

我国环境影响评价制度的变化历程

钱建英

中煤科工集团杭州研究院有限公司 浙江杭州 311201

摘要: 中国目前经济迅猛增长,人民生活水平不断增强,带来对环境要求的提高。现在各国都设立了环境质量评价制度,通过这一制度对环境的影响进行评估,旨在不断实现环境影响的合法化与合理化。环境影响评价,也被称为环境影响质量预测评估,其目的是对人们参与特定活动时可能产生的环境影响进行评估,该活动可能对环境产生的影响及其程度。环境影响评价制度的引入将环境纳入法律范畴,并为环境设定了衡量标准,以规范人们的行为,促进环境保护,并增强人们的环保意识以推动环保事业的发展。

关键词: 环境影响; 评价制度; 变化历程

The Change Course of the Environmental Impact Assessment System in China

Jianning Qian

China Coal Science and Industry Group Hangzhou Research Institute Co., LTD. Hangzhou, Zhejiang, 311201

Abstract: China is currently experiencing rapid economic growth, leading to an improvement in people's living standards and an increased demand for environmental quality. Many countries have established environmental quality assessment systems, which assess environmental impacts with the aim of legitimizing and rationalizing these impacts continuously. Environmental impact assessment, also known as environmental impact quality prediction and assessment, aims to evaluate the environmental impacts that may result from specific activities in which people engage, including the potential effects on the environment and their severity. The introduction of environmental impact assessment systems brings the environment within the realm of the law, setting standards to regulate people's behavior, promote environmental protection, enhance environmental awareness, and drive the development of environmental conservation efforts.

Keywords: Environmental Impact; Evaluation System; Course of Change

引言:

环境影响评价制度是环保制度,通过环保部门审核合格的,它将环境和法律有机结合,以更好地保护环境。然而,我国居民对环境保护的意识还不够强烈,并且相关法律也不完善,与发达国家的环境保护制度有较大差距,离其要求仍相差甚远。因此,对环境影响评价制度提出了更高的要求。目前,我国的环保制度仍需改进,必须在立法方面做出完善。

一、我国的环境影响评价制度定义

针对我国现行的环境影响评价制度规定来说,实质

上它是一种用于管理环境的法律制度。其主要目标是为了有效保护环境,并且其核心理念是“以预防为主”。而该制度对区域内的工程项目也特别重视,若该项目的建设可能严重影响环境,将导致严重的污染,务必在施工前充分分析研究环境现状,并推测施工期间可能污染的环境,因此,提出保护和相应的管理规定,如环境影响评估制度。

二、我国环境影响评价制度出现的隐患

1. 环境影响评价工作制度普及不够

虽然我国目前对环境影响评价有关法律法规,但在实际推广中,鉴于企业环保意识的不足以及环评管理工作的不完善等因素,工作制度遭受一定影响。针对目前存在的问题,部分企业只愿追求经济利益,不仅使用会

作者简介: 钱建英,1982年,女,汉,杭州萧山,本科,高级工程师,环境治理工程。

导致环境污染的生产方式，还通过非法手段规避环境影响评估，加剧了该区域的环境污染。因此，环评工作人员应高度重视环境影响评价的推广，并确保相关企业充分意识到这项工作的必要性。

2. 公众在环境影响评价工作中缺乏积极性

鉴于环境影响评价是与公众生活密切相关的工作，因此其工作过程也需要公众的协助和支持。然而目前环境影响评价中，公众参与度不高是一个严峻的问题。该问题主要体现在公众对环评工作与生活的关联性认识不足，缺乏合作与配合，或地方环评部门未充分重视公众参与的重要性，未能详细介绍和传达相关工作的目的，导致了公众监督力量的减弱。因此，环评从业人员应当关注研究和实施能够促进公众积极参与的策略。

3. 缺乏法律执行力

尽管我国已经制定了有关环境影响评价工作的法律法规，但违反相关规定时，通常只会处以罚款，对于一些企业而言，这种惩罚过程没有实质性的影响，无法让企业真正认识到环境评价工作的重要性，无法有效约束其行为。此外，虽然在相关规定中明确提出了追究阻碍环评工作责任人的刑事责任，但并未明确规定应由哪个部门承担此项追究，给相关法律监管工作带来了难度。

4. 从业人员专业水平不高

在我国当前的环境影响评价工作中，对从业人员没有明确规定必须持证上岗。这导致环评工作可能由于无证从业人员的存在而缺乏规范和专业性，甚至可能对工作的质量产生不良影响，还可能存在潜在的安全隐患。而一些已获得资格的从业人员，可能因缺乏健全的工作制度而对个人进步缺乏重视，从而对工作的长期发展产生不利影响。

