

推进建筑垃圾治理和资源化利用

□王 森

党的十八大以来，我国建筑垃圾治理和资源化利用工作取得了显著成效。随着城镇化进程的加快，建筑垃圾产生量持续增加，给城市环境带来了巨大压力。推进建筑垃圾治理和资源化利用，不仅是改善城市环境、提升城市品质的需要，也是实现绿色发展的必然要求。

党的二十届三中全会关于《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》对深化生态文明体制改革作出部署，提出健全绿色低碳发展机制。习近平总书记也强调，节约资源是保护生态环境的根本之策。要大力节约集约利用资源，推动资源利用方式根本转变，加强全过程节约管理，大幅降低能源、水、土地消耗强度，大力发展循环经济，促进生产、流通、消费过程的减量化、再利用、资源化。随着我国城市化进程的加快，建筑规模不断扩大，在消耗了大量天然资源的同时也随

建筑垃圾处理面临的问题与挑战

从目前情况来看，我国建筑垃圾资源化率总体上不高，大量生产、大量消耗、大量排放的生产生活方式尚未根本性扭转，在建筑垃圾的行业管理及体系建设方面仍存在短板和不足，主要集中在以下五个方面。

一是对生态文明建设认识不到位，有的地方政府和部门对中央决策部署的相关工作落实滞后，未按照固体废物污染环境防治法的要求制定相关工作规划，制度相对缺失。二是建筑垃圾处置设施统筹不够，消纳能力不足，有些地区在未履行相关审批手续、无污染防治措施情况下，违规设置弃土场，露天堆放建筑垃圾，甚至形成数十米高、占地数百亩的“渣土山”。三是技术工艺简易、落后，部分已建项目长期低负荷运行，存在“以建筑垃圾处置为名立项、实则生产建筑材料”的表里不一、名不符实现象。四是监督管理不到位，

有的地方存在源头管控虚化弱化、过程监管流于形式的情况，违法倾倒问题禁而不止，跨区域私拉乱倒问题频发。五是违规倾倒建筑垃圾导致生态破坏问题凸显，有的地区建筑垃圾违规倾倒中混有大量泡沫、塑料、橡胶、涂料、油漆等白色垃圾和有毒有害物质，长期无人监管，严重破坏水、土壤和空气质量。

建筑垃圾处置乱象的成因

建筑垃圾资源化处置行业发展之所以出现以上五方面的问题，主要是在现实中相关主体存在“不愿做”、“不想做”和“不敢做”的情况。

首先是“不愿做”：一是有些地方在思想上不重视，存在建筑垃圾填埋或堆放对环境影响不大的错误想法，放松日常监督管理，对非法消纳渠道选择性忽视。二是有些地方财政资金短缺导致在环境治理方面选择不投入或减少投入。三是有些地方能力不足，相关部门缺乏对行业技术、商业模式以及政策法规的深入研究和综合研判，导致项目迟迟不推动、政策迟迟不出台。

其次是产废主体“不想做”：有的产废企业不了解法律法规，无知者无畏令其选择非法途径；但大多数是出于利益驱动，抱着侥幸心理，以损害生态环境为代价，知法犯法选择非法消纳渠道。最后是社会资本“不敢做”：作为准公益类项目，建筑垃圾资源化处置项目投入大、利润薄、回收周期长，需要配套支持资金和政策，若管理不到位、政策不匹配，企业便无法收回投资成本，这为有能力参与其中的社会资本带来了较大的决策顾虑和投资风险。

完善建筑垃圾资源循环利用体系

推动建筑垃圾资源化处置是实现城

市精细化治理的必由之路，需要全社会提高认识，政府全面统筹规划、完善行业政策、鼓励技术创新、健全法律法规，提升建筑垃圾城市治理的综合水平。

首先，加快建筑垃圾处置设施规划统筹，完善行业标准及政策体系，提高资源利用效率。一是提升建筑垃圾消纳能力，出台“建筑垃圾资源化处置设施建设专项行动方案”，结合存量及增量规模，充分评估处置能力缺口，在规划中预留空间优先保障设施用地，将中转贮存、设施选址纳入公共市政基础设施用地范围，确保在“十四五”末建成一批“技术先进、产业链完善、商业模式可行”的国家级示范项目。二是加强建筑垃圾处置消纳场所运行情况的信息数据平台建设，定期派出工作组对各地区法律法规制定情况、上报数据与实际运行情况进行摸排，做到掌握的行业数据底数清、情况明。三是加快再生产品使用纳入施工单位的验收指标体系或与政府投资类项目按比例挂钩，持续加大对违法盗采砂石的打击力度，为再生产品的替代释放空间。四是完善绿色税制，优化税费政策，降低环保产业、回收利用行业相关税收税率，适当灵活调整增值税标准，对于循环利用企业给予一定的增值税优惠。五是加快完善企业征信系统等金融基础设施建设，把环境、可持续发展等因素纳入企业贷款、投资和风险评估评价。六是降低建筑垃圾填埋消纳比例，严控建筑垃圾填埋场的规划、审批，严禁各地方将填埋场的管理权限外包、转包，提升填埋场的管理标准及消纳成本，制定填埋消纳价格指导价（应高于资源化处置价格），引导市场选择正规的资源化处置方式。

