

附件 2



中华人民共和国国家生态环境标准

HJ XXXX—20XX

生态环境规划编制技术导则 总纲

Technical guideline for formulating plans for ecology and environment

—General principles

(征求意见稿)

202X-XX-XX 发布

202X-XX-XX 实施

生态环境部 发布

目 次

前 言	ii
1 适用范围	1
2 规范性引用文件.....	1
3 术语和定义.....	1
4 总则	3
5 现状分析与评价.....	5
6 趋势预测与形势研判.....	7
7 目标指标设计与制定.....	7
8 任务方案拟定与优选.....	8
9 工程项目谋划与投资估算.....	9
10 保障措施	10
11 规划编制成果要求.....	10
附录 A（规范性附录）生态环境规划编制一般工作流程	12
附录 B（资料性附录）生态环境规划编制基础资料搜集内容与要求	13
附录 C（资料性附录）生态环境规划编制主要技术方法	14

前 言

为贯彻《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中华人民共和国海洋环境保护法》《中华人民共和国噪声污染防治法》《中华人民共和国长江保护法》《中华人民共和国黄河保护法》等法律法规，指导和规范生态环境规划编制工作，制定本标准。

本标准规定了生态环境规划编制的一般性原则、程序、内容、方法和要求。

本标准附录 A 为规范性附录，附录 B 和附录 C 为资料性附录。

本标准首次发布。

本标准由生态环境部综合司、法规与标准司组织制订。

本标准主要起草单位：生态环境部环境规划院等。

本标准生态环境部 20XX 年 XX 月 XX 日批准。

本标准自 20XX 年 XX 月 XX 日起实施。

本标准由生态环境部解释。

生态环境规划编制技术导则 总纲

1 适用范围

本标准规定了编制生态环境规划的一般性原则、程序、内容、方法和要求。

本标准适用于全国、省、市、县等四级行政区域内生态环境综合规划、生态环境区域规划等生态环境规划编制。

乡镇、新区等其他行政单元生态环境规划编制可参照本标准执行。

生态环境专项规划以及生态环境相关行动计划、实施方案编制可参照本标准执行。

2 规范性引用文件

本标准引用了下列文件或其中的条款。凡是注明日期的引用文件，仅注日期的版本适用于本标准。凡是未注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本标准。

HJ 130 规划环境影响评价技术导则 总纲

HJ 724 环境基础空间数据加工处理技术规范

HJ 927 环境专题空间数据加工处理技术规范

《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》（中发〔2018〕44号）

3 术语和定义

下列术语和定义适用于本标准。

3.1

生态环境规划 plan for ecology and environment

为保护和改善生态环境，促进生态环境与经济社会协调发展，在一定时期内国家或地方政府及有关行政主管部门按一定规范，对生态环境保护目标与措施所作出的预先安排。

注：生态环境规划包括全国、省、市、县等四级行政区域内生态环境综合规划、生态环境专项规划和生态环境区域规划。

[来源：HJ/T 416—2007，7.2，有修改]

3.2

生态环境综合规划 integrated plan for ecology and environment

对生态环境保护各个方面作出全面部署和总体安排的规划。

注：生态环境综合规划包括根据国民经济和社会发展规划编制的五年生态环境保护规划以及中长期生态环境保护战略规划。

3.3

生态环境专项规划 specific plan for ecology and environment

对污染治理、生态环境质量改善、生态保护修复、应对气候变化、核安全与放射性污染防治、生态环境治理体系和治理能力等方面以及生态文明建设示范等作出生态环境保护细化部署和工作安排的规

划。

注：生态环境专项规划包括水、大气、土壤、固体废物、噪声、海洋、生态、核安全与放射性污染防治等生态环境要素和应对气候变化、节能减排、农业农村、法规政策、环境健康、科技人才、生态环境标准、监测监管等生态环境领域规划，以及美丽中国建设、生态文明示范创建、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设、国家环境保护模范城市等创建规划。

3.4

生态环境区域规划 regional plan for ecology and environment

为统筹推进国家重大战略和特定区域，以及其他跨行政区域生态环境保护，作出的生态环境保护细化部署和工作安排的规划。

注：生态环境区域规划包括京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区、长三角、黄河流域等国家重大战略和成渝地区双城经济圈、海南等特定区域，以及城市群、都市圈等其他跨行政区域等规划。

