

农村生活垃圾处理农户付费制度的 理论基础和实践逻辑*

——基于政社互动视角的审视

孙慧波¹ 赵霞²

摘要：推行农村生活垃圾处理农户付费制度是破解农村生活垃圾处理资金投入不足难题的重要途径。本文深入剖析了农村生活垃圾处理农户付费制度的理论基础和现实逻辑，并结合湖南省湘潭市的实地调查数据，总结了推行农村生活垃圾处理农户付费制度的实践经验，理论联系实际地探索了实施该制度的可行路径。研究认为：农民为生活垃圾排放的负外部性付费符合理论逻辑，亦具备现实基础；现阶段通过合理的制度设计在农村适宜地区推广农村生活垃圾处理农户付费制度是可行的，起初可按人或按户制定生活垃圾处理付费标准，并以小额定额收费方式培养农民的付费意识，之后逐步推广和完善农村生活垃圾处理农户付费制度；可采取政社互动的治理模式，由行政村因地制宜地自主确定农村生活垃圾处理农户付费制度的具体实施方案，通过多元参与为农民提供满意的生活垃圾处理服务，依托村民自治对该制度的推行开展动员和监督，可以有效地解决该制度推行中农民消极应对的难题，有利于实现该制度从理论到实践的顺利推进；借鉴湖南省湘潭市政社互动模式探索和推行农村生活垃圾处理农户付费制度时，还应考虑地区经济发展水平、村庄实际情况、农民参与意愿和生活垃圾处理水平等方面。

关键词：农村生活垃圾 付费制度 乡村振兴 政社互动

中图分类号：F323.22 **文献标识码：**A

一、引言

农村生活垃圾治理是建设美丽宜居乡村的主攻方向之一，是推进实施乡村振兴战略的重要任务，受到中央政府的高度重视。党的十九大报告提出实施乡村振兴战略以来，为加大农村生活垃圾治理力度，改善农村人居环境，满足农民新时期对美好生活的向往，2018—2022 历年中央“一号文件”均把

*本文研究系国家社会科学基金青年项目“农村垃圾处理农户付费制度研究”（编号：19CJY037）的阶段性研究成果。

本文通讯作者：赵霞。

推进农村生活垃圾治理作为重要内容，使农村生活垃圾治理工作受到了前所未有的重视。

随着政府重视程度的提升，农村生活垃圾治理资金投入不断增加，农村生活垃圾得到了有效治理（王宾和于法稳，2021），但在新的发展阶段，农村环境治理依然面临着严峻的形势，资金投入不足是亟待破解的困境（于法稳，2021）。一方面，中国有近4亿农民长期生活在农村，农村生活垃圾排放污染源小且分散，垃圾收集和运输成本较高，特别是在丘陵、山区地带，生活垃圾治理需要大量资金投入，使政府的资金投入负担较重；另一方面，长期以来，中国公共服务和基础设施建设的投入总量是有限的（郭小聪和代凯，2013），投向农村的资源优先用于灌溉设施、道路设施等农村居民生产生活所亟须的基础设施建设（罗仁福等，2011），而对生活垃圾处理服务和基础设施的投入不足。根据《中国城乡建设统计年鉴2020》的数据，2020年度，中国村庄建设投入为11503.416亿元，其中用于垃圾处理的投入为277.666亿元，仅占村庄建设总投入的2.414%，难以满足当前农村生活垃圾处理的资金需求。因此，资金投入不足已成为中国长期有效治理农村生活垃圾的瓶颈。

实施农村生活垃圾处理农户付费制度是突破这一资金投入不足瓶颈的重要途径，亦符合理论逻辑和国家政策需求，但该制度的推行机制亟须完善。从经济学理论来看，生活垃圾排放具有公共外部性和交互外部性等特征，居民为负外部性付费符合经济学理论逻辑，但需要制定合理的生活垃圾处理收费管制政策。从现实需要来看，定额或定量收取生活垃圾处理费可以减轻政府财政负担、降低环保企业运营风险、减少生活垃圾随意堆放现象和生活垃圾排放量（彭晓明等，2006；Alzamora and Barros, 2020），对中国农村生活垃圾减排和资源化利用具有重要意义。中共中央、国务院2018年印发的《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》《农村人居环境整治三年行动方案》以及2021年印发的《农村人居环境整治提升五年行动方案（2021—2025年）》中，均明确提出：探索建立垃圾处理农户付费制度，建立健全农村人居环境整治长效机制。因此，推行农村生活垃圾处理农户付费制度势在必行。

中国部分地区已经开始探索推行农村生活垃圾处理农户付费制度。李冬青等（2021）基于在广东省、浙江省、湖北省、河北省、四川省、辽宁省、陕西省的农村实地调查数据发现，2019年有30%的村庄向农户收取了生活垃圾处理费，比2015年提高了19个百分点。然而，在实践中，大部分农村地区的生活垃圾处理农户付费制度尚不健全，地方政府在推行过程中的动员方式过于单一，大部分农民存在“环境卫生由政府负责”的观念，环保意识薄弱，造成很多地区面临推行困难、农民付费意愿不强等一系列问题。面对这些问题，要转变传统的政府动员理念，从政府动员向政社互动转变，从而有效推进农村环境治理（张国磊等，2017）。因此，探索如何设计合理的农村生活垃圾处理农户付费制度，如何通过政社互动增强农民环保意识、激发农民参与农村生活垃圾处理的积极性、破解农民消极应对的难题，对于建立农村生活垃圾处理的长效机制、提升农村生活垃圾处理效果具有重要现实意义。

基于以上思考，本文通过深入剖析农村生活垃圾处理农户付费制度的理论基础和现实逻辑，运用湖南省湘潭市2个县（市）4个乡镇7个村庄的实地调查数据，从政社互动的视角开展案例分析，旨在提出推行农村生活垃圾处理农户付费制度的可行路径。

二、文献述评

（一）关于农村生活垃圾处理应对措施的研究

为提升农村生活垃圾治理效果，已有研究主要从生活垃圾资源化利用、生活垃圾分类、多元参与等方面提出了有针对性的举措建议。农村生活垃圾具有危害性，需要进行无害化处理，资源化、生态化和减量化的处理方式将会成为农村生活垃圾处理的有效途径（赵晶薇等，2014）。针对农村生活垃圾收集清运率相对较低的问题，采用分类收集和处理的办法是较为经济可行的路径（张强等，2014）。诸多研究亦从推广生活垃圾分类的模式（姜利娜和赵霞，2020）、影响生活垃圾分类的因素（贾亚娟和赵敏娟，2020）等方面入手，探讨了更好地推进中国农村生活垃圾分类处理的政策措施。农村生活垃圾治理也需要政府增加农村地区生活垃圾处理服务的供给，增加对行政村公共品投资补贴的力度（叶春辉，2007）。但是，外部投入如果缺乏村庄内部自组织力量建设作为基础，就易使村民变成农村治理的局外人（冯亮和王海侠，2015）。因此，农村环境治理中应构建起“强国家—强社会”的模式（沈费伟和刘祖云，2016），通过培育农村社会资本和加强农村环保法制建设等提高公众参与度（李咏梅，2015），建立地方政府与村干部和普通农民彼此协同、多元互动的治理模式（蒋培，2020）。只有这样，才能彻底改善农村面貌。

（二）关于生活垃圾处理居民付费制度的研究

农村生活垃圾排放量与人均纯收入之间呈现倒U型关系，符合库兹涅茨曲线（EKC）理论，随着人均纯收入增加，农村生活垃圾排放量呈现先上升后下降的趋势（Huang et al., 2013）。随着城乡一体化发展，中国部分农村地区因人口密度大，生活垃圾人均日产量已接近甚至反超城市（李丹等，2018），生活垃圾收集和处理设施建设需要投入越来越多的资金。唐旭等（2018）基于湖北省、河北省、辽宁省、四川省、浙江省的实地调查数据发现，2014年，仅农村生活垃圾收集设施的建设和运行费用，人均每月就已达到23.21元。因此，可以预见，若未来中国农村生活垃圾处理完全依靠政府财政支出，将形成沉重的财政负担。

