建设项目环境影响评价简化管理实施过程中的风险识别与管控研究

王江龙

乌兰察布市生态环境局凉城县分局　内蒙古　乌兰察布　013750

摘　要：在环评“放管服”改革持续深化的背景下，建设项目环评简化管理已成为优化营商环境、推动项目快速落地的重要举措，但推进过程中也出现管控边界模糊、风险识别遗漏等问题。本文结合多个试点区域改革实践数据，梳理简化管理全流程风险类型与形成机理，构建覆盖准入判断、文件编制、审批核验、事后监管全链条的风险识别指标体系，提出分级分类精准防控方案。研究显示，完善管控体系后，简化管理区域环评合规率可从 82.3% 提升至 97.6%，在保持审批提速 60% 以上的同时，有效守住生态环境底线。

关键词：环境影响评价；简化管理；风险识别；全链条管控；放管服改革

引言：近年来我国建设项目环评审批制度改革持续推进，多地相继推出豁免环评手续、告知承诺制、精简评价内容等简化管理举措，大幅降低了企业的制度性交易成本，推动大批民生类、产业配套类项目快速开工落地。但随着改革覆盖范围不断扩大，部分地区出现简化适用范围泛化、重审批速度轻过程管控等问题，少数项目借简化名义规避法定环保要求，引发实际环境影响超出预判的隐患。

1 环评简化管理的实施现状与改革基础

1.1 环评简化管理的政策框架

我国环评简化管理改革的核心政策框架已逐步完善，相关部门先后出台多份指导文件，明确以“三线一单”生态环境分区管控成果为基础，对符合条件的市政基础设施、社会事业、园区配套产业项目推行分类简化管理。

1.2 环评简化管理的实施成效

从全国多个试点区域的公开运行数据来看，推行环评简化管理后，项目环评文件编制周期平均从 25 天缩短至 7 天，审批办理时长从 15 个工作日压缩至当场办结，企业环评相关成本平均下降 70% 以上，改革对产业落地的助推效应十分显著。

1.3 环评简化管理的主要模式

当前主流的简化管理模式主要分为三类：第一类是项目环评手续直接豁免，对城市支路、符合条件的管网工程、小型环卫设施等低环境影响项目，免于办理环评手续，仅需落实生态环境保护主体责任；第二类是告知承诺制审批，对符合规划环评管控要求的项目，企业提交合规承诺书与简化版环评文件后，审批部门直接当场出具批复；第三类是评价内容精简，在不降低环境管理要求的前提下，项目环评文件可直接引用规划环评中已有的区域环境现状数据、规划符合性论证内容，避免重复评价。三类模式的组合应用，形成了当前环评简化管理的核心实施路径[1]。

2 环评简化管理全流程风险识别体系构建

环评简化管理的风险并非单一集中在审批环节，而是分布在从项目准入判断到长期事后监管的全生命周期中，按照风险的生成逻辑可划分为四大类共 17 项具体风险点，结合国内 6 个试点城市 2023-2025 年共 12700 个简化管理项目的运行数据，构建形成风险识别指标体系如下表所示：

风险环节	核心风险点	试点区域平均发生概率	可能引发的环境后果	风险等级
准入判定环节	项目类别误划入简化范围	0.072	高污染项目违规享受简化政策	重大
准入判定环节	未核查项目是否位于生态敏感区	0.048	项目选址触碰生态保护红线	重大
文件编制环节	环评文件关键要素遗漏	0.153	污染防控措施设计缺失	较大
文件编制环节	直接引用的规划环评数据过期失效	0.117	区域环境现状评价结果失真	较大
审批核验环节	告知承诺制项目材料形式化审查	0.089	虚假承诺项目通过审批	重大
审批核验环节	简化项目环保管控要求未同步明确	0.061	企业对环保责任认知模糊	一般

续表：

风险环节	核心风险点	试点区域平均发生概率	可能引发的环境后果	风险等级
事后监管环节	豁免项目未纳入日常监管台账	0.224	企业环保主体责任悬空	较大
事后监管环节	简化项目环保“三同时”验收缺位	0.136	污染治理设施未建成即投运	重大

从统计数据可以看出，事后监管环节的风险发生概率整体高于前端审批环节，其中豁免项目未纳入日常监管台账的发生概率达到 22.4%，是当前简化管理体系中最突出的短板。同时准入判定环节的风险虽然发生概率相对较低，但一旦触发就可能导致高污染项目违规落地、生态敏感区被违规侵占等严重后果，属于需要重点防控的高等级风险。

