

Brief Discussion of the Existing Problems and Solutions for the Project without Approval before Construction in Sea Area Utilization

Yan Liu, Yan Li, Yang Song, Lin Yang, Yuntai Bo

Yantai Marine Environment Monitoring Central Station, State Oceanic Administration, Yantai Shandong
Email: 153119689@qq.com

Received: Apr. 7th, 2017; accepted: Apr. 27th, 2017; published: Apr. 30th, 2017

Abstract

In accordance with the normative technical guidance, there are series of problems in the process of sea area utilization project that not approved before construction, such as the feasibility study report is imperfect; area environment profiles are unable to accurately assess before construction, the environmental impacts are unable to accurately predict. So, in the process of sea area utilization project without approval before construction, some emphasis and desalinations are necessary under the principle of matching "technical guidelines for the use of sea areas". We ought to focus on post-evaluation but not prediction. In addition, the strengthening management is needed to be equipped to put an end to the appearance of the project without approval before construction.

Keywords

Project without Approval before Construction, Sea Area Utilization, Binzhou Port, Guild Dike

浅谈未批先建项目在海域使用论证过程中存在的问题及对策

刘 艳, 李 艳, 宋 洋, 杨 琳, 伯云台

国家海洋局烟台海洋环境监测中心站, 山东 烟台
Email: 153119689@qq.com

收稿日期: 2017年4月7日; 录用日期: 2017年4月27日; 发布日期: 2017年4月30日

摘要

未批先建项目在进行海域使用论证过程中,按照规范性技术导则,会遇到一系列问题,诸如:缺少完善的工可研报告,项目建设前工程所在海域环境概况无法准确评估,项目建设可能造成的资源环境影响无法准确预测等。因此,在未批先建项目的海域使用论证过程中,应该在符合《海域使用论证技术导则》的前提下,有所着重和淡化,论证重点自预测评估调整为后评估。除此之外,需要相关部门加强管理,杜绝未批先建项目的出现。

关键词

未批先建, 海域使用论证, 滨州港, 引堤

Copyright © 2017 by authors and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

根据《中华人民共和国海域使用管理法》以及《海域使用论证管理规定》:海域属于国家所有,单位或者个人使用海域,必须依法取得海域使用权。在中华人民共和国内水、领海持续使用特定海域三个月以上的排他性用海活动,在申请使用海域时,应委托资质单位进行海域使用论证[1][2]。

目前,有些项目由于某些特殊原因,在项目建设之前未取得海域使用权,也没有进行海域使用论证,即未批先建。该类工程在海域使用论证过程中,因没有现成的规范性技术导则,如按照现有的《海域使用论证技术导则》,遇到较多问题无法顺利进行。本文以滨州港海港区引堤工程为例,阐述未批先建项目在海域使用论证过程中存在的问题,并尝试给出可行性对策。

2. 工程区现状

滨州港位于环渤海经济圈、黄河经济带的交汇处,地理位置优越,区位优势明显,是山东省西北部最便捷的出海口。3000吨级航道建设的导堤一期工程已于1998年建成完工,但工程完工后并没有起到预期效果,双堤间淤积严重,后续工程也没有付诸实施[3]。因此,滨州港务有限责任公司在未取得海域使用权的前提下,于2005年对一期工程进行了扩建和改建,统称为西导堤改建工程。该工程分为四段进行:由岸向海分别为:滨州港海港区引堤工程(0~5590 m),滨州港海港区2#,3#港池引堤及围堰工程,滨州港西导堤改建工程,以及滨州港3万吨级散杂货码头防波堤工程。在接受相关处罚后,山东省海洋与渔业厅于2011年8月发布《关于同意开展海域使用论证和海洋环境影响评价工作的通知》(鲁海审办函[2011]45号文),同意该工程开展海域使用论证工作。为此,滨州港务有限责任公司委托国家海洋局烟台海洋环境监测中心站按照《海域使用论证技术导则》对滨州港海港区引堤工程进行海域使用论证。

3. 海域使用论证过程中遇到的问题

3.1. 项目用海情况表述不清

未批先建项目在很多情况下,没有完善的工可研报告,因此其平面布置、施工工艺和方法等均缺少准确的表达。未进行方案必选,也导致无法对项目建设的基本情况进行最大优化。

3.2. 项目建设前工程所在海域环境概况无法准确评估

在本项目的海域使用论证过程中,项目所在海域自然环境以及生态环境调查采用的是2012年5月和2013年11月的调查数据,此时滨州港海港区规划项目已基本建设完成。两季调查资料分析结果表明:该海域多个水质调查因子超标,pH、COD、石油类、无机氮、活性磷酸盐、汞、铜、铅、锌和铅等均存在不同程度的超标现象。无机氮和活性磷酸盐超标严重,个别站位呈现劣四类水质,重金属超标现象也较为普遍。调查因子含量普遍超标的原因是由于工程区毗邻滨州贝壳堤岛与湿地国家自然保护区,部分调查站点位于保护区海域,水质评价标准采用一类水质标准,故出现多个水质调查因子超标现象,但符合第二类水质标准。沉积物质量较好,历次监测结果均无污染物超标现象,且全部监测因子均符合第一类沉积物质量标准。另外该海域生态系统良好,物种分布较均匀。

但因缺乏工程前本底调查数据,无法判断工程前海域自然环境以及生态环境概况是否适宜工程建设,更没有直接证据表明,工程区水质污染因子超标是由于引堤工程建设引起,对工程建设的环境预估缺乏依据。

