

· 争鸣与探索 ·

# 建设项目竣工验收监测难点问题解析

刘方, 邱立莉

(中国环境监测总站, 北京 100012)

**摘要:** 分析了建设项目竣工环境保护验收监测工作中存在的审核、环评批复、复测管理、建设单位配合、监测技术和监测管理等问题及原因, 提出了加强相关法律法规学习宣传、建立完善验收监测制度与程序、强化质量控制管理等解决办法及建议。

**关键词:** 环境保护; 建设项目; 验收监测; 问题解析

中图分类号: X 830 文献标识码: B 文章编号: 1006-2009(2011)01-0064-03

## Difficult Problems Analysis for Environmental Check and Acceptance Monitoring of Construction Project Completion

LU Fang QU Lili

(China Environmental Monitoring Center, Beijing 100012, China)

**Abstract** The problem and causes were analyzed such as examine and verify, EIA reply, retest management, coordination of enterprise, and monitoring techniques and management. Suggestions and solutions were made for learning and publicity of relevant laws and regulations, improvement of acceptance monitoring system and procedure, as well as quality control and management.

**Key words** Environmental protection; Construction project; Check and acceptance monitoring; Problem analysis

目前, 建设项目竣工环境保护验收工作在国家和大部分省、市层面上基本形成正常的工作程序, 验收监测逐步走上标准化、规范化的轨道。由于验收监测与建设项目环保验收工作直接相关, 同时也关系到建设单位利益, 因此, 管理部门把握验收政策尺度、建设单位对验收监测的配合、监测技术和监测管理水平等因素均会对验收监测产生影响。其中, 政策把握、建设单位配合属于影响验收监测的两个外部因素, 监测技术和监测管理水平是影响验收监测的主要难点。现就建设项目验收监测中的难点问题进行探讨, 并提出建议。

### 1 审核

在建设项目环境保护验收中, 部分地方环境管理部门主要审查监测单位提供的验收监测报告, 而非依据验收监测报告对建设项目执行环境保护法律法规和标准进行检查。其原因是部分管理部门

及其工作人员对政策把握不准, 管理对象错位。由此带来的问题: 一是给建设单位和环境管理部门领导造成监测不达标是监测单位责任的误导; 二是挫伤监测人员工作积极性, 最终影响环评制度的执行和保护环境的效果与目标。

对此, 应从管理部门提出的意见、验收监测技术和监测报告存在问题 3 个方面审视整体验收监测工作是否符合验收监测管理要求, 找出并解决验收监测自身存在的问题, 不断提高监测技术和管理水平, 同时还要考虑以下几方面工作。

(1) 组织验收监测人员学习, 正确认识严格执行环境影响评价制度的长期性、复杂性和艰巨性;

(2) 积极与环境管理部门沟通和协商, 达成共识;

收稿日期: 2010-08-06 修订日期: 2010-12-10

作者简介: 刘方 (1960-), 男, 河北安平人, 研究员级高级工程师, 大学, 从事环境监测管理工作。

(3)按照相关法律法规,建立严格的验收监测程序,将验收监测程序报环境管理部门备案;

(4)在受理验收监测时,积极加强建设项目竣工环保验收、验收监测和工作程序的宣传;

(5)在管理部门政策把握存在较大差异时,要积极寻求上级建设项目环境管理部门、监测管理部门和监测单位的支持。

## 2 复测

部分建设项目出现超标时,建设单位不认真查找原因并整改就提出复测要求。超标原因包括三种情况。

(1)建设单位建设了环境保护设施,但管理不到位,未调整环保设施与生产设施的匹配运行条件,操作人员对环境保护设施运行条件不了解,环境保护管理制度未建立或未有效执行,接受验收监测前准备不充分等;

(2)建设项目未落实环评要求,设施建设或措施实施不到位,造成一些污染因子排放超标或敏感目标环境质量超标;

