

附件 3

《规划环境影响评价技术导则 产业园区

（征求意见稿）》

编制说明

《规划环境影响评价技术导则 产业园区》编制组

二〇二〇年十一月

# 目 录

1	项目背景.....	1
1.1	任务来源.....	1
1.2	标准修订过程.....	1
2	导则修订的必要性.....	2
2.1	适应新时期环保形势和环境管理方式转变的需要.....	2
2.2	适应新时期产业园区环境管理要求变化的需要.....	2
2.3	适应产业园区发展变化及其污染防治的需要.....	2
2.4	增强产业园区规划环评指导性、可操作性的需要.....	3
3	修订依据与原则.....	3
3.1	修订依据.....	3
3.2	修订原则.....	4
3.3	修订技术路线.....	5
4	标准修订主要内容.....	5
4.1	标准的构架.....	5
4.2	适用范围.....	5
4.3	术语和定义.....	6
4.4	总则.....	6
4.5	规划分析.....	6
4.6	环境现状调查与评价.....	7
4.7	环境影响识别与评价指标体系构建.....	8
4.8	环境影响预测与评价.....	8
4.9	规划方案综合论证和优化调整建议.....	9
4.10	环境影响减缓对策和措施.....	10
4.11	规划所含建设项目的环评要求.....	10
4.12	规划环境影响跟踪评价计划与环境管理.....	11
4.13	公众参与和会商意见处理.....	11
4.14	附录.....	11
5	与同类导则/技术规范的水平对比分析.....	11
6	实现本导则的管理措施和技术措施.....	12
6.1	管理措施建议.....	12
6.2	技术措施建议.....	12

# 1 项目背景

## 1.1 任务来源

(1) 2003年9月1日实施的《中华人民共和国环境影响评价法》(以下简称《环评法》)在我国确立了规划环境影响评价制度。《开发区区域环境影响评价技术导则》(HJ/T 131-2003)(以下简称“2003版导则”)作为我国环评法配套规章之一,是继《规划环境影响评价技术导则(试行)》(HJ/T 130—2003)之后的第二个规划环境影响评价行业标准,规范和指导了我国开发区区域环评。

(2) 为适应新形势生态文明建设和环境保护新要求,《环评法》和规划环评导则总纲均进行了多次修正,因此2003版导则进行修订成为必然,2015年生态环境部将《开发区区域环境影响评价技术导则》(HJ/T 131-2003)修订列入了《国家环境保护标准“十三五”发展规划》中,并更名为《规划环境影响评价技术导则 产业园区》(以下简称“修订导则”)。

(3) 标准承担单位为生态环境部环境工程评估中心,参与单位为浙江环科环境咨询有限公司、南开大学。

## 1.2 标准修订过程

### 1.2.1 前期研究阶段(2013年4月-2017年5月)

a) 2013年开始了导则修订的前期准备,调研了我国东、中、西部及长三角地区产业园区及其规划发展特点、变化趋势,规划环评制度执行情况、规划环评实施情况、实施效果、园区环境管理现状,分析了2003版导则实际应用中的作用、效果,在实践中存在的不足及与当前产业园区环境管理需求存在的差距。

b) 结合文献调查和产业园区规划环评成效课题研究,系统总结了园区规划环评实践中积累的适用新技术、新方法和理论研究新进展,为导则修订提供了技术储备。

c) 梳理了多年来评估中心审核的国家级、省级产业园区规划环境影响报告书存在问题及成因,剖析了2003版导则在指导产业园区规划环评中存在的不足及差距,进一步明确了本次导则修订方向、目标和重点。

d) 2015年-2017年开展了产业园区规划环评技术要点研究、产业园区清单式管理技术要点研究、产业园区规划所含项目环评简化指南研究等,为导则修订提供了参考。

### 1.2.2 修订方案和开题报告编制阶段(2017年6月-2017年10月)

编制组基于前期研究,确定修订技术路线,明确了修订和增减的主要内容,制定了修订工作方案,完成开题报告。

### 1.2.3 开题论证阶段(2017年11月)

2017年11月,原环境保护部环境影响评价司主持召开了修订导则开题报告论证会,编制组汇报了导则修订的总体原则、技术路线和主要内容,与会专家和代表针对修订的内容提出了意见和建议。编制组消化、吸收专家意见,完善了修订导则开题报告。

#### 1.2.4 《规划环境影响评价技术导则 产业园区》修订征求意见稿编制阶段（2017年12月-2020年11月）

根据开题报告确定的修订原则、思路、修订内容，结合产业园区规划环评实施及《规划环境影响评价技术导则 总纲》《“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单”编制技术指南》、相关环境要素导则的技术要求，吸纳 2003 版导则适用的原则、方法、内容，编制组完成修订导则（征求意见稿）及编制说明。

