

# 海洋工程开展施工期环境监理的必要性探析

郭晓峰, 郭洲华, 姜 尚

(国家海洋局第三海洋研究所 厦门 361005)

**摘 要:** 海洋工程作为生态影响类建设项目, 其主要的环境影响体现在施工期, 由于现有环境管理模式的缺陷, 导致了海洋工程施工期环境管理的真空。文章分析了环境监理的内涵和目的, 对海洋工程开展施工期环境监理进行了必要性探讨。

**关键词:** 海洋工程; 环境监理; 必要性

近年来, 随着国家大力发展海洋经济, 海洋工程建设项目的数量明显上升, 环境监管的任务日益繁重。海洋工程在建设过程中环保措施和设施“三同时”落实不到位、环评审批后建设内容擅自发生重大变更等违法违规现象仍比较突出, 由此引发的环境污染和生态破坏事件时有发生, 有些环境影响不可逆转, 有些环保措施难以补救。海洋工程作为生态影响类建设项目, 其对环境的主要影响如水下爆破、悬沙扩散入海等重点发生于施工建设期, 而项目运营期对环境的影响往往很小。

环境监理作为工程监理的重要组成部分, 是一种新型的环境管理方式, 近年来在国内的一些国际金融组织贷款项目和国家重点基础设施建设项目中进行了试点, 取得了较好的环境保护效果。

## 1 环境监理的概念与内涵

建设项目环境监理指环境监理单位受项目建设单位的委托, 依据国家和地方有关环境保护法律法规、技术规范、环境影响评价文件和环境保护行政主管部门批复, 对项目建设过程进行环境保护监督管理的专业化服务活动, 协助和指导建设单位全面落实建设项目各项环保措施<sup>[1]</sup>。

环境监理作为一种第三方的咨询服务活动, 具有科学、公正、独立等特性。环境监理单位借助其在环保专业及环境管理等专业领域的技术优势, 引导和帮助建设单位落实环评文件和设计文件提出的各种要求, 协助建设单位强化对承包商的指导和监督, 有效落实建设项目环境保护“三同时”制度<sup>[2]</sup>。实行施工期环境监

理的目的是使施工现场的环境监督、管理责任明确, 目标明确, 并贯穿于整个工程实施过程中, 从而保证环评文件中各项环境保护措施能够顺利实施, 保证施工合同中有关环境保护的合同条款切实得到落实。因此, 环境监理作为建设项目环评和“三同时”验收监管的重要辅助手段, 对强化建设项目全过程管理、提升环评的有效性和完善性具有积极作用<sup>[3]</sup>。

## 2 海洋工程开展施工期环境监理的必要性

### 2.1 完善现有海洋工程环境管理模式的需要

目前, 我国的建设项目环境管理形成了以环境影响评价和环境保护“三同时”制度为核心的制度保障体系, 在程序上突出了环境影响报告书审批和竣工环境保护验收两个管理环节。一般而言, 污染型建设项目对环境的影响是在项目建成运营后才发生的, 因此现有的管理模式也是有效的, 但生态类建设项目则不同, 项目投产后运营期的环境影响往往很小, 重点发生于施工建设期, 特别是一些工艺复杂, 占地面积大, 施工期长的建设项目, 施工建设期的环境影响更为严重, 而海洋工程属于生态影响类建设项目。

根据《防治海洋工程建设项目污染损害海洋环境管理条例》, “建设单位应当在海洋工程投入运行之日 30 个工作日前, 向原核准该工程环境影响报告书的海洋主管部门申请环境保护设施的验收”“海洋工程需要配套建设的环境保护设施未经海洋主管部门验收或者经验收不合

