

《关于进一步加强产业园区规划环评的意见》解读



❖ 生态环境部环境工程评估中心 刘磊

❖ 电话：13552915176；邮箱：leiliu2004@126.com

❖ 2021.01



前

言



《循环经济促进法》（2008）第一次提出了“产业园区”一词，但并未给出定义。综合现有文献分析，产业园区是区域经济发展、产业调整升级的重要空间聚集形式，是区域经济社会发展和产业调整升级重要空间聚集区，具有聚集创新资源、培育新兴产业、推动城市化建设等责任和职能。



基本框架



- 1 我国产业园区基本情况
- 2 《意见》起草背景
- 3 起草过程及征求意见情况
- 4 起草原则、特点与内容
- 5 重点问题说明
- 6 其他说明事项

01

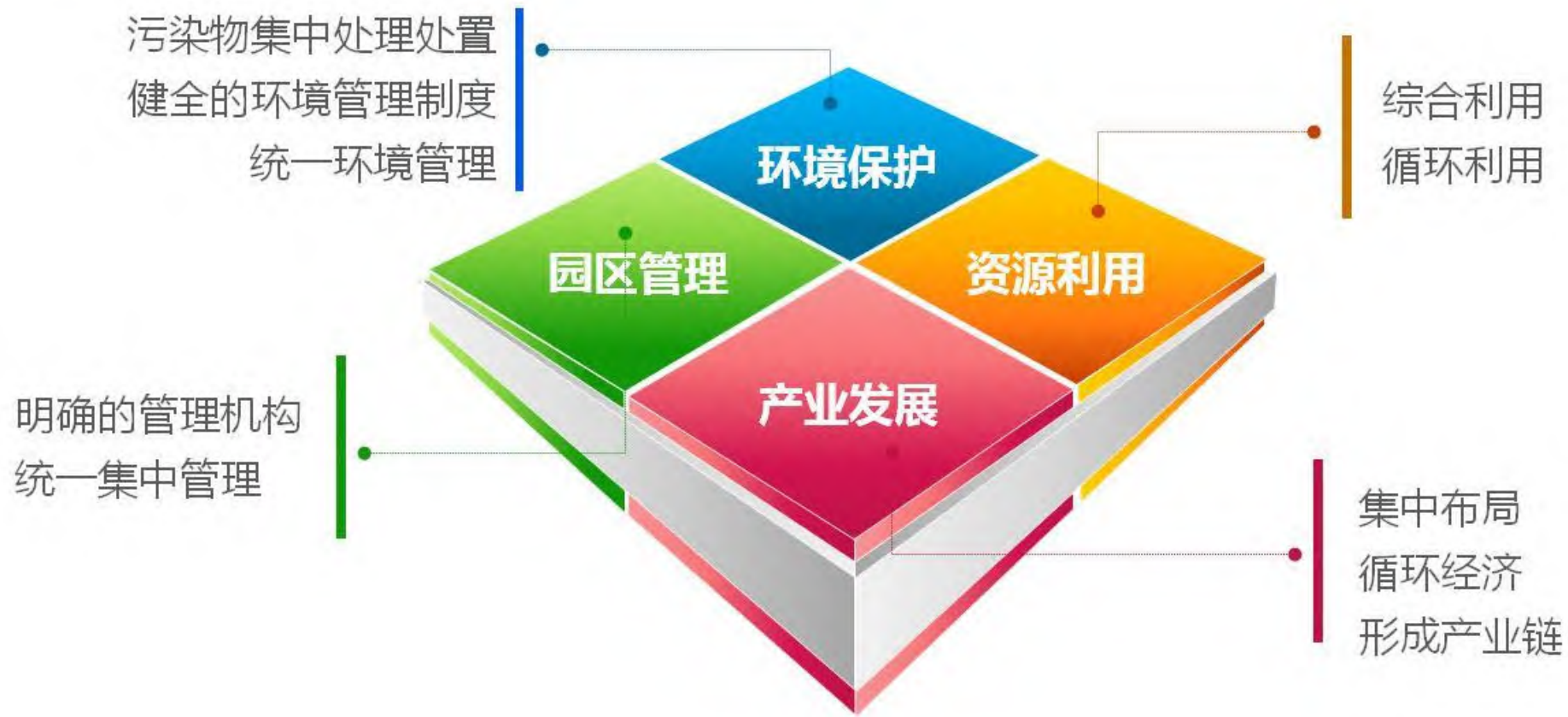
PART 01

第一部分

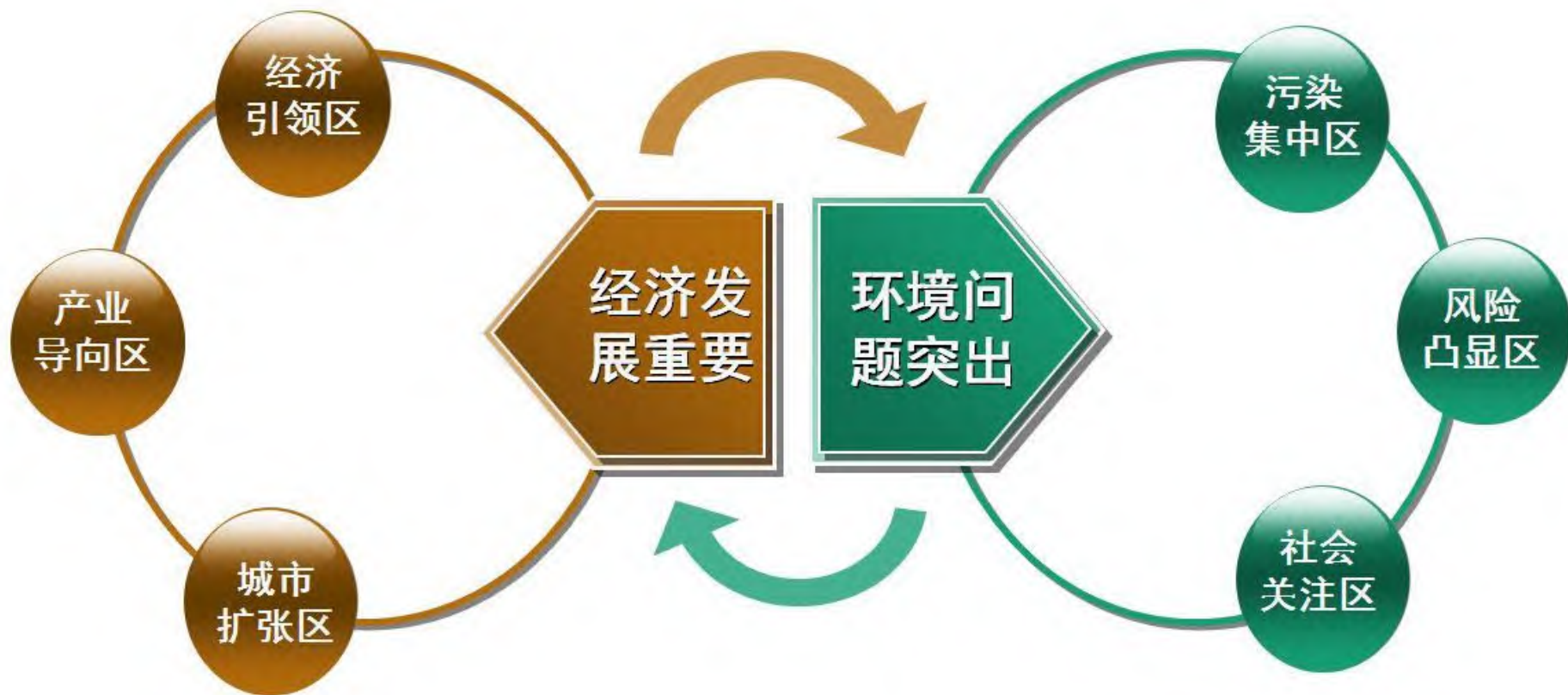
我国产业园区基本情况

- 基本特点
- 分级分类
- 发展历程
- 改革要求
- 规划类型与审批
- 主要环境问题与风险
- 规划体系中的定位
- 工作中常见问题与困惑

一、产业园区特点



一、产业园区特点





二、产业园区分级分类



根据《中国开发区审核公告目录》（2018），我国产业园区一般分为国家级和省级。截至2017年底，我国现有各类产业园区**2543**个，其中国家级**552**个，省级**1991**个。2018年，新增国家级产业园区33个，共计585个。

根据各省开发区条例或管理办法等，我国产业园区一般分为国家、省、市、县四级。

根据实际情况看，有些省份还有乡镇级园区，甚至村级园区

截至2017年，全国现有省级以下工业园区、产业聚集区等**4256**个。实际情况要多的多。



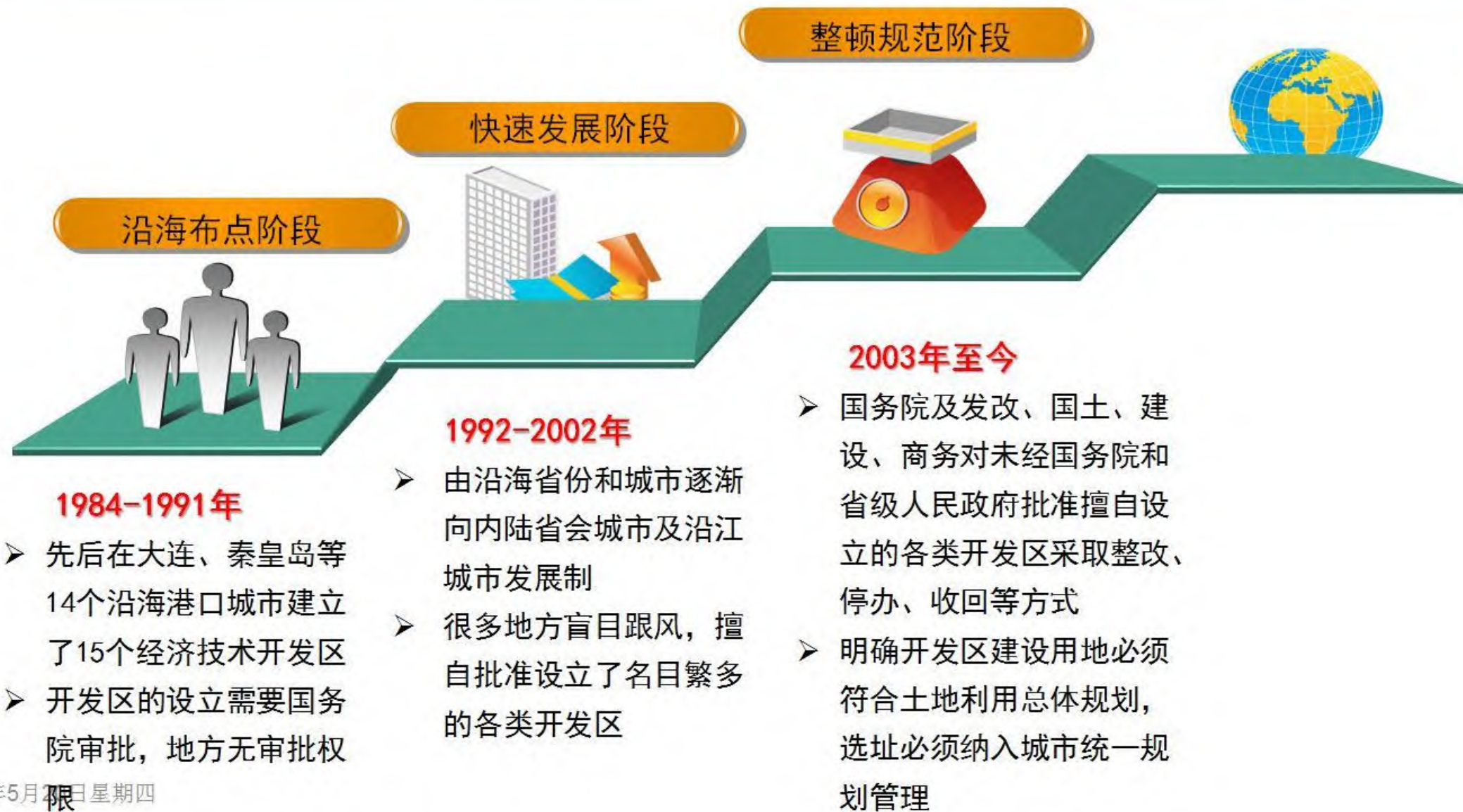


二、产业园区分级分类



划分类别	类型一	类型二	类型三	类型四	类型五
级别上	国家级	省级	市级	县级	乡镇、村级
园区类型上	经开区	高新区	海关特殊监管区	边境合作区	其他
产业类型上	综合型	集中型	单一型		
管理机构上	园区管委会	第三方	政府代管	无明确机构	
边界范围上	有明确矢量边界	仅有四至范围	无明确四至范围		
自身特征上	一区一园	一区多园/飞地	政区合一	产城融合	产业聚集区

三、产业园区发展阶段





四、园区环评改革—政策文件



国务院办公厅关于
全面开展工程
建设项目审批制
度改革的实施意
见 (2018/2019)

国务院办公厅
关于促进开发
区改革和创新
发展的若干意
见 (2017)

2021年5月20日星期四

- 各类开发区、工业园区、新区和其他有条件的区域...**环境影响评价...**等评估评价事项实行区域评估。
- 对已经实施区域评估范围内的工程建设项目，相应的审批事项实行告知承诺制
- **优化开发区形态和布局**：要坚持以产业发展为主；突出先进制造业、战略性新兴产业、加工贸易等产业特色；推进东部地区现有开发区转型升级、支持中西部地区、东北地区加强开发区承接产业转移的能力建设
- **加快开发区转型升级**：推进开发区创新驱动发展、加快开发区产业结构优化、促进开发区开放型经济发展、推动开发区实现绿色发展、提升开发区基础设施水平
- **完善开发区土地利用机制**：推动集约利用土地、提高土地利用效率
- **加强开发区发展的规划指导**：各省（区、市）人民政府要组织编制开发区总体发展规划，确定开发区的区域布局，明确开发区的数量、产业定位、管理体制和未来发展方向。
- **规范开发区设立、扩区和升级管理**：原则上每个县（市、区）的开发区不超过1家。限制开发区域原则上不得建设开发区，禁止开发区域严禁建设开发区
- **强化开发区环境、资源、安全监管**：在空间布局、总量管控、环境准入等方面运用环境影响评价成果，对入区企业或项目设定环境准入要求



