



欧盟—亚洲生态保护二期项目  
“中国可持续未来的政策工具：能源和交通行业的环境政策整合及战略环境评价”

## 范围界定-内容大纲

2007.7.7

Olivia Bina（斯德哥尔摩环境协会）  
Andrea Ricci（意大利系统整合研究院）

注：  
黄色内容为我方建议完成的内容  
[...]内容为我方建议的大概页数  
本报告全文应在 50 页左右。

## 内容目录

1) 关于报告.....	2
2) 介绍能源规划.....	4
规划方案的初衷 .....	4
与制度和政策框架的关联性 .....	4
规划方案的关键要素 .....	6
3) 规划的时间框架及机会.....	11
4) 参与者及其职责.....	12
关键参与者 .....	12
协商,协作和公众参与 .....	12
联络 .....	12
5) 基准资料.....	13
前言 — 指标和目标的使用 .....	13
西昌基础 .....	13
基准数据反映的关键信息 .....	14
6) 环境保护和可持续发展问题.....	15
7) 环境和可持续发展的目标和指标.....	16
战略环评目标的重要性 .....	16
环境和可持续发展的目标清单 .....	16
兼容性分析 .....	16
8) 战略环境评价的范围.....	18
战略环境评价方式,方法和目的 .....	18
战略环境评价的协商范围 .....	18
9) 下一步.....	19
附录.....	20
A)参与者的详情.....	20
B)对受评规划可能产生影响的相关计划,政策和方案 .....	20
C)GIS 地图 .....	20
D)基准指标表.....	20
参考文献: .....	21

# 1) 关于报告

【1-2 页】

- 说明报告的目的;

- 说明范围界定怎样适合于西昌新能源规划的整个战略环评过程；
- 包括一个战略环评过程的流程图——可参考 Olivia 和 Holger 的讲稿；
- 起草者，撰写者；
- 如有意将此范围界定报告作为征求意见的草稿——说明谁负责收集反馈意见，并详细说明拟征求意见的人员（如：负责工业、城市事务、少数民族事务等政府部门的领导）；
- 说明此报告将如何在整个战略环评过程中起永久性指导作用，且报告的要素将随着规划和评估的进展而不断更新（如：补充的基础数据、修订的目标和时间表）；
- 最后，用战略环评过程流程图说明在战略环评过程中可能还会涉及到几个报告，以此让阅读者对全过程有整体的概念。

## 2) 介绍能源规划

【10-15 页】

简要介绍规划的情况、目的、过程和决策阶段

### 规划方案的初衷

简要说明本规划方案的初衷：

- 是否系法规要求？相关的政策或法律有哪些？
- 如属自愿行为，谁决定开展此项规划及其理由？
- 是否是过去某个能源规划的延续？如果是，详细说明本规划如何推进前一规划。

