

# 协同治理视域下垃圾分类的困境及解决方案

——以南京市 SJ 社区为例

孙倩 杜晶晶 宋雨轩  
南京晓庄学院 财务管理专业  
DOI:10.12238/eep.v5i5.1630

**[摘要]** 垃圾分类是城市公共管理的重要组成部分。SJ村是南京垃圾分类开始试点的小区,本文以南京SJ社区为例,调查了社区垃圾分类的实施情况,从而探究其存在的问题。在收集到的数据的基础上,分析社区垃圾分类实践中存在的问题,进行分类管理优化研究,探索协同治理新格局。本文试图从政府、社区、社会三个层面提出对其优化的建议与对策,结合融合治理进一步探究出更适合的垃圾分类管理模式。

**[关键词]** 协同治理; 垃圾分类; 南京

**中图分类号:** TU824+.5 **文献标识码:** A

Dilemmas and Solutions of Waste Separation in the Perspective of Collaborative Governance

—Take SJ Community in Nanjing as an Example

Qian Sun Jingjing Du Yuxuan Song

Nanjing Xiaozhuang College Financial Management Major

**[Abstract]** waste classification is an important part of urban public management. SJ village is a pilot area for waste classification in Nanjing. Taking Nanjing SJ community as an example, this paper investigates the implementation of waste classification in the community, so as to explore its existing problems. Based on the collected data, this paper analyzes the problems existing in the practice of community waste classification, studies the optimization of classification management, and explores a new pattern of collaborative governance. This paper puts forward suggestions for optimization from the three levels of government, community and society, and further finds out a more suitable waste classification management mode in combination with integrated governance.

**[Key words]** collaborative governance; waste classification; Nanjing

## 引言

随着我国经济社会的发展和物质消费水平的显著提高,城市和人口不断扩大,城市生活垃圾排放量增加,许多城市陷入“垃圾围城”困境,而环境隐患也越来越突出。尽管国家出台了各种方案,积极倡导垃圾分类,但在实际实施中还存在不少问题。

通过研究南京SJ社区的垃圾分类管理模式在推动社区垃圾分类中的作用,可以在一定程度上解决社区垃圾分类的困境,更清晰地认识政府与社区管理者、居民、市场之间的关系。这对其他地区在进行垃圾分类任务时具有一定的参考意义。本研究为普及“垃圾分类”的概念,有意识地对垃圾进行分类,最大限度地重复利用垃圾资源,减少垃圾处理量,改善生活环境质量提供一些建议,进一步解决经济、社会和环境可持续发展问题。

### 1 社区垃圾分类实践——南京视野

据南京市城市管理局2021年的数据统计,加上农村生活垃

圾,南京全市的生活垃圾一天就会产生约达9000吨,并且通过计算可得每年基本上将以平均8%的速度增长。

据调查,我市目前的城市生活垃圾主要来自于中心城区范围里所有的居民住宅、小区、以及各级各类机关企事业单位,并涉及城市道路、休闲和娱乐场所等一些公共区域。据统计,居民生活垃圾中的厨余废弃物数量已占到日常生活垃圾总量的50%。到了夏季,生活垃圾中出现的各类果蔬废弃物数量与其他季度相比更有明显上升。然而,废弃物资源化利用能力与无害化处置能力仍然存在一定程度地提高,相关的基础设施的规划设计与配套建设也较为落后。

截止目前,我市生活垃圾焚烧发电处置占比约96%,填埋处置占比为5%。随着垃圾日益增多,垃圾填埋场也逐个达到了设计利用年限。据了解,我市现有的垃圾填埋场均已几近饱和,进入“超期服役阶段”。