四、园区环评改革—政策文件

国务院
关于推
进国家
级经济
技术开
发区创
新提升
打造改
革开放
新高地
的意见

(2019)

- **深化“放管服”改革。**支持国家级经开区优化营商环境，推动其在“放管服”改革方面走在前列，依法精简投资项目准入手续，简化审批程序，下放省市级经济管理审批权限。
- **加强产业布局统筹协调。**加强上下游产业布局规划，推动国家级经开区形成共生互补的产业生态体系。国家重大产业项目优先规划布局在国家级经开区。
- **加快推进园区绿色升级。**在符合园区规划环评结论和审查要求的基础上，对国家生态工业示范园区内的重大项目依法简化项目环评内容，提高审批效率。依法推进国家级经开区规划环境影响评价工作。
- **拓展对内开放新空间。**支持国家级经开区与边境经济合作区、跨境经济合作区开展合作，共同建设项目孵化、人才培养、市场拓展等服务平台和产业园区，为边境经济合作区、跨境经济合作区承接产业转移项目创造条件。省级人民政府要加大对共建园区基础设施建设的支持力度。



四、园区环评改革—政策文件

国务院
关于促
进国家
高新技
术产业
开发区
高质量
发展的
若干意
见 (2020)

- **推动区域协同发展。**支持国家高新区发挥区域创新的重要节点作用，更好服务于京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等国家重大区域发展战略实施。鼓励东部国家高新区按照市场导向原则，加强与中西部国家高新区对口合作和交流。探索异地孵化、飞地经济、伙伴园区等多种合作机制。
- **优化营商环境。**进一步深化“放管服”改革，加快国家高新区投资项目审批改革，实行企业投资项目承诺制、容缺受理制，减少不必要的行政干预和审批备案事项。
- **建设绿色生态园区。**支持国家高新区创建国家生态工业示范园区，严格控制高污染、高耗能、高排放企业入驻。加大国家高新区绿色发展的指标权重。加快产城融合发展，鼓励各类社会主体在国家高新区投资建设信息化等基础设施，加强与市政建设接轨，完善科研、教育、医疗、文化等公共服务设施，推进安全、绿色、智慧科技园区建设。



五、规划类型与审批机关



省份	相关法规	园区规划类型	规划主要内容	审批机关
山东	山东省经济开发区条例	经济和社会发展规划、年度计划和有关专项规划	/	/
江苏	江苏省开发区条例	产业发展规划	战略目标、产业特色、空间布局、生态环保等	/
辽宁	辽宁省开发区条例	发展规划 控制性详细规划	发展规划：战略目标、产业特色、空间布局、生态环保等。控制性详细规划：公共设施、环保等与市政相关规划协调	园区所在地市、县人民政府
江西	江西省开发区条例	发展规划	战略目标、空间布局、产业特色、生态环保等	派出园区管理机构的人民政府
山西	山西省开发区条例	总体规划 控制性详细规划	/	总体规划：由设区的市人民政府审批，跨市的由省人民政府审批。控制性详细规划：由设区的市人民政府审批
天津	天津经济技术开发区条例	总体规划、有关专项规划	/	/
湖北	湖北省开发区条例	综合发展规划	突出生产功能，统筹生活区、商务区和办公区等城市功能，遵守“三线一单”	园区所在地人民政府



五、规划类型与审批机关



规划批复部门类型	产业园区名称	规划名称	批复部门	批复年份
国务院等行政部门	湘潭高新技术产业开发区	湘潭高新技术产业开发区；湘潭高新技术产业开发区规划（2013-2030）	国务院	2009年
	株洲市轨道交通装备产业园	株洲市轨道交通装备产业园	国家科技部	2000年
省级人民政府等相关职能部门	广元经济技术开发区	四川广元经济开发区扩区发展规划	四川省发展改革委	2010年
	娄底经济技术开发区	娄底经济开发区调区扩区规划	湖南省人民政府	2012年
	嵩明杨林经济技术开发区	杨林工业园区总体规划修编（2010-2025）	云南省工信委	2011年
	重庆西永综合保税区	重庆西永综合保税区	重庆市政府	2010年
市、县、区及行政部门	南京高新技术产业开发区	控制性详细规划	南京市人民政府	2016年
	平湖经济技术开发区	平湖经济开发区（钟埭街道）总体规划	平湖发展改革委	2006年
	浙江钱江经济开发区（其中的杭州余杭经济技术开发区）	浙江省余杭经济开发区（浙江省余杭高新产业园区）总体规划修编（2007-2020）	余杭区人民政府	2008年
	新余高新技术产业开发区	新余高新技术产业开发区控制性详细规划（修编）	新余市政府	2014年
	益阳高新技术产业开发区	控制性详细规划	益阳市规划局	2017年
	乐山高新技术产业开发区	乐山高新技术产业开发区控制性详细规划	乐山市规划委员会	2005年
	嘉4兴综合保税区B区	嘉善县电子信息产业园（西南片）控制性详细规划	嘉善县人民政府	2015年
	嵩明杨林经济技术开发区	杨林工业园区总体规划修编（2010-2025）	云南省工信委	2011年
	徐州经济技术开发区	徐州经济开发区	开发区管委会	2007年
	张江高新技术开发区青浦园区	青浦试点工业园区总体规划	上海市规土局	2003年
	安徽宁国港口生态工业园区	安徽宁国港口生态工业园区发展规划	宁国市城乡规划局工业园区分局	2014年
	巴东经济开发区	青龙桥电子工业园、两溪坪农副产品加工园、金象坪创业园	野三关镇规划委员会	2014年



五、规划类型与审批机关——国家级园区相关部门职责



序号	申报（设立、扩区、升级）	初审	确定范围	批准（设立、扩区、升级）	总体规划	规划环评审查	考核
1	经开区	所在省（区、市）人民政府向国务院提出申请	国家级开发区所在省（区、市）人民政府向国务院提出申请，由科技部、商务部、海关总署等会同有关部门共同研究、通盘考虑，提出审核意见报国务院审批	国土资源部	国务院	开发区总体规划由开发区所在城市人民政府审查同意后报省、自治区、直辖市人民政府审批。国务院批准设立的开发区，开发区总体规划经批准后应当报送国务院城市规划行政主管部门备案	生态环境部 发改委负责园区循环经济考核； 工信部负责绿色园区考核； 环境部负责生态示范园区考核
2	高新区	省、自治区、直辖市、计划单列市科技厅办理新建国家高新技术产业开发区的申报工作	科技部初审	科技部	国务院	所在省、市人民政府制定发展战略和规划	生态环境部 科技部定期考核
3	自贸试验区		商务部、省（自治区、直辖市）人民政府会同国务院有关部门	国务院	国务院印发总体方案； 上海市人民政府批复控制性详细规划；广东省人民政府印发建设实施方案；重庆市人民政府、福建省人民政府印发产业发展规划；天津拟编制控制性详细规划，报滨海新区政府审批； 有些片区由所在地市自行编制控制性详细规划	尚无明确规定	
4	综合保税区	省（自治区）人民政府、海关总署		国务院		生态环境部	海关总署及相关部门实施联合验收



六、规划环评开展情况



2006年
前：项目
环评审批

1. 2003版《建设项目环境保护分类管理名录》提出，“区域开发中经济技术开发区、高新技术产业开发区、旅游度假区、边境经济合作区，保税区，工业园区及成片土地**开发**应当编制**环境影响报告书**。”

2. 2003年9月1日，《开发区区域环境影响评价技术导则》与《规划环境影响评价技术导则》同步**实施**。

2021年5月20日星期四

2006年
后：规划
环评审查

《关于进一步做好规划环境影响评价工作的通知》（环办〔2006〕109号）提出，“国务院及各省、自治区、直辖市人民政府批准设立的经济技术开发区、高新技术产业开发区、保税区、旅游度假区、边境经济合作区以及有关地方人民政府批准设立的各类工业园区，其区域**开发规划**应当进行环境影响评价，编制环境影响报告书。”

开发区及工业园区开发规划的环境影响报告书由**批准设立该**开发区及工业园区人民政府所属的**环保部门**负责**组织审查**。

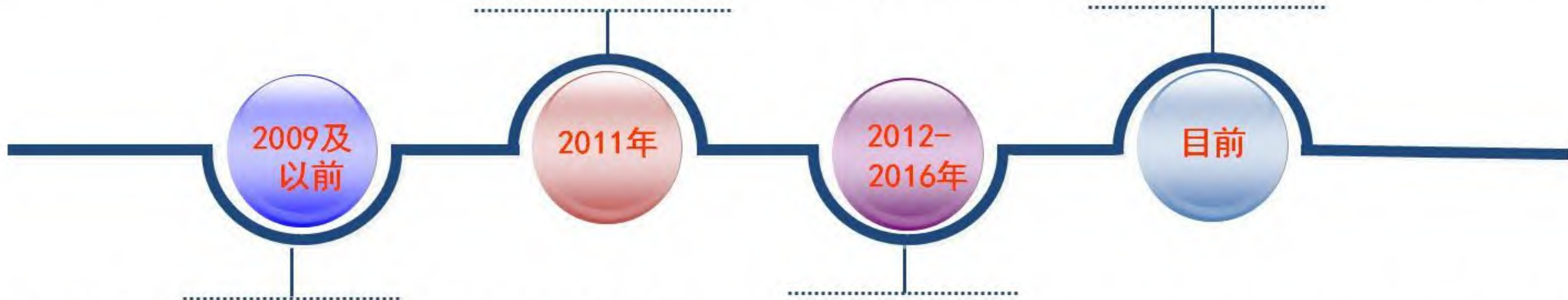


六、规划环评开展情况



- ✓ 《于加强产业园区规划环境影响评价有关工作的通知》（2011），进一步细化了产业园区规划环评报告书审查主体、程序、主要评价内容以及审查要求

- 《进一步加强产业园区规划环评工作的意见》，突出技术要求、主体责任、衔接联动和一般性规定。
- 涉及产业园区的改革，主要是入园项目的简化、降级试点。

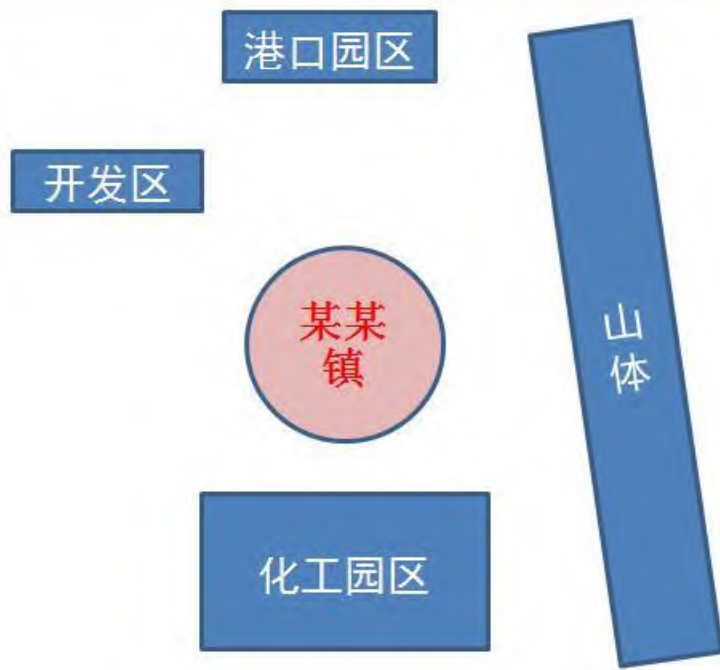


- 2008年循环经济促进法要求，新建和改造各类产业园区应当依法进行环境影响评价。
- 2009年，学习规划环评条例的通知中，要求“有重点地选取开发区、工业园区等管理较成熟的领域，与有关部门联合推动开展跟踪评价试点”

- ◆ 《关于加强化工园区环境保护工作的通知》（2012）要求“强化园区开发建设规划环境影响评价工作”“强化园区开发建设规划环境影响评价工作”。
- ◆ 2015年后，原环境保护部又出台了一系列文件，分别从会商、清单式管理、加强与项目环评联动等方面对产业园区规划环评提出了要求

