

· 监管新论 ·

环境污染损害评估个案分析及对策建议

王新娟¹, 肖洋²

(1. 淄博市污染物总量控制办公室, 山东 淄博 255030; 2. 淄博市环境监测站, 山东 淄博 255043)

摘要:国内环境污染损害评估工作刚刚起步,科学评估环境污染损害数额成为亟需解决的问题。在分析国内环境污染损害赔偿现状的基础上,简述了开展污染损害评估的必要性。结合具体案例阐述了环境污染损害评估的计算方法,提出开展环境污染损害评估工作的建议及措施,包括建立高效的环境污染应急处置机制,开展预防为主的企业清洁生产审核验收和企业环境风险评价,建立终身责任追究、产权责任追究和连带责任追究制度等。

关键词:环境污染;损害评估;案例分析;对策

中图分类号:X508

文献标识码:C

文章编号:1674-6732(2014)03-0050-03

Study of Countermeasures and Case Analysis on Environmental Pollution Damage Assessment

WANG Xin-juan¹, XIAO Yang²

(1. Zibo Total Quantity Control of Pollutants Emission Office, Zibo, Shandong 255030, China; 2. Zibo Environmental Monitoring Station, Zibo, Shandong 255043, China)

Abstract: China's environmental pollution damage assessment has just begun, and how to evaluate the currency amount of environmental pollution damage compensation is still an urgent problem. Necessity of environmental pollution damage assessment was elaborated based on the analysis of current status for the environmental pollution assessment compensation. The calculation method of environmental pollution damage assessment was elaborated in combination with one specific case. Finally, several suggestions and countermeasures on environmental pollution damage assessment were also proposed including the establishment of efficient environmental pollution emergency response mechanism, the whole life accountability, property accountability and the joint accountability.

Key words: Environmental pollution; Damage assessment; Case analysis; Countermeasure

改革开放以来,国内经济长期高速增长,环境形势也愈加严峻,环境污染事件高发。由于对环境污染的罚款数额远低于环境污染损失,出现污染事故屡禁不止的情况。各地相继发现重金属、持久性有机污染物、以有机物为主的石油化工焦化、无机有机复合污染等不同类型的污染场地^[1],成为影响群众身心健康和社会和谐稳定的重要因素^[2]。企业对环境污染损害应该承担赔偿责任和治理责任,如何评估认定环境污染损害事件造成的直接和间接经济损失,进而予以赔偿,已成为眼下急需解决的问题。

1 环境污染损害赔偿现状

国外环境损害赔偿机制相对比较完善。美国依据《综合环境反应、赔偿和责任法》和《超级基金

法》,成立环保超级基金用于治理国内污染场地和危险废物处理场,规定环保署先行先付清理费用,然后通过诉讼向责任方索回。日本通过《公害健康受害补偿法》向排污企业强制征收排污费及特定排污费用于建立公害补偿基金,受害人在指定地区符合暴露条件和指定疾病等条件即可得到赔偿。

国内《环境保护法》已确立“谁污染,谁治理”的原则,为依法惩治环境污染犯罪,《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》将非法排放、倾倒、处置危险废物3 t以上和有毒物质等行为,以及私设暗管或者利用渗坑等排放有毒物质的行为认定为严

收稿日期:2014-03-14;修订日期:2014-04-01

作者简介:王新娟(1981—),女,工程师,博士,从事环境科学研究与管理工作。

重污染环境。但是环境污染损害评估赔偿仍处在起步阶段^[2],环境损害赔偿手段主要是行政补偿和侵权民事责任赔偿,处罚力度偏轻。2005年松花江污染事件,企业和当地居民起诉均被法院拒绝,未进入诉讼程序^[3]。2010年大连中石油输油管爆裂致使万吨原油入海,中石油以项目投资形式进行赔偿。目前国内有关环境污染损害评估的报道很少,没有现成案例可参考,因此有必要开展环境污染损害评估工作,合理评价环境损害带来的各种损失。