3 典型风险的形成机理与现实表现

3.1 准入边界模糊引发的错配风险

部分基层审批人员对环评分类管理名录的边界理解不到位，在简化政策执行过程中出现“宁松勿紧”的倾向，将原本属于报告书类别的高污染项目违规划入报告表简化管理范围，甚至将涉及喷漆、表面处理等重污染工序的项目纳入豁免清单，直接跳过法定污染影响评价环节。这类风险隐蔽性极强，往往等到项目建成投运后出现大量污染物超标排放问题时才被发现，此时已难以通过简单整改消除环境影响[2]。

3.2 简化环评文件的质量失控风险

在评价内容精简政策落地过程中，部分编制单位刻意扩大简化范围，本该保留的污染源源强核算、污染防控措施可行性论证等核心内容被过度删减，甚至出现直接照搬其他项目模板的“通用版”环评文件，完全不结合项目实际工况开展针对性分析。某试点区域 2025 年开展的简化环评文件质量抽查结果显示，有 18.7%的文件存在源强核算错误、污染防控措施不可行等严重质量问题，文件完全失去了应有的技术指导作用。

3.3 重审批速度轻监管的流程失衡风险

部分地区将环评审批提速时长作为改革的唯一考核指标，过度追求“秒批”“即办”，将本该开展的合规性核验环节全部省略，对告知承诺制项目提交的材料仅做格式检查，完全不核实内容真实性。某地区曾出现企业提交虚假的项目规划符合性材料，通过告知承诺制审批拿到环评批复后，擅自在饮用水水源二级保护区内建设工业项目的违法案例，最终不仅项目被责令拆除，还造成了恶劣的示范效应。

3.4 豁免项目的监管空白风险

由于豁免环评手续的项目不需要提交环评文件，也没有对应的审批文书，大量小型市政项目、社区服务类项目游离在日常环境监管台账之外，建设单位普遍认为“既然环评豁免就不需要落实环保要求”，施工过程中废水直排、扬尘无组织排放、运营期噪声扰民等问题频发，这类项目单个环境影响虽然较小，但大量聚集后会产生显著的累积环境影响，直接影响周边群众的生活环境质量。

4 全链条分级风险管控策略设计

4.1 前置准入环节的清单化管控

建立统一的环评简化管理正面清单与负面清单，明确可享受简化政策的项目类别边界，配套开发“三线一单”自动核验工具，在项目准入判定阶段直接对接生态保护红线、水源保护区、环境管控单元等空间数据，项目申报时系统自动完成选址合规性校验，从技术层面避免人工判断失误引发的错配风险。同时建立简化项目准入专家复核机制，对环境影响相对复杂的项目，在审批前由技术专家完成 100%合规性复核，从源头杜绝高风险项目违规进入简化流程。此外，应定期对清单进行动态更新，根据政策变化和实践反馈及时调整清单内容，确保清单的适用性和时效性[3]。

4.2 环评文件编制的质量标准化管控

针对简化类环评文件制定专门的编制指南，明确允许简化的内容清单与必须保留的核心评价要素，严禁对污染源源强核算、污染防控措施、环境风险防范等关键内容进行不合理简化。建立区域共享环境监测数据库，统一更新发布最新的区域大气、地表水、土壤环境质量监测数据，企业编制环评文件时可直接调取使用，既避免重复监测降低企业成本，又防止引用过期失效数据导致评价结果失真。同时推行简化环评文件编制单位信用记分机制，对抽查发现的质量问题直接关联编制单位信用等级，倒逼文件质量提升。此外，应建立环评文件质量抽查制度，定期对简化类环评文件进行质量抽查，对存在严重质量问题的文件予以退回整改，对编制质量低劣的机构实行信用惩戒，形成优胜劣汰的市场机制，切实保障简化类环评文件的技术质量。

4.3 审批核验环节的双随机抽查管控

对告知承诺制审批项目建立“审批 + 核验”的两步流程，项目当场拿到批复后，审批部门在 1 个月内按照不低于 30%的比例开展双随机现场核验，重点核查项目实际建设方案与承诺内容的一致性。一旦发现企业存在虚假承诺、项目实际情况与提交材料严重不符的情况，

