

卫生健康事业发展 70 年巡礼·专栏

【编者按】70 年披荆斩棘,70 年风雨兼程。70 年来,在中国共产党的正确领导下,在全国人民的共同努力下,新中国取得了举世瞩目的成就,民族独立、国家富强、百姓安居乐业。我们看到了祖国的美丽蜕变,感受到了祖国带给我们的美好生活及憧憬。尤其是党的十八大以来,中华儿女正式踏上了实现民族复兴梦想的伟大征程。70 年来,期刊在新中国发展过程中,作为一种活跃的媒体,在服务党和国家工作大局,促进经济、科技、文化、教育事业发展等方面,发挥了重要的作用。为热烈庆祝新中国成立 70 周年,大力宣传期刊与新中国同行的成长历程及取得成就,中国卫生工程学编辑部特别策划了“卫生健康事业发展 70 年巡礼”专栏,为新中国 70 周年华诞献礼,专栏关注建国 70 周年公共卫生领域发展变化,约请知名专家撰写公共卫生和预防医学领域 70 年来的发展成果及对社会和人类的贡献相关文章,以此共贺祖国 70 华诞!

从“农村改厕”走向“厕所革命”的发展历程

陶勇

中国疾病预防控制中心农村改水技术指导中心,北京 102200

关键词: 农村改厕; 厕所革命; 厕所卫生文化素养

中图分类号: R124 文献标识码: A 文章编号: 1671-4199(2019)04-0481-04

厕所虽小,却浓缩了民生。厕所是我们每个人每天必须接触和使用的基础设施,使用清洁卫生的厕所是每个人的基本权利。随着生活水平的提高,厕所与人的关系越来越多元化,不仅是关乎最基本的生理需求和健康需求的设施,更体现着人们的生活水平以及实现和维护个人尊严的主观要求。一个国家的厕所状况体现了民族的卫生文化和国家的文明程度。从这个意义上看,厕所设施的改善、卫生如厕行为的形成、健康厕所文化的树立既是个人和家庭的私事,也是国家和民族的大事。

中国农村改厕贯穿于从解放初期的粪便管理,到 20 世纪 80 年代的初级卫生保健;从纳入“医改”重大公共卫生项目,再到如今的厕所革命,每一个阶段都与国家的整体发展密切相关。中国农村改厕还同时响应了联合国全球发展议程中提出的确保环境可持续性的千年发展目标。新中国成立之初,由中央爱国卫生运动委员会倡导的农村“两管五改”工作中,农村改厕是重要内容之一。改革开放以来,中央政府和各级地方政府累计投入大量资金,农村卫生厕所覆盖率有了一定的提高。实施 60 多年的农村改厕实践已经证明,改善农村厕所状况,对改变农

村环境卫生面貌,预防控制疾病发生和传播,减少因病致贫、因病返贫,提高广大农民群众的文明程度和健康水平,加快建设社会主义新农村具有极其重要的意义。

尽管如此,农村厕所问题依然没有从根本上得到很好的解决。还有相当比例的农村家庭仍然使用非卫生厕所。即使建了卫生厕所,由于人们对厕所的观念、意识和行为还没有转变,对厕所的使用管理和粪污后续管理不当,农村厕所的无害化、卫生、舒适问题还没有彻底解决。农民由于使用脏臭厕所造成的不自信、不文明、无尊严问题还普遍存在,这些是我国实现全面建成小康社会的瓶颈所在。

农村改厕经历了不同发展阶段,每个阶段都有其特点。中国的农村改厕从解放初期到现在大致可分为 6 个阶段,每个阶段的特点有所不同,解决的问题也有所侧重。伴随着厕所硬件的变化,人们关于厕所的观念意识和需求也在不断变化,但这些变化与硬件建设的变化没有达到同步且落后于硬件的变化。

1 改变农村无厕所状态阶段

新中国成立初期,乡村环境普遍不清洁,街道院内杂乱不堪,许多农村人畜同居,畜粪多堆在院内,人无厕、畜无圈的现象极为普遍。没有厕所,所谓的厕所只是到一个习惯去大小便的地方。露天粪坑,

