环境影响评价制度的特点 及在建设项目中的作用

王俊英

(中国石化抚顺石油化工研究院)

摘要 环境影响评价的理论、方法体系和管理机制在逐渐完善并得以发展。文章简要阐述了建设项目环境影响评价现有评价基础,环境影响评价制度特点及其在建设项目中的作用,并提出了关于加强环境影响评价的几点建议。

关键词 建设项目 环境影响评价 环境标准

0 引言

作为建设项目可行性研究的一个重要方面,环境影响评价从环境保护角度对建设项目进行可行性论证,为环境保护行政主管部门及其他综合审批部门进行审批决策提供重要依据。随着环境影响评价研究和实践的深入,环境影响评价工作不断扩展,环境影响评价的理论、方法体系和管理机制得以逐渐完善和发展,评价对象也从工业型污染项目逐步扩展到对生态环境产生不良影响的资源开发建设项目和区域性开发项目,并且出现了区域环境影响评价、战略环境影响评价、累积环境影响评价等新型环境影响评价。近 20 年来,环境影响评价制度在协调我国经济发展与环境保护方面发挥了巨大作用。

1 环境影响评价现有评价基础

1.1 相关法律法规

环境影响评价制度依据的法律法规主要有《中华人民共和国环境保护法》(1989 年)和各单项环境保护专项法(海洋、森林、草原等)以及《中华人民共和国环境影响评价法》(2003 年)等,所依据的配套行政法规主要有《建设项目环境保护管理条例》(1998 年)等。

1.2 环境影响评价技术导则

《环境影响评价技术导则》是由国家环保总局发布的一系列技术评价指南,是进行环境影响评价的技术基础,也是各行业环境影响评价的根本依据。我国

现行的《环境影响评价技术导则》分为五个部分,包括总纲、大气环境、地面水环境、声环境以及非污染生态影响,分别规定了各部分环境影响评价的一般性原则、方法、内容和要求。

1.3 环境标准

环境影响评价所依据的评价标准分为环境质量标准和污染物排放标准。

环境质量标准是依据环境基准,结合社会经济、技术能力制定的控制环境中各类污染物质浓度水平的限值。主要有《环境空气质量标准》(GB 3095—1996)、《地表水环境质量标准》(GB 3838—2002)、《社会生活环境噪声排放标准》(GB 22337—2008)、《海水水质标准》(GB 3097—1997)、《地下水质量标准》(GB/T 14848—93)、《城市区域环境振动标准》(GB 10070—88)等环境质量标准。

污染物排放标准针对污染物排放控制要求,包括控制排放的污染物种类、排放方式、浓度限值。有《污水综合排放标准》(GB 8978—1996)和《大气污染物综合排放标准》(GB 16297—1996)等综合型污染物排放标准,还有《锅炉大气污染物排放标准》(GB 13271—2001)、《火电厂大气污染物排放标准》(GB 13223—2003)等各行业污染物排放标准。

1.4 各行业部门规章及规范性文件

各行业部门也制定了各自的环境保护规章及规范性文件。例如《海洋石油开发工程环境影响评价管理程序》、《环境影响评价技术导则—石油化工建设项

目》(HJ/T 89—2003)等诸多行业部门规章及规范性文件。

上述国家法律、法规、环境影响评价技术导则、环境标准和各行业环境保护规章及规范性文件构成了建设项目环境影响评价的现有基础。

2 环境影响评价制度的特点

2.1 法律强制性

我国的环境影响评价制度是《中华人民共和国环境保护法》明确规定的一项法律制度,具有法律强制性是我国环境影响评价的重要特征之一,也是项目建设过程中必须履行的法律义务。2003年,我国颁布了《中华人民共和国环境影响评价法》,对环境影响评价正式单独立法。国家根据建设项目对环境的影响程度,对建设项目的环境影响评价实行分类管理。

2.2 纳入基本建设程序

建设项目环境管理程序通过法律规定纳入到基本建设程序,对项目实行统一管理,这是我国独有的管理模式。《中华人民共和国环境保护法》第十三条规定“……建设项目的环境影响报告书必须对建设项目产生的污染和对环境的影响作出评价,规定防治措施,经项目主管部门预审,并依照规定的程序报环境保护行政主管部门批准。环境影响报告书经批准后,计划部门方可批准建设项目设计任务书。”由此可知,环境影响评价是我国开发建设活动必须履行的一个独立的法律程序。

2.3 分类评价

按不同建设项目对环境的影响程度实行分类评价:第一类是可能造成重大环境影响的,必须编制环境影响报告书的项目;第二类是可能造成轻度环境影响的,填报环境影响报告表的项目,第三类是对环境影响很小不要进行环境影响的,由建设单位自己填写环境影响登记表的项目。体现了建设项目对环境造成的影响不同,评价要求也不同的特点。

2.4 突出工程实用性

《中华人民共和国环境保护法》规定编制环境影响报告书的目的,是对建设项目产生的污染和对环境的影响作出评价,规定防治措施。因此,评价工作必须紧密结合工程特征。首先把项目生产工艺流程、污染源和污染物排放规律、排放强度、性质及对环境的

影响因素查清,再结合国家和地方有关法规、标准、政策,对生产工艺、设备、生产规模、产品结构提出改进、完善的建议,使工程总体设计和环保设计得以优化。

2.5 实行持证评价

环境影响评价具有很强的技术性、政策性、科学性、工程实用性,涉及多种学科,因此,承担评价的单位,必须具备一定的技术水平、具有评价所需的仪器和各种专业的技术人才。《建设项目环境影响评价资质管理办法》(原国家环保总局令第26号)明确规定,凡从事建设项目环境影响评价工作的单位,必须按照本办法的规定取得国家环境保护总局颁发的“建设项目环境影响评价资格证书”,并按照评价证书规定的等级和范围,从事环境影响评价工作。

