



处置不当极易对环境和人体健康产生危害，近年来国家持续强化监管，违法者却依然频繁铤而走险——

危废物品非法处置为何屡禁难止？

■本报记者 朱妍

没有危险废弃物(下称“危废”)处置资质的小作坊，非法收购多批废甲酯油，经简单处置，再以“重油”名义出售。以次充好的危废品，从400—500元/吨的收购价，一路卖到2700—3000元/吨，摇身一变被当作“燃料油”使用——生态环境部近期通报的一起危废非法处置案，在业内引起高度关注。

相比一般固废，危废具有腐蚀、毒性、易燃等危险特性，处置不当会对环境、人体健康产生危害，因此被列为国家重点监管的污染对象。诸如能源开采、运输及生产过程中产生的废酸、废碱、废油等物质，均是危废的重要来源。除了开展日常监管、专项清废等行动，非法处置危废已被列入刑法，违法者将受到严厉处罚。即便如此，主管部门仍不时发现多起相关违法犯罪案件，究竟是什么让非法处置危废者铤而走险？

非法加工、转移、倾倒等皆有

通报显示，2020年4月29日，浙江省湖州市生态环境局吴兴分局接到群众举报称，湖州织里镇一非法小作坊常有刺鼻气味飘出。执法人员检查发现，现场贮存有不明化学物质，部分原料溢流在场地。经鉴定，不明化学物质为有机玻璃制造产生的精馏残渣(即废甲酯油)，属于具有毒性危险特性的危险废物，数量约为300吨。

经查，犯罪嫌疑人以400—500元/吨的价格从安徽滁州、宣城及江苏盐城等地非法收购废甲酯油，经简单处置，每吨加价200元转卖给下游安徽燃料油收购商。后者将废甲酯油以“重油”名义，按2700—3000元/吨卖至安徽各地沥青搅拌站，最终被作为燃料油使用，在焚烧过程中对大气环境造成污染。截至今年7月，已有32名犯罪嫌疑人被

采取刑事强制措施，湖州市吴兴区人民检察院已批捕11人，案件正在公诉阶段。

更有甚者，长期从事非法处置危废污染环境黑色产业链。2019年6月11日，渭南市生态环境局蒲城分局接到群众举报称，渭南市蒲城县某硫酸厂内有人非法处置废铅蓄电池。经查，当年5月底至6月11日，张某等人先后8次前往宁夏、四川、山东等地购买废铅蓄电池共247.44吨，且在未取得危废经营许可证，未采取任何污染防治措施的情况下，利用废蓄电池非法炼铅，并利用渗坑排放酸液。经检测，土渗坑内的酸液pH值为0.65，铅含量最高为40.6mg/L，周边土壤也遭受污染。

据了解，上述情况是生态环境部今年通报的第四批打击危废环境违法犯罪典型案例。除了非法加工、倒卖，另有非法跨省转移及非法倾倒、填埋等典型行为。

利益驱使让违法者“一拍即合”

“国家已明确非法处置危废入刑标准，可以说，监管、处罚的威慑力已足够强大。违法行为屡禁难止，很大程度上是利益驱使。”E20环境平台固废产业研究中心负责人潘功告诉记者，随着处置设施不断完善、技术逐步升级，我国危废处置能力明显提升，“换句话说，这些危废不是没地方处置，而是明明知道合规途径，不少人却嫌太贵。”相比正规处置渠道，产废企业只需付出低廉成本，处置者非法收购后再非法加工获利，双方“一拍即合”。

生态环境部通报称，无处置资质的小作坊，非法收集上游小作坊非法生产过程中产生的危废，进行简单加工处置，再以产品的名义出售。“以次充好，存在较大的迷惑性和隐蔽性，需要各地强化危废源头管控，尤其是再利用产业的全过程监管。同时，小作坊生产工艺和生产设备简单，极易死灰复燃，选择地点较为偏远和隐蔽，日常监管难度较大，需要不断创新环境违法行为发现机制，加大打击力度。”

