内容，依托课堂教学、校园文化、社会实践等活动开展生活垃圾分类的宣传和推广工作。

财政部门负责落实生活垃圾分类工作经费，并纳入年度预算安排、保障生活垃圾分类工作的开展。

自然资源主管部门负责落实生活垃圾分类收运处置设施用地保障。

生态环境主管部门负责发布分类后有害垃圾的处置资质单位名单，督促分类后有害垃圾的处置设施建设，并对相关集中处置单位进行环境监管。

住房城乡建设主管部门负责督促物业服务企业开展生活垃圾分类工作，将物业服务企业开展生活垃圾分类情况纳入物业服务企业的信用管理体系。

商务主管部门负责指导可回收物的回收管理工作，支持企业建设再生资源回收信息化平台，公布再生资源回收网点和交易市场，及时向公众提供回收种类、交易价格、回收方式等信息。

市场监督管理部门负责会同有关部门按照各自职责，加强对过度包装的监督管理。

文化旅游主管部门负责本市职责范围内的A级旅游景点、公共文化场所及星级饭店开展生活垃圾分类工作，加强生活垃圾分类宣传和督促。

邮政主管部门负责促进快递包装物减量化和循环使用，指导本市开展经营活动的快递公司建立健全多方协同的包装物回收再利用体系。

各行业主管部门按照管行业必须管垃圾分类的要求，将垃圾分类工作纳入行业管理职责内容,做好生活垃圾源头减量和分类管理的相关工作。

第八条[社区协同]村民委员会、社区居民委员会配合镇人民政府、街道办事处组织、动员、督促居民、村民开展生活垃圾分类工作。

第九条[义务主体]全社会应当践行低碳绿色生活方式，减少生活垃圾产生。

单位和个人应当履行生活垃圾分类投放义务，按照国家、省和本市的规定,主动开展生活垃圾分类活动,培养生活垃圾分类习惯。

第十条[投诉管理]任何单位和个人有权对违反生活垃圾分类管理规定的行为进行投诉、举报。

县级以上人民政府应当建立垃圾分类投诉、举报受理制度，公布电话、信箱和电子邮箱等投诉、举报途径。

县级以上环境卫生行政主管部门应当及时依法对投诉、举报事项进行处理，并为投诉人、举报人保密。

第二章 规划与建设

第十一条[设施规划]市环境卫生主管部门应当会同市自然资源、住房和城乡建设、农业农村等行政主管部门编制本行政区域的环境卫生设施专项规划，报请本级人民政府批准后公布实施。

自然资源部门应当将生活垃圾分类投放、分类收集、分类转运、分类处置的设施建设纳入建设项目公共服务设施配套建设要求，将相关基础设施建设所需土地纳入土地供应计划。

第十二条[设施建设要求]县（区）人民政府应当按照环境卫生设施专项规划，推进城市和农村生活垃圾分类处理设施建设。生活垃圾的分类、收集、转运、处置设施建设应当符合国家、省、市有关标准、技术规范。

第十三条[建设项目配套设施建设]新建、改建、扩建建设项目，建设单位应当按照标准和规范配套生活垃圾分类、收集、转运设施。配套生活垃圾处理设施应当与建设项目主体工程同时设计、同时施工、同时交付使用。建设工程分期建设的，生活垃圾收集、转运设施应当与首期工程同时交付使用。

已建成的住宅、商业和办公区域，应当加快建设生活垃圾分类、收集、转运设施。

县级人民政府应确保有规范的有害垃圾临时贮存场所，鼓励现有设施通过扩建或技术改造协同处置分类后的有害垃圾。

第十四条[公共场所配套设施]政务服务区、汽车站、公交站、轨道站场、码头、商场、公园、广场、演出场所、体育场馆等公共场所，应当按照规定和标准配套建设生活垃圾分类收集设施。

第十五条[再生资源系统规划与回收体系]市商务主管部门应当编制再生资源回收体系建设规划，组织推进再生资源回收体系建设，合理布局再生资源回收网点和分拣中心，规范再生资源回收市场秩序，支持再生资源回收行业发展，并会同市环境卫生主管部门加强再生资源回收体系和生活垃圾分类收运体系的衔接。