3.5

生态环境保护目标 ecological environmental protection goal

为保护和改善生态环境，提升生态环境治理体系和治理能力现代化水平，推动形成绿色发展方式和生活方式，促进经济社会高质量发展而设定的、拟在相应规划期限内达到的生态环境质量、生态功能和其他与生态环境保护相关的目标和要求，是规划编制和实施应满足的生态环境保护总体要求。

[来源：HJ 130—2019，3.1，有修改]

3.6

生态环境指标体系 ecological environmental indicator system

以描述和表征人类活动干预环境所引起的生态环境资源及生态环境质量变迁过程、状态、影响及效应为主体的一系列相关的并具有一定量纲的数值和相应的文字表达，为人们正确认识和解决生态环境问题所提供的系统化、量化信息的手段。

注：生态环境指标属性分为约束性和预期性两类。约束性指标是强化政府责任的指标，政府要通过合理配置公共资源和有效运用行政力量，确保实现。预期性指标是政府期望的目标，主要通过引导市场主体行为来实现，政府通过创造良好的宏观环境、制度环境和市场环境，综合运用政策引导社会资源配置，努力争取实现。

[来源：HJ/T 416—2007，8.1，有修改]

3.7

发展方式绿色转型 transition to a model of green development

推动产业结构、能源结构、交通运输结构、用地结构等调整优化，推进各类资源节约集约利用，推动形成绿色低碳的生产方式和生活方式。

[来源：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，有修改]

3.8

污染防治 pollution prevention and control

运用技术、经济、法律及其他管理手段和措施，防治水、大气、土壤、固体废物、噪声、海洋、振动、光、恶臭、医疗废物、化学品、新污染物、机动车、农业面源以及放射性物质、光辐射、电磁辐射等环境污染和危害，并通过促进清洁生产和资源循环利用等方式，从源头减少污染物的产生。

[来源：《中华人民共和国环境保护法》（2014年修订）；《生态环境部职能配置、内设机构和人员编制规定》，有修改]

3.9

生态保护 ecological conservation

坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，按照保护优先、自然恢复为主的原则，采取一系列保护、综合治理和监督管理措施，对国家重点生态功能区、生态保护红线、自然保护地以及各类自然生态

系统、野生动植物等进行保护，合理开发利用自然资源，保护生物多样性，减少生态破坏。

[来源：《中华人民共和国环境保护法》（2014年修订）；《生态环境部职能配置、内设机构和人员编制规定》，有修改]

3.10

应对气候变化 climate change response

按照“二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和”目标要求，通过实施一系列战略、措施和行动，推动绿色低碳发展，实施减污降碳协同治理，减缓与适应气候变化。

[来源：《中国应对气候变化的政策与行动》白皮书，有修改]

3.11

现代环境治理体系 modern environmental governance system

党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与，由领导责任体系、企业责任体系、全民行动体系、监管体系、市场体系、信用体系、法律法规政策体系等构建的环境治理体系，现代环境治理体系是推动生态环境根本好转、建设生态文明和美丽中国的制度保障。

[来源：《关于构建现代环境治理体系的指导意见》，有修改]

4 总则

4.1 生态环境规划技术标准体系构成

生态环境规划技术标准体系由综合类技术标准、基础类技术标准、编制类技术标准和评估类技术标准组成。

综合类技术标准即《生态环境规划编制技术导则 总纲》，规定了编制生态环境规划的一般性原则、程序、内容、方法和要求。

基础类技术标准是针对生态环境规划编制、实施、评估各环节的通用技术而制定的技术标准。

编制类技术标准是针对不同层级（国家—省—市—县）生态环境规划和不同类别（生态环境总体规划、生态环境专项规划、生态环境区域规划）生态环境规划的编制而制定的技术标准。

评估类技术标准是针对规划在实施评估、考核管理等方面的特定需要而制定的技术标准。

基础类技术标准、编制类技术标准和评估类技术标准遵循总纲相关要求。

4.2 编制原则

4.2.1 系统性原则

生态环境规划编制应站在支撑推进经济社会高质量发展的全局谋划，注重系统观念在生态环境保护中的科学运用和实践深化，遵循生态系统的整体性、系统性及其内在发展规律，不断提高生态环境治理的系统性、整体性和协同性，持续推动源头治理、系统治理和整体治理。

