

如何以法律手段约束餐饮浪费

专家建议:突出制度刚性精准设定监督主体

只要有剩饭剩菜,就会打包——这是全国人大代表党永富坚持多年的一个习惯,“小时候为了生存,我吃过树叶和野菜,深知粮食的可贵。这些年治理土壤污染,深知粮食增产的不易”。

“土壤污染防治法的出台,为土壤污染防治工作提供了法治保障,有力解决了土壤污染问题。我觉得,还应在法律中作出更加具体、刚性的规定,把解决餐饮浪费问题纳入更完善的法治轨道。”党永富说。

党永富的期待,有望变成现实。

目前,全国人大常委会法工委按照习近平总书记关于“要加强立法,强化监管,采取有效措施,建立长效机制,坚决制止餐饮浪费行为”的要求,抓紧研究提出立法工作方案,高质高效做好相关立法工作,决定成立工作专班开展相关工作。

“立法要坚持问题导向、目标导向、结果导向,要强调精准化、可诉化、可裁化、可执行化。要针对机关单位、企业、餐饮公司、学校等,精准设定监督主体,对浪费现象采取警告、公示、训诫、罚款等多种手段,完善惩治浪费的法律制度体系。”中国人民大学法学院教授刘俊海说。



餐饮浪费现象触目惊心

均食物浪费量为每人每餐93克,浪费率为11.7%。报告测算,2015年中国城市餐饮业仅餐桌食物浪费量就在1700万至1800万吨之间,相当于3000万至5000万人一年的食物量——而这样惊人的浪费量,还只是“城市餐饮”这一环节。报告显示,游客、较大规模餐馆、朋友聚会和公务商务消费、中小学校成为餐饮食物浪费的“重灾区”。其中,大型餐馆商务聚会类型的平均浪费率高达38%,学生盒饭有三分之一被扔掉。

缺乏有效刚性制度约束

手段约束整治浪费粮食的行为。值得注意的是,对于制止浪费、厉行节约,我国宪法第十四条规定“国家厉行节约,反对浪费”,民法典中也有“民事主体从事民事活动,应当有利于节约资源、保护生态环境”的规定。为更好约束餐饮浪费行为,这些年来,各地也在积极探索立法监管。2013年,广东珠海率先对餐饮浪费处罚暂行办法征求意见。今年1月,江苏出台《江苏省粮食流通条例》,规定县级以上地方人民政府及其有关部门应当加强爱粮节粮宣传教育,新闻媒体应当对节约粮食开展公益性宣传,对浪费粮食的行为进行舆论监督。

完善惩治浪费法律制度

行为作出具体明确规定,在粮食安全保障法和其他相关法律制定修改中分别作出有针对性的规定。特别是在餐饮消费环节,积极倡导合理、健康的饮食文化,建立制止餐饮浪费行为长效机制。专家认为,对于餐饮浪费行为进行立法规制,要坚持问题导向进行精准立法,既要对企业、消费者等多个环节全覆盖,也要着重对公务商务消费、学校餐饮等餐饮浪费“重灾区”加以规范,既要构建约束餐饮浪费行为的刚性制度,也要把握好处罚的力度和边界。华东政法大学副教授孙煜华认为,针对不同主体和不同情形,应当作出倡导、激励、惩戒等有针对性的制度设计。例如,餐饮企业应免费提供适量的打包盒,鼓励

餐饮浪费不仅仅意味着扔掉大量食物,更意味着生产这些食物时所投入的大量水、能源、土地以及生产资料等的无效消耗。而且,处理这些厨余垃圾也给城市带来了巨大的环境压力。中国科学院地理科学与资源研究所研究员成升魁指出,我国国情已经无法支撑这种挥霍式食物消费方式。建立以节俭为核心的资源节约、环境友好、生态循环、安全健康的绿色消费模式,势在必行。

但总的来看,法律中的相关规定还比较分散,系统性、针对性、集成性还不够强,地方上的立法探索也缺乏可操作性,使得餐饮浪费行为始终缺乏有效的制度约束。全国人大常委会、江西财经大学环境与贸易研究中心主任李秀香曾经就餐饮浪费问题作过调研,在她看来,造成餐饮浪费有着多种原因,除了盲目攀比、讲排场、挑食等,一个重要原因就是缺乏有效的约束机制和惩戒机制。“在德国,人们可以对餐饮浪费行为进行举报,执法部门会尽快赶到并开出罚单。而在我国现行法律中,关于制止餐饮浪费行为的规定,更多地还停留在倡导层面,没有形成刚性的制度约束。”李秀香说。

