

“治河先治污”、“治污先治官”、“治官先治人”，治污核心在于治人

污染需要“核”打击

记者 蔡梦葵 报道

十二届全国人大一次会议新闻中心3月15日举行最后一场记者会,环境保护部副部长吴晓青、污染防治司司长赵华林、环境影响评价司司长程立峰、环境监测司司长罗毅、自然生态保护司司长庄国泰就“环境保护与生态文明建设”的相关问题回答中外记者的提问。

吴晓青表示,从今年开始环保部将对火电、钢铁、石化、水泥、有色、化工等六大行业实施大气污染物特别排放限值。这被称为迄今为止我国污染治理史上最严厉的一项措施。环保部将会同有关部门研究确定煤炭消费总量的中长期控制目标,严格控制区域煤炭总量消费。环保部正在组织国内大气环境科学界的知名专家和院士,开展前期论证工作,积极协调国家有关部门,争取大气污染防治科技攻关项目早日启动。环保部还承诺将加大水环境治理,“十二五”末期建成先进空气监测体系等。此外,环保部更是正视“重金属”污染的严峻,表示《国家重金属污染防治“十二五”规划》已经明确,重金属污染严重的地区要强化规划考核,将考核结果与领导干部政绩挂钩。

工业化城镇化导致雾霾天

环境治理俨然成为历年两会提及次数最多的问题之一。以近两年冬季总会出现的长时间、大面积雾霾天为例,据国际著名非营利性机构——绿色和平组织统计,中国长三角、珠三角、京津冀三大区域城市群,每年出现灰霾天数已达100天以上。空气中细颗粒物(PM2.5)年均浓度超过世界卫生组织(WHO)推荐的空气质量标准指导值2~4倍。

究其原因,工信部总工程师朱宏任在今年1月24日曾表示,除了汽车排放以外,本地燃煤、工业、扬尘等污染源、污染物排放量等大,以及本地和周边区域污染叠加,均是造成大面积雾霾的主要因素。吴晓青承认,今年以来我国中东部地区反复出现雾霾天气,除了不利气候条件这一外部因素,深层次原因是我国快速工业化、城镇化过程中所积累的环境问题。2012年,据绿色和平组织提供、学者赵瑜等整理的大气污染排放源研究结果显示,工业与电力是一次PM2.5、二次PM2.5的主要来源,2010年中国污染物排放清单行业排放占比一表中,工业和电力所排放的PM2.5和PM10分别占其总量的50%和60%以上。绿色和平组织认为,这主要由能源供应过度依赖燃煤造成的。而交通排放的PM2.5与PM10占比却均不及10%。这无疑给了那些持“私家车增长、人民生活水平提高引发雾霾天”言论者一记耳光。雾霾的罪魁祸首,仍是我们的城市以及“生产大国”、“世界工厂”的组成部分。

雾霾造成的危害不仅仅针对作为人的个体,更会造成极大的经济损失。绿色和平组织基于北京、上海、广州、西安四城市的统计年鉴,总结出2010年共有7770人因心脑血管疾病过早死亡。并通过“支付意愿法”(人们为避免特定疾病所愿意付给的货币值)测算得出,四城市因早死人群所造成的经济损失为68.2亿元。这还不包括每年“人工降雨”等紧急的治污方式,以及煤炭等能源的消耗。

重金属造成隐性污染

较之重金属污染,PM2.5和PM10只能算小巫见大巫。《21世纪经济报道》2012年6月曾发表题为《全国1/6耕地受重金属污染》的文章,报道称,中国科学院院士、华南农业大学副校长罗锡文曾公开指出,我国受重金属污染的耕地面积已达2000万公顷(换算成亩为3亿亩),占全国总耕地面积的1/6。其中,受矿区污染的土地200万公顷,石油污染土地约500万公顷,固体废物堆放污染约5万公顷,“工业三废”污染耕地近1000万公顷,污染农田面积达330多万公顷。

以汞、镉、六价铬、铅、砷为代表的重金属,因人类对重金属的开采、冶炼、加工及商业制造活动日益增多,已悄然通过生产、排放窜入大气、土壤、河流、蔬菜、禽畜,甚至衣服、手机、玩具中,引起严重的环境污染,从而造成公害。

