

产业园区规划环境影响跟踪评价若干问题建议

任森华 李宏维

岳阳达峰环保科技有限公司 湖南岳阳 414000

摘要: 本文分析总结了当前产业园跟踪评价实施以来,在产业定位约束力、产业园布局及跟踪评价成果应用三个方面存在的主要问题,分别提出了对策与建议,以达到提升产业园区跟踪评价的指导意义,促进产业园区的生态环境与社会经济的协调发展的目的。

关键词: 产业园区、规划环境影响、跟踪评价

Suggestions on environmental impact tracking evaluation of industrial park planning

Senhua Ren¹, Hongwei Li¹

Yueyang Dafeng Environmental Protection Technology Co., Ltd. Hunan Yueyang 414000

Abstract: This paper analyzes and summarizes the main problems existing in three aspects of industrial positioning binding force, industrial park layout, and application of tracking evaluation results since the implementation of the current industrial park tracking evaluation. This paper puts forward countermeasures and suggestions to achieve the guiding significance of improving the tracking evaluation of industrial parks and promoting the coordinated development of the ecological environment and social economy of industrial parks.

Keywords: industrial park; planning environment impact assessment; follow-up evaluation

产业园区是我国经济发展的重要发展战略要点,如何实现产业园区社会经济与生态环境协调发展,主要通过跟踪评价及时发现存在的主要环境问题,并提出相应的环境影响减缓措施,为产业园区健康发展提出指导建议,其重要性不言而喻。生态环境部于 2019 年 3 月 8 日发布《规划环境影响跟踪评价技术指南(试行)》,笔者发现在该指南实施以来在产业定位约束力、园区布局、成果应用性等方面存在一定问题,目前也未提出较为有效的解决办法。本文从强化园区管理、提高跟踪评价的应用性等方面提出切实可行的建议,为产业园区生态环境与社会经济协调发展、进一步完善规划环境影响跟踪评价技术指南提供借鉴。

一、产业园区跟踪评价存在的主要问题

1.1 产业定位约束性不强

1.1.1 历史因素

最早跟踪评价概念由 2003 年原国家环保总局印发的《规划环境影响评价技术导则(试行)》(HJ/T130-2003)提出,该技术导则初步建立了跟踪评价的主要工作内容和重点,跟踪评价专项技术指南时至 2019 年 3 月才发布《规划环境影响跟踪评价技术指南(试行)》。根据对《中国开发区审核公告目录》(2018 版)的统计分析,截止 2018 年共有国家级开发区 552 家、省级开发区 1991 家,其中最早成立的园区为 1984 年 9 月(大连经济技术开发区)。自 1984 年至 2002 年期间共批准成立了 608 个产业园区,

由此可知相当一部分的产业园成立时间早于规划环评及其跟踪评价的时间,根据笔者调阅大量园区跟踪评价报告,普遍存在产业定位不明确、早期入驻企业不符合产业定位等历史遗留问题,如康国忠^[1]提出 2006 年批准成立的福建省惠东工业园区在 2010 年重新规划产业定位为“轻工、机械、电子、化学纤维制造及新材料等产业”,但实际开发情况为食品业和机械制造业占比均达到 12.9%;塑料制品业和建筑用石加工业,占比约 11.3%;鞋服箱包业,占比约 9.7%;包装印刷业和家具制造业,占比约 8.1%;还有工艺品制造业、纸制品业、金属制品业、纺织制品业和纤维制品业等。可知福建省惠东工业园区内存在大量与产业定位不相符的企业,园区确立的主导产业约束力极低。

1.1.2 实际指导性不强

自跟踪评价概念提出以来近 20 年,随着《规划环境影响评价技术指南(试行)》、《规划环境影响评价技术导则(试行)》(HJ130-2019)等文件的发布,跟踪评价技术路线、技术要求等均已较为成熟,基本能够反映出产业园区存在的不足,并能够提出相应的环境影响减缓措施和规划后续实施的调整建议等内容,但指导性主要体现在政策层面,如许杰玉等^[2]从规划优化调整建议和生态环境影响减缓措施,产业园区“三线一单”的环境管控要求等大尺度提出了相关指导建议。对于产业园区中不属于禁止类、限制类企业,也不属于主导产业定位的“允许类”

企业几乎不具有约束力,如唐玉芳^[3]提出湖南省某高新技术产业园区产业定位为以生物医药、新型建材、机械制造为主导产业,以农产品深加工和生产性服务业为辅助产业,但实际入驻行业除主导产业外还涉及轻工和精细化工等,导致产业园区内未形成明显主导产业优势、产业聚集优势,主导产业定位流于形式。

