

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書
(出國類別：參加研討會)

環評過程中公眾參與及媒體應對
研討會

服務機關：行政院環境保護署綜合計畫處

姓名職稱：楊素娥副處長

派赴國家：中國大陸

出國期間：103 年 7 月 8 日至 11 日

報告日期：103 年 9 月 17 日

目錄

摘要

壹、目的-----	1
貳、交流行程-----	1
參、交流團成員-----	1
肆、交流工作內容-----	1
伍、其他-----	17
陸、心得與建議-----	20
附件、公務出國期間業務資料收集-----	23
● 建設項目環評公眾參與探討（常仲農）	
● 兩岸三地環評制度比較研究（李育明、楊宜潔、王彬墀、陳秋 楊）	
● 環境影響評估法概述與環評審查公眾參與案例（楊素娥）	

摘要

首屆兩岸「環境影響評估公眾參與及媒體應對」研討會，103年7月8日至11日在中國大陸北京市舉行。參加人員包括兩岸環保官員、學者、環境工程顧問公司業者及媒體代表，以及中國大陸各省環保單位代表共約50多人與會。針對環境影響評估（以下簡稱環評）法規、作業規範及施行過程中面臨的實務經驗進行兩岸交流。

從交流過程中了解中國大陸環評的公眾參與決策，其進展歷程可說是受外資影響，在借鑒外部經驗的基礎上，結合其內部情況不斷發展，而逐步推向國內法。在西元2003年施行的環境影響評價法(中國大陸稱評估為評價)，首次明確賦予公眾參與法律地位。西元2006年「環境影響評價公眾參與暫行辦法」有系統、完整的規定了權利與義務、公眾參與責任主體、對象、工作方法與形式、程序等內容。

我國環評法自始即明確賦予人民應受保障的法律參與權。至於公眾參與，首重資訊公開，本署已建置環評書件查詢系統公開環評審查會議資訊及全部資料，民眾可免費取得資料，並得以使用網路或書面提出意見。另外在第一階、第二階審查時或開發行為進行中及完成後使用時，由目的事業主管機關追蹤，環保主管機關監督等程序，民眾均有參與的機制，法規設計可說相當完備。

研討會全程交流的主題聚焦在環評公眾參與的保障機制；公眾參與的有效性；環評公眾參與的現況、問題與障礙；公眾參與過程中的媒體應對與衝突管控等，符合主辦單位原規劃的內容。兩岸實施環評過程中公眾參與實務的經驗交流，應有助於本署正為環評制度爭議進行相關檢討之參考。

現階段世界各國皆面臨資訊公開及民眾廣泛參與後，決策者應如何作成適切決策之困境，尤其在環境議題上，更為世界各國社會所企盼及矚目。也許英國、美國的社區共利協議包括優先雇用、培訓、購置合宜住宅、在地雇用等內容有可參採之處，當開發計畫公開訊息之後，透過相當管道讓民眾瞭解及參與後，亦須能務實締結相關之協議內容，才能產生參與之實際效能。

兩岸與會者均同意建立公開透明的公眾參與機制是環評的重要事項。因此兩岸在實施環評過程中，如何做好「公眾參與」是受到矚目及重視的議題。開發單位與目的事業主管機關保持良好溝通與協商的前置作業應及早進行，提早將資訊公開，讓民眾能充分表達意見。並應探討與公眾及環保非政府組織(NGO)溝通互動的有效形式。

中國大陸實施環評制度迄今10餘年，而我方推動環評制度較早，西元1994年即已通過環評法，因此在環評過程中公眾參與及媒體應對的經驗，可提供中國大陸參考。本次研討會，中國大陸對我國環評經驗的交流議題十分重視並有興趣，未來如果有機會，建議可以在環評及公眾參與議題上繼續推動兩岸環境保護合作與交流，以促成兩岸民眾福祉。

壹、目的

針對環境影響評估法規、作業規範、施行過程中面臨的實務經驗進行兩岸交流。

貳、交流行程

本次研討會係由中國大陸環境保護部環境工程評估中心（以下稱評估中心）主辦，我國財團法人環境永續發展基金會（以下稱永發會）受邀自行邀集國內專家、學者與會，該會邀請本署派員以專業人士身分參加。研討會於 103 年 7 月 8 日至 7 月 11 日在中國大陸北京市舉行。交流團人員於 103 年 7 月 8 日啟程，出發前往北京；7 月 9 日參加「環評過程中公眾參與及媒體應對」研討會；7 月 10 日參訪圓明園湖底防滲整治工程；7 月 11 日返程搭機返回臺北。

參、交流團成員

姓名	單位	職稱
楊素娥	行政院環境保護署綜合計畫處	副處長
張穗蘋	崑山科技大學	教授
李育明	國立臺北大學	教授
王志遠	中興工程顧問公司	技術經理
林金德	亞新工程顧問公司	協理
吳曉窗	上境顧問公司	總經理
陳欣茹	上境顧問公司	副總經理
杜明臨	光宇工程顧問公司	總經理
盧瑞珠	財團法人環境永續發展基金會公關部	主任
李健果	財團法人環境永續發展基金會大陸事務部	主任
游潔真	財團法人環境永續發展基金會	處長

肆、交流工作內容

- (一) 首屆兩岸「環評過程中公眾參與及媒體應對」研討會，參加人員包括兩岸環保官員、學者、環境工程顧問公司及媒體代表，以及中國大陸各省環保單位代表共約 50 多人與會。開幕式由楊副處長和評估中心總工程司兼中國環境科學學會環境影響評估專委會秘書長梁鵬共同主持，針對環境影響評估法規、作業規範、施行過程中面臨的實務經驗進行兩岸交流。

楊素娥副處長致詞時指出，在臺灣環境影響評估法（下稱環評法）自 1994

年至今已實行 20 年，否決了一些不當的開發案，確實對環境保護提供相當的助益。由於環保議題常牽涉專業的科學數據與解讀，學者、環保團體以及司法實務的見解都直接認定環評法賦予人民應受法律保障的程序參與權。因此環評過程中公眾參與決策的機制設計就非常重要。因為理想與現實存在落差，環保團體站在制高點上非常理想，而行政部門卻須考量不同利益的相關各方及多數公眾的利益，經常需做出妥協。因而須透過一個公開透明的機制設法找到各方都能接受的可行方案。非常期待能互相了解雙方的制度，並學習一些新的經驗。

梁鵬總工程司則表示，中國大陸的環評法規自美國引進，「環境影響評估法」（中國大陸稱環境影響評價法）自 2003 年起施行，多年來環評從沒沒無聞到公眾熱烈參與，希望公眾在參與之餘，能夠保有環評的客觀性。他也表達臺灣、西方與中國大陸對公眾參與的方式都不一樣，希望藉由這次的研討會吸收臺灣的經驗，同時也讓台灣的朋友了解中國大陸環評的現況。

(二) 103 年 7 月 9 日研討會專題研討上午由評估中心主任助理李天威主持，楊素娥副處長首先說明「環境影響評估法概論與環評審查公眾參與實例」；接著中國大陸環境保護部（以下稱環保部）政策法規司法規處副處長李靜芸說明「大陸環評公眾參與相關立法最新進展」；再分別由崑山科技大學教授張穗蘋講解「臺灣地區環境影響評估制度中公眾參與之法源及相關規定」、環保部環境影響評價司處長常仲農介紹「大陸環評公眾參與實施情況」、臺北大學李育明教授說明「環評書件審查會議之公眾參與」、中國環境科學學會高級理事趙瑩則介紹「公眾教育與環評公眾參與」。下午場由崑山科技大學教授張穗蘋主持，首先為中興工程顧問公司技術經理王志遠報告「臺灣民眾參與環評之實際案例分析」；接著北京中環國宏環境資源科技有限公司總經理祝超傳說明「大陸環評公眾參與過程中的問題-環評從業者的看法」；再來亞新工程顧問公司協理林金德講解「臺灣環評之公眾參與現況與問題分析」；上境顧問公司副總經理陳欣茹說明「臺灣環評法規所賦予之公眾參與權利」；最後分別由永發會公關部主任盧瑞珠與該

會大陸事務部主任李健果說明「媒體在環評中的角色扮演」及「環評過程中媒體專業倫理」。





(三) 研討會中常仲農處長表示中國大陸近年來的群眾抗議事件中，有一半與環境議題相關，公眾的環保意識逐漸覺醒，民眾在環境事件中參與的形式、規模與範圍不斷擴大，且從被動參與與其本身有切身利益關係案件到主動參與。隨著全球化和資訊化的快速發展、新媒體傳播技術使民眾參與更為便捷，因訊息擴散得很快群眾很容易集結，使中國大陸環境群體事件發生頻繁，有些抗爭非常激烈，甚至砸政府部門，要如何應對？造成中國大陸政府很大的壓力。

近年中國大陸民眾抗議環境事件中較受矚目的案例：參考常仲農「建設項目環評公眾參與探討」簡報，2014，楊素娥彙整。

1. 2007年6月1日廈門市民走上街頭反對PX項目



首页
分类索引
特色内容
新闻动态
最近更改
随机条目

帮助
帮助
社区专页
方针与指引
互助客栈
知识问答
字词转换

条目 讨论 大陆简体

阅读 编辑 查看历史

搜索

2007年厦门市反对PX项目事件 [编辑]



本条目需要补充更多来源。 (2007年8月27日)

请协助添加多方面可靠来源以改善这篇条目，无法查证的内容可能会被提出异议而移除。

2007年厦门市反对PX项目事件是指2007年福建省厦门市对该地计划兴建的对二甲苯（PX）项目所进行的抗议事件。该项目由台资企业腾龙芳烃（厦门）有限公司投资，将在海沧区兴建的计划年产80万吨对二甲苯（PX）的化工厂。腾龙芳烃（厦门）有限公司由富能控股有限公司和华利财务有限公司共同组建^[1]。厂址设在厦门市海沧投资区的南部工业园区^[2]。该项目已经被纳入中国“十一五”对二甲苯产业规划。

由于项目厂址毗距厦门市中心不足10公里。由于担心化工厂建成后危及民众健康，该项目引起了民众的反对，并曾经遭到百名政协委员联名反对。另外，该计划相信是由陈由豪主导^[3]，且据称翔鹭集团的高管俞新昌和江绵恒也有密切关系。^[4]



2. 2011年8月大连市反PX事件



3. 2012年7月四川什邡事件



四川什邡发生群体事件 民众反对钼铜项目

2012年7月3日 11:21:37 四川新闻网 【大 中 小】 【打印】 [位网友发表评论](#)



7月2日，因担心四川省什邡市宏达钼铜多金属资源深加工综合利用项目引发环境污染问题，当地部分群众到什邡市委、市政府聚集，并逐步演变为群体性事件。

4. 2012年7月28日江蘇滬東市民在街頭抗議



5. 2013 年雲南煉油事件



6. 2012-2013 年京沈高速鐵路抗議事件



特別報道：反對“被同意”——京沈高速鐵路沿線居民維權紀實

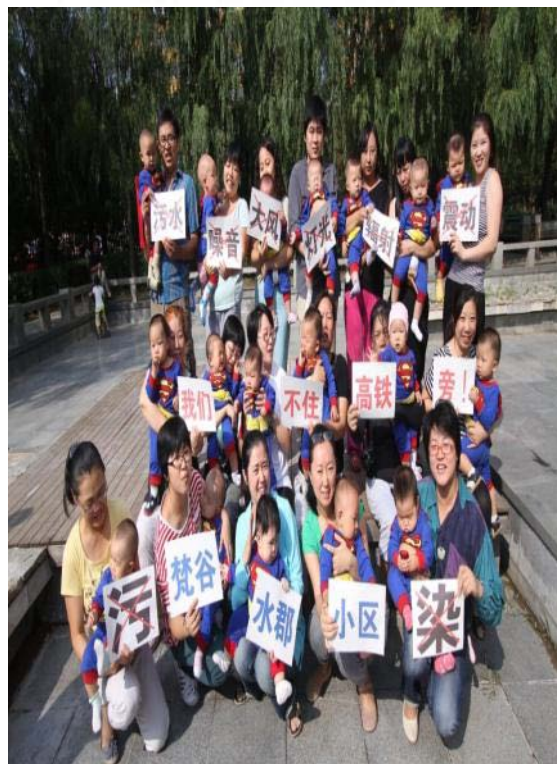
2013-01-23 香港鳳凰周刊



2012年12月9日下午，在北京東四環外的羅馬嘉園小區南門，北京京包沿線居民進行了類似於“散步”的“曬太陽”抗議行動，抗議“京沈高速鐵路經過家門口”，活動持續兩個多小時。

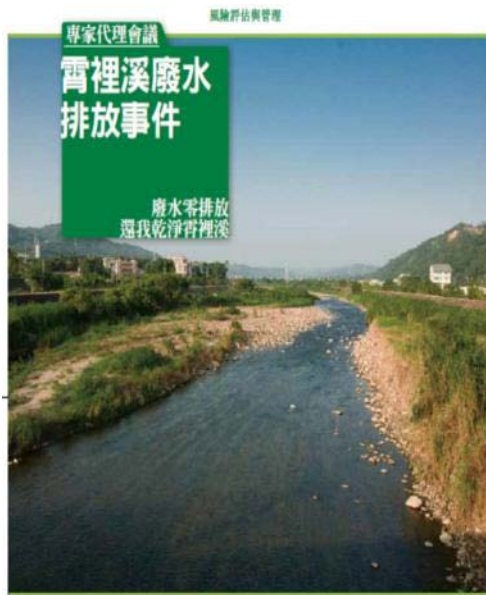
記者採訪了多位參與維權的居民代表，梳理出在沒有政府組織比如村、社、居委會等牽頭聯絡的情況下，居民是如何完成自發完成維權動員的，也詳細描述了參與者的動因。

京沈高速鐵路是國家四縱四橫骨幹鐵路之一。由於北京市朝陽區京包沿線小區居民的持續維權，這條2009年就已立項，原計劃2013年通車的高鐵，直到2012年底還未開工。



常仲農處長指出，中國大陸環境意識進一步發展，由關心社會整體環境到關心自身環境權益，NGO 社會組織不斷發展，全中國大陸已有 8,000 多個環保 NGO 團體，關心的群體增加，同時承擔了部分社會其他矛盾的出口。

(四) 我國自 1980 年起，民眾環保意識逐漸抬頭，重大污染事件連續發生，集體抗爭運動也層出不窮，正反雙方的角力從會場移至街頭訴求。近年來受到社會各界矚目的重大環評案件為石化業，高科技產業、核能電廠、鐵路開發、環境敏感地區開發等。例如霄裡溪廢水排放事件、蘇花高環評案件、永揚掩埋場專家會議、國光石化案、台塑六輕、核四、三義外環道開發等均引發極大爭議。





環保鬥士陳椒華遇襲案 永揚董事林弘文落網

本報2011年7月2日台北訊，特約記者朱淑娟報導

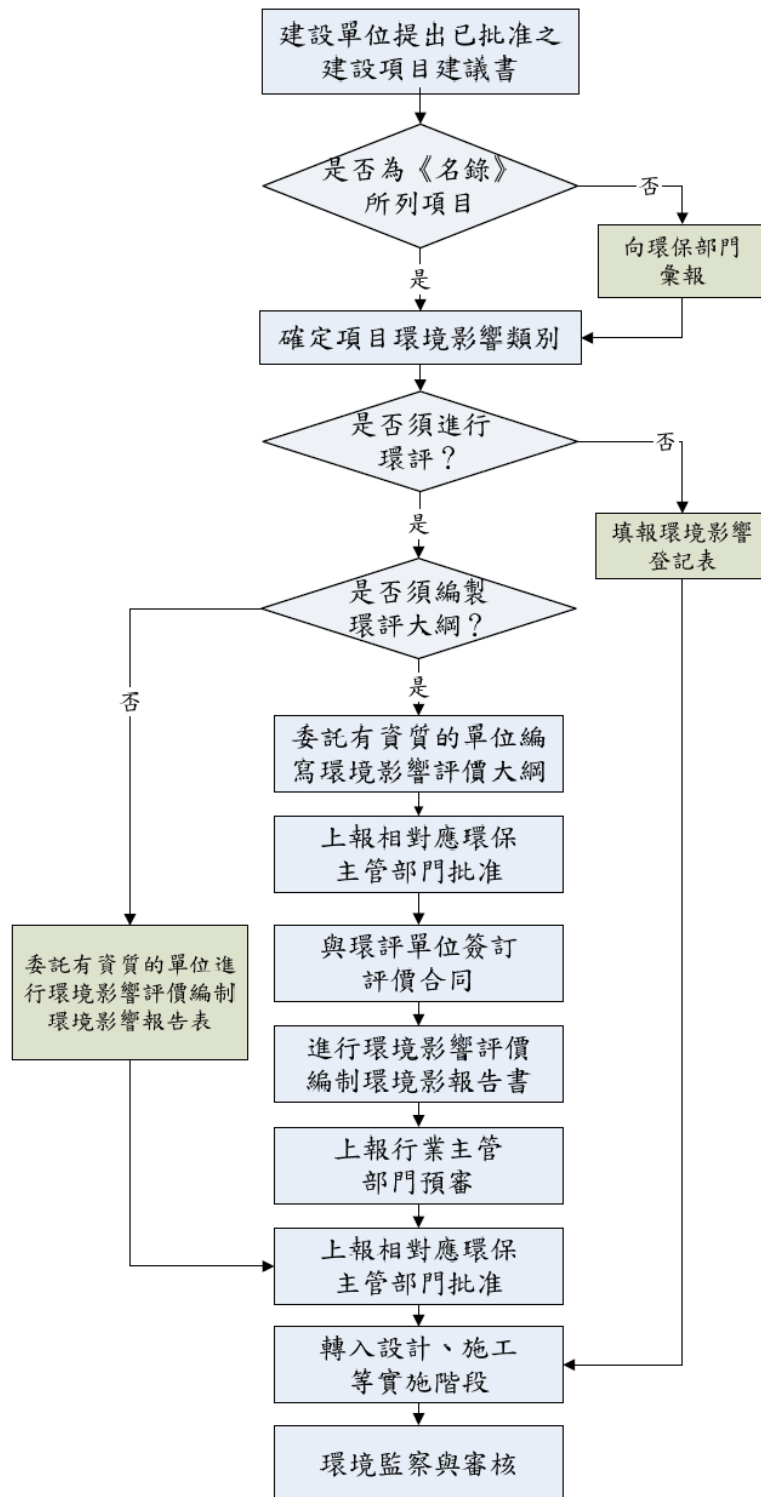


前環保聯盟會長陳椒華遇襲案，6月27日三位被指使攻擊她的兇嫌，坦承受永揚環保公司董事林弘文指使要教訓陳椒華。隨後台南地檢署通緝林弘文，7

(五) 我國與中國大陸的環評法均起源於美國，用來規範開發行為（中國大陸稱為建設項目），我國環評法設有「環境影響評估審查委員會」負責審查「環境影響說明書-一階環評」、「環境影響評估報告書-二階環評」、環評差異分析報告、環評變更內容對照表、環評調查報告書及因應對策等。要不要進行環評係依據「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」判定，最特殊的是我國環評法賦予環評委員會否決權，依環評法目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者無效。

