

社区居委会在推进垃圾分类投放工作中的关键作用研究

陈海滨, 余 威, 刘 彩, 段家栋, 宋 飞
(华中科技大学 环境科学与工程学院, 湖北 武汉 430074)

【摘要】 分析了垃圾分类投放环节的影响因素、特点及复杂性, 简析了垃圾分类体系构架, 并论证了社区居委会的性质、特点 / 优势及自身存在的问题与困难, 明确了社区居委会在普遍推进垃圾分类制度中的组织落实、宣教培训和检查督导的职责任务。

【关键词】 垃圾分类; 分类投放; 社区居委会; 关键节点

中图分类号 : X32; X799.3

文献标识码 : A

文章编号 : 1005-8206 (2017) 04-0001-03

Key Function of Neighborhood Committees in Promoting Waste Source Separation

Chen Haibin, Yu Wei, Liu Cai, Duan Jiadong, Song Fei

(School of Environmental Science and Engineering, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan Hubei 430074)

【Abstract】 We analyzed the influencing factors, characteristics and complexities of the dumping node of waste source separation. Then we briefly analyzed the system framework of waste source separation and demonstrated the characteristics, advantages, problems and difficulties for neighborhood committees. Eventually, we stated the duties of neighborhood committees in promoting waste source separation, including organization and implementation, education and training, and supervision and examination.

【Key words】 waste source separation, separation and dumping, neighborhood committee, key node

1 分类环节的特点与难点

1.1 分类投放背景条件

“普遍推行垃圾分类制度, 关系 13 亿多人生活环境改善, 关系垃圾能不能减量化、资源化、无害化处理。”习近平的这段话精辟地阐述了垃圾分类的意义、作用及大背景。进一步分析可知, 分类投放作为分类事务的关键环节, 其背景非常复杂。首先, 分类投放主体涉及面广, 不仅涉及人数多, 而且因其性别、年龄、文化程度、经济收入、身体状况、生活习惯等差异而成分复杂; 其次, 分类投放涵盖的垃圾产生源多, 诸如居民区、商业区、文教区、工业区、公共活动区等, 因其社会经济活动及生产生活规律不同导致垃圾产生量、组分、性状产生差异; 再者, 客观条件也会影响甚至制约分类投放行为及效果, 例如气候及气温会影响分类投放行为及投放效率, 收集

容器的完整性与便利性会影响投放行为的发生及行为规范程度, 等等。

1.2 分类投放环节具有明显的主客体复杂性

分类投放环节具有明显的主客体双重复杂性^[1]。主体复杂性主要表现为垃圾分类活动涉及面广、参与者多。首先, 垃圾分类活动涉及到各行各业、各部门。各类机构、单位在性质、规模和活动规律方面的不同及其客观条件的制约, 将会直接影响分类工作推进。其次, 参与垃圾分类的公众在工作岗位、居住条件、活动范围等方面的不同以及年龄、健康条件等方面的诸多差异, 也会影响或制约垃圾分类。垃圾投放主体复杂性是分类投放行为不易掌控的根本原因。客体复杂性主要表现为垃圾本身的性质非常复杂。一是垃圾本身组分较为复杂, 且组分之间特性差异明显; 二是垃圾的性状和组分存在着不确定性, 这种不确定性随季节变化 (夏季因果蔬大量上市导致易腐有机物与含水率增加), 因地域不同变化 (南方较北方

收稿日期 2017-07-11

而言,易腐有机物比例偏高),因生活习惯不同存在差异(湘、赣、鄂、云、贵、川等省区垃圾中盐、油含量高于江浙一带,等等),因产生源不同存在差异(如学校的垃圾总量少,其中可回收物较多;商业区易腐有机物比例低,而可回收物比例很高,等等)。垃圾本身复杂性是公众实施垃圾分类行为的最大制约因素。