其次，鼓励技术和模式创新，开展新技术、新工艺、新设备、新模式的推广应用。一是建立行业骨干企业、示范项目“白名单”，将技术领先、运营稳

定、产品优质的企业或项目纳入“白名单”，加大对行业骨干企业以旧换新更新设备的政策倾斜力度，对采用的先进技术工艺、重点装备进行全国推广。二是建立项目“负面清单”库，对已建成项目加大跟踪、监督、检查力度，对不接收、不处置的项目进行全面清理，对技术水平低下、环保标准不达标、产品质量不合格的项目勒令停产整改，整改迟迟不到位的予以关停。三是推行“互联网+”新模式，采用智能化数字平台进行管控，实施电子联单制度，通过车载北斗采集清运车辆运行轨迹、地磅信息采集，切实控制建筑垃圾的运输流向；针对“小、散、乱”居民端产生的装修垃圾，打造“收—运—处—用”一体化管理平台，实现“线上下单、平台派车、费用透明、垃圾去向可追踪”的全链条闭环管控。

最后，健全法律法规，强化管理职责，提升建筑垃圾城市治理的法治化水平。一是进一步完善修订固体废物污染环境防治法等相关立法，加大处罚力度，如性质恶劣、对环境造成破坏的非法倾倒建筑垃圾行为提高处罚标准，追究产生者、管理主体、违规清运组织及违规消纳场所的法律责任，为地方执法提供上位法保障，形成震慑。二是强化行业主管部门及属地管理职责，发布地方性规章，将建筑垃圾治理工作纳入地区环境建设管理考核评价内容，压实部门和属地责任。三是加大违法打击力度，建立建筑垃圾违法倾倒行为全链条溯源追查和联合惩戒机制，对违法行为倒查“人、车、企和产废单位”责任，对违法情况月度统计、通报。



环境治理

发展绿色生产力的三个途径

□ 席鹭军

习近平总书记在中央政治局第十一次集体学习时指出，“绿色发展是高质量发展的底色，新质生产力本身就是绿色生产力”。由此可见，发展绿色生产力是我国高质量发展的重要路径。绿色生产力是以绿色科技创新力、绿色经济增长力、生态系统承载力为动力，促进人与自然和谐共生、实现生态—经济—社会融合发展。因此，可从增强绿色科技创新力、绿色经济增长力、生态系统承载力三方面发展绿色生产力。

建立绿色技术创新体系，增强绿色科技创新力。绿色科技创新是蓄积绿色发展新动能、打通束缚绿色发展堵点卡点的关键变量。当前我国正处于绿色产业发展的关键时期，需攻克诸多绿色关键技术，如新型固态电解液锂电池技术、氢能和燃料电池核心部件生产

技术、新型光伏电池和组件技术、漂浮式海上风电技术、大功率储能技术、碳捕集利用与封存技术、新型污水处理技术、固废处理新技术等。绿色技术创新体系是推动绿色技术创新的强大动力，需深度整合社会各界创新资源，推动企业、市场、大学、研究机构、金融机构和政府深度结合，形成政产学研金一体化创新格局，各自分工是企业出创新题目、大学培养创新人才、科研院所搞研发、企业对技术进行产业化、金融机构提供资金借贷、产品供市场所用、政府搭建平台和出台政策促进多元主体结合，可解决单一经营主体创新力不足、科技创新与市场需求适配度低的两大问题。

同时，还需强化绿色技术创新区域协同，推动绿色创新资源自由流动与互

联互通，加快创新成果的跨区域转化，消除创新成果转化过程中的“孤岛现象”。比如，“东数西算”工程，利用西部地区可再生能源建设绿色数据中心，满足东部发展数字经济的算力需求，统筹实现了东中西部绿色算力的一体化协同。又如，深入推进 G60 科创走廊发展，可将绿色技术研发和产业化进行地域空间布局，一二线城市搞绿色技术研发、三四线城市搞绿色技术产业化，实现各地优势互补、利益共享，从而推动科创走廊绿色协同发展。

推动产业绿色低碳转型，增强绿色经济增长力。产业绿色低碳转型既是发展绿色生产力的重要方面，也是增强绿色经济增长力的重要路径，需正确处理新兴产业与传统产业关系，既要求“新”，也要存“旧”。

