

我国规划环评制度的进展,面临的挑战及对策建议

赵李李

华设计集团股份有限公司

DOI:10.12238/eep.v4i1.1242

[摘要] 随着我国经济迈入新时期,各地区经济建设水平提升的同时也使得环境污染问题日趋严重。规划环评作为我国民生工程中的重点项目,为保护环境与生态平衡做出了重要贡献。防范与治理污染源头进而实现经济与生态协调发展是我国规划环评的管理目标。本文将对我国规划环评发展进行现状分析,总结其制度进展,针对规划环评目前面临的问题与挑战,为其今后发展提出相关合理建议。

[关键词] 规划环评; 发展进程; 对策建议

中图分类号: Q945.79 **文献标识码:** A

Progress, Challenges and Suggestions of Chinese Planning EIA System

Lili Zhao

Huashe Design Group Co., Ltd

[Abstract] With China's economy stepping into a new period, the improvement of the economic construction level in various regions has also made the environmental pollution problem become increasingly serious. As a key project in China's livelihood projects, the planning EIA has made important contributions to the protection of environmental protection and ecological balance. Prevention and control of pollution sources and the coordinated economic and ecological development is the management goal of China's planning EIA development. This paper will analyze the current situation of China's planning EIA development, summarize its institutional progress, and put forward relevant and reasonable suggestions for the current problems and challenges facing the planning EIA for its future development.

[Key words] planning of EIA; development process; countermeasures and suggestions

我国规划环评方面的法律自《中华人民共和国环境影响评价法》(以下简称《环评法》)出台被正式确定,关于规划层次与环境评价方面的内容拥有相关法律依据,理论与实践的研究方案也不断被推进落实。但随着这项重点民生项目的深入开展,其在制度体系、实践应用、及规划科学性等方面的问题也逐渐显露。本文将通过介绍规划环评制度的发展进程,分析总结当前规划环评发展进程中面临的挑战,为未来规划环评的发展方向做出评析,并为加大规划环评制度有效性提供合理建议。

1 我国规划环评制度的主要进展

规划环评是指在项目规划初期,通过分析、评判与合理预测,全面考虑项目实施后可能对环境产生的各种影响,根

据预判结果合理提出项目规划的调整举措。从源头预防或减轻对环境有可能产生不良影响的行为,进一步提高规划的合理性与科学性,切实协调经济发展和生态环境保护之间的关系,带动可持续发展进程。

1.1 规划环评制度建设体系趋于完善。规划环评在法律法规方面的建设是使其不断趋于高效化的重要基础。21世纪初期《环评法》的正式出台与实施是我国规划环评发展制度进入了新阶段的标志。相关政策文件的出台也丰富着规划环评制度建设的内容。规划环评作为推进落实的重点方面,也被生态环境部门列为重点工作范畴重,于2004年印发了《编制环境影响报告书的规划的具体范围(试行)》以逐步完善与规划环评相

关的制度体制。我国于2009年深入确立了规划环评的主要内容,并在相关法律条例中明确强调“对环境有重大影响的规划”需要进行相应的环境影响跟踪评价。2015年出台的新《中华人民共和国环境保护法》,严厉的制度保障着政策的落实,进一步明确了规划环评对于项目建设与规划实施的重要意义。

1.2 规划环评实践开展不断落实。规划环评开展的主要行业领域是“一地、三域、十个专项”。当前,我国正在逐步推行工业、城市建设、交通土地规划等领域环评工作,在农林、畜牧业等领域的实践应用范围较小。2009年至2013年间,国家陆续开展了试点工作,首先挑选重点城市群进行规划环评的项目开展。长江中下游区域、西部大开发区域是试点

城市的主要集中区域,这一工作有力地推动了规划环评项目在我国进一步整体落实。结合各省市的实践过程进行分析研判,规划环评实践的主要展开区是中部和东部沿海地区等经济相对发达地域,进一步研究发现,相应的法规文件助力了这些地区规划环评工作的落实。

2 规划环评制度建设面临的挑战

2.1 相关工作人员责任意识淡薄。规划环评工作需要监管人员强化责任意识,以为人民服务、对人民负责的工作作风将规划环评的监管工作落到实处。但当前我国工程监理制度尚未完全成熟,且部分相关从业人员缺少技术性和专业性,对一些项目中出现的问题无法提出合适的解决方案且难以完成规划环评工作的技术管理部分。监理人员的工作能力欠缺,导致规划环评正常实施受到一定的阻碍,监管企业与监管人员之间缺少有效、透明的沟通方式,容易影响到施工的顺利展开。

