

# 积极推进环境影响后评价



陈凯麒, 浙江上虞人, 中共党员, 博士生导师, 研究员, 享受国务院政府特殊津贴, 环境保护部环境工程评估中心副总工程师。

对话人: 环境保护部环境工程评估中心副总工程师陈凯麒  
采访人: 本报记者郭婷

## 为什么要开展环境影响后评价?

改善、提高运行期的环境保护, 是对环境影响评价管理制度的进一步完善。

**中国环境报:** 环境影响评价制度已为人们所熟知, 其对于预防建设项目所产生的环境影响具有重要作用。在此基础上, 为什么还要开展环境影响后评价工作?

**陈凯麒:** 环境影响评价从上世纪80年代开展以来, 经过30多年的发展, 在制度建设等方面是一个逐步完善的过程。以2003年《环境影响评价法》的实施为标志, 十多年来, 逐步完成了规划环评、建设项目环评、环境保护设计和监理、项目竣工环境保护验收等管理文件, 逐步完善环境影响评价管理体系, 为实现从源头控制环境污染、生态破坏起到了很大的作用。

我们也要看到, 现有的管理办法主要以项目规划阶段、可研和建设期间的管理为目标, 重点关注环境影响的预测评价、相关措施的落实。但自然环境和人类活动的

## 环境影响后评价与环境影响评价有何差异?

不是每个项目都必须进行的, 只有在项目建设或运营中存在一些特殊情形的才需要开展。

**中国环境报:** 在什么情况下需要实施环境影响后评价? 它与环境影响评价有何差异?

**陈凯麒:** 《环境影响评价法》第二十七条规定: “在项目建设、运行过程中产生不符合经审批的环境影响评价文件的情形, 建设单位应当组织环境影响的后评价, 采取改进措施, 并报原环境影响评价文件审批部门和建设项目审批部门备案; 原环境影响评价文件审批部门也可以责成建设单位进行环境影

## 我国环境影响后评价工作开展情况如何?

开展了大量试点和研究, 制订了管理办法, 推动环境影响后评价制度化。

**中国环境报:** 目前, 我国环境影响后评价工作开展情况如何?

**陈凯麒:** 环境影响后评价最初起源于20世纪30年代美国实行的“新分配”计划项目, 开展后评价的主要目标是审核资源的价值。

我国环境影响后评价开始于20世纪80年代后期开展的投资项目后评价。随着项目后评价广泛被认同, 以及环境影响评价制度执行和实施过程中一些问题的出现, 环境影响的“后评价”概念逐渐被提出。《环境影响评价法》的颁布, 对环境影响后评价做出了明确的要求。

环境保护部环境工程评估中心在环境影响后评价方面已开展了大量工作, 水利水电、交通、煤炭、石油化工行业都开展了环境影响后评价, 多年前也陆续开展了建设项目环境影响后评价的研究工作。

## 如何进一步推进环境影响后评价工作开展?

环境影响后评价内容、技术方法、管理制度等需要逐步完善、修正、提高。

**中国环境报:** 目前, 环境保护部正在全面整顿环评工作。在这一形势下, 为进一步推进环境影响后评价, 保障环境影响后评价顺利、规范地开展, 应完善哪些方面的工作?

**陈凯麒:** 环境影响后评价一定要在一个规范化的轨道上运行, 这也是出台管理办法的目的和要实现的目标。《环境影响评价法》对后评价的法律适用情形和责任主体作了一般性描述。《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为规范环境影响后评价工作奠定了基础。未来仍需要进一步完善环境影响后评价技术体系和管理措施。

首先, 建议在借鉴和吸收发达国家先进经验的基础上, 严格执行《环境保护法》。在下一步《环境影响评价法》修订中, 明确环境影响后评价地位, 增加环境影响后评价的相关主

相互作用是一个非常复杂的过程, 一方面要承认我们对环境认知的不足, 对一些长期影响、持久影响的预评价还存在不足。

另一方面, 一些生态影响是长期的, 一些环境保护措施特别是一些生态保护措施长期运行效果如何, 这些问题一直受到项目建设方、科技界和环境保护主管部门的关注。环境影响后评价重点对工程建设项目运行期的实际影响进行评价, 目的在于改善、提高运行期的环境保护, 可以说是对环境影响评价管理制度的进一步完善。

