

城市更新应着眼让生活更美好

马伟波 李海东 张龙江

城市更新可重新布局空间结构、开发土地资源、塑造区域功能,已成为提升市民生态福祉和优质生态产品供给能力的重要手段。通过城市更新将非生态功能空间置换为生态空间,强化生态功能空间连通性和稳定性,突出高品质生态环境供给与产业功能格局协调发展,进而提升城市内涵,是实现美丽城市建设、达到城市让生活更美好目标的重要途径。

城市更新已经成为美丽城市建设非常活跃的一支力量和不可忽视的关键一环。近年来,深圳、上海、北京等部分地区在地方立法、规划引领和产业融合等方面积极作为,在提升城市更新生态品质方面成效显著。

城市更新过程中存在的问题

当前,在城市更新过程中,生态功能置换和品质提升方面仍存在一些问题。

高品质生态环境理念还未深度融入城市更新顶层设计。部分地方对城市结构和功能优化战略引导不足,政策设计依照传统的“三旧(旧城镇、旧厂房、旧村庄)分类,缺乏空间分异和成片串联的协同,尤其对大量人口集聚的区域生态功能置换与

品质提升未能有效顾及。城市更新的核心工作逻辑尚未由“产一人一城”转向“人一城一产”,以人民为中心的思想落实不足,缺乏对市民生态福祉和生态环境需求的公正供给。部分地方城市更新中“就项目论项目”现象普遍存在,生态功能置换与品质提升未能充分体现在城市更新战略和城市重点区域,城市优质生态产品供给缺乏综合性、系统性的规划。目前大部分城市更新规划期仅3—5年,缺乏战略定力,站在人与自然和谐共生的高度谋划发展不足。

生态功能置换品质提升与产业融合发展协调性仍存在不足。部分地方追求短期利益大拆大建,“运动式”城市更新、以城市更新为名造成生态破坏等生态修复形式主义仍然比较突出。以城市更新为契机,可以将城市生态保护红线与建成区破碎化生态空间连通,提升城市生态韧性和生态系统质量,但此举尚未受到足够重视。系统设计谋划城市更新空间多功能需求(产业经济、生态生活)的政策工具还不完善,通过绣花功夫“微改造”兼容“新”与“旧”来优化生态空间布局和经济产业布局的案例仍然比较匮乏。不同城市更新工作体系差异较大,城镇、

街区城市更新的政策法规与市民诉求不能有效平衡,导致城市更新无法在规划设计阶段开展生态空间优化布局、经济产业管理和导入。

生态功能置换与品质提升在行动层面仍然是难点痛点。笔者调研发现,城市更新生态功能置换与品质提升缺少制度保障是重要因素。一是城市更新新制度设计仍然处于探索阶段,部门合作与协作水平不足,尚未出台适用于城市更新生态功能置换与品质提升的土地、财税、金融等支持政策。二是生态功能置换相比其他更新工作经济效益很低,缺乏硬的约束和强的驱动力,有些城市直接不予考虑。虽然部分城市有立法条例保障和顶层规划引领,但对于大部分城市而言,增强城市生态系统服务供给并不是优先考虑方向。

强化城市生态功能和品质的提升

城市更新不能忽视城市生态功能和品质提升,只有这样,才能实现城市让生活更美好的目标。针对当前城市更新过程中存在的问题,笔者建议如下:

一是强化生态功能置换

与品质提升的生态文明建设顶层设计。建议在美丽中国建设和美丽城市建设的重要指导文件中,分大中小和东中西不同城市规模与类别,分区分类强化城市更新过程中生态功能置换与品质提升的指导性原则和重点任务方向。研究出台《城市更新生态功能置换与品质提升技术指南》体系标准,为地方实践提供技术指引。以国家环境保护模范城市建设试点和国家生态文明建设示范区等实践为抓手,培育城市更新过程中人与自然和谐共生现代化建设的示范样板,探索形成实践模式和政策体系。

