环境保护部例行新闻发布会记者问答实录

6月21日上午,环境保护部举行6月份例行新闻发布会,介绍2016年以来土壤环境管理工作进展情况。环境保护部土壤环境管理司司长邱启文会同南京环境科学研究院土壤污染防治研究中心主任、研究员林玉锁参加发布会,介绍有关情况并回答记者提问。环境保护部宣传教育司巡视员刘友宾主持发布会。

年内出台土壤污染治理与修复终身责任追究办法

每日经济新闻:网上说"土十条"带动土壤修复市场的空间超过五千亿元,越来越多的企业开始进入土壤修复行业,国家将采取什么措施来推动治理修复产业的发展?

邱启文:谢谢你的提问。去年5月28日,国务院印发了"土十条",要求土壤污染防治要坚持预防为主、保护优先、风险管控的方针。不主张盲目的大治理、大修复,而是重点针对拟开发建设居住、商业、学校、医疗和养老机构等项目的污染地块,有序开展治理和修复。这个思路汲取了国外几十年土壤治理修复的经验和教训。

目前国内土壤修复行业还刚刚起步,需要从环境调查、风险评估、风险管控、治理与修复,还有修复效果的评估等环节,构建和完善整个产业链条,需要形成若干综合能力强的龙头企业和一批有活力的中小企业来推动土壤污染治理与修复工作。

这个市场刚刚起步,国家将从以下几个方面来强化监管。一个就是信息公开。环境保护部发布了《污染地块土壤环境管理办法(试行)》,要求关于污染地块的调查报告、风险评估报告、风险管控方案、治理与修复工程方案、治理与修复效果评估报告等,主要内容都要在网上公开,接受社会的监督。二是加强信用的约束。规范土壤污染治理与修复从业单位和人员的管理,建立健全监督机制,将技术服务能力弱、经营管理水平低、综合信用差的从业单位名单,通过企业信用信息公示系统,向社会公开。三是强化责任追究。环境保护部正在抓紧制定土壤污染治理与修复的终身责任追究办法,计划年底出台。

对涉危废违法犯罪行为零容忍

南方都市报:公安机关数据显示,近年来跨界倾倒危险废物案件逐年增多,有跨区域、产业化的趋势,跨界非法倾倒危废为何屡禁不止?如何有效遏制异地倾倒现象?

邱启文:我们国家危险废物环境管理始于上世纪90年代,也就是通过履行巴塞尔公约,借鉴欧美国家好的经验和做法,经过20多年的实践,构建了今天的危险废物法律法规制度体系。近年来,环境保护部主要从以下几个方面来推进危险废物的环境管理。一是完善危险废物的环境管理体系。联合有关部门发布了《国家危险废物名录》,建立了危险废物的豁免管理制度,配合全国人大修改《固体废物污染环境防治法》。二是推动各地危险废物处置能力建设。目前全国环保系统共颁发危险废物经营许可证2034份,全国持证单位核准经营规模达到5263万吨/年,比2010年增加了2938万吨/年。三是强化危险废物的规范化管理考核。"十二五"期间,我们抽查了8000多家涉危险废物的产废单位和经营单位,整体抽查合格率提高15个百分点。四是加大执法监管力度。2016年,我们联合公安部开展打击涉危险废物环境违法犯罪行为的专项行动,共检查涉危险废物单位46397家,立案查处的案件1539起,移送公安机关追究刑事责任330件。

当前我们国家非法转移、处置危险废物事件频发的主要原因是个别企业利欲熏心,铤而走险,偷排漏排,非法转移危险废物,实质上还是企业守法意识淡漠,主体责任不落实。

下一步,环境保护部将从以下几个方面来强化危险废物的监管。一是加快完善管理体系,抓紧推动修订《固体废物污染环境防治法》等法律法规,明确危险废物产生单位无害化处置和终身赔偿责任。二是落实企业主体责任和政府的监管责任,建立企业环境保护信息公开平台,将违法企业公开曝光,联合惩戒。要将危险废物管理情况纳入督政和环保责任终身追究,强化党政领导干部责任追究。三是强化执法,建立打击危险废物犯罪的长效机制。我们要进一步强化行政执法与刑事司法的衔接,持续保持高压的态势,要对涉危险废物违法犯罪行为零容忍,联合公安机关严厉打击和查处各类危险废物环境违法行为。

2020年完成土壤污染状况详查并将结果向社会公开

金融时报:我理解现在很多地方的政府不希望公开当地一些土地的污染情况,因为如果这些信息公开的话,可能会导致人们不去购买当地的产品。我想问在这方面会在多大程度上公布相关的污染细节?