第三章 源头减量与分类投放

第十六条[政府鼓励减量]各级人民政府应当建立涵盖生产、流通、消费等领域的生活垃圾源头减量工作机制，制定激励措施，引导、鼓励单位和个人参与生活垃圾分类与减量工作。

第十七条[公共机构减量]国家机关、事业单位、社会团体、公共场所管理单位等公共机构应当节约利用资源，推行绿色办公，优先采购可循环利用、资源化利用的办公用品，减少一次性办公用品消耗。

鼓励在符合保密规定的前提下推行无纸化办公，提高再生纸的使用比例，减少使用一次性用品。

第十八条[企业减量]生产经营者应当遵守限制商品过度包装的强制性标准，避免过度包装。生产、销售、进口依法被列入强制回收目录的产品和包装物的企业，应当按照国家有关规定对该产品和包装物进行回收。

餐饮、娱乐、宾馆等经营服务单位应当采取环保提示、价格优惠等措施，引导消费者减少使用或者不使用一次性用品。

超市、商场、集贸市场等商品销售者不得无偿或者变相无偿向消费者提供不符合环保要求的塑料购物袋。商品销售者提供符合质量标准和环保要求的塑料购物袋替代品。

果蔬生产基地、农产品批发市场、农贸市场、商场、超市等经营场所应当实行净菜上市。

经营快递业务的企业应当采取措施回收快件包装材料，使用可循环利用或者资源化利用的材料。

第十九条[其他单位与个人减量]单位和个人应当积极购买、使用再生产品和可重复利用产品，减少使用或者不使用一次性用品。

第二十条[生活垃圾分类标准]在实施生活垃圾分类的区域，生活垃圾分为可回收物、厨余垃圾、有害垃圾、其他垃圾四类：

（一）可回收物，是指适宜回收和可资源化利用的生活垃圾，包括：废纸，废塑料，废金属，废包装物，废旧纺织品，废玻璃，小型废弃家电等；

（二）厨余垃圾，是指以有机质为主要成分，具有易腐烂发酵发臭等特点的生活垃圾，包括：家庭厨余垃圾（果皮果核、菜根菜叶、肉类、剩饭剩菜）、餐饮垃圾（餐饮业、食堂等产生的废弃食材、剩饭剩菜等）、其他厨余垃圾（农产品批发市场、农贸市场、大型超市等场所产生的蔬菜瓜果、腐肉、肉碎骨、水产品、畜禽内脏等），也包括植物花木（枯枝落叶、残花枯草等）等；

（三）有害垃圾，是指生活垃圾中对人体健康或者自然环境造成直接或者潜在危害的物质，包括：废电池（废镍镉电池、废氧化汞电池、铅蓄电池等），废弃的荧光灯管，废弃医药用品及其包装物，废杀虫剂、消毒剂及其包装物等，含汞产品（含汞温度计、血压计等），废油漆和溶剂及其包装物，废胶片、废相纸等；

（四）其他垃圾，是指除可回收物、厨余垃圾和有害垃圾以外的其他生活垃圾。

第二十一条[目录公布]市环境卫生主管部门应当会同生态环境等部门制定生活垃圾的具体分类目录并向社会公布，编制生活垃圾分类指南，指导生活垃圾分类投放。

市环境卫生主管部门可以根据生活垃圾管理实际，提出生活垃圾分类标准调整方案，经市人民政府批准后实施，并向社会公布。

第二十二条[管理责任人的确定]生活垃圾分类管理实行责任人制度。

生活垃圾分类投放管理责任人按照下列规定确定：

（一）住宅小区、街巷等实行物业管理的，由物业服务企业负责；单位自行管理的，由自管单位负责；没有物业管理或者单位自行管理的，由居民委员会负责；

（二）机关、部队、企事业单位、社会团体及其他组织的办公场所，由本单位负责；

（三）集贸市场、商场、展览展销、餐饮服务、商铺、酒店等经营场所，由经营管理单位负责；未有经营管理单位的，由经营单位负责；

（四）道路、桥梁、隧道、人行过街通道（桥）、轨道车站、机场、港口、码头、火车站、长途客运站、公交场站、公园、旅游景区、河流与湖泊面等公共场所和公共建筑，由所有权人或者其他实际管理人负责；