一方面，求新，要以科技创新引领产业创新，又要打造绿色新兴产业链群，还要处理好新兴产业与传统产业的关系。以新能源产业为例，首先，科技创新引领产业创新，研发新能源核心技术，并推动其产业化，形成产业发展的源和流。其次，运用绿色产业政策措施引导新能源核心和配套企业，组建新能源产业链群。最后，处理好新能源产业与传统能源产业的关系，如允许光伏、风电、潮汐和地热等新能源发电优先上网消纳，帮助其价值变现，煤电等传统能源应从基础保障能源转变为系统调节能源，发挥削峰平谷、调频调压的作用，消除新能源发电因周期性和间歇性导致的输电波峰波谷问题。

另一方面，存“旧”，持续推进传统产业改造升级。二十届中央财经委员

会第一次会议指出，“坚持推动传统产业转型升级，不能当成‘低端产业’简单退出”。但是，需要对传统产业进行智能化和绿色化改造。一是实施“智改数转网联”行动，推动传统产业链关键企业数智化改造，带动上下游整体推进数字化转型。二是打造循环经济产业和推动企业用能、工艺、设备绿色转型。需要指出的是，打造循环经济产业关键是要牵住产业园区这个“牛鼻子”、抓住大宗固废这个“老大难”、开发好再生资源这个“新矿山”、利用好生活垃圾这个“绿能源”，形成源头减量、过程控制、纵向延伸、横向耦合、末端再生的绿色生产方式，建设“无废企业”“无废园区”。推动传统产业用能、工艺和设备绿色改造。以钢铁产业为例，推动钢铁企业用能方式转变“煤改电或煤改气”，需要用氢替代焦炭为冶炼还原剂和氧化剂，用电力、余热替代高炉和转炉，可极大降低二氧化碳排放，实现绿色低碳发展。

处理好保护与发展的关系，增强生态系统承载力。绿色生产力的重要表现之一是生态系统对生产生活具有较强的承载力。提高生态系统承载力，关键是处理好保护与发展的关系。

首先，以节约集约的资源利用观引领自然资源有序开发。一方面，深入推进自然资源产权制度改革，在科学评价自然资源经济价值的基础上，对自然资源进行统一确权登记，允许其开发权、收益权按合理价格流转，进行保护性开发，避免过度使用产生“公地悲剧”，并赋予承包人自然资源养护义务，确保自然资源储存率始终保持在合理区间。

另一方面，以国土功能区规划为引领，统筹生产生活生态“三生”空间，科学测算各类自然资源的承载限度，并按承载限度动态调整自然资源的开发量和开发方式，筑牢自然资源安全底线。例如，做优增量和盘活存量双向发力提高土地等自然资源利用率，助推产业集聚区节地增效。

其次，完善自然资源要素市场化配置体系。积极推进排污权、水权、用能权、碳排放权市场化交易，形成激励约束机制，提高环境容量等资源的配置效率。一方面，推动生态经济数智化赋能和生态产业数智化改造，充分释放数智技术在打通“两山”转化及实现生态产品价值溢价方面的叠加倍增效应。另一方面，运用绿色产业基金、信贷、企业债、保险以及生态资源抵押质押等市场化政策手段引导鼓励社会资本参与自然资源保护性开发，提升资源开发利用水平和效率。

最后，对过度开发的山水林田湖草沙等生态资源进行自然恢复式和人工式保护和修复。此外，还需要加强国土绿化、森林养护、保持水土、涵养水源等生态建设，重塑可持续发展的涵养空间，增强生态系统承载力。



生态论苑

近年来，全国范围内兴起了自媒体城市形象传播热潮，网友随手记录抑或城市精心打磨的生活片段，通过多维度传播触动外地游客的情感共鸣，在短时间内引起矩阵式的同频回应，城市迅速走红。不过，从长期观察来看，“网红”热度的维持并非易事，“网红城市”排名榜单一直处于变动中，一些城市出圈后又归于沉寂，背后呈现或暴露出的内容同质化、互动扁平化、热点速替化等诸多问题，是目前城市可持续发展遇到的普遍难题。对一座城市而言，无论是官方的主动策划，还是社交媒体的无心插柳，如何将“网红”变“长红”、“流量”变“留量”，如何让城市发展持久而“长红”？这些问题值得关注。

城市走红出圈主要体现在文旅融合的魅力上，但迎接考验的是一个城市的现代化治理能力。“网红城市”往往对应的是消费者的“打卡”，这是典型的符号消费。但对于城市来说，以高质量的产业和服务，吸引消费者沉浸式体验，远比拼几张美照、几段点赞量高的短视频，更能让人产生长久的城市认同。也就是说，在城市形象建设中需要科学处理“虚实”业态的关系，将虚拟空间造景和实体空间造境有机结合，合理配比“吃住行游购娱”等文旅产业和商业服务，并将不同业态都纳入城市形象建设的总体框架，始终将城市的文化品格作为价值追寻，才能真正让老百姓“近悦远来”，流连忘返。