(3)建设单位认为环评及批复过于严格,执行环评及批复时有抵触情绪。为通过验收,建设单位在监测后发现超标现象时,会提出复测的要求。

复测是负责验收监测单位的责任,但是无原则地开展复测,会失去验收监测的严肃性。为使验收监测真正服务于建设项目的环境管理,首先应该建立一整套完备的验收监测工作程序,包括:受理、资料收集、现场勘察、方案编制、现场监测准备、现场监测配合要求、现场测试和实验室分析、检查、审核、复测条件与受理、提交报告等一系列涉及验收监测各环节的制度和规定。在受理验收监测时以介绍、指南等方式告知建设单位。在受理验收监测复测时,要有建设单位整改措施说明和委托,将正常的验收监测和复测区分出来,以便通过复测报告的形式督促建设单位加强环境管理,并让管理部门了解建设单位存在问题,有针对性地加强环境管理<sup>[1]</sup>。

## 3 验收监测未正常开展

目前,一些经济不发达地区存在建设项目环境管理松懈,验收监测未正常开展,验收监测脱离实际监测能力的现象;一些地方建设项目验收监测由其他测试机构承担。对建设项目环境管理的学习

宣传、环评制度的执行、要求和检查不到位,重发展、轻环保,对验收监测是建设项目环保验收技术支撑的理解不足等是出现这种问题的原因。在存在这类问题的地方,管理部门要加强对验收监测是服务于建设项目环境管理的重要技术支撑,开展验收监测是环境管理要求的宣传,监测部门对验收监测任务,应牢固树立为建设项目的技术把关和为环境管理服务宗旨,认真从程序、技术、政策把握等方面逐步完善验收监测工作,认真做好每一个验收监测项目。对存在其他测试机构开展验收监测的地方,监测部门要注意通过培训、交流等方式,逐步提高自身验收监测水平,掌握验收监测涉及的政策、标准等方面的动态;在承担一些难度大的建设项目验收监测任务或审核检查机构的验收监测报告时,应充分发挥监测部门的技术水平和把关作用<sup>[2-4]</sup>。

## 4 环境影响评价及其批复

因技术人员经验不足,或对环境影响评价理解偏差,造成个别建设项目环评及其批复要求不合理,给验收监测带来困难。对于此类问题,建议:

(1)不断总结和积累验收监测经验,对同类项目进行比较,及时发现可能存在的问题;

(2)对有明显问题的环境影响评价文件及其批复,能够说清的要在验收监测报告(表、卡)中说明;

(3)对一些难以讲清的问题,可以积极与管理部门联系和落实,最终将情况反映到验收监测报告(表、卡)中,必要时也可以与环评单位沟通;

(4)通过专项报告对各类问题进行汇总,集中反映给环境管理部门,供建设项目环境管理和环境影响评价借鉴和参考。

## 5 敏感项目处理

少数建设项目因其建设位置或污染物的排放等因素对环境的影响较为明显,特别是一些建设项目环评和批复要求未落实,或与环评预测存在较大误差时,社会反映强烈,从而成为敏感项目。

这类问题的原因是:建设单位环境保护设施和措施不落实,环评及环境管理部门监督中存在一些不确定因素;周边居民及单位对建设项目环境管理、国家政策和标准要求理解不清,从维护自身权益出发,提出相关意见和要求;同时也存在少数人希望从建设项目建设中获得额外利益。

对于此类项目, 首先应选择政策把握能力强、技术水平过硬的项目负责人; 在充分了解建设项目问题的基础上, 制定周密严谨的工作方案; 增加社会安全意识, 制定公众意见调查表和应急事件对策方案, 避免出现群体事件; 指出环境保护设施建设或环境保护措施未落实的问题, 提出合理化建议, 与建设单位达成共识, 及时与环境保护管理部门沟通; 在监测方案中, 工作要求一定要细化到位, 保证验收监测质量; 报告编制和审核, 应根据环评及其批复要求, 把握建设项目污染排放和环境保护设施工作情况, 按环评批复要求说清对环境影响的监测结果, 避免出现无依据的结论, 保证验收监测报告的公正性和科学性<sup>[5-8]</sup>。

