

编者按

2017年政府工作报告指出,要深入推进农村人居环境整治,建设既有现代文明、又具田园风光的美丽乡村。根据《全国农村环境综合整治“十三五”规划》,我国仅有60%的建制村生活垃圾得到处理。当前,垃圾围村等现象依然存在,解决农村垃圾问题刻不容缓。围绕这一话题,本报组织了专题讨论,希望引发思考。

农村垃圾治理工作不容忽视

◆鞠昌华 张冀

(环境保护部南京环境科学研究所)

解决农村垃圾问题难在哪儿?

一些地区农村环境得到一定程度改善,但是由于缺乏长效管理机制,农村生活垃圾问题尚未根本解决。

开展农村生活垃圾治理,是建设美丽乡村的必然要求,是综合解决农村环境问题的重要途径,是提升农民环境改善获得感的有效途径。

自2010年起,环境保护部和财政部开展了包括农村生活垃圾治理在内的农村环境整治工作,一些地区农村环境得到一定程度改善。但是由于缺乏长效管理机制,农村生活垃圾问题尚未根本解决。主要问题有:

缺机构。目前我国城市生活垃圾管理主要由城市管理局或市容管理局等部门进行,这些部门明确的管辖范围为城市建成区,农村未纳入其管理范围内,导致农村生活垃圾没有专门的职能机构进行管理。

缺设施。在城乡二元结构下,很多地方尚未建设垃圾收集设施。垃圾处置场所建设也比较滞后,对新增农村生活垃圾接纳能力不足。一些地方设施建成也无法有效使用,不符合农村实际及环保要求。一些

农村在技术上直接参考城市处置模式,缺乏堆肥等资源化利用设施。缺队伍。一些地方受到客观条件限制,尚未建立制度化保洁队伍。部分试点示范地区农村建立了保洁队伍,但由于缺乏资金支持和监督考核机制也流于形式。缺资金。一些地方在基础设施建设方面投入大量资金后,无力承担日常运营维护资金,导致工程往往不能得到长效运行,成为“晒太阳工程”。缺机制。虽然一些农村生

◆王冠楠

(江苏省苏州市环保局)

环保部门能做些什么?

要在国家层面加强顶层设计,构建部门各司其职、协作联动的农村环境管理体制和工作机制,让各家都种好自家的责任田。

农村生活垃圾问题在很多地区已经引起了相当的重视,也进行了相应的治理,形成了不少经验和范例。

值得思考的是,在农村生活垃圾尚未得到有效治理的地区,环保部门应当如何结合自身职能推动此项工作,并以此为契机,有力推进农村环境综合整治,为改善农村环境发挥更大作用。

农村生活垃圾与环保部门通常所监管的工业固体废物具有显著差异。工业固废的产生者——企业,完全有经济和技术能力独立或委托处理固体废物,相关环境法律法规也明确了企业的主体责任和义务,所以工业固废治理主要依靠环保部门的严格监管和执法检查。而农村生活垃圾的产生者——普通村民,显然不具备独立处理生活垃圾的能力,农村也不像城市小区有物业公司提供垃圾收运服务,况且其经济水平也决定了难以通过农户缴费的方式来购买服务,监管工业固废的思路已然失效。

由此可见,治理农村生活垃圾最紧迫的不是环保部门的监督管理,而是垃圾主管部门的建设管理,治本之策在于动

◆刘贤春

(安徽省肥西县环保局)

破解垃圾资源化困局

垃圾资源化的难点在于源头分拣分类。长期来看,不能依靠行政手段推动农民参与,主要还是要靠激励政策提升农民的自觉性和积极性。

除了加大治理力度之外,垃圾减量化、无害化并实现资源化势在必行。目前,垃圾资源化虽然取得了不少成绩,但也面临很多挑战。

政策激励推动源头分拣。垃圾资源化的难点在于源头分拣分类。分拣分类工作做好了,后续收集、处理、利用就比较简单。但是,垃圾海量存在,涉及千家万户,若全由地方政府或社会组织来推动并不现实。若群众都能参与其中,就会起到事半功倍的效果。长期来看,不能依靠行政手段推动农民参与,主要还是要靠激励政策提升农民的自觉性和积极性。比如,县乡政府可就近建立“垃圾回收兑物(款)超市”,群众以分拣的垃圾兑换相应的生活品或现金;还可尝试垃圾回收积分制,达到一定积分就赠予一定物品。不管采取何种方法,只要释放垃圾分拣回收的“政策红利”,就会让村民养成垃圾分类的习惯,逐步把“利益

行为”转变为“自愿行为”。

制度规范推动垃圾收运。做好垃圾分拣只是垃圾资源化的第一步,下一步的垃圾收运是重点环节。从一些地方的实践来看,如果责任不清管理不善,就会造成分拣分类后的垃圾错性、混装混运,导致前功尽弃,因此,各地应结合实际制定操作性强的管理制度、措施或办法,确保可利用和不可回收的垃圾分类分运,确保回收送合同合作单位规范处置。要建立装运、运送详细台账,完善相关手续。垃圾收集费用可由乡镇或村委会组织实施,也可以采取政府购买服

