

厦门市开展海洋环境保护监理工作制度初探

蓝虹,洪再展,曹宇峰,黄央央

(国家海洋局厦门海洋环境监测中心站 厦门 361008)

摘要:海洋工程环境保护监理是中国环境管理制度的一部分,目前尚处于试行阶段,海洋环境保护监理的管理体系及制度还有待于进一步完善。文章对厦门市海洋工程环境保护监理工作的制度建立、海洋环保监理的工作内容、程序进行分析,并提出建议,以期对海洋工程环境保护监理工作有一定的借鉴意义。

关键词:海洋工程;海洋环保监理;制度;厦门市

中图分类号:X328:P7

文献标志码:A

文章编号:1005-9857(2017)07-0089-04

Supervision System of Marine Environmental Protection in Xiamen

LAN Hong, HONG Zaizhan, CAO Yufeng, HUANG Yangyang

(Xiamen Marine Environmental Monitoring Center, Xiamen 361008, China)

Abstract: Supervision on environmental protection of marine engineering is an integral part of China's environmental management system, which is still in a pilot stage, and the management system and system of marine environmental protection supervision should be further improved. This paper analyzed the establishment, work content and procedure of supervision system for environmental protection of marine engineering in Xiamen, and some suggestions were put forward, so as to provide some reference for marine engineering environmental protection supervision work.

Key words: Marine engineering, Supervision on marine environmental protection, System, Xiamen

近年来,随着我国海洋开发战略的深入实施,海洋经济已成为国民经济新的增长点。海洋经济开发热潮的到来,致使海洋工程建设的规模和数量急剧上升,但部分海洋工程无序和管理不到位等问题,给海洋环境带来巨大压力,也为海洋环境管理工作带来了更高的要求。党的十八大提出了建设

生态文明的理念,我国对海洋工程的环保要求更加严格。厦门市在全国率先开展生态文明建设评价考核试点,全面推动城市可持续发展,海洋环境保护工作也一直走在全国前列,本研究对厦门市开展的海洋环保监理工作制度进行了讨论,旨在为海洋环保监理工作提供借鉴。

1 海洋环境监理概述

我国环境监理工作起步于20世纪90年代。伴随我国环保事业的不断发展和进步,环境管理部门对建设项目的管理逐渐规范,形成了环境影响评价制度和“三同时”制度^[1-2]。近10年来我国环境监理工作得到快速发展,这一过程的主要成果是环境监理制度的建设和完善。2012年1月国家环保部办公厅印发了环办〔2015〕5号文件《关于进一步推进建设项目环境监理试点工作的通知》,规定了环境监理的定位、主要功能与需要开展环境监理的建设项目类别等。中国环境监理工作随着环保部办公厅〔2012〕5号文件的出台进入了新的阶段。

当前我国海洋经济发展迅速,海洋建设工程项目的数量明显上升,海洋环境监管的任务日益繁重。目前,比较完善的海洋建设工程项目环境保护机制主要是事前的海洋环境影响评价制度和事后的竣工验收制度。事中的环境保护监管制度的不完善,导致相关配套环保措施的缺失或不符合环评的要求、施工污染物未达标排放等一系列问题。这就要求海洋工程应在事中建立完善的海洋环境保护监管机制,以减少海洋工程在事中对海洋环境造成的影响^[3]。目前的环境监理实践主要应用于环境行政主管部门审批的工程项目,对于海洋环境行政主管部门审批的海洋工程项目,尚未实施环境监理^[4]。

2 厦门市开展海洋环保监理模式

2.1 海洋环保监理的起步与制度建立

厦门是一座海中之城,未来厦门将向建成海洋强市的目标迈进。随着厦门市新机场、厦门港主航道三、四期扩建工程、城市地铁多条线路过海等一大批重大海洋建设工程项目实施,对海洋环境监管提出了更高要求,监管任务十分艰巨。由于目前我国缺乏海洋工程的环境监理法律、法规和相应的技术规范,对于海洋环保监理的资质条件、监理内容、监管方式和收费标准以及权责均不清晰。因此,研究建立海洋工程的环保监管机制,明确海洋工程环保监理的法律地位,制定与环境监理相关的地方法规和技术规范,已经成为一项亟须的重要