邱启文:谢谢你的提问。关于土壤污染状况信息公开,我想世界各国,包括中国在内,对这个问题都是高度关注。目前,我们正在组织开展全国土壤污染状况的详查,详查这项工作是"土十条"的一项重点任务。其主要任务就是要在2018年底前,摸清农用地污染的面积、分布及其对农产品质量的影响,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。按照"土十条"的要求,到2020年完成全国土壤污染状况详查以后,我们会按照一定的程序,将详查结果向社会公开。至于刚才你问要公开到什么程度,我想会根据调查的结果,按照世界各国通行的做法来进行公布。总而言之,我们要尽可能信息公开,并采取有效的管控措施。

2020年底所有县市区布设监测点位

国际广播电台:我看前几天环境保护部发布最新公告,涉及到大气还有水相关方面的情况,土壤方面的信息并没有公布,可否介绍一下目前我国土壤污染面积及治理相关情况?

邱启文:2014年,环境保护部会同国土资源部公布了《土壤污染状况调查公报》。调查结果显示,全国土壤污染状况总体不容乐观,部分地区土壤污染较重,耕地土壤环境质量堪忧,工矿业废弃地土壤环境问题突出,全国土壤总的点位超标率是16.1%,其中轻微、轻度、中度和重度污染比例分别为11.2%、2.3%、1.5%和1.1%。要说明的是,以上是点位超标率,由于土壤具有较大的空间特异性,这个比例并不代表污染面积的比例,仅能从宏观上反映我国土壤污染的总体情况。目前,我们正在会同有关部门抓紧开展全国土壤污染状况的详查,进一步摸清土壤污染的面积和分布,为土壤污染防治工作提供坚强的基础支撑。

您刚才关注到的今年环境质量状况公报里,土壤环境质量信息比较少。每年土壤环境数据的获取和发布取决于国家土壤环境质量监测网络的建设情况,目前,我国的土壤环境监测网络正在建设当中,例行的监测尚处在起步的阶段和试点的阶段。我开场已经说过,我们布了两万多个点位。到2020年底前,我们要实现布设点位覆盖所有的县(市、区)。随着我们国家土壤环境监测网络的建设和完善,环境质量状况公报中同步公布土壤环境质量信息将很快能实现。

中央财政下达146亿元资金支持土壤污染防治

路透社:土壤污染防治在财政和政策上有什么配套的措施,能不能具体讲一下最近成功治理土壤污染的例子,尤其财政资金的例子上,治理的时间和成本是多少?

邱启文:中国政府高度重视土壤污染防治工作,在财政方面,中央财政设立了专门的土壤污染防治专项资金,从去年到今年上半年,中央财政下达资金大约是146亿元,支持地方开展土壤污染防治工作。科技部等有关部门制定了专门的科技支撑工作方案,今年准备优先启动土壤污染防治的重大专项。总之,在财政、科技各方面,有关部门都在加紧出台和实施相关政策,支持土壤污染防治工作。

你提到的成功治理土壤的案例和事例,成本怎么样?使用的怎么样?效果怎么样?这个问题我想请专家林玉锁主任给你一个更专业的回答。

林玉锁:大家都知道土壤治理修复是世界性的难题,当然国外在土壤治理修复方面比我们中国要早一点。所以我们现在在面对中国的土壤污染治理修复时,一方面学习国外已经取得的成功经验,包括好的案例,另一方面我们也在总结中国在土壤改良、土壤污染防治方面已经形成的成功经验和案例。

刚才您问我国有没有成功的案例,我想简单地介绍一点情况。在农用地土壤污染这块,中国应该说有非常好的经验和案例。我举一个例子,原来我们农田耕地的土壤,在上世纪70、80年代受到六六六污染,面对这样一种污染形势,中国政府在1983年禁止使用六六六等,从源头切断污染源。采取这样一项措施以后,我们遵循了有机污染物在土壤里面自然降解的规律,加强监测,加强土壤的改良。30多年过去了,我们每十年都在监测耕地土壤中六六六残留水平的变化情况,我们发现目前已经回到了安全的水平。这是中国在农田耕地污染风险管控方面比较成功的案例,在国际上也得到非常好的认可。