4.2.2 协调性原则

生态环境规划应按照《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》的要求，依据国民经济和社会发展规划、基于国土空间规划基础开展编制。应与经济社会发展相协调并适度超前，保持与自然资源、水利、农业、交通、城乡建设等其他相关规划协调一致。等位及相邻行政区域的生态环境规划应相互协调。下一层级生态环境规划应遵循上一层级生态环境规划确定的约束性目标指标、总体布局、主要任务、政策举措、工程项目等内容。

4.2.3 科学性原则

生态环境规划编制应坚持人与自然和谐共生的理念，尊重自然规律和生态环境保护客观差异，采用准确可信数据资料、科学严谨理论方法和先进成熟技术手段，形成科学合理的规划方案。应围绕生态环境保护重点区域、重点领域、热点难点和突出生态环境问题，开展专题研究，作为规划编制的重要支撑。

4.2.4 开放性原则

生态环境规划编制应充分调动各方积极性，推动专家、社会公众、相关部门等广泛参与到规划研究编制全过程。规划编制应开门问策、集思广益，切实把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收到规划研究编制中，统一思想形成共识。

4.2.5 可达性原则

生态环境规划应遵守相关法律法规要求，严格落实党中央和国务院关于生态文明建设和生态环境保护决策部署，体现美丽中国建设目标 and 需求，紧密结合规划区域生态环境和经济社会发展实际情况和区域特点，研究制定可操作的规划任务和举措，确保规划方案针对性强、行之有效、重点明确、可行可达。

4.2.6 差异性原则

不同层级生态环境规划之间应体现差异性。国家层面规划重点制定总体战略、明确重点领域和重点区域生态环境保护重要目标、重大任务、重大改革举措、重大工程。省级层面规划重点落实国家相关要求，明确省（区、市）内重点领域和重点地区生态环境保护的目标、任务、工程，协调好跨区域跨流域任务要求。市县层面规划根据自身实际和特点，重点抓好落实，明确规划目标任务实施的针对性措施。