作者简介:陶勇(1958-),男,河南开封人,本科,研究员,研究方向:农村饮水与环境卫生。

简单围墙,粪便暴露,臭气熏天,蝇蛆乱飞乱爬的现象,致使农村井水受到污染,痢疾、伤寒等肠道传染病高发,蛔虫病更普遍。1960 年代中期,以做好粪便、垃圾、污水的管理和利用,特别是做好人畜粪便的管理和利用,作为除害灭病的重要措施,形成“两管五改”的基本概念。“两管”是管水、管粪,“五改”是改厨房、改水井、改厕所、改畜圈和改善卫生环境。至 1970 年代末,化肥的产量低、用量少,人畜粪便是宝贵的有机肥资源,不会随意丢弃而污染公共环境。农村粪便渗漏、污染地下水是主要问题,通过倡导使用不暴露粪便的便器隔断蚊蝇传播,建造不渗漏的粪缸、粪坑来管理收集粪便,再经堆肥处理后成为无害化的有机农肥,是很好的生态处理模式,为当时我国的粮食生产和供给保障做出了贡献。

血吸虫病是流行于长江中下游的人畜共患寄生虫病。早在 1953 年,毛泽东同志就指出“血吸虫病危害甚大,必须着重防治”,并把消灭血吸虫病列入《全国农业发展纲要》。据统计,1957 年有 12 个省(市)的 1 亿多人口受到血吸虫病的威胁,是当时长江流域及其以南地区危害最大的流行病,消灭血吸虫病已成为当时一项重要的政治任务^[1]。为从根本上消灭这一病害,制定了以灭螺为主的综合性措施,包括:在疫病流行地区的村庄周围消灭钉螺;实行人粪管理,达到积肥灭卵的目的;同时向群众进行安全用水和个人防护的宣传教育。

通过在疫区改水管粪,有效切断传播途径,阻断血吸虫病通过疫水和粪便感染的机会,全国血吸虫病流行地区大面积下降,血吸虫病人数量明显降低。在血吸虫病重疫区江西省余江县,通过将消灭钉螺与农田水利建设相结合,粪便管理消灭虫卵与积肥相结合的办法,经过两年苦战,于 1958 年消灭了血吸虫病。喜讯传来,毛泽东“浮想联翩”“夜不能寐”,在 1958 年 7 月 1 日提笔创作了脍炙人口的《七律二首·送瘟神》,赞扬了血吸虫病防控工作取得的巨大成功。

2 农村卫生厕所改造起步阶段

1970 年代末到 1980 年代,随着我国改革开放和工作重心转移到经济建设,特别是农村生产体制变化后,化肥的使用量大幅增加,由集体经营的粪便收集和利用办法停用了,粪便污染问题日显突出。粪便作为污染源在数量上扩大了,粪便处理率降低了,很多地方完全没有处理,任其污染水源、土壤等。环境污染给人们带来了新的危害,一些威胁人民健康的疾病还没有完全被控制。不安全的供水、不卫生的厕所和不安全的粪便处理给人们健康带来的威

胁越来越受到国际社会的重视。

1980 年联合国第 35 届大会做出决定,从 1981 年至 1990 年发起一场为期 10 年的“国际饮水供应和环境卫生”活动,以解决全世界一半以上人口的安全饮水和环境卫生设施问题。我国政府对此表示赞同和支持,并提出“以 1981-1990 年的 10 年为目标争取通过 10 年或更长时间的努力,使我国人民的饮水和卫生条件有较为显著的变化,为实现‘国际饮水供应和环境卫生十年’奋斗目标,做出中国人民的贡献”(国发〔1981〕61 号)。

自此,中国积极争取了联合国有关组织及欧洲经济共同体等援助,如联合国开发计划署资助(UNDP)的手动泵和通风改良厕所试点项目、世界卫生组织水质监测项目、世界银行贷款农村供水和环境卫生改善项目,欧共体资助的中国农村供水能力建设及机构改进项目等。这些项目不仅提供了资金支持,也提供了技术支持,引入了先进的改厕理念,在国内进行了农村改水改厕的有益探索。

