

· 管理与改革 ·

建设项目竣工环境保护验收监测报告的审核

成国兴, 吴旻妍, 吴福全

(苏州市环境监测中心站, 江苏 苏州 215004)

摘要: 简述了建设项目竣工环境保护验收监测报告的内涵和特点, 从规范审核程序、优选审核方法、把握审核重点等方面总结了验收监测报告审核的技术方法与要求, 并以苏州市环境监测中心站为例, 介绍了网络化管理审核流程, 以及对审核人员的具体要求, 突出审核过程的科学性和责任性。对实际审核过程中有关复测、时效性以及环境敏感点监测等问题作了进一步的探讨。

关键词: 建设项目环保验收; 验收监测; 报告审核

中图分类号: X830.3 文献标识码: C 文章编号: 1006-2009(2013)01-0001-05

Discussion on Audit the Monitoring Report of Environment Protection for Check and Accept of Completed Construction Project

CHENG Guo-xing, WU Min-yan, WU Fu-quan

(Suzhou Environmental Monitoring Station, Suzhou, Jiangsu 215004, China)

Abstract: The connotation and characteristics of monitoring report of environment protection for check and accept of completed construction project were expounded. A summary of the technical method requirement of report audit was proposed according to normalizing the audit program, optimizing the audit method and getting hold of the audit keys. Suzhou environment monitoring station was use as an example. The audit process was network based. The detailed requirements for auditor were introduced. The audit program shows scientificity and accountability. Such problems were further discussed as retest, timeliness and sensitive environment monitoring during the course of audit.

Key words: The construction project environmental protection acceptance; Acceptance monitoring; Report review

建设项目竣工环境保护验收监测, 是我国现行环境管理体制下, 政府环保部门环境监测中心(站)行使污染源监督监测执法职能的重要组成部分, 其出具的验收监测报告书(表)是环保行政主管部门对建设项目竣工环境保护验收的主要技术依据, 具有法律效力。对监测报告的审核是保证其科学性、公正性和权威性不可缺少的重要环节, 熟悉了解验收监测报告的内涵和特点, 规范审核程序, 掌握科学的审核方法与技巧, 并运用网络化管理审核业务, 对提高审核工作质量与水平至关重要。

1 验收监测报告的内涵与特点

1.1 内涵

验收监测报告具有四个方面的内涵, 一是验收监测的建设项目门类多。其新建、扩建、技改、迁建等建设项目必须执行我国环境影响评价和竣工环境保护验收两项基本环境管理制度, 建设项目竣工后必须经环保行政主管部门验收通过才能投入正式生产(运行)。二是涉及面广。对环境有影响的建设项目有工业、交通、水利、农林、市政等, 就工业而言又涉及化工、制药、钢铁、火力发电、电镀等各行业。三是验收监测的建设项目影响环境的污染

收稿日期: 2012-11-08

作者简介: 成国兴(1955—), 男, 江苏苏州人, 高级工程师, 大学, 从事环境监测技术和管理工作。

因素和环境要素错综复杂。污染因素如废水、废气、噪声、振动、固体废弃物、放射性污染等;环境要素如大气环境、地表水和地下水环境、声环境、土壤环境等。四是验收监测的工作量大、技术性强。验收监测是对建设项目环保设施建设、运行及其效果、“三废”处理和综合利用、污染物排放、环境管理等情况的全面检查与测试,涉及的环境标准、技术规范、技术方法种类繁多,专业技术性强。

1.2 特点

1.2.1 权威性

根据现行的法律法规,环保部门环境监测中心(站)履行建设项目竣工环境保护验收监测是对新污染源的首次监督监测,所提供的具有法律效力的验收监测报告是环保验收、环境监督管理、污染源控制、污染物总量减排最原始的不可缺少的最有力的技术凭证和技术支撑。因此,验收监测报告具有法定的权威性。

1.2.2 验证性

环境影响评价是对建设项目可能对环境造成的影响进行预测和估计,并提出防治措施和防治对策。而环境保护竣工验收监测则是在建设项目建成后,依据环评文件和环评批复对建设项目在建设过程中执行环保法律法规和落实防治措施情况的最终检查,对环评文件的质量起着验证和反馈的作用。因此,验收监测报告具有很强的验证性。