至於公眾參與，首重資訊公開，本署已建置環評書件查詢系統，公開環評審查會議資訊、開會資料、委員會及各類審查會議紀錄，送審書件、開發行為基本資料、審查結論等，民眾或團體可免費取得資訊，並得以使用網路或書面提出意見；在審查階段關切案件居民、相關團體可依本署「行政院環境保護署環評審查旁聽要點」參與旁聽；另外第一階、第二階審查均有書件公開、居民、相關團體意見回應、通知所在地政府、議會、村里長、第二階審查還有範疇界定與公聽會的程序等；開發行為進行中及完成後使用時，由目的事業主管機關追蹤，環保主管機關監督，上述程序民眾均有參與的機制。

(六) 中國大陸則將建設項目按照《建設項目環境保護分類管理名錄》分類為對環境影響很小的「環境影響登記表」、可能造成輕度環境影響的「環境影響報告表」及可能造成重大環境影響的「環境影響報告書」，均由環保部門審批。採法定形式檢附相關資料向環保部提出申請，環保部先予以行政審查作予以受理或不予受理的處理。受理後均由環保部環評司審查，前兩項根據審查結果提報審批建議，部長批核。環境影響報告書需要進行技術評估的，由評估中心組織專家對報告書進行技術評估，評估中心應在 30 個工作天提交評估報告。評估結果經相關司會簽後報環保部長專題會和部務會議審議通過後，部長批核。環保部在政府網站公布受理的建設項目信息；批准前公布擬批准的建設項目信息；批准決定後公開審批結果。對可能影響項目所在地居民生活環境品質及存在重大意見分歧的建設項目，可以舉行聽證會、座談會，徵求有關單位、專家和公眾的意見。但涉及需要保密的建設項目除外。中國大陸建設項目環評制度運作程序如下圖。



中國大陸建設項目環評制度運作程序圖

(引用自：李育明、楊宜潔、王彬墀、陳秋楊，2012，「1-4 兩岸三地環評制度比較研究」，
《永續環境管理策略》，第 1-41~1-66 頁，駱尚廉、郭靜、趙林主編，曉園出版社，台北)

(七) 中國大陸環評過程中公眾參與機制的建置可分為以下 3 個階段：參考常仲農「建設項目環評公眾參與探討」簡報，2014，楊素娥彙整。

1. 早期探索階段

西元 1991 年	中國大陸於接受亞洲開發銀行貸款時，根據貸款協議被要求在環評中加入公眾參與，把公眾參與的觀念首度引入環評過程中。
西元 1993 年	加強國際金融組織貸款建設項目環境影響評價管理工作通知，規定了公眾參與的程序、內容等要求。

2. 規範發展階段-政策與法律明確公共參與要求

西元 1998 年	建設項目環境保護管理條例第 15 條，建設單位編制環境影響報告書，應當依照有關法律規定，徵求建設項目所在地有關單位和居民的意見。
西元 2003 年	環評法第 5 條-國家鼓勵有關單位、專家和公眾以適當方式參與環評，首次明確公共參與的法律地位；第 21 條-除國家規定需要保密的情形外，對環境可能造成重大影響，應當編制「環境影響報告書」的建設項目，建設單位在報批建設項目環評報告書前，舉行論證、聽證會或採取其他形式，徵求有關單位和公眾的意見，建設單位報批的環評報告書應當附具對有關單位、專家和公眾意見採納或不採納的說明。
西元 2004 年	公布「環境保護行政許可聽證暫行辦法」。
西元 2005 年	<p>圓明園湖底防滲工程引發社會強烈反應，中國國家環境保護總局首次舉辦聽證會，並以此為契機，開始著手制定「環評公眾參與暫行辦法」，於 2006 年 2 月 22 日起實施。有系統、完整的規定了權利與義務、公眾參與責任主體、對象、工作方法與形式、程序等內容。</p> 

3.提升改進階段-進一步擴大範圍，強化環評訊息公開

西元 2008 年 5 月	實施「政府信息公開條例」。同時期，環保部（原國家環境保護總局升格為環保部）實施「環境信息公開辦法（試行）」，確定了環保部信息公開目錄第 1 批的內容，加大環評信息公開的力度。
西元 2009 年 10 月	「規劃環評條例」對公眾參與做出規定，擴大環評中公眾參與的應用範圍。
西元 2012 年 8 月	環保部發布「關於切實加強風險防範嚴格環境影響評價管理通知」，進一步加大了環評公眾參與和證物信息公開力度；另外環保部又公告「建設項目環境影響報告書簡本編制要求」，增加受理前對環評報告書的公示，至此環評管理全過程公開。
西元 2013 年	環保部「建設項目環境影響評價政府信息公開指南（試行）」要求全本公開。
西元 2014 年	修正「環境保護法」對信息公開和公眾參與設專章，進入新的里程碑。第 5 章 56 條規定，對依法應編制環評報告書的建設項目，建設單位應在編制時向可能受影響的公眾說明情況，充分徵求意見。負責審批建設項目環評文件的部門在收到建設項目環評報告書後，除涉及國家秘密和商業秘密事項外，應當全文公開；發現建設項目未充分徵求公眾意見的，應當責成建設單位徵求公眾意見；第 53 條明確了公民、法人和其他組織依法享有獲取環境信息、參與和監督環境保護的權利。增加了公益訴訟的主體為 1.依法在設區的市級以上人民政府民政部門登記 2.專門從事環境保護公益活動連續五年以上且無違法紀錄，對污染環境、破壞生態、損害社會公共利益的行為，可以向人民法院提起訴訟，人民法院應當依法受理。修正的「環境保護法」將在 2015 年實施，是有史以來最嚴格的環保法，行政履責的要求加嚴，如有違反除了行政罰鍰外還與刑法銜接，走在其他部門的前面。

伍、其他

研討會次日也就是 103 年 7 月 10 日主辦單位安排我國交流團成員參訪圓明園湖底防滲整治工程。根據 <http://tech.sina.com.cn/d/2005-08-12/1643692176.shtml> 網站資料顯示，西元 2005 年 3 月圓明園管理部門為了防止湖水下滲，在 2,000 餘畝的湖底鋪設防滲膜，因施工造成湖中荷花變少變稀，遭民眾檢舉，中國大陸國家環境保護總局（以下稱環保總局-現已改制為環境保護部）查核後發現該防滲工程未依法報批建設專案環評下令停工。

本案引起社會廣泛關注，環保總局公告召開圓明園防滲工程的聽證會，對該工程的環境影響問題，聽取專家、社會團體、公眾和有關部門的意見。之後由環保總局委託清華大學進行環評，發現該工程鋪設防滲膜阻礙了天然地層中地下水的下滲過程，增加水質惡化的風險，另施工過程缺乏有效的保護措施造成水生生態系統的嚴重破壞，因此建議：

- （一） 對圓明園東部尚未施作區域採取天然黏土防滲。
- （二） 綺春園除入水口外防滲膜全部拆除，採取回填黏土和原湖底底泥，湖岸邊不再鋪設防滲膜。
- （三） 長春園湖底高於 40.7 公尺的區域立即拆除回填黏土，湖岸邊不再鋪設防滲膜。
- （四） 對福海已經鋪設的防滲膠膜進行全面改造，以砂石為主的回填區域要去除表層的砂土，鋪設天然黏土，原湖底的淤泥土全部回填。







陸、心得與建議

- 一、研討會全程交流的主題聚焦在（一）環評公眾參與的保障機制（二）公眾參與的有效性（三）環評公眾參與的現狀、問題與障礙（四）公眾參與過程中的媒體應對與衝突管控，符合主辦單位原規劃的內容。兩岸與會者均同意建立公開透明的公眾參與機制是環評的重要事項。
- 二、環評過程中的公眾參與是不可阻擋的趨勢，不管喜歡與不喜歡都得接受，而資訊公開公眾才能參與，這是成本最低、效果最好的全民監督，但我國與中國大陸也都面臨體制性缺陷與風險，我國的問題是如何被帶回環保議題避免失焦而變成無效的參與；中國大陸則在於環保法律走的過於超前，其他部門卻跟不上。
- 三、現階段世界各國皆面臨資訊公開及民眾廣泛參與之後，決策者應如何作成適切決策之困境，尤其在環境議題上，更為世界各國所矚目。英國、美國有所謂社區共利之協議存在於開發計畫與居民之間。社區共利協議之重點常包括優先雇用、培訓、購置合宜住宅、在地雇用等內容，當開發計畫的訊息公開之後，透過相關管道讓民眾了解及參與後，亦須能務實締結相關之協議內容，才能產生參與之實際效能，否則一味邀請民眾開會，但開會的內容都不是他

們想聽的內容，並無法達到溝通的效果，因此兩岸在實施環評過程中，如何做好「公眾參與」都是受矚目與重視的議題。

四、中國大陸環評的公眾參與政策，整個進展可說是受外資影響，在借鑒外部經驗的基礎上，結合其內部情況不斷發展，而逐步推向國內法。在做法上首先就是完善法律法規使執行環評公眾參與有明確的法律依據；次之建立健全的信息公開制度以政府網站為信息公開的平台；以政府網站、座談會、公開的活動等作為溝通對話的機制；把公告環評報告書受理訊息、審批、審核結果、建設項目竣工、環保設施驗收、生態恢復治理工程完成時，公開徵求公眾意見、探索與公眾及環保 NGO 交流溝通及互動的有效形式、在輿論引導上充分發揮媒體作用創造輿論環境和社會氛圍等列為推動環評的重點工作。另外明確環評的責任主體為建設項目的開發者及環評機構；參與對象範圍為受影響群眾及關心群體。中國大陸實施環評制度迄今 10 餘年，而我國推動環評制度較早，西元 1994 年即已通過環評法，因此在環評過程中公眾參與及媒體應對的長期經驗，可提供中國大陸參考。

五、權益相關者在本署環評審查專案小組或大會，可能有得利或受害者會表達意見，審查過程中出現各種正反意見是正常的現象，也應給予尊重。而民眾支持與反對的表達方式是不一樣的，反對的在場內，支持者大部分在場外。整個審查過程對媒體全程開放，媒體觀察重大環評案件的重點在開發案對人體健康的危害性、對環境的衝擊性、受到社會關注度、對經濟與產業的影響性，可以看到在環保議題上，幾乎沒有選擇的站在支持環境保護的一方。記者對爭論的焦點鉅細靡遺的報導，很可能放大衝突，對環保工作者來說平衡報導就很重要。

六、建議事項

(一) 開發行為常涉及資源的分配（包括土地的使用），總有權益受損者，也有獲益的一方，政策形成透明化及意見徵詢非常有其必要性。交流過程中與會人員均同意資訊公開與公開透明的公眾參與機制找出大家都能接受的方案是環評過程中很重要的一環。中國大陸對我方環評經驗的交流議題十分重視並有興趣，而兩岸沒有語言的障礙，未來如果有機會，建議可以在

環評及公眾參與議題上繼續推動兩岸環境保護合作與更多交流的機會，共同促成兩岸民眾福祉。

- (二) 我國環評法賦予人民應受保障的法律參與權並明訂環評過程中完整的公民參與機制，因此開發單位及目的事業主管機關與權益相關者保持良好溝通與協商的前置作業應及早進行，提早將資訊公開，讓民眾能充分表達意見。並應探討與公眾及環保 NGO 溝通互動的有效方式。另外，善用網路媒體是趨勢也是擴大參與的方法，或可透過傾聽，讓大家都有機會「坐下來談」，也許可消弭過去常見的衝突，也讓環保政策更為周延。
- (三) 根據以往的經驗，民眾不相信開發單位會做環保，因此互相之間並不信任，總認為開發單位與替其服務的顧問機構係站在同一陣線。在中國大陸環境顧問機構必須經過認證才能執業，目前我國檢測機構須經嚴謹的認證，而環評過程中常牽涉很多專業的數據與解讀，但是替業主進行環評的顧問公司良莠不齊，卻毋須認證即能執業，本署僅能每年進行評鑑，將其分成 ABC 等級並公布評鑑結果供各界選擇，容有改進的空間。
- (四) 雖然我國環評法規在資訊公開與公眾在環評過程中參與機制的設計已相當完備，但仍建議將開發單位應辦理之公開說明會、陳列或揭示環境影響說明書、環境影響評估書、環保主管機關範疇界定會議及目的事業主管機關辦理公聽會及現勘的方式，予以更明確的規定，以避免爭議。

附件、公務出國期間業務資料收集

建设项目环评公众参与探讨

常仲农

2014年7月，北京

前 言

环评公众参与是社会政治、经济、文化发展的产物，是环保事业发展的需求，是公众环境意识觉醒体现。

- 伴随环保事业发生发展，历经计划经济、市场经济时代。
- 监管者发动，到监管者发动与公众自觉参与互动。
- 社会公信、公众环境意识、法律保障、技术平台支撑。

提 纲

- 一、公众参与的发展
- 二、公众参与的做法
- 三、新情况与新问题
- 四、探讨与建议

环评公众参与发展历程

- 1、早期阶段
- 2、正式引入阶段
- 3、发展确立阶段
- 4、高峰产出阶段
- 5、《环保法》修订

- 1、早期探索阶段
- 2、规范发展阶段
- 3、提升改进阶段



1、早期探索阶段

政策与法律奠定公参氛围

- 1973年第一次全国环保会议环境保护32字方针：
“全面规划、合理布局、综合利用、化害为利、依靠群众、大家动手、保护环境、造福人民”。
- 1979年《环保法（试行）》， “公民对污染和破坏环境的单位和个人，有权监督、检举和控告。被检举、控告的单位和人不得打击报复。”
- 1989年《环保法》也作了类似规定。

1、早期探索阶段

外资项目探索程序、形式和内容，亚行、世行及双边贷款。内资逐步推广。

- 1991年接受亚洲银行贷款。根据贷款协议，要求在环境影响评价中开展公众参与。
- 1993年原国家环保局、国家计委、财政部和人民银行联合发布《关于加强国际金融组织贷款建设项目环境影响评价管理工作的通知》（环监〔1993〕324号），规定了公众参与的程序、内容等要求。

《关于加强国际金融组织贷款 建设项目环境影响评价管理工作的通知》

七、公众参与是环境影响评价的重要组成部分，《报告书》中应设专门章节予以表述，使可能受影响的公众或社会团体的利益能得到考虑和补偿。公众参与工作可在《评价大纲》编制和审查、《报告书》审查阶段进行。根据我国目前的实际情况，可采用下述方式：

1. 建设单位和环保部门直接听取贷款项目所在地（区、县）人大代表、政协委员、群众团体、学术团体或居委会、村委会代表的意见和建议；
2. 项目所在地（区、县）人大、政协或群众团体征询受影响地区公众的意见；

