

城市建设用地污染治理问题探析

常莺莺

(太原市环境科学研究院,山西太原 030002)

[关键词] 水土污染;治理;城市建设用地

[摘要] 随着经济社会的快速发展,城市建设也快速增长起来。城市快速发展提高了经济水平,让城市快速繁荣起来,但是同时也带来各种隐患,对人们生活造成一定的影响。尤其是建设用地的污染问题,不仅对建设用地开发利用产生影响,同时给人们的日常生活埋下安全隐患。阐述了城市建设用地污染治理的意义,分析了污染治理存在的问题,并有针对性地提出了对策建议。

[中图分类号] S157.2 [文献标识码] C [文章编号] 1000-0941(2018)03-0041-03

为了提升城市发展空间,政府会统一规划,将城区内的工业企业迁出,而迁走后剩下的工业场地必须要按照规划及所处位置进行新的开发利用。在土地开发利用中,水土污染属于安全隐患之一,特别是旧工业区转型开发成民用地,比如学校及住宅等,若不治理,其势必会威胁到人们的身体健康。近些年,因水土污染危害到人们身体健康的事件屡屡发生,引起相关部门的高度重视。但是从治理现状来看,污染治理还存在各种不足,还需要结合城市建设用地实况提高治理成效。因此,探析城市建设用地污染治理具有现实意义。

1 城市建设用地污染治理的意义

目前,环境保护已成为国际性的课题,得到了全世界的关注和参与。在这种形势下,水土污染治理的重要性不言而喻。总体而言,城市建设用地污染治理的意义体现在如下几个方面:

1.1 有效改善生态环境

城市中的许多建设用地都是工业企业用地,且多已被工业污染,对区域生态环境造成了严重污染和威胁。在城市建设中,生态环境建设是城市规划的重要方面,城市规划实施过程中不仅要建设各种基础设施,而且要修建园林景观工程,种植大量花草、树木,若不治理水土污染,则这些项目都无法顺利实施。只有加强污染治理,才能真正搞好城市生态环境建设,改善城市生态环境。

1.2 有效提高饮水的安全

水是城市的灵魂,是生命之源,更是人类生存和发展的基础资源,饮用水是否安全直接关系到人类的身体健康。治理水土污染,可有效提高城市水体质量,保

证水质安全,不但满足人们生活所需,还能让城市具有灵性。

1.3 实现城市经济可持续发展

要实现城市的可持续发展,就要保障生态环境与社会经济和谐统一、协调发展。在城市建设中,通过治理水土污染能够改善城市的生态系统,促进城市经济可持续发展。

2 城市建设用地污染状况

要探讨城市建设用地污染治理中存在的问题,就必须全面了解建设用地水土污染状况,掌握城市建设用地特征,在此基础上探究治理存在的问题及防治对策,才具有实用价值。

2.1 城市建设用地特征

城市建设用地即城市规划的各种土地,主要指的是城市建设过程中的各种用地,如公共服务用地、工业用地等。而且随着城市人口逐渐增多,建设用地越来越多,因此用地的污染治理不到位必然严重威胁城市居民的身体健康。

城市建设用地因利用功能不同,会对土地污染的敏感性有差异。按照敏感性,可以将土地划分成敏感性及非敏感性两种用地,其中民用居住、商业及游乐园等各种典型用地具有极强的敏感性,这类土地对环境质量的要求更高,在治理污染方面的要求也就更高。而工业、道路等用地属于非敏感用地,这些用地对治理污染的要求相对较低。

2.2 建筑用地的水土污染状况

建设用地因用途不同,受污染的程度就可能存在差异。按照是否被污染,可把土地划分成污染与非污

染两种类型。受污染的主要是工业用地,可以为利用中,也可为废弃的,均存在污染或者环境问题。

从城市污染现状来看,工业用地属于重污染类型之一。被污染的对象主要是土壤及地下水,个别地方还有地表积水,等等,污染范围不仅仅在生产区域,整个企业区域都可能会被污染。污染深度大多为 5~7 m,有些区域达到 20~50 m,对土地开发利用产生持续威胁。