收取农村生活垃圾处理费用对于减少生活垃圾排放、提供生活垃圾治理资金是一项非常有效的措施，但已有关于生活垃圾处理居民付费制度的研究聚焦于城市，较少关注农村。目前，中国大部分城市已建立起生活垃圾处理居民付费制度，收费方式以定额收费为主，但由于定额收费在公平性、减排作用等方面存在弊端（连玉君和王家荣，2003），诸多学者开始关注按量收费（例如王建明，2008；徐颖和秋春童，2016）。按量收费可以促进居民减少生活垃圾排放，提高生活垃圾的循环利用率（刘曼琴和张耀辉，2018），但按量收费不易进行监管，也会使居民在支付生活垃圾处理费后对排放生活垃圾心安理得（Yao and Oppewal, 2016），这可能会影响实施效果（Kallbekken et al., 2011）。因此，按量收费仍需在实践中不断探索。目前，广州、北京等城市已开始进行生活垃圾处理按量收费试点。

关于农村生活垃圾处理农户付费制度，已有研究聚焦于农民支付意愿的影响因素以及意愿支付金额等方面。已有研究表明，年龄、受教育程度、健康状况、家庭人口数、家庭收入水平、环境关心、制度信任等会影响农民对农村生活垃圾治理的支付意愿（唐旭等，2018；贾亚娟和赵敏娟，2019）。

对于农民意愿支付金额的测算，学者多采用条件价值评估法（例如苗艳青等，2012）。已有文献多使用开放式、重复报价式、支付卡式和二分式等引导技术进行问卷设计，将该方法广泛应用于环境保护、公共物品等非使用价值的评估研究（例如 Lee and Chung，2012）。朱凯宁等（2021）通过在西南贫困地区开展实地调查，利用该方法测算出农民对农村生活垃圾治理的意愿支付金额为 36.26 元/（户·年）。在实践中，农民亦存在为生活垃圾处理付费的意愿，实施农村生活垃圾处理农户付费制度不仅可以筹集部分资金，也可以通过经济杠杆作用减少生活垃圾排放量，因此，实施该制度是非常有效的一项将外部成本内部化的管理措施（江源，2002）。中国农村部分地区已开始按户或按人口数对常住人口定额收取农村生活垃圾处理费。

（三）关于政社互动在基层治理应用中的研究

政社互动作为一种治理模式创新，通过吸纳型治理以及政府与社会的双向互嵌，加强社会与国家之间的联系（张新文等，2020）。政社互动能够推动政府治理与社会自治的良性互动和有机衔接（唐鸣和陈鹏，2016），是推动中国社会治理向“善治”转型的有效途径。基于政社互动，江苏省太仓市、北京市朝阳区、山东省济南市等地区在社区治理实践中取得了较好的成效，政社互动也成为社区有效治理的典型模式（陈荣卓和李梦兰，2017）。而在农村环境治理中，通过协同共治与差序治理、购买服务与督察问责等方式构建政社互动的治理格局，对破解农村环境治理中的诸多困境将发挥积极作用（张国磊等，2017）。

（四）已有研究评述

从已有研究来看，国内外文献在农村生活垃圾处理方面进行了较深入的探讨，但仍存在以下三方面不足：第一，对如何破解农村生活垃圾处理资金不足的困境缺乏有针对性的探讨。已有研究虽为解决农村生活垃圾处理资金投入不足难题提供了有益参考，但缺少基于实际案例开展的有针对性的分析，较少从实践层面提出可行的路径。第二，关于农村生活垃圾处理农户付费制度的研究聚焦于农户的支付意愿，缺少对实施该制度属性的探讨。实施农村生活垃圾处理农户付费制度是解决当前农村生活垃圾处理困境的有效举措，但已有关于这方面的专门研究更多地关注城市，对农村的关注集中于农户对生活垃圾处理的支付意愿，缺乏对实施农村生活垃圾处理农户付费制度收费标准、收费方式、动员机制、监督机制等方面的探讨，而这些内容是建立农村生活垃圾处理农户付费制度的核心议题。第三，已有关于政社互动的研究较少涉及其在农村生活垃圾处理农户付费制度推行中的应用。政社互动是基层治理的制度创新，如何将这一模式创新与农村生活垃圾处理农户付费制度的推行相结合，已有研究较少涉及。而在推行农村生活垃圾处理农户付费制度方面，从理论到实践还有诸多难题亟须破解，因此，探索如何通过政社互动实现该制度的有效实施，具有重要的现实意义。针对已有研究的不足，本文拟在理论分析的基础上，运用湖南省湘潭市的实地调查数据，通过案例分析从政社互动视角为中国农村生活垃圾处理农户付费制度的推行提供参考。

本文的特色之处主要体现在以下几个方面：第一，本文系统地分析了推行农村生活垃圾处理农户付费制度的理论基础和现实逻辑，完善了推行该制度的相关理论研究；第二，本文基于案例分析，对农村生活垃圾处理农户付费制度推行中的收费标准、收费方式相关制度属性设定，以及实施该制度的

动员机制和监督机制进行了剖析，为解决实施该制度的核心问题提供了参考；第三，本文基于实地调查，从政社互动的视角探讨推行农村生活垃圾处理农户付费制度的可行路径，为破解该制度推行过程中的农民消极应对难题提供了可供参考的案例，丰富了农村环境治理领域的案例研究。

三、农村生活垃圾处理农户付费制度的理论基础与现实逻辑

（一）农村生活垃圾处理农户付费制度的理论基础

本文主要从经济学理论维度和社会治理维度构建理论分析框架（见图1），深入探讨农村生活垃圾处理农户付费制度推行的理论基础。从经济学理论来看，农民为生活垃圾排放的负外部性付费符合经济学理论逻辑。借鉴张维迎（2004）对公地悲剧模型的剖析，农村的生活垃圾最大承载量可被看作一种非排他性的有限资源，农民生活垃圾的可排放量会随着其他农民排放量的增加而递减。而每个农民虽然在排放垃圾时考虑了生活垃圾排放的负效应，但仅考虑了对自身的影响，未考虑对所有农民的影响，农民生活垃圾排放存在明显的负外部性。因此，在农民个体生活垃圾排放量最优点处，生活垃圾排放的边际成本小于社会的边际成本，导致生活垃圾排放超过农村环境的承载能力。这就是农村生活垃圾排放的“公地悲剧”。

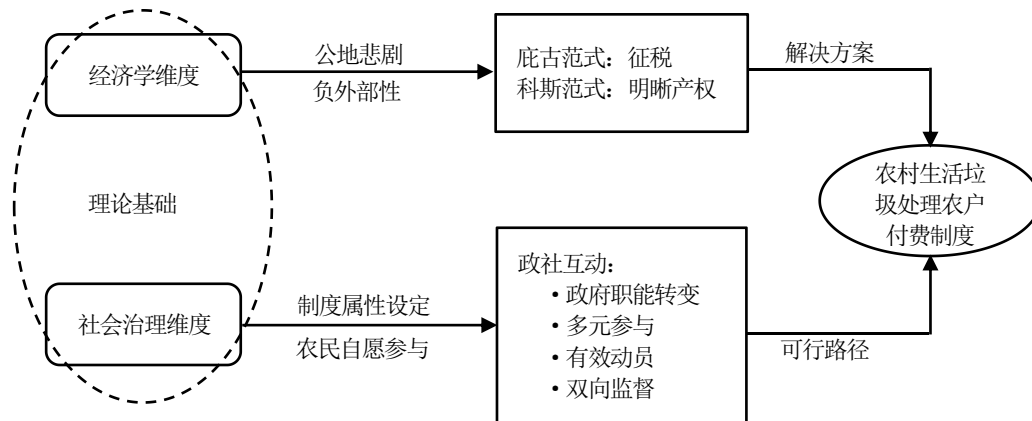


图1 农村生活垃圾处理农户付费制度的理论分析框架

为解决这种负外部性，经济学家主要提出两种解决方案：庇古范式和科斯范式（罗必良，2017）。庇古范式是指通过政府干预，对排放生活垃圾制造负外部性的农民征税，把外部性问题内部化，从而避免“公地悲剧”的发生。而科斯则认为，明晰产权是解决负外部性的关键。依据科斯定理（Felder, 2001），初始产权的配置将会影响资源配置效率和社会福利。若将生活垃圾排放的权利配置给农民，则意味着要减少农民生活垃圾排放，政府就需要与农民协商，并向农民支付费用。但由于农民个体及其生活垃圾排放量等存在差异，产权的界定较为困难，而且政府与每个农民进行谈判商定支付价格也会产生较大的交易成本，无疑会带来沉重的财政负担。因此，在进行产权界定时，对于产权界定困难、界定成本高的自然资源，应定为公有（吴灏，2016）。在这一逻辑下，生活垃圾排放初始权利应配置给政府，这就意味着农民排放生活垃圾需要向政府付费。在这种情况下，可以制定一个农民易于接受的支付价格，通过生活垃圾处理付费实现社会福利最大化。显然，该种制度安排优于将生活垃圾排