上述工作可以发《公众意见征询表》、召开座谈会和邀请参加《评价大纲》与《报告书》审查会议的形式进行。

环保部门和行业主管部门在《评价大纲》审查和《报告书》审批时应充分考虑公众的意见，并反馈给建设单位。

2、规范发展阶段

政策与法律明确公参要求

- 1998年《建设项目环境保护管理条例》第十五条，
- 建设单位编制环境影响报告书，应当依照有关法律规定，征求建设项目所在地有关单位和居民的意见。
- 2003年《环评法》，首次明确公参法律地位。
- 2006年《环境影响评价公众参与暂行办法》系统完整规定了权利与义务、公参责任主体、对象、工作方法与形式、程序等内容。

2、规范发展阶段

- 《环评法》关于公参规定

第5条
国家鼓励有关单位、专家和公众以适当方式参与环境影响评价。

第21条 除国家规定需要保密的情形外，对环境可能造成重大影响、**应当编制环境影响报告书的建设项目**，建设单位应当在报批建设项目环境影响报告书前，举行论证会、听证会，或者采取其他形式，征求有关单位、专家和公众的意见。建设单位报批的环境影响报告书应当附具对有关单位、专家和公众的意见采纳或者不采纳的说明。

2、规范发展阶段

2005年4月，圆明园湖底防渗在社会上反响强烈，国家环保总局首次举办听证会。以此为契机，开始着手制定《环评公众参与暂行办法》。



3、提升改进阶段

进一步过大范围，强化环评信息公开

- 2008年5月，《政府信息公开条例》实施。同期，环保部实施《环境信息公开办法（试行）》，确定了环境保护部信息公开目录（第一批）的内容，加大了环境影响评价相关信息的公开力度。
- 2009年10月，《规划环评条例》对公众参与做出了规定，扩大了环评中公众参与的应用范围。

3、提升改进阶段

进一步过大范围，强化环评信息公开

- 2012年8月，环保部发布《关于切实加强风险防范严格环境影响评价管理的通知》（环发[2012]98号），进一步加大了环境影响评价公众参与和政务信息公开力度。
- 2012年8月中旬，环保部《建设项目环境影响报告书简本编制要求》（51号公告），增加受理前对环评报告书简本的公示。至此，环评管理“全过程”公开。
- 2013年，环保部《建设项目环境影响评价政府信息公开指南（试行）》（环办〔2013〕103号），“全本公开”。

3、提升改进阶段

新的里程碑—《环境保护法》设专章

- 第五章 信息公开和公众参与

第五十六条 对依法应当编制环境影响报告书的建设项目，建设单位应当在编制时向可能受影响的公众说明情况，充分征求意见。

负责审批建设项目环境影响评价文件的部门在收到建设项目环境影响报告书后，除涉及国家秘密和商业秘密的事项外，应当全文公开；发现建设项目未充分征求公众意见的，应当责成建设单位征求公众意见。

提 纲

一、公众参与的发展

二、公众参与的做法

三、新情况与新问题

四、探讨与建议

公参主要做法

权利义务，公众、企业和监管部门。

责任主体，建设项目开发者及环评机构。

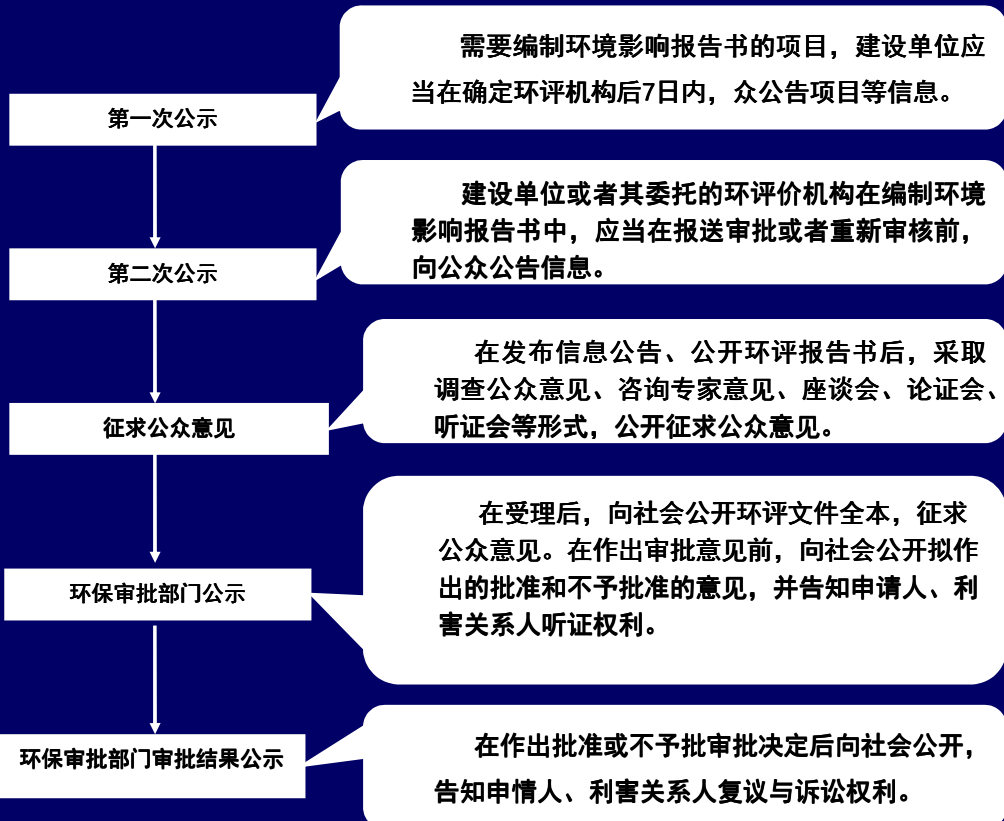
参与对象范围，受影响群体及关心群体。

前提，信息全过程公开。

公众意见调查与反馈，座谈、咨询论证、听证
决策，充分考虑公众意见。

司法救济，信访、行政复议、裁决和行政诉讼

环评公参具体要求



提 纲

- 一、公众参与的发展
- 二、公众参与的做法
- 三、新情况与新问题
- 四、探讨与建议

新形势、新问题

环境意识进一步觉醒，由关心社会整体环境，到关心自身环境权益。

NGO等社会组织进一步发展，关心群体增加。“范围”。

承担了部分社会其他矛盾的出口，土地权益。

网络发展的双面作用。

“邻避”，“群体性事件”表达不满，信访、行政复议、裁决和行政诉讼增加。

信息公开平台、社会公信与企业责任，“公参”的评估。

公参与决策关系。

2007-6-1 厦门市民走上街头反对PX项目



维基百科 自由的百科全书

2007年厦门市反对PX项目事件 [编辑]

本条目需要补充更多来源。 (2007年8月27日)

请协助添加多方面可靠来源以改善这篇条目，无法查证的内容可能会被提出异议而移除。

2007年厦门市反对PX项目事件是指2007年福建省厦门市对该地计划兴建的二甲苯(PX)项目所进行的抗议事件。该项目由台资企业腾龙芳烃(厦门)有限公司投资,将在海沧区兴建的计划年产80万吨二甲苯(PX)的化工厂。腾龙芳烃(厦门)有限公司由富能控股有限公司和华利财务有限公司共同组建^[1]。厂址设在厦门市海沧投资区的南部工业园区^[2]。该项目已经被纳入中国“十一五”二甲苯产业规划。

由于项目厂址距厦门市中心不足10公里。由于担心化工厂建成后危及民众健康,该项目引起了民众的反对,并曾经遭到百名政协委员联名反对。另外,该计划相信是由陈由豪主导^[3],且据称翔鹭集团的高管俞新昌和江绵恒也有密切关系。^[4]



2011-08 大连PX事件



2012年7月四川什邡事件



四川什邡发生群体事件 民众反对铅铜项目

2012年7月3日 11:21:37 四川新闻网 【大 中 小】【打印】位网友发表评论



7月2日，因担心四川省什邡市宏达铅铜多金属资源深加工综合利用项目引发环境污染问题，当地部分群众到什邡市委、市政府聚集，并逐步演变为群体性事件。

进2

2012年7月28日江苏启东市民在街头抗议



2013年 云南炼油事件

- 昆明市长:炼油项目环评将公开



2012年-2013年的京沈高铁

chuansongme.com/n/121520

特别报道：反对“被同意”——京沈高铁沿线居民维权纪实

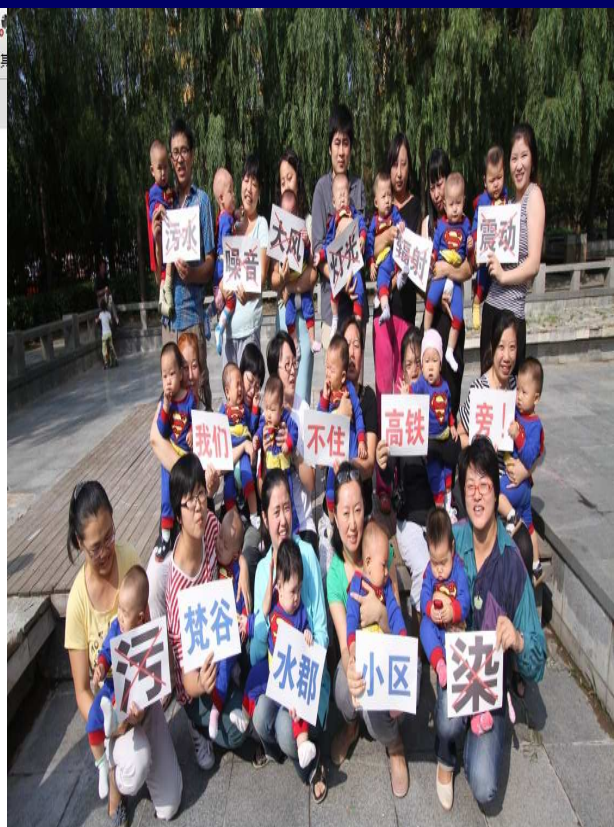
2013-01-23 香港凤凰周刊



2012年12月9日下午，在北京东四环外的罗马嘉园小区南门，北京京包沿线居民进行了类似于“散步”的“晒太阳”抗议行动，抗议“京沈高铁经过家门口”，活动持续两个多小时。

记者采访了多位参与维权的居民代表，梳理出在没有政府组织比如村、社、居委会等牵头联络的情况下，居民是如何完成自发完成维权动员的，也详细描述了参与者的动因。

京沈高铁是国家四横四纵骨干铁路之一。由于北京市朝阳区京包沿线小区居民的持续维权，这条2009年就已立项，原计划2013年通车的高铁，直到2012年底还未开工。



提 纲

一、公众参与的发展

二、公众参与的做法

三、新情况与新问题

四、探讨与建议（法律赋予权利，治国，社会发展公民权利，

管理监管层面，公民权利保障，企业）

1、进一步明确主体责任，开发者及环评机构对公参结果负责。

2、适当扩大参与“范围”。

3、加大信息公开平台建设。

4、加大宣传，信息披露，与媒体应对。

5、充分考虑受影响群体利益后决策关系。

6、司法救济，保障公参权益。

6、妥善处理社会其他矛盾，土地权益。

愿 景

大陆的环境影响评价公众参与政策是在借鉴外部经验的基础上，结合大陆实际情况不断发展起来的。为应对各种新的问题和挑战，我们愿意不断与各国、各地区加强交流，相互借鉴，互相促进，共同推动本地区环境影响评价公众参与的发展和环境管理水平的提高，实现社会、经济与环境的协调可持续发展。



兩岸三地環評制度比較研究

李育明¹、楊宜潔²、王彬墀³、陳秋楊⁴
台北大學自然資源與環境管理研究所

摘要

本文主要針對台灣、香港、大陸之環評制度進行比較研究，透過立法歷程、項目認定、書件形成、審批流程、變更申請等項目，探討、比較兩岸三地推動環境影響評估（評價）之差異。環評制度起源自美國國家環境政策法，在創制時期已將環評作業的程序引申至政策、計畫和方案的層級；此制度係為達成環境保護之目的而設，藉由事前的妥善規劃、評估、審查及追蹤考核等程序，以降低公部門相關政策及私部門開發行為的實行對於環境所造成的衝擊，做出最適決策，亦即透過事前評估與審議機制探究開發行為或政策規劃可能對環境所造成的不良影響，期能達到預防及改善之效，實現永續發展（可持續發展）的目標。

現階段兩岸三地均有環評專法（台灣《環境影響評估法》、香港《環境影響評估條例》、大陸《環境影響評價法》），用以規範開發行為（個案環評）、指定工程項目環評或建設項目環評。大陸近年更制定《規劃環境影響評價條例》以為戰略環評（或稱政策環評或策略性環評）之專法。在審批的過程中，台灣設有專門之「環境影響評估審查委員會」負責審查及核『環境影響說明書』與『環境影響評估報告書』，香港則有「環境問題諮詢委員會」審查『環境影響評估報告』，並由環保署長核定，大陸之『環境影響登記表』、『環境影響報告表』及『環境影響報告書』則均由環保主管部門審批。較為特殊之處是台灣賦予環評委員會「否決權」：「目的事業主管機關於環境影響說明書未經完成審查或評估書未經認可前，不得為開發行為之許可，其經許可者，無效」。

綜合比較之，兩岸三地環評制度之相同處在於均有專法規範、個案環評均有認定之依據、審批流程嚴謹、施工營運時亦有追蹤監督機制；其相異之處為台灣具兩階段環評及替代方案之設計、香港增加考量指定工程項目解除運作之環評規定、大陸則有規劃環評專法等；另台灣雖將環評視為程序要件且具有否決權，惟仍保有雙主管機關之特性，而大陸與香港則以行政機關裁量為準。總之，環境影響評估的方法與程序需藉由不斷的經驗回饋機制，達到逐漸完善的境界，其內容也需經由不斷的修正以求日趨完整，期待本文之提出可刺激兩岸三地當局相互取法，促使華人社會之環評制度運行更臻完善。

關鍵字：環境影響評估（環境影響評價）、個案環評（項目環評）、政策環評（規劃環評）

一、前言

環境影響評估或稱環境影響評價（Environmental Impact Assessment，以下簡稱環評）概念與制度為美國所創建，發展至今已逾四十年。國際影響評估協會（International Association of Impact Assessment, IAIA）將環評定義為（IAIA, 1996）：在開發計劃做出重要決策之前，即確認、預測、評估以及減緩此計畫對於生物物理、社會與其他方面之影響的過程。而台灣《環境影響評估法》第四條將之定義為：『開發行為或政府政策對環境包括生活環境、自然環境、社會環境及經濟、文化、生態等可能影響之程度及範圍，事前以科學、客觀、綜合之調查、

¹台北大學自然資源與環境管理研究所教授，電郵：yml@mail.ntpu.edu.tw

²台北大學自然資源與環境管理研究所碩士

³台北大學自然資源與環境管理研究所博士生

⁴明志科技大學環境安全衛生工程系暨環境與資源工程研究所教授

預測、分析及評定，提出環境管理計畫，並公開說明及審查」。大陸《環境影響評價法》第二條稱環境影響評價：「指對規劃和建設項目實施後可能造成的環境影響進行分析、預測和評估，提出預防或者減輕不良環境影響的對策和措施，進行跟蹤監測的方法與制度」。至於香港則未於《環境影響評估條例》以條文明確定義環評，但在立法會的研究文件則定義（香港立法會，2004）：「環評涉及進行一系列程序，其目的在於確定某擬議活動對環境可能造成的影響、探討盡量減少對環境造成影響的方法，以及評定應否批准進行該擬議活動」。

環評的概念最早可溯源至 1966 年美國眾議院的一份報告，美國於 1969 年通過之「國家環境政策法」(National Environmental Policy Act, NEPA)，即正式地將環境影響評估納入國家環境管制的體制中，為世界先進國家預防性環境法令之濫觴。該法中規定舉凡立法或聯邦行為的計畫提案對人類環境品質有重大影響之虞者，其主辦或決策人員皆應提出環境影響說明書。此法隨後於 1970 年 1 月 1 日正式生效，環境影響評估的觀念亦自此開始盛行。1980 年代後期以降，由於開發行為對環境衝擊之防制，逐漸由開發行為追溯至源頭管制。美國與歐洲國家於施行環評時，開始加入「政策環評」(Strategy Environmental Impact Assessment, SEA) 之理念，並逐漸被各國所接受。所謂政策環評即為所有「非開發行為環境影響評估」(non-project EIA)，指的是對政策計畫方案及其替代方案等等進行有系統且全面性的環評之過程。期望在政府政策形成階段，即可針對潛在的環境影響與衝擊預做評估與判斷，以及採行適當的政策替代方案或措施，並據此指導相關個案開發行為環評制度之續行。其與個案環評之差異，主要表現於五大項目，分別為適用對象、法制基礎、決策階段、基本概念、替代方案與影響範圍，詳細之差異內容列於表 1。目前台灣之環評亦分為開發行為環評與政策環評兩類，彼此之間尚不具有明確的從屬關係或先後關係；然究其精神，後者對於前者應具有指導之性質。

