

乡镇环境规划指南

国家环境保护局 编
自然保护司乡镇处

中国环境科学出版社

乡镇环境规划指南

国家环境保护局
自然保护司乡镇处 编

中国环境科学出版社

• 北京 •

(京)新登字 089 号

图书在版编目(CIP)数据

乡镇环境规划指南/国家环境保护局自然保护司乡镇处
编. —北京:中国环境科学出版社,1995.10

ISBN 7-80093-853-0

I. 乡… II. 国… III. 乡镇-环境规划-指南 IV. X321-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 20352 号

中国环境科学出版社出版发行
(100062 北京崇文区北岗子街 8 号)

兴源印刷厂印刷

各地新华书店经售

*

1995 年 10 月第 一 版 开本 787×1092 1/16

1995 年 10 月第一次印刷 印张 10 3/8

印数 1—1200 字数 243 千字

ISBN 7-80093-853-0/X · 988

定价:13.50 元

前 言

我国十余年改革开放促进了乡镇企业和农村小城镇的蓬勃发展,举世瞩目。但农村工业化和城镇化的过程也给农村生态环境带来危害和破坏,使环境污染由城市向农村蔓延,成为我国特有的环境问题。农村工业化和城镇化过程所产生的农村环境污染与生态破坏已成为我国广大农村所面临的十分迫切、艰巨和重大的环境保护问题。

乡镇环境规划是乡镇环境管理的主要内容之一,是控制农村工业化和城镇化过程中环境污染与生态破坏问题的重要途径。通过乡镇环境规划,可以协调乡镇社会经济发展与生态环境保护的关系,强化对乡镇环境的宏观控制和管理,解决好乡镇企业环境污染问题。因此,乡镇环境规划是乡镇环境保护的基础性工作。

1989年12月26日颁布的《中华人民共和国环境保护法》第十二条规定:“县级以上人民政府环境保护行政主管部门,应当会同有关部门对管辖范围内的环境状况进行调查和评价,拟订环境保护规划,经计划部门综合平衡后,报同级人民政府批准实施。”环境规划作为政府行为,是在市场经济体制下各级政府对辖区环境保护工作施行宏观控制的主要手段。随着社会主义市场经济体制的建立和健全,乡镇环境规划亦必将在农村环境保护工作中显示其重要的作用。

《乡镇环境规划指南》是国家环境保护局自然保护司、科技标准司、计划财务司共同下达的研究成果的推广应用项目,旨在对“七五”期间已取得的乡镇环境规划研究成果按规范化、实用化的要求进行筛选、归纳和总结,并在“八五”初期进一步开展试点的基础上,编写出能够满足我国乡镇环境规划工作需要,为推动乡镇环境规划工作提供可遵循的技术指导和示范。由于本《指南》是面向广大的县、乡镇,适应强化环境管理的需要,在指南编写中充分考虑到大多数县、乡镇的技术条件和财政承受能力,力求方法实用、简便、配套,易于实施。

本《指南》着重介绍乡镇环境规划的指导思想、工作程序、内容、指标和主要方法。与此相配套的还有在“七五”期间和“八五”初期开展的乡镇环境规划示范,涉及到乡镇经济发达的东部地区、中等发达的中部地区、西部边远落后地区三类地区,包括县域、镇区二个层次共19个乡镇环境规划,这也是本《指南》编写的基础。

由于我国环境规划的理论和技术,尚处在总结和形成过程中,本《指南》也仅是在总结乡镇环境规划技术方面作出了一些努力。由于水平和时间的限制,肯定会有许多不妥之处,祈请从事环境规划研究与工作的专家和技术人员给予批评、指正。

参加本《指南》编写的有俞开衡(第一、二、三、四、七、八、九、十一章)、吴焕忠(第五、六、七、九、十、十一、十二、十三章)、王桂林(第六章)、段宁(第七章)、叶亚平(第五、十章)、王香娥(第十三章);此外汪松苗还参加了案例分析研究,陈长胜参加了第七、十一章部分编写工作;全书由俞开衡、吴焕忠汇总、统稿。

本《指南》在编写过程中,承蒙各方面领导和专家的支持与指导,在此谨致以衷心地感谢!

