

Research on Requirements of National Standards and Regulations for Tracking and Monitoring Marine Environmental Impact Assessment of Construction Projects

Guangrui Gao

Tianjin Dawei Debao Marine Technology Co., Ltd., Tianjin, 300000, China

Abstract

By searching and comparing the specific requirements of national standards and regulations for marine environmental impact assessment tracking and monitoring of construction projects, the relationship between them and the requirements of the upper laws, administrative regulations and departmental rules is analyzed, so as to provide reference for the subsequent revision of relevant standards and regulations. The research shows that the concept of “tracking and monitoring” currently exists both professional terms and general references, which are applicable in their own standards and regulations, but cannot be generalized within the department and cannot be used across departments. The existing “tracking monitoring” standards and regulations require tracking monitoring including construction period and operation period, tracking monitoring including environmental quality tracking monitoring, Marine ecological damage tracking monitoring, Marine ecological tracking monitoring, mainly considering environmental quality monitoring.

Keywords

construction project; marine environment; impact assessment; tracking monitoring

国家标准规范规程对建设项目海洋环境影响评价跟踪监测要求的研究

高光锐

天津大威德宝海洋科技有限公司, 中国 · 天津 300000

摘 要

通过查找比对国家标准规范规程对建设项目海洋环境影响评价跟踪监测的具体要求, 分析其与上位法律、行政法规、部门规章要求的关系, 为后续有关标准规范规程的修订提供参考。研究表明, “跟踪监测”概念目前同时存在专业术语和泛指, 在各自标准规范规程内适用, 无法在部门内通用, 无法跨部门使用。现有“跟踪监测”标准规范规程要求跟踪监测包括施工期和运营期, 跟踪监测包括环境质量跟踪监测、海洋生态损害跟踪监测、海洋生态跟踪监测, 主要考虑环境质量监测。

关键词

建设项目; 海洋环境; 影响评价; 跟踪监测

1 引言

在海洋环境影响环评报告书编制过程中, “环境监测计划”章节经常遇到建设单位和评审专家质疑环境监测方案合理性, 为此, 通过查找比对建设项目海洋环境影响评价报告书编制依据中常见的国家标准规范规程, 分析“跟踪监测”与“环境监测”的异同, 识别其适用范围和对跟踪监测的具体要求, 为后续有关国家标准规范规程的修改提供参考, 明确跟踪监测监测应包括的内容。

2 跟踪监测概念的发展

在生态环境领域, “跟踪监测”是原国家海洋局于 2002 年 4 月以《建设项目海洋环境影响跟踪监测技术规程》^[1]方式出现的。在 2002 年 10 月 28 日发布的《中华人民共和国环境影响评价法》^[2]中再次提及, 在后续 2016 年 7 月 2 日^[3]和 2018 年 12 月 29 日^[4]2 次修正中均予以保留, 但在法律、行政法规、部门规章均无“跟踪监测”具体释义。为明确跟踪监测定义, 查找核对国家标准规范规程, 将定义“跟踪监测”的标准规范规程内容对比如下。

① HJ589—2010《突发环境事件应急监测技术规范》^[5] (已失效): 指为掌握污染程度、范围及变化趋势, 在突发环境事件发生后所进行的连续监测, 直至地表水、地下水、

【作者简介】高光锐 (1987—), 男, 中国黑龙江七台河人, 硕士, 工程师, 从事环境影响评价研究。

大气和土壤环境恢复正常。

②《近岸海域环境监测技术规范 第九部分 近岸海域应急与专题监测》^[6]：赤潮跟踪监测：对已形成的赤潮全过程的跟踪、取样、分析工作，目的是了解赤潮生物的发生、发展和飘移情况以及赤潮毒素的分布与变化状况。

③HJ589—2021《突发环境事件应急监测技术规范》^[7]：突发环境事件应急监测的第二阶段，指污染态势初步判别阶段后至应急响应终止前，开展的确定污染物浓度、污染范围及其动态变化的环境监测活动。

综上，在发布的标准规范规程中“跟踪监测”定义集中在应急环境监测领域。

生态环境部发布的有关标准规范中定义的“跟踪监测”与原国家海洋局发布的《建设项目海洋环境影响跟踪监测技术规程》“监测目的”内容“通过对由于建设项目的施工和运营而对海洋环境产生的影响的跟踪监测，了解和掌握建设项目在其施工期和运营期对海洋水文动力、水质、沉积物和生物的影响，评价其影响范围和影响程度。”意指明显不一致，与原中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局 国家标准化管理委员会发布的《海洋工程环境影响评价技术导则》^[8]中“跟踪监测”要求不一致，与生态环境部《环境影响评价技术导则 海洋环境（征求意见稿）》^[9]中“跟踪监测”要求不一致，说明“跟踪监测”在生态环境部内同时存在专业术语和泛指概念，出现一词多意情况。在不同部门之间“跟踪监测”概念理解存在不同。