1.2 产业园区前期布局不合理

早期成立的产业园区缺乏对功能布局的系统规划,在实际入驻企业过程以企业自行选址或土地拍卖程序入驻产业园区,进而导致了产业功能分区不明显、产业聚集度不高,甚至部分企业不符合产业布局要求等问题^[3]。还有一部分产业园因随着城区发展边界的扩张,部分工业企业与居住、商业区交错布局,导致原有功能布局无法满足现行环境管理政策要求,申振等^[4]对河北省某地市产业集聚区发展规划环境影响跟踪评价研究时也发现了现有企业与原环评批复的功能分区、用地布局不符的现象,对于此类问题申振等^[5-9]主要从控制现有企业发展、提高企业入驻条件等方面提出建议措施,但对于已形成的功能分区、用地布局不符并无实质性的指导建议。

1.3 跟踪评价成果应用性较弱

跟踪评价成果应用性较弱主要体现在两方面。一、目前跟踪评价多属于被动开展,启动原因多为环保督察和核查、园区重大新建项目、园区规划和规划环评执行远超 5 年的时间等^[5],往往缺乏对跟踪评价的重视,导致该项工作以是否取得“批复”为标准,甚至部分园区对于跟踪评价提出的相关优化调整建议完全留于纸面。二、目前已取消环评资质管理,承接单位技术水平参差不齐,对于承接跟踪评价更是无资质要求。刘磊等^[6]更是提出开展跟踪评价与承接单位技术水平有着直接的关系,承接单位缺乏对产业园区的现状实地调查、产业园整体发展变化历史资料的收集,会导致跟踪评价成果的客观性缺失,进而导致跟踪评价失去其原本的指导意义。

二、对策与建议

2.1 强化产业定位的指导性

2.1.1 整治清理历史遗留问题

对于因历史遗留导致的产业定位模糊的产业园区,可根据产业园区入驻企业实际情况调整产业定位,建议采用三个步骤进行调整,第一步,通过跟踪评价对产业园区入驻企业摸底调查,筛选出发展前景好、附加值高、清洁生产水平高的企业行业,确定为产业园区主导产业;第二步,对发展前景不好、附加值低、清洁生产水平低的企业行业提出向主导产业或上下游产业链进行行业转换;第三步,对于无法向主导产业集中的企业直接予以关闭、清退,或

搬迁至产业相符的园区。通过上述三步,相信产业园区经过阵痛后,能够完成主导产业聚集、形成产业优势、清退老旧落后企业、提高产业园区整体产业水平,使得园区发展进入新的发展阶段,杜绝历史遗留导致的问题继续成为历史遗留问题^[10-12]。

2.1.2 强化“允许类”企业限制条件

目前由于绝大部分园区已存并还有后续待进驻的“允许类”企业,且考虑到在行政管理、政策法规等并无明确的管理要求,本文从两方面提出指导建议:第一,对已入驻的该类型企业,其生产技术水平低、产业附加值低、污染较为严重、亩产值的企业,要求予以技术改造,但此类型企业不得新增用地,否则明确予以淘汰;第二、对后续入驻企业,除符合“三线一单”管控要求、企业准入清单等政策要求外,还应从清洁生产水平、技术水平、污染治理水平、产业附加值、亩产值、用地指标、入驻企业数量等方面列表明确限制条件,其指标值建议不能低于产业园主导产业平均水平,对于不符合限制条件的需明确禁止入驻。

2.2 进一步明确功能产业园区功能布局的限制性

对于不符合规划的产业园区功能布局较多的园区,建议相关单位限期依据实际产业布局重新调整。对于个别不符合产业园区功能布局的企业,建议进行搬迁至相应功能区或搬迁至其他相符的产业园区,可采取企业厂房置换、用地置换等方式进行。对于因随着城区发展边界的扩张,导致的无法满足现行环境管理政策要求的功能布局,可从两方面提出限制性要求。第一,进一步强化边界企业环境保护措施,提高污染排放和环境控制标准要求,要求企业采用国内先进的污染治理设施,减轻对周边的环境影响;第二,对于较大风险企业或无法进一步降低环境污染的企业采取土地置换措施,远离园区边界。

2.3 提高跟踪评价成果应用性

提高跟踪评价成果应用性的建议主要从成果的客观性、科学性和行政管理层面上提出。一、对技术水平方面提出要求。将跟踪评价纳入环境影响评价资质管理体系,从从业人员资质、业绩等方面提出要求,也可设置规划环评、跟踪评价等专项从业资质或培训,以提高跟踪评价成客观性、科学性。二、建立跟踪评价定期回顾性汇报制度。产业园区跟踪评价提出的企业准入清单、优化调整建议、结论和生态环境行政主管部门出的审查意见等落实情况,以最长两年一次为期限进行回顾性汇报。也作为下一轮跟踪评价或规划环评的重要组成部分,对于逾期未汇报可采取通报批评、缩短开展跟踪评价时限、下达整改通知、纳入环保督察等。此建议也是符合王一星提出的在强化跟