期间,中国在改厕中的技术创新成果是“双瓮漏斗式厕所”。该项技术由河南省虞城县卫生防疫站宋乐信医师等创造发明,相对卫生清洁且具有粪便无害化处理的功能,在当地受到了农民的欢迎。与此同时,在南方地区出现了两格、三格式厕所,经过不断发展和完善,基本确立了卫生厕所的概念,即厕所所有墙、有顶,厕坑及储粪池无渗漏,厕内清洁、无蝇蛆,粪便定期清除并进行无害化处理。

3 农村卫生厕所全面推动阶段

1978 年在前苏联的阿拉木图召开了国际初级卫生保健会议,提出“到 2000 年人人享有卫生保健”的目标,我国政府做出承诺,并在 1990 年提出了《我国农村 2000 年人人享有卫生保健的规划目标》,其中包括安全饮用水的适量供应及基本环境卫生设施的享有,环境卫生设施主要是安全、卫生的厕所[关于我国农村实现“2000 年人人享有卫生保健”的规划目标(试行)卫生部 1990]。同期,1990 年 9 月 29 日,联合国召开了历史上最大的一次关于儿童问题的世界首脑会议,通过了《儿童生存、保护和发展世界宣言》(简称宣言)和《执行 90 年代儿童生存、保护和发展世界宣言行动计划》(简称行动计划)。李鹏总理代表我国政府在《宣言》和《行动计划》两个文件上签字承诺,并于 1992 年制定了《九十年代中国儿童发展规划纲要》,把改善供水和环境卫生作为十大发展目标之一。

1990 年代是农村卫生厕所的普及时期,从国家、各级党委和政府的重视与主导,各级爱卫办的组

织和协调,国际组织的积极参与,通过示范点建设和技术研制,农民对卫生厕所的认识和需求逐步提高,改厕模式逐渐成熟;从而推动了改厕活动在全国农村的普及。为了提高人们对健康水平的需求,同时也是为了实现政府对保障儿童生存与发展权利的承诺,中国政府日益重视农村环境卫生的改善。

1999 年由全国爱卫会、国务院妇儿工委、共青团中央、全国妇联、卫生部共同在河南新郑召开了全国农村改厕工作会议,会议总结交流了农村改厕的成绩和经验,提出了今后改厕工作主要措施,指出了工作的方向和方法。中央和国家各部门的重视,对推动农村改厕起到了关键作用。

4 规范化科学化农村改厕阶段

1993 年 5 月,全国爱卫办组织了我国首次农村厕所及粪便处理背景调查,在全国 29 省的 470 个县(市)约 78 万农户开展了农户厕所和粪便处理情况的调查。调查结果显示,我国农村有厕率为 85.9%,卫生厕所普及率为 7.5%,粪便无害化处理率为 13.5%;表明我国农村卫生厕所,普及率和粪便无害化处理率的水平很低^[4]。通过此次调查,建立了全国和各省的数据库,为我国规划农村改厕提供了基础性资料。

1995 年全国爱卫会发出通知要求建立全国农村卫生改厕统计年报制度《关于建立全国农村卫生厕所统计年报制度及有关报表事项的通知》全爱卫办(1995)14 号,在 2001 年后又经国家统计局备案作为国家法定统计工作内容。“农村改厕统计年报”,主要指标增加为 8 个:农村总户数、累计卫生厕所户数、卫生厕所普及率、无害化卫生厕所普及率、累计改厕类型(三格化粪池式、双瓮漏斗式、三联沼气池式、粪尿分集式、完整下水道水冲式、双坑交替式、其他类型)的数量、新增无害化卫生厕所户数、累计使用卫生公厕户数、当年用于农村改厕投资及资金来源。修改后的统计报表更便于准确把握我国农村改厕进度及类型、投资情况。这对掌握农村改厕的底数和进度、科学规划实施农村改厕工作起到了推进作用;通过逐年发布改厕统计年报,促使各地政府重视农村改厕工作,促进了各地农村改厕活动的开展和卫生厕所普及率的提高。

