

立法长廊

IFACHANGLANG

重庆

鼓励非诉讼方式化解纠纷

本报消息《重庆市矛盾纠纷多元化解促进条例》近日经重庆市六届人大常委会第七次会议表决通过,条例将于2024年5月1日起施行。

条例规定市矛盾纠纷多元化解工作领导机构建立和完善矛盾纠纷多元化解工作协调机制,牵头推动、统筹协调、督导考核矛盾纠纷多元化解工作,开发建设矛盾纠纷多元化解多跨协同数字化系统。

条例鼓励 and 倡导通过非诉讼的调解方式化解纠纷,推进人民调解和行政调解、司法调解“三调”联动,发挥专业性、行业性调解组织化解解专业行业领域内矛盾纠纷的作用,创新促进各类调解组织在新形势下全面充分协调发展。

条例还明确,加强与毗邻地区的矛盾纠纷多元化解工作协作,推进生态环境、金融等领域跨区域执法、司法协作,探索建立跨区域联合调解组织。

安徽

禁止或限制引入外来物种

本报消息 近日,安徽省十四届人大常委会第八次会议表决通过《安徽省自然保护区条例》,条例自2024年5月1日起施行。

值得关注的是,条例禁止或者限制在自然保护区内引入外来物种,在自然保护区进行砍伐、放牧、狩猎、捕捞、采药等行为最高或处一万元罚款。在自然保护区组织参观、旅游、研学活动的,应当按照依法编制的方案进行。

条例明确,省人民政府生态环境部门应当建立自然保护区生态环境监测体系,组织开展生态环境监测和生物多样性调查,及时评估和预警生态风险,并定期发布自然保护区生态环境状况报告。

条例规定,县级以上人民政府应当加强对自然保护区工作的领导,承担自然保护区建设和管理的主体责任,将自然保护区发展和建设管理纳入国民经济和社会发展规划。

四川

推动公共法律服务规范发展

本报消息《四川省公共法律服务条例》近日经四川省十四届人大常委会第十一次会议表决通过,将于2024年6月1日起施行。

在规范各级各部门职能职责方面,条例规定了各级人民政府及相关部门、人民法院、人民检察院在推进公共法律服务体系建设、开展公共法律服务工作方面的职责,以及有关人民团体和社会组织参与的内容。

条例提出公共法律服务包括基本公共法律服务和多元化专业化公共法律服务,明确了提供主体、服务内容及相关要求,方便群众便捷获得公共法律服务。

在规范公共法律服务监管方面,条例明确县级以上地方各级人民政府考核评价内容,以及审计、监察等机关的监督职责,司法行政主管部门行政管理职能,行业协会自律管理责任,社会各界的监督、评价权利,构建起全方位监督管理体系,列明违法违规责任。

江西

立法保护“景德镇制”商标

本报消息 经江西省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准,《“景德镇制”陶瓷保护条例》将于2024年5月1日起正式施行,这标志着景德镇陶瓷产业将迈入一个全新的发展阶段。

据了解,“景德镇制”地理标志证明商标是中国驰名商标,但该商标的金字招牌没有获得有效保护和管理,“景德镇制”被侵权、被伪造、被冒用现象严重,纠纷不断,维权难度大。

针对“景德镇制”陶瓷产品标准缺失问题,条例明确了市场监督管理局和相关协会的标准设立义务,采用“地标”+“团标”的模式,对“景德镇制”地理标志证明商标的使用设立了标准门槛;针对商标管理混乱问题,条例规定了商标权利人对于商标授权使用的原则和路径,并要求商标权利人建立“景德镇制”陶瓷数字化管理系统和陶瓷专用标识。

全国首部无废城市建设地方立法,我们需要关注什么?

■ 江虹霖

作为典型的超大城市,上海因大强度的固废排放和有限的生态环境容量而对无废城市建设有着尤为迫切的需求。作为全国最早严格实行垃圾分类的城市,上海在无废城市建设的探索中也走在了前列。

自2019年出台全国首部由省级人代会通过的地方性法规——《上海市生活垃圾管理条例》,到2023年施行的《上海市浦东新区固体废物资源化再利用若干规定》,再到《上海市无废城市建设条例》,加快建设美丽上海、促进经济社会高质量发展的法治保障水平不断提升。

《上海市无废城市建设条例》通过,标志着我国关于无废城市建设的地方立法迈出了第一步。条例共六章

建设无废城市,预防应是第一步

条例中占最大篇幅的是第三章——预防和源头减量。众所周知,源头减量是建设无废城市的关键。而条例加了“预防”二字,有何深意?

