

规划环境影响评价制度改革探寻

杨光

河北奇正环境科技有限公司 河北 石家庄 050000

[摘要]规划环评制度是我国治理环境问题、改善环境质量过程中，一项极为重要的环境保护制度，尤其是随着近几年，生态文明建设成为社会发展的主旋律之后，规划环境影响评价制度的重要性又得到了提升，这项制度从提出到出台经历了四十余年，期间一直在不断的作出变化。随着时代发展到现阶段，该制度也只有进行改革，与社会发展相契合才能有效的发挥作用，因此本文就规划环境影响评价制度的价值出发，分析其现阶段存在的问题，分析其改革过程中具有哪些可行路径，供各方参考。

[关键词]规划；环境影响评价制度；改革

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2021.12.1775

引言

规划环境影响评价制度，自我国将发展重心自经济发展转为生态发展之后，其的重要程度在不断上升，可以说规划环境影响评价制度，就是我国各级现阶段开发环境过程中的参考依据，是我国环境保护理念的重要体现形式。但其中其实还是存有一些问题，而推进规划环境影响评价制度的改革，就是为了使制度更加完善，以发挥更多的作用。

一、规划环境影响评价制度改革的价值

（一）优化空间资源配置

社会在发展到不同阶段时，我国各地区的发展战略也是在随之变化的。如在以往大力发展经济时，各种工厂、化工企业并起。现阶段城市化速度在不断加快，建筑业又得到了十分迅猛的发展，可以说在不同的时间段内，推动社会发展的主力军是不同的。但是无论处于哪个时期所取得的发展，必然是伴随着资源损耗、污染排放超标等环境问题而得来的。我国发展到现阶段，一些地区已经出现了极其严重的环境恶化问题，地区生态功能的退化速度是令人震惊的。直至规划环境影响评价制度的大力推行，这一现象才得到了好转，对不同地区在发展过程中进行了强制性的约束作用，改善生态环境的工作已然是一项国之大事。通过规划环境影响评价制度，可以在各地区发展过程中实现清单式管理模式，在土地等空间划分时，会更具有法律保障，以此来确保所有资源都被合理的运用。

（二）环境管理要求有效前置

规划环境影响评价制度发展至今，其实已经完成了多规合一的改变，这样的转变，使环节保护工作由以往的分步骤进行，转为了现阶段的统一统筹规划，从制定决策时就开始发挥作用，使整体工作完成了前置。其不仅有利于各种新型绿色发展理念，绿色生活方式进行渗透，使环境保护规划的整体性得到了很好的提升，环境保护工作的质量也得到了提升，极大的改善了以往重量不重质的尴尬局面。实现多规合一，意味着现阶段的规划环境影响评价制度可以灵活的与环境规划，以及其他规划体系进行合作，对环境的管控力度将进一步提升。

（三）实现规划全过程的环境管控

规划环境影响评价制度作为环境保护过程中，非常重要

的评价工具，一定要将环境保护，资源保护等理念完全纳入编制，要让整体工作转为预防式防护，在污染，生态破坏等不良环境事件出现之前，进行有效的预防工作。规划环境影响评价制度与环境规划的工作侧重点是完全不同的，环境规划更像是统筹规划的将军，而规划环境影响评价制度则更像是尖刀连，主要负责的是某一区域内的环境开发与决策指南工作，将这两项工作进行结合，就可以实现对某一项目的全过程管控。

二、规划环境影响评价制度改革存在的问题

现阶段正是我国规划环境影响评价制度发展的重要时期，只有在这个阶段将存在的问题妥善解决，才可以得到新的突破，推动我国生态文明建设到达新的高度。

（一）约束力不强

我国规划环境影响评价制度发展至今，虽然已经形成了较为完整的体系，但是在实际运用中，还是存在一系列的问题，约束力的不足就是其中最大的问题。纵观现阶段的规划环境影响评价制度工作不难发现，各项工作的进行都有着极强的滞后性，甚至存在项目开发而后补办手续的乱象。这些现象的存在，直接导致规划环境影响评价制度的作用无效化。

（二）环评管理体制不完善

目前，规划环境影响评价制度在开展工作的过程中，仍然存在职能不清晰，分工不明确的现象。相关法律法规明文规定了，在开展规划环境影响评价制度的相关工作时，应该由所处地区人民政府为主导，结合各职能部门展开一系列工作。然而在实际中，这项工作都是由环保部门进行，这导致这项工作无法在一个地区内整体进行，存在很大的局限性。

（三）技术方法不完善

我国规划环境影响评价制度一路发展至今，虽然已经具备不少的经验，但仍处于发展阶段，与之相关联的各项制度、相关技术方法等均未达到国际领先水平。这样的现象其实也是因为在以往规划环境影响评价制度难以落地造成的，没有很好的执行力，就意味着没有相对的实际经验，所以每到一时期才会遇到相应的瓶颈期。乃至现阶段，一些地区仍然在使用项目环评这一落后的方法。这也说明我国现阶段的规划环境影响评价制度无法满足社会的实际需求。

