

编者按

环境保护部近日召开禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革工作视频会议。环境保护部部长李干杰指出,禁止洋垃圾入境是我们党全面提升生态文明建设的重要宣示,是满足人民日益增长的优美生态环境需要的内在要求,是推动形成绿色发展方式和生活方式的有力抓手。当前治理洋垃圾有哪些重要意义?如何有效推动《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》的实施?本报今日刊登相关来稿,希望引发关注与思考。

# 筑起禁止洋垃圾入境的铜墙铁壁

## 提升警戒级别 监管固体废物

固体废物涉及各行各业、众多部门,必须协同作战。建议仿照大气、水污染防治的做法,根据需要构建跨区域、跨部门的协调机构或机制,统筹推进固体废物治理。

◆王冠楠 姚钰清

(江苏省苏州市环保局)

近期有两则新闻引人深思。一是经中央深改组会议审议,《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》印发实施。环境保护部专题召开视频会议,部署这项工作,强调禁止洋垃圾入境是生态文明建设的标志性举措,要求坚定不移地推进这项改革,从严把把握各项管控工作。

二是中国人大网公布了全国人大常委会组成人员和列席人员对检查《固体废物污染环境防治法》实施情况报告的意见和建议。有的出席人员提出,一些地方领导干部直到全国人大常委会开展执法检查时,才听说有《固体废物污染环境防治法》这部法律,建议将固体废物处理和污染治理相关指标纳入对地方政府和领导干部的考核评价体系。

一方面,国家高度重视固体废物监管工作,由中央深改组对固体废物进口管理作出顶层设计,全国人大常委会开展专项检查;另一方面,个别地方干部却不知固废法为何物,那么,其平时对固体废物管理的监管难免也是视若无物、置若罔闻。

生态环境保护各个方面不能厚此薄彼,固废方面的问题同样不容忽视。垃圾围城、异地违法倾倒、处置能力不足,等顽疾时常出现在新闻报道中。治理形势日益严峻,生态警报已然敲响,亟待各地引起高度重视,从思想上、机构上、制度上切实提升警戒级别。

一是提升思想认识。中央深改组专题研究出台文件治理洋垃圾、全国人大常委会开展固废法专项检查,国家层面已经释放出明确信号。各地务必要提高政治站位,自觉把固体废物污染防治摆上重要地位,积极主动作为。

二是加快机构改革。当前,从环保部门内部来看,固体废物管理一般由负责土壤环境管理的内设机构兼管,在下属单位中也设置了固废管理中心。然而,固废监管任务日益繁重,当前的机构设置尚不能满足工作需要,存在与其他部门协调难、日常监管人员不足等问题。因此,笔者建议,可在地方环保部门设立专门的固体废物管理内设机构,补齐人力短板,更好地行使监管职能。

三是构建协同机制。固体废物包括工业固废、危险废物、医疗废物、生活垃圾等,涉及各行各业、众多部门,必须协同作战。建议仿照大气污染防治、水污染防治的做法,根据需要构建跨区域、跨部门的协调机构或机制,统筹推进固体废物治理。

◆张明扬 杜建伟

(环境保护部华南环境科学研究所)

2016年底,一部名为《塑料王国》的视频纪录片被众多微信公众号推荐,进而在朋友圈中广泛传播,引发热议。视频中,幼童在垃圾场边拿着废弃医疗垃圾针管玩耍的场景,令人唏嘘不已。一时间,洋垃圾这个词频繁进入公众视野,引发广泛关注。

洋垃圾是一个俗称,特指以走私、夹带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。为什么我国要进口固体废物?这要追溯到20世纪80年代。为缓解原料不足,我国开始从境外进口可用作原料的固体废物,同时为加强管理,防范环境风险,也建立了较为完善的固体废物进口管理制度体系。然而,由于发达国家环境保护标准和劳动力处置成本相对较高,环境处理设施建设需要高昂投入,部分发达国家在有价值的固体废物中掺杂医疗垃圾、电子废物和生活垃圾等有害物质或直接将销售给发展中国家以避免高昂的处置成本。而我国国内一些企业为牟取非法利益不惜铤而走险,导致洋垃圾非法入境问题屡禁不止,严重危害人民群众身体健康和我国生态环境安全。