4.3 编制流程

4.3.1 工作流程

生态环境规划编制的一般工作流程见附录 A。

4.3.2 技术流程

生态环境规划编制的技术流程见图 1。

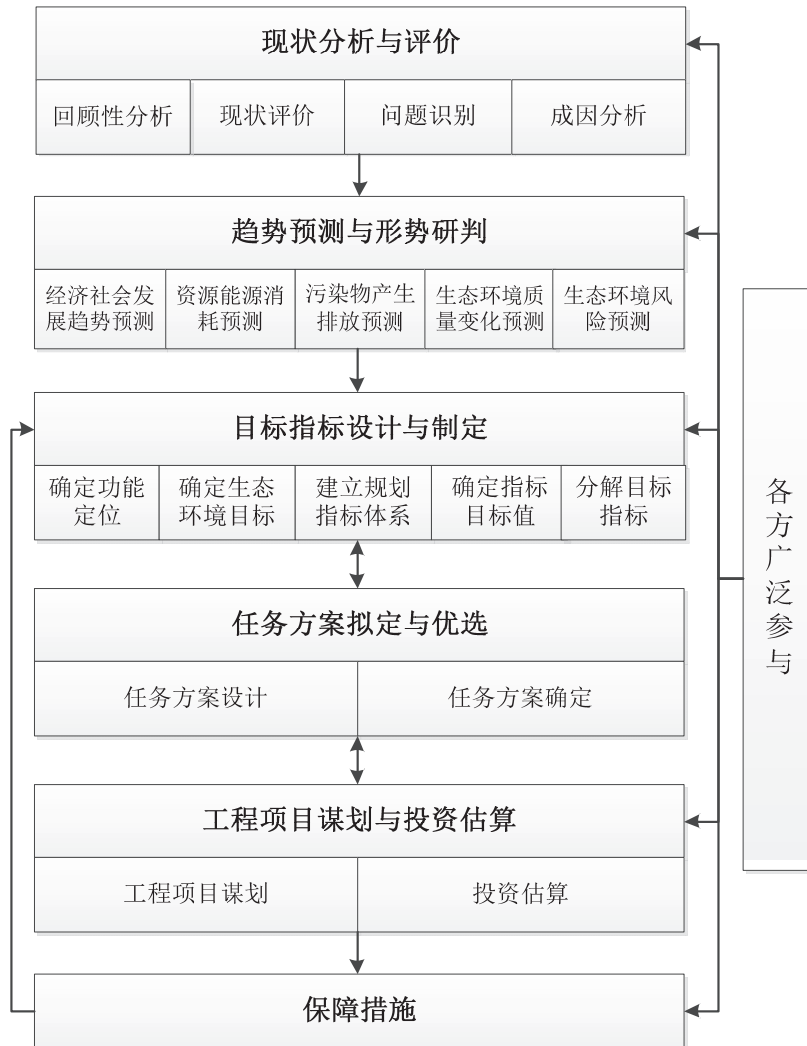


图 1 生态环境规划编制技术流程图

5 现状分析与评价

5.1 基本要求

5.1.1 开展生态环境保护现状分析与评价，评估区域内自然地理、经济社会发展、生态环境质量、自然生态保护、资源能源利用、应对气候变化、生态环境风险防控、生态环境基础设施、生态环境治理体系和治理能力现代化等方面的状况，总结生态环境保护的成效和经验，分析主要生态环境问题及成因，识别重点区域、重点领域生态环境保护短板弱项。

5.1.2 充分搜集有关自然、经济、社会、国土、生态环境等基础资料，作为现状分析与评价的重要基础。基础资料搜集应以编制现状年数据为基准，原则上应回溯包括近 5 年或更长时间段数据资料。基础资料应以相关行政主管部门提供或认可的数据为准，当搜集到的基础资料不能满足分析评价要求时，应酌情开展实地调研、座谈访谈和补充监测等。搜集到的基础数据应进行信息真伪、轻重主次、完善有用等信息鉴别，确保数据可靠准确。

5.2 技术内容

5.2.1 回顾性分析

根据实际情况，选择开展以下回顾性分析：

- a) 规划区域内若编制实施了上一轮规划，应对上一轮规划实施情况开展评估，重点评估上一轮规划中目标指标、主要任务、政策举措、工程项目等内容完成情况，梳理已经解决的生态环境问题，找出规划实施过程中存在的不足，总结成效与经验。
- b) 规划区域内若未编制实施类似规划，应重点总结过去生态环境保护方面取得的成效与不足，以及形成的可复制可推广的经验模式。

5.2.2 现状评价

包括对自然地理、经济社会发展、生态环境质量、自然生态保护、资源能源利用、应对气候变化、生态环境风险防控、生态环境基础设施、生态环境治理体系和治理能力等现状内容评价。

- a) 自然地理状况评价包括自然地貌特征、气象风场、流域产汇流格局等，分析自然生态环境承载能力。
- b) 经济社会发展状况评价包括经济发展态势、主导产业、产业结构与空间布局、经济发展效率、绿色低碳发展和城镇化水平、人口变化、城镇居民分布及扩张规模等情况。
- c) 生态环境质量现状评价包括水生态环境、大气环境、土壤环境、声环境、海洋生态环境等质量达标情况、污染源分布特征、主要污染物排放现状、主要污染因子等，分析生态环境质量状况和时空演变特征。
- d) 自然生态保护现状评价包括生态系统结构、生态系统功能和过程、生态保护修复、生态保护红线分布、重点生态功能区和生态环境敏感区类型及分布、生物多样性保护、重点保护动植物分布、外来物种入侵情况等。
- e) 资源能源利用现状评价包括土地资源开发利用、水资源开发利用、能源结构及利用效率、矿产资源分布与利用效率、旅游资源开发利用、海洋资源开发利用、重要生物资源开发利用等情况，分析各类资源利用现状水平和变化趋势。
- f) 应对气候变化现状评价包括气候要素历史变化趋势和年代际变化、主要极端天气气候事件时空分布特征、温室气体排放，分析气候变化特征、变化趋势。
- g) 生态环境风险防控现状评价包括危险废物、危化品、重金属、尾矿库等风险源分布和管理情况，新污染物治理情况、核安全与放射性污染防治情况，分析生态环境污染事故变化趋势和风险态势。
- h) 生态环境基础设施评价包括城镇污水收集处理、农村生活污水治理、工业废水集中处理、生活垃圾收运处置、固体废物处置利用、基础设施管理能力等情况，分析建设运维水平。
- i) 生态环境治理体系和治理能力现状评价包括生态环境管理体制机制、法律法规、管理制度和监测监管、执法、应急、信息化以及核安全与放射性污染防治等能力建设情况。

