



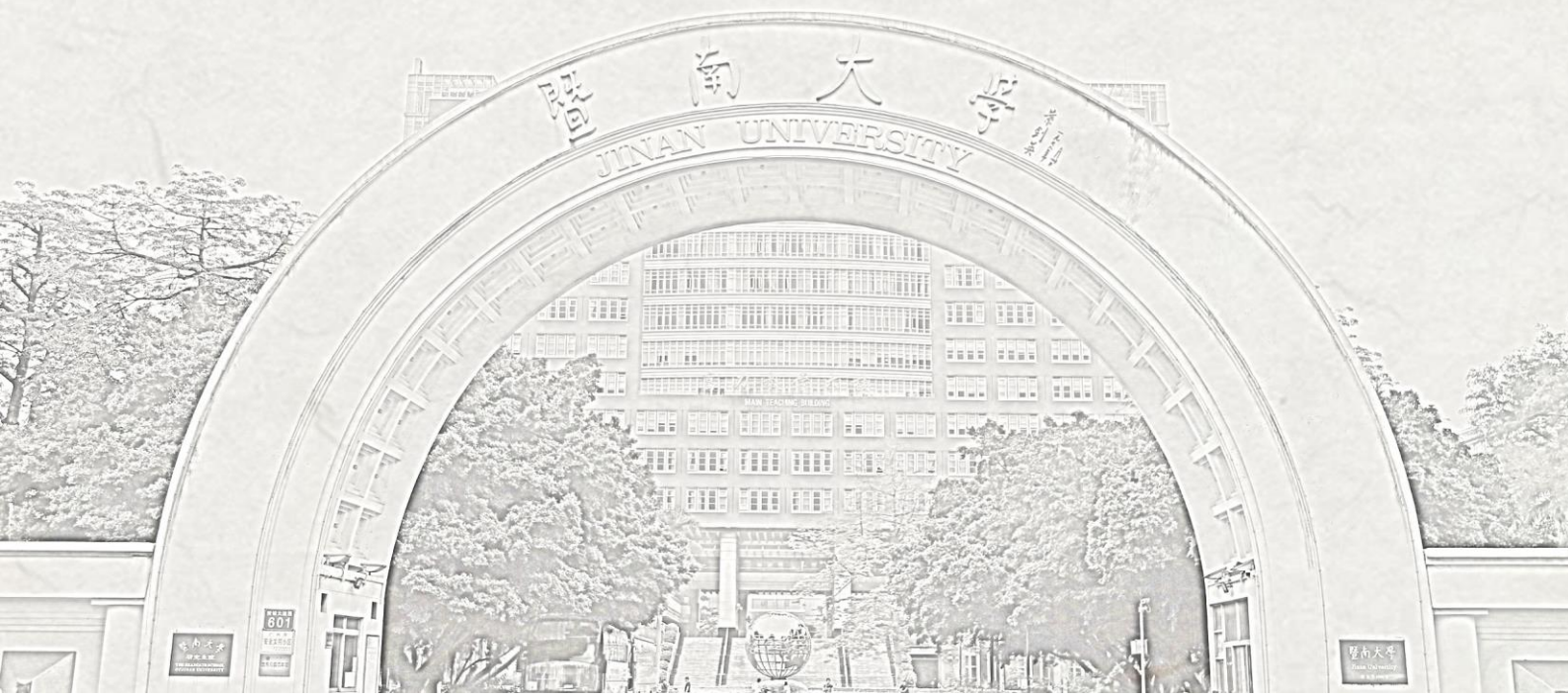
暨南大学  
JINAN UNIVERSITY

IESR  
Institute for Economic and Social Research Jinan University

暨南大学经济与社会研究院

# 政策简报

2018年12月 第7期 总第7期



## 推进农村“厕所革命”，完善广东农村卫生公厕建设

李承政

农村“厕所革命”是改善农村人居环境和提升农民生活品质的一项重要内容，在建设美丽乡村中具有标志性。习近平总书记高度重视农村“厕所革命”，他多次强调：“要在农村来一场‘厕所革命’，努力补齐影响农民群众生活品质的短板”。2018年中央一号文件《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》中进一步指出“大力开展农村户用卫生厕所建设和改造，同步实施粪污治理，加快实现农村无害化卫生厕所全覆盖。”《农村人居环境整治三年行动方案》中也明确提出在“人口规模较大的村庄配套建设公共厕所，加强改厕与农村生活污水治理的有效衔接”。广东省委、省政府认真贯彻落实习近平总书记关于“厕所革命”的重要指示精神，过去三年在全省“厕所革命”行动中取得一定的成效，新建和改扩建厕所4500余座，农村户用卫生厕所或无害化厕所覆盖率已提升至高位水平，但粤东、粤西和粤北等地区与珠三角地区之间差距仍比较明显，全省农村公共卫生厕所覆盖率并不高，并且在建设资金筹措、日常管理与维护等方面存在困难，农村公共卫生厕所的设计和规划布局也不够合理。解决当前不足需合理的顶层设计，本文就此提供相关政策建议。

### 一、广东农村“厕所革命”：成效与目标

广东省委、省政府及相关部门高度重视广东各地区农村卫生厕所、无害化厕所建设与管理，2015年以来在新建和改扩建厕所方面

取得显著成绩。截至 2017 年底,全省农村卫生户厕普及率达 95.36%,农村无害化卫生户厕普及率 93.04%。随着农村地区卫生户厕和无害化户厕普及率的稳步提升,我省肠道传染病和寄生虫病防控有效率得到提升。根据广东省疾控中心监测分析,从 1999 年到 2017 年,全省细菌性痢疾、伤寒副伤寒的报告发病率分别下降了 88.21%、52.52%。