## 2 导则修订的必要性

### 2.1 适应新时期环保形势和环境管理方式转变的需要

“十三五”期间，我国环境形势发生巨大变化，环境管理战略目标由环境污染控制向环境质量改善转变，相继出台的《“十三五”生态环境保护规划》《“十三五”环境影响评价改革实施方案》等文件，明确提出“以改善环境质量为核心，全面提高环评有效性为主线”等要求。与此同时，我国对产业园区规划环评管理模式也由建设项目环评文件的审批制向规划环评文件的审查制转变。因此，应顺应环境形势新变化，完善 2003 版导则，优化产业园区规划环评评价目标，充实、完善评价内容、评价成果，为一系列环境管理战略、规划环评管理模式转变提供有力的技术支撑。

### 2.2 适应新时期产业园区环境管理要求变化的需要

《“十三五”环境影响评价改革实施方案》《关于加强规划环境影响评价与建设项目环境影响评价联动工作的意见》《关于进一步优化营商环境试点推进建设项目环境影响评价改革的函》（环办环评函〔2018〕286号）等一系列文件提出落实“三线一单”、推进规划环评和建设项目环评联动、深化“放管服”改革等环评管理体系改革要求，明确了产业园区规划环评承上启下的功能定位，即环境管理体系中向上衔接区域生态环境分区管控体系，向下指导建设项目，赋予园区规划环评更丰富的内涵。同时，产业园区作为区域产业战略布局的重要载体和平台，各类环境问题的聚焦区域，也是环境管理的重点领域，《大气污染防治行动计划》《水污染防治行动计划》《土壤污染防治行动计划》《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》等对产业园区污水集中处理、环境风险防范、环境监测、循环化改造及绿色化发展等提出更高要求。因此，需科学修订产业园区规划环评技术导则，进一步丰富产业园区规划环评评价技术内容、调整评价技术路径、优化评价成果产出，顺应新时期产业园区规划环评内涵及功能不断拓展的需求。

### 2.3 适应产业园区发展变化及其污染防治的需要

历经近 20 年发展，我国产业园区类型、开发程度、管理方式、园区规划及环境影响特点显著变化。产业园区类别由早期的经济技术开发区、高新技术产业开发区、保税区、边境经济合作区、旅游度假区逐渐向多样化演变，涌现出自贸区、自创区、台商投资区、循环经济试验区、投资区及自发形成的产业集聚区等。园区规划由早期偏重工程性规划，项目主导空间的建设规划范式特点，向兼具建设规划、发展规划及规制规划的范式特点转变；规划重点由关注产业功能及“五通一平、七通一平”等基础设施（含环保基础设施）建设与相应的公共服务设施的规划，向关注产业、居住、商业、金融等综合功能（不含石化等专项园区），及产业发展与空间布局规划、各类专项规划和战略规划等转变。园区环

境问题由早期污染物集中排放导致的环境污染等，转变为更为复杂的累积性污染和布局性风险。如临江临河园区不同程度存在污水处理厂排放口与城市水源地取水口交错布局的问题，对城市饮用水安全构成潜在威胁；产城融合型园区工业、居住、商业等用地交错布局，污染型产业单元与居民区混杂现象突出，环境纠纷频发；化工、石化、冶金等涉及重大风险源或重金属的园区，环境污染强度、环境风险潜势显著增高，土壤重金属污染、河流底泥污染等累积性影响逐步显现，部分园区特征污染物出现超标，园区环境质量改善难度加大。

为适应当前产业园区发展新特点，急需修订、完善 2003 版导则，扩大适用范围、优化导则技术要求，适应产业园区及其规划的变化，提升导则实际指导作用，满足园区环境管理对规划环评深度、广度不断拓展的需求。

## 2.4 增强产业园区规划环评指导性、可操作性的需要

2003 版导则作为我国第一个专项规划环境影响评价行业标准，自 2003 年发布以来，对规范和指导开发区区域环评起到了积极的促进作用。但该导则已明显不适当当前环境管理方式转变、环境管理要求及园区发展变化，需结合当前我国细颗粒物普遍超标的现实，调整评价目标，由环境质量达标向环境质量改善转变；适应产业园区规划范式、规划内容、规划重点的变化，调整、充实规划方案分析等技术要求；适应产业园区环境问题日趋复杂的变化特点，完善、调整环境影响评价内容，补充累积性影响分析、资源环境承载力分析、人群健康影响分析、土壤环境影响分析等长期性、累积性、整体性影响评价技术要求；落实区域、规划、建设项目环评联动，以区域生态环境分区管控成果为评价基础支撑，细化园区环境准入，补充入园建设项目环评简化等技术要求；强化园区污染物集中治理，深化环境保护基础设施现状调查、规划建设方案影响分析、环境可行性论证及优化调整建议等技术要求，以全面完善 2003 版导则在实践应用中凸现的局限性，强化导则的科学性、可操作性、实用性和指导性。

