

附件二：

HJ

中华人民共和国国家环境保护标准

HJ□□-20□□

环境影响评价技术导则 公众参与

Technical Guideline for Environmental Impact Assessment
Public Consultation

(征求意见稿)

201□-□□-□□发布

201□-□□-□□实施

环 境 保 护 部 发布

目 次

前 言	II
1 适用范围.....	1
2 规范性引用文件.....	1
3 总则.....	1
4 公众的范围.....	3
5 公众参与计划.....	4
6 信息公开.....	5
7 公众意见调查的内容.....	6
8 公众意见调查方法.....	6
9 公众意见的汇总分析和信息反馈.....	9
10 环境影响报告书公众参与篇章的编制要求.....	10
附录A（规范性附录）环境影响报告书简本	12
附录B（规范性附录）公众参与调查问卷	14

前 言

为贯彻《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国环境影响评价法》、《建设项目环境保护管理条例》和《环境影响评价公众参与暂行办法》，规范和指导环境影响评价中的公众参与工作，制定本标准。

本标准规定了环境影响评价中公众参与的基本原则、范围、程序和方法。

本标准的附录 A 和附录 B 为资料性附录。

本标准首次发布。

本标准由环境保护部科技标准司组织制订。

本标准主要起草单位：环境保护部环境工程评估中心

本标准环境保护部 20□□年□□月□□日批准。

本标准自 20□□年□□月□□日起实施。

本标准由环境保护部解释。

环境影响评价技术导则 公众参与

1 适用范围

本标准规定了环境影响评价中公众参与的基本原则、范围、程序和方法。

本标准适用于下列建设项目环境影响评价过程中的公众参与：

- 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；
- 环境影响报告书经批准后，项目的性质、规模、地点、采用的生产工艺或者防治污染、防止生态破坏的措施发生重大变动，建设单位应当重新报批环境影响报告书的建设项目；
- 环境影响报告书自批准之日起超过五年方决定开工建设，其环境影响报告书应当报原审批机关重新审核的建设项目。

2 规范性引用文件

本导则内容引用了下列文件中的条款。凡是不注日期的引用文件，其有效版本适用于本标准。

HJ/T 2.1-93 环境影响评价技术导则 总纲

《环境影响评价公众参与暂行办法》（环发[2006]28号）

《建设项目环境保护分类管理名录》（中华人民共和国环境保护部令第2号）

3 总则

3.1 公众参与的目的

- 3.1.1 维护公众合法的环境权益，在环境影响评价中体现以人为本的原则；
- 3.1.2 更全面地了解环境背景信息，发现潜在环境问题，提高环境影响评价的科学性和针对性；
- 3.1.3 通过公众参与，提高环保措施的合理性和有效性。

