

建设项目环境影响评价现状监测存在的问题及对策

周宁晖

(南京市环境监测中心站, 江苏 南京 210013)

摘要: 结合工作实践, 归纳了建设项目环境影响评价现状监测中突出的几种非正常现象, 剖析了现象背后的问题成因, 提出应强化监督管理, 理顺工作机制; 有效规范行为, 保证现状监测的真实性; 重视方案编制, 严把数据引用关; 采取有效措施, 科学实施现状监测。

关键词: 环境影响评价; 现状监测; 问题; 对策

中图分类号: X 830 文献标识码: C 文章编号: 1006-2009(2006)03-0004-03

Problems and Countermeasures in Actuality Monitoring for EIA of the Construction Project

ZHOU Ning-hui

(Nanjing Environmental Monitoring Central Station, Nanjing, Jiangsu 210013, China)

Abstract This article has induced some problems in actuality monitoring for EIA (environmental impact assessment) of the construction project with working practice, and analyzed their reasons, given the countermeasures, for example, strengthen the management, optimized the mechanism, prescribed the behavior, guaranteed the monitoring data, paid attention to the plan, taken the effective action, and so on.

Key words EIA; Actuality monitoring; Problems; Countermeasures

环境影响评价是对建设项目、区域规划、开发建设活动及国家政策实施后可能造成的环境问题科学分析、预测和评估, 提出优选方案, 指出预防或减轻不良环境影响的对策和措施, 是在决策和开发建设活动中实施可持续发展战略的一种有效手段和方法。现状监测是环境影响评价的基础工作, 它提供项目所在地评价区域各种环境背景真实的监测资料, 帮助确定环境污染参数, 以便科学评价环境现状。一般来说, 各种环境因素随着时间、空间而变化, 而现状监测只能以少量环境样品的监测结果来推断总体环境质量。因此, 现状监测数据的准确性、完整性、代表性和可比性是开展环境影响评价的关键所在。

1 存在问题

1.1 现状监测项目不全面

环境影响评价程序的最初步骤之一是叙述建设项目所在地区的环境状况, 提供基本数据, 并以

此为背景预测与评价拟建项目的环境影响。基本数据一般包括环境要素、生态状况、文化和社会经济等方面, 其中前两方面数据应通过环境现状监测获得, 而在实际操作中往往缺失生态部分数据。如涉及排放气体污染物时缺少敏感植物叶片的定性定量分析, 涉及排放水污染物时缺少底栖生物分析和水体动物的重金属富集分析等, 使现状监测仅停留在一个反映环境影响浅层次的水平上。

1.2 监测点位、频次不符合相关技术规范

在《环境影响评价技术导则》中, 对环评现状调查与监测提出了具体的规范要求, 对不同等级评价项目的监测点位、频次、时间等也有明确规定。而在实际监测中, 环评单位常要求降低监测频次, 缩短监测时间, 甚至删去特征因子, 以不具代表性的数据评价与分析, 导致环评结论错误。

收稿日期: 2005-11-24 修订日期: 2006-01-09

作者简介: 周宁晖(1968—), 女, 江苏南京人, 工程师, 大学, 从事环境监测工作。

1.3 对监测机构资质和能力的要求不够

对于现状监测机构的资质和能力, 国家有明确的规定和要求, 每年需进行相应的检查和考核。但现行的有关环评的法律法规却未对现状监测机构的资质和能力提出明确的要求和规定, 环评单位可以随意选择任何一家检测机构。由于目前环评采用市场化运作, 存在着价格竞争现象, 在利益驱动下, 环评单位大多考虑监测费用, 较少考虑监测机构的资质和能力, 形成了只要是监测机构就可以承担环评现状监测的不合理现象。

1.4 数据引用不规范

有些环评单位获得现状监测数据后, 不按照数据统计规律的要求, 随意修改、删除超标数据, 以获得所谓理想数据; 有些环评单位引用不具代表性的历史数据, 不顾污染源和环境质量状况发生变化的事实; 有些环评单位甚至还随意引用无出处的监测数据^[1]。