工作。

厦门市海洋与渔业局在具体操作无章可循、无规可依的情况下,先行先试,于2014年6月启动了海洋工程施工期环保监理机制研究的课题项目;2015年5月起,在核准海洋建设工程项目环境影响评价报告书(表)时,要求建设单位要落实海洋环保监理工作;2015年9月完成了《厦门市海洋工程环境保护监督管理办法》(草案)以指导厦门市海洋工程环保监理工作的开展。

2.2 海洋环境监理的项目类别

明确开展海洋环保监理的建设项目类别是开展海洋环保监理工作首先要解决的问题,针对厦门海洋工程建设工程项目的类别,《厦门市海洋工程环境保护监督管理办法》(草案)制定4种海洋工程建设项目类型,需要开展环保监理工作,并列出了需要监理的具体对象(表1),使海洋环保监理工作清晰明了。

表1 厦门市开展海洋环保监理工作的建设项目类别

建设项目类别	监理对象
围填海工程	围堰及吹填作业、清淤疏浚作业、爆破作业、施工船舶、施工营地
跨海桥梁工程	桥墩施工、桥面径流收集工程、施工船舶、施工营地
采砂疏浚工程	采砂(采砂施工区、采砂船)、疏浚(疏浚施工现场、疏浚施工船舶)
海底管道工程	海底开挖、盾构、顶管、定向钻、钻爆等

3 海洋环保监理的工作内容与程序

3.1 海洋环保监理中监管模式的建立

为改变目前单一的、松散的海洋建设工程项目环境保护监管方式,应建立一个从上至下的,有监督有反馈的闭合的监管模式。在厦门市海洋与渔业局的领导下,海洋环境监理单位应协调好工程参建各方的关系,由建设单位、工程监理单位、设计单位、施工单位、环保监理单位相互协调配合,保障海洋环保监理工作良好运行(图1)。

3.2 厦门市海洋环保监理的工作内容与工作程序

环境监理的工作内容在全国范围内一直没得

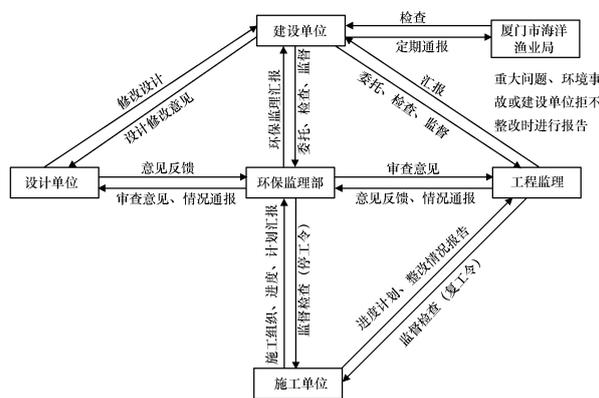


图1 厦门市海洋工程环保监理模式

到一致的认同,这也成为中国环境监理工作亟待解决的问题^[5]。根据厦门市的经验,作者认为,作为海洋工程项目施工期的环保监理工作,应具体细化到设计阶段环保监理、施工准备阶段环保监理、施工阶段环保监理、施工结束至环保竣工验收前阶段环保监理等工作内容。

3.2.1 设计阶段海洋环保监理

工程设计阶段环保监理应包含:①主体工程设计文件复核。根据工程项目环评报告及相关批复中的要求,对工程设计与环评报告及其批复的相符性进行审查,主要包括工程的位置、区域范围、施工工艺、作业设备等内容。②配套环保工程或设施设计文件复核。主要检查工程配套的环保设施设计是否按照环评报告及批复的要求进行了落实;此外,还应提供环保咨询服务,关注采用的治理技术是否先进,治理措施是否可行,污染物的最终处理方法和去向等,并提出合理建议。③涉及环境敏感区设计内容审核。重点审核工程与环境敏感区位置关系是否发生重大变化,变化带来的环境影响是否可以接受;涉及环境敏感区的施工方案、环境保护措施是否合理。