3.2 公众参与的原则

3.2.1 知情原则

信息公开应在调查公众意见前开展，以便公众在知情的基础上提出有效意见。

3.2.2 公开原则

在公众参与的全过程中，应保证公众能够及时、全面并真实地了解建设项目的相关情况。

3.2.3 平等原则

努力建立利害相关方之间的相互信任，不回避矛盾和冲突，平等交流，充分理解各种不

同意见，避免主观和片面。

3.2.4 广泛原则

设法使不同社会、文化背景的公众参与进来，在重点征求受建设项目直接影响公众意见的同时，保证其他公众有发表意见的机会。

3.2.5 便利原则

根据建设项目的性质以及所涉及区域公众的特点，选择公众易于获取的信息公开方式和便于公众参与的调查方式。

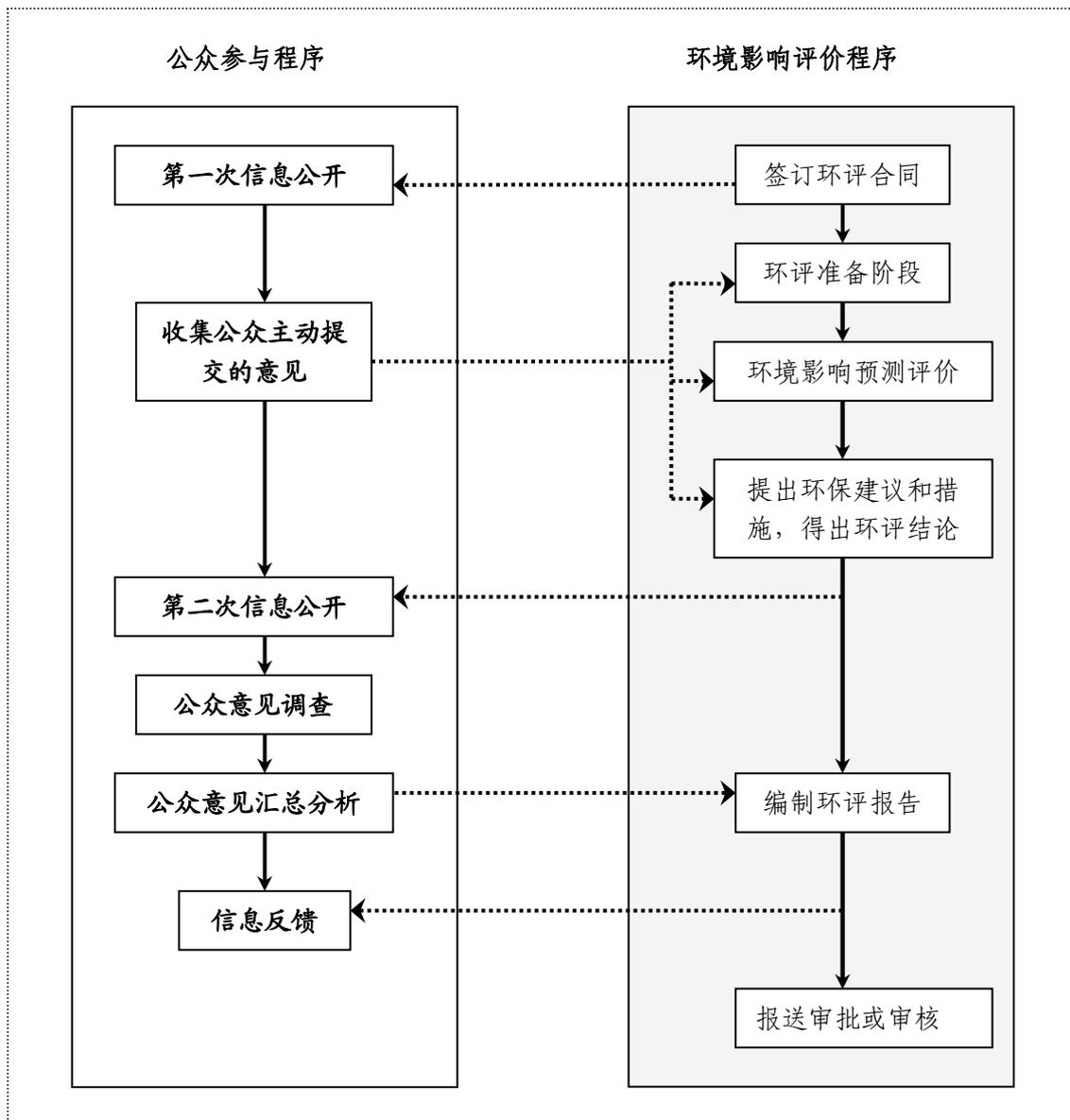


图 1 环境影响评价中公众参与工作程序

3.3 公众参与工作的一般程序

公众参与是环境影响评价过程的一个组成部分，其工作程序及与环境影响评价程序的关

系如图 1 所示。

4 公众的范围

4.1 建设项目的利益相关方

指所有受建设项目影响或可以影响建设项目的单位和个人，是环境影响评价中广义的公众范围，包括：

a) 受建设项目直接影响的单位和个人。如居住在项目环境影响范围内的个人；在项目环境影响范围内拥有土地使用权的单位和个人；利用项目环境影响范围内某种物质作为生产生活原料的单位；个人和建设项目实施后，因各种客观原因需搬迁的单位和个人。