## 6 建设单位配合

当前, 部分监测站开展验收监测工作仍不能得到建设单位积极配合, 主要表现在: 建设单位认为验收监测是监测站的事情, 领导不重视, 工作人员难以协调相关工作; 建设单位工作人员责任心不强; 管理部门一旦发现项目未及时开展验收监测, 责任就推到监测站。

分析其主要原因在于, 建设单位对保护环境的义务和责任不明、对建设项目环境管理要求不清、对验收监测准备工作不了解、内部环境管理存在问题, 部分企业领导重生产轻环保等原因。

对于这种情况, 在确认建设单位不能正常对待验收监测工作后, 应下达环境设施、措施落实和整改的建议、验收监测准备要求等相关文件, 同时抄送环境管理的相关部门和监测单位。

(1) 帮助建设单位了解项目建设和环境管理中存在的问题, 以便整改;

(2) 解决建设单位配合及领导重视的问题;

(3) 环境管理部门及时了解项目建设和环境管理中存在的问题, 以便监督检查中有的放矢。

## 7 监测技术与监测管理

监测技术和监测管理问题是验收监测需要长期关注和不断发展的课题。监测技术问题直接受监测管理的影响。监测管理主要体现在质量保证和质量控制方面, 质量保证和质量控制是监测单位技术

工作正常运转的保障。由于各单位对这项工作的认识、重视和要求不同, 因而监测技术和监测管理也成为一些监测单位验收监测工作的一个难点问题。

目前在质量保证和质量控制的认识、管理和工作安排上, 都处于不完善的阶段。具体表现为: 少数监测站在意识上, 没有将质量保证和质量控制工作划为监测工作的一部分, 将质控措施及所需经费视为额外负担。在管理上, 以样品考核代替日常质控措施, 以质控措施代替质量保证, 忽视人员培养、技术审核等重要的质量保证程序。在工作安排上, 忽视质量保证和质量控制程序的执行, 个别监测方案和计划缺少质量保证和质量控制要求, 监测方案和计划中质量保证和质量控制内容制定的不完整。

解决验收监测技术和监测管理问题, 必须加强对监测质量保证和质量控制的认识, 按照相关要求, 制定相关程序和制度, 并在工作中认真落实; 努力提高监测技术, 并根据环境管理和社会需求实际情况对程序和制度加以完善; 在监测工作计划和规划中, 积极争取人员、装备和经费保障, 使监测站的整体监测技术和监测管理水平不断适应环境管理和社会需求。

### [参考文献]

- [1] 俞美香, 常卫民. 建设项目竣工环保验收复测原因探析及复测程序制定 [J]. 环境监测管理与技术, 2010, 22(4): 64-66.
- [2] 吴怀民, 孙蕾. 建设项目环保设施竣工验收监测中的几个问题 [J]. 环境监测管理与技术, 2001, 13(3): 1-2.
- [3] 何好, 严佳. 编制验收监测方案和报告存在的问题和解决办法 [J]. 环境监测管理与技术, 2007, 19(6): 52-54.
- [4] 朱余, 陈曦. 建设项目竣工环境保护验收监测中的问题及对策 [J]. 环境监测管理与技术, 2004, 16(1): 44-45.
- [5] 陆烽. 我国建设项目竣工环境保护验收监测存在的问题 [J]. 中国资源综合利用, 2008, 26(12): 31-32.
- [6] 高一平, 朱琳艳. 环保验收监测中存在的问题及建议 [J]. 引进与咨询, 2007(10): 60-64.
- [7] 洪成梅, 许良国, 杨海宁. 建设项目竣工环境保护验收监测探讨 [J]. 环境监测管理与技术, 2006, 18(2): 44-45.
- [8] 江伟军, 毛蔚莉, 陈晶. 建设项目竣工环境保护验收监测缺陷的再认识 [J]. 环境科学导刊, 2009, 28(2): 94-96.