1.3 外部环境及客观条件对分类投放行为的影响

外部环境及客观条件对于垃圾分类投放行为存在着非常大的影响。例如,当垃圾分类的宣教活动普及、热烈,组织工作有序,多数居民积极参与时,少数或个别原本对分类活动持消极态度的人也会改变态度及行为,参与分类投放;当针对中小学生的环境教育做得较好时,不仅学生的分类行为受到积极影响,并且学生会将这种影响传播至家庭,从而在社会上形成更加广泛的社会影响^[2];当分类设施布局合理、容器结构形式便于投放、分类标识易于识别时,公众的分类行为更为积极、规范^[3]。

2 社区居委会在分类投放活动中的职责

2.1 垃圾分类体系及整体组织架构简析

在推进垃圾分类事务的过程中,各级政府基本是沿“垃圾分类投放”与“垃圾收运处理”2条线开展相关工作,如图1所示。其中垃圾分类投放体系为:省—市—县(区)—镇乡/街道办事处—社区居委会—垃圾产生者。这条线上,街道办事处及社区居委会,起到了连接县(区)政府和垃圾产生者的枢纽作用,因此应作为系统中的关键节点。

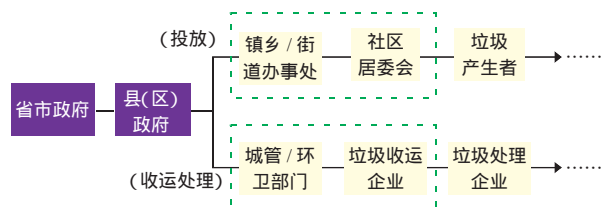


图1 生活垃圾分类体系构架

2.2 社区居委会组织架构及性质/特点

2.2.1 组织架构及性质

街道办事处和社区居委会同为推进分类投放工作的关键节点。但在权责、义务等方面,两者存在着较大的差异。

街道办事处是城市化的基本行政区划,下辖若干社区居民委员会,或有极少数的行政村。街道办事处是市辖区人民政府或不设区的市人民政府

的派出机关,受市辖区人民政府或不设区的市人民政府领导,行使人民政府赋予的职权^[4]。基本职能是:贯彻执行党和国家的路线方针、政策以及市、区关于街道工作方面的指示,制订具体的管理办法并组织实施;指导、搞好辖区内居委会的工作,支持、帮助居民委员会加强思想、组织、制度建设,向上级人民政府和有关部门及时反映居民的意见、建议和要求。

根据《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第3条,居民委员会是居民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织。人民政府或其派出机关对居委会的工作给予指导、支持和帮助。居委会协助人民政府或其派出机关开展工作。

比较而言,街道办事处作为政府派出机关,具有一定的权力和职责,包括制订具体的管理办法并组织实施;而居民委员会的任务则是协助街道办事处开展工作。

根据《居委会组织法》第3条,居委会应承担“办理本居住地区居民的公共事务和公益事业”等任务。从本质上看,垃圾分类属公共事务和公益事业范畴,由此可知推进垃圾分类制度应纳为居委会的职责之一。因此,我国现有的近十万个社区居委会便成为了全面普遍推行生活垃圾分类制度的基层组织与中坚力量。

2.2.2 特点与优势

尽管《居委会组织法》并未授予居委会明确的权力与职责。但在引导公众参与垃圾分类投放的工作中,它的确处于相对关键的位置。

1) 居委会及其工作人员身处基层,常年与不同阶层的公众打交道。对于社会化属性极强的垃圾分类工作,居委会工作人员比街道办事处乃至任何一级政府办事人员更清楚其要点与难点。

2) 由于常年办实事、办小事的实践与历练,居委会及其工作人员具备了将务虚的上级政策、法规、条例转换为务实的措施、办法、行为的能力。

3) 就个体而言,现有的居委会干部素质高、学历高、办法多、能力强,多为30岁出头年轻人(女性居多)。他(她)们既通天(能领会上级组织意图)、又接地(了解民情,易沟通);既能文(有理论水平、懂现代科技)、又能武(能动手、办实事)。

4) 社区居委会通过选举产生,其成员大多来

源于基层。居委会班子的产生方式决定了其在普通群众中通常具有较高的威望。因此在引导公众参与垃圾分类投放的过程中,社区居委会既能够有效号召公众参与其中,又能够及时地化解工作中产生的各种矛盾。

