

政府购买公共服务模式 在城市生活垃圾分类中的应用探究

高明^{1,2}, 吴雨瑶^{1,2}

(1. 福州大学 经济与管理学院, 福建 福州 350116;
2. 福州大学 福建绿色发展研究院, 福建 福州 350116)

[摘要] 垃圾分类是破解垃圾围城的切入点,做好源头分类工作将大大提高垃圾处理效率。政府购买城市生活垃圾分类服务作为改善垃圾分类效果的新渠道,是政府角色再塑造、保障垃圾分类质量、促进垃圾分类精准管理的重要途径。基于典型城市实践案例,文章以资金流与垃圾流为线索,构造政府购买城市生活垃圾分类应用模式,围绕政策因素、经济因素和技术因素分析模式中存有的问题,从完善顶层设计、加大扶持力度和提升分类技术为切入点,提出具体的对策建议,为政府购买城市生活垃圾分类服务提供新的思路。

[关键词] 政府购买服务;城市生活垃圾;公私合作模式;垃圾分类管理

[中图分类号] X799.3

[文献标识码] A

[文章编号] 1671-6973(2020)03-0040-07

一、引言

我国垃圾产出量庞大,根据全国环境统计公报显示,我国城市生活垃圾总量呈逐年递增趋势,截至2018年底,全国生活垃圾清运量已达22802万吨。然而,生活垃圾回收率却不容乐观,总体低于26%的全球平均垃圾回收利用水平^[1],有近2/3的城市面临着“垃圾围城”的困境^[2]。为了实现垃圾的减量化与资源化,生活垃圾分类刻不容缓。为此,我国从2000年开始便选取了8个城市实行垃圾分类试点,而后试点范围不断扩大。但诸多城市在政策实行过程中遭遇重重阻碍,效果仍不甚明朗^[3]。以第一批试点的北京市为例,调查发现其分类投放正确率却不到40%^[4]。可见,要想取得可全面推广的成果,全面落实生活垃圾的“三化四分”,我们还有很长的路要走。

现实困境催发了学术界对于城市生活垃圾分类问题的讨论。总体上看,国内对于城市生活垃圾分类的研究多侧重于对单个主体进行分析,概括起来可以分为“居民个人意识与行为视角”^[5]“政府政策方法与工具视角”^[6]及“分类产业与循环经济视角”^[7]。客观来说,以上研究还有两个方面的局限性:一是通常将分类主体单独进行研究,主体间的联系不够紧密,从居民个体、政府与社会组织间的多元主体互动角度的研究比较欠缺;二是研究中浮现出的更多是“管理”思维,而不是“治理”思维。城市生活垃圾分类是一项涉及多元利益主体的系统性工程,而我国城市生活垃圾分类仍是以政府主导的治理模式为主,这极大地影响了垃圾分类效果^[8]。并且,这种自上而下的治理模式容易诱发分类主体间的利益冲突,从而导致管理失衡^[9]。

基于此,有学者将研究聚焦至政府购买公共服务领域。政府购买公共服务,即政府出资,按照一定的规定和程序,由符合资质的社会力量和事业单位承包公共服务。这一模式能够有效将政府、社会组织以及居民联系起来。早在上个世纪80年代,国外就开始尝试在垃圾管理领域引入政府购买服务模式^[10]。如在美国有超过80%的垃圾回收服务由私人组织承担^[11],并且经验表明,私营机构承包相比政府直接提供服务能够节约近25%的成本^[12],Sanneh等(2011)直接指出发展中国家只有在非正规部门通过以社区为基础的组织、

[收稿日期] 2019-12-30

[基金项目] 国家社科基金项目“促进‘城市矿产’开发利用的多主体协同机制研究”(18BGL176)。

[作者简介] 高明(1965—),男,吉林农安人,福州大学教授、博士生导师,福建绿色发展研究院负责人,主要研究方向:生态环境管理;吴雨瑶(1996—),女,福建福清人,福州大学硕士研究生,主要研究方向:生态环境管理。

