

《山东省区域性气候可行性论证管理办法》 (征求意见稿)起草说明

一、制定文件的必要性

(一)提升气候可行性论证服务生态文明、防灾减灾能力,主动发挥气象保障民生的积极作用。

山东位于我国东部沿海、黄河下游,中东部为高山丘陵,西北部为黄河冲积平原,海岸线长且富于变化,地处中纬度,经常受冷暖气团交绥或交替影响,天气复杂多变,气象灾害频发。在特殊的地理环境和气候变化背景下,尤其是最近五年,与上世纪(1971—2000年)相比,我省每年高温(日最高气温 $\geq 35^{\circ}\text{C}$)日数增加了112%,暴雨(日降水量 ≥ 50 毫米)日数增加了40%,大暴雨(日降水量 ≥ 100 毫米)日数增加了1倍,2018年开始,我省连续4年正面遭受台风影响,气象灾害已经成为制约山东社会和经济可持续发展的重要因素之一。

国土空间规划、重点领域或者区域发展建设规划中的落地项目对气象灾害和气候变化具有高度的敏感性,灾害性气象因子是影响工程安全性设计、投资成本和运营效益的关键因子。部分城市规划、重点建设工程和重大区域开发项目等在规划和建设之初因没有充

分考虑气候影响，当面临不利的天气或气候考验时极易造成较大的损失。因此，开展科学的、有针对性的可行性论证工作，对与气候条件密切相关的规划和建设项目的气候适应性、风险性、安全性以及可能对局地气候产生的影响进行分析评估，为建设项目设计提供合理的气象参数，可以最大限度减轻气象灾害造成的影响和损失，保障工程项目建设与生产安全运营，提出精准应对气候变化和防灾减灾的具体行动和应对措施建议。

（二）发展气候可行性论证核心技术，实现国土空间规划和标准地供应全覆盖。

国土空间规划、重点领域或区域发展建设规划是维护社会公平、保障公共安全和公众利益、提供公共服务的重要政策之一，规划的科学性、合理性将直接影响规划的实施效果，影响城市、乡村和区域空间布局的合理性和舒适度，关系到公众的生命安全和生活质量。因此，开展气候因子演变规律研究和气象灾害风险区划技术方法研究，加强极端天气气候事件定量化评估及风险评估研究，开展面向生态环境的气候变化影响评估和面向各级政府提供气候可行性论证决策服务，对于促进山东经济社会可持续发展具有重要的理论意义与实践价值。住建部办公厅在 2021 年下发的《住房和城乡建设部办公厅关于复制推广一批工程建设项目审批制度的改革经验的函》（建办厅函〔2021〕125 号）中，也明确把湖北宜昌等地的气

候可行性论证等评价项目统一评价评估、成果多方使用的经验向全国推荐。

（三）落实工程建设项目审批制度改革举措，持续发挥气候可行性论证科技保障优势。

近年来，山东省开发区、工业园区等重大项目集中布局区域数量不断增加，据不完全统计，山东省共有 180 个开发区，其中省级开发区 138 个，国家级经开区 15 个，国家级高新区 13 个，海关特殊监管区 10 个，国家级自贸区 1 个，国家级新区 1 个，国家级自创区 1 个。气候可行性论证实行区域性评估后，落户论证区域的工程建设项目可以集中受益，更好地发挥气象防灾减灾第一道防线作用和气象保障服务的科技优势，避免和减轻气象灾害造成的损失，加快项目落地，为山东创造良好的投资营商环境。因此，为落实改革举措，应尽快制定出台《山东省区域性气候可行性论证管理办法》（以下简称“管理办法”），规范区域性气候可行性论证工作范围、内容、流程、技术方法、报告编写和报告评审等环节，指导各地开展区域性气候可行性论证工作，这也是落实党的二十大报告中提出的“积极参与应对气候变化全球治理”的一项重要举措。

（四）厘清气候变化与区域发展之间的交互影响，探索应对气候变化的产业结构布局。

习近平总书记指出，气候变化给人类生存和发展带来严峻挑战。

加强气候可行性论证工作是建设生态文明社会的重要组成部分，全球气候变化已是不争的事实，应对气候变化议题已经从科学层面提升到政治层面，党的二十大报告中也明确提出“积极参与应对气候变化全球治理”。《中共山东省委关于制定山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》对构建和谐友好的生态文明体系做了明确阐述。当前，山东经济、政治、文化等全面健康发展亟待厘清气候变化与本区域发展之间的交互影响，提出当前应对气候变化形势下农业、工业、服务业等三大产业的优化方向，在深入探讨山东地区应对气候变化产业结构法律调整的正当性、必要性、可行性等的基础上，分类探索三大支柱产业优化战略布局的气候变化保障方案，立足气候变化因素构筑山东应对气候变化产业结构升级的各类法规标准，出台管理办法和开展对策研究，对于增强社会公众法治观念和气象防灾减灾意识具有重要意义。

二、起草依据

《中华人民共和国气象法》第三十四条第一款“各级气象主管机构应当组织对城市规划、国家重点建设工程、重大区域性经济开发项目和大型太阳能、风能等气候资源开发利用项目进行气候可行性论证。”

《气象灾害防御条例》第二十七条“县级以上人民政府有关部门在国家重大建设工程、重大区域性经济开发项目和大型太阳能、

风能等气候资源开发利用项目以及城乡规划编制中，应当统筹考虑气候可行性和气象灾害的风险性，避免、减轻气象灾害的影响。”

《气候可行性论证管理办法》（中国气象局令第18号），明确提出地方各级气象主管机构在上级气象主管机构和本级人民政府的领导下，组织管理本行政区域内的气候可行性论证工作。