(一) 选址先天不足

- 部分园区因早期规划不科学或园区无序扩张，造成一些园区在大的区位上布局环境不合理，位于城市主导风险上风向，或位于城市居住、商用、文教发展的主要地块



基本情况：

主导风向：南风；次主导风向：北风

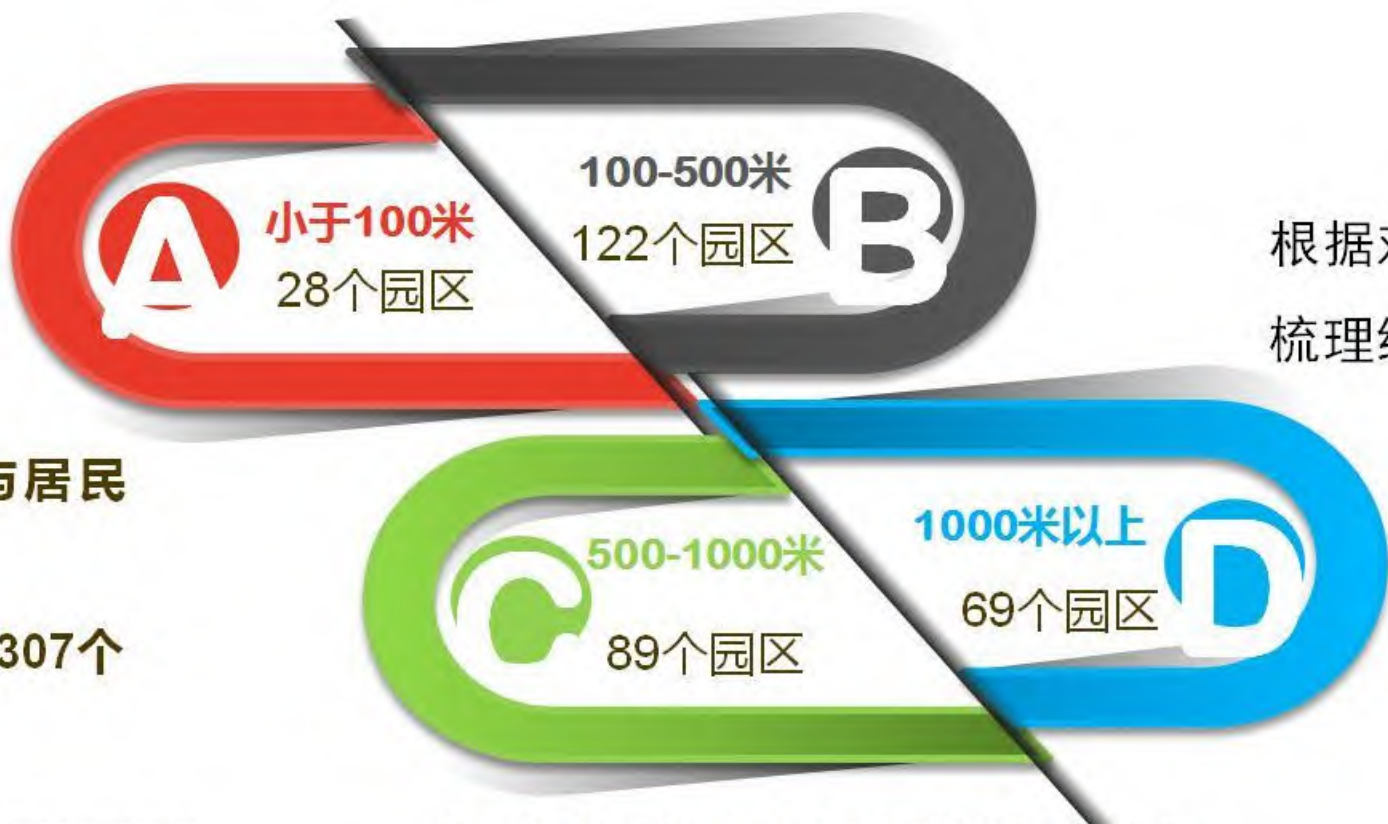
相对距离：

涉化园区距离某镇不足2公里，其余园区不足10公里。

（一）选址先天不足

➤ 园区外部布局不合理

➤ 园区内部布局不合理



根据对沿江有统计数据的362个涉化园区梳理统计，62%的园区内有居民。

涉化园区与居民
点距离
统计园区：307个

六、主要环境问题分析

(二) 定位、规划不合理

定位高端

- 多为地区性甚至全国性产业基地，新领域、新产业、新技术、新产品；
- 国际知名、国内领先、技术先进、产业集中、创新性强、附加值高；
- 生态工业示范园、循环经济示范区、绿色工业示范基地

规划中端

- 新型装备、新型材料、新型化工等
- 绿色工业、绿色基地、绿色化工等

可谓无“新”不欢，无“绿”不谈

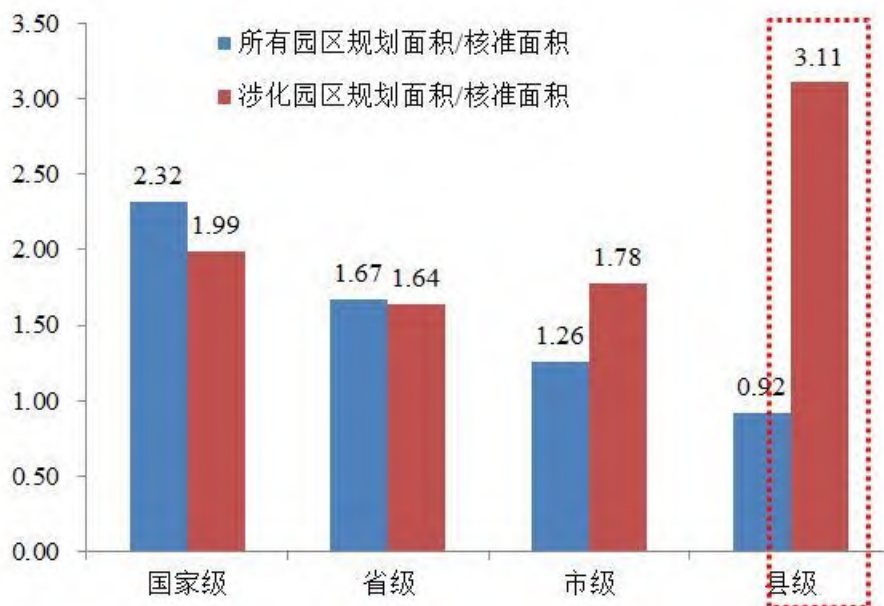
实际发展，渐行渐远规划、实际两张皮；规划不符合定位，规划赶不上变化；规划环评、项目环评两张皮

发展低端

传统产业，甚至落后、不符合产业、环保政策及规划的产业

(三) 无序扩区

- 用地扩张态势明显但有的园区开发利用率不高
- 一些园区少则扩张几倍，多则扩张十几倍甚至几十倍



➤ 园区用地扩张按国家、省、市、县级别递减，涉化园区则总体上反之。



六、主要环境问题分析



(四) 规划或规划环评缺失

- ✓ 无总体规划或其他规划
- ✓ 为规划环评临时“拼凑”的规划
- ✓ 无规划环评
- ✓ 无跟踪评价

1643个园区中，已依法开展规划环评，或重新开展规划环评的园区1391个，占园区总数的84.7%，但已开展规划环评的园区中，不少园区开展了多轮规划，但仅开展了一轮或两轮规划环评。



六、主要环境问题分析



（五）规划环评落地难

01 规划审批部门不明确

➤ 如一个国家级园区的审批部门级别，既有省里，也有市里，甚至县里；既有各级人民政府，也有不同的行业主管部门，如发改、工信和商务部门，有的地方甚至没有园区规划批复部门。

03 规划变动大

➤ 规划环评未及时跟进，原有要求不适用

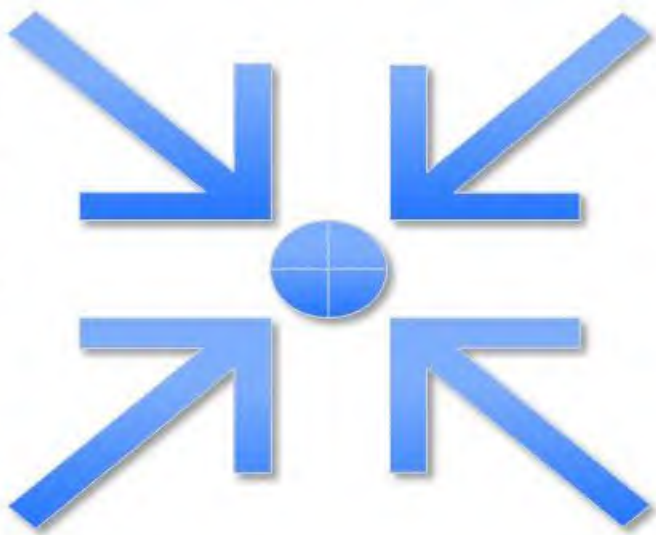
不落实空间布局、产业结构、用地结构、发展规模、环保基础设施建设等方面的要求

02 规划环评重视不够

➤ 园区管委会及项目管理和核准部门以项目落户为主要目的

04 规划环评本身不尽合理

➤ 如污水处理设施规模、工艺与入园项目不匹配



(五) 规划环评落地难

园区随意调整用地性质加大了布局性环境风险

01

各类用地间变动频繁

工业用地、商业用地、教育用地、居住用地等经常调整、变动

02

工业用地间变动频繁

一二三类工业用地经常变换，且多是一二类变为三类用地

03

用地范围变动

随意
园区范围、性质的确定没有标准和基本原则。

六、主要环境问题分析

（六）规划环评质量不高

01

园区历史遗留问题较多，缺乏可行的解决方案

02

环保措施可行性论证不足，无明确的减排方案

03

审查意见原则性要求多，规划环评成果难落地

04

审查对跨界影响重视不够

规划环评质量问题

(七) 环保基础设施不完善

- 有统计数据387个涉化园区中166个园区安装了废水或废气在线监测系统，占统计园区总数的43.0%
- 江苏、浙江、安徽数量最多，占已安装设备园区的66.7%。
- **长三角** 65.6%集中供热，28.3%未集中供热，3.1%部分供热
- 推进园区集中供热，是下阶段园区环境管理的一项重点任务

4. 在线监测系统总体滞后，各省各级发展不均衡

1. 污水处理设施新规划要求高，但已有设施亟需完善和更新

基础设施建设

3. 集中供热设施逐步完善，但总体占比仍然偏低

2. 固体废物安全处置不断提高，但废物循环利用或再利用有待加强

- 317个涉化园区的统计数据，272个园区污水处理率可以达到100%，占统计园区总数的85.8%
- 12个园区污废水处理率不超过60%，占统计园区总数的3.8%

- 纳入统计的284个园区中7个园区一般固体废物安全处置率不超过60%，有5个园区甚至不足10%
- 纳入统计的277个园区中13个园区危险废物安全处置率不足60%，有8个园区甚至不足10%，危险废物安全处置堪忧

（八）环境风险应急防范体系不健全

中上游地区涉化园区应急预案编制率明显偏低，云南省、贵州省涉化园区亟需强化环境风险应急管理

百分比%



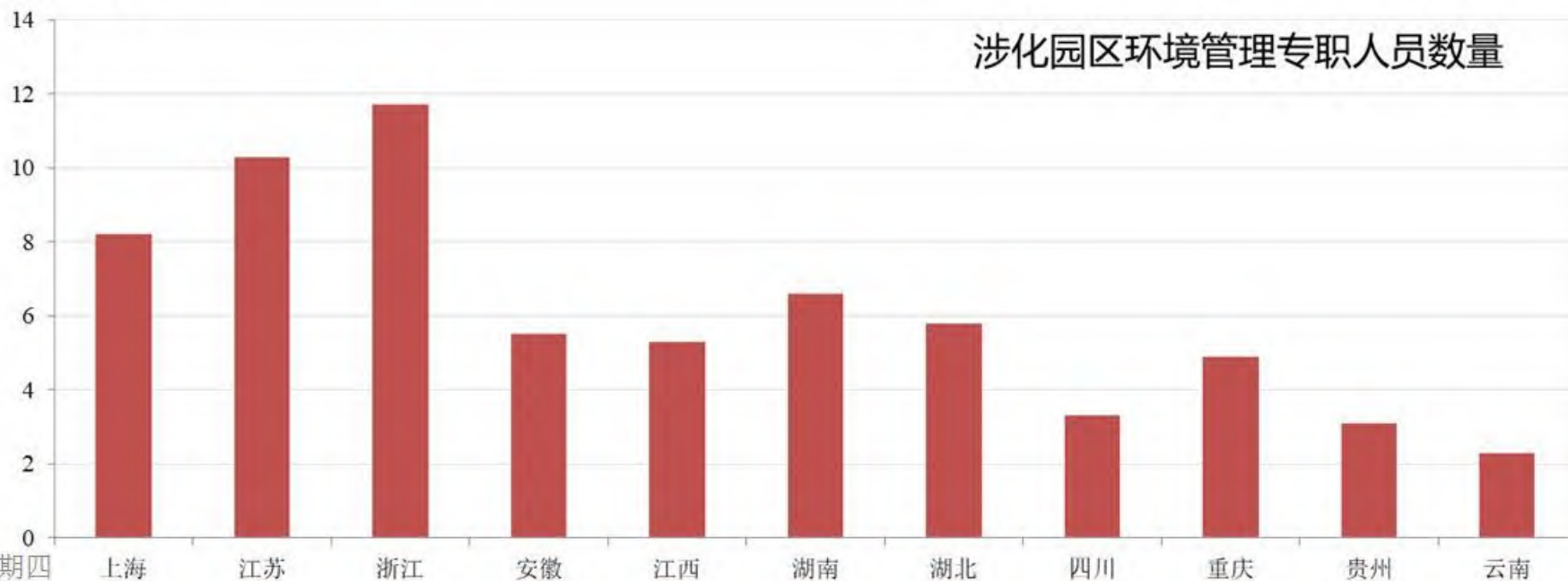
百分比%



（九）专职环境管理人员不足

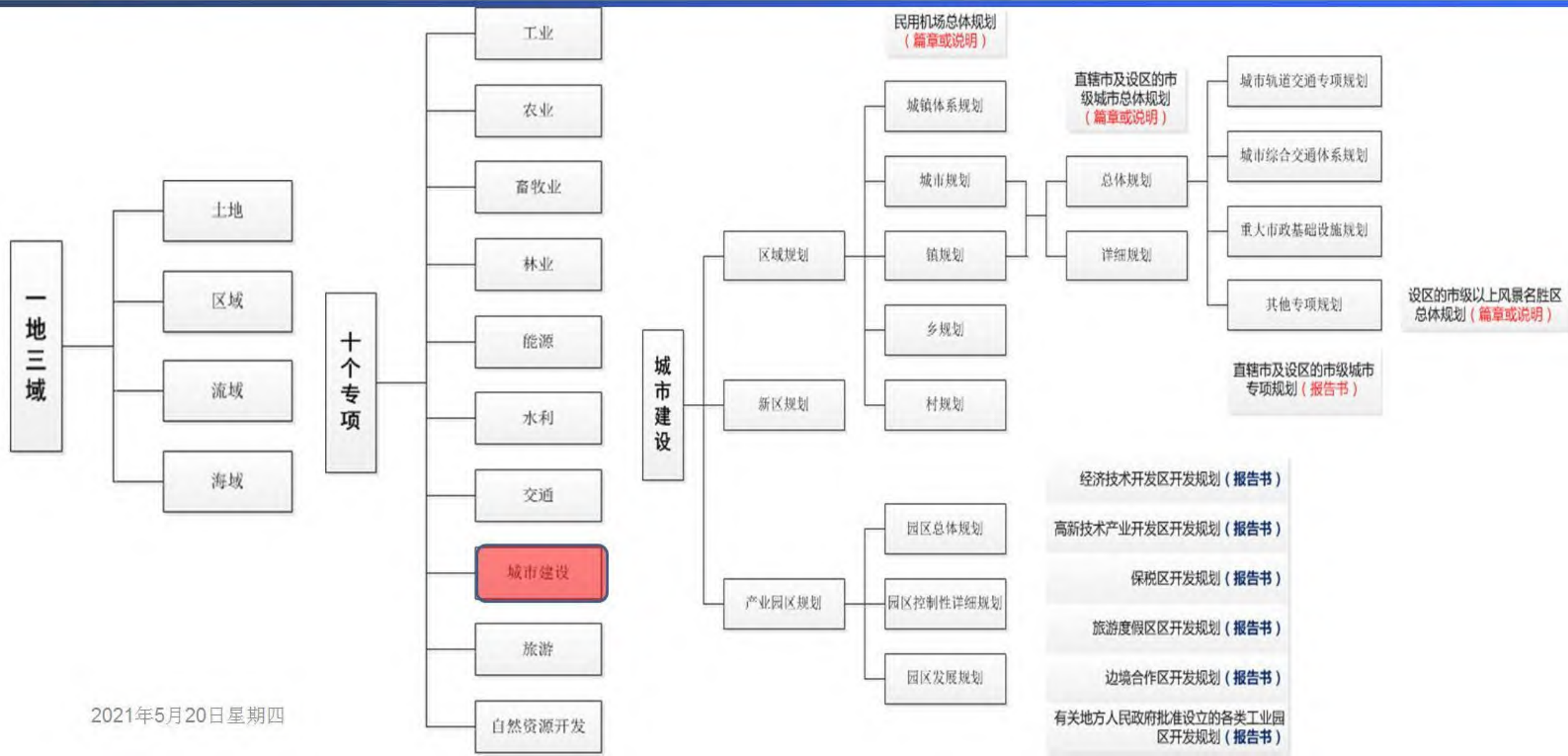
所统计的352个涉化产业园区中，设立环境管理机构的园区266个，占统计数的75.6%。