目 录

第一章 概述	(1)
一、乡镇环境规划的目的与任务	(1)
二、乡镇环境规划的体系及其与相关规划的关系	(2)
三、乡镇环境规划的指导思想和原则	(4)
第二章 制定乡镇环境规划的程序	(5)
一、规划准备阶段	(5)
二、调查研究阶段	(6)
三、规划研究阶段	(7)
四、编制规划报告阶段	(7)
五、提交审批和实施	(7)
第三章 县域乡镇环境规划的内容	(8)
一、环境调查与现状评价	(8)
二、社会经济发展环境影响预测	(9)
三、环境区划与环境保护目标的确定	(9)
四、制定环境污染防治规划	(10)
五、制定自然生态保护规划	(11)
六、制定县域内工业发展结构与合理布局规划	(11)
七、制定环境管理规划	(12)
附：县域环境规划报告编写提纲及图件目录	(12)
第四章 镇区环境规划的内容	(14)
一、环境现状的调查与评价	(14)
二、社会经济发展对环境影响的预测	(15)
三、环境功能区的划分与环境保护目标的确定	(15)
四、镇区总量控制规划	(16)
五、工业发展结构与合理布局规划	(17)
六、制定环境污染防治规划	(17)
七、制定生态环境保护规划	(18)
八、制定镇区环境管理规划	(18)
附：镇区环境规划报告书编写提纲及图件目录	(18)
第五章 乡镇环境规划指标体系	(21)
一、建立乡镇环境规划指标体系的原则	(21)
二、乡镇环境规划指标体系的基本结构	(21)
三、社会经济指标	(22)

四、生态环境指标	(24)
五、环境状况指标	(27)
六、环境污染与生态破坏控制指标	(29)
七、环境管理指标	(30)
第六章 水环境规划的技术与方法	(32)
一、水环境污染源的调查与评价方法	(32)
二、水环境质量的调查与评价方法	(35)
三、主要污染物排放量的预测方法	(40)
四、水环境质量预测方法	(46)
五、确定水环境保护目标的方法	(49)
六、制定水污染防治规划的方法	(53)
七、水污染治理投资效益分析方法	(56)
第七章 大气环境规划的技术方法	(60)
一、污染源调查与评价方法	(60)
二、大气环境质量调查与评价方法	(69)
三、大气污染物排放量的预测方法	(73)
四、大气环境质量的预测方法	(77)
五、大气环境保护目标的确定方法	(86)
六、编制大气污染防治规划的方法	(88)
七、大气污染治理投资效益分析方法	(93)
第八章 固体废物污染防治规划的技术方法	(97)
一、乡镇工业固体废物调查与预测方法	(97)
二、城镇垃圾调查与预测方法	(99)
三、固体废物的环境影响分析评价	(101)
四、固体废物污染防治方案编制方法	(101)
五、固体废物污染治理投资效益分析方法	(104)
第九章 城镇噪声污染控制规划的技术方法	(106)
一、城镇环境噪声调查与评价方法	(106)
二、城镇声学环境功能分区和环境噪声控制目标确定方法	(111)
三、城镇环境噪声污染防治规划方案制定方法	(111)
四、噪声污染预测	(113)
第十章 生态环境保护规划的技术方法	(114)
一、编制县域和镇区生态环境保护规划的基本思路	(114)
二、县域和镇区生态环境现状调查	(115)
三、生态环境区划的技术方法	(117)
四、生态环境预测方法	(121)
五、生态环境保护规划目标的确定方法	(122)
六、制定生态环境保护规划方案	(122)
七、生态环境保护投资效益的分析方法	(124)

第十一章 产业结构与布局规划的方法	(126)
一、概述.....	(126)
二、乡镇工业环境影响分类的方法.....	(127)
三、乡镇工业结构控制的政策依据和控制要点.....	(128)
四、乡镇工业合理布局的方法.....	(129)
五、乡镇工业结构与布局控制的数学规划方法.....	(132)
第十二章 乡镇环境规划综合协调的技术方法	(133)
一、综合协调的基本思路.....	(133)
二、综合协调的数学方法.....	(136)
三、环境保护多方案综合评价方法.....	(142)
四、效益费用分析方法简介.....	(145)
第十三章 乡镇环境规划图的编制方法	(150)
一、乡镇环境规划图的组成和主要内容.....	(150)
二、乡镇环境规划地图编制的程序与技术要求.....	(152)
三、规划地图的表示方法.....	(153)
四、规划中的地图方法.....	(155)
附记.....	(156)
主要参考书和资料.....	(158)

第一章 概 述

乡镇环境是指县域范围内的小城镇和广大的农业环境、自然生态环境。相对城市而言,乡镇社会经济与环境的特点是:产业结构以农业为支柱,但随着乡镇企业的发展,产业结构逐渐复杂化,工业和第三产业上升很快;乡镇企业多种所有制并存,以集体和个体所有制为主,联营企业为附,近年来外资、合资企业在迅速发展;乡镇企业和居民点分布,比城市要广布和松散;乡镇及乡镇企业,直接处于农业环境和自然生态环境之中,相对于城市有广阔的环境空间,环境容量相对较大,但一经破坏则非常难恢复,而且直接威胁到食物链,威胁到农业生产 and 大自然。