b) 受建设项目间接影响的单位和个人。如移民迁入地的单位和个人；拟建项目潜在的就业人群、供应商和消费者；受项目施工、运营阶段原料及产品运输、废弃物处置等环节影响的单位和个人；拟建项目同行业的其他单位或个人；相关社会团体或宗教团体。

c) 有关专家。特指因具有某一领域的专业知识，能够针对建设项目某种影响提出权威性参考意见，在环境影响评价过程中有必要进行咨询的专家。

d) 关注建设项目的单位和个人。如各级人大代表、各级政协委员、相关研究机构和人员、合法注册的环境保护组织。

e) 建设项目的投资单位或个人。

f) 建设项目的设计单位。

g) 环境影响评价单位。

h) 环境行政主管部门。

i) 其他相关行政主管部门。

4.2 环境影响评价的公众范围

指所有直接或间接受建设项目影响的单位和个人，但不直接参与建设项目的投资、立项、审批和建设等环节的利益相关方，是环境影响评价中狭义的公众范围，包括：

a) 受建设项目直接影响的单位和个人；

b) 受建设项目间接影响的单位和个人；

c) 有关专家；

d) 关注建设项目的单位和个人。

4.3 环境影响评价涉及的核心公众群

建设项目环境影响评价应重点围绕主要的利益相关方（即核心公众群）开展公众参与工作，保证他们以可行的方式获取信息和发表意见。核心公众群包括：

a) 受建设项目直接影响的单位和个人；

- b) 项目所在地的人大代表和政协委员；
- c) 有关专家。

4.4 公众代表的组成

- 4.4.1 公众代表主要从核心公众群中产生；
- 4.4.2 个人代表应优先考虑少数民族、妇女、残障人士和低收入者等弱势群体；
- 4.4.3 根据建设项目的具体影响确定相应领域的专家代表，专家代表不应参与项目投资、设计、环评等任何与项目关联的事务；
- 4.4.4 核心公众的代表数量
 - 4.4.4.1 受建设项目直接影响的单位代表名额不应低于单位代表总数的 85%；
 - 4.4.4.2 受建设项目直接影响的个人代表名额不应低于个人代表总数的 90%；
 - 4.4.4.3 核心公众代表的基本数量要求（见表 1）

表 1 核心公众代表的基本数量要求

公众类别	受影响群体总数	代表数量
受直接影响的单位代表	单位总数≤50	实际单位数量
	50 < 单位总数≤100	总数的 75%，但不少于 50 个
	100 < 单位总数≤200	总数的 50%，但不少于 75 个
	单位总数 > 200	不少于 100 个
受直接影响的个人代表	总数≤100	实际人数
	100 < 总数≤10000	总数的 30%，但不少于 100 人
	10000 < 总数≤50000	总数的 15%，但不少于 300 人
	总数 > 50000	不少于 500 人
人大代表 政协委员	-	不少于 5 人
专家	-	每个领域的专家不少于 3 人

4.4.4.4 线性工程选择线路经过的、有代表性的人口密集区域，按照上述原则确定核心公众代表。

5 公众参与计划

5.1 公众参与计划的内容

公众参与计划应明确公众参与过程的相关细节，具体包括如下内容：

- a) 公众参与的主要目的；
- b) 执行公众参与计划的人员、资金和其他辅助条件的安排，公众参与工作时间表；
- c) 核心公众的地域和数量分布情况；

- d) 公众代表的选取方式、代表数量或代表名单；
- e) 拟征求意见的事项及其确定依据；
- f) 拟采用的信息公开方式；
- g) 拟采用的公众意见调查方式；
- h) 信息反馈的安排。

5.2 公众参与计划有效性的影响因素

公众参与计划的可行性受多方面因素影响,应在制定计划的过程中予以充分考虑。其中,重要的影响因素包括:

- a) 核心公众的基本情况,如年龄、性别、民族、文化程度、对环境知识的了解程度和社会背景等;
- b) 当地的宗教、文化背景和管理体制;
- c) 所需传达信息的情况,尤其是技术性信息的专业程度和理解的难易程度;
- d) 执行公众参与计划人员的技术水平,如组织能力、沟通技巧、演讲水平和对特殊方法的掌握程度等;
- e) 可用于公众参与的资金和其他辅助条件的情况。

6 信息公开

6.1 信息公开次数、时间和形式

信息公开次数、时间和形式的具体要求见表 2。

表 2 信息公开的次数、时间和形式

次数	时间	形式
第 1 次	建设单位确定承担环境影响评价工作的环境影响评价机构后 7 日内	信息公告
第 2 次	完成影响预测评价至报告书报送审批或重新审核前确保能够完成公众意见调查、公众参与篇章编写和信息反馈等工作内容的合理时间,最迟于环境影响报告书报送审批或审核前 10 日	信息公告; 环境影响报告书简本

6.2 信息公告的内容

6.2.1 第一次信息公告

第一次信息公告所含信息应包括建设项目名称;建设项目业主单位名称和联系方式;环境影响评价单位名称和联系方式;环境影响评价工作程序、审批程序以及各阶段工作初步安排;备选的公众参与方式。

6.2.2 第二次信息公告

第二次信息公告的内容包括建设项目情况简述；建设项目对环境可能造成影响的概述；环境保护对策和措施的要点；环境影响报告书提出的环境影响评价结论的要点；公众查阅环境影响报告书简本的方式和期限，以及公众认为必要时向建设单位或者其委托的环境影响评价机构索取补充信息的方式和期限；征求公众意见的范围和主要事项；征求公众意见的具体形式；公众提出意见的起止时间。

6.3 环境影响报告书简本

6.3.1 环境影响报告书简本应简短易懂，尽量采用便于公众理解的语言，避免生僻的专业用语和缩写，并尽量采用图表、图片或照片等直观形式。

6.3.2 环境影响报告书简本的内容和格式见附录 A。

6.4 信息公开的方式

6.4.1 信息公告的方式

信息公告的范围应能涵盖所有受到直接和间接影响公众所处的地域范围，并应采用便于公众获得的方式，保证信息准确、及时和有效的传递。常用的发布信息公告的方式有：在建设项目所在地的公共媒体（如报纸、广播、电视、公共网站等）上发布公告；公开免费发放包含有关公告信息的印刷品；其他便利公众知情的信息公告方式。

6.4.2 环境影响报告书简本公开的方式

环境影响报告书简本公开的方式应便于受到直接影响的公众获取，可以采用以下一种或多种方式进行公开：在特定场所提供环境影响报告书简本；制作包含环境影响报告书简本的专题网页；在公共网站或者专题网站上设置环境影响报告书简本的链接；其他便于公众获取环境影响报告书简本的方式。

7 公众意见调查的内容

7.1 公众对建设项目所在地环境现状的看法。

7.2 公众对建设项目的预期。

7.3 公众对减缓不利环境影响的环保措施的意见和建议。

7.4 根据建设项目的具体情况，必要时还应针对特定的问题进行补充调查。同时，应允许公众就其感兴趣的个别问题发表看法。

8 公众意见调查方法

8.1 问卷调查

8.1.1 问卷调查的基本原则

8.1.1.1 问卷调查可分为书面问卷调查和网上问卷调查。书面问卷调查是征求核心公众代表意见的方法之一，适合于征求个人代表的意见；网上问卷调查主要适用于大范围征求公众主动提交的意见，或作为征求核心公众代表意见时的辅助方法。