环境管理人员不足，特别是有经验、有技能的专职环境管理人员严重缺失，部分园区无专职环境管理人员。





七、产业园区在规划体系中的定位



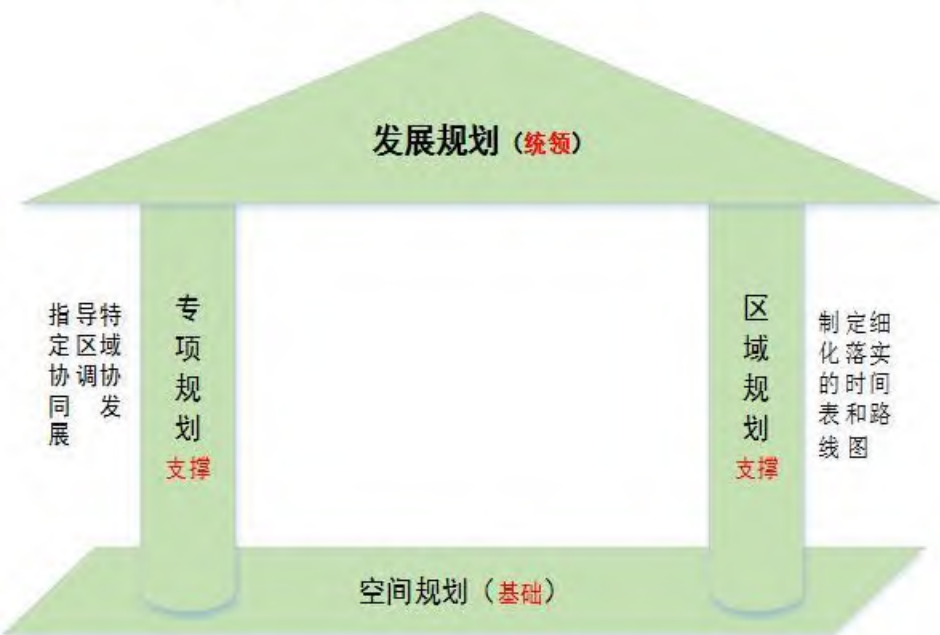


七、产业园区在规划体系中的定位—空间规划



城市规划被国土空间规划取代

国家发展规划是社会主义现代化战略在规划期内的阶段性部署和安排，居于规划体系最上位，是其他各级各类规划的总遵循



为重大战略任务落地实施提供空间保障，为区域、专项规划提供指导和约束
2021年5月20日星期四

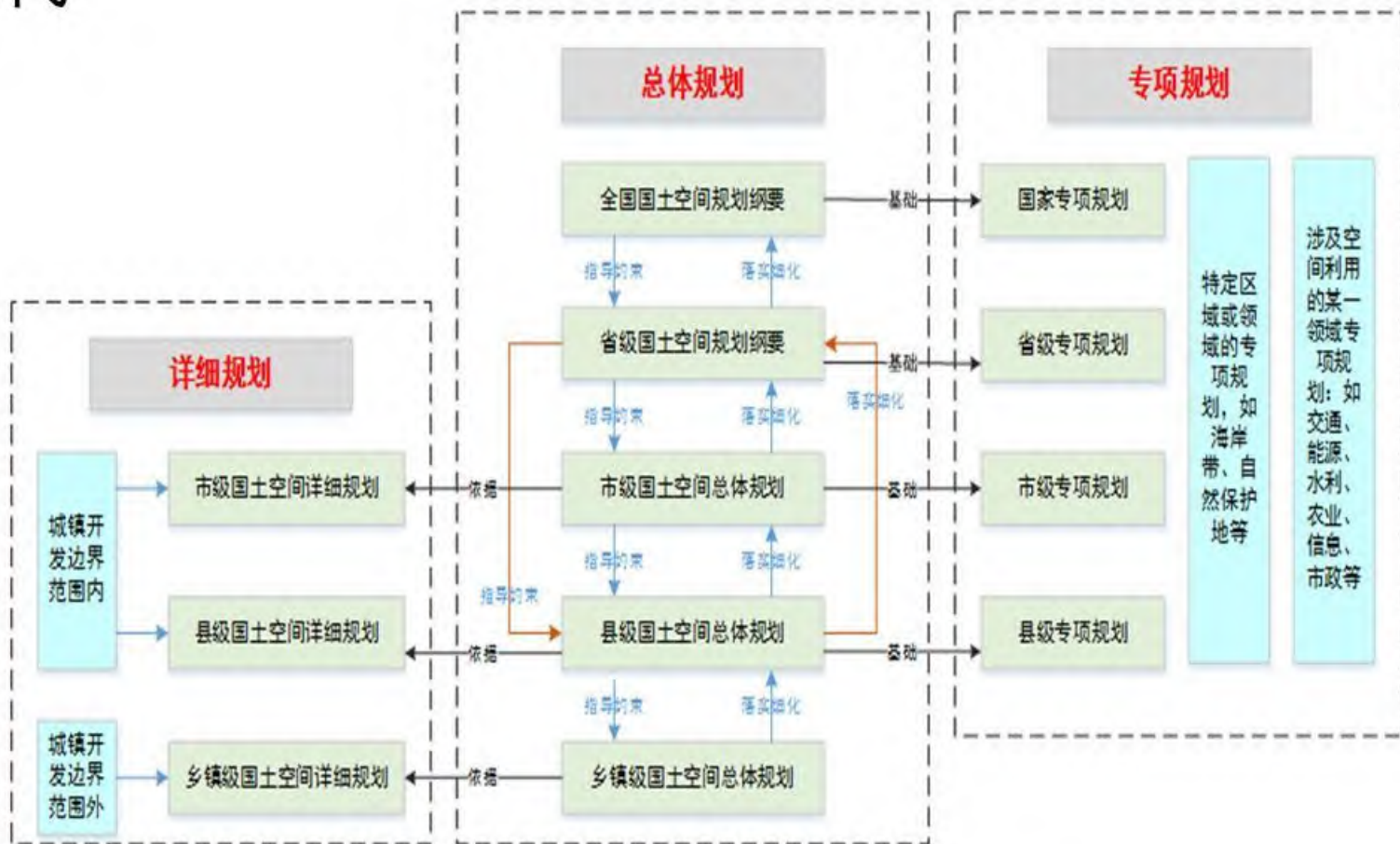


图 1-2 我国国土空间规划体系分级分类



七、产业园区在规划体系中的定位—区域规划



区域规划

跨行政区 (国家、省 级)

➤ 跨省（自治区、直辖市）级行政区的特定区域

例：重大战略规划、城市群规划、经济带/区规划、省界合作规划、革命老区规划

➤ 国家总体规划和主体功能区规划等国家层面规划确定的重点地区

例：广西北部湾经济区、江苏沿海地区、浙江海洋经济发展示范区等

➤ 承担本省区域发展战略的跨市县级行政区的区域

例：福建闽西南协同发展区、山东半岛城市群、贵州黔中城市群发展等

独立行政区 (国家、省、 市、县级)

➤ 承担国家重大改革发展战略任务的特定区域

例：国家级新区、综合配套改革试验区、自由贸易区等

➤ 各类产业园区

例：经济技术开发区、高新技术产业开发区、工业园区、旅游度假区、保税区等



八、问题与困惑1：哪些园区应该开展规划环评？



经开区、高新区、海关特殊监管区（保税区、保税港区、综合保税区、出口加工区、物流园区）、边境/跨境合作区及其他类型开发区（贸易区、旅游度假区、投资区、台商投资区等），近年又新增了自贸区、自创区等。省级园区中，除经开区、高新区外，还有工业园区、示范园区、产业园、产业基地等等。



- 2011年14号文提出国务院及省级人民政府批准设立的经开区、高新区、保税区、出口加工区和边境合作区，以及设区的市级以上人民政府批准成立的工业园区、产业聚集区、工业集中区开展规划环评，**那么其他类型的呢？**



八、问题与困惑2：哪些规划应该开展规划环评？

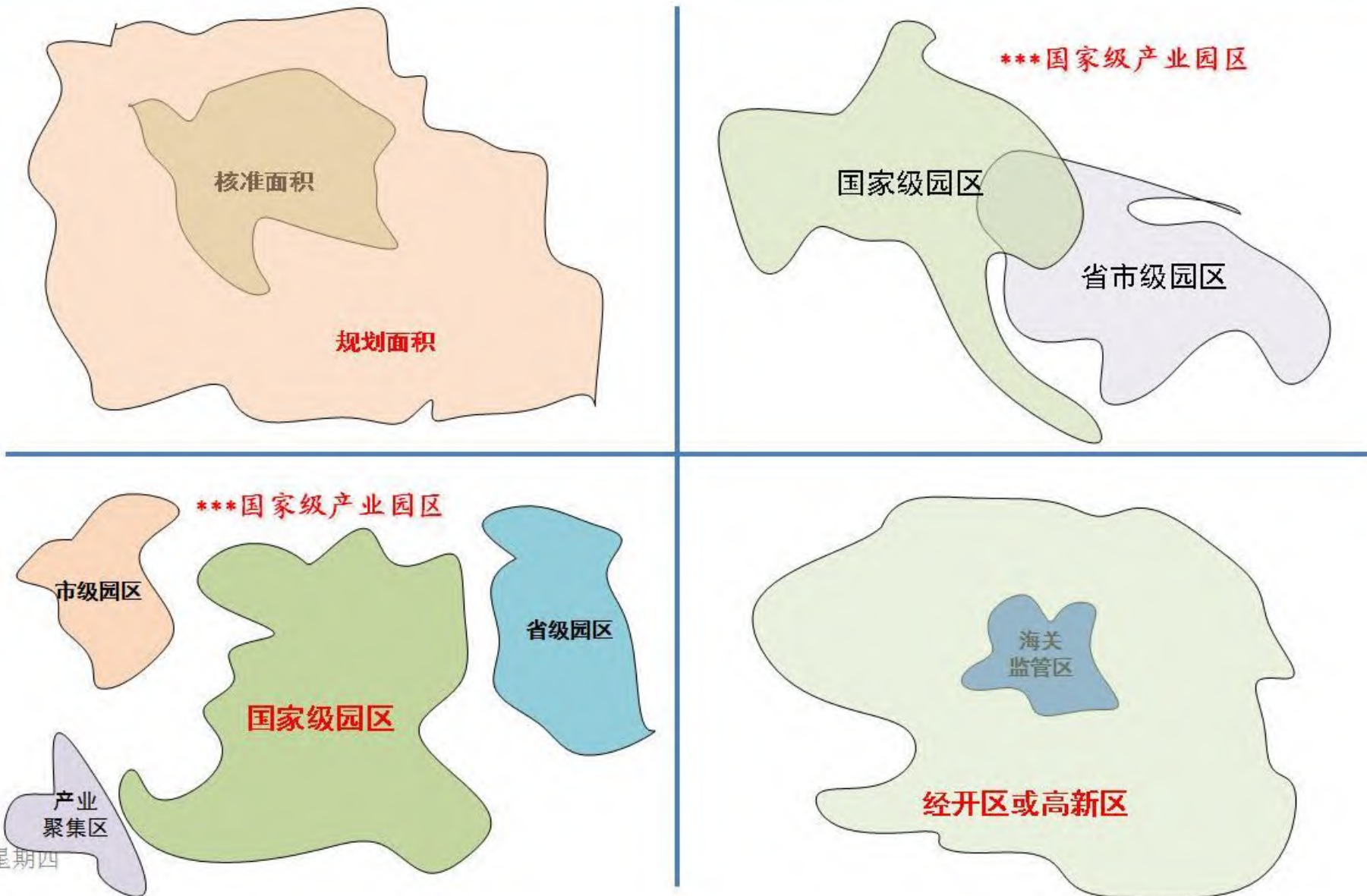


省份	相关法规	园区规划类型	规划主要内容
山东	山东省经济开发区条例	经济和社会发展规划、年度计划和 有关专项规划	/
江苏	江苏省开发区条例	产业发展规划	战略目标、产业特色、空间布局、生态环保等
辽宁	辽宁省开发区条例	发展规划 控制性详细规划	发展规划：战略目标、产业特色、空间布局、生态环保等。 控制性详细规划：公共设施、环保等与市政相关规划协调
江西	江西省开发区条例	发展规划	战略目标、空间布局、产业特色、生态环保等
山西	山西省开发区条例	总体规划 控制性详细规划	/
天津	天津经济技术开发区条例	总体规划、有关专项规划	/
湖北	湖北省开发区条例	综合发展规划	突出生产功能，统筹生活区、商务区和办公区等城市功能，遵守“三线一单”

1. 总体规划、控制性详细规划、产业发展规划、概念性规划、专项规划等多种规划。部分园区无专门的规划，指导园区发展的是城市总体规划或控制性详细规划，部分园区甚至没有规划，以哪种规划为依托开展环评工作？
2. 总体规划开展了环评工作，控制性详细规划、产业发展规划或专项规划是否需要开展？