三、规划环境影响评价制度改革的路径

(一) 强化环评导则，加速相关指导文件编制

我国以往的规划环境影响评价制度的导则和指导文件都缺乏自主性，通常都会为了满足相关的审查以及条件而过分迎合。这样的现象直接导致规划环境影响评价制度一路发展，然而这一路的结果并非来自实际经验总结，致使实际效果大打折扣。因此，在改革过程中，一定提高对导则以及指导文件的重视程度，要强化导则与指导文件的效果，以此来增强规划环境影响评价制度的原则性。这样的改变，会使规划环境影响评价制度的实施更加灵活，可以最大程度的满足所有规划类型，所有行业领域的实际需求^[1]。在这方面，可以积极的借鉴国外先进理念，通过借鉴具有指导意义的内容，对环评导则进行补充，提升导则的效力。在这一过程中，一定要注重符合我国的国情，必须具有可行性。

(二) 环评制度与规划制度相统一

观察我国的发展进程可以发现，任何时期的发展都离不开规划，可以说规划就是我国各项政策的参考凭证，是各项工作开展的重要佐证。规划环境影响评价制度是开展各类环保工作开展时的重要事前评价，是各项后续决策的重要凭证。从这个角度看，可以说规划环境影响评价制度与环境规划决策的共同作用，我国的各项生态文明建设行为，才能有条不紊的进行。因此这两者必须要统一的工作方向。根据《总体方案》的相关知识可以看出，各地区在进行空间编制工作时，一定要实现完成该地区环境的资源承载力评价，要以评价的具体结果，以及区域的实际定位为空间规划提供决策方向。这一点，直接明确了规划环境影响评价制度是环境规划的决策凭证。而另一方面，从空间规划方面来看，我国环境规划制度改革的方向，一直是沿袭着多规合一的方向进行，因此规划环境影响评价制度也必须以此为方向进行改革。规划环境影响评价制度与环境规划应该始终保持协作关系，要始终以同样的目标进行努力，才能够更好的推动生态文明建设，促进社会可持续发展^[2]。

(三) 明确定位

规划环境影响评价制度的作用就是为了减少后续规划决策中的不良影响，给予正确的决策方向。因此可以说这项工作的核心目标就是为了优化决策，使各项决策都能发挥正向的作用。规划编制部门，是规划环境影响评价制度的直接责任人，有必要肩负起控制环评工作质量的责任，必须要为委托方提供有可能被采纳的决策的依据进行负责，若委托方采取了环评机构给出的建议，但投入使用后却对环境造成了破坏，相应的环评机构必须担负连带责任。由此可见，规划环境影响评价制度这项工作，必须要明确工作的定位，要明确这项工作必须是一项贯穿全程的工作。因为，从给出意见到制定决策直至落地实施的过程中，会发生大量不确定事件。例如，再给出相关建议时，是符合相关要求的，但是在执行过程中，因为种种原因可能会出现偏差。因此必须要融入规

划的全过程，在每一个环节都完成评价工作，确保整体执行过程不会发生偏移现象。

(四) 加强民主性

规划环境影响评价制度在实施的过程中，一定要通过公式信息等方式，体现工作的民主性。要通过规划环境影响评价制度给出的意见，积极的听取社会各界的声音，在制定决策时，充分思考环境因素、经济因素以及社会因素的作用。这是因为规划的实行，其中牵扯的利益方会有很多，不同人持有的理念，利益均不相同，展现民主性，才能为各方提供有效的发生平台，才能切实听到各方的声音，吸纳其中的有效意见纳入最终的主导决策中。这样的改变会更加的开放多元，能够有效解决一些隐性矛盾与误解，有效的减少规划实施潜在风险出现的可能，会推动各方达成一致意见，共同遵守相关约定。

(五) 环境影响后评估

环境影响后评估，是一项当归还项目开始实施后，或已经完成，以规划环境影响评价制度为参考，对规划项目开展后与开展前环境质量进行对比的一项工作。通过这项工作，可以有效的反映规划项目对该地区环境的具体影响，以及是否实施环境保护措施。开展这项工作，一方面可以更清楚的知道规划环境影响评价的有效性，可以有效的提升档环境影响报告书的真实性，进一步强化环境影响评价制度的约束力。另一方面，其他同类别的规划项目可以获得很好的参考资料，可以借鉴其中的优点，摒弃其中的不足，从而有效的提升自身质量。

四、结束语

规划环境影响评价制度，作为我国建设生态文明社会过程中，预防各类恶性环境事件发生的重要举措。该项措施发展至今，虽然一直在不断完善，但现阶段仍有进步空间，因此必须结合我国发展的实际需求，针对其中依旧存在的问题予以针对性的解决措施，帮助规划环境影响评价制度完成改革，进一步发挥自身效用，推动我国生态环境建设的步伐。规划环境影响评价制度只有始终与社会发展保持一致，走在发展的前沿，才能成为我国生态环境有效的防护屏障。

参考文献

- [1] 李月寒, 包存宽. 升级规划环境影响评价制度 响应规划制度改革——基于《生态文明体制改革总体方案》的思考[J]. 2021 (2016-5): 70-74.
- [2] 时进钢, 张明博, 赵一玮, 等. 我国规划环评制度的进展, 面临的挑战及对策建议[J]. 2021 (2020-6): 43-46.
- [3] 吴婧, 王文琪, 张一心. 国内外环境影响评价改革动向及改革建议——以多源流框架为视角[J]. 环境保护, 2019 (22): 9-15.
- [4] 刘磊, 韩力强, 李继文, 等. “十四五”环境影响评价与排污许可改革形势分析和展望[J]. 环境影响评价, 2021, 43 (1): 6.