重金属在人体内可以和蛋白质及各种酶发生强烈的相互作用,使它们失去活性,也可能在人体的某些器官中聚集,如果超过人体所能耐受的限度,会造成人体急性中毒、亚急性中毒、慢性中毒等,对人体会造成很大的危害。举例说明,汞食入后直接沉入肝脏,对大脑、神经、视力破坏极大。天然水每升水中含0.01毫克,就会导致人



中毒;铅一旦进入人体,能直接伤害人的脑细胞,特别是胎儿的神经系统,可造成先天智力低下,同时会损伤肾功能;镉会导致高血压,引起心脑血管疾病;破坏骨骼和肝肾,并引起肾衰竭。

然而,重金属污染看不见摸不着,必须通过实验室的检测才能得知是否超标,其隐秘性不像雾霾天那样易察觉,即使人们吃的和用的东西重金属超标,人们也普遍难以察觉。

就城市用地而言,中科院南京土壤研究所研究员骆永明教授研究发现,截至2008年,北京、江苏、辽宁、广东、重庆、浙江等地通过工厂搬迁,置换2万余公顷工业用地,这相当于约2800个标准足球场的面积。而这些土地中就存在大量污染。世界银行2010年发布的《中国污染场地的修复与再开发的现状分析》称,近年,有关专家在北京、深圳和重庆等城市的调查显示,最近几年工业企业搬迁遗留的场地中有将近1/5存在较严重污染。

土地重金属超标直接威胁到食品安全。国土资源部曾公开表示,我国每年有1200万吨粮食遭到重金属污染,直接经济损失超过200亿元;国家疾控中心曾对1000余名0~6岁儿童铅中毒情况进行免费筛查、监测,结果显示,23.57%的儿童血铅水平超标。

据《绿色和平组织》统计,不达标的工业废水非法倾倒入江河,不仅造成了数额巨大的经济损失,更是直接危害到了百姓的饮水安全。调查结果显示,44.36%的农村饮用水未达到基本卫生安全。全国仍有2.7亿农村人口饮水不达标。

而不合格的手机、化妆品、玩具对人们的侵害则无法统计。

“跨越式发展”让治污落空

重金属超标被公认为人类癌症高发的主要诱因。有数据指出,中国癌症村数量已超过247个,涵盖27个省份。这些癌症村无不与铅矿、化工厂密集区相邻。环保部认为,癌症村的主要诱因就是化学物质的污染。而事实上,无论是工业废水的排放还是工业废渣、电子垃圾的填埋对土地的污染,无不是中国的“重化工业”所引发。数据显示,2012年国内生产总值(GDP)为519322亿元人民币,中国由此成为全球第二大经济体。其中,第二产业增加值235319亿元,占GDP的45.3%。其中,仅机电产品出口总额就达11794亿美元,折合人民币为73312.78万,占GDP的14%。由此推算,中国2012年国民生产总值中,至少14%有造成重金属污染的风险。这还不包括内贸机电产品的生产总值、纺织皮革行业所创造

的GDP。

由于重金属污染的严重性和严峻性,国务院于2011年2月18日正式批复《重金属污染综合防治“十二五”规划》应运而生,成为第一个“十二五”规划。《规划》将重点防控两类重金属污染物,第一类:铅、汞、镉、铬、砷;第二类:铊、锰、铋、镍、锌、锡、铜、钼等。5大重点防控行业为:有色金属矿(含伴生矿)采选业、有色金属冶炼业、含铅蓄电池业、皮革及其制品业、化学原料及化学制品制造业。重点防控企业有4452家,但名单未予公布。《规划》要求:到2015年,重点区域铅、汞、铬、镉和类金属砷等重金属污染物的排放,比2007年削减15%;非重点区域的重点重金属污染排放量不超过2007年的水平。

《规划》还明确,重金属污染严重的地区要强化规划考核,将考核结果与领导干部政绩挂钩。但记者了解到,在成都市武侯区某城中村,一家给成都电子电器企业配套的印制线路板(PCB)的生产企业,由于产生设备和生产环境有限,在2012年仍明目张胆将未处理的废水直接排入附近河沟,或者渗入土地。而印制电路板的首要污染物则是重金属。与这家企业一河之隔是一家生产塑胶、皮革制品的大型制鞋企业,夹在中间的小河沟河水时常呈砖红色或橙色状。不知《规划》的春风何时才会吹到这个村落。