八、问题与困惑3：扩区后园区规划环评范围如何界定





八、问题与困惑4：规划环评审查权限如何规定？



省份	园区规划类型	审批机关
山东	经济和社会发展规划、年度计划和有关专项规划	/
江苏	产业发展规划	/
辽宁	发展规划 控制性详细规划	园区所在地市、县人民政府
江西	发展规划	派出园区管理机构的人民政府
山西	总体规划 控制性详细规划	总体规划：由设区的市人民政府审批，跨市的由省人民政府审批。控制性详规：由设区的市人民政府审批
天津	总体规划、有关专项规划	/
湖北	综合发展规划	园区所在地人民政府

从纵向看，既有国家审批的，也有省、市、县审批；

从横向看，既有发改部门审批的，也有规划、工信等部门审批的，还有园区管理机构审批的。

生态环境部实际审查量不足国家级产业园区总数的1/4，一些省份的园区规划环评文件甚至未报生态环境部组织审查

规划环评审查权限如何界定？



八、问题与困惑5： 管理机构的主体责任有哪些？



1

➤ 规划环评与跟踪评价？

2

➤ 规划环评落地？

3

➤ 环境质量改善要求？

4

➤ 环境风险防范？

5

➤ 集中供水、供热、供气设施建设，集中处理处置设施建设？

6

➤ 园内企业污染物排放和环境风险监控体系建设？



八、问题与困惑6：规划环境影响跟踪评价注意事项？

1

是否所有园区规划都要进行跟踪评价？

2

多长时间开展跟踪评价？

3

跟踪评价内容主要有哪些？

4

跟踪评价由谁组织审核？



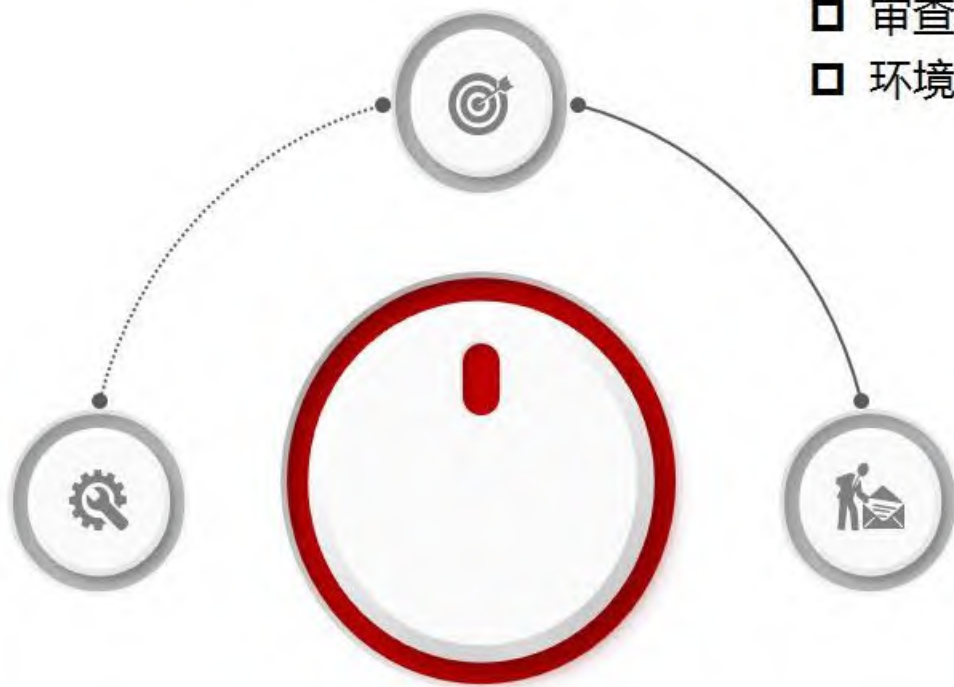
与“三线一单”之间的关系

- 内容上
- 审查程序上
- 环境监管上



与项目环评之间的关系

- 内容上
- 评价等级上
- 审查程序上
- 环境监管上



与排污许可之间的关系

- 内容上
- 环境监管上

02

PART 02

第二部分

《意见》起草背景

- 环境管理的重点难点
- 规划环评存在的问题
- 规划环评面临的形势



名 称	关于进一步加强产业园区规划环境影响评价工作的意见		
索引号	000014672/2020-01465	分 类	环境影响评价管理
发布机关	生态环境部	生成日期	2020-11-13
文 号	环环评〔2020〕65号	主 题 词	

关于进一步加强产业园区规划环境影响评价工作的意见

各省、自治区、直辖市生态环境厅（局），新疆生产建设兵团生态环境局：

近年来，产业园区规划环境影响评价（以下简称规划环评）在促进区域生态环境质量改善、优化产业发展等方面发挥了积极作用，但部分产业园区管理机构主体责任落实不到位、规划环评文件编制质量参差不齐、规划环评效力发挥不够等问题依然存在。随着生态环境保护要求不断提高和地方改革实践推进，产业园区规划环评与生态环境分区管控体系衔接、对入园建设项目环评简化的指导工作亟待加强。为夯实主体责任、推进规划环评与生态环境分区管控衔接、指导入园建设项目环评改革、加强规划环评质量监管，切实提升产业园区规划环评效力，促进区域绿色发展，提出如下意见。

一、总体要求

（一）编制产业园区开发建设规划时应依法开展规划环评。国务院及其有关部门、省级人民政府批准设立的经济技术开发区、高新技术产业开发区、旅游度假区等产业园区以及设区的市级人民政府批准设立的各类产业园区，在编制开发建设有关规划时，应依法开展规划环评工作，编制环境影响报告书。在规划审批前，报送相应生态环境主管部门召集审查。产业园区开发建设规划应符合国家政策和相关法律法规要求，规划发生重大调整或修订的，应当依法重新或补充开展规划环评工作。省级生态环境主管部门可根据本省人民政府有关规定，研究确定本行政区域开展规划环评的产业园区范围。

（二）产业园区规划环评结论及审查意见应依法作为规划审批决策的依据。规划环评应重点围绕产业园区产业定位、布局、结构、规模、实施时序以及产业园区重大基础设施建设等内容，从生态环境保护角度提出优化调整建议和减缓不良环境影响的对策措施。规划审批机关在审批规划时，应将规划环评结论及审查意见作为决策的重要依据，在审批中未采纳环境影响报告书结论及审查意见的，应当作出说明并存档备查。

二、落实产业园区管理机构主体责任

（四）对环境影响报告书的质量和结论负责。产业园区管理机构应按照环境影响评价法和《规划环境影响评价条例》要求，在编制（修编）产业园区开发建设规划时，同步组织开展环评工作。工作过程中，如实提供基础资料，重视规划实施面临的生态环境制约，认真研究规划环评技术机构提出的优化调整建议，依法征求相关部门、专家和公众的意见，涉及重点区域、重点行业且跨区域环境影响的规划，还应依照相关规定组织开展环评会商。切实担负起规划环评的主体责任，对规划环评的质量和结论负责，并接受所属人民政府的监督。

（五）落实规划环评及相关环保要求。产业园区管理机构应将规划环评结论及审查意见落实到规划中。负责统筹区域内生态环境基础设施建设，不得引入不符合规划环评结论及审查意见的入园建设项目；对现有生态环境问题组织整改，落实污染物总量控制和减排任务，督促污染企业做好退出地块的土壤、地下水等风险防控工作；加强产业园区环境风险防控体系建设并编制应急预案，细化明确产业园区及区内企业环境风险防范责任，与地方政府应急预案做好衔接联动，切实做好环境风险防范工作。

（六）组织开展规划环境影响跟踪评价。对可能导致区域环境质量下降、生态功能退化，实施五年以上且未发生重大调整的规划，产业园区管理机构应及时开展环境影响跟踪评价工作，编制规划环境影响跟踪评价报告。环境影响跟踪评价报告应包括对已实施规划内容的评估和后续规划内容的优化调整建议，评价结论应报告相关生态环境主管部门。生态环境主管部门可结合实际情况对评价结果作出反馈。

（七）共享产业园区环境质量和规划环评信息。统筹安排产业园区环境监测监控网络建设，大气、水等环境质量和污染源在线监测结果与当地生态环境主管部门联网，非在线数据存档备查，督促排污企业落实自行监测责任，建立产业园区规划环评文件、环境质量和监测数据等信息共享工作机制并与入园建设项目及时共享。

（八）规划环评技术机构应提供客观科学的技术服务。受产业园区管理机构委托承担规划环评工作的技术机构，应恪守职业道德，提高技术能力，加强规划环评质量管理，按照相关技术导则和规范开展工作。如实向产业园区管理机构反映区域存在的生态环境问题和规划实施面临的生态环境制约因素，在规划环评阶段与园区管理机构保持充分互动，客观、科学地提出规划方案优化调整建议、污染物减排建议和减缓不良环境影响的对策措施，切实发挥技术支撑作用。

三、严格审查把关

（九）依法依规召集审查。产业园区规划环境影响报告书原则上由批准设立该产业园区的人民政府所属生态环境主管部门召集审查。各省（区、市）对于省级以下产业园区规划环境影响报告书审查另有规定的，按照地方有关法规执行。



一、产业园区规划环评是环境管理的重点和难点

数量多

仅国家级省级就有
2543个

影响大

环境污染集中区
环境风险凸显区

关注度高

国务院“放管服”改革的重点领域
国务院区域评估、规划环评与项目
环评联动“试验田”



二、产业园区规划环评存在的主要问题



产业园区规划环评工作亟须解决的若干问题及对策建议

刘磊^{1*}, 张敏², 韩力强¹, 郑雯¹

(1. 生态环境部环境工程评估中心, 北京 100012; 2. 生态环境部对外合作中心, 北京 100035)

【摘要】 本文从应开展规划环境影响评价工作的产业园区类型和规划类型、园区扩区后的规划环评范围、规划环评审查主体和审查权限、规划环评主体责任, 以及规划环评与“三线一单”和项目环评联动等方面, 系统梳理了当前园区规划环评实际工作中面临的问题和困惑, 并分析了这些问题和对园区规划环评工作造成的影响。结合当前规划环评面临的形势和要求, 针对当前规划环评管理存在的问题, 从管理要求、技术要求和衔接要求等方面逐一提出了相关的对策建议。为推进解决当前规划环评工作面临的主要问题, 提出了做实园区规划和规划环评工作、细化园区规划环评相关要求、动态调整“三线一单”成果三个方面的建议。

【关键词】 产业园区; 规划环评; 主要问题; 对策建议

【中图分类号】 X828

【文献标识码】 A

【文章编号】 1674-6252 (2020) 06-0047-05

【DOI】 10.16868/j.cnki.1674-6252.2020.06.047



规划编制、批复和实施随意性较大

各省对开发区规划编制要求不一, 未明确规划批复和组织实施的部门。很多产业园区没有明确、统一的总体规划, 另有有控制性详细规划、空间规划、产业规划、发展规划, 或者分不同片区单独编制规划等。规划审批部门较乱和杂