## 3 修订依据与原则

### 3.1 修订依据

#### 3.1.1 法律法规、部门规章

- 《中华人民共和国环境保护法》（2015 年 1 月）
- 《中华人民共和国环境影响评价法》（2018 年 12 月修订）
- 《规划环境影响评价条例》（2009 年 10 月）
- 《编制环境影响报告书的规划的具体范围（试行）》（环发〔2004〕98 号）
- 《“十三五”生态环境保护规划》（国发〔2016〕65 号）
- 《关于加强资源环境生态红线管控的指导意见》（发改环资〔2016〕1162 号）
- 《大气污染防治行动计划》（国发〔2013〕37 号）
- 《水污染防治行动计划》（国发〔2015〕17 号）
- 《土壤污染防治行动计划》（国发〔2016〕31 号）
- 《重点生态功能区产业准入负面清单编制实施办法》（发改规划〔2017〕2205 号）
- 《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》（中共中央办公厅 国务院办公厅印发）

《关于建立资源环境承载能力监测预警长效机制的若干意见》（中共中央办公厅 国务院办公厅印发，厅字〔2017〕25号）

《“十三五”环境影响评价改革实施方案》（环环评〔2016〕95号）

《关于以改善环境质量为核心加强环境影响评价管理的通知》（环环评〔2016〕150号）

《关于落实〈水污染防治行动计划〉实施区域差别化环境准入的指导意见》（环环评〔2016〕190号）

《关于规划环境影响评价加强空间管制、总量管控和环境准入的指导意见（试行）》（环办环评〔2016〕14号）

《关于加强规划环境影响评价与建设项目环境影响评价联动工作的意见》（环发〔2015〕178号）

《关于开展规划环境影响评价会商的指导意见（试行）》（环发〔2015〕179号）

### 3.1.2 主要技术依据

HJ 130	规划环境影响评价技术导则 总纲
HJ 2.2	环境影响评价技术导则 大气环境
HJ 2.3	环境影响评价技术导则 地表水环境
HJ 2.4	环境影响评价技术导则 声环境
HJ 19	环境影响评价技术导则 生态影响
HJ 169	建设项目环境风险评价技术导则
HJ 610	环境影响评价技术导则 地下水环境
HJ 623	区域生物多样性评价标准
HJ 964	环境影响评价技术导则 土壤环境

## 3.2 修订原则

**严格依法依规。**严格贯彻《中华人民共和国环境影响评价法》《规划环境影响评价条例》《大气污染防治行动计划》《水污染防治行动计划》《土壤污染防治行动计划》等法律、法规要求。

**协调性。**与相关现行标准、环境要素评价导则相衔接，导则框架、基本要求、主要技术与《规划环境影响评价技术导则 总纲》保持一致，涉及到相关专题内容在其他要素导则中已有明确规定的，不再赘述，并吸纳 2003 版导则适用的原则、方法、内容，进行充实、修订。

**体现环境管理新要求。**落实区域、规划与建设项目环评联动及深化“放管服”改革等新要求，衔接区域生态环境分区管控体系，约束园区建设项目准入，指导项目环评简化。

**科学性。**借鉴园区规划环评实践经验及最新相关科研成果，合理衔接现有导则、技术规范，确定修订导则基本任务、重点评价内容、主要方法和要求，保证导则的科学性、适用性和指导性。

**可操作性。**修订工作中征求规划编制部门与主管部门、环保主管部门、环评单位等意见，使导则修订工作更具针对性，修订导则更具可操作性。

### 3.3 修订技术路线

(1) 通过调研及相关专项课题研究，总结 2003 版导则实施以来，产业园区规划环评执行情况、实施效果等，并重点从技术层面分析影响规划环评有效性的原因，明确 2003 版导则与当前产业园区环境管理要求存在的差距。

(2) 通过文献调查及近百份产业园区规划环评文件、十余份区域空间生态环境评价成果梳理，研究我国产业园区类型、管理方式、园区规划方案变化与规划环评评价内容变化，区域生态环境分区管控体系与产业园区环境准入之间的关系，提炼实践积累的新技术、新方法；结合规划环评工作新要求，确定 2003 版导则修订的方向、目标和重点。成立导则修订工作组，形成产业园区导则修订开题论证报告。

(4) 按照审定的开题论证报告，修改、补充、完善 2003 版导则，形成修订导则初稿及其编制说明；召开 6~7 次专家咨询会，完善初稿和编制说明，形成征求意见稿及其编制说明。

