

附件三：

(2008 年 9 月)

根据《中华人民共和国环境影响评价法》的有关规定，为进一步加强和规范建设项目环境影响评价文件分级审批工作，提高审批效率，明确审批权责，按照环境保护部重点工作安排及 2008 年 8 月 15 日部常务会议“坚持依法行政，减少行政审批”精神，在充分听取有关部门意见的基础上，对《建设项目环境影响评价文件分级审批规定》（原国家环保总局令第 15 号）进行了修订。现将修订情况说明如下。

一、修订背景和修订的必要性

2003 年 9 月 1 日实施的《环境影响评价法》第二十三条对建设项目环境影响评价文件分级审批的原则进行了规定。为具体实施建设项目环境影响评价分级审批工作，原环保总局于 2002 年 7 月发布了《建设项目环境影响评价文件分级审批规定》（原环保总局令第 15 号），2004 年《国务院关于投资体制改革的决定》发布后，原环保总局又与国家发改委联合发布了《关于加强建设项目环境影响评价分级审批的通知》（环发[2004]164 号）。现行的分级审批规定中有部分内容突破了《环境影响评价法》的规定，有些依法应由地方环保部门审批的项目规定由国务院环保行政主管部门审批，如日产 5000

吨及以上水泥熟料生产项目等；有些应由国务院环保行政主管部门审批的项目又规定由地方环保部门审批，如 5 万千瓦及以上风电项目等。这些与《行政许可法》要求存在不一致的地方，在一定程度上造成项目管理上的困难。随着公众环保意识的不断提高，行政复议、法律诉讼等问题不断出现，环保部门往往难以答复或败诉。

同时，现行法律法规对分级审批的规定较为原则且未突出建设项目环境影响管理的特点，可操作性和针对性有待加强。在国务院及国务院有关部门对建设项目管理政策不断变化的情况下，地方各级环保部门、建设单位、评价机构、国务院有关部门、金融机构等都认为应该制定具体的项目目录，并可根据国家政策变化情况适时修订，以增加可操作性和对地方环保部门及建设单位的指导。目前的分级审批规定完全沿用了 1998 年《建设项目环境保护管理条例》的“同级审批原则”，未突出建设项目的性质和环境影响大小，不能完全适应当前的环保政策及形势。全国人大常委会法制工作委员会在《关于建设项目环境管理有关法律适用问题的答复意见》（法工委复[2007]2 号）中，明确国务院环境保护行政主管部门可就“特殊性质的项目”进行解释，并明确属于特殊性质的项目也可由国务院环境保护行政主管部门审批环评。

因此，尽快按照《环境影响评价法》、《行政许可法》等法律法规要求对分级审批规定进行修订非常必要和急迫。

二、修订过程

环评司于 2005 年 3 月、8 月先后两次书面征求国务院有关部门

和地方环保部门对分级审批工作修订的意见。主要意见为：分级审批规定应该符合《环境影响评价法》和《行政许可法》的要求，对总局 15 号令和环发[2004]164 号文的规定不一致时如何执行问题应予以明确。

全国人大常委会法制工作委员会 2007 年初就建设项目环评分级审批等问题作出专门解释：环保总局可就《环境影响评价法》第二十三条第一款中“等特殊性质的”建设项目进行解释；第一款第（三）项中“审批”包括国务院或者国务院有关部门“核准”的建设项目，“备案”的建设项目中对环境可能造成重大影响，依照有关规定属于本条第一款第（一）项规定的“特殊性质”的建设项目的，其环评文件的审批按照本条规定办理。

2007 年 4～6 月环评司在法工委解释的基础上，完成修订稿初稿。7 月召开讨论会征求电力、钢铁、有色、化工石化、农药、轻工、造纸等行业协会意见以及部分省级、地市级环保局意见，并与国家发改委投资司正在组织修订的政府核准的投资项目目录相协调。2007 年 8～12 月，环评司多次走访国家发改委投资司，并按照其修订后的思路对分级审批目录进行调整。在征求部相关业务司办的意见后，形成征求意见稿草案，提交 2007 年 11 月 2 日潘岳副部长主持的局长专题会审议原则通过，并按局长专题会审议精神进行修改，形成征求意见稿。

