**围不住的绿水青田**

**——从浙江到河南“垃圾围村”的现状调查及对策研究**

**评委吴晓江 评语**

**作品优点：**

选题对于推进社会主义新农村生态文明建设具有重要意义。选取代表中东部地区的浙豫两个市县农村做调研，并对两地调研结果作对比分析，是作品的一大特色和亮点。调研工作周密扎实，调研数据资料详实，来源可靠。归纳分析调研资料和论述问题条理清楚。作品反映的农村垃圾处理和减量工作的现状，总结的有益经验，提出的治理对策建议，对于全国农村生态文明建设具有应用参考价值

**改进建议：**

**申报书改进**

本作品现填写的申报书是本校制作的表格，栏目设置与“挑战杯”全国大学生课外学术科技作品竞赛作品申报书有所不同。要参加全市乃至全国竞赛，请用“挑战杯”全国大学生课外学术科技作品竞赛作品申报书，将现有本校制表中填写的内容加以精选，以简练的文字，填入全国竞赛申报书的表格栏目。

申报表是各级评委审读作品的第一印象，很重要。填表要以点睛之笔讲出要害问题或作品要点。现有填表的文字过长，大段粘贴正文内容，不符合填表的凝练要求。因此，切忌填表内容正文化。“作品撰写目的和基本思路”栏文字要言简意明。

“作品的科学性、先进性及独特之处”栏内“科学性”应重点说明实地调研文献调研数据资料来源的真实性、可靠性，分析和论证得当与否，对策建议的可行性。“先进性”栏主要说明探索问题的前沿性，研究方法、思想观点、对策设计的新颖性或创新之处。“独特性”栏说明考察视角、研究思路、理论贡献、对策构想的独到之处；本作品突出的独特点是两省典型地区的对比研究。

申报表中“实际应用价值和现实指导意义”栏，“C.当前国内外同类课题研究水平概述”，要注意文字精炼，要概述。“作品在何时、何地、何种机构举行的会议或报刊上发表登载”栏，可填本作品的前期成果或阶段性成果。

**正文改进**

作品要体现政法大学的特色，要有“法学味”，要从完善生态文明制度、健全环境保护法治层面，强化治理农村“垃圾围村”、建设美丽中国新农村对策的科学性、规约性、法治性、可执行性的内涵。

去年党的十八届三中全会**全面深化改革的决定要求：紧**紧围绕建设美丽中国建立系统完整的生态文明制度体系，其中包括实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度等法制和法治体系。今年党的十八届三中全会全面推进依法治国的决定要求：加快建立促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度。本作品调研的现状和提出的对策，是完善生态文明法律制度的具体步骤，是实施相关法律的细化措施和方案。

与本课题相关的现有法律有：国家《环境保护法》、《固体废物污染环境防治法》、《循环经济促进法》。

《环境保护法》法律条款比较原则地说明关于处理废弃物的行为规范。诸如，鼓励使用有利于保护环境的产品和再生产品，减少废弃物的产生；规定各级政府应当组织对生活废弃物的分类处置、回收利用；公民应当按照规定对生活废弃物进行分类放置，减少日常生活对环境造成的损害；各级政府和农业部门应当指导科学处置农用薄膜、农作物秸秆等农业废弃物，防止农业面源污染。

《固体废物污染环境防治法》第三节“生活垃圾污染环境的防治”重在详细规范城市生活垃圾处理”行为，空缺“农村生活垃圾污染环境防治”的具体规定。虽然第三十八条规定：县级以上政府应当统筹安排建设城乡生活垃圾收集、运输、处置设施，提高生活垃圾的利用率和无害化处置率，促进生活垃圾收集、处置的产业化发展，逐步建立和完善生活垃圾污染环境防治的社会服务体系。但这只是原则上规定。从第三十九条至四十八条，主要针对“城市生活垃圾处理”作出具体规定和办法，诸如“对城市生活垃圾应当及时清运，逐步做到分类收集和运输，并积极开展合理利用和实施无害化处置。”而仅有第四十九条说明：“农村生活垃圾污染环境防治的具体办法，由地方性法规规定。”而且，该法“法律责任”部分基本上是对“违反本法有关城市生活垃圾污染环境防治的规定”的行为制定具体处罚条款。相比之下，农村方面的立法他单薄了！这正是本课题做文章的空间。

国家层面立的这部法为何将“农村生活垃圾污染环境防治的具体办法”，留给“由地方性法规规定”？本评委的理解是：充分考虑到中国各地农村自然地理环境、自然禀赋条件、经济发展状况的差异，需要因地制宜制定地方法规。为此，本课题可以在已有的治理对策建议基础上，对自然地理环境、经济发展水平不同的浙豫剧两个地区农村垃圾污染环境防治措施的建议提升为地方法规的构想。当然，可以参照该法律中有关城市生活垃圾处理的某些规定，诸如，及时清运垃圾，逐步做到分类收集和运输，并积极开展合理利用和实施无害化处置，等等。  
国家《循环经济促进法》的核心要求——生产和生活中产生的废弃物减量化、再利用、资源化。该法的主要条款——“建立和完善分类收集和资源化利用体系，提高生活垃圾资源化率”，也是制定农村生活垃圾处理地方法规和实施方案的指导思想。

