

# 抚顺县“十四五”农村生活垃圾治理规划

抚顺县住房和城乡建设局

二〇二一年五月

# 前言

农村生活垃圾治理，逐步解决“垃圾围村”问题，关系美丽乡村建设。加快推进农村生活垃圾治理，提高农村生活垃圾分类和处理水平，是农村人居环境整治的有效举措，对推动生态文明建设实现新进步、社会文明程度得到新提高具有重要意义。

“十四五”时期，农村人居环境整治提升进入关键时期。为指导和推动抚顺县农村生活垃圾治理各项工作的开展，进一步提高农村宜居宜业水平，抚顺县住房和城乡建设局组织编制了《抚顺县“十四五”农村生活垃圾治理规划》。

本规划实施范围为抚顺县所辖各乡（镇），实施期限为2021-2025年。

## 1、规划背景

### (1) 工作进展

“十三五”时期，抚顺县深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实上级各项工作部署，加大投入和支持力度，稳步推进农村生活垃圾治理工作，建立了“户分类、村收集、乡镇运输、县处理”的农村生活垃圾分类收运处置体系，推动农村生活垃圾治理水平显著提升，实现了农村人居环境从“脏、乱、差”到“净、畅、丽”的有效转变，为进一步推进农村生活垃圾治理工作高质量发展打下坚实基础。

农村生活垃圾处理能力有所增强。后安镇和上马镇两座垃圾分选站建成并投入运行，石文镇一座垃圾分选站正在建设，现有垃圾填埋设施4座（库容量约60万立方米），垃圾处理能力达到90吨/日。

农村生活垃圾治理体系初步建成。借鉴推行了“五指法”垃圾分类方法，结合党员干部包户制度，所辖95个行政村的生活垃圾分类减量工作全面推进，覆盖率达到了100%，所建成的环卫队伍规模达到312人，拥有专用装备设备55台，并形成了一批“可学习，可推广”的农村生活垃圾治理模式和经验。

农村人民居住环境持续得以改善。通过开展街路、巷道、边沟、广场等区域的全面垃圾治理工作，抚顺县所辖各村（屯）实现了“清街路、清边沟、清垃圾、清杂物”的“四清”目标，“垃圾围村”问题得以初步解决，人民群众居住环境明显改

善。

## （2）形势研判

当前，农村生活垃圾治理还存在着若干问题，实现高质量发展仍然面临较大的困难和挑战。具体来讲，主要体现在以下方面：

农村生活垃圾处理能力还有提升空间。农村环卫工作存在管理不规范、作业效率不高、环卫队伍活力不足、考核标准不严等问题。垃圾收运装备设备存在老化损坏，改造更新不够及时，未能完全发挥作用。垃圾处理设施由政府直接运营管理，运行管理人员专业化水平不足，设施处理能力受限。

生活垃圾治理机制还需进一步完善。垃圾分类减量、垃圾收集转运等概念对于农民群众而言尚属于新生事物，接受程度还不够高。同时，现有垃圾治理工作模式需要消耗大量人力、财力、物力，经济性较差，农村生活垃圾处理付费制度尚难建立，给县域财政带来不小压力，可持续的垃圾治理模式亟待建立。

农村人居环境整治工作仍然任重道远。农村生活垃圾治理工作是农村人民居住环境整治工作中的一项重要内容，但其与农村厕所革命、农村生活污水治理之间的整合程度还不够高，各部门仍需加强协同合作。农民在农村生活垃圾治理过程中的主体责任尚未夯实，主体作用未能发挥，“三清一改”村庄清洁行动仍需向制度化、常态化、长效化努力。

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。推动实施生态环境高水平保护，全面提高资源利用效率，对我国生活垃圾分类和处理工作提出了新的更高要求。农村生活垃圾治理工作进入关键时期。

