GUANGXI JIANZHU LAJI

广西建筑垃圾资源化利用任重而道远

文/
广西壮族自治区墙体材料改革办公室
广西壮族自治区住房和城乡建设厅政策研究室
广西壮族自治区建筑材料科学研究设计院

ZIYUANHUA LIYONG RENZHONG ERDAOYUAN

一、建筑垃圾产生数量分布

由于广西各地市尚未对建筑垃圾排放信息进行详细统计，因此，本次估算仅以各市每年统计的房屋施工面积、拆迁面积、竣工面积为基础，利用建筑面积法初步推算出“十二五”时期建筑垃圾排放量，如表1所示；全区建筑垃圾总体排放量如图1所示。

“十二五”期间，随着城市建设进程加快，全区建筑垃圾排放量总体呈逐年增长趋势，从2011年的2617万吨增长到2015年的4780万吨。其中排放量最大的城市是南宁市，五年间建筑垃圾累计排放量达5643.2万吨，其次为柳州市的4924.5万吨，最少的崇左市累计建筑垃圾排放量也将近百万吨。

表1 各地市2011—2015年建筑垃圾排放量情况（万吨）

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	合计
南宁市	811.81	920.10	1166.96	1306.91	1437.55	5643.32
柳州市	614.80	825.35	999.47	1186.23	1298.70	4924.56
桂林市	291.73	330.47	437.75	447.24	499.50	2006.69
梧州市	51.77	167.68	185.24	196.36	199.80	800.85
北海市	105.79	60.15	74.42	84.88	99.90	425.15
防城港	80.14	68.75	81.46	88.69	109.89	428.92
钦州市	117.24	186.49	229.86	229.86	239.76	1003.22
贵港市	63.80	72.69	86.96	86.96	111.89	422.29
玉林市	291.41	258.56	322.41	360.47	399.60	1632.45
百色市	44.01	39.40	41.46	46.48	49.95	221.29
贺州市	13.99	18.37	41.72	60.09	79.92	214.09
河池市	83.87	62.75	67.10	107.89	159.84	481.45
来宾市	30.41	133.33	65.93	65.93	69.93	365.53
崇左市	16.54	15.00	17.58	20.00	23.98	93.11

二、建筑垃圾各市分布情况

全区14个地市中，南宁、柳州、桂林、玉林等地建筑垃圾排放量最多，约占到全区总量的60%以上，基本与城市规模发展相对应。以2015年为例，全区建筑垃圾产生总量约为4780.2万吨，其中仅南宁市就达到1437.5万吨，约占全区总量的31%，其他城市如柳州、桂林、玉林分别占到全区总量的28%、10%、8%，各城市建筑垃圾排放量占比如图2所示。