表 1 政策環評與開發行為環評之差異

	政策環評 (SEA)	開發行為環評 (Project EIA)
適用對象	政策計畫方案	開發行為
法制基礎	較少正式立法	通常正式立法
決策階段	在政策發展過程中	一般在政策已訂後才提出
基本概念	大多只是概念性的目標宣示	目標對象具體且明確
替代方案	能決定一政策是否該繼續進行	僅闡切如何減低開發行為對環境的衝擊
影響範圍	影響的時間較長空間範圍較大	影響的時間與空間範圍較具體

資料來源：賴宗福 (2009)

二、台灣環境影響評估制度

台灣於 1975 年首度由行政院經濟設計委員會（簡稱經設會，為行政院經濟建設委員會之前身），將環境影響評估之概念引進台灣。1979 年行政院院會則決議通過，由衛生署主辦環境影響評估制度，並開始著手制訂此制度之實施方針。翌年即分別由行政院與衛生署試行「台灣北部沿海工業區環境影響評估示範計畫」與執行「大園工業區環境影響評估計畫」。而《台灣省政府推行環境影響評估制度要點》亦於此時問世，係由當時的台灣省政府所訂定。1980 年 7 月 31 日行政院第 1692 次會議決議，則啟動了台灣環評制度運作之鎖鑰（賴宗福，2009）。1985 年更核定為期五年的『加強推動環境影響評估方案』，由衛生署下屬之環境保護局負責推動，1987 年 8 月環境保護署成立後，則由環保署接續。此一方案係要求政府重大經建計畫，以及民間有污染之虞的大型工廠等開發行為，均應辦理環評（楊昌憲等，2008）。1990 年『加強推動環境影響評估方案』期滿，環保署另行擬定『加強推動環境影響評估後續方案』

為實施依據，繼續推動環評試行方案直至《環境影響評估法》通過施行為止（1994年12月）。

在法律層級之《環境影響評估法》立法歷程方面，早於1980年7月，即由當時主辦環評制度之衛生署提出相關草案，但因遭逢經建會反對而擱置。時隔七年，隨著衛生署環境保護局之升格，行政院環境保護署（以下稱環保署）於1987年成立，並旋即向行政院提出第二件《環境影響評估法草案》，爾後亦報請行政院核准轉送至立法院，以待審議。此草案於1991年，由立法院內政司法經濟委員會聯席審查，終於1994年12月經三讀通過。自此法施行以來，亦曾歷經多次增訂與修改。首次的修正係於1999年，為配合台灣省政府功能業務與組織之調整（即精省），將環保主管機關之層級做一調整。由原先的中央、省（市）與縣（市），修改為中央、直轄市與縣（市），同時修正相關之條文。2002年則為配合行政程序法之施行，提昇部分環評法施行細則之法律位階，如：受理環評案申請之後的程序、有關審查通過與否之後續處理、相關罰則，並將台灣天災頻仍之特殊情況，一併納入修法之考量中。其後再於2003年修正審查程序，並且修正部分名詞，以利相關程序之執行。上述歷程詳列於表2與3。

表2 台灣環評制度推動之沿革

年/月	發展
1975年12月	行政院經濟設計委員會首度將美國EIA制度譯介，並刊載於『自由中國之工業』第44卷第6期
1978年1月	行政院第一次科技會議提出環境影響評估之概念
1979年5月	行政院院會通過衛生署主辦環境影響評估制度，並初步制訂實施方針。
1980年4月	行政院試行『台灣北部沿海工業區環境影響評估示範計畫』 台灣省政府訂定『台灣省政府推行環境影響評估制度要點』
1980年7月	衛生署執行『大園工業區環境影響評估計畫』
1980年7月	行政院第1692次院會指示：請有關部會及省市政府先行擇定部分重大建設計畫或工程，試辦環境影響評估，並應於規劃階段列預算辦理。
1983年10月	行政院第1854次會議決議「今後政府重大經建計畫，開發觀光資源計畫，以及民間興建可能污染環境之大型工廠時，均應事先做好環境影響評估工作，再行報請核准辦理」
1985年10月	行政院核定『加強推動環境影響評估方案』，為期五年
1987年8月	前衛生署環境保護局升格為行政院環境保護署
1990年10月	『加強推動環境影響評估方案』期滿，環保署另行擬定『加強推動環境影響評估後續方案』為實施依據

資料來源：徐世榮、許紹峰（2001）

表3 台灣環評法立法與修訂歷程

年/月	發展
1983年7月	衛生署提出第一件《環境影響評估法草案》，但因經建會反對而退
1987年8月	環保署向行政院提出第二件《環境影響評估法草案》
1989年3月	環保署將《環境影響評估法草案》報請行政院核轉立法院審議
1991年11月	立法院內政司法經濟委員會聯席審查《環境影響評估法草案》
1994年12月	立法院三讀通過《環境影響評估法》
1999年12月	配合台灣省政府功能業務與組織之調整，將環保主管機關的層級修改為中央、直轄市與縣（市），並修正相關條文
2002年6月	配合行政程序法之施行，提昇部分環評法施行細則之法律位階
2003年1月	修正環評審查程序以及部分相關名詞，以利執行

資料來源：徐世榮、許紹峰（2001）；立法院公報；本研究彙整

在台灣的《環境影響評估法》中，總共規範 11 種可能對環境造成不良影響之開發行為類型。所謂開發行為按照環評法第四條定義，涵蓋此行為之規劃、執行與完成後之使用。若其預擬開發之性質、規模、區位設置等設計，確實符合相關法規之認定為需實施環評者，開發單位在規劃階段時即需實施環評；並且必須遵守環評法之要求，採用更嚴格之約定值、最佳可行污染防制（治）技術、總量抵減措施或零排放等方式進行評估。所謂不良影響，亦具有明確之定義，總共可分為五項，包含各項可能造成的污染等，而其他種類的不良影響與法律規定的開發行為種類如表 4 所列。但若涉及軍事秘密與國防工程，其環評作業由環保署與國防部另定。

表 4 台灣環評法定義之不良影響與開發行為種類

不良影響	開發行為
<ul style="list-style-type: none"> ● 引起水污染、空氣污染、土壤污染、噪音、振動、惡臭、廢棄物、毒性物質污染、地盤下陷或輻射污染公害現象 ● 危害自然資源之合理利用 ● 破壞自然景觀或生態環境 ● 破壞社會、文化或經濟環境 ● 其他經中央主管機關公告者 	工廠之設立及工業區之開發
	道路、鐵路、大眾捷運系統、港灣及機場之開發
	土石採取及探礦、採礦
	蓄水、供水、防洪排水工程之開發
	農、林、漁、牧地之開發利用
	遊樂、風景區、高爾夫球場及運動場地之開發
	文教、醫療建設之開發
	新市區建設及高樓建築或舊市區更新
	環境保護工程之興建
	核能及其他能源之開發及放射性核廢料儲存或處理場所之興建
	其他經中央主管機關公告者

倘若開發行為屬應實施環評者，首先其開發單位於此開發行為規劃階段時，先在環保主管機關指定之網站公開相關資訊 15 日，以提供給大眾閱覽並表達其意見；參酌各界提供之意見後，進行環評並按照相關記載事項、內容、格式之規定編製成環境影響說明書（以下稱環說書）。待開發單位向其目的事業主管機關申請開發許可（以下稱許可）時，即一併提出環說書，再經其轉送到相對應政府層級之環保主管機關，進行形式審查，以審查其程序及環說書是否合乎相關規定。若經審查認定符合，並且於收到繳費通知後 15 日內，完成繳費才進入實體審查之程序。同時，環保主管機關亦須將環說書公開，以利大眾各界查詢與提出意見。進入實體審查程序後，環保主管機關須召開環境影響評估委員會（以下稱環評委員會）進行審查，若於審查中認為環說書內容仍說明不足或尚有待釐清之疑問，可要求開發單位補充相關說明與解釋後，再進行審查。環保主管機關應在收到環說書 50 日內，作成審查結論併公告之。審查結論可分為五類：

- (1) 通過環境影響評估審查；
- (2) 有條件通過環境影響評估審查；
- (3) 應繼續進行第二階段環境影響評估；
- (4) 認定不應開發；
- (5) 其他經中央主管機關認定者。

如果開發行為經審查後，認定不必進行第二階段環評，取得許可後，其開發單位必須於動工前，舉行公開之說明會，會前 10 日必須刊載相關訊息於報紙，通知當地相關機關與民眾並加以公告。會後 45 日內將其做成記錄於網際網路公開；爾後即按照環說書內容、審查結論承諾事項確實執行開發行為，並由目的事業主管機關追蹤，環保主管機關監督。倘若經認定不應開發者，可以另行提出替代方案，再遵循上述程序再次進行環評。上述程序如圖 1 所示。

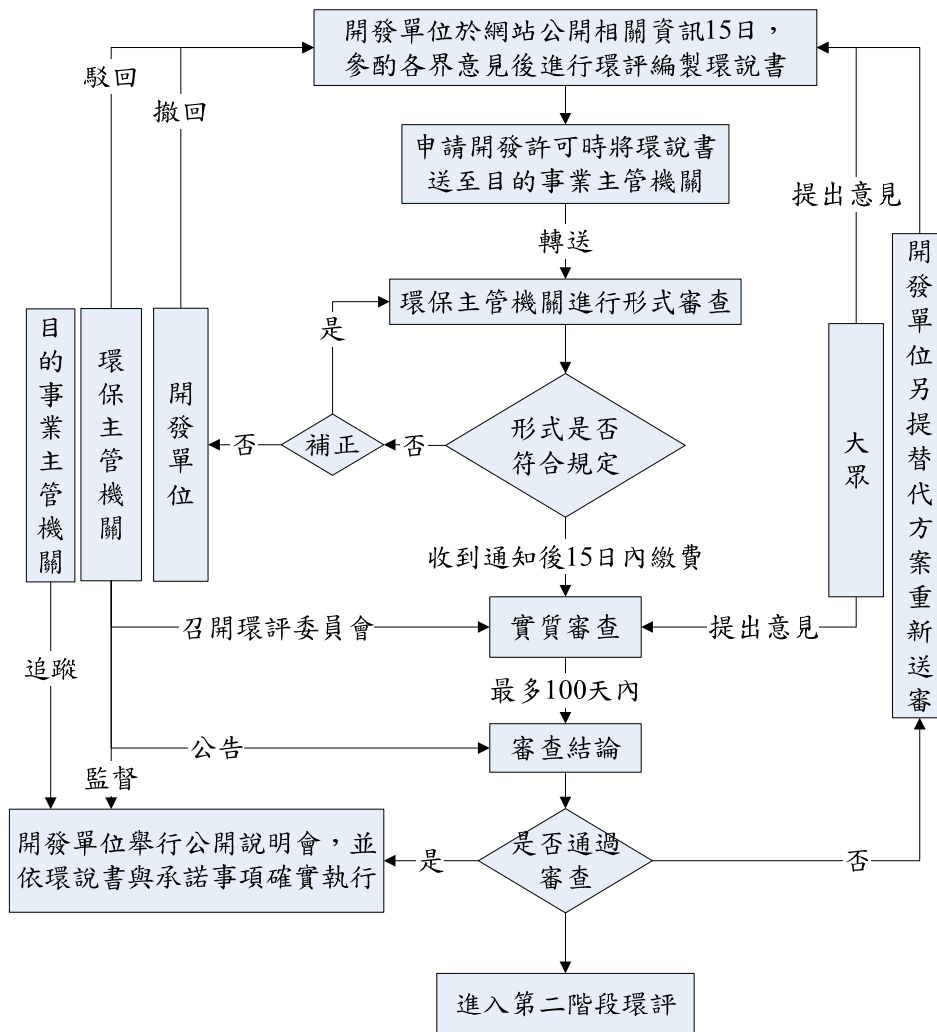


圖 1 台灣第一階段環評運作程序

若經認定為對環境有重大影響之虞，應繼續進行第二階段環評者，開發單位需(1)將環說書分送有關機關，(2)陳列或揭示於開發場所附近適當地點（不得少於 30 日），(3)於新聞紙上連續刊載相關事項達三日以上，如：開發單位名稱、開發場所、審查結論及環說書陳列或揭示地點，並於期滿後舉行公開說明會，會前 10 日必須刊載相關訊息於報紙，通知當地相關機關與民眾，並加以公告。倘有意見者，則在會後 15 日內以書面向開發單位提出，且一併通知環保主管機關，以及目的事業主管機關。而環保主管機關於公開說明會後，與目的事業主管機關、相關機關、團體、學者、專家及居民代表，一同界定第二階段環評範疇，分別為：(1)確認可行之替代方案，(2)確認應進行環評之項目；決定調查、預測、分析及評定之方法，(3)其他有關執行環境影響評估作業之事項。開發單位根據上述意見，進行環評後，編製成評估書初稿，其記載事項、內容以及格式亦受到規範；完成後向目的事業主管機關提出。獲致評估書初稿後 30 日內，目的事業主管機關必須會同上述相關機關與人員，進行現場勘察並舉行公聽會，亦需於會前十日通知相關機關與人員。會後 30 日內作成紀錄，與評估書初稿一併送交環保主管機關審查。

評估書初稿通過形式審查（或補正後通過）、繳費完成後，即進入實體審查程序，環保主管機關應在 60 日內，作成審查結論。開發單位則按照審查結論修正評估書初稿，作成評估書，再送至環保主管機關，待經過其認可後，將評估書及審查結論摘要公告，並刊登於公報。

爾後即按照評估書內容、審查結論承諾事項等，確實執行開發行為，並由目的事業主管機關追蹤，環保主管機關監督。倘若經認定不應開發者，可以提出替代方案，再次遵循第一階段環評之程序。第二階段環評程序如圖 2 所示。

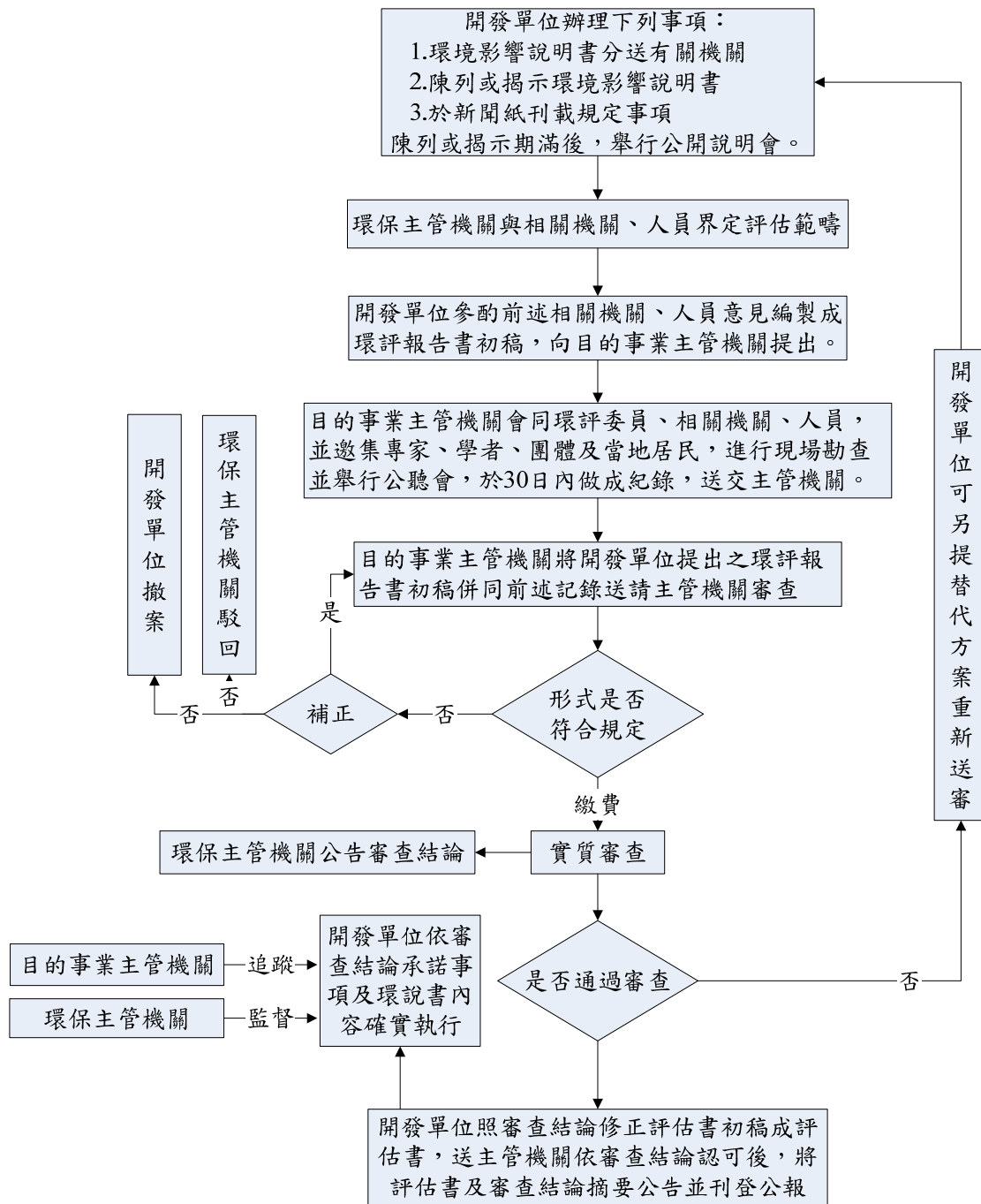


圖 2 台灣第二階段環評運作程序

除了在程序上不盡然相同外，兩階段之環評書件需記載之事項亦因規定而有所不同，第一階段之環說書需記載規定事項共 10 項，而第二階段評估書初稿之記載事項總共包含 16 項。除了環說書必須記載之事項以外，另需新增綜合環境管理計畫、對有關機關意見之處理情形、對當地居民意見之處理情形、結論及建議，以及參考文獻等五項；而替代方案則獨立出來自成一章。上述記載事項如表 5 所列。若經認定不應開發，環說書尚未審查完成，或者評估書仍未經過認可等三種情形，均不會發出許可，如已發出，則許可無效。

