


# 美国环境影响评价中的公众听证制度

玛格丽特·J·吉姆  
加州能源委员会公共顾问

由ECOLINX 基金会支持

- ◆ 概述
  - ◆ 听证前的公众参与
  - ◆ 公众听证的规划
  - ◆ 如何进行公众听证
  - ◆ 听证后的举措
- 

## 概述

### ◆ 环境影响评价的主要目标是什么？

- 向决策者和公众公开拟建项目的重大环境影响，要求有关环保署实施可行的替代方案或减缓措施，避免或减少环境影响。因此，公众参与是环境影响评价的一个基本特征。

## ◆ 为什么需要进行环境影响评价？

- 很少考虑到环境因素
- 很少向公众公布项目的情况
- 忽略了公众利益
- 环保署之间缺乏协调
- 私下决策，不作解释

## ◆ 需要考虑什么影响？

- 审美学
- 农业资源
- 空气质量
- 生物资源
- 文化资源
- 地质和土壤
- 危险物质
- 水力和水质
- 土地利用 / 规划
- 矿产资源
- 噪声
- 人口和住房
- 公共服务
- 娱乐
- 交通运输
- 公用服务体系

## ◆ 什么时候考虑社会和经济影响？

- 只有 当这些影响会对环境产生影响时，才会考虑它们。

## ◆ 环境影响评价过程中的公众参与

- 使用的数据不足
- 确定没有影响
- 范围确定会议
- 非正式的研讨会
- 草拟环境影响报告
- 论证会
- 根据法律，实施环境影响评价

## ◆ 公众参与的多种形式

- 书面或口头的公众报告
- 作为公众的一员介入
- 非正式的研讨会
- 公众评论时期
- 论证会
- 法律的作用

## ◆ 公众听证会的目的是什么？

➤ 为公众提供一个正式 的机会发表口头评论和陈述（发布通知并作记录）

## ◆ 对公众参与来说，哪些是非正式 的机会？

➤ 听证会前的研讨会或其他会议（发布通知，但不作记录）

- ◆ 环境影响评价过程中包含哪些不同类型的公众听证会？
  - “公众评论听证会”（审查环评报告草稿）
  - “论证会”（要求资格或许可的裁决听证会）
  
- ◆ 在环境影响评价过程中要求召开公众听证会么？

例如：

- 一般的环评法可能不要求，但是，如果公众中有人提出要求，有关部门法律可能会要求公众评论。
- 以公众“最高利益”为原则和/或阐明一个或多个相关问题；或者
- 要求如实记录

## ◆ 召开公众听证会就足以满足公众参与的要求了么？

- 不应该作为市民参与的唯一讨论会
- “早期” 和 “不断”地提供机会参与

## ◆ 为什么公众参与要 “早” ？

- 更好地为听证会做准备；
- 将听证会上的意外减到最小；
- 在听证会前解决争端；
- 听证会上充分利用时间； 并且
- 为最后的决定赢得广泛支持。

## 听证会前的公众参与

### ◆ 什么样的公众参与必须在公众听证会之前进行？

1. 早期通知;

2. 列出利益相关者的通讯录;

3. 进行延伸规划;

4. 召开范围确定会议和非正式研讨会;

5. 草拟环境影响评价报告，进入公众评论时期

# ◆ 1. 早期通知

## ◆ 应该在什么时候发布通知？

- 收到申请
- 全过程

## ◆ 谁会收到通知？

- 其他政府环保署；
- 当地新闻媒体；
- 附近居民；
- 社区和邻近社区；
- 社区服务环保署；
- 学校和图书馆；
- 环保署；
- 商会和当地企业； 以及
- 其他组织