孙腾发现,在无废城市建设的相关文件中,“预防”这个词是罕见的,这也是条例制定过程中讨论的焦点。

“‘无废’不是不产生固体废物,也不是只关心废弃物的循环利用。观察欧盟或日本的相关法律可以发现,他们的第一步不是减量化,而是预防固体废物的产生。预防的概念,优先级更高。”孙腾说道。

预防理念的落实首要在生产端。2023年6月,宝钢股份正式发布了“绿色无废城市钢厂”实施方案,固废不出厂是此方案推进的重要抓手。实现这一目标,除了减少固废产生量之外,还有一个重要途径是返生产利用,即通过工艺改进、协同利用等多种途径,使钢渣等关键固体废物直接返回钢铁生产工序利用或经处理后返生产利用。公开数据显示,宝钢股份宝山基地已基本实现固废不出厂。

视角转向国外,2017年,苹果公司提出在产品中100%使用回收材料的目标,建立“闭环供应链”。后来,又公布了电池金属的“闭环”时间,即到2025年,苹果产品的电池要使用100%的回收钴金属。库克曾在社交媒体上说:“终有一天我们将不再需要向地球索取任何材料。”据了解,Apple Watch已经在使用100%再生铝金属来制造表壳。

分类回收,关键要搞清楚如何分类

“生活中用的纸箱和工厂用的纸箱,是不是同一类废弃物?但在实际回收中,前者属于生活垃圾,而后者属于一般工业固体废物,回收体系是不一样的。所以问题来了,为何不合并到一起回收?”孙腾提出的这个疑问,指向我国固废回收的管理体系。

这一管理体系呈条线状,比如在上海,生活垃圾主要归绿化市容局管理,再生资源主要由商务部门负责,农业固废则由农业部门负责。各司其职,看起来很合理。但回归到分类回收本身来看,是否能做到精细化和规范化?

事实上,真正利用这些废弃物的叫做资源循环利用企业,这类企业不在乎这些废弃物来自工厂、工地或生活中,只在乎回收固废的具体品类。比如收废铝的企业,如果有一套专门回收废铝的系统,可以将不同来路的废铝收集起来,并进一步细分,必然更有利于废铝的循环利用和相关企业的发展。所以从这个角度看,分类回收体系可以换一种模式。

条例在第四章“回收和循环利用”开头就提出,建立全品类、全链条、可追溯的固体废物分类回收体系。孙腾表示,“全品类”指的就是各领域把关键品类的废弃物分出来,再根据某一品类去建设相应的专业化回收体系。

结合《国务院办公厅关于加快构建废弃物循环利用体系的意见》等最新文件,我国目前重点推动的是“两网融合”。垃圾分类回收与再生资源回收属于两套回收系统,“两网融合”就是要把这两个体系从源头投放、收运系统、利用处置等环节进行统筹规划设计,实现投放站点的整合统一、作业队伍的整编、设施场地的共享等,使得

五十五条,以全生命周期管理为核心理念,强调预防为主,旨在推动城市固体废物减量化、资源化和无害化,打造具有上海特色的无废城市新模式。同时,条例进一步细化了各个领域的具体要求,旨在通过强制性与引导性相结合的方式,实现面上整体推进和点上重点突破。

“倡导饮品经营者为自带杯具的消费者提供优惠”“探索建立碳普惠机制”等一系列规定引发了关注和讨论。而在上海市节能减排中心绿色低碳发展部副主任孙腾看来,有一个信息更值得关注。

“条例体现出上海对于无废城市建设的超前理念和前瞻性。”作为条例起草工作的参与者之一,孙腾认为,一些传统理念可能因此改变。

“这类企业的无废技术革新包含两个层次,一是减少资源消耗,二是尽可能多地使用再生原料。也就是说,企业要从产品设计上去考虑如何预防固废产生。远景目标就是不产生固废和100%采用再生原料。”而在国内,拥有这种理念的企业占比仍是少数。

因此,条例第三章第十七条指出,推行产品绿色设计。产品设计应当系统考虑原材料选用、生产、销售、使用、回收、处理等各个环节对资源和环境的影响,优先选择方便回收、可循环利用的材料,提高产品的可重复使用性、可升级性、可修复性和耐用性。