8.1.1.2 调查问卷所设问题应简单明确、通俗易懂，避免容易产生歧义或误导的问题。

8.1.1.3 对于可以简单回答“是”或“否”的问题，应进一步询问答案背后的原因。

8.1.1.4 应给被咨询人足够的时间了解相关信息和填写问卷。

8.1.2 调查问卷的内容

8.1.2.1 调查问卷标题

应在调查问卷封面处明示调查问卷的标题内容，具体格式详见附录 B。

8.1.2.2 建设项目相关信息

问卷应简单介绍建设项目的基本情况、主要环境影响、污染控制和环境保护目标、环保措施和环评结论。同时，应注明公众查阅环境影响报告书简本的时间、地点和方式。

8.1.2.3 被咨询人的信息

可根据建设项目的特征、公众参与的主要目的、调查的主要内容和公众意见的统计分析方法等因素，考虑设置姓名、性别、年龄、民族、职业、文化程度、可能受到的影响类别、住址、联系方式等内容。

8.1.2.4 调查题目

调查问卷的主体部分，即以提问的形式，罗列需要征求公众意见的议题或事项。

8.1.2.5 问卷回收时间和方式

应在调查问卷封二处，明确告知被咨询人员在哪一个具体日期前、以何种形式提交调查问卷，并在封底重复提示上述信息。

8.1.2.6 调查问卷执行单位和执行人的信息

应在调查问卷封二处，给出建设项目的建设单位和环评单位等调查问卷执行单位的地址、邮编、电话和传真等信息。同时，在封底处给出调查问卷具体执行人的姓名、所属的单位，并附执行人签字。

8.2 座谈会

8.2.1 座谈会是建设项目利益相关方之间沟通信息、交换意见的双向交流过程。

8.2.2 座谈会讨论的内容应与公众意见调查的主要内容一致。

8.2.3 可按照核心公众群的地区分布情况和核心公众代表的数量来确定座谈会的召开次数和地点。

8.2.4 座谈会主要参加人以受直接影响的单位和个人代表为主，可邀请相关领域的专家、关注项目的研究机构和民间环境保护组织中的专业人士出席会议。

8.2.5 座谈会的主持人可由建设项目的投资单位或个人、建设项目的设计单位和环境影响评

价单位等担任。上述单位还应派代表出席，在座谈会开始前介绍项目情况，并在会议期间回答参会代表关于建设项目相关情况的疑问。

8.2.6 座谈会主办单位应在会前 5 日书面告知参加人座谈会的主要内容、时间、地点和主办单位的联系方式。

8.2.7 座谈会主办单位应在会后 5 日内准备会议纪要，描述座谈会的主要内容、时间、地点、参会人员、会议日程和公众代表的主要意见。

8.3 论证会

8.3.1 论证会是针对某种具有争议性的问题而进行的讨论和/或辩论，并力争达成某种程度一致意见的过程。

8.3.2 论证会应设置明确的议题，围绕核心议题展开讨论。论证会的次数应根据需讨论议题的数量和深度来确定。

8.3.3 论证会的参加人主要为相关领域的专家、关注项目的研究机构、民间环境保护组织中的专业人士和具有一定知识背景的受直接影响的单位和个人代表。

8.3.4 建设项目的投资单位或个人、建设项目的设计单位和环境影响评价单位应派代表出席论证会，在论证开始前介绍项目情况，并在会议期间回答参会代表关于与论证议题相关的项目情况的疑问。

8.3.5 论证会的主持人可由建设项目的投资单位或个人、建设项目的设计单位和环境影响评价单位等担任。主持人应在会议开始时重申会议议题，介绍参会代表。

8.3.6 论证会的规模不应过大，以 15 人以内为宜。

8.3.7 论证会主办单位应在会前 7 日书面告知论证会参加人论证会的议题、时间、地点、参会代表名单、论证会主持人和主办单位的联系方式。

8.3.8 论证会主办单位应准备会议笔录，尤其要如实记录不同意见，并应得到 80% 以上的参会代表签名确认。会后 5 日内应制作会议纪要，描述论证会的议题、时间、地点、参会人员、发言的主要内容和论证会结论。

