

国家环境保护总局文件

环发〔2002〕82号

国家环境保护总局、建设部关于印发《小城镇环境规划编制导则（试行）》的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市环境保护厅（局）、建设厅（局），新疆建设兵团环境保护局、建设局：

为贯彻落实中共中央、国务院《关于促进小城镇健康发展的若干意见》和《国家环境保护“十五”计划》关于“加强小城镇环境保护规划”的要求，指导和规范小城镇环境规划编制工作，国家环境保护总局和建设部制定了《小城镇环境规划编制导则（试行）》（以下简称《导则》）。现印发给你们，并就有关问题通知如下：

一、提高认识，重视小城镇环境规划编制工作。环境规划是小城镇环境保护的一项重要基础工作。通过环境规划，引导乡镇企业适当集中，建立乡镇工业园区，实行乡镇工业污染的集中控制。各级环保、建设部门应高度重视，并在当地政府的领导下，积极组织开展小城镇环境规划的编制工作。

二、加强指导，积极开展小城镇环境规划编制的培训工作。为搞好小城镇环境规划的编制工作，各省环保部门应会同建设部门，积极组织对县级环保部门主管领导和有关工作人员和技术人员进行专项培训。国家环境保护总局将会同建设部组织对省级环保部门有关人员和技术人员进行培训。

三、抓住重点，搞好试点和典型示范，稳步推进。各地应结合当地实际情况，选择一批具有一定工作基础的小城镇开展试点和典型示范。在总结经验的基础上，逐步推开，不搞一刀切。当前编制环境规划的重点是县级市、县城关镇和省级重点小城镇。

四、在小城镇环境规划编制与管理工作中，各级环保部门、建设部门要加强沟通和协调，密切配合，将小城镇环境规划编制试点、示范和规划管理工作中遇到的具体问题及时报告国家环境保护总局和建设部。

附件：小城镇（乡）环境规划编制导则

二〇〇二年五月十七日

附件：

小城镇环境规划编制导则（试行）

编制小城镇环境规划是搞好小城镇环境保护的一项基础性工作。为指导和规范小城镇环境规划的编制工作，国家环保总局和建设部制定了《小城镇环境规划编制导则》（以下简称《导则》）。

《导则》适用于各地建制镇（含县、县级市人民政府所在地）环境规划的编制。

一、总则

1、编制依据

国家和地方环境保护法律、法规和标准

国家和地方“国民经济和社会发展五年计划纲要”

国家和地方“环境保护五年计划”

小城镇环境规划编制任务书或有关文件

2、指导思想与基本原则

编制小城镇环境规划的指导思想是：贯彻可持续发展战略，坚持环境与发展综合决策，努力解决小城镇建设与发展中的生态环境问题；坚持以人为本，以创造良好的人居环境为中心，加强城镇生态环境综合整治，努力改善城镇生态环境质量，实现经济发展与环境保护“双赢”。

编制小城镇环境规划应遵循以下原则：

(1)坚持环境建设、经济建设、城镇建设同步规划、同步实施、同步发展的方针，实现环境效益、经济效益、社会效益的统一。

(2)实事求是，因地制宜。针对小城镇所处的特殊地理位置、环境特征、功能定位，正确处理经济发展同人口、资源、环境的关系，合理确定小城镇产业结构和发展规模。

(3)坚持污染防治与生态环境保护并重、生态环境保护与生态环境建设并举。预防为主、保护优先，统一规划、同步实施，努力实现城乡环境保护一体化。

(4)突出重点，统筹兼顾。以建制镇环境综合整治和环境建设为重点，既要满足当代经济和社会发展的需要，又要为后代预留可持续发展空间。

(5)坚持将城镇传统风貌与城镇现代化建设相结合，自然景观与历史文化名胜古迹保护相结合，科学地进行生态环境保护和生态环境建设。

(6)坚持小城镇环境保护规划服从区域、流域的环境保护规划。注意环境规划与其他专业规划的相互衔接、补充和完善，充分发挥其在环境管理方面的综合协调作用。

(7)坚持前瞻性与可操作性的有机统一。既要立足当前实际，使规划具有可操作性，又要充分考虑发展的需要，使规划具有一定的超前性。

3、规划时限

以规划编制的前一年作为规划基准年，近期、远期分别按5年、15-20年考虑，原则上应与当地国民经济与社会发展计划的规划时限相衔接。

二、规划编制工作程序

小城镇环境规划的编制一般按下列程序进行：

1、确定任务

当地政府委托具有相应资质的单位编制小城镇环境规划，明确编制规划的具体要求，包括规划范围、规划时限、规划重点等。

2、调查、收集资料

规划编制单位应收集编制规划所必需的当地生态环境、社会、经济背景或现状资料，社会经济发展规划、城镇建设总体规划，以及农、林、水等行业发展规划等有关资料。必要时，应对生态敏感地区、代表地方特色的地区、需要重点保护的地区、环境污染和生态破坏严重的地区、以及其它需要特殊保护的地区进行专门调查或监测。