其他国家如何治理食物浪费

从幼儿园起,孩子们就会受到节俭就餐的教育。无论自助餐还是点餐,都不能浪费,一旦发现有人浪费,任何见证人都可向相关机构举报,工作人员会立即赶到,按规定罚款。意大利参议院2016年8月2日通过一个鼓励节约的法案,希望藉此将每年浪费的食物削减两成。该法案简化了超市和农场捐赠食物的程序,允许超市捐赠超过保质期不久的未售出食品,农场捐赠滞销产品也无需缴纳额外费用。该法案还鼓励餐厅提供打包服务,让消费者

党的十八大以来,各地区各部门采取出台相关文件、开展“光盘行动”等措施,大力整治浪费之风,“舌尖上的浪费”现象有所改观,特别是群众反映强烈的公款餐饮浪费行为得到有效遏制。但与此同时,一些地方餐饮浪费现象仍然存在,其严重程度触目惊心。

2018年,中国科学院地理科学与资源研究所和世界自然基金会联合发布的《中国城市餐饮食物浪费报告》(以下简称报告)显示,中国餐饮业人

为了有效约束餐饮浪费行为,多年来,一直有立法的呼声和举措。2009年全国人大会议期间,针对社会上一些浪费粮食的行为,十一届全国人大代表、浙江台州市人大常委会主任薛少仙建议,尽快对浪费粮食的行为进行立法,明确规定节约粮食鼓励制度与浪费粮食重惩制度。鼓励合理消费、节约消费,重惩浪费者,特别要对餐馆饭店中饭桌上的浪费行为,严厉处罚浪费者,同时规定餐馆饭店业主负连带责任。

2013年,时任国家粮食局局长任正晓提出,节粮减损、反对浪费,必须建立长效机制。特别要探索为节约粮食、反对浪费立法。在粮食法中明确节约粮食、反对浪费条款,以法律

在国家层面进行专门立法来约束餐饮浪费行为,已经非常迫切。

全国人大代表、安徽省农业科学院副院长赵皖平认为,针对餐饮浪费问题进行立法的必要性和可行性都已具备,“虽然吃什么、吃多少是个人的权利,但如果在餐饮上出现浪费,就是对社会成本的消耗,是对公共利益的一种损害,应当在法律制度层面对此加以约束”。

值得注意的是,相关立法的准备工作已经启动。全国人大常委会法工委行政法室一级巡视员张桂龙说,法工委将会同有关方面积极就加强制止餐饮浪费行为立法问题认真研究、深入论证,通过多种立法、决定等形式,对制止餐饮浪费

食物浪费问题,在很多国家和地区都是难题。近年来,有多个国家通过制定法律的形式,来解决这一问题。法国是全球首个专门制定法律来禁止食物浪费的国家,2016年2月通过的《食物浪费法案》规定,禁止超市扔掉或销毁未售出的食物。假如超市有剩余,须将其捐赠给慈善机构或食物银行。超市和慈善机构签订协议后,能获得捐赠60%产品价值的税收减免。德国被认为是处罚餐厅浪费最严的国家。

打包剩饭剩菜、节约粮食;餐馆、酒店、超市等企业捐赠即将过期和多余的食物,可以凭此享受税收优惠政策,对于故意浪费食物的企业,可以作出罚款等处罚。对于个人消费,应当以倡导为主,推动形成勤俭节约的习惯,同时,可以采取地方试点的方式,实行循序渐进的处罚措施。例如,可以借鉴德国治理餐饮浪费的经验,任何人都可以对餐饮浪费行为进行举报,执法部门接到举报后应立即处理。“尤其要抓住公款消费这个重心,对于严重的餐饮浪费行为,应当依法追究法律责任。通过抓住这个‘关键少数’,以此来带动整个社会风气的改变,实现法律效果、政治效果、社会效果的统一。”刘俊海说。