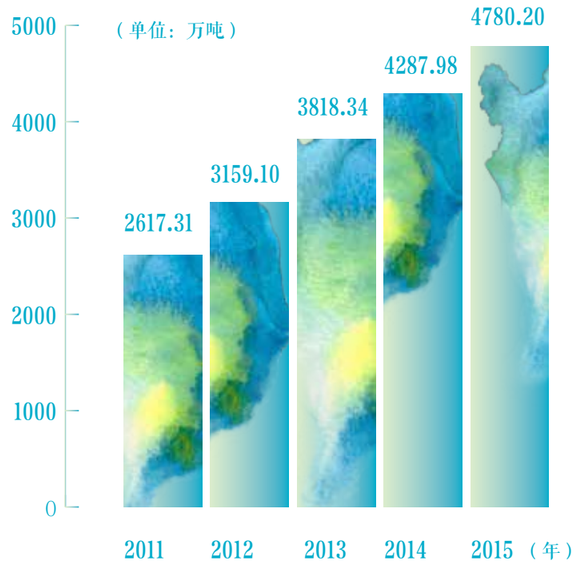


图1 2011—2015年全区建筑垃圾排放量统计

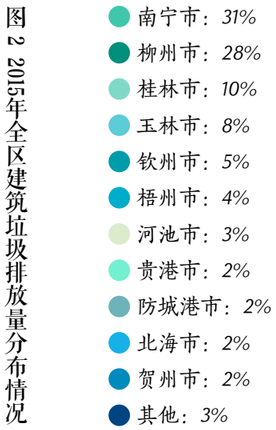
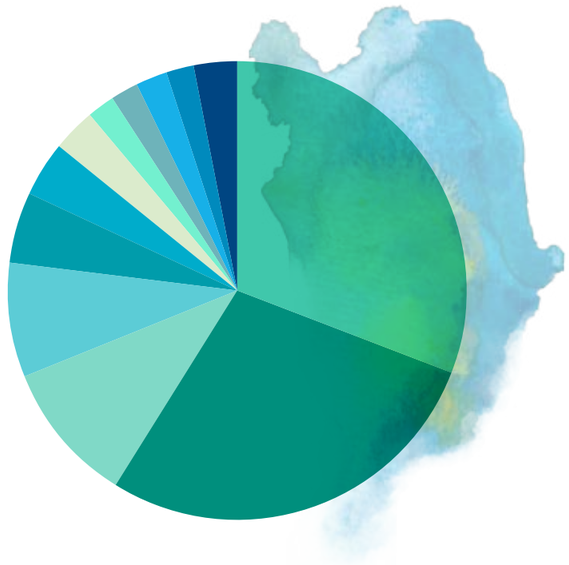


图2 2015年全区建筑垃圾排放量分布情况



三、建筑垃圾排放量预测

随着广西城镇化进程加快，加上如南宁市、柳州市轨道交通重大建设项目的不断推进，工程弃土及建筑拆除垃圾、施工垃圾排放量逐年增长。基于全区过去五年建筑垃圾排放量数据，运用灰色理论预测模型，预测全区未来五年城市建筑垃圾排放量，预测数据见表2所示，总体上，全区建筑垃圾排放量仍呈上升趋势，至2020年预计将达到9000多万吨。

表2 全区2016—2020年建筑垃圾排放量预测表

年份	建筑垃圾年产量（万吨）
2016	5509.04
2017	6283.32
2018	7166.42
2019	8173.63
2020	9322.41

四、建筑垃圾处置现状

目前，广西针对各类建筑垃圾的主要处置方式有：一是建筑拆迁类垃圾基本采取变卖、填埋等方式，如拆房公司将废混凝土块、废砖块、门窗、钢筋、废木料等分类出售，主要用在场地回填、施工便道及低等级道路（如小区道路）的基层等。二是工程渣土类垃圾，大部分废弃，如新建建筑工程渣土除少部分用于道路基层及场地平整外，绝大部分未经任何处理的建筑垃圾被运到郊外或者农村，进行露天堆放或填埋。三是装修类垃圾由于量小、散、再利用成本较高等因素，基本全部废弃，没有得到综合利用。

五、建筑垃圾政策出台和管理现状

根据《城市建筑垃圾管理规定》（建设部第139号令）等有关法律、法规和规章，自治区本级尚未制定相关城市建筑垃圾管理办法等规定。近年来，全区各市相继出台了建筑垃圾有关管理政策文件，汇总如表3所示。

从各市已出台的“建筑垃圾管理办法”上看，基本包含以下几方面内容：一是基本明确建筑垃圾处置的主管部门；二是提出工程渣土处置方法（如实行收费制度和许可制度等）；三是对建设单位或者个人、施工单位排放建筑垃圾提出一些相关要求（如办理处置许可文件条件）；四是规定从事建筑垃圾运输活动企业资质及运输要求；五是针对违反已出台办法规定行为提出相应的处罚措施。然而，由于缺乏部门监督和执行力度问题，已出台的政策大部分仅作为指导性的规章制度，在约束力及执行力度方面都没有达到预期效果，建筑垃圾管理混乱，多数城市均为乱堆乱倒现象，严重扰乱城市建设并带来较为严重的城市卫生问题，可利用的再生资源没有得到充分利用，白白浪费资源，有违“建筑垃圾管理办法”的指导思想，给广西开展建筑垃圾资源化利用工作带来了一定的困难。建筑垃圾处置管理和利用各个环节没有形成良性循环体系和制度。

