

经济、技术政策生态环境影响分析 技 术 指 南

(试 行)

生态环境部
2020年11月

目 录

1. 适用范围.....	5
2. 技术流程.....	5
3. 政策分析.....	5
3.1 政策要素解析.....	6
3.2 回顾性分析.....	7
3.3 符合性分析.....	7
4. 生态环境影响初步识别.....	7
4.1 分析政策生态环境影响作用方式.....	7
4.2 识别政策生态环境影响.....	7
4.3 判断是否存在重大不利生态环境影响.....	7
5. 生态环境影响分析.....	8
5.1 确定政策生态环境影响范围.....	8
5.2 生态环境影响具体分析.....	8
5.3 不确定性及风险分析.....	8
6. 保障措施及制度分析.....	8
7. 结论与建议.....	9

经济、技术政策生态环境影响分析技术指南

(试行)

为深入贯彻习近平生态文明思想，落实《中华人民共和国环境保护法》中“国务院有关部门和省、自治区、直辖市人民政府组织制定经济、技术政策，应当充分考虑对环境的影响，听取有关方面和专家的意见”的规定，以及党的十九届四中全会关于“加强重大决策科学论证、风险评估”“健全源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态环境保护体系”的要求，为经济、技术政策生态环境影响分析提供可操作的技术路径，制定本指南。

1. 适用范围

本指南主要适用于国务院有关部门和省、自治区、直辖市人民政府在组织制定产业和重大生产力布局政策、区域发展政策、税收和补贴政策、价格政策、贸易政策等经济、技术政策过程中充分考虑对生态环境的影响，开展政策生态环境影响分析。其他政策制定过程可参照执行。