非政府组织和私营部门等的参与下,才能实现可持续的城市生活垃圾分类。^[13] 回观我国,2013 年国务院发布了《关于政府向社会力量购买公共服务的指导意见》,对政府向社会力量购买服务做出了部署,并且明确要求在公共服务领域更多利用社会力量,加大政府购买服务力度。可见,政府购买公共服务在我国近年来才得到了较为广泛的应用,还属于一种新兴的服务供给方式。学者们首先就其在我国应用的有效性进行了研究。从理论角度出发,有学者基于博弈论和传统绩效评估理论总结了其有效性^[14]。从实践角度出发,有学者通过评估大量的案例数据,同样证明了其有效性^①。而针对垃圾分类服务,鲁圣鹏等(2018)通过现场调研,总结出政府购买垃圾分类服务对于农村垃圾治理有促进作用。^[15]

总的来说,我国学者基本肯定了政府购买服务的有效性,认为政府购买服务不仅为政府降低了服务成本^[16],为居民提升服务质量^[17],同时能够发挥社会组织优势,体现社会公平和正义^[18]。但考察现有文献,在我国具体应用中,政府购买服务涉及的领域多以养老、体育和高等教育等为主,对于政府购买城市生活垃圾分类服务研究较为缺乏,尚未有系统的梳理。综上,本文首先就理论背景作出阐释,接着通过选取 4 个典型案例,以资金流和垃圾流为线索,构建应用模式,剖析我国政府购买服务在城市生活垃圾分类中的实际应用效果,并借鉴西方已取得的经验,结合我国实际提出建议,为政府购买城市生活垃圾分类服务提供新的思路。

二、我国政府购买城市生活垃圾分类服务的案例描述与分析

通过理论分析,可得知政府购买公共服务不可谓一条治理垃圾分类的新途径。近年来,也有城市开始尝试政府购买服务模式对城市生活垃圾进行分类,但实践究竟是否与理论相符,还需进一步探讨。本文的案例来源与选择方法为首先由媒体报道入手,初步了解案例;接着以“滚雪球”的方式扩大资料搜寻面,通过政府官方网站公开文件、相关网站资料、有关研究文献等进一步查阅有关信息;最后根据搜集的信息进行分析,探讨案例间的共性和个性,确保案例材料不仅已取得一定的实际效果,而且能够用于进一步学术研究。例如:在案例 1 的收集过程中,最早发现了凤凰网报道的《鄞州区启动垃圾分类社会化服务试点》,其中有关于政府购买城市生活垃圾分类服务的介绍,由此,将报道内容保存作为案例 1 的初步资料,然后追踪到鄞州区人民政府网,查到《2017 年鄞州区城区生活垃圾分类处理与循环利用工作实施方案》的具体文件,随后扩大范围,在中国政府采购网上检索到与其相关的《垃圾分类社会化服务评标结果公示》,进而在宁波日报、中国宁波网等新媒体查阅此案例的后续报道,以及相关调研文献,在此基础上对案例 1 进行描述。

通过梳理四则案例,以资金流和垃圾流为线索,得出我国目前政府购买城市生活垃圾分类服务的应用模型,借由模型进一步分析阻碍该模式的因素,并提出建议和对策,帮助扩大政府购买公共服务在城市生活垃圾分类中的推广。

(一)案例描述

1. 强化分类意识,以资金换取分类意识的提高

宁波市政府为达成垃圾减量化、无害化、资源化的目标,尝试性地采用了政府购买垃圾分类服务的方式。2016 年年末,宁波市积极推进生活垃圾分类的政府购买服务,截止到 2017 年 10 月,宁波市已经有 5 个区通过招投标的形式引入企业参与垃圾分类工作,服务覆盖到 16 个社区、60 个小区。宁波市政府购买垃圾分类服务的亮点在于大面积的入户宣传以及激励手段,用垃圾分类评比等方式提高居民参与垃圾分类的积极性,从而提升垃圾分类的准确性。宣传和服务队伍的建设需要有资金作为支撑,宁波市政府的购买资金承担了这一费用,从某种程度上理解,宁波市政府购买城市生活垃圾分类服务,是用资金换取居民垃圾分类意识的提高,并希望借由意识进而影响其行为,达到垃圾分类的理想效果。

