

# 禁止洋垃圾入境释放哪些信号?

◆本报记者张春燕

一艘满载固体废物的海轮,从某国港口出发,在公海与人交易,再靠岸时已到了我国口岸。再经过伪报、瞒报、夹藏等方式躲避海关监管,或者利用我国边境线长的特点,直接“绕关”走私入境。这不是好莱坞大片,而是真实地发生在暗处的洋垃圾走私。

4月18日下午,中央全面深化改革领导小组第三十四次会议,审议通过了《关于禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》(以下简称《方案》),剑指“洋垃圾”管控。会议指出,要以维护国家生态环境安全和人民群众身体健康为核心,完善固体废物进口管理制度,分行业、分种类制定禁止固体废物进口的时间表,分批分类调整进口管理目录,综合运用法律、经济、行政手段,大幅减少进口种类和数量。加强固体废物回收利用管理,发展循环经济。

制度改革实施方案》(以下简称《方案》),剑指“洋垃圾”管控。会议指出,要以维护国家生态环境安全和人民群众身体健康为核心,完善固体废物进口管理制度,分行业、分种类制定禁止固体废物进口的时间表,分批分类调整进口管理目录,综合运用法律、经济、行政手段,大幅减少进口种类和数量。加强固体废物回收利用管理,发展循环经济。

## 编者按

中央全面深化改革领导小组近日审议通过了《关于禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》。方案出台有哪些意义,将对我国固体废物进口产生何种影响?本版今日特刊发相关报道,以资读者。



## 巨大资源需求导致“洋垃圾”屡禁不止

受一些不当的舆论引导,不少人对进口固体废物持有偏见,认为凡是进口的废物都是“洋垃圾”。实际上,废弃物也有好有坏,如果利用得当,进口固体废物是一种非常有用的可再生资源。

美国记者亚当·明特在《废物星球》里曾说,近年来,美国、欧洲、日本等发达国家和地区的废品最终流向中国并不是偶然——除了较低的人工成本、便宜的航运价格,最重要的还是需求。几十年的高速经济发展和城市化进程中巨大的原材料需求,让中国成了全球废品生意的中心。

中国环境科学研究院固体废物研究所所长王琪告诉记者:“我国对进口固体废物的管控,是全世界最严格的。”

如此之严,为何还会屡禁不止?我国经济发展较快,对资源的需求太大。而有的进口废物,恰好能补充能源的缺口。王琪举例说,

我国是废钢进口大国。有数据表明,2013年我国消费废钢8570万吨,约占全球废钢消费量的15%;2014年消费废钢8830万吨,同比增长3%,全球占比亦为15%。

再比如造纸。我国森林资源匮乏,而经济发展中纸和纸板的消费量猛增,从而导致我国纸浆生产和消耗量快速增长。有数据表明,过去10年我国废纸浆生产,在所有纸浆生产中所占比重均超60%,并于近年提升至77.64%。废纸浆需求量剧增,但国内废纸回收量及废纸质量却并不能满足废纸浆生产的需要,因而我国严重依赖国外废纸进口量。王琪说:“进口废纸质量好,大多是木浆,经过循环利用,制成较好的纸张。”此外,进口废塑料等,也能一定程度上减轻我国对石油进口的依赖。

正因市场有较大需求,因而在严格的管控下,一些不法分子铤而走险,不惜以走私的非法途径攫取巨大利益。

另外,国内外不法分子相互勾结,利用我国环境管理的漏洞走私进口固体废物,并在我国违法处置,两头获利,也是废物走私在我国盛行的原因之一。



## 国内固废处理迎来发展机遇

如何解决洋垃圾的困境?早在2009年,环境保护部就公布过一份目录,详细规定了禁止类的固体废物共有12大类80多个小项,主要包括:废动植物产品;矿渣、矿灰及残渣;废橡胶、皮革;废弃的机电产品和设备;医疗废物;旧衣物等。王琪表示,为了更好地分类管理进口固体废物,应该理顺机制,加强管理,对进口固体废物做进一步的调研,出台更详细的进口目录。