二是强化城市更新过程中生态破坏督查与环境容量提升。鼓励在深圳、上海等地开展城市生态保护红线及其耦合连通生态系统的智慧监督试点,制定包含关键性指示物种等生物多样性内容的《城市生态保护红线生态系统质量督查办法和监测评价细则》,强化城市更新过程中生态破坏问题监督检查。鼓励以绿色空间、滨河空间、生态廊道等为更新对象,连通城市生态保护红线与破碎化生态空间提升城市生态韧性,推动城市更新过程中污染防治协同、扩大城市生态环

境容量,实现环境质量改善和生态安全保障协同增效,不断提升城市生态系统多样性、稳定性、持续性。

三是推动生态功能置换与经济产业协调发展。在污染防治资金、EOD项目、山水项目指南设计中增设城市生态功能置换与品质提升申报导则,对该类项目予以优先审批,强化政策和资金倾斜支持。引导城市更新过程中生态功能置换和品质提升的专业顶层设计,强化生态和经济功能连片成串布局。对城市更新中“微改造”兼容“新”与“旧”来优化生态空间和经济产业布局的项目优化简化环评等手续。定期研究发布《城市更新生态品质提升与经济产业协调发展白皮书》,推介生态、社会、经济效益相协调的典型案例,引导地方将高品质城市更新作为建设美丽城市的重要途径。

作者单位:生态环境部南京环境科学研究所



山东临朐推进“绿水青山就是金山银山”创新实践

◆刘艳芳

山东省潍坊市临朐县通过四项措施深入推进“绿水青山就是金山银山”创新实践,不断拓宽“两山”转化路径,助力县域生态经济高质量发展。

强化党建引领,凝聚“两山”转化合力。“红色”带动“绿色”,红色与绿色深度融合,充分发挥镇街党委和村党组织的领导核心作用,畅通党建引领与群众参与的渠道,激发农村群众的积极性、主动性和创造性,为加快“两山”转化、助力乡村振兴提供坚强的组织保障。一方面,依托乡村生态资源富集优势,以改革的思维和办法盘活生态资源,通过培育和壮大新型农村集体经济来实现生态价值的共享,把基层党组织的政治优势、组织优势转化为推动群众创业致富和乡村产业发展的发展优势。另一方面,充分发挥政府主导作用,注重激发群众内生动力,加大对“两山”理论转化成功经验的借鉴力度,进一步拓展

“两山”转化通道,让群众共建绿水青山、共享“生态红利”“绿色福利”,凝聚起生态文明建设的强大合力。

坚定“两山”信念,保值增值自然资源。牢固树立正确的政绩观,始终坚持绿色发展理念,实行最严格的国土用途管控,严守生态保护红线,坚决守护绿水青山,筑牢生态安全屏障。按照生态系统整体性、系统性、动态性及其内在规律,整体施策、多措并举,统筹推进整体保护、系统修复、综合治理,深入推进山水林田湖一体化保护和生态修复,深入打好污染防治攻坚战,推进大气、水、土壤环境质量持续改善,巩固提升生态环境质

量,让天更蓝、地更绿、水更净,青山更美丽。

聚焦生态产业,推进县域经济高质量发展。坚持生态产业化、产业生态化,实现生态与经济同频共振。优先发展绿色型、低碳型产业,积极引导工业企业自主创新、节能减排,用环境标准倒逼落后产能退出市场,以环境成本倒逼企业加快技术革新。持续培优生态农业,突出瓜果种植、林下经济、特色养殖等重点,推动特色产业现代化转型升级。优化旅游产业战略布局,发挥国有企业引领作用,深入挖掘特色旅游资源,加强精品旅游线路、产品开发,积极培育“健康+养老”“健康+旅游”等“健康+

产业链条,全面提升临朐旅游知名度和影响力。

发挥市场作用,拓宽生态产品价值实现渠道。坚持把生态资源优势转化为经济发展的动力,积极探索生态产品价值实现途径。探索开展GEP核算,为绿水青山定价,解决生态产品度量难的问题。通过直接市场交易的方式,对集体林权、土地承包经营权、用能权、水权、排污

