



随记·固体废物污染环境防治法执法检查

## 用严密法治深入推进固体废物污染防治

### 全国人大常委会固体废物污染环境防治法执法检查组在湘检查侧记

□ 本报记者 朱宁宁 文/图

防治固体废物污染是深入打好污染防治攻坚战的重要内容,也是改善环境质量、防控环境风险、维护生态安全、保障人民群众身体健康的重要举措。今年,全国人大常委会启动的第一项监督工作就是固体废物污染环境防治法执法检查。

4月9日至12日,由全国人大常委会副委员长沈跃跃率队的全国人大常委会固体废物污染环境防治法执法检查组在湖南进行了为期4天的执法检查。

湖南是有色金属之乡和农业大省,产业结构偏重,累积性污染较多,固体废物点多、面广、量大,污染防治任务重。数据显示,2020年,湖南全省一般工业固体废物产生量4508万吨,工业危险废物产生量349万吨,医疗废物产生量5.57万吨,县级以上城镇生活垃圾无害化处理总量1257万吨。

在湘期间,执法检查组在长沙、株洲、岳阳、湘潭等地,听取情况汇报会,召开五级人大代表座谈会,深入社区、乡镇农村检查垃圾分类收集情况,前往厨余垃圾处理厂、医院、乡镇卫生院、码头港口、医疗废物处置中心、危险废物处置中心、固废安全处置中心等多地实地检查并进行随机抽查。从检查情况看,湖南省积极贯彻落实法律规定,固体废物污染防治工作取得了积极成效,但由于固体废物污染防治基础相对薄弱,治理任务仍然艰巨而繁重。

#### 强化顶层设计

新修订的固废法强化了地方政府的治理责任和监管责任。第七条规定,地方各级人民政府对本行政区域固体废物污染环境防治负责。国家实行固体废物污染环境防治目标责任制和考核评价制度,将固体废物污



4月12日,全国人大常委会固体废物污染环境防治法执法检查组在湖南省韶山市银田镇卫生院检查农村卫生医疗废物处置情况。

染防治目标完成情况纳入考核评价的内容。

4月9日下午,湖南省委副书记、省长毛伟明向执法检查组汇报了湖南省贯彻落实固废法相关规定的情况。“湖南省认真贯彻落实新修订的固废法,坚决扛牢政治责任,坚持对标对表,坚持高位统筹,坚持督办调度,坚持整改落实。”毛伟明说。

重视顶层设计是湖南省固废污染防治工作的一个

突出特点。据介绍,湖南省加快建立健全固废污染防治的规划、标准和制度,将其纳入“十三五”和“十四五”规划纲要,制定了多个固废领域的专项规划,统筹推进重点领域固废污染防治;完成《湖南省环境保护条例》修订,制定出台《湖南省实施〈中华人民共和国固体废物污染环境防治法〉办法》《湖南省实施〈中华人民共和国土壤污染防治法〉办法》;制订专门考核办法,强化对固

体废物污染防治重点工作考核,严格兑现奖惩措施,发挥考核“指挥棒”作用,推动各项工作落到实处。

目前,随着长江保护法以及新修订的固废法的颁布实施,固废管理要求也在发生变化,由此也带来了新的问题,相关管理制度体系还有待完善。

“现有部分固废管理文件已经不适应当前形势需要,特别是湖南省在危险废物跨省转移、固体废物管理衔接及联防联控机制、社会源危险废物集中收集和跨区域转运等方面还需要进一步完善相关制度,形成闭环管理。”湖南省生态环境厅相关负责人建议,落实管理责任,尽快推动完成地方性法规修订工作,建立分级分类管理制度,落实新修订的固废法的相关责任要求,形成齐抓共管的工作合力。同时,优化固体废物管理顶层设计,加快湖南省固废信息监管平台建设。

#### 严格落实责任

新修订的固废法严惩违法行为,提高罚款额度,增加处罚种类,强化处罚到人,并补充规定一些违法行为的法律责任。

为严格落实固废法规定的法律责任,湖南省强化党政同责,修订出台省生态环境保护责任规定、生态环境问题(事件)责任追究办法、环境保护督察方案,省、市、县三级人大常委会专题听取、审议、询问环境状况和环境保护目标完成情况基本覆盖。同时,强化执法检查,出台严格落实排污许可证制度,强化事先、事中、事后全过程监管;建立企业环境行为信用等级评价制度,定期发布环境不合格企业“黑名单”。

值得一提的是,湖南省还加大执法力度,严厉打击固废污染违法行为,省级层面建立了生态环境与公检法司四部门联合打击环境污染违法犯罪联席会议制度,省、市、县设立公安驻生态环境部门联络室。2020年