2 环境污染损害评估核算

环境污染损害包括直接经济损失和间接经济损失^[4]。直接经济损失包括区域生态环境功能和自然资源破坏、人身伤亡和财产损毁及其减少的实际价值。间接经济损失包括既得利益的丧失、恢复受损害生态环境的费用以及环境资源在恢复前的价值降低。

环境污染损害评估范围主要包括人身损害、财产损失、应急处置费用、调查评估费用、污染修复费用和其他应当纳入评估范围内的损害,见图1。人身损害按照《中华人民共和国民法通则》、《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》及各省人身损害赔偿标准等法律法规计算。财产损失依据《中华人民共和国民法通则》,按市场价通过统计损失量来计算。应急处置费用主要包括应急监测费用、清理现场费用、污染控制费用、现场抢救费用以及人员安置费用。调查评估费用主要包括污染现场调查、地质勘查监测、损害评估费等。污染修复费用主要是进行修复治理所产生的费用,采用虚拟治理成本法计算,根据受污染影响区域的环境功能敏感程度分别乘以一定的倍数作为污染修复费用的上下限。具体计算方法参照环境保护部《环境污染损害数额计算推荐方法》(第I版)。

3 个案分析

2012年某日,某环保局发现某地区一院内存储了大量的危险废物,包括储罐和池子内有机危险废物以及罐内废酸。该事件环境污染损害数额主要由应急处置费用、调查评估费用和污染修复费用组成,见表1。

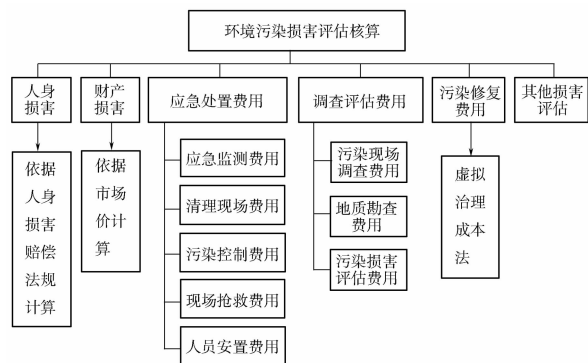


图1 环境污染损害评估核算范围及依据

应急监测费用是指在环保部门调动相关应急监测人员、车辆到事发现场采样及实验室分析废物成分所产生的费用。环保部门先后采样3次、每次3名工作人员至现场采集废液及土壤样品,时间为3个工作日。现场采样总费用0.219万元。对4个废物样品进行了实验室有机物全谱扫描分析,6个pH、4个氯化物项目测定。14个废物样品应急监测分析费用0.7万元。清理现场和污染控制费用是指将储罐及池子内存储的167.1t危险废物(其中有机危险废物133.1t,废酸34.0t)从事现场运输到具有合法资质、具备处置能力的固体废物综合处置有限公司的运输成本(含装卸费)1.0026万元。综上,应急处置费用合计1.9216万元。调查评估费用主要是进行污染现场调查,邀请勘测部门确定污染面积并出具报告,以及损害评估产生的费用合计1.7万元。

污染修复费用参照《环境污染损害数额计算推荐方法》(第I版)和固体废物综合处置收费标准进行计算。该事件污染修复费用涉及有机危险废物处置费用、废酸处置费用和有机危险废物污染修复费用。由表1可知,有机危险废物处置费用为46.585万元,罐内废酸处置费用为10.2万元。池内有机废液的污染修复费用以虚拟治理成本法计算。该事件所处位置属于土壤环境质量Ⅲ类功能区,以污染损害数额按虚拟治理成本的最低倍数1倍计算,修复费用为46.585万元。污染修复费用总额为103.37万元。该事件环境污染损害数额总计为106.9916万元,据此依法上诉索赔并判处嫌疑人有期徒刑。

