土不净,民何安?

政协委员建议加强土壤污染防治

◆本报记者童克难

两会关注 LIANG HUI GUAN ZHU

“没有安全优质的土壤,哪有放心的‘菜篮子’、‘米袋子’、‘水缸子’?‘毒地’上建起来的房子,再漂亮也不是安全的家。”长期关注土壤环境保护和修复问题的全国政协委员周建民在今年的全国政协会议上再次呼吁保护土壤环境。

据2014年全国土壤污染状况调查公报显示,全国土壤点位总超标率为16.1%,其中,耕地点位超标率达19.4%,固体废物集中处理处置场地土壤点位超标率为21.3%,重污染企业及周边土壤点位超标率甚至高达36.3%。

土壤污染不仅影响着生态环境,更重要的是可能对粮食安全造成影响。在今年全国政协会议上,不仅是周建民,多位政协委员也向大会提交了相关提案。

谁来管?

尽快建立相关法规体系,形成部门协同效应

“解决土壤污染防治难题的当务之急是尽快建立土壤污染防治的法规体系,在这一体系建设过程中,应该特别要明确相关管理职能、管理流程的规范和管理标准的配套,提高土壤污染防治工作的可操作性。”周建民表示。

目前,土壤污染防治工作职责不清的问题十分突出,其中土地污染的责任主体、管理主体和管理流程等均没有明确规定,土地使用权流转过程中相关的土壤污染管控工作没有具体抓手,国土、经济、农业和环保等主管部门未发挥有效的协同作用,不利于土壤污染防治工作的有效落实。

为此,周建民建议,在制定《土壤污染防治法》时,要抓住土地流转这一核心环节,整合国土、环保、农业、经济等部门的管理力量,建立部门协同机制,更有效地落实土壤污染防治工作。

怎么管?

标准限值模式和风险管理模式相结合

近年来,国家在研究制定土壤污染防治工作制度时借鉴了一些发达国家的经验,引入了“土壤污染防治风险管理”模式,初步制定了《污染场地环境调查技术导则》《污染场地风险评估技术导则》和《污染场地土壤修复技术导则》等技术规范。

但在周建民看来,这种以风险评估为依据的管理模式与我国其他污染防治工作中以污染限值为依据的执法模式极为不同。土壤是否存在污染没有直接的判定标准,土壤污染风险全部要由第三方机构来调查评估,而评估采用的筛选因子和筛选值具有不确定性,调查评估周期很长,流程复杂,调查评估结论有较大的不确定性。

“因此,应该在土壤污染识别阶段采用标准限值模式,以便基层环保部门能够快速、有效地锁定土壤污染目标,在土壤修复阶段采用风险管控模式,以便更加科学地指导污染治理工程。”周建民表示。

与大气、水环境不同,土壤具有相对固定性的特点。同时,不同类型、不同污染物本底值的土壤用途也不尽相同。要实现土壤资源的可持续利用,就要摸清土壤家底,根据土壤性质和肥力高低及污染情况,因地制宜,采用合适的利用措施,保障作物生产和环境安全。

由于历史原因,我国上一次土壤普查对土壤质量还没有完整的认识,普查只关注土壤的基本属性和肥力指标,没有包括土壤的环境和健康指标。因此,周建民呼吁国家组织一次全国土壤普查,建立能协调各部门、各行业的土壤普查组织体系,对土壤的实际情况有更加全面深刻的了解。

“亚健康”如何治?

培育健康土壤,发展绿色循环低碳农业

与周建民一样,中国优质农产品开发服务协会会长朱保成、农业部原副部长牛盾、中国品牌建设促进会理事长刘平均、中国农业发展集团有限公司董事长刘身利等委员也同样关注土壤健康问题,并将焦点聚集在了耕地安全上。

人多地少的国情,使我国农业生产一直延续高投入、高产出模式,耕地长期高强度、超负荷利用,化肥农药过量使用,有机质含量偏低,造成土壤生态系统退化、基础地力下降,长期处于数量短缺和质量不高的“亚健康”状态。

长期以来,由于农民施肥结构不合理,我国耕地土壤养分失衡现象严重,土壤中微量元素补充不足,农作物中微量元素缺素症表现更加明显。

耕地“亚健康”的另一个体现是基础地力薄弱。据了解,目前我国基础地力贡献率为50%左右,比发达国家低20~30个百分点。此外,耕地土壤生态功能弱化、污染加剧和土地盐碱化严重等问题都严重影响耕地的数量安全,还对质量安全构成威胁,更不利于生态环保和农业可持续发展。

4名委员联合建议为实施健康土壤战略提供了基本思路:首先是对现有耕地以提升质量为主,实施绿色发展,藏粮于地。一方面,土壤改良提升的投入方式和专业化服务至关重要。另一方面,要建立土壤质量保护标准体系。其次,要通过科技创新,合理化利用后备耕地资源,形成数量补给梯队。我国盐碱地总面积十分可观,是重要的土地后备资源,但引导鼓励企业改良盐碱地的优惠政策尚不健全,建议加强科技创新、示范、推广,尤其是引导社会力量参与开发。