		相关性							
		了解程度	有时间是否关注	认识	公益活动	是否支持垃圾分类	街道是否垃圾分类	年龄	习惯
了解程度	皮尔逊相关性	1	.242**	.348**	.295**	-.018	b	-.175*	.512**
	Sig. (双尾)		.006	.000	.001	.838	.	.047	.000
	个案数	130	130	130	130	130	130	130	130
有时间是否关注	皮尔逊相关性	.242**	1	.654**	.672**	.479**	b	-.013	.098
	Sig. (双尾)	.006		.000	.000	.000	.	.879	.267
	个案数	130	130	130	130	130	130	130	130
认识	皮尔逊相关性	.348**	.654**	1	.624**	.436**	b	-.008	.068
	Sig. (双尾)	.000	.000		.000	.000	.	.929	.442
	个案数	130	130	130	130	130	130	130	130
公益活动	皮尔逊相关性	.295**	.672**	.624**	1	.268**	b	-.284**	.284**
	Sig. (双尾)	.001	.000	.000		.002	.	.001	.001
	个案数	130	130	130	130	130	130	130	130
是否支持垃圾分类	皮尔逊相关性	-.018	.479**	.436**	.268**	1	b	.017	.163
	Sig. (双尾)	.838	.000	.000	.002		.	.852	.064
	个案数	130	130	130	130	130	130	130	130
街道是否垃圾分类	皮尔逊相关性	b	b	b	b	b	b	b	b
	Sig. (双尾)	.	.	.	.	.	.	.	.
	个案数	130	130	130	130	130	130	130	130
年龄	皮尔逊相关性	-.175*	-.013	-.008	-.284**	.017	b	1	-.388**
	Sig. (双尾)	.047	.879	.929	.001	.852	.		.000
	个案数	130	130	130	130	130	130	130	130
习惯	皮尔逊相关性	.512**	.098	.068	.284**	.163	b	-.388**	1
	Sig. (双尾)	.000	.267	.442	.001	.064	.	.000	
	个案数	130	130	130	130	130	130	130	130

\*\* 在 0.01 级别 (双尾), 相关性显著。  
\* 在 0.05 级别 (双尾), 相关性显著。  
b. 由于至少有一个变量为常量, 因此无法进行计算。

图 1 相关性分析

微观层面, 本文选取了南京市SJ社区作为分析案例。我们对南京SJ社区相关负责人进行了电话采访, 了解从作为试点开始至今遇到的困难以及社区实施的解决方法, 对具体垃圾分类的情况和存在的问题进行了实地考察。问卷调查共发放137份, 其中有效问卷132份。结果显示, 18岁以下占28人, 18-25岁占48人, 26-35岁占20人, 36-45岁占17人, 46-60岁占9人, 60岁以上占8人。其中, 初中及以下有20人, 高中(含中专、职高)有38人, 大专有9人, 大学本科有39人, 研究生及以上有24人。

为了研究居民对垃圾分类的了解程度、认知情况、支持与否以及居民的年龄、习惯等因素之间的相关关系, 我们采用spss软件对这些数据进行了相关性分析。

由图1中相关性检验结果可知, 在置信度<sup>®</sup>(双侧)为0.01时, 对于垃圾分类的了解程度与有时间是否会关注垃圾分类相关信息的相关性为0.242, 垃圾分类的了解程度与对于垃圾分类的重要性相关性为0.348, 了解程度与是否愿意参加公益活动的相关性为0.295, 对于垃圾分类认识与是否具有分类习惯相关性为0.512, 说明对于垃圾分类的了解程度, 与是否会关注相关信息, 对于它的认识以及是否愿意参加公益活动, 存在着正向相关关系, 说明越了解垃圾分类的人, 越愿意关注垃圾分类的信息, 越认为它重要, 越是有垃圾分类的习惯, 越愿意参加相关公益活动。

对于是否支持垃圾分类与是否愿意关注它的相关信息的相关性为0.479, 是否支持垃圾分类与对其认识的相关性为0.436, 是否支持垃圾分类与是否愿意参加相关公益活动的相关性为0.268, 上述检验结果表明, 是否支持与是否关注, 认为其重要性

以及是否愿意参加公益活动, 存在着强相关性。支持垃圾分类的人, 有时间他们也会倾向于去关注垃圾分类, 因此对其也有着一定的认识, 也更愿意去参加相关的公益活动。此外, 年龄与对垃圾分类的了解程度在显著性为0.05级别上显著, 相关性为-0.175, 呈负相关关系。这在一定程度上说明了年龄越小的人对于垃圾分类的了解程度更高。同时, 年龄与是否有垃圾分类的习惯在显著性为0.01的级别上显著, 相关性为-0.388, 呈负相关关系, 说明越是年龄大的人越没有进行垃圾分类的习惯。

## 2 南京SJ社区垃圾分类实践中存在的问题

### 2.1 投放地点与收运时间错位

通过实地考察, 我们发现在小区内的非垃圾投放点存在垃圾堆放的现象。通过对相关人员的采访得知, 部分居民在投放厨余垃圾时不愿破袋投放, 久而久之, 愈来愈多的垃圾增加, 导致厨余垃圾中的塑料袋不会被及时地发现并清理。虽然2021年10月后开始实行厨余垃圾不破袋的规定, 并在江南投入有关设备为解决此问题, 但是并未得到普及。SJ社区也在等待设备。

