

分类设施配套 便于对症下药

全新垃圾分类“突围战”开启

当人们在岁末回望2019年时,“垃圾分类”无疑是年度热词之一。今年6月,住建部等部门发布关于在全国地级及以上城市全面开展生活垃圾分类工作的通知,将全国46个城市带上了强制垃圾分类的“快车道”。7月,《上海市生活垃圾管理条例》正式施行,这份条例被称为“史上最严”。

其后两个月,包括北京、广州、杭州、重庆、深圳在内的多个城市悄然提速,将垃圾分类提到了城市管理的重要位置。46个垃圾分类重点城市的目标是,在2020年底前基本建成生活垃圾分类处理系统。

垃圾分类,经过多年的波澜不惊后,正式迎来一场全面的攻坚战。



◆ 转折

一场全新的垃圾分类“突围战”

我国首次进行生活垃圾分类尝试,是在2000年。原建设部将北京、上海、广州、深圳、杭州、南京、厦门、桂林8个城市确定为“生活垃圾分类收集试点城市”。

这一轮垃圾分类试点,以资源回收为目的,从分类类别、标准,到后续处理方法、设施,及配套政策、综合利用方案,都存在大量问题有待研究。在环保研究者、北师大环境史博士毛达看来,当传统的垃圾处理思路没有完全推翻,惯用的处理技术还可以应付问题,自然就不会有太大改变。

“过去对待垃圾的思维错了。”广州环保公益人士“巴索风云”说。“巴索风云”另一个身份,是广州城市废弃物处理公共咨询委员会委员罗建明。关注和参与广州垃圾分类工作多年,他认为广州垃圾分类进展缓慢的原因,同全国许多大城市一样。

“过去对垃圾的忽视积累了很多历史遗留问题。比如长期的垃圾堆放和燃烧、粗放的废物处理方式,城市里可利用土地和资源的减少也越来越明显。近十年来,按照传统思路新建相关处理设施引起的反对声音也很多。”

垃圾分类是一场持久战。但这一轮席卷全国的垃圾分类,更像是一场突围战。

毛达认为,虽然有一些城市对垃圾分类进行了立法,但无论是从分类方式、处罚标准还是执行力度来看,各个城市对垃圾分类都存在区别对待,“中国垃圾分类历史不长,长期以来,垃圾分类似乎一直是一件应该做但没有那么着急的事情,这样对法规的贯彻和执行就大打折扣。”

上海的“一鸣惊人”,除了引发全民热议的“干湿垃圾”的分类,更源于前所未有的强制执行力度。“至少经过了四年的酝酿、深化,起码从2015年开始,垃圾分类就被放到生态文明建设的优先位置,这几年也多次得到强有力的顶层推动。”毛达说。

如今,对广州或者其他任何一个飞速发展中的中国城市来说,垃圾分类已经演变成一场“不得不分”的突围战。

◆ 争论

如何分类能更好地“对症下药”

“垃圾分类势不可挡,但首先要搞明白‘分什么’和‘怎么分’,才能对症下药。”研究垃圾分类多年,中国城市建设研究院总工程师、住房和城乡建设部环卫工程技术研究中心副主任徐海云始终认为,这项工作必须坚持问题导向。

这也是大多数普通民众想搞明白的第一件事情。

听说上海要开始垃圾分类时,今年6月刚到上海工作的小圆有点着急,“不是不愿意分,是那么多垃圾,到底怎么分呀。”更让小圆头疼的是,上海提出的“干垃圾”和“湿垃圾”,她闻所未闻。

在徐海云看来,垃圾分类的表述应该

通俗易懂“接地气”,相较于上海的干湿分类,他更推荐采用“厨余垃圾”和“其他垃圾”的提法。

这既是全国统一的大标准,也是目前最简单常见的分类方法。在46个垃圾分类重点城市中,大部分城市对垃圾分类采取的也是有害垃圾、可回收物、厨余垃圾、其他垃圾的“四分法”。