（五）农村地区由村民委员会负责；

（六）建设工程的项目范围，由施工单位负责。

按照前款规定不能确定管理责任人的，由所在地乡镇人民政府、街道办事处确定管理责任人。

第二十三条[管理责任人的义务]管理责任人应当履行以下责任：

（一）建立生活垃圾日常分类管理制度，记录产生的生活垃圾种类和去向，明确生活垃圾的投放方式、时间、地点，并接受环境卫生、农业农村主管部门的监督检查；

（二）开展生活垃圾分类知识宣传，指导、监督单位和个人开展生活垃圾分类；

（三）根据生活垃圾产生量和分类方法，按照标准和分类标志设置生活垃圾分类收集点和收集容器，并保持生活垃圾分类收集容器正常使用；

（四）制止混合已分类的生活垃圾的行为；

（五）督促检查垃圾分类，把垃圾交由相关有资质单位处理。

第二十四条[分类投放责任] 产生生活垃圾的单位和个人是生活垃圾分类投放的责任主体，应当将生活垃圾分别投放至相应的收集容器。

任何单位和个人不得随意倾倒、抛撒、焚烧或者堆放垃圾。

第二十五条[分类投放原则]生活垃圾分类投放应当符合以下规定:

（一）可回收物应尽量保持清洁干燥，投放至可回收物收集容器或交售给可回收物回收点；可回收物中废弃的电器电子产品应当投放至指定投放点或者交售给废弃电器电子产品回收经营者回收；

（二）厨余垃圾按分类要求投放至厨余垃圾收集容器，包装物应投放到对应的其他垃圾或可回收物收集容器中；农产品批发市场、农贸市场、大型超市等场所产生的其他厨余垃圾应当单独投放；

（三）有害垃圾投放时应保持物品的完整性，单独投放至有害垃圾投放点或收集容器；

（四）其他垃圾投放至其他垃圾收集容器。

鼓励采用垃圾分类实名制、智能回收平台等方式，提高生活垃圾分类投放的准确率。

废弃的大件家具应当预约环境卫生作业单位回收，或者投放至大件垃圾指定收集点。

第二十六条[投放不符要求的处理]管理责任人发现生活垃圾不按规定投放的，应当要求投放人按照规定重新分拣后再行投放。

生活垃圾收集、运输单位发现收集、运输的生活垃圾不符合分类标准的，应当及时告知该区域管理责任人，要求其按照规定改正；拒不改正或者改正后仍不符合分类要求的，有权拒绝接收，同时应当向所在地乡镇人民政府或者街道办事处报告，由乡镇人民政府或者街道办事处及时协调处理。

生活垃圾处置单位在接受生活垃圾收集、运输单位交付的生活垃圾时，发现不符合分类标准的，应当要求生活垃圾收集、运输单位按照规定重新分拣；生活垃圾收集、运输单位不重新分拣的，生活垃圾处置单位有权拒绝接收，并向县（区）环境卫生主管部门报告。

县（区）环境卫生主管部门接到未按照规定分类投放、分类收集、分类运输、分类处置生活垃圾的报告后，应当在二十四小时内依法处理。

第四章 分类收集、运输和处置

第二十七条[分类收集、运输和处置原则]分类投放的生活垃圾应当按照规定分类收集、分类运输、分类处置，不得混合收集、运输、处置。

第二十八条[设置收集容器要求]生活垃圾分类收集容器按照下列规定设置:

（一）住宅区以及单位的办公和生产经营场所应当设置可回收物、厨余垃圾、有害垃圾、其他垃圾四类收集容器；从事餐饮服务、集体供餐等活动的场所，应当增加设置厨余垃圾收集容器，确保厨余垃圾全部收集；

（二）城市道路、机场、车站、码头、广场、公园、体育场馆等公共场所，应当设置可回收物、其他垃圾两类容器，但厨余垃圾产生量较多的公共场所，应当根据实际需要增加设置厨余垃圾收集容器。