2008 年 1 月我部办公厅以《关于征求〈建设项目环境影响评价文件分级审批规定〉（修订征求意见稿）修改意见的函》（环办函

[2008] 30 号) 征求国务院有关部门和地方环保部门意见。根据各方面反馈的意见, 对修订稿进行修改完善, 形成了修订送审稿。

2008 年 8 月 15 日, 本规定修订草案提交部常务会审议。会议要求, 要以改革的精神进一步完善环境影响评价分级审批规定。坚持依法行政, 减少行政审批的原则, 建设项目环境影响评价文件尽可能地由地方环保部门进行审批。要进一步广泛征求意见, 充分听取国务院有关部门、地方人民政府和环保部门的意见, 加强与国务院审批或核准投资项目目录的协调。鉴于国家发改委组织修订的《政府核准的投资项目目录》尚未出台, 目前只能按照国务院发布实施的《政府核准的投资项目目录(2004 年本)》对分级审批目录进行修订。待该核准目录修订完成后, 及时修订国务院环境保护行政主管部门负责审批环境影响评价文件的项目目录, 另行发布。

三、修订的主要原则

(一) 符合法律法规的原则。分级审批规定应符合《环境影响评价法》确定的同级审批的原则, 即: 国务院环境保护行政主管部门负责审批环评的建设项目应限于以下三类, (一) 核设施、绝密工程等特殊性质的建设项目; (二) 跨省、自治区、直辖市行政区域的建设项目; (三) 由国务院审批的或者由国务院授权有关部门审批的建设项目。我部审批之外的建设项目的环境影响评价文件的审批权限, 由省、自治区、直辖市人民政府规定。

(二) 符合全国人大常委会法工委对《环境影响评价法》解释的原则。首先对“等特殊性质的”建设项目进行解释, 明确“特殊

性质项目”的具体类型；其次按该解释“审批”也包括国务院或者国务院有关部门“核准”的建设项目；再次国家“备案”的建设项目中对环境可能造成重大影响的特殊性质的建设项目，也可由国务院环境保护行政主管部门审批。

（三）符合国家节能减排工作要求的原则。为贯彻落实国务院节能减排精神要求，根据《国务院关于印发节能减排综合性工作方案》（国发[2007]15号）中“上收部分高耗能、高污染行业环评审批权限”的精神要求，对部分高耗能、高污染项目环评审批权进行适当上收或调整，主要包括钢铁、有色等。

四、修订形式和主要内容及修订前后变化情况

修订后以部令的形式发布，原15号令同时废止。此次修订一是明确了国务院环境保护行政主管部门和地方环保部门对建设项目环境影响评价文件分级审批的原则；二是修订了对地方人民政府制定辖区内分级审批规定的参照原则；三是重新规定并完善了国务院环境保护行政主管部门负责审批环评的建设项目目录，具体包括：

《政府核准的投资项目目录（2004年本）》中国务院及国务院有关部门审批、核准的项目；2004年本核准目录发布实施后至今调整为国务院有关部门审批、核准的项目，如新建和扩建玉米深加工项目、煤制油项目、煤化工项目等；国务院审批、核准或国务院有关部门审批、核准的其他项目；跨省、自治区、直辖市行政区域的其他建设项目；除上述项目外根据全国人大法工委解释可以作为特殊性质项目管理的建设项目。

特殊性质的建设项目是指在建设、生产或运行等过程中可能对周围环境和人群健康造成重大不利影响的建设项目以及关系国家绝密工程的建设项目。现阶段，除核设施、绝密工程外，特殊性质的建设项目还包括：