5.2.3 问题识别

根据生态环境质量标准、国内国际对标比较等方面，评估生态环境保护水平，明确生态环境保护主要差距。从生态环境质量改善、源头管控、结构调整、布局优化、过程监管、治理体系和治理能力、区域差异等方面识别主要生态环境问题。

5.2.4 成因分析

从区域自然本底情况、生产生活方式、能源利用形式和产业结构的合理性，产业布局、开发行为与生态环境空间特征的协调性，污染物减排与碳排放控制的协同性，自然气象因素与生态环境质量改善的关联性，污染物排放量、空间分布与生态环境质量改善的一致性，生态环境基础设施处理处置能力与污染减排的匹配性，治理体系和治理能力与生态环境保护工作需求对等性等方面，开展生态环境问题成因分析。

6 趋势预测与形势研判

6.1 基本要求

6.1.1 在现状分析与评价基础上，开展趋势预测，判断生态环境保护形势，识别影响未来生态环境质量的主要因素，寻求改善生态环境以及促进生态环境与经济社会协调发展的路径。

6.1.2 趋势预测与形势研判应包括经济社会发展趋势预测、资源能源消耗预测、污染物产生排放预测、生态环境质量变化预测、生态环境风险趋势预测等内容。综合考虑减污降碳协同增效要求和区域生态环境问题成因，多情景研判规划期内生态环境保护面临的形势与挑战。

6.2 技术内容

6.2.1 经济社会发展趋势预测

主要对经济结构、城镇化、人口等进行预测，提出中长期区域经济社会发展情况，分析对生态环境保护的影响。

6.2.2 资源能源消耗预测

主要对能源消耗总量、能源结构、水资源消耗总量等方面进行预测，提出中长期资源能源消耗情况和生态环境的承载能力，研判资源能源消耗对生态环境保护带来的影响。

6.2.3 污染物产生排放预测

主要对大气、水、固体废物等各类污染物的产生量、新增量、减排潜力等方面进行预测。在设定一定污染物削减目标条件下，预测污染物排放种类、数量，制定不同减排政策情景，研判对生态环境保护的影响。

6.2.4 生态环境质量变化预测

主要对中长期生态环境质量变化、碳排放、生态系统质量、新型生态环境问题等方面进行预测，研判未来生态环境保护存在的压力和挑战。

6.2.5 生态环境风险预测

主要对重大的区域性生态环境灾害以及偶然或意外发生的对生态环境造成危害的生态环境污染事故进行风险预测，分析对生态环境保护的影响。

7 目标指标设计与制定

7.1 基本要求

7.1.1 在遵循党中央、国务院以及所在省、市、县提出的关于生态文明建设、生态环境保护的重大战略部署和总体要求基础上，充分衔接国民经济和社会发展规划目标要求，提出规划主要目标。

7.1.2 在满足指标可量化、可监测、可评估、可分解、可考核的要求下，确定规划目标指标体系，明确约束性指标和预期性指标。

7.1.3 规划指标体系设计应能对目标指标完成情况进行动态科学评价，引导各地区、各部门推进规划实施。

7.1.4 指标目标值应符合相关生态环境保护政策、标准、规划等要求。

7.2 技术内容

7.2.1 确定规划对象生态环境功能定位

宜依据自然地理区位、经济社会发展、绿色低碳水平、生态环境现状、生态环境典型特征等因素，从长周期、大尺度、多维度、多要素、多情景等方面分析，确定规划对象所承载的生态环境功能定位。

7.2.2 确定生态环境保护目标

围绕生态环境功能定位，针对主要生态环境问题，充分考虑经济社会环境发展阶段、生态环境治理水平，确定体现广泛形成绿色生产生活方式、碳排放达峰后稳中有降、生态环境质量改善提升等人与自然和谐共生美丽中国建设要求的目标。

7.2.3 建立规划指标体系

综合考虑规划往年指标设置情况、上一层级规划指标要求、同级国民经济和社会发展规划的指标设置情况，衔接生态环境保护目标要求，从空间格局、生态环境质量改善、生态保护修复、绿色低碳发展、应对气候变化、生态环境风险防控、环境健康管理、生态环境治理体系和治理能力等方面构建规划指标体系，明确指标属性。