## 4 标准修订主要内容

### 4.1 标准的构架

本次修订衔接《规划环境影响评价技术导则 总纲》，对 2003 版导则作了全面、系统的修订，调整、修改、完善了产业园区规划环境影响评价的评价原则、基本任务、主要方法、要求、导则结构及相关表述。修订前后导则结构对比见表 1。

表 1 导则修订前后结构对比

章节设置	2003 版导则	章节设置	修订导则
	前言		前言
1	总则	1	适用范围
2	环境影响评价实施方案	2	规范性引用文件
3	环境影响报告书的编制要求	3	术语和定义
3.1	环境影响报告书的基本内容	4	总则
3.2	总论	5	规划分析
3.3	开发区规划和开发现状	6	现状调查与评价
3.4	区域现状调查与评价	7	环境影响识别与评价指标体系构建
3.5	规划方案分析	8	环境影响预测与评价
3.6	开发区污染源分析	9	规划方案综合论证和优化调整建议
3.7	环境影响分析与评价	10	环境影响减缓对策和措施
3.8	环境容量与污染物总量控制	11	规划所含建设项目的环评要求
3.9	生态环境保护与生态建设	12	环境影响跟踪评价与环境管理
3.10	公众参与	13	公众参与和会商
3.11	开发区规划的综合论证与环境保护措施	14	评价结论
3.12	环境管理与环境监测计划	15	环境影响评价文件的编制要求
附录 A	环境影响识别		
附录 B	环境容量估算方法		

### 4.2 适用范围

修订导则根据《中国开发区审核公告目录》(2018 版)的开发区及园区类型,适当扩大适用范围,较 2003 版导则增加了跨境经济合作区、自贸区、投资区、台商投资区、产业园、工业园及设区的市级以上人民政府批准设立的各类产业聚集区、工业集中区等,城市

新区规划环境影响评价也可参照执行，修订导则更名为《规划环境影响评价技术导则 产业园区》。

### 4.3 术语和定义

修订导则增加了 2 个术语和定义。

结合产业园区发展特点和建设、发展要求，定义了产业园区内涵，进一步界定了导则的适用范围。

参照《建设项目环境风险评价技术导则》对相关概念的定义，结合产业园区规划实施环境风险影响特点和风险防范需求，定义环境风险防范区内涵，明确了环境风险防范区确定的基本原则和方法。

### 4.4 总则

修订导则总则包括评价范围、评价原则、评价基本任务、评价流程四部分。

第一，评价原则为新增内容，主要为全程互动、统筹协调、协同联动、重点突出原则。

第二，评价基本任务为新增内容，与 2003 版导则相比，主要变化为：落实区域、规划、项目环评联动，增加了细化园区环境准入清单、入园建设项目环评简化要求等技术内容；突出园区环境安全保障，增加了环境风险评价防控的内容；聚焦区域生态环境质量改善，调整、完善了环境影响分析及规划不良环境影响的减缓措施，增加了园区污染物减排潜力分析、既有环境问题解决对策等。

第三，评价流程为新增内容，与 2003 版导则比较，该技术流程变化为：一是衔接《规划环境影响评价技术导则 总纲》，增加环境目标和环境指标确定、规划所含建设项目环评要求、规划优化调整建议、规划与规划环评互动等技术环节，删减了实施方案，并修改了与《规划环境影响评价技术导则 总纲》不一致的表述。二是针对产业园区规划环评承上启下的功能定位，技术流程充分体现了规划环评在环评管理体系中上下传导的架构衔接逻辑。“向上”延伸表现为，落实区域生态环境分区管控要求，并融合至各技术环节，现状调查与评价、规划分析需结合区域资源利用上线、生态保护红线、环境质量底线、生态环境准入要求等，明确规划实施的制约因素、分析园区规划与其的符合性；环境影响识别需依据区域资源利用上线、生态保护红线、环境质量底线，结合环境影响识别确定规划环境目标，并以此作为环境影响预测评价的基准；园区环境准入要求需衔接区域“三线一单”基本框架，综合现状调查、评价及环境影响预测评价成果制定，实现区域生态环境准入要求在园区层面的降尺度传导；规划方案的合理性论证环节，则以园区环境准入要求为标尺，结合规划协调性分析、环境影响预测结果予以综合论证，并据此提出规划优化调整建议、环境影响减缓对策和措施。“向下”引导则表现为，园区环境准入要求为建设项目准入门槛，并提出建设项目环评内容简化要求，实现对建设项目的精准指导和刚性约束。