放权利配置给农民。因此,从经济学角度看,无论是庇古范式还是科斯范式,向农民征收生活垃圾处理费都是一种解决农民生活垃圾排放负外部性问题的可行方案,能够提升社会整体福利(张宝兵,2012)。

从社会治理的角度来看,政社互动作为一种治理模式创新,在实施农村生活垃圾处理农户付费制度的过程中,能够为设定农村生活垃圾处理收费标准和方式,以及构建动员机制和监督机制提供可行的制度路径。由于农村环境治理与城市不同,具有不确定性和分散性等典型特征,政府管控成本高、监管难度大,缺乏公众参与的行政命令式政策难以取得成效(杜焱强等,2016)。因此,推行农村生活垃圾处理农户付费制度不能像城市一样,仅通过行政命令制定收费标准,并采取随水费定额征收或计量收费等方式收取生活垃圾处理费(马本和杜倩倩,2011),这样不仅会产生较高政策推行成本,也易引起社会争议。除此之外,农村生活垃圾处理农户付费制度的推行必须以农民主动、自愿参与为基础,通过政府引导自下而上地推动制度实施(张国磊等,2017)。政社互动是通过政府和社会组织合作对公共事务进行管理的一种治理模式,能够实现政府与基层自治的良性互动和有效衔接(龚廷泰和常文华,2015),是有效推行农村生活垃圾处理农户付费制度的可行路径。

具体来看,第一,政社互动可以实现政府职能由管理者向服务者转变,使农民成为政策制定的参与者。政社互动使政府从“领导者”变为“服务者”和“指导者”(陈朋,2012),利用政策引导村民自治组织和农民自我监督、自我服务、自我管理 with 自我教育,使农民成为生活垃圾处理农户付费制度政策制定的参与者、管理者、监督者和受益者。第二,政社互动可以实现农村环境治理主体的多元参与,提供让农民满意的生活垃圾处理服务。通过行政推进、宣传动员、物质激励、道德约束以及契约合作等机制推动政社合作(湛礼珠和罗万纯,2021),可以实现农村环境治理中政府、社会组织、企业以及农民等多元主体的协同参与,使政府在推行农村生活垃圾处理农户付费制度的过程中,避免集“决策者”“治理者”和“动员者”等多种角色于一身的窘境。在为农村提供生活垃圾处理服务时,政府可以通过志愿服务、向社会购买服务等多种方式为农民提供令其满意的生活垃圾处理服务,进而提高农民的参与意愿,有效提升制度的推行效果。第三,政社互动可以构建以自治为基础的内部动员机制,拓展和凝聚基层的社会网络,实现有效动员(顾丽梅和李欢欢,2021),避免政府动员中底层回应不足问题。农村社会具有典型的“熟人社会”特征,农民易因共同利益形成集体行动,在政府的引导下,基层社会自治组织的动员能够在农村建立起“声誉机制”,营造良好的参与农村生活垃圾治理的氛围,有效地避免政府通过横幅、媒体等单一方式进行宣传所产生的动员失灵问题,显著地提升农村生活垃圾处理农户付费制度推行的动员张力。第四,政社互动能够建立双向沟通机制,实现双向监督评估(邹农俭,2016)。农村生活垃圾处理农户付费制度的实施效果可以纳入对基层政府的考核,而农民亦可以对自己支付生活垃圾处理费用所享受的服务进行评估反馈,实现自上而下的政府监督管理与自下而上的村民自治组织自我监督管理的有效衔接,从而提升农民的参与意愿。

综上所述,经济学理论分析表明,农民的生活垃圾排放行为存在负外部性,会导致“公地悲剧”的发生,而收取生活垃圾处理费是一种有效的解决方案。社会治理维度的分析表明,在实践中推行农村生活垃圾处理农户付费制度时,政社互动的治理模式能够为设定该制度相关属性以及提升农民参与意愿提供可行的路径。

（二）农村生活垃圾处理农户付费制度的现实逻辑

当前生活垃圾处理居民付费制度主要是在城市实施，而在中国大部分农村地区尚未得到实施，其原因可能主要有两个方面：一是在中国提出乡村振兴战略以前，大部分地区的农村生活垃圾未得到有效治理，乱堆、乱放、乱排的现象非常普遍，农民不可能愿意为“脏乱差”的生活垃圾处理付费，亦不能像城市居民一样形成生活垃圾处理付费的意识；二是考虑到农民收入水平相对较低，收取生活垃圾处理费在一定程度上会加重农民负担。

随着农民收入水平的不断提高，农民对美好生活的需求有了根本性转变。2018年中央“一号文件”对实施乡村振兴战略进行了全面部署，生态宜居成为乡村振兴战略的重要任务。各地区依托政府财政投入大力推动农村人居环境整治工作，农村环境“脏乱差”的局面得到了根本改善，农村生活垃圾处理产生了积极的效果，大部分地区建立起了“村收集、镇转运、县处理”的垃圾收运体系。但随着农村生活垃圾处理力度的不断加大，完全依靠政府财政投入实现农村生活垃圾的长效治理并不现实，农民为生活垃圾处理付费成为应对相关财政投入不足问题的可行措施。并且，从农民收入水平来看，在农村推行生活垃圾处理农户付费制度也具备了一定的经济基础。根据《南京统计年鉴 1995》的数据，南京市于 1994 年实施城市生活垃圾处理居民付费制度时，居民人均生活费收入为 3764 元。而根据《中国农村统计年鉴 2021》的数据，2020 年，中国农村居民人均可支配收入为 17131.5 元，人均可支配收入最低的甘肃省也已达到 10344.3 元。即使考虑通货膨胀，现阶段农民收入水平也已高于南京市开始实施生活垃圾处理居民付费制度时的居民收入水平。因此，收取农村生活垃圾处理费在经济上可行。

从农户参与农村环境治理的付费意愿来看，推行农村生活垃圾处理农户付费制度已有一定的民意基础。根据已有关于农户环境治理支付意愿的调查研究，以及笔者所在“农村生活垃圾处理农户付费制度研究”课题组成员在中国东部、中部和西部地区多个省份的实地调查数据，愿意为农村环境治理付费的农户占比均超过一半，多个地区甚至超过 70%（见表 1）。从表 1 可以看出，这些实地调查地区涵盖了经济发展水平较差、一般和较好的 3 类地区，这表明，中国各地区经济社会发展水平虽然存在一定的差异，但农户对农村环境治理均具有一定的付费意愿。并且，已有研究表明，新生代农民对农村环境治理的付费意愿显著高于上一代农民（何可和张俊飏，2014）。因此，从农户付费意愿来看，推行生活垃圾处理农户付费制度已具备一定的基础。

表 1 农户环境治理支付意愿调查

调查地区	调查时间	愿意付费的农户占比 (%)	资料来源
河南省淅川县	2009 年	72	邹彦和姜志德，2010
云南省勐海县、景洪市	—	91	靳乐山和郭建卿，2011
湖北省黄冈市、随州市、武汉市	2012 年	81	何可和张俊飏，2014
湖北省、河北省、辽宁省、四川省、浙江省	2014 年	65	唐旭等，2018
陕西省	2018 年	73	贾亚娟和赵敏娟，2019
云南省昭通市	2019 年	87	朱凯宁等，2021
河北省	2019 年	67	笔者所在课题组
北京市	2019 年	52	笔者所在课题组