2.3 水土污染的危害性

从城市建设来看,水土污染已经严重影响到城市安全。将原有工业用地转变成居住、商业及公共用地时,若不排除有害的污染源则势必危害着人们的身体健康。比如在北京的宋家庄地铁站施工中就出现了施工人员中毒事件。另外,有一些污染物具有挥发性,散发出怪异的刺激性气味,要确保环境及人们的身体健康,就必须重新开发,且在开发前要采用有效措施进行治理。

3 建设用地污染的治理问题

城市建设用地是城市化建设中的一个重要项目,治理水土污染直接关系到建设用地的开发利用。从治理水土污染现状来看,在治理过程中还存在不少问题,这些问题主要体现在如下几个方面:

3.1 治理理念偏离方向

从污染治理现状来看,大多是在开发驱动下才去治理,开发驱动是现阶段城市建设用地水土污染治理中比较显著的特征。要变更地质的使用性质,就需要对污染区域进行治理修复,而在治理过程中,多是将利用区域的土地进行治理,这种治理方式用时不长,且常因治理时间比较紧迫选用异位、快速与高成本修复技术,其治理理念与绿色修复的理念存在差异。基于土地价值的修复,过于重视快速处理污染物,自然违背了治理城市土地污染的目标和初衷。

3.2 重土壤轻地下水

在治理过程中,大多针对土壤进行修复,而忽略了地下水与其他介质的修复。事实上,在建设用地上,地下水、河道底泥、地表水、土壤及遗留下来的固体废物等,这些都可能是建设用地的污染物。在治理时为了节省成本,加上其他因素的影响,过于重视土壤治理,而不重视其他方面的治理,这种治理方式必然会影响到建设用地的再次利用。

3.3 轻过程重结果

从污染治理现状来看,大多数治理都一味重效率轻效益,在治理过程中基本不开展相应的调查。针对污染治理的监督体制也不完善,对治理后的评估及跟踪也不够重视。在治理过程中,对污染物排放及转移

处于失控状态,在挖掘、土壤转运及热脱附时未有效监管挥发性有机物。我国从 2015 年 6 月开始实施修复工程环境影响评价,虽然取得一定成效,但与治理目标还相距甚远。

3.4 控制风险理念缺乏

目前,在治理过程中多采用污染源去除和污染物减量的方法,而综合控制风险的理念则基本没被引入。主观地认为使污染物减量才算治理,没有充分认识到风险控制的重要性。事实上,治理城市建设用地污染是为确保再次开发利用的安全性,因此要采用综合治理措施及方法控制风险,保障开发利用的环境安全。

3.5 技术水平不高

治理污染的企业绝大多数是由从事绿化、固废处理等相关企业转型的,治理技术薄弱,且很多从业者没有从事过污染治理。有一些企业用铲车就将治理项目搞定,只是简单地将受污染的土壤挖出来,转移到其他地方再埋,甚至还有一些将被污染土壤运至郊区或者农村,根本无法达到治理污染的目标。

4 加强水土污染治理的对策

4.1 加强地方政府主管部门责任

十八大以来,建设用地污染治理得到广泛关注,而要治理好建设用地污染,必须要当地主管部门高度重视,这是加强治理的基本保障和基本要求。

首先,建立地方主管部门环境保护责任制,将职责落到实处,地方政府不仅要管发展管生产更要管环保。

其次,要对中央环保督察提出的有效经验进行总结,将这些经验落实到水土污染治理中,并在治理过程中不断丰富完善。

最后,主管部门一把手作为污染治理的主要责任人,要将治理效果纳入到政绩考核中,并且制定严格的奖惩制度。只有主要领导重视,才能将污染治理落到实处。

4.2 落实规划用地单位污染防治责任

2016 年,国务院颁布了《控制污染物排放许可制实施方案》,方案明确了用地单位具有自行监测、定期报告、台账记录及公开信息四大责任。因此,针对城市建设用地,开发前用地单位就要承担污染防治责任,将污染治理走在开发利用前面。要积极实施环境监察,实行环境污染责任制,全面落实损害生态环境赔偿制度,将行政执法、经济赔偿及环境司法三者联合应用,让环保成为常态。

4.3 不断完善制度体制

首先,要加强源头防控。环境保护必须要从生产、生活各个环节中体现出来,落实环境质(下转第 64 页)