3 环境影响评价在建设项目中的作用

建设项目环境影响评价一般是在充分利用现有资料的基础上,进行必要的环境现状监测、试验和类比调查,力求全面、客观、公正地评价建设项目在建设期、运营期对环境的影响,并对建设项目的污染物排放总量进行分析,按照环境保护目标的要求,从环境保护的角度论证建设项目的可行性,对可研中提出的环境保护措施进行分析论证,并根据评价结论,提出科学、经济、合理、可行的环境保护措施,为决策部门和建设、设计单位提供依据。

3.1 保证建设项目选址和布局的合理性

合理的经济布局是保证环境与经济持续发展的前提条件,而不合理的布局则是造成环境污染的重要原因。环境影响评价从建设项目所在地区的整体出发,首先分析建设项目与所在地区的城市发展规划、区域环境功能区划、土地利用规划等各项相关规划的相容性,从规划的角度保证建设选址和布局的合理性,其次考察建设项目工业场地位置、场外公路和铁路专用线走向、工业场地平面布置的不同选址和布局对区域整体的影响,并进行比较和取舍,选择最有利的方案,保证建设选址和布局的合理性。

3.2 促进经济、社会和环境的协调发展

我国是能源消费大国,随着我国经济的快速发展,能源价格上涨及能源需求的增长,吸引了各相关能源项目(石油、天然气、煤炭开采)纷纷上马。各

种能源项目的建设将会导致经济发展和环境保护的矛盾。在这种形势下,通过环境影响评价,掌握拟建项目所在地区的环境特征和自净能力,根据环境特征和自净能力确定的该地区的经济发展方向,从环境保护角度论证建设项目的可行性,控制能源的过度开采,制止环境污染和破坏,把环境污染和破坏控制在尽可能小的范围之内,将建设项目的社会效益、经济效益和环境效益统一起来,实现其协调发展。

3.3 为区域的社会经济发展提供导向

环境影响评价通过对建设项目所在区域的自然条件、资源条件、社会条件和经济发展等进行综合分析,在认识并掌握该地区的环境、资源和社会等情况的基础上,为该地区社会经济发展提供导向。

3.4 控制新污染源和治理老污染源

《建设项目环境保护管理条例》规定:对产生污染的建设项目必须做到污染物“达标排放”、重点污染物实施“总量控制”。在对新建建设项目的环评过程中,对废水、大气、噪声和固体废物等污染物达标排放的污染防治措施进行可行性和可靠性分析,对重点污染物烟尘、SO₂和COD进行总量控制分析,确保满足总量控制指标。否则,项目不能建设。对于以生态破坏为主的建设项目还要提出水土流失保护措施和生态重建方案。对改、扩建及技术改造的建设项目必须“以新带老”,在环评中要求制订其相应措施,达到区域污染物排放量的削减。

3.5 推动企业技术进步和清洁生产

我国建设项目清洁生产起步迟于其他发达国家。通过环境影响评价,对建设项目的原料、工艺技术路线、产品、污染物产生量、耗水、耗能和环境管理等指标进行清洁生产水平评价,并提出进一步提高清洁生产水平的建议,对矿井水资源化途径、生产过程中废物减量化措施等提出经济可行的技术方案,推动企业及相关行业的技术进步。例如我国目前对石油炼制企业的吨油耗水量和吨油废水排放量均进行了严格的限制,这在一定程度上促进了企业节水减排技术的进步,实现企业清洁生产。

3.6 促进相关环境科学技术的发展

环境影响评价涉及自然科学、社会科学的广泛领域,包括基础理论的研究和应用技术的开发。环境影

响评价工作中遇到的难题,必然是对环境科学的挑战,进而推动它们的发展。正是由于各行业建设项目的环评,促进了各行业的环境保护科学基础理论、管理制度、应用技术与推广等方面的极大发展,其很多成果已直接应用于建设项目的环保工作中。

4 结束语

4.1 进一步完善环保法律法规和标准体系

建设项目的环境保护与治理必须纳入法制化轨道,这既是市场经济的要求,也是环评在项目建设中能够落到实处的保证。

4.2 制订各行业环评技术评估导则

为把握各行业的主要环境问题,使环评技术评估更具有针对性,规范评估行为,应根据不同时期环境保护的要求,组织制订各行业建设项目环评技术评估导则。

4.3 对已建工程的环境影响进行深入研究

建设项目环评是在建设项目开工建设前期阶段进行的,是对项目建设过程中和运营期可能产生的环境影响所作的预测评价,它需要以已有工程的经验为基础。

参考文献

- [1] 赵廷宁等.我国环境影响评价研究现状、存在的问题及对策.北京:林业大学学报,2001,23(2):67~71
- [2] 国家环境保护总局监督管理司编.中国环境影响评价培训教材.北京:化学工业出版社,2001
- [3] 薛祥中.建设项目环境影响评价.企业技术进步.2002,(12):19~20
- [4] 赵克军等.建设项目实施过程中的可行性研究与环境影响评价.重庆环境科学,2003,25(8):49~53
- [5] 张传秀.建设项目环境影响评价中有关问题的探讨.上海有色金属,2003,24(4):185~190
- [6] 周旭红,王瑛.我国环境影响评价法律制度特点和发展趋势.能源环境保护,2008(1):11~14

(收稿日期 2008-08-26)

(编辑 李娟)