在强化依法保护耕地质量工作力度方面,联合提案中建议,把培育健康土壤上升为确保国家粮食安全和农业可持续发展的重要战略高度,尽快完成耕地质量建设与保护立法工作,抓紧制定《耕地质量保护条例》和《肥料管理条例》,并明确各级政府的主体责任,实施目标责任管理,建立责任追究制度。

此外,提案中还建议通过大力推动绿色循环低碳农业发展、加大技术创新研发力度、加大财政资金投入、创新财政补贴制度和鼓励引导社会力量参与等方式,加强耕地保护。

污染场地怎么用?

研究制定符合中国国情的修复标准体系

除了农业用地,城市污染场地土壤的消纳处置问题也是政协委员关注的焦点。

据初步估计,我国各类工业污染场地至少以数十万计。虽然国务院和相关部门出台了系列工作意见和技术规范,但这些制度多重视场地范围内的土壤修复活动的管理,忽略了修复后土壤的管理和资源化利用技术,应引起重视。

从目前的情况来看,对于污染场地土壤的修复值国内还没有统一标准,实践操作中多是由甲方建设单位委托专家进行评审,根据污染状况和这一地块修复后的不同用途评定一个健康风险安全系数,倒推出具体的土壤污染极限值。

针对这一问题,致公党中央向大会提交提案建议,相关部门应立足我国实际,借鉴参照各国基于风险的修复目标和风险评价体系,在合理的社会经济效益评估条件下,研究制定符合中国国情的、适用于不同用地(居住、休闲娱乐、商业、工业用地)的修复标准体系,规范推进产—学—研—管修复研发模式的创新和土壤修复产业发展,促进污染场地的修复。

另一方面,随着污染场地修复规模、数量的扩大,污土的消纳压力不断增大。以北京焦化厂土壤治理示范项目为例,由于工程体量巨大,热脱附处理后产生的153万立方米修复后土壤在寸土寸金的北京无处填埋。

提案建议,尽快拟定《污染场地修复土壤再利用标准》,按照标准分类支持土壤的资源化利用。进一步强化土壤资源化利用产业发展的政策保障,鼓励和引导各类资本进入污染土壤处理与资源化利用领域,明确支持以BT、BOT、PPP模式等方式,丰富产业投资方式。

在强化政府对修复土壤消纳处置的监管职责方面,提案建议,建立各部门齐抓共管、各工作环节有效衔接的工作机制,唯有彻底落实好污染场地土壤消纳出处,通过环保部门环评的场地修复项目,住建部门才能签发项目施工许可,财政部门才能结合地方政策给予相关补助。同时,要创新监管模式,提升监管实效。譬如建立修复土壤运送到点保证金返还制度,要求运送车辆安装GPS定位系统,实施污土运输全过程监管,以市场手段、科技手段规范土壤消纳处置情况。

两会声音

整合 河北不再新建电厂

张庆伟
全国人大代表、河北省省长

今年河北省环境保护的主要目标是:环境空气质量较上年有较大改善,11个设区市$PM_{2.5}$年均浓度较上年下降6%以上。主要河流优良水质断面比例提高2.76个百分点,劣Ⅴ类断面比例下降1.37个百分点。化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放总量分别比上年削减1.5%、1%、2%和2%。

目前河北已经不再新建电厂,今年还要关掉一批焦化厂,水泥厂将整合15个集团,进一步降低污染排放。

生态 生态更是宝贵的财富

巴音朝鲁
全国人大代表、吉林省委书记、省人大常委会主任

位于高纬度地区的吉林,白雪皑皑已不仅是自然景色,生态更是宝贵的财富。吉林省提出了“白雪换白银”的生态旅游经济。现在冬季旅游开展得非常好,春节期间,七天的冰雪旅游收入达到了80多亿元。“白雪换白银”说法很形象,切实感受到绿色会带来福祉。这也带来了一种生产生活方式的改变,“变冬闲为冬忙”。

事权 中央与地方的事权划分是系统工程

楼继伟
财政部部长

这次政府工作报告讲到了环境保护方面,讲到了更加有力的食品安全方面的管理,其实都已经涉及中央与地方的事权和支出责任划分。这是一个很大的系统工程,而且是一个顶层设计、各方面配合、协同推进的一个过程,也是渐进的过程。有的国家历经200多年,才把中央与地方事权和支出责任逐渐合理化,解决这些问题不可能一蹴而就。

拥堵费 不是为了收费而收费

李士祥
北京市委常委、常务副市长

目前,正研究论证收取拥堵费政策,这不是为了收费而收费,更不是一拍脑门的决定,而是为降低小汽车使用强度进行研究。另外,不会草率提出常年单双号限行,只在重大国事活动和极端天气实行。