3.2.2 施工准备阶段海洋环保监理

根据环保监理合同的约定,适时设立现场环保监理机构,配置环保监理人员,并进行必要的岗前培训。检查施工单位开工许可证的取得情况,建立环保监理会议制度,用于协调解决项目施工过程中产生的环境保护问题。本阶段应该结合工程实际情况的需要编制《环保监理工作方案》和《环保监理

规划》。

3.2.3 施工阶段海洋环保监理

施工阶段海洋环保监理是整个监理工作的重点阶段。需要核实建设项目用海面积实际情况;调查海洋工程施工期污染源和影响源的变化以及环境敏感目标的变化情况;施工期间各项污染物达标排放措施落实情况;环境保护设施建设和使用情况;生态环境保护措施和生态补偿(赔偿)措施落实情况;海洋环境跟踪监测落实情况等。在落实环保监理工作的同时,做好海洋环保监理日志、巡视记录、旁站记录及其他影像资料,接受厦门市海洋行政主管部门及其执法机构的监督检查,发现违规现象及时整改。

3.2.4 施工结束至环保竣工验收前阶段环保监理

在项目施工结束后至环保竣工验收前,应针对项目开展的现场情况,环保设施的运行情况,各类环保管理制度、事故应急预案的执行情况等,继续开展工作。①在环保竣工验收前,汇总各项内容,编制项目环保监理总结报告。②配合项目环境保护专项验收工作,并在厦门市海洋渔业局组织的验收审查会上汇报环保监理情况,对于验收会提出的问题,督促建设单位进行整改。③验收通过后,向建设单位移交工程环保监理竣工资料。

4 结论与建议

4.1 结论

(1)通过海洋环保监理工作制度的实施,对在海洋工程进行施工期环保监理工作,实时控制工程施工期对海洋生态环境破坏问题,有效地保护海洋生态环境。因此,在海洋工程中实施海洋环保监理工作制度是必要的。

(2)通过《厦门市海洋工程环境保护监督管理办法》(草案)的制定,明确海洋环保监理工作制度的实施,对在建海洋工程落实海洋环境保护措施进行监督,并在实践中总结经验,为将来明确海洋工程环保监理的法律地位,制定与环境监理相关的地方法规和技术规范探索出具体可行的经验。

(3)厦门市海洋行政主管部门负责组织对海洋工程建设项目环保监理单位进行年度考核,对环保监理单位的从业行为进行现场巡查、抽查。通过对

海洋环保监理单位的监管,保障海洋环保监理工作的质量和有效开展。

4.2 建议

(1)建立完善的技术规范及管理制度。目前,海洋环保监理工作是刚起步阶段,尚未形成符合海洋环境保护工作特点的环境监理技术规范及相应的管理制度,环保监理的程序、制度、方法、内容基本沿袭工程监理的模式。因此,应尽快建立完善的技术规范和相应的管理制度,为海洋环境监理工作的推进打下基础。

(2)加强综合素质监理人员培养。海洋环保监理工作是一项综合性很强的工作,涉及海洋工程建设管理、海洋环境影响分析与评价等多门学科,所以应建立海洋监理人员的培训机制,以满足海洋工

程建设监理的需要。海洋环境监测单位与工程监理单位合作是一种有效的尝试。

参考文献

- [1] 环境保护部环境工程评估中心.建设项目环境监理[M].北京:中国环境出版社,2012:11-15.
- [2] 谷朝君.我国环境监测制度建设现状及建议[J].环境影响评价,2015,37(2):1-4.
- [3] 林静婕,张继伟,陈肖娟.海洋工程建设项目环境保护监管机制初探[J].环境与可持续发展,2016(3):49-52.
- [4] 林桂兰,张继伟.海洋工程环境监理的必要性及典型海洋工程监理重点初探[J].海洋开发与管理,2015,32(6):22-25.
- [5] 田丰,宋磊,席天功,等.中国建设项目环境监理现状与发展趋势研究[J].环境科学与管理,2013,38(10):56-62.