近年来,农村经济的发展对乡镇生态环境造成巨大冲击,乡镇环境保护工作日益受到重视,成为我国环境保护工作的一个重要方面。

一、乡镇环境规划的目的与任务

近 10 余年来,在改革开放大潮推动下,我国乡镇企业和农村小城镇得到蓬勃发展,举世瞩目。

1990 年统计,全国乡镇企业总产值已达 9500 亿元;其中乡镇工业产值 7000 亿元、纯利润 590 亿元、出口创汇 130 亿美元。全国社会总产值的 1/4、工业总产值的 1/3、农民净收入的一半以上都是乡镇企业创造的。乡镇企业已成为我国国民经济的重要组成部分。

乡镇企业的迅猛发展促进了农村城镇化的进程。全国建制镇 1979 年仅 2800 个,至 1990 年达到 11873 个,加上 2.48 万个农村集镇(乡镇和少数发达的村镇),形成了与农村经济网络相适应的农村城镇体系,起着支撑和组织乡村区域各种社会经济活动的作用。

乡镇企业与农村城镇发展相互促进,农村城镇优越的条件吸引了乡镇企业的集聚,乡镇企业的发展又促进了农村城镇的发展和繁荣。这是社会主义市场经济条件下,我国农村工业化和城镇化发展的必然趋势。

在农村工业化和城镇化的发展过程中,也给农村生态环境带来了危害和破坏,其突出表现为农村城镇环境质量的恶化。乡镇企业“三废”的污染,加上城镇人口剧增,环境管理与乡镇基础设施跟不上,大量生活污水、垃圾和粪便不能妥善处理,造成小城镇环境质量急剧下降。并以此为“源”向周围农田蔓延、扩散,直接破坏农业生态的良性循环,危及人类赖以生存的农林牧副渔的生产和自然资源的永续利用。此外,在农村小城镇建设与工矿开发与生产过程中,也造成了土地资源的破坏与退化、生物多样性的下降、自然与人文景观和历史遗产的毁损等等生态破坏。

目前,就全国范围而言,广大农村地区大面积污染尚未形成,但在一些局部地区的农村环境污染已十分严重。乡镇工业“三废”大量排放,采冶矿点乱采滥挖和采用落后技术选矿、冶炼,城镇污染的蔓延、扩散,已使农村局部区域饮水水源、农业生产和人群健康受到严重危害,自然资源受到严重破坏。

农村工业化和城镇化过程所产生的农村环境污染和生态破坏,已成为我国广大农村所面临的十分迫切、艰巨和重大的环境保护问题。

乡镇环境规划,是在农村工业化和城镇化过程中防止环境污染与生态破坏的根本措施之一。通过乡镇环境规划,可以协调乡镇社会经济发展与生态环境保护的关系,强化对乡镇环境的宏观控制和管理,解决好乡镇企业与城镇环境污染问题,防止城镇污染向广大农村蔓延、扩散,保护农林牧副渔生态环境和自然生态环境,使自然资源得到合理开发和永续利用,实现乡镇生态环境效益和经济效益、社会效益的协调统一。

乡镇环境规划的任务,概括起来就是:根据国家环境保护的战略方针、国家的经济和技术政策,以及地方性环境保护的技术政策规定,针对规划区域工业化和城镇化过程的环境污染和生态破坏问题及其发展趋势,确定规划期内乡镇环境保护的目标、任务以及相应的对策措施。

具体地说,乡镇环境规划的任务和要求主要有以下几个方面:

1. 对乡镇环境和生态系统的现状进行全面的调查和评价,搞清规划范围内环境资源的家底;
2. 依据社会经济发展规划、县域发展规划、城镇建设总体规划以及国土规划等,对规划期内环境与生态系统发展的趋势,以及可能出现的环境问题作出分析和预测;
3. 实事求是地确定规划期内所要达到的环境保护目标,以及为实现规划目标所应完成的环境保护任务;
4. 按照确立的环境保护目标和任务的要求,提出切实可行的对策、措施,以保证规划目标和任务的实现;
5. 掌握国家环境保护的战略方针、政策、法规、标准,以及地方性的环境保护法规、标准和政策规定,使所制定的环境保护目标、任务和提出的规划对策、措施,都必须符合国家和地方的环保方针、政策和法规、标准的要求。