权、碳排放权进行市场交易实现其生态价值,解决生态产品变现难、交易难的问题。引入金融资本和专业运营机构,推动EOD项目的实施落地,探索金融助推绿水青山与金山银山之间的生态价值转换,接续发展有关生态产业,解决生态产品抵押难的问题。

作者系山东省潍坊市委常委、临朐县委书记



◆赵秋月 宿杰

探索与思考

近年来,随着城市高速发展和人口高度集中,机动车保有量快速上升,隧道建设成为缓解城市交通压力的重要途径。由于隧道车流量大、车速不均匀、车道分岔多、纵坡大等特点,加之相对封闭、内外空气交换不畅,车辆尾气污染易累积,带来的环境污染问题也不容忽视。

隧道车辆尾气产生诸多不利影响

据测试,从隧道入口到出口,污染物浓度逐渐升高,出口处可达入口处约3倍。尤其在隧道通行状况不佳时,车辆缓行急导致尾气排放量增加,更易形成污染高值。

隧道尾气可能导致诸多危害。一是影响交通安全。隧道内高浓度颗粒物、一氧化碳、氮氧化物等污染物导致能见度降低,易引起驾驶员生理反应能力下降,可能导致交通事故发生隐患的增加。二是影响人体健康。隧道内高浓度尾气污染不仅直接影响驾乘人员健康,而且城市公路隧道多位

隧道机动车尾气治理存在诸多难点

隧道尾气治理环节长期被忽视。隧道尾气虽然浓度较低,但持续排放、总量较大,对区域大气质量仍有较大影响。目前城市隧道的环境监管主要集中在建设前环评和建设过程扬尘污染防治,但通车运行后的环境监管一定程度上被忽视,大部分地区未对隧道尾气治理环节予以足够重视。

隧道尾气治理标准规范仍不完善。目前隧道建设规范提出的尾气治理要求较低,一般通过隧道通风来稀释隧道内污染物,使其浓度保持在卫生

标准允许的范围内。但随着对隧道内、风井排放口等处人群健康也构成不利影响。三是影响周边环境。隧道犹如横置的烟囱,较高浓度污染物经过换气通风流通到隧道外,在隧道出口及周围逐渐沉降,持续影响周边环境。因此,治理好隧道尾气污染既有改善人居环境、减少交通安全隐患、提升环境空气质量等多重意义,也是提高城市治理现代化、精细化水平的重要举措。

设计之初未考虑实施尾气治理的,后期建设难度较大。目前绝大部分隧道在建设之初未考虑预留净化系统配套。从部分隧道车辆尾气治理历程来看,染既有改善人居环境、减少交通安全隐患、提升环境空气质量等多重意义,也是提高城市治理现代化、精细化水平的重要举措。

国内外已探索推进隧道尾气治理工作

国内外已有不少隧道尾气治理案例。挪威奥斯陆Festing隧道从1989年开始安装空气净化系统,是国际较早使用空气净化系统的隧道。西班牙、韩国、越南等国家均实施或探索了隧道尾气治理工作,日本已在47条隧道安装了静电除尘设备。国内上海、北京、山西、湖

南、四川等地均进行了隧道尾气治理。北京广渠快速路运通隧道在建设之初,就预留了设置空气净化系统的空间,空气净化系统安装在隧道侧壁内,不仅减少了隧道口的尾气污染,也避免了其对地面景观的影响。江苏省南京市的九华山、玄武湖两个隧道尾气治理项目于2019年3月运行,采用有效收集、土壤吸附、微生物降解的技术路线;草场门隧道尾气治理项目2022年投入运行,利用“碳纳米管—高压电场技术”实施尾气空气净化。

在相关标准规范方面,江苏已做了相关探索。2019年,江苏发布《江苏省城市隧道建设、运行与维护指南(试行)》,要求“对于周边环境较敏感的长、特长隧道,通风设计宜考虑隧道废气的集中排放或净化”,在标准中提出对隧道汽车尾气进行净化。目前,江苏省相关部门正在制定城市隧道通风设计标准,有望在标准中纳入隧道尾气治理要求。