从实践来看,依据笔者所在课题组、李伯华等(2011)、靳乐山和郭建卿(2011)以及唐旭等(2018)在北京市、河北省、湖北省、云南省、辽宁省、四川省多个省(市)的实地调查,农户不愿意为生活垃圾处理付费的主要原因包括收入水平低、认为生活垃圾处理是政府的责任、认为缴费不一定有效果。这表明,在推行农村生活垃圾处理农户付费制度过程中,家庭收入水平、农民思想观念、生活垃圾处理服务效果是影响农户参与意愿的关键因素。除此之外,在未实施农村生活垃圾处理农户付费制度的村庄中,笔者通过与村庄相关负责人座谈了解到:收取农村生活垃圾处理费是解决相关资金投入不足的较好方式,但出于农民不愿付费的上述原因,推行农村生活垃圾处理农户付费制度在实践中仍存在农民消极应对的难题。

基于前文的理论分析,政社互动可为应对上述难题提供可行的实践路径。在政社互动模式下,由各行政村自主确定收费方案,村庄可对家庭收入水平较低的农民减免收费,为农民提供满意的农村生活垃圾处理服务,并依托内部动员机制和双向沟通机制实现农民思想理念的转变,从而有效提升农民参与意愿。在近几年越来越多的实施农村生活垃圾处理农户付费制度的地区中,湖南省湘潭市采用政社互动模式有效地推行了农村生活垃圾处理农户付费制度,可为未推行该制度的农村地区提供可借鉴的经验。

进一步从各地发布的农村生活垃圾处理收费标准来看,各地通常按常住人口或按户收取较低额度的农村生活垃圾处理费,收费标准为10~60元/(人·年)或36~120元/(户·年)(见表2)。这种低额度的生活垃圾处理费相对于农民收入水平来说,并不会给农民带来较重的经济负担,但可以逐步培养农民为生活垃圾处理付费的意识,这将为建立农村生活垃圾处理长效机制、实现农村生态宜居打下坚实基础。总之,现阶段在农村适宜地区探索推行农村生活垃圾处理农户付费制度,让农民为生活垃圾处理付费,具有可行性,对于减轻财政负担、提高农民环保意识、推动垃圾分类和减排等都会产生积极效果。但是,要建立令农民满意的农村生活垃圾处理农户付费制度,仍需在实践中逐步探索。

表2 各地发布的农村生活垃圾处理农户付费制度实施时间以及收费标准

地区	实施时间	收费标准	地区	实施时间	缴费金额
江西省安福县	2014年	36元/(户·年)	福建省上杭县	2019年	60元/(户·年)
四川省仪陇县	2015年	12~20元/(人·年)	广东省龙川县	2020年	12~20元/(人·年)
江苏省新沂市	2016年	12元/(人·年)	河南省灵宝市	2020年	10元/(人·年)
湖南省湘潭市	2018年	10~15元/(人·年) 或60~120元/(户·年)	福建省安溪县	2020年	30~60元/(人·年)

资料来源:从各地方政府发布的农村生活垃圾处理农户付费制度相关文件中整理得到。

四、政社互动模式下的农村生活垃圾处理农户付费制度实践案例

(一) 研究案例与调查方案设计

在2018年中央政策文件明确提出鼓励有条件的地区探索建立农村生活垃圾处理农户付费制度后,湖南省湘潭市开始探索建立该制度,并出台了《湘潭市2020年建立推广农村生活垃圾处理付费服务

机制行动方案》《湘潭市 2021 年推广完善农村生活垃圾处理付费服务机制行动方案》等一系列文件。在实地调查中笔者了解到，截至 2020 年底，湘潭市推行农村生活垃圾处理农户付费制度已取得较好成效，大部分行政村已推行该制度，全市共收取农村生活垃圾处理费 1980 万元。因此，本文选取湖南省湘潭市作为研究案例，以期为中国其他地区推行农村生活垃圾处理农户付费制度提供经验借鉴。

为进一步摸清湘潭市农村生活垃圾处理农户付费制度的实施情况，“农村生活垃圾处理农户付费制度研究”课题组依据湘潭市各县（区）的经济发展水平和农村生活垃圾处理农户付费制度推进情况等，选取了湘潭市经济发展水平居中且农村生活垃圾处理农户付费制度推广工作做得较好的湘乡市和湘潭县开展实地调查。在选取开展调查的具体行政村时，为使样本具有代表性，本课题组成员通过与相关主管部门负责人座谈了解相关情况后，最终选取农村生活垃圾处理农户付费制度实施效果较好且较为典型的村庄开展实地调查。受访村庄涵盖了湖南省美丽乡村示范村、一般行政村、已脱贫摘帽村等多种类型的村庄。从它们的基本情况来看（见表 3），受访村庄在辖区面积、地貌特征、与市区或县城距离、人均总收入、村集体经济收入等方面都有一定差异。

表 3 受访村庄的基本情况

村庄名称	辖区面积 (平方公里)	地貌 特征	与市区或县城 距离(公里)	2020 年人均总 收入(万元)	村庄人口 数(人)	是否有村集体 经济收入
湘乡市东郊乡横洲村	9.7	平原	7	3.0	4600	是
湘乡市东郊乡洣洲村	2.0	平原	8	2.6	2613	是
湘乡市育墩乡育墩村	7.0	平原	2	2.3	2700	是
湘乡市育墩乡石冲村	3.7	山区	5	1.7	2100	否
湘乡市东山街道东岸村	3.8	平原	4	2.5	2200	是
湘乡市东山街道新岸村	2.0	平原	3	2.1	1800	否
湘潭县排头乡团结村	7.6	山区	50	1.3	3300	否

本课题组于 2021 年 6~9 月多次赴湖南省湘潭市开展实地调查。调查主要采取一对一访谈的形式，即对每个受访村庄的村书记或农村人居环境工作相关负责人进行一对一访谈。访谈内容主要包括农村生活垃圾处理农户付费制度的推行情况、实施过程中的主要困难和应对措施、动员农户参与的措施、奖惩办法，以及村庄提供的生活垃圾收运服务等。同时，为了更加准确地了解农村生活垃圾处理农户付费制度推行中的实际情况，调查团队进一步根据村庄常住人口数量从选取的行政村中随机抽取 20~40 户农户开展调查，详细了解农户对该制度推行的看法和对生活垃圾处理服务的满意程度^①等情况。

从受访村庄的基本情况来看，大部分村庄是按户收取生活垃圾处理费的，只有新岸村是按人收取的（见表 4）。但无论是按户收费还是按人收费，各村庄中缴费农户的比例均达到 90%及以上，有两个村庄还达到了 100%。因此，总体上而言，受访村庄的农户基本上做到了自愿缴费。推行生活垃圾处理农户付费制度后，各村庄的生活垃圾处理服务水平均有显著提升。从各受访村庄农户对生活垃圾处理服务的满意度情况来看，对生活垃圾处理服务的满意程度为一般满意及以上的农户占比均

^①满意程度用李克特量表测度：非常不满意=1，比较不满意=2，一般满意=3，比较满意=4，非常满意=5。

达到 90% 以上, 表明受访谈村庄中生活垃圾处理农户付费制度较好地得到了推行, 且取得了明显成效。

表 4 受访谈村庄推行生活垃圾处理农户付费制度的基本情况

村庄名称	收费标准	缴费农户的比例 (%)	一般满意及以上的农户占比 (%)
湘乡市东郊乡横洲村	60 元/ (户·年)	90	95
湘乡市东郊乡浒洲村	60 元/ (户·年)	95	100
湘乡市育墩乡育墩村	60 元/ (户·年)	100	92
湘乡市育墩乡石冲村	60 元/ (户·年)	97	91
湘乡市东山街道东岸村	60 元/ (户·年)	95	93
湘乡市东山街道新岸村	10 元/ (人·年)	100	96
湘潭县排头乡团结村	60 元/ (户·年)	90	93

(二) 农村生活垃圾处理农户付费制度的实践模式

根据与政府相关部门主管人员、村书记、村人居环境工作负责人的座谈, 以及对农户的一对一访谈, 本文从政策制定、生活垃圾处理服务、动员机制、监督机制 4 个方面总结湘潭市基于政社互动推行农村生活垃圾处理农户付费制度的模式 (见图 2)。