为进一步推进广东“厕所革命”,广东省住建厅牵头制定了《广东省“厕所革命”新三年行动方案(2018—2020)》,提出计划在未来三年,全省新建和改建农村公厕 10000 座,到 2020 年实现城乡文明公厕全覆盖,农村无害化卫生户厕普及率达 100%。基本实现各市厕所数量充足、分布合理、管理有效、服务到位、卫生环保、如厕文明的目标。

## 二、广东农村“厕所革命”:现状与问题

### (一) 广东农村公共卫生厕所发展现状

虽然广东各地区农村户用卫生厕所和户用无害化厕所的普及率已经达到高位水平,但当前广东省仍有 105 万户农村家庭没有配备户用卫生厕所。与此同时,全省乡村旅游业的发展带来对乡村公共卫生厕所服务需求的急剧上升,因此,农村公共卫生厕所将在改善贫困农民群众生活品质和提升乡村旅游体验方面扮演重要角色。目前尚未有关于广东农村地区公共卫生厕所的覆盖率的公开数据,为全面了解广东各地区农村经济与社会发展现状,2018 年 7-8 月暨南大学经济与社会研究院开展“广东千村调查项目”,通过分层抽样对广东珠三角及粤东西北地区的进行村级层面和户级层面的调查。本次调查对农村公共卫生厕所普及率、建造年份、资金来源等一系列



问题进行了问卷调查，具体结果如下：

1. 广东农村地区公共卫生厕所普及率有待提高。一是公共卫生厕所普及不充分，行政村层面拥有公共卫生厕所的村庄比例为 58.70%，自然村层面拥有公共卫生厕所的村庄比例仅为 29.52%。二是公共卫生厕所普及地区不平衡，表现在珠三角地区的公共卫生厕所普及率明显高于粤东、粤西和粤北地区，珠三角地区的行政村有公共卫生厕所的比例为 70.45%，非珠三角地区行政村有公共卫生厕所的比例仅为 53.19%。

2. 广东农村公共厕所覆盖率增长提速。随着农村经济与社会发展水平的提高，拥有公共卫生厕所的村庄数量逐步增加。1990 年之前，138 个行政村样本中只有 12 个拥有公共卫生厕所，210 个自然村样本中只有 2 个拥有公共卫生厕所。2000 年以来广东农村公共卫生厕所增量很大，分别有 63% 的行政村公共卫生厕所、81% 的自然村公共卫生厕所建立于 2000 年之后。2010 年以来，修建公共卫生厕所的自然村的数量增加得很快，大约 56%（拥有公共卫生厕所）的自然村的公厕修建于这段时间。