2. 围绕垃圾流向,建立系统化服务模式

广州荔湾区西村街道与社会组织达成协议,由广州市分类得环境管理有限公司承担垃圾分类减量促进服务。为实现垃圾分类减量与循环利用,公司入驻街道后便成立了相应的街道垃圾分类减量促进中心,构建了完整的垃圾分类体系,明晰了垃圾的运输流向。服务包括开展垃圾分类宣传活动、建立垃圾管理数据库、规范再生资源回收队伍、建立有害垃圾回收体系等。政府提供资金补助,建立扶持机制,企业利用数字化、智能化的管理创新垃圾分类服务,将垃圾分类与其他环节相挂钩,构建系统化服务模式。该服务模式不仅从居

① 韩清颖,孙涛.政府购买公共服务有效性及其影响因素研究——面向 153 个政府购买公共服务案例的探索[J/OL].公共管理学报:1—18[2019-07-04].<https://doi.org/10.16149/j.cnki.23-1523.20190520.001>.

民垃圾分类意识方面入手,更是与垃圾处理的各个环节紧密联系,做到有监督、有控制、有效益。广州市引入社会组织对垃圾分类进行管理,强调发挥社会组织的协调、组织与管理作用,在政府与社会组织的共同作用下,不仅环境得到了改善,就垃圾处理收益和政府支付款项来看,也为政府节约了经费,取得了双赢。

3. 注重两端整合,实现垃圾分类回收、整体打包一体化服务

合肥包河区于 2012 年试点垃圾分类,政府采购分类的垃圾桶、垃圾袋于小区里投放,并加以宣传教育,但分类效果不甚理想,并且先分后混的情况时有发生,即便垃圾事先分类清楚,但在清运过程中发生了混合,导致垃圾分类效果十分不理想。此外,还存在垃圾分类与后端处理衔接不佳的问题,使得低值可再生资源被埋没,无形中造成了经济损失。2016 年包河区将垃圾分类和可再生资源回收整体打包,由北京环卫集团运行。政府出资,由企业负责垃圾分类及垃圾处理的服务。企业不仅有智能化服务平台,还有高效的后端处理设备,将垃圾的分类投放、运输和处理都整合到了一个利益链条中,一定程度上解决了两端衔接不佳的问题,为改善垃圾分类效果做出了保障。在政企合作下,2017 年包河区居民垃圾分类参与率也从最初的 10% 提高到 50%,企业获利后,将部分利润以兑换的形式回馈居民,使得政府购买的资金得到了最大限度的发挥。

4. 量化分类行为,发挥资金杠杆效应

南京市政府于 2014 年购买垃圾分类服务,将企业引入垃圾分类管理。由商务部汇编的新型回收模式典型案例中便提到了南京的“尧化模式”。至 2017 年底,通过政企合作,南京市实现垃圾减量 28462.01 吨,居民垃圾分类的参与度达到 40% 左右。该模式中企业为居民建立垃圾分类电子账户,将居民垃圾分类成果量化,垃圾分类行为与账户积分相挂钩,账户积分可视为兑换余额。企业利用商业化模式,以垃圾分类电子账户为媒介,令居民的分类行为“变现”,同时拥有丰富的商品库与居民进行兑换,相比宁波市的激励方式,这种激励手段更为智能化。“尧化模式”充分发挥资金的杠杆效应,以资金撬动垃圾分类行为,成功调动居民垃圾分类的积极性,促使居民自觉养成垃圾分类习惯,推动城市生活垃圾分类体系建设。

(二) 案例分析

直观看来,在以上案例中,政府购买服务为城市生活垃圾分类带来不同程度的改善,具体表现为城市生活垃圾分类知晓率的提高;居民参与率的提高;分类投放准确率的提高;实现生活垃圾减量投放。考虑到社会组织撤出后的分类可持续性问题的,因不同地区的采购合同规定的服务时限长短不一,且撤出后政府采取的分类措施、配套政策不一,无法一概而论。另外,在服务开展过程中,社会组织的运营是否盈利、盈利多少等问题较为复杂。社会组织按其是否以营利为目的,可分为非营利组织和逐利企业,其中,逐利企业的盈利来源主要为政府资金和末端回收收入,但大多数企业因政府资金投入不足,回收利润微薄,产生运营亏损^[19]。而从服务内容上看,仅有案例 3 提供了前端分类和末端处理的一体化分类服务,这种分类一体化的运营模式也为企业增加了盈利来源。具体实践分析内容见表 1。

