

# The Dilemma of Urban Domestic Waste Classification and Its Solution

Jia Zuo

Liaoning Provincial Party School of the Communist Party of China

Shenyang, China

bigbabyzj@126.com

**Keywords:** Urban living garbage, Garbage classification, Source difficulties

**Abstract.** China has a large population and is a big country with garbage. Rubbish not only pollutes the environment, but also threatens health. Garbage problem is one of the most real people's livelihood issues. Garbage disposal is not good enough to meet the needs of people's growing good life. Urban household garbage is the main source of China's garbage problem. The author believes that the first step of garbage classification, namely "source release", is the crux of the problem and also the key point. Garbage classification is the problem of urban civilization, which is ultimately a human problem. This paper analyzes the root causes of urban household garbage classification and puts forward some innovative countermeasures.

## 城市生活垃圾分类的源头困境及化解对策

左佳

中共辽宁省委党校，沈阳，中国

bigbabyzj@126.com

**关键词：**城市生活垃圾；垃圾分类；源头困境

**摘要：**我国人口众多，是垃圾产生大国。垃圾不仅污染环境，还威胁健康。垃圾问题，是人们感受最真切的民生问题之一，垃圾问题处理不好，不能满足人们日益增长的美好生活的需要。城市生活垃圾，是我国垃圾问题的主要来源，笔者认为，垃圾分类的第一步，即“源头投放”是问题的关键症结，也是突出难点。垃圾分类是城市文明问题，归根结底是人的问题。本文分析了城市生活垃圾分类在源头上存在的问题根源，并针对于此提出了富有创新的对策建议。

### 1. 引言

据环保部发布《2016年全国大、中城市固体废物污染环境防治年报》显示，2014年，244个大、中城市生活垃圾产生量16816.1万吨，2015年，246个大、中城市生活垃圾产生量18564.0万吨，2016年全国生活垃圾清运量约为21500.5万吨。做好城市生活垃圾分类，是破解“垃圾围城”、让城市更宜居、让生活更美好的有效手段，是社会治理能力提高的突出表现，是城市文明进步的主要标志。当然，能不能解好这道民生难题，也不仅体现着执政者的民生情怀，还考验着执政者的管理智慧。

## 2. 我国城市垃圾分类的政策法规演变

为解决我国城市垃圾问题，2000年住建部率先在北京、上海、广州、深圳、杭州、南京、厦门和桂林八个城市开展生活垃圾分类收集试点工作，要求试点城市在法规、政策、技术和方法等方面先行先试，为在全国实行垃圾分类收集创造条件。这些试点城市普遍采用加大政府投入，正向激励分类行为和志愿者补充服务为主的措施，但由于种种原因，分类试点收效甚微。2011年国务院转批住建部等16部门《关于进一步加强城市生活垃圾处理工作的意见》，进一步强调城市生活垃圾减量化、资源化和无害化目标，明确规划引导、源头和过程控制、收运网络和设施建设、组织保障和监督考评等具体要求。2014年，住建委、发改委、财政部、环保部和商务部五部委联合发布《关于开展生活垃圾分类示范城市（区）工作的通知》，重点强调生活垃圾分类管理地方性法规建设、多部门分工协作机制建立、分类试点实效和废弃物处置情况，首批确定了26个示范城市（区）。2016年10月，住建部、发改委、国土资源部和环保部四部委联合发布《关于进一步加强城市生活垃圾焚烧处理工作的意见》，提出2020年底全国设市城市垃圾清洁焚烧能力占总处理能力的50%以上的目标，对垃圾焚烧处置设施选址、项目标准和配套措施做出要求，推动垃圾焚烧设施从“邻避型”向“邻利型”转型。此外，2016年6月，发改委和住建部联合发布《垃圾强制分类制度方案（征求意见稿）》，提出2020年底在直辖市、省会城市、计划单列市和纳入第一批生活垃圾分类示范城市（区）的其他城市，公共机构和相关企业实施强制分类，居民生活垃圾实施鼓励分类的政策思路。

上述政策法规演进过程反映出城市固体废弃物处置制度设计中的三个转变：一是试点示范工作由地方自主为主转向中央地方联动，地方政府垃圾分类试点多面开花，中央政府对城市固体废弃物处理的关切程度不断升温，制度层面的顶层设计趋于完善；二是职能定位上从强调单部门履职转向呼吁、形成、建立和完善多部门分工、协调、联动机制，契合协同治理综合施策的内在规律；三是政策设计上从单纯强调源头分类转向源头减量与末端处置并重，政策导向上突出全链条管理，技术导向上追求以清洁焚烧替代露天堆置和卫生掩埋。