1、化工行业：铬盐、氰化物生产项目。

铬盐生产过程中铬的无组织排放很难控制，产生的铬渣很难解毒，对周围地下水环境、生态环境、人群健康等的不利影响很大，应严格控制和管理；氰化物属于剧毒危险化学品，人在吸入高浓度气体或吞服致死剂量时，即可停止呼吸，造成猝死。氰化物的生产原料、中间产品和最终产品均会带来很大环境风险。对这两类项目应加大环保控制力度，最大限度的降低其环境污染和风险。这两类项目均为地方备案项目。

2、有色行业：单系列年产 10 万吨及以上铜冶炼项目，新建及扩建单系列年产 5 万吨以上（不含 5 万吨）铅冶炼项目（不含再生铅），新建及扩建单系列年产 10 万吨及以上锌冶炼项目；电解铝、氧化铝项目。

铜、铅、锌冶炼属于高污染行业，冶炼项目产生的废气排放量大，特别是无组织排放的废气以及固体废物中含有大量重金属污染物等，可能会对周边环境和人群健康产生重大影响。铜、铅、锌冶炼项目均为地方备案的项目。电解铝生产过程中将产生大量的含氟烟气及含氟固体废物，可能会对周边环境及人群健康造成不利影响；电解铝及氧化铝项目是国家宏观调控的高污染、高排放、资源消耗

高的项目。电解铝和氧化铝项目仅在国家核准项目的基础上进行适当调整。

3、钢铁行业：新建（含搬迁）、扩建（含技术改造增加产能的）炼铁（包括烧结、球团、焦化、直接还原、熔融还原）、炼钢、轧钢项目。

钢铁行业项目是对2004年本核准目录中“新增生产能力的炼铁、炼钢、轧钢项目”的调整，明确了项目的类型，对加强对国家重点调控的钢铁行业的环境管理，更好的落实钢铁行业节能减排工作奠定基础。

从与现行的规定（环发[2004]164号）对比来看，修订后环境保护部审批的项目将发生一定变化，22类项目依法调整为地方环保部门审批，12类项目调整为我部审批，12类项目在现有规定基础上有所调整。调整为地方审批的项目主要分布在水利、林业、焦化、有色、建材、农药、化工、医药、食品加工、纺织、电子、垃圾焚烧发电等行业，按规定全部为由地方政府及有关部门核准、备案由地方审批环评的项目；调整为我部审批12类项目主要分布在：煤制油、风电、电信、邮政、电子信息产品、机械、玉米深加工、制盐、高新技术、社会事业、金融等，全部为依法上收。审批权限发生调整的12类项目，主要分布在交通、钢铁、有色、机械、核设施5个行业。其中5类为依法调整，7类作为特殊性质项目调整。具体变化情况见附表。

五、几点说明

（一）关于实施日期问题。根据部分地方环保部门建议，本规

定发布后适当推后实施日期（如一个月），按本规定由地方调整为由部审批的项目，如地方环保部门已经受理，可仍由地方审批。

（二）关于相关文件的后续处理问题。由于目前正在实施的有关文件与本规定存在不一致的地方，需要在规定出台后及时与有关部门联合废止相关文件，并向社会公布。

（三）备案制项目应纳入行政审批范畴。根据法工委的司法解释，明确备案不属于审批，但根据《国务院办公厅关于规范新开工项目管理的若干规定》，投资备案属于行政审批，地方在制定分级审批规定时，也要包括备案制项目。目前国家备案项目有三类，即年产 100 万吨以下的新油田开发项目、年产 20 亿立方米以下的新气田开发项目及国家备案的汽车和发动机项目，全部由地方审批环评。