徐海云认为,在惯用的“四分法”大前提下,进行垃圾分类的城市完全可以“因地制宜”,根据地区习惯和处理技术,去试着进行更精细的分类。

毛达赞同这一观点,“多种类的分类试点可以缩小到一个社区、一个单位,例如通过向社会企业购买服务,实现更精准的分类,也不会因为怕犯错而抗拒分类。”

“分类的目的之一是减少终端焚烧和填埋的垃圾量,二是让能利用的重新利用,同时考虑居民的方便性。”罗建明也认为,垃圾怎么分,各城市可以有自己的考量,而这个依据,可能就是回过头想想,“我们为什么要分类”。

“对比发达国家,我们当前生活垃圾分类的短板是有害垃圾收集,重点是可回收物,难点是厨余垃圾。有害垃圾分类收集的问题是如何建立体系,可回收物分类收集的问题是如何精准,厨余垃圾分类收集的问题是如何找到肥料出路。”如何破解这一连串难题,在徐海云看来,参与者的意愿和垃圾的出路是关键。

◆ 考验

分好类的垃圾“出路”在哪儿

有时候,参与者的意愿与垃圾的出路直接挂钩。

“不会分可以学,学会了记住了形成习惯了,自然就分得好。”常居广州的雯雯说,她更想了解的,是“分好的垃圾去哪里了”。

“我分类后的垃圾有进行精细处理吗?有实现再利用吗?有产生环境效应吗?这是我垃圾分类的动力和意义。”雯雯觉得,每一个参与垃圾分类的人,都有权知道答案。

“以上海为例,如何把社会动员产生的短期效应转化为居民自愿分类的长期效应,关键就在于后续的垃圾处理是否到位。”毛达说。

“矛盾在于,分类出来的东西一定要有去处,意味着需要相关的处理企业、技术以及场地,乃至一个完善的产业园,最后面临的问题是需要土地。但过去的城市或区域规划,多把重点放在对工业、商业和住宅区的规划上,却极少考虑当城市规模达到一定级别,需要建多少处理设施、提供多少场地来满足区域人口产生的规模垃圾处置。”普通城市尚且如此,寸土寸金的大城市更难。

在2016年针对垃圾分类的一份建议中,罗建明供职的宜居广州生态环境保护中心提到,应该因地制宜地鼓励设置循环

产业基地及餐厨垃圾处理基地。

徐海云认为,厨余垃圾收集处理建设规模应该以需求决定能力。“根据有多少土地可以接纳有机堆肥,决定厨余垃圾收集处理规模,避免像韩国、日本厨余垃圾收集后没有利用途径,最后不得不再进入处理厂的教训。”

可以确认的是,与前端分类相匹配的处理设施建设正在加快。

今年7月,住建部明确,2019年,46个重点城市计划投入213亿元,加快生活垃圾分类处理设施建设。

◆ 立法

处罚要对准扔垃圾的“痛点”

眼下,摆在城市管理者面前的另一道难题,是立法。

随着垃圾分类的推行,无论是正在修法的城市,还是即将立法的城市,面临的焦点之一,是违规投放垃圾的处罚。

在46个生活垃圾分类重点城市中,大部分已立法的城市都在相关条例中明确了对个人违规投放的处罚。上海、重庆、杭州等21个城市明确,未分类投放或随意倾倒堆放垃圾,最高可处200元罚款。

对此,徐海云认为,未分类投放和随意倾倒堆放应该区分开来。“垃圾分类是相对的,其他垃圾桶中什么都可以有,什么可能都有,以分类准确与否进行处罚,难以执法。”

在他看来,处罚应聚焦偷倒垃圾、乱扔垃圾上。“在一些发达国家,因为对其他垃圾进行计量收费,为了减少支出,偷倒垃圾难以避免,特别在收入不是很高的时期,问题尤为突出。”

“在中国,垃圾分类的一大拦路虎,就是扔垃圾没有痛点。”对于是否应该将未分类投放纳入处罚,罗建明的意见是肯定的,“不分类不会受到处罚,分类反而增加麻烦,谁愿意去做呢?”