县（区）环境卫生主管部门可以根据本辖区不同区域实际情况细化生活垃圾分类收集容器种类，合理规范收集容器设置数量。

住宅区居住楼层公共区域不得设置生活垃圾收集容器;除符合生活垃圾分类设施设备设置规范的收集容器外，住宅区公共区域（含地下公共空间）不得设置其他用于收集垃圾的容器。

第二十九条[分类收集和运输原则]各县（区）环境卫生主管部门应当制定分类收运规范并向社会公布，禁止将分类投放的生活垃圾混合收运。

厨余垃圾和其他垃圾应当日产日清；厨余垃圾应当全量交由具备相应资质条件的企业收集、运输、处置。

有害垃圾应当按照相关法律、法规的规定进行收集，并运输至符合国家标准的贮存点。

大件垃圾收运单位或个人应当按照垃圾分类责任主体确定的大件垃圾投放点和预约的时间提供回收服务，或为单位和个人提供上门服务。

第三十条[分类收集单位要求]从事生活垃圾分类收集的单位应当执行相关技术规范和操作规程，并遵守下列规定：

（一）按照生活垃圾收集量、分类方法、作业时间等，配备收集设备以及符合要求的人员；

（二）配备密封性好、标志明显、节能环保的专用收运车辆；

（三）按时分类收集生活垃圾至规定场所，在运输过程中不得丢弃、扬撒、遗漏垃圾以及滴漏污水；

（四）不得混合收运已分类的生活垃圾；

（五）清理作业场地，保持生活垃圾收集设施和周边环境干净整洁；

（六）建立管理台账，记录生活垃圾来源、种类、数量、去向等；

（七）国家、省和本市的其他规定。

第三十一条[分类运输单位要求]从事生活垃圾分类运输的单位应当执行相关技术规范和操作规程，并遵守下列规定:

（一）经过转运站转运的，应当密闭存放、及时转运，存放时间最长不超过二十四小时；

（二）制定生活垃圾分类运输应急预案，报主管部门备案；

（三）按照要求设置车载在线监控系统，并将信息传输到生活垃圾分类管理信息系统；

（四）国家、省和本市的其他规定。

第三十二条[分类处置原则]城乡生活垃圾应当按照下列要求进行分类处置：

（一）有害垃圾按照国家有关规定进行无害化处置；

（二）可回收物交由资源化利用企业进行回收利用；

（三）厨余垃圾采用生化处理、产沼、堆肥及其他资源化利用或无害化方式处置；

（四）其他垃圾采用焚烧发电、卫生填埋等方式进行无害化处置。

第三十三条[运输设备配置]垃圾收集、运输、处置单位应当配置符合密闭运输标准和要求并有统一标识的生活垃圾分类运输车辆。

第三十四条[设施保护]任何单位和个人不得损坏生活垃圾分类投放、分类收集、分类转运、分类处置的设施。

禁止擅自关闭、闲置或者拆除生活垃圾处理设施、场所；确有必要关闭、闲置或者拆除的，应当经所在地的市、县级环境卫生主管部门商生态环境主管部门同意后核准，并采取防止污染环境的措施。

第五章 社会参与和促进措施

第三十五条[政府引导鼓励]县级人民政府应当将生活垃圾分类工作经费纳入财政预算，制定激励措施，引导、鼓励单位和个人参与生活垃圾分类与减量工作。

第三十六条[志愿者或购买服务]市、县（区）环境卫生主管部门和街道办事处可以招募志愿者或者通过购买服务等方式，安排志愿者或者专业人员参与生活垃圾分类宣传、引导、督促和服务等活动。

第三十七条 [鼓励社会资金参与]县级人民政府应当充分发挥市场作用，鼓励社会资金参与生活垃圾分类投放、收集、运输、处理设施的建设和运营。

第三十八条[宣传教育]各级宣传主管部门应当会同有关部门加强生活垃圾分类的宣传教育，增强公众生活垃圾减量、分类、回收利用和无害化处理等意识，倡导绿色生活方式。

工会、共青团、妇联、科协等团体应当发挥各自优势，组织开展生活垃圾分类的宣传动员，推动全社会共同参与生活垃圾分类活动。

报刊、广播、电视和互联网等媒体应当开展垃圾分类与源头减量的公益宣传和法律宣传，营造全社会共同参与生活垃圾分类的良好氛围。

第三十九条[社会监督员参与]属地环境卫生主管部门可以向社会公开选聘生活垃圾分类社会监督员，参与生活垃圾分类投放、收集、运输和处置的监督管理工作。

第四十条[行业协会促进措施]环卫、餐饮、旅游、再生资源回收利用等相关行业协会应当制定本行业生活垃圾分类和减量工作方案并组织实施，督促会员单位落实工作方案。

第四十一条[信用管理]市环境卫生主管部门应当逐步建立生活垃圾分类收集、运输和处置服务单位的信用档案，将服务单位的违规行为和处理结果等信息纳入市公共信用信息系统。

第六章 法律责任

第四十二条[违反配套工程建设的处罚]违反第十三条第一款新建、改建、扩建建设项目的配套生活垃圾分类、收集、转运设施未达到规划设计要求，或者未与主体工程同时交付使用的，由市、县（区）自然资源部门责令限期改正，可以并处三万元以上十万元以下的罚款。