实际上, 环境影响后评价从实践到颁布管理办法, 走过了非常长的时间。此前20多年, 曾经开展了大量的“环境影响回顾性评价”、“环境影响后评估”、“环境影响后评价”。有的是单独的评估报告, 有的是在建设项目的环评报告报告的一个篇章, 都试图对一些工程

的后评价, 采取改进措施。”也就是说, 环境影响后评价不是每个项目都必须进行的, 只有在项目建设或运营中存在一些特殊情形的, 才需开展环境影响后评价。而环境影响后评价则是所有可能产生环境影响的建设项目都要开展。这是两者的区别之一。

此外, 两者在目的、手段和技术方法等方面也不相同。从目的来看, 环境影响后评价是对项目建设的环评影响, 尤其是累积性、持久性的影响进行回顾性评价与分析, 并提出补

救措施, 主要为项目投入运营生产后的运营阶段服务。还有一些情况是随着国家生态保护工作的深化, 保护的要求提高, 在后评价过程中提出新的管理要求。

而环境影响评价是对拟建项目实施后的环境影响进行预测与分析, 判断环境影响程度, 提出环保措施为项目前期工作的决策阶段服务。也就是说, 环境影响评价属于项目前期工作的决策阶段, 评价时段为项目建设期及运营期; 而环境影响后评价是在项目投入运营生产的使用阶段, 环

境影响评价的结果应通过项目建设和运行过程中的现场监测和后评价来检验。

从技术方法来看, 环境影响后评价通过对数据进行分析、对比, 对项目运营一段时期后, 所显现出的实际环境影响进行回顾与分析, 并与环评结论进行对照, 查找项目存在的环境问题, 提出补救措施, 同时对环评管理提供技术反馈。环境影响评价则是采用预测模型对项目建设及运营后的环境影响进行预测, 提出环保措施。

总体来看, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

**环境保护部部长陈吉宁指出, 深化环评制度改革, 要下放审批权, 强化事中和事后监管。环境影响后评价针对项目建设、运营过程中产生的环境影响进行分析与评估, 这对于环评事中和事后监管将发挥重要作用。环境影响后评价在什么情况下实施? 目前我国环境影响后评价工作开展情况如何? 下一步还需做好哪些完善工作? 对此, 我们和专家进行了交流。**

的长期生态影响的真实影响作出评价, 希望能为后续工程的环境保护提供借鉴, 这些工作都属于环境影响评价的范畴。也就是说, 环境影响后评价管理办法是顺应长期实践的结果而制定的。

环境影响后评价管理办法的提出适应市场经济政策和投资管理体制改革的需要。近年来, 环境保护形势日新月异, 环境影响评价制度已经成为国家宏观调控的重要手段。因此, 对一些建设周期长、相关政策规定已发生重大变化的项目, 有必要通过环境影响后评价完善对策措施。同时, 我国的投资管理体制为适应市场经济形势需要也已做出重大调整, 对大多数前期工作简化。后期运行实际情况与环境影响评价审批文件内容不相符的项目, 有必要建立新机制加以弥补。

环境影响后评价管理办法的提出也适应社会期望与公众要求。我

国社会发展已经进入矛盾多发期, 环境敏感性日益增加, 环境群体性事件屡有发生, 因此, 很有必要对敏感地区、非敏感时期审批的敏感项目实施环境影响后评价, 降低环境风险, 提高环境影响评价有效性的要求。

环境影响后评价是环境影响评价的延续, 可对原环境影响结果进行重要补充及验证, 对环境影响评价进行反馈。通过后评价, 可以对环境影响评价和环保设计成果进行验证。

环境影响评价和环保设计成果是在工程建设前, 经过调查研究、分析预测提出的, 预测方法是否合理, 参数选用是否恰当, 结论是否正确, 都需要工程运行实践进行检验。而环境影响后评价, 将实际的环境影响与环境影响评价预测成果相对照, 正是检验这一切的有效手段。