二、乡镇环境规划的体系及其与相关规划的关系

(一) 乡镇环境规划的体系

按行政隶属关系和规划范围与对象,乡镇环境规划的体系分为县域环境规划和镇区环境规划两个层次。

县域环境规划的范围与对象是全县辖区的环境保护,由县级人民政府环境保护行政主管部门会同县级各有关部门组织制定,经县级计划部门综合平衡后,先报请上一级(地、市、盟、州)环境保护行政主管部门审查后,提交县级人民政府批准、实施。

镇作为农村环境保护的基本管理单元,其环境保护工作对于有效控制农村环境污染和生态破坏意义重大。鉴于镇区这一级没有完备的环境管理机构,镇区环境规划一般由县级环境保护行政主管部门(局、办或股)会同县级各有关部门以及镇政府组织制定,经县级计划部门与镇政府综合平衡和协调,由县级环境保护行政主管部门正式审查后,提交镇人民政府批准实施。

除了县域和镇区两个层次的环境规划以外,县级环境保护部门还可根据辖区内社会经济发展和环境保护的需要,针对一些特定的保护对象和开发区域,组织制定专项的环境

规划,如“七五”期间完成的广东省顺德县容奇工业开发区环境规划,江苏省武进县滆湖保护区环境规划,淹城古迹保护区环境规划等。

经济(工业)开发区环境规划,是在对开发区区域环境影响评价基础上,制定经济开发区环境保护的规划对策,主要包括环境保护目标的确定、工业结构与布局控制、污染防治对策等内容。经济开发区环境规划通常作为区域环境影响评价工作,由区域开发项目的主管部门按建设项目环境影响评价规定的程序组织编制和报批。

流域水环境规划、自然保护区环境规划,除范围较大、意义重大者需作为专项规划单独进行编制外,一般均纳入县域环境规划,作为县域环境规划的组成部分,按县域环境规划的要求制定相应的宏观控制规划措施。

县、镇环境规划体系及其在整个环境规划体系中的地位大致如图 1-1 所示。

县与镇级环境规划属于两个上下层次,既有分工,又有密切的联系。县域环境规划是镇区和县辖范围专项规划的依据,也是对后者的协调与综合;镇区和县辖范围专项规划是县域环境规划的条件和分解、细化,是实施县域环境规划的基础。各县(市、旗)在组织和制定环境规划时要注意上下联系,综合平衡,以实现整体上的统一和协调。

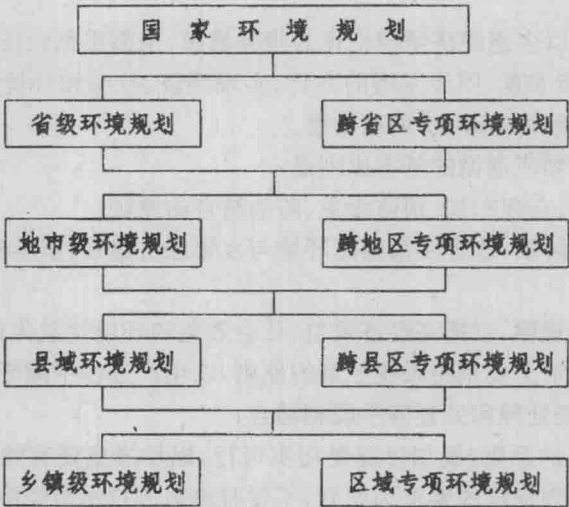


图 1-1 环境规划体系

(二) 乡镇环境规划与其他相关规划的关系

乡镇环境规划是以农村县域和镇区环境为对象的综合性环境规划;实施范围分县域和镇区两个层次;从时间跨度看是长远规划,规划期一般为 10~20 年或更长。

乡镇环境规划作为长远规划是战略性的环境规划,其基本任务是制定远期环境保护目标和重大环境战略,它是短期(五年)或年度环境计划的依据。短期和年度计划则是长远规划逐阶段或逐年度的具体安排、落实和补充、调整。两者是指导性规划和实施性规划的关系。

国民经济和社会发展规划(长期计划)是指计划期在 10 年以上的国民经济和社会发展规划,它为国民经济和社会发展规划规定一个远景目标和大致方向,并通过中、短期计划加以具体化,分阶段组织实现。县级国民经济和社会发展规划是制定乡镇环境规划的依据。

县域和镇区环境规划的主要规划指标和任务,又应该纳入国民经济和社会发展规划,进行统筹协调、平衡和安排。

县域规划是根据社会经济发展的需要及资源条件,对县域内经济、社会发展各主要方面进行综合部署,在空间地域上进行统筹安排。城镇总体规划是未来一定时期内,城镇各项建设活动和城镇发展的总体安排和综合部署。县、镇环境规划是县域规划或城镇总体规划的有机组成部分,其内容应与县域规划或城镇总体规划衔接和协调,并纳入这两个规划中去,作为独立的篇章。

