建设工程中午或者夜间施工作业证明核发

工作指引（征求意见稿）的编制说明

为有效遏制施工噪声投诉上升趋势，规范建筑工程中午或夜间施工监管要求，按照市委市政府“高质量全面建成小康社会，率先建设社会主义现代化先行区”的总体部署和相关要求，根据《中华人民共和国环境噪声法》《广东省实施〈中华人民共和国环境噪声污染防治法〉办法》《深圳经济特区环境噪声污染防治条例》《中共市委办公厅局 深圳市人民政府办公厅关于印发〈深圳市生态环境保护工作责任清单〉》要求，市生态环境局组织开展了《建设工程中午或者夜间施工作业证明核发工作指引（征求意见稿）》（以下简称《工作指引》）编制工作，现将有关情况说明如下：

# 第一章 起草背景和必要性

**（一）是遏制建筑施工噪声投诉，建立建筑施工噪声监管长效机制的需要。**据统计，噪声污染是我市环境信访投诉的主要类别，其中，施工噪声投诉长期高居首位，且逐年增长。2016年至2020年，我市建筑施工噪声信访投诉量由43080宗增加至49495宗，占环境信访投诉总量的比例由53.2%上升至59.8%。除新冠疫情期间由于停工停产投诉量略有下降以外，其余年份均同比增加，引起了市领导的高度重视。因此，亟需建立建筑施工噪声污染防治的长效机制，规范监管程序要求。

**（二）是落实特区噪声条例，提高施工噪声管理专业化、精细化水平的需要。**根据《深圳经济特区环境噪声污染防治条例》，决定施工工程能否进行夜间施工的关键在于是否符合“因生产工艺要求必须连续作业的需要”，条例并没有给出必须进行连续施工的建筑工艺清单，而环保部门缺乏对“工艺需要”的专业鉴别能力。具体实施过程中，施工单位只要能提供监理出具的施工意见书，生态环境部门就很难找到理由不予核发中午或夜间施工作业证明，在监管中处于被动地位。因此，有必要明确“因生产工艺要求必须连续作业的”工艺类型，为生态环境部门提供审批依据。

**（三）是规范噪声管理要求，提高生态环境管理权威性的需要。**

根据市生态环境局建筑施工噪声监管职责分工，建筑施工中午或夜间作业证明由各管理局核发。由于缺乏全市统一的核发要求，各区对申请流程、申请材料、申请次数和频率等要求均存在差异，导致施工单位在市内不同区申请中午夜间作业证明时不知所措，甚至有时对生态环境部门的管理权威性提出质疑；审批人员在同时面临政府保进度和降投诉的双重压力下，问责风险大，工作难度高。因此，有必要针对各区在中午或夜间施工监管中存在的问题，统一核发要求，提高生态环境管理的规范性和权威性。

# 第三章 起草过程说明

编制《工作指引》历经以下阶段：

（一）2021年3-5月，根据《深圳经济特区环境噪声污染防治条例》要求，为理顺我市建筑施工中午或夜间作业审批工作，对相关部门开展调研，编制形成《工作指引》（初稿）。

（二）2021年6月，开展局内相关部门征求意见，根据反馈意见对《工作指引》（初稿）进行修改完善，形成《工作指引》（征求意见稿）（第一轮）。

（三）2021年7-8月，开展对相关市直单位和各区政府（新区管委会、合作区管委会）的意见征求工作，根据反馈意见修改完善后，形成《工作指引》（征求意见稿）。

# 第四章 具体内容

《工作指引》主要包括相关部门职责、可申请中午或夜间作业证明的条件、合理确定作业时长、核发程序、其他核发说明、可延长作业时长的情形、附则等7个章节，以及相关材料模板等4个附件，各章的设计思路和主要内容如下：

**（一）相关部门职责。**规定了市生态环境局污管处、执法支队、各管理局等部门在中午或夜间作业证明核发过程中的职责，厘清职能分工。

**（二）可申请中午或夜间作业证明的条件。**根据《深圳经济特区噪声污染防治条例》，强调“国家、省、市重大项目因特殊需要必须连续作业的”、“按正常作业时间开始施工但因生产工艺要求必须连续作业的”两种情况需申请开具中午或夜间作业证明。重点在于，明确提出因生产工艺要求必须开展连续作业的情形参见市住建局发布的《连续施工意见书出具工作指引》，为施工和监理单位合理申请，为区生态环境管理局规范审批提供了指导依据。

**（三）合理确定中午或夜间施工作业时长。**规定了同一工地的夜间施工申请的次数和间隔，建设单位应对统一建设项目涉及的不同施工单位进行统筹，审批部门应对组团式开发的各建设项目进行统筹。

**（四）核发程序。**规定了申请、受理、审核、备案公示等4个核发环节的时限、材料清单和具体内容，以及告知、备案、公示等相关要求。

**（五）其他核发说明。**规定了3种特殊情形下的核发要求，一是高、中考等特殊时段，需执行相关规定严格限制中午或夜间作业证明审批；二是针对施工单位噪声污染防治工作落实不到位，产生噪声并影响周边市民身体健康及安宁权等情形的，审批部门可实施听证程序；三是针对施工单位存在造假等失信行为的，应当不予出具或撤销中午或夜间作业证明。

**（六）可延长作业时长的情形。**为鼓励建设、施工单位发挥主观能动性，鼓励施工单位重视并做好噪声污染防治工作，规定了2种情形可以适当延长作业时间，一是噪声污染防治措施落实到位，场界噪声达标且无居民投诉的；二是签订谅解协议，且上一次中午或者夜间作业时无居民投诉的。

**（七）附则。**为消除施工单位和审批部门对中午或夜间作业证明申请的有关疑惑，根据《深圳经济特区噪声污染防治条例》强调了无需申请中午或夜间作业证明即可开展施工作业的2种情形，以及中午或夜间时段的定义。

**（八）附件。**提供了申请表、施工现场环境噪声防治方案、谅解协议书等3类申请材料，以及中午或者夜间作业证明的模板，为统一全市中午或夜间作业证明核发材料提供参考。

# 第五章 征求意见及采纳情况说明

本《工作指引》完成征求意见稿之后，于2021年7-8月分别向9个市直部门和10个区政府（含新区）、深汕合作区管委会开展第一轮征求意见，共收到16家单位反馈41条意见，其中5家单位无意见；11家单位有36条意见，采纳25条，不采纳9条，部分采纳2条。不采纳的意见经我局沟通并提出依据，均同意接受处理结果。