

规划环评与项目环评联动机制优化研究

倪永杭

上海清宁环境规划设计有限公司, 中国·上海 200050

摘要: 本文聚焦规划环评与项目环评联动机制, 深入剖析其理论基础、现状及存在的问题。通过对现有联动模式的分析, 指出当前机制在法律法规、技术方法、管理体制等方面面临的挑战。在此基础上, 从法律法规与政策、技术方法与流程、管理体制与协调机制三个层面提出优化策略。研究旨在完善规划环评与项目环评的联动机制, 提高环境影响评价的科学性和有效性, 为环境保护决策提供有力支持。

关键词: 规划环评; 项目环评; 联动机制; 优化策略

Research on the Optimization of the Linkage Mechanism between Planning Environmental Impact Assessment and Project Environmental Impact Assessment

Ni Yonghang

Shanghai Qingning Environmental Planning and Design Co., Ltd., China Shanghai 200050

Abstract: This article focuses on the linkage mechanism between planning environmental impact assessment and project environmental impact assessment, and deeply analyzes its theoretical basis, current situation, and existing problems. By analyzing the existing linkage models, it is pointed out that the current mechanism faces challenges in terms of laws and regulations, technical methods, and management systems. On this basis, optimization strategies are proposed from three levels: laws and regulations and policies, technical methods and processes, and management systems and coordination mechanisms. The research aims to improve the linkage mechanism between planning environmental impact assessment and project environmental impact assessment, enhance the scientific and effective nature of environmental impact assessment, and provide strong support for environmental protection decision-making.

Keywords: Planning environmental impact assessment; Project environmental impact assessment; Linkage mechanism; Optimization strategy

0 引言

在经济快速发展的背景下, 环境问题日益凸显, 环境影响评价作为预防环境污染和生态破坏的重要手段, 受到了广泛关注。规划环评和项目环评是环境影响评价体系的重要组成部分, 两者分别从宏观和微观层面评估人类活动对环境的影响。然而, 目前规划环评与项目环评在实际操作中存在脱节现象, 未能充分发挥协同效应。优化两者的联动机制, 对于提高环境影响评价的整体效能, 实现经济发展与环境保护的协调共进具有重要意义。

1 规划环评与项目环评联动机制的理论基础

1.1 相关概念界定

1.1.1 规划环评

规划环评是指在规划编制阶段, 对规划实施可能造成的环境影响进行分析、预测和评估, 提出预防或者减轻不良环境影响的对策和措施, 进行跟踪监测的方法与制

度。它侧重于从宏观层面, 对区域、流域或行业的发展规划进行环境影响评估, 考虑规划实施过程中的资源利用、生态保护、环境承载能力等因素, 为规划的科学决策提供依据^[1]。

1.1.2 项目环评

项目环评则是针对具体建设项目, 在项目可行性研究阶段, 对项目建设和运营过程中可能产生的环境影响进行识别、分析和评价, 提出相应的环境保护措施和建议。项目环评主要关注项目本身的污染物排放、生态破坏等环境问题, 确保项目的建设和运营符合环境保护要求。

1.1.3 联动机制

规划环评与项目环评联动机制是指将规划环评和项目环评有机结合, 通过信息共享、技术衔接、管理协调等方式, 使两者在环境影响评价过程中相互补充、相互促进。在规划环评的指导下开展项目环评, 避免项目建设与规划

目标相冲突；同时，项目环评的结果也可以反馈到规划环评中，对规划进行调整和完善，实现从宏观规划到微观项目的全过程环境管理^[2]。

1.2 联动机制的理论依据

1.2.1 系统论

系统论认为，世界是一个有机的整体，各个组成部分之间相互联系、相互作用。规划环评和项目环评作为环境影响评价系统的两个子系统，它们之间存在着密切的联系。规划环评从宏观层面确定区域的环境目标和发展方向，为项目环评提供了整体框架和约束条件；项目环评则从微观层面具体分析项目对环境的影响，是规划环评在具体项目上的落实。通过建立联动机制，将两者纳入一个统一的系统中，实现系统的整体优化。

1.2.2 可持续发展理论

可持续发展强调经济、社会和环境的协调发展，追求在满足当代人需求的同时，不损害后代人满足其自身需求的能力。规划环评与项目环评联动机制的建立，有助于在规划和项目决策过程中充分考虑环境因素，避免因短期经济利益而牺牲环境质量。通过合理规划和项目布局，实现资源的高效利用和生态环境的保护，促进区域的可持续发展。

1.2.3 全过程管理理论

全过程管理理论要求对事物的整个生命周期进行全面管理，从规划、设计、建设到运营、退役的各个阶段都要考虑环境影响。规划环评涵盖了规划的编制、实施和调整过程，项目环评则针对项目的建设和运营阶段。联动机制的建立使得环境影响评价贯穿于规划和项目的全过程，能够及时发现和解决各个阶段出现的环境问题，实现环境管理的全过程覆盖。