## 2、总体要求

### (1) 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想，坚定不移贯彻新发展理念，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，以农村人居环境整治提升为核心，以提高生态环境质量和保障人民健康为出发点，以推进农村生活垃圾分类、收集、转运、处理为着力点，推广绿色生产生活方式，补短板强弱项，进一步完善农村生活垃圾处置体系，着力解决生活垃圾分类、收运和处理过程中存在的突出问题，创新完善农村生活垃圾治理体制机制，推进美丽乡村建设，努力建设成为省级农村生活垃圾分类和资源化利用示范县。

### (2) 基本原则

坚持统筹规划。按照区域协同、共建共享的理念，充分发挥规划引领和指导作用，加强农村生活垃圾分类、收运和处理

设施建设的系统谋划，统筹完善生活垃圾治理体系，合理布局处理设施，提高设施能力覆盖水平，避免无序建设、低效建设和重复建设。

坚持因地制宜。充分考虑经济社会发展水平、地域特点、人口分布、气候条件等因素，遵循技术适用、经济可承受、效果达标原则，科学合理选择处理技术路线、处置方式和实施路径，强化项目实施前的咨询论证和决策评估，不搞“一刀切”，形成符合抚顺县条件和特点的生活垃圾治理模式。

坚持市场导向。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，健全市场机制，加大政策引导和支持力度，激发各类市场主体活力，破除不合理壁垒，规范垃圾收运、处理第三方服务市场行为，着力促进行业自律，营造良好的市场环境。

坚持多方共治。明晰政府、企业、公众等各类主体权责和义务，更好发挥政府主导作用，落实企业责任，激发社会组织活力发动人民群众广泛参与，发挥农民的主体性作用，形成共同推进生活垃圾治理的良好格局。

### （3）总体目标

到2025年，更新完善各类装备设施，提高垃圾收运、处理能力，进一步落实生活垃圾分类、源头减量，完善农村生活垃圾治理体系，初步建立农村生活垃圾治理长效管护机制，农村人居环境治理水平显著提升，力争建成省级农村生活垃圾分类和资源化利用示范县。

具体目标包括：到2025年，抚顺县垃圾无害化处理率和垃圾分类减量覆盖率均保持在100%。

### 3、主要任务

#### (1) 强化垃圾分类措施

1.进一步落实“五指法”的实施。按照“可腐烂、可燃烧、可变卖、建筑垃圾、有毒有害”的五指分类方法，进一步巩固“户分类、户处理、不出院、良循环”的垃圾分类减量模式。对农民分级分片开展专题培训教育，发挥农民的主体作用，使垃圾分类减量成为农民的生活习惯，更加深入人心，建立相应的村规民约。争取在实施中进一步总结形成可学习、可借鉴、可复制的垃圾分类减量经验。

2.提高农业垃圾资源化利用程度。对于易腐垃圾，根据各村（屯）实际情况，鼓励家庭堆肥或统一设立村（屯）集中堆肥场所，村（屯）内部就地消纳处理，充分发挥农村地理容量大、自我净化能力强的优势特点，形成资源化利用产品。对于秸秆等生物质垃圾，探索建立与需要秸秆等生物质原料的企业之间的联系，组织对于秸秆的统一议价、统一交易，实现村民与企业之间互利共赢。

3.加强有毒有害垃圾管理。重点关注废弃农药瓶、医疗废物，并配置专门的垃圾收集设施单独投放。加强与有资质的危险废弃物处理处置机构或企业之间的沟通和联系，研究定期收运、预约收运、网络化收运、密闭化收运等措施的可行性，探

索一条有可操作性、符合实际的有毒有害垃圾处置方法路径。

4.持续完善垃圾分类设施。对损坏和无法继续使用的分类垃圾桶及时进行维修和更新，逐步提高分类垃圾桶的模块化程度，提高设施维护经济性。确保垃圾分类容器与后续垃圾收运车辆之间的匹配程度，提高自动化作业水平，减少不必要的人员投入。

## (2) 优化垃圾收运机制

1.进一步推广“点—车—站”垃圾收集模式。完善设置户用生活垃圾收集点，使用收集车将户用收集点的生活垃圾运输至收集站，再清运出村进行处理处置。有条件的村庄定时定点收集农村生活垃圾。