第四十三条[对管理责任人的处罚]违反本办法第二十三条规定，生活垃圾分类管理责任人未履行工作责任的，由市、县（区）环境卫生、农业农村主管部门责令限期改正；逾期不改正的，处一千元以上一万元以下的罚款。

第四十四条[未分类投放且随意倾倒的处罚]违反本办法第二十四条第一款规定，未将生活垃圾分类投放到指定的收集点或收集容器内，由市、县（区）环境卫生主管部门责令改正；情节严重的，对单位处五万元以上五十万元以下的罚款，对个人处一百元以上五百元以下的罚款。

违反本办法第二十四条第二款规定，随意倾倒、抛撒、堆放或者焚烧生活垃圾的，由市、县（区）环境卫生主管部门责令改正，对单位处五万元以上五十万元以下的罚款，对个人处一百元以上五百元以下的罚款，没收违法所得。

第四十五条[对违法收集、运输垃圾的处罚]违反本办法第三十条第三项的规定，在运输过程中沿途丢弃、扬撒、遗漏生活垃圾以及滴漏污水的，由市、县（区）环境卫生主管部门责令限期改正，对单位处五万元以上五十万元以下的罚款，对个人处一百元以上五百元以下的罚款，没收违法所得。

违反本办法第三十条第四项规定，擅自混合收集、运输已分类的生活垃圾的，由市、县（区）环境卫生主管部门责令限期改正，并处五千元以上五万元以下的罚款。

第四十六条[对损坏生活垃圾处理设施的处罚]违反本办法第三十四条第一款的规定，损坏生活垃圾分类投放、分类收集、分类转运、分类处置的设施构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十七条[行政责任]各级人民政府有关部门及其工作人员，违反本办法规定，不履行或者不正确履行生活垃圾管理职责的，由相关部门责令改正并通报批评；情节严重的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附则

第四十八条[实施日期]本办法自 年 月 日起施行。

附件2

《江门市生活垃圾分类管理办法（草案送审稿）》

的起草说明

2020年4月，我市经市委同意，以市府办名义印发了《江门市城市生活垃圾分类工作实施方案（2020-2022年）》，明确建立长效管理体系，加强法治保障，加强生活垃圾分类近期政府规章和远期立法工作研究。市政府把《江门市生活垃圾分类管理办法》（以下简称《办法》）列入我市2020年度政府规章制定计划，由市城管局负责起草草案。市城管局委托五邑大学法律系立法团队开展具体起草工作。现将《办法》的起草情况说明如下：

一、制定《办法》的必要性

**(一)是贯彻落实国家、省和市关于垃圾分类工作部署的**

**重要举措。**

垃圾分类是习近平总书记亲自部署、亲自推动的“关键小事”、“民生大事”。总书记深刻指出了垃圾分类工作的实施路径和制度要求，强调“要加快建立分类投放、分类收集、分类运输、分类处置的垃圾处理系统，形成以法治为基础、政府推动、全民参与、城乡统筹、因地制宜的垃圾分类制度，努力提高垃圾分类制度覆盖范围。”同时，《广东省城市生活垃圾分类实施方案》（粤办发〔2019〕43号）以及《江门市城市生活垃圾分类工作实施方案（2020-2022）》提出建立长效管理体系，加强法制保障。因此，制定《办法》是以法治建设为基础，贯彻落实国家和省、市关于垃圾分类工作部署的的必然需求。

**(二)是我市垃圾分类管理工作法制化的需求。**

近年来，市委、市政府高度重视生活垃圾分类工作，制定并实施了一系列政策、措施，生活垃圾收集、运输、处理体系基本形成，生活垃圾分类工作取得了巨大的进步。但随着人民生活水平的提高，原有管理制度与模式已难以适应当前的发展需要，难以与新时期的生活垃圾分类工作任务相适应。推动垃圾的无害化、减量化和资源化，成为了生活垃圾分类工作的主要发展方向。鉴此，将生活垃圾分类工作法制化，以法治手段健全运行机制，以制度化促规范化，通过规章引导生活垃圾分类工作，规范民众行为，解决垃圾收运、处置、分类回收等问题，做到有法可依、有章可循，实现法治化管理。