表 5 環說書與評估書記載事項之異同

	環說書	評估書
相同之記載	開發單位之名稱及其營業所或事務所 負責人之姓名、住、居所及身分證統一編號 環說書綜合評估者及影響項目撰寫者之簽名 開發行為之名稱及開發場所 開發行為之目的及其內容	
不同之記載事項	開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況 預測開發行為可能引起之環境影響 環境保護對策、替代方案 執行環境保護工作所需經費 預防及減輕開發行為對環境不良影響對策摘要表	環境現況、開發行為可能影響之主要及次要範圍及各種相關計畫 環境影響預測、分析及評定 減輕或避免不利環境影響之對策 替代方案 綜合環境管理計畫 對有關機關意見之處理情形 對當地居民意見之處理情形 結論及建議 參考文獻

環說書或評估書在通過審查或經認可後，其內容若有變更之需要，如：計畫產能或規模降低、環保設施之提昇、產能提高而污染總量未增加、環境監測計畫、有利於環境品質之維護等等情形，需附變更內容對照表，闡述開發行為現況、申請變更內容及理由。爾後由目的事業主關機關轉送至環保主管機關審核。而變更事項將對環境造成影響，但無須重新環評者，需提出環境影響差異分析報告。若變更內容涉及產能、規模擴增（10%以上），環境嚴重變化或破壞，環保設施效能之下降、周遭環境與社會影響加重、不利於維護環境品質等等，則必須就欲變更部分，重新辦理環境影響評估。取得許可後，在開發行為進行中或使用階段，環保主管機關可要求開發單位，定期提出環境影響調查報告書。就進行前後之環境差異，進行調查與分析，並與當初環說書、評估書預測之結果比較、對照。若發現對環境造成不良影響時，開發單位必須於期限內提出因應對策，經環保主管機關核准後確實執行。而超過三年才開始著手進行的開發行為，需提出環境現況差異分析與對策檢討報告，送至環保主管機關待審，審查未完成之前皆不得進行開發行為。

關於環評委員會之設置，係由中央、直轄市與縣（市）各政府層級之環保主管機關所負責，並各自制定其相關之章程。以下將彙整中央環保署所屬環評委員會之組成、任務，並將概述環評審查機制之運作，以及相關規範。環評委員組係由 7 位政府部門有關機關官員（環保署署長、環保署副署長、研究發展考核委員會副主任委員、國家科學委員會副主任委員、農業委員會副主任委員、經濟建設委員會副主任委員、公共工程委員會副主任委員）與 14 位專家學者委員所組成，總計共有 21 位環評委員；其中官方代表佔三分之一，專家學者之佔比則為三分之二。所謂專家學者係指具有環評相關學術專長及實務經驗者，其專長之領域共分為 14 類：土地利用及景觀規劃、水資源及水污染、文化資產、廢棄物及資源循環利用、生態系統、噪音及振動、海洋海岸及島嶼、土壤及地下水、地形地質及水土保持、毒物及健康風險評估、空氣品質及污染防制、社會經濟及政策環評、能源及溫室氣體減量、環境規劃及管理。原則上需由每一專長中聘任一位專家學者委員。其任期為兩年一任，可連任一次。而每次改聘席次為至少七位；若有出缺情形時應補聘，補聘者之任期至原任期屆滿之日止。

有關政府政策之環境影響評估（政策環評），依據《環境影響評估法》之授權，由環保署發布施行『政府政策環境影響評估作業辦法』。規定「下列政策有影響環境之虞者，應實施環境影響評估：

- 一、工業政策。
- 二、礦業開發政策。
- 三、水利開發政策。
- 四、土地使用政策。
- 五、能源政策。
- 六、畜牧政策。
- 七、交通政策。
- 八、廢棄物處理政策。
- 九、放射性核廢料之處理政策。
- 十、其他政策。」

至於政策環評之評估說明書，則應記載：

- 一、政策研提機關及其他相關機關之名稱。
- 二、政策之名稱及其目的。
- 三、政策之背景及內容。
- 四、替代方案分析。
- 五、政策可能造成環境影響之評定。
- 六、減輕或避免環境影響之因應對策。
- 七、結論及建議。

等事項。「政策研提機關作成之評估說明書，應徵詢中央主管機關意見，並得徵詢相關機關或團體意見，予以參酌修正」。此外，亦規定「政策研提機關於政策報請行政院或中央目的事業主管機關核定時，應檢附評估說明書」。

三、香港與大陸環評制度簡介

1. 香港環評制度簡介

據『香港環境影響評估條例總覽』指出（香港環境保護局，2002），香港政府於1977年成立環境保護組，賦予其制訂環保政策及法例之專責。隨著環境保護組升格為環境保護處（1981年）以及環境保護署之成立（1986年），香港環評制度之推動就此展開。首先在《香港規劃標準與準則》中，增訂相關環境標準及指引，據以指導開發單位於規劃及進行開發行為（指定工程項目）時，將環境因素納入考量。1992年則進一步將公私部門互異的環評規範予以統一，亦正式賦予公眾查閱環評報告的機會。1994年，環境污染問題諮詢委員會更名為—環境問題諮詢委員會（以下稱環諮會），以擴大其諮詢職能，使其得以從以往僅處理污染管制事宜，擴展至研商審議環境永續發展之整體議題；並在其下增設環境影響評估小組委員會，以專司環評制度之相關事宜。在推動環評制度成為法定程序方面，《環境影響評估條例草案》於1996年提交至立法會審議，1998年4月1日《環境影響評估條例》（以下稱環評條例）正式生效。

在政策環評（策略性環評）之發展歷程方面，香港政府在1988年公告重要發展項目須進行環境評審的行政通告。該通告規定新市鎮發展計劃及主要的土地用途、發展計劃均須進行環評，該項通告可界定為香港首次運用策略性環評進行空間規劃。1992年，香港總督在施政報告中研議將策略性環評的應用範圍進一步擴大至政府政策及策略，根據該措施之規劃，香港當局於提交行政局、行政會議的主要政策文件，均須加入對環境造成影響的章節，以說明如：環境成本與效益、涉及環境問題的具體事項、已進行適當環評的建議或工程項目、以及環境策略、政策及建議等內容。

目前在香港環評條例中，共規範兩大類開發行為（指定工程項目）之環評作業規定；第一類工程項目（條例附表 2 之『須有環境許可證的指定工程項目』，包括道路、鐵路及車廠的建造工程，以及煉油廠的解除運作工程等）會酌情決定是否需要進行環評；而第二類工程項目（條例附表 3 之『須有環境影響評估報告的主要指定工程項目』），包括：(1)佔地 20 公頃以上或涉及總人口超過十萬人的市區發展工程、(2)現有人口或未來人口將超過十萬人的重建工程，則強制規定須進行環評。此外，第一類工程項目通過環評後，需再取得環境許可證（以下稱許可證），第一類指定工程項目又可再區分為兩部分：工程項目的新建與解除運作，如表 6 所列；前者則再依據其性質、規模或者設置區位細分。而第二類則指定工程項目僅須進行環評，不需另行取得許可證。若同一開發單位或相關開發單位提出之相連工程，其整體屬應進行環評之開發行為，則必須於個別地分開進行開發前申請確認是否須進行環評。

表 6 香港需實施環評之第一類指定工程項目

第一部分 指定工程項目	第二部分 指定工程項目的解除運作
道路、鐵路及車廠	機場，包括加油及燃料貯存、飛機維修與修理設施
機場及港口設施	煉油廠
填海、水力與海洋設施、挖泥與傾倒	城市廢物、化學廢物或醫療廢物焚化爐
能源供應	公用事業設施—發電廠
抽水和供水	公用事業設施—氣體生產廠
污水的收集、處理、處置和再使用	濾水能力達每天 100,000 立方米或以上的濾水廠
廢物貯存、轉運和處置設施	貯存或處置放射性廢物的裝置
公用設施管道、輸送管道及分站	處置粉狀的燃料灰、爐底灰或石膏的廢物處置設施
水道及排水工程	熔煉能力超過每年 200,000 公噸的冶金廠
礦物提煉	石油化工廠
工業活動	爆炸品倉庫或爆炸品製造廠
燃料的貯存、輸送和轉運	散裝化學物品貯存設施
農業及魚業活動	貯存量超過 200 公噸的液化石油氣庫
社區設施	貯存量超過 200 公噸的液化天然氣庫
旅遊及康樂發展	貯存量超過 200 公噸的煤與礦石倉庫
住宅及其他發展	貯存量超過 200 公噸的油類倉庫
其他	面積超過 1 公頃或提升能力超過 20,000 公噸的船舶建造或修理設施

按照環評條例之規定，條件符合之指定工程項目（包含解除運作），其開發單位需提交此指定工程項目之簡介（以下稱簡介）。倘選擇直接申請許可證，需一併申請准許直接申請許可證；應先進行環評後再申請許可證者，則一同申請環評研究概要（以下稱研究概要），即關於環評之範疇界定、評估方法與其他應遵循之法定事項。開發單位於提交並繳費完成後翌日，必須各在一份每日販售之中英文報章上，就備有簡介一事刊載廣告，並予以公開供大眾閱覽。若環保署署長（以下稱署長）認定需再補正資料，其將在接獲申請後的十四日內發出通知；開發單位完成補正後，亦需再次刊登廣告。而署長在接獲開發單位提交之最新資料後，皆需告知並提供文本資料予環諮會；環諮會與大眾可在最新一次的廣告刊登後十四日內，向署長提出意見。而接獲最新資料後的 45 日內，署長經審閱簡介資料並參酌環諮會與大眾意見後，決定是否批准申請，並通知環諮會與開發單位；若批准後則需發出研究概要予開發單位，或者准許其直接申請許可證。

開發單位根據收到之環評研究概要，並遵照環評條例中關於評估技術之規定，進行環評，並編製環境影響評估報告（以下稱環評報告），完成後提交並繳費以申請批准此環評報告。署長於獲致環評報告後 60 日內，審閱其是否符合研究概要以及相關之規定；倘若確實符合法

規要求，或以補正完成，署長將告知開發單位公開環評報告之日期、廣告之刊載資料，以及提交至環諮會之時間與地點。爾後開發單位需就署長之要求，將環評報告公開予大眾閱覽 30 日，並且必須每隔 10 日即各在一份每日出版之中英文報章上，就備有簡介一事刊載廣告。環諮會與大眾針對環評報告，向署長提出意見之時限則有區別；前者於收到環評報告後 60 日內，後者則為最新一次的廣告刊登後 30 日內。署長可據此要求開發單位補充資料，收到最新資料後三十日內決定是否批准環評報告並公告。倘環評報告經批准者，或已獲准可直接申請許可證者，即可提出許可證之申請，取得許可證後，即可進行開發。上述程序如圖 3 所示。而指定工程項目進行之後，則由環保署負責追蹤、監督其對於環境之影響。其於近年開始採用「實時網上攝錄監察系統」，以加強對指定工程項目在施工、營運期間的監督與追蹤。倘若有規劃改變規模、設置區位之情形，經署長認定其將引起環境狀態之變動，則須再次進行環評。若無此情形，則僅須進行申請許可證之更改，進入相關的行政程序。

關於環評相關文件之要求，皆記載於環評條例中之技術備忘錄。以固定形式之表格提交者，分別為環評研究概要、批准直接申請許可證、以及批准環評報告三者之申請。而簡介、環評報告及其廣告，則必須按照明文規定之撰寫事項，分別明確列舉並加以闡述；上述三者應載明之事項，由於其性質互異而有所不同，詳如表 7 所列。在香港環評制度中的環諮會，係由香港政府所設置，其成員皆來自非政府部門之各界大眾。此外，為配合香港與新加坡兩地政府所推展的交流計劃，1997 年 8 月開始，即委任一名新加坡高級官員，加入環諮會。此會舉行會議時，政府部門中的漁農自然護理署署長、環境食物局局長、環保署署長、規劃署署長及衛生署署長（或者其代表）皆長期列席，惟因其屬列席性質，故無法參與議決之過程。

表 7 香港環評制度指定工程項目簡介、環評報告應記載事項

指定工程項目簡介	環評報告
基本資料	行政摘要(中英對照)
	引言
規畫大綱及計畫的執行* 對環境可能造成的影響	工程項目詳情
	環保法例、政策、計劃、標準及準則
周圍環境的主要因素*	析述環境情況
	析述評估方法
納入設計中的環保措施以及任何其他對環境的影響*	確定對環境的影響
	預測及評估影響
	不良影響的緩解措施
使用先前通過的環評報告	界定剩餘影響
	環境監察及審核工作
緩解措施的詳情**	總結及建議
	建議緩解措施一覽表
	附件

註：*為變動後之簡介不需記載項目；**為需另新增之記載項目

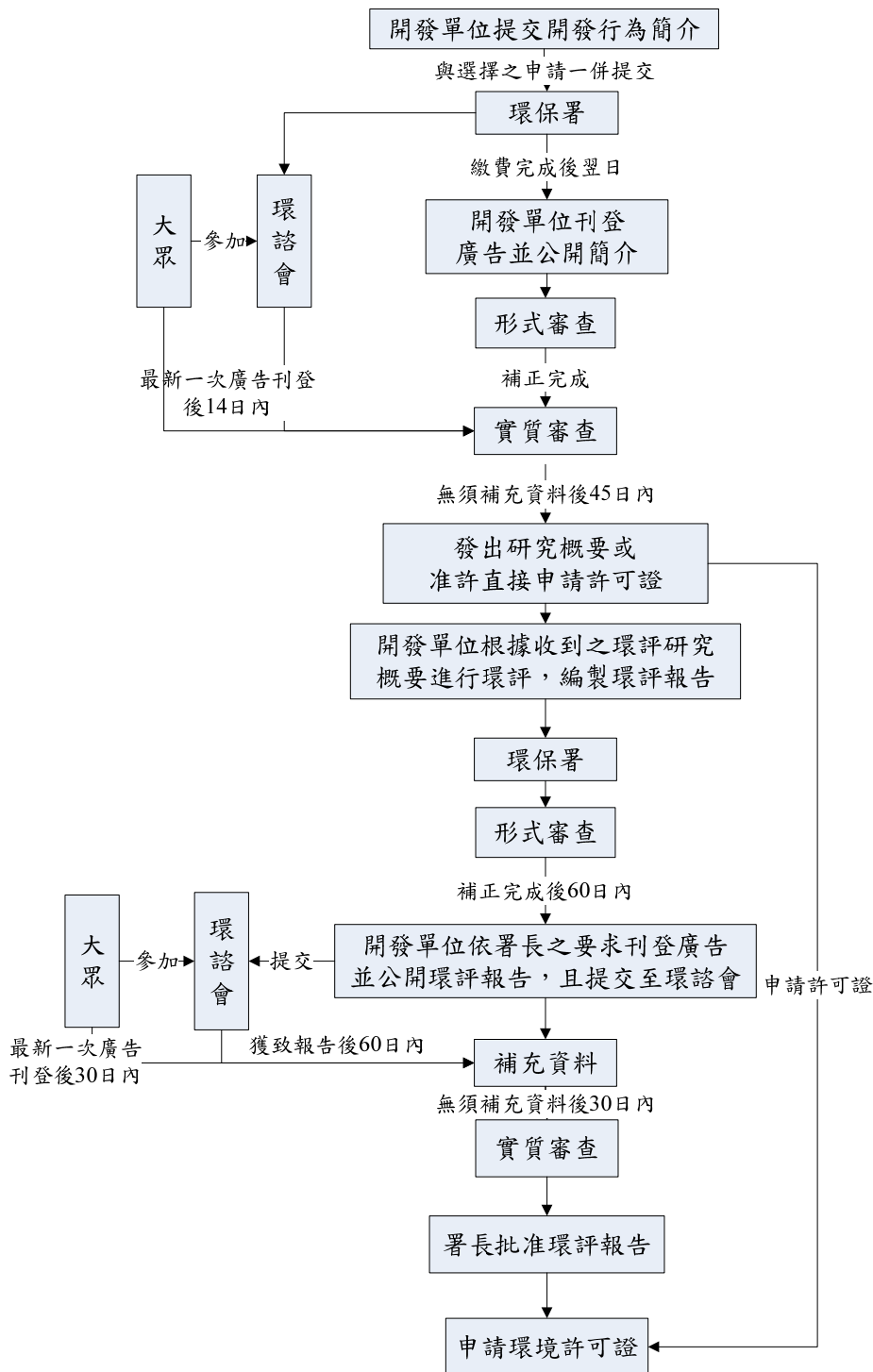


圖 3 香港指定工程項目環評制度運作程序

2.大陸環評制度簡介

有關大陸環境影響評價之發展歷程，依據竹隰生等（2001）之整理，建設專案環境影響評價之要求，首見於1979年9月頒佈施行的《中華人民共和國環境保護法（試行）》，該法規定建設有污染之虞的專案必須提交環境影響報告書。1986年3月由國務院環境保護委員會、國家計劃委員會、國家經濟委員會聯合頒發之《建設專案環境保護管理辦法》，則詳細規定建設項目環評的實施辦法。該辦法要求凡是對環境有潛在影響的擬議建設專案，均須經環境影