为更好地明晰政府购买服务过程,以及社会组织服务效果,本文将构建应用模型进行阐述。

表 1 政府购买城市生活垃圾分类服务实践

地区	购买主体	购买成效	实践特点	实践共性
宁波市鄞州区	区政府	垃圾分类知晓率、准确率明显提高	全面化宣传引导	未达成 10 年以上的长期服务,政府资金投入成为服务成效的关键影响因素
广州市荔湾区	区政府	产生良好经济与环境效益	智能化服务体系	
合肥市包河区	区城管局	垃圾分类参与率提高、实现垃圾减量	前后端一体化服务	
南京市栖霞区	市城管部门	居民垃圾分类知晓率、参与率、准确率明显提高	商业化分类管理	

三、政府购买城市生活垃圾分类服务的应用模式构建与障碍因素分析

(一) 应用模式

根据现有文献的研究,结合政府购买城市生活垃圾分类服务实例,本文以垃圾流与资金流为线索,总结政府购买城市生活垃圾分类服务模式(如图 1 所示)。

1. 购买流程

购买主体一般为市或区政府,具体由相关部门负责,如城管部门、环卫部门等,而采购执行又可委托市场机构代理。购买方式可分为公开招标、竞争性磋商等,一般流程为政府依据实际情况制定购买计划,并向社会发布购买公告,公告写有项目基本概述、对供应商资格要求、联系方式等内容。供应主体可分为营利组织

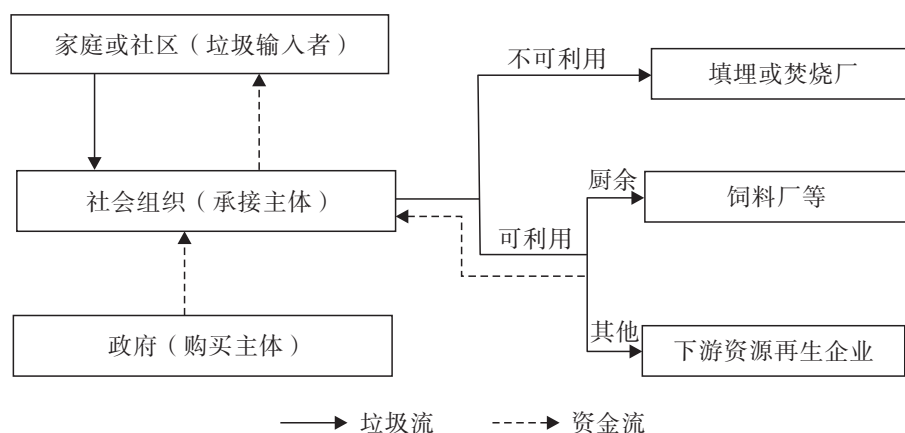


图1 政府购买城市生活垃圾分类服务应用模式

和非营利公益组织,符合资质的供应商按照公告要求进行投标或磋商谈判,再由评审委员会决定服务供应商。购买流程公开,具体服务内容按照合同进行,而服务运行过程中的具体事务的配合协调、监督考核一般由街道、社区共同展开^[20]。

2. 模式中的垃圾流向

垃圾流向以居民为起点,垃圾末端处理为终点。家庭或社区作为垃圾输入者,在承接主体的服务帮助下,将垃圾有序分类,承接方负责垃圾收集及抽检,将不符合分类要求的垃圾重新归整,分类清楚的垃圾被运至垃圾处理末端进行处理,可回收的垃圾充分再利用,厨余垃圾可交由饲料厂使用,其他则可选择相应的下游资源再生企业处置,实现垃圾处理的资源化,不可回收的垃圾以无害化和低成本化为原则进行处理,主要以填埋或者焚烧为主。但在实际的垃圾分类服务中,大部分服务承接者只负责了源头分类,而后的分类运输和处理便由市环卫部门接手,并且资料中多显示分类投放准确率、居民知晓率等源头分类效果,对于中端运输和末端处理没有直接数据进行考据。案例中少部分的服务承接方会同时负责末端处理,将分类好的垃圾运输至自身的垃圾处理中心,这也成为承接方盈利的直接渠道。

