

咸宁社科智库

研究报告

2024 年第 2 期（总第 295 期）

咸宁市社会科学界联合会

湖北省社会科学院咸宁分院

2024 年 2 月 27 日

关于提升咸宁城区生活垃圾管理水平促进 咸宁市创文成效的建议

湖北科技学院社科课题组

摘要：全国文明城市是含金量很高的城市品牌，是十分重要的无形资产和战略资源。创建全国文明城市实质上是在更高层次、更高水平上推动城市发展，是贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想的重要实践，是统筹推进城市经济、政治、文化、社会、生态文明全面发展的系统工程。本研究首先针对咸宁市城区生活垃圾产生量、咸宁市城区环卫清扫人员投入及设备投入、生活垃圾无害化处理、保洁服务监管等等做了调查，并实地调研了 2 个先进典型区域：书台街书苑小区、锦龙路垃圾中转站。调研了 2 个问题较多的典型区域：书台街九重锦超市广场、赤壁市福泰隆垃圾中转站。其次分析了咸宁市城区生活垃圾保洁服务的六个方面的问题。再次介绍了在城市生活垃圾方面国内外主要经验做法。最后通过对国内外相关城市管理经验进行比较和借鉴，提出了从基础设施投入，第三方监管评价、创文工作推进机制等七个方面的垃圾管理对策。

关于提升咸宁城区生活垃圾管理水平促进 咸宁市创文成效的建议

创建全国文明城市是深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想的重要实践，是统筹推进城市经济、政治、文化、社会、生态文明全面发展的系统工程。通过创建全国文明城市，可以提升城市的综合竞争力；可以提升城市文明指数和人民群众获得感、幸福感、满意度。

中央精神文明建设指导委员会 2020 年 11 月公布了第六届全国文明城市入选城市，湖北省十堰市、鄂州市、荆门市三个地级市成功入选。中央文明办 2021 年 1 月确定 2021-2023 年创建周期全国文明城市提名城市名单，其中湖北省地级市有 5 个：黄冈市、黄石市、荆州市、咸宁市、襄阳市。湖北省省会城市武汉市、副省级城市宜昌市的全国文明城市成功创建，以及经济社会发展水平与我市相当的兄弟城市十堰市、鄂州市、荆门市的成功入选全国文明城市，既是对我市创建工作的一种激励，也是一种鞭策。

全国文明城市，是全国所有城市品牌中含金量最高、创建难度最大的一个。在上述背景下，针对咸宁市在创建全国文明城市过程中城市生活垃圾管理方面，对照住建部《城市市容市貌干净整洁有序安全标准（试行）》（建督〔2020〕104 号）、《全

国文明城市实地测评点位标准》(2022 版)尚有不足。咸宁市在创建全国文明城市方面,需要有更多的硬措施、新举措。

一、咸宁市城区生活垃圾管理现状

2016 年底,咸宁市与启迪桑德集团签订《咸宁市城区环卫作业PPP项目特许经营协议》,将市城区(包含市中心城区、咸安区、咸宁市高新区建成区)作业面积共计 1067 万平米的 139 条主次干道、652 条背街小巷、6 公里淦河水域坡岸、3 个广场、18 个小游园等,以及 77 座公厕、6 座垃圾中转站的环卫作业打包给启迪城服咸宁城市服务有限公司,进行保洁服务市场化作业服务。

根据测算咸宁市城区生活垃圾产生量为 451 吨/日,截止 2022 年 11 月项目总人数 1155 人,其中主城区垃圾分类投入人员为 129 人。咸宁市生活垃圾分类收集转运共计投入车辆 69 台。其中侧装式挂桶车 23 辆,后装式挂桶车 12 辆,后装式压缩车 14 辆,勾肩车 20 辆。后装式压缩车占比 20.3%,占比较小。咸宁城区垃圾中转站有 6 个。咸宁市城镇生活垃圾末端处理设施为焚烧发电(含水泥窑协同处理),卫生填埋和餐厨垃圾单独处理,共有末端处理设施 31 个。咸宁市主城区生活垃圾通过生活垃圾焚烧发电无害化处理,餐厨垃圾无害化处理,生活垃圾 100%进行了无害化处理。

二、咸宁市城区生活垃圾管理的现状与挑战

咸宁市在创建文明城市过程中,在城市生活垃圾管理方面

存在一些问题，有如下几个表现：

（一）创建文明城市存在认识误区。目前对于创建文明城市，主要存在六种认识偏差：（1）创建文明城市是一项“暂时性、运动式的评选活动”；（2）创建文明城市是劳民伤财、是“面子工程、政绩工程”；（3）创建文明城市存在“重面子而轻里子”；（4）创建文明城市存在“重物质而轻精神”；（5）创建文明城市存在“重创建而轻人本”；（6）创建文明城市存在“重政府而轻社会”。

（二）城市环境卫生的关键节点抓的不牢。在调研过程中，调研组发现咸宁市主次干道通过机械清扫与人工保洁相结合呈现洁净、美。马路两侧添置果皮箱等环卫基础设施，保洁人员及时清运果皮箱垃圾并清洗干净。但是在人流量大的商超广场保洁人员投入不够，流动摊贩及市民丢弃垃圾较常见。

（三）部分环卫硬件设施建设比较滞后。主要表现在垃圾中转站较少，无法满足作业要求。环卫车辆数量还需要增加。城中村基础配套设施建设滞后。垃圾分类设施配套不完善。

（四）城市环境卫生协同治理不够。教育部门、文明办、宣传部门需要强化精神引领，以文化人，在“文明城市创建知识进课堂”方面开展扎实行动。城管和环卫需要进一步联动提升城市环境治理成效。社区、住建部门和环卫部门需要沟通协调，采取切实举措，解决居民小区创文主体缺失、创建程度不高的问题。

