

# 规划环境影响评价中公众参与有效性提升路径分析

张善杰

浙江百诺数智环境科技股份有限公司 浙江 杭州 311100

**【摘要】**：当前国内规划环境影响评价工作稳步推进，公众参与成为统筹生态发展与社会诉求的重要环节。但实践过程中参与形式单一、意见处置不畅、制度约束不足等问题逐步凸显，制约环评工作整体实效。本文以规划环评公众参与现存问题为切入点，从参与渠道、征集模式、认知培育层面提出效能提升策略，同步构建制度、流程、监督三位一体保障体系，全方位完善公众参与实施体系，助力规划环评工作实现科学化与民主化协同发展。

**【关键词】**：规划环评；公众参与；效能提升；保障机制

DOI:10.12417/2811-0528.26.14.049

## 引言

生态环境保护与国土空间规划融合发展进程持续加快，规划环境影响评价作为前置性生态管控手段，在统筹区域发展布局、防范环境风险中发挥着关键作用。公众参与是规划环评落实民主决策、贴合民生实际的核心组成部分，也是平衡区域开发建设与生态保护关系的重要依托。现阶段各类区域规划编制实施范围不断扩大，社会层面对环境权益与生态建设的关注度持续提升，原有公众参与运行模式逐渐难以适配新时期环评工作发展需求。立足行业实际梳理参与环节现存短板，探索科学可行的优化路径，能够进一步夯实规划环评工作的实践根基。

## 1 规划环评公众参与现存现实问题

规划环境影响评价开展过程里，公众参与环节整体开展质量难以达到既定标准，参与层面存在明显的局限性。各类规划项目推进阶段，信息公开范围存在明显局限，公示内容大多偏向专业化书面内容，普通社会群体难以快速读懂规划建设内容与生态环境影响相关信息，信息传递存在明显断层。参与群体覆盖范围较为单一，能够主动参与环评意见征集的多为相关行业从业者与周边固定人群，不同年龄层次、不同职业群体的参与占比失衡，社会整体参与覆盖面不足。公众所提出的意见建议难以得到完整吸纳与合理采纳，相关意见提交后缺少清晰的流转处置途径，部分合理诉求无法融入规划调整环节<sup>[1]</sup>。参与开展的时间节点设置不够合理，多数参与活动集中在环评工作后期开展，前期规划筹备阶段缺少对应的公众介入环节，无法从源头发挥公众参与的实际作用。线下参与场地设置有限，线上参与平台功能较为简陋，整体参与形式较为固化，难以适配不同区域、不同群体的实际参与需求。

## 2 规划环评公众参与效能提升对策

### 2.1 拓宽多元公众参与渠道

依托政务数字化平台搭建一体化环评参与端口，整合地方生态环境公示平台、属地政务服务系统与基层社区信息终端，

打通不同层级信息互通壁垒。结合区域空间分布特征布设线下固定咨询站点，依托街道便民服务点位设置常态化环评信息咨询网点，同步依托移动信息宣讲载体深入城乡偏远区域开展实地对接。联动行业社会组织、基层自治单元以及生态环保类社会团体搭建联动参与网络，打通行业群体与普通社会群体双向参与路径。依托地理信息定位技术划定规划影响辐射范围，精准锁定受规划项目环境影响的区域人群，实现参与渠道与影响人群空间层面精准匹配，打破传统参与模式存在的地域阻隔，完善全范围立体化参与载体布局。

### 2.2 优化公众意见征集方式

依托大数据分类筛选技术划分不同群体意见诉求类型，按照环境诉求类别、影响程度、区域差异完成诉求层级划分，实现意见收集精细化分类梳理。摒弃单一书面填表征集模式，引入线上智能问卷系统搭配实地座谈研讨模式，结合规划项目建设规模匹配差异化意见收集模式<sup>[2]</sup>。运用环境影响模拟可视化技术将专业环评数据转化为直观场景演示内容，以场景化呈现形式完成意见采集工作。建立分层级意见归集整理体系，按照规划编制环节、环评研判环节、方案调整环节划分意见归集时段，同步搭建意见数字化归档数据库，完成各类环境诉求统一录入与分类存储，提升意见收集整理的规范化与系统化水平。

### 2.3 提升民众环评参与认知

结合区域生态环境现状编制通俗易懂的规划环评解读资料，删减专业学术化表述内容，依托图文解析、动态演示等形式拆解规划项目环境影响核心内容。联动基层文化宣传阵地开展常态化环评知识普及工作，结合地方生态保护重点方向制定针对性知识普及内容，贴合区域实际生态发展形势完成知识普及落地。依托规划项目环境影响实操案例开展认知培育工作，梳理同类规划项目环评实施流程与公众参与实际作用，以实际项目运作实例强化社会层面对参与工作的深度理解。围绕生态环境保护法规、规划环评实施准则完成基础普法宣讲，夯实社会群体参与环评工作的理论基础，夯实整体公众参与的思想认