**（三）是补齐短板，统筹推进我市生活垃圾管理的需要。**

目前垃圾分类管理工作缺乏统一方向和依据，各级政府制定的相关工作实施方案、考核办法、管理制度等未能形成体系，导致全市的垃圾管理工作各自为政，各地工作效果参差不齐。因此，有必要制定覆盖市、县、镇（街）、村的城乡生活垃圾分类管理办法，指导全市各级生活垃圾管理部门开展工作，统筹城乡生活垃圾一体化管理。通过制定《办法》，将有效推动我市生活垃圾分类管理工作，补齐我市生活垃圾分类处理的短板，对改善人居生活环境，保障人民群众身体健康，建设幸福美丽宜居城市意义重大。

二、制定《办法》的可行性

**（一）我市垃圾分类工作取得初步成效，具备垃圾分类立法的良好实践基础。**

自全省生活垃圾分类工作推进会召开以来，江门市深入学习贯彻习近平总书记关于垃圾分类工作重要指示批示精神，从机制建设、设施建设、科学管理、习惯养成等四方面入手，加快探索具有江门特色的城市生活垃圾治理新路子，努力为全省的垃圾分类提供江门经验、打造江门样本。

成立了由党政主要领导任双组长的工作领导小组，建立“市级统筹、区市负责、镇街实施、部门协同、齐抓共管”的工作机制，将垃圾分类工作纳入文明城市创建和“十件民生实事”。推行环卫一体化“一把扫”改革，实现对垃圾分类的投放、收集、运输和处置活动的全周期管理。加强日常督促监管和执法引导，建立督导考核制度，高效落实分类举措。坚持以党建为引领，开展各类垃圾分类志愿服务，大力实施公众教育“星火计划”，开展了近千场垃圾分类讲座、微课堂等活动，实现培训教育的规模化、常态化。组建“市民观察团”，加大全媒体矩阵公益宣传，举行市民论坛、新闻发布会、政策宣讲会等活动1000多场，以群众喜闻乐见、贴近生活的形式让垃圾分类新时尚成为文明生活新习惯。

垃圾分类处理设施建设推进顺利。坚持前、中、末端同步推进，统筹布局全市生活垃圾处理设施，加强“硬件”支撑。全面规范生活垃圾分类收集容器设置，快速推进“撤桶并点”。率先在全省构建起“可回收物、有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾”四分类收运体系，探索建设“互联网+”分类回收系统，促进再生资源回收与垃圾分类“两网融合”；建成“中西南北”四大危险废物综合处置中心、建筑垃圾消纳场5个、大件垃圾处理车间2个、园林绿化垃圾处理中心1个；开平固废发电项目、市（区）餐厨垃圾处理项目建成并投入使用，焚烧处理能力达600吨/日，餐厨垃圾处理能力达150吨/日，明年年中将实现餐厨垃圾收运市域全覆盖。

2019年第四季度和2020年第一季度，江门在全省城市生活垃圾分类工作考核评估中位列珠三角7市第一名，并在今年中国环博会广州展上作了经验介绍。

**（二）国外和其他省市拥有相关立法经验可供借鉴。**

通过立法促进生活垃圾分类减量和资源综合利用是国际社会通行的做法，生活垃圾分类工作成效较好的国家和地区，普遍都建立了法律法规支持体系。如：德国早在1972年就制定实施了《废物处理法》，1991年通过了《包装条例》，将各类包装物的回收规定为国民义务。日本颁布了以《环境基本法》为基础的有关生活垃圾分类回收的《容器和包装物的分类收集与循环法》、《特种家电循环法》和《可循环性食品资源循环法》等各种单项法，2000年12月公布实施《促进建立循环社会基本法》，确定了建立循环型社会的基本原则，2001年4月实施《促进资源有效利用法》和《固体废弃物管理和公共清洁法》，随后制定了《促进容器与包装分类回收法》、《家用电器回收法》和《绿色采购法》等一系列专项法律法规。由于法治保障体系健全，执行严格，奖惩分明，有效保障了各种垃圾分类和资源回收政策得以实施。美国已有半数以上的州先后制定了有关垃圾分类及促进资源再循环利用的法规，相关规定也可资借鉴。