值得注意的是，在追逐热门景点和网红打卡地的同时，不仅需要牢牢把握城市功能品质活力的基础承载能力，满足人民群众对高品质生活的期待，还要把宜居宜业宜游作为城市建设的重要内容，把人民对美好生活的需要作为城市发展的持续追求，这是“网红城市”可持续发展的目标追求。为此，一方面，推动新技术、新场景、新模式持续涌现，以满足市民和游客多样化的需求。在空间布局上，持续深化文旅多空间功能协同，将文旅融合的理念深度融入城市规划设计和建设施工、设施配套、产业转型中，保障城市发展的有序性和可持续性，还要确保城市规划实施的连续性，为市民和游客提供顺畅、便捷、安全、舒适的公共服务和旅居体验。另一方面，“网红城市”拥有的不仅仅是特色符号，还有文化元素与城市底蕴。如果一个城市的灵魂，即城市的文化与精神没有被真正体现出来，“网红城市”热度必将难以维持。为此，应持续深化“以文化人”来提升市民素质和文明程度、打造具有独特魅力与活力的城市形象，彰显城市的现代文明、厚重底蕴和鲜活亲和力，不断赢得新消费群体的持续青睐。

以人为本是各项城市建设工作的立足点和着力点，只有在城市形象打造中充分考虑民生，才能真正让城市形象的“面子”找到与之相配的“里子”，才能让“流量”变“留量”。可以说，城市形象要以常住居民和外来游客的生活需求和文化认知为基础，避免大而全的、空洞的形象工程，要尊重老百姓对地域历史文化、城市精神和城市文化品格的解读，为人民的“地方感”找到真切和可持续营造的实体空间依托和具象符号表达。在具体实践中，通过梳理城市的人文地理禀赋，找到这座城市“文脉”中的“第一”或“唯一”，在此基础上打造旅游目的地组合及文旅产品体系，形成较为成熟的文旅主题品牌 and 新的营销格局。

如果说，通过整治的城市面貌、优质的窗口服务、完善的营商环境、繁华的烟火气息、浓郁的文化氛围、智慧的城市治理、精准设计城市与市民的接触“界面”，让市民真正感受到城市生活的安全、温暖、舒适和高效。那么，在具体工作中，需要深入挖掘地方特色资源，将其转化为具有吸引力的文旅产品，提高自然风光、历史古迹、地方民俗、传统村落等特色资源的开发利用

如何让网红城市红得更持久

□ 秦国伟

性，构建出“吃”有烟火气、“住”有乡土味、“行”有松弛感、“游”有愉悦感、“购”有满足感、“娱”有参与感的产品供给格局。同时，与上述两条相对应，城市形象也必然会通过市民得以体现，每个鲜活的个体都是城市的亮丽名片，只有获得感充盈、幸福感满满的老百姓，才是最好的城市形象代言人，才能够为城市发展带来更多的游客，带动城市旅游业和其他产业的融合发展。

实践证明，真诚、热情、周到且“无套路”的服务是旅游业的杀手锏。真诚打好情感牌，信任会换来理解。在任何行业，信任是基础，旅游业亦然。于游客而言，违反规则的背后，往往是认知的偏差和逆反心理在作祟，需要明确规则是手段不是目的，多一分信任往往可以少一分误解。因此，需要通过真诚经营，赢得游客的信任与支持，有效规避旅游价格欺诈、虚假宣传等问题，优化整个旅游行业的诚信度。同时，真诚打好质量牌，质优会牵引流量。旅游一定是一种可持续发展的产业，所有的旅游体验要匹配得上消费的价值，一切的宣传落脚点一定是旅游产品的实际质量，切勿以噱头博眼球，一味地追逐热点。此外，真诚打好服务牌，贴心会赢得口碑。良好的服务体验是旅游业可持续发展的关键，好产品+优服务，能实现1+1>2的效果。真诚态度需要政府、市场、社会协同发力，经营主体积极配合，民众自发参与，在全市域范围内为游客营造宾至如归的接待氛围、提供文明良好的旅游消费环境，以真诚的服务定能激发游客的到来与推荐。

综上，在网红城市可持续发展的进程中，没有捷径可走。提升游客的满意度和获得感，一个城市需要围绕游客体验扎扎实实完善现代旅游业体系，在文旅融合创新中为消费者提供多维度的文旅体验，以高品质的融合产品、热情周到的服务，增加其独特的文化体验感和沉浸式的参与幸福感，进而提升游客的满意度，这是实现城市从“网红”到“长红”的根本路径。



观察台