### 2.2 垃圾分类市场化发展不足

垃圾分类的具体实施方案需要依托于政策的制定, 然而, 具体的实施过程历经坎坷。由于居民的需求层出不穷, 使得垃圾分类的实施过程中不断出现新问题, 比如垃圾分类的具体管理中没有进行市场化、产业化指引。此方面的收运和处置业务属于新型环保类产业, 垃圾分类市场容量大, 其带来的经济效益与日俱增, 但是在如今的市场上, 这样的环保企业并不多, 而以垃圾分类为重心的企业更少。涉及垃圾分类方面的企业大多着眼于后期

的转运和资源化利用,主要原因是垃圾分类的前期工作投入较大而后期收入较少,难以盈利。

### 2.3居民行为“惰性”

指导员下班后(同时也是人们吃过晚饭散步扔垃圾的时间),垃圾投放点一般会产生很多堆积起来的垃圾,而指导员在岗时的情况则与之相反。该现象体现了居民的自觉性的一种缺失。调查中,我们还发现许多老人本身愿意参加垃圾分类活动,但是由于居住老式楼层,上下不便且垃圾分类需要多次分开投放,一天扔多次垃圾使他们感到疲惫,逐渐产生抵抗情绪。

### 2.4缺乏有效的激励机制

SJ村主要以教育和宣传的方式向居民传播垃圾分类的必要性,但是有的居民不以为意。可以参考上海某小区在管理中实施激励机制——以积分兑换奖品的方式,呼吁居民积极参与。然而,SJ社区就垃圾分类行动中并没有相关激励机制的体现。

### 2.5外来人员归属感缺失

由于在本次调查中涉及到部分外来租户,这些外来人员居住时间普遍不长,有的即将搬离小区,所以对垃圾分类方面不甚在意。然而,南京作为省会城市,SJ村地属鼓楼区,外来人员流动性较强,只要社区存在外地租户,该问题就会一直存在,而事实上并不能放任此现象成为长期问题。

## 3 协同治理视域下提升社区垃圾分类治理的建议

现如今,我国的城市垃圾分类主要以政府为管理主体,通过政府下达的文件,进行统一安排。进而再由市绿化或市容管理局统筹安排,以各个社区为单位开展具体的工作。

### 3.1政府层面:落实相关政策,推动生态文明建设

#### (1)应建立健全相关机制

垃圾分类作为一项可持续发展的国家政策,完善的法律法规可以为其提供坚实的保障。首先,参考借鉴一些国外的经验。例如,德国实行垃圾分类的公司会按照每个住宅楼的平均住户密度,核定每个居民所需缴纳的垃圾费用。同时,德国还在城市垃圾分类管理上建立起了一套极为科学严密有效的垃圾管理体系。在此方面,相关部门工作人员可以向其学习,如有违规,首先向小区居民垃圾发出警示的通知函,对于不听从者,有关机关将采取出具警告罚款单的方式。因此,中国须根据自身的特点,适当地借鉴并汲取一些他国成功案例的经验,同时因地制宜、对症下药,探索最适合的方式。

#### (2)应促进垃圾分类产业链的构成

垃圾分类需要专业的技术支持,也需要在发展中创新。而完全由政府主导,下达指令到各单位再进行落实实施效率相对较低,且创新能力弱。垃圾分类应当依托政府政策,引入企业进行改革创新,增加产业化和市场化,并以实际需要为指导,可以通过优胜劣汰的方式,寻求出各种资源的最优及合理有效的分配,达到效益最优化。

#### (3)加强监督,建立有效监督机制

调查中本文阐述了居民的自觉性问题,除了激励政策的鼓励和宣传教育的指引,加强监督手段的采取是极为必要的。不仅

仅是对居民的监督,还有对相关人员如指导员的监督,可以适当引入第三方进行绩效考评。

### 3.2社区层面:团结互帮互助,做好基层建设

#### (1)大力开展宣传教育

垃圾分类的教育仅仅通过社会呼吁和建立宣传栏的效果是微弱的,应试图将相关知识纳入教育,让垃圾分类成为青少年的必修知识,助其从小培养正确的垃圾分类观念。影响孩子的同时,孩子的行为也会对家人产生一定影响,小手拉大手,产生积极影响。

