

# 中国进入垃圾分类时代

## China has entered era of garbage classification

■文 / 马军



2019年,垃圾分类几乎是在一夜之间成为网络上的热门话题,也成为很多人街头巷尾谈论的焦点。随着中国上海开始强制实施垃圾分类,千万市民投入到这个热潮之中,标志着中国终于进入垃圾分类时代。

垃圾问题是一个古老而又普世的挑战,全世界的城市都概莫能外。自改革开放以来,随着社会经济发展和城市化的推进,中国城市垃圾的产生量猛增,以填埋为主的处理方式难以为继,导致三分之二的城市垃圾围城,占用了大量土地,造成了对土壤、地表水、地下水、大气的二次污染。

有识之士认识到,在中国这样一个人口密集、土

地资源有限的国家,解决垃圾问题,必须走减量循环再生利用的道路。而从全球经验来看,循环再生利用的重要前提是要实现分类。

自2000年在北京等8个试点城市推行垃圾分类算起,中国的垃圾分类尝试已经走过近20年的历程。20年间,从城市到乡村,中国很多地区都曾经尝试推行垃圾分类。这样的努力也带来了一些进展,其中最明显的就是分类垃圾桶的设置,今天它已经成为多数城市的标配。

但实际上,直到2019年,中国垃圾分类工作的进展非常有限。2017年十二届全国人大常委会第三十

次会议审议《固体废物污染环境防治法》执法检查报告时发现,中国城市生活垃圾无害化处理率逐步提升,基本实现了城市生活垃圾统一收集处理。

但在审议最受关注的垃圾分类问题时,多位全国人大常委会委员得出的结论是,垃圾分类尽管已经试点多年,可仍在“原地踏步”。即使是在生活垃圾分类示范单位的社区,大部分垃圾分类工作做得也并不好。一方面是基本上没有人真正按照分类去投放垃圾;另一方面是垃圾收集车辆没有按分类垃圾进行收集。

垃圾分类涉及分类投放、分类收集、分类运输、分类处理(简称“四分”)等环节,这些环节必须形成一个闭环体系才能有效运行。因此垃圾分类不能只强调其中某一个或几个环节,而是必须把整个体系建设起来。但在近20年垃圾分类推广工作中,我们更多的注意力恰恰只集中在某个环节上。

由于政府相关机构、居民等对垃圾分类处理自身规律的认识不足,低估了垃圾分类的挑战,这一原本应该触及千家万户的系统工程,被简单地做成了垃圾桶分类项目。垃圾桶五颜六色,不乏清晰的标识,但多数居民混投混放,清运公司混装混运,处理企业也只能粗粗筛选后混合处理,不但处理成本大幅增加,更极大地增加了污染排放,造成了有毒有害物质二次污染风险。

20年间,大家渐渐习惯了浮于表面的垃圾分类,多数城市停留在宣传和倡导的层面,年复一年更新着宣传海报;部分地区尝试强制分类,但也因为这个工作涉及千家万户,要么因试点区域太小缺乏足够的规模效应,要么因主管领导更换半途而废。

在年复一年的轮回中,中国的城市垃圾问题日趋严峻,旧有的厨余垃圾、装修垃圾等难题没有解决,网上购物和外卖订餐等电子商务的大流行,又带来包装材料垃圾和一次性餐具等塑料垃圾的爆炸式增长。

根据相关部门的统计,2000年全国大中城市的生活垃圾清运量是1.18亿吨,2010年增长到1.58亿吨。而生态环境部发布的《2019年全国大中城市固体废物污染环境防治年报》显示,2019年,全国200个大、中城市生活垃圾处置量达2.1亿吨。

天量的城市垃圾,三分之二城市垃圾围城,使得垃圾焚烧成为多数城市的选择。据长期关注垃圾议题的环保组织芜湖生态中心统计,截至2019年2月,全

国垃圾焚烧厂的总数超过400座,还有167座在建。焚烧虽然能够缓解城市压力,但它也带来了二次污染的风险和此起彼伏的邻避事件,甚至在一些地区影响到了社会稳定。

为解决邻避矛盾,构建社会信任,生态环境部推动垃圾焚烧企业,从“装、竖、联”开始,逐步过渡到环保设施向社会开放,进而又推动企业向社会作出环境守法承诺。面对在线监测数据超标小时数的严格约束,一些垃圾焚烧企业坦承需要城市垃圾分类,否则就难免因频繁启停炉而导致超标排放。