曲瑞晶分析,《方案》出台,正值中央要求普遍推行垃圾分类节点时期。此时,加强固体废物回收管理,就是一个明确的信号。曲瑞晶说:“要立足国内,做好自己的事情,解决自己的问题。对生活垃圾进行分类的同时,加强固体废物回收利用管理,集中力量让分出来的固体废物最大程度减量化、资源化、无害化。杜绝洋垃圾,减少进口固体废物也是国内推行垃圾分类制度让路,并长期化、制度化实现。”

有分析人士认为,本次改革预计重点针对限制进口类固体废物,将严格控制固体废物进口许可证的发放和使用,对污染现象加大惩罚力度,对违法行为进行

严厉打击。一季度我国进口固体废物(废塑料、废纸、废金属)共1183万吨,货值56.4亿美元,同比增长19.0%和44.3%。货值增长大幅超过货物重量,说明我国固体废物进口的重心已由低价值、重污染的废塑料、废纸转到进口高价值、污染低的废金属上。

《方案》中强调做好循环利用、发展循环经济,正是指明了固体废物综合利用的方向。2016年,我国通过正规渠道进口废塑料近1800万吨,而生活垃圾中废塑料组成近3800吨。曲瑞晶表示,如果我们把垃圾分类推行到位,实施生产者责任延伸制度,做好资源化综合利用,替代进口固体废物完全可行,甚至可以扩大到固体废物出口。



## 洋垃圾进口加大处置压力,隐患重重

中国循环经济协会循环经济科技转化促进中心副主任曲瑞晶告诉记者,所谓洋垃圾,指进口固体废物,有时又特指以走私、夹带等方式进口国家禁止进口的固体废物或未经许可擅自进口属于限制进口的固体废物。洋垃圾范围非常宽泛,凡是国家进口许可以外的人境固体废物,不管以什么名义和用途,都在其中。

洋垃圾走私进口数量有多大?曲瑞晶表示,据不完全统计,走私洋垃圾数量是国家发放配额进口固体废物的数十倍。这些洋垃圾大都以粗放的小作坊为加工点,耗费大量能源和水资源,污染了农田、河流、空气,很多病原体使得民众患病致残。而为了治理这些污染,却要花费大量的人力物力财力,是其产生利润的成百上千倍。

此次出台的《方案》意义重

大。曲瑞晶认为,固体废物进口体制改革具有划时代意义,以维护国家生态环境安全和人民群众身体健康为核心,体现了党中央关注环境、关心人民生活健康的理念。

《方案》的出台,也是供给侧结构性改革的发展必然。供给侧结构性改革的重点是“三去一降一补”,而其中补短板是环境治理和生态安全的当务之急。在固体废物处理方面,我国自身的处理能力尚有很大缺口。2015年,全国244个大、中城市一般工业固体废物产生量为19.1亿吨,处置率不足70%,为了补短板,正逐年增加治理费用和处置产能。经过摸底调查,固体废物存量触目惊心,增量快速增加,如果再任由洋垃圾明里暗里随意进口,环境治理供给侧结构性改革势必受到消极影响。

## 相关链接

### 进口固废管理政策逐步调整

从2013年2月1日~11月30日,全国海关开展了为期10个月的“绿篱”专项行动,严厉打击走私“国家禁止进口固体废物目录”列明的废矿渣、废电池、电子垃圾等工业废物以及旧服装、建筑垃圾、生活垃圾、医疗垃圾和危险废物,以及通过非设关地走私等不符合环境控制标准的进口固体废物。

2014年,环境保护部、商务部、国家发改委、海关总署、质检总局发布《进口废物管理目录》(2015),对2009年公布的《禁止进口固体废物目录》、《限制进口类可用作原料的固体废物目录》和《自动许可进口类可用作原料的固体废物目录》进行了调整和修订,并于2015年1月1日起执行。

2015年,环境保护部、商务部、国家发改委、海关总署、质检总局联合下发第69号公告《关于落实“中华人民共和国固体废物污染环境防治法”第二十五条修订内容的公告》,将《进口废物管理目录》中原“自动许可进口类固体废物目录”修改为“非限制进口类固体废物目录”。同年,环境保护部发布《限制进口类可用作原料的固体废物环境保护管理规定》,并自发布之日起施行。