3. 修建公共卫生厕所的资金来源以自筹为主。从修建公共卫生厕所的资金来源上看，近半数的村庄（行政村为 46%，自然村 47%）修建公共卫生厕所的资金来自本村自筹，小部分行政村修建公共卫生厕所的资金来自政府补贴（22% 的）或政府和村分摊（21%）。自然村修建公共卫生厕所的资金来自行政村、政府补贴以及上级补贴和本村分摊的比例分别为 15% 和 18% 和 11%。少部分行政村（约 5%）与自然村（约 3%）通过对口帮扶单位提供的资金修建了公共卫生厕所。目前为止，社会资本参与农村公厕建设与管理的并不多见。

## （二）广东农村公共卫生厕所存在问题

1.农村公厕建设资金难题。修建农村公共卫生厕所需要一笔不小的资金投入。仅建筑材料和人工费用至少需要几万元甚至十几万元，加上长期的管理与维护，对于集体经济薄弱的村来说，这是一笔很大的开支，不少边远农村根本无法自主筹措足够的资金来修建和管护公共卫生厕所。

2.农村公厕设施简陋，缺乏设计标准。在广东一些偏远地区的农村，不少村庄的公共厕所是村民自行搭建的，并没有按照一定的标准设计和建造，部分公厕设计无法有效地对粪便进行无害化处理，厕所内气味难闻、设施简陋，甚至缺乏洗手池和自动冲水设备。这类农村公厕并不符合卫生与无害化的要求。

3.农村公厕日常管理和维护缺失。不少地方的农村公共厕所缺乏日常保洁，便盆内存在积粪、洗手盆堵塞、厕纸满地、积水渗水等问题突出。农村公共厕所的管护是一个急需解决的问题，然而对于诸多村庄来说，保洁人员缺失、招工难以及缺乏足够的预算等都是公厕管护面临的难题。

4.农村公厕规划和布局不尽合理。一些地区农村公厕位置较偏，无厕户（尤其农村老人）面临夜间如厕不便的问题。此外，随着乡村旅游的兴起，广东乡村旅游接待人数迅速增长，农村公共厕所配套不足的问题迅速暴露出来，乡村旅游过程中“找厕难”、“如厕难”问题相当严重，直接降低了乡村旅游的体验。

## 三、广东农村“厕所革命”：政策与建议

一是加大转移支付的力度，从资金上扶持贫困地区农村修建和管护公共卫生厕所。贫困地区农村的村集体经济基础薄弱，难以自

筹资金修建和管护公厕。提升全省乡村公共卫生厕所普及率需要政府部门给予资金支持，尤其是对边远的贫困村。建议设立农村公厕财政专项资金，用于农村卫生公厕的建造与管护。

二是创新筹资模式，破解修建农村卫生公厕的资金难题。除了各级政府相关部门给予财政支持外，还应该创新资金筹措模式，鼓励社会资本参与到公厕建设和运营管理之中，部分有条件的地区（比如生态旅游村、文化村、红色革命村）可以先进行试点工作，探索“以商建厕、以商管厕、以商养厕”的新型模式，广泛利用社会资本来缓解资金难题。

三是强化激励机制，管理和维护好农村公共卫生厕所。包括公厕保洁在内的日常管护工作是维持农村公共卫生厕所基本功能的重要保证。建议创新激励机制，解决好保洁人员缺失、保洁员招工难问题。比如，将保洁工作与精准扶贫有机结合起来，通过职业培训并安排村内贫困户从事村庄公共卫生厕所保洁工作，既解决了贫困户就业问题，也实现了贫困户脱贫的目标。

四是完善卫生、无害化厕所设计标准，合理规划和布局农村公厕。建议省住建部门制定农村公共卫生厕所的最低标准，使其满足卫生、无害化的基本要求。农村公共卫生厕所要求满足以下四点：（1）有水源引入；（2）有冲水设备；（3）有大三格化粪池；（4）有保洁服务。最后，各地区要合理规划和布局农村公厕，使其布局合理，尽量靠近那些缺乏卫生户厕的贫困居民，同时确保其位置好找，容易定位，有效解决乡村旅游中面临的“找厕难”、“如厕难”问题。

## 作者简介

李承政，现任暨南大学经济与社会研究院助理教授，上海交通大学经济学博士。研究领域为环境经济学和农业经济学，研究成果发表于《经济科学》《经济学动态》《Economics Letters》等期刊，参与国家自科重点项目和国家社科重大项目，主持广东省自然科学基金青年项目和广东省气候中心委托项目。

