

· 监管新论 ·

新常态下环境监测的机遇和挑战

滕加泉, 陆加琪, 刘芳, 薛银刚

(常州市环境监测中心, 江苏 常州 213000)

摘要:阐述了当前环境监测的现状,指出了新常态下环境监测的机遇和挑战,提出了环境监测要抓住机遇,面对挑战,充分发挥职能,保证环境监测数据真实,完善环境监测体系,深度运用环境监测数据,实行信息公开。

关键词:新常态;环境监测;机遇;挑战

中图分类号:X84

文献标志码:C

文章编号:1674-6732(2015)06-

Opportunities and Challenges of Environmental Monitoring under the New Normal

TENG Jia-quan, LU Jia-qi, LIU Fang, XUE Yin-gang

(Changzhou Environmental Monitoring Center, Changzhou, Jiangsu 213001, China)

Abstract: The current situation of environmental monitoring was summarized. The opportunities and challenges of environmental monitoring under the new normal were indicated. Key points were presented, including seizing the opportunity, facing the challenge, playing a functional role, ensuring true data, improving the system of environmental monitoring, using in depth the monitoring data and making them known to the public.

Key words: New normal; Environmental monitoring; Opportunity; Challenge

中共中央、国务院近期出台《关于加快推进生态文明建设的意见》;国务院发布《大气污染防治行动计划》《水污染防治行动计划》;2015年1月1日起施行新修订的《环境保护法》;2015年上半年环保部共颁布20项排放和监测标准。2015年7月26日国务院办公厅发布了《生态环境监测网络建设方案》,中央政治局9月审议通过《生态文明体制改革总体方案》。上述文件为我国生态文明领域改革作出了顶层设计,为当前和今后一个时期环境监测事业发展指明了方向。这些都充分表明,中国环境监测事业坚持以政府投入为主导的发展方向,环境监测为环境管理提供环境质量状况及变化趋势、污染源排放状况和潜在的环境风险等^[1-2]。在新常态下,政府与民众对环境的关注度不断提升,生态文明建设和环境保护正在以前所未有的力度加快推进,做好监测工作必须进一步认清形势,统一思想^[3-4]。“环境监测数据造假”事件屡遭曝光,数据信息“孤岛”等弊端或缺陷的出现,环境监测如何抓住机遇,面对挑战,充分发挥职能,保证环境监测数据真实,完善环境监测体系,深度运用环境监测数据,值得深入探讨。

1 环境监测的机遇

1.1 生态文明建设的迫切要求

习近平总书记就加强生态文明建设和环境保护发表过系列讲话;李克强总理、张高丽副总理等对环境监测数据质量保证、空气质量新标准监测、重污染天气预报预警、颗粒物源解析、环境监测体制机制改革、环境监测信息公开等工作先后作出10多次重要批示;环境保护部副部长吴晓青表示,打好大气、水、土壤污染防治三大战役,深入实施“大气十条”,组织编制、出台“水十条”相关配套文件和实施细则,抓紧修改完善“土十条”。可见,国家权力最高层对环保相关领域由态度重视转变为行动重视,推动污染防治由粗放管理向精准施策转变,推进大气、水、土壤3个“十条”,推进污染治理,建设天蓝、水清、地绿的美好人居环境。《生态文明体制改革总体方案》和《生态环境监测网络建设方案》的出台,为加快推进生态文明建设提供有力保障。

收稿日期:2015-09-24;修订日期:2015-10-16

作者简介:滕加泉(1971—),男,高级工程师,研究生,研究方向为环境监测和环境管理。

大气、水、土壤3个“十条”的考核验证,《生态环境监测网络建设方案》和《生态文明体制改革总体方案》的全面落实和推进都要靠环境监测数据说话,这将把环境监测推到前台,为环境监测提供机遇。