另外我国在近20年的时间里,针对农田的重金属污染,积极探索修复的技术,现在中国的研究水平包括在大规模的农田应用水平,应该说是国际上处于领先地位。所以这方面,我们认为也是非常好的。在污染场地修复方面,我们最近10年,在中国发展得比较快、目前也是比较好的、适用于污染场地土壤与地下水的修复技术,已经成功地在国内很多大型的复杂的污染场地案例中得到了应用。比如说像化学氧化技术等,无论从技术本身的应用还是国内设备的研发,包括专业化服务体系的形成,都已经在中国取得了很大的发展。我就先简单做这些介绍,谢谢大家。

推动建立"锰三角"综合防控协调机制

澎湃新闻:第一个问题,您提到土壤污染网络建设情况,请问这些监测点位的布设如何与农业部、国土资源部已有的点位相结合?第二个问题,涉及贵州、湖南、重庆三省交界的"锰三角"地区重金属污染。2017年4月12日,中央环保督察重庆反馈意见时,我们注意到,有提到重庆秀山18家电解锰企业的渣场没有进行防渗处理,我们4月份到"锰三角地区"走访发现,贵州松桃境内的电解锰企业也存在类似情况,且渣场下游现场取样检测的水、土壤中锰等重金属含量严重超标。根据"土十条"的要求,要开展污染调查并且掌握土壤污染质量状况,请问目前环保部针对哪些行业开展了污染详查?对已经发现的企业以及区域的污染问题,下一步会采取哪些措施?

邱启文:这个问题非常长,我试着回答你。本次全国土壤污染状况详查主要围绕有色金属矿采选、冶炼、石油开采、石油加工、化工、农药、焦化、电镀、制革等土壤污染重点行业展开,其中就包括电解锰行业。目前,"锰三角"地区当地环保部门已牵头完成了土壤初步布点及重点污染源初步确定工作。"锰三角"是《重金属污染综合防治"十二五"规划》重点区域,环境保护部已按规划要求指导开展了电解锰行业相关污染治理工作,取得了初步的成效。下一步,环境保护部一是将推动建立"锰三角"综合防控协调机制;二是进一步督促地方政府加大对"小散乱污"企业的整治力度,治理锰渣场等历史遗留污染;三是要强化企业主体责任,加强执法监管,确保电解锰行业污染源稳定达标排放。同时,我们会结合土壤详查结果,边查边用,针对农用地土壤污染风险高的地区,督促地方政府研究制定工作方案,及时采取风险管控措施,确保农用地和建设用地的土壤环境安全。针对土壤污染风险高的企业地块,将结合地块详细调查,提出有针对性的污染防治、风险防控等措施。

您还提到监测点位跟其他部门是怎么衔接的问题。刚才我也介绍了,环境保护部正在按照国务院的总体工作部署,牵头抓紧编制全国的土壤污染环境监测总体方案,开展土壤环境的监测点位布设。现在环境保护部也在与农业部、国土资源部等相关部门协调配合,按照统一规划、统一标准、统一信息采集和统一信息发布的原则,由农业部和国土资源部筛选土壤国控例行监测点,也就是,他们筛选出一些基础点位,与环保部门牵头建设的土壤环境监测网有机衔接,实现共享。

污染者要承担治理与修复的主体责任

界面新闻:请问邱司长,根据现有的调查基础,我国农用地的修复所需成本大概是多少?从现有的规范性文献来看,我国土壤污染修复主要坚持谁污染谁治理、谁开发谁治理,污染者不愿意承担费用怎么办?

邱启文:谢谢你的提问。我想农用地的治理与修复,与污染地块相比有一些不同的地方,因为污染的农用地要求治理修复以后,不能丧失作为农用地的功能,这样,农用地的治理修复技术也受到一些限制。农用地土壤污染治理修复的成本因污染物的类型、污染的程度以及治理与修复技术选取的不同,成本的差异是比较大的。根据专家们测算和地方的案例,农用地治理与修复成本每亩从几千元到几万元,这是你刚刚说的成本的问题。

按照谁污染、谁治理的原则,污染者要承担治理与修复的主体责任;如果责任主体灭失的,或者说是责任主体不明的,那么要由当地的县级人民政府依法承担相关责任。

土壤污染的治理与修复,难度大、投入大、周期长,要根据土壤的用途来合理确定土壤的治理与修复的目标。拟开发为居住用地的,或者是医院、学校、养老机构这些公共设施的,必须进行环境调查、风险评估、治理和修复,达到相应的土壤环境质量要求,才能进行开发和利用。暂时不开发的,或者目前的条件还不具备的,主要采取风险管控措施。比如设定管控的区域,进行环境监测。一旦发现污染扩散,要采取隔离阻断等措施,防控风险。所以我想土壤污染防治核心是管控风险。