城市建设用地污染治理问题探析

常莺莺

(太原市环境科学研究院,山西太原 030002)

[关键词] 水土污染;治理;城市建设用地

[摘要] 随着经济社会的快速发展,城市建设也快速增长起来。城市快速发展提高了经济水平,让城市快速繁荣起来,但是同时也带来各种隐患,对人们生活造成一定的影响。尤其是建设用地的污染问题,不仅对建设用地开发利用产生影响,同时给人们的日常生活埋下安全隐患。阐述了城市建设用地污染治理的意义,分析了污染治理存在的问题,并有针对性地提出了对策建议。

[中图分类号] S157.2 [文献标识码] C [文章编号] 1000-0941(2018)03-0041-03

为了提升城市发展空间,政府会统一规划,将城区内的工业企业迁出,而迁走后剩下的工业场地必须要按照规划及所处位置进行新的开发利用。在土地开发利用中,水土污染属于安全隐患之一,特别是旧工业区转型开发成民用地,比如学校及住宅等,若不治理,其势必会威胁到人们的身体健康。近些年,因水土污染危害到人们身体健康的事件屡屡发生,引起相关部门的高度重视。但是从治理现状来看,污染治理还存在各种不足,还需要结合城市建设用地实况提高治理成效。因此,探析城市建设用地污染治理具有现实意义。

1 城市建设用地污染治理的意义

目前,环境保护已成为国际性的课题,得到了全世界的关注和参与。在这种形势下,水土污染治理的重要性不言而喻。总体而言,城市建设用地污染治理的意义体现在如下几个方面:

1.1 有效改善生态环境

城市中的许多建设用地都是工业企业用地,且多已被工业污染,对区域生态环境造成了严重污染和威胁。在城市建设中,生态环境建设是城市规划的重要方面,城市规划实施过程中不仅要建设各种基础设施,而且要修建园林景观工程,种植大量花草、树木,若不治理水土污染,则这些项目都无法顺利实施。只有加强污染治理,才能真正搞好城市生态环境建设,改善城市生态环境。

1.2 有效提高饮水的安全

水是城市的灵魂,是生命之源,更是人类生存和发展的基础资源,饮用水是否安全直接关系到人类的身体健康。治理水土污染,可有效提高城市水体质量,保

证水质安全,不但满足人们生活所需,还能让城市具有灵性。

1.3 实现城市经济可持续发展

要实现城市的可持续发展,就要保障生态环境与社会经济和谐统一、协调发展。在城市建设中,通过治理水土污染能够改善城市的生态系统,促进城市经济可持续发展。

2 城市建设用地污染状况

要探讨城市建设用地污染治理中存在的问题,就必须全面了解建设用地水土污染状况,掌握城市建设用地特征,在此基础上探究治理存在的问题及防治对策,才具有实用价值。

2.1 城市建设用地特征

城市建设用地即城市规划的各种土地,主要指的是城市建设过程中的各种用地,如公共服务用地、工业用地等。而且随着城市人口逐渐增多,建设用地越来越多,因此用地的污染治理不到位必然严重威胁城市居民的身体健康。

城市建设用地因利用功能不同,会对土地污染的敏感性有差异。按照敏感性,可以将土地划分成敏感性及非敏感性两种用地,其中民用居住、商业及游乐园等各种典型用地具有极强的敏感性,这类土地对环境质量的要求更高,在治理污染方面的要求也就更高。而工业、道路等用地属于非敏感用地,这些用地对治理污染的要求相对较低。

2.2 建筑用地的水土污染状况

建设用地因用途不同,受污染的程度就可能存在差异。按照是否被污染,可把土地划分成污染与非污

染两种类型。受污染的主要是工业用地,可以为利用中,也可为废弃的,均存在污染或者环境问题。

从城市污染现状来看,工业用地属于重污染类型之一。被污染的对象主要是土壤及地下水,个别地方还有地表积水,等等,污染范围不仅仅在生产区域,整个企业区域都可能会被污染。污染深度大多为 5~7 m,有些区域达到 20~50 m,对土地开发利用产生持续威胁。