### 4.5 规划分析

较 2003 版导则，修订导则结合园区规划的发展变化，对规划概述、规划协调性分析技术要求作了较大调整，并强调了规划分析在评价中的重要地位。



第一，规划概述部分，考虑到国家层面产业园区或开发区规划编制技术规范、标准缺失，实践中园区编制的规划类型多样（包括开发区总体规划、控制性详细规划、产业规划、发展规划等）、规划内容繁杂的现实情况，修订导则要求针对园区特点，分析、提炼、梳理出对环境有重大影响的主要规划内容，并明确了规划分析的框架，规定从规划沿革及编制背景、开发方案和定位、产业发展方案、基础设施建设方案、环境和生态保护方案等方面，说明园区开发方案内容，提升了导则的可操作性。

第二，规划协调性分析部分，衔接《规划环境影响评价技术导则 总纲》要求，增加了规划要素与区域生态环境分区管控体系符合性分析的技术要求，并要求从空间布局、资源保护与利用、生态环境保护、污染防治等方面，明确园区规划与相关法律、法规、政策、规划的冲突和矛盾。同时，顺应我国“多规合一”的规划体系变革，精简了规划协调性分析的规划类型，将与国土空间规划的协调性分析作为重点分析内容。

#### 4.6 环境现状调查与评价

较 2003 版导则，修订导则以摸清现状、找准问题为目的，增加了园区开发与保护概况调查、资源开发利用现状调查、环境风险现状调查及现状问题和制约因素分析等内容，结构调整调整为五部分。并明确实际工作中应根据园区环境特点选择调查评价内容，并可充分利用区域空间生态环境评价中符合时效性的数据资料及成果，简化相关调查工作。

第一，园区开发与保护概况调查部分，强调了影响园区规划环评有效性的问题调查，增加了园区环境监管和监测能力现状，规划环评、跟踪评价等开展情况，上一轮规划环评结论及审查意见采纳情况和执行效果调查等技术要求。

第二，资源开发利用现状调查部分，突出园区绿色化发展要求，增加了调查、分析园区及主要产业资源、结构、效率和综合利用情况，资源能源集约、节约利用水平及差距分析等技术要求，以明确园区低碳化、循环化、集约化发展的短板及进一步提高的潜力。

第三，环境现状调查部分，为强化园区污染物集中治理要求，深化了环保及基础设施调查与评价内容，要求调查基础设施的规模、布局、服务范围、处理及供给能力，并说明主要设施的实际运行效果及处理后达标排放情况；同时，为找准园区环境质量改善短板，细化了污染源及环境质量现状调查等内容，分析环境质量超标或突破环境质量底线要求的原因。

第四，环境风险现状调查部分，针对当前部分园区由产城分离向产城互动、产城融合方向发展，环境风险势较高的园区布局性环境风险凸显，环境风险防控难度加大，修订导则深化了环境风险物质调查与辨识、重点环境风险源调查、环境风险敏感受体调查、园区环境风险防控和管理调查的技术要求，落实了严密防控生态环境风险的基本要求。

第五，现状问题和制约因素分析是环境现状调查与评价的主要目的，也是最重要的评价成果。该部分深化了园区现状问题及成因分析，要求明确主要环境问题与上轮规划布局、产业结构、产业规模及开发模式等的关系，提出园区发展及规划实施需重点关注的资源、环境、生态等方面的制约因素。

## 4.7 环境影响识别与评价指标体系构建

鉴于《规划环境影响评价技术导则 总纲》明确了环境影响识别与评价指标体系构建的技术要求，并在相关附录中明确了判识重大不良生态环境影响需考虑的因素，环境影响识别与评价指标确定的常用方法，本着不重复原则，修订导则删减了 2003 版导则附录 A 环境影响识别。

与 2003 版导则相比，修订导则在环境影响识别部分，要求识别土地开发、功能布局、产业发展、资源和能源利用及基础设施运行等规划实施全过程，对资源和环境要素、人体健康等的影响。筛选出受规划实施影响显著的资源、环境要素或潜在重大环境风险因子，结合制约区域环境质量改善的污染因子，确定环境影响预测与评价的重点。

环境目标与评价指标部分，针对 2003 版导则“环境质量达标”的评价目标与当前我国大部分地区细颗粒物超标等现实脱节的问题，修订导则调整了环境目标的确定思路，以区域环境质量改善为核心，衔接区域生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线管控目标，确定园区不同规划时段环境目标。从生态保护、环境质量、风险防控、资源利用、污染集中治理等方面建立环境目标和评价指标体系，评价指标应充分体现规划产业结构特征及园区环境基础设施共享、资源和能源集约、节约利用的特点。

## 4.8 环境影响预测与评价

充分衔接《规划环境影响评价技术导则 总纲》，吸纳 2003 版导则适用的技术要求，细化了环境影响预测评价对象、内容、技术方法等，内容包括规划实施生态环境压力分析、环境要素影响预测与评价、累积环境影响分析、资源环境承载力分析。实际环评工作中，可根据园区规划影响特征及当地环境保护要求确定评价内容。

