

加强农村垃圾治理，改善农村人居环境

■ 王朝华

摘要：农村垃圾问题成为农村人居环境改善的短板，应转换思路，通过建立综合协调管理机构、创新垃圾处理理念、实行垃圾源头分类、跳出传统垃圾处理方式以及统一规划农村垃圾处理等途径对农村垃圾加以治理。

关键词：农村垃圾 治理 人居环境

地域广阔的农村，有时却是城市环境污染的源头。我国环境保护法规对企业和个体工商户的排污有明确限制，而对农村生活污水排放、垃圾处理和农业生产废弃物的处理一直没有明确规范。生活污水排放逐年增加，农业生产生活产生的秸秆、果蔬剩余物处理不当造成的垃圾污染难以有效处置。生产垃圾与生活垃圾相互重叠，城市垃圾和工业废弃物不断转移至农村，在农村由于填埋、堆放或处理不当增加了环境治理难度。

在实施乡村振兴战略推进美丽乡村建设过程中，农村垃圾问题显然成为短板。过去，农村财政收入多用于水、电、路、讯等公共基础设施建设，对农村垃圾处理等配套基础设施投入不足，大多数农村没有垃圾处理设施设备，特别是财力较弱的地区治理力度更是无法满足现实要求。由于群众环保意识淡薄，对垃圾危害了解不足，产生的生活垃圾除简单的废品回收变卖外，基本不经分类。生活垃圾任意排放，建筑垃圾不合理倾倒，导致土壤污染日趋严重，农业点源污染与面源污染同时存在，面源污染日渐加剧。由于农村发展对环境资源的可依赖性特点，资源消耗与环境污染在农村广泛存在，且互为因果。因此，农村人居环境污染已经到了不容忽视的地步。

虽然，垃圾治理水平已成为衡量一个国家文明和现代化程度的重要标志。但是，我国农村垃圾治理仍然成为最紧迫的关键问题。农村垃圾治理具有很强的外部性，不仅可以完善社会管理和公共服务，创造优良人居环境，也可提高我国可

持续发展能力。因此，改善农村人居环境的重点和难点在于农村垃圾治理。农村垃圾治理成功，农村人居环境改善将会掀开崭新的一页。

一、我国农村垃圾治理的主要原则

消除或避免污染产生的危害是北京市农村垃圾治理的目标。在实现垃圾治理过程中，需要转换视角，将农村垃圾作为资源进行重新利用，以生态方式治理垃圾，最大限度降低污染治理投入，遵循资源化、生态化、系统化和精细化的指导原则。

（一）资源化

从资源的角度，没有污染物和废弃物，只有放错地方的资源。对生活污水、垃圾、秸秆、果蔬剩余物等，都需要从资源的角度看待，将其处理并资源化。从资源的视角看待污染物，就可将污染治理转化为资源利用。

（二）生态化

以生态的方式治理污染是公认的最好方式。在进行生活污水、生活垃圾、农业生产废弃物治理的过程中，既要追求资源化利用，又要寻求生态方式与污染治理的有机统一。

（三）系统化

在对具体的垃圾污染治理过程中，可能并不缺乏技术。但在实践过程中，农村垃圾治理是一项系统工程，需要通过集中人力物力，将不同垃圾的治理方式进行有机整合，形成系统的解决方

案。通过系统解决方案，实现农村垃圾治理的整体性、系统性、有效性。

（四）精细化

由农村垃圾产生原因的复杂性和农村地区的特殊性所决定，农村垃圾治理有必要推行精细化管理的理念。根据治理对象和参与群众的特点，对治理流程进行改良再造，在区域共治中开创合作共赢局面。

二、我国农村垃圾治理途径分析

（一）改革现有农村垃圾管理体制，建立综合机构统筹管理农村垃圾事务

目前农村垃圾处理仍以现状管理为主，预防性管理严重缺位，呈现多头管理格局，没有实现分级管理，缺乏协调机制。事实上，农村垃圾管理是一项系统工程，具有很强的专业性、社会性和广泛性，涉及部门多，处于经济社会发展的末端环节。因此，借机构改革之机，成立主管垃圾事务的专门机构，分区域建立垃圾负责制。将垃圾分级管理的全部职能集中于一个主管部门，综合协调垃圾管理中的相关事务，既有机构，又有编制和人员。城市向农村延伸，形成城乡统筹、自上而下、纵横到位的农村垃圾管理体系。这样单一的管理体制，既简化程序，又有利于落实责任，避免多机构分散管理造成的缺乏责任感、缺乏整体协调和控制的弊端。同时，改革现有社会管理体系，建立责任明确、渠道畅通、保障有力的垃圾回收利用体系，明确各方主体的责任和居民配合垃圾治理的义务。抓紧制定和完善农村垃圾分类、运转和处理等环节的法规，对已有的法规需要明确和细化相关条款。

（二）创新农村垃圾处理理念，建立完善的公众参与农村垃圾治理的机制

由国家专业部门独自处理转变为村民广泛参与，从曾经被动处理当做废物的垃圾，转变为积极主动开发可再加以回收利用的资源。从过去单

一的环境安全目标，转变为环境、资源和经济效益多赢的目标。改变村民在垃圾处理中对政府的严重依赖心理，向村民充分介绍和展示垃圾处理在保护农村人居环境和节约资源方面的重要作用，促进村民主动参与并配合垃圾处理过程。一要利用覆盖面广的农村公共文化服务体系，对村民进行垃圾分类意识培养和农村垃圾分类知识普及，积极宣传农村垃圾治理的紧迫性和现实性。二要明确管理责任，健全管理体制。发挥基层政府和居委会、村委会在人居环境治理中的自主作用，提高公众参与垃圾治理的积极性，支持各类志愿者组织的活动，通过公众参与政策制定、价格听证、规划公示、污染监督、权益维护等形式，实现人居环境治理的民主化。三要注重发挥基层组织的自治作用和农民的主体作用，引导农民参与人居环境治理，使其成为一种习惯、一种文化，推行人居环境治理的“全民行动计划”。日本垃圾处理做得好，一个重要原因在于实行社区自治，居民互相监督。广西宜州在自然村建立党群理事会做法，是一个很好的方式。甘肃西和县开展的“小手拉大手”活动，效果也很好。