无论专业术语还是泛指概念，均与《中华人民共和国环境影响评价法》^[4]中“对编制环境影响报告书的建设项目实施环境监测。”要求不一致，与《中华人民共和国环境保护法》^[10]中重点排污单位进行污染源监测要求不一致，与《中华人民共和国海洋环境保护法》^[11]中实行排污许可管理的企事业单位和其他生产经营者、工厂化养殖和设置统一排污口的集中连片养殖的排污单位、排污口的责任主体、船舶进行污染源监测的要求不一致，与《中华人民共和国海洋环境保护法》《中华人民共和国环境保护法》中政府部门是执行环境质量监测主体的要求不一致，与《中华人民共和国水污染防治法》^[12]中实行排污许可管理的企事业单位和其他生产经营者进行污染源监测、排放《有毒有害水污染物名录》^[13]所列有毒有害水污染物的企事业单位和其他生产经营者应当对排污口和周边环境进行监测的要求不一致。

“跟踪监测”按广义理解成同时包括环境监测和污染源监测在内的各类监测，明显与上述上位法律不一致，说明即使考虑泛指，也应给出约束条件，否则难以从法律法规部门规章贯穿到标准规范规程。

从执行跟踪监测（暂且考虑包括环境监测和污染源监测）的主体考虑，有的是限定报告编制类别（报告书），有的是限定产污单位类型，定界方式多元，说明不是各种情况

都要进行跟踪监测，而且即使进行跟踪监测，也不是所有单位都应进行。

综上，“跟踪监测”概念目前同时存在专业术语和泛指，在各自标准规范内适用，无法在部门内和跨部门通用。适用“跟踪监测”的主体单位和情形存在局限性。“跟踪监测”概念目前尚未完全从法律法规部门规章贯穿到标准规范规程。

3 涉及跟踪监测的要求

经查找建设项目海洋环境影响评价有关涉及跟踪监测的国家标准规范规程（含最新征求意见稿），主要有《海洋工程环境影响评价技术导则》《环境影响评价技术导则 海洋环境（征求意见稿）》《建设项目海洋环境影响跟踪监测技术规程》，共涉及生态环境部和原国家海洋局共2个部委。

3.1 《建设项目海洋环境影响跟踪监测技术规程》

跟踪监测时期要求：施工期和运营期。监测内容要求：对海洋水文动力、水质、沉积物和生物。特征参数要求：施工期为建设项目施工排放的污染物，运营期为建设项目所排放的主要污染物，对于明显改变岸线和海底地形的，补充水文动力要素（如海流、水深），附近海域存在生态敏感区的补充生物项目。监测范围：纵向为距离建设项目所处海域外缘两侧分别不小于一个潮程，横向为距离建设项目所处海域外缘两侧分别不小于1km。

3.2 《海洋工程环境影响评价技术导则》

区域（连片）和单项海砂开发工程应制定合理的跟踪监测方案。海洋建设工程项目的海洋生态保护对策措施应满足环境质量跟踪监测要求，制定有针对性的海洋生态跟踪监测方案。环境监测计划应明确监测单位的资质要求和提交有效的计量认证跟踪监测分析测试报告等要求。海洋生态损害评估专章内容应包括海洋生态损害跟踪监测与后评估方案等。

3.3 《环境影响评价技术导则 海洋环境（征求意见稿）》

基本任务要求：提出跟踪监测计划。环境保护措施与监测计划一般要求：应依据建设项目环境影响评价结果制定跟踪监测的具体方案，包括监测点位、监测时间、监测频次等。可能产生污染物沉积的建设项目，应加强海洋沉积物跟踪监测。环境管理与监测要求：提出建设项目海洋环境质量跟踪监测计划，包括监测断面或点位位置（经纬度）、监测因子、监测频次、监测数据采集与处理、分析方法等。明确自行监测计划内容。

综上，根据现有标准规范规程，从监测时期考虑，跟踪监测包括施工期和运营期；从监测类别考虑，跟踪监测包括环境质量跟踪监测、海洋生态损害跟踪监测、海洋生态跟踪监测跟踪监测，未包括污染源监测；从监测内容考虑，跟踪监测包括水文、水质、沉积物、生物、典型放射性要素、生物遗传多样性。

4 跟踪监测方案要求

经查找建设项目海洋环境影响评价涉及跟踪监测的国家标准规范规程,共有《海洋工程环境影响评价技术导则》《建设项目海洋环境影响跟踪监测技术规程》2个文件明确了跟踪监测方案具体要求。前者要求有低放射性废液排入海的工程,应制定详细的运营期跟踪监测方案,对海水、沉积物和海洋生物的典型放射性要素、生物遗传多样性进行跟踪监测。后者要求对水文、水质、沉积物、生物进行监测,给出了监测内容、监测站位和监测频率的要求。