据海关信息网统计,2005年~2014年,我国固体废物(废纸、废塑料、废金属)共计进口4.55亿吨。按照我国对废有色金属、废电机、废电线电缆等进口废物夹杂物的管理要求,这些废物

◆李国军

(辽宁省环保厅)

环境保护部近日召开禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革工作会议,这是继7月国务院办公厅印发《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《实施方案》)后,对全面禁止洋垃圾入境工作的再次深入部署。固体废物进口管理更加严格,要求更加明确,具体实施措施更加到位,为各地区严格固体废物进口管理提供了有力遵循。各级环保部门要不折不扣地落实好会议精神,用鲜明的态度、坚决的行动、有力的措施,打造全面禁止洋垃圾入境的铜墙铁壁。笔者认为,应从以下三方面着手,严把洋垃圾入境关。

首先,要加强对调整后进口固体废物管理目录的宣传引导。《实施方案》明确提出要在今年年底前,禁止进口生活来源废塑料、未经分拣的废纸以及纺织原料、机渣等环境危害大、群众反映强烈的固体废物;要在2019年年底前,逐步停止进口国内资源可以替代的固体废物。今年8月,环境保护部、商务部等部门联合印

◆刘银祥

(北京市环境监察总队)

环境保护部召开禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革工作视频会议,环境保护部部长李干杰在会议上指出:“持续保持执法高压态势。自2018年起连续三年,每年组织开展打击进口废物加工利用行业环境违法行为专项行动。”笔者参加了今年7月环境保护部组织的为期1个月打击进口废物加工利用行业环境违法行为专项行动,对浙江省杭州市富阳区等地的进口废物加工利用企业进行拉网式、全覆盖执法检查。笔者认为,持续组织异地执法,对打击进口废物加工利用行业环境违法行为具有重要意义。

首先,异地执法要实现常态化和制度化。进口废物加工企业主要分布在沿海地区,企业为谋取非法利益不惜铤而走险,或采取倒卖证件、倒卖货物等手段,致使洋垃圾入境问题屡禁不绝。今年环境保护部组织的全国执法人

## 禁止洋垃圾入境 建设美丽中国

限制进口国外固体废物可加快国内固体废物分类收集体系的建立,促使进口废物生产加工企业,转向利用国内固体废物进行资源再生利用活动。

中有2%是完全无利用价值的夹杂废物,粗略估计,近十年里,有910万吨固体废物进入我国。如果再将非法流入我国的生活源垃圾、医疗垃圾、电子垃圾等统计在内,这一数字将更加触目惊心。

笔者在日常工作调研中发现,部分非法企业私自将废电线电缆剥离后的废胶皮、塑料进行焚烧,产生大量烟尘及污染性气体;焚烧残渣倾倒入深山或水塘内,在地表径流和雨水裹挟作用下,重金属污染物迁移进入地表水或地下水,导致土壤和水体中,重金属污染物浓度超标,对当地环境产生严重危害。以环境保护部华南环境科学研究所正在进行的洋垃圾堆积场治理修复案例来说,在13252平方米的污染场地上设置了9个土壤样品采集点,共计28件土壤检测样品,铜、镍、铅等重金属指标均有检出,对周边环境造成了严重危害。

党中央、国务院高度重视洋垃圾入境问题及进口固体废物管理工作,党的十九大报告中指出:“坚持节约资源和保护环境的基

本国策”“加强固体废物和垃圾处置”。环境保护部部长李干杰在禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革工作视频会议中强调:“禁止洋垃圾入境是我们党全面提升生态文明建设的重要宣示,是满足人民日益增长的优美生态环境需要的内在要求,是推动形成绿色发展方式和生活方式的有力抓手。”

笔者认为,当前是治理洋垃圾的最佳时机。

一是进入“十三五”以来,我国坚持绿色发展理念。建立健全绿色低碳循环发展的经济体系,洋垃圾非法入境已与我们建设美丽中国的目标背道而驰。

二是环境问题成为当前人民群众关注的热点问题。洋垃圾非法入境对从业人员造成潜在的卫生安全隐患,部分进口废物生产加工企业非法倾倒或焚烧固体废物对周边水体、大气、土壤环境造成严重破坏,群众反映强烈。