2 规划环评与项目环评联动机制的现状分析

2.1 现有联动机制的主要模式

2.1.1 信息共享模式

在这种模式下，规划环评和项目环评之间建立信息交流平台，实现环境数据、评价结果等信息的共享。规划环评的成果可以为项目环评提供区域环境现状、环境容量、环境敏感区等基础信息，项目环评的反馈信息也可以为规划的调整提供参考。例如，在某工业园区的规划环评中，确定了园区的环境容量和污染物排放总量控制指标，这些信息可以共享给园区内的项目环评，项目环评在进行污染物排放预测时可以以此为依据，确保项目的污染物排放符合园区的整体要求^[3]。

2.1.2 技术衔接模式

当前规划环评与项目环评的联动在实践中面临法律法规缺失、技术标准不一、管理体制割裂及公众参与不足等系统性问题，严重制约了环评制度效能的整体发挥。为此，需从法治保障、技术协同、管理创新及社会共治等多维度系统优化：加快完善联动专项法规与配套政策，推动评价标准、数据平台和流程方法的统一衔接，建立跨部门协同管理机构与信息共享机制，并实质性拓宽公众参与渠道，从而构建贯穿宏观规划与微观项目的全链条、高效能环境管理机制，为高质量发展与高水平保护提供制度性支撑。

2.1.3 管理协调模式

管理协调模式强调规划环评和项目环评在管理层面的协调配合。通过建立统一的管理机构或协调机制，对规划环评和项目环评的审批、监管等工作进行统筹安排。另外需加强对规划环评和项目环评的监督管理，确保评价工作的质量和有效性。

2.2 联动机制的实施成效与挑战

2.2.1 法律法规与政策执行

上海市已出台多项法规和政策以支持规划环评与项目环评的联动，如《上海市生态环境局关于进一步加强本市产业园区规划环境影响评价工作的通知》和《加强规划环境影响评价与建设项目环境影响评价联动的实施意见》。这些文件为联动机制提供了明确的法律和政策框架，但在实际操作中，仍需进一步细化和落实，确保各项规定得到有效执行。

2.2.2 技术方法与标准统一

在推动规划环评与项目环评技术方法衔接方面，上海市积极落实国家层面发布的相关技术规范，如《规划环境影响评价技术导则 产业园区》（HJ 131-2021），并在实际工作中加以应用。尽管此类导则为评价工作提供了基本框架，但在具体实施过程中，不同园区、不同项目之间仍存在技术方法选用不统一、评价口径不一致等问题，导致评价结果在横向比较与纵向衔接方面面临困难，影响了联动机制的实际效能。因此，有必要在遵循国家技术导则的基础上，结合地方实际，进一步细化操作指南，推动评价方法的标准化与本地化适配，增强评价结果的可比性与适用性。

2.2.3 管理体制与协调机制

上海市建立了跨部门的协调机制，加强了发展改革、规划、环境保护等部门的沟通与合作。然而，部门间的信息传递和协调效率仍有提升空间，特别是在处理复杂项目

和跨区域规划时。建立更为高效的信息共享平台和协调机制，对于提升联动机制的整体效能至关重要。

2.2.4 公众参与与社会监督

上海市在推动公众参与环境影响评价方面取得了一定成效，通过线上公示、线下听证会等多种形式收集公众意见。然而，公众参与的广度和深度仍有待提高，特别是在提升公众环保意识和参与积极性方面。进一步完善公众参与机制，增强社会监督力度，有助于提升环境影响评价的透明度和公信力。

3 规划环评与项目环评联动机制的优化策略

3.1 法律法规与政策层面的优化

3.1.1 完善相关法律法规

制定专门的法律法规，明确规划环评与项目环评联动机制的法律地位和具体操作流程。在法律中规定规划环评和项目环评的衔接要求，如规划环评的成果如何应用于项目环评，项目环评的反馈信息如何影响规划的调整等。同时，加强对规划环评和项目环评的法律责任追究，确保评价工作的质量和有效性。

3.1.2 制定配套政策措施

出台相关政策措施，鼓励和支持规划环评与项目环评的联动。例如，对在联动机制方面表现突出的地区和企业给予政策优惠和资金支持；建立规划环评和项目环评的奖励和惩罚机制，对违反联动机制的行为进行处罚。此外，加强政策的宣传和解读，提高各级政府和企业对联动机制的认识和重视程度。

3.1.3 加强部门协调与合作

建立跨部门的协调机制，加强发展改革、规划、环境保护等部门之间的沟通与合作。明确各部门在规划环评与项目环评联动机制中的职责和分工，建立定期的联席会议制度，及时解决工作中出现的问题。通过部门之间的协同配合，实现规划环评和项目环评的无缝衔接。