## 3. 我国城市垃圾分类源头困境的症结分析

虽然开展了城市试点并加以制度推进，但不可否认，我国的城市垃圾分类实践效果并不理想！垃圾分类为何频繁遭遇“政府热，市民冷”？为何好像总是在试点？为何难落实？笔者认为，垃圾分类的第一步，即“源头投放”是问题的关键症结，也是突出难点。垃圾分类是城市文明问题，归根结底是人的问题。

### 3.1 公众有意愿，但认识不够。

长期以来，我国一直采用传统的垃圾集中排放、收集、处理的方法，居民在生活垃圾的处理方式上已经形成了一定的习惯，对垃圾分类这一“新鲜事物”有一定认识，但不确切了解。笔者在所在城市的几个中、高档社区开展了500份关于垃圾分类的问卷调查。统计回收的调查结果，被问及“您是否赞同垃圾分类？”时，赞同者高达95%；被问及“您是否了解垃圾如何分类？”时，答“了解”并会分类的有38%；被问及“您每天是否会对生活垃圾进行分类？”时，答“是”的仅有20%。调研结果显示，居民对生活垃圾分类普遍是持支持和赞同态度的，但由于“不知道”或“嫌麻烦”，并没有切实采取垃圾分类的实际行动。也有一些居民对垃圾清运表示质疑：即使我把垃圾分好类了，却被一个垃圾车一锅烩拉走了，我分好类又有何用？可见，居民虽然理念上支持环保，但没有意识到自己处理生活垃圾的方式就是环保的重要一环，实际参与度不高，分类正确率较低。大多数居民对垃圾分类能带来的环境福利直观感受并不深刻，也没有对垃圾分类建立起足够的信心和期待。

### 3.2 政府有推动，但激励不足。

如前所述，国家层面在垃圾分类上出台了一系列意见和办法，制定了确切的中远期目标，足见解决问题的决心和重视程度。比如2016年6月的《垃圾强制分类制度方案（征求意见稿）》提出，到2020年底，重点城市生活垃圾得到有效分类，实施生活垃圾强制分类的重点城市，生活垃圾分类收集覆盖率达到90%以上，生活垃圾回收利用率达到35%以上。然而，垃圾分类的第一步源头投放，需要解决的是“习惯问题”，且不说现阶段“法不责众”难以处罚，就是要对公民的扔垃圾的行为进行点对点的监督也不现实。我们在纠正行为习惯的模式中，往往过度强调了“大棒政策”，却忽视了“胡萝卜政策”，强制有余而激励不足，第一步源头投放尚未走好，后续分类目标如何达到？

### 3.3 企业有参与，但热情不高。

目前，企业参与垃圾分类主要集中在垃圾处理的中末期环节，比如焚烧、填埋、回收再利用等，在垃圾源头投放上几乎没有参与。垃圾投放，看似完全由居民独立完成，其实也有企业参与的广大空间并蕴含了大量的财富商机。比如，近日媒体报道英国的“回收口香糖行动”，有工厂在伦敦希思罗机场摆放专门的粉色垃圾桶3个月，口香糖污染状况明显改善，节省清洁费用6000英镑（约合5.3万元人民币），而这些被回收的口香糖被工厂广泛用于制作鞋底和轮胎，节省了大量成本，可谓“双赢”。我国许多可回收利用的垃圾却由于没有正规分类和处理，直接流向“黑作坊”，成为食品安全的隐患和来源，而正规加工企业却常年苦于没有资源而“英雄无用武之地”。企业的源头缺位，导致垃圾投放环节缺少社会资金的注入和科技助力，企业也白白浪费了资源和商机。

## 4. 我国城市生活垃圾分类的源头对策

绿水青山是金山银山，垃圾废物亦是资源宝藏。解决好城市的生活垃圾分类问题，绝不是靠“两个桶+口号”能办到的，我们不能为了分类而分类，更不能假装在分类，要“接地气、易落实、真分类”。既然垃圾分类与居民生活的获得感和幸福感休戚相关，既然垃圾分类的第一步在居民的手里，笔者认为，关键就要解决变“随手扔”为“随手分”的问题，而解决的要领在于要让居民“懂得、方便、愿意”。

### 4.1 要“懂得”，搞宣传。

现在的垃圾分类宣传已有加强，但远远不够，一是不够引人注目，二是流于形式。宣传应做到“简单、生动、有效”，要尽量渗透到每个环节、领域和群体。在垃圾分类理念的引导上，若能采取居民喜闻乐见的方式，更能起到润物无声的作用。譬如，依据不同年龄段居民的不同心理，在电视节目、海报图片、手机微信等传播介质中实现内容订制，开展主题宣传活动，还可以在垃圾桶的设计和功能的融入趣味元素，将分类知识人性化、具体化、鲜活化。在日本，每年12月，每个家庭都会收到一张由政府部门派发的特殊“年历”，日期上用黄、绿等不同颜色标注了不同垃圾的丢弃时间，一目了然。我国有学者建议将每年的“11.11”日定为“生活垃圾分类日”，借狂欢购物节契机强化相关垃圾分类知识，值得采纳！