1.2.3 多样性

验收监测报告既包括工业生产型建设项目,又包括非工业生产型建设项目;既包括对环保设施排污状况的验收监测,又包括环境影响报告书(表)或者环境影响登记表和有关项目文件规定应采取的其他环境保护措施的监督检查^[1]。因此,验收监测报告的形式是完整的,内容是多样的。

1.2.4 规范性

验收监测报告的形成要经过查阅资料、现场踏勘、编制监测方案、现场监测、实验室分析、数据处理、报告编制和报告的最终审核等程序^[2]。验收监测是依据环境保护法律法规和有关国家、地方、行业标准以及有关环境科学知识,对建设项目影响环境的物理指标、化学指标和生态系统等进行检验、鉴别和判断并提供鉴定性结论。因此,验收监测报告具有严格的规范性。

1.2.5 时效性

《建设项目环境保护管理条例》(国务院令 第

253号)第三章第二十条规定:建设单位应当自建设项目投入试生产之日起3个月内,申请该建设项目环境保护设施竣工验收。这一规定间接要求环境监测机构必须在建设项目试生产的3个月内完成验收监测并向建设单位提供验收监测报告,否则,建设单位就不能在法定时间内完成建设项目竣工验收工作。

2 验收监测报告的审核程序与方法

2.1 审核程序

审核采用三级审核的方式。

2.1.1 一审

(1)项目环评报告书(表)、环评批复文件、废弃物处置服务方资质证明、处置合同和其他相关材料是否齐全。(2)现场踏勘记录、现场监测记录、实验室分析记录是否完整、规范,必要的信息是否齐全。(3)实际监测要素(点位、项目、频次)与监测方案相比是否有变化,变化原因是否说明、是否合理。(4)复核报告中的监测数据与原始记录、分析数据是否一致,监测数据的统计、计算是否正确,明显异常的监测结果是否分析原因,分析是否合理等。

2.1.2 二审

(1)监测期间主要产品生产、服务活动是否稳定,实际运行负荷是否明确并符合验收要求。(2)主要环保设施的运行是否正常,监测过程是否符合规范、监测方案要求,实际监测过程偏离规范的原因是否说明、是否合理。(3)污染物排放、环境质量达标评价方法、评价结论是否正确,出现超标时原因分析是否合理。(4)环境管理检查结果是否符合要求,尤其应注意事故应急措施和卫生防护距离等方面的审核。

2.1.3 三审

(1)项目环评报告书(表)和环评批复文件要求落实情况是否逐项说明,对于未落实的情况是否表述明确。(2)报告结论是否准确、完整,前后一致。(3)针对实际存在和潜在的环境问题是否提出整改建议,建议内容是否合理等。

2.2 审核方法

2.2.1 比对法

验收监测报告主体内容引用的法律法规、污染物排放标准、监测技术规范、环境影响报告书(表)及环保部门批复等规范性文件具有很强的针对性

和严肃性,尤其是所执行标准的限值数据,不能出现丝毫差错,否则将导致验收监测报告得出错误的结论。对验收监测报告中这部分内容可采用比对法审核,即对照原文逐条逐句逐个数据审核。如执行国家污染物排放标准的最高允许排放浓度的等级、浓度限值是否准确无误,选择使用的监测分析方法与标准是否一致,是否现行有效。对环评中提出的污染物治理措施和环保部门批复意见的落实情况,要求编写人在报告中列表一一对应,后由审核人员比对审核。

2.2.2 对照法

验收监测报告的编写依据之一就是验收监测方案,方案中提出了验收监测的实施计划,如监测因子、采样点位、监测频次、监测分析依据、评价标准、监测仪器、实施进度、提交成果等。验收监测报告与验收监测方案存在着对应关系,对照法适用于验收监测报告的系统性和完整性审核,即验收监测方案确定的各项任务要求在报告中是否都得到回应。对照法对检查验收监测报告中的缺项、漏项及监测结论中的差错尤其有效。