3. 模式中的资金运用方式

承接方依照合同要求满足社区或街道垃圾分类需要,履行相应服务职责,在合同履行过程中主要利用政府采购资金运作垃圾分类服务,自主规划资金使用方式。承接主体为促进垃圾分类效果的提升,从提高居民垃圾分类积极性入手,采用扫码积分兑换等激励方式,将部分微利返还给居民,同时也营造了垃圾分类的良好氛围,保证垃圾分类服务的长效性。营利组织将分类后的有价值的垃圾送至相应的垃圾处理下游企业,从中也可获取一定利润。

4. 模式中的资金运用特点

模式中的资金流动取向可看作是由博弈产生,各环节所涉及主体通过资金流互相作用,联系为一个有机整体,以互相的利益博弈达到均衡。垃圾的流动基本依靠资金的推动,居民自觉将垃圾分类一部分是由于内在意识的驱使,规范自身的行为,一部分则与服务者提供的激励措施密不可分。服务者将资金转换为具有吸引力的回馈,使得居民能够向服务者靠拢,配合承接方的工作,服务不是单方向的一味付出,需要由居民配合,才能真正做好垃圾分类服务。而承接方为了维持自身发展,也为了使垃圾得到最大化利用,做到前端与终端的合理衔接,建立与下游回收利用企业的资金链,此条资金链能够保证垃圾流向其最终归属,完成垃圾分类的使命,更好实现生活垃圾回收利用率达到35%以上的目标^①。

5. 模式中的精细化管理

在政府购买城市生活垃圾服务模式下,垃圾分类管理的责任更加具体化、明确化。承接方肩负了统一的垃圾分类管理责任,社区、街道的垃圾较为集中地交由承接方收集、再分类。精细化管理体现在以下四个方面:一是承接方需要每日明确落实垃圾分类情况,面对居民分类打包的垃圾再进行二次挑拣分类,确保垃圾分类的准确性;二是直接接触垃圾分类的主体,能够及时发现不足,加以改进;三是在技术创新方面,承接方

① 国家发展改革委,住房城乡建设部。生活垃圾分类制度实施方案的通知[EB/OL]. (2017-03-30)[2017-08-15]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-03/30/content_5182124.htm。

能够灵活运用互联网技术,对居民垃圾分类情况进行跟踪、记录,采取计分、换物等激励模式,保障居民实行垃圾分类的持久性;四是落实清楚垃圾去向,对于垃圾末端处理选择,按照不同类别确定方向,再细化为不同的回收企业。如厨余一般交由饲料厂,或是特殊的餐余垃圾处理厂,可回收物则由其本身价值决定去向,低值可回收垃圾往往处于劣势^[21]。

（二）障碍因素分析

根据以上分析,政府购买公共服务在城市生活垃圾分类中的确起到了重要作用,但放眼全国,政府购买城市生活垃圾分类服务尚未全面推广。从资金流和垃圾流的走向来看,支撑该模式顺利运转的因素不仅需要政府充足的资金支持,同时也需要末端处理效果的倒逼作用。结合我国实际进行思考,可以细化阻碍该模式的因素,分别为政策、经济和技术因素,对比国外经验,从体系建设、社会参与、分类技术等方面提出具体建议。

1. 政策因素

我国目前购买公共服务所依据的政策主要为 2015 年发布的《政府购买服务管理办法(暂行)》,办法中对购买主体、承接主体、预算管理、合同履行等做出了规定,但实践表明政策中依然存有部分不足。在承接主体的选择方面,办法中规定购买主体应当保障各类承接主体平等竞争,但如何保障则未作出详细指示,这很容易使得购买交易时出现不公现象。传统的行政法律关系中,政府往往处于主导地位,拥有更多的话语权,与服务承接方存在着“身份差异”,这种差异影响着服务购买的有效性^[22]。此外,四则案例中采用的是定向购买的非竞争性购买方式,这与我国当前的市场经济体制也有关系,但如此一来便不能充分调动市场的积极性,而且购买中很可能带有一定的官僚色彩。在绩效评估方面,办法并未具体规定绩效评估内容,这可能导致在后期评估时出现随意和疏忽的情况,不能很好地起到引导规范的作用。就垃圾分类服务而言,绩效评估内容应该结合长期性原则,从服务的长远效益出发,政府购买城市生活垃圾分类服务,不仅要改善居民分类行为,更重要的是提高居民分类意识,让意识带动居民自觉践行垃圾分类,养成持久有效的垃圾分类习惯。因此,绩效评估内容中应就这两方面进行具体完善,且评价指标应采用量化的方法,若没有清晰的评价指标和量化方法,将无法切实地评价服务效果。

