

Research on Environmental Impact Assessment Current Situation and Countermeasures Management of Livestock and Poultry Breeding Projects

Xia Guo¹ Boyang Li^{2*}

1. Construction Project Environmental Audit and Acceptance Center of Dali Bai Autonomous Prefecture, Dali, Yunnan, 671000, China

2. Erhai Protection and Governance Project Service Center of Dali City, Dali, Yunnan, 671000, China

Abstract

The implementation of Environmental Impact Assessment (EIA) system is an important means to find out the situation of livestock and poultry manure production and discharge and determine whether the utilization plan is feasible. Combining the EIA management and operation supervision of livestock and poultry breeding in recent years, this paper briefly expounds the current situation of EIA management of livestock and poultry breeding projects, and analyzes and summarizes the existing problems from the aspects of management categories, approval methods, site selection, waste production, and disposal and utilization. The paper also puts forward some suggestions to supplement the management basis of EIA for livestock and poultry breeding and optimize the management process of EIA. It is expected to provide support for improving the EIA management level of such projects, and achieve a win-win situation between ecological environmental protection and agricultural green development.

Keywords

livestock and poultry breeding; EIA; management status; countermeasures suggestions

畜禽养殖项目环境影响评价管理现状及对策研究

郭霞¹ 李伯阳^{2*}

1. 大理白族自治州建设项目环境审核受理中心，中国·云南大理 671000

2. 大理市洱海保护治理项目服务中心，中国·云南大理 671000

摘要

落实好畜禽养殖项目环境影响评价制度是摸清畜禽粪污产排情况及预判处置利用方案是否可行的重要手段。结合近年来畜禽养殖环境影响评价管理及运行监管情况，简要阐述了畜禽养殖项目环境影响评价管理现状，从管理类别及审批方式、选址、粪污产排及处置利用等方面分析总结了存在的问题，并提出了补充制定有关畜禽养殖环境影响评价管理依据和优化环境影响评价管理过程的对策建议。以期为提高此类项目环境影响评价管理水平提供支撑，实现生态环境保护与农业绿色发展双赢。

关键词

畜禽养殖；环境影响评价；管理现状；对策建议

1 引言

随着产业布局调整优化，禁养区划定、畜禽养殖污染防治规划编制实施等工作开展，畜禽养殖业不断向规模化、规范化、标准化发展，产生的环境污染也越来越集中，公众对其关注度也随之增加^[1,2]。落实好规模化畜禽养殖项目环

境影响评价制度，是贯彻“预防为主”环境保护方针的重要手段，是提高畜禽养殖生态环境保护水平的重要途径，也是保障人民群众身体健康、促进畜禽产业可持续发展的重要举措。

2 畜禽养殖项目环境影响评价管理现状

按照《中华人民共和国环境影响评价法》和《建设项目环境保护管理条例》等有关规定，规模化畜禽养殖项目环境影响评价（以下简称“环评”）实行分类管理，分级审批。建设单位应按要求完成环评文件的编制，并按有关规定开展登记管理（登记表）或向有审批权的生态环境部门申请报批（报告书），审批部门应当在收到报告书之日起六十日内，

【作者简介】郭霞（1987—），女，白族，中国云南大理人，硕士，工程师，从事建设项目环境影响技术评估研究。

【通讯作者】李伯阳（1984—），男，白族，中国云南洱源人，本科，工程师，从事洱海保护项目建设管理研究。

作出审批决定并书面通知建设单位。环评文件未依法经审批部门审查或审查后未予批准的，建设单位不得开工建设。

根据现行的《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021年版）》，年出栏生猪5000头（其他畜禽种类折合猪的养殖量）及以上的规模化养殖；存栏生猪2500头（其他畜禽种类折合猪的养殖规模）及以上无出栏量的规模化畜禽养殖；涉及环境敏感区的规模化畜禽养殖项目环境影响评价按照“报告书”管理，其他（规模化以下的除外）按照“登记表”管理，无“报告表”管理类别。

根据部、省（自治区、直辖市）、地（州、市）各级生态环境部门分级审批目录，目前规模化畜禽养殖项目基本属于地（州、市）级审批。受2018年8月爆发的非洲猪瘟疫情的影响，中国生猪产能严重受损，为稳定生猪生产保障市场供应，促进生猪生产，生态环境部和农业农村部联合发布了《关于进一步做好当前生猪规模养殖环评管理相关工作的通知》（环办环评函〔2019〕872号），开展生猪养殖项目环评告知承诺制试点，即环评审批部门在收到告知承诺书及环境影响报告书等要件后，可不经评估、审查直接做出审批决定，试点时间为2019年11月29日起至2021年12月31日。