土地利用总体规划,是根据国民经济建设和社会发展的需要,以及土地本身的适宜性,对一个较长时期内土地资源在各部门之间的分配和土地的开发、利用、整治、保护进行统筹协调、合理安排的战略性计划。乡镇环境规划,尤其是其中的布局规划一定要与土地利用总体规划相互协调,土地利用总体规划是乡镇环境布局规划的依据,乡镇环境布局规划反过来又要制约土地利用总体规划。

三、乡镇环境规划的指导思想和原则

乡镇环境规划是以生态经济学理论作为指导思想,全面贯彻经济建设、城乡建设和环境建设同步规划、同步实施、同步发展的方针,实现经济、社会和环境三个效益的统一,使乡镇环境与乡镇社会经济持续、协调地发展。

制定乡镇环境规划应遵循的基本原则是:

1. 坚持全面规划、合理布局、预防为主、防治结合的原则;
2. 乡镇环境污染防治、改善乡镇生态环境与乡镇经济建设、基本建设和技术改造相结合的原则;
3. 遵循生态经济规律,以提高经济效益、社会效益和环境效益为核心的原则;
4. 在工业污染防治上要坚持系统控制的原则,以生产过程中减废为主,与废物循环和综合利用,必要的污染处理和处置等手段相结合;
5. 坚持实事求是的原则,规划目标要切实可行,规划措施要有较强的可操作性,采用的规划方法以满足规划深度的要求为原则,不要脱离地方技术与经济承受能力。
6. 坚持自然资源开发利用与保护增殖并重的原则,以实现自然资源的永续利用为目标;
7. 注意与国民经济和社会发展规划、县域规划、城镇总体规划的衔接和协调的原则,尤其要注意与高层次的(国家和省级)国民经济和社会发展规划,与大型工程建设项目相适应和相协调;
8. 坚持强化环境管理的原则,要为各项环境管理制度的推行提供技术支持和保证。

第二章 制定乡镇环境规划的程序

制定乡镇环境规划的工作程序大致可分为规划准备、调查研究、规划方案研究、编制规划报告、规划审查和批准实施等五个步骤(见图 2-1)。调查研究是整个规划的基础工作阶段。规划方案研究是规划草案形成的过程,是规划的核心阶段。在规划方案研究与编制规划报告之间要经过一个内审的过程。内审通过,可正式编制规划报告,否则还需返回到调查研究阶段,作补充调查研究。规划审查和批准实施是规划成果履行规定的行政手续而被实施的过程。

