

破解垃圾处理收费难题

——陈海滨口述中山市率先在全国采用“水消费系数法”计征垃圾处理费过程

核心点题

现在水费是多少钱一吨？有人说3块多，有人说一块多。实际上，中山供水居民用水水价是1.71元/吨，同时要附加0.95元/吨污水处理费，另外还有0.31元/吨的垃圾处理费。

推行垃圾处理收费制度的难点是“收缴率低”和“收费成本高”，解决问题的关键是采用合理、可行、高效的收费办法。中山垃圾处理费开征工作自2004年年初启动，2005年5月通过价格听证，同年8月1日正式开始在中心城区范围内率先征收。中山生活垃圾处理费在全国率先采用“水消费量折算系数法”计收生活垃圾处理费，垃圾处理费收缴率达97%以上，收费成本仅1%。中山采用“水消费系数法”征收生活垃圾处理费的成功实践，证明借助成熟的水收费系统作为收费平台是解决当前垃圾处理收费问题的可行办法。

亲历过程

长期以来，城市垃圾处理一直被视为公益事业，经费主要来源于地方财政。但是有限的资金来源对于巨大的建设投资和不断上涨的垃圾处理成本只是杯水车薪。中山市曾在2002年按照当时的处理水平制定了60元/吨的收费标准，但是2005年技术水平测算的垃圾处理成本是167元/吨，两者相差甚远。以中心城区为例进行比较：2004年，中山市日排放垃圾约500吨，全年经费开支1700万元，其中中山市财政拨款1100万元。在新建的中心组团垃圾综合处理基地投入运营后，年费用将成倍增加。逐年递增的垃圾处理经费已给地方财政带来很大的压力，而成倍骤增的资金需求是中山市财政无法承担的。这也是各地政府治理垃圾污染过程中面临的共同难题。因此，开拓新的资金渠道势在必行。

当时，由华中科技大学环境科学与工程学院与中山市环境卫生管理处组成的课题组结合中山市社会经济条件以及产业结构等因素，将“水消费系数法”用于计征垃圾处理费实践——通过抽样调查、统计分析和案例研究，分别确定其垃圾产生量与水消费量的换算关系（折算系数）。如居民组水消费系数为3.49（公斤/吨），而工业组水消费系数为4.66（公斤/吨），依次类推测定其余6个消费群体（组）的折算系数。

2005年5月18日，中山召开开征生活垃圾处理费的听证会，当时我作为项目负责人向媒体、听证代表解释，采用“水消费系数法”征收生活垃圾处理费，居民用水用得越多，垃圾费就交得多，解释清楚了听证会一下子就通过了。当年8月1日起中山就开始按照“水消费系数法”征收垃圾处理费。“水消费系数法”是集成了多种方法优点的一种新型收费方法。从征收方式看，其本质仍属委托收费的范畴；从计量方式看，它属于计量收费，只是这个“量”是由用水消费量来换算出来的分类（组）平均量，而无需逐一统计垃圾产生量，因而过程简单、明了。许多媒体也对这种“在国内其他城市尚没有先例”的做法进行报道。

发改委价格司在2006年的调研表明，各省、市现行的收费工作普遍存在收缴率低和收费成本高这两大突出问题：开征垃圾处理费的城市征收率大多在30%—50%之间；收费成本一般为实际收缴额的20%—50%，这就使得收费补偿垃圾处理费用的目的性大大降低。另外，现行的收费办法及实行过程中还存在标准偏低，处理费收缴和使用不规范等问题。

但是中山在2005年8月1日采用“水消费系数”征收生活垃圾处理费，其收缴率达97%以上，收费成本仅1%。“水消费系数”的折算系数是指每消费1吨水的社会经济活动或生活过程所产生的生活垃圾量的比率。按每消费1吨水计算，收费标准为居民类0.31元等7类。持有民政部门有效证明的烈属、五保户、孤寡老人及家庭人均收入低于当地最低生活保障线的特困户，免征生活垃圾处理费。这一方法彻底解决了垃圾处理费收缴过程中的“收缴率低”和“收费成本高”的难题。惠州、深圳、来宾等城市已采用“水消费系数法”收缴垃圾处理

费，同样取得良好效果。

影响意义

开征生活垃圾处理费，可以确保垃圾处理事业的可持续发展。“水消费系数法”简化和规范了计量、计费方式与征收过程，操作方便。该方法把垃圾计量、计费环节及征收等环节有机结合，使多个环节的工作一并完成。另外，该收费机制稳定，可靠，2006年中国自来水普及率城市达93.83%，县城达81.15%，供水收费系统经过多年的发展已经非常成熟，已由计算机系统实现自动化操作，其程序与过程规范、稳定。“水消费系数法”以供水收费系统为收费渠道，保证了收费的稳定性和可靠性。

“水消费系数法”收费过程公开、公正、公平。将垃圾费并入水费系统收取，保证了其程序与过程规范、稳定，并从技术角度杜绝了“拒交”“漏交”“少交”等现象，以及由于人为操作所造成的不公正乃至腐败行为，保证了“排污者付费”原则的施行，体现了社会总体公平。

- 口述者：陈海滨，华中科技大学教授，时任中山征收生活垃圾处理费课题负责人
- 记录者：李丹丹

中山党史