在国家城市环境污染控制技术研究中心研究员彭应登看来，危废从产生到处置的环节多、流程细，期间容易出现疏漏。“长期以来，更多关注点被放在处置本身，对前期贮存、运输等环节没有给予足够重视。我们常在检查中发现，危废贮存设施不达标、防渗漏措施不到位等情况。正是因为企业认识不到位或不了解政策，导致前端问题频发，看似不起眼，实则埋下重重隐患。”

潘功举例，《中华人民共和国固体废物环境防治法》鼓励相邻省、区、市之间开展区域合作，让跨省处置成为可能。“但目前收集、运输和转移仍是薄弱环节，其发展远低于处置能力。而且非法跨省转移、倾倒往往具有隐蔽性，前端、中间环节的监管有待加强。”

提高全链条、全过程环境管理水平

记者了解到，生态环境部于9月18日召开部务会议，审议并原则通过《危险废物转移管理办法》，并表示将不断提高危废全

链条、全过程环境管理水平。

具体包括，一是加强危废监管执法。加强危废规范化环境管理，深入开展专项整治，强化与相关部门协调联动，严厉打击非法转移、倾倒等环境违法犯罪行为。二是统筹危废环境监管与服务。在严格监管执法的同时，强化服务意识，多措并举为危废污染防治和环境风险管控相关责任方提供便利服务。三是提高信息化管理水平。加快完善国家危废环境管理信息系统，实现产生、收集、转移、利用、处置等全过程环境管理信息化，进一步提升环境监管和服务能力等。

潘功提出，在江苏、山东等地，处置能力提升较快，供大于求的形势将进一步降低处置价格。但部分地区处置量偏小、市场需求有限，难以吸引正规企业大规模布局，处置缺口给违法行为“留出”空间。“各地发放的许可处理能力和总危废产量虽然基本平衡，但实际处置能力与危废产生量却存在一定的错配。”他还表示，危废种类繁多，处置又受多重因素影响，比如焚烧需要多种配物一同处理，处置企业在某地可能常年只收到某几个种类，“收不到足够的料，导致难以正常处置，产能闲置。”

此外，部分企业更倾向于投资高附加值的处置类别，一些低附加值的危废产品存在处置产能不足问题。“相比那些产量小、处置难的类别，企业更青睐产量大、利润空间足的危废产品，这就造成有些危废品种无人问津。出于成本考虑，处置企业也不可能为了一年十几吨的产量专门跑一趟。”彭应登提醒，危废处置产能错配问题值得关注。

降碳大家谈

降碳不是减少生产能力，更不是打乱供求秩序

■刘世锦

我国提出碳达峰、碳中和目标后，在国内外产生很大影响，这既是中国作为一个负责任大国应该对国际社会承担的责任，更体现了我国经济社会发展全面绿色转型的内在要求。这个转型并不是别人让我们转，而是我们自己必须转变。分步实现碳达峰、碳中和目标将会对我国经济社会发展带来广泛深刻和长远影响，将带来产业结构的重大调整，提供一个重大的技术创新和投资机遇，一场配套的制度变革和创新，一次生活方式、生产方式、发展理念、发展方式的系统性重大变革。

在落实降碳目标过程中，有三个问题值得重点关注。

第一，降碳不能单打一，应该从我国现阶段国情出发，坚持降碳、减污、增绿、增长四位一体协同推进。我国目前仍是发展中国家，与发达国家有重要区别。发达国家已经过了工业化高峰期，已实现碳达峰，污染问题也基本解决，经济进入成熟区。但中国不一样，我们除了碳的问题外，环境污染、生态破坏问题依然突出。更重要的是，我们有必要，也有潜力继续保持较快的经济增长。

但这种情况并不会影响我国降碳目标的实现。碳减排和常规污染物的减排具有同源性，同样的污染物，既减排也排常规污染物。降碳治污、协同治理实际是用积极性较高的治污来带动积极性相对较低的降碳，利用同源性把这两件事同时推进。同时，生态修复、植树造林可以增加碳汇，中和碳排放。更重要的是，绿色增长，特别是发展绿色技术，大力促进高生产率、低排放或者零排放、低成本的技术创新和推广，既能促进经济增长，也有利于减污降碳增绿。