2. 经济因素

政府购买公共服务,一是有利于更好地提供社会福利,二是有利于社会组织发展。为了鼓励更多社会组织踊跃参与到购买服务模式中,政府有必要施行一定的经济手段,提供适当的优惠待遇和经济补贴。就非营利组织而言,其本身缺乏资金,想要维持长久发展,政府的资金支持无疑起到了较为关键的作用。而对营利组织来说,利润才是其生产导向,是其发展动力,政府出资能够降低企业成本负担,增加盈利空间。正如案例所示,逐利企业在人员配备和设备投放上都需要资金,而政府的资金不能支撑企业长久运营,因此,需要企业自身发挥“造血功能”,从末端治理中收取利润。在案例 3 中,由于企业依托自身的末端处理产业,将分类好的垃圾资源变现,一定程度上缓解了资金难题,但需要认识到的是,由于我国的再生资源回收产业未得到规范,市场尚未充分开发,而且生活垃圾中的低值回收物占据了主要部分,因此,能够从其中得到的利润有限。政府如不投入充足的资金,不为社会组织发展运营考虑,则很难调动社会组织参与城市生活垃圾分类服务的积极性,政府购买也将变为政府的“独角戏”。

3. 技术因素

在垃圾分类上,我国目前主要还是依靠人工分拣,不仅需要耗费大量的时间和精力,且无法保证分类不出现纰漏。过于依赖人力为垃圾分类服务设置了阻碍,使得不具备相当规模的社会组织无法很好地承接垃圾分类服务,若服务达不到效果,居民配合意愿也将大打折扣。案例中,也有出现分类服务人员素质不高导致分类混乱的现象,专业性问题也会使得分类效果大打折扣。此外,依照目前的大数据管理趋势,垃圾分类服务中引入大数据已不再稀奇。在承接主体提供垃圾分类服务时,可以利用网络技术对居民的行为进行跟踪,利用大数据反应居民分类情况,以便承接主体进行及时的调整管理。因此,技术因素一定程度上对承接主体也提出了新的要求,拥有先进技术的社会组织将在政府购买服务中取得有利的位置。

四、加强推广政府购买城市生活垃圾分类服务模式的建议

（一）加强顶层设计,完善体系建设

政府购买服务的发展需要一个良好的政策环境作为支撑,政府要充分利用经济政策、产业政策、环境政策和社会政策的综合作用,营造全民参与城市生活垃圾分类的氛围。政府应该扩大购买公告知晓渠道,运用

更多权威网站或官方渠道进行发布,方便社会组织参与购买。此外,对于购买服务的管理,因服务环境和服务需求可能发生变动,故可参考国外实行弹性制的购买合同管理方式,基于双方沟通的基础上调整合同内容。我国在服务供给上一直以“供给主导”型模式为主,居民需求表达机制还需完善^[23],尤其城市生活垃圾分类的受众广泛,因此,更应该重视居民需求,政府要转变服务供给模式,让居民介入承接主体的选择,改变既有的政府单一决定模式,多多聆听居民的声音,从而保证购买更具有民主性。在建设垃圾分类服务绩效体系时,一是要结合实际,从垃圾分类的效果出发,结合具体性、长期性原则,不断量化考核指标,使指标更加丰富具体,具有指导作用;二是承接方应形成定期向政府汇报服务情况的制度,建立一套完整的信息系统,加强政府与承接方的沟通,更好地落实政府跟踪考核绩效,方便绩效评估工作的顺利开展。具体可参考美国在购买中设置两类职能人员的作法,一类为管理人员,专门负责服务的监督和管理,一类是项目专业人员,一般与服务内容的执行有关,确保服务更为专业。