我国其他省市在垃圾分类立法方面也开展了积极有益的探索实践。河北省、海南省、山西省、北京市、上海市、广州市、深圳市、宁波市、合肥市、河源市等各省市陆续出台了垃圾分类管理的地方性法规或政府规章，为我市垃圾分类立法提供了丰富的可借鉴经验。

二、制定《办法》的法律依据

《办法》主要以《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《广东省城乡生活垃圾处理条例》《广东省固体废物污染环境防治条例》等法律法规的规定为依据，参考了《城市生活垃圾管理办法》《关于加快推进生态文明建设的意见》《关于改善农村人居环境的指导意见》《关于全面推进农村垃圾治理的指导意见》《关于创新和完善促进绿色发展价格机制的意见》等规章及国务院、有关部委和省政府关于垃圾分类的指导文件，学习借鉴了北京、上海、广州、宁波、厦门、苏州等城市的立法，结合我市实际而制定。

三、《办法》的制定过程

五邑大学法律系立法团队受市城管局委托，负责《办法》具体起草工作。经过广泛听取各有关部门、专家的意见建议，组织收集生活垃圾分类相关法律法规，结合最近三年生活垃圾分类工作实践、问题清单以及全国各地立法实践及经验，初步形成了《办法》（草案第一稿）。5月14日至6月14市城管局牵头多次召开内部座谈会，主管部门领导及工作人员、立法团队成员、市司法局立法科相关同志和法律顾问团成员参加，对《办法》（草案第一稿）进行逐条研究，提出修改意见。根据各位专家的反馈意见重新修改完善，形成了《办法》（草案征求意见稿）。

6月24日市城管局向各市（区）人民政府、市直各有关单位征求意见，同时在市人民政府、市城管局门户网站上开始为期30日的公开征求意见。7月14日召开征求意见座谈会，经反复沟通，对有关部门的工作职责做了修改，根据市各政府部门意见，再次对《办法》（草案征求意见稿）进行修改完善。8月13日市城管局向各市（区）人民政府、市直各有关单位再次征求意见。根据收到的意见和座谈会研讨形成的意见，起草单位对原征求意见稿进行修改完善，并将意见采纳情况向各单位反馈。

市城管局经深入调研、广泛征求意见、公平竞争审查、合法性审查、市城管局局务会议研究通过等立法起草工作流程，拟定《江门市生活垃圾分类管理办法（草案送审稿）》。

四、《办法》的主要内容

此次生活垃圾分类管理立法的基本思路是：以明确垃圾分类标准、建立垃圾分类系统为导向，注重可操作性，着力强化全程分类体系监管，形成本市城乡生活垃圾分类管理的基本制度规范。《办法》共分七章四十八条。包括总则，规划与建设，源头减量与分类投放，分类收集、运输与处置，社会参与和促进措施，法律责任、附则等内容。

**（一）明确适用范围**

当前，我市生活垃圾分类试点的范围已经为市域城乡全覆盖，借助城乡一体化大环卫体系支撑，完全可满足城乡生活垃圾分类集中处置的需求，总体上城乡同步实行分类管理的条件已基本成熟。因此，《办法》第二条将生活垃圾分类管理的适用范围明确为城乡统筹实施。

**（二）明确生活垃圾分类基本标准**

生活垃圾如何分类是分类管理的重要基础。对生活垃圾进行四分类是全国大多数城市的普遍做法，可回收物、有害垃圾、其他垃圾三类基本一致，存在争议的是第四类为厨余垃圾还是易腐垃圾。2019年12月，国家颁布了《生活垃圾分类标志》（GB/T 19095-2019），将生活垃圾分为可回收物、有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾四类。结合我市生活垃圾处理设施建设规划，按照末端处理方式决定前端分类方法的思路，《办法》第三条及第二十条确定将生活垃圾分为可回收物、有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾四类。

**（三）明确管理体系**

为统筹推进城乡生活垃圾分类管理工作，《办法》第五条、第六条、第七条对市、县（区）人民政府、街道办事处（镇人民政府）职责、主管部门职责、协同部门职责作了明确规定。《办法》第六条明确了环境卫生、农业农村主管部门是城乡生活垃圾分类工作的主管部门，负责城乡生活垃圾分类管理工作的组织、协调、指导和监督。《办法》第七条明确了各行业主管部门按照管行业必须管垃圾分类的要求，将垃圾分类工作纳入行业管理职责内容,做好生活垃圾源头减量和分类管理的相关工作。