響報告書的審批流程，以推動環保設施與主體工程同時設計、同時施工、同時投產使用的「三同時」制度。此後，大陸國家環保總局陸續頒佈多項環境影響評估的配套法規，主要包括 1987 年 3 月《建設專案環境保護設計規定》、1989 年 5 月《制定建設專案環境影響評價收費標準的原則與方法》、1989 年 9 月《建設專案環境影響評價證書管理辦法》、1990 年 6 月《建設專案環境保護管理程式》等。此外，技術方面亦陸續頒佈如《環境影響評價技術導則》總則（1993 年）及其後續詳細之技術指引。1998 年 11 月《建設專案環境保護管理條例》，明確規範建設專案環境影響評價的流程，並規定建設專案分類管理的方式與許可權、環境影響報告書的內容、以及違約責任等。

在法律層級之立法歷程方面，2002 年 10 月 28 日公布之《環境影響評價法》（自 2003 年 9 月 1 日起施行），正式以法律規定規劃與建設專案環境影響評價的相關要求。至於規範辦理環評之建設類別：『建設專案環境保護分類管理名錄』，則由原國家環保總局依據《建設專案環境保護管理條例》第七條第三款規定於 2003 年 1 月 1 日制訂頒佈。該名錄於施行 5 年多後，由環境保護部依據《環境影響評價法》第十六條第三款之規定，於 2008 年 8 月 15 日修訂為『建設專案環境影響評價分類管理名錄』，並自 2008 年 10 月 1 日起施行。新名錄總計規範 23 個大類、198 個小類之建設專案須進行環評，並且依據污染因數、生態影響因子特徵、以及其所處環境的敏感性質與敏感程度等環境影響程度予以分類，分別組織編制：環境影響報告書、環境影響報告表、或填報環境影響登記表等三類別之環評報告。至於，涉及區域、流域開發等規劃項目，則依《環境影響評價法》之規定納入規劃環評管理範疇。

此外，為提昇「環境保護參與綜合決策」之程度，國務院在 2009 年 8 月 17 日公佈《規劃環境影響評價條例》（2009 年 10 月 1 日起正式實施），獨立規範涉及區域、流域之開發規劃（戰略）相關環評作業，而與建設項目環評分別考量。依據《規劃環境影響評價條例》之規定，各級政府在「組織編制土地利用的有關規劃和區域、流域、海域的建設、開發利用規劃（以下稱綜合性規劃），以及工業、農業、畜牧業、林業、能源、水利、交通、城市建設、旅遊、自然資源開發的有關專項規劃，應當進行環境影響評價」。亦即，規劃環評的對象主要區分為綜合性規劃與專項規劃二大類。至於規劃環評文件則亦區分為「編制綜合性規劃，應當根據規劃實施後可能對環境造成的影響，編寫環境影響篇章或者說明。編制專項規劃，應當在規劃草案報送審批前編制環境影響報告書」。有關規劃與建設項目環評之差異，環保部（2009）彙整比較其特性與差異如表 8 所列。

表 8 規劃環境影響評價與建設專案環境影響評價的比較

建設項目	區域環評 (作為整體專案的區域)	規劃
1. 決策的末端	1. 決策的中期階段	1. 在決策的早期階段
2. 與具體的建設項目發生關係	2. 與具體的建設專案發生關係	2. 在規劃編制的前期
3. 識別具體的環境影響：短期、微觀尺度	3. 識別區域開發活動及相關建設專案的環境影響：一定時間段、中觀尺度	3. 識別宏觀環境影響：長期、宏觀尺度
4. 在有限的範圍考慮替代方案	4. 在區域及鄰近的範圍考慮替代方案	4. 更大的範圍內考慮替代方案
5. 考慮累加影響	5. 考慮累積效應	5. 對累積影響早期預警
6. 強調減緩措施	6. 強調減緩措施	6. 強調滿足環境目標和維護生態系統，強調預防
7. 以標準為依據，處理具體環境問題	7. 以評價指標體系為依據，處理區域環境問題	7. 關注可持續議題，在環境影響的源頭解決環境問題

資料來源：環保部（2009）。

依據《環境影響評價法》之規定，政府「根據建設專案對環境的影響程度，對建設專案的環境影響評價實行分類管理」。在環境影響評價文件的編制上，「(一)可能造成重大環境影響的，應當編制環境影響報告書，對產生的環境影響進行全面評價；(二)可能造成輕度環境影響的，應當編制環境影響報告表，對產生的環境影響進行分析或者專項評價；(三)對環境影響很小、不需要進行環境影響評價的，應當填報環境影響登記表」。其執行流程可歸納如圖4所示(參考竹隰生等，2001重新繪製)。

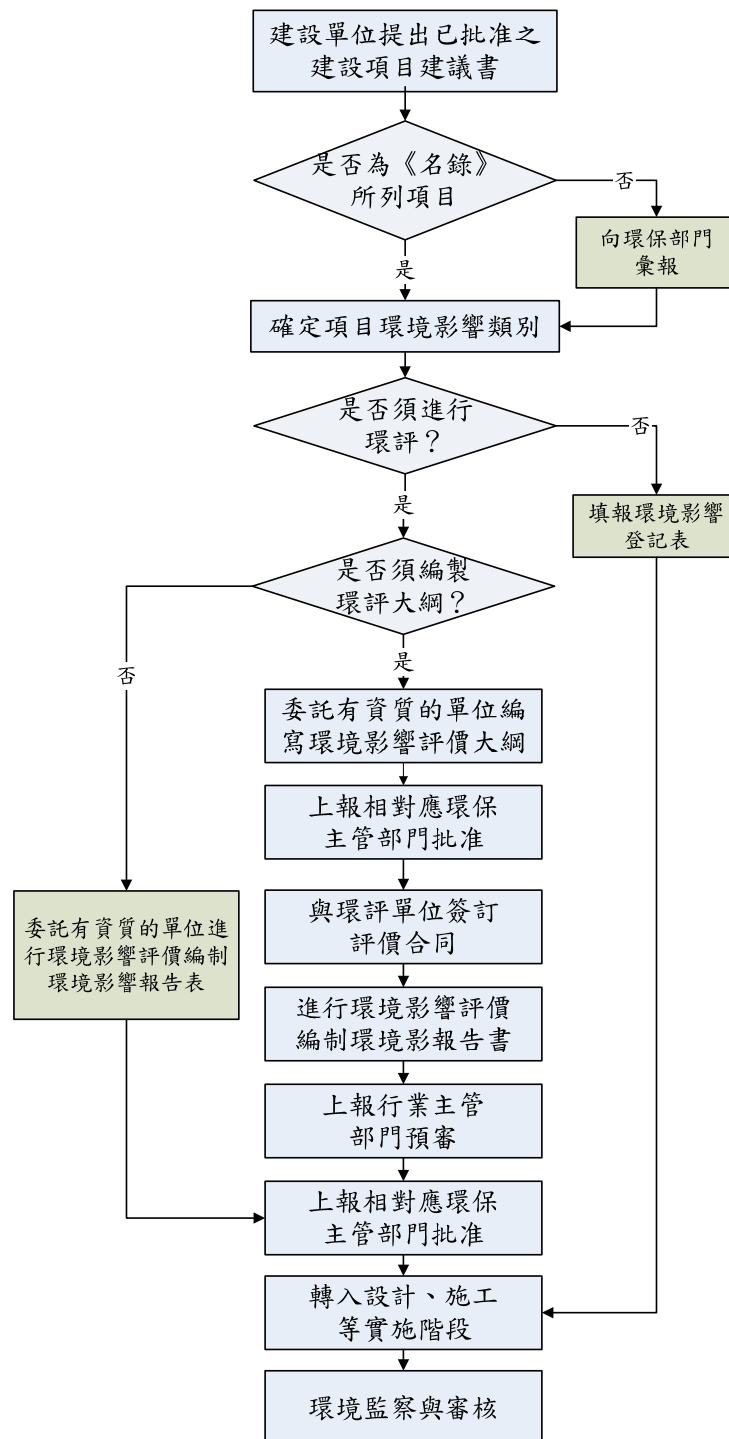


圖4 大陸建設項目環評制度運作程序

上述環評流程主要步驟則包括：(1)確定建設專案環境影響類別；(2)專案環境影響評價工作大綱的編制與審批；(3)編制環境影響報告書；(4)環境影響報告書（表）的審查與批准；(5)建設項目之實施、監察及審核等。至於，建設專案的環境影響報告書之內容，依據《環境影響評價法》之規定應包括下列內容：

- (一) 建設項目概況；
- (二) 建設項目周圍環境現狀；
- (三) 建設專案對環境可能造成影響的分析、預測和評估；
- (四) 建設專案環境保護措施及其技術、經濟論證；
- (五) 建設專案對環境影響的經濟損益分析；
- (六) 對建設專案實施環境監測的建議；
- (七) 環境影響評價的結論。

但涉及水土保持的建設專案，還必須有經水行政主管部門審查同意的水土保持方案。

四、制度比較

兩岸三地環評制度之引進，幾乎均肇始於1970年代後期、1980年代初期，然而就環評法之立法，則屬台灣於1994年完成立法之《環境影響評估法》最早、其次是香港於1998年完成《環境影響評估條例》立法、大陸於2002年完成《環境影響評價法》立法則最晚。此外，環評法施行初期均僅著重「個案環評」（台灣稱『開發行為』、香港稱『指定工程項目』、大陸則稱『建設專案』，以下則統稱『開發行為』）之施作與審查，1990年代後期開逐漸強調更具「預防」效果之「政策環評」（台灣稱『政府政策環境影響評估』、香港稱『策略性環境影響評估』、大陸則稱『規劃（戰略）環境影響評價』，以下則統稱『政策環評』）。其中較為特別的是，大陸將原先在《環境影響評價法》規範之「規劃環評」，獨立由《規劃環境影響評價條例》規範，並於2009年完成立法。

有關開發行為是否應實施環評之認定（或分類管理）方面，其歸類或界定皆以開發行為之性質、規模、設置區位為基準，台灣以『開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準』認定；香港則以《環境影響評估條例》『附表2：須有環境許可證的指定工程項目』與『附表3：須有環境影響評估報告的主要指定工程項目』指定；大陸則透過『建設專案環境影響評價分類管理名錄』分類管理。若開發行為經認定須進行環評，台灣則分為二階段，若第一階段『環境影響說明書』經審查且認定「有重大環境影響之虞」後，則須進行第二階段『環境影響評估報告書』之編制與審查；在香港若不計環保署發出之『環境許可證』與『環境影響評估研究概要』，環評相關文件主要為『工程項目簡介』與『環境影響評估報告』二類；大陸則依環境影響程度分類要求編制：『環境影響報告書』、『環境影響報告表』、或填報『環境影響登記表』等三類別之環評報告。其中較為特殊的是，香港額外將指定工程項目之解除運作、個別分開進行之相連工程等二項開發行為納入考量。

在資訊揭露方面，三地之要求之方式、公開程度、揭露對象等，較無差異。最主要的差異，表現在香港環保署將先審閱簡介資料，若不需要繼續補正資料，署長才決定是否批准研究概要之申請，再參酌環諮會與大眾意見後，發出研究概要（即包含範疇界定、評估方法等等）。而評估範疇之界定，台灣第一階段由開發單位自行決定；第二階段之環評程序幾與香港相同，透過「範疇界定會議」之召開，由環保主管機關、相關機關、民眾共同決定。評估後撰寫編製之環評書件中，香港及大陸環評報告無須另擬替代方案，亦無民眾意見處理情之章節。另一程序—現場勘查，在香港由環諮會舉辦，非為法定程序；台灣則明訂二階環評作業流程須「現場勘察並舉行公聽會」，但一階環評通常亦比照辦理現勘作業。在公眾參與時機方面，香港的民眾與當地居民則未加以區分，均可在簡介公開、補正完成之環評報告公開時，

皆為直接向環保署提出意見之方式，並且可在環諮會會議召開，或者現場勘查時，申請參加，並直接對環諮會提出意見；台灣第一階段則如前述提供給大眾與當地居民三個時機，惟第一個時機係向開發單位傳達意見，第二階段則增為四個大眾參與時機，當地居民則擁有六個參與時機，均向環保主管機關提出意見；大陸則在環評法中以「建設單位應當在報批建設項目環境影響報告書前，舉行論證會、聽證會，或者採取其他形式，徵求有關單位、專家和公眾的意見」，提供公眾參與機會。

環評書件之審查在香港係由環保署所負責，並且同時由署長決定是否批准，不同於台灣專由環評委員會負責，或大陸之分層由環保主管部門審批。然而，依照大陸《規劃環境影響評價條例》之規定，專項規劃環評之審查須由環境保護主管部門召集有關部門代表和專家組成審查小組，對環境影響報告書進行審查。審查小組的專家應從依法設立的專家庫內相關專業的專家名單中隨機抽取，目前大陸除中央設置有「國家環境影響評價審查專家庫」外，其他各級政府亦多有專家庫之設置。書件審查流程方面，香港之『環境影響評估報告』環保署須在 30 日內審查完成，並由署長決定是否批准報告；台灣之『環境影響說明書』（第一階段）則須於 50 日內或『環境影響評估報告書』（第二階段）於 60 日內審查完成；大陸之『環境影響報告書』、『環境影響報告表』及『環境影響登記表審批時限』依序為 60 日、30 日及 15 日。

開發行為在施工、營運期間環境減輕對策的追蹤與監督，在香港皆由環保署負責；台灣則由目的事業主管機關（大陸稱行業主管部門）追蹤，並由環保主管機關監督之；在大陸則由環境保護行政主管部門「對建設項目投入生產或者使用後所產生的環境影響進行跟蹤檢查（或稱監測）」。香港之環評條例雖未言明應如何監督開發行為經批准後之施工與營運的狀況，亦未明確規範環境影響之追蹤方式，不過香港環保署近年增設的「實時網上攝錄監察系統」係其與台灣不同之處。若開發行為有變更情形，香港先視其對環境的影響是否加劇，倘經認定確實將加重此影響，則無論影響程度的輕重，需再次進行環評，延遲動工的情形亦視為變更項目之一；台灣則視其變更對於環境影響程度之輕重，區分(1)檢附變更內容對照表、(2)提出環境影響差異分析報告、以及(3)重新辦理環評等三種處理方式，延遲動工超過三年者則須製備環境現況差異分析與對策檢討報告送審；大陸則規定「建設項目的環境影響評價文件經批准後，建設項目的性質、規模、地點、採用的生產工藝或者防治污染、防止生態破壞的措施發生重大變動的，建設單位應當重新報批建設項目的環境影響評價文件」，而「建設項目的環境影響評價文件自批准之日起超過五年，方決定該項目開工建設的，其環境影響評價文件應當報原審批部門重新審核」。以上有關個案環評（項目環評）之比較探討可歸納如表 9 之差異比較彙整。至於，政策環評（規劃環評）因香港與台灣尚未有專法規範，相關比較不再另外列表說明之。

綜合以上比較之結果並加強補充之，在認定應實施環評開發行為之基準方面，香港考量指定工程在解除運作時，會因為爆破、拆卸、搬運等作業其可能對環境產生的影響，而為防堵相連的工程藉由個別分開進行，以規避環評作業之可能性，香港亦加以考慮並設立規範。上述二項考量台灣環評制度現階段似尚未明確規範。至於大陸透過『分類管理名錄』明確區分項目環評之對象，並規範其編製環評文件之類別，認定上較無爭議。此外，香港規定許可的申請在環評經批准後，以環評程序為優先，為環境品質把關之意味更較台灣濃厚，但台灣的環評『否決權』，某種程度又揭示其強調環境保護優於經濟建設之立場。『簡介』的審閱亦為香港環評制度之特色，其性質與台灣第一階段有些類似，皆經過資訊揭露、環諮會建議、公眾參與以及審閱批准過程，但未進行環境影響評估，程度上又不如『說明書』，香港之『簡介』揭露流程，可有效篩選排除對環境顯著不良影響之指定工程，不必進行實質環評程序，係為較有效率的作法與較能保護環境之設計，台灣應可引用此一篩選流程，以避免二階段環評曠日廢時之非議。