2.2 制约机制缺乏有效约束力。环保部门对于规划环评工作的开展,仅具有审查权,而非审批权。审查意见属于咨询意见,其法律效力、约束力不足,缺乏必要法规予以规范,仅供规划审批部门在决策时参考。这在一定程度上制约了规划环评的有效性,也导致了其评价成果有时难以落实。有关部门代表和专家组成审查小组依据审查结果提出相应的建议或意见,并形成一份规划环评影响报告书。这些意见能否被采纳、审查是否通过依旧由政府及相关部门所决定,目前的监督体系无法保证对政府及其他相关部门进行有效监督,也使得规划环评工作的进一步推进面临挑战。

2.3 规划环评技术质量水平有待改进。规划环评要依据时空的发展变化进行分析预判,时间周期较长。对其评价方法和技术水平的要求较高,需要根据环境要素不同变化对技术手段进行调整与革新。但目前规划环评的实践应用中,原先落后的建设项目环评的技术方式仍旧采用较多,在项目环评的基础上并未进行创新升级,缺乏全面、综合性的评价方法。而评价方法的局限也会对评价结果的准确性产生不利影响,预测结果的

准确性难以保证。此外,规划环评单位的管理考核制度尚未健全,缺乏定期对技术部门与组织部门的考核措施,同样导致规划环评质量不高,难以发挥对相应项目的指导和约束作用。

3 规划环评制度进展的相关建议

纵观环评法实施及其他相关法规落实后的经济、生态变化,可以发现,规划环评已经开始承担起提高经济发展质量和效益、协调生态保护等重要职能。但作为一项新生事物,当前我国规划环评制度落实与实践应用仍面临很多挑战,推进规划环评发展,使其能够更好地投入实施,发挥效能,可以从以下几个方面进行改进:

3.1 完善规划环评制度建设,增强环评高效性。规划环评实施过程中各种因素的影响难以严格按照相关法规条例进行合理评价,造成规划环评中提出的环保要求与建议不能落实的现象时常出现,导致该项目空心化、形式化严重。合理改变制度建设上的尴尬局面,形成规划和环境管理的监管机制是加强规划环评的高效性和执行力的重要举措。出台相关领域的规范细则并进一步加强法律法规落实的监管,让相应的规划具有一定的法律权威性,避免出现规划环评相关要求在法规中未被明确的情况。

3.2 完善对规划环评的认识,提高规划科学性。规划环评制度目前在全国范围内大量开展且已在法规和技术等方面形成了较为完整的框架。部分相关人员对其认识较少,工作的责任意识感十分淡薄。因此,通过组织相关培训,加大对从业人员的专业化培养就显得十分必要。定期积极开展对规划环评方法的探究,保证相关人员对工作的热情与积极性,并强化其对规划环评工作内容的理解。此外,规划环评涉及多个部门,各方需明确生态文明建设重要性,清晰认知各部门的职责与义务,依照法律法规开展好各项规划环评工作,提升整体工作效率。

3.3 建立健全规划环评技术体系、提升质量水平。为了实现规划环评预期的效果,科学的环评技术是十分重要的基础保障。目前我国规划环评的技术方法

体系虽已逐步建立,但仍需要进一步改进改良以适应规划环评的高标准。根据我国实际国情,再结合新的形势要求建立起一套科学适用的环评技术体系,是增加规划环评质量的有效举措。此外,还需要加强规划环评人才队伍建设以提高规划环评队伍综合素质,通过对国外先进理论和技术的学习,总结环评的经验方法,在学习了解的基础上为我国创新出具有中国特色的新型规划环评体系。

4 结语

“十四五”时期是我国全面落实新发展理念、推进生态文明建设的关键阶段,在我国经济快速发展的背景下,充分发挥规划环评在生态保护中的重要作用能够进一步促进我国民生事业的发展。由于我国规划环评事业开始时间较晚,在具体落实过程中仍面临很多挑战,因此需要从国家层面出台相关法律制度加强对规划环评工作的制约力度,同时也需要注重对环评从业人员专业素养的考核,构建相应的监管体系来提升规划环评的项目效率。本文提供了相关的对策建议,也希望通过这些措施能帮助实现建设美丽中国的战略目标,并进一步解决环评工作中遇到的困难,让规划环评评价工作发挥出环境保护的重要作用。

[参考文献]

[1]徐鹏,徐千淇,包存宽.论国土空间规划的规划环评与“双评价”的整合——基于规划环评技术导则和“双评价”指南的制度文本分析[J].环境保护,2021,49(71):82-88.

[2]刘磊,张敏,韩力强.产业园区规划环评工作亟须解决的若干问题及对策建议[J].中国环境管理,2020,12(6):47-51.

[3]王珏,何佳,包存宽.我国规划环评有效性的分析框架研究[J].环境影响评价,2020,42(03):35-38.

[4]刘海龙.基于生态环境视角的土地整治规划及其规划环评研究[J].工程技术研究,2019,4(22):239-240.

作者简介:

赵李李(1981-),女,汉族,江苏徐州人,本科,中级工程师,从事环境影响评价工作研究。