3.3. 工程海域开发利用现状无法界定

因本工程定位为引堤工程,先于滨州港海港区其他深水工程而建。按照常规建设项目用海海域使用论证,除西部的滨州贝壳堤岛与湿地国家级自然保护区、东部的套儿河港口以及未确权但实际存在的养殖区外,该海域应该不存在任何港口航运开发利用活动。实际情况是,在进行海域使用论证期间,深水工程基本建设完毕,工程区自然环境、生态环境以及水动力等均受港区建设的影响而发生不同程度的改变。常规意义来讲,对本章的阐述已经失去必要性。

3.4. 无法准确分析项目用海资源环境影响

按照《海域使用论证技术导则》,拟建项目用海对海域资源环境及开发活动的影响方式主要有两种:一是项目施工过程中产生的悬浮泥沙扩散会影响周边一定区域内的水质状况,给养殖区、保护区等敏感目标带来一定的影响;二是项目建设导致项目所在海域冲淤环境的改变给周边工程的正常运营带来一定的影响。因此需收集工程前海区内水深及水动力数据,借助相应的数值模拟及潮流验证方法,对工程建设后悬浮泥沙扩散和地形地貌冲淤结果进行模拟,并以此为依据界定该项目建设的利益相关者,并进行资源环境影响评价,为工程建设的可行性研究提供依据。而对于未批先建项目,常规的数值模拟失去实际意义,从而利益相关者的界定和资源环境影响分析失去相关依据。

3.5. 项目用海合理性分析失去实际意义

根据该海域的自然和社会环境、海洋资源及开发利用现状等特点,针对该工程的用海类型、规模、方式及其施工情况,确定本工程的论证重点为:项目选址合理性分析、用海方式和布置合理性分析、用海面积合理性分析、资源环境影响分析。在项目先期建设完成的前提下,项目用海合理性分析失去实际意义。

4. 应对策略

《海域使用论证技术导则》适用于常规新建、改建或扩建项目,但对于未批先建项目,该导则,尤其是海域使用论证大纲并不适用。

4.1. 用海基本情况

对于未批先建工程,用海基本情况,包括平面布置,施工工艺等应以实际建设为主。在海域使用论证工作开始之前,应进行现场勘查,结合工可研报告,获取准确的工程建设数据,并以此为最终依据,进行

论证。在本次海域使用论证过程中，工科研报告提供的平面布置图中，引堤顶面高程 5.4 m，宽度 50 m，但在现场核查过程中，发现岸边连接段(0~2466 m)顶面宽度仅为 30 m，经调查系建设单位调整平面布置，此段不再预留铁路及管线部分宽度的原因。另一方面，由于工程已实际建设完成，不存在方案比选的必要性分析，因此海域使用论证过程中不再将选址、平面布置以及施工工艺方案比选作为必需内容。

4.2. 工程海域海洋环境概况勘查

对于未批先建工程，选取工程前春秋两季或者一季调查资料对海域海洋环境概况予以评价已失去实际意义，且在工程建成后，获取工程前有效的调查资料数据存在实际困难。滨州港海港区引堤工程于 2005 年开工建设，并于 2012 年建设完毕并投入使用，因此在本次海域使用论证过程中，采用 2012 年 5 月和 2013 年 11 月的调查资料，同时搜集工程建设前(2004 年)以及工程建设后(2009 年)的调查数据进行对比，既满足调查资料的时效性和准确性，又能反映出工程的建设、运营是否对环境造成持续的破坏，以及直观的衡量海域环境是否存在持续恶化现象。

4.3. 开发利用现状分析

未批先建工程用海海域开发利用现状，应以实际现状为准。未批先建工程在排除施工过程中对周边用海工程产生严重影响，或者收到环境及海域使用方面的投诉的情况下，应更侧重运营期环境影响的分析和评价。因此，在本次海域使用论证过程中，项目用海海域实际存在的工程，包括已确权 and 未确权的工程，均列于敏感目标评估范围之内。

4.4. 用海资源环境影响分析及开发利用协调分析

作为海域使用论证报告编制工作的一个重要组成部分，科学、准确的利益相关者界定及分析对海域使用管理工作具有重要意义。

滨州港海港区引堤工程作为疏港道路已先期建设完成，在建设施工过程中并没有收到环保及海域使用方面的投诉，且考虑到工程区所处海域属于潮间带高地，仅在大潮高潮期才被水淹没，因此在本次海域使用论证中对施工期悬浮泥沙扩散仅作简单的分析，用于后评估分析，不再作为界定利益相关者的主要评价因素。

5. 结论

对于未批先建项目的海域使用论证，应在符合《海域使用论证技术导则》的前提下，根据工程实际情况，调节各章节比重，重新分配资源。

另外，相关部门要加强管理，杜绝未批先建项目的出现。

基金项目

国家海洋局北海分局科技项目(2017B16)。

参考文献 (References)

- [1] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国海域使用管理法. 全国人民代表大会常务委员会, 2001 年 10 月 27 日发布, 2002 年 1 月 1 日实施.
- [2] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国海洋环境保护法. 全国人民代表大会常务委员会, 2013 年 12 月 28 日发布, 2014 年 4 月 1 日实施.
- [3] 山东省航运工程设计院有限公司. 滨州港西导堤改建工程工程可行性研究报告[R]. 2008-11.

期刊投稿者将享受如下服务：

1. 投稿前咨询服务 (QQ、微信、邮箱皆可)
2. 为您匹配最合适的期刊
3. 24 小时以内解答您的所有疑问
4. 友好的在线投稿界面
5. 专业的同行评审
6. 知网检索
7. 全网络覆盖式推广您的研究

投稿请点击：<http://www.hanspub.org/Submission.aspx>

期刊邮箱：sd@hanspub.org