

贯彻落实《土十条》 推进环境质量改善

◆罗岳平 潘海婷 曾欢欣

土壤污染防治应厘清几个问题

国务院日前印发《土壤污染防治行动计划》(以下简称“土十条”),对今后一个时期我国土壤污染防治工作做出了全面战略部署。“土十条”印发后,社会各界在土壤污染家底监测、分类施策、风险管控、分阶段治理等方面达成广泛共识,有利于落实预防为主、保护优先、风险管控,严控新增污染、逐步减少存量的防治思路。笔者认为,科学落实“土十条”,需要厘清和把握好几个问题。

一是农产品超标是否等于土壤污染?

民以食为天,土壤环境质量状况与农产品安全密切相关。控制土壤污染,是保障农产品安全的重要关口,必须真抓实干。但是,土壤污染不能与农产品超标画等号。土壤被污染后,农作物通过对污染物富集累积,沿食物链传递,间接危害人体健康。农作物对污染物的富集能力存在差异。有些农作物品种对污染物具有低吸收、少累积的特性,即使土壤受到污染,也有可能收获合格的农产品。

应以农产品质量检测带动土壤环境质量检测,这样针对性更强。不能单纯以土壤环境质量为标尺来评价每个地块的安全性,判断是否适宜种植农产品,是否存在影响社会稳定的风险等。只有结合农产品生产调查土壤环境质量状况,监测结果才更为科学、更有说服力、更能指导实践。

二是要不要先向重污染土地开刀?

“土十条”要求切实加大对土壤的保护力度,确保符合条件的优先保护类耕地面积不减少,土壤环境质量不下降。在笔者看来,中央和地方各级政府每年投入到土壤领域的资金是相对稳定的,这些资金应优先用于

合格土壤的保护。

对农田土壤保护价值较高的县(市、区、镇),应加大财政资金转移支付力度,并将农业综合开发、高标准农田建设、农田水利建设等资金向其倾斜。使这些县(市、区、镇)降低发展工业的冲动,集中精力生产优质农产品,确保包括粮食在内的农产品安全。

吃苹果的寓言可以很好地印证这一道理。一篮子苹果,贮存太久后,会出现整体腐烂变质的趋势。有的人先从快烂的苹果吃起,结果天天吃烂苹果;有的人当机立断,扔掉几个烂苹果,从尚好的苹果开始吃起,从此摆脱烂苹果困扰。土壤防治要借鉴这种智慧,不能只盯紧几块重污染场地,投巨资治理,而忽视大量安全土地的保护。

国外一些土壤保护和治理的成功案例也是如此。澳大利亚在治理土壤污染时,广泛采用休克疗法。确认污染存在后,如果资金有缺口或技术不成熟,有关部门就采取阻隔措施,将受污染地块物理隔离,暂按荒地处置。当然,澳大利亚地广人稀,有充足的土地可以闲置,国内未必能照搬,但有些理念是可以参考的。

此外,对决定要开展污染治理的地块,应建立项目库,确定优先施工序列,尤其是对污染耕地,宜先从污染程度较轻的地块着手。在资金有限的情况下,优先选择投入少、见效快的项目,最大限度地恢复耕种面积。对极少量污染严重的耕地,在不影响粮食安全的前提下,列入最后治理计划,财力允许时再处置。

三是不同地区是不是应该实行统一的土壤标准?

土壤环境是否安全与土地利用性质密切相关。要在全国分好地类,再确定相应的土壤环境质量标准,尤其

是土壤修复时,不同土壤修复技术,其成本、修复周期、残留毒性、污染物存在形态等都是不一样的,必须与日后的用途结合起来。这种细分很有必要,但我国幅员辽阔,这方面技术还存存瓶颈,短期内难以取得突破性进展。

鉴于目前对土壤进行详细分类的技术、条件尚不成熟,笔者认为,宜按目前的行政管理关系分头落实主体责任和监督责任。

将全国土壤按使用状况分类后,在每个类别内可进一步分污染等级进行管理。以耕地为例,未污染和轻微污染土壤划为优先保护类,轻度和中度污染土壤划为安全利用类,重度污染的列入严格管控范围。

只要每个部门对管辖范围内的土地的污染状况如数家珍,全国的土壤污染就处于掌握之中。这也能为未来采取针对性较强的防治对策奠定基础。

四是土壤污染谁应该负责?