8.4 听证会

8.4.1 环境影响评价过程中的听证会是上述三种常规公众意见调查方法的补充，主要是针对某些特定环境问题公开倾听公众意见并回答公众的质疑，为有关的利益相关方提供公开和平等交流的机会。

8.4.2 出现下列某种或几种情况时，可考虑组织召开听证会：

a) 建设项目位于环境敏感区，且原料、产品和生产过程中涉及有毒化学物质，并存在严重污染土壤、地下水、地表水或大气的潜在风险；

b) 建设项目位于环境敏感区，且具有引起某种传染病传播和流行的潜在风险；

c) 建设单位或环境影响评价单位认为有必要针对有关环境问题进一步公开与公众进行

直接交流；

d) 有关行政主管部门提出听证会要求。

8.4.3 听证会的程序参照《环境影响评价公众参与暂行办法》的要求。

9 公众意见的汇总分析和信息反馈

9.1 公众意见的收集

9.1.1 公众参与期间，应设专人负责收集和整理公众发来的传真、电子邮件和问卷调查表等，并记录有关信息。

9.1.2 上述传真、电子邮件打印件（应含电子邮件地址、时间等信息）、信函、调查问卷和会议纪要等，实施公众参与的单位应存档备查。

9.2 公众意见的统计分析

9.2.1 在进行统计分析前，应对有效的公众意见进行识别。环境影响评价中公众参与的有效意见包括与建设项目的环评范围、方法、数据、预测结果和结论、环保措施等有关意见和建议。

9.2.2 某些具有建设性或意义重大的非有效公众意见和建议，如针对行政审批程序的建议、原有重大社会问题的披露等，公众参与的执行单位可将这些意见转交给相关部门。

9.2.3 识别出有效公众意见后，应根据具体情况进行分类统计，以便对公众意见进行归纳总结，提供采纳与否的判断依据。分类可包括：

- a) 年龄分布及各年龄段关注的问题；
- b) 性别分布及其关注的问题；
- c) 不同文化程度人群比例及其所关注的问题；
- d) 不同职业人群分布及其关注的问题；
- e) 少数民族所占比例及其关注的问题；
- f) 宗教人士和特殊人群所占比例及其意见；
- g) 受建设项目不同影响的公众的意见；
- h) 主要意见的分类统计结果。

9.2.4 本着侧重考虑直接受影响公众意见和保护弱势群体的原则，在综合分析上述公众意见、国家或地方有关规定和政策、建设项目情况以及社会文化经济条件等因素的基础上，应对各主要意见采纳与否，以及如何采纳做出说明。

9.3 信息反馈

环境影响报告书报送环境保护行政主管部门审批或者重新审核前，应以适当方式将公众意见采纳与否的信息及时反馈给公众，这些方式包括：

- a) 信函；
- b) 在建设项目所在地的公共场所张贴布告；
- c) 在建设项目所在地的公共媒体上公布被采纳的意见、未被采纳意见及不采纳的理由；
- d) 在特定网站上公布被采纳的意见、未被采纳意见及不采纳的理由。

10 环境影响报告书公众参与篇章的编制要求

10.1 原则

公众参与篇章应全面、概括地描述公众参与的全部工作，文字应简洁、准确。

10.2 公众参与篇章的内容

10.2.1 公众参与工作目标

阐述通过公众参与希望达到的主要目的和/或要解决的主要问题。

10.2.2 核心公众的情况

10.2.2.1 组成和分布

10.2.2.2 公众代表的组成

描述核心公众代表的年龄、性别、民族、文化程度、职业、单位性质、与建设项目的关系等的分类组成情况。

10.2.3 公众参与过程

介绍公众参与的时间、各阶段公众参与工作的主要内容和方法。

10.2.4 结果分析

10.2.4.1 公众意见的分类统计结果

10.2.4.2 对公众意见代表性、合理性和可行性的分析

10.2.5 结论

给出公众意见采纳与否的建议。

10.2.6 附件

公众参与过程中所涉及的下列文件应归入环境影响报告书附件：

- a) 公众代表名单（含单位名称、个人姓名、性别、年龄、文化程度、职业、联系方式、受影响类别等信息）；
- b) 发布的公告、宣传资料、信函等的复印件；
- c) 环境影响报告书简本；
- d) 调查问卷样本；