3、编制规划大纲

按照附录的有关要求编制规划大纲。

4、规划大纲论证

环境保护行政主管部门组织对规划大纲进行论证或征询专家意见。规划编制单位根据论证意见对规划大纲进行修改后作为编制规划的依据。

5、编制规划

按照规划大纲的要求编制规划。

6、规划审查

环境保护行政主管部门依据论证后的规划大纲组织对规划进行审查，规划编制单位根据审查意见对规划进行修改、完善后形成规划报批稿。

7、规划批准、实施

规划报批稿报送县级以上人大或政府批准后，由当地政府组织实施。

三、规划的主要内容

规划成果包括规划文本和规划附图。

1、规划文本（大纲）

规划文本内容详实、文字简练、层次清楚。基本内容包括：

(1)总论

说明规划任务的由来、编制依据、指导思想、规划原则、规划范围、规划时限、技术路线、规划重点等。

(2) 基本概况

介绍规划地区自然和生态环境现状、社会、经济、文化等背景情况，介绍规划地区社会经济发展规划和各行业建设规划要点。

(3) 现状调查与评价

对规划区社会、经济和环境现状进行调查和评价，说明存在的主要生态环境问题，分析实现规划目标的有利条件和不利因素。

(4) 预测与规划目标

对生态环境随社会、经济发展而变化的情况进行预测，并对预测过程和结果进行详细描述和说明。在调查和预测的基础上确定规划目标（包括总体目标和分期目标）及其指标体系，可参照全国环境优美小城镇考核指标。

(5) 环境功能区划分

根据土地、水域、生态环境的基本状况与目前使用功能、可能具有的功能，考虑未来社会经济发展、产业结构调整 and 生态环境保护对不同区域的功能要求，结合小城镇总体规划和其它专项规划，划分不同类型的功能区（如，工业区、商贸区、文教区、居民生活区、混合区等），并提出相应的保护要求。要特别注重对规划区内饮用水源地功能区和自然保护小区、自然保护点的保护。各功能区应合理布局，对在各功能区内的开发、建设提出具体的环境保护要求。严格控制在城镇的上风向和饮用水源地等敏感区内建设有污染的项目（包括规模化畜禽养殖场）。

(6) 规划方案制定

① 水环境综合整治

在对影响水环境质量的工业、农业和生活污染源的分布、污染物种类、数量、排放去向、排放方式、排放强度等进行调查分析的基础上，制定相应措施，对镇区内可能造成水环境（包括地表水和地下水）污染的各种污染源进行综合整治。加强湖泊、水库和饮用水源地的水资源保护，在农田与水体之间设立湿地、植物等生态防护隔离带，科学使用农药和化肥，大力

发展有机食品、绿色食品，减少农业面源污染；按照种养平衡的原则，合理确定畜禽养殖的规模，加强畜禽养殖粪便资源化综合利用，建设必要的畜禽养殖污染治理设施，防治水体富营养化。有条件的地区，应建设污水收集和集中处理设施，提倡处理后的污水回用。重点水源保护区划定后，应提出具体保护及管理措施。

地处沿海地区的小城镇，应同时制定保护海洋环境的规划和措施。

②大气环境综合整治

针对规划区环境现状调查所反映出的主要问题，积极治理老污染源，控制新污染源。结合产业结构和工业布局调整，大力推广利用天然气、煤气、液化气、沼气、太阳能等清洁能源，实行集中供热。积极进行炉灶改造，提高能源利用率。结合当地实际，采用经济适用的农作物秸秆综合利用措施，提高秸秆综合利用率，控制焚烧秸秆造成的大气污染。

③声环境综合整治

结合道路规划和改造，加强交通管理，建设林木隔声带，控制交通噪声污染。加强对工业、商业、娱乐场所的环境管理，控制工业和社会噪声，重点保护居民区、学校、医院等。

④固体废物的综合整治

工业有害废物、医疗垃圾等应按照国家有关规定进行处置。一般工业固体废物、建筑垃圾应首先考虑采取各种措施，实现综合利用。生活垃圾可考虑通过堆肥、生产沼气等途径加以利用。建设必要的垃圾收集和处置设施，有条件的地区应建设垃圾卫生填埋场。制定残膜回收、利用和可降解农膜推广方案。