#### (2)落实激励政策

激励政策是指通过拟定具体的激励管理方法,给予达到要求的人相应奖品。可以通过积分(电子、纸质)的方式,当达到一定积分时,可以去相关地点领取奖品,奖品可以是生活的调味品,在一定程度上能够充分调动市民的积极性,增强他们的垃圾分类意识。

#### (3)开展志愿者组织

对于垃圾分类方面积极的群众,可以号召起来并将其组织成志愿者队伍,共同协助社区进行垃圾分类工作,让群众带动群众。志愿者也可以更多的招募一些外来人员,让他们更好地融入社区集体,外来人员互相照拂,使他们体验到人情味的社区和“家”的温暖,增强归属感,从而自愿地保护社区环境,主动地去做好垃圾分类。

### 3.3社会层面:发展自身优势,助力环保事业

高校、科研机构、媒体、中小学等社会组织都应当发挥自身优势,不断推动垃圾分类工作的开展。比如不断完善相关理论体系,寻求相关技术或机器设备的创新,积极报道政府、企业在垃圾分类工作的进展情况和相关政策,教育学生进行垃圾分类,爱护环境,从娃娃抓起,构建爱护环境垃圾分类的氛围。潜移默化地对群众的意识进行提高,并且对违反垃圾分类的行为提出批评,令其改正,并要注意收集群众的意见,及时反馈到相关部门,以便于后续制定政策进行参考或调整。

## 4 结语

为了达到实现城市垃圾的减量化、资源化、生态化和无害化的理想状态,对城市生活垃圾的分类处理是最有必要也是最关键的手段,并且对于推进社会生态文明建设、实现美丽中国的实施目标也是处于举足轻重地位的重要举措。面对城市生活垃圾的问题,我们要把垃圾源头分类处理纳入社区治理,从源头上尽量最大化地减少垃圾,从根本上得到解决。然而,由于标准制定的过高,整个实行过程跨度过短,强度过低,从而造成了垃圾分类实施方案以及相关的规则标准制定得还不够科学合理、不够全面明晰,配套的一系列垃圾分类设计和设施都不太完备,后续可能会由于各方面的问题,使得整个垃圾分类的效率和成果大打折扣。同时,垃圾分类设计和设备不完备,政策不够合理的问题可能会引起居民的一些抵抗情绪,不愿意配合社区进行垃圾分类,最终可能会因此对整个南京市的发展带来一定程度的影响。

本文我们选取南京市SJ社区作为核心地点,通过此次的实地调查,结合相关数据的分析、以及相关理论的支撑,总结下来,希望在政府、企业、家庭和个人几方的合力,加之全社会的共同努力,能够对整个南京市垃圾分类的进程的推进工作做到卓有成效,更重要的是,也希望能对整个生态文明建设产生积极的促进作用,从而达到改善城市人居环境的目标,让人类沐浴在和谐、绿色生态的阳光里。

课题题目: 协同治理视域下垃圾分类的困境及解决方案——以南京市SJ社区为例—江苏省大学生创新创业训练计划—课题编号: (202111460062Y)。

#### 注释:

②置信度: 在抽样对总体参数作出估计时,由于样本的随机性,其结论总是不确定的。因此,采用一种概率的陈述方法,也就是数理统计中的区间估计法,即估计值与总体参数在一定允许的误差范围以内,其相应的概率有多大,这个相应的概率称作置信度。

#### [参考文献]

[1]贾亚娟,赵敏娟,夏显力,等.农村生活垃圾分类处理模式与建议[J].资源科学,2019,41(2):338-351.

[2]杜瑾.上海城市居民生活垃圾分类的协同治理机制研究[D].上海师范大学,2020.

[3]宋倩倩.多中心治理视角下的兰州生活垃圾分类治理问题研究[D].兰州:兰州大学,2020.

[4]马进.德国城市生活垃圾分类回收制度以及对中国的启示[D].北京:清华大学,2011.

[5]孙鹏.我国绿色流通发展机理及路径研究[D].北京:首都经济贸易大学,2019.

[6]杨宇清.基于上海市垃圾分类实施成效的实证研究[D].上海财经大学,2020.

[7]汪圆圆.合肥市城市居民生活垃圾分类现状与发展对策研究[D].合肥:安徽大学,2020.