以来查处固体废物环境违法案件254起,其中危险废物环境违法案件54起,行政拘留28人,刑事拘留20人。

下一步,湖南省将切实抓好突出问题整改,依法严厉打击固体废物领域环境违法行为,加快解决突出生态环境问题。

#### 狠抓防治重点

医疗废物处置等制度措施是否落实、效果如何,是此次执法检查组在湘期间的重点检查内容。

4月9日,到达长沙的首日,执法检查组就临时随队前往中南大学湘雅二医院了解医疗废物的处理情况。在该院医疗废物暂存点,检查组一行详细询问了医院医疗废物每天总量、分类、处置转运以及对新修订的固废法的宣传普及情况。在湘期间,执法检查组还对多个医院、乡镇卫生院、医疗废物处理中心等点进行明察暗访,查看医疗废弃物的交接台账、制度上墙、标识标牌等,了解医疗废物的收集转运处理等情况。

2020年以来,湖南省全面启动医疗机构废弃物污染防治综合治理工作,全面部署为期半年的专项整治工作,加大监督执法力度。通过处罚一批医疗废物处理不符合法律法规的机构,打击了不规范处置医疗废物的单位和个人,提高了医疗机构整治医疗废物的意识和能力。目前,湖南省建成14个医疗废物收集中心,收运能力为282吨/天;配套建成13个医疗废物集中处置设施,集中处理能力为210吨/天。

但与此同时,据地方有关部门反映,目前湖南省医疗机构废弃物整治合力仍待加强,部分市州医废处置中心收集转运能力不足,依然存在医疗废物储存、转运周期过长现象。建议从源头强化部门协调,进一步规范全过程监管。同时加快健全县级收集转运体系,特别是收集能力不足的偏远地区。

## 破解湖南生活垃圾分类密码

□ 本报记者 朱宁宁

长沙,一个“很好吃”的地方。一条条老街小巷子里,深藏着无数极具代表性的地方美食,让人欲罢不能。在很多吃货的眼里,这里就是“美食天堂”。据不完全统计,以湘菜闻名的长沙拥有大小餐饮单位30000余家,其中,大中型餐厨垃圾产生单位37000余家,小型餐饮单位28000余家,美食已成为长沙的亮丽名片。

但是,高人气美食的背后,长沙每天产生超过800吨的餐厨垃圾。随着人口的增加和餐饮业的发展,餐厨垃圾也在不断增加,垃圾的分类收集,统一处理刻不容缓。

4月9日,全国人大常委会固体废物污染环境防治法执法检查组在湖南检查的第一站,就前往长沙市厨余垃圾处理厂。

新修订的固体废物污染环境防治法特别增设了“生活垃圾”专章,为破解当前我国垃圾治理面临的困境提供了有力的法律保障。4月9日至12日,4天时间里,执法检查组前往湖南省多个城市居民小区、农村乡镇,了解这里的生活垃圾分类情况。

#### 城市生活垃圾分类取得阶段性成效

4月9日,执法检查组一行来到长沙市清水塘社区。清水塘社区面积并不大,仅有0.32平方公里,共9721名居民。这里既有驻区机关单位、小学,也有居民小区,参与垃圾分类的群体齐全。

执法检查组抵达小区时,恰逢傍晚时分。一些准备好晚饭的居民陆续拎着装满厨余垃圾的塑料袋走进小区的智慧分类驿站,动作娴熟地把袋子中的厨余垃圾倒进专门的垃圾桶,然后将塑料袋投入另外一个垃圾桶。

“我们社区的垃圾分类工作开始于2016年。”清水塘社区党委书记汤国清讲述了社区垃圾分类工作的开展历程。为推动垃圾分类工作,社区以最难管理的一个宿舍楼为起点,从给每家每户派送垃圾桶开始,开展地毯式指导和宣传。在引领之下,单位、居民等开始主动参与其中,门长、家长、监督长发挥各自作用。

2018年,社区露天垃圾桶堆放处被改造成长沙市首座智慧分类驿站。该驿站是一座集可回收、有害垃圾收集区、垃圾分类区、再生产展示区、垃圾分类学习教育展示区几大功能于一体的垃圾分类综合性环保驿站。

近3年来,社区针对小区特点总结出特色工作模式,将每月1日定为固定的垃圾分类日,并实行垃圾分类督导员考评制度。社区还建成了智能垃圾分类数据中心,社区服务中心的大屏幕上,各类垃圾分类统计数据一目了然。

#### 创新举措推进农村生活垃圾分类工作

新修订的固废法对农村垃圾分类工作作出明确

要求,规定地方各级人民政府应当加强农村生活垃圾分类污染防治,保护和改善农村人居环境。

从2019年开始,韶山市银田镇银田村村民朱继周开始担任村里的保洁员,每天负责上门收集村民的生活垃圾,集中运送到村里的再生资源分类中心进行处理。像这样的保洁员,银田村一共有7名。