3.2 技术方法与流程的改进

3.2.1 统一技术规范 and 标准

制定统一的规划环评和项目环评技术规范 and 标准，确保两者在评价方法、指标体系、数据采集等方面的一致性。例如，在环境质量评价中，统一采用国家和地方的环境质量标准；在生态环境影响评价中，建立统一的生态评价指标体系。

3.2.2 建立动态评价机制

规划和项目的实施是一个动态的过程，环境影响也会随着时间的推移而发生变化。因此，建立规划环评和项目

环评的动态评价机制，定期对规划和项目的环境影响进行跟踪评价和后评价。根据评价结果及时调整规划和项目的方案，确保环境目标的实现。例如，在工业园区的建设过程中，定期对园区的环境质量进行监测和评价，根据监测结果调整园区的产业布局和污染物排放控制措施。

3.2.3 优化评价流程

简化规划环评和项目环评的审批流程，提高评价工作的效率。建立规划环评和项目环评的联合审批机制，将两者的审批环节进行整合，减少重复评价和审批。同时，加强对评价过程的监管，确保评价工作按照规定的程序和要求进行。例如，在一些地区实行了规划环评和项目环评的“一站式”服务，企业可以在一个窗口办理规划环评和项目环评的相关手续，大大缩短了审批时间。

3.3 管理体制与协调机制的完善

3.3.1 建立统一的管理机构

依托现有行政体系，组建跨部门的规划环评与项目环评联动管理机构，破解“多头管理、各自为政”的困境。该机构需整合发展改革、规划、环境保护等核心部门的专业人员，明确其独立的决策权与执行权——既负责制定联动工作的整体规划、操作细则，也统筹协调规划环评编制、项目环评审批、冲突问题解决等全流程工作。例如，在规划环评阶段，由该机构牵头组织各部门提前介入，明确区域环境准入标准；在项目环评审批时，由其核验项目与规划的衔接情况，避免重复审查。通过统一管理，打破部门间的职能壁垒，实现两者在目标、流程、标准上的深度协同，推动联动工作从“分散推进”转向“系统统筹”。

3.3.2 加强信息共享与沟通

以“数字化赋能”为核心，升级规划环评与项目环评信息共享平台，打通数据流通“堵点”。平台需整合环境基础数据、规划环评成果、项目环评报告、审批进度等关键信息，实现实时更新与跨部门共享，确保各参与方随时获取准确数据。同时，依托大数据、云计算技术搭建分析模块，对共享数据进行深度处理，为动态调整提供依据。此外，建立常态化沟通机制，由管理机构定期组织各部门召开协调会议，同步工作进展、解决信息偏差问题，让信息共享从“被动查询”转向“主动赋能”^[4]。

3.3.3 强化公众参与

将公众参与融入联动机制全流程，构建“多元共治”的环境管理格局。一方面，拓宽参与渠道、丰富参与形式；在规划环评编制阶段，通过线上公示、线下听证会等形式公开相关信息，广泛收集公众意见；在项目环评审批

前,以座谈会、问卷调查等方式征求群众看法,确保公众诉求被充分吸纳。另一方面,完善意见反馈机制,明确公众意见的受理、审核、处理时限,通过官方平台及时公示结果,避免“参与无反馈”。同时,结合社区宣传、线上科普开展环境教育,普及环评知识与环保理念,提升公众参与能力,让公众从“被动接受”转向“主动监督”,为联动机制落地提供社会支撑^[5]。

4 结语

本文通过对规划环评与项目环评联动机制的研究,得出以下结论:规划环评与项目环评联动机制具有重要的理论基础,包括系统论、可持续发展理论和全过程管理理论,建立联动机制有助于提高环境影响评价的科学性和有效性,促进区域的可持续发展。目前我国规划环评与项目环评联动机制存在法律法规不完善、技术方法不统一、管理体制不协调和公众参与不足等问题,需要从法律法规与政策、技术方法与流程、管理体制与协调机制等方面进行优化。提出了一系列优化策略,包括完善相关法律法规、统一技

术规范和标准、建立统一的管理机构、加强信息共享与沟通、强化公众参与等,这些策略具有较强的可操作性,能够为规划环评与项目环评联动机制的完善提供参考。

参考文献:

- [1] 尤然. 低碳理念在工业园区规划环评中的应用研究[J]. 皮革制作与环保科技, 2025,6(04):167-169.
- [2] 胡晓蓉. 我省打好“组合拳”提升生态环境治理能力[N]. 云南日报, 2025-07-06(002).
- [3] 王瀚增. 国土空间规划环境影响评价制度研究[D]. 山东师范大学, 2024
- [4] 丁雨薇. 基于环境质量底线的滁州市生态环境分区管控研究[D]. 合肥工业大学, 2022.
- [5] 黄晨悦. 基于污染溯源和 AHP 法的水质考核体系构建[D]. 四川农业大学, 2023.

作者简介:倪永杭(1997.03-),男,汉族,安徽宣城,本科,研究方向:环评。