石油开发工程环境影响后评价管理暂行办法(试行)等。

另一方面, 为与后评价管理办法相适应, 2013年, 环境保护部先后立项开展《建设项目环境影响评价技术导则(试行)》、《水利水电工程环境影响评价技术导则》、《煤炭采选工程环境影响评价技术导则》编写工作。《公路工程环境影响评价技术导则》和《重金属后评价导则》列入立项计划安排。重庆市编制了《重庆市建设项目环境影响评价技术导则(试行)》。这些技术导则为后评价的实施提供技术支持。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

总体来说, 《建设项目环境影响评价管理办法(试行)》(草案)的原则通过, 为进一步正式确定颁布环境影响评价管理办法、环境影响后评价管理办法, 环境影响后评价制度化工作奠定了基础。环境影响后评价总体上还是一个新的工作, 需要多方的共同努力。

## 探索与思考

### ◆刘文亮

党的十八大以来, 党中央关于生态文明建设的战略部署为环境保护工作指明了方向, 提供了基本原则, 注入了强大动力。在新常态下, 推动环境保护事业改革与发展, 必须把环保工作放在“四个全面”战略布局中深刻把握。陕西省环保工作应按照陕西省委、省政府关于生态文明建设的总体要求, 主动适应经济发展新常态, 抓住机遇、应对挑战、顺势而为。

一是新常态要有新思路。面对新常态, 抓住新机遇、应对新挑战, 必须把环保工作放在“四个全面”战略布局中深刻把握, 把环境保护工作融入经济、政治、文化、社会建设各方面和全过程, 围绕协调推进“四个全面”的战略布局, 深入贯彻党的十八大、十八届三中、四中全会精神, 深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神, 积极探索环境保护工作的新思路。

要在全面建成小康社会中, 正确处理发展与保护的关系, 明确生态环境保护的目标, 把握环境保护工作的重点, 着力解决生态环境短板问题; 在全面深化改革中, 破解环保工作的难题, 建立完善环境保护工作的体制机制; 在全面依法治国中, 强化环保立法、司法, 依法推进环境保护政策措施落实; 在全面从严治党的背景下, 加强环保队伍建设, 加强环保系统党风廉政建设, 提升环保系统党员干部改革创新的能力、依法行政的能力、服务发展的能力。

二是新常态要有新定位。在新常态下, 环境保护面临历史遗留问题与新型环境问题叠加、农村环境问题与城市环境问题叠加、生态退化与环境污染叠加、资源环境约束加大、结构调整、产业转型升级步伐加快的新形势, 实现可持续、高质量的发展还需要一个阶段。环保部门必须准确把握形势, 找准自身定位, 抓住难得机遇, 应对严峻挑战。实践充分证明, 强化监管、从严执法是破解生态环境瓶颈的基本手段。

为此, 要进一步明确环保部门的职能定位, 把工作的着力点放在环境监管上, 放在环境执法上, 放在责任追究上; 要进一步明确各级政府环境保护工作的主体责任, 厘清责任清单, 权力清单, 把各项保护措施落实到政府各职能部门; 要进一步落实企事业单位环境保护的主体责任, 强化谁污染谁治理的主体责任, 明确企事业单位治污减排、风险防控、资源节约、达标排放、自行监测、信息公开的法律责任和义务, 倒逼企业不越底线、不踩红线、不碰高压线。

三是新常态要有新举措。要适应协调推进“四个全面”的新部署、新要求, 着力在“改革”上用功, 在“执法”上用功, 在“严”字上求效。要用改革的举措破解影响环境保护的体制机制障碍, 以生态环保职能优化整合和事权合理划分为突破口, 着力统筹推进环境保护、生态保护与污染防治, 形成政府主导、市场激励、社会动员的生态环保治理体系; 要用法治理念、法治方式推进环境保护政策措施的落实, 解决群众反映强烈的环境突出问题, 以最严

的监管规范环保行为, 以最严的监管落实环保措施, 以最严的执法解决环境问题, 以最严的问责追究环保责任。

四是新常态要有新机制。要适应经济发展新常态, 不断创新环保工作的体制机制, 加速环境保护国家治理体系和治理能力建设, 有效发挥市场配置环境资源要素的决定作用, 充分激发社会参与环保的活力, 逐步建立健全投入生态监管、社会监督、企业主责、行业自律、公众参与、司法保障的制度机制, 通过环保体制机制创新推进环境保护目标任务的落实。