**（四）生活垃圾分类全过程管理**

关于分类投放管理，着力解决源头监管难、收集容器配备和投放行为不规范等问题,《办法》一是明确了生活垃圾的分类标准（第二十条）；二是明确了生活垃圾分类实行管理责任区及管理责任人制度，对管理责任人的义务进行了详细规定（第二十二条、第二十三条）；三是明确了四类垃圾如何投放（第二十五条）。

关于分类收集运输管理，着力解决混收混运现象普遍等问题，《办法》一是明确了生活垃圾分类管理责任人分类归集、分类交付生活垃圾的义务（第二十三条）；二是明确了生活垃圾的收集运输单位应当遵守分类运输等具体规定（第三十条）；三是明确了从事生活垃圾分类运输的单位的具体要求（第三十一条）。

关于分类处置管理，着力解决生活垃圾规范化处理和资源化利用方面存在的问题。《办法》明确了各类生活垃圾分类处置的具体方法（第三十二条）。

**（五）住宅区居住楼层公共区域“撤桶并点”**

江门市按照中央部委和省委、省政府的部署要求，加快实施生活垃圾分类制度，从分类投放、分类运输、分类收集、分类处置等方面系统构建分类体系。从其他城市的实践效果看，“撤桶并点”是保证分类质量的有效方式。住宅区多点或多层摆放垃圾桶，不仅大大增加了物业保洁的工作量，造成物业对垃圾的混收混运，同时会减少小区绿化带面积或可用停车位等，在小区高层或多层还会有消防等的安全隐患，而且不可能在每个点位配备指导员进行监督管理，导致投放随意，很难管控居民分类质量。而撤掉垃圾桶，因地制宜设置集中收集点，有序归并不分类投放点，加强收集点人员值守和巡查精准指导，可以促进居民分类习惯养成。

从2015年开始，江门住宅区已逐步实行楼层撤桶，到目前为止主城区范围已基本实现楼层撤桶，但部分住宅区仍存在楼层设桶的现象，不利于源头分类投放。因此，为全面实行楼层撤桶，《办法》第二十八条第三款规定住宅区居住楼层公共区域不得设置生活垃圾分类收集容器，为楼层撤桶的推行明确法规依据，减少推进阻力。

**（六）生活垃圾减量与循环利用**

源头减量和循环利用是提高生活垃圾减量化、资源化的根本途径。为此，《办法》在总则中第七条规定商务主管部门负责指导可回收物的回收管理工作，支持企业建设再生资源回收信息化平台，公布再生资源回收网点和交易市场，及时向公众提供回收种类、交易价格、回收方式等信息；邮政主管部门负责促进快递包装物减量化和循环使用，指导本市开展经营活动的快递公司建立健全多方协同的包装物回收再利用体系。《办法》第十六条、第十七条、第十八条、第十九条要求政府、公共机构建立涵盖生产、流通、消费等领域的各类废弃物减量机制，并鼓励单位和个人在生产、生活中减少生活垃圾的产生。同时还从绿色办公、包装物减量、净菜上市等多个层面作出了相关规定，并根据我市实际鼓励再生资源回收经营者设置便民回收网点，建立预约回收平台，提高可回收物的再利用率和资源化水平。

**（七）法律责任**

《办法》共设法律责任六条，其中第四十二条至第四十五条对违反本办法禁止性、义务性规定的行为作出了具体处罚规定。鉴于2020年4月29日修订通过的《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》已于2020年9月1日正式实施，《广东省城乡生活垃圾处理条例》正在修订中，目前已进入审议阶段，本办法第四十二条至第四十五条涉及的行为和处罚规定以新的《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》为依据，参考《广东省城乡生活垃圾处理条例（征求意见稿）》。对于本《办法》中农村生活垃圾违法行为的查处，参考《广东省城乡生活垃圾处理条例（征求意见稿）》的规定，仅赋予了农业农村主管部门“查处管理责任人”一项权限，没有赋予它对农村生活垃圾其他违法行为的查处权限，若修订颁布后的《广东省城乡生活垃圾处理条例》对农业农村主管部门的权限规范有变动，本办法依之修订。《办法》第四十六条对损坏生活垃圾处理设施的处罚作了转致规定。《办法》第四十七条对各级人民政府有关部门及其工作人员违反本办法规定，不履行或者不正确履行生活垃圾管理职责的行为，依法给予行政处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任。