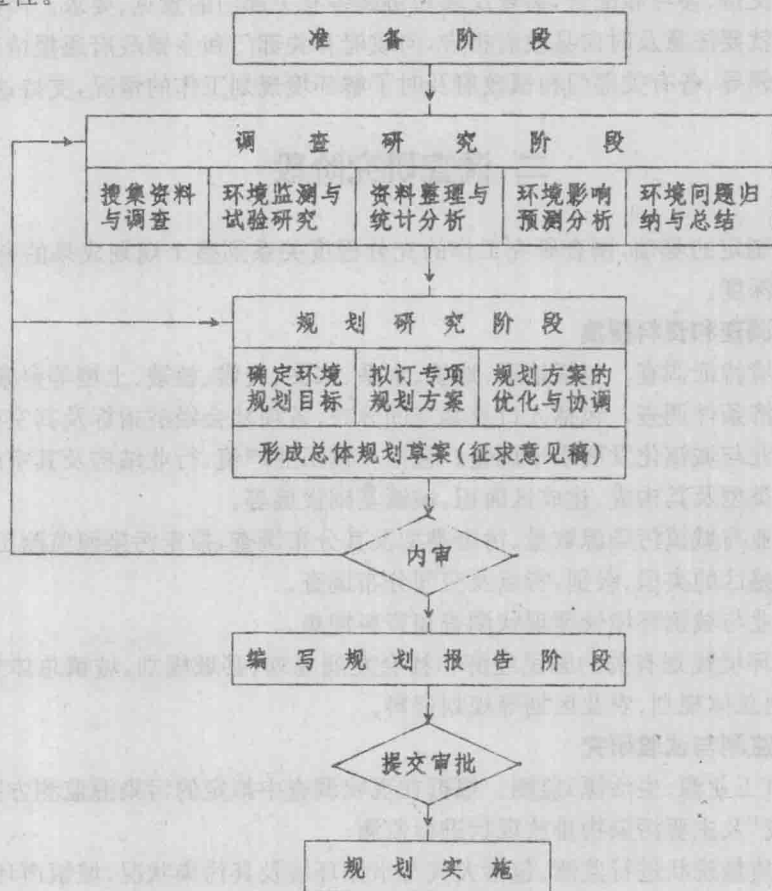


图 2-1 制定环境规划的程序框图

一、规划准备阶段

规划的编制工作应当有组织、有领导地进行。为保证规划编制工作顺利进行,必须做好规划前的准备工作。

1. 以县级环境保护行政主管部门负责牵头、组织,县内各有关部门参加,组成规划工

作组,负责规划的组织、管理和协调工作,提出规划工作计划,筹集规划经费。

2. 由于环境规划是一项技术性较强的工作,应由具备规划技术条件或资格的单位承担,如环境保护科研设计院、所,环境保护监测站等。经过推荐和考察,由规划工作小组确定承担单位后,由县级环保行政主管部门负责与其签定工作合同、协议,正式委托承担单位开展工作。

3. 承担单位提出规划编制技术大纲和实施方案,由县级环保行政主管部门组织工作小组成员,并邀请有关专家就大纲和方案进行论证。论证通过,规划承担单位按大纲和方案要求正式开始工作。

4. 乡镇环境规划涉及面广,综合性强,涉及到方方面面的发展和利益,需要得到政府各有关部门的支持、参与和配合,需要反映和协调各有关部门的意见、要求。因此,规划工作从准备阶段就要注意及时向县政府报告,向政府有关部门和乡镇政府通报情况,要注意让县政府主要领导、各有关部门和镇政府及时了解环境规划工作的情况,支持这项工作。

二、调查研究阶段

作为规划制定的基础,调查研究工作的充分程度关系到整个规划成果的科学性和规划期望达到的深度。

(一)现状调查和资料搜集

1. 自然环境特征调查。包括地形、地貌、水系、水文、气候、植被、土壤等要素。
2. 社会经济条件调查。包括人口及其空间分布、各项社会经济指标及其空间分布等。
3. 乡镇企业与城镇化发展水平调查。包括乡镇工业产值、行业结构及其空间分布,城镇概况、分级、类型及其构成、建成区面积、城镇基础设施等。
4. 乡镇工业与城镇污染源数量、污染类型及其分布调查,拟定污染源监测工作方案。
5. 环境敏感区的类型、级别、特点及空间分布调查。
6. 乡镇工业与城镇环境管理现状调查和资料搜集。
7. 搜集与环境规划有关的国民经济和社会发展规划、县域规划、城镇总体规划、国土规划、土地利用总体规划、农业区划等规划资料。

(二)环境监测与试验研究

1. 污染源(工业源、生活源)监测。根据在现状调查中拟定的污染源监测方案,对主要污染源的“三废”及主要污染物排放现状进行监测。
2. 对环境质量现状进行监测。包括大气与水体环境及其污染状况,城镇声环境及噪声污染状况等。
3. 为建立水、气环境质量模型开展必要的野外试验研究。

(三)室内资料整理和统计分析

对调查和搜集的资料、监测和试验数据进行室内整理和计算分析。主要工作有社会经济资料整理与统计分析;污染源与环境质量现状评价;计算环境特征值和有关参数,建立环境质量模型。

(四)环境影响预测分析

1. 掌握乡镇经济与城镇发展趋势。

2. 环境污染发展趋势预测。包括污染物排放量、污染范围与程度、污染损失等。
3. 生态破坏与自然资源损失预测分析。

(五)环境问题的归纳和总结

在室内资料整理、统计计算和预测分析基础上,对环境污染与生态破坏现状、规划期工业化和城镇化过程中环境问题的的发展趋势进行综合分析;并为制定规划方案归纳出所要解决的主要环境问题。

三、规划研究阶段

规划研究阶段是一个决策—反馈—再决策的过程,从目标制定到方案优化协调和总体方案的形成,要经过多次调整和修改,直至提出的规划草案获得内审通过为止。

1. 确定环境规划目标。进行环境功能区划分,制定环境保护总目标及各个分目标,提出各规划期内相应规划指标系列。
2. 拟定规划方案。拟定各专项环境规划方案和生态、资源保护规划对策。
3. 规划方案优化与协调。首先,对各规划方案实现环境目标的可达性进行评估;在评估基础上,淘汰不符合环境目标要求的方案,对可供选择的方案再作技术经济与政策分析,并通过综合协调,提出可行的、由各专项规划方案及对策措施组成的总体规划草案(征求意见稿),由政府主管部门组织有关部门内审,进一步优化与协调。