2.2.3 相关分析法

验收监测报告数据的准确性、真实性、可靠性和代表性直接影响验收监测结论的正确与否。对这部分内容的审核方法之一,就是通过分析某一方面指标的相关关系及其规律性进行判断,即相关分析法审核。相关分析法适用于对验收监测报告中监测数据的逻辑性、规律性和合理性审核。如治理设施出口污染物浓度不应高于设施进口污染物浓度,同一个废水样品中,氨氮浓度不能高于总氮浓度,六价铬浓度不能高于总铬浓度,化学需氧量(COD)大于生化需氧量(BOD_5)、高锰酸盐指数(I_{Mn})等^[3]。

2.2.4 经验推理法

经验推理法是审核人员根据自己熟悉掌握的环境监测、法律法规、各类污染治理等专业知识,借助于经验和判断能力,直观地评价和推理验收监测报告中所表达内容的符合性与合理性。该方法一般适用于对验收监测报告中污染治理设施处理效率等专业面较宽、技术性较强的内容审核。

例如对厂排放口污染物监测结果达标情况的审核,厂排放口能否达标与治理设施对污染物的去除率有着直接的关系,去除率越高达标的可能性就越大,去除率越低达标的可能性就越小;同时处理

效率监测数据对厂排放口监测数据的真实性和代表性也能起到一个比对质控作用。在对验收监测报告的审核中,时常会发现处理设施进出口污染物浓度倒置,或者进口浓度远远高于设计控制指标而出口浓度却很低甚至远远低于设计指标。凭借审核人员的专业素质和经验分析,出现这种异常情况的原因可能与现场采样点位置和处理设施设计、建设或运行管理有关。遇到类似的情况,可以有针对性地进行复测,如果是企业的问题,审核人员应要求项目负责人在验收监测报告的结论和建议中提出,由企业进一步查找原因进行整改。对处理设施的去除效率监测,如废水处理设施,应分别在设施进口调节池和出水放流口采样,当处理设施为多级处理时,可根据处理设施设计指标中分级效率要求,在各分级处理设施放流口设点采样,这样既能更好地评价处理效率,又便于在去除效果未达到设计要求时分析原因^[4]。

经验推理法是审核验收监测报告中常用的方法,其优点是简便、易行,其缺点是受审核人员知识和经验的限制,可能会出现遗漏。为弥补个人判断和推理的不足,对验收监测报告中出现的疑难和重大问题,可采取专家会议进行会商,以得出正确的审核意见。

3 验收监测报告的网络化管理

网络化管理验收监测报告审核业务,可实现信息资源共享,构建快速沟通渠道,达到协作、协调、一致、高效、监督的审核管理要求。以苏州市环境监测中心站“网络化管理审核流程”为例,见图1。

由图1可见,审核流程涵盖了验收监测报告及验收监测方案编写人(项目负责人),一审、二审、三审(授权签字人)人员全部作业轨迹,对三级审核人员的具体审核意见和编写人员对验收监测报告修改情况的每一操作步骤及具体内容在网络协同办公系统中均留下详细记载。图1中程序进行至每一步的图标为彩色,而灰色图标表示尚未执行的步骤,点击某一图标就能清晰找到这一步骤审核人员审核信息。既方便了二审人员查看验收监测报告的前面审核和修改情况,又方便三审(授权签字人)掌握验收监测报告的编制、审核、修改等全过程信息,还便于领导和管理人员查看验收监测工作进度和监督验收监测报告编制过程的各个环节,从而有效保证了验收监测报告的质量和时效性。