期间,国际上多边和双边机构参与中国改厕活动,对中国农村改厕起到了积极的推动作用。联合国开发计划署首次将通风改良式厕所引入中国,在新疆、甘肃和内蒙古进行了试点。世界银行贷款农村供水与环境卫生项目从二期开始将改厕和个人卫生教育与改水结合,示范推动改水、改厕、健康教育

“三位一体”的模式,提出了“以改水为龙头,以健康教育为先导,带动农村改厕工作的开展”,起到了示范带动作用,其经验已在国际上介绍和推广。

全国爱卫办组织专家参与制定厕所卫生标准,2004 年实施农村户厕卫生标准(GB 19379-2003),2012 年修订为农村户厕卫生规范(GB 19379-2012)^[5-7]。编写了《中国农村环境卫生设施低造价手册》《中国农村厕所和粪便无害化处理设施图选》《农村环境卫生与个人卫生》等,为我国省市与基层培养了大量改厕的专业人才。

5 新世纪农村改厕快速推进阶段

2000 年 9 月世界各国领导人在联合国千年首脑会议上通过“联合国千年宣言”,确立了千年发展目标。在全部八大目标的第 7 个目标是“以 1990 年为基点,到 2015 年,使没有获得安全饮水和基本环境卫生设施(厕所)的人口比例减半”,中国政府做出承诺,确定到 2015 年中国卫生设施改善的目标要达到 75%。

卫生部、发改委、财政部等 7 部委 2000 年联合发布了《中国农村初级卫生保健发展纲要 2001-2010 年》,提出到 2010 年我国东、中、西部地区的卫生厕所普及率分别达到 65%、55% 和 35%。《中国妇女发展纲要(2001-2010)》中也提出“加强农村改厕技术指导,提高农村卫生厕所普及率,2010 年卫生厕所普及率达到 65%”。

2004-2008 年开始实施中央转移支付农村改厕项目,这是我国第一次由中央政府资助农村卫生厕所建设,4 年连续投入近 13 亿元中央补助资金,支持了近 440 万户无害化厕所建设。其中 2006 年集中在血吸虫病流行的 7 个省,对重点血吸虫病流行的村实施卫生厕所全覆盖。

2009 年国家重大公共卫生服务农村改厕项目的实施,将改厕作为实现基本公共卫生服务均等化目标的重要内容,5 年期间,中央财政共投入 70.7 亿元,用于支持了 1 683.07 万户无害化卫生厕所建设,重点支持中、西部地区的农村改厕,缩小了中、西部与东部地区的卫生厕所普及率的差距。到 2010 年,全国农村卫生厕所普及率达到了 67.43%,无害化厕所 45%,完成了《中国妇女发展纲要(2001-2010 年)》制定的 65%改厕目标。

根据联合国公布的千年发展目标联合监测项目的(JMP)结果:中国环境卫生设施改善率从 47.50% 增加到 76.50%(JMP 的评价方法与标准与国内有差别),已履行了实现环境卫生千年发展目标的承诺。

6 从“农村改厕”走向“厕所革命”新阶段

习近平总书记重视厕所问题。2014 年 12 月, 习近平总书记在江苏镇江考察调研时就指出, 厕改是改善农村卫生条件、提高群众生活质量的一项重要工作, 在新农村建设中具有标志性。2015 年在延边调研时强调, 随着农业现代化步伐加快, 新农村建设也要不断推进, 要来个“厕所革命”, 让农村群众用上卫生的厕所。基本公共服务要更多向农村倾斜, 向老少边穷地区倾斜。

2016 年 8 月, 在全国卫生与健康大会上, 习近平总书记充分肯定“厕所革命”的重要意义和成果, 提出持续开展城乡环境卫生整洁行动, 再次强调要在农村来一场“厕所革命”。“厕所问题不是小事情, 是城乡文明建设的重要方面, 不但景区、城市要抓, 农村也要抓, 要把它作为乡村振兴战略的一项具体工作来推进, 努力补齐这块影响群众生活品质的短板。”