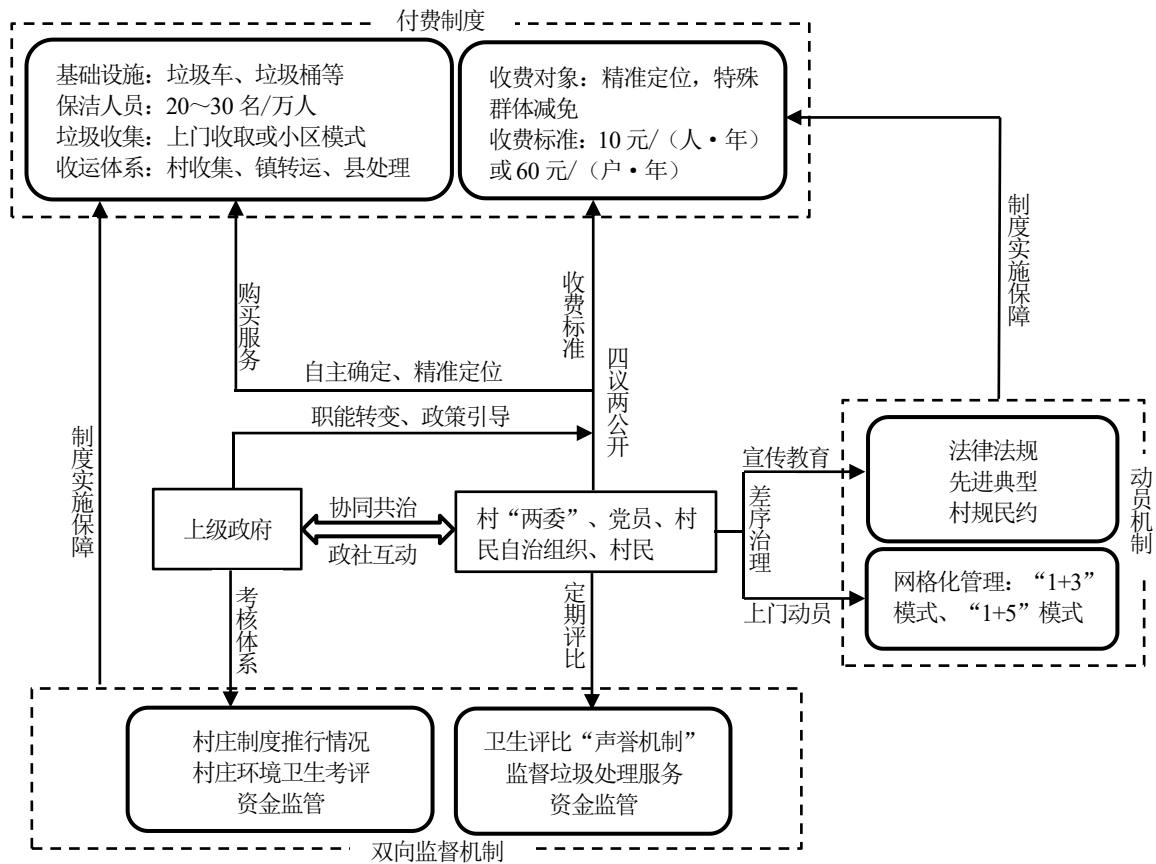


图 2 农村生活垃圾处理农户付费制度的实践模式

1.转变政府角色：使农民成为政策制定的参与者

从受访谈村庄情况来看，在推行农村生活垃圾处理农户付费制度过程中，政府角色发生了转变。政府通过发布相关政策文件，为推行农村生活垃圾处理农户付费制度提供指导，但不直接确定收费标准、收费方式等具体政策内容，而是由各行政村村民委员会依据上级政府发布的相关政策文件，通过“四议两公开”的方式确定，并把具体实施行动方案汇报给上级政府。

从各行政村自主确定的生活垃圾处理收费方案来看，收费方式主要有按人收取和按户收取两种方式，收取标准为10元/（人·年）或60元/（户·年）。另外，各村庄依据实际情况来精准定位收费群体，如规定：低保户、重残户等生活较为困难的农户向村民委员会申请并经核准后，可享受生活垃圾处理费用减免；村庄内的餐馆、商店等依据具体情况，按照100~300元/年的标准收取生活垃圾处理费。此外，由于在农村举办红白喜事等会产生较多的生活垃圾，大部分村庄规定：对于在村庄内举办的红白喜事，每场按100~200元的标准收取生活垃圾处理费用。费用主要由各村小组组长或人居环境理事会等村民自治组织成员等上门收取，每年一次性收齐。农户可通过现金、微信转账等多种形式缴费，由村民委员会提供加盖公章的收费票据，并对村内收取的生活垃圾处理费进行定期公示。由于农村生活垃圾处理农户付费制度实施方案是在充分征求村民意见的基础上由行政村自主确定的，受访谈村庄基本实现了村民自愿缴费。在调查过程中笔者还了解到，湘乡市育墩乡石冲村5个年轻村民由于感受到村庄的生活垃圾处理产生了较好效果，主动向石冲村人居环境理事会捐款共计2980元，用于该村生活垃圾处理。

总之，在受访谈村庄中，农民成了农村生活垃圾处理农户付费制度推行的参与者，政府是政策实施的指挥者和引导者。随着生活垃圾处理农户付费制度的不断完善以及生活垃圾处理效果的显现，农民付费的态度也实现了从消极应对到主动参与的转变。

2.实现多元参与：提供农民满意的生活垃圾处理服务

在受访谈村庄中，生活垃圾收运服务实现了多元供给，有效地提升了各行政村农民的满意度。具体来看：一是，村庄依托上级政府以及村集体资金投入建立了较为完善的生活垃圾收运基础设施。各行政村均配置了垃圾转运车、分类垃圾桶等生活垃圾收集基础设施，形成了较合理的垃圾收集点布局。二是，行政村向社会购买服务，使“村收集、镇转运、县处理”的垃圾收运体系更加完善。各行政村根据村庄实际情况，利用收取的生活垃圾处理费用和村集体资金投入，组建了规模合理且高效的保洁队伍，约每万人配备20~30名保洁人员，负责村庄公共区域生活垃圾清扫、生活垃圾收集清运等方面的工作，“村收集”工作得到有效改善。

从调查情况来看，村庄的生活垃圾收运服务主要包括两种模式：一是上门收取垃圾模式。东山街道东岸村是这种模式的典型代表。这种模式适用于村内道路较为宽阔、布局合理的村庄，这样有利于垃圾转运车在村庄内行驶。在这种模式下，村庄为每户在家门口配置了垃圾桶，保洁人员定时上门收集生活垃圾，并为农户打扫门前卫生，为农户提供了较为舒适和便捷的生活垃圾收运服务。二是农户定点投放的小区模式。育墩乡石冲村是采取这一模式的典型代表。该村位于山区，农户布局较为分散，村内仅有几条主干道贯通。村庄内除主干道外的其他道路较为狭窄，垃圾转运车难以行驶，故采取农

户定点投放的小区模式进行生活垃圾收运。在这种模式下，村庄通过合理设计垃圾收集点的布局，为村民提供较为便捷的生活垃圾收运服务，通常每3~5户设置一个垃圾投放点，由保洁人员定时清运。

除此之外，政府部门也不断投入资金完善农村生活垃圾转运和处理的基础设施，通过向环保公司、企业等购买社会化服务，有效地提升了“镇转运、县处理”的效率。总体来看，在推行农村生活垃圾处理农户付费制度的过程中，上级政府和行政村积极推动多元主体参与和向社会购买服务，使环卫力量得到有效提升，为村民提供了较为满意的生活垃圾处理服务。

3.构建差序治理格局：建立有效动员机制

合理的动员机制是推行农村生活垃圾处理农户付费制度的关键。该制度推行的动员工作应以基层政府为主体，需村“两委”主动配合，由村干部对村民进行动员，通过差序治理实现动员张力不断外扩，从而提升村民的参与意愿。在调查过程中，笔者了解到：几乎每一个村庄在开始推行生活垃圾处理农户付费制度时均遇到了较大的阻力，村民交费的意愿不强；但是，通过村“两委”成员、党员、环境自治组织成员等不断上门对村民进行动员，以及随着村庄环境卫生治理效果的显现，向村民收取生活垃圾处理费变得越来越容易。多名受访村庄的负责人受访时说道：“现在收取生活垃圾处理费只要发一个通知就很快能收齐了。”