附表：

行 业	修订征求意见稿第二稿规定内容	现 行 规 定 内 容	变 化 情 况
一、农林水利	水利：国际河流和跨省（区、市）河流上的水库项目；需中央政府协调的国际河流、涉及跨省（区、市）水资源配置调整的项目。	水利：国际河流和跨省（区、市）河流上的水库项目；需中央政府协调的国际河流、涉及跨省（区、市）水资源配置调整的项目； 跨流域调水工程；库容 1000 万立方米及以上水库项目；总投资 10 亿元及以上的其他水利工程； 农林：在山区、丘陵区、风沙区实施的总投资 5 亿元及以上造林、林业综合开发项目。	4 类项目调整为地方审批。
二、能源	电力：在主要河流上建设的和总装机容量 25 万千瓦及以上水电站项目；抽水蓄能电站；火电站；燃煤热电站；核电站；330 千伏及以上电压等级的电网工程。 煤炭：国家规划矿区内的煤炭开发项目；年产 50 万吨及以上煤炭液化项目； 煤制油项目。 石油：年产 100 万吨及以上新油田开发项目；国家原油存储设施；跨省（区、市）干线输油管网（不含油田集输管网）。 天然气：年产 20 亿立方米及以上新气田开发项目；进口液化天然气的接收、储运设施；跨省（区、市）或年输气能力 5 亿立方米及以上的输气管网（不含油气田集输管网）。	电力：在主要河流上建设的和总装机容量 25 万千瓦及以上水电站项目；抽水蓄能电站；火电站；燃煤热电站；核电站；330 千伏及以上电压等级的电网工程； 垃圾焚烧发电项目。 煤炭：国家规划矿区内的煤炭开发项目；年产 50 万吨及以上煤炭液化项目。 石油：年产 100 万吨及以上新油田开发项目；跨省（区、市）干线输油管网项目；国家原油存储设施。 天然气：年产 20 亿立方米及以上新气田开发项目；跨省（区、市）或年输气能力 5 亿立方米及以上输气管网项目；进口液化天然气接收、储运设施。	1 类项目调整为地方审批：垃圾焚烧发电项目。 1 类项目调整为环境保护部审批：煤制油项目，原因为国家政策调整。

行 业	修订征求意见稿第二稿规定内容	现 行 规 定 内 容	变 化 情 况
三、交通	铁路：新建（含增建）跨省（区、市）或 100 公里及以上项目；其他由国务院有关部门核准的项目。 公路：国道主干线、西部开发公路干线、国家高速公路网、跨省（区、市）的项目；跨境、跨海湾、跨大江大河（通航段）的独立公路桥梁、隧道项目。 水运：煤炭、矿石、油气专用泊位：新建港区项目，年吞吐能力 200 万吨及以上的项目；内河航运：千吨级以上通航建筑物项目；集装箱专用码头。 民航：新建机场；扩建军民合用机场；国务院有关部门审批、核准的扩建机场。	铁路：跨省（区、市）或 100 公里及以上新建（含增建）项目。 公路：国道主干线、西部开发公路干线、国家高速公路网、跨省（区、市）的公路项目；跨境、跨海湾、跨大江大河（通航段）的独立公路桥梁、隧道项目。 水运：新建港区 and 年吞吐能力 200 万吨及以上煤炭、矿石、油气专用泊位项目；集装箱专用码头；千吨级以上通航建筑物内河航运项目。 民航：新建机场；总投资 10 亿元及以上扩建机场项目；扩建军民合用机场。	调整 2 类。
四、信息产业	电信：国内干线传输网（含广播电视网）、国际电信传输电路、国际关口站、专用电信网的国际通信设施及其他涉及信息安全的电信基础设施项目。 邮政：国际关口站及其他涉及信息安全的邮政基础设施项目。 电子信息产品制造：卫星电视接收机及关键件、国家特殊规定的移动通讯系统及终端等生产项目。	电子：总投资 10 亿元及以上的液晶显示器、芯片、彩色显像管、玻壳制造项目。	4 类项目调整为地方审批。 3 类项目调整为环境保护部审批。
五、冶金有色	钢铁：已探明工业储量 5000 万吨及以上规模的铁矿开发项目；新建（含搬迁）、扩建（含技术改造增加产能的）炼铁（包括烧结、球团、焦化、直接还原、熔融还原）、炼钢、轧钢项目。 有色：总投资 5 亿元及以上的矿山开发项目；电解铝、氧化铝项目；单系列年产 10 万吨及以上铜冶炼项目；新建及扩建单系列年产 5 万吨以上（不含 5 万吨）铅冶炼项目（不含再生铅）；新建及扩建单系列年产 10 万吨及以上锌冶炼项目。	钢铁：已探明工业储量 5000 万吨及以上规模的铁矿开发项目和新增生产能力的炼铁、炼钢、轧钢项目。 有色：新增生产能力的电解铝项目、新建氧化铝项目；总投资 5 亿元及以上的矿山开发项目和其他有色金属冶炼项目。	2 类项目调整为地方审批；独立焦化及除铜、铅、锌外的其他有色金属冶炼。 调整 6 类。作为特殊性质项目调整。其中对于钢铁项目的范围更为明确，电解铝由“新增生产能力的”项目调整为全部项目。氧

