

垃圾总量年增 8%，垃圾处理设施超负荷运行，垃圾填埋量相当于每年占掉 500 亩土地，北京正面临日益严峻的垃圾危机——

垃圾围京城

本报记者 孙秀艳

民生视线

日产垃圾 1.84 万吨，但垃圾设施总设计日处理能力为 1.04 吨，实际日处理量只有 1.74 万吨，设施超负荷率达 67%，现有垃圾处理设施长期处于超负荷运转。

北京的垃圾处理形势到底如何，怎样解决垃圾难题？带着这些问题，记者近日在北京进行了调查。

①垃圾也能成危机？

日产垃圾 1.84 万吨，填埋量相当于每年占掉 500 亩土地

每天早晨，家住北京市朝阳区的张先生手里都要拎上 3 个垃圾袋下楼，厨房一大袋，卫生间两小袋，家庭垃圾量每天都减不下来。和张先生家的状况一样，在这样一个人口达 1800 万的特大城市里的每个角落，垃圾的增加已是常态。

在上个世纪 50 年代，北京每年产生生活垃圾只有 200 多万吨，至 1997 年，北京市每天产生的垃圾已上升到 1.5 万吨，而今日产 1.84 万吨垃圾的数字还可能再攀升。

“垃圾量的增加是城市发展的必然结果，”北京市市政市容委固废处副处长邓俊说，随着经济发展，北京早已迈入国际特大城市的行列，人口多，经济和生活水平的提高直接带来的就是垃圾量的激增。

此外，不可持续的处理方式也带来了北京垃圾总量激增的后果。北京市人民政府参事、著名垃圾对策专家王维平告诉记者，“原来对垃圾的处理只是简单地把垃圾搬出城露天堆放，在上世纪 70 年代末到 80 年代初，北京基本上被垃圾包围。”

“虽然在 90 年代开始有了垃圾处理的概念，但是简单填埋的方式并没有从根本上解决垃圾减量的问题，而且由于垃圾管理缺乏前端观念，量的增加是必然结果。”王维平说，垃圾中包装物的增量客观地反映了目前垃圾管理前端的缺失，虽然多年呼吁，但我国目前尚没有限制包装等有关法律。

“今天的产品就是未来的垃圾，从目前来看，我们还处在粗放型的经济发展阶段，产品的生命周期短，我们又是一个制造大国，垃圾量的增加也就不足为怪了。”邓俊说。

按照有关专家的说法，根据目前北京的垃圾填埋量计算，相当于每年占掉 500 亩土地，对于北京这样一个土地资源非常缺乏的城市来说，危害显而易见。然而垃圾对城市的影响远远不仅如此。挤占百姓的生活空间，影响生存质量，进而影响经济发展，这样的结论早已耳熟能详。垃圾的具体危害更是与每个人的生活密切相关——释放的甲烷可产生温室气体；硫化物等臭气直接影响空气质量……

“垃圾的成分与数量反映经济发展情况，反过来说垃圾问题解决不好就会对经济社会造成影响。”王维平告诉记者，在欧洲中世纪，由于不能妥善解决垃圾问题，欧洲各地瘟疫流行，造成了百万人口的死亡。在许多世界名著比如《悲惨世界》、《双城记》中，都对当时的情形有所描述。垃圾带来的危机如果解决不当，将带来灾难性的后果。

②破解难题有啥招？

直接投资百亿，垃圾处理的硬件与体系建设同步进行

进入 2009 年，北京有关垃圾的政策措施出台得特别多。3 月初，有关部门首先修改了北京市餐厨垃圾收集运输处理管理办法；4 月中旬，关于农村垃圾的两个指导意见相继出台；4 月 28 日，北京市委、市政府印发《关于全面推进生活垃圾处理工作的意见》，对垃圾处理工作的指导细致入微，一场针对垃圾危机的战役悄悄打响。