## ◆ 如何发布通知？

- 写信通知
- 电子联络
- 在报纸上发布
- 在网站上发布
- 社区中心的公告牌，零售店和图书馆
- 在广播上和电视台发布

## 2. 通讯录

### ◆ 什么是通讯录？

- 由政府环保署编写，包含所有的利益相关者和受影响群众的名单

### ◆ 我们什么时候编写通讯录？

- 越早越好
- 经常更新

## ◆ 我们怎样编写通讯录？

➤ 签名表格；

➤ 公众范围；

➤ 促使社区团体和NGOs合作；

➤ 调查问卷或民意调查；并且

➤ 考虑地方优势

### 3. 延伸规划

#### ◆ 延伸规划是什么？

- 获得准确、易懂、有针对性和及时的信息

#### ◆ 它为什么很重要？

- 易懂
- 建立信任
- 有意义的评论

## ◆ 获得了什么延伸信息？

- 背景
- 时间表
- 摘要
- 联系人信息
- 真实情况表
- 信息库

## ◆ 在准备延伸信息的过程中，要重点考虑什么？

- 翻译“技术术语”
- 当地方言
- 无法代替公众获取详细信息

## ◆ 我们如何发布延伸材料？

- 写信或写电子邮件通知
- 网络
- 信息库
- 公众会议，社区研讨会等
- 时事通讯，报纸，新闻播报等

## ◆ 信息库是什么？

- 当地，公众获得大量文件的地方

## ◆ 为什么信息库很重要？

- 从当地获得准确、详细和最新的数据

## ◆ 一个典型的信息库里应该包含哪些文件？

- 背景信息；

- 草拟报告；

- 小册子，真实情况表，公共通知；

- 联系人信息；和

- 和其他参考资料

## 4. 范围确定会议和研讨会

### ◆ 什么是范围确定会议？

- “早期咨询”会议，确定关注的焦点
- 只有代理人的范围确定会议
- 公众范围确定会议

### ◆ 什么是非正式研讨会？

- 非正式会议应该在/或公众评论之前召开，宣传教育和解决问题
- 如果有必要的话，应该多举办几次这样的会议
- 可以举办专题讨论会（比如，大气、水、文化、生物、噪声等）

## ◆ 召开研讨会有什么好处？

- 更利于公众理解复杂的技术问题
- 有利于政府获得信息，发现并解决问题
- 公开性和灵活性

## ◆ 如何举办研讨会？

- 环保署职员
- 任何人都可以参加研讨会
- 报告没有正式的时间限制
- 考虑到公开讨论，信息共享
- 不做决定
- 不会 成为官方政绩的一部分

## 5. 起草环境影响评价报告和公众评论时期

- ◆ 什么时候应该公布环境影响评价报告（草稿）？
  - 在收集到所有必需的信息之后（通过研讨会）
  - 在与其他有关环保署协商确定范围、写完报告之后
  - 在分析了重大环境影响、合理的替代方案和/或任何减缓影响的措施之后

# ◆ 为什么在公众听证会前公布环评报告并广泛通知，对政府来说很重要？

- 给公众足够的时间审查和评论
- 获得有意义的投入

# ◆ 公众评论期是什么？

- 正式审查和评论的一个既定的时间段
- 写入最后的公众记录
- 关键目标：
  - 专业技术共享
  - 环保署分析公开
  - 准确度核查
  - 检查纰漏
  - 找出公众关心的问题
  - 收集对策

## ◆ 正式的公众评论期应该从什么时候开始，持续多久？

- 和其他听证会前的活动同时进行
- 直到正式通知
- 在环评报告发布以后
- 写评论至少要30至45天

## ◆ 公众如何才能知道公众评论期？

- 给其他环保署和公众发布通知
- 当地报纸
- 网站
- 写信
- 当地广播电台

## ◆ 公众评论期间的公共通知应该包含哪些内容？

- 拟建项目和位置的描述
- 审查的具体时间
- 列出可能的重大环境影响
- 公众审查的地点（信息库）
- 审查期的具体规定
- 公众听证会的信息
- 联系人信息

## ◆ 公众通过哪些途径可以发表评论？

- 通过写信、传真或电子邮件发表书面评论
- 通过公众听证会发表口头评论

## ◆ 如何才能更有效地评价？

- 在识别和分析潜在的重大环境影响时，考虑报告的充分性，如何避免或减缓影响
- 另外公开潜在的影响，替代方案或减缓措施
- 通过提供数据、参考、专家意见或其他信息分析评论的依据