香港環評報告於審查後需經批准，意即仍需經過行政裁量之程序後，始具法律效力，署

長掌握此決策之權力。而環諮會本身僅為提供諮詢之性質，故可能發生其建議不應開發，但仍經批准得以進行開發之情形，反之亦然。台灣方面，環評委員會所議決之結論，則具有法律效力與強制力，環評審查之各方角力多出現在環評委員會相關會議，因此，常出現環評審查會議民眾意見陳述冗長、亦或官員受到民間環評委員斥責之特殊場景。大陸則由行政部門主導審批，作業應最具效率。而香港的許可證亦由環保署發出，與環評程序之間係為一條鞭式的作業程序，亦較具效率。有別於台灣需再涉及目的事業主管機關，尤以第二階段涉及程度最高，使得程序較為繁瑣，審批速率應屬最差。

表 9 兩岸三地個案環評（項目環評）制度差異比較彙整表

兩岸三地 特性差異	台灣	香港	大陸
環評法立法	1994 年	1998 年	2002 年
環評法律	《環境影響評估法》	《環境影響評估條例》	《環境影響評價法》
環評與許可 先後順序	環評→申請→審查→許可	環評→審查→申請→許可	環評→預審→審查→批准
主管機關	雙主管機關	單一主管機關	單一主管機關
個案實施 環評之認定	依開發行為性質、規模、 設置區位為基準	納入工程之解除運作、以及 個別分開進行之相連工程	依環境影響程度分類管理
認定標準	『開發行為應實施環境影響 評估細目及範圍認定標準』	《環境影響評估條例》之 『附表 2：須有環境許可證的 指定工程項目』、 『附表 3 須有環境影響評估 報告的主要指定工程項目』	『建設專案環境影響評價分 類管理名錄』
環評書件	『環境影響說明書』 『環境影響評估報告書』	『工程項目簡介』 『環境影響評估報告』	『環境影響登記表』 『環境影響報告表』 『環境影響報告書』
審查與核定	環境影響評估審查委員會	環境問題諮詢委員會 環保署署長	分層由環保主管部門審批
開發行為進 行時的監督	環保主管機關監督（查核） 目的事業主管機關追蹤	環保署監督，並採用「實時 網上攝錄監察系統」	環保主管部門進行跟蹤檢查 （或稱監測）
後續變更	1.檢附變更內容對照表 2.環境影響差異分析報告 3.重新辦理環評	再次進行環評	重新報批
延遲動工	超過三年須製備「環境現況 差異分析與對策檢討報告」 送審	再次進行環評	超過五年方決定開工者，其 環境影響評價文件應當報原 審批部門重新審核

結論與建議

本文主要針對台灣、香港、大陸之環評制度進行比較研究，透過立法歷程、項目認定、書件形成、審批流程、變更申請等項目，探討、比較兩岸三地推動環境影響評估（評價）之差異。兩岸三地環評制度之引進，幾乎均肇始於 1970 年代後期、1980 年代初期，然而就環評法之立法，則屬台灣於 1994 年完成立法之《環境影響評估法》最早。現階段兩岸三地均有環評專法（台灣《環境影響評估法》、香港《環境影響評估條例》、大陸《環境影響評價法》），

用以規範開發行為（個案環評）、指定工程項目環評或建設項目環評。大陸近年更立有《規劃環境影響評價條例》以為戰略環評（或稱政策環評或策略性環評）之專法。其中較為特別的是，大陸將原先在《環境影響評價法》規範之「規劃環評」，獨立由《規劃環境影響評價條例》規範，並於 2009 年完成立法。

在審批的過程中，台灣設有專門之「環境影響評估審查委員會」負責審查及核『環境影響說明書』與『環境影響評估報告書』，香港則有「環境問題諮詢委員會」審查『環境影響評估報告』並由環保署長核定，大陸之『環境影響登記表』、『環境影響報告表』及『環境影響報告書』則均由環保主管部門審批。較為特殊之處是台灣賦予環評委員會「否決權」，環評委員會所議決之結論，更具有法律效力與強制力，環評審查之各方角力多出現在環評委員會相關會議，因此，常出現環評審查會議民眾意見陳述冗長、亦或官員受到民間環評委員斥責之特殊場景。此外，台灣環評審查又涉及目的事業主管機關，尤以第二階段涉及程度最高，使得程序較為繁瑣，審批速率應屬最差。

在認定應實施環評開發行為之基準方面，香港增加考量指定工程解除運作與相連工程的指定項目，該二項考量台灣環評制度現階段似尚未明確規範。至於大陸透過『分類管理名錄』明確區分項目環評之對象，並規範其編製環評文件之類別，認定上較無爭議。『簡介』的審閱亦為香港環評制度之特色，其性質與台灣第一階段有些類似，皆經過資訊揭露、環諮會建議、公眾參與以及審閱批准過程，可有效篩選排除對環境顯著不良影響極之指定工程，不必進行實質環評程序，係為較有效率的作法與較能保護環境之設計，台灣應可引用此一篩選流程，以避免二階段環評曠日廢時之非議。

環評後續之追蹤與監督流程方面，在香港皆由環保署負責；台灣則由目的事業主管機關追蹤，並由環保主管機關監督之；大陸則由環境保護行政主管部門負責跟蹤檢查（或稱監測），較為特殊之處為香港環保署近年增設的「實時網上攝錄監察系統」，可發揮全民監督之功效。若開發行為有變更情形或延遲動工，兩岸三地均有程度不一之變更審批規定，變更程度過大者，一般均規定須重新辦理環評。

綜合比較之，兩岸三地環評制度之相同處在於均有專法規範、個案環評均有認定之依據、審批流程嚴謹、施工營運時亦有追蹤監督機制。其相異之處為台灣具兩階段環評及替代方案之設計、香港增加考量指定工程項目解除運作之環評規定、大陸則有規劃環評專法等；另台灣雖將環評視為程序要件且具有否決權，惟仍保有雙主管機關之特性，而大陸與香港則以行政機關裁量為準。總之，環境影響評估的方法與程序需藉由經驗回饋機制達到逐漸完善的境界，內容也需經由不斷的修正以求日趨完整，期待本文之提出可刺激兩岸三地當局相互取法，促使華人社會之環評制度運行更臻完善。

參考文獻

- 竹隰生、任宏、王家遠、吳德華，「中國內地建設專案環境影響評價實踐分析」，『重慶建築大學學報』，第 23 卷，增刊，pp.96-101，2001。
- 香港立法會，「選定地方的環境影響評估機制」，資料摘要 IN20/03-04，2004 年 9 月 10 日，2004。（<http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/sec/library/0304in20c.pdf>）
- 香港環境保護局，「環境影響評估條例總覽」，2002。（<http://www.epd.gov.hk/eia/operation/>）
- 徐世榮、許紹峰，「土地開發與環境影響評估制度之研究」，土地利用與城鄉發展：2000 海峽兩岸土地學術研討會論文集，第 255-273 頁，2000 年 9 月 1 日-7 日，四川成都，2001。
- 楊昌憲、趙家緯、馬鴻文，「我國環境影響評估制度問題探討」，『工業污染防治』，第 105 期，第 101-126 頁，2008。
- 賴宗福，「各國環境影響評估系統之檢視：兼論台灣環評制度現況」，『實踐博雅學報』，第 12 期，第 109-140 頁，2009。

環境保護部（環保部），『環境影響評價崗位基礎知識培訓教材』，環境保護部環境影響評價司編，2009年10月，2009。

International Association of Impact Assessment (IAIA), “Principles of Environmental Impact Assessment Best Practice,” p.2, 1996. (<http://www.iaia.org/>)

環境影響評估法概述與 環評審查公眾參與案例

報告人 楊素娥

2014年7月9日

內容大綱

壹、前言

貳、環境影響評估法概述

參、環評制度與公眾參與

肆、公眾參與案例說明

伍、結語

壹、前言 (1/2)

一、環境

- ▶ 指影響人類生存與發展之各種天然資源及經過人為影響之自然因素總稱。
- ▶ 包括陽光、空氣、水、土壤、陸地、礦產、森林、野生生物、景觀及遊憩、社會經濟、文化、人文史蹟、自然遺蹟及自然生態系統等。(環境基本法第2條)

二、開發行為或政府政策對環境，包括生活環境、自然環境、社會環境及經濟、文化、生態等可能影響之程度及範圍，事前以科學、客觀、綜合之調查、預測、分析及評定，提出環境管理計畫，並公開說明及審查。(環境影響評估法第4條)

三、由事前預防或減輕開發行為對環境可能造成之影響，也由事後追蹤監督開發行為執行情形並依法採取必要之處置。

3

壹、前言 (2/2)

環境影響評估特色

- ▶ 事先以理性、系統性及整合性觀點，評估決策對環境的影響，進而提出減輕對策，以防範對環境的衝擊。
- ▶ 提供公眾參與機會。
- ▶ 替代方案思考。
- ▶ 決策的工具。
- ▶ 具有追蹤考核功能。

環境影響評估要素

- ▶ 篩選 (Screening)
- ▶ 範疇界定 (Scoping)
- ▶ 環境調查、預測、分析及評估
- ▶ 預防及減輕對策 (Mitigation)
- ▶ 替代方案 (Alternatives)
- ▶ 諮詢、公眾參與
- ▶ 追蹤監督

4

貳、環境影響評估法概述(1/5)

第一章 總則

- ▶ 立法目的 §1
- ▶ 主管機關 §2
- ▶ 環境影響評估審查委員會組設、職能 §3
- ▶ 專用名詞定義 §4
- ▶ 應進行評估之開發行為 §5

第二章 評估、審查及監督

- ▶ 環境影響說明書之提出 §6
- ▶ 環境影響說明書之審查 §7
- ▶ 公開說明程序 §8
- ▶ 機關民眾意見之提送 §9
- ▶ 評估範疇界定會議之召開 §10
- ▶ 評估書初稿編製 §11
- ▶ 現勘公聽作業程序 §12
- ▶ 評估書之審查 §13
- ▶ 審查限期補正 §13-1
- ▶ 審查效力 §14
- ▶ 得合併進行評估之規定 §15
- ▶ 變更申請 §16
- ▶ 逾三年未動工之情形 §16-1
- ▶ 應依書件內容切實執行 §17
- ▶ 追蹤監督及必要之處置 §18
- ▶ 追蹤監督得行使警察職權 §19

貳、環境影響評估法概述(2/5)

第三章 罰則

- ▶ 刑罰
 - 提出之文書記載不實 §20
 - 不遵行停止開發行為之命令 §21、22
- ▶ 行政罰
 - 30~150萬元罰鍰→限期改善→屆時未改善→按日連續處罰→情節重大者→停止實施開發計畫 §23
- ▶ 公民訴訟 §23

第四章 附則

- ▶ 軍事秘密及緊急性國防工程評估作業 §25
- ▶ 政府政策有影響環境之虞評估作業 §26
- ▶ 審查費之收取 §27
- ▶ 本法施行前已實施而尚未完成之開發行為之規範 §28
- ▶ 本法施行前已完成審查而未依審查結論執行處理規定 §29
- ▶ 當地居民委託他人行使本法所為之行為規定 §30

貳、環境影響評估法概述(3/5)



環境影響評估面向

7

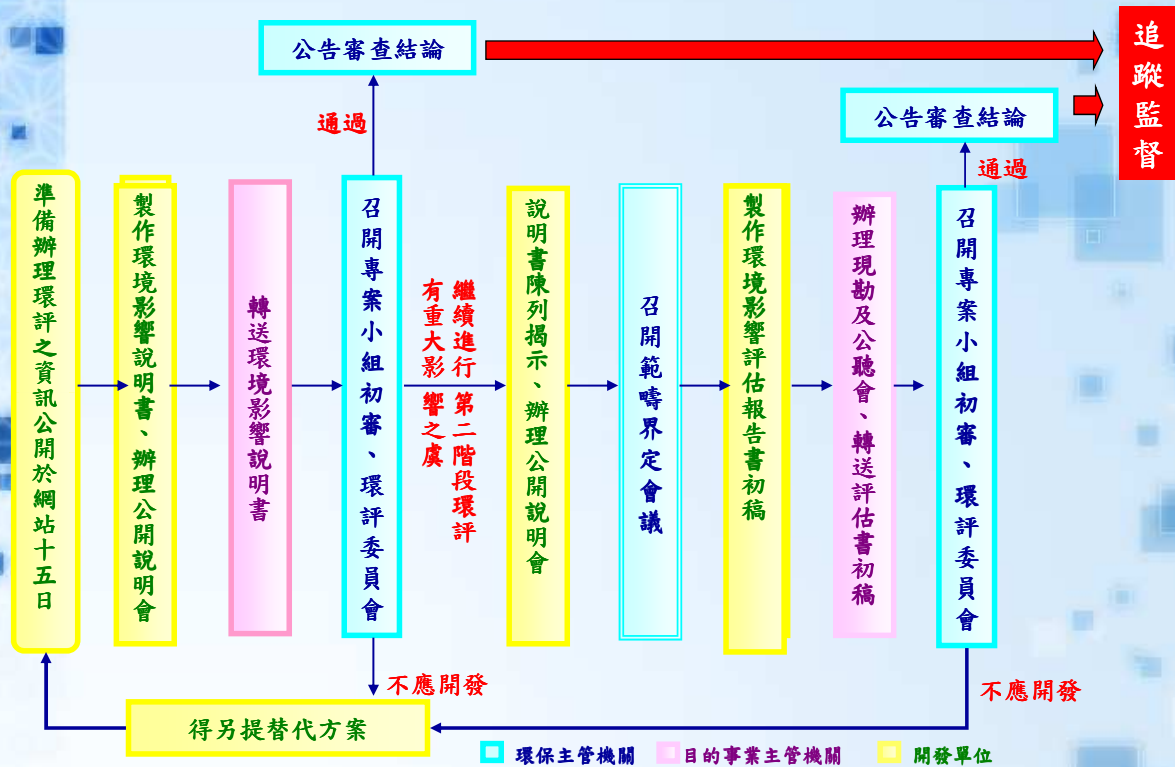
貳、環境影響評估法概述(4/5)



環評審查委員會專家委員14類領域

8

貳、環境影響評估法概述(5/5)



開發行為環境影響評估作業程序

參、環評制度與公眾參與(1/3)

一、論述

環評之公眾參與係指社群中民眾得以共同分享決策的過程，藉由參與過程而對決策產生相當程度的影響力。

二、資訊公開 <http://www.epa.gov.tw/>

- ▶ 將環境影響評估書件、公開說明會舉行通知及主管機關審查會議紀錄等，公開於網路。
- ▶ 進入第二階段者，開發單位應於公開說明會舉行前公開陳列揭示30日。



參、環評制度與公眾參與(2/3)

三、開發單位舉行公開說明會

- ▶ 環境影響說明書製作前。
- ▶ 環境影響說明書審查通過後或進入第二階段前。

四、公聽會

- ▶ 進入第二階段者，開發單位完成環境影響評估報告書初稿時，由目的事業主管機關舉行。

五、參與審查

- ▶ 提書面意見
- ▶ 參與環境影響評估審查會議（旁聽、陳述意見）

11

參、環評制度與公眾參與(3/3)

六、專家會議

- ▶ 審查過程中視需要，就特定環境議題召開。
- ▶ 由相關團體、開發單位或目的事業主管機關、地方主管機關推薦專家，就爭議議題進行釐清與討論。
- ▶ 專家會議作成處理建議，納入環評審查會議討論。

七、追蹤監督

- ▶ 開發行為進行中及完成後使用時，由目的事業主管機關追蹤，環保主管機關監督。違反規定者，依法處分。
- ▶ 重大開發計畫，由主管機關邀集相關機關、專家學者及居民及民間團體，組成專案監督委員會加強監督。
- ▶ 必要時，命開發單位提出環境影響調查報告書。發現對環境造成不良影響時，限期提出因應對策，經主管機關核准後，切實執行。