三是我国进口可用作原料的固体废物初衷是利用再生资源补充生产原料,近年来随着社会经济

的快速发展,我国产生的具有资源属性的固体废物大量堆积,由于分类收集体系建立尚不完善,国内生产活动中产生的固体废物资源再生利用率较低。限制进口国外固体废物可加快国内固体废物分类收集体系的建立,促使进口废物生产加工企业,转向利用国内固体废物进行资源再生利用活动。

根据党中央、国务院及环境保护部下发的相关文件要求,结合实际工作经验与需求,建议从以下几个方面加以推进:一是持续保持执法高压态势,严防非法进口废物生产企业死灰复燃。二是强化对进口废物加工利用企业的监管,以物质流为跟踪导向,从固体废物产生、贮存、转移、处置环节对进口固体废物进行全过程监管,借助信息化等先进管理手段显著提升地方环保部门进口废物环境监管水平。三是加快国内固体废物分类收集体系建立,实行垃圾分类制度,建议尽早出台相关要求和标准体系,采取疏堵结合的方式,促进进口废物加工利用产业绿色转型升级。四是加大宣传和培训力度,帮助公众科学地认识固体废物回收再利用的重要意义。

## 不断完善控制标准体系

在目前严格管理的态势下,需要进一步加严现有的固体废物污染防治相关控制标准。也要适时出台允许进口固体废物的专用标准,不断完善控制标准体系。

《进口废物管理目录(2017)》,将生活来源废塑料以及未经分拣的废纸、废纺织原料、机渣等4类24种固体废物从《限制进口类可用作原料的固体废物目录》调入《禁止进口固体废物目录》,并将于今年12月31日正式实施。相关部门要加大宣传力度,让监管部门、企业和公众了解哪些固体废物划入到洋垃圾范围,为固体废物进口监管提供强有力的支持。

其次,要进一步加严控制标准。我国《固体废物污染环境防治法》明确规定:进口的固体废物必须符合国家的环境保护标准。目前,随着环境保护形势发生较大的变化,环境保护部对现行的

《进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准》进行了修订。笔者认为,对于一些特殊类别的固体废物,其潜在的环境危害,以目前的技术水平还不能准确衡量,在这种情况下需要更加谨慎。因此,在目前严格管理的态势下,除了进一步加严固体废物污染防治相关控制标准外,也要适时发展变化,适时出台还没有控制标准的允许进口固体废物的专用标准,不断完善控制标准体系。

第三,要进一步完善配套制度。对于列入允许进口目录的固体废物,要加快完善相应的配套管理制度,进一步规范行业管理和企业行为。比如,应根据近几年我国环境保护的新形势,紧密

结合固体废物进口管理的新要求,抓紧修订完善现行的《进口固体废物管理办法》《进口可用作原料的固体废物环境保护管理规定》等相关配套规章。另外,也要针对进口数量大、具有一定代表性的某类固体废物制定专门的管理规定,以便于进一步精细化管理要求和提高可操作性。比如,当前就需要尽快制定《进口废纸环境保护管理规定》,明确进口废纸企业的环境管理要求,并设定一定加工规模的行业准入门槛。同时,也要进一步完善固体废物进口许可证制度,取消贸易单位代理进口,允许加工利用企业自营进口,防范进口固体废物倒卖风险。

## 借助和利用好异地执法平台

今后各级环保部门要充分借助和利用好异地执法这个平台,加大对进口废物加工利用行业环境违法行为的打击力度,提升执法能力和水平。

员东西南北换模式异地执法,破解了人情关系、社会关系对环境执法人员的影响或干扰,推动了环境法律法规及政策在企业中的贯彻落实。笔者在执法过程中感到,越是守法企业越是主动接受执法人员的检查和指导。若异地执法常态化、制度化,不但会增强企业环保意识,还会促进“企业要发展,环保要先行”企业文化的形成。

其次,异地执法可以促进执法能力水平整体提升。在今年7月开展的打击进口废物加工利用

行业环境违法行为专项行动,是一次跨区域执法大练兵和执法经验大交流。内地执法人员到沿海经济发达地区执法,开阔了视野,也学到了好的经验和做法。今后,各级环保部门要充分借助和利用好异地执法这个平台,加大对进口废物加工利用行业环境违法行为的打击力度,提升执法能力和水平。