北京市政府提出了“增能力、调结构、促减量”的目标。目标中的几个数字颇引人注目：2012 年日处理生活垃圾达到 1.7 万吨，基本实现餐厨垃圾分类收集和资源化处理；2015 年形成日处理近 3 万吨的能力、实现全市原生垃圾零填埋，力争实现生活垃圾产生量零增长。

要实现这样的目标当然不易，为此，北京市政府首先开出了 100 亿的投资大单，用于

抓促减量。”邓俊说，根据北京市垃圾处理是公益事业的定位，有关部门确定了四个优先发展的目标，加快设施建设已经成为《北京市 2009 年推进生活垃圾处理工作折子工程》最重要的工作。

与此同时，体系的建设正在加快，折子工程要求，2009 年北京市城八区将新建再生资源回收站点 300 个，完成 13 个再生资源专业分拣中心的建设，同时积极推进网上预约收购，提高再生资源回收和利用水平。

不仅如此，对社会单位实行垃圾从量计费制度的前期研究已经全面展开，据邓俊介绍，政策体系、技术标准、技术手段等具体工作取得初步成果。而由北京市市政市容委开展《生活垃圾立法调研》已经完成，有关调研报告已报送市人大，北京的生活垃圾管理与处理的法制之道应该为时不远。

5 年内新建改建垃圾处理设施 40 余座。

“当前解决难题的首要办法就是要两手抓，一手抓增能力，一手

抓促减量。”邓俊说，根据北京市垃圾处理是公益事业的定位，有关部门确定了四个优先发展的目标，加快设施建设已经成为《北京市 2009 年推进生活垃圾处理工作折子工程》最重要的工作。

与此同时，体系的建设正在加快，折子工程要求，2009 年北京市城八区将新建再生资源回收站点 300 个，完成 13 个再生资源专业分拣中心的建设，同时积极推进网上预约收购，提高再生资源回收和利用水平。

不仅如此，对社会单位实行垃圾从量计费制度的前期研究已经全面展开，据邓俊介绍，政策体系、技术标准、技术手段等具体工作取得初步成果。而由北京市市政市容委开展《生活垃圾立法调研》已经完成，有关调研报告已报送市人大，北京的生活垃圾管理与处理的法制之道应该为时不远。

③垃圾分类是作秀吗？

居民意识很重要，相关的配套设施急需跟上

在年增 8% 的垃圾面前，减量化已经成为最紧要的工作，而这个工作似乎并不是一帆风顺。

审视了一下自己手里的垃圾袋，北京市西城区居民胡彤琨说得很有理：“以前也分类，但是亲眼看见垃圾清运工把自己分好的垃圾重新混装，我就不再分了。”在北京，与胡先生同样经历的市民恐怕不在少数。10 多年前，从环保民间组织倡导垃圾分类减量开始，北京社区垃圾分类的工作都在持续开展，然而，由于后端的清运、转运、处置的人员设施难以到位，大多数的垃圾分类还只停留在很低的层面，没有在本上达到减量化的效果。也正因此，垃圾分类甚至被指责在作秀。

“从北京目前的情况看，垃圾处理总体还停留在物流的水平，也就是垃圾搬家，资源化空间还很大。”北京环卫集团一清分公司副经理董黎说，目前的垃圾处理大多经历这样的程序，从垃圾箱到垃圾楼，小载重运输车再将垃圾运往指定地点换成大载重车，然后运到垃圾填埋场。所以严格地讲，北京市很多垃圾处理设施还谈不上分选资源化等系统处理，而是简单的物

流。邓俊也透露，北京市目前的 900 多个密闭式垃圾清洁站仍处于混合收集中转的功能，难以适应分类运输的需求。

在一清分公司小武基大型固废分选转运站，满载生活垃圾的垃圾车将垃圾倾倒在专用的板式输送机 and 皮带机旁，经过手选、滚筒筛选、磁选、风选等多项工艺，铁、塑料、大件料、焚烧料、有机料、填埋料六种“产品”被一一分开，这些“产品”的用途和结局也各不相同——废铁可回收利用，废塑料经过深加工处理成塑料制品重新投放市场，有机料被送往堆肥厂堆肥……