（三）实行农村垃圾分类投放，建立垃圾分类保障机制

目前，垃圾分类已成为世界趋势，垃圾处理最重要的成功经验，在于垃圾的源头分类，由此可见垃圾分类的重要性。日本在将垃圾分为5类基础上，不同地区还有更详细的划分，德岛县上胜町更是把垃圾分为44类。在美国，垃圾分类已深入居民生活。西班牙马德里市政府和物业公司都会对垃圾分类情况进行检查，一旦发现违规，将处以罚款。比较而言，我国农村垃圾分类任重而道远。因此，在农村地区也应该大力宣传引导垃圾分类回收并督促规范。需要明确农村垃圾分类各相关主体在垃圾分类中的权利和责任，形成一套成熟的符合我国农村居民生活习惯的垃圾分类模式，同时建立垃圾分类保障机制。对垃圾分类相关主体展开垃圾分类义务培训，管理垃

圾收集和运输企业执行分类作业，组织、指导并监督居民进行垃圾分类，建立与垃圾分类模式对应的回收处理渠道。垃圾源头分类，不仅有利于垃圾减量，而且使分类处理成为可能，这样才能减轻垃圾处理对农村人居环境产生的压力。

（四）按照可持续发展理念，跳出传统垃圾处理方式

垃圾本身是消费行为的产物，面对农村日益增长的垃圾产量，要建立循环利用机制，将其纳入相关经济政策来调节，逐步让农村垃圾处理变成产业。美国世界观察所在 1999 年就指出“垃圾回收和再生利用是 21 世纪人类最重要的效率革命”。把垃圾造成的“二次污染”变成垃圾的“二次利用”，不仅增加资源和财富总量，还必将改善农村人居环境，推进社会文明进程。我国农村垃圾处理，应该采取源头分类—减量—分类处理—资源化利用这样的过程，首先进行源头分类，然后进行减量，再进行分类处理，对可再利用的进行资源化利用。农村不同地区具有不同的地域特点，生产生活水平也不尽相同，因此，不同地区可根据自身条件选择不同的垃圾处理方式。对于不可回收的垃圾在垃圾焚烧炉内进行焚烧，并用于发电和供热。用卫生填埋法处理垃圾时，为了提高垃圾的回收利用率，在填埋垃圾之前要先经过前端分类和回收处理，无法再利用的剩余，经过无害化处理，最后再进行填埋处理。

需要改变过去先污染再治理的模式，以相对较小的成本对垃圾产生的源头进行控制，这样不仅为垃圾资源化利用打下基础，而且在总体上节约垃圾处理费用。积极投入资金研发适合农村的先进垃圾处理技术，提高垃圾处理的资源化、产业化和无害化水平。随着科学技术的不断进步，应该探索科学的“全资源化”垃圾处理方法，在把增量垃圾资源化利用并处理干净后，还可以把原有填埋的农村存量垃圾再度利用，消除农村人居环境隐患。

（五）统一规划农村地区垃圾处理，优化垃

圾处理方式和场地布局

目前最为紧迫的任务是进行农村地区垃圾基础设施的规划和建设，包括垃圾分类设施、垃圾收运设施和垃圾处理设施的建设。合理制定区域垃圾清理体系，建立符合农村人居环境要求的垃圾收集、运输和处理系统，杜绝或减少垃圾收集、运输过程中造成的二次污染。可以引导并鼓励社会资金参与农村垃圾处理设施建设和运营，逐步实现投资主体多元化、运营主体企业化、运行管理市场化。

要对农村垃圾处理方式制定导向性政策，不仅将农村垃圾处理列入地方发展规划，要求发展规划必须有垃圾处理的约束性指标，还要纳入党政领导班子目标考核中，与经济社会各项指标一并规划、一并部署、一并落实，特别要严格考核问责。农村地区应该把农村垃圾收集和处理纳入区县长期发展规划，根据农村垃圾源的特点以及运输路线的不同，对垃圾桶配置、中转站布局、清运车运行、垃圾处理设施建设等都应有相应规划。从短期规划看，垃圾焚烧可缓解垃圾处理问题。但由于农村生活垃圾有机含量高，如果直接燃烧效率较低。随着我国垃圾量增加，垃圾焚烧厂的运行压力也会增加，能耗也会随着相应增加，全国范围内普及垃圾焚烧，将会难以为继。从长期规划看，通过垃圾减量和资源化利用，才能从根本上治理农村垃圾问题，进而达到改善农村人居环境的目的。■

参考文献：

- [1] 刘育松. 向欧洲学习垃圾处理 [N]. 北京科技报, 2008-7-28.
- [2] 王红艳. 农村治污需要精细化 [N]. 人民日报, 2016-1-18.
- [3] 当代绿色经济研究中心. 农村垃圾处理问题研究 [M]. 北京: 中国经济出版社, 2016.

（作者单位：北京市社会科学院经济所）

责任编辑：代建明