在推行农村生活垃圾处理农户付费制度的过程中，受访村庄都通过摸索建立了较好的内部动员机制。受访村庄的具体做法主要体现在以下两个方面：

一是不断加强生活垃圾处理付费的宣传教育。推行农村生活垃圾处理农户付费制度的行政村在上级政府部门的政策指导下，通过“四议两公开”制定和出台村庄生活垃圾处理农户付费制度实施方案，把收费标准写进村规民约，并利用会议、村广播、黑板报、道德讲堂、村务宣传栏、宣传册等形式，宣传环境保护和生活垃圾处理付费服务等方面的法律法规和先进典型经验，使村民加深对农村生活垃圾处理农户付费制度的了解，不断提升其支持程度和参与程度。

二是依托村民自治组织推广完善农村生活垃圾处理农户付费制度。各村庄依托人居环境理事会或环境卫生理事会等村民自治组织，充分发挥村“两委”成员和党员的作用，基于网格化管理划分片区，由村民小组组长或党员等包户上门进行宣传动员，发动群众自愿、积极缴纳农村生活垃圾处理费，最终形成了村民主导并积极参与的良好氛围。例如：育墩乡育墩村建立了由村委会牵头，网格长、村民小组组长、党员负责包户的“1+3”模式；育墩乡石冲村建立了由人居环境理事会牵头，4个村党支部成员负责网格化管理，党员负责包户的“1+5”模式。再如，排头乡团结村^①采用网格化管理、党员带头包片等村民自治的方式，从2019年开始推行农村生活垃圾处理农户付费制度，缴纳生活垃圾处理费的农户占比已达到90%，实现了该制度的有效推行。

总体来看，湘潭市依托基层政府构建差序治理格局，建立内部的动员机制，为农村生活垃圾处理农户付费制度顺利实施提供了保障。

^①排头乡团结村于2020年实现脱贫摘帽。

4. 依托协同共治：构建双向监督机制

通过协同共治，构建自下而上与自上而下的双向沟通机制，能够有效地监督生活垃圾处理农户付费制度的推行。从受访村庄情况来看，在推行农村生活垃圾处理农户付费制度的过程中，上级政府通过与村民自治组织以及村民的相互协同构建起了双向监督机制。上级政府对行政村生活垃圾处理付费工作的推进进度、工作机制、群众参与程度以及垃圾处理情况等制定考核评分标准，通过明察暗访等方式进行月度考核，并进行季度和年度评比，依据评比结果进行奖惩。对于评比结果处于末位的行政村，上级政府会约谈村庄人居环境工作的负责人和村“两委”成员等。

村民自治组织的监督主要为：由农村人居环境理事会或环境卫生理事会等对农户进行环境卫生检查评比，每月评比并公示评比结果，按照评比结果在农户家门口粘贴“最清洁”“清洁”“加油”的门牌，按季度和年度评比结果评选“美丽庭院”“清洁农户”等荣誉称号。对评比结果较为优秀的农户，村集会给予一定的物质奖励；对评比结果一直较差的农户，村民小组组长会上门沟通和劝导。通过这种方式，村庄逐渐建立起了农村环境卫生评比的“声誉机制”，督促村民维护好村内环境卫生。

同时，村民也对村庄提供的生活垃圾收运服务进行监督。对于垃圾清扫、垃圾转运等方面工作做得不到位的地方，村民可随时向人居环境理事会或环境卫生理事会等自治组织反映，由这些组织的主管人员督促村庄的环保卫生人员及时整改；对于工作不到位的环保人员，村庄可辞退并重新聘任合格的人员。除此之外，村庄需要公示所收取的生活垃圾处理费，并受上级政府和村村委会等的全程监督。村民也可通过“互联网+”监督平台随时查看相关资金使用情况，保证专款专用，即仅用于村庄的生活垃圾收运服务。

总体而言，通过上级政府和村民自治组织的监督以及村民的自我监督，湘潭市形成了上级政府、村民自治组织和村民参与的生活垃圾多元协同共治体系，有效地保障了农村生活垃圾处理农户付费制度的顺利推行。

（三）农村生活垃圾处理农户付费制度的实践路径

基于理论分析并结合湘潭市农村生活垃圾处理农户付费制度的实践经验，本文认为，政社互动是实现农村生活垃圾处理农户付费制度从理论到实践、破解制度推行中农民消极应对问题的关键。具体应从以下方面着手：

1. 夯实顶层设计：完善农村生活垃圾处理农户付费制度

实施农村生活垃圾处理农户付费制度是推动农村生活垃圾减排和分类处理、增强农民环保意识的有效手段，但是，该制度在中国农村地区并未被普遍推行，很多地区还在不断摸索，因此，设计完善的农村生活垃圾处理农户付费制度是推广该制度的关键。从调查地区的情况来看：一方面，湘潭市出台了完善的农村生活垃圾处理农户付费制度及其行动方案。湘潭市政府在推行农村生活垃圾处理农户付费制度的过程中，按照属地管理，“谁污染谁付费、谁受益谁负担”和有偿服务的原则，制定农村生活垃圾处理农户付费制度行动方案，为行政村实施该制度提供指导。另一方面，湘潭市政府成立了负责推动农村生活垃圾处理农户付费制度的工作领导小组。为顺利推行农村生活垃圾处理农户付费制度，湘潭市农村人居环境整治工作领导小组负责该制度的全面实施，制定相应工作机制、考核办法和

标准,通过明察暗访等形式进行督导检查,并将检查结果纳入基层政府的年度考核,以此督促县(区)和乡镇政府以及行政村结合实际情况出台具体的行动方案。

2.因地制宜:自主确定农村生活垃圾处理农户付费制度具体实施方案

各地区在具体实施农村生活垃圾处理农户付费制度的过程中,可借鉴湘潭市的实践经验。首先,可由行政村自主确定收费标准。各县(区)、各乡镇在综合考虑农村生活垃圾处理成本、财政补贴情况和农民经济承受能力等多方面因素的情况下,为各行政村确定农村生活垃圾处理付费标准提供政策指导,不采用“一刀切”方式,而是让各行政村农民自主确定收费标准。在收费方式上,各行政村既可按人收取,也可按户收取,刚开始实施时可按10元/(人·年)或60元/(户·年)的较低额度标准收取。其次,应精准定位缴费群体。各行政村可依据实际情况规定低保户、重残户、长期外出打工户不缴费或自愿缴费,同时对村内企业、个体工商户等单独制定合理的收费标准。最后,村内生活垃圾收运服务可由行政村自主确定。各行政村可依据村庄实际情况配备合理的生活垃圾收运服务设施,通过“四议两公开”、公开招投标等方式自主决定购买社会服务和聘任保洁人员有关事项,或为节省开支通过“党员义务队+保洁员”的方式为农民提供令其满意的生活垃圾收运服务。

3.政社互动:依托村民自治多元主体协同推行农村生活垃圾处理农户付费制度

在实践中,湘潭市采用政社互动模式构建了政府主导的农村生活垃圾多元治理机制,通过购买服务、多元主体协同参与等方式,有效地破解了农村生活垃圾处理农户付费制度推行过程中的诸多难题。具体来看,在政府支持和引导下,农村人居环境理事会、环境卫生理事会等村民自治组织负责农村生活垃圾处理农户付费制度推行的宣传动员、监督管理等工作。一方面,政社互动有助于构建推行农村生活垃圾处理农户付费制度的双向沟通机制,从而保障上级政府部门政策信息传达的准确性;另一方面,政社互动使政府能够依托村民自治组织与农民进行协商,在推行农村生活垃圾处理农户付费制度的过程中对农民进行动员,进而民主协商确定村内生活垃圾收运服务的提供方式,形成村庄内部的相关“声誉机制”,提高了农民生活垃圾处理付费的主动性和自觉性。

五、结论与讨论

本文从实施农村生活垃圾处理农户付费制度的理论基础和现实逻辑出发,结合实践案例剖析了实施该制度的有效路径。研究发现:第一,推行农村生活垃圾处理农户付费制度符合理论逻辑,也具备现实基础,是突破农村生活垃圾处理资金不足困境的可行路径;第二,各地在推行农村生活垃圾处理农户付费制度的过程中,起初可以参照10元/(人·年)或60元/(户·年)的标准,采取小额度定额的收费方式,这样既能够有效地降低制度推行成本,也易于被农民接受;第三,政社互动是推行农村生活垃圾处理农户付费制度的有效实践路径。通过政社互动因地制宜地设计合理制度,依托基层自治组织建立制度推行的动员机制和监督机制,使农民成为政策制定的参与者、受益者和监督者,能够保障农村生活垃圾处理农户付费制度的顺利推行。