农村——主要是纯农村，在地理上距离生活垃圾集中处理的设施较远，因此，首要的是倡导垃圾“减量化”的生活方式，减少使用不可降解的、一次性使用后抛弃的生产和生活用品及包装，传承敬畏自然、顺应自然的环境友好型民俗生活风尚，减少农村处理垃圾的成本，减轻政府处理垃圾财政补贴的负担。

“再利用”、“资源化”方面，拟侧重总结对农作物秸秆（农村焚烧秸秆是空气污染、雾霾频发的一大源头）、畜禽粪便、农产品加工业副产品、废农用薄膜、厨余垃圾等进行综合利用，开发利用沼气等生物质能源等方面的经验和激励措施。同时要从法规上促进构建废品回收、家电维修渠道（据本评委了解，安徽农村废弃的塑料生活用品因难回收而抛弃，家电坏了须送到很远的县城维修太不方便而废弃）。

**就当下亟需完善农村垃圾处理具体法规问题，本评委列举一个颇具法律争议的典型案例**——农药包装废弃物如何处理与监管的法律问题。

近日见中央电视台新闻节目报道，我国农村每年产生农药包装废弃物10万至15万吨，因农药包装废弃物处理不当，引发村民中毒事件不少（本作品遗漏了农药包装废弃物项目调研）。

我国《废弃危险化学品污染环境防治办法》规定：“盛装废弃危险化学品的容器和受废弃危险化学品污染的包装物，按照危险废物进行管理。”还规定：“禁止任何单位或者个人随意弃置废弃危险化学品。”但是，农药是不是危险化学品呢？事实上并不全是，只有被列入《危险化学品名录》的农药产品才是危险化学品。有记者在查阅该名录时看到这些化学品的名称都是专业名称，如果没有相关的专业背景很难读懂。那么这就有两个方面的考量：一是厂家可以清楚地知道自己的产品是否是危险化学品，但是经销商及农民可能并不清楚，那么农民在使用过农药后，农药包装是否可以丢弃也无从得知；二是既然农民无法清楚判断危险品与非危险品的区别，那么对农药产品包装进行分类处理也成空谈。

因此，该记者认为，当前农药包装废弃物管理的失控主要来自以下几个方面的原因：一是法律法规不健全，让生产经营者在没有强力监管的条件下逃避责任；二是相关职能部门缺位，监管不力；三是农药包装废弃物缺少回收渠道。在诸多原因中，制定更明确的法律法规可能最为紧要。

在解决这个问题上，该记者发现上海制定地方法规值得其他地区借鉴。2009年新修订的《上海市农药经营使用管理规定》明确提出：“本市对盛装农药的容器和包装物实行有偿回收和集中处置”。这一规定切实把农药包装废弃物的回收纳入法制轨道。为了增强操作性，在此基础上制订了《农药包装废弃物回收和集中处置试行办法》。在回收流程上，上海市的回收工作环环相扣，确保了包装回收的顺利开展。第一步回收，村级负责人收集本村农药包装废弃物，交送至所在乡镇的定点回收点。第二步转运，区县农药部门委托具有资质的单位定期转运到指定的处置地点。第三步处置，区县农业部门委托具有资质的单位处置，处置方式分为可再利用的进行塑料再造，剩下的进行安全焚烧或填埋，确保不造成二次污染。期间产生的费用由政府承担，2013年，当地政府给予回收单位每吨14000元回收费、处置单位每吨4500元处置费。除此之外，对交送农药包装的种植户也给予一定的报偿。通过政府埋单的方式，上海市的农药包装废弃物处理取得了实效。

本评委例举的这一案列，旨在建议本作品课题组在考虑如何建立健全改变农民乱扔废弃物的习惯，防治废弃物对环境污染的地方法规方面，在监督执行法规方面，视野更宽些，在法律法治层面思考更深些，力求构建可推广、可复制的地方法规框架，使作品多一些“法学味”，在立法上有新建树，以有别于其他高校一般环保科学、社会学专业的调研报告。

**总标题设计改进**

作品主要选择了浙江宁波市下属的农村地区和河南中牟县的农村地区做调研和对比分析。作品调研的宁波市几个农业区的垃圾治理是全国推广的典型，河南中牟县是全国卫生县，在破解“垃圾围村”方面已经取得成就，作品从两地经验总结中提炼出可供其他地区参考的对策。现副标题写《从浙江到河南“垃圾围村”的现状调查及对策研究》，给读者两个误导印象：一是调研对象涵盖两个全省范围，二是调研的对象全都尚未解决“垃圾围村”问题，需要作者为之提出对策。正标题《**围不住**的绿水青田》与副标题中“垃圾**围村**的现状调查”相悖。

根据作品的内容，**总标题拟修饰为《建设美丽中国农村的绿色法宝——浙豫两市县农村破解“垃圾围村”的举措及其法律意义》**。

2014年12月7日