很显然,当前城市垃圾存在的种种问题,都源于垃圾分类缺失;解决问题的出路,也都有赖于垃圾分类首先得到落实。

一次次经验教训显示,推进垃圾分类,首先需要下定政治决心,因为目前国际上垃圾分类四个环节都有相对成熟的技术,但要建立起一套有效的管理体系,并动员方方面面的力量加入,政府必须要真正下定决心,将其作为一件大事来抓,并投入大量的行政资源去组织和落实。

据新华社报道,2018年11月6日,习近平来到虹口区市民驿站嘉兴路街道第一分站。几位年轻党员在交流社区垃圾分类推广的做法。习近平仔细听他们介绍自己的做法,一位小伙子告诉总书记,参加公益活动对年轻人来说都是新时尚。习近平表示,“垃圾分类工作就是新时尚。我关注着这件事,希望上海抓实办好。”

此后不到3个月,2019年1月31日,上海市第十五届人民代表大会第二次会议就表决通过了《上海市生活垃圾管理条例》,2019年7月1日正式施行。条例规定,垃圾分为可回收物、有害垃圾、湿垃圾以及干垃圾,实行定时定点收取,混合乱丢垃圾者最高罚款200元。

作为中国最大的城市之一,上海面临的垃圾挑战是非常突出的。根据《2019年全国大中城市固体废物污染环境防治年报》,在超过2.1亿吨的生活垃圾产生量中,上海、北京、广州等产生量前十的城市贡献了6256万吨,其中上海市占据榜首,产生量高达984.3万吨。选择上海作为新一轮垃圾分类行动的试点城市,彰显了中国从分类入手解决城市垃圾问题的政治决心。

从法律上确认实施强制垃圾分类,上海迈出了重要一步。但更为艰巨的是要有能力构建起管理体系,

这需要有强大的资源保障去落实执行。国际上的实践表明,政府相关部门要动员社会各种力量和资源保障垃圾分类的实施,并且要持续地坚持下去,直到形成规范的制度约束和道德自觉。在自治道德的约束形成之后,垃圾分类就会内化为居民的生活习惯。

与其他城市一搞垃圾分类就增加分类垃圾桶不同,上海的垃圾分类却是要撤除大量的小区垃圾桶,按照定时定点的方式投放垃圾。这一举措意味着扔垃圾不再是一个匿名的过程,而是一个受到监督的过程,由此就可能将责任延伸到每一个家庭。

当然,这么较真儿的政策,肯定会给一些居民带来不便,也不是没有反对的声音。除了“上班族时间赶不及”“老人腿脚不便不能走那么远”等之外,更多的问题集中在生活中林林总总的垃圾究竟该怎么归类的问题上。上海为落实垃圾分类,做了大量的传播普及和社会动员的工作,体现出上海的管理和治理能力,也激发出了这个江南城市居民固有的细腻和认真精神。


在此过程中,大量的垃圾分类相关新闻和“段子”,以及上海小区志愿者和居民关于垃圾投放点的互动讨论,通过社交媒体广泛传播,无异于为垃圾分类做了一次全民知识大普及。

传播、教育和引导固然重要,但作为强制分类,执法能力也是必不可少的。根据上海市城管执法局公布

的数据,截至2019年12月,上海城管执法系统共依法查处生活垃圾分类案件5546起,其中单位5085起,个人461起,其中未分类投放案件占案件总数的58.9%。

虽然各个小区的实施情况有所不同,但上海垃圾分类总体评价好于预期。根据上海市有关部门发布的数据,截至2019年11月,上海市日均可回收物回收量较2018年12月增长3.7倍,湿垃圾分出量增长1倍,干垃圾处置量减少38%,有害垃圾分出量增长13倍多。全市范围内以居民主动参与为主要评价标准的居住区垃圾分类达标率,由2018年年底的15%提升至90%。

上海取得的进展依然是初步的。如何解决“定时定点”给特定人群带来的实际不便,一旦没有志愿者监督如何保障分类投放,对违规行为的执法和处罚如何开展,湿垃圾大量增加如何进行环保处置等,都是上海长久保持垃圾分类成果所需要回答的问题。

2020年,北京、天津、重庆、广州等46个重点城市要基本建成生活垃圾分类系统,居民小区垃圾分类平均覆盖率达到67.8%。希望上海全民垃圾分类的有益尝试,包括所有的经验和经历的挑战,都能够被认真借鉴和总结,助力中国在垃圾分类的新时代,实现城市垃圾的源头减量和资源循环再生利用,保护好中国的一方水土,守护好共有的地球家园。

作者单位:公众环境研究中心