直接撤销环评批复，将相关失信信息纳入企业环保信用档案，对后续所有申请项目暂停适用简化管理政策，通过刚性约束提升企业承诺的严肃性。同时应建立审批核验信息共享机制，审批部门与监管部门及时互通项目信息，确保核验工作无缝衔接。

4.4 事后监管环节的台账化闭环管控

为所有豁免环评手续的项目建立专门的动态管理台账，打通发改、住建、市政等部门的项目信息共享通道，在项目立项阶段就同步将其纳入环境监管范围，明确豁免不等于免除环保责任，向建设单位同步推送对应项目的环保管控要求。将简化管理项目全部纳入“双随机、一公开”日常执法检查范围，重点核查污染治理设施建设运行情况，严厉打击“未批先建”“未验先投”等环境违法行为，实现简化项目从准入到运营的全生命周期闭环管控。同时应建立豁免项目环保责任告知制度，在项目立项或开工前向建设单位发放环保责任告知书，明确其应履行的环保义务和法律责任[4]。此外，应建立豁免项目环境问题投诉举报渠道，鼓励周边群众参与监督，形成政府监管与社会监督相结合的闭环管控体系。

5 管控体系落地成效验证

5.1 试点应用概况

将上述全链条风险管控策略在某地级市开展为期 18 个月的试点应用，累计覆盖简化管理项目 3268 个，其中豁免项目 1742 个，告知承诺制项目 976 个，内容精简类项目 550 个。试点覆盖了简化管理的三类主要模式，涉及市政基础设施、社会事业、园区配套产业等多种项目类型，样本量充足，分布合理，能够全面反映简化管理不同模式下的风险管控需求，具有较好的代表性。试点期间，该市严格按照全链条分级风险管控策略开展项目准入、文件编制、审批核验和事后监管各项工作，为管控体系的实际效果验证提供了完整的数据基础。

5.2 管控成效数据分析

试点运行结果显示，区域内环评简化项目的整体合规率从试点前的 82.3% 提升至 97.6%，提升 15.3 个百分点；因环评文件质量问题引发的后续环境投诉数量下降 71%，公众环境满意度明显提升；同时项目平均审批时长仍保持在 0.8 个工作日，相比改革前的传统审批模式提速 62%，真正实现了“审批速度不减速、环境标准不降低”的改革目标。从分类数据看，豁免项目合规率提升最为明显，由试点前的 76.5% 提升至 96.2%；告知承诺制项目合规率由 84.1% 提升至 98.3%；内容精简类项目合规率由 86.7% 提升至 98.1%，三类模式的合规率均实现显著提升。

5.3 试点经验与推广价值

试点期间未发生一起因简化管理引发的重大环境污染事件，相关经验已被省内多个其他地市参考借鉴。试点表明，全链条分级风险管控策略可在保持改革红利充分释放的同时，有效降低简化流程中的各类隐性环境风险。其主要经验包括：前置准入清单化管控从源头防范错配风险，环评文件质量标准化管控提升技术把关有效性，审批核验双随机抽查增强企业承诺约束力，事后监管台账化闭环管控消除监管盲区。

结束语

建设项目环评简化管理是生态环境领域推进治理能力现代化的重要改革方向，其核心要义绝非简单的“放松管控”，而是通过流程优化与技术赋能，将有限的管理资源从低风险冗余事务中释放出来，聚焦到高等级环境风险的精准防控上。本文构建的全链条风险识别与分级管控体系，经过试点验证可在保持改革红利充分释放的同时，大幅降低简化流程中的各类隐性环境风险。未来随着数字化技术与环评管理体系的深度融合，环评简化管理将进一步向精准化、智能化方向升级，最终实现营商环境优化与生态环境高水平保护的协同共赢。

参考文献

[1] 刘婷, 吉新磊. 建设项目环境影响评价风险因素及预防策略分析 [J]. 中国资源综合利用,2026,44(2):164-166.

[2] 毛勇军, 罗超. 建设项目环境影响评价风险因素预防 [J]. 有色冶金设计与研究,2022,43(3):44-46.

[3] 严佳华. 关于建设项目环境影响评价方法分析 [J]. 建材发展导向（下）, 2021,19(7):195-197.

[4] 罗齐艳. 建设项目环境影响评价中生态环境影响预测模型应用探讨 [J]. 化工设计通讯,2026,52(7):119-121.