务的形式,走市场化路子。要杜绝垃圾私自收运、擅自处置、违法倾倒等行为。

技术支持推动综合利用。垃圾综合利用是资源化的兜底环节,需要政策引领、技术支持、市场发力。地方政府应加大政策支持力度,鼓励建立垃圾综合利用企业,在企业用地、行政许可、金融信贷、税收等方面给予一定扶持。同时,也要引导鼓励科研院所(校),研究推广垃圾综合利用新技术、新成果、新产品。要大力培育垃圾综合利用产业市场,用市场之手推动垃圾综合利用产业发展。

门统一负责运行维护,才能避免“晒太阳”。在环境保护工作中,环保部门去帮别人“耕田”的现象是应该避免的。当然,这与农村环境多头管理、职责不清有关。我国正在加快推进环境管理转型和创新,提升环境治理的现代化水平,为进一步破解发展与保护矛盾、建设生态文明提供政策和管理保障。农村环境问题不缺乏治理模式和农村环境问题不缺乏治理模式和农村环境问题不缺乏治理模式,关键就在于理顺管理体制。

笔者建议,要在国家层面加强顶层设计,构建部门各司其职、协作联动的农村环境管理体制和工作机制,让各家都种好自家的责任田。

◆刘长兴

(华南理工大学法学院)

政府管理村民自治相互配合

政府管理和村民自治相互配合,才可能真正解决农村垃圾污染问题。就最终垃圾治理目标的实现而言,二者是互为条件的。

与城市垃圾治理相比,农村垃圾治理除了也面临数量渐多、分类不充分、处理设施紧缺等问题之外,在收集环节也存在明显问题,以至于垃圾随处可见、焚烧等现象日益增多。

农村生活的特点决定了垃圾收集成本高,且由于村组自治组织不完善,政府难以像在城市一样提供统一的收集、填埋、焚烧等服务。基于此,农村生活垃圾治理需要建立健全政府管理和村民自治两个层次的规则体系,并相互配合共同实现治理目标。

在村民自治层次,要完善关于农村垃圾收集的村规民约。分散居住导致农村生活垃圾收集成本较高,农业生产产生的塑料垃圾等也难以收集,而农村地区的财政能力相对有限,依靠政府提供公共服务完成农村垃圾收集存在难度。因此,建议通过村民自治途径,制定农村

受到以上几种因素的制约,农村垃圾治理工作目前可谓步履维艰。笔者建议,推动农村生活垃圾问题得到真正解决,下一步要在制定规划、建立机制、加大投入、建设队伍、宣传教育等几方面下功夫。

◆王争亚

(河南省环境保护厅)

别让城市垃圾给农村添堵

能不能解决城市垃圾流向农村的问题,不是一般的工作方式方法问题,而是衡量一个地方党委政府对待农民群众的责任和态度的问题。

治理农村垃圾污染,不能仅仅把目光盯在农村自身,还必须阻断城市源源不断流向农村地区的垃圾。

笔者曾经分管农村环境保护工作多年,期间常到农村检查调研,对广大农村地区遭城市垃圾侵蚀、污染的问题感触颇深。比如,有的城乡接合部几年之内便出现了堆积如山的城市垃圾,有的分布于乡村的沟渠塘堰已逐渐被包括来自城市的垃圾所填平,一些农村山区的沟沟壑壑也成了城市垃圾的天然填埋场。还有个别不良企业出于不良动机,将一些危废垃圾恶意倾倒在农村地区。

城市垃圾大量转移至农村地区的危害是不言而喻的,它直接恶化了广大农民群众的生存环境,破坏了原本是绿水青山的自然生态,甚至污染了农村地区的土壤。社会上曾流传过反映这一问题的顺口溜:“你(指城市)污染了我(指农村)的田和我,我污染了你的米袋子和菜篮子。”

城市垃圾不断流向农村有客观和主观两方面原因。就客观方面而言,这些年一些大中城市不断扩张,人口急剧膨胀,

◆刘银祥

(北京市环境监察总队)

将垃圾治理作为督察重点

地方环保督察要把农村垃圾处理问题作为督察重点,围绕“党政同责”“一岗双责”,检查地方党委政府及相关部门履职情况,层层传导压力,推动垃圾处理工作有效开展。

我的家乡在河北中部,儿时的农村可以说是“采菊东篱下,悠然见南山”的田园风光。可近两年春节回家,串门去姑舅家拜年,发现垃圾随意堆放现象普遍。

这不禁让我想起上世纪70年代初的农村,家家户户建有猪圈。燃烧柴火做饭后的草木灰、田里的杂草、餐厨垃圾等扔到猪圈里,成为沤粪的原料。生活污水都倒进猪圈,是沤粪需要的水分。猪圈里沤的粪是很好的有机肥,由生产队收取,并记工分。农作物秸秆主要作为生产队饲养牛马等牲口的饲料,或作为农户的燃料。那时的农村,农业废弃物及垃圾是可循环利用的。