2 成因分析

2.1 对环评相关单位日常行政监管缺位

国家环保总局发证, 省级考核, 市、区(县)环保局没有责任, 这是 1989 和 1999 版建设项目环境影响评价资格证书管理办法的共同缺陷。其实 90% 以上的环评文件都是由市、区(县)环保行政主管部门审批, 现状监测存在的问题最初、最早、最多也是由其发现, 然而出于种种原因, 一般都只是指出改正, 而没有上报。由于没有行政责任, 对环评单位的日常监管形成了一种半真空状态。对于无项目监测能力而承揽现状监测任务的监测机构, 同级环保行政主管部门怕影响下属单位收入而不管, 上级监测站因只是业务指导关系而不能多管, 只能指出问题。

2.2 法规有关要求落实不到位

《中华人民共和国环境影响评价法》(以下简称《环评法》)第六条规定: “国家加强环境影响评价的基础数据库和评价指标体系建设……建立必要的环境影响评价信息共享制度, 提高环境影响评价的科学性。”但是基础数据库的建设和信息共享制度的建立至今未有动作, 而这两项工作的开展对做好环评现状监测具有很大的促进意义。

2.3 环评市场竞争机制不规范

因未能形成合理的竞争机制, 造成了目前环评市场的无序竞争。环评市场僧多粥少, 对环评单位

而言, 钱少、风险大的项目不接; 对建设单位而言, 谁要价低任务给谁。为获得最大利益, 常常以牺牲需要外协的现状监测费用、牺牲现状监测规范为代价, 环评市场管理未形成良性机制。

2.4 相关人员存在素质缺陷

《环评法》和相关管理办法都要求环评单位与人员必须坚持公开、公正、诚信的工作原则和职业道德, 但迫于经济、技术和建设单位的压力, 工作人员往往不能坚守工作原则和职业道德, 有些环评单位又缺乏审核、分析监测数据的人员, 造成环境影响识别和评价因子的筛选疏漏现象。另外, 还存在着有些监测人员采样不规范、分析人员不按规定方法分析、出具的监测数据缺乏有效性等不规范现象。

2.5 监测机构未认真执行有关技术规范

受环评市场不规范的影响, 某些监测机构在接受环评现状监测委托任务时, 为了经济利益, 不考虑自身的能力和资质, 不考虑环境后果, 盲目承接项目, 尤其是一些县级监测机构, 为了创收赢利, 不执行有关技术规范, 最终导致监测数据的质量和可靠性出现问题。

3 对策

3.1 强化监督管理, 理顺工作机制

首先, 环保主管部门应从环境影响评价现状监测机构的资质与能力管理入手, 按照国家环保总局 1991 年颁布的《环境监测为环境管理服务的若干规定(暂行)》进一步明确从事现状监测机构的资质与能力要求, 建立考核制度, 建立相关监测能力的动态信息库, 保证从事现状监测机构的资质和水平。其次, 应分清环评单位和监测机构在现状监测中的职责, 做到相互促进、相互监督, 落实《环评法》建立基础数据库和信息共享制度的要求, 尽快明确定义和规范。

3.2 有效规范行为, 保证现状监测的真实性

编制针对性好、操作性强的环境影响评价现状监测技术规范, 约束相关行为, 提升整体质量, 是一项十分有意义的工作。最近, 江苏省环保厅正组织编写《江苏省环境影响评价现状监测实施细则》进一步明确工作程序、方案编制要求、历史数据引用要求、报告编制方法等, 并在附则中对监测范围确定、点位设置、质量保证要求、质量保证单格式一一予以明确, 这将有效地规范全省的现状监测行为。

3.3 重视方案编制, 严把数据引用关

开展现状监测前, 必须制定一个较为科学、合理的监测方案。目前, 现状监测方案一般由环评单位制定, 而环境监测部门掌握着该区域环境污染现状和动态变化及环境监测新动向, 环评单位应与当地环境监测部门充分沟通, 让其参与监测方案的制定, 使现状监测有机地融入到环评工作中。