我国的土壤污染问题与排污企事业单位长期不正常履行污染治理主体责任有密切关系。在很长一段时间里,排污企事业单位连续排污却不承担治理主体责任,造成了利润进企业口袋,污染治理资金却由政府承担的局面。为此,“土十条”明确了“谁污染、谁治理”的主体责任模式,优先选择投入少、见效快的项目,最大限度地恢复耕种面积。对极少量污染严重的耕地,在不影响粮食安全的前提下,列入最后治理计划,财力允许时再处置。

如果排污企事业单位主体责任长期缺失,土壤污染问题不断累积,畏惧于高昂的土壤污染治理费用,企业可能关停了之,其上缴的利税还不及污染治理的费用。治理土壤污染最终只能由政府买单。

在当前形势下,土壤污染治理要走两条路:一条是让有能力的排污企事业单位承担主体责任,自行还债;另一条是由财政资金支持,治理无主的污染土壤或帮助有困难排污企事业单位。从事土壤污染治理或修复工作的企业要准确定位、不断调整发展策略。不仅服务政府项目,还要善于从市场中找项目,发掘排污企事业单位治理土壤污染的潜力,开发第三方治理市场。

五是土壤污染物超标都是缘于污染物排放吗?

造成我国土壤污染的原因复杂,其中自然背景值高是不少地区或流域土壤重金属等含量超标的主要原因。笔者认为,土壤的形成、演化、污染发展过程都不是朝夕之功,刻意对高背景值土壤进行治理,投入大、周期长,效果也往往不尽如人意。

如何区分新增污染和高自然背景值污染?根据土壤剖面监测结果,分析两种类型污染的浓度垂直变化趋势是完全可以断定污染原因的。如果是外界输入的,污染物向下扩散,污染由土壤表层渗入内部。越深入地下,污染物浓度越低,达到一定深度后,土壤质量就达标了。而高自然背景值污染则不同,污染物浓度相对均匀,或越深入地下,污染物浓度越高。对于新增污染要果断控制,迅速采取阻断措施。当然,污染土壤的分析技术复杂,监测者对处于超标临界状态的数值要格外慎重,避免错判土壤污染状况而带来投资失误或污染扩散。

土壤是万物之母,必须加强保护和治理。与土壤打交道的行政管理部门要形成工作合力。只有每个部门守好自己负责的关口,才能保证“餐桌上的安全”。

加强有毒有害污染物许可证管理

◆汪光

有毒有害污染物污染已经成为重要的环境问题。重金属和有机污染物等有毒有害污染物对水生生物和人体直接产生毒害作用,近年来,由此导致的污染问题时有发生,直接影响水环境质量根本改善。因此,强化有毒有害污染物管理工作势在必行。

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出,完善污染物排放许可制,实行企事业单位污染物排放总量控制制度,将其作为严格污染源管理的载体。当前,各地推行的排污许可证中涉及水污染物种类往往只包含了COD和氨氮。有毒有害污染物存在种类繁多、环境阈值低、毒性大、分析方法复杂、不同产业和地区排放差异较大等特征,监管难度较大。如何将有毒有害污染物纳入排污许可证管理制度还缺乏理论依据和实践经验支持。

主要存在以下问题:一是部分行业污水中污染物十分复杂,部分污染物难以采用制定和实施排放标准的方式加以控制。二是部分有毒有害污染物分析方法复杂、监测成本高,难以与常规污染物同样实施监督性监测。三是我国各地产业类型和水环境质量状况差异很大,需要重点控制的有毒有害污染物种类也同样千差万别,决不能实行一刀切式的管理模式。



根据国内外有毒有害污染物管控的科研成果和实际经验,对于实施有毒有害污染物的排污许可制度,笔者提出以下建议:

一是从行业出发,结合行业废水排放标准,将行业废水中的特征有毒有害污染物种类、排放限值纳入排污许可证管控范畴,并根据地方实际情况规定企业自行监测或环保部门实施监督性监测的频次。

二是借鉴发达国家经验,对于废水中污染物种类繁多和毒性较大的农药、化工等行业,在排污许可证中试点纳入综合毒性指标,用于管控难以纳入排放标准的有毒有害污染物。

三是鼓励地方政府筛选制定需要优先控制的污染物清单并定期更新。要充分考虑流域或行政区域,根据产业类型、水环境质量、水环境功能等因素,对需要优先控制的污染物应结合污染源解析情况纳入典型行业的排污许可证,并实施重点管控。