“在一些垃圾分类水平高的国家,比如在日本,生活垃圾不分类处理,会面临不接收清理;在韩国,垃圾投放点设有摄像头,监控居民是否分类投放。”罗建明说,针对违规投放垃圾的处罚难度大,这在全世界都是存在的。但无论是靠基层监督还是执法抽查,必须把处罚看作很严肃的一件事情,执行下去。

垃圾分类要真正进行到底,强制措施必不可少,“没有痛点,现状无法改变”。

另一个焦点,是垃圾收费制度。2017年出台的《生活垃圾分类制度实施方案》提出,要按照污染者付费原则,完善垃圾处理收费制度。2018年,国家发改委明确,在2020年底前全国城市全面建立垃圾收费制度,对具备条件的居民用户,实行计量收费和差别化收费。

但此次大刀阔斧进行垃圾管理改革的上海,却并未针对居民生活垃圾实施收费制度,只在条例中原则性地规定了“逐步建立按量计费、分类计价的生活垃圾处理

收费制度”。

上海市绿化和市容管理局局长邓建平对此解释,“目前时机还不成熟”。

罗建明建议,按量收费、分类收费的制度有必要建立起来,“谁产生谁付费,多产生多付费,不同类别收费价格不同,才能调动社会习惯的转变。”

◆ 前瞻

垃圾减量背后的循环经济

作为“零废弃联盟”的发起人,毛达还谈到与垃圾分类相关的另一个概念:源头减量。“这超出了垃圾分类的范畴,但我认为垃圾管理要把源头减量放在第一位”。

这与一些年轻人对垃圾的态度不谋而合。“考虑到垃圾分类的时间成本,我更愿意试试在日常生活中减少垃圾的产生,比如挑战一个月只生产一罐子垃圾。”广州姑娘漠漠认为,这可能比分类更具有环保意义。

在上海工作的小马对此深有体会。自从上海实施垃圾分类后,他最直观的变化是:不点外卖了。

“垃圾分类后,小区实行定时定点投放。但作为一名‘996’上班族,通常会错过规定的垃圾投放时间。”小马觉得分垃圾太麻烦,干脆减少制造垃圾,降低倒垃圾的频率。

“从源头上预防垃圾产生,不仅仅是个人行为,在欧洲一些国家,促进垃圾源头减量是循环经济的一部分,并且形成了法律性的制度。”毛达认为,垃圾管理中的政策优惠和经济激励措施,也应该合理分配给减少垃圾产生的前端环节。

参考欧盟和一些欧洲国家,“对采用可回收或再利用包装的生产商、多元化处理设施企业以及垃圾分类的周边社会企业,都会给予一定的经济优惠,而不是完全投入到末端的垃圾处理中。”

“包含类似内容的循环经济政策一定要尽快完善出台。”罗建明希望,不论是垃圾分类的立法,还是垃圾管理中的配套政策,未来能够形成统一,土地支持、回收基金、循环经济都能在垃圾管理中实现对接。

“这样的顶层设计当然很难,就像垃圾分类一样,很多人也觉得难。”但罗建明认为,应该对此保持信心。

他想起自己曾经在广州珠江新城见到的一个女孩。

“她手上提着一兜垃圾,路过垃圾桶时却没有停留,直到走到一排分类摆放的垃圾桶前,她停下来了,把塑料袋打开,将里面的垃圾倒进厨余垃圾桶,又把塑料袋扔到了其他垃圾桶。”

那是垃圾分类波澜不惊的2013年,这件事情让罗建明一直记到现在。“这么多年,我相信一直有人在生活中坚持分类,也会有越来越多的人参与进来。这是一件值得坚持下去的事情”。

(新京)