《国务院关于印发清理规范投资项目报建审批事项实施方案的通知》（国发〔2016〕29号）“二、清理规范的内容（四）涉及安全的强制性评估5项。气象部门1项：重大规划、重点工程项目气候可行性论证。”

《关于深入推进审批服务便民化的指导意见》（中共中央办公厅、国务院办公厅发布）工作任务中要求：将各类开发区的区域性气候可行性论证列入政府统一组织的“区域评估”之一，成果由所有企业共享，切实减轻企业负担。

《区域性气候可行性论证技术指南》（中国气象局预报与网络司印发，2019年8月）。

《关于加快推进“标准地”改革的指导意见》（鲁自然资发〔2020〕6号）“（一）开展区域评估。在符合国土空间规划（土地利用总体规划、城乡规划）前提下，由各市政府组织对节能评价、区域环境影响评价、水资源论证、水土保持方案、气候可行性论证、地质灾害危险性评估、雷电灾害风险评估、地震安全性评价、压覆重要矿

产资源评估、考古调查勘探和文物影响评估、涉河建设项目防洪影响评价等评估评价事项实行区域评估”。

《关于建立社会投资类项目“用地清单制”的通知》（鲁建审改字〔2022〕10号）“三、明确“用地清单”具体内容。各市应结合实际明确实行“用地清单制”的评估、普查事项清单,包括但不限于地质灾害、水资源论证、水土保持、防洪、考古调查勘探发掘、地震安全、气候可行性等评估,土壤污染状况、历史建筑保护对象、古树名木、地下管线、文物、人防工程、气象探测环境保护范围等现状普查”。

三、起草过程

2021年,山东省气象局派出调研人员赴重庆市、湖北省、安徽省、江苏省开展区域性气候可行性论证专项调研,在资料积累和调研的基础上形成初稿,并发送至各内设机构、各直属单位、各市局征求意见,共收到修改意见建议7条,采用2条。2022年9月,根据省住建厅、省自然资源厅等关于标准地清单的相关要求进行修订。

四、主要内容

管理办法共18条,主要从目的和依据、适用范围、职责、气候可行性论证的组织、论证要求、论证资料、论证报告内容及评审、论证报告应用、监督管理等方面进行了明确和规范。

（一）关于适用范围。

本省行政范围内的高新区、保税区、贸易区、工业园区等区域应当进行区域性气候可行性论证，对落户区域内的项目，原则上不再进行气候可行性论证。涉及安全的重点工程建设项目，如落户到园区，应当按照国家有关规定进行重点工程项目类的气候可行性论证。

（二）关于编制机构。

在各类开发区、工业园区和其他有条件的区域，推行由市政府统一组织对压覆重要矿产资源、环境影响评价……气候可行性等评估评价事项实行区域评估。据此，明确区域性气候可行性论证由所在地市、县（市、区）人民政府或区域管委会或相应管理机构按照管理权限组织编制，并纳入区域评估事项。

（三）关于论证机构。

开展气候可行性论证，目的是趋利避害。《国务院关于印发清理规范投资项目报建审批事项实施方案的通知》（国发〔2016〕29号）把气候可行性论证作为涉及安全的强制性评估事项予以保留，充分说明气候可行性论证对规划和建设项目的重要性。同时气候可行性论证是一项技术性很强的工作，需要具备相应的能力才能开展，不符合能力要求的论证机构开展气候可行性论证，达不到国家对规划和建设项目进行气候可行性论证的目的。因此，管理办法规定区域

性气候可行性论证由论证机构进行，论证机构应当具备相应能力，并对区域性可行性论证报告内容和结论负责。

（四）关于评估方法。

开展区域性气候可行性论证工作的方法应当科学规范。对各类开发区、工业园区和其他有条件的区域进行评估，需要按照一定的原则、程序进行，通过实地踏勘、资料收集等多种方式收集相关信息，采用的技术方法应当符合现行国家、行业或者地方制定的标准、规范和规程，对评估指标进行量化处理，注重定性分析与定量分析相结合，确保各类信息与资料的真实性、客观性、代表性、合法性，准确反映评估区域的气候现状及规划特征，确定区域性气候可行性论证的重点。

（五）关于报告评审。

一是报告完成后，提交当地区域管理机构，当地区域管理机构或者其委托的机构应当组织专家对区域性气候可行性论证报告进行评审。二是专家应主要按照 QX/T469-2018《气候可行性论证规范总则》中 11.2 的要求对论证报告进行审查。三是报告编制单位根据评审专家意见，修改完善并形成最终的气候可行性论证报告，提交当地区域管理机构。四是区域管理机构将通过技术评审的区域性气候可行性报告提交至当地气象主管机构审查，气象主管机构应当在 10 个工作日内将审查意见回复区域管理机构，由区域管理机

构将报告在应用区域范围内公布，实行成果共享。

（六）关于监督管理。

一是评估区域所在地县级以上气象主管机构或者其委托的机构应当组织专家对区域性气候可行性论证报告进行技术审查，专家应当出具书面评审意见；二是县级以上气象主管机构应当积极配合当地人民政府建立健全与区域评估、多评合一改革相适应的监管体系，加强对区域规划编制单位、项目建设单位、气候可行性论证机构开展区域性气候可行性论证及区域性气候可行性论证报告应用情况的综合监管；三是县级以上气象主管机构按照权限对区域性气候可行性论证活动进行监管，及时公开监督检查情况和处理结果，并将处理结果向社会公开。

山东省气象局

2022年10月28日