推动预防和源头减量也不能只盯着生产环节,流通和消费环节同样关键。孙腾举了一个例子,每年换一部手机和每3年换一部手机,产生的电子产品垃圾量有显著差别。欧盟《新电池法》的目标之一,就是延长智能手机、平板电脑等设备的使用寿命,这就是在消费环节预防废弃物产生。条例中使用可循环快递箱、“光盘行动”等内容,也是这一理念的体现。

“一提到‘无废’,大多数人的第一反应就是提高循环利用率,认为这是生态环境部门的事情。其实这是一个很大的误区,应该把这种理念扭转过来,突出预防的作用,并且这不是哪一个部门的任务,而是每一家企业、每一位市民的责任。”孙腾如是说。

不同类型垃圾能得到循环、再生利用和合理处置处理,资源利用效率达到最大化。

“两网融合”在上海已经发展得较为成熟。2023年9月,上海市天山路街道纺小区试点启用“两网融合”智能回收箱,居民可通过投递纸类、塑料、纺织物、金属、玻璃兑换相应金额。如此,可以实现生活垃圾源头精准分类和集中管理。

在此基础上,条例提出,探索推进再生资源、生活垃圾可回收物和工业固体废物回收体系融合,构建统一的回收体系。这代表上海要往“三网融合”的方向发展。

然而,打通条线实现全品类回收,在实际操作层面难度不小。除了要建立主管部门之间的高效协调机制、规避“各自为战”“各管一摊”的问题,还要解决“合规性”的难题。一位业内人士表示,关键难点在于法律法规对不同回收主体的要求标准是不一样的。例如,一般工业固废的处置要符合固体废物污染环境防治法提出的全过程管理要求,对回收单位的资质、能力等要求较高,而再生资源回收体系更多依托于市场化机制,很多企业达不到全过程管理的标准。这种情况下,如果将工业固废交给一个不规范的回收点,极易产生环境风险隐患。

“我注意到,国家发布的国标《一般固体废物分类与代码》中,鼓励推动各类一般固体废物统一分类体系,应该也是希望各地去探索全品类回收的模式。但在回收体系具体融合过程中,还需要有力的法治保障、机制建设、设施建设等,确保在提高回收效率的同时实现规范化管理。”孙腾说道。

核心阅读

无废城市是指以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为引领,通过推动形成绿色发展方式和生活方式,持续推进固体废物源头减量和资源化利用,最大限度减少填埋量,将固体废物环境影响降至最低的城市发展模式。

在法治保障层面,国家和各省市在固体废物污染防治、循环经济以及清洁生产等专门领域开展相关立法,但对于无废城市建设,此前尚缺乏针对性的专项法律法规。

2024年3月27日,上海市十六届人大常委会第十二次会议表决通过了《上海市无废城市建设条例》(以下简称条例),条例将于今年6月5日正式施行。这是全国首部关于无废城市建设的专项法规,标志着上海在深入贯彻习近平生态文明思想,加快无废城市建设,推动城市全面绿色转型方面迈出了坚实一步。



图①在虹口区嘉兴路街道爱家豪庭小区内服务的垃圾分类志愿者 新华社记者 刘颖摄
图②特斯拉上海超级工厂内一组正在运行的商用储能电池 新华社记者 方喆摄
图③杨浦滨江灰仓“零碳智慧综合能源中心”外景 新华社记者 周琳摄

谁来回收? 提倡生产者责任延伸和消费者担当

条例提出的生产者责任延伸制度备受关注。生产者责任为何要延伸?以报废机动车回收为例,有业内人士指出,我国理论报废车辆数量每年应接近千万辆,实际每年报废车回收数量远达不到这个数量,而日本在这方面可以做到90%以上,因为他们的整车厂负责回收。“汽车上的零件,哪部分可以循环利用,哪部分需要拆解,应该怎么利用,没有人比生产者更了解。”事实上,在这方面,我国已经开始探索。2024年1月,商务部等9部门发布关于健全废旧家电家具等再生资源回收体系的通知指出,引导家电生产企业落实生产者责任延伸制度,推动更多企业参与家电回收目标责任制。

消费者在回收端也扮演着重要角色。

超大型城市,更依赖于区域协同

上海作为超大型城市,不可避免面临更多个性化问题。

首先是资源紧缺,例如用地紧张,会导致回收利用设施建设落地难;其次是缺乏规模效应,例如某类废弃物的回收,需要达到一定量级才能产生经济效益,但上海一地的回收量可能达不到这样的要求;最后,上海虽然是重要的制造业基地,但同时也是个庞大的末端市场,更多在其他地方生产的产品在上海消费使用,在这种情况下,条例规定的生产者责任延伸制度就只能局限在上海,而无法对外地