但《海洋工程环境影响评价技术导则》《建设项目海洋环境影响跟踪监测技术规程》均不属于环境影响评价行业主管部门生态环境部发布的标准规范。前者已经明确会被《环境影响评价技术导则 海洋环境》替代,后者归口管理部门已调整,标准执行监督管理归口部门发生变化。2018年机构改革,涉海工程类项目环境影响评价工作由生态环境部负责。新海洋法 2024 年 1 月 1 日实施后,国务院生态环境主管部门负责全国海洋环境的监督管理,负责全国海岸工程和海洋工程建设项目环境保护工作。建设项目环境影响评价中“跟踪监测”应以生态环境部要求为准,原其他部门制定的标准规范规程是否适用应由生态环境部依据《中华人民共和国标准化法》等有关规定确认延续、修正或废止等。

①现有国家标准规范规程对跟踪监测内容主要体现在环境质量跟踪监测,尚无海洋生态损害跟踪监测、海洋生态跟踪监测(特别是生态环境敏感区专项)、污染源跟踪监测方案具体要求。

②《建设项目海洋环境影响跟踪监测技术规程》跟踪监测要求过于严苛,实际严格执行存在诸多困难,经济成本高,已发布实施二十余年,与当前“放管服”要求、生态保护考核目标、排污许可管理等管理需求不符。

③建设项目跟踪监测的执行主体为建设单位是以默认方式提出,并非明确确定。

④现有跟踪监测方案为总体指导要求,缺乏针对性,针对产污小、影响小的建设项目,未考虑检测方案的删减和调整。

5 结论

①“跟踪监测”概念目前同时存在专业术语和泛指,在各自标准规范规程内适用,无法在部门内和跨部门通用。

②现有“跟踪监测”标准规范规程要求跟踪监测包括施工期和运营期,跟踪监测包括环境质量跟踪监测、海洋生态损害跟踪监测、海洋生态跟踪监测,主要考虑环境质量

监测。跟踪监测包括监测断面或点位位置(经纬度)、监测因子、监测频次、监测数据采集与处理、分析方法等。

③现有国家标准规范对跟踪监测内容主要体现在环境质量跟踪监测,尚无海洋生态损害跟踪监测、海洋生态跟踪监测、污染源跟踪监测方案具体要求。

6 建议

①统一“跟踪监测”的定义、适用范围(如规划、建设项目、依法应当开展环境影响后评价的建设项目、排放《有毒有害水污染物名录》所列有毒有害水污染物的企业事业单位和其他生产经营者、重点排污单位等)、适用时期、类型(污染源监测、环境质量监测、验收监测、应急监测等),以解决法律法规等跟踪监测要求难以贯穿到标准规范规程的问题。

②补充可简化跟踪监测的情形和简化内容。

参考文献

- [1] 《建设项目海洋环境影响跟踪监测技术规程》(原国家海洋局,2002年4月实施)[Z].
- [2] 《中华人民共和国环境影响评价法》(中华人民共和国主席发布,中华人民共和国主席令第七十七号,2003年9月1日实施)[Z].
- [3] 《中华人民共和国环境影响评价法》(全国人民代表大会常务委员会,中华人民共和国主席令(第48号),2016年9月1日实施)[Z].
- [4] 《中华人民共和国环境影响评价法》(全国人民代表大会常务委员会发布,第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议,2018年12月29日实施)[Z].
- [5] HJ589—2010 突发环境事件应急监测技术规范[S].
- [6] HJ442.9—2020 近岸海域环境监测技术规范 第九部分近岸海域应急与专题监测[S].
- [7] HJ589—2021 突发环境事件应急监测技术规范[S].
- [8] GB/T19485—2014 海洋工程环境影响评价技术导则[S].
- [9] 《环境影响评价技术导则 海洋环境(征求意见稿)》(生态环境部发布)[Z].
- [10] 《中华人民共和国环境保护法》(中华人民共和国主席发布,主席令2014年第9号,2015年1月1日实施)[Z].
- [11] 《中华人民共和国海洋环境保护法》(全国人民代表大会常务委员会发布,第十四届全国人民代表大会常务委员会第六次会议,2024年1月1日实施)[Z].
- [12] 《中华人民共和国水污染防治法》(全国人民代表大会常务委员会发布,第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议,2018年1月1日实施)[Z].
- [13] 《有毒有害水污染物名录(第一批)》(生态环境部,公告2019年第28号,2019年7月23日实施)[Z].