关于《淮南市城市生活垃圾分类管理办法（送审稿）》的起草说明

市城市管理行政执法局

为全面推进我市生活垃圾分类制度，加快建立分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾管理体系，促进生态文明建设和实现城市可持续发展，不断提升城市管理水平和人民群众生活环境质量，根据有关法律、法规的基本原则，结合我市实际，组织起草了《淮南市城市生活垃圾分类管理办法（送审稿）》（以下简称《办法》）。现就有关情况说明如下：

一、制定《办法》的必要性

（一）贯彻落实十九大精神，践行绿色发展理念，适应生活垃圾分类工作新形势的迫切需要

 习近平总书记在党的十九大报告中提出“加快建立绿色生产和消费的法律制度和政策导向，建立健全绿色低碳循环发展的经济体系”。2016年12月21日，习近平总书记在中央财经领导小组第十四次会议上强调，要加快建立分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的垃圾处理系统，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。2017年3月，国务院办公厅印发了《生活垃圾分类制度实施方案》，要求推动出台地方性法规、规章，依法推进生活垃圾强制分类。2017年12月，住建部印发《住房城乡建设部关于加快推进部分重点城市生活垃圾分类工作的通知》，要求2020年底前，46个重点城市基本建成生活垃圾分类处理系统，基本形成相应的法律法规和标准体系，形成一批可复制、可推广的模式。2018年6月14日，住建部印发《住房城乡建设部办公厅关于印发城市生活垃圾分类工作考核暂行办法的通知》（建办城函[2018]304号），将公布或修订生活垃圾分类地方法规作为考核内容。2019年，安徽省住建厅等9部门印发《安徽省推进城市生活垃圾分类工作实施方案》的通知（建督〔2019〕108 号），要求全面推进我省各地市生活垃圾分类工作。2019年12月，淮南市委、市政府印发《淮南市人民政府关于推进城市生活垃圾分类工作的意见》、《淮南市城市生活垃圾分类工作实施方案》，正式启动我市生活垃圾分类工作。

实施生活垃圾分类是生态文明城市建设的基础性工程，具有积极的现实意义和长远的发展意义。一方面，可有效减少资源消耗与污染，促进清洁生产与环境保护，促进再生资源回收利用和综合利用，有利于发展循环经济，保障低碳环保，促进城市可持续发展。另一方面，减少生活垃圾处置量，缓解处置设施建设压力，有利于推动产业结构转型升级，促进建设资源节约型、环境友好型社会。为此,我市必须对标先进城市，加强生活垃圾分类工作的法治保障，为推动我市生态文明建设和实现城市可持续发展提供有力支撑。

（二）促进生活垃圾分类法治化、精细化、科学化管理，实现源头减量，推进生态文明建设的迫切需要

[生活垃圾治理](http://www.hb-kitchen.com/%22%20%5Co%20%22%E7%94%9F%E6%B4%BB%E5%9E%83%E5%9C%BE%E5%A4%84%E7%90%86%E8%AE%BE%E5%A4%87%22%20%5Ct%20%22http%3A//www.hb-kitchen.com/_self)是当前我国城镇化进程中生态文明建设和可持续发展的重大难题，是体现城市管理水平和城市文明程度的重要指标。因此，必须按照减量化、资源化、无害化原则，坚持政府主导、部门协同、属地负责、社会参与，通过立法，逐步建立“源头避免产生－中端分类回收利用－末端资源化处理”的垃圾管理新模式，从源头上减少生活垃圾产生，提高资源回收和有效利用率。

根据《淮南市人民政府关于推进城市生活垃圾分类工作的意见》，2020年生活垃圾分类开始在全市逐步展开。为满足生活垃圾分类工作需要，一方面是在管理体制层面，需要对垃圾分类工作涉及的各职能部门的职责作出界定与规定，以便形成合力，促进生活垃圾分类工作有序开展。另一方面，为尽快在淮南市建立以分类投放、分类收集、分类运输、分类处理为核心的全过程生活垃圾治理体系，形成一套分类方法恰当、责任划分清晰、操作便捷、具有刚性约束力的垃圾分类管理体系，有必要在梳理总结当前实际工作情况的基础上，结合国家、省层面推进生活垃圾强制分类工作要求，通过立法对垃圾分类制度进行设计，体现强制分类要求，实行多措并举、奖惩结合，以便于在全市全面推进垃圾分类工作，形成从源头减量到末端处理全过程的管理规范。