四、编制规划报告阶段

规划草案(征求意见稿)内审通过后,即可正式组织人员编制环境规划报告,包括环境规划(草案)和必要的规划附件。

规划报告作为报批和监督实施的文件,在编写时要突出重点,文字简练、准确。报告内容应以规划结论为主,辅以必要而明确的论证,对技术过程不必陈述。规划的技术方法及编制过程可以另外整理,编写成技术研究报告,提供环境保护和有关业务部门使用,或作为技术资料,整理并归档保存。

五、提交审批和实施

1989年12月26日公布的《中华人民共和国环境保护法》第十二条规定:“县级以上人民政府环境保护行政主管部门,应当会同有关部门对管辖范围内的环境状况进行调查和评价,拟订环境保护规划,经计划部门综合平衡后,报同级人民政府批准实施。”环境规划明确为政府行为,随着环境规划管理制度的建立和完善,各级环境规划的制定、审批、实施和检查都将有法定的程序和规定。

从目前一些地区执行的情况来看,县级包括县政府所在城镇的镇级环境规划,经所属市或地区环境保护行政主管部门审查后,提交县人民政府批准实施。一般镇级环境规划由所属县环境保护行政主管部门审查后,提交镇人民政府批准实施。

第三章 县域乡镇环境规划的内容

根据乡镇环境规划任务的要求,一个完整的县域乡镇环境规划的内容应当包括:环境现状调查与评价,经济发展对环境影响的预测、环境区划与环境保护目标的确定、环境污染防治规划、自然生态保护规划、工业发展结构与布局规划、环境管理规划等共七个方面。不过各地可以按照当地生态环境和社会经济的特点,在规划的内容上有所侧重,突出自身环境保护的重点。

县域乡镇环境规划七个部分的工作内容及深度要求分述如下。

一、环境调查与现状评价

(一)县域社会经济发展现状调查与分析

1. 掌握县域经济发展现状、产业结构及分布,主要城镇工业结构与产值。
2. 掌握县域城镇发展水平(城镇人口及分布、主要城镇人口组成、建成区面积、城镇功能与性质、城镇基础设施、供水、排水设施状况等)。
3. 掌握影响县域和主要城镇经济发展的自然条件、资源分布特点。

(二)污染源现状调查与评价

1. 查明县域范围乡镇工业“三废”排放特征(主要污染源、主要污染物、排放总量、时空分布等)。
2. 查明主要城镇生活污水、生活垃圾产生与处理状况,以及民用燃料及其大气污染物排放状况。
3. 查明农药、化肥的类型、年销售量、施用量及分布。
4. 调查工业“三废”和城镇居民生活污水、垃圾的综合利用、处置、处理状况。

(三)环境质量现状调查与评价

1. 调查县域范围内水环境条件:地表水体(江河、湖泊、水库)、海湾、地下水、城镇水源的环境污染状况,查明主要污染水体、污染河段、污染区域,主要污染类型、主要污染物。评价的主要污染物可以有:生化需氧量、化学需氧量、凯氏氮、非离子氨、总汞、六价铬、铜、砷、氰化物、挥发酚、石油类等,各地可根据实际情况进行选择。

2. 调查县域范围内大气环境条件:大气环境污染现状,查明主要污染区域、工矿区和城镇污染状况,主要污染类型和污染物。评价的污染物有:总悬浮微粒、降尘、二氧化硫、氮氧化物等。

3. 调查县域范围内土壤重金属背景及污染状况(可包括总汞、砷、铜、铅、锌、总铬、镉等),查明主要污染区域、主要污染类型。

(四)自然生态现状调查与评价

对土地、森林、水资源、草原、野生动植物、风景旅游、沼泽湿地、海涂、矿产等自然资源开发利用现状进行调查和评价,查明存在的主要生态破坏和自然资源损失问题及其原因、

性质、范围。

(五)环境效应评估

有条件的可以对环境污染造成的生产性损失(如农林牧渔果菜等产量下降、品质降低等)、人群健康损害、自然资源损失(如水资源污染,风景旅游和名胜古迹污染失去观赏价值等)、工业经济损失等进行调查和估算。

二、社会经济发展环境影响预测

(一)县域社会经济发展分析

1. 掌握县域经济发展的主要规划指标或设想,产业结构及主要发展区域。
2. 掌握县域城镇体系发展规划或设想,包括主要城镇的功能、性质、经济和工业规划指标、城镇人口及其发展等。