根据不同的土壤用途,采取不同的管控措施

新京报:刚才您提到土壤污染治理和大气、水不同,不搞大治理大修复这种,对已经污染的土壤我们怎么把风险管控住?对于没有污染或者正在污染的土壤,怎么防治和管控?刚才提到六六六农药污染问题,通过自然降解回到安全水平,受污染的土壤是怎么处理的?还使用不使用?第二个问题,土壤污染草案近期在人大常委会审议,能不能介绍一下草案的亮点?您刚才提到对于污染责任主体不明的土壤是由当地县级人民政府承担主体责任,这个要求会不会写入土壤污染防治法?另外对风险管控区会不会有禁止开发的明文规定?

邱启文:您提了3个问题,我来回答第一个和第三个问题,中间的请林主任来回答。第一个问题,关于风险管控的问题,我想土壤污染防治的核心是管控风险,这个是与大气、水污染治理不同的地方。这里有一个对风险的理解问题。构成风险有3个要素,一个是污染源,就是源;一个是途径,就是暴露途径;还有就是受体,就是保护对象。保护对象就是保护人、保护农作物,这是对象。对土壤污染来讲,治理和修复是把源搞干净,但是我们不能仅仅局限于在源上,我们还要关注怎么切断暴露途径,怎么根据保护的目标来合理确定我们的策略。切断暴露途径的道理和大家涂抹防晒霜防止紫外线的损害一样的。一旦阻断隔绝暴露途径,我们人接触不到污染的土壤了,那么风险也就防控住了。

对于农用地来讲,可以通过农艺调控,替代种植,还有种植结构调整,退耕还林还草等措施,有效实现土壤的安全利用,防控风险,确保农产品安全。刚才说的替代种植,比如种水稻不行,我们是不是可以种玉米,粮食作物不行,是不是可以种植棉花等。对于建设用地来说,比如说采取隔离阻断的措施,上次我们在德国考察一个废弃物堆存场地,就是在场地上覆盖土工膜防止雨水下渗;同时,抽取地下水降低水位,让地下水不跟废弃物接触,这样就不会造成地下水污染,地下水污染的风险就管控住了。此外,我们要采取一些监测措施,监控污染地块周边的地下水。通过地下水的监测,发现污染扩散的情况,马上采取一些措施。所以我想总的来说,风险管控就是要根据土壤的不同用途,分别采取不同的管控措施,核心是要管控住土壤污染的风险,实现土地的安全利用,而不是简单地靠巨大的资金投入,搞过度的治理和修复。当然,必须要治理的,一定也得要治理到位。刚才我也强调了,治理不足的肯定也不行,我们的核心就是必须保证安全。关于六六六问题我们请林主任来回答。

刚才你提到的第三个问题,就是土壤污染防治法的问题,土壤污染防治法立法这项工作,全国人大高度重视,把土壤污染防治法列入一类立法计划,并且工作抓得很紧,成效非常好。近日就要提交全国人大来进行分组审议。我们也了解到,这几天全国人大有关部门要专门召开吹风会,会发布更权威的信息,请记者朋友们关注。

林玉锁:刚才记者提的问题我再做进一步说明。针对刚才邱司长讲到的,我们现在讲风险管控,并不是简单地说不管。风险管控是基于对污染的特征、变化规律的认识,进行科学的风险管控。比如说刚才问到,当年我们六六六为什么采取了风险管控的措施,六六六禁止使用以后,我们土壤耕地照样要生产,照样要种作物,是因为我们对六六六的认识比较全面。首先六六六对粮食的污染,主要还是在使用过程当中,直接喷洒在作物上,这是六六六对粮食污染的主要途径。所以禁止使用了,那么很大程度上就确保了粮食不被农药影响。这是一个考虑。

第二个考虑是土壤六六六残留怎么办。我们对六六六的认识,它是一个有机的污染物,尽管六六六属于相对比较难降解的,但是毕竟在农田里面,在微生物的作用下,还是可以降解并消失的。所以随着浓度的降低,对农作物的影响也会逐步减轻。

还有一个认识是,六六六在土壤里,可以成为结合态的六六六,这种形态起到很大的解毒的作用。我们的农业部门、环保部门每隔十年左右要监测土壤里六六六残留。上次全国土壤污染状况调查,在公报里也公布了六六六情况,目前已经不会成为我们土壤里面主要的污染物,也不会成为影响农产品安全的污染物,所以这个也是我想再强调的一点,我们现在讲的风险管控,应该说是在科学认识的基础上,再根据实际情况作出最好的选择。

土壤污染状况详查进展顺利,呈现五个特点

中国新闻社:请您介绍一下全国土壤污染状况详查有关情况。2005年与2013年调查相比,现在的情况是有所缓和还是有所加重,污染原因是什么,是不是跟我们追求粮食产量,加大使用化学制剂或者化肥产量有关?