### 4.2 要“方便”，发载体。

居民即便有了分类的意愿和常识，我们也要给其提供分类的方便条件和可能性。社区虽然普遍在居民楼下配备了分类垃圾桶，但相当数量形同虚设，原因在于分类载体未能实现终端入户，居民需要自备垃圾袋，没有打通“最后一道门”，这就造成很多居民为“嫌麻烦、图省事”混装投放，垃圾分类名不副实。一个可行做法是，由社区定期向居民发放不同颜色垃圾袋，如红色垃圾袋用于厨余垃圾，绿色垃圾袋用于可回收垃圾，黑色垃圾袋用于有毒有害垃圾。标识明显，简便易行，而且将分类的根基直接深入到户。至于垃圾袋投放的成本，可以考虑

PPP模式，政府投入一部分，吸引企业以做广告的形式广泛参与，再辅之以居民物业费的方式适当收缴，日后对垃圾分类做得好的居民可以进行免除以资鼓励。

### 4.3 要“愿意”，给实惠。

要结合人类行为模式的特点进行助推，激励是非常有效的手段，尤其在改变行为习惯方面。过去在我国物资匮乏的年代曾有过“鸡毛换糖”的做法，这种以交换为形式的互惠模式如今衍生出诸多变种，亦可成为垃圾分类的有益借鉴。比如，厦门市海沧区天湖城小区为居民免费发放两卷不同颜色的垃圾袋，与普通垃圾袋不同的是，这些垃圾袋上都印有二维码，只要用专用的POS机扫一扫，就知道垃圾来自谁家。居民在家即可做好垃圾分类，并通过分类投放扫码获得积分，攒够积分可以换取相应的礼品。由此笔者想到，可以将此法推广至社区集中回收可再利用的垃圾、居民可随机获取微信红包等。垃圾分类搭上互联网+的快车，一方面实现了垃圾溯源，为决策者提供重要的资料参考；另一方面实现了有效激励，让垃圾分类变成居民的自觉行动。这也是垃圾分类领域的技术模式创新，为政府推动和企业资金融合提供了范例。我们要将引导与奖励、管制和惩罚并重，形成一个良性治理的机制，共同推进城市垃圾分类源头投放工作的有效落实。

### References

- [1] WU Hao, ZHANG Gan-dao; Study and Prospect on Biological Treatment of Domestic Refuse[J];China Environmental Protection Industry;2004-08
- [2] LUOYi, WEI Xiao-lin; Main Measures and Enlightenments on Establishment of Circular Society in Japan[J];China Environmental Protection Industry;2005-06
- [3] CHANG Chao WANG Tie-shan; On the international comparison and enlightenment from solid waste treatment[J];Urban Problems;2009-01
- [4] XU Meng-jie, SHU Bang-rong, LIU Guo-qun, ZHUANG Shun-yao, JIN Feng; Analysis on the Status of Municipal Solid Waste Treatment in Jiangsu Province[J];Jiangsu Environmental Science and Technology;2008-02
- [5] WANG Jun-hao, WANG Jian-ming (Zhejiang University of Finance & Economics, Hangzhou 310012,China);Marketization of China's Urban Sewage and Rubbish Treatment and Regulatory Policy[J];Collected Essays on Finance and Economics;2005-02
- [6] Wuli-jitu; On the transformation of Japanese policies to the management of waste[J];Urban Problems;2009-05
- [7] HU Tao, WU Yu-ping ,ZHANG Ling-yunPolicy Research Center for Environment and Economy of State Environmental Protection Administration, Beijing 100029;Environmental Governance Analysis of China's Solid Wastes Management[J];Research of Environmental Sciences;2006-S1
- [8] HAN Tao~1,REN Lian-hai~1,ZHANG Xiang-feng~2,CAO Xu-ran~3,WANG Ping~1,GAO Yu-lan~1(1.College of Chemical and Environmental Engineering, Beijing Technology and Business University, Beijing 100037,China;2.Environmental School, Beijing Normal University, Beijing 100875,China;3.Sinopec Beijing Research Institute of Chemical Industry, Beijing 100013,China);KITCHEN GARBAGE THERMOPHILIC AEROBIC COMPOSTING ON A PILOT TEST[J];Journal of Beijing Technology and Business University(Natural Science Edition);2006-03