3 存在的问题

3.1 畜禽养殖情境多样化，环评管理依据有待进一步完善

3.1.1 畜禽种类多样化，环评分类管理依据不全面

环评管理类别取决于畜禽种类及养殖规模，实际工作中，具体规模判定依据存在很多不确定性，主要表现在：一是各地对规模化养殖场、养殖小区的定义不同，有些地区对养殖场和养殖小区的规模标准要求也不同，甚至不同部门（农业部门和环保部门）认定的标准依据也不同。二是缺少对特种养殖动物是否纳入环评管理及如何管理的依据。随着动物开发利用价值不断提升，养殖的种类也随之不断增加，如蚯蚓、大蠊、林麝、豪猪、黑熊等各种特种养殖动物，但在判定环评管理类别过程中因缺少折算依据而无法确定环评管理类别。三是缺乏系统的同一动物不同成长阶段养殖量折算依据[目前仅在排污许可证核发技术规范中对生猪（仔猪除外）和肉牛有折算公式]。现大多采用“企业+农户/村委会”的养殖模式，继而出现很多种畜禽场、幼仔畜禽场、商品畜禽场等，如何更准确地判定环评管理类别，科学、合理折合养殖量至关重要。

此外，因畜禽养殖场点多、面广、分布偏远，建设单位为简化环评管理类别及后续环保验收管理要求，将养殖规模备案在报告书对应规模以下，通过扩建来完成总体发展规模，但在实际运行管理过程中因缺少前期粪污产排量及处置利用措施可行性的科学预判，造成运行管理过程被动，无法科学、合理处置粪污及资源化利用，不可避免出现污染纠纷。

3.1.2 环评审批方式有待进一步优化

规模化畜禽养殖项目中生猪养殖项目审批制度建立了“审批—告知承诺—审批”，从各地试点期间执行告知承诺审批情况来看^[3]，有的企业认为采取告知承诺审批没有行政机关的把关，信心不足，且承担的责任变大了，而审批压缩的时间相对于整个项目的推进并不能起到太大作用，更倾向于选择传统的审批方式；有的则认为采取告知承诺审批可大幅简化程序，加快审批进度，有利于项目落地，便积极选用告知承诺审批方式，但结合环评文件质量技术复核及事中事后监管情况来看，或多或少存在环评文件质量差、污染纠纷等情况。

3.2 畜禽养殖项目选址依据多而复杂

目前，国家及地方出台了很多有关畜禽养殖场选址的法律法规及技术规范，提出了畜禽养殖场选址应避开禁养区、饮用水水源保护区、风景名胜区、自然保护区核心区和缓冲区、村镇人口集中区域，以及法律法规规定的禁止养殖区域，各地根据自身环境及养殖情况划定了《畜禽养殖场禁养区划定方案》并向社会公开，还编制实施了《畜禽养殖污染防治规划》，促进养殖业健康发展与生态环境高水平保护，稳步提升畜禽养殖污染防治水平。但目前正在开展的生态保护红线评估、“三线一单”动态更新、基本农田核实整改、自然保护地优化调整、县域国土空间规划等工作划定成果未正式发布，选址环境可行性分析过程中存在一些不同观点。

此外，卫生防护距离的计算及设置要求执行过程中也存在较多不确定。以前，畜禽养殖业有行业卫生防护距离标准，防疫部门也有明确要求，可直接将具体要求作为设置卫生防护距离的依据，但现行的国家标准中无强制性标准，设置要求不具体，是否还需要计算和设置卫生防护距离均没有明确规定。实际工作中，技改扩建项目环评过程中往往沿用原环评批复中的卫生防护距离或者按照技改扩建后全厂清洁生产水平、臭气排放量削减情况、实际运行产生的影响程度及范围进行重新计算，而新建项目仅以计算大气环境防护距离为主，未强制要求计算卫生防护距离，这种不一致的管理要求给建设单位、周边民众及监督管理过程带来一定困难，尤其是同一区域不同管理要求的畜禽养殖项目，建设单位和周边民众对项目实施过程中的差异化要求不理解，导致投诉、举报事件频发。因此，为避免畜禽养殖项目选址要求存在争议，细化环境防护距离的设置要求势在必行。

3.3 畜禽养殖形式多样，粪污产排及其处置利用情况差异较大

3.3.1 养殖形式多样，难以科学核算粪污产排情况

随着动物开发利用价值不断提升，养殖种类随之不断增加，养殖模式及工艺也随着科技进步在发展，目前同一动物不同成长阶段养殖量折算依据不全，仅在排污许可证核发技术规范中对生猪（仔猪除外）和肉牛有折算公式，且同一动物不同成长阶段、特种经济动物污染源强核算依据存在一

定不确定性。粪污处置及资源化利用水平也随着污染防治要求不断提高，畜禽养殖项目产排污情况也随之不断发生变化，存在地域性差异。细化畜禽产排污核算依据是掌握不同情境下畜禽粪污产排量的重要手段，也为提出有效可行的处置利用方案提供制定依据。