邱启文:全面准确掌握土壤污染状况是开展土壤污染防治与监管工作的重要基础。2005年~2013年,环境保护部会同国土资源部开展了首次全国土壤污染状况调查,初步掌握了全国土壤污染的宏观总体情况。目前,我们在已有调查基础上开展土壤污染状况详查,进一步摸清农用地土壤污染的面积、分布及其对农产品质量的影响,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,获取权威、统一、高精度的土壤环境调查数据,建立国家土壤环境信息化管理平台,为全面实施土壤污染防治行动计划提供科学依据。目前,经过各部门共同努力,总体进展情况相对比较顺利。一是编制完成了详查工作总体方案,报经国务院批准后已印发各地组织实施。目前31个省(区、市)已经完成本地区实施方案的起草工作。二是组织制定一系列详查技术规范。详查是一个系统工程,技术专业性强,要出台一系列的技术文件来指导这次详查工作。目前已正式发布1项、编制完成待发布4项、正在修改完善8项、组织编制8项。三是完成详查工作信息化管理平台和信息终端的开发和调试工作。四是建立质量控制体系,组织筛选详查实验室,已初步确定37家质控实验室和200多家检测实验室,近期将向社会公布。五是组织开展人员培训。从今年年初开始,会同国土、农业部门培训业务骨干近千人,各省也陆续组织开展本省的业务培训。六是组织开展有关技术规定的试点验证工作。我们先后在河北雄安新区、广东、河北、湖南、重庆、广西等地开展了技术规定的试点工作,为全面推进详查工作奠定了基础。下一步,我们将按照既定的方案加紧推进。

这次详查跟上次的调查有所不同。本次详查的一个最大的特点就是环保、财政、国土、农业、卫计委5个部门联合组织,并且环保、国土、农业3家精诚配合,充分利用3个部门现有调查结果,避免工作重复、提高工作效率,也提高了工作的精准度。二是增加了调查对象,第一次调查主要是一次普查,涉及630万平方公里,是普遍的网格性的布点。此次既对农用地还对重点行业企业用地土壤污染状况进行调查。三是改进了调查方法。根据污染来源及扩散途径,划分调查单元,在调查单元内进行布点,提高点位代表性。四是提高了调查精度。第一次调查布点精度是针对耕地按8000m×8000m网格、草地按32000m×32000m网格布点。本次农用地详查重点区域借助500m×500m网格布点,一般区域借助1000m×1000m网格布点,精度大大提高。五是实现了"五个统一"。本次详查,按照"统一调查方案、统一实验室筛选要求、统一评价标准、统一质量控制、统一调查时限"来稳步推进。

地方政府要把突出问题纳入详查重点范围

中国青年报:您提到农用地的调查到2018年才有结果,但是最近好多媒体在报道某省小麦出现污染的情况,大家很担心,以后会不会有应急的调查?

邱启文:确实,最近出现一些镉麦报道,大家非常关注。据了解,河南省政府对此次镉麦报道高度重视,已经责成河南省农业厅牵头,按照国家发展改革委2016年发布《粮食质量安全监管办法》,以及国家粮食局发布的《关于推进落实粮食质量安全保障机制的意见》,启动了粮食安全应急机制。河南省农业部门已组织相关专家,实地察看了疑似"涉镉"麦田,提取疑似"涉镉"小麦、土壤样品,分别送农业部农产品质量检测中心(南京、武汉、郑州)检测,目前检测结果尚未正式发布。新乡市当地政府对媒体反映地块"涉镉"小麦收割、运输、仓储情况进行全程监控,收割完毕后,已全部入仓储密封,安装监控设备,安排专人看管。下一步的具体情况可能需要相关权威部门再进一步发布。您刚才提到,一个地方突出土壤环境问题怎么及时发现,发现了怎么及时采取措施,我们这次详查,特别是确定详查范围的时候,就有一条原则,就是各地市、县人民政府必须把当地突出的土壤问题区域纳入本次详查的重点范围,确保摸清情况,并且根据详查的结果,分别采取不同的管控措施,确保农用地的环境安全。

下转三版