地理边界（覆盖地区的地图）

### 与制度和政策框架的关联性

列出与本规划直接或间接相关的政策，规划和法律（表格格式如下）（Scott and Marsden 2003），参见调查问卷—3A 项

对于每部分（规划，法律等），请参照以下内容（Kent County Council *et al.* 2005）：

- 目的/关联性
- 可能的重复/协同性
- 可能的矛盾/局限性
- 该部分如何影响西昌规划
- 该部分如何影响战略环评的框架

此分析应在附录中具体描述。

此分析的主要研究成果应以如下表格方式归纳。

与本规划方案直接或间接相关的政策，规划、方案、战略和倡议

参见调查问卷—3A 项

来源（如：作者/部门）	日期	级别 I, N, P, M*	标题

\*=每一来源的级别

I—国际

N—国家级

P—省级

M—市级，本地

**与规划方案直接或间接相关的法规**

参见调查问卷—3A 项

来源（如：作者/部门）	日期	级别 I, N, P, M*	题目

\*=每一来源的级别

I—国际

N—国家级

P—省级

M—市级，本地

**制度和政策框架分析的主要研究成果**

本表将有效总结与能源规划方案相关的一系列问题和/或目标。

参见调查问卷—3A 项

主题*	详述

\*=根据西昌能源规划方案的**主题**，撰写对相关规划和立法**的分析中得出的主要研究成果**，如：

- 能量来源
- 减少能源需求
- 节能

- 空气质量改进
- 政府工作中关于环保和可持续发展的重点和原则（如：十一五规划的形成）
- 少数民族对能源的使用
- 等等

## 规划方案的目标

请描述规划方案的目标，并与上述研究成果相结合。

此项可采用表格形式完成。

参见调查问卷—3A 项

### 规划方案的目标

主题*	详述	详述每个目标的来源（如：专家意见、政策、法律等）

### 一致性分析

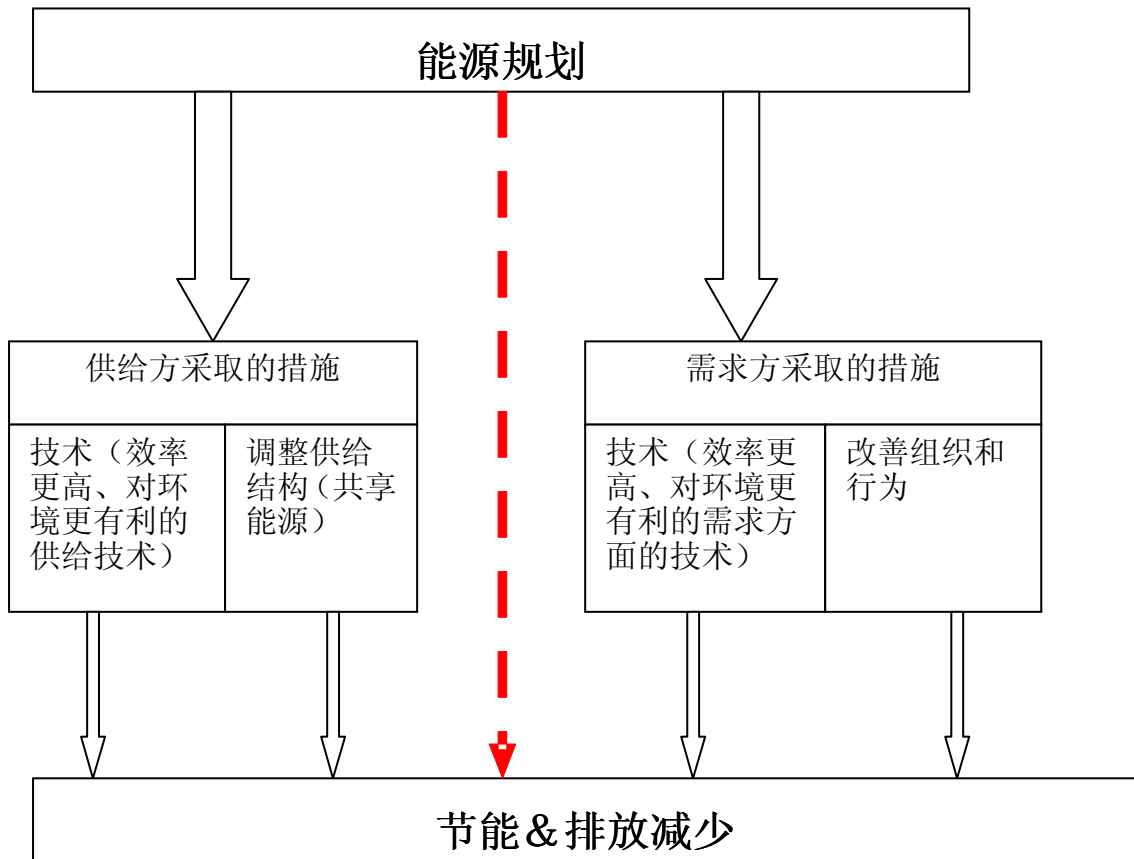
说明本规划目标如何遵循已有规划、政策和法律的目标。

说明是否可能与现有规划、政策和法律的目标相矛盾（如：主要的环境和社会目标）——及如何解决这些矛盾。

## 规划方案的关键要素

西昌能源规划应该最终确定并说明将在规划执行过程中采取的一系列措施。上述措施对于共同实现（i）部门（能源相关）目标和（ii）源于规划环评的环境目标是最恰当的。

下图说明了整个规划的基本原理：规划的前提是实现双重目标，即（i）节能，并可能减少能源消耗，（ii）减少污染物和温室气体的排放。



本部分对规划发展过程的说明必须明确规划与战略环评过程之间的互动关系。同时还需归纳出必须接受范围界定的初步准备阶段，包括战略（部门）目标的确立和战略备选方案的确定和说明。