2.因地制宜创新垃圾收集经济模式。探索在面积较小、管理能力较强的村庄采用“车—站”模式，不设置户用生活垃圾收集点，直接使用收集车定时收集生活垃圾运输至收集站，再清运出村进行处理处置。探索在垃圾清运频次较高、距离生活垃圾处理设施较近的村庄采用“点”模式，设置户用生活垃圾收集点，不设置收集车和收集站，将户用生活垃圾收集点的垃圾直接清运出村进行处理处置。积极向上争取资金，推进垃圾收集设施和配套车辆的更新采购工作。

3.积极探索开展垃圾运输规划，提高运输经济性。根据垃圾量、垃圾种类、季节等条件科学规划确定垃圾运输路径和频率，缩短垃圾运输距离，减少垃圾运输频率，加强动态监测，

根据垃圾运输条件的变化动态更新运输计划，提高运输经济性。协商打破乡（镇）区划限制，因地制宜结合实际进行跨乡（镇）的垃圾运输区域的划分，与城镇现有垃圾处理设施运距较短的村（屯）纳入城镇垃圾处理体系统一运输，运距较长、运输经济性较差的村（屯）就地就近处理。科学确定运输模式，尽量采用直运模式。

4.统筹垃圾转运站建设。加紧推进后安、上马、马圈子农村生活垃圾转运站项目的规划建设，充分利用土地资源和存量资产，尽快完成用地、选址、环保和立项审批等各项前期工作，积极申请资金，推动项目实施并采购配套垃圾清运车辆。垃圾转运站要设置必要的通风、降尘、除臭、降噪等装置，并定期进行维护和保养。

5.探索实施农村环卫工作市场化改革。对实行农村环卫保洁、垃圾收运社会化运行的可行性开展专项研讨评估。探索选择乡（镇）开展试点引进市场竞争机制，以政府购买服务公开招标的方式引进农村环卫市场化专业保洁服务企业，提高环卫保洁密度、标准和水平，通过市场化运行方式，实现农村环卫保洁专业化、管理规范化和考核常态化。

### （3）提高垃圾处理能力

1.完善县域垃圾分选场体系。争取以高质量标准按照进度计划尽快完成石文镇垃圾分选场的建设并投入运行，依托石文镇垃圾分选厂缓解西部各乡（镇）的垃圾分选需求。积极筹建

救兵镇垃圾分选场项目，争取早日开工。

2.谋划建设垃圾处理设施。围绕东部3个乡镇的农村生活垃圾治理工作，不断完善农村生活垃圾焚烧设施，推进生活垃圾焚烧设施的建设。推动后安餐厨垃圾处理设施的建设并采购配套餐厨垃圾清运车辆。积极联系企业合作，开展专项技术评估论证，在人口稀疏、垃圾产生量少的乡（镇）和村（屯），探索引进运用低温磁化降解等先进技术的垃圾焚烧处理设备，申请实施分散式、小型化焚烧处理设施试点示范项目，着力解决小型焚烧设施烟气达标排放和飞灰安全处置方面相关技术瓶颈难题。

3.构建与垃圾焚烧电站之间的协商机制。对于满足垃圾焚烧电站利用条件的垃圾，积极与垃圾焚烧电站协商接收方案，提高垃圾资源化利用率。秉着科学评估、公平议价、合理定价的原则，争取与垃圾焚烧电站签订长期垃圾处理框架性协议，保证垃圾处理环节的经济性，以降低处理成本，提高处理效果。

4.探索实施垃圾处理设施运营管理市场化改革。对垃圾分选场垃圾处理设施交由社会力量运营管理的可行性开展专项研讨评估。选择一到两所设施进行试点，以政府购买服务公开招标的方式引进设施运营管理企业，提高设施的运营管理水平，争取降低设施运营管理费用，提高垃圾处理效率，使垃圾处理设施发挥更大作用。

#### (4) 规范管理监督制度

1.明确垃圾处理违规范围。杜绝垃圾违规露天堆放、露天焚烧，严禁向河、湖、池塘等水域倾倒垃圾，防止未经分类的农村生活垃圾直接作为回填土用于道路路基和房屋基础建设活动。