知根基。

### 3 规划环评公众参与落地保障机制

#### 3.1 健全参与相关制度规范

结合规划环评行业实施准则梳理公众参与领域现存制度漏洞,依托区域环评实施实际情况细化公众参与实施细则,明确不同类型规划项目对应的参与层级、实施边界与权责划分标准。结合国土空间规划体系配套制定公众参与执行标准,划定信息公开的法定范围、公示时效与内容范式,将参与环节各项工作纳入标准化管控体系。同步衔接生态环境监管相关法律法规完成制度条文细化,划定参与工作开展的合规边界,建立差异化制度适配体系,适配城乡建设、产业布局、生态治理等不同类别规划环评工作开展需求,推动制度条文具落地执行的实操依据,形成可复制推行的制度执行范式。

#### 3.2 完善意见反馈处理流程

搭建数字化意见流转处置平台,依托数据分类算法完成各类公众诉求自动分拣归类,按照环境影响关联程度划分意见处置优先级,实现诉求信息全流程线上留痕存档。划定环评不同工作阶段对应的意见吸纳判定标准,依托环境影响研判模型完成公众意见科学性与可行性核验,明确意见采纳、部分吸纳与不予采纳的判定依据。构建层级化意见流转传导机制,打通规划编制单位、环评技术机构与环境管理部门之间的信息互通道,同步设定意见处置固定办结时限,将处置结果按照统一格式录入信息公示系统,实现诉求处置全流程可追溯,形成闭环式意见处置运行模式。见图1。

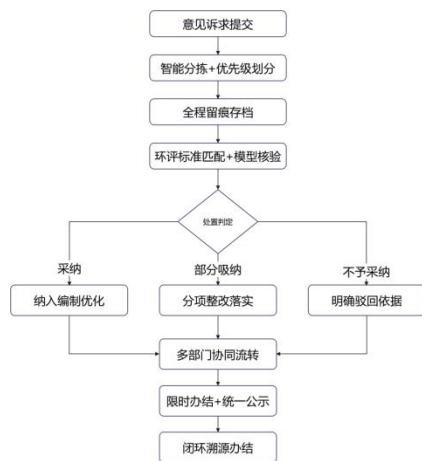


图1 数字化环评公众意见流转处置流程图

#### 参考文献:

- [1] 姚懿函,赵玉婷,詹丽雯,等.中国环评制度有效性评估指标的思考[J].环境工程技术学报,2022,12(06):1740-1745.
- [2] 姚鑫悦,兰岚,徐鹏,等.公众参与制度化化解邻避冲突的有效性——基于“制度—行为”互动关系[J].中国环境管理,2021,13(04):143-151.
- [3] 祝秀莲,崔青,尹勤,等.新发展阶段规划环境影响评价开展范围的几点建议[J].环境工程技术学报,2022,12(06):1769-1774.

### 3.3 强化全程监督管理力度

引入第三方独立评估机构介入规划环评公众参与全流程管控,运用流程节点核验技术核查参与工作各环节执行落实情况,对信息公示、意见征集、活动开展等环节开展常态化合规性核查。依托线上动态监测系统抓取公众参与相关工作实施数据,对比行业规范标准完成实施成效量化研判,精准排查参与工作中存在的形式化开展问题<sup>[3]</sup>。建立参与工作成效量化考评体系,设定参与覆盖面、意见处置完成率、信息公开完整度等多项量化考评指标,将考评结果纳入规划环评整体评审体系,依托量化管控模式约束各类主体履职行为,压实各环节工作执行效力。

### 4 结语

区域生态治理体系不断完善的大环境下,规划环评领域公众参与模式的优化升级,已然成为推动区域建设绿色化发展的重要抓手。正视参与环节各类现实短板,依托多元化参与载体搭建与征集方式革新,能够切实拉近生态评价工作与社会层面的距离。配套完备的制度准则、规范的意见处置流程以及严格的全程监管模式,可持续规范各项参与行为。持续推进公众参与体系深度优化,能够充分吸纳社会层面合理环境诉求,让各类区域规划布局更加贴合生态保护实际需求,也能为同类地区完善规划环评公众参与工作提供切实可行的实践思路,助力区域生态环境管控工作稳步向好发展。