2.3 水土污染的危害性

从城市建设来看,水土污染已经严重影响到城市安全。将原有工业用地转变成居住、商业及公共用地时,若不排除有害的污染源则势必危害着人们的身体健康。比如在北京的宋家庄地铁站施工中就出现了施工人员中毒事件。另外,有一些污染物具有挥发性,散发出怪异的刺激性气味,要确保环境及人们的身体健康,就必须重新开发,且在开发前要采用有效措施进行治理。

3 建设用地污染的治理问题

城市建设用地是城市化建设中的一个重要项目,治理水土污染直接关系到建设用地的开发利用。从治理水土污染现状来看,在治理过程中还存在不少问题,这些问题主要体现在如下几个方面:

3.1 治理理念偏离方向

从污染治理现状来看,大多是在开发驱动下才去治理,开发驱动是现阶段城市建设用地水土污染治理中比较显著的特征。要变更地质的使用性质,就需要对污染区域进行治理修复,而在治理过程中,多是将利用区域的土地进行治理,这种治理方式用时不长,且常因治理时间比较紧迫选用异位、快速与高成本修复技术,其治理理念与绿色修复的理念存在差异。基于土地价值的修复,过于重视快速处理污染物,自然违背了治理城市土地污染的目标和初衷。

3.2 重土壤轻地下水

在治理过程中,大多针对土壤进行修复,而忽略了地下水与其他介质的修复。事实上,在建设用地上,地下水、河道底泥、地表水、土壤及遗留下来的固体废物等,这些都可能是建设用地的污染物。在治理时为了节省成本,加上其他因素的影响,过于重视土壤治理,而不重视其他方面的治理,这种治理方式必然会影响到建设用地的再次利用。

3.3 轻过程重结果

从污染治理现状来看,大多数治理都一味重效率轻效益,在治理过程中基本不开展相应的调查。针对污染治理的监督体制也不完善,对治理后的评估及跟踪也不够重视。在治理过程中,对污染物排放及转移

处于失控状态,在挖掘、土壤转运及热脱附时未有效监管挥发性有机物。我国从 2015 年 6 月开始实施修复工程环境影响评价,虽然取得一定成效,但与治理目标还相距甚远。

3.4 控制风险理念缺乏

目前,在治理过程中多采用污染源去除和污染物减量的方法,而综合控制风险的理念则基本没被引入。主观地认为使污染物减量才算治理,没有充分认识到风险控制的重要性。事实上,治理城市建设用地污染是为确保再次开发利用的安全性,因此要采用综合治理措施及方法控制风险,保障开发利用的环境安全。

3.5 技术水平不高

治理污染的企业绝大多数是由从事绿化、固废处理等相关企业转型的,治理技术薄弱,且很多从业者没有从事过污染治理。有一些企业用铲车就将治理项目搞定,只是简单地将受污染的土壤挖出来,转移到其他地方再埋,甚至还有一些将被污染土壤运至郊区或者农村,根本无法达到治理污染的目标。

4 加强水土污染治理的对策

4.1 加强地方政府主管部门责任

十八大以来,建设用地污染治理得到广泛关注,而要治理好建设用地污染,必须要当地主管部门高度重视,这是加强治理的基本保障和基本要求。

首先,建立地方主管部门环境保护责任制,将职责落到实处,地方政府不仅要管发展管生产更要管环保。

其次,要对中央环保督察提出的有效经验进行总结,将这些经验落实到水土污染治理中,并在治理过程中不断丰富完善。

最后,主管部门一把手作为污染治理的主要责任人,要将治理效果纳入到政绩考核中,并且制定严格的奖惩制度。只有主要领导重视,才能将污染治理落到实处。

4.2 落实规划用地单位污染防治责任

2016 年,国务院颁布了《控制污染物排放许可制实施方案》,方案明确了用地单位具有自行监测、定期报告、台账记录及公开信息四大责任。因此,针对城市建设用地,开发前用地单位就要承担污染防治责任,将污染治理走在开发利用前面。要积极实施环境监察,实行环境污染责任制,全面落实损害生态环境赔偿制度,将行政执法、经济赔偿及环境司法三者联合应用,让环保成为常态。

4.3 不断完善制度体制

首先,要加强源头防控。环境保护必须要从生产、生活各个环节中体现出来,落实环境质(下转第 64 页)