2.2.3 不足与困难

鉴于地位所限,居委会的工作主要限于具体事务的落实,无法发挥其主观能动性并因地制宜在政策措施层面提出新思路、新办法。因此,如何从制度上保证社区居委会的相关意见和建议能够在上级政策、办法的制定中发挥其影响,是推行垃圾分类制度过程中仍需完善的问题。

居委会及其工作人员是施行多项管理职责的最基层执行者,他们所承接的任务不可能再分解、再分配,必须亲身施行。而引导公众参与垃圾分类投放又是一项工作量相对较大的任务,因此在居委会具体实施过程中必定面对着人手不足的困境。

居委会在经费方面的资源通常较为匮乏,而垃圾分类的组织实施必须有相应的保障条件。尽管各地各级政府在推进垃圾分类事务中都会给予一定程度的支持,但其具体计划及进度安排等很难反映居委会的关切与诉求。

居委会干部虽然多是年富力强的年轻人,有朝气、能吃苦,但同时也处在最忙、家务最多,精神、体力、经济负担最重的阶段。而另一方面,在基层推行垃圾分类制度是一项需要全天候、长周期投入的工作。因此,如何合理地分配、安排工作,使社区居委会工作人员能够兼顾工作与家庭也是上级部门与组织应考虑的实际问题。

2.3 社区居委会在分类投放活动中的职责

2.3.1 组织落实

作为政府及上级组织的实际代表,在社区范围内组织开展垃圾分类活动,包括向辖区居民传达各级政府及上级组织有关垃圾分类的政策;制定辖区范围推进垃圾分类的工作计划与实施方案;配合相关部门、机构设置分类设施/容器,发放分类垃圾袋,示范、督导投放行为,等等。

2.3.2 宣教培训

以文艺表演、宣传栏、公益广告、传单、互联网宣传、入户宣传多种形式在社区、居住小区、

居民楼栋进行垃圾分类的宣传教育;以办班、讲座等形式进行垃圾分类投放技能、技巧的演示、传授。

2.3.3 检查督导

根据上级组织安排或代表上级组织对公众垃圾分类投放行为进行检查、督促;对分类效果进行评估及总结。

2.3.4 定期反馈

定期记录社区居民的垃圾分类实际效果,并将工作实施过程中所存在的相关问题进行汇总分析,通过相关渠道进行定期反馈。此外,还可在反馈过程中及时提出针对工作的相关建议与意见。

3 结束语

1) 垃圾分类是一项需要公众参与的公益事业,其社会性极强,必须进行缜密细致的组织与施行。

2) 社区居委会是普遍推行垃圾分类体系构架中的关键节点,其运行状况直接决定了分类工作开展的效果甚至成败。

3) 各级政府及上级组织应对社区居委会在垃圾分类投放环节的关键作用予以重视,除了提供必要的人财物支持外,还应在组织、监管、评估方面给予一定的权限。

参考文献:

- [1] 陈海滨,杨龔. 社会化与专业化相结合的生活垃圾分类“双轨策略”探究[J]. 环境卫生工程 2016 24(4):1-4.
- [2] Chen H, Yang Y, Jiang W et al. Source separation of municipal solid waste: The effects of different separation methods and citizens' inclination case study of Changsha, China[J]. J Air waste Manage Assoc 2017 67(2): 182-195.
- [3] Sidique S F, Lupi F, Joshi S V. The effects of behavior and attitudes on drop-off recycling activities[J]. Resour Conserv Recy, 2010 54(3): 163-170.
- [4] 李荣娟,朱光喜. 将街道办事处建成一级政府的依据和构想[J]. 江汉学术 2004 23(3):9-12.

作者简介 陈海滨(1956—),享受国务院特殊津贴专家、华中科技大学教授、博士生导师,主要研究方向为城乡环境规划与管理、固废处理及资源化。

通信作者 刘彩(1992—),华中科技大学在读硕士生,主要研究方向为城乡环境规划与管理。