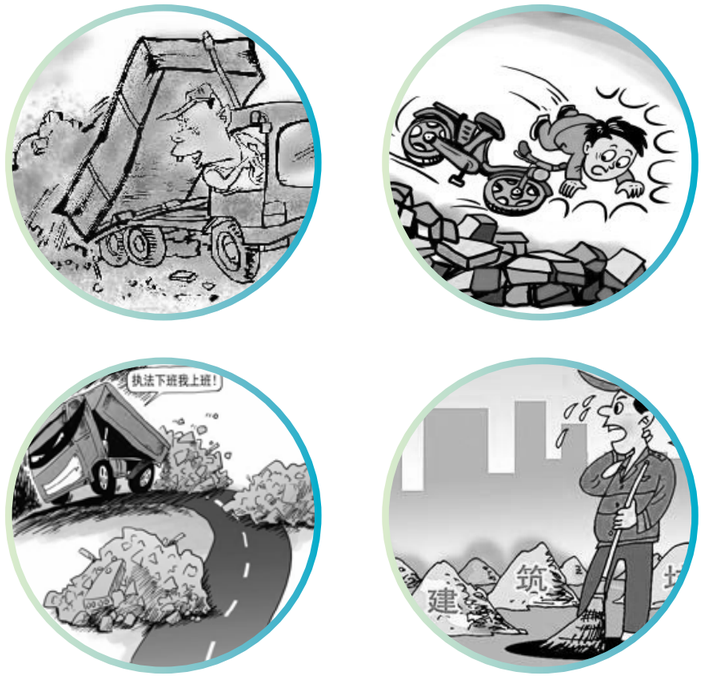
表 3 各地市已出台政策文件情况表

地区	建筑垃圾主管部门	出台政策文件	执行日期
南宁市	市城管局	《南宁市城市建筑垃圾管理办法》	2012年5月1日
		《南宁市人民政府关于开展建筑垃圾专项整治的通告》	2013年7月5日
		《南宁市人民政府关于加强建筑垃圾管理的通告》	2011年7月1日
柳州市	市容环境卫生主管部门	《柳州市城市建筑垃圾管理办法》	2007年4月11日
		《关于加强建筑施工工地进出口和建筑垃圾密闭化运输管理的规定》	2013年1月8号
桂林市	市城管委	《桂林市城市建筑垃圾管理办法》	2015年9月28日
梧州市	市政管理局	《梧州市城市建筑垃圾运输处置及建筑工地管理实施办法》	2013年1月1日
		《梧州市市区范围内建设垃圾处置管理规定》	2008年11月1日
北海市	市政管理局	《北海市建筑垃圾和工程渣土处置管理规定》	2004年5月1日
防城港市	市政管理部门	《防城港市城市建筑垃圾管理办法》	2012年3月1日
钦州市	市容环境卫生行政主管部门	《钦州市城市建筑垃圾管理办法》	2016年3月21日
贵港市	市政局	《贵港市城市建筑垃圾管理暂行办法》	2014年12月5日
玉林市	市政市容管理局	《玉林市人民政府关于开展建筑垃圾专项整治的通告》	2013年10月1日
		《玉林市城市建筑垃圾管理办法》	2007年10月18日
百色市	市政管理局	《百色市城市建筑垃圾管理办法》	2010年8月27日
贺州市	市政管理局	《贺州市城市建筑垃圾处置管理办法》	2006年5月10日
河池市	市人民政府、市政管理局、市环保局、市综合执法局	《河池市城区城市建筑垃圾管理暂行办法》	2006年4月1日
		《河池市人民政府办公室关于印发河池市中心城区建筑垃圾管理工作实施方案的通知》	2015年8月28日
来宾市	市政管理局	《来宾市城市建筑垃圾处置管理办法》	2008年4月11日
崇左市	市住房和城乡建设委员会	崇左市江州区建筑垃圾（工程渣土）管理工作实施方案	2015年11月13日

