

重庆市生态环境局关于公开征求《关于加强生态环境分区管控的实施方案（公开征求意见稿）》意见的函

开始时间：2024-07-22 结束时间：2024-07-28 征集部门：重庆市生态环境局

各有关部门和个人：

为贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强生态环境分区管控的意见》，加强生态环境分区管控，实施分区域差异化精准管控，夯实高质量发展的生态基础，助力美丽重庆建设，我局组织编制了《关于加强生态环境分区管控的实施方案（公开征求意见稿）》，现公开征求意见。有关意见建议请于2024年7月28日前通过电子邮件书面反馈我局，并注明联系人及联系方式，以便进一步沟通交流。

征求意见建议起止时间：2024年7月22日—2024年7月28日。

联系人：何清清、孙玲；联系电话 87676569、89136233。

电子邮箱：cqhpccsyd@163.com

- 附件：1. 《关于加强生态环境分区管控的实施方案（公开征求意见稿）》
2. 《关于加强生态环境分区管控的实施方案（公开征求意见稿）》解读

重庆市生态环境局

2024年7月22日

附件 1

关于加强生态环境分区管控的实施方案 (公开征求意见稿)

为深入贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强生态环境分区管控的意见》，扎实推进生态环境分区管

控，实施分区域差异化精准管控，夯实高质量发展的生态基础，助力美丽重庆建设，提出如下实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为指导，深入贯彻党的二十大、二十届二中三中全会精神，全面落实全国生态环境保护大会精神，全面落实习近平总书记视察重庆重要讲话重要指示精神，认真落实市委六届二次、三次、四次、五次全会和美丽重庆建设大会部署，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，全面提升生态环境治理能力和治理体系现代化水平。发挥生态环境分区管控在源头预防体系中的基础性作用，形成全地域覆盖、多要素综合、跨部门协同的管控体系，以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活，全面筑牢长江上游重要生态屏障，加快打造美丽中国建设先行区，在推进长江经济带绿色发展更好发挥示范作用。

（二）总体目标

到 2025 年，生态环境分区管控制度基本建立，基本形成全域覆盖、分区域差异化、衔接国土空间规划的精准管控“一张图”，环境质量持续改善，生态安全得到有效保障，绿色低碳高质量发展。

到 2035 年，体系健全、机制顺畅、运行高效的生态环

境分区管控制度全面建立，为全国生态环境分区管控体系建设提供重庆范例，为基本建成高水平美丽重庆提供有力支撑。

二、全面推进生态环境分区管控

（三）科学制定生态环境分区管控方案

深入实施主体功能区战略，充分衔接国土空间规划和用途管制，坚持国家指导、市级统筹、区县落地的原则，市、区县（自治县）分级按照相关法律法规技术规范要求编制本行政区域内生态环境分区管控方案，由同级地方人民政府按规定报上一级生态环境主管部门备案后发布实施。

生态环境分区管控方案原则上保持稳定，每5年结合国民经济和社会发展规划、国土空间规划评估情况定期调整。5年内确需更新的，按照“谁发布、谁更新”的原则，在充分衔接国民经济和社会发展规划、国土空间规划的基础上，由地方人民政府组织实施动态更新工作，报上一级生态环境主管部门备案。因上层位法律法规和规范性文件有新规定或生态保护红线、各类自然保护地等进行了调整，生态环境分区管控方案需要进行相应更新的，由市生态环境局统一开展动态更新，并履行更新备案程序。

（四）精准确定生态环境管控单元和准入清单

基于生态环境结构、功能、质量等区域特征，通过环境影响评价，在大气、水、土壤、生态、声等各生态环境要素管理分区的基础上，落实“三区三线”划定成果，精准确定三类

生态环境管控单元。以生态保护红线为基础，把饮用水水源保护区、各类自然保护地以及其他确需保护的区域划入生态环境优先保护单元。识别发展同保护矛盾突出的区域，将生态环境质量改善压力大、资源能源消耗强度高、污染物排放集中、生态破坏严重、环境风险高的人口密集城镇规划区、产业集聚的产业园区等确定为生态环境重点管控单元。生态环境优先保护单元和生态环境重点管控单元以外的其他区域实施一般管控。