应开展规划环评的园区类型不完备

应开展规划环评的规划类型不明确

随意扩区造成规划环评范围不统一

规划环评工作亟须解决的问题

规划环评与“三线一单”和项目环评等制度的联动不够深入

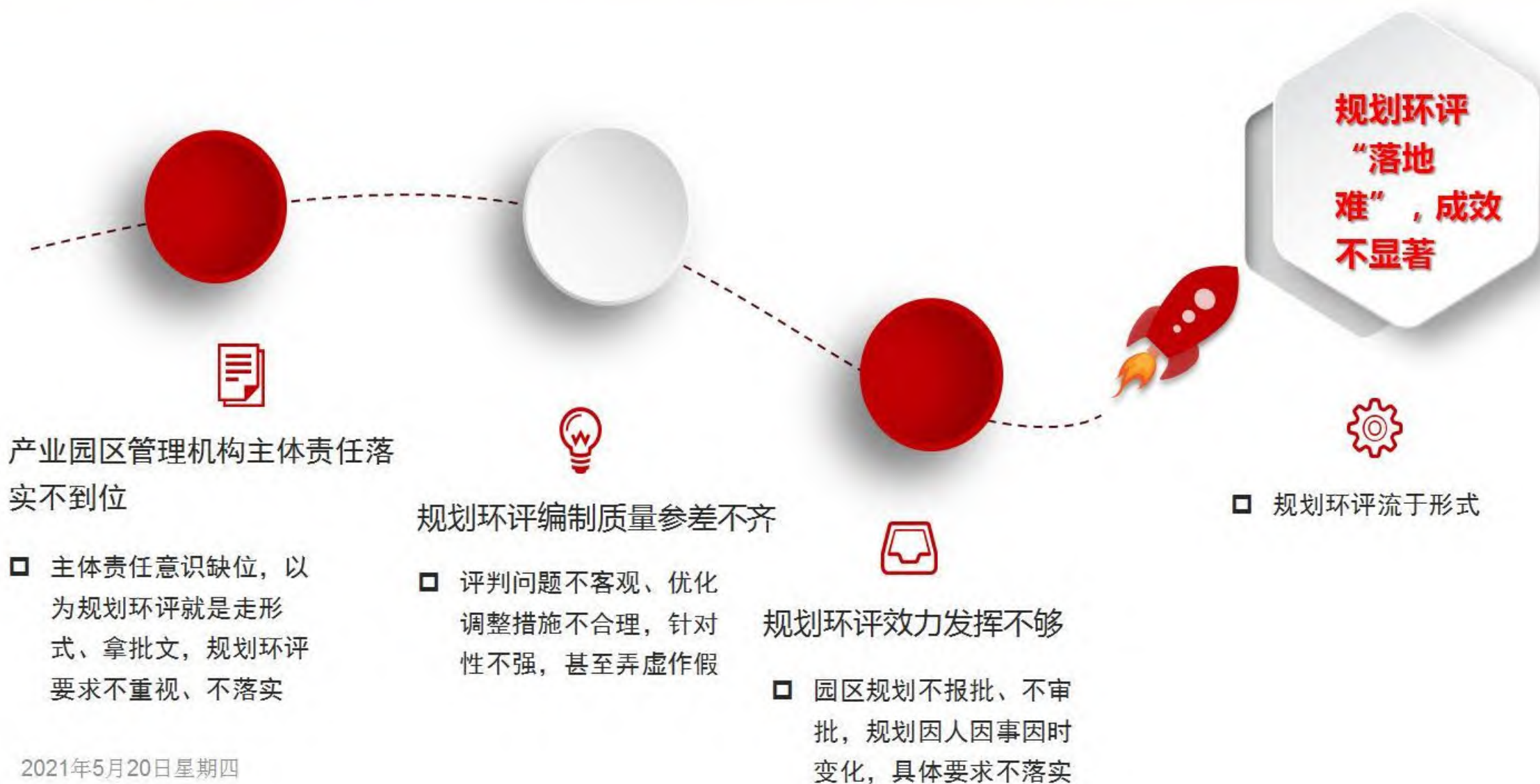
园区环境保护责任主体和主体责任不清

规划审批主体和规划环评审查权限不清

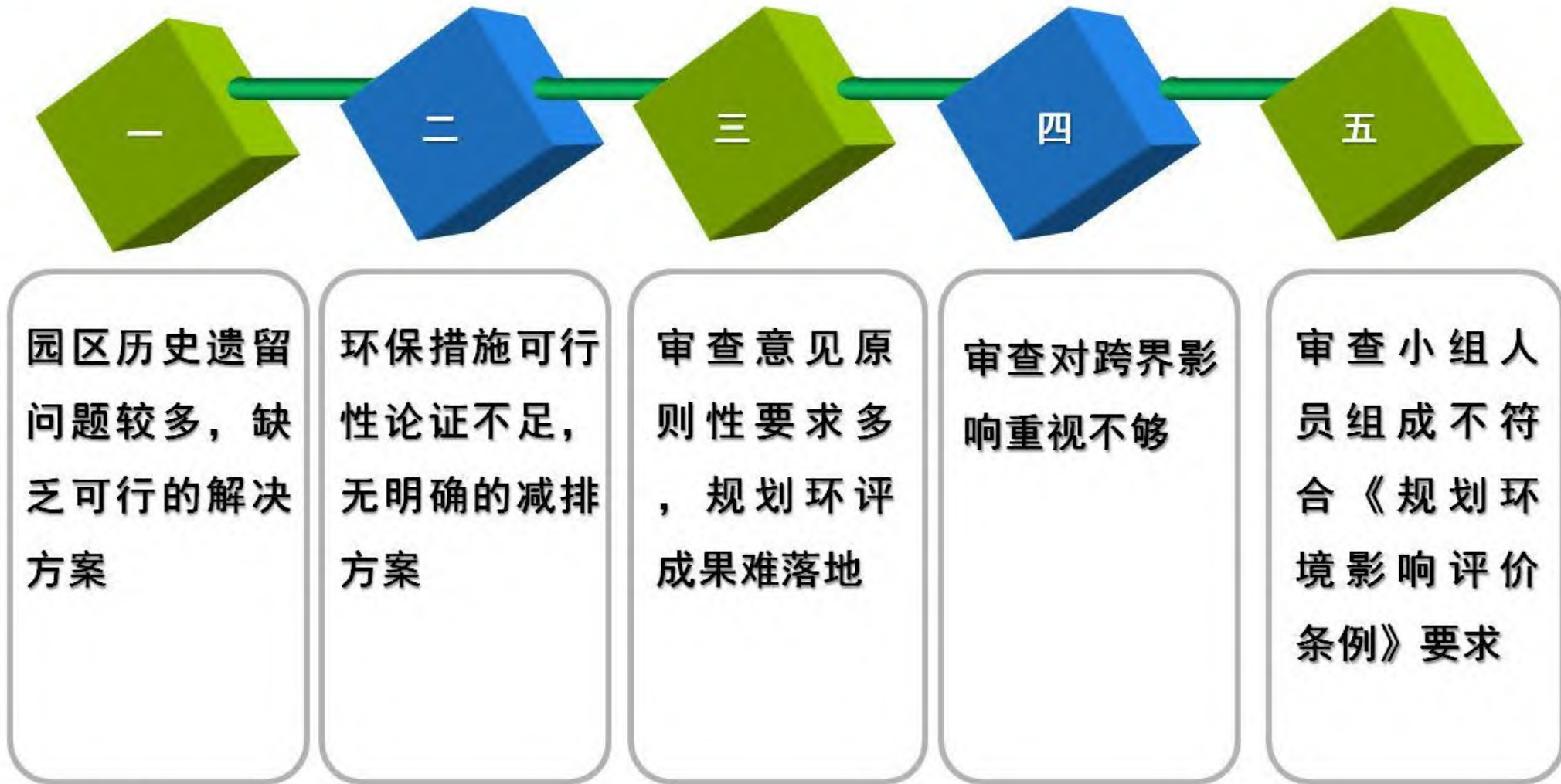
开发和管理模式多样带来的管理混乱

有些是地方政府直接管理, 有些是政府派出机构管理, 还有的是委托平台公司管理等, 造成园区管理体系混乱、园区环境保护主体责任不清晰, 使环境管理工作开展困难

二、产业园区规划环评存在的主要问题

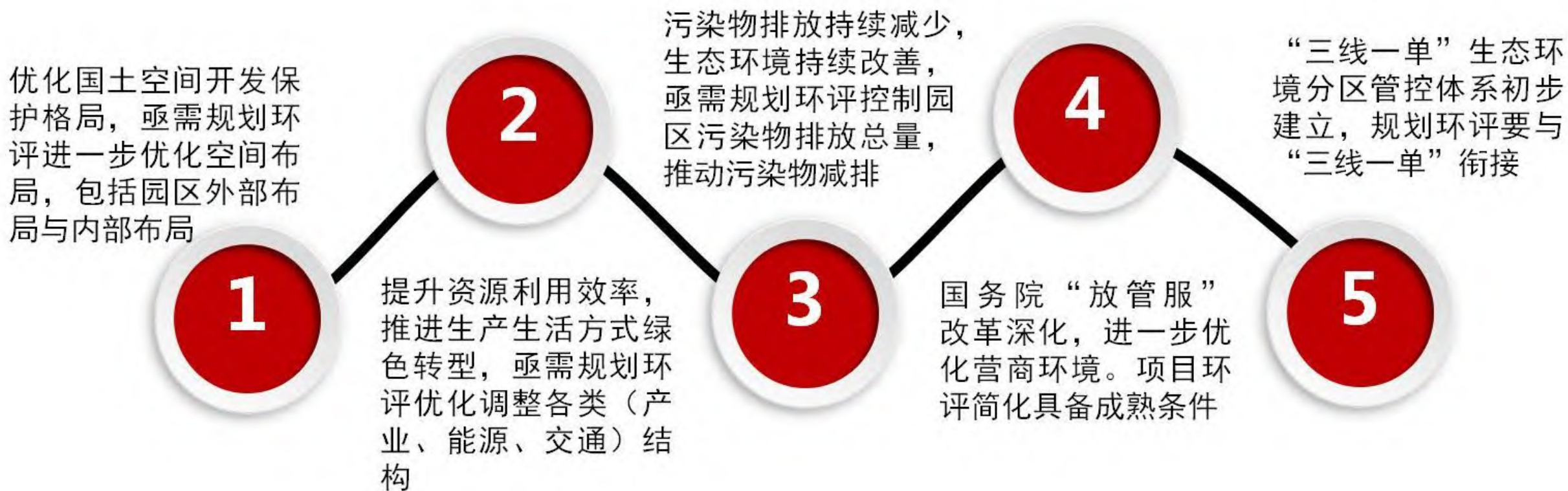


二、产业园区规划环评存在的主要问题





三、产业园区规划环评面临的形势与要求



03

PART 03

第三部分

起草过程及征求意见情况

- 前期准备和调研阶段
- 修改完善和征求意见阶段
- 形成《意见阶段》



一、前期准备和调研阶段

2019年初

启动编制工作，明确了工作任务和重点

2019年3-4月

系统梳理2011版《通知》等相关政策文件、管理现状和规划环评实施中存在的问题，形成《产业园区环境管理现状、问题和对策建议》专题研究报告

2019年10月

提交司务会审议

2019年8-9月

系统梳理产业园区环境管理中存在的问题与困惑，完善《意见》和编制说明

2019年7-8月

多次组织专家讨论，明确重点，形成修改稿，同步修改编制说明

2019年5-6月

分组赴江苏、浙江、山西、广东、上海等省（市）开展调研、座谈，了解地方产业园区规划环评进展，形成初稿，同步形成编制说明



二、修改完善和征求意见阶段

2019年12月

征求部内相关司局的意见

2020年4月

对规划环评与“三线一单”衔接，规划环评与项目环评联动，入园建设项目简化与分类名录衔接，排污许可管理、相关技术导则优化等问题进行专题研究

2020年6月

形成《意见（征求意见稿）》，公开征求国务院有关部门、地方生态环境部门、部分产业园区管理机构、规划环评技术机构及公众意见



二、《意见》定稿与印发阶段



前后形成20余稿，涉及研究报告6个

征求意见共收到反馈意见401条，认真研究后采纳240条，原则采纳115条，未采纳46条，未采纳的意见主要涉及与法律法规要求不符，与管理实际需求不一致等问题。

2020年6月

01

OPTION

02

OPTION

2020年11月

精简了名称，形成正式文件，按程序印发。



04

PART 04

第四部分

起草原则、特点和内容

- 基本原则
- 主要特点
- 重点内容



一、基本原则

牢牢把握区域环境质量改善为核心，进一步**强化产业园区规划环评**在优化经济发展、源头预防环境污染和生态破坏方面的作用

目标导向

针对产业园区规划环评工作**主体责任落实不到位、工作质量有待提升、效力发挥不足**等问题，充分考虑工作实际，理顺工作机制、破解障碍难点

问题导向

加强规划环评的有效性和可操作性。结合与生态环境分区管控体系的衔接、强化对入园建设项目环评指导等要求，进一步加强监管力度

强化落地



二、主要特点



- 把规划环评衔接落实区域生态环境分区管控作为重点，保障区域“三线一单”成果落地
- 把规划环评结论及审查意见采纳落实作为入园建设项目环评简化和审批的重要依据
- 依托产业园区规划环评工作，强化落实排污许可证全覆盖总体部署，优化园区内共用污染治理措施等的管理方式

联

简

- 简化了开展规划环评的产业园区类型
- 探索提出了规划环评审查与生态环境分区管控衔接的途径
- 明确了入园建设项目简化条件、简化原则、内容和改革试点要求

- 夯实责任，保障规划环评效力发挥
- 聚焦环境质量改善，突出规划环评工作重点
- 提出加强后续管理、监管的具体措施，保障规划环评落地见效

实



三、重点内容



1. 总体要求

- 编制规划时同步开展规划环评
- 规划环评结论及审查意见作为规划审批决策的依据
- 规划环评是入园建设项目环评工作的重要依据

2. 落实管理机构主体责任

- 对报告书质量和结论负责
- 落实规划环评及相关要求
- 组织开展跟踪评价
- 共享园区环境质量与规划环评信息

3. 严格审查把关

- 生态环境部审查国家级园区规划环评报告书
- 探索审查与生态环境分区管控衔接
- 把握审查重点

4. 切实发挥效力

- 聚焦环境质量改善
- 优化园区基础设施建设
- 推动建立健全环境风险防控体系

5. 做好与项目环评的联动

- 强化对入园项目环评的指导
- 在落实规划环评要求的基础上，探索入园建设项目环评改革

6. 切实加强监督

- 强化对规划环评质量的监管
- 强化对规划环评落地的监管
- 强化对园区环境质量监管
- 推动信息化建设与成果共享

05

PART 05

第五部分 重点内容解读

- 主要问题
- 具体解读



一、重点内容



- 重点内容（一）：**哪些类型园区开展规划环评？**
- 重点内容（二）：**哪些类型规划可作为评价对象？**
- 重点内容（三）：**规划环评结论和审查意见作为哪些行为的依据？**
- 重点内容（四）：**规划环评责任主体是谁？落实哪些责任？**
- 重点内容（五）：**规划环评如何审查？**
- 重点内容（六）：**规划环评重点从哪些方面发挥效力？**
- 重点内容（七）：**入园建设项目环评如何联动？如何简化？**
- 重点内容（八）：**保障《意见》落实的措施有哪些？**





二、重点内容解读



01

哪些类型园区开展规划环评？

2011版《通知》	2020版《意见》	备注
国家级、省级：国务院及省、自治区、直辖市人民政府批准设立的经济技术开发区、高新技术产业开发区、保税区、出口加工区、边境经济合作区等开发区 市级：设区的市级以上地方人民政府批准设立的各种产业集聚区、工业园区	国家级、省级：国务院及其有关部门、省级人民政府批准设立的经济技术开发区、高新技术产业开发区、旅游度假区等 市级：设区的市级人民政府批准设立的各种产业园区	不再对此类海关特殊监管区（ 保税区、保税港区、综合保税区、物流园区、出口加工区 ）等政策型园区及 农业高新区、特色小镇 等产业主导的聚集区

考虑海关特殊监管区等功能较为单一，面积较小，通常以外向型加工制造、物流仓储、转口贸易等为主，且大部分依托外围的园区建设，没有单独的规划。实际工作中，一些地方统筹开展了所在区域的规划环评。因此，《意见》不再对此类园区提出单独开展规划环评要求。目前海关特殊监管区135个，占（552个）比24.5%



二、重点内容解读



总体来看，应进行合理分类，有所为有所不为。

- 对于环境影响较大的经开区、高新区、各类产业聚集区、工业集中区、工业园区等，应重点开展规划环评
- 对于以简单的加工、组装和物流等为主的园区，如区域“三线一单”已分析了园区所在区域污染物减排潜力，提出了明确的生态环境准入要求，或者园区已开展了区域评估，可以不纳入规划环评
- 对于其他类型的园区，可根据规划产业的环境影响、环境风险及园区选址的环境敏感性决定是否开展规划环评