“我们还有一套红外精选设备，只要设定相应的种类特质，对生活垃圾中有高利用价值的东西都可以实现分选回收，纯度可达 90% 以上。”转运站站长王宏哲告诉记者，从垃圾上线处理到最终完成分选，只需要十多分钟。

正是由于小武基站的减量化工作，目

④垃圾管理难在哪儿？

95% 的资金还用于末端治理，垃圾管理应覆盖全过程

从垃圾处理到垃圾管理，一字之差，反映的却是完全不同的概念。

“所有产品和包装都有自己的生命周期，我们的企业还停留在生产不考虑废弃的阶段。垃圾管理实际上是第一第二第三产业的结合，是从源头到末端的全过程。”邓俊说，目前的垃圾管理还仅仅停留在末端治理，前端的工作远远没有到位。

据专家介绍，在国外，垃圾管理涉及法律、产业政策、生产与消费者责任，远远高于垃圾处理本身，而且国外的政策法规一般都写得很细，各种政策的可操作性都很强。而我们有利于垃圾减量和资源化处理可操作性强产业政策亟待出台。

相关的企业最有发言权，董黎表示，目前的垃圾成分造成处理企业“产品”附加值很低，而且虽然企业竭尽全力，每天分拣出来的塑料废弃物也只有总量的 10%，绝大部分塑料都去了焚烧厂。要

前每天送往北神树垃圾填埋场的垃圾总量还不到 100 吨。先进技术引领的分类成果固然令人欣喜，然而粗选每天处理 1300 吨，精选每天处理

200 吨的量能还是让人感到有点遗憾。而更让人遗憾的是，目前在北京城区，这样具有分选功能的处理站仅有两家。

“从传统到现代的处理方式，需要一定的时间。目前后端处理的不配套确实让居民的分类工作效果大打折扣，但是从国外的经验看，我们不能等所有的设施都配套了，再来提倡垃圾分类，因为居民意识和习惯的培养绝不是朝夕可以解决的。”邓俊表示，北京计划用 3 年时间，安排专项资金，按照分类、压缩、密闭、环保的基本要求，改造现有的垃圾密闭清洁站，使其具备一定的分类处理能力，以适应前端居民分类的要求。同时，政府也在推进电动分类收集车等运输能力的建设。今年，在全市党政机关、学校、宾馆、公园、度假村等地选择了 100 个单位开展垃圾“零废弃”管理试点，并出台了相关的管理办法和标准，目的就是要调动全社会每个单位每个人的责任和义务，从源头做好垃圾减量。

提高分选率，必须有政府政策、资金上的支持，而这样的支持力度仍然有待加大。

“从目前的情况看，北京已经有近 700 家企业参与到垃圾资源化的工作，如何加大扶持力度、调动这些企业的积极性还需政府更多的实际行动。”王维平告诉记者，在国外，政府对垃圾事业的投入一般分为三部分，垃圾减量化占 1/3，管理占 1/3，末端处理占 1/3，而垃圾管理对减量化有直接的促进作用，从这个意义上讲，2/3 的钱花在了减量上。

而从目前政府对垃圾的投资看，95% 的资金还用于末端治理。“北京市把垃圾处理定位于公益事业，政府的作用不能缺位。这个不缺位不仅是投入增加，不能只想建设，更要考虑运营支持，还要带动全社会承担相应的责任，调动社会力量参与治理。”邓俊表示，垃圾事业关系民生，要加大人力、物力和财力的投入，调动全社会的参与，从全过程管好垃圾是解决垃圾问题的必由之路。

