



城市生活垃圾处理与污染防治

□ 郑康

【摘要】随着我国城市化进程的加快,城市人口数量的不断增加,由此带来的城市生活垃圾处理问题也越来越突出。正视我国城市生活垃圾处理中的不足,借鉴发达国家城市生活垃圾处理的经验,探索我国城市生活垃圾处理的现代模式,是增强可持续发展能力,实现经济社会又好又快发展的迫切需要。

【关键词】城市 生活垃圾 问题 对策

传统城市生活垃圾处理模式中存在的问题

民众的参与度低。城市生活垃圾预防与治理离不开民众的环保理念的树立与环保习惯的养成。当前,我国城市居民在参与城市生活垃圾的预防与处理的各个环节中,都呈现出比较低的态势。首先,大多数城市居民并非从内心深处认识到城市生活垃圾预防与处理问题的紧迫性与重要性,导致城市居民对生活垃圾随意产生、丢放、处置的现象经常发生。根据台湾居民在城市垃圾处理与资源回收方面的经验,台湾政府特别注重对城市居民的教育工作,使其认识到减少垃圾产生、合理处理垃圾,是每个居民应尽的义务。据统计,从台湾政府就城市垃圾问题对居民的教育实施以来,城市垃圾产生量由原来的1.143公斤/人/天,减少为0.52公斤/人/天,减少量超过一半。其次,大多数城市居民对城市垃圾回收和处理环节,所创造出的经济增长和提供的就业岗位这一问题认识不够。经济学理论认为,垃圾回收、运输、加工各个环节,不仅能创造出新产品,而且还在回收—加工—产出这一过程中创造就业岗位。忽视垃圾治理中所产生的经济效益,势必造成全民参与度低、城市生活垃圾治理成本高等问题。

城市垃圾治理过程中的预防与治理错位。西方国家“先发展,后治理”的经济发展老路,一再证明是高成本、高污染、高浪费、非科学的经济发展模式。吸取发达国家经济发展的经验教训,城市生活垃圾处理也应坚持预防与治理并重,“防”“治”结合,创新城市生活垃圾处理模式。当前,我国在城市垃圾治理过程中,仍坚持末端治理为主,对降低和减少城市生活垃圾的产生量,健全城市生活垃圾回收体系,完善城市垃圾回收制度等方面的预防工作仍然十分欠缺。造成城市生活垃圾治理中的“防”“治”错位的根源在于:

一是随着城市化进程的加快,城市人口的聚集度不断增加,为满足不断增加的城市人口的多层次消费需求,例如街头饭馆、露天烧烤等各式各样的消费点应运而生。粗放式消费模

式下的经济增长,不仅造成了资源浪费,也产生了大量生活垃圾,增加了垃圾处理成本。

二是城市居民的环保意识淡薄。不少城市居民对城市生态环境保护的重要性认识不足,认为城市空间广阔,有点城市垃圾,有点污染没有关系,有的出于机会主义心理,消极地对待环境保护。此外,还有不少城市居民养成了损害城市生态环境的生活习惯,对污染现象司空见惯,环境保护意识淡薄,对生态环境的认识存在严重不足。

三是与城市生活垃圾预防相适应的法律制度建设欠缺。城市垃圾回收与处理各个环节中的法律法规体系上的完善,可以起到规范垃圾回收程序,提高垃圾回收效率的功效。我国在此领域建设中的不足具体表现为:对城市生态环境造成破坏的企业和个人,因缺乏具体的量刑标准而难以受到应有的法律惩罚,从而导致其破坏行为难以被约束。

城市生活垃圾处理过程中的产业化程度低。我国城市生活垃圾处理的产业化程度仍比较低,这就造成了有些城市生活垃圾随意丢放、随意处理的现象比较突出,生活垃圾处理的安全性、彻底性不足,城市生活垃圾的产生、回收、运输、处理等各个环节衔接不够紧密,难以形成规范、高效、科学的垃圾处理运行模式。例如,在美国纽约把垃圾处理称为“垃圾管理”,据统计,美国纽约每年的生活垃圾产生量为1200万吨,平均5磅/人/天。美国纽约的垃圾管理公司,专门负责美国纽约境内的垃圾回收及运输。此外,美国纽约公民手中都有一本明确的垃圾回收要求,上面标明什么垃圾可回收,什么垃圾不可回收。可回收垃圾与不可回收垃圾分别由不同的公司负责处理,一旦居民把可回收垃圾与不可回收垃圾相混合,丢弃者就将面临法律惩罚。从美国纽约市的垃圾回收处理经验来看,实现垃圾回收及处理的产业化运行模式是大势所趋。在产业化运行过程中,政府、企业、公众、法律体系等都是推动这一产业模式运行的各种必备要素。

我国城市生活垃圾治理过程中的产业化程度低,其主要

表现:一是缺乏产业支撑条件下的城市生活垃圾处理的无序性、差异性、低效率特征明显。城市生活垃圾分类回收体系尚未从根本上建立起来,适应不同类型垃圾处理的企业尚未形成。二是在全国范围内有影响力的垃圾回收公司欠缺,不同城市间,由于存在地域差异、企业规模差异、观念差异,在城市垃圾回收处理过程中,也存在较大地域区别。三是缺乏企业支撑下的城市生活垃圾回收的规范化、程序化操作不明显,垃圾处理的随意性、非规范性问题比较突出。