表1 某环境污染损害事件的污染损害数额计算

项目	分项	质量/t	单价/(元·t ⁻¹)	计算数额/万元	
应急处置费用	应急监测费用			0.219	
	现场采样费 分析测试费			0.7	
	清理现场和污染控制费	167.1	60	1.002 6	
	应急处置费用小计			1.921 6	
调查评估费用				1.7	
污染修复费用	有机危险废物	133.1	3 500	处置费用	46.585
	污染修复费用			46.585	
	废酸	34	3 000	处置费用	10.2
	污染修复费用小计			103.37	
合计				106.991 6	

4 对策建议

4.1 建立高效的环境污染应急处置机制

建立健全应急处置机制,一旦事故发生,各部门根据职责分工实施可行的应对措施,互通信息,协作顺畅有力,可以有效缓解事故负面影响,降低损失。美国政府在墨西哥湾漏油事件中展现的高效应急机制值得参考,美国海上溢油应急体系包括海岸警备队、内政部、环保署、农业部、能源部等多个政府相关部门,各部门协作高效。借鉴美国海上溢油应急体系,可以由政府牵头,以环保部门作为重要组织成员,协调组织地质勘查、国土、水利、医疗等部门组成环境事件应急处置合作体系。这样的机构设立和组成方式不仅可以发挥不同领域人才的优势特点,也便于各部门间沟通合作,保证应急反应体系的统一性、协调性和快速性,并采取相应措施防止污染物扩散^[5]。另外,建立环保部门与公安和消防部门长效的应急联动机制,制定以信息互通、资源共享、协调有序、优势互补为原则的工作机制,开展包括联合执法检查、联合应急演练、应急物资保障、系统平台互联等合作。

4.2 开展预防为主的企业清洁生产审核验收和企业环境风险评价

采取预防为主的原则,对重环境污染企业开展企业清洁生产和环境风险评价,做好源头防范。依据《中华人民共和国清洁生产促进法》,推行清洁生产审核验收,降低环境污染事故发生概率。对环境污染较严重企业实施强制性清洁生产审核验收,对生产全过程进行调查,通过物料平衡计算,发现物料流失环节,调查物料储运、生产运行、管理以及废弃物排放等方面问题,并通过减少有毒有害物料使用、采用清洁工艺等方法从源头减少废物产生。同时,开展企业环境风险评价,完善以预防为主的

环境风险管理制度。

4.3 建立终身责任追究、产权责任追究和连带责任追究制度

美国《超级基金法》对污染责任采用严厉的追溯方式,包括土地、厂房、设施等不动产的污染者、所有者和使用都必须共同承担环境污染法律责任。参考外国做法,国内可以建立严格的终身责任追究、产权责任追究和连带责任追究制度^[6]。终身责任追究是指对企业法人进行终身环保责任追究和终身环境损害赔偿,企业对环境污染负有终身清除责任。产权责任追究是指企业或个人在获得污染企业的产权或土地产权的同时也要获得环境损害赔偿的责任。连带责任追究是指只要从污染责任企业获得好处的单位或个人,就要承担环境污染损害赔偿的连带责任。对重污染、高风险企业征收特别环境税以建立信托基金,用于支付未获赔偿的清污费用或未获赔偿的损害。只有明确了环境责任,才能有力支持环境污染损害评估和司法审判工作。

[参考文献]

- [1] 高艳丽,刘世伟,李书鹏. 城市化引发的污染场地问题详解与分析—看污染场地修复这十年[J]. 世界环境, 2013(2): 40-41.
- [2] 於方,王金南,王灿发,等. 如何推进环境损害评估鉴定与赔偿修复[J]. 环境保护, 2010(8): 18-20.
- [3] 吕忠梅. 松花江污染:不能被遗忘的法律话题[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2006, 6(6): 1-3.
- [4] 张锋,陈晓阳. 环境损害赔偿制度的缺陷与立法完善[J]. 甘肃社会科学, 2012(5): 114-117.
- [5] 唐秋萍,张毅,王伟. 化工企业拆迁场地健康风险评估[J]. 环境监控与预警, 2010, 2(4): 7-11.
- [6] 胡华龙,金晶,郝永利. 探索建立环境污染终身责任追究制度[J]. 环境保护, 2012(16): 24-27.