(二)加大扶持力度,鼓励社会参与

西方经验表示,只有在市场竞争机制的作用下,政府购买公共服务才能实现垃圾处理的经济效益与环境效益的双赢局面^[24]。为了鼓励更多的社会组织踊跃参与政府购买服务,充分发挥市场竞争作用,优化资源配置,使得政府能够拥有更多选择,多相比较,择优购买,政府要以政策扶持和市场驱动为原则,配套扶持办法。政府可以通过给予社会组织一定的补贴、扩大政策优惠等方式,吸引和推动社会组织参与。同时,政府要大力规范我国垃圾分类和相关产业,出台详细的规范产业办法,保证产业环境的良好发展,为垃圾分类服务营造良好的产业环境。为鼓励居民参与垃圾分类,政府应该从多种渠道提升居民的参与感,例如:举办相关活动吸引居民参与,并利用媒体播报,形成良好的社会风气。政府还应该加大宣传教育力度,普及分类常识,培育全社会自觉践行垃圾分类的意识。除此之外,政府应出台一系列配套的体制机制,从外部对城市居民实行垃圾分类规范调整,如实施污染者付费机制,对居民进行垃圾回收收费,对于规范分类的居民,收取较低的费用,而对于胡乱投放、垃圾分类不达标的居民,收取较高的费用,灵活处置,使用价格约束来规范居民的垃圾分类行为。

(三)提升分类技术,优化管理方式

单纯地依靠人工来对垃圾分类进行管理是不可能的,人工管理方式落后且拥有较多弊端,因此,必须要依托技术平台,借助现代科学技术,加以人性化的管理方式,才能形成长效的制度机制。我国垃圾量大、种类丰富,为垃圾分类管理提出了巨大的挑战,但从另一个角度考量,其中蕴含的价值也是不可估量的。倘若能完整分拣,将有价值的物品区分出来,投入到实际的产业运营中去,便能充分发挥垃圾的市场价值,真正实现变废为宝。根据商务部发布的《中国再生资源回收行业发展报告 2018》显示,我国的再生资源市场需求旺盛,特别是自从禁止进口“洋垃圾”后,我国所需有价值垃圾回收量呈上升趋势。政府购买城市生活垃圾分类服务不单要注重前端的治理,末端的处理同样重要。末端垃圾处理行业若能得到发展,市场一旦需求旺盛,也能够倒逼前端的源头分类,促进“两网融合”。引进科学技术能够对城市生活垃圾更加精细地分拣,将再生资源从垃圾中区分出来,再经过规范化的回收处理,能够做到循环利用,站在经济的角度,这会是一笔可观的财富。而从社会分工角度看,技术的提升能够避免人力资源的浪费,以便于更好地优化资源配置。将一线技术交由机器,人们便可以集中精力做好管理把控,利用先进技术,清晰掌握垃圾分类情况,及时调整管理方式,如此方能充分发挥人才的管理作用。

[参 考 文 献]

- [1] 周传斌,吕彬,施乐荣,等.我国城市生活垃圾回收利用率测算及其统计数据收集对策[J].中国环境管理,2018,10(3):70—76.
- [2] 乔露.城市生活垃圾源头分类管理实效调查及对策研究[J].经济研究导刊,2017(1):117—118.
- [3] 王小红,张弘.基于经济学视角的城市垃圾回收对策与处理流程研究[J].生态经济,2013(7):145—148.
- [4] 邓俊,徐琬莹,周传斌.北京市社区生活垃圾分类收集实效调查及其长效管理机制研究[J].环境科学,2013,34(1):395—400.
- [5] 陈绍军,李如春,马永斌.意愿与行为的悖离:城市居民生活垃圾分类机制研究[J].中国人口·资源与环境,2015,25(9):168—176.