（五）城市环境卫生监管和考核还需加强。目前咸宁市城区环境卫生保洁由第三方启迪城服咸宁城市服务有限公司提供市场化服务。第三方的服务质量目前只有月度综合评价，存在缺失第三方监管等问题。

（六）全面参与创建不够。咸宁市创建文明城市以“自上而下”的政府推动为主，而“自下而上”公众参与创建的动力、方式、程度都显不足。创建文明城市传导力层层递减，上面雷声大、下面雨点小。

三、提升咸宁市城区生活垃圾管理水平的建议

创建全国文明城市是一项重要的惠民工程，它将有力地推动城市全面发展，提高市民的生活水平和幸福感，目前按照市委、市政府提出的“为人民、为发展、高站位、高标准、全覆盖、全时段、严考核、严奖惩”城市管理工作总要求，可以在以下方面进一步推进创文工作。

（一）加大投入力度,进一步完善环卫基础设施建设

政府应根据目前中转站的布局状况,抓紧落实建设用地和建设资金，建造功能区块垃圾中转站，完善环卫设施建设，减轻环卫作业压力。加快居住小区生活垃圾分类收集亭建设。

（二）坚持人力与科技相结合推动新技术新业态发展

目前需要提升垃圾分类监管信息化水平，利用“互联网+”进行垃圾分类，加快数字城管平台向智慧城管平台转型升级。

（三）优化第三方保洁服务人员投入

1. 进一步提高道路机械化清扫比例。增置小型化的清洁能源道路清扫设备，在背街小巷进行清扫，提高整体工作效率。

2. 在商业大道、商超广场、集贸市场附近，增加保洁工作人员。切实做好人工保洁：巡回检查、清除废弃物、维护作业面整洁。其人员配比参照《城镇市容环境卫生劳动定额》（HLD47-101-2008）配足配齐。

3. 督促第三方服务提供方启迪城服咸宁城市服务有限公司制定切实可行的企业内部工作绩效评价机制。充实第三方内部环境卫生工作监督、检查、评价岗位人员。

（四）制定居民小区保洁服务标准

1. 相关标准制订。参考相关城市开展的居住小区环境卫生质量标准化工作，组织专家开展制定《咸宁市居民小区环境卫生质量标准》。

2. 落实落地居民小区环境卫生监管评价。目前住房和城乡建设部门对居民小区物业进行行业主管、社区居民委员会对居民小区的社会管理，以及居民小区对物业的自我管理，但是多方管理如何落实尚未落地。

（五）引入第三方监管评价机制

依托 3G（GPS、GPRS、GIS）技术和IT 技术，综合应用计算机技术、无线网络技术和视频监控技术，引入城市环境卫生第三方监管，是环卫市场化的专业“审计师”、政府公共财政的投入“守业人”、作业精细化的技术“引领者”。

（六）坚持环保与人文相结合持续深化文明城市建设

1. 在市属媒体开设创建文明城市专栏。传播环保理念及文明行为规范。举行“环境卫生整治 助力文明城市创建”活动，让生活垃圾分类理念进机关、进社区、进学校、进企业。

2. 抓好学校教育。实现学校、家庭、社区联动推进，依托课堂教学、校园文化、社会实践三大平台，将生态文明核心价值观融入课堂、融入家庭、融入社区。

3. 启动“小手拉大手环境卫生文明实践”活动。向每位学生家庭发放《致家长一封信》，布置一项新颖有趣的环境卫生整治及生活垃圾分类活动，达到“教育一个孩子、影响一个家庭、带动一个社区”的家校社良性互动。

4. 抓好社区教育。在小区主入口形成规范的宣传标语、宣传画。街道、社区、小区综合运用LED屏、宣传栏、公益广告、微信等载体，营造浓厚的文明城市创建氛围。

（七）完善工作推进机制

1. 监督检查考核机制。建立第三方监督检查+企业内部监督检查+群众评议的监督评价考核机制。制定城市环境卫生日常管理百分考核办法，采取“日巡查、周小结，月打分”的考核方式。

2. 协同治理机制。建立相关专业执法部门与环境卫生联动机制，对市容环境卫生管理工作中出现的疑难问题和重点问题联合执法，提升环境卫生治理的效能。

3. 落实四方责任机制。市环卫局要压实环卫保洁公司和物业小区的责任，及时清扫垃圾，更换破旧垃圾桶，加强垃圾清运和垃圾桶的清洗；市住建部门和属地政府联合，加强对物业小区的管理，强化物业小区环境卫生整治，尽快出台标准化的居住小区环境卫生标准。各行业、各单位自觉维护好责任区域环境卫生，常态化开展环境卫生大清洁行动，确保环境干净整洁。

4. 党员示范表率志愿者积极参与的工作机制。“垃圾分类，党员先行”，发挥各级党组织和全体共产党员在开展生活垃圾分类工作中的示范表率作用。进一步推进“红色物业”创建。

课题组组长：郝汉舟

课题组成员：沈玉惠 徐新创 刘彦文 姚 艳

分送：市委常委、副市长，市人大、市政协领导，高新区主任
省社科联、省社科院
市委办公室、市政府办公室、市委宣传部、市委政研室、市政府研究室
各县市（区）委书记、县市（区）长，本会主席团成员