第一，规划实施生态环境压力部分，界定了压力类型及其内涵，包括不同规划时段园区水资源、土地资源、能源等需求量和污染物排放量，并要求重点关注有潜在重大影响或风险的特征污染物排放的压力。

第二，环境要素影响预测与评价部分，包括地表水环境、大气环境、地下水环境、土壤环境、声环境、生态环境、环境风险等影响预测与评价及固体废物处置及影响分析。该部分适应产业园区发展新变化及环境管理新要求，适度增减了相关技术要求。

“增”体现在：内容增加了土壤环境影响分析、环境风险评价（包括环境风险和人群健康风险）、资源承载力分析等；产出成果增加了明确区域环境质量变化趋势，说明规划实施能否满足环境目标等新要求；深化了特殊园区的技术要求，如对环境质量超标或突破区域环境质量底线的，要求分析园区污染物减排潜力，结合区域限期达标规划或污染治理方案，对环境质量变化进行预测；环境风险潜势较高的产业园区，新增了园区环境风险评价的技术要求。

“减”表现为：本着与相关导则协调性原则，简化了规划环评一般性要求、评价方法，导则总纲（HJ 130）已明确的评价原则、方法和基本要求，及相关要素导则（HJ2.2、HJ2.3、HJ2.4、HJ19、HJ169、HJ610、HJ623、HJ694 等）已明确的预测方法、模型和参数选择等等内容不再赘述，修订导则仅规定关注重点和评价产出成果要求。简化了部分要素影响分析的深度，如生态环境影响部分，考虑到产业园区城市生态系统特征相对显著，生

态系统类型相对单一，精简了 2003 版导则的技术要求，仅要求分析土地利用类型改变等的生态影响，对区域生态保护红线、生态空间及园区生态环境敏感区的影响等内容。

第三，累积影响分析是规划环境影响评价的重点与难点，修订导则明确了分析基本思路，即分析规划实施可能产生累积性影响的污染因子、累积方式、累积途径、累积影响范围和程度，重点关注大气-土壤-地下水环境等跨相介质污染物的输送及累积效应，从时间和/或空间角度分析累积环境影响。其中，时间累积影响分析是识别规划实施相关活动环境影响的持续时间，筛选在时间上可叠加或相互作用的关键影响因子，通过合理叠加或综合分析预测影响后果；空间累积影响分析是识别规划实施相关活动环境影响的空间范围，重点考虑污染物空间迁移、生物迁移等的空间累积效应（或对其它空间的影响），预测影响后果。

第四，资源环境承载力分析与 2003 版导则环境容量与污染物总量控制部分比较，增加了资源承载力分析的内容，但精简了技术方法等相关内容，删减了附录 B 环境容量估算方法。规定充分衔接、利用区域资源利用上线、环境质量底线等成果，原则上产业园区规划环评不再开展环境容量预测，只需分析规划实施新增资源消耗量和污染物排放量，并根据区域或环境管控单元资源和能源利用上线、污染物允许排放总量的占用情况，评价区域环境对规划实施的承载状态。但具体分析评价内容及深度，还需根据规划的资源、环境利用特点及区域“三线一单”工作深度确定。

#### 4.9 规划方案综合论证和优化调整建议

较 2003 版导则，修订导则该部分的结构、分析思路调整较大，技术要求更全面、更明确。设置了产业园区环境准入要求、规划方案综合论证、优化调整建议、规划环评与规划编制互动情况说明四部分，其中产业园区环境准入要求、规划环评与规划编制互动情况说明为新增内容。

第一，产业园区环境准入要求是最重要的评价成果之一，也是区域生态环境分区管控成果在园区层面的落地和精细化，具有划框子、定规则的作用。该部分衔接区域生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单，以区域生态环境管控分区和规模、结构、效率（强度）等约束管控指标作为园区环境准入总体性要求；系统综合、总结、提炼环境现状调查、环境影响预测与评价等成果基础上，细化园区空间管制分区及管控要求，形成园区环境准入要求，作为园区开发必须遵循的基本规则，规划的环境合理性论证、规划方案优化调整的重要依据和建设项目准入门槛。

其中，空间管制分区是将园区与区域优先保护单元重叠地块，园区内其他具有重要生态功能的河流水系、湿地、潮间带、山体、绿地等，划为保护区域，保护区域外划为园区重点管控区域。保护区域准入要求应列出保护区域禁止或限制布局的规划用地类型、规划行业类型等，对不符管控要求的现有开发建设活动提出整改或退出要求。

重点管控区域准入要求包括空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源开发利用管控要求。其中，空间布局约束要求衔接区域相关环境管控单元空间布局约束，依据园区环境现状调查及环境影响预测结果确定；污染物排放管控要求需衔接区域相关环境管控单元环境质量底线及污染物排放准入清单，依据园区环境质量现状调查评价及影响预测结论确定；环境风险防控要求需衔接区域相关环境管控单元环境风险防控准入清单，依