1.2 “互联网+”行动带动环境监测创新发展

2015年6月24日国务院常务会议通过的《“互联网+”行动指导意见》,部署了实施“互联网+”行动计划,促进绿色生态、人工智能等11个重点领域形成新产业模式的重点领域发展目标任务,并确定了相关支持措施,促进大众创业、万众创新。2015年度国家环境咨询委员会和环境保护部科学技术委员会座谈会上,环保部副部长吴晓青指出利用大数据、“互联网+”、云计算等智能技术提升环境管理能力和效率^[5]。

改革创新是环保事业发展的不竭动力,环境监测作为环境保护、绿色生态的一项基础性工作,在“互联网+”的创新手段、思维下考虑环境监测问题、解决环境监测问题,利用互联网+大数据平台推动数据的真实性和公开性,推动环境监测创新发展,带动环保监测产业甚至整个环保产业发展,进而提高环境保护的效果和水平具有重要意义。

1.3 依法治国建设为环境监测提供法律保障

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,提出全面推进依法治国,实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好,必须更好发挥法治的引领和规范作用。新修订的《环境保护法》明确规定了环境监测内容、过程、结果和评价等工作任务,完善环境监测制度和相关机制,强化对环境管理的支撑,保证监测数据真实可靠,明确政府和企业的环境监测中的责任,依法公开环境监测信息,且明确提出“国家建立、健全环境监测制度,国务院环境保护主管部门统一制定监测规范,会同有关部门组织监测网络,统一规划国家环境质量监测站(点)的设置,建立监测数据共享机制,加强对环境监测的管理”。这为我国环境监测提供了法律依据,为强力推进污染治理,加大环境监测力度和范围提供保障,有利于我国环境监测事业长期健康有序的发展。

1.4 公众诉求成为环境监测的动力

随着公众对环境质量要求的提高和环境权益观的增强,环境公平正义诉求增多,进而使得对环

境监测数据的关注程度日益提高,环境监测数据的公开度提高,促进环境监测发展,提高环境质量。

无论是在日常生活中,还是在发生污染事故时,及时有效的监测数据都是群众的“必需品”。2015年7月,国家环境保护部印发《环境保护公众参与办法》,支持和鼓励公民、法人和其他组织对环境保护公共事务进行舆论监督和社会监督。环境监测职能部门应当积极顺应群众期待,及时发布各类监测信息,使老百姓更好地了解周边的环境状况,满足他们的环境知情权、参与权和监督权。同时,在服务群众的过程中,使监测事业自身不断得到发展壮大。

1.5 多渠道资金融入环境监测领域

环保产业作为战略性新兴产业,在国家鼓励社会资金进入战略性新兴产业的政策下,政府和社会资金合作受到激励,大型国有企业携资金和高新科技的进入,使得资本市场上环保企业比例增加,环境管理和污染治理资金增加。据悉,在环境投资方面,环保部环境规划院副院长王金南介绍,大气污染防治领域投资1.75万亿元,水污染防治4.6万亿元。有业内专家预计,短期内,三大领域的投资需求将达到6万亿元。为保障环保“十三五”总体目标的实现,环保的重点就是要把大气、水、土壤3个“十条”落实好,使得相关措施、政策全部落地。环境监测作为环境管理和污染治理的基础性工作,为更好地推进大气、水、土壤3个“十条”,推进污染治理,其发展将得到强有力的环保资金支撑。

2 环境监测的挑战

在新常态下,随着工业化和城镇化的快速推进,我国环境形势仍然非常严峻。在全面贯彻《生态文明体制改革总体方案》和《生态环境监测网络建设方案》的新时期必须清醒地认识到,环境监测还存在网络范围和要素覆盖不全,建设规划、标准规范与信息发布不统一,各级监测事权不明晰、经费保障不充分,政府对监测市场缺乏有效监管,环境监测整体能力不足等问题。要全面落实“全面设点、全国联网、自动预警、依法追责”,形成政府主导、部门协同、社会参与、公众监督的生态环境监测新格局对当前和今后的环境监测提出了挑战。