# 公众听证会的规划

## ◆ 公众听证会应该确定在什么时候召开？

- 一般来说，在公众评论期接近尾声的时候
- 直到所有相关文件都已存库
- 有足够多的机会审查延伸材料和环评报告

## ◆ 公众听证会应该在哪儿召开？

- 取决于有关环保署和听证会的类型
- 便于到达
- 在公共交通线附近
- 靠近项目区域

## ◆ 公众听证会应该在什么时候召开？（日期和时间）

- 满足当地需要
- 和社区协商
- 避免和其他事件的冲突

## ◆ 还应该考虑其他什么问题？

- 互联网广播
- 电话交谈节目和/或电子邮件地址
- 记录（视频或音频）
- 抄写
- 口译

## ◆ 应该如何让大家知道公众听证会？

- 听证会通知
- 写信给利益相关者和联系人
- 分发宣传册
- 必要的话，最好有翻译

## ◆ 公众听证会通知应该包含哪些内容呢？

➤ 简单，醒目，易懂，信息量大

➤ 至少应该包括：

✓ 日期，时间和听证会地点；

✓ 可能的话，通过电话和/网络进行公众参与的选择；

✓ 听证会的讨论话题/日程；

✓ 公众评论的程序；

✓ 描述和/或项目概要； 和

✓ 检查文件的可行性。

## ◆ 一般谁会被邀请参加公众听证会？

- 邻近居民；
- 基层/社区组织；
- 环保署；
- 商业贸易环保署；
- 民营/公有利益群体；
- 劳动联盟；
- 其他政府环保署；
- 任何人都可以参加。

# ◆ 谁应该参加公众听证会？

➤ “公众评论听证会”

➤ “公众论证会”

✓ 项目申请人；

✓ 政府环保署职员； 和

✓ 干预者

## ◆ 谁是干预者？

➤ 代表自己，邻居或环保署的一个正式团体

## ◆ 干预者参加公众听证会能够得到补偿么？

➤ 如果法律要求，就可以得到补偿

➤ 通常包括合理的花费，比如专家和律师费

➤ 要得到补偿，必须出示经济严重困难的证明，还必须对政府决策做出过重大贡献

## ◆ 谁主持公众听证会？

- 听证会的专门官员或环保署职员/决策者
- 保证所有的公众评论都有记录

## ◆ 谁能帮助公众参与听证会？

- 公共顾问，公众参与专家
  - ✓ 建议以最有效的方式进行公众参与
  - ✓ 帮助获得公共记录的备份
  - ✓ 提供步骤性的指导
  - ✓ 发表他/她的独立见解

# ◆ 听证会之前的会议是什么？

在正式的论证会之前召开：

- 减少纷争
- 确认证人有多少
- 设定日程和步骤
- 向公众公开

## ◆ 在听证会之前的会议主要有哪些内容？

- 确定哪些实际问题和法律问题达成一致；
- 确定哪些实际问题和法律问题有冲突；
- 确定证词会支持这些问题的证人；
- 简单说明证人的资格；
- 提供证词； 和/或
- 提供任何可以作为证据的物品

## ◆ 应该准备听证会的日程么？

➤ 是的。提前准备，在听证会之前和听证过程中给公众

## ◆ 需要预先排练么？

➤ 不一定。如果预计听证会会有纷争，那么推荐预先排练。

# 怎样召开公众听证会？

## ◆ 在公众听证会开始之前需要做什么准备？

- 听证会签名
- 自愿签名表
- 发言人请愿表
- 公众评论表
- 国际广播（视频或音频）
- 电话交谈节目和/或电子邮件
- 速记员/口译员

## ◆ 公众听证会应该如何开始？

主持人开幕词应该包括以下几个方面：

- 欢迎词和关于会议室使用的一般说明；
- 自我介绍；
- 宣传听证会目的；
- 告知公众已经邮寄、发布、张贴了听证会通知；
- 官员介绍和高官致词； 和
- 介绍听证会成员组（比如，政府决策者）、公共顾问、申请人、干预者和其他有关人员。

## ◆ 对公众：开幕式词还应该宣布什么？

- 听证会上要讨论的一系列问题和日程的可行性
- 听证会之后会发生的一系列问题
- 如何做出公众评论：
  - ✓ 如何收到公众评论
  - ✓ 每个评论的时间（至少5分钟）
  - ✓ 做出评论的其他方法
  - ✓ 评论成为公共记录的一部分
  - ✓ 指定评论发言人
  - ✓ 公共顾问的能力