据园区环境风险现状调查及影响预测结论确定；资源开发利用管控要求需衔接区域相关环境管控单元资源利用上线及资源开发利用准入清单，依据园区资源开发利用现状调查、资源承载力分析确定。

第二，规划方案的环境合理性论证增加了环境目标可达性和规划方案环境效益分析。规划方案的环境合理性论证是在区域“三线一单”成果框架下，以规划协调性分析、环境现状调查与评价、环境影响预测评价等成果为论证依据，并将规划要素及具体规划方案逐项与园区环境准入要求进行比较分析，论证规划目标与发展定位、规划规模（产业规模、用地规模等）、规划结构（产业结构、能源结构等）、规划布局及基础设施建设方案（选址、规模、建设时序、排放口设置等）的环境合理性，结合环境目标的可达性分析、规划方案的环境效益分析结论，明确给出园区规划总体环境是否可行的结论，并列出现环境不可行、与园区生态环境准入要求冲突的规划方案内容。为明确特殊类型产业园区规划环境合理性论证方向，修订导则，提出了化工及石化园区、涉及重金属污染物、无机和有机污染物、放射性污染物等特殊污染物排放的产业园区、城市新区规划方案综合论证的重点。

第三，规划优化调整建议是规划环评的主要目的和重要任务之一，也是评价成果的集中体现。修订导则强调依据规划方案的环境合理性论证结论，对环境不可行、与园区生态环境准入要求不符的规划方案提出优化调整建议，并规定了需要调整规划方案的情形，明确了优化调整方向。修订导则强调优化调整建议应全面、具体、可操作，并给出相应的优化调整图、表，再次强调了“确保园区环境质量改善，并达到规划环境目标”的要求。

第四，规划环评与规划编制互动情况说明规定了规划不同阶段的互动内容及互动要求，增强了此部分内容的指导性和可操作性。

#### 4.10 环境影响减缓对策和措施

相对 2003 版导则，修订导则梳理了环境影响减缓对策和措施的主要任务和工作重点，主要任务包括园区循环化发展对策、环境风险防范对策、环境污染防治对策与措施、生态保护与建设方案。工作重点是针对园区既有环境问题及规划方案实施后可能产生的不良环境影响，基于优化调整后的规划方案，提出环境影响减缓对策和措施。修订导则，还突出强调了对策和措施的整体性、宏观性，规定从园区统筹管理角度提出园区环境风险防控对策、环境污染治理和保护、园区生态保护与建设方案、园区循环式发展和产业循环式组合发展的对策等，从区域统筹层面提出园区与区域风险防控体系的衔接、环境污染联防联控的对策机制等要求。

#### 4.11 规划所含建设项目的环评要求

根据《全国深化“放管服”改革优化营商环境电视电话会议重点任务分工方案》《关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》《关于加强规划环境影响评价与建设项目环境影响评价联动工作的意见》等要求，落实国务院简政放权总体部署和优化营商环境要求，进一步强化产业园区规划环评的约束指导作用，继续深化建设项目环境影响评价“放管服”改革，强化规划环评和项目环评联动，规划所含建设项目的环评要求部分新增了入园建设项目环评的简化要求。

修订导则规定，可简化环评内容的建设项目必须符合园区环境准入要求，并明确了可简化内容的四种情形：对不涉及园区保护区域，且满足重点管控区域准入要求的建设项目，可提出简化选址环境可行性分析、政策符合性分析的建议；对不占用生态环境敏感区的建设项目，可提出生态环境调查直接引用规划环评结论的建议；对区域环境质量持续改善、且不新增特征污染物排放的建设项目，可提出直接引用符合时效的园区环境质量现状和固定、移动污染源调查结论，简化现状调查与评价内容的建议；对依托园区供热、清洁低碳能源供应、废气集中处理中心、污水集中处理、固体废物集中处置等公用设施的建设项项目，可提出正常工况环境影响直接引用规划环评结论的建议。

#### 4.12 环境影响跟踪评价与环境管理

较 2003 版导则，修订导则深化了环境影响跟踪评价与环境管理的技术要求，重点明确了跟踪监测的重点监测对象、监测要素、监测因子等，提出应将环境敏感目标、产业集中单元、现状环境问题突出的单元、重要生态功能单元、重点控制断面，水环境、土壤环境、大气环境重点管控单元等列入重点跟踪监测区域。环境管理计划包括园区环境管理目标，园区环境管理重点、对象和指标，加强园区环境监控、监管及提高环境管理能力的措施和建议。该部分的作用是为应对园区规划实施不确定性，通过规划实施过程的环境影响跟踪监测，不断优化调整园区环境监管，以保障环境质量持续改善。