六、示范项目落地情况

2015年，广西墙体材料改革办公室曾规划将柳州市、南宁市列为建筑垃圾资源化利用开发生产新型墙材产品的示范基地。为推动柳州市建筑垃圾资源化利用工作，2015年4月9日柳州市政府召开了“柳州市建筑垃圾循环利用项目协调会”，组建了柳州市龙建投资公司开展建筑垃圾循环利用项目的相关工作。2015年5月11日至18日，柳州市住房城乡建设委员会组织市发展改革委、市容局、交通局、交警支队、环保局、龙建公司、建科院和诚信公司等单位人员到北京市、郑州市、许昌市和南京市考察学习。由于项目规划选址难以解决，目前，柳州市建筑垃圾资源化利用项目未能有进展。据调研了解，南宁市、玉林市、崇左市已有社会资本企业积极关注建筑垃圾资源化利用领域，但由于当地市政府尚未有将建筑垃圾资源化利用真正提上议事日程，尚未出台相关政策，没有一个具体的发展规划和相应的实施对策措施，大多想进入建筑垃圾资源化利用领域的社会资本企业处于观望状态。

2013年6月，南宁市出台了《关于开展建筑垃圾专项整治的通告》，但尚未有出台有整套建筑垃圾资源化利用工作方案。



2015年，广西墙体材料改革办公室曾规划将柳州市、南宁市列为建筑垃圾资源化利用开发生产新型墙材产品的示范基地。图为柳州市业已投放使用的装载着北斗卫星导航系统的新型智能环保渣土车。

七、存在的主要问题

总结广西建筑垃圾管理及处置现状，其资源化利用进程主要存在以下问题：

（一）政策性管控手段不严。现有的政策法规体系滞后于形势发展。目前从区一级到各地市未出台相关配套细则来强化促进建筑垃圾资源化利用，相关的宣传力度不够，出现管理真空状态或无控现象，各项制度混乱打架，给建筑垃圾资源化再利用推进工作带来一定的困难。大部分城市虽然出台了有关城市建筑垃圾管理办法，但资源利用方面的政策体系还不健全，缺乏相关的优惠扶持政策，缺乏有机统一、系统完善的制度和统一高效、环环相扣的部门联运管理机制。

（二）对建筑垃圾消纳填埋场科学规划重视不够。大多城市没有设立专门消纳场，临时和非法经营的消纳场比较多。由于城市开发建设和边界扩张，消纳场经常变化，且消纳场管理比较混乱。

（三）建筑垃圾管理体系尚未形成。建筑垃圾资源化管理包括产生、运输、再利用等环节，其中会涉及住房城乡建设、规划、国土、环保、交通、公安、财政等多个部门的参与和管理，目前全区各

为满足日益增大的建筑垃圾处置需求，自2014年起，南宁市积极推进建筑垃圾消纳场选址建设，减少跨城区消纳建筑垃圾行为。

市没有形成统一管理体系，该谁管怎么管，管什么，权责不清。没有一个具体的发展规划和相应的实施对策措施。由于没有相关规范和有效监督，一些施工企业对工程弃土随意处理，甚至交由无证运输单位或个人处置，对其去向不管不顾。缺乏有效的管理手段，只能依靠反复突击清运来应付，致使不少闲置地块、城乡结合部、新城周边等地区成为建筑垃圾偷倒乱倒的重灾区，极大地损害了城市形象，污染了生态环境。

（四）建筑垃圾排量大，综合利用低，存在二次污染隐患。广西的城市地形地貌为喀斯特或丘陵形态，随着城市建设发展加快和扩张，旧城改造、民生工程和产业项目不断推进，产生大量建筑垃圾，而原有方法基本采用堆放填埋方式，占地大、无组织运输等，造成环境污染和严重的安全隐患以及可能造成二次搬运。

（五）资源化再利用意识不强。从各极政府部门到平民，没有形成建筑垃圾资源化再利用的观念，认为建筑垃圾就是用来填埋平衡土地、处理费神费力、经济不合算、产品低级不值得推广等；缺乏建筑垃圾资源化利用的技术研究政策跟踪监管等，管控放任自由，使部分企业和个人偷钻法律空子凌乱处理。

（六）再生产品研发和市场推广力度不够。作为废弃物的再生利用需要的工艺技术停留在传统的处理方法上面，没有深入研发和产业化运作，造成企业和政府的投入和产出形成较大逆差，附加值低，产品样品少，可利用的范围窄；没有形成产品推广宣传和鼓励使用制度，投资企业的产品推广有一定难度，企业经营收到压力加大，形成恶性运营。