2.1 实施环境质量与总量双管控面临挑战

环境保护的核心是改善环境质量。国家环境保护部副部长吴晓青在2015年全国环境监测工作

现场会暨廉政工作上的讲话中指出,当前环保工作正朝着协同推进环境质量改善与总量控制双管控的方向转变^[6]。“2015 中国环保产业高峰论坛”上,环保部科技标准司副司长刘志全介绍,在污染物总量控制的具体指标上,除继续对4种常规污染物实行总量控制外,将新增工业烟粉尘、VOCs、总氮、总磷等4种污染物。完善污染物总量控制制度、协同控制多污染物,均需要依靠环境监测技术支持。

2.2 环境监测数据面临挑战

最严新《环境保护法》明确规定监测机构应当使用符合国家标准的监测设备,遵守监测规范,对监测数据的真实性和准确性负责,对篡改、伪造或者指使篡改、伪造监测数据的要予以惩处,追究法律责任,明确了单位和个人的行政处罚、行政处分、连带责任和法律责任的相关规定。2015年7月,环保部向社会公开了《环境监测数据弄虚作假行为处理办法》(征求意见稿),表明了严厉惩治故意违反环境监测技术规范,篡改、伪造或者指使篡改、伪造监测数据等行为的决心,对环境监测数据的真实性、规范性和有效性等要求更高,监测数据质量问题已上升到法律层面,具有了更高的约束力^[7]。

环境监测数据分析是环境问题防治的基础和前提,为环境管理提供环境质量评价、环境容量测算、环境变化预测、环境绩效考核、环境风险预警、环境监督执法、环境污染治理和环境管理决策等。当前,环境监测已初步告别数据短缺时代,主要矛盾逐渐由数据获取转向数据综合分析。在新常态下,公众已不再单一地诉求简单、基本的数据汇总统计信息,而是追求监测数据能够为其提供全方位的服务。中科宇图天下科技有限公司将3S技术应用于环保领域,搭建起高科技、数字化的信息平台,构建“数字环保”。公众环境研究中心、阿拉善SEE公益机构、阿里巴巴公益基金会2015年4月28日联合发布“蔚蓝地图”App,该App基于监测数据,可实时查询全国9000家企业废气、废水排放数据,并可通过互动平台进行“环保微举报”。

环境监测职能部门要从根本上提高环保能力的主要途径是提高环境质量监测数据分析的能力、技术和条件,借鉴社会企业科学和可靠的技术,创新发展监测数据分析工作,为环境管理奠定基础。然而,根据《生态环境监测网络建设方案》的要求,要建立生态环境监测数据集成共享机制,构建生态

环境监测大数据平台,统一发布生态环境监测信息,对各级环境监测部门提出了挑战。

2.3 环境质量预报预警和应急监测面临挑战

《生态环境监测网络建设方案》中提出要科学引导环境管理与风险防范。加强环境质量监测预报预警,提高空气质量预报和污染预警水平,强化污染源追踪与解析,提升生态环境风险监测评估与预警能力。开展化学品、持久性有机污染物、新型特征污染物及危险废物等环境健康危害因素监测,提高环境风险防控和突发事件应急监测能力。

目前,环境质量预报预警尤其是空气质量预报预警在发达省市开展了一些具体工作,然而采用的预报方法由于模型构建复杂,对于源清单等基础数据要求高,且运算量大,对于硬件基础设施要求较高,目前在我国的的应用仍处于起步阶段^[8]。

当前,地市级整体应急监测能力不足,应急设备老残缺损严重,应急处置专业队伍严重不足,还无法满足日益复杂严峻的环境风险防范需求,因此今后要建立环境应急监测体系,健全环境应急监测技术方法体系,开展环境污染事故应急监测技术方法适用性研究,切实提高应急监测技术支撑水平。完善环境风险源数据库和专家库,研究建立环境监测应急监测技术与决策支持系统。建立和完善门类齐全、重点突出、适合地方的应急物资储备和人才队伍。