2.建立健全垃圾治理实施规定和监督检查制度。严格落实《农村生活垃圾收运和处理技术标准》（GB/T 51435-2021），根据国家、省、市相关法律法规和政策部署，适时编制符合抚顺县实际情况的实施规定和监督检查制度。

3.稳定保洁工作人员队伍。进一步明确“清街路、清边沟、清垃圾、清杂物”的“四清”目标，探索制定清扫标准，培养一批有技能、有经验的保洁工作人员。完善考核标准，对各乡（镇）环卫保洁工作的日常管理、保洁员清扫、车辆运行、资金使用、工资发放以及垃圾设施运行等情况进行考核，同时不定期对各乡镇各项工作进行抽查并将抽检结果作为考核依据。

4.加强垃圾收运装备管理。进一步规范动产管理，建立专门台账，摸清家底，在县域内统一调配使用，盘活存量资产。加强日常维护，定期清洗，提高垃圾收运装备的可用率，延长垃圾收运装备的使用寿命。对无法继续使用的垃圾收运装备依法予以报废处置。对装备使用缺口进行跟踪统计，制定专项采购方案，提高采购工作的计划性。对不符合垃圾分类收集功能

的垃圾收集车等垃圾收运装备制定更新更换采购计划。

5.加强垃圾收集、转运和处理设施的管理。加强垃圾收集、转运和处理设施内部和周边环境清洁卫生，定期进行消毒、杀虫、灭鼠。

6.加强垃圾治理监督检查工作。聚焦生活垃圾分类投放、分类运输、填埋处理等污染防治关键节点，进一步摸排垃圾分类和处理监管全过程，健全监测监管网络体系，依托大数据、物联网、云计算等新兴技术，推进建设全过程管理信息共享平台，通过智能终端感知设备进行数据采集，进一步提高垃圾分类处理全过程的监控能力、预警能力、溯源能力。

#### 4、保障措施

（一）加强组织领导。加强党的领导，强化政府责任，健全部门协作机制，及时细化完善政策措施，推动各项任务落实。成立农村生活垃圾治理领导小组，统筹农村生活垃圾治理总体工作，审议工作计划、重点任务和重大项目，协调解决有关重大事项、重大问题。县住房和城乡建设局负责组织农村生活垃圾治理的各项日常工作，县直各有关单位协同推进，各乡（镇）人民政府制定本乡（镇）农村生活垃圾治理规划或实施方案，明确“十四五”时期的主要工作目标和重点任务。各乡（镇）要加强组织领导，切实履行职责，压实目标责任，实质性推进农村生活垃圾治理工作的开展。

（二）落实资金保障。积极向上争取资金，为农村生活垃

圾分类减量工作投入做好资金保障。广泛吸纳社会资金，积极鼓励社会捐助，鼓励社会资本以多种形式参与垃圾的收集转运工作和处理设施的建设运营，积极开展采用政府和社会资本合作模式（PPP）解决融资问题的可行性论证。对于财务本息覆盖倍数满足要求的项目，积极申请发放地方专项债券解决融资问题。对于具备条件的项目，积极向上争取基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点资格。

（三）做好宣传引导。深入宣传农村生活垃圾治理的新进展、新成效，总结推广农村生活垃圾治理的好经验、好做法，发挥示范带动作用。加强舆论引导，及时回应社会关切。充分运用互联网新媒体新业态，建立健全与群众的沟通交流渠道，积极宣传推广相关政策措施，做好信息发布，加强正面宣传和典型报道。

（四）强化评估考核。将农村生活垃圾治理实施情况作为乡村振兴督查考核的重要内容。各乡（镇）将农村生活垃圾治理实施情况纳入乡（镇）党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核，采取第三方评估、交叉考核、群众满意度调查等方式，确保农村生活垃圾治理实施质量和实际效果。实施专项评价，查找和解决农村生活垃圾治理过程中的短板和问题。