落实市场准入负面清单，根据生态环境功能定位和国土空间用途管制要求，聚焦解决突出生态环境问题，系统集成现有生态环境管理规定，精准编制差别化生态环境准入清单。生态环境优先保护单元加强生态系统保护和功能维护，依法禁止或限制大规模、高强度的工业和城镇建设。生态环境重点管控单元优化空间布局，提升资源利用效率，有针对性地加强污染物排放控制和环境风险防控。生态环境一般管控单元主要落实生态环境保护基本要求，生态环境质量维持稳定。因地制宜构建“市级—区（县）—单元”的三级生态环境准入清单体系，实施“一单元一策略”的精细化管理。市级生态环境分区管控方案明确全市生态环境分区管控总体格局，编制市级总体管控要求；各区（县）生态环境分区管控方案应在市级生态环境分区管控方案框架下，对区域、单元现有生态环境问题精准溯源，对照生态环境目标分区施策，细化编制区县总体管控要求及各单元管控要求。

（五）完善生态环境分区管控信息平台

落实“数字重庆”建设要求，以提升生态环境分区管控智慧决策为目标，升级生态环境分区管控信息平台。完善信息平台成果备案、数据管理、成果查询、准入研判等服务功能，推动信息平台纳入数字重庆建设综合场景应用“三张清单”。加强与国家生态环境分区管控信息平台衔接，逐步推动信息平台与环境影响评价、排污许可、监测、执法、生态保护监管等其他业务系统的互联互通。推进信息平台与“多规合一”平台等市级其他业务系统的协同联动，强化与发展改革、自然资源、水利、林业、交通运输等部门信息共享，推动构建我市重大项目调度信息平台，提升生态环境分区管控跨系统、跨业务协同治理和一体化服务能力。依托“渝快办”，聚焦优化营商环境和惠企便民，迭代升级“建设项目选线选址环境准入自助查询系统”APP，打造项目选线选址、环评审批特色应用场景。

三、助推经济社会高质量发展

（六）积极服务重大战略实施

通过生态环境分区管控，加强整体性保护和系统性治理，支撑优化重大生产力布局，服务重大基础设施建设，保障重大战略实施。落实长江经济带发展战略，推动主城都市区、沿江等重点区域按单元精细化分区管控，加强沿江重化工业水污染防治和环境风险防控。聚焦“一区两群”功能定位，有效发挥生态环境分区管控差异化引导作用。主城都市

区梯次推动中心城区和主城新区功能互补及同城化发展，强化污染物排放控制和环境风险防控；渝东北三峡库区城镇群突出秦巴山区、三峡库区生态涵养和生物多样性保护，强化水土流失和农业农村污染治理；渝东南武陵山区城镇群突出武陵山区生物多样性维护和生态修复，加强石漠化治理和重金属污染防控。大力推进成渝地区双城经济圈建设，探索成渝地区双城经济圈生态环境分区管控协同路径，协调成渝相邻区域管控分区和管控要求，助力成渝地区生态环境一体化保护。

（七）促进绿色低碳发展

加强生态环境分区管控对重点行业、重点区域的环境准入约束要求，推动产业结构优化、促进绿色低碳循环发展，助力新质生产力形成，助推西部地区高质量发展先行区建设。服务“33618”现代制造业集群体系建设，促进智能网联新能源汽车、新一代电子信息制造业、先进材料等产业绿色转型。坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目发展，推进石化化工、钢铁、建材等传统产业绿色低碳转型升级和生产改造，水泥、平板玻璃等重点领域新改扩建项目满足能效标杆水平、环保绩效 A 级指标要求。发挥生态环境分区管控在产业园区优布局、调结构的作用，强化生态环境重点管控单元管控要求落地应用，完善产业园区环境基础设施建设，推动产业集聚发展和集中治污。鼓励各产业园区衔接生态环境分区管控成果，将管控要求纳入产业园区生态环境准