### 步骤1

第一步是具体说明如何将规划的总体目标（如：实现节能和减少能耗，减少污染物和温室气体的排放）在部门目标中得以体现，如：

- 减少空气中 x% 的可吸入颗粒物（PM<sub>10</sub>）浓度
- 减少 y% 的 CO<sub>2</sub> 总体排放量
- 提高 z% 的平均能源效率
- 减少 t% 的总能耗
- 等等

这些目标可以更多。上述目标固然代表全球现状（因此必须基于粗略的初步评估），但更多还是仍然是反映国家和/省级的部门工作重点的高层决策的结果。需具体描述规划环评小组讨论部门目标的方式和时机。

### 步骤2:

计划的开发过程必须把重点放在为确定相关的措施和行动做准备。主要包括：

- 确定并说明当地的能量平衡(目前的状况)
  - 确定并说明“不作为”或“参考”的情况, 其中尤其必须包括用于衡量工作绩效的设定指标的预测变量/指标(能耗, 排放量, 空气质量)
- 一个完整的能源规划要尽可能详细地说明以上两个问题, 因为合计摘要已足以满足界定报告的要求。表 T1 和 T2 可用作参考。

[我认为这两个图表可以移到一个附件...]

表 1 : 供给方

基本能源	产量	输入(+)/ 输出(-)	可用量
煤			
油			
气			
木柴, 秸秆			
水利			
太阳能			
其他			

例如, 供给方的数字应对对每种能源项下的不同技术上加以区分, 需求方的数字则应对每种最终用途项下的利用技术加以区分, 等等。

表 2：需求方

最终能源需求 I		生活	工业	交通	服务业
取热	煤				
	木柴, 秸秆				
	油				
	气				
	太阳能				
发电	煤				
	油				
	气				
	水利				
	太阳能				

“不作为”系指与假设对能源没有新的干预措施，因此，其与界定报告的基本目标直接相关（见下文）。

作为上述的直接结果，规划(以及界定报告)应对需要解决的绩效差距进行第一步的大致衡量，例如：“如果没有适当的行动，能源需求相对目前水平将增长 X，与设定目标相比，潜在的差距为 Y”等。

### 第 3 步

该规划应对所有有助于实现目标的行动进行系统审查。如上图所示，这些行动必须包括对能源供给和需求的干预。

对前者(供应方)，该规划应区分

■能提高个体能源/工艺能源效率的行动，特别是通过引进/推广更有效率的供给技术，和

■能改变能源供给结构的行动(即由推广/激励个体能源，如可再生能源等，增加对供给的绝对和相对贡献)。

对后者(需求方)，该规划应区分

■能提高能源最终使用效率的行动，特别是通过引进/推广更有效率的需求技术，和

■致力于通过鼓励更合理地使用能源来降低能源需求的行动(即改变消费者的行为)

能源规划应考虑在较为公平分类的水平上可能采取的每项措施(例如,相对基于制作能源标识的计划而言,制定电器的最低能效标准可能会对消费产生不同影响,等等),从界定报告目的考虑,需要采用更广泛的配套措施,例如,假设纳入最佳技术(BAT)的家电市场占有率增至 x%等。

该规划还应包括与每项措施相关的技术潜力估算(措施全面落实后,理论上能够实现的最大能源节省量?例如 BAT 达到最大普及。)。这种量化与界定并不直接相关。

#### **第四步**

对上述每一种可能措施进行说明后,该规划应对其经济潜力,即费效比进行分析:如投入单位人民币能节省多少能源?(或排放多少)。原则上,上述措施可按费效比从高到低排列,供执行时优先选择。在实践中,如何选择还要考虑其它与政策更为相关的标准,例如,减少对外来能源依赖的需要,或在特定行业创造就业机会的需要等。