隧道机动车尾气治理相关建议

隧道尾气治理能够折射一座城市的精细化治理水平。笔者认为,隧道尾气治理必须充分融入系统思维和源头理念,积极探索、细致谋划、妥善推进。

一是推进完善相关标准规范,从源头提升隧道尾气治理水平。在城市隧道相关设计标准中强化尾气治理相关要求,研究出台隧道尾气排放标准、治理技术规范等系列配套。加强准入把关,在隧道建设前期的环评审批中,按要求推动新建隧道设计和配备尾气净化设施,根据设计的治污设施,提前预留污染防治空间和用电、用水配套等。

二是实施分级分类治理,因地制宜推进隧道尾气治理。对城市隧道尾气污染排放情况全面排查,摸清污染现状,通过试点选择可行技术,将排放浓度不达标的隧道纳入整治范畴,并优先推动居民区、医院、学校等周边隧道实施治理。

三是完善部门合作机制,推进齐抓共管,增强实效。建立完善生态环境、交通、住建、公安、工信等部门联合推进机制,有效解决隧道尾气治理论证、审批、实施等过程难题。加大城市新能源车推广力度,科学划定高排放车辆通行范围,优化路网设计,加强隧道周边交通疏导,减少隧道内、隧道口因车辆急驶导致的排放增加。

作者单位:江苏省环境科学研究院

学习贯彻全国生态环境保护大会精神

◆裴希岩

习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调,必须以更高站位、更宽视野、更大力度来谋划和推进新征程生态环境保护工作,谱写新时代生态文明建设新篇章。沈阳市委、市政府坚持以习近平生态文明思想为指导,贯彻落实习近平总书记在生态环境保护大会上的重要讲话精神,以高品质生态环境支撑高质量发展,建设人与自然和谐共生的美丽沈阳。

新时代沈阳生态文明建设交出优异答卷

党的十八大以来,习近平总书记多次亲临东北视察并发表重要讲话。沈阳始终牢记习近平总书记的殷殷重托和殷切期望,坚持生态优先的发展导向,推动习近平生态文明思想在沈城大地落地生根、结出丰硕成果。

沈阳把环境质量改善作为市委、市政府反复调研、反复研究、反复强调的重要工作,坚决打赢污染防治攻坚战,推动生态环境质量实现历史性突破。如今,市民群众推窗见绿、欣赏百里空中花廊,常态化的碧水蓝天绿地成为城市靓丽名片。

沈阳把绿色低碳理念融入城市发展各领域、全过程,持续推动产业结构、能源结构、交通运输结构和用地结构调整,努力促进经济社会全面绿色转型。2021年以来,聚焦建设国家制造业中心目标,推动新一代信息技术与制造业深度融合,大力发展智能制造,加快装备制造业为重点的传统产业向中高端迈进;逐步增强战略性新兴产业支撑作用,培育新的增长点;着力增强产业基础能力,打造特色产业链条,努力形成多元支撑的工业发展新格局,推动沈阳经济实现平稳较快增长。2022年战略性新兴产业增加值占GDP比重高于25%,高端装备制造业占装备制造业比重提高到34%,机器人、航空、集成电路、生物医药、新材料等新兴产业占规模以上工业总产值比重达到60%。全社会研发投入占GDP比重达2.97%,位居全国前列,经费总量及投入强度均创历史新高。

沈阳坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境。沈阳市较早开展了生态文明机制体制系统性研究,制定实施了《沈阳市环境保护工作责任规定(试行)》《沈阳市市管领导班子和市管干部环境保护考核办法》等一系列制度文件,全面压实“党政同责”和“一岗双责”,建立起齐抓共管的“大生态、大环保”格局。