2.4 环境监测服务社会化改革

环境保护部于2015年2月出台了《关于推进环境监测服务社会化的指导意见》,提出“全面放开服务性监测市场,有序放开公益性、监督性监测领域”,吹响了监测服务体系改革的号角。自此,各级政府纷纷开始尝试,我国环境监测领域第三方运营事业发展步伐明显加快。2015年6月,环保部针对某些地方“环境监测数据造假”事件屡遭曝光和数据信息“孤岛”等弊端或缺陷的出现,建议上收“环境监测”事权至中央本级,委托具有良好信誉的环境监测机构或第三方机构运行管理,从根本上避免监测数据受到考核评比等行政干扰。因而,环境监测社会服务化的趋势不可逆转,环保系统监测职能机构和社会环境监测企业共同发展的新格局成为必然。

由于环境监测信息质量对环境管理的工作至关重要,社会化机构应具有良好的监测能力并具备进一步发展的潜力,但大多数从事监测业务的小型

企业受自身条件的制约,监测质量与过程控制相对较差,技术研发能力相对较弱,其监测能力与监测质量仅能基本保障环境监测要求不高的初级阶段,而不能满足未来我国环境监测任务更多、监测技术要求更高的要求,社会化进程任重道远。对于国家各环境监测事业单位而言,第三方社会化环境监测单位与其存在某些恶性竞争,例如社会化监测单位为占领市场,价格较国家监测职能部门低,且时有恶意降价事件;社会化监测单位监测完成速度较国家监测职能部门快,但其数据真实性无从考证等。

因此,监测服务社会化需要合理界定其事权、制定制度,应该出台社会监测机构监管办法,加强资质和能力认定、质控管理、信誉等级考核等活动,督促社会监测机构不断提高数据质量和服务质量。并相应提供足够额度的财力保障,从而维持监测队伍和能力的总体稳定,实现环境监测服务的华丽转身。

2.5 环境法治权威性面临挑战

虽然我国向着法治社会的方向发展,新《环境保护法》,大气、水、土壤3个“十条”等均表明了依法从严治理环境的态度,但环境法治仍存在社会化地位不高、权威性不足和约束作用刚性不强等问题。因此,运用法治思维和法治方式推进环境监测仍需努力。

3 结语

经济新常态,发展新机遇。在新常态下,明确把握其内涵,在加快推进生态文明建设的大背景下,遵循党中央、国务院领导的新指示,环保工作的新要求,人民群众的新期盼,以改善环境质量为核心,依据新《环境保护法》,全面落实大气、水、土壤3个“十条”,根据《生态环境监测网络建设方案》和《生态文明体制改革总体方案》的要求,推进环境监测改革,建立公正、权威、高效的环境监测运行体制机制。开展改进性、持续性的工作创新,抓住机遇,认真谋划,以新思路、新办法和硬措施来解决新问题,积极推动生态环境保护大发展时期的环境监测事业创新发展。

[参考文献]

- [1] 马中,石磊. 新形势下改革和加强中国环境保护管理体制的思考[J]. 环境污染与防治,2015(12): 40-43.
- [2] 刘婷,张爱丽. 环境监测的现状和发展趋势探讨[J]. 绿色科技,2012(6): 156-157.
- [3] 姜青新. 新常态下环境保护的机遇与挑战[J]. WTO 经济导刊,2015(4): 70-72.
- [4] 张永亮,任子平,俞海,等. 新常态下中国绿色增长: 机遇和挑战[J]. 环境与可持续发展,2015(1): 11-13.
- [5] 郭薇,刘晓星. 重视发挥“两委”重要智库作用[N]. 中国环境报,2015-7-24(1).
- [6] 吴晓青. 全力做好“收官十二五、谋划十三五”的各项工作[R]. 北京: 环境保护部,2015.
- [7] 朱德明. 深化大气环境监测管理立法的对策——以江苏省为例[J]. 环境监控与预警,2015,7(4): 1-3.
- [8] 李彬华,王利超,唐征,马堂文,赵玉明. 城市大气重污染事件预警机制研究[J]. 环境监控与预警,2014,6(4): 6-9.