# ◆ 对诉讼当事方（如果有论证会）：应该宣布什么规则保证听证会按顺序进行？

- 预先准备证词；
- 不要重复向证人提问；
- 进一步发言/质问；
- 质问只限于证人证词范围内的有关事项；
- 不要与证人争论；
- 交互询问一个证人时，不要下结论；
- 提问时，参考证人的特殊证词和/或证物；和
- 直接证词必须在证人的个人知识范围之内
- 专家证人的不同规则

## ◆ 公众评论听证会上发言的顺序是怎样的？

- 主持人的开幕词（环保署官员或代表）
- 环保署官员发言：
  - ✓ 拟建项目/规定概述；
  - ✓ 背景
  - ✓ 环保署的职责；
  - ✓ 过程；
  - ✓ 主要问题摘要； 和
  - ✓ 推荐
- 主持人引导公众评论开始
- 公众评论之后（亲自评论和电话评论），还要求环保署官员做出评论。
- 环保署官员的结束语
- 主持人的结束语

## ◆ 论证会上发言的顺序是怎样的？

- 其他听证会成员组和公共顾问发言
- 申请人提供项目的背景资料，包括项目描述，项目发展过程
- 环保署官员将对审查的过程做出总结
- 干预者可能想要陈述他们的观点
- 听证会官员从诉讼当事方提取证词和证物。证人要被交互询问。根据案例的复杂性，根据讨论的主要问题按照一般顺序发言（比如大气、生物资源、水等）。

# ◆ 论证会上处理证词和证物的典型模式是按照每种影响进行的：

## ➤ 大气影响：

### ➤ 1. 申请人证词（直接证词）

➤ (环保署官员和干预者)交互询问申请人有关证词

➤ 如果有可能，申请人再次提交证词，环保署官员和干预者再次交互询问

### ➤ 2. 环保署官员证词（直接证词）

➤ (申请人和干预者)交互询问环保署官员证词

➤ 如果有可能，环保署官员再次提交证词，申请人和干预者再次交互询问

### ➤ 3. 干预者证词（直接证词）

➤ (申请人和环保署官员)交互询问干预者证词

➤ 如果有可能，干预者再次提交证词，环保署官员和申请人再次交互询问

➤ 公众评论：其他机构、NGOs和个人等

# 听证会之后的安排

## ◆ 公众听证会之后还有什么安排？

➤ 转录听证会录音

➤ 论证会：

✓ 必须再决定公布之前或同时进行

➤ 公众评论听证会：

➤ 总结并回复“重大”书面或口头评论

✓ 再次发布环评报告（草稿）和环评报告（终稿）

## ◆ 公众可以得到听证会记录么？是的

- 诉讼记录办公室
- 网站；和
- 信息库

## ◆ 为什么要回复评论？

- 为了在管理机构的决定里记录公众利益，反映对公众利益的关心程度

## ◆ 回复评论时，应该包括哪些内容？

- 描述会议、邮寄通知、公共通知和听证会的数量；
- 列出评论者对重大事件的评论摘要；
- 描述决策时多大程度上考虑民众的意见；
- 回答具体的法律和技术问题。

## ◆ 有没有一种有效的方式可以总结评论？

- 记录收到评论的数量
- 在每一个议题下的分组评论

## ◆ 公众怎样才能获得评论的回复？

- 环评报告（终稿）：
  - ✓ 公众审查（信息库）；
  - ✓ 评论机构；
  - ✓ 同时发布评论回复的通知，包括在政府网站上公布

## ◆ 在环评报告（终稿）后，如何进行决策？

- 环评报告（终稿）证明
- 发现每一项重大影响
- 有时，会公布决定的草案，回复口头或书面评论
- 召开公众听证会对项目进行投票
- 通知最后决定

## ◆ 如何发布决定？

- 当地政府会发布决定的通知，张贴30天
- 写信通知诉讼当事方、任何要求收到通知的人或政府部门通讯录上的人
- 受影响地区发行的报纸上也会发布决定的通知
- 地方档案库也会有决定的通知
- 通知应该包括与政府部门决定有异议的说明（上诉、上呈请求再次考虑的资料等）。

结束