7.2.4 确定指标目标值

面向美丽中国建设目标要求，结合历史数据，采用预测模型等对指标进行趋势分析，判断指标目标完成情况的可达性，预测可达潜力。若指标目标完成的可达性差，应调整优化规划指标目标。

7.2.5 分解目标指标

对制定的目标指标开展时间序列和空间序列的分解。时间序列分解是指把规划目标根据规划实施期作出时间序列上的落实安排。空间序列分解是指将规划目标按照行政区域（省、市、县）等分解并落实到有关责任主体。

8 任务方案拟定与优选

8.1 基本要求

8.1.1 针对识别的生态环境问题、生态环境发展趋势、生态环境目标指标等方面，提出具体任务措施方案。

8.1.2 若提出的任务方案不能支撑指标目标实现时，应调整规划任务方案。

8.1.3 当任务措施有多个方案时，应进行方案优选，确定经济合理、技术可行、生态环境效益好的适用方案。

8.2 技术内容

8.2.1 任务方案设计

根据规划对象和实际情况提出规划任务，选择但不限于以下方面：

- a) 空间布局优化任务方案，根据区域发展战略，落实生态环境分区管控相关要求，提出包括经济社会发展布局、产业布局、重大基础设施建设等空间布局优化任务措施。
- b) 生态环境质量改善任务方案，包括环境污染防治、水生态环境、大气环境、土壤环境、声环境、海洋生态环境、城市农村生态环境等方面生态环境质量改善的重点任务和改革举措。
- c) 生态保护修复任务方案，包括推进山水林田湖草沙系统治理，强化生态保护修复，开展生物多样性保护，加强自然保护区建设，加强生态保护监管的重点任务和改革举措。
- d) 绿色低碳发展任务方案，包括发展方式绿色转型，调整产业结构、能源结构、交通运输结构、用地结构，推动绿色升级，推进资源节约集约利用，建设无废城市，推动绿色生活等方面重点任务和改革举措。
- e) 应对气候变化任务方案，围绕碳达峰碳中和目标愿景，提出减缓和适应气候变化、推动减污降碳协同治理等方面的重点任务和改革举措。
- f) 生态环境风险防控任务方案，包括危险废物、重金属和尾矿库风险防控、固体废物处理处置、新污染物治理、核安全与放射性污染防治等方面的重点任务和改革举措。
- g) 环境健康管理任务方案，提出促进居民环境健康素养水平，提升环境健康工作能力等方面的任务和举措。
- h) 生态环境治理体系和治理能力现代化任务方案，提出健全生态环境体制机制、法律法规、管理制度、经济政策，提升生态环境监测监管能力，加强国内国际生态环境治理合作等方面的重点任务和改革举措。

8.2.2 任务方案确定

对拟定的规划任务草案进行经济效益、环境效益、社会效益、生态效益和气候效益等方面可行性分析。经过分析、比较和论证，选出适用的规划任务方案。任务方案综合论证和优选具体内容要求可参照 HJ 130 执行。

9 工程项目谋划与投资估算

9.1 基本要求

9.1.1 针对规划目标任务，落实上一层级规划相关要求，结合区域生态环境和经济社会发展水平及未来发展趋势，谋划技术先进、工艺成熟、运维经济、使用寿命长的工程项目，支撑规划任务落实，保障规划目标达成。

9.1.2 工程项目内容应符合宏观政策要求和本地区经济社会发展布局要求。

9.2 技术内容

9.2.1 工程项目谋划

9.2.1.1 谋划设计

坚持问题导向、目标导向、需求导向，坚持“项目跟着规划走”的原则，系统性地对在建拟建的工

工程项目进行梳理整合优化，结合规划目标任务要求，谋划一批强基础、增功能、利长远的工程项目，建立工程项目台账。

9.2.1.2 涵盖内容

明确工程项目的投资规模、主要内容、实施地点、组织实施部门、实施年限等内容。

9.2.2 投资估算

市县级规划工程项目谋划应明确投资估算。投资估算范围以国家相关规范为准，根据当地基础设施工程项目造价和调查的有关市场参考价等确定估算额，并根据规划实施进度分期安排建设资金。公益性建设项目应明确国家和地方的投资比例，经营性项目提出可行的筹资方案。