与城市生活垃圾治理相适应的法律制度建设落后。相关法律制度的建立,有助于形成强大的外部制度约束,规范公众、政府、企业行为,从而推动城市生活垃圾处理的现代化进程。制度经济学创始人凡勃伦认为,制度“实质上就是个人或社会对有关的某些关系或某些作用的一种思维习惯”。当社会不具备某种社会习惯时,通过相关制度的设定,强制居民养成节约资源、保护环境的生活方式与思维习惯,从而起到规范社会行为的作用。当前,与我国城市生活垃圾治理相适应的法律制度建设的滞后,主要表现为:

一是依据“谁污染、谁付费”的原则,约束城市居民节约消费、环保消费的制度依然欠缺,城市居民的生活习惯、消费模式,仍然处于非绿色、非环保的落后状态。

二是规范城市居民生活垃圾处理方式、方法的相关法律制度欠缺,由于我国尚未从根本上建立起垃圾分类回收制度,居民垃圾处理环节中的随意性、差异性较为突出,垃圾处理中所造成的环境污染,也难以依据法律制度进行相应惩罚。

三是在城市垃圾的产生、运输、处理等各个环节,缺乏统一、规范、有效的制度安排和程序设计,这就不同程度地造成了垃圾从产生到最终处理环节中的高污染、高成本,降低了垃圾处理效率。

城市生活垃圾处理与污染防治的综合对策探析

唤醒公众的环保意识。城市生活垃圾产生的根源在于居民的日常生活习惯和粗放式消费模式,加强城市生活垃圾的处理与污染防治,就必须从根本上唤醒公众的环保意识,改变粗放式消费模式。由于我国不同城市之间,或者同一城市内,居民知识水平与综合素质存在较大差别,因此在帮助居民树立环保意识工作中,应做到有的放矢。一方面,要充分利用广播、报纸、电视等媒体传播手段,宣传节约、环保理念,增强居民的环保意识。另一方面,要有针对性地组织开展培训教育活动,深入学校、党政机关、社团,进一步提升行政职能部门与知识分子群体的环保意识,发挥行政职能部门与知识分子的纵向宣传带动作用。增加社会媒体对城市生活垃圾污染环境现象的曝光度,发挥媒体的监督与宣传功效,影响和带动居民增强环

保意识及理念。此外,不同部门、新闻媒体,也可以定期举行环保有奖宣传活动,建立社会层面的环保奖惩机制,鼓励民众参与环保,热衷环保,为城市生态环境的改善,贡献自己的力量。

推进城市生活垃圾处理的产业化运营。实现城市生活垃圾处理的产业化运营,就必须充分发挥市场机制的作用,调动社会力量参与城市生活垃圾处理设施的投资、建设与运营。根据发达国家的经验,从20世纪80年代起,欧美开始倡导和鼓励私人部门积极参与垃圾处理设施的建设与运营,取得了较好成效。改革开放以来,随着我国社会主义市场经济体制的不断建立与完善,许多由政府包办的公益事业通过市场化改革取得了较大成效。推动城市生活垃圾处理的产业化运营,从根本上说,是要通过政府公共政策的推动,最大限度地发挥市场机制对资源配置的基础作用,使城市生活垃圾处理产业形成投资主体多元化、运营模式企业化、产品生产标准化、管理方式现代化,有序竞争的现代市场发展机制。

进一步建立健全城市生活垃圾处理的市场法律法规体系。在推进城市生活垃圾治理的法律、法规体系建设中,应进一步从源头控制的角度,设计相应的法律制度,规范人们的行为,杜绝因不必要的消费浪费而造成的环境破坏。同时,要建立相应的执法监督部门,配备专业人员,保证配备人员的各项待遇,使建立起的各项法律法规,真正实现“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”,确保各项法律法规落实到位,增强法律法规的实效性。

进一步推进城市生活垃圾的分类回收处理。城市生活垃圾的分类回收处理,就是依据一定的标准,实施生活垃圾的分类化,并有针对性地通过相应处理手段,实施城市生活垃圾的分类处理。例如,美国把城市生活垃圾主要分为家庭废弃物、食物残留、废纸废料、皮革橡胶等几大类。根据垃圾的不同种类,分别采取再次利用、就地堆肥、焚烧发电、卫生填埋等几种渠道实现减量化、无害化处理。日本则对城市生活垃圾的分类进一步细化,并实施分类回收处理。根据国外发达国家的垃圾分类回收中所取得的经验,应依靠政府推动、市场力量、社会手段、公众参与等合力,共同促进城市生活垃圾分类处理现代化模式的建立。

(作者单位:河北经贸大学马列教学部;本文系2013年度河北省社会科学发 展研究民生调研专项课题“城市生活垃圾综合治理与污染防治的对策研究”的阶段 性成果,项目编号:201301057)

责编/许国荣(实习)