本文由暨南大学经济与社会研究院供稿，所有权利保留。任何机构或个人使用此文稿时，应征得作者同意。

## 暨南大学经济与社会研究院简介

暨南大学经济与社会研究院（Institute for Economic and Social Research, IESR）成立于2015年11月，是暨南大学为建设广东省高水平大学、推行经济学教育科研国际化而设立的教学科研机构。研究院致力于打造国内一流的应用经济学学科，开展大型社会调查项目，进行国际水准的学术研究，提供高质量本科生及研究生教育，建设高水平智库。

研究院聘请教育部长江学者、国家杰出青年科学基金获得者冯帅章教授为院长。2017年11月，研究院荣登《中国智库综合评价AMI研究报告（2017）》核心智库榜单。2018年1月，研究院“人口流动与劳动经济学科创新引智基地”入选国家教育部与外专局联合实施的“111计划”。2018年6月，研究院与美国芝加哥大学人类发展经济学研究中心联合发起“芝加哥-暨南人类发展研究联合计划”，该联合计划由2000年诺贝尔经济学奖得主、芝加哥大学亨利·舒尔茨杰出成就经济学教授 James J. Heckman 与研究院院长冯帅章教授共同担任负责人。联合计划旨在促进双方在科学研究、数据收集、学术交流、人才培养等方面展开深度合作，打造联合研究之典范，创造世界一流之成果，服务于中国乃至全球经济与社会发展。

师资建设方面，研究院延揽多名海内外知名高校优秀博士毕业生，聘请在国际上具有广泛学术影响力的知名学者担任特聘教授，打造一流的国际化师资团队，构建与国际接轨的考评标准体系。学生培养方面，借鉴北美一流经济系的培养模式设立本科、硕士及博士项目，培养兼具国际视野且立足本国现实国情，能运用现代经济学分析方法解决实际问题的优秀人才。



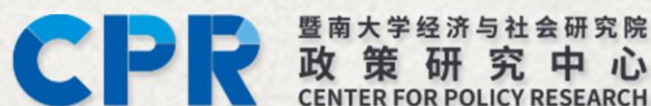
为了提升科研实力，研究院成立三大科研机构：微观计量经济学中心、国际贸易与企业发展研究中心和劳动经济学研究中心。微观计量经济学中心由美国约翰霍普金斯大学胡颖尧教授担任中心主任，国际贸易与企业发展研究中心由美国杜克大学徐熠教授担任中心主任。劳动经济学研究中心则以“111计划”引智基地为重要依托，与美国芝加哥大学人类发展经济学研究中心共同创建“芝加哥-暨南人类发展研究联合计划”，由冯帅章教授与2000年诺贝尔经济学奖得主、美国芝加哥大学 James Heckman 教授共同担任负责人，双方将在学术交流、科学研究、人才培养等方面展开全方位合作。

此外，研究院下设三大职能中心：社会调查中心、政策研究中心和发展与交流中心。社会调查中心旨在开展大型社会调查项目，为政策制定及学术研究提供高质量的微观数据。目前已开展的调查项目包括：中国乡城人口流动调查、中国家庭就业调查、广东省制造业企业全要素生产率调查、绵竹儿童认知与非认知能力发展追踪项目、广东千村调查等。政策研究中心旨在数据收集及学术研究的基础上，针对有关国计民生的热点问题进行相关政策研究，提供高水平的智库服务。发展与交流中心旨在依托研究院的海归师资、专业声誉，帮助国内学子、政府企事业单位人员申请海外知名学府深造或进行专业培训，目前已与美国德州 A&M 大学、新加坡管理大学、纽约城市大学联合开展海外硕士合作项目。

欢迎媒体摘发、转载或采访。

媒体热线：徐梦瑶      手机号码：18825078118

主办：暨南大学经济与社会研究院政策研究中心      电子邮箱：iesr@jnu.edu.cn



更多经济与社会研究院信息  
请扫描右方二维码

或浏览 IESR 官网: <https://iesr.jnu.edu.cn>

地址: 广州市天河区黄埔大道西601号, 中惠楼  
联系电话: 020-85221755



关注经济与社会研究院



关注黄埔大道西·观点