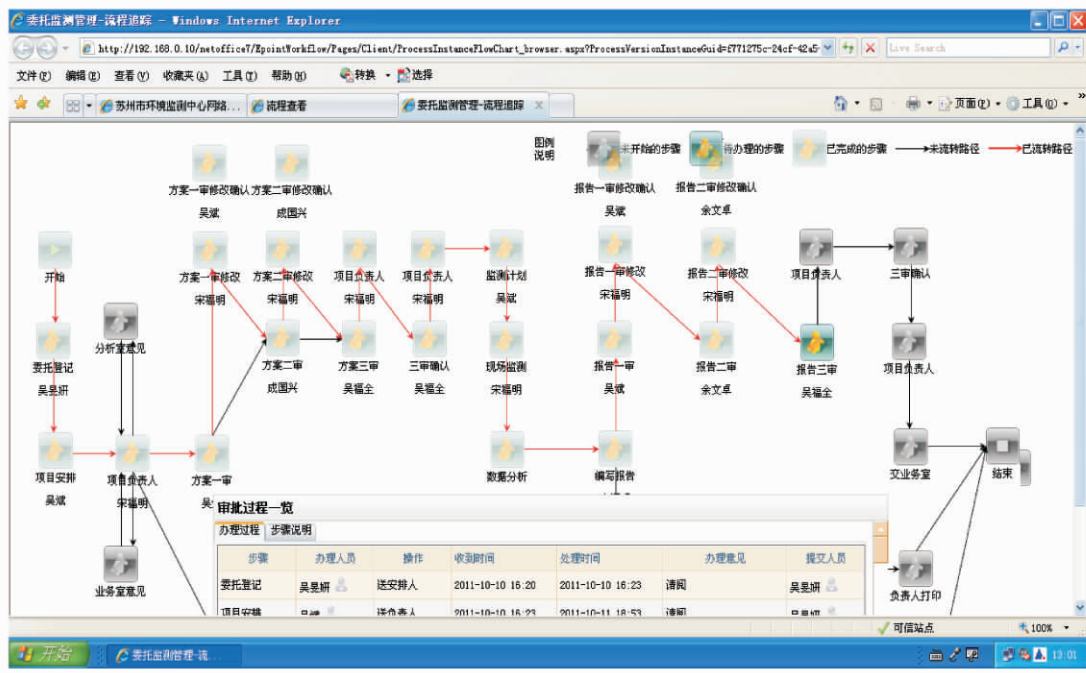


图 1 网络化管理审核流程

Fig. 1 Network management review process

4 验收监测报告的人员要求

4.1 对审核人员要求

报告审核人员不仅要有扎实的专业技术功底,而且要熟悉有关环境保护法律法规、技术标准和规范,还要善于总结审核经验,探索审核技巧,具备把握审核重点的能力和水平。报告签发人必须是授权签字人,授权签字人对最终的验收监测报告承担技术和法律责任,同时对验收监测工作也有监督和指导权,有对验收监测报告做出公正评价和对不符合要求的验收监测报告拒绝签字权^[5]。

4.2 对编写人员要求

作为总体负责验收监测工作的项目负责人,策划和参与具体验收监测项目的现场踏勘、方案编制、现场监测等验收监测工作的全过程,是验收监测报告编制修改的主要责任人,也是保证验收报告质量关键岗位的关键人员。不仅要具备高度的责任心,而且还要具备较高的业务能力和水平,能熟练掌握国家的法律法规、环境标准以及采样、分析、质控和报告编写等技术。报告编写人员(项目负责人)是验收监测报告的直接责任人。

5 验收监测报告的问题探讨

5.1 复测问题

验收过程中的复测是一个较难把握的业务技术管理问题,需要进行复测的情况有两种:一是在验收监测报告未正式提交前,由审核人员发现监测数据异常提出复测要求;二是建设单位在收到监测部门正式发出的验收监测报告后发现污染物排放浓度超标,经分析原因并采取整改措施后提出复测申请。前者是监测部门内部对监测数据质量的一种保证性复测,而后者则是对建设项目污染物排放指标能否达标的追加性复测。超标复测应在环保主管部门规定的整改期限内进行,必须建立专门的验收复测控制程序,侧重点应放在对复测原因的分析是否准确,企业整改措施是否到位,复测时各种工况有没有达到验收监测要求等方面。复测报告作为验收监测报告附件一并报环保主管部门。

5.2 时效性问题

为确保验收监测的时效性,首先,环境监测机构需要通过建立内部规章制度、挖掘人力资源,实行网络化管理等方式来提高验收监测工作的管理能力。其次,对建设项目现场踏勘所发现的不符合验收监测要求的问题,监测机构要及时与环保行政主管部门和建设单位沟通。三是验收现场监测工作完成后,编写人员应在 30 个工作日完成报告编制和向企业递交报告的流程,并在验收监测报告中

注明验收监测过程中有关时间节点。如委托登记时间、现场踏勘正式受理时间、监测方案批准时间和现场监测时间等,这样既便于查找影响时效性环节,又利于对验收监测工作时效性的监督考核。