2. 技术流程

经济、技术政策生态环境影响分析技术流程见图 1。

3. 政策分析

通过解析政策要素和回顾既有政策影响，识别可能对生态环境造成影响的政策内容。

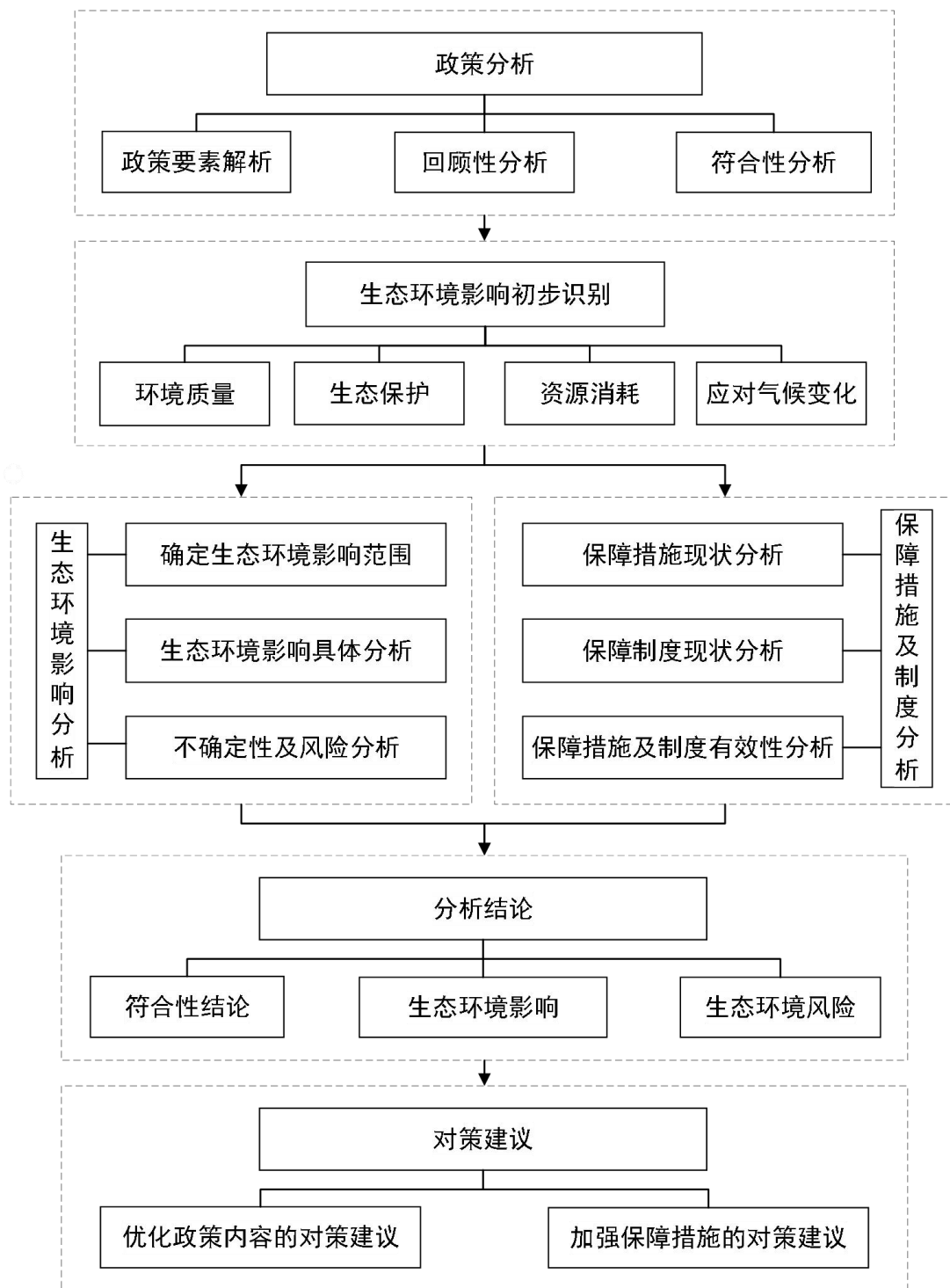


图 1 经济、技术政策生态环境影响分析技术流程

3.1 政策要素解析

梳理经济、技术政策的目标、内容、措施及利益相关方。识别

可能对生态环境造成影响的政策内容。

3.2 回顾性分析

分析该领域经济、技术政策已显现的生态环境影响，识别造成这些生态环境影响的政策内容。针对新制定的政策，对涵盖相关内容的现行政策进行回顾性分析。针对调整类的政策，对原有政策进行回顾性分析。

3.3 符合性分析

分析经济、技术政策与党中央、国务院关于生态文明建设和生态环境保护的决策部署的符合性。

4. 生态环境影响初步识别

基于政策分析结果，识别政策生态环境影响的方式和类型，判断是否可能引发重大生态环境影响。

4.1 分析政策生态环境影响作用方式

分析政策生态环境影响作用方式，判断政策是直接影响生态环境，还是通过影响生产行为或影响消费行为间接作用于生态环境。

4.2 识别政策生态环境影响

从环境质量、生态保护、资源消耗、应对气候变化等四个方面识别政策可能存在的生态环境影响（推荐性指标参见附录A）。

4.3 判断是否存在重大不利生态环境影响

根据政策可能造成的生态环境影响程度，判断是否存在重大不利生态环境影响。如存在重大不利影响，要针对产生影响的主要方面开展生态环境影响分析；如不存在，可不进行生态环境影响分析。推荐采用矩阵分析法、检查表法、专家评估法等进行生态环境影响分析（示例参见附录B）。

5. 生态环境影响分析

对识别出的重大不利生态环境影响进一步深入分析，确定影响范围，开展生态环境影响具体分析、不确定性及风险分析。

5.1 确定政策生态环境影响范围

时间维度上，开展全生命周期生态环境影响分析，应考虑政策实施的全过程，确定是否存在长期影响。

空间尺度上，应考虑政策实施后受到直接影响及间接影响的区域，分析政策是否在特定时段对特定区域产生影响。重点分析政策的区域性和流域性生态环境影响，涉及边境地区的政策应考虑跨界生态环境影响。

5.2 生态环境影响具体分析

综合考虑政策产生生态环境影响的作用方式和受影响区域特点，分析政策对受影响区域可能造成的直接、间接和累积影响及其影响范围和程度（参考附录 C），其中累积性影响是指政策的某一影响长期累积或与其他影响共同作用对生态环境产生的影响。