第二，降碳不能搞“运动式”。近期中央财经委会议指出不能搞运动式减碳，但调研发现，一些地方领导反映最近减排压力很大，甚至影响到了短期的经济增长，有些地方为完成减排指标拉闸限电，虽只是个别情况，却反映了一种倾向。现阶段推动减排主要用行政性手段由上而下层层分解任务目标，这一办法的优点是短期内行动比较快，也可能取得成效，但问题是指标分配是否合理，还有搭便车实施成本较高，平衡性较差等问题。

实现碳达峰、碳中和的关键是用绿色技术替代传统技术，要减少碳排放，而不是减少生产能力，不是降低增长速度，更不是在不具备绿色技术的情况下人为打乱正常的供求秩序。在这个过程中，一定要遵循绿色转型规律和市场规律，否则很可能好事不一定能办好。绿色转型应该“新的不来，旧的不去”，这就是最近中央财经委会议中特别强调的先立后破，我们要把着眼点放到形成新的绿色供给能力上，在确保产业供给安全的前提下实现平稳转化。

第三，降碳不能指标错位。近期有一个有争议，即用能耗总量和强度双控的指标实现双碳目

标是否合理有效。调研发现，目前不少地方为了实现降碳目标，将能耗双控作为抓手。国家提出能耗双控的指标是为了鼓励节能，提高效率，限制过度用能，以尽可能少的能源消耗支持经济社会持续发展。但对于实现降碳目标，这其中还有两个问题需要讨论。

第一个问题是节能并不等同于降碳，同样的能源消耗既可以是高碳的也可以是低碳甚至零碳的，我们的目标是在保证必要能源供应的前提下通过调整能源结构，用低碳或者零碳能源替代高碳能源，逐步降低碳含量。目前我国人均收入水平刚过1万美元，根据规划，到2035年我国要达到中等发达国家的人均收入水平(按现价美元算约3万—4万美元)，这就意味着我们还有相当大的增长空间，包括人均能耗，特别是人均电耗。所以，如果能源消费总量控制不当，制约了应有的经济增长速度，同样不符合发展的初衷。

另外一个问题是撇开碳排放和常规污染物排放等问题，能耗总量和强度控制究竟该用行政性办法还是用市场化办法来处理更合适？能耗双控指标实际是一个成本控制的问题，包括能源在内的投入品到底如何用、用多少，只有作为当事人的企业才有可能讲清楚、做出正确决策，政府在宏观层面很难把握准。比如，近年来光伏发电成本已相当低，如果某个企业用这类绿电生产一种高技术含量附加价值的产品，即便能耗高一点，但因为产生的效益更好，算总账还是合算的。

因此，建议加快创造条件，用碳排放的双控指标(碳排放总量和强度控制指标)替代能耗的双控指标(能耗总量和强度双控)，以更好地服务于实现降碳目标。当然，能耗双控指标还可以作为经济转型的一个评价分析指标。

下一步，要推动两个创新。一个是技术创新，另一个是制度创新。实现碳达峰和碳中和，从根本上要靠绿色技术驱动，这些绿色技术应该是高技术含量和高生产率的，少排放或者零排放的，与传统产业相比有相当强的竞争力、成本低的。同时，首先要推广那些已经成熟、应用以后能够产生明显社会效益和经济效益的技术，同时要加快形成激励绿色技术创新推广的体制机制和政策环境。下一步绿色技术的重点应是做加法和乘法，如低碳和零碳的新技术研发和产业化。有研究认为这将带来百万亿元级的投资，但如果不做绿色发展是不可能有个增长空间的。

制度创新方面，必须要体制转型，形成由市场起决定性作用的微观基础。其中的一项基础性工作就是建立碳账户和绿色责任账户，首先要推动碳核算和生态核算，因为核算是绿色转型的基础，无论是行政性办法还是市场化办法，前提是把账算清楚，而且还要有一套科学的核算方法。实现碳排放的双控指标之所以有难度，很重要的一个原因就是缺少一个必要的核算基础。

(作者系全国政协经济委员会副主任；本文摘编自其在2021中国国际金融年度论坛上的发言)