行 业	修订征求意见稿第二稿规定内容	现 行 规 定 内 容	变 化 情 况
五、冶金有色	稀土：矿山开发、冶炼分离和总投资 1 亿元及以上稀土深加工项目。 黄金：日采选矿石 500 吨及以上项目。	稀土：矿山开发、冶炼分离和总投资 1 亿元及以上深加工项目。 焦化：新建及新增年生产能力 100 万吨及以上焦炭生产项目；总投资 5 亿元及以上煤焦油综合加工项目。 黄金：日采选矿石 500 吨及以上项目。	化铝项目由新建调整为全部项目。铜、铅、锌冶炼项目根据产业政策按照建设规模调整。
六、建材		建材：日产 5000 吨及以上水泥熟料生产项目。	1 类项目调整为地方审批。
七、化工石化	石化：新建炼油及扩建一次炼油项目、新建乙烯及改扩建新增生产能力超过年产 20 万吨的乙烯项目。 化工：铬盐、氰化物生产项目；新建精对苯二甲酸（PTA）、对二甲苯（PX）、二苯基甲烷二异氰酸酯（MDI）、甲苯二异氰酸酯（TDI）项目以及 PTA、PX 新增能力超过年产 10 万吨的改扩建项目；年产 50 万吨及以上钾矿肥项目；年产 100 万吨及以上的煤制甲醇和二甲醚项目；年产 60 万吨及以上的煤制烯烃项目。	石化：新建炼油及扩建一次炼油项目；新建乙烯及改扩建新增能力超过年产 20 万吨乙烯项目。 化肥：年产 50 万吨及以上钾矿肥项目；总投资 10 亿元及以上合成氨、尿素、磷肥生产项目。 化工：新建 PTA、PX、MDI、TDI 项目，以及 PTA、PX 改造能力超过年产 10 万吨的项目；铬盐、氰化物生产项目；新建农药项目；总投资 10 亿元及以上氯乙烯、聚氯乙烯、纯碱、甲醇、二甲醚项目。 医药：总投资 5 亿元及以上化学制药项目。	8 类项目调整为地方审批。包括：合成氨、尿素、磷肥、农药、氯乙烯、聚氯乙烯、纯碱、化学制药。调整 2 类：包括煤制甲醇、煤制烯烃，根据国家有关政策依法调整。
八、机械	汽车：按照国务院批准的专项规定由国务院有关部门核准的项目。 船舶：新建 10 万吨级以上造船设施（船台、船坞）和民用船舶中、低速柴油机生产项目。 其他：城市轨道交通车辆、信号系统和牵引传动控制系统制造项目。	汽车：新建汽车整车项目。 船舶：新建 10 万吨级以上造船设施（船台、船坞）项目。	2 类项目调整为环境保护部审批。 调整 1 类，汽车项目，为依法调整。