入清单。优化生态环境优先保护单元管理，积极探索“两山”价值转化路径，助力建立集“碳履约”、“碳中和”、“碳普惠”为一体的“碳惠通”生态产品价值实现平台，提升生态碳汇能力。

（八）提高综合决策支撑力度

加强生态环境分区管控成果在政策制定、规划编制、产业布局、工业园区管理、项目建设等的应用，科学指导各类开发保护建设活动，为各级党委和政府提供决策支撑。加强生态环境分区管控对企业投资的引导，在生态环境分区管控信息平台依法依规设置公共查阅权限，方便企业分析项目与生态环境分区管控要求的符合性，压缩前期工作办理时限，激发经营主体发展活力。

四、实施生态环境高水平保护

（九）维护生态安全格局，筑牢长江上游重要生态屏障

衔接全市“三带四屏多廊多点”生态安全格局，以生态保护红线、生态环境优先保护单元为重点，限制开发建设，加大生态保护与修复力度，提升生态系统稳定性和服务功能。对三峡库区、秦巴山、武陵山等国家重点生态功能区，长江、嘉陵江、乌江、涪江等生态廊道，缙云山、中梁山、铜锣山、明月山等重要山体等分区域识别突出生态环境问题，落实生态环境保护与治理差异化管控要求，提质建设“两岸青山·千里林带”。常态化开展“绿盾”自然保护地强化监督行动，及时发现和查处各类生态破坏事件，优先在功能受

损的优先保护单元开展生态修复活动。以大巴山、武陵山生物多样性保护优先区域与三峡库区为重点，开展生物多样性调查、观测与评估，强化生物多样性保护。

（十）精准科学依法治污，推动环境质量改善

强化生态环境分区管控与要素管理政策协同和基础数据共享，形成问题识别、精准溯源、分区施策的工作闭环，推动解决突出生态环境问题。探索在生态环境要素源头预防体系中充分利用分区管控成果，以污染物排放、总量控制为主线，细化三类单元要求，为发展新质生产力创建高品质生态环境空间。统筹水资源、水环境、水生态保护，推动主城区都市区水污染防治引领示范，加快补齐城乡生活污水处理设施短板，实施城市污水处理设施提质增效。深化三峡库区消落区分区保护及治理，强化三峡库区回水区富营养化控制。强化大气环境分区协同管控，开展成渝毗邻区域、中心城区、渝西地区等区域联防联控，推进 PM_{2.5} 和臭氧协同控制，推动挥发性有机物和氮氧化物协同减排。完善土壤环境风险分区和地下水污染防治重点区管控，实施农用地分类管理和建设用地准入管理，统筹地上地下，推进土壤地下水污染协同治理。加强声环境管理，推动大型交通基础设施、工业集中区等与噪声敏感建筑物集中区域用地布局协调。推进生态环境分区管控成果在治水、治气、治土、治废、治塑、治山、治岸、治城、治乡等生态环境治理中的应用，发挥生态环境分区管控的底线约束。

（十一）协同联动提质增效，强化保护政策协同

发挥生态环境分区管控在源头预防体系中的基础性作用，做好生态环境分区管控与国土空间规划、碳达峰碳中和、能源资源管理等工作的协调联动。持续推进生态环境分区管控与国土空间规划在生态环境管控单元和国土空间规划分区、生态环境准入清单和用途管制等方面的动态衔接，形成国土空间开发保护政策合力，出台加强国土空间规划与生态环境分区管控衔接的配套文件。开展生态环境分区管控减污降碳协同试点，强化对重点行业、重点区域减污降碳协同管控，探索构建减污降碳协同管控的生态环境保护空间格局，研究落实以碳排放、污染物排放等为依据的差别化调控政策，逐步将碳达峰碳中和目标、减污降碳政策措施统筹纳入生态环境分区管控制度体系。鼓励以重点行业、产业园区为重点，分阶段有序开展生态环境分区管控与环境影响评价、排污许可、环境监测等协调联动改革试点，探索构建全链条生态环境管理体系。探索生态环境损害赔偿与生态环境分区管控的衔接方式，加强生态环境问题线索的筛选或预判。