监管不力,是法律法规难以斗硬的极大因素。2011年发生在浙江省湖州市德清县的血铅集体超标事件,其原因正是当地政府对电池生产企业海久公司的监管不力。就此事件,环保部新闻发言人陶德田当时介绍,海久公司生产治污设施落后,存在违法违规生产排污行为。政府及环保、卫生等相关部门在日常管理工作中,未能适应形势要求将环境风险较大的铅蓄电池等重金属污染企业纳入重点监管对象,没有及时发现企业存在的违法问题。调查还查出,新市镇政府、德清县政府为使海久公司能够顺利通过环评、验收和上市核查,在未征得群众同意的情况下,单方面就搬迁问题多次向有关监管部门作出承诺,但并未履行。

此外,有一些“环评”为了地方政府招商引资,产业实现“跨越式发展”,甚至成为了环境污染的“帮凶”。《经济参考报》2011年4月的文章《环评遭遇信任危机 亟待回归独立公正》指出了环评的“形同虚设”,该文举例,西部一个著名风景区水电项目环评评审时,专家们都被关到当地一家宾馆,美其名曰叫“封闭评审”。但相关政府工作人员告诫评审专家,这个项目一定要通过,否则就是“站在政府的对立面”。在这样的形势下,专家只能“就范”签字。不仅如

此,我国不少环评编制单位还往往与环评报告审批单位存在利益关系。据了解,目前有相当数量的环评机构挂靠政府部门。这就会导致地方主管部门审批把关不严格,而且很容易受到当地政府的影响。此外,尽管专家属于第三方,但选择什么样的专家,又是地方政府说了算,一些地方政府势在必行的项目评审中,“不听话”的专家组则不会被邀请。

据接近某地方政府人士透露,重金属等污染的屡禁不止,跟招商引资对地方政府的“诱惑”分不开。事实上,至少10年前,“节能”、“环保”,甚至“低收入家庭住房问题”都被作为考核政府的指标。但没有一项比“招商引资”的指标“硬”。因为,招到好的企业,最直接的诱惑则是增加税收和政绩,其次还可带动产业链、解决就业、吸引更多人口以促进消费,还可能促进房地产市场发展,从而推动地价增长,好处多多。如前几年中国乘用车市场的火热让不少地方政府眼红,在他们的推动下,全国竟有27个省、自治区、直辖市生产整车,规划产能远远大于市场需求。这其中有些省份根本没有汽车工业基础,招整车企如建“空中楼阁”,难度极大。这无疑只能将各种政策优惠作为“撒手锏”。而类似于这种招商模式,“环评”这类“绊脚石”,便极有可能被“清理”。至于污染,即使到“纸包不住火”时,当届书记很可能早被调往其他地方和岗位上了。对于企业而言,既然政府对“环评”的态度都如此“有的放矢”,作为直接利益驱使者,更愿意通过一些方式躲避治污带来的高成本。可想而知,“雾霾天”如此具象的污染都能如此严重,重金属这类“看不见摸不着”的污染则更是难以想象。

法治方可“治官”“治人”

就雾霾天气如何治理,绿色和平组织提出以下三点建议:1.开展煤炭总量控制。2.应立即推动现有煤电厂的脱硝改造。3.进一步推进工业锅炉的关停与脱硫、脱硝改造。4.进一步改进排污收费政策。

2012年12月5日,环保部酝酿已久的《重点区域大气污染防治“十二五”规划》正式获批并对外发布。规划提出,到2015年,重点区域二氧化硫、氮氧化物、工业烟粉尘排放量分别下降12%、13%、10%,挥发性有机物污染防治工作全面展开;环境空气质量有所改善,可吸入颗粒物、二氧化硫、二氧化氮、细颗粒物年均浓度分别下降10%、10%、7%、5%,臭氧污染得到初步控制,酸雨污染有所减轻;建立区域大气污染联防联控机制,区域大气环境管理能力明显提高。京津冀、长三角、珠三角区域将细颗粒物纳入考核指标,细颗粒物年均浓度下降6%;

其他城市群将其作为预期性指标。此外,《规划》明确提出,将加大落后产能淘汰、优化工业布局,且将加大清洁能源的利用,控制用煤总量,改进用煤方式。这与绿色和平组织的提议不谋而合。