“改进理念，让投资环节前移，正是解决垃圾问题的根本出路。”王维平说。

他山之石

垃圾处理 各国高招

美国

垃圾多扔多付费

本报驻美国记者 马小宁

每个星期的固定日子，美国的城镇居民就会将自家的垃圾桶推到路边，市政部门或与市政部门签约的私营公司派出的垃圾清运车则会将这些垃圾桶清空弄净。随后，这些垃圾将被送到中转站进行分类，一部分进行再循环处理，不可利用的则运到指定地点进行掩埋。在美国社区，没有免费倾倒的垃圾，每个家庭都要为垃圾的收集和处置承担成本。

美国是垃圾制造大国。上个世纪 80 年代以来，美国政府环境保护署开始推广一种叫做“多扔多付”新的垃圾收费体系(简称 PAYT)。

PAYT 的核心，是将居民产生生活垃圾的数量与垃圾清理的费用相挂钩，用多少交多少。PAYT 的运用十分灵活，市政当局可以根据本地情形，制定具体的收费方法。大多数社区以垃圾袋或桶为单位向居民收取垃圾费，在一些小型社区，则根据垃圾的重量。如在艾奥瓦州一个有 3700 居民的大学城，社区选用了价格标牌的方法。居民们以每个 2 美元的价格从市政厅或当地零售店购买标牌，然后把这种标牌放在垃圾袋或桶里，每个标牌允许居民处置 30 加仑的垃圾。该大学城居民每个月还会收到一笔 8 美元的费用，用于抵消市政部门进行垃圾再循环利用的费用。

PAYT 的施行，使居民有了减少生活垃圾的动力。美国环保署的评估报告表明，采用 PAYT 的社区垃圾量明显减少，资源循环利用率提高，市政也节约了大量用于处理固体垃圾的预算。经过近 20 年的推广，全美已有 7000 多个社区采用这一收费方法，涉及全国 1/4 的人口。

法国

家家都有分类垃圾桶

本报驻法国记者 顾玉清

法国清洁生活，消除垃圾，主要从两方面入手：一是遏制垃圾源，二是垃圾得到及时收集处理。据统计，目前法国每人每年产生 360 公斤生活垃圾，目标 10 年后降低到每人 200 公斤。

法国人有追求时尚更换物品的习惯。但现在与过去丢弃的方式不一样了，比如一些家具、家用电器等，他们会放到临街显眼处，供路人拣拾再用；一些图书、旱冰鞋、皮箱和滑雪板等会放在同楼的停车库出口处让邻里选取；一些洗得干干净净的儿童服装人们会自觉地送到妇幼中心，供来此儿童注射疫苗的家长选择。物品互送和再次利用，也使资源节约、垃圾减少。

每家每户积存的垃圾，当日就会得到处理。根据政府强制规定，每家必须统一购置四轮、有盖、可推动的大垃圾桶，生活垃圾、玻璃瓶和可回收垃圾分放，在指定的时间推到宅前的街道边，每天准有垃圾车前来收取，只要垃圾工将垃圾桶挂到垃圾车上，翻倒、退还、垃圾的压缩、打包，一切都自动地完成了。无数垃圾车将收集的垃圾随即送到指定的垃圾厂进行处理。

法国的垃圾处理已由原来被动的填埋发展到焚烧，并尽可能综合利用。每吨垃圾焚烧后只有 28 公斤炉渣，焚烧产生的热能可用于发电，而炉渣则可作铺路材料。现在，法国又开始用甲烷化工工艺降解垃圾，并生产出沼气和高品质的堆肥。垃圾处理新工艺的出现，使得被填埋的垃圾比例越来越少，被回收利用的比例越来越多。

日本

扔垃圾有学问

李文

由于土地资源匮乏，日本始终是垃圾处理问题上的先行者。上世纪 80 年代，日本对垃圾焚烧的依赖程度居全球之首，导致大气中的二恶英含量严重超标，成为“二恶英大国”。为了减少二恶英，日本政府制定了更为严格的垃圾焚烧排放标准，进行大型焚烧炉的建造。同时发起了大规模的垃圾分类和回收运动，以减少垃圾，增加循环利用。