相关链接

无废城市并非零固废排放,也不意味着固体废物能完全资源化利用,而是一种先进的城市管理理念,旨在最终实现整个城市固体废物产生量最小、资源化利用充分、处置安全的目标。为此,生产、流通和消费环节的制度设计缺一不可。《上海市无废城市建设条例》明确规定——

生产者责任延伸制度

电器电子、铅蓄电池、车用动力电池等产品的生产者应当按照规定,以自建或委托等方式建立与产品销售量相匹配的废旧产品回收体系,并向社会公开,实现有效回收和利用。上海市综合

色。孙腾同样举了日本的例子。在日本,消费者购车需要交一笔费用,用于汽车回收利用。只有车子进入指定的回收渠道,取得相关凭证之后,消费者拿着凭证去相关汽车回收组织获得认定,才可以停缴税费,如果车辆报废没有进入正规回收渠道,那么消费者需要继续缴纳税费。还有一种方式是押金制,即消费者先缴纳押金,车子进入正规回收渠道后,押金退回。“虽然这笔费用并不多,但若要推行起来却很难,不过这提醒我们消费者担当的重要性,这种理念要先建立起来。”

值得关注的是,条例还提出,固体废物应当尽可能循环利用。在技术和经济许可的范围内,固体废物可以再利用或者资源化利用的,应当再利用或者资源化利

超大型城市,更依赖于区域协同

企业进行约束。

“我们会更依赖于区域协同。”孙腾认为,仅凭条例解决不了所有问题,但是条例也尝试给出了努力方向。例如,与长江三角洲区域有关省市和其他相关省市建立无废城市建设区域协作机制,加强资源要素协同配置、产业结构协同优化、固体废物协同治理和关键核心技术协同研发。

上海市生态环境局局长晏波在关于《上海市无废城市建设条例(草案)》的说明中提到,此次立法的基本思路,首要一条便是强化引领性,吸收借鉴国内外先

考虑产品市场规模、环境危害和资源化价值等因素,探索拓展生产者责任延伸制度的适用范围。

快递包装减量

鼓励电子商务、寄递企业与商品生产企业加强上下游协同,设计并应用满足快递物流配送需求的商品包装,推广电子商务快件原装直发,推进产品与快递包装一体化。

鼓励寄递企业使用低克重高强度快递包装纸箱、免胶纸箱或可循环配送箱等,通过优化包装结构减少填充物使用量。

用;不能再利用或者资源化利用但可以进行热回收的,应当进行热回收;不能再利用、资源化利用或者热回收的,应当依照环境保护法律、法规的要求进行妥善处理。这其实强调了循环利用的顺序问题。

“一提到资源化,很多人最先想到拆解再生,但合理的顺序应该是先做好原级利用(如再制造)和梯级利用。”孙腾介绍,上海作为数字经济高地,数据中心的密度极高,而数据中心的服务器更新换代很快,周期可能只有3至5年。一批服务器“退役”后,里面宝贵的芯片等资源是直接拆解还是先物尽其用更好?答案显而易见。因此,条例第三十五条提出的高端智能再制造将是上海乃至全国未来发展的重点领域。

超大型城市,更依赖于区域协同

进理念和经验,力求多方面、多举措创新突破,更好发挥无废城市建设立法的前瞻、导向作用。

“我认为条例达到的一个理想预期就是推动无废城市建设理念的转变。理念更新了,才能更顺畅地推动接下来的各项工作。”孙腾表示,仅从后端工作去理解无废城市建设是远远不够的,事实上,生产、流通、消费、回收、利用各环节都蕴藏着巨大的发展潜力,孕育着富有新动能、新优势的未來产业,这恰好是新质生产力的题中之义。

(据《中国环境报》)

绿色消费“光盘行动”

上海市推动开展“光盘行动”,倡导文明、健康、科学的饮食文化,增强公众反对食品浪费意识。餐饮服务提供者应当采取主动提示提醒消费者适量点餐取餐,提供小份餐等不同规格选择和提供剩余食品打包服务等措施,防止食品浪费。

支持商场、超市、旅游专卖店等场所开设绿色产品销售专区。倡导饮品经营者为自带杯具的消费者提供优惠。倡导旅馆经营者提供续充型洗洁用品。依法禁止、限制生产、销售和使用不可降解塑料袋等一次性塑料制品。