12

肆、公眾參與案例說明

案例一：

霄裡溪廢水排放事件

案例二：

蘇花改環評案件

案例三：

永揚掩埋場專家會議



13

案例一：霄裡溪廢水排放事件

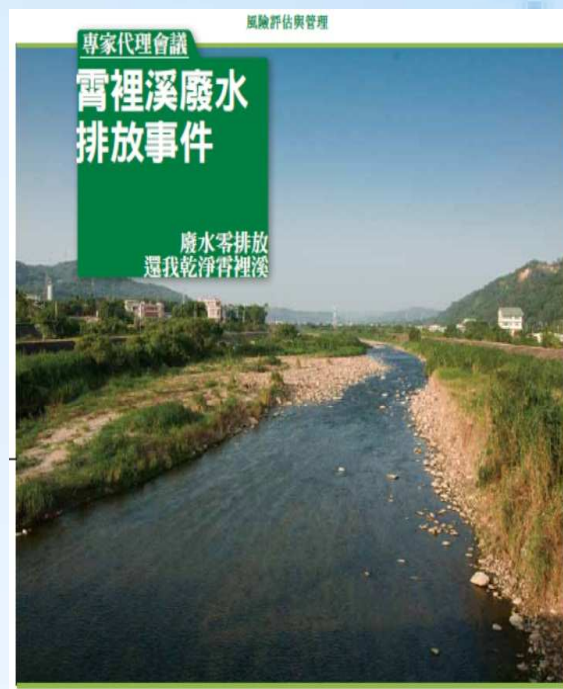
蜿蜒流經桃園和新竹的霄裡溪，是居民多年來仰賴的生命之水，和每日生活息息相關。2000年，霄裡溪的上游桃園縣龍潭鄉，中華映管股份有限公司龍潭園區，與友達光電股份有限公司兩家高科技產業公司陸續在此設廠。由於其廢水排放問題引發當地民眾和地方政府的持續關切。



14

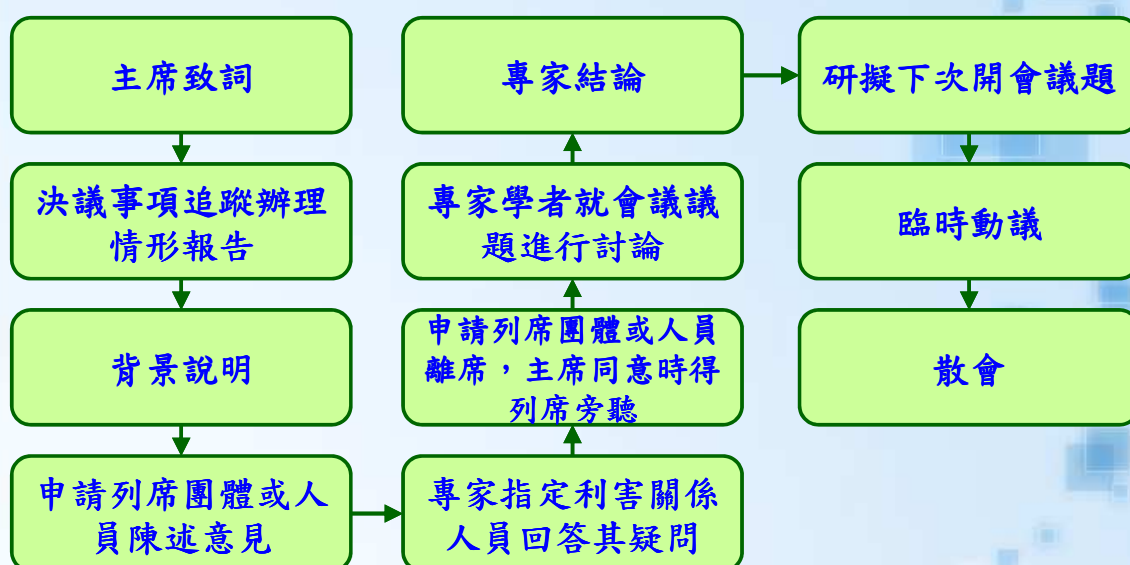
機制建立

- ▶ 2008年，因應居民的不斷升溫的疑慮，環保署遂召開因應對策暨差異分析報告專家會議，邀集由爭議各方推薦的學者專家組成專案小組審查會，擴大專業參與。
- ▶ 從2008年起至2009年，舉行5次專案小組會議及1次專家會議審查，作出改排桃園縣老街溪的建議，並在2009年時，經第177次環評大會通過。



15

機制建立



專家代理會議進程序

16

★環評建議改排老街溪 地方強大阻力

- ▶ 環評建議改排老街溪，桃園縣政府卻不顧環評的結論，以「**老街溪水質不得惡化**」等理由**五度駁回**，兩家公司的排放許可眼看就要到期，雙方僵持不下。直到2012年經濟部決定將霄裡溪匯入鳳山溪上游的臨時取水口，取代3號取水井，成為永久取水口，霄裡溪將不再為飲用水水源，因此，**兩家公司廢水得以續排霄裡溪**。只是，問題又回到原點。
- ▶ 霄裡溪沿岸仍有水井，仍為灌溉、飲用的主要用水，不能不顧當地居民的訴求，續排霄裡溪，**於是在環保署、桃園縣、新竹縣政府與廠商的協調之下，於2013年通過友達和華映兩家公司「全回收、無製程廢水排放」水質優化措施計畫，為廢水污染管制寫下新頁。**

17

案例二：蘇花改環評案件



最後滿足民眾需求，解除環保人士擔心，順利通過環評審查。

2010年回應東部民意訴求「安全回家的路」及環保人士擔心引進人潮不利環境永續，政府歸零思考研提「**蘇花改**」，僅改善必要路段，維持交通量，環評過程不斷溝通民意。



- ▶ 蘇花改計畫以實際工程規劃內容提供花蓮居民一條安全回家的路，並以充分的溝通凝聚共識。
- ▶ 實質計畫：
 - 2009年：可行性評估報告（路線方案、配套方案）
 - 2010年：環說書報告（環境監測、環境影響評估、環境友善策略）
- ▶ 溝通程序：
 - 2009年：多方溝通（7場意見領袖諮詢會、2場專家學者深度座談會、3場地方說明會）回饋路線方案選擇，交通部召開10場工作會議研議配套方案解決未來可能之爭議。
 - 2010年：環保署召開2場諮詢會議及1場預審會議使環評議題聚焦，交通部定期召開專案小組會議（10次）及與環團溝通會議（3次），並隨時協調相關機關配合蘇花計畫順利執行。

19

充分溝通

可行性評估階段（2008.12~2010.01）

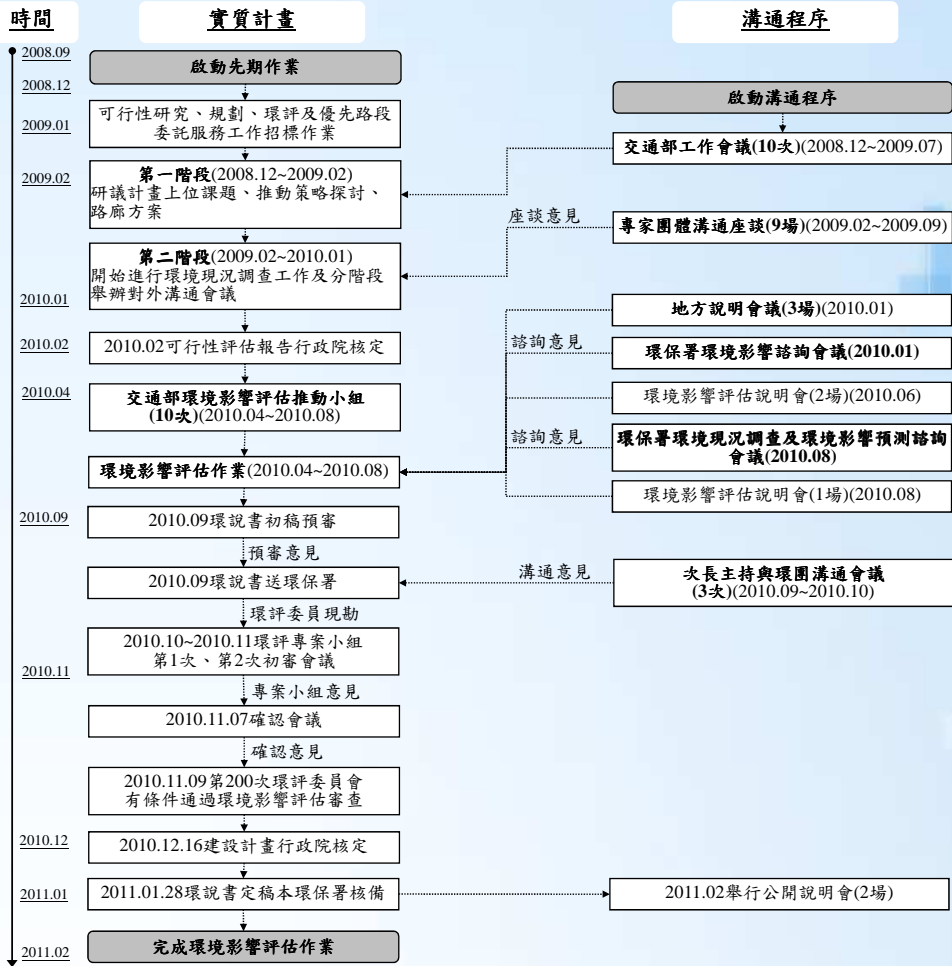
- 2008.12~2009.09 部、次長召開工作會議追蹤辦理進度(10次)
- 2009.02~2010.01 分階段舉辦對外溝通會議研擬環評議題處理架構
 - (1)意見領袖諮詢會談(7場)
 - (2)專家學者深度座談會(2場)
 - (3)地方說明會(3場)



環境影響評估階段（2010.02~2011.01）

- 2010.04~2010.09
 - (1)部、次長召開環境影響評估作推動小組會議追蹤辦理進度(10次)
 - (2)召開與環團溝通會議(3次)
- 2010.02~2010.08舉辦民眾說明會議(3場)
- 2011.01舉行公開說明會(2場)





案例三：永揚掩埋場專家會議

機制建立

- ▶ 環團反對成立專家會議，散布污蔑「環保署受到壓力，私自決定專家會議機制，對業者造假環評書迴避處理...動機可疑，用意只是幫業者及台南縣政府解套」。
- ▶ 環保署2009年4月2日發布「環團反對專家機制解決永揚爭議扭曲本署用心」新聞嚴重譴責環團作法，並將持續辦理專家會議。

環境資訊中心 Taiwan Environmental Information Center

環資10年 新聞 專欄 書寫 特輯 副刊 綠譯表 論壇 討論區

首頁

東山永揚垃圾場環評不實？環團要求撤銷環評結論

環評 | 廢棄物 | 運動抗爭 | 台灣新聞

環署：由專家會議釐清 環團：應先調查環評書造假 雙方不歡而散

本報2009年3月31日台北訊，特約記者朱淑娟報導

環保團體上周向教育部、環保署舉發台南縣永揚垃圾場預定地環境影響評估報告書造假、成大接受業者委託做出不實報告，環保署昨(30)日邀三方開會，建議組專家會議釐清真相。但環團抗議環保署未本於職權介入調查諸多違法事證，反要開沒有法律拘束力的專家會議，本身已違法。

但即使環團強力抗議，環保署還是決定要組專家會議。前主婦聯盟董事長顏美娟出席抗議，雙方最後不歡而散。



環團反對專家機制解決永揚爭議 扭曲本署用心(上)

發表時間: 週四 2009-04-02 20:18 提交人: 葉傑宏 (沒有被驗證)

針對環保聯盟指控成功大學在烏山頭水庫集水區外山頭設置垃圾掩埋場之調查報告造假一案，環保署於本年3月30日邀集爭議各方研商查證方式，建議由爭議各方各推薦其信任之專家召開客觀中立的專家會議，以審議確認其是否造假，必要時再度進行現場之調查研判工作，以釐清爭議之事實真相。4月1日環境資訊中心發布朱淑娟女士報導環保聯盟的成員反對環保署成立專家會議的建議，並表示環保署是「受到壓力，日前私自決定要成立專家會議釐清層層及地下水爭議，但對於之前包括業者造假環評書、成大不實報告卻迴避處理。……環保署動機可疑，用意只是幫業者及台南縣政府解套」。

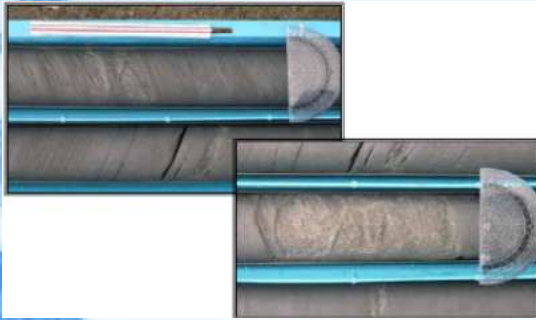
環保署嚴重譴責上述報導的發言。環保署與環保團體一樣尊重環境價值的崇高地位，但在維護環境的目的上，所用手段與方法也要正當。環保署建議以公開及參與的方式，由爭議各方接受的專家解決事實調查與科學推論上的爭議，是基於科學的事實與推論，必須是經得起爭議各方一起與一再重複驗證的，而不是任一方說是甚麼就是甚麼，或指控的人說的就一定是對的。環保聯盟成員主張他們的說法一定是對的，表示拒絕參與共同的重複驗證的專家會議，還要刻意以抹黑、歪曲環保署的用心與動機方式發言，混淆大眾視聽。

回覆 | email this page

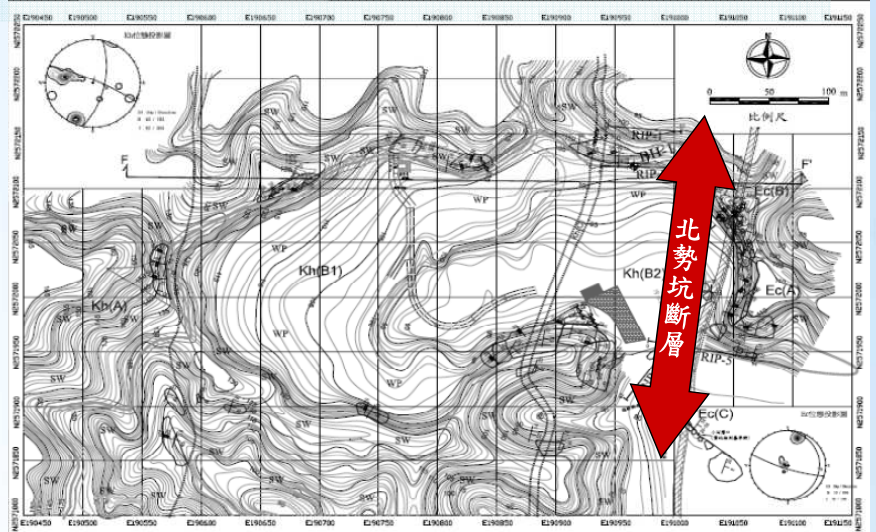
獲致共識

專家會議獲致共識如下，爭議各方均表接受共識結果：

1. 確認北勢坑斷層穿越場址東緣。
2. 場址地下水由西向東流。（烏山頭水庫位於西南方）



岩心中微斷層現象



23

後續影響(1/2)

- ▶ 2010年11月23日環保署專家會議獲致共識。
- ▶ 2010年11月30日臺灣高等法院臺南分院刑事判決，確定永揚公司原環評書件明知不實而記載。
- ▶ 臺南市政府依專家會議共識及法院判決，於2011年4月13日公告撤銷原2001年有條件通過之環評審查結論。
- ▶ 監察院因環保聯盟前會長陳○○陳情，了解本案過程後，2011年3月特別致函環保署表示「環保署勇於任事，積極介入協助地方政府處理困境，堪為中央機關之表率」。



24

後續影響(2/2)

- ▶ 陳○○女士2011年3月21日遭暴力攻擊，臺南檢警4月28日逮獲兇嫌，環保署4月30日發布新聞「環保署譴責暴力強調理性-專家會議客觀求證促成臺南永揚環評爭議順利落幕」。
- ▶ 臺南地檢署6月27日起訴傷人嫌犯，嫌犯坦承係永揚公司董事幕後教唆，環保署6月28日發布新聞「環保署譴責永揚公司林○○涉嫌教唆傷人行為」。
- ▶ 檢警7月1日將涉嫌幕後教唆傷人之永揚公司董事林○○移送偵辦，環保署7月5日發布新聞「環保署極力共同找出永揚不實證據 讓公權力建基在事實上」。



25

伍、結語(1/2)

一、問題所在:

- ▶ 從公眾參與的角度來看理想與現實之間難免存在落差，多數人會根據各自利益去決定對錯或好壞。
- ▶ 環保議題往往牽涉專業的科學數據及解讀。
- ▶ 即使讓公民參與，把決定權交到公民手上，仍須先釐清事實，判斷「是不是」，讓公民對待決定的事項有正確的知識基礎。
- ▶ 針對個案，必須透過一個公開透明的機制，設法找到各方都能接受的可行方案。

26

伍、結語(2/2)

二、解決方法：

▶ 事前的充分溝通

- 環境決策中公民參與的機制設計，在不同的時間點和需求之下，公民與政府有更多慢慢想的空間。

▶ 科學的程序

- 公民咖啡館，各方討論收集意見。
- 專家會議。

▶ 政治的程序

- 由決策者，法律授權下許可制的主管官署首長，委員制的委員或公投時的相關民眾，根據風險評估結果、權益相關者的利益與損害權衡及價值取捨。

27

報 告 完 畢
敬 請 指 教

讓我們一起為地球環境而努力