全国政协委员、民革中央委员、中国环境监测总站办公室副主任温香彩在小组讨论发言,今年她将提交严守生态红线等8个建议。

本报记者邓佳摄

代表委员如是说

全国政协委员王福强建议

实施农村住宅节能保温改造

本报记者周迎久报道 全国政协委员、农工党河北省委副主委王福强委员介绍,一个使用原煤散烧越冬取暖的村镇,造成的空气污染甚至超过一家大型企业。当前北方农村取暖燃煤排放已成为雾霾产生的重要源头之一,建议实施农宅节能保温改造,减少农村原煤散烧绝对使用量,从源头减少雾霾产生。

王福强调研时发现,在京津冀地区,农民取暖燃煤量大面广,造成的污染某些时段甚至超过工业燃煤和机动车排放。数据显示,2015年京津冀地区总燃煤量已经超过4亿吨,其中约1/10进入城市居民和农村家庭中用作原煤散烧,造成大气污染。

推广清洁型煤是减少原煤散烧的关键环节。但是从目前情况来看,还需加大力度。同时,农村“煤改气”成本也比较高,农民接受困难。

王福强委员了解到,农民住宅跑风漏风,热量流失很多,只要对农宅进行外墙保温,农宅内温度即可平均上升4℃~5℃。再适当补充一些太阳能、热泵等热源,即可保证农户越冬。据测算,实施农宅保温改造,可以平均节能60%。如果京津冀地区大面积实施农宅保温工程,按照平均节能50%估计,可减少原煤散烧500万吨以上。目前农村农宅节能改造技术成熟,具备了更大面积推广的条件。

“这一措施简单易行,成本低,效果好。”王福强建议,将农宅保温改造作为下一步治理雾霾的重点,在京津冀的广大农村地区组织实施。他建议把农宅改造工程纳入京津冀大气治理行动计划,配套国家资金,同时结合中央精准扶贫、新农村建设等重大农村政策,列入农村工作计划。

全国政协委员华士飞、王继亮呼吁

建立残膜治理财政补贴机制

本报记者杨涛利 通讯员任江报道 “自20世纪80年代中期开始,各地在耕地上大面积推广应用地膜覆盖栽培技术,各种农作物的产量、经济效益等实现了前所未有的突破性进步。然而,由于缺乏有效的治理措施,废旧地膜在农田土壤中逐年增多,解决‘白色污染’已刻不容缓。”3月6日,全国政协委员华士飞、王继亮等呼吁。

近年来,随着社会各界对地膜白色污染的持续关注,新疆维吾尔自治区政协人口资源环境委员会已多次组织委员和自治区农业专家对研发可降解农膜工作进行调研。

与普通塑料地膜相比,推广应用降解地膜是解决残留地膜污染问题的重要途径,华士飞、王继亮委员认为,加大研发和推广生物降解地膜的使用,可以有效控制农田残留地膜的污染。

然而,降解地膜产业发展面临诸多“拦路虎”:降解进程不够稳定可控、成本过高、降解物对土壤造成影响等问题。由于目前降解地膜技术还不够成熟,企业在前期研发、试验、推广阶段需投入大量人力物力,一旦最终产品得不到市场回报,企业必将面对由此带来的巨大风险。

华士飞、王继亮委员建议,国家应尽快建立残膜治理财政补贴长效机制,支持和加大残膜污染治理和新技术研发推广应用,鼓励扶持在各地兴建生产生物降解膜的企业,并制定优惠政策,支持生物降解膜的研发试验工作。

展环保巾帼风采 树岗位建功模范

环境保护部直属机关妇工委召开纪念“三八”妇女节表彰活动

本报记者吕望舒3月7日北京报道 环境保护部直属机关妇工委今日在京召开纪念“三八”妇女节表彰大会,表彰获奖个人和集体,号召广大妇女同志持续提升素质能力,以出色的工作和优异的成绩实现自身价值,在以改善环境质量为核心的补齐环保短板攻坚战中发挥半边天作用。环境保护部部机关、在京派出机构和直属单位分管妇女工作的相关负责人、妇女干部近百人参加大会。

会上,直属机关妇工委相关负责人宣读了表彰通报,直属机关党委、办公厅、人事司、驻部纪检组和直属机关妇工委的领导为获得2015年度环境保护部直属机关“三八红旗手”、“三八红旗先进集体”和“巾帼建功标兵”、“巾帼文明岗”的个人和集体颁奖。

环境与经济政策研究中心国际环境政策研究所李丽萍、中国环境监测总站环境监测分析技术室吕怡兵、环境保护部环境发展中心张烃、中国环境报社江滨分别代表获奖集体和个人做了典型发言,会场气氛热烈,妇女同志们欢欣鼓舞。大家纷纷表示,要以获奖同志们为榜样,持续提升素质能力,坚持推进作风改进,为环境保护事业发展贡献自己的力量。

典型事迹报道详见今日六版。