二、重点内容解读

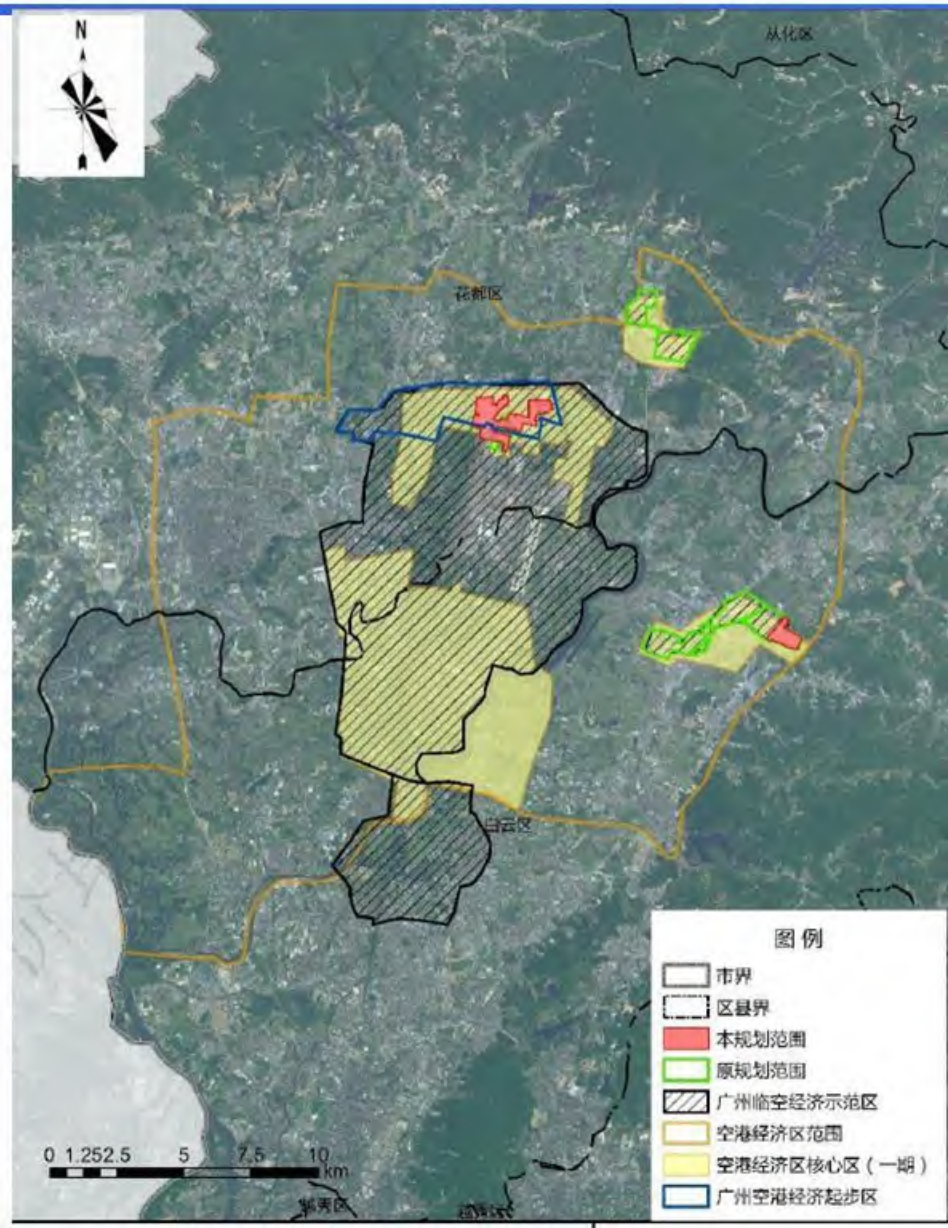


以某机场综合保税区为例：

- 面积相对较小，仅2.943平方公里，
规划以物流仓储为主
- 独立性差，与空港经济区、临空经济区相互交叠，共同发展
- 因此，其规划环评可以与相关的产业园区规划或区域层面的其他规划统筹
开展规划环评



2021年5月20日星期四





二、重点内容解读



02

哪些类型规划可作为评价对象？

2011版《通知》	2020版《意见》	备注
开发建设规划	开发建设规划	不要局限于规划的名称，重点关注规划开发建设活动，规划内容应涉及园区的发展定位、战略目标、产业安排、空间布局、环境保护、实施时序、重大基础设施建设等

- ❑ 目前我国园区规划体系不统一，规划环评对象也难以统一。既有总体规划，也有控制性详细规划、产业发展规划、概念性规划、专项规划等多种规划。
- ❑ 部分园区无专门的规划，指导园区发展的是城市总体规划或控制性详细规划。部分园区甚至没有规划，规划环评缺少对象。
- ❑ 部分园区涉及多种类型规划，规划机关和环评单位不清楚何种规划应当开展规划环评。
- ❑ 总体规划开展了环评工作，控制性详细规划、产业发展规划或专项规划是否需要开展尚无文件明确规定



二、重点内容解读



03

规划环评结论和审查意见作为哪些行为的依据？

2011版《通知》	2020版《意见》	备注
产业园区规划环境影响评价 结论 应作为审批入园建设项目环境影响评价的 重要依据	产业园区规划环评结论及 审查意见 应依法作为 规划审批决策 的依据 产业园区规划环评是入园 建设项目环评工作 的重要依据	➤ 规划审批机关在审批规划时，应将规划环评结论及审查意见作为决策的重要依据，在审批中未采纳环境影响报告书结论及审查意见的，应当作出说明并存档备查 ➤ 入园建设项目开展环评工作时，应以产业园区规划环评为依据，重点分析项目环评与规划环评结论及审查意见的符合性；产业园区招商引资、入园建设项目环评审批等应将规划环评结论及审查意见作为重要依据。

环评法第十八条：已经进行了环境影响评价的规划包含具体建设项目的，规划的环境影响评价**结论**应当作为**建设项目环境影响评价**的重要依据



二、重点内容解读



04

规划环评责任主体是谁？落实哪些责任？

2011版《通知》	2020版《意见》	备注
不明确。加快建设污水集中处理和固体废物集中处理设施；采取临时性措施，确保入区建设项目污染物排放达标	❑ 对环境影响报告书的质量和结论负责 ❑ 落实规划环评及相关环保要求 ❑ 组织开展规划环境影响跟踪评价 ❑ 共享产业园区环境质量和规划环评信息	产业园区管理机构是产业园区规划环评的责任主体，对规划环评的质量和结论负责。
①依法开展规划环评和跟踪评价工作；②落实规划环评提出的优化调整建议和准入要求；③落实污染物总量控制和减排任务；④统筹区域内生态环境基础设施建设；⑤统筹环境监测网络建设；⑥督促污染企业做好退出地块的土壤、地下水等风险防控工作；⑦共享产业园区环境质量和规划环评信息。		



产业园区规划环评发现

园区“污染地块”再利用环境风险亟待关注

近期，环评司在组织审查部分国家级产业园区规划环评时发现，随着产业园区经济转型和产业结构调整不断推进，不少开发时间较长的产业园区都在进行“退二进三”或“腾笼换鸟”，大批工业企业关闭和搬迁，随之出现大批污染地块面临用地性质的调整转化和二次开发，如拟规划为居住、文教用地等。污染地块特别是重污染地块二次利用的潜在环境风险将可能对环境安全和人体健康造成威胁。随着园区污染地块用地性质调整日益频繁，此类问题今后可能高发频发，甚至在某个时期集中爆发，需提前关注，及早防范。



- ✓ 压实园区管委会主体责任，防范“污染地块”再利用的环境和社会风险
- ✓ 严格涉“污染地块”园区规划环评，强化重点环境问题分析与地下水、土壤调查
- ✓ 建立规划环评审查所提问题移交和会商机制，助力“污染防治攻坚战”不断深入

➤ 污水处理依托可行性不足

****市联合污水处理厂出水不能稳定达标直接制约包括国家级园区在内的园区发展。**

一、**市污水处理问题突出且由来已久。

工业废水全部依靠**市联合污水处理厂处理的风险较大。根据《**市城市总体规划（2003-2020年）》，**市污水处理采用外排联合污水处理厂处理，为减轻联合污水处理厂的污水处理压力，规划中心城区部分区域生活废水送城东、城北再生水厂处理。其中城东再生水厂设计规模为8万立方米/日，目前仅建设一期工程，规模为4万立方米/日，2018



- ✓ 应以高水平保护服务高质量发展。建议市政府牵头组织各方力量，成立专门的领导小组，系统评估污水处理存在的主要问题
- ✓ 统筹规划城市工业生活污水处理
- ✓ 推进工业废水和生活污水分质处理



二、重点内容解读



关于跟踪评价的说明



法律规定

对环境有**重大影响**的规划实施后，规划编制机关应当**及时**组织规划环境影响的跟踪评价，将评价结果**报告规划审批机关**，并**通报环境保护**等有关部门



明确启动条件

对**可能导致区域环境质量下降、生态功能退化**（**有重大影响**）**实施五年以上且未发生重大调整**（**发生重大调整应重新或补充开展规划环评**）的规划



如何操作？

评价结论**应报相关生态环境主管部门**。生态环境主管部门**可结合实际**情况对评价结果作出**反馈**（**可以书面反馈意见、组织专家论证等**）



二、重点内容解读



环境污染与防治 第41卷 第10期 2019年10月

产业园区规划环境影响跟踪评价重点问题研究

刘磊¹ 张敏² 周鹏¹ 韩力强¹ 李乐来³

(1.生态环境部环境工程评估中心,北京 100012;2.生态环境部对外合作与交流中心,北京 100035;
3.浙江省环境科技有限公司,浙江 杭州 310000)

摘要 系统梳理 2002 年以来产业园区规划环境影响跟踪评价相关政策文件、技术规范和研究内容,从跟踪评价概念、对象、时限、内容及开展意义等方面解析跟踪评价的内涵;全面阐述产业园区跟踪评价开展现状及重点问题;明确评价目的和对象,针对性提出跟踪评价工作的主要内容,包括规划环境影响评价落实情况梳理、资源环境主要制约因素识别、现行规划优化调整建议提出、规划环境影响评价的科学性和有效性分析、公众参与等;同时,提出开展跟踪评价的相关建议。

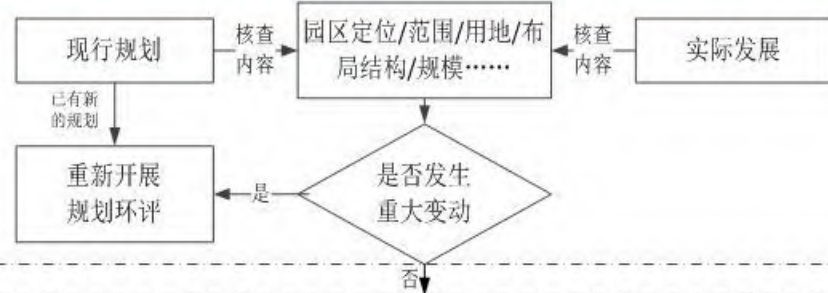
关键词 产业园区 规划环境影响评价 规划环境影响跟踪评价 评价重点

1. 规划实施后实际产生的环境影响与环境影响评价文件预测可能产生的环境影响之间的比较分析和评估;
2. 规划实施中所采取的预防或者减轻不良环境影响的对策和措施有效性的分析和评估;
3. 公众对规划实施所产生的环境影响的意见;
4. 跟踪评价的结论

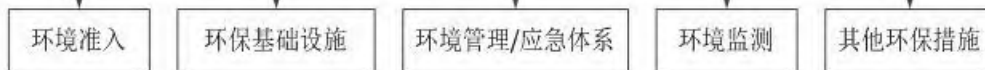
5. 对已实施规划内容的评估和后续规划内容的优化调整建议

2021年5月20日星期四

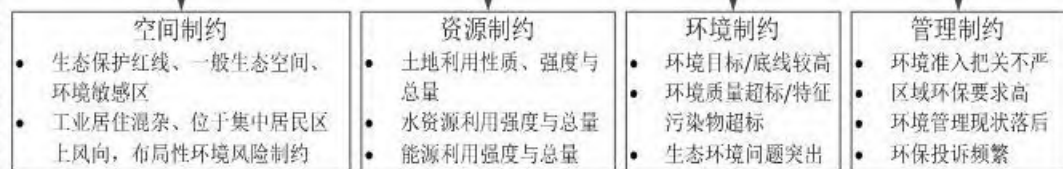
判定评价类型



梳理规划环评落实情况



识别资源环境主要制约因素



提出现行规划优化调整建议



明确跟踪评价结论

跟踪评价结论



二、重点内容解读



关于规划环评技术机构

规划环评技术机构

- ✓ 受产业园区管理机构委托承担规划环评工作的技术机构
- ✓ 应恪守职业道德，提高技术能力，加强规划环评质量管理

应开展工作

- 如实向产业园区管理机构反映区域存在的生态环境问题和规划实施面临的生态环境制约因素
- 在规划环评阶段与园区管理机构保持充分互动
- 客观、科学提出优化调整建议和减缓措施





二、重点内容解读



05

如何审查？

2011版《通知》	2020版《意见》	备注
同级（园区级别）审查：由批准设立该产业园区人民政府所属的环境保护行政主管部门负责组织审查 各省规定：各省（区、市）对于省级以下产业园区规划环境影响报告书审查另有规定的，按照地方有关规定执行	□ 同级（园区级别）审查：原则上由批准设立该产业园区的人民政府所属生态环境主管部门召集审查 □ 各省规定：各省（区、市）对于省级以下产业园区规划环境影响报告书审查另有规定的，按照地方有关规定执行 □ 衔接“三线一单”：已发布“三线一单”生态环境分区管控方案并组织实施的省份，可由生态环境部委托其所在省级生态环境主管部门召集审查，审查意见抄报生态环境部；具体委托工作由各省（区、市）结合实际需求向生态环境部提出申请	增加了与“三线一单”的衔接。符合条件的，先申请，再委托
制定申请与答复的范式		



二、重点内容解读



05

如何审查？

关于国家级园区审查与“三线一单”工作衔接的探索说明

根据《中国开发区审核公告名录》（2018），我国国家级园区共计552个，其中257个园区位于长江经济带11省（市）及青海省。

”三线一单”发布进展：长江经济带11省（市）及青海省 ”三线一单” 均已发布。大部分国家级、省级产业园区纳入重点管控单元。浙江、江苏、上海、云南重点管控单元还延伸到市级和区县级园区。19省（市、区）及新建生产建设兵团绝大多数已发布。

湖南对144个省级及以上园区编制了生态环境准入清单，对产业园区提出了有针对性的准入和管控要求，已征得有关省直部门和地市人民政府同意。江苏也在按照政府要求开展工作。