基于以上结论,同时考虑到中国农村幅员辽阔,地区差异较大,以及案例研究样本的局限性,本文认为推行农村生活垃圾处理农户付费制度应着重考量以下几方面的问题:

一是，该制度的推行需要考虑地区经济发展水平。在一些经济发展水平较好的地区，例如课题组成员所调查的北京市郊区农村，由于地方政府资金投入较多，农村环境治理已取得了较好效果。但是，根据一些发达国家的经验（参见钟锦文和钟昕，2020），这些地区也应探索农村生活垃圾处理农户付费制度，逐步培养农民的相应付费意识，可以按照分类少付费、不分类多付费的原则推行该项制度。这对于实现生活垃圾减排、探索城乡环卫一体化治理和农村生活垃圾处理产业化运营的路径具有重要意义。在经济发展水平中等、农民具备一定经济基础、农村环境治理资金投入存在缺口的地区，同样可以尝试探索实行农村生活垃圾处理农户付费制度。然而，在经济发展水平欠发达地区，需要慎重考虑农村生活垃圾处理农户付费制度的推行。在农民收入水平未得到显著提高之前，政府需要给予资金投入倾斜来改善农村生活垃圾治理的效果。前文中所分析的排头乡团结村之所以能够顺利推行该制度，主要是因为两个方面：第一，该村产业有了较好发展，为“乡村美”奠定了坚实基础。村庄通过建设花卉生产基地，将生态效益转化为经济效益，鼓足了农民的“钱袋子”，已完全实现脱贫，农民人均总收入达到1.3万元/年；第二，该村具有较为完善的基层治理制度。在调查中了解到，村庄各方面工作分工明确，有专人负责人居环境工作，网格化管理、党员带头包片等自治制度亦较为完善，这为农村生活垃圾处理农户付费制度的顺利实施提供了保障。因此，在欠发达地区，要通过推动产业兴旺和完善基层治理制度，来为推行农村生活垃圾处理农户付费制度奠定基础 and 提供保障。

二是，该制度的推行需要基于村庄实际情况。一方面，要考虑村庄的地貌特征、村庄布局等。位于平原地区的村庄提供生活垃圾收运服务较为便利，易于为村民提供令其满意的生活垃圾收运服务；而位于丘陵和山区的村庄由于布局分散、入村道路不便利等，提供生活垃圾收运服务可能存在困难。前文案例分析中位于山区的育墩乡石冲村能够较为成功地推行农村生活垃圾处理农户付费制度，主要得益于当地道路交通设施比较完善。村内已有匹配村庄布局且贯穿整个村庄的主干道，能够采取“小区模式”实现生活垃圾定点投放，从而能为村民提供令其满意的生活垃圾收运服务。可见，对于位于丘陵和山区但道路设施较为完善的村庄，当上门收取生活垃圾的效率低且成本高时，可借鉴石冲村采取“小区模式”，合理配置村庄生活垃圾收集设施，为每3~5户在主干道旁边设置一个生活垃圾收集点，由农民定点投放，这样既能实现生活垃圾的顺利收集和转运，也能为农民提供较为便利的生活垃圾收运服务；对于位于丘陵和山区且道路设施不完善的村庄，推行农村生活垃圾处理农户付费制度较为困难，可考虑利用自净能力，通过政策支持提升农村生活垃圾农户自我处置、自我利用、自我收集的能力，以实现农村环境卫生的有效治理。另一方面，要考虑村庄基层治理能力。本文案例分析的受访村庄均基本构建起了较为完善的基层治理制度，实现了网格化管理，也建立了农村人居环境理事会、环境卫生理事会等基层自治组织，为农村生活垃圾处理农户付费制度实施中的动员、监督提供了保障。因此，无论是发达地区还是欠发达地区，完善的基层治理都是推行农村生活垃圾处理农户付费制度的重要保障。

三是，该制度的推行一定要充分尊重农民意愿。推行农村生活垃圾处理农户付费制度一定要基于农民的自愿参与，要自下而上进行动员，避免行政命令式的实施，要使农民成为制度制定和实施的参与者，为农民提供令其满意的农村生活垃圾处理服务。只有使农民切实感受到相关政策实施所带来的

效果,才能实现农民的主动、自愿参与。本文案例分析的的受访村庄通过有效动员和提供较好的生活垃圾处理服务,基本实现了村民自愿缴费,甚至有村民为村庄生活垃圾处理主动捐款,使农民参与意愿发生了根本性的转变。

四是,该制度的推行需要不断提升农村生活垃圾处理水平。与城市相比,农村在环境保护意识、生活垃圾处理基础设施、资源化处理能力等多方面还有一定的差距。因此,政府需要不断加强农村环境保护教育,使农民不断增强环境保护意识,改变随意乱扔生活垃圾的习惯,树立村庄环境治理是“自家事”的意识。同时,政府还要加快农村生活垃圾处理基础设施建设,使农民切身感受到“乡村美”所带来的村容村貌变化。从调查地区可以发现,生活垃圾处理服务水平的提升对提高农民的付费意愿发挥了重要作用。除此之外,政府也要不断提升农村生活垃圾资源化水平,完善生活垃圾处理分类制度,并通过政策支持发展静脉产业,为农村提供更好的生活垃圾处理社会化服务,提升生活垃圾处理服务水平。

参考文献

- 1.陈朋,2012:《政社合作中的基层社会管理创新——政府行政管理与群众自治衔接互动的太仓实践》,《中共中央党校学报》第6期,第76-80页。
- 2.陈荣卓、李梦兰,2017:《政社互动视角下城市社区协商实践创新的差异性和趋势性研究——基于2013—2015年度“中国社区治理十大创新成果”的案例分析》,《中共中央党校学报》第3期,第54-64页。
- 3.杜焱强、刘平养、包存宽、苏时鹏,2016:《社会资本视阈下的农村环境治理研究——以欠发达地区J村养殖污染为个案》,《公共管理学报》第4期,第101-112页、第157-158页。
- 4.冯亮、王海侠,2015:《农村环境治理演绎的当下诉求:透视京郊一个村》,《改革》第7期,第120-128页。
- 5.龚廷泰、常文华,2015:《政社互动:社会治理的新模式》,《江海学刊》第6期,第154-159页。
- 6.顾丽梅、李欢欢,2021:《行政动员与多元参与:生活垃圾分类参与式治理的实现路径——基于上海的实践》,《公共管理学报》第2期,第83-94页、第170页。
- 7.郭小聪、代凯,2013:《国内近五年基本公共服务均等化研究:综述与评估》,《中国人民大学学报》第1期,第145-154页。
- 8.何可、张俊飏,2014:《农业废弃物资源化的生态价值——基于新生代农民与上一代农民支付意愿的比较分析》,《中国农村经济》第5期,第62-73页、第85页。
- 9.贾亚娟、赵敏娟,2019:《环境关心和制度信任对农户参与农村生活垃圾治理意愿的影响》,《资源科学》第8期,第1500-1512页。
- 10.贾亚娟、赵敏娟,2020:《生活垃圾污染感知、社会资本对农户垃圾分类水平的影响——基于陕西1374份农户调查数据》,《资源科学》第12期,第2370-2381页。
- 11.江源,2002:《中国城市环境管理的可持续发展对策——生活垃圾管理中新政策的可导入性分析》,《管理世界》第2期,第65-73页。
- 12.姜利娜、赵霞,2020:《农村生活垃圾分类治理:模式比较与政策启示——以北京市4个生态涵养区的治理案例

为例》，《中国农村观察》第2期，第16-33页。

13.蒋培，2020：《互动型治理：农村垃圾分类机制建设的逻辑阐释》，《华中农业大学学报（社会科学版）》第5期，第109-116页、第173页。

14.靳乐山、郭建卿，2011：《农村居民对环境保护的认知程度及支付意愿研究——以纳板河自然保护区居民为例》，《资源科学》第1期，第50-55页。

15.李伯华、窦银娣、刘沛林，2011：《欠发达地区农户人居环境建设的支付意愿及影响因素分析——以红安县个案为例》，《农业经济问题》第4期，第74-80页、第112页。