踪评价的法律地位和技术成果的科学性的基础上,基于跟踪评价成果贯彻落实最新的环境管理要求也能成为环境管理创新和改革的重要方向^[13-17]。

三、结语

跟踪评价对于产业园区实现生态环境与社会经济的协调发展是具有十分重要的意义,结合目前产业园区跟踪评价实施过程中体现的产业定位约束性不强、产业园区布局不合理及跟踪评价成果应用性较弱等问题,从整治清理历史遗留问题、强化“允许类”企业限制条件、明确功能产业园区功能布局的限制性要求、提高跟踪评价成果应用性等方面提出对策与建议,从而达到提升产业园区跟踪评价的指导意义,促进产业园区的生态环境与社会经济的协调发展。

参考文献:

- [1]康国忠.工业园区规划环境影响跟踪评价案例浅析[J].当代化工研究(环境工程),2021,22:98-100.
- [2]许杰玉,吕春英,谢志成,等.产业园区尺度的规划环境影响跟踪评价研究[J].环境科学与管理,2021,46(8):185-189.
- [3]唐玉芳.产业园区规划环境影响跟踪评价技术研究——以湖南省某高新技术产业园区为例[J].中国资源综合利用,2021,5(39):163-166.
- [4]申振,寇思勇.规划环境影响跟踪评价重点及实践研究[J].环境与发展,2017,05(28):35-36.
- [5]王一星,谢志成,梅雪,等.产业园区规划环境影响跟踪评价实施现状、问题与对策研究[C].中国环境科学学会2021年科学技术年会论文集(三):1730-1733.
- [6]刘磊、张敏、周鹏,等.产业园区规划环境影响跟踪评价重点问题研究[J].环境污染与防治,2019,41(10):123-127.
- [7]许杰玉,吕春英,谢志成,王一星,赵岭,吴晓莉.产业园区尺度的规划环境影响跟踪评价研究——以钦州市中马钦州产业园区规划设计为例[J].环境科学与管理,2020,10(8):121-125.
- [8]唐玉芳,刘磊,张敏,周鹏,韩力强,李乐来.产业园区规划环境影响跟踪评价技术研究——以湖南省某高新技术产业园区为例[J].中国资源综合利用杂志,2021,10(05):214-218.
- [9]赵风杰,赵东风,卢磊,王雪岩,陈晓伟.产业园区规划环境影响评价的技术要点研究[N].2017中国环境科学学会科学与技术年会论文集(第三卷),中国会议,2019-10-20.
- [10]赵岭,吴晓莉,张开河,仇昕昕,姜昀,陈帆.产业园区规划环境影响评价工作重点及对策研究——以峨眉山市其亚绿色铝业产业园规划为例[J].环境与可持续发展,2019,10(20):220-225.
- [11]王艳红,张南通,任丽英,王稼祥,赵红红.产业园区规划环境影响跟踪评价分析研究——以福建宁化华侨经济开发区为例[J].皮革制作与环保科技,2019,11(30):120-125.
- [12]张君,章赫天,张月曦,张鑫宇,杨海亮.做好化工园区规划环评,有效降低环境风险隐患[N].河北省环境科学学会2019年科学技术年会论文集,中国会议,2019-11-20.
- [13]姜昀,陈帆,杨海亮,杨晓航.产业园区规划环境影响跟踪评价的重要性——以内蒙古鄂托克经济开发区(棋盘井工业园区)为例[J].中国资源综合利用2018,20(10):312-318.
- [14]耿秀华,侯晓静,上官家英.产业园区规划环境影响跟踪评价研究——以响水沿海造纸产业园为例[J].中国资源综合利用,2018,20(06):288-291.
- [15]唐玉芳,黄丽华,余剑峰,仇魏丽,初探产业园区规划环境影响跟踪评价实施技术路线和指标体系构建——以湖南省某高新技术产业园区为例[J].环境影响评价,2019,12(20):210-216.
- [16]刘小飞,刘磊,赵瑞霞,张敏.SWOT分析法在规划环境影响跟踪评价中运用的探讨——以衡山科学城建设项目为例[J].环境污染与防治,2018,10(20):205-210.
- [17]王一星,谢志成,梅雪,张敏,周鹏,吕春英.产业园区规划环境影响跟踪评价实施现状、问题与对策研究[N].中国环境科学学会2021年科学技术年会论文集(三),中国会议,2020-10-19.

作者简介:任森华(1988.05-),男,汉族,湖南岳阳市人,硕士研究生学历,岳阳达峰环保科技有限公司中级工程师,主要研究方向:环境影响评价。