二、重点内容解读



05

如何审查？

如何审查？	审查要点	重点关注
依法召集 有关部门代表和专家 组成审查小组	□ 环境影响报告书基础资料和数据真实性；评价方法的适当性；环境影响分析、预测和评估的可靠性；规划方案及优化调整建议的可行性；预防或者减轻不良环境影响的对策和措施的合理性和有效性；公众意见采纳与不采纳情况及其理由说明的合理性；环境影响评价结论的科学性	产业园区 存在的主要生态环境问题 ；衔接落实区域生态环境 分区管控要求 的情况



二、重点内容解读



06

规划环评重点从哪些方面发挥效力？

优化规划的布局、结构、产业、规模、时序等	优化产业园区基础设施建设	推动建立健全环境风险防范体系
□ 坚持以生态环境质量改善、防范环境风险为核心 □ 系统梳理园区存在的环境问题；调查园区内现有污染源，分析污染物减排潜力 □ 结合规划可能造成的生态环境影响，从调整产业定位、优化产业布局、控制发展规模、优化建设时序等方面，提出规划实施后推进改善生态环境质量的建议	□ 结合规划内容，深入论证园区集中供水、供热、污水处理、中水回用及配套管网、固体废物处理处置、交通运输等基础设施建设方案的环境合理性 □ 从选址、规模、工艺、建设时序或区域基础设施共建共享等方面提出规划的优化调整建议	重点关注对周边生态环境敏感目标影响 强化产业园区环境监测与预警能力建设，环境风险应急与防范、穿越园区风险防控体系建设、突发环境事件相应与管理。建立园区与区域风险防控体系衔接机制，加强对项目环评环境风险防控措施的指导。



二、重点内容解读



07

入园建设项目环评如何联动？如何简化？

2011版《通知》	2020版《意见》	备注
入园建设项目环境影响评价的内容可以根据规划环境影响评价的 分析论证 情况适当简化，具体简化的内容应在规划环境影响报告书 审查意见中 予以明确	- 符合规划环评入园建设项目政策规划符合性分析、选址的环境合理性和可行性论证 - 符合时效性要求的区域生态环境现状调查评价（区域环境质量呈下降趋势或项目新增特征污染物的除外） - 入园建设项目依托的集中供热、污水处理、固体废物处理处置、交通运输等基础设施已按产业园区规划环评要求建设并运行的相关评价内容	明确了具体内容

落实好产业园区规划环评对项目环评的指导要求，按要求**可以简化内容的项目环评，不再增加相关环评内容要求**。规划环评提出**需要深入论证的**，在项目环评审批阶段应**重点把关**



二、重点内容解读



07

入园建设项目环评如何联动？如何简化？

试点内容	试点条件	试点要求
项目环评分类调整改革试点	对试点的期限（两年）、园区类型（国家级和省级）、省级政府环评管理情况（已制定环评审批负面清单、严格环评管理重点名录等）、规划环评完成情况（完成且采纳落实）、区域环境质量（稳定达标且持续改善）、园区运营情况（设施完善、稳定运行）等方面进行了严格的要求	省级生态环境保护部门，明确上述试点工作的具体范围、任务及要求，及时总结试点工作进展成效、存在问题，不断完善相关工作，并将试点工作情况报送生态环境部

①已开展规划环评，并采纳实施的园区；②制定发布或授权制定区域环评审批负面清单、严格环评管理重点行业名录；③产业园区环境质量稳定达标且持续改善；④园区环境基础设施完善、运行稳定，环境管理和风险防控体系健全且近5年内未发生重大环境事件



二、重点内容解读



第 37 卷 第 1 期
(2021 年 1 月)

福建师范大学学报 (自然科学版)
Journal of Fujian Normal University (Natural Science Edition)

Vol. 37, No. 1
Jan. 2021

DOI: 10.12046/j.issn.1000-5277.2021.01.001

文章编号: 1000-5277(2021)01-00-0

关于产业园区规划环评与项目环评联动的研究

刘 磊¹, 韩力强¹, 周 鹏¹, 张 敏²
(1. 生态环境部环境工程评估中心, 北京 100012;
2. 生态环境部对外合作中心, 北京 100035)

摘要: 梳理了规划环评与项目环评联动的法律要求、政策文件和相关研究, 从规划环评与项目环评的联系与差异、联动的主要形式、联动的基本原则、联动的范围界定等方面解析了联动的内涵, 以产业园区为例, 对比规划环评与项目环评技术导则内容设置和要求, 分析了项目环评简化的可行性及具体的简化内

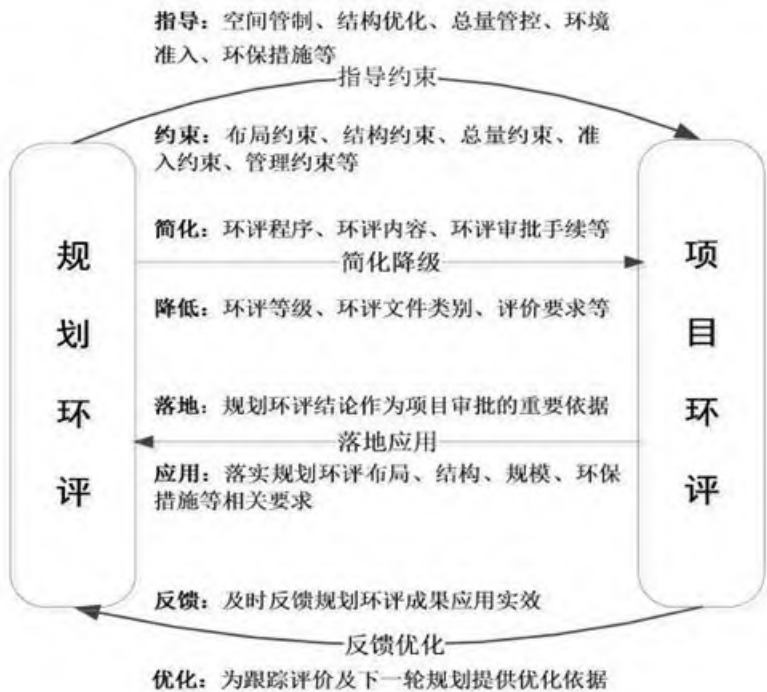


图 1 规划环评与项目环评联动的方式

Fig. 1 The linkage modes for planning EIA and project EIA

表 1 规划环评与项目环评主要章节安排和重点内容设置

Tab. 1 The main chapters and key points of planning EIA and project EIA

规划环评导则总纲 (HJ130-2019)	建设项目环评导则总纲 (HJ2.1-2016)	项目环评简化的可行性
规划分析: 规划概述 (发展目标、规模、布局、结构、具体项目建设内容等)、规划协调性分析 (与相关政策和区域“三线一单”相符性、规划协调性等)	工程分析: 工程概况、源强核算、生态环境影响分析、协调性分析、工程环境比选	政策符合性、选址可行性分析等可大幅简化或直接引用规划环评结论
现状调查与评价: 环境敏感区、生态状况、环境质量现状、资源利用现状、环保基础设施调查, 行业污染贡献率分析、回顾性评价、资源环境制约因素分析等	现状调查与评价: 环保目标调查、生态调查、环境质量评价、区域污染源调查等	可大幅简化
环境影响预测与评价: 规划开发强度、环境要素影响、敏感区影响、人群健康影响、累积环境影响等分析, 环境风险评价、资源环境承载力分析	环境影响预测与评价: 预测正常/非正常工况环境影响、施工期和营运期环境影响、环境风险评价	可适当简化
规划方案综合论证和优化调整建议: 布局、结构、规模等环境合理性论证, 优化调整建议规划所包含建设项目环评要求: 项目准入要求、评价重点、简化要求等	/	工程建设的环境可行性可引用规划环评成果分析, 其他内容根据规划环评要求简化
环境影响减缓对策措施: 环境保护对策措施、环境准入清单、所含项目重点评价内容和要求 (选址选线、规模、资源利用效率、污染物管控、环境风险、保护要求等)	环境保护措施及其可行性论证: 不同阶段环保措施、达标/不达标区工程环保措施、环保投入	可简化, 部分内容可直接引用规划环评成果
环境影响跟踪评价计划: 重点调查、监测、评价的资源生态环境要素, 具体监测计划及评价指标, 以及相应的监测点位、频次、周期	环境管理与监测计划: 污染物排放清单、环境管理制度和机构、污染源和环境质量监测计划	可根据规划环评内容简化



二、重点内容解读



08

保障《意见》落实的措施有哪些？

对产业园区管理机构及委托的环评机构	对审查专家	对审查小组的部门代表
发现规划环评编制质量存在基础资料严重失实、不符合法律法规要求、不能为规划优化调整提供技术支撑，甚至出现弄虚作假等情形的，可依法依规对产业园区管理机构及其委托的规划环评技术机构予以处理	规范规划环评审查专家库管理，对审查中存在弄虚作假或失职行为的，依法取消其资格并予以公告	审查小组的部门代表有上述行为的，应通报其所在部门，依法给予处分
质量监管。依据《规划环境影响评价条例》		



二、重点内容解读



08

保障《意见》落实的措施有哪些？

依法开展核查

各级生态环境主管部门**依法对已发生重大不良影响的规划及时组织核查**，评估规划环评实施效果及产生重大不良环境影响的主要原因，根据核查情况向规划审批机关和产业园区管理机构提出修订规划或者采取改进措施的建议

落实监管责任

各级生态环境主管部门加强对产业园区环境质量变化情况以及污染物排放情况的监管，**强化对重污染或涉有毒有害污染物排放产业园区的环境质量例行监测，依法开展执法监测**，落实监管责任

效力监管



二、重点内容解读



08

保障《意见》落实的措施有哪些？

建立跟踪监管长效机制

我部将定期调度产业园区规划环评及跟踪评价开展、落实情况，采取“定期检查+不定期抽查”相结合的方式加大报告书质量监管。重点检查报告书编制质量及规划环评落实情况

省级调度

省级生态环境主管部门每年组织对省级及以下产业园区的规划环评和跟踪评价开展、落实情况进行调度，及时理清辖区内产业园区底数；加快推动规划环评报送、规划环评审查及落实情况、公开与通报等信息化建设，推进规划环评、项目环评成果的共享共用

调度、信息化建设和成果共享



二、重点内容解读



08

保障《意见》落实的措施有哪些？

总体要求	开展工作	检查内容
各省级生态环境部门按照《环评与排污许可监管行动计划（2021-2023年）》要求组织制定辖区内规划环评监管工作方案	对辖区内各级生态环境部门已经审查的规划环评，分期制定工作安排，确保辖区内审查的规划环评三年内全部完成监管调度工作	□ 规划是否依法开展规划环评工作； □ 规划环境影响报告书是否存在质量问题及处理措施； □ 规划环境影响报告书结论及审查意见的落实情况及处理措施

《关于加强规划环评质量监管工作的通知》（环环评〔2020〕88号）

定期调度：自2021年起每半年调度一次规划环评监管情况，各省组织报送（每年6月30日前、12月31日前）

典型通报：对正面案例予以宣传，曝光负面案例（正面引导+反面警示）

06

PART 06

第六部分 其他说明事项

- 规划环评审核结论确定原则



规划环评审核结论确定原则



01 规划区生态环境敏感性判定

- 规划区在国家、区域、省级和城市中的位置与地位；
- 区域生态环境功能与定位；
- 区域资源环境主要制约因素；
- 规划实施后对区域资源环境的主要影响

02 规划方案环境合理性判定

- 与上层位规划是否存在重大不符；
- 规划区选址是否环境合理；
- 规划实施是否产生重大环境问题；
- 规划实施是否带来重大环境风险

04

总结论

- 报告书不存在重大质量问题；
- 报告书存在重大质量问题

02

03 报告书质量判定

- 规划方案是否存在重大遗漏；
- 现有资源环境问题是否梳理到位；
- 环境影响预测是否科学；
- 规划方案优化调整是否合理；
- 公众参与是否符合要求；
- 对策措施是否有效；
- 是否存在其他重大质量问题

03



规划环评审核结论确定原则



报告书不存在重大质量问题

- **如规划方案环境合理**，最终结论为“建议按技术审核意见进一步修改完善”
- **如规划方案环境不合理**，最终结论为“建议按照技术审核意见和报告书要求，优化、调整规划方案”

报告书存在重大质量问题

- **如规划方案环境合理**，最终结论为“建议退回报告书，按技术审核意见进一步修改完善”
- **如规划方案环境不合理**，最终结论为“鉴于规划方案和报告书存在上述重大问题，建议退回报告书”
- **如规划方案环境合理性无法判断**，最终结论为“建议退回报告书，充分论证并明确规划方案的环境合理性”



规划环评审核结论确定原则



一、存在下述情形之一的，可判定规划方案环境不合理

A

规划定位与国家批准的定位及全国主体功能区、全国生态功能区相关定位等存在重大不相符

B

规划提出的开发建设活动范围位于法定禁止开发区域内

C

规划实施可能产生重大生态环境影响，或规划实施将进一步加剧现有突出生态环境问题，但规划方案缺乏可行的保护对策

D

规划实施可能带来重大环境风险，或规划实施进一步加大现有突出环境风险隐患，但规划方案缺乏有效的生态环境风险防范措施

二、存在下述情形之一，可判定报告书存在重大质量问题

01

开发现状或规划
方案阐述不清，
或遗漏可能产生
重大不良生态环
境影响或生态环
境风险的内容，
导致规划生态环
境影响和风险无
法判断

02

现有主要资源环境问
题阐述不清，不能清
晰、准确说明区域主
要资源环境问题与历
史或现行规划实施之
间的关联性，导致规
划实施的主要资源环
境制约因素无法判定

03

源强核算不合理，
或评价方法、评价
参数选取不当，或
分析预测内容不全
面、不深入等，导
致分析预测结果不
可信，规划的环境
合理性无法判断



规划环评审核结论确定原则



二、存在下述情形之一，可判定报告书存在重大质量问题

04

规划方案优化
调整建议存在
明显的**环境不
合理甚至错误**

05

规划实施后可能
造成区域环境质
量进一步恶化、
重大生态破坏，
或产生较大生态
环境风险，**但报
告书未提出可行
的生态环境保护
对策措施**

06

基础资料和数据
失效、失实、造
假或存在重大遗
漏，**导致环境质
量现状和演变趋
势无法判定，或
规划主要资源环
境制约因素、环
境影响预测分析
存在重大偏差**

07

未附具对公众
意见采纳与不
采纳情况及其
理由的说明，
或者不采纳公
众意见的理由
明显不合理

謝謝