⑤生态环境保护

根据不同情况，提出保护和改善当地生态环境的具体措施。按照生态功能区划要求，提出自然保护小区、生态功能保护区划分及建设方案。制定生物多样性保护方案。加强对小城镇周边地区的生态保护，搞好天然植被的保护和恢复；加强对沼泽、滩涂等湿地的保护；对重点资源开发活动制定强制性的保护措施，划定林木禁伐区、矿产资源禁采区、禁牧区等。制定风景名胜区、森林公园、文物古迹等旅游资源的环境管理措施。

洪水、泥石流等地质灾害敏感和多发地区，应做好风险评估，并制定相应措施。

(7)可达性分析

从资源、环境、经济、社会、技术等方面对规划目标实现的可能性进行全面分析。

(8)实施方案

①经费概算

按照国家关于工程、管理经费的概算方法或参照已建同类项目经费使用情况，编制按照规划要求，实现规划目标所有工程和管理项目的经费概算。

②实施计划

提出实现规划目标的时间进度安排，包括各阶段需要完成的项目、年度项目实施计划，以及各项目的具体承担和责任单位。

③保障措施

提出实现规划目标的组织、政策、技术、管理等措施，明确经费筹措渠道。规划目标、指标、项目和投资均应纳入当地社会经济发展规划。

2、规划附图

(1)规划附图的组成

①生态环境现状图

图中应注明包括规划区地理位置、规划区范围、主要道路、主要水系、河流与湖泊、土地利用、绿化、水土流失情况等信息。同时，该图应反映规划区环境质量现状。山区或地形复杂的地区，还应反映地形特点。

②主要污染源分布与环境监测点（断面）位置图

图中应标明水、气、固废、噪声等主要污染源的位置、主要污染物排放量以及环境监测点（或断面）的位置。有规模化畜禽养殖场的，应同时标明畜禽种类和养殖规模等信息。生态监测站等有关自然与生态保护的观测站

点，也应标明。

③生态环境功能分区图

图中应反映不同类型生态环境功能区分布信息，包括需要重点保护的目
标、环境敏感区（点）、居民区、水源保护区、自然保护小区、生态功能
保护区，绿化区（带）的分布等。

④生态环境综合整治规划图

图中应包括城镇环境基础设施建设：如污水处理厂、生活垃圾处理（填埋）
场、集中供热等设施的位置，以及节水灌溉、新能源、有机食品、绿色食
品生产基地、农业废弃物综合利用工程等方面的信息。

⑤环境质量规划图

图中应反映规划实施后规划区环境质量状况。

⑥人居环境与景观建设方案图(选做)

图中应包括人居环境建设、景观建设项目分布等方面的信息。

(2)规划附图编制的技术要求

①规划图的比例尺一般应为 1/10000~1/50000。

②规划底图应能反映规划涉及到的各主要因素，规划区与周围环境之间的
关系。规划底图中应包括水系、道路网、居民区、行政区域界线等要素。

③规划附图应采用地图学常用方法表示。

附录：

规划大纲

规划大纲应根据调查和所收集的资料，对小城镇自然生态环境、区位特点、
资源开发利用的情况等进行分析，找出现有和潜在的主要生态环境问题，
根据社会、经济发展规划和其它有关规划，预测规划期内社会、经济发展
变化情况，以及相应的生态环境变化趋势，确定规划目标和规划重点。

规划大纲一般应包括以下内容：

总论

1.1 任务的由来

1.2 编制依据

1.3 指导思想与规划原则

1.4 规划范围与规划时限

1.5 技术路线

1.6 规划重点

2、基本概况

2.1 自然地理状况

2.2 经济、社会状况

2.3 生态环境现状

3、现状调查与评价

3.1 调查范围

3.2 调查内容

3.3 调查方法

3.4 评价指标和方法

4、预测与目标确定

4.1 社会经济与环境发展趋势预测方法

4.2 社会经济与环境指标及基准数据

4.3 环境保护目标和指标

5、环境功能区划分

5.1 原则

5.2 方法

5.3 类型

6、规划方案

6.1 措施

6.2 工程方案

6.3 方案比选方法

6.4 可达性分析

6.5 保障措施

7、工作安排

7.1 组织领导

7.2 工作分工

7.3 时间进度

7.4 经费预算