碳排放量占道路交通碳排放总量的56%——

商用车清洁化转型亟待提速

■本报实习记者 杨梓

商用车是石油消费和交通碳排放的主体，数据显示，商用车保有量虽仅占我国汽车总保有量的10.9%，却制造了56%的道路交通碳排放。多位专家在接受记者采访时表示，商用车作为碳排放大户，减污降碳能力亟需加强。

商用车电动化进程缓慢

据中国环境科学研究院机动车排污监控中心副主任尹航介绍，当前，国二以下的车辆已基本清零，国三、国四的车辆占比明显下降，国五、国六车型占比从原来的不足1%提升至现在的40%，特别是2019年，有114万辆符合国六标准的车辆投入市场。国六氮氧化物排放整体比国五降低90%以上；80%的车型PEMS(车载排放测试系统)道路测试结果低于300mg/kWh，远超相关标准，国六车排放控制水平有了实质性提升。

虽然商用车清洁化取得了一定成就，但其电动化进程却依旧缓慢。工信部装备工业发展中心高级工程师彭海丽表示，商用车总体规模在不断增长，但新能源商用车的规模在2017年达到高峰期后，随着近年来补贴退坡，下滑比较明显。目前新能源商用车只占商用车总数的2.3%，商用车电动化的任务非常迫切。

经济性差制约商用车清洁转型

“新能源商用车的推广还面临不少难题：一是缺乏与环保要求相适应的专门规划；二是其零排放技术路径存在很大不确定性，需要技术突破；三是商用车车队结构需进一步优化升级；四是新能源商用车队的达标监管能力仍需提升。”尹航表示。

国际清洁交通委员会的研究显示，目前新能源货车续航里程多为200—400公里，无法支撑中长途大型运输的需求。

值得注意的是，中重型商用车的保有量虽只占汽车总保有量的4.3%，但排放的氮氧化物却超90%。

中国汽车技术研究中心首席专家方海峰表示，中重型货车电动化在产业层面还面临技术不成熟、

成本较高、商业模式不清等一系列问题。随着补贴政策退坡、财税优惠力度逐步减弱，电动商用车的经济性变差。从技术适应性看，换电、燃料电池等技术路线具有能源补给时间短、运行效率高的优势，更适用于中长途、中重型载货运输的需求，但目前都还存在相关基础设施不完善等问题。

虽然重卡电动化市场前景较好，但交通部公路科学研究院物流中心主任蔡翠认为：“近年来政府出台了相关政策推广新能源物流车，但实际效果欠佳。补贴退坡后，产销量下跌，最主要的原因是全生命周期成本过高，购置成本加使用成本比燃油车还高。”

后续发展还需政策引导

“随着补贴退坡，目前新能源商用车进入了快速增长之后的冷静期，后期能否有所突破，需要很多政策引导。”尹航认为。

彭海丽表示，与乘用车不同，目前国家在商用车节能方面主要以标准限值引导节能。对此，蔡翠建议，探索商用车低碳发展的市场化机制，需要大力开拓市场，使供给端和应用端相互促进，形成真正促进商用车电动化的“组合拳”。

今年4月26日，生态环境部发布的《关于实施重型柴油车国六排放标准有关事宜的公告》明确，自2021年7月1日起，在全国范围内全面实施重型柴油车国六排放标准，禁止生产、销售不符合国六排放标准的重型柴油车；5月20日，国家市场监督管理总局联合生态环境部发布《机动车排放召回管理规定》，将机动车产品召回由安全召回扩展至排放召回，有效发挥排放召回在保护和改善大气环境、保障人体健康方面的作用；6月1日，生态环境部机动车排污监控中心发布《关于重型柴油车排放标准切换及关闭相关系统的通知》，自2021年7月1日零时起，机动车和非道路移动机械环保信息公开系统将关闭国五排放阶段重型柴油车(机)型信息公开功能。

“强化商用车达标监管是实现商用车清洁化的重要内容，建议加强相关环节监管，通过遥感远程监控大数据等新方式建立监管体系，建立商用车环境违法信息平台。”尹航表示，在法律法规方面，有必要补充制定机动车减污降碳要求，通过开展标准研究，推进单车排放持续下降、促进新能源车发展。同时，通过减免税收，如淘汰补贴、划定零排放控制区等，推进商用车清洁化发展，让商用车真正发挥减污降碳作用。