5. 环境影响评价审批机制尚待完善

根据项目所制作的环境影响评价报告，一般需经相关主管部门实施预审，若无主管部门的预审，则由具备审批权的相关行政主管部门承担审批责任。我国存在审批流程中编制部门和审批单位重复的情况，导致地方政府只关注短期发展，而忽略环境保护的决策。同时，审批部门在环境影响评价报告中权力过于集中，缺乏监督机制。要及时完善制度，避免这种情况，环境保护将仅凭空口而谈，各项制度的制定也将失去意义。

6. 环境影响评价缺少合理的备用方案

环境影响评价的主要目的是为了向决策者提供充分的环境影响信息，以便他们能够根据可靠的数据作出明智的决策。然而，在当前情况下，我国还没有其他可行

的替代方案，这导致项目决策者无法通过环境影响评价制度获取更详尽的信息，从而无法实现该制度制定时促进环境与经济协调发展的初衷。如果没有进行环境评估，国家重点拟建项目将对我国经济产生巨大影响。尽管没有可替代的方案，这将减轻环评部门和建设单位的工作负担，但环境影响评价制度的作用将无法充分发挥，带来一些不利影响。

7. 环境执法的难题

我国现行的环境保护法很多都是单独立法，急需确立环境基本法的地位。此外，我国环境保护单行法的相关规定出现了相互交叉、相互兼容的问题，对环境法的执法和遵守造成了严重影响。在我国未实施环境影响评价法之前，环境影响评价制度仅简单地规定在环境保护法及其相关法规中，并且仅作为行政规章的施行规则。我国环境影响评价的核心机构为环境保护行政机关，对评价过程起着重要作用。然而，现行的环境影响评价制度在立法方面存在不足，并受到传统司法体制的制约，因此并非由司法机关来执行我国的环境影响评价。

8. 环境司法难题

在环境影响评价制度的司法领域，我国在理论构建和司法实践方面存在一些缺陷。同时，当前我国的环境民事诉讼仍在致力于解决传统民事诉讼中因果关系和证明责任等方面的问题，并且公民诉讼一直在进行论证，关于它的具体内容一直存在较大争议。就案件范围而言，现阶段的环境行政诉讼仅限于对行政机关具体行政行为的合理性进行司法审查。有限的学术研究也集中在扩大司法审查范围这一核心问题上。在环境影响评价制度中，没有明确规定环境刑事诉讼的具体要求，遵循“法律无明文规定非刑事诉讼”的原则，环境刑事诉讼事实上缺乏有效性。我国正处于社会主义初级阶段，因此在实施环境影响评价制度时会面临各种因素阻碍其有效性。对这一困境进行分析有助于清晰地认识存在的核心问题，并更好地解决环境影响评价制度的缺陷。

三、改善我国环境影响评价制度的途径

1. 优化法律责任制度和监督机制

项目可行性研究的前提是开展环境影响评价，为决策者提供决策依据，确保建设项目符合可持续发展的战略要求。建设项目必须认真执行环境影响评价制度，取得相关批准后方可开工建设，否则可能对环境造成严重污染，对社会和人民构成威胁。我们国家环境影响评价法的运用是借助落实法律责任处罚管理措施来推动的，涵盖对批准机构和有关机构实施的惩罚措施，而决策者

的法律责任并没有明确规定，监督和决策者的能力也有所不足。

2. 建立专门的环保审批机构

明确专门相关机构和部门的具体设置和审批，避免规划单位和审批单位重叠，减少权限重叠，为了提高公众参与专业审批的比例，建议改进现行的建设项目环境影响评价报告体系。目前，只有经环境保护行政主管部门批准后，才可以加强环境影响评价的组织管理。为了支持审批工作，建议成立专门的建设项目评审委员会、专家组和专家委员会来开展建设项目环评工作，并明确其职责和意见。同时，还应确保审批机关具有专业性和权威性，避免其他行政部门的干扰。

3. 扩展环境影响评估的范围

随着中国可持续发展战略的推进，越来越多的国家将环境评估工作视为立法、政策以及战略的首选，这对于政策制定者在环评政策活动中具备重要意义。这种方式可以不断增强决策的科学性，提高决策者的环境意识，提升环境影响评价工作的全方位性。科学评估环境影响能够及时调整政策或法规，避免错误的政策和法规。立法和政策作为环评能保障经济发展与环境保护和谐。