中共中央、国务院印发《“健康中国 2030”规划纲要》中指出要加快无害化卫生厕所建设, 力争到 2030 年, 全国农村居民基本都能用上无害化卫生厕所。《“十三五”卫生与健康规划》中提出: 完善城乡环境卫生基础设施和长效管理机制, 加快推进农村生活污水治理和无害化卫生厕所建设, 农村卫生厕所普及率达到 85% 以上。2015 年联合国提出了全球可持续发展目标, 到 2030 年人人都公平享有充足的环境卫生和个人卫生, 消除露天排便; 确保厕所不对生态环境造成危害, 支持当地社区参与管理水与环境卫生的改善。新的奋斗目标, 将重点解决贫困地区的厕所问题, 提高群众的用厕体验和舒适度, 满足人民群众对卫生、方便厕所的需求。

习近平总书记提出的“厕所革命”是一个创新的命题, 为了实施好“厕所革命”, 使其能够产生革命性的成效, 必须对其内涵进行深入分析和把握。“厕所革命”内涵更加丰富, 包括观念的革命、处理技术的革命及粪便管理和资源化的革命。而其外延不仅仅是与健康相关, 还与农村环境和人文面貌改变有关, 更是乡村振兴的有力切入点。

厕所之“难”, 最难的是观念和意识, 即转变农村居民对厕所的观念和意识, 激发对于厕所卫生的要求, 形成自发的如厕卫生行为。改变国人的传统观念, 使其了解厕所与生活质量和品位、文明和健康、权利和尊严的关系, 意识到一个好的厕所对其个人和家庭的重要意义, 从而产生使用舒适、卫生、体

面厕所的需求, 这就是观念的革命。解厕所之困的关键是观念、意识的培养和厕所卫生文化的建立, 个体和群体的主观世界改造了, 农村厕所问题才能得到长效的、可持续的、根本性解决^[9]。

遗憾的是现在各级各地政府仍然是以“厕所革命”的名义实施着“农村改厕”的模式。在转变农村居民观念意识方面没有足够重视, 缺少具体行动、更无资金投入。另一个问题是“急于求成”, 在没有科学掌握其辖区内农村真实的情况下、没有确定适宜厕所类型和相应的粪便管理模式情况下, 在没有成熟的改厕管理方案和技术人员情况下, 把改厕任务限定在一定时间内必须完成势必产生或后续产生各种问题。因此提出农村“厕所革命”成功的 7 方面要点: ①要深刻理解农村“厕所革命”实施具有公共服务均等化的属性; ②农村“厕所革命”要把提高农民的厕所卫生文化素养作为重要内容加以落实; ③要认真分析农民在厕所问题上的实际困难是什么; ④倡导新的生态理念、创新技术和管理模式; ⑤摸清底数, 科学规划, 合理预算和分类使用资金; ⑥分级、分类、分阶段实施, 力争做到一县一策甚至一村一策; ⑦要充分认识农村厕所问题的长期性、反复性、艰巨性和复杂性。

但也应该看到, 观念和意识转变、行为形成和文化的树立需要相对长的过程, 需要全社会的重视和参与。把农民厕所观念、意识和行为转变作为这次“厕所革命”的核心内容, 建设具有中国特色的厕所卫生文化, 把“厕所卫生文化素养”的提高作为“厕所革命”的考核评估指标之一。只有广大农民关于厕所观念、意识和行为得以彻底转变才是本次“厕所革命”伟大之所在。

参考文献

- [1] 卫生部医学科学研究委员会血吸虫病研究委员会. 血吸虫病研究资料汇编 [M]. 上海: 上海卫生出版社, 1957.
- [2] 潘顺昌, 徐桂华, 吴玉珍, 等. 全国农村厕所及粪便处理背景调查和今后对策研究 [J]. 卫生研究, 1995, 23(s3): 1-10.
- [3] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局. GB 19379-2003 农村户厕卫生标准 [S]. 北京: 人民卫生出版社, 2012.
- [4] 中华人民共和国卫生部, 中国国家标准化管理委员会. GB 19379-2012 农村户厕卫生规范 [S]. 北京: 人民卫生出版社, 2012.
- [5] 陶勇. 小厕所大民生(新时代新步伐) [N]. 人民日报(海外版), 2019-12-4.

收稿日期 2019-07-10

(编辑 曲莉)