9.2.2.1 明确资金筹措方式

市县级规划工程项目投资估算，宜明确资金筹措方式。宜通过中央财政资金、地方财政资金、地方政府专项债、绿色金融、社会资金等多源融资渠道筹措工程项目资金。

9.2.2.2 可行性分析

市县级规划工程项目投资估算，应分析财力对工程项目投资的承受能力，判断资金来源是否可行，验证工程项目投资可行性。

10 保障措施

10.1 为确保规划目标和任务实现，遵循有利于促进规划实施的原则，应提出规划实施的保障措施，可建立规划编制实施管理信息平台，支撑规划编制实施全生命周期管理。

10.2 应包括规划实施的组织保障、资金保障、政策保障、人才保障、宣传保障、考核评估、动态更新等内容。

10.3 若规划期内生态环境发生重大变化或者行政区域发生重大调整等，应及时对规划进行修订。

11 规划编制成果要求

11.1 成果构成

11.1.1 规划编制成果应包括规划文本、编制说明、专题研究报告和其他支撑材料。根据需要，可选择开发建设规划数据库。根据规划内容需要随文本配套制作图件，也可单独形成规划图集作为文本配套成果，规划图件所表达的内容应清晰、准确，各图件应保持图例一致。规划文本和规划图件所表达的内容和要求应保持一致。图集具体制作方法要求可参照 HJ 724、HJ 927 执行。

11.1.2 规划成果应采用纸质和电子文档形式备档。

11.2 规划文本

11.2.1 文本应使用规范和准确用语，表达规划目的、目标、内容。

11.2.2 文本应包括规划基础与面临形势、指导思想、基本原则、主要目标指标、规划任务、工程项目、规划实施保障以及相关法律法规规定的其他内容，其中主要目标指标、工程项目单独附表或以专栏形式体现。

11.2.3 规划文本应主要包括以下内容：

- a) 现状基础。总结生态环境保护和相关领域现状基础，分析当前生态环境保护存在的主要问题和短板。
- b) 面临形势。结合国内外、地区内外发展环境和相关领域形势分析，研判生态环境保护面临的机

遇和挑战，明确规划的必要性和重要意义。

- c) 总体要求。在现状基础与形势分析基础上，明确规划指导思想、基本原则，确定规划功能定位、主要目标，建立指标体系，明确指标属性。
- d) 规划任务。根据需要，提出空间布局优化、生态环境质量改善、生态保护修复、绿色低碳发展、应对气候变化、生态环境风险防控、环境健康管理、生态环境治理体系和治理能力现代化等方面规划任务和改革举措。
- e) 工程项目。明确保障规划目标、任务实现的工程项目、具体内容、建设规模等。
- f) 实施保障。提出保障规划顺利实施的配套措施等内容。

11.3 编制说明

编制说明应包括规划编制依据、编制过程、规划框架和主要内容、任务方案优选和工程项目谋划、规划与法律法规政策衔接落实、规划咨询论证及其他需要说明的事项等内容。

11.4 专题研究报告

聚焦规划主要内容和相关重点问题开展研究，形成的专题成果。

11.5 其他支撑材料

主要包括规划研究编制过程中形成的会议纪要、意见建议衔接采纳情况、专家论证报告、第三方政策评估报告、合法性审核意见等材料。

11.6 规划数据库

规划数据库是规划成果数据的电子形式，包括符合数据库建设要求的规划成果的栅格数据和矢量数据、规划文档、规划表格、元数据等。规划数据库内容应与纸质的规划成果内容一致。

附录 A
(规范性附录)
生态环境规划编制一般工作流程

生态环境规划编制一般工作流程包括前期研究、思路研究、文本起草、征求意见、规划论证、审议报批等六个阶段。

1.在前期研究阶段，聚焦生态环境保护重大趋势、重大战略、重大政策、重大项目等方面，围绕规划期内生态环境保护全局性问题，重点区域、重点领域、热点难点和突出生态环境问题开展现状调研和专题研究。

2.在思路研究阶段，基于前期研究基础，着重分析国际国内发展环境、发展条件，研判生态环境保护形势，结合经济社会发展中长期目标任务，研究提出生态环境保护总体方向、主要目标、战略任务、改革举措和工程项目方向，形成规划基本思路。

3.在文本起草阶段，将生态环境保护理念、工作思路、基本原则、目标任务、改革举措等内容明确落于规划方案之中，体现相关方利益诉求，做好目标指标设置与测算，提出规划重点任务和政策举措，谋划工程项目。