3.3.2 粪污处理及资源化利用受限，且存在一定生态风险

目前，国家及地方出台了很多关于畜禽养殖场地及粪污处置设施设计、污染防治、粪污处理及其资源化利用等方面的技术规范及指南，但因各地畜禽养殖污染防治工作、畜禽养殖污染防治与种养结合规划编制工作进度要求不一，畜禽养殖场周边土地有限，种养失衡即种养主体分离、种养不匹配等情况时有发生，在粪污处理及利用措施选择上存在困难多，甚至在利用过程中存在一定生态风险。有研究表明^[4-5]，饲料中添加的抗生素和微量重金属进入动物体内，未被完全吸收而被排出动物体外，致使畜禽粪污中残留大量的抗生素、抗生素抗性基因（antibiotic resistance genes, ARGs）和重金属，粪污还田后土壤中抗生素、ARGs 和重金属均有检出，且出现明显的累积和迁移，长期施用会影响微生物和植物的繁殖和生长，还会通过食物链向高营养级积累传递，使人体及动物易患疾病。

4 对策建议

4.1 制定技术规范、标准体系，完善环评管理依据

①调研不同区域的特种养殖项目，了解并掌握其养殖条件、方式，测算其产排污情况，探索不同养殖方式、不同季节、不同粪污处置工艺产排污变化规律，制定相应标准，同时探索纳入环评管理的范围。修订建设项目环境影响评价分类管理名录，并同步出台解释条文，特别有关畜禽养殖种类及规模和养殖模式的适用情境。

②建立部门联动机制，生态环境、农业农村、卫生防疫等部门应建立协作机制，做好政策解读和宣传，加强服务和指导，形成政策合力，统一细化选址要求；加快区域环评、规划环评、排污许可、环境执法等政策一体推进，优化环评审批方式。

4.2 加大实践，优化环评管理过程

①鼓励开展相关课题研究或跟踪评价，因地制宜，形成适合不同地区特点的畜禽养殖污染防治技术模式，并通过工程示范，在区域内推广应用，为下一步指导养殖户科学选址和做好事前事中事后“审管联动”提供支撑依据。

②在总结畜牧大县畜禽养殖污染防治工作经验的基础上，建议管理部门（生态环境部门、农业农村部门）以县域为单位，推动畜禽养殖污染防治与种养结合规划编制工作，统筹考虑区域自然条件、环境质量要求、当地畜禽粪污环境

承载力、畜牧业发展需求、农业生产特征和经济发展状况等因素，按照“以地定畜、以种定养”原则，科学调整畜禽禁限适养区，合理规划区域畜禽养殖粪污资源化利用及治理途径，实现生态环境保护和农业绿色发展双赢，同时也探索推进畜禽粪污能源化利用^[6]（转化为甲烷、氢气等清洁能源）。

③关注兽用抗生素及含重金属的饲料添加剂使用情况，严格控制用量，并规范粪污处理及还田利用方式，降低土壤污染风险。同时，鼓励有条件的、环境敏感的地区开展相关试点研究，掌握饲料、兽药中重金属及抗生素摄入情况，跟踪调查重金属、抗生素及 ARGs 等新污染物在“饲料 - 粪污 - 土壤 - 农林作物 - 人体”系统中残留、累积及迁移等情况，评估环境风险状况，为下一步控制畜禽养殖抗生素、ARGs 及重金属污染，改善周边农田土壤、地表水、地下水环境质量提供基础数据支持，也为新污染物治理工作提供理论参考。

4.3 探索制定环境管理监督机制，提升环评管理水平

①在环境问题突出、治理措施明确、效果可期的重点区域、重点企业开展试点，建立可量化、易操作的畜禽养殖污染防治绩效评估与考核办法，科学评估或精准考核各地在养殖污染防治工作中的成效，压实地方政府及建设单位的环境质量主体责任。

②建立健全环评、排污许可与执法监管联动机制，发挥制度合力，提升源头预防效能。环评过程应针对下一步环境监管工作提出意见建议，做到有效监督，对设有固定排污口的畜禽养殖场，严格实施排污许可制度，通过设置在线自动监测设备并与生态环境部门联网等方式，加强排污口核查和规范化建设。对无固定排污口的畜禽养殖场，应探索组织专项检查工作，对养殖场粪污无害化处理设施、贮存利用设施、配套农田 / 林 / 草地、田间配套设施、运行台账（含粪污产生及处置）等开展监督检查，持续规范企业粪污资源化利用行为，强化事中事后监管。

参考文献

- [1] 余磊,姜珊,姜彩红,等.中国畜禽养殖环境管理进程及展望[J].农业环境科学学报,2021,40(11):2277-2282.
- [2] 吴浩伟,孙小淇,梁博文,等.中国畜禽粪便污染现状及处理与资源化利用分析[J].农业环境科学学报,2020,39(6):1168-1176.
- [3] 李卫波,侯可斌.建设项目环境影响评价实施告知承诺审批的思考[J].环境影响评价,2023,45(5):29-33.
- [4] 邹韵,张园,陈明龙,等.中国畜禽粪肥还田对农田土壤抗性基因积累的影响综述[J].中国土壤与肥料,2023(4):220-229.
- [5] 李可.施用鸡粪有机肥对菜地土壤重金属累积特征及其环境风险研究[D].北京:中国农业科学院,2021.
- [6] 张田,卜美东,耿维.中国畜禽粪便污染现状及产沼气潜力[J].生态学杂志,2012,31(5):1241-1249.