要以环境功能区划为基础, 统筹水、大气、土壤和生态环境敏感区, 依法划定生态红线。以环境优化开发为导向, 严格准入关口, 统筹产业布局、结构和规模, 形成以环境质量倒逼污染减排, 进而倒逼转方式调结构的联合驱动机制。研究建立环境损害赔偿与责任追究办法, 建立重大生态决策责任终身追究制度。

积极探索构建总量控制精细化管理新机制, 实行最严格的管控, 坚决杜绝无证排污和违法排污。完善排污权交易和监管制度, 积极推动排污权有偿使用工作。

加快推进生态环境地方性立法, 适时制定《陕西省环境保护条例》, 积极推进《陕西省固体废物污染防治条例》立法进程。完善环境保护经济政策, 发展环保市场, 建立吸引社会资本投入生态环境保护的投融资机制, 开展环境污染第三方治理试点。推进环境保护领域的社会信用体系建设, 完善绿色信贷, 建立企业环境行为信用评价制度。

五是新常态要有新突破。新常态下的环保工作, 必须突出重点、突破难点、综合施策、依法推进。

要以解决损害群众健康突出环境问题为重点, 坚持预防为主、综合治理, 强化水、大气、土壤等污染防治, 着力推进渭河、汉丹江流域和陕北地区水污染防治, 着力推进火电、煤化工、钢铁、水泥等行业和关中区域大气污染治理, 着力推进颗粒物污染防治, 着力推进以陕南三市重金属污染和土壤污染为重点的综合治理, 集中力量优先解决好细颗粒物、饮用水、土壤、重金属、化学品等损害群众健康的突出环境问题。

加大自然生态系统保护力度, 实施重大生态修复工程, 增强生态产品生产能力。进一步健全完善环评审批和总量控制制度、倒逼推进优化产业结构, 淘汰落后产能。协力推进工业行业综合治理、生活污染治理、农业源污染防治、交通源污染防治、建筑工地污染防治, 有效解决影响群众健康安全的环境突出问题。认真落实新《环境保护法》, 依法约束政府决策行为, 依法规范环境监管, 依法打击违法排污, 依法保障公众环境权益, 使环保法成为一个有钢牙利齿的“利器”, 成为推进建设美丽陕西的法治保障。通过严格执法, 让三秦大地的天更蓝、山更绿、水更清, 给党和人民交一份满意的答卷。

**作者: 陕西省环境保护厅党组成员、纪检组长**

## 垃圾围村何谈美丽乡村?

### ◆杨明生

“院里洁净美, 院外脏乱差。”这是对

一些地方乡村环境的形象描述。笔者在农村走访发现, 近些年, 农民的物质消费、生活方式逐渐城市化。但很多地方垃圾围村现象严重, 不仅威胁村民身体健康, 也影响着城里人菜篮子、米袋子的安全。

笔者认为, 导致农村垃圾围村的主要原因在于“三个滞后”: 一是观念滞后。不少乡镇领导对农村垃圾处理重要性认识不够。认为农村的天地广阔, 有点垃圾没关系, 对垃圾污染现象似乎司空见惯。很多农户把自家打扫得干干净净, 却把垃圾倒在家门外。

二是治理滞后。从宏观层面看, 很多地方环境治理存在“重城市、轻农村”的问题。上级财政没有投入, 乡村财政无能为力, 导致基础设施落后、治理措施缺乏。

三是监管滞后。与城市垃圾监督管理相比, 农村垃圾管理一直是薄弱环节, 机构、技术、人员匮乏。

据住房和城乡建设部统计, 截至2013年底, 全国58.8万个行政村中, 对生活垃圾进行处理处理的仅有21.8万个, 只占37%; 有14个省不到30%, 有少数省甚至不到10%。要走出“垃圾围村”困局, 应多管齐下, 综合治理。

强化统一规划。新农村建设首先要有科学的规划, 农村垃圾处置管理同样离不开蓝图。对于农村垃圾是就地消化还



郭婷