对于环评单位引用历史数据, 环境监测部门必须严格把关。一年以内的监测数据, 环评单位可直接引用; 1~2 年内的监测数据, 必须由监测部门提供近 2 年的监测数据, 以判定环境质量变化状况; 2 年以上的监测数据引用当慎重, 应该重新委托监测部门进行现状监测。同时, 监测部门还应加强环境质量基础数据研究和历史资料数据整理分析, 建立环境常规监测数据和现状监测数据动态台账, 并将各监测点位在电子地图上标注, 定期整理分析数据, 以获得充足的环境基础资料。

3.4 采取有效措施, 科学实施现状监测

(1) 确立项目负责人制度。建设项目环境质量现状监测涉及多个环境要素, 同时也涉及几个相关部门及大量的监测分析人员。因此, 必须明确项目负责人, 全面负责整个项目的实施和运作。项目负责人必须熟悉相关监测规范、方法和标准, 富有实际工作经验和责任心, 并有一定的组织和协调能力, 这也是确保项目顺利完成的基础, 实现项目规范化管理的保证。

(2) 制定科学的监测实施计划。科学的监测实施计划是开展环境现状监测的依据。项目负责

人在监测前应与环评单位共同商量, 制定科学的监测实施计划, 以满足环评现状监测的各项技术要求。

(3) 严格规范监测行为。项目监测点位、频次与时段必须严格按照规范执行。以监测时段为例, 其目的是要达到用尽量少的时段监测数据准确代表全天连续监测数据, 使每天有限的监测数据能更好地代表日平均浓度。在《环境影响评价技术导则》中, 对大气环境现状监测时间段有明确要求, 一级评价项目每天不少于 6 次, 二、三级评价项目每天不少于 4 次。确定此时间段充分考虑了气象条件影响, 只有按照规范的时间段监测, 才能保证数据的代表性和可靠性。

(4) 加强现场质量控制与监督。质量是环境监测的生命线, 任何一项监测活动都离不开质量控制。开展质量控制, 一方面通过实施有效的质量控制措施, 另一方面要进行监测过程的质量监督。环境影响评价现状监测现场监测时间较长, 样品在保存和运输过程中也存在着质量保证问题, 加强监督可以督促监测人员执行标准和规范, 减少主观或客观差错的发生。在采样和现场测试过程中, 项目负责人或质量监督员应到现场巡查监督, 以保证全过程的质量控制。

[参考文献]

- [1] 黄玉凯. 加强环境影响报告书基础资料和原始数据的审核工作[J]. 环境监测管理与技术, 1996 8(4): 5-6.

本栏目责任编辑 姚朝英

(上接第 3 页)

体健康造成的损害, 在缺乏足够科学依据的情况下, 可对转基因生物采取严格的管理措施。目前, 我国是转基因生物的主要进口国和生产国, 成为缔约方后, 环境监测部门要积极参与我国转基因生物生产环境安全性专项研究, 提供基础性的参考依据, 努力为保障我国转基因生物及产品的安全性作出贡献。

进一步加大多渠道、多层面的国际合作, 是提高履约工作效益的又一重要途径。20 世纪 80 年代末以来, 我国政府利用世界银行贷款、全球环境

基金、蒙特利尔多边基金等援助项目, 开展了许多有关中国环境保护战略、规划和行动计划方面的研究, 产生了较好的效果^[2]。未来, 我国还要在环境监测技术的研究开发方面, 大力开展国际间的合作和交流, 以全面提升整体水平和关键技术。

[参考文献]

- [1] 万本太. 中国环境监测技术发展路线研究[M]. 1 版. 长沙: 湖南科学技术出版社, 2003
- [2] 夏光, 周新, 高彤, 等. 中日环境政策比较研究[M]. 1 版. 北京: 中国环境科学出版社, 2000