4月11日,执法检查组来到银田村时,朱继周正在分类中心对可回收垃圾做进一步分拣。

银田村负责人介绍说,2019年8月,村里新建再生资源分类中心并投入使用,同年将村内露天垃圾池全部拆除,组建一支7人的保洁员队伍,每人配备一辆电动三轮车。此外,还将垃圾分类等内容纳入村规民约,建立“负面清单10条”,实行“红黑榜管理制度”,全面落实垃圾分类工作。

垃圾分类之所以能够在银田村全面铺开,一个关键举措就是“付费制”。2019年9月,银田村率先实行垃圾处理收费制度,按照“谁产生、谁付费”的原则,村民每人每年缴纳30元。同时,对红白喜事按照3元/桌的收费标准将餐厨垃圾集中运送到沼气池处理。此举得到了广大村民的充分认可,收费任务如期完成,两年共收取17.12万元。2020年1至10月,全村共收集可回收垃圾36吨,不可回收垃圾减量46吨,和上年同期相比,可回收垃圾增长5倍以上,不可回收垃圾减量60%以上。

据了解,韶山市综合考虑经济发展水平、居民承受能力,垃圾处理成本等因素,制定了推广农村生活垃圾分类处理付费服务机制行动方案,采取“政府拨一点、社会筹一点、群众交一点”的方式,着力解决垃圾处理费用不足的问题。

#### 积极采取多项举措落实固废法要求

清水塘社区、银田村等垃圾分类工作是湖南省生活垃圾分类工作的缩影。

新修订的固废法对政府部门全面开展城市生活

垃圾分类的职责有明确规定。为落实相关法律规定,2021年3月,湖南省成立全省城市生活垃圾分类工作领导小组,由省长任组长,20个省直部门主要负责人任领导小组成员。各地级城市均相应成立了市委、市政府主要领导任组长,相关部门参与的领导小组,共同推动工作开展。目前,长沙市已基本建成生活垃圾分类处理系统,各地级市(含吉首市)实现公共机构生活垃圾分类全覆盖,111个街道开展了示范片区创建工作,生活垃圾分类各项工作取得阶段性成效。

湖南省积极推进生活垃圾处理设施建设,规范设施运营管理,高标准建设生活垃圾焚烧设施。截至目前,全省共建成焚烧发电厂13座,处理能力达1.73万吨/日,占全省生活垃圾无害化处理量的41.5%。同时,提升生活垃圾填埋运营水平。全省共投入整改资金1223亿元,新增渗沥液处理能力113万吨/日,整改力度之大、投入之多,为历年之最,保障作用大幅提升。目前,湖南省有效提高生活垃圾无害化处理能力和资源化水平,2020年生活垃圾无害化处理率达95.7%。

#### 形成“政府引导、全民共治”新格局

湖南省生活垃圾分类工作取得阶段性成效的同时也存在一些亟待解决的问题。

“目前,地方上的配套法规体系还有待完善。”据湖南省住房和城乡建设厅有关负责人向执法检查组反映,由于湖南省城市垃圾分类管理起步较晚,相应的立法体系不够健全,配套法规不足,大部分市州垃圾分类管理方面尚未立法,缺乏约束性制度。垃圾分类的氛围还不浓厚,除了示范片区之外,其他地区的群众垃圾分类意识和参与度有待提升,居民形成从“要我分”到“我要分”的自觉还有待时日。

鉴于此,地方建议,加大设施和监管能力建设投入,将固体废物处理等相关指标纳入地方经济社会发展规划纲要,督促各级领导干部重视固废污染防治工作。同时,继续加强宣传引导,推动群众改变习惯。

### 包装垃圾总体回收率不足20% 企业面临绿色快递成本压力

## 快递包装污染治理仍存在短板

□ 本报记者 朱宁宁

收快递、发快递,如今,网购已成为人们日常生活的一个重要部分。但在方便生活的同时,由此产生的快递垃圾也给生态环境带来严峻挑战。

电子商务、快递、外卖等行业包装物的设计、制造及回收利用等情况是全国人大常委会固体废物污染环境防治法执法检查的重点内容之一。

4月11日,全国人大常委会固体废物污染环境防治法执法检查组来到湖南省长沙市望城区湖南京邦达物流科技有限公司。该公司负责人介绍说,“我们主要负责京东商城在湖南省销售的仓储、配送、售后等方面的统筹管理及京东快递业务的运营管理。全省日均揽收8万至9万票,全省日均派件25万至30万票。”

走进仓库,几种不同种类的快递包装一字摆开。其中,一种绿色的可循环快递周转箱引起了检查组的注意。不同于传统的快递纸箱,这种快递箱无需胶带封包,在循环使用的同时可做到不产生任何一次性包装垃圾,并实现循环包装全流程监控。目前该项目已在长沙市推广,从仓储发货源头使用日均约1000个。