5.3 不确定性及风险分析

分析政策内容是否存在不确定性（如政策作用对象界定不明确、保障措施不到位等）及其可能引起的生态环境风险。

分析政策执行是否存在不确定性（如执行中断、选择性执行、过激或消极执行等）及其可能引起的生态环境风险。

对存在不确定性风险的经济、技术政策可进行跟踪分析，根据政策实施所导致的生态环境影响，及时提出优化调整建议。

6. 保障措施及制度分析

梳理政策及配套政策包含的保障措施、政策相关的行业保障

制度和生态环境保护要求，分析现有保障措施及制度在增强政策有利生态环境影响或者减轻政策不利生态环境影响方面的有效性。

7. 结论与建议

在结论与建议中应明确以下内容：

- (1) 政策是否符合党中央、国务院关于生态文明建设和生态环境保护的决策部署；
- (2) 政策实施可能引发的生态环境影响及其范围和程度；
- (3) 政策的不确定性可能引发的生态环境风险；
- (4) 建议优化的政策内容，建议重点加强的保障措施。

附录 A

经济、技术政策生态环境影响指标

(推荐性指标)

一级指标	序号	二级指标
一、环境质量	1	大气污染物排放(如二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物、有毒有害物质和其他污染物)是否影响环境空气质量
	2	水污染物排放(如化学需氧量、氨氮、总磷、总氮、石油、重金属和其他污染物)是否影响地表水水质、地下水水质、近岸海域水质和海洋水质及饮用水源安全
	3	农业化肥、农药等的施用是否影响土壤、地表水、地下水环境质量
	4	是否影响固体废物产生量、固体废物综合利用率,是否促进固体废物减量化和无害化,进而影响环境质量
二、生态保护	5	是否影响重点生态功能区和重要生态系统保护与修复
	6	是否影响生物多样性保护网络构建
	7	是否影响各类生态系统稳定性、生态服务功能和自然生态的完整性
三、资源消耗	8	是否促进资源节约集约利用,降低能源、水、土地消耗强度
四、应对气候变化	9	是否影响温室气体排放
	10	是否增加水资源、农业、海岸带、生态系统等气候敏感领域的脆弱性

注: 1. 本表为推荐性指标, 在使用过程中可根据实际情况增补或调整指标;
2. 生态环境影响应同时考虑政策实施区域和可能受政策影响的其他区域。

附录 B

生态环境影响初步识别 (示例)

影响因素		影响程度 ²		
一级指标	二级指标 ¹	政策内容一	政策内容二	……
环境质量	空气质量			
	水环境质量			
	土壤环境质量			
	固体废物			
生态保护	生态保护红线或生态空间			
	生物多样性			
	生态系统稳定性			
	生态服务功能			
资源消耗	资源节约集约利用			
应对气候变化	温室气体排放量			
	气候敏感领域的脆弱性			

- 注：1. 本表中二级指标可在附录 A 中选取指标，也可以根据实际需要增补或调整指标；
2. 推荐采用专家打分法对不同政策内容产生生态环境影响进行判断，“+”表示有利影响，“-”表示不利影响，“/”表示不产生影响；“3”“2”“1”分别表示重大影响、中等影响、轻微影响，可根据实际需要调整分值。

附录 C

生态环境影响具体分析（示例）

影响因素		生态环境影响 ²		
一级指标	二级指标 ¹	区域一 ³	区域二	……
环境质量	空气质量	直接影响： 间接影响： 累积影响：		
	水环境质量			
	土壤环境质量			
	固体废物			
生态保护	生态保护红线或生态空间			
	生物多样性			
	生态系统稳定性			
	生态服务功能			
资源消耗	资源节约集约利用			
应对气候变化	温室气体排放量			
	气候敏感领域的脆弱性			

注：1. 本表中二级指标可根据生态环境影响识别结果在附录 A 中选取指标，也可以根据实际需要增补或调整指标；

2. 政策造成生态环境影响的方式包括直接影响生态环境或通过影响生产行为、消费行为间接作用于生态环境；

3. 政策影响区域包括政策实施区域和可能受政策影响的其他区域。