但是,考虑到界定报告的目标,需要更多的以有限的“配套政策式整理的合计资料,每一套措施应与每一重大的政策选择相对应。上述应进行对比,以反应决策的性质,例如:“天然气”相对于“太阳能”,或者“煤淘汰”与“清洁煤境况”,等。在任何情况下,建议的替代措施必须“合理可行”(在技术上和经济上),因此,能源规划有必要进行充分详细的评估。



## 4) 参与者及其职责

[3-5 页]

### 关键参与者

有兴趣参与的组织—请使用流程图和表概述:

- 参与规划和评估的机构及其牵头人;
- 间接参与者等;
- 突出参与规划和评估的环境和社会团体.

### 协商, 协作和公众参与

法律(或 2003 年的指导) 是否明确了必须协商的机构?

简述需涉及其他机构的时间和方式.

简述需公众参与的时间及方式(公众参与的不同方法). 为此, 应参照相应的时间框架和机会. 应提及正式和非正式协商, 并确定战略环评和规划中需协商的关键成果/产出.

### 联络

规划与评估联络点(姓名, 电话, 电子邮件等), 每一步骤应至少给出一个联络点.

## 5) 基准资料

[ 12-15 页]

### **前言 — 指标和目标的使用**

简要介绍打算采用的指标的概念和性质。如（肯特郡议会，2005 年；斯科特和马尔登 2003）：

收集基准数据的目的是搜集足以充分预估规划效果的、与特定区域现状及未来发展相关的数据。主要目的是确保在可能的情况下，每个环境和可持续的目标都能由全面和最新基准资料所支撑。这就要求这一节和以下两节关于环境问题和目标有反馈。基准资料还为监测效果提供依据，以帮助确定可持续性问题 and 替代解决方法（肯特郡议会等，2005）。

对于选定的每项指标，应该收集足够的数据来回答一系列问题，包括：（肯特郡议会等，2005）：

- 现状有多好或多坏？
- 趋势表明现状正在恶化或是改善？
- 现状距离实现既定阈值或目标有多远？

### **确定“对比因子”**

为了解西昌当前和未来绩效状况与各项指标的关系，可确定不同的‘对比因子’。这些对比因子将为对比西昌的现状提供一个基准。这些对比因子可有下列形式：

- （一） 同一指标的历史数据— 展现西昌的变化程度；
- （二） 更广泛的地理区域的数据— 展现西昌与省和整个中国绩效的对比，和
- （三） 一项统一的指标— 展现西昌在某项指标方面取得了正面（或相反）的成效（肯特郡议会，2005）。

### **数据差异, 并提供主要数据差异详细情况**

### **西昌基础**

■ 指标清单, 包括对比因子

■ 在“商业和通常”情况下的未来趋势

## **基准数据反映的关键信息**

依据收集的证据, 每项指标应归类为:

- 表现良好(绿色)
- 表现正常, 需要采取行动(黄色)
- 表现欠佳--优先采取措施(红色)
- 不确定或不能分类(灰色)

注:当一项指标被列为'灰色', 请确定今后如何获得相关的数据/资料, 以改进能源相关战略环评的基准数据.

## 6)环境保护和可持续发展问题

[4-6 页]

通过基准数据审查和与来自有关机构(见前述)的代表的非正式讨论会议找出问题。建议采用以下表格。

在已确定可能影响此规划的其他相关规划、政策和方案中，确定可能产生的主要环境和可持续发展问题。

问题	背景数据 / 审查基准数据得出的数据	可能原因
例如 高能源需求或增长的能源需求		经济增长趋势; 生活方式的改善; 等
例如差的空气质量		

## 7) 环境和可持续发展的目标和指标

[ 3-5 页]

### 战略环评目标的重要性

战略环评基本上是一个目标主导模式。此模式中，对计划的潜在影响应通过其与一系列环保和可持续发展目标的关系进行衡量。目标提供了方法论的衡量尺度以评估该计划的效用。基于这个原因，SEA 框架的关键要素包括：目标及相关指标(如果有的话)，以及指标(肯特郡议会 *et al.* 2005)。