16.李丹、陈冠益、马文超、段宁，2018：《中国村镇生活垃圾特性及处理现状》，《中国环境科学》第11期，第4187-4197页。

17.李冬青、侯玲玲、闵师、黄季焜，2021：《农村人居环境整治效果评估——基于全国7省农户面板数据的实证研究》，《管理世界》第10期，第182-195页、第251页。

18.李咏梅，2015：《农村生态环境治理中的公众参与度探析》，《农村经济》第12期，第94-99页。

19.连玉君、王家荣，2003：《城市垃圾处理产业化探析》，《当代财经》第12期，第83-85页。

20.刘曼琴、张耀辉，2018：《城市生活垃圾处理价格规制的比较分析：按量收费与回收补贴》，《南方经济》第2期，第85-102页。

21.罗必良，2017：《科斯定理：反思与拓展——兼论中国农地流转制度改革与选择》，《经济研究》第11期，第178-193页。

22.罗仁福、张林秀、赵启然、黄季焜，2011：《从农村公共基础设施变迁看未来农村公共投资方向》，《中国软科学》第9期，第30-40页。

23.马本、杜倩倩，2011：《中国城市生活垃圾收费方式的比较研究》，《中国地质大学学报（社会科学版）》第5期，第7-14页。

24.苗艳青、杨振波、周和宇，2012：《农村居民环境卫生改善支付意愿及影响因素研究——以改厕为例》，《管理世界》第9期，第89-99页。

25.彭晓明、迟光宇、王红瑞、董艳艳，2006：《城市生活垃圾收费的定价模型及其应用》，《资源科学》第1期，第19-24页。

26.沈费伟、刘祖云，2016：《农村环境善治的逻辑重塑——基于利益相关者理论的分析》，《中国人口·资源与环境》第5期，第32-38页。

27.唐鸣、陈鹏，2016：《政社互动：十八大以来农村社区社会组织的发展路径》，《社会主义研究》第4期，第121-128页。

28.唐旭、张越、方向明，2018：《农村居民生活垃圾收运费用与支付意愿研究——基于全国五省的调查》，《中国农业大学学报》第8期，第204-211页。

29.王宾、于法稳，2021：《“十四五”时期推进农村人居环境整治提升的战略任务》，《改革》第3期，第111-120页。

30.王建明，2008：《垃圾按量收费政策的理论与实践进展——环境经济政策的前沿领域》，《经济问题》第9期，

第32-34页、第73页。

- 31.吴灏, 2016: 《产权制度与环境: “科斯定理”的延伸》, 《生态经济》第5期, 第25-33页、第62页。
- 32.徐颖、秋春童, 2016: 《人口统计特征对城市居民生活垃圾按量缴费行为意向的影响研究》, 《中央财经大学学报》第8期, 第93-102页。
- 33.叶春辉, 2007: 《农村垃圾处理服务供给的决定因素分析》, 《农业技术经济》第3期, 第10-16页。
- 34.于法稳, 2021: 《“十四五”时期农村生态环境治理: 困境与对策》, 《中国特色社会主义研究》第1期, 第44-51页。
- 35.湛礼珠、罗万纯, 2021: 《“政一社”以何合作? ——一个农村环境整治的案例分析》, 《求实》第4期, 第78-97页、第112页。
- 36.张宝兵, 2012: 《我国农村生活垃圾处理制度创新——基于收费效应的视角》, 《农村经济》第3期, 第106-108页。
- 37.张国磊、张新文、马丽, 2017: 《农村环境治理的策略变迁: 从政府动员到政社互动》, 《农村经济》第8期, 第70-76页。
- 38.张强、刘彬、刘巍、张斌, 2014: 《我国中部某市农村垃圾现状调查及处理对策研究》, 《中国人口·资源与环境》第S3期, 第294-296页。
- 39.张维迎, 2004: 《博弈论与信息经济学》, 上海: 上海人民出版社, 第82-85页。
- 40.张新文、张国磊、高琦, 2020: 《基层社会治理中的政社互动研究: 取向、经验与反思——基于2007—2018年CSSCI期刊文献的内容分析》, 《天津行政学院学报》第2期, 第33-40页。
- 41.赵晶薇、赵蕊、何艳芬、王森、安勤勤, 2014: 《基于“3R”原则的农村生活垃圾处理模式探讨》, 《中国人口·资源与环境》第S2期, 第263-266页。
- 42.钟锦文、钟听, 2020: 《日本垃圾处理: 政策演进、影响因素与成功经验》, 《现代日本经济》第1期, 第68-80页。
- 43.邹农俭, 2016: 《构建现代形态的基层社会治理结构——太仓市基层社会“政社互动”的实践考察及其思考》, 《江苏社会科学》第6期, 第91-95页。
- 44.邹彦、姜志德, 2010: 《农户生活垃圾集中处理支付意愿的影响因素分析——以河南省淅川县为例》, 《西北农林科技大学学报(社会科学版)》第4期, 第27-31页。
- 45.朱凯宁、高清、靳乐山, 2021: 《西南贫困地区农户生活垃圾治理支付意愿研究》, 《干旱区资源与环境》第4期, 第54-62页。
- 46.Alzamora, B. R., and R. T. D. V. Barros, 2020, “Review of Municipal Waste Management Charging Methods in Different Countries”, *Waste Management*, 115: 47-55.
- 47.Felder, J., 2001, “Coase Theorems 1-2-3”, *The American Economist*, 45(1): 54-61.
- 48.Huang, K., J. Wang, J. Bai, and H. Qiu, 2013, “Domestic Solid Waste Discharge and Its Determinants in Rural China”, *China Agricultural Economic Review*, 5(4): 512-525.
- 49.Kallbekken, S., S. Kroll, and T. L. Cherry, 2011, “Do You Not Like Pigou, or Do You Not Understand Him? Tax Aversion and Revenue Recycling in the Lab”, *Journal of Environmental Economics and Management*, 62(1): 53-64.
- 50.Lee, S., and H. Chung, 2012, “Analyzing Altruistic Motivations in Public Library Valuation Using Contingent Valuation

Method”, *Library & Information Science Research*, 34(1): 72-78.

51. Yao, J., and H. Oppewal, 2016, “Unit Pricing Increases Price Sensitivity Even When Products Are of Identical Size”, *Journal of Retailing*, 92(1): 109-121.

(作者单位: ¹青岛大学标准化战略研究院;

²中国农业大学经济管理学院)

(责任编辑: 张丽娟)

Theoretical Basis and Practical Logic of Farmers’ Payment System for Rural Domestic Waste Treatment: A Review from the Perspective of Government-society Interaction

SUN Huibo ZHAO Xia

Abstract: The implementation of farmers’ payment system for rural domestic waste treatment is an important way to solve the problem of insufficient investment in rural domestic waste treatment. This article deeply analyzes the theoretical basis and practical logic of farmers’ payment system for rural domestic waste treatment, summarizes the practical experience of implementing farmers’ payment system for rural domestic waste treatment combined with the field survey data of Xiangtan City, Hunan Province, and explores the feasible path of implementing the system by combining theory with practice. The research shows that farmers’ payment for the negative externality of domestic waste discharge meets the theoretical requirements and has a practical basis. At this stage, it is feasible to promote farmers’ payment system for rural domestic waste treatment through reasonable system design in suitable rural areas. At the beginning, the payment standard for domestic waste treatment can be formulated on a per person or per household basis, and farmers’ payment consciousness can be cultivated in the way of small quota charging, and then farmers’ payment system for rural domestic waste treatment can be promoted and improved step by step. The governance mode of government-society interaction can be adopted, and the administrative village can independently determine the specific implementation plan of farmers’ payment system for rural domestic waste treatment, providing satisfactory waste treatment services for villagers through diversified participation, and relying on villagers’ autonomy to mobilize and supervise the implementation of the system, which can effectively solve the problem of farmers’ “negative response” in the implementation of the system. It is conducive to the smooth implementation of the system from theory to practice. While exploring and implementing farmers’ payment system for rural domestic waste treatment based on government-society interaction mode in Xiangtan City, Hunan Province, we should also consider the level of regional economic development, the actual situation of villages, farmers’ participation willingness and the level of domestic waste treatment.

Keywords: Rural Domestic Waste; Payment System; Rural Revitalization; Government-society Interaction