- [6] 吴宇. 从制度设计入手破解“垃圾围城”——对城市生活垃圾分类政策的反思与改进[J]. 环境保护, 2012(9):51—53.
- [7] 潘永刚, 周汉城, 唐艳菊. 两网融合——生活垃圾减量化和资源化的模式与路径[J]. 再生资源与循环经济, 2016, 9(12): 13—20.
- [8] 杜春林, 黄涛珍. 从政府主导到多元共治: 城市生活垃圾分类的治理困境与创新路径[J]. 行政论坛, 2019, 26(4): 116—121.
- [9] 谭灵芝, 孙奎立. 城市生活垃圾分类回收网络治理关系研究——基于指数随机图模型的分析[J]. 城市与环境研究, 2019(2): 39—54.
- [10] KIRAMA A, MAYO A W. Challenges and prospects of private sector participation in solid waste management in Dar Es Salaam City, Tanzania[J]. Habitat International, 2016(53): 195—205.
- [11] LIN H Y, KAO J J. Subregion districting analysis for municipal solid waste collection privatization[J]. Journal of the Air & Waste Management Association, 2008, 58(1): 104—111.
- [12] BEL G, WARNER M. Does privatization of solid waste and water services reduce costs? A review of empirical studies[J]. Resources Conservation and Recycling, 2008, 52(12): 1337—1348.
- [13] SANNEH E S, HU A H, CHANG Y M, et al. Introduction of a recycling system for sustainable municipal solid waste management: a case study on the greater Banjul area of the Gambia[J]. Environment Development and Sustainability, 2011, 13(6): 1065—1080.
- [14] 李洪佳. 政府购买公共服务绩效评估的难题及破解之道——基于组织间网络的视角[J]. 行政与法, 2019(5): 1—8.
- [15] 鲁圣鹏, 李雪芹, 杜欢政. 政府购买农村生活垃圾治理服务实践与推进路径研究[J]. 华北理工大学学报(社会科学版), 2018, 18(2): 36—41.
- [16] 苏明, 贾西津, 孙洁, 等. 中国政府购买公共服务研究[J]. 财政研究, 2010(1): 9—17.
- [17] 罗观翠, 王军芳. 政府购买服务的香港经验和内地发展探讨[J]. 学习与实践, 2008(9): 125—130.
- [18] 郑苏晋. 政府购买公共服务: 以公益性非营利组织为重要合作伙伴[J]. 中国行政管理, 2009(6): 65—69.
- [19] 余宁, 胡柳, 郁文谨, 等. 宁波市政府购买垃圾分类服务的实践与经验初探[J]. 中国政府采购, 2018(3): 46—51.
- [20] 鲁圣鹏, 杜欢政, 杨静山, 等. 政府购买垃圾分类减量促进服务实现路径研究——以广州市荔湾区西村街道为例[J]. 中国环境管理, 2018, 10(3): 77—83.
- [21] 杜倩倩. 中国城市生活垃圾分类实施进展、困境解析及建议[J]. 科学发展, 2018(8): 72—78.
- [22] 李晨行, 史普原. 科层与市场之间: 政府购买服务项目中的复合治理——基于信息模糊视角的组织分析[J]. 公共管理学报, 2019, 16(1): 29—40.
- [23] 蔡礼强. 政府向社会组织购买公共服务的需求表达——基于三方主体的分析框架[J]. 政治学研究, 2018(1): 70—81.
- [24] 王春婷. 政府购买公共服务研究综述[J]. 社会主义研究, 2012(2): 141—146.

(责任编辑: 蒋萍)

Application of the Mode of Government Purchasing Public Service in the Urban Household Waste Sorting

GAO Ming^{1,2}, WU Yu-yao^{1,2}

(1. School of Economics and Management, Fuzhou University, Fuzhou, Fujian 350116;

2. Fujian Green Development Institute, Fuzhou University, Fuzhou, Fujian 350116)

Abstract: Waste sorting is a breakthrough to manage garbage better and doing a good job of source classification of garbage will greatly improve the efficiency of garbage disposal. As a new approach to the improvement of the effect of waste sorting, government purchases of urban household waste service is an important way to reshape the role of the government, guarantee the quality of garbage classification, and improve the accurate management of garbage classification. Based on the typical urban practice cases, the paper takes the flow of finance and the flow of the garbage as clues to construct the application model of waste sorting service purchased by the government, and analyze the policy factors, economic factors and technical factors around the model. Specific countermeasures and suggestions are put forward to shed new light on the government purchase of public service of urban living garbage.

Key words: government purchase of public social service; urban household waste; public-private partnership model; management of waste sorting