#### 4.13 公众参与和会商意见处理

公众参与和会商意见要求处理参照执行规划环评总纲（HJ130），并明确不涉及跨省（区、市）界重大不良环境影响的园区不需开展会商。

#### 4.14 附录

修订导则附录作了较大调整，删除了环境影响识别方法，将环境影响识别的相关内容调整到导则正文中，删除了环境容量估算方法。

### 5 与同类导则/技术规范的水平对比分析

国外产业园区被纳入区域环境影响评价范畴。1981 年美国住房与城市发展部(HUD)在总结早期城市开发环境影响评价经验的基础上，制定了“区域环境影响评价指南”，用于指导都市地区的城市开发或旧城改造的环境影响评价。1989 年，世界银行推出了部门及区域环境评估的指引。20 世纪 90 年代，英国出台了规划与指南解释(1998 年修订)，提出了针对地方/区域发展规划的战略环评。2005 年英国发布了《战略环境评价指令—实践指南》，该指南是基于洪水管理战略、地方废弃物规划、矿物替代规划、油气开发战略、风能战略、区域资源潜力与发展战略等多个案例编写。总之，国外区域环评开展较早，制定的导则或指南对区域环评的要求相对具体明确。而我国与这些国家所处的发展阶段、自然与社会环境有较大区别，特别是欧洲某些国家的规划拟订的开发强度也远小于我国，照搬国外的相关导则或技术指南无法具体指导我国规划环评实践。因此，必须制定符合我国产业园区实际特点，兼具指导性、可操作性的技术导则。

除本次拟修订的 2003 版导则外，我国尚无其他适用于全国范围、各类产业园区规划环境影响评价的技术规范。现行的《规划环境影响评价技术导则 总纲》规定了规划环评的工

作程序、一般性要求，并对产业园区规划环评提出原则性要求，为 2003 版导则修订确定了基本遵循和指导，指明了修订方向。2014 年原环境保护部环境工程评估中心发布的《工业园区规划环境影响报告书技术审核要点》，规定了工业园区规划环评文件审核（编制）中应予以重点关注、论述或分析评价的各项要求，为 2003 版导则修订提供了借鉴。与此同时，江苏省、浙江省、上海市、内蒙古自治区、重庆市等，结合各省（市）园区特点和环境管理要求，发布了相关技术规范，提出了本省（市）在产业园区（工业园区、开发区、化工园区）环境影响评价、环评文件技术审核的工作程序、编制思路、具体的技术要求，为 2003 版导则修订提供了参考。

修订导则严格贯彻新时期生态文明思想，以及《中华人民共和国环境影响评价法》（2018 年修订）、《规划环境影响评价条例》（国务院令 559 号）、《大气污染防治行动计划》《水污染防治行动计划》《土壤污染防治行动计划》等法律法规新要求，充分落实了“以‘生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单’为手段，强化空间、总量、准入环境管理”的要求。突出了问题导向，强化了成果引导，并与《规划环境影响评价技术导则 总纲》衔接，与我国其他现行环境保护法律法规、标准规范相协调，既具有较强的前瞻性和指导性，又具有实用性和可操作性，能够较好地指导和规范各领域产业园区规划环境影响评价的开展，进一步提升规划环境影响评价“从源头预防环境污染和生态破坏，促进经济、社会和环境的全面协调可持续发展”的作用。

## 6 实现本导则的管理措施和技术措施

### 6.1 管理措施建议

（1）环境影响评价管理部门、规划主管部门和技术评估机构在本导则颁布实施后，应严格按照导则要求，对规划环境影响评价进行把关，规范和加强对产业园区规划环境影响评价的管理。

（2）环境影响评价单位在修订导则颁布实施后，应严格按照导则要求，开展产业园区规划环境影响评价工作，为产业园区规划的编制与审查提供科学的决策依据。并在本导则使用过程中，及时向生态环境部反馈技术问题，以利于今后进一步修改完善修订导则。

（3）在国家相关的法律、法规进行重大调整，相关的技术标准发生原则性变化，以及产业园区规划环评研究有了突破性进展时，应及时组织修编本导则，以保持本导则的前瞻性、指导性和实用性。

### 6.2 技术措施建议

（1）积极推进产业园区规划环境影响评价理论与方法学研究，提高规划环评的科学性与实用性。

（2）修订导则颁布实施后，应及时开展对产业园区规划环评单位及相关部门的专业培训，使其能够准确掌握和应用修订导则解决实际问题。同时，修改现有的各种培训教材，便于本导则的实施。

（3）重视导则使用过程中出现的各种技术问题，有关专家、学者应及时进行研讨，找到合适的解决办法，以指导评价单位开展工作。