乡亲对笔者说了一句话:“现在农民不舒服啦,耕种和收割庄稼都机械化,除草使用除草剂,农民不养猪、不沤粪,肥料全部使用化肥。”这让笔者感触颇深。随着经济社会的发展,很多地方农业生产都实现了机械化、现代化,化肥、农药使用比较普遍,日常消费品也进入寻常百姓家,导致生产和生活废弃物与日俱增,污染农

村环境。

目前,很多地方农民环保意识较淡薄,往往只关心自己家庭的环境卫生状况,对公共场所垃圾乱堆乱放等现象并不关心。农民宅院及村落并没有设置垃圾箱,也没有专人负责处理垃圾。笔者认为,村委会在农村垃圾处理过程中可发挥重要作用,承担管理者的角色。应加强制度设计,推动村委会在垃圾处理方面有所作为。

对此,一方面,要重视和开展农村环境宣教工作,引导农民改变落后的生活习惯,使其积极参与到农村环境保护和生活废弃物与日俱增,污染农

配合,才可能真正解决农村垃圾污染问题。就最终垃圾治理目标的实现而言,二者是互为条件的。没有农村社区的自觉收集,政府的垃圾处理公共服务无从开展;没有政府的垃圾处理服务,农村居民的垃圾收集没有意义,更可能导致随意堆放、焚烧等问题。在政府管理和村民自治双层规则框架之下,可逐步提高治理目标,强化垃圾分类、垃圾减量化和资源化等工作,最终解决农村垃圾污染问题。

加大投入,保障运行。建议地方政府设立专项资金,分期分批投入到农村垃圾处理项目中。引导并鼓励各类社会资本参与农村垃圾处理设施建设和运营,实现投资主体多元化、运营主体企业化、运行管理市场化。《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》规定,农村生活垃圾污染环境防治的具体办法由地方性法规规定。地方政府可按照“谁污染,谁治理”的原则,出台相关政策征收一定数额的农村生活垃圾处理费。

——沈胜学 (厦门市环境监察支队)

他们说

农村垃圾污染的关键问题是什么?笔者认为,关键在于转运是否到位。受到农村居住分散特性的影响,垃圾产生了却难以转运出去。一旦转运工作能得到顺利推进,农村垃圾就可以在城镇垃圾处理企业进行处理,垃圾围村现象就会有所改变。对此,提出以下建议:

建立健全农村垃圾转运管理的考核机制。每年年初,县区人民政府与各乡镇政府签订目标责任书,分解落实农村垃圾转运和管理的目标任务。年底,对各乡镇重点工作完成情况进行评估,并进行考核,评估和考核结果作为评优罚劣的重要依据。

加大对垃圾转运环节的投入。特别在转运环节要加大投入。环保部门、建设部门下拨的农村治污专项资金中,也可拿出一部分专门用于购买农村垃圾转运所需的车辆等硬件设施。

——史春 (安徽省阜阳市环保局)

2017年中央1号文件明确提出,要推进农村生活垃圾治理专项行动。最重要的是抓好两方面工作。

试点先行,积累经验。我国幅员辽阔,农村地形地势、交通条件不尽相同,各地应结合自身实际,选择乡镇所在地的村庄、交通要道两侧村庄、偏远村庄先行进行试点,积极探索垃圾收集、中转、处理模式。通过试点积累经验,为推广工作做好充分准备。

加大投入,保障运行。建议地方政府设立专项资金,分期分批投入到农村垃圾处理项目中。引导并鼓励各类社会资本参与农村垃圾处理设施建设和运营,实现投资主体多元化、运营主体企业化、运行管理市场化。《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》规定,农村生活垃圾污染环境防治的具体办法由地方性法规规定。地方政府可按照“谁污染,谁治理”的原则,出台相关政策征收一定数额的农村生活垃圾处理费。

——沈胜学 (厦门市环境监察支队)

笔者认为,不管采用什么方式,农村垃圾处理都要贴近资金投入、技术、意识三道坎。

构建长效的资金投入机制。不管采取何种处置方式方法,必须要有稳定的队伍、充足的费用、成熟的技术。地方除了积极向国家争取项目资金,向上级争取支持之外,还要积极探索投融资渠道。要明确资金主渠道,确保有限的资金发挥最大的效能。

建立接地气的垃圾处置模式。每个地方要结合地域特点,充分考虑实际,消除转运死角与盲点,打通农村垃圾处理“最后一公里”。要因制宜制定实施方案,真正解决分类、转运过程中存在的问题。

转变农民思想观念。要制定简单易行、通俗易懂的分类标准,送到每家每户,并辅以解释、示范、跟踪指导等。要通过召开村民大会等形式,宣传垃圾分类的重要性与必要性。

——梁小红 (湖南省常德市环保局)