(二)污染源发展预测

1. 县域范围乡镇工业“三废”排放量预测,主要污染物,主要城镇、主要行业、重点污染源排放状况。
2. 主要城镇生活污水、生活垃圾产生量预测,民用燃料及大气污染物排放量预测。
3. 农药、化肥施用量及主要污染区域预测分析。

(三)环境质量发展趋势预测

1. 地表水体、海湾、地下水污染趋势预测分析。根据水体功能及水环境污染物分布,预测控制断面主要污染物的含量水平,推断水环境污染趋势。
2. 大气环境污染趋势预测、分析。根据主要污染物排放量,对大气污染的变化趋势、主要污染区域、主要污染物的污染水平作出预测和分析。
3. 土壤污染趋势分析。

(四)自然生态问题发展趋势预测分析

在自然生态问题现状调查、评价的基础上,依据社会经济发展规划,对自然生态问题的未来发展趋势进行预测和分析,尽可能做到指标化,指明可能产生的主要生态与自然资源破坏问题以及主要破坏区域。

三、环境区划与环境保护目标的确定

(一)生态环境区划

县域生态环境区划的任务是:根据县域范围内生态环境和社会经济系统结构及其功能的分异规律,以及相互作用的综合效应,把特定的地域空间划分为不同的生态环境单元或区域,分析各单元内部及其相互之间的内在联系,其所具有的各种生态经济关系,以及在自然环境、城镇环境、资源及其开发利用、城镇和经济发展等诸多方面的相互制约关系和区域分异特点,指明各生态环境单元或区域的生态经济优势和劣势,关键性限制因素和突出的生态环境问题,确立相应的环境保护要点。

县域生态环境区划是具有预见性的、战略性的综合区划,为县域自然资源的永续利用、生态良性循环、经济持续稳定发展、乡镇工业合理布局、城镇体系合理规划、环境污染

防治等方面提出了因地制宜、相互协调的环境保护战略,为制定环境保护目标和各专项环境规划提供了依据。

(二)环境保护目标的确定

环境保护目标由总目标和分目标组成。分目标是对总目标的分解,并进一步具体细化分解成可以考核的指标,指标要尽可能量化,构成一个环境保护目标体系。

1. 制定环境保护总目标

环境保护总目标是对规划期内县域环境保护的任务与要求的高度概括,是县域环境保护的总纲领。制定县域环境保护总目标应注意:

(1)与国家和省、地环境保护的战略、方针以及规划目标相衔接;

(2)要适应县域社会经济与城镇化发展的形势,与县域国民经济和社会发展规划和县域规划的总任务或总目标相协调;

(3)要有针对性,不仅要着眼于县域生态环境的现状,还要致力于在规划期内控制生态环境问题的发展;

(4)要实事求是,做到切实可行。提出的目标要求是建立在科学论证基础上的,有分目标的实现做保证,是县域财力、人力和技术条件所允许的,通过努力是可以实现的。

2. 制定环境污染控制目标

县域环境污染控制目标由环境质量控制目标和污染源排放控制目标两部分构成。环境质量目标是对环境中允许的污染物含量所作出的规定,并根据环境的功能选择适用标准限值。污染源排放控制目标是对污染源向环境排放污染物的强度所作出的限制,以排放浓度和排放定额作为控制指标。由于环境质量和排放标准都是建立在环境功能分区基础上的,实现高功能区高标准保护,低功能区低标准保护的对策。所以环境污染控制目标的确定实际上就是按照国家规定的环境功能类别划定环境功能区。一旦功能区划定后,就是按国家规定的环境质量和污染物排放标准(或所在地方的排放标准)去套用相应功能区的适用限制指标;若暂时还达不到上述限制性指标,必要时可制定分阶段逐步达到限制性指标的阶段性指标。

环境功能区划分是对环境综合开发、合理利用、积极保护、科学管理的基础,是运用法制的、行政的、经济的手段强化环境目标管理的前期工作。环境功能区划分的技术性和政策性很强,其划分的原则和方法将在本指南的方法部分介绍。对县域来说,一般只作水和大气环境功能区划分。

3. 自然生态保护目标

根据本地生态环境的主要控制因子和生态破坏、资源损失的主要问题提出规划目标。规划的目标应有明确的主管部门实施管理,以保证落实;要尽可能指标化和定量化;要能在规划期内产生明显效应,并且是当前的技术、装备和财力可以实施、测算和考核的。

四、制定环境污染防治规划

(一)水污染防治规划

根据水环境预测和水污染控制目标,制定规划期县域范围内重点流域、湖泊、水库、海湾或地下水补给区水污染防治规划方案,以及主要城镇、主要行业、重点污染源的水污染