最后,异地执法常态化、制度化,可加快国内固体废物回收利用体系的建设。笔者所检查的进口废塑料加工企业和进口废纸造

## 加强国际合作建立反走私机制

加强打击洋垃圾入境的国际协作。通过国际执法合作渠道,建立洋垃圾反走私合作机制,加强与世界海关组织、联合国环境规划署等机构的合作。

◆韩继勇

(环境保护部东北督察局)

近年来,发达国家通过贸易手段向发展中国家转移洋垃圾的问题日益突出,我国也深受其害。我国已成为目前全球最大的洋垃圾进口国之一,年进口量占全球年生产量的50%以上。国内无良企业为谋取私利,与发达国家不法商人里应外合,通过夹带、伪报、瞒报等方式非法进口洋垃圾。这些我国明令禁止进口的洋垃圾主要包括废塑料、废矿渣、旧衣服、生活垃圾等一般固体废物,还有电子垃圾、废催化剂、医疗垃圾等有毒有害废物。洋垃圾涌入国门后,不仅扰乱了我国正常的经济秩序,在流入小作坊和废物集散地后还会严重损害当地生态环境,对人民群众身体健康造成极大损害,已到了必须根治的地步。

我国洋垃圾入境问题之所以屡禁不绝,与发达国家纵容本国企业向发展中国家非法转移洋垃圾,进行环境污染转嫁密不可分。1989年3月,联合国环境规划署在瑞士巴塞尔召开的世界环境保护会议上通过了《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》(以下简称《巴塞尔公约》),要求各国把危险废物尽可能就地储存和处理。发达国家如确有必要向发展中国家越境输出,必须先告知并取得书面批准。1995年9月,《巴塞尔公约》修正案进一步规定,禁止发达国家以最终处理为目的向发展中国家出口危险废物,否则将承担违约责任。

当前,欧美等发达国家是全球温室效应等环境危机的主要责任者,理应对全球环境保护和改善承担主要责任。但他们为降低和减少本国垃圾高昂的处理费用,一方面,建立起森严的环保壁垒,制定严格的国内法规和技术标准,严厉禁止本国固体废物入境,以保护自身的国内环境;另一方面,纵容、默许、支持本国企业,采用“无偿捐赠”或“反补贴”的形式,向其他发展中国家大肆输出垃圾。这实际上是一种环境污染转嫁。

洋垃圾入境问题已经引起党中央、国务院的高度重视。今年4月,中央深改组召开会议,研究部署固体废物进口管理制度改革,要求全面禁止洋垃圾入境。7月,国务院办公厅印发了《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》,对禁止洋垃圾入境进行了安排和部署。这是党中央、国务院在新形势下作出的一项重大决策,显示了我国全面提升生态文明、建设美丽中国的坚定意志和坚强决心。

将洋垃圾拒于国门之外,顺应人民群众美好生活的期待,加强国际合作,强化入境管控是关键。对此,笔者有以下几点建议。

一是建立“绿色贸易壁垒”。根据世界贸易组织的绿色贸易壁垒协议,制定严格的技术法规和环境保护控制标准,提高固体废物进口门槛,特别要禁止环境危害大、群众反映强烈的固体废物入境。

二是加强双边国际合作。通过国际谈判,与美欧等洋垃圾进口国家和地区签订双边协议,敦促其全面履行《巴塞尔公约》,采取切实可行的措施,禁止洋垃圾向我国越境转移。按照《巴塞尔公约》确定的环境损害责任承担原则,督促相关国家建立环境损害补偿基金,对包括我国在内的洋垃圾受害国予以经济赔偿。

三是建立洋垃圾退运机制。对于查获的重大有毒有害洋垃圾进口案件,在对国内责任者从处罚的同时,应依据《巴塞尔公约》有关规定,与出口国通过谈判或者提请仲裁等方式,责令出口国将洋垃圾退运出境,并赔偿经济损失。

四是加强打击洋垃圾入境的国际协作。通过国际执法合作渠道,建立洋垃圾反走私合作机制。加强与世界海关组织、联合国环境规划署等机构的合作,与印度、东盟等洋垃圾入境的受害国联合开展区域执法行动。全面禁止洋垃圾入境,要做好打持久战的准备。在加强国际合作的同时,也要多方协作,综合运用法律、经济、行政等手段,努力让我国彻底摘掉“世界垃圾场”的标签。



禁

杨良义制图