作者单位:环境保护部华南环境科学研究所

宜居城市要体现生态理念

◆枸杞子

国务院日前发布《长江三角洲城市群发展规划》。规划的发布表明,中央推进城市化进程的战略决策已经进入的阶段。

城市化的核心就是发展城市经济,提供广泛的就业机会,让劳动人口能真正进入城市,并能真正成为市民。当前,城市化是最大的内需潜力所在,是经济结构调整的重要依靠。因此,在推进城市化进程的同时,必须考虑到市民百姓的安居乐业问题。

宜居城市的建设是政府提升城市建设及管理水平、满足市民生活需求多样性的最佳途径。何为宜居城市?主要包括6个方面:社会文明、经济富裕、环境优美、资源可承载、生活便利、社会安全。生活在这样的城市环境中,百姓才会有安定感、幸福感,城市化的目标才有可能顺利实现。

但是,笔者发现,为了建设宜居城市,一些地方在修(扩)建城市休闲场所、旅游景点中贪大贪洋比气派的现象普遍存在。与百姓的期望,宜居城市的要求,特别是与环境优美、资源可承载的要求差距颇大。

类似的案例比比皆是。在一些城市,虽然市民广场、绿地公园多起来了,但面积盲目求大;有些广场配套设施建起了漂亮的喷泉,但很少使用,甚至完全闲置。一些城市忽视我国缺林少绿、每年需要进口大量木材用于经济建设的现实,用原木装饰步行栈道,盲目追求所谓的原生态感觉。此外,一些城市绿化追求“速效”、草坪讲究名贵,购买和养护成本都很高,但由于水土不服等原因,这些植物在种(移)植初期往往大量死亡,造成极大的浪费。例如,南方植物

加拿利海枣,造型很美但不耐寒,引种到北方很难存活。

以上种种做法显然是扭曲了宜居城市的内涵。建设宜居城市是今后城市建设的方向,不仅要表面上看着宜居,更要符合城市建设规律,实现人与自然和谐。笔者认为,宜居城市的建设要始终坚持生态理念。

一要精心设计。城市设计应遵循以人为本、与自然和谐共存的基本原则。在发展好城市经济的同时,充分考虑当地自然条件和居民生活的实际需求。如在良好的环保理念指导下,合理设计公交、自行车、人行和汽车道路在城市的配比和分布,正确处理好人与城市的关系,发挥最佳的社会、经济、生态和环境效益。

二要努力传承。城市建筑在传承中华传统文化中可以发挥很多作用,也是百姓宜居的重要基础。在城市规划和建设时应主动贴近传统文化,特别是当地的民俗民风,从中汲取规划建设灵感,让市民百姓对居住的城市有亲切感、认同感和归宿感。同时,这样也能带给游客新鲜感,使其流连忘返。

三要因地制宜。各地城市要根据自身环境、条件、需求等制定出相应的城市建设规划。要充分发挥自身的长处,做出自己的特色,力避城市建设千市一面的尴尬。

四要就地取材。常言道,“一方水土养一方人”。其实一方水土也养育、优选了最适合当地环境的本土植物。这些本土植物,是当地生态环境的重要基因库,有许多是当地很好的绿化材料,应尽可能地加以保护和利用。广场、道路建设时也应坚持环保理念,尽可能使用当地材料,多用透水砖。

◆贺震

环境保护部日前发布了2016年第一季度主要污染物排放严重超标的国家重点监控企业名单,共95家严重超标排污的企业。名单中,既有声名赫赫的上市公司,也有神华、中石油等央企的下属企业。笔者核查以往资料发现,进入名单中的一些企业竟然是一而再、再而三严重超标排放的“老赖”企业。

如今,“老赖”现象已经成为破坏法治和经济秩序、危害环境安全的一颗“毒瘤”。有的规模企业通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据,或者不正常运行防治污染设施等多种逃避监管的方式恶意违法排放污染物。有的小微企业运用灵活机动的“战略战术”与环保部门打“游击战”,流动排污,恶意逃避监管。虽然环保法赋予了环保部门一些新的处罚措施,近年来执法监管条件也在逐步改善,但面对众多的排污企业,特别是一些与环保部门“斗智斗勇”的环保“老赖”,环保部门仍然力有不逮。一方面,环