5.3 环境敏感点监测问题

项目周围环境敏感点监测是验收监测的重要内容之一,也是验收监测报告不可缺少的组成部分,但这一问题常被忽视。规范要求当项目地附近有居民区、学校、水厂取水口等环境保护敏感目标时,必须对这些环境敏感目标的水、气、声环境布点监测,若出现超标或不符合环评要求的情况,应对建设项目竣工试生产期间的污染控制和可能影响环境的因素进行综合分析,并在验收监测报告中予以详细阐述,供环保部门验收时参考。卫生防护距离不满足要求,不能开展现场验收监测。

6 结语

熟悉了解验收监测报告的内涵和特点,规范三级审核程序,明确各级审核人员职责,掌握科学的审核方法和技巧,把握审核重点,运用网络化管理

审核业务提高审核工作时效,是提高验收监测报告质量的重要保证,也是提升环境监测中心(站)能力和地位的重要环节。在对验收监测报告的审核中,必须坚持实事求是、尊重客观现实的原则,以高度的责任心和科学态度对待每一份验收监测报告及每一个监测数据,并处理好验收监测中的热点难点问题。

[参考文献]

- [1] 周培德. 建设项目竣工环境保护验收监测的内涵、缺陷及对策[J]. 环境科学与管理, 2006, 31(9): 11-12.
- [2] 尚广萍,于爱敏,曹勇. 浅谈授权签字人对环境监测数据报告的审核[J]. 干旱环境监测, 2005, 19(2): 118-120.
- [3] 徐五一,李锦菊,李建. 上海建设项目竣工环境保护验收监测流程及管理特点概述[J]. 中国环境监测, 2008, 24(2): 3-6.
- [4] 金士卡. 浅谈授权签字人对检测报告的质量审核[J]. 现代测量与实验室管理, 2010(3): 42-43.
- [5] 陆烽,刘宁锴. 建设项目竣工环境保护验收监测点位、监测因子及监测频次的确定[J]. 环境监测管理与技术, 2003, 15(4): 32-33.

• 简讯 •

美国碳排放降至1994年以来最低水平

一份最新的研究报告称,美国去年的CO₂排放量已下降到自1994年以来的最低水平。

据英国《卫报》报道,这份由彭博新能源财经为可持续能源商业理事会编撰的报告说,新节能技术的采用以及可再生资源份额的加倍令过去的5年中美国的CO₂排放量减少了13%。

彭博新能源财经的分析师表示,即使国会未能采取行动应对气候变化,气候污染的减少也已经让奥巴马的10年目标——未来10年内排放量在2005年基础上削减17%——实现大半。

到去年底,美国CO₂和其他温室气体的排放量从2005年的基线下降了10.7%。奥巴马也因此捍卫环保成就时能处于更有利的局面,尽管这些成就在关于气候科学的激烈吵中经常被忽略,而美国在全球气候谈判中的地位也有可能因此得到提升。独立的智囊机构“未来资源”去年发布的一份报告也指出,美国已经在朝着实现这些目标的方向迈进。

可持续能源商业理事会主席莉萨·雅各布森(Lisa Jacobson)说,彭博新能源财经的调查结果揭穿了气候变化行动将会拖累经济这一保守观点的谎言。相反,即使国内生产总值在增长,碳排放量也下降了,她说。

彭博新能源财经称,美国正处于能源生产发生重大转变的阵痛中。就去年美国的能源结构而言,煤炭从2007年的22.5%下降到了18.1%,石油使用量也有所下降。天然气产量的爆炸式增长弥补了其中的差距,这要归功于水力压裂开采法。去年,美国有31%的电力是由天然气发电厂提供的。

该报告还发现,风能、太阳能、水能和地热能设施也在稳步扩增。可再生能源成为去年最大的单一新增长源,在2012年达到了440亿美元(约为2741亿元人民币)报告说。

在同一时段,能源使用总量在2007年来首次下降,下降幅度达6.4%,该报告称。大部分的排放量削减归功于商业建筑采用了更有效的加热和冷却系统。其他的排放削减来自于交通行业,去年有48.8万美国人选择了混合动力和插电式汽车。

摘自 www.jshb.gov.cn 2013-02-16