4. 引入环评内容的替代方案机制

为了做出科学决策，决策者必须综合考虑各种可行方案，并找出最优解决方案。在进行战略环境影响评估时，必须明确备选方案在环境影响评价上的具体内容，充分体现了环境与发展的总体决策关系。全球经验表明，环评的核心是替代方案分析，环评的目标是找到既满足环境要求、又促进经济发展的最佳解决方案。在做出项目决策前，为了对所有备选方案进行综合分析，需要对技术、工艺、成本、厂址选择、材料和效益等方面进行综合考虑。因此，在立法方面，应改进备选方案的相关规定，突出环评制度的核心内容，并详细规定备选部分的规定。

5. 全面贯彻落实公众参与原则

公众参与环境影响评价的时间，直接影响了公众在项目决策中考虑可行性。现代环境影响评价中，公众参与起到了重要作用。为了实现公众参与的充分落实，环境评估需及时引入公众参与，确保他们在每个阶段都有参与的机会。此外，评价信息公开制度的完善也是必要的。以浙江环境影响评价为例，许多地区已经采用信息化技术来提升必要的信息技术支持，为了实现信息的公开，可以采取多种方式。对于简单的内容，可以通过多种途径向公众发布信息，如微信公众号、微博或网站等；

而对于技术性更强的内容，则可以在说明会、公正会等场合进行全面公开。在信息公布过程中，相关单位应灵活选择适合的公众服务平台，同时全面考虑信息的实时性以及对社会的影响。所发布的内容应真实有效，同时简明扼要。发布方式应公开，为公众提供更多阅读和了解的时间，以促进公众对信息的全面接受。为了方便公众参与环境影响评价，相关单位需积极与公众沟通，公示评价信息时避免滞后，以便公众及时参与评价活动。

6. 评估专业环境影响队伍的建设

提升环境影响评价团队成员的专业素质，首要任务是确立一套完善的聘用制度。该制度明确只有持有环境影响评价相关资格证书的人员才有资格加入评价团队，以确保团队整体的专业水准。还应该注重对内部员工进行再教育，定期参加专业培训、讲座等活动，不断提升员工的专业素质，加强与环评工作相关的道德教育，提升员工道德素养，从而增强职业道德水平。

7. 生态评价和补偿机制

在建立健全建设项目环境影响评价制度时，还应充分考虑良好的生态评价和风险分担机制，从而有效提升我国建设项目环境影响评价水平，确保自然生态环境不受破坏。参照我国十九届五中全会公报，增强绿水青山工作的具体要求，应积极拥抱金山银山的发展理念。上述观念不仅关注环境质量需求，更关注生态健康的需求。只有不断推进无形资产摊销和有机农产品的开发以及良好生态企业的服务，才有可能使我国的有机农产品和良好生态产品成为生产力发展的关键，体现出生产力的发展。通过推动绿色技术的需求方向，进一步扩大绿色技术和绿色生产的范围，为我国社会经济发展找到新的增长点，不断减少环境影响，并提升绿色产品的生产能力。最终，建立生态评估和补偿机制的目的在于推动我国社会经济发展具备绿色生产能力，并持续推进我国的环境影响评价机制。

8. 优化结构配置，调整部门布局

我国经济的快速增长对环境影响评价制度的支持力度大，并将其视为国家战略发展的关键，以促进可持续发展。在这种情况下，环境保护工作应更加深入，减少环境影响评价的负面影响，优化组织和部门结构，通过垂直管理来提高环境影响评价的整体水平。为了顺利进行环境影响评价，我们需要制定一套完善的评价体系，并且改进批准流程。另外，设立专门的组织结构，并运用现代化的评估方法和技术手段，以增强环境影响评估的效能。

四、结语

总体而言,我国的环境评估工作是确保环境治理的合理和有效的重要依据。鉴于目前环境问题的恶化,执行和监督环境法律法规的管理已成为社会关注的焦点。环境从业人员应高度重视环境评估在环境治理中发挥的价值,改善环境质量。应积极结合理论与实践,开发适应中国特色的环境评价制度,并完善相关法律法规以提供有效支持,确保环境影响评价制度的科学合理性,从而推动环境工程的顺利开展。

参考文献:

[1]宋锡祥.台湾《环境影响评估法》及其借鉴[J].华东政法学院学报.2002(01)

[2]刘春华.内地与香港环境影响评价制度比较[J].环境保护.2001(04)

[3]包存宽,尚金城,陆雍森.战略环境评价中的替代方案及环境影响减缓措施[J].环境保护.2001(01)

[4]吴永漩.浅谈环境监测在环境影响评价中的重要性[J].绿色环保建材.2017(05).

[5]李昌隆.试分析当下环境影响评价的弊端和改进[J].资源节约与环保.2017(04).

[6]桑泉瑞.探讨环评中环境监测工作中存在的问题及对策[J].科技资讯.2016(08).

[7]程美莉.现阶段环境影响评价中的问题及对策分析[J].科技与创新.2015(24).