日本政府将如何扔垃圾的说明做成大海报，详细介绍“垃圾分成可燃垃圾、不可燃垃圾、资源垃圾和粗大垃圾”，并有不同投放时间。每一个分类都有详细的图文说明和举例，像可燃垃圾主要是废报纸、杂志和书，即使第一次来日本，不懂日语的外国人也明白了什么垃圾属于什么类型。

垃圾回收日历上规定有各类垃圾的处理时间，比如说在规定的可燃垃圾日，你只能扔可燃性垃圾。扔垃圾要在早上 8 点之前，过后就不能扔了。在垃圾袋上写上名字。垃圾袋必须是透明或半透明的，以便看清里面的垃圾是否符合要求。

在拥有 350 万人口的横滨市，有关方面向当地居民分发了一本 27 页的小册子，罗列了 518 项回收常见垃圾的详细指南。有着鹰一般尖锐眼睛的志愿者们，每天穿梭在城市的大街小巷，随时对那些违反垃圾分类的人进行劝告。

别让“听话的”成了“冤大头”

陆娅楠

●许多城市管理的新思路初衷是好的，百姓愿意主动配合，但如果实施效果与百姓需求时常错位，“听话的”岂不成了“冤大头”

周末出门，为积极响应政府“绿色出行”的倡议，我放弃开车，骑上自行车。谁想这次响应的代价着实不菲：北京的很多自行车道都停放了机动车，我不得不壮着胆子与机动车争路；北京的立交桥已经禁止自行车通行，无路可骑的我，只好让自行车骑我，穿行地下通道；北京的大宾馆早就没了自行车棚，到了目的地，保安一脸不屑地说：“我们这是星级宾馆，放门子太难看，你把车搁远点，不过被偷了没人管啊！”

因为响应政府号召而遭遇尴尬

的，并非我一个，也绝非骑自行车一例。政府号召治理白色污染，结果“限塑令”变“售塑令”，商家赚钱，百姓埋单，白色污染仍然存在；“建立无障碍城市”听起来很美，结果是“盲道”变“忙道”，道上点缀上绿化带和城市变电设备，视力正常的人都走着困难；各地纷纷“争创卫生城市”，结果让人买个早点、吃个新鲜菜、修个鞋、上个厕所都困难……

这些曾经让百姓拍手称好的城市管理新口号、新愿景，为什么实施的效果难如人意？问题的关键在于

城市管理者。

城市管理是改善细节的硬功夫，需要管理者持续不断地投入精力财力。可现实是，城市管理还绕不开一个“面子”。见效快、变化大的显性工程拔地而起；投入大、工期长的隐性配套工程，许多部门却可以“眼不见，心不烦”。很多民生新政，短则一月，长则半年，宣传的热乎劲儿一过，实施效果如何乏人问津。

城市管理是部门协作的大工程，需要多部门相互协调，通力配合。可现实是，很多城市管理绕不开

一个“利”字。有利可图的，各部门一哄而上，无利可图的，各部门互相推诿。没有一套严格的奖惩系统作靠山，到最后只有百姓吃亏。

城市管理是立足基层、管理小事的大学问，需要带着一颗热心去科学分析与规划。可现实是，有的城市管理者的眼睛朝“上”不朝“下”。许多部门管理思路简单，管理措施粗暴，收罚金、立栅栏、贴标语成了“万金油”，配套措施多是应付上面政策的“急就章”，而不是体察下面疾苦的“暖心丸”。

其实，许多城市管理的新思路，初衷是美好的，百姓还是愿意响应号召，主动配合。但是如果实施效果与百姓需求时常错位，“听话的”岂不成了“冤大头”。

现在强调建设服务型政府。政府为谁服务？不仅是大企业、大机构，更是最广大的人民群众。城市管理涉及千家万户，需要以人为本的理念，需要系统科学的配套。

民生·民声