4.在征求意见阶段，听取专家代表、社会公众、相关部门等意见建议，做好意见建议沟通采纳。按照下级规划遵循上级规划，专项规划、区域规划服从综合规划，同级规划之间相互协调原则，开展规划衔接，保障各类规划相互协调。

5.在规划论证阶段，组织相关领域专家，对规划成果的科学性、合理性和可行性进行论证，参加论证的专家应涵盖规划主要内容涉及的专业领域，论证后应出具专家论证报告。

6.在审议报批阶段，应提交规划文本、编制说明、意见采纳情况、专家论证报告、第三方政策评估报告、合法性审核意见和其他按规定需要报送的审批要件。

附录 B
(资料性附录)
生态环境规划编制基础资料搜集内容与要求

规划编制的基础资料搜集见表 B.1，实际工作中根据规划编制特点和区域生态环境保护要求，从表中选择相应内容开展资料搜集。

表 B.1 基础资料搜集内容与要求

资料类型	搜集内容与要求
综合资料	包括政府及有关部门制定的相关法律、法规、规范、政策文件、规划区划等材料，应由发改、工信（经信）、自然资源、生态环境、林草、交通、农业农村、住建、水利水务、民政等部门提供。
自然条件资料	包括地形地貌、工程地质、水文及水文地质、河流水系、湖泊水库、海湾海域、气候气象、生态系统、野生动植物等资料，应由自然资源、水利水务、生态环境、气象、林业等部门提供。
自然资源资料	包括土地资源、水资源、矿产资源、生物资源、能源、岸线滩涂、旅游资源等资料，应由自然资源、水利水务、发改、统计、文旅等部门提供。
经济发展资料	包括经济规模、产业结构、各类开发区、产业集聚区、主要工业企业、碳排放、交通、能源与水利等重大基础设施建设布局等资料，应由统计、发改、工信（经信）、交通、能源、水利水务等部门提供。
社会发展资料	包括行政区划变动、城镇与农村人口和常住人口、消费、教育、海域使用、旅游服务设施等资料，应由住建、发改、公安、统计、教育、自然资源、文旅等部门提供。
国土空间资料	包括农业空间、生态空间、城镇空间、城镇开发边界、基本农田、生态保护红线、建设用地、绿地等资料，应由自然资源、住建等部门提供。
生态环境资料	包括生态环境质量、生态环境分区管控、应对气候变化、污染源以及排污量、生态保护、农业农村生态环境、固体废物排放、环境健康、核安全与放射性污染防治、生态环境基础设施、生态环境治理体系与治理能力建设及主要生态环境问题等资料，应由生态环境、自然资源、林草、农业农村、住建、城管、统计等部门提供。

附录 C
(资料性附录)
生态环境规划编制主要技术方法

规划编制的主要技术方法见表 C.1，实际工作中根据规划编制特点和区域生态环境保护要求，从表中选择相应技术方法开展规划编制。

表 C.1 规划编制常用的技术方法

技术流程	可采用的主要方式和方法
现状分析与评价	资料搜集：现场踏勘、问卷调查、访谈、座谈会。 资料信息鉴别：溯源法、比较法、佐证法、逻辑法。 环境要素的评价方式和方法可参考 HJ 130、HJ 1111、《区域生态质量评价办法（试行）》执行。 现状评价：专家咨询、类比分析、对标分析、遥感解译、叠图分析、指数法（单指数、综合指数）。
趋势预测与形势研判	数学模型法（时间序列预测法、移（滑）动平均法、回归分析法、压力-状态-响应分析法、投入产出分析法、宏观经济分析与预测模型、环境经济学分析法、生态学分析法）、类比调查法、情景分析法和专业判断法等。
目标指标设计与制定	专家咨询、生态环境质量模拟预测模型、情景分析、趋势分析、座谈会。
任务方案拟定与优选	专家咨询、多目标规划分析、多情景模拟分析、费用效益分析、决策分析等。
工程项目谋划与投资估算	专家咨询、情景分析、趋势分析、类比分析、投入产出分析、投资系数、环境经济学分析（影子价格、支付意愿、费用效益分析等）等。具体方法可参考《中央基本建设投资项预算编制暂行办法》《关于印发建设项目经济评价方法与参数的通知》执行。
各方参与	委托专题研究、专家咨询、问卷调查、访谈、座谈会。