行 业	修订征求意见稿第二稿规定内容	现 行 规 定 内 容	变 化 情 况
九、轻工纺织	纸浆：年产 10 万吨及以上纸浆项目。 变性燃料乙醇：全部。 玉米深加工：新建及扩建项目。 制盐：全部。 纺织：日产 300 吨及以上聚酯项目。 烟草：卷烟、烟用二醋酸纤维素及丝束项目。	纸浆：年产 10 万吨及以上纸浆项目。 变性燃料乙醇：全部。 粮食加工：总投资 5 亿元及以上粮食和农副产品发酵项目。 纺织：日产 300 吨及以上聚酯项目；总投资 5 亿元及以上合成纤维和粘胶纤维生产项目。 烟草：烟用二醋酸纤维素及丝束项目。	2 类项目调整为地方审批。 2 类项目调整为环境保护部审批。
十、高新技术	民用飞机（含直升机）制造、民用卫星制造、民用遥感卫星地面站建设项目。		1 类项目调整为环境保护部审批。
十一、城建	城市快速轨道交通项目；跨省（区、市）日调水 50 万吨及以上城市供水项目；跨越大江大河（通航段）、重要海湾的城市道路桥梁、隧道项目。	城市快速轨道交通项目；跨省（区、市）日调水 50 万吨及以上城市供水项目；跨越大江大河（通航段）、重要海湾的城市桥梁、隧道项目。	
十二、社会事业	教育、卫生、文化、广播电影电视：大学城、医学城及其他园区性建设项目；涉及三级、四级生物安全实验室建设项目。 旅游：国家重点风景名胜区、国家自然保护区、国家重点文物保护单位区域内总投资 5000 万元及以上旅游开发和资源保护设施，世界自然、文化遗产保护区内总投资 3000 万元以上项目。 体育：F1 赛车场。 娱乐：大型主题公园。	旅游：国家重点风景名胜区、国家自然保护区、国家重点文物保护单位区域内总投资 5000 万元及以上旅游开发和资源保护设施，世界自然、文化遗产保护区内总投资 3000 万元及以上项目。 娱乐：大型主题公园。 其他：涉及三级、四级生物安全实验室建设项目。	2 类项目调整为环境保护部审批。
十三、金融	印钞、造币、钞票纸项目。		1 类项目调整为环境保护部审批。

行 业	修订征求意见稿第二稿规定内容	现 行 规 定 内 容	变 化 情 况
十四、核与辐射	核设施：全部（包括与核设施有关的科研实验室）。 放射性：铀（钍）矿及由国务院或国务院有关部门审批的伴生放射性矿开发利用项目。 电磁辐射设施：由国务院或国务院有关部门审批的电磁辐射设施及工程。	核设施项目。 放射性废物库建设项目。	调整 1 类。根据核安全司意见调整。
十五、绝密工程	全部。	全部。	
十六、外商投资	《外商投资产业指导目录》中总投资（含增资）1 亿美元及以上鼓励类、允许类项目，总投资（含增资）5000 万美元及以上限制类项目。		
十七、其他	列入国务院《全国危险废物和医疗废物处置设施建设工程规划》的危险废物处置设施建设项目。 国务院审批、核准或国务院授权有关部门审批、核准的其他项目。 跨省、自治区、直辖市行政区域的建设项目。	列入国务院《全国危险废物和医疗废物处置设施建设工程规划》的危险废物处置设施建设项目。 按国家规定需由环境保护部审批的其他项目。	

注：1、本附录中项目未注明新建、扩建或技术改造的，包括新建、扩建和技术改造。

2、本附录包括四部分内容：

（1）国务院《政府核准的投资项目目录（2004 年本）》中由国务院及国务院有关部门审批、核准的建设项目。

（2）《政府核准的投资项目目录（2004 年本）》实施后，由地方审批、核准或备案调整为国务院或国务院有关部门审批、核准的建设项目，如煤制油、煤制甲醇、煤制烯烃及玉米深加工项目。

（3）国务院审批、核准或国务院有关部门审批、核准的其他项目，跨省、自治区、直辖市行政区域的其他建设项目。

（4）除（1）～（3）外，按照全国人大常委会法制工作委员会《关于建设项目环境管理有关法律适用问题的答复意见》（法工委复[2007]2 号）解释，现阶段作为特殊性质项目管理的建设项目，如钢铁、有色、化工行业中的部分项目，具体见目录中粗体部分。