二、制定《办法》的依据

（一）《固体废物污染环境防治法》第四十三条中对城市生活垃圾分类作出规定：“对城市生活垃圾应当及时清运，逐步做到分类收集和运输，并积极开展合理利用和实施无害化处置。”

（二）《城市市容和环境卫生管理条例》第二十八条规定：“对城市生活废弃物应当逐步做到分类收集、运输和处理。”

（三）《城市生活垃圾管理办法》第三章第十六条第二款规定：“城市生活垃圾实行分类收集的地区，单位和个人应当按照规定的分类要求，将生活垃圾装入相应的垃圾袋内，投入指定的垃圾容器或者收集场所。”

（四）《安徽省城市市容和环境卫生管理条例》第三章二十六条规定：“城市生活废弃物应当逐步做到分类收集、贮存、运输和处理。”

（五）《淮南市城市市容和环境卫生管理条例》第四十一条规定：“城市生活垃圾由袋装化逐步实行容器化收集和分类收集，并作无害化处理和综合利用。”

（六）《再生资源回收管理办法》第十五条规定：商务主管部门是再生资源回收的行业主管部门，负责制定和实施再生资源回收产业政策、回收标准和回收行业发展规划。

三、主要内容说明

（一）明确生活垃圾分类责任。垃圾分类是一项长期系统的社会工程，涉及社会各界、各行各业，管理环节众多，牵涉面广，过程复杂，单靠一个部门进行管理，难以取得理想效果。《办法》按照部门职责分工建立统筹协作机制，强调了城市管理执法部门负责对生活垃圾分类统筹归口管理，明确了发展改革、自然资源和规划、住房保障和房产管理、财政、生态环境、公安、教育体育、商务、文化旅游、卫生健康、市场监管、机关事务、税务等相关部门的工作职责。《办法》还规定了相关单位、个人以及分类投放、分类收集、分类运输、分类处置各环节的主体责任，把单位和个人的责任，收运处理企业、生产流通环节的责任，以及各级主管部门、各职能部门对其行政区域与职责范围内的责任，按点、线、面三个层次有效地统一起来，为打造共建共治共享的社会治理格局奠定基础。

（二）推进垃圾分类设施建设。城市新建、改建、扩建建设项目，建设单位应当按照标准和规范配套规划、建设生活垃圾分类收集设施。已建成的住宅小区、商业和办公区域生活垃圾分类收集设施不符合标准和规范的，应当予以改造。城市住宅区、居民点生活垃圾分类收集设施的配置和改造由所在地县级人民政府组织实施。

（三）明确投放管理责任人。实行生活垃圾分类投放管理责任人制度，压紧压实分类投放管理责任。城市居住区，实行物业管理的，物业服务企业为责任人；实行自我管理的，由业主委员会负责；未实行物业管理的且未成立业主委员会的，居民委员会（社区）为管理责任人；机关、团体、部队、学校、医院以及其他企事业的管理区域，本单位为管理责任人；不能确定管理责任人的，由县、区人民政府（管委会）指定管理责任人，做到了投放管理责任全覆盖、无盲区。

（四）明确垃圾产生者责任。《办法》规定，产生生活垃圾的单位、家庭和个人应当依法履行生活垃圾源头减量和分类投放的义务，承担生活垃圾产生者的责任。任何单位和个人都应当依法在指定的地点分类投放生活垃圾，并按照产生者付费的原则，依法缴纳生活垃圾处理费。

(五)规定缴费、分类收运制度。《办法》规定，生活垃圾产生者在与具有专业资质的收集、运输单位签订垃圾委托收运协议时，需提供垃圾处理费缴费证明。对于未能提供缴费证明的，收运单位（含转运站）应当拒绝收运。生活垃圾收集、运输单位发现交付的生活垃圾不符合分类规定的，应当要求生活垃圾分类投放管理责任人进行分类。对仍不分类的，可以拒绝接收，并向辖区城市管理部门报告予以处理。

（六）建立奖惩结合的管理机制。为扎实、有效地推进全市生活垃圾分类工作，《办法》从监督管理层面，对建立分级督查考核、考核结果与责任和实绩挂钩、公众监督、信用监管等机制进行了详细规定，完善了引导、督促全社会参与垃圾分类的措施和手段。最后，《办法》还从法律责任层面，对单位和个人不按规定分类投放、分类收集、分类运输和分类处理生活垃圾等违章行为设定了具体罚则，以“违法必究”的权威保障《办法》的贯彻执行。