格的,该工程不得投入运行”,而没有对建设项目施工阶段的环境管理提出明确要求。这种准入管理手段往往造成了海洋工程施工期环境管理的真空,如果施工阶段不落实环境保护措施,单从验收环节把关,往往会造成施工期间的生态破坏和环境污染问题难以监控,有些环境影响难以逆转,特别是围填海工程、人工岛工程、海上石油开发工程、海底管线工程、海底采砂及海洋倾废工程等的环境影响尤为显著。有些海洋工程的施工期往往较长,海洋行政部门受人力物力所限,不能对建设项目的全过程实施行之有效的环境管理;到了竣工验收阶段,许多海洋环境影响早已过去,尤其诸如珍稀海洋生物的影响,重要渔业资源栖息地、产卵场的破坏,滨海景观破坏等不可逆转的影响,连补救措施都不可能再实行。

实行施工期环境监理,可以有效填补法律法规对“三同时”制度在施工期管理上的真空,通过强化建设单位、施工单位和监理单位的责任,使环境管理工作融入整个工程建设过程中,弥补项目在环保审批和竣工验收之间的施工期薄弱环节。

## 2.2 满足工程施工期环境保护优化调整的需要

海洋工程施工阶段,将结合工程水文地质条件、场地条件等实际情况,对工程施工布置、施工时序、部分辅助设施规模等进行优化调整,因此施工期的环境保护措施要求也应动态变化并进行相应调整,以符合实际需要。而在可研阶段编制的海洋环境影响报告书,其环境保护措施设计的深度难以较好地适应工程建设优化调整的需要,很多环保问题需要环境监理进行专业化的现场协调和指导,以保证工程施工期环境保护符合相关要求。

## 2.3 环境监理是强化建设单位环境保护自律行为的有效措施

海洋工程建设项目的环境保护具有点多面广,专业性和政策性强,而承建单位的环境保护专业水平和意识往往存在不足或偏差,建设单位需要借助社会监理机构的人力资源、技术、经验和测试手段等,委托监理单位作为“第三

方”开展环境监理与环境管理。环境监理单位按照“公正、独立、自主”的原则为建设单位提供环境保护技术和咨询服务,也是海洋工程环境管理最经济和有效的手段<sup>[2]</sup>。

## 3 结束语

环境监理作为环境管理重要的制度创新,近年来许多地区在建设项目环境监理方面开展了富有成效的探索工作,有的地区已将建设项目环境监理纳入地方相关法规。目前环保部正在积极推行建设项目环境监理的试点工作,交通部、水利部也明确了在交通行业和水利工程内开展环境监理工作,并作为工程监理的重要组成部分,纳入工程监理管理体系。但建设项目环境监理工作总体尚处于试点阶段,对其定位、作用和范围还不够明确,相关管理制度和技术规范体系还不够完善。

近年来,随着海洋经济的快速发展,海洋工程建设项目的数量明显上升,海洋环境监管的任务十分繁重。通过推行海洋工程的建设项目环境监理,有利于实现建设项目环境管理由事后管理向全过程管理的转变,由单一的海洋行政监管向行政监管与建设单位内部监管有机结合的转变,对于促进海洋工程项目全面、同步落实环评提出的各项环保设施和措施具有重要意义<sup>[4-6]</sup>,应在海洋工程环境管理工作中予以积极推进。

## 参考文献

- [1] 焦涛. 建设项目环境监理内涵及要点浅析[J]. 环境科学与管理, 2012, 37(5): 62-65.
- [2] 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.
- [3] 郭晓峰, 李天威, 彭荔红. 生态影响类建设项目实行施工期环境监理初探[J]. 环境保护, 2004(12): 44-45.
- [4] 杨超, 鲍炯炯, 夏文健. 工程环境监理在环境保护管理中的作用及前景展望[J]. 环境污染与防治, 2008, 30(5): 104-105.
- [5] 张志强, 焦德富, 王子玉, 等. 建设项目环境监理初探[J]. 环境保护与循环经济, 2009(2): 36-39.
- [6] 环境保护部. 关于进一步推进建设项目环境监理试点工作的通知[Z]. 2012.