- e) 会议纪要;
- f) 听证会笔录。

附录A
(规范性附录)
环境影响报告书简本

A.1 环境影响报告书简本格式和内容

A.1.1 建设项目概况

A.1.1.1 建设项目的名称、地点、建设性质、建设周期和运行年限；

A.1.1.2 建设规模、占地面积和土地利用情况。

A.1.1.3 建设项目周边概况，附图标明污染控制和环境保护目标的位置和到建设项目的直线距离。

A.1.2 资源利用和污染物排放

A.1.2.1 能源的种类和用量。

A.1.2.2 水的来源、用量和再利用。

A.1.2.3 建设过程和生产运行过程产生的污染物种类、排放量和排放方式。

A.1.2.4 建设过程和生产运行过程产生的噪声、辐射和振动情况。

A.1.2.5 其它污染问题。

A.1.3 环境影响预测与评价

A.1.3.1 预测时段和范围。

A.1.3.2 预测的内容和结果。

A.1.3.3 概述对环境保护目标环境质量的影响。

A.1.4 环境保护措施

A.1.4.1 环保投资。

A.1.4.2 建设过程和生产运行过程的环保措施。

A.1.4.3 安全防护距离及其设定依据。

A.1.5 环境影响评价主要结论

A.2 环境影响报告书简本封面格式

建设项目名称

环境影响报告书简本

建设单位：

评价单位：

年 月 日

附录B
(规范性附录)
公众参与调查问卷

B.1 封面格式

××项目环境影响
公众意见调查问卷

年 月 日

B.2 封二格式

建设单位：

地址：

邮编：

电话：

传真：

环评单位：

地址：

邮编：

电话：

传真：

本调查问卷由××单位设计。您的意见和建议对于我们更好地理解该建设项目的环境影响、促进科学和民主决策具有非常积极的意义。问卷的回收截止日期为××年×月×日，请您以××方式（注明具体方式）按时提交问卷。

如需了解更多关于该项目环境影响的信息，请于××（时间）到××（地点）查阅环境影响报告书简本。

谢谢！

三 调查内容

(一) 对建设项目所在地环境现状的看法

1. 项目所在地有您认为应该特别保护的自然资源（如珍稀动植物、矿产、自然景观等）吗？为什么？
2. 项目所在地有您认为应该特别保护的人文遗迹（如古建筑、文物、地方特有文化遗产等）吗？为什么？
3. 您认为项目所在地的环境现状如何？
(1) 非常好 (2) 好 (3) 一般
(4) 不好
请注明您最不满意的环境问题：
4. 其它。

(二) 对建设项目的预期

1. 项目的实施会对项目所在地您不满意的环境问题产生什么影响？
加重 缓解 无作用
2. 您认为环境影响评价中预测的环境问题全面吗？
全面
不全面 请说明应补充哪些内容。
3. 预测结果中可能会对您产生较大影响的环境问题是什么？为什么？
4. 采取环保措施后，您能接受您所关注的环境问题吗？如不能接受，请简单说明原因。
5. 您对该项目的总体看法如何？

支持 无所谓 不支持（请简单说明原因）

（三）对环保措施的意见和建议。

1. 您认为环评中提出的环保措施合理吗？

合理 不合理（请说明原因） 不知道

2. 实施环保措施时会遇到障碍或问题吗？具体是什么？如可能，请给出完善环保措施的建议。

3. 关于环保措施的其他意见或建议。

（四）其他特定问题。

B.4 封底格式

问卷调查执行人：

单位：

委托单位（如有）：

问卷发放日期：

发放方式：

问卷回收日期：

回收方式：

执行人签字：

日期：