沈阳生态文明建设实践积累的经验启示

历史积累经验,历史启迪未来。沈阳在高质量发展、生态文明建设实践中也形成了必须长期坚持的经验启示,为东北全面振兴打造“沈阳式现代化样板”。

必须坚持和加强党的全面领导。在生态文明建设上,一切成就的取得根本在于以习近平同志为核心的党中央的坚强领导,在于习近平生态文明思想的科学指引。沈阳由市委、市政府主要领导挂帅,高位统筹推进生态文明建设。2018年以来,市委常委会会议、市政府常务会议及专题会议300余次研究部署生态环境保护工作,形成了“党委统一领导、政府主责推动、部门分兵把口”的工作体系和精准治污、科学治污、依法治污的管理体系。

必须践行绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山的理念,从实际出发,实现生态资源价值的高效转化。沈阳作为曾经的国家工业基地,在改革开放转型中遇到了前所未有的体制性、机制性、结构性矛盾和困难。沈阳清醒认识到,生态资源是实现长远发展的根本依托,生态环境是沈阳提升城市竞争力的关键要素。推动高质量发展过程中,沈阳深入践行绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山理念,借助天时地利的资源优势,将冰雪经济作为新的增长点。这进一步充分证明生态环境保护与经济社会发展不是割裂的,更不是对立的,而是辩证统一的关系,处理好两者关系是通向高质量发展的必由之路。

必须坚持久久为功,保持一张蓝图绘到底的战略定力。作为较早承受环境压力的城市,沈阳开展了一系列生态文明建设先行探索与实践。2009年沈阳成为全国首座联合国发展示范城,此后“生态”始终是发展的“关键词”和“硬约束”,并伴随着沈阳经济社会发展持续深化。党的十八大以来,沈阳市委、市政府坚定不移落实党中央决策部署,通过完善生态环境保护支撑保障制度体系,在服务和融入新发展格局上展现更大作为,打造践行东北全面振兴“沈阳式现代化样板”。

在建设美丽沈阳过程中展现新作为

党的二十大对推动绿色发展、促进人与自然和谐共生作出重大战略部署,也为沈阳生态文明建设赋予了新的时代使命。沈

打造人与自然和谐共生的美丽沈阳样板

阳将更加深入学习贯彻习近平生态文明思想,牢牢抓住东北全面振兴、东北核心城市、沈阳都市圈叠加发展的黄金发展期,勠力探索、不懈努力,在更高起点、更高层次、更高目标上推进生态文明建设。

以更大担当加强党对生态文明建设的全面领导。坚决贯彻以习近平同志为核心的党中央重大决策部署,保持加强生态环境保护的战略定力,坚决守住生态环境底线,推动实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展,在加强生态环境保护、建设美丽沈阳过程中展现新担当新作为。

以更大力度推动经济社会全面发展绿色转型。沈阳将以完整准确全面贯彻新发展理念,着眼于解决高质量发展中遇到的实际问题,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,加快形成节约资源和保护环境的生产结构、生产方式、生活方式、空间格局。把碳达峰碳中和纳入生态文明建设整体布局和经济社会发展全局,健全绿色低碳循环发展的经济体系,构建市场导向的绿色技术创新体系,完善绿色金融政策体系,健全生态产品价值实现机制,持续提升绿色低碳治理能力。

以更高标准持续改善生态环境质量。沈阳将以持续改善环境质量为目标,以更高标准打好蓝天、碧水、净土保卫战,推进减污降碳协同增效,着力在重点区域、重点领域、关键指标上实现新突破,持续深化“无废城市”建设。推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,着力提升生态系统多样性、稳定性、持续性,努力提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的美好生活需要。

以更多手段建立健全现代环境治理体系。沈阳将继续坚持以人民为中心的基本原则,拿出更多改革创新举措,推进生态文明建设领域改革先行先试,开展生态环境法律法规,健全生态环境经济政策,提升生态环境监管执法效能。倡导简约适度、绿色低碳的生活方式 and 消费方式,构建生态环境治理全民行动体系,形成全社会共同参与美丽沈阳建设的良好风尚。

作者系辽宁省沈阳市生态环境局党组书记、局长

维护新闻传播公信力 严防虚假新闻报道

虚假失实报道举报电话
010-67112039