

让全民参与治理

浙江大学公共政策研究院首席专家 浙江大学公共管理学院教授、博士生导师 徐林

十九大报告提出，构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系，为城市垃圾治理明确了导向。垃圾治理需要政府、企业、社会组织和居民等多主体的共同参与，这些主体在垃圾治理体系中的定位与作用各不相同。

政府在垃圾治理体系中起着主导作用。政府通过产业政策、税收优惠或者财政补贴等措施，培育一批具有技术研发能力、资源整合能力的资源化利用企业，撬动后端，使整个垃圾治理产业链条运转起来。垃圾首先是有害的，而垃圾处置链条的无害化有赖于政府强有力的监管。

企业主体通过技术创新使垃圾能够成为“错放”的资源，实现垃圾的资源化利用，形成从产生到资源化利用的再生资源循环的闭环体系。企业成为主体，借助市场机制驱动着包括居民、楼道保洁员、个体拾荒者、小微企业等在内的行为主体自发参与到垃圾治理链条中，形成多元参与、协同共治的格局。在很多发展中国家，这样的机制大大促进了本国的非正式就业。在巴西，拾荒创造了50余万个就业岗位，其收入甚至可以达到当地最低工资的2倍以上。

社会组织、志愿者的广泛参与大大降低了政府推行垃圾分类的成本，为这项工作的持续性提供了支持。垃圾治理绩效良好的社区有很多社会组织，大都是居民自发成立的。在很多社区都可以看到，志愿者们在垃圾桶旁耐心地指导居民进行垃圾分类，对分得不好的居民反复劝说。其开展的活动大大增强了居民的社区归属感，促进了居民相互之间的交流与沟通，并有效调动这个垃圾源头分类的行为主体参与的积极性。

垃圾分类不可能仅仅通过一次运动就一劳永逸，应建立长效机制。这既包括有效的市场机制，也包括与社区治理相伴的参与机制，过于偏废一方都不可取。片面强调政府主导和市场机制，很可能导致高昂的垃圾治理成本，而且也难以达到高参与率；片面依靠社会力量，把负担和压力都推给基层社区，尤其是盲目给志愿者不断加码，很可能过度使用志愿力量而导致志愿倦怠，使垃圾分类失去了社会基础。