五、加强监督考核

（十二）开展跟踪评估

市生态环境局组织开展我市生态环境分区管控年度跟踪和五年评估，开展五年评估的当年不再开展年度跟踪。结合我市实际，在国家确定的跟踪评估指标体系下细化制定各区县跟踪评估要求。市生态环境局应根据全市生态环境分区

管控工作推进职责分工，组织各部门、各区县对照跟踪评估内容进行自评，形成自评报告按程序报生态环境部。跟踪评估结果作为优化生态环境分区管控管理、环境影响评价管理等的重要依据，加强生态环境分区管控跟踪评估成果在“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设、生态文明建设示范区创建、美丽重庆建设等工作中的应用。

（十三）强化监督管理

充分利用大数据、卫星遥感、无人机等技术手段开展动态监控，加强对生态环境管控单元执法工作的监督指导，对生态功能明显降低的优先保护单元、生态环境问题突出的生态环境重点管控单元以及环境质量明显下降的生态环境一般管控单元，加强监管执法，对发现的突出问题依法查处，督促整改落实。在生态环境分区管控方案调整更新工作中，违反备案程序的，由备案机关责令其限期整改。造成严重后果的，依法依规查处。将生态环境分区管控制度落实中存在的突出问题纳入市级生态环境保护督察。

（十四）完善考核评价

根据生态环境部生态环境分区管控考核指标和评分办法，将生态环境分区管控制度实施情况纳入污染防治攻坚战成效考核，考核结果作为地方领导班子和有关领导干部综合考核评价、奖惩任免的重要参考。

六、组织保障

（十五）加强组织领导

坚持党对生态环境分区管控工作的领导。各级党委和政府要严格落实生态环境保护“党政同责、一岗双责”，完善工作推进机制，定期研究生态环境分区管控工作，常态化推进共享共用、调整更新、监督落实等事项，及时报告重要工作进展，形成上下联动、各司其职、齐抓共管的良好格局。

（十六）强化部门联动

生态环境主管部门牵头做好生态环境分区管控方案的制定实施、调整更新、跟踪评估、宣传培训、监督管理等工作，持续拓展生态环境分区管控成果应用，其他有关部门结合本单位职能职责积极配合，建立长效的数据交互渠道和工作机制。发展改革部门要积极推动生态环境分区管控成果与国民经济和社会发展规划、区域规划编制实施充分衔接。自然资源主管部门要共享生态保护红线等数据，加强生态环境分区管控方案与国土空间规划的衔接，共同做好相关研究及试点先行等工作。水行政主管部门实施水资源和水域岸线差别化管理，合理控制水资源开发利用规模，与生态环境分区管控联动。林业主管部门要加强各类自然保护地管理与生态环境分区管控的协调联动。工业和信息化、住房城乡建设、城市管理、交通运输、农业农村、文化和旅游等有关主管部门要根据职责分工，加强本领域相关工作与生态环境分区管控协调联动，制定行业发展和开发利用政策、规划时，应充分考虑生态环境分区管控要求，减少对生态系统功能和环境质量的负面影响。大数据应用发展管理部门要对生态环

境分区管控信息平台加强指导协调，统筹推进生态环境大数据各领域融合应用。财政部门要综合考虑工作目标和任务，落实生态环境分区管控资金保障。有关部门应出台有利于生态环境分区管控实施应用的政策，并推动生态环境分区管控监督执法协调联动。

（十七）完善法规和技术保障

发挥源头预防作用，研究将生态环境分区管控纳入相关的地方性法规制定修订。推进技术创新成果标准转化工作，探索制定生态环境分区管控地方标准规范。加强生态环境分区管控管理和技术队伍能力建设，组建长期稳定的专业技术团队。打造生态环境分区管控技术研究平台，推动开展生态环境分区管控基础理论、减污降碳协同、跟踪评估等关键技术与管理研究，支持生态环境分区管控重大科技项目立项和技术攻关。

（十八）积极宣传引导

将生态环境分区管控纳入党政领导干部教育培训内容。加强宣传解读，常态化报送典型案例，及时总结推广正面典型，曝光反面案例，营造全社会广泛关注、共同参与的良好氛围。