但是,就如重金属治污的《规划》一样,接近政府的人士认为,即使将指标强加到地方政府身上,由于其诱惑力远比不上招商引资,故极有可能“上有政策,下有对策”。毕竟,环保部对于排放和重金属的防治也并非第一次提,有些甚至成为“老生常谈”,但疗效实际也并未达到预期效果。前述敏感项目“环评”被当地政府“大包大揽”则是最好的例子。

3月15日,十二届全国人大一次会议的记者会,吴晓青表示:有些地方提出“治河先治污,治污先治官,治官先治人”的铁腕治污措施,取得很好的效果。下一步将切实加大执法力度,严厉查处各类环境违法行为,发现一起查处一起,绝不手软。

记者并未在查到地方政府“治河先治污,治污先治官,治官先治人”的具体事例与方法。只不过,据记者了解,环保部与省委同属部级单位,而各地环保局局长的级别均低于各省市委书记,并且还属于“市政府工作部门”。可以设想,在这种设置下,假如市长“一号项目”有污染风险,环保局仍极有可能会被“帮凶”。

环保部难以制约地方政府,只能靠法律来制约政府。遗憾的是,各级政法委被当地一把手“操纵”的事例也“数不胜数”,前两年重庆“打黑除恶”时的“黑打”便是近年来最广为人知的案例。接近政府的人士认为:要尽快进一步确保法制的权威性,才是环保等许多需要“治官”和“治人”的难题的关键所在。

只有法治面前人人平等,才能让官员、企业均不敢肆意“踩红线”。3月17日,新任全国人大常委会委员长张德江在第十二届全国人民代表大会第一次会议上,首先讲到的便是,维护法律的权威性。他强调,制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变。该讲话与上述观点不谋而合。

企业“治污”重在制造业

事实上,在欧洲并没有那么多的规划,但环境问题却治理得近乎完美。就重金属而言,欧洲仅仅对重金属限制作出相应规定,所有进入欧盟的产品均需进行ROHS指定、REACH指定的检测,一旦查出未经检测的产品即不允许清关。中国ROHS的标准早已制定,在几年前就甚嚣尘上,但却“光打雷不下雨”,业内人士称始终未严厉实施。在业内人士看来,一旦中国ROHS全面实施,企业的生产成本将进一步提高,极有可能导致企业倒闭,工人失业。毕竟,中国的生产企业由于处在供应链的最末端。通过降低成本提升产品竞争力,无疑是第一大要务。

据成都鞋业协会透露,目前,许多企业基本无利润可赚。赚钱的主要手段是靠政府的退税补贴。事实上,在目前人力成本和原料成本上涨不可逆转的大背景下,与争取补贴相同,环保这类可控环节也成为许多不良商家成本控制的“救命稻草”。毕竟,作为企业老板,环境的破坏跟其直接利益干系并不大。

事实上,制造业大国日本在战后工业起步的初期,也经历过环境污染的噩梦。上世纪六七十年代,日本全国各地均出现了严重的环境污染事件。被称为四大公害的痛痛病、水俣病、第二水俣病、四日市病,就有三起和重金属污染有关。这些污染至今仍阴魂不散。但现在,日本对塑料、纺织品、皮革和食品的监管,是全世界最为严厉的国家之一。在日本,不少商人甚至不敢涉足食品及相关产业。更重要的是,日本经历了三十年的制造业发展,在上世纪80年代已掌握汽车动力,显示屏模组等不少核心技术,并在全球领先。此外,80年代日本还诞生了丰田、本田、索尼、日立等多个知名品牌,并让传统工业大国的通用、福特、摩托罗拉等百年老店黯然失色。

中国的改革开放政策已持续三十年,但中国的制造业却仍徘徊于供应链下游,这值得中国的企业和执政者反思。事实上,即使抛开环境问题不谈,长期处于产业链最低端,靠上量和补贴获取利润,与无数同质化企业靠低价火拼,这对企业而言也并非长久之计,这样做还极有可能招致国外的反倾销制裁。2012年美国对中国光伏企业的“双反”则是最好的例子。环保不力,只不过是“不可持续发展”的一大缩影。尝试转变经济增长模式,才是让企业和政府“大家好”的金钥匙。