如果拟议的规划目标(以上)，已经包含了环境保护和可持续发展目标的详细清单，则应在此节中明确相关目标为 SEA 框架内的关键内容。然而，即使该规划已确定了环保目标，通常情况下，在完成基准数据草案和指标初步分析后，应对上述清单应予以进一步完善。

### 环境和可持续发展的目标清单

在表格中列出清单，并明确其与附录中的关键政策文件和/或立法(见上文)的关系。

### 兼容性分析

应根据战略环评目标的开发分析规划目标的兼容性，以发现 SEA 与规划目标可能产生的矛盾。例如：

目标评估标准	
1 能源效率	战略目标能否显著提高能源利用效率
2 污染问题	战略目标能否显著减少污染
3 非再生能源	战略目标能否显著减小非再生能源的消耗
4 可再生能源	战略目标能否在能源再生情况下对鼓励开发和使用再生能源发挥显著作用
5 生物多样性	战略目标能否有效保护或改善生物多样性
6 环境质量和特性	战略目标能否在恢复、保护或改善当地环境质量及特性发挥显著作用
7 环境平衡	战略目标能否对改善环境平衡发挥显著作用

矩阵法例子(中洛锡安郡战略目标评价草案)								
战略目标	标准							内容
	1	2	3	4	5	6	7	
1 保护和改善中洛锡安郡城市和郊区环境质量		√			√	√	√	显著的环境效益
2 保护并改善中洛锡安郡城市和郊区的已有环境		√			√	√	√	显著的环境效益
3 保护并改善城市景观	×	×	×		?	?	√	绿化带内环境效益显著, 但保护绿化带将增加出行距离, 并对绿化带外的城区空间和乡村自然资源增加压力
4 为当地吸引投资	√	√	√		?	?	?	显著的社会经济效益, 但可能造成政策矛盾和不一致, 在很大程度上依赖于全面遵守
5 通过改善公共交通和交通管理减少交通拥挤	√	√	√			√		显著环境效益

## 8) 战略环境评价的范围

[2-3 页+协商结果]

### *战略环境评价方式, 方法和目的*

根据战略环境评价的规划和决策过程, 制订出评价目的, 意义和影响;  
澄清战略环境评价的范围和界限;  
列出将要使用的方法和工具

### *战略环境评价的协商范围*

理想的情况下, 在起草界定报告时即应与关键政府部门和利益相关者 (如工业界、非政府组织等) 进行协商。协商结果应得到反映和概括。协商的方式包括将报告草案送交关键部门和利益相关, 并在网站上公布。

概括协商的目的和方法。为此, 应参照上述时间框架和机会。

## 9) 下一步

[1-2 页]

需要采取的行动及采取行动者。应参照上述时间框架和机会。

## 附录

例如, 附录可包含以下数据:

*a) 参与者的详情*

*b) 对受评规划可能产生影响的相关计划, 政策和方案*

*c) GIS 地图*

*d) 基准指标表*

## 参考文献:

- Bina, O., MacGillivray, A., Caratti, P., Tamborra, M., Tarquini, R. and Nilsson, M. (2004) The ANSEA Approach. In *Analytical Strategic Environmental Assessment: Towards Better Decision-Making* (Eds, Caratti, P., Dalkmann, H. and Jiliberto, R.) due in 2004, Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham.
- Kent County Council, Scott Wilson and Levett-Therivel (2005) *SEA / SA of Kent Minerals and Waste Development Framework, Joint Municipal Waste Management Strategy and the Local Transport Plan for Kent SCOPING REPORT*, Scoping Report [Consultation Draft], Kent County Council.
- Scott, P. and Marsden, P. (2003) *Development of Strategic Environmental Assessment (SEA) Methodologies for Plans and Programmes in Ireland*, Synthesis Report (2001-DS-EEP-2/5) prepared for the Environmental Protection Agency [<http://www.epa.ie>], Wexford, Ireland.