热评

破解“老赖”难题要靠信用机制

保部门人少力薄“小马拉大车”;另一方面,执法监管手段不能适应现实需要,行政执法成本过高,执法监管效果不理想。

环保“老赖”的行为,损害了公众的环境权益,损伤了政府尤其是环保部门的公信力。如何才能让“老赖”企业有所忌惮?在笔者看来,治理环保“老赖”,有一项重要且管用的手段,即环境信用监管。

2013年12月,环境保护部、国家发展和改革委员会等4部委发布了《企业环境信用评价办法(试行)》,其中规定了环境信用不良企业的处罚措施,包括暂停各类环保专项资金补助、不予列入政府采购名录等10项。如果充分运用这些措施,可以推动企业改善环境行为,提高环境信用。然而,遗憾的是,当前许多人对环境信用监管的认识不够。企业环境信用评价工作在各地虽已开展多年,但评价结果尚未充分运用,评价的激励与惩戒效应远未充分显现出来。

信用比金钱还贵重。一个人最大的破产是信用破产,对企业更是如此。笔者认为,破解“老赖”难题,必须提高人们对环境信用监管的认识,完

善环境信用监管制度。要建设信用经济,形成守信为荣、失信为耻的社会风尚,让诚信者吃香、失信者吃亏成为社会的共同价值观。榜样的引领作用不可缺失,但也离不开对反面典型的曝光与惩戒。

一方面,要提高失信代价,真正做到环境失信处处受缚、寸步难行。让“老赖”不敢再“赖”,自觉遵守环保法律法规,避免环境失信。

国务院近日发布《关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》,要求对生态环境等重点领域和严重失信行为依法依规予以行政性、市场性、行业性、社会性约束和惩戒。

同时,国家发展和改革委员会与最高人民法院牵头,环境保护部、中国人民银行等44家单位联合签署的《关于对失信被执行人实施联合惩戒的合作备忘录》也于日前发布,文件明确将采取55项措施惩治“老赖”。这是迄今为止参加部门最多、措施最严、手段最硬的针对“老赖”的“联合战役”。每一个措施都是“一记重拳”,惩罚力度可谓空前严厉。这无疑编织了铁腕围歼“老赖”的天罗地网。各级环保部门应积极参与,使“老赖”无法遁形、寸步

难行。

另一方面,要充分发挥媒体和舆论的作用。将“老赖”名单通过媒体向社会发布,使“老赖”现形于市前,对“老赖”形成强大的舆论压力。

环保法第五十四条规定:“县级以上地方人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门,应当将企业事业单位和其他生产经营者环境违法信息记入社会诚信档案,及时向社会信用违法者名单。”打击环保“老赖”,是社会各界的期盼,更是环保部门的责任。县级以上各级环保部门应按照环保法和国务院有关规定,积极参与失信联合惩戒,及时向社会公布本行政区内环境违法企业名单,尤其是那些恶意逃避环境监管、一再突破环保法律法规底线的环境失信企业。让环保“老赖”在公众面前现形,成为“过街老鼠”。

当然,曝光、信用惩戒与行政处罚、司法追究,二者并不矛盾,更不能偏废。对于企业的严重环境违法和失信行为,如果依据法律规定应给予行政处罚甚至追究刑事责任的,环保部门在予以曝光的同时,还应对其进行行政处罚或移交司法部门追究刑事责任。

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

环保系统反腐倡廉警示教育片《扭曲的灵魂》征订通知

由驻部纪检组监察局联合中国环境报社、环境保护部宣传教育中心拍摄制作的反腐倡廉警示教育片《扭曲的灵魂——李学智案警示录》已经完成。

根据中央纪委驻部纪检组《关于发放〈扭曲的灵魂〉警示教育光盘的函》(驻环纪函[2014]23号)通知,环保系统有关单位或个人有需要购买光盘者,可直接向中国环境报社按工本费订购。

联系人:中国环境报社影视新闻中心 郑晓萌
电话:010-67130977

地址:北京市东城区广渠门内大街16号1005室
邮编:100062
银行电汇至:
开户行:北京银行广渠门支行
开户名:中国环境报社
账号:01090514000120111006865
备注:征订表复印有效

订购单位	经办人
详细地址	邮编
联系电话	订购单位盖章
订购套数:共 套	单价:60元/套(10套以上免快递费,10套以下加快递费20元)
总计金额(大写):	