2016年,国务院印发《关于第二批取消152项中央指定地方实施行政审批事项的决定》,取消省级环保行政主管部门对加工利用国家限制进口、可用作原料的废五金电器、废电线电缆、废电机等企业认定的审批权限。

2013

2014

2015

2016

## 五色土

# 国外化学品管理带来哪些启示?

◆王子健

有毒物质环境管理是一个不断进步的过程。发达国家在有毒物质管理方面起步相对早,在技术和管理水平方面也相对成熟,并形成了相对完整的化学品管理体系。

以《联邦水污染控制法》为例,1972年被修正后,业内人称之为“清洁水法”。1987年强化了水中的有毒物质控制。现在美国正在完善生物评价法,为实现生态完整性保护奠定技术基础。欧美化学污染物环境管理目标也正在从传统的“毒性控制”转变为“风险管理”,更加强调从保护人类健康和环境安全出发源头管理理念。

化学品管理成了所有环境管理的数据和基础信息源。例如,美国加州刚刚更新了其水质目标数据库,包括870种污染物和水质指标,来自12个联邦政府

和州政府的法规性文件。除了《清洁水法》的优先污染物外,还包括了许多与健康风险管理相关的污染物指标,都与TSCA关联。

值得一提的是,工业化学品的登记和风险评估在不同国家的管理部门并不相同,在欧洲属于新成立的欧洲化学品局,在美国则全部由环保局牵头负责,在日本和韩国是分属若干不同机构。按照各国化学品登记法规性文件,都要求企业提供安全性数据。但对具体数据来源,欧洲和美国要求又不相同。欧洲要求企业提供比较完整的安全性数据报告,而美国只要求提供“能够获得的安全性数据”。显然在登记阶段,美国方式比较适合中国国情。

如何根据企业提供的安全数据进行风险评估?这个过程如下:首先,要确定

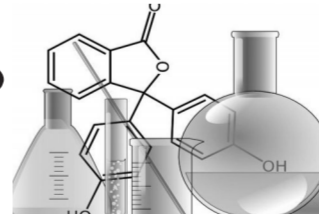
企业提供的安全数据是否有效、可靠,足够支撑风险评估;其次,谁做和如何做风险评估报告,以及如何根据风险评估结果进行风险管理。

我国的当务之急,是建立类似美国TSCA和欧洲REACH,同时又适合我国国情的化学品管理法律,强制性对所有中国境内生产、使用和进口的化学物质及其用途进行环境安全性登记,制定风险评估规则,通过法规管理方式对其中危害人体健康和环境的有毒有害物质分阶段逐步限制生产、限制用途、控制含量甚至剔除出流通领域或市场,以此来最大限度地保护我们的环境和人体健康、带动绿色化学和绿色工艺的发展。这个过程会非常艰辛,但是只有如此才会有环境协调发展和可持续化学工业发展。

化学品环境管理实际上是一个全生

命周期的管理方式。第一段重点是市场准入和退出(登记和风险评估);第二段是生产化学品过程中的污染控制(通过转移释放或有毒物质释放清单制度);第三段是生产和使用过程的风险控制,包括禁用、禁用、减量使用和绿色替代;最后在废弃阶段则是资源化利用和综合利用。因为人类进步的重要特征之一是化学品的研发和应用,而导致人体健康的核心问题也是不安全化学品的不合理利用,协调二者之间的矛盾才是人间正道。

最后必须指出,1992年里约热内卢国际可持续发展大会所提出的化学品安全目标是“到2020年人类将以更加安全的方式使用化学品”。围绕这个目标,欧洲率先提出建立“无毒社会”。这点和我们的奋斗目标及广大民众的期望是一致的。



## 绿土地

# 合肥《土壤污染防治工作实施方案》获得通过 污染地块治理不达标不得出让

本报通讯员李孝林 记者潘骞合肥报道《合肥市土壤污染防治工作实施方案》近日在安徽省合肥市政府第83次常务会上获得通过。根据这一方案,到2020年,合肥市土壤污染趋势得到初步遏制,土壤环境质量总体保持稳定。到2030年,全市土壤环境质量稳中向好。到本世纪中叶,全市土壤环境质量全面改善,生态系统实现良性循环。