除此之外,长沙分拣中心小件集包、传站周转循环中转袋使用率达99%。通过系统升级和流程优化,在库内推广无纸化作业,自营订单100%使用电子面单,取消使用A5面单或四联纸,配送终端100%实现电子签收。电子面单面积减小了30%。

为加强新兴行业固体废物污染防治,湖南省深入开展邮件快件过度包装专项治理,鼓励推动电商快件不再二次包装,持续加大快递包装回收力度。截至去年底,湖南全省行业瘦身胶带使用率约95%,电商件未二次包装率达86%,循环中转袋使用率超90%。但在快递价格战白热化的当下,基本是每件以

“分”定天下,使用高降解率包装每件将增加0.1至0.5元成本,对于企业来说,无疑会增加推广使用的竞争风险。

“这确实给我们带来一定的成本压力。”该负责人坦言,如果政府能制定一些补贴政策,可能会对企业起到一定的激励作用。

此次执法检查中,还有地方反映,由于政策供给不足,企业主体责任落实不到位,上下游治理不协同,绿色供给相对缺乏等原因,当前快递业包装方面还存在不少问题。

比如,由于综合回收复用率低,循环再生体系未有效建立,快递包装废弃物未能综合回收利用。据估测,包装垃圾的总体回收率不足20%,快递垃圾中胶带和塑料的实际回收率不到10%。快件包装常用填充物、塑料袋和胶带等仍以不可自然降解物质为主。部分可回收利用的纸箱无法被快速网点快速回收。

又如,过度包装问题也未有效根治。部分电商平台防护用填充物过多,封装胶带过长等现象仍然普遍。个人用户因不放心也存在过度包装问题。此外,因成本原因,多数电商特别是服装等销售厂商仍选用特定物质和重金属超标的“黑袋”包装。检查发现,部分电商客户使用环保不达标包装袋比例仍超40%。

“建议全面推广循环中转袋的使用,从各个快递企业总部开始往下推,不允许使用一次性编织袋。同时从生产源头上加以控制,逐步淘汰一次性塑料包装袋,有计划地让其退出快递市场。”结合工作实际,岳阳市邮政管理局市场监管科工作人员提出了具体建议。

湖南省邮政管理局则建议落实属地责任,建立快件包装污染治理资金调剂机制,平衡派件大省与发件大省治理事权。同时健全回收利用体系,试点出台针对快递企业绿色包装的税收、信贷等扶持政策。

#### □ 记者手记

### 固废法“飞入寻常百姓家”尚需努力

□ 本报记者 朱宁宁

2020年9月1日起,新修订的固废法施行。实施仅半年多,全国人大常委会就启动了固废法执法检查,这也是十三届全国人大常委会连续第4年对生态环保领域重要法律的实施情况进行检查。此次固体废物污染环境防治法执法检查的一个重点,就是检查法律学习宣传普及,配套法规、

规划的制定等情况。

4月9日至12日,记者跟随执法检查组在湘期间注意到,由于新修订的固废法实施时日尚短,该法的学习宣传普及工作还存在不平衡不充分的现象。

一方面,新修订的固废法实施之后,湖南省强化宣传发动,大力开展以“重典治废,你我同行”为主题的固废法宣贯活动,采取多种形式广泛开展社

会宣传。同时,发动公众和绿色环保组织利用“12369”环保投诉举报热线、环保督察举报电话参与监督。另一方面,广大中小企业和普通群众尤其是广大农村地区的村民对这部法律的了解程度仍然不高。实地检查中,部分企业、高校、医院的相关人员以及社区居民对固废法了解得并不多,当被问及一些具体的法律规定时知之甚少。

这一现象也引起了一些人大代表的关注。在执法检查组召开的五级人大代表座谈会上,全国人大代表、岳阳市二医院门诊部主任胡春莲和汨罗市汨罗镇人大代表、汨罗镇党委书记纪光都专门提到进一步加大对新修订的固废法学习宣传力度的问题。“只有从思想上真正认识到垃圾分类的重要

性,才能增加行动的自觉性和自律性。”胡春莲认为,可以通过身边人身边事加大宣传,采取丰富生动的方式来达到理想的宣教目的。

“目前,群众对于垃圾分类意识还不强,习惯于一桶装,‘一倒了之’。”在那看来,在农村地区开展固废法宣传应尽量采取通俗易懂的普法方式,充分利用网络等新媒体以及农村广播、学校教育、党员培训等形式,在全民共治上积极创新,把生活垃圾治理作为实施乡村振兴战略的“先手棋”。

内化于心,外化于行。固废法真正落地生根,首先要提高社会公众对这部法律的知晓程度。如何做好固废法的宣传工作,真正让这部法律发挥威力,仍需各方继续努力。