2017年,合肥市将启动土壤污染状况详查,主要以农用地和重点企业用地为重点,以污染地块和疑似污染地块为重点调查对象。到2018年底前,查明农用地土壤污染的面积、分布及其对农产品质量的影响。2019年底前,掌握已关闭搬迁的重点行业企业用地土壤污染情况。2020年底前,掌握重点行业企业用地中的污染地块分布及其环境风险情况,划分环境风险等级。

合肥市还计划建设土壤环境质量监测网络。2017年底前,在耕地、林地、草地等区域,完成土壤环境质量国控监测点位设置,开展土壤监测工作,基本形成土壤污染指标、污染物的监测分析和应急监测能力。2020年底前,实现土壤环境质量监测点位所有县(市、区)全覆盖。

根据土壤环境质量监测

和调查结果,合肥将适时发布全市土壤环境状况。重点行业企业依据有关规定,向社会公开其产生的污染物名称、排放方式、排放浓度、排放总量,以及污染防治设施建设和运行情况。

合肥市亮出“红剑”,规定对已污染的地块若治理不达标坚决不得出让。自2017年起,合肥市对拟收回土地使用权的有色金属冶炼、石油加工、化工、焦化、电镀、制革等行业企业用地,以及用途拟变更为居住和商业、学校、医疗、养老机构等公共设施的上述企业用地,由土地使用权人负责开展土壤环境状况调查评估。

重点排查已搬迁或关闭企业原址场地土壤污染状况,建立潜在污染地块清单,并动态更新。对已经污染的地块中,治理不达标的,不得出让、转让。自2018年起,重度污染农用地转为城镇建设用地的,必须组织开展调查评估。调查评估结果向所在地环境保护、城乡规划、国土资源部门备案。

合肥还鼓励公众通过“12369”环保举报热线、信函、电子邮件、政府网站、微信平台等途径,对乱排废水、废气,乱倒废渣、污泥等污染土壤的环境违法行为进行监督。鼓励种粮大户、家庭农场、农民专业合作社以及民间环境保护机构参与土壤污染防治工作。

# 汉中推进重金属污染防控 国控重点区域完成重金属污染物削减任务

本报讯 近年来,陕西省汉中市高度重视重金属污染防治工作,不断加强对涉重金属污染排放企业及重点控制区域的环境监管和治理力度,有效预防了重金属污染事故发生。目前,汉中国控重点区域已经完成了重金属污染物削减任务,通过了国家考核认定。

汉中市在深入开展全市涉重金属企业调查评估的基础上,编制了全市重金属污染防治规划。3个重点防控县编制印发了《重金属污染综合防治规划》。

按照规划,汉中市安排部署了年度重金属污染防治任务,将部分涉重金属企业污染治理、防控作为全市年度重点环境问题治理任务下达各县区,并将重金属污染防治工作纳入市县政府环保目标责任书,严格考核。

汉中市大力对涉重金属企业实施“一厂一策一档”式监管,即每个企业根据具体情况,有差别地形成系统的重金属污染治理、防控、监管和

应急处置综合措施。大型企业编制重金属污染防治规划或方案,初步建起涉重金属企业管理体系。

汉中还积极寻求省专项资金项目支持,推动解决重金属污染问题。并根据省、市重金属污染防治规划和重金属污染日常监测、检查情况,每年确定年度重金属规划重点项目,全力推动项目实施。

此外,汉中将加强日常监管和执法作为推进涉重金属企业污染防治的重要手段,将涉重金属企业纳入重点污染源进行监管,坚持每月一次现场检查,每两个月开展一次监督性监测。开展涉重金属排放企业专项执法检查,对存在环境问题的企业向有关县区通报,明确整改时限和要求。同时,督导国、省重点防控区域开展重金属污染防治工作,对重点区域的重金属污染进行集中整治,对重金属污染严重且治理无望的企业,实行关停淘汰。

田兰华 李奕慧

## 绿镜头



河南省周口市投资1.4亿元,在一块高低不平烧砖取土的废弃土地上,建成占地800多亩的周口公园。图为公园人工湖。 罗景山摄