广东省生态环境厅
2021-11-22
粤环 字 号之

生态环境部文件

环环评〔2021〕108号

关于实施“三线一单”生态环境分区管控的指导意见（试行）

各省、自治区、直辖市生态环境厅（局），新疆生产建设兵团生态环境局：

实施“三线一单”（生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单）生态环境分区管控制度，是新时代贯彻落实习近平生态文明思想、深入打好污染防治攻坚战、加强生态环境源头防控的重要举措。为加强对“三线一单”生态环境分区管控制度实施和落地应用的指导，筑牢生态优先、绿色发展的底线，强化综合治理、系统治理、精准治理，推动构建新发展格局，结合地方实践，提出如下意见。

一、总体要求

（一）主要目标

到2023年，“三线一单”生态环境分区管控制度基本完善，更新调整、跟踪评估、成果数据共享服务等机制基本确立，数据共享与应用系统服务功能基本完善，在规划编制、产业布局优化和转型升级、环境准入等领域的实施应用机制基本建立，推动生态环境高水平保护格局基本形成。

到2025年，“三线一单”生态环境分区管控技术体系、政策管理体系较为完善，数据共享与应用系统服务效能显著提升，应用领域不断拓展，应用机制更加有效，促进生态环境持续改善。

（二）基本原则

系统管控，分类指导。以环境管控单元为载体，系统集成空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源利用效率等各项生态环境管控要求，对优先、重点、一般三类管控单元实施分区分类管理，提高生态环境管理系统化、精细化水平。

坚守底线，严格管理。以生态功能不降低、环境质量不下降、资源环境承载能力不突破为底线，落实“三线一单”生态环境分区管控要求，坚决制止违反生态环境准入清单规定进行生产建设活动的行为，不断强化生态环境源头防控。

共享共用，提升效能。依托“三线一单”数据共享和应用系统，加强成果共享共用，发挥“三线一单”生态环境分区管控在促进高质量发展、高水平保护等方面的底线约束和决策支撑作用，不断提升生态环境治理效能。

更新调整，持续优化。建立动态更新、定期调整、跟踪评估等常态化工作机制，确保立足实际、因地制宜、与时俱进，不断优化调整“三线一单”生态环境分区管控成果，建立与新时代高质量发展和高水平保护相适应的生态环境分区管控体系。

二、职责与任务

（三）明确职责分工。生态环境部加强对各地“三线一单”生态环境分区管控工作指导，不断完善政策管理和技术方法体系、国家数据共享系统，统筹推进重点流域、重点区域、重点海域的“三线一单”生态环境分区管控联动实施工作。省级生态环境部门在省级党委和政府领导下，牵头做好省级党委和政府审议通过的省级“三线一单”生态环境分区管控方案和生态环境准入清单的实施、跟踪评估、更新调整和应用系统的建设工作，联合发展改革、工业和信息化、自然资源、住房城乡建设、交通运输、水利、农业农村、林草等部门共同做好相关领域的信息共享和应用，推动市级政府做好实施工作。市级生态环境部门要在本

市党委和政府的领导下，按照国家和省级相关要求，牵头做好本市“三线一单”生态环境分区管控落地应用的各项工作。

（四）完善制度建设。生态环境部适时启动技术指南修订，不断完善技术体系，指导省级生态环境部门在实施过程中加强“三线一单”生态环境分区管控与主体功能区战略、国土空间规划分区和用途管制要求的衔接，做好与碳达峰碳中和、能源资源管理、生态环境要素管理、环境国际公约履约等工作的协调联动。加强对“三线一单”生态环境分区管控实施成效评估，建立国家对省、省对地市年度跟踪与五年评估相结合的跟踪评估机制。生态环境部组织确定跟踪评估指标体系，制定年度实施细则，指导各省（区、市）开展跟踪评估工作，跟踪评估结果作为污染防治攻坚战等考核的重要依据。省级生态环境部门结合本省（区、市）实际，确定市级及以下跟踪评估要求，细化跟踪评估指标体系，牵头组织开展年度自查评估和五年跟踪评估工作，编制跟踪评估报告并报生态环境部备案。

（五）推进共享共用。按照政府信息公开制度要求，向社会主动公开“三线一单”生态环境分区管控成果发布文件。国家“三线一单”数据共享系统保障省级生态环境部门使用权限，依托国家数据共享交换平台做好相关领域的信息共享和应用工作。

省级“三线一单”数据应用系统保障市级及以下生态环境部门使用权限，依法依规合理设置公众查阅权限。省级生态环境部门可根据实际情况统筹建设覆盖地市、区县的“三线一单”数据应用系统。鼓励与国土空间基础信息平台、智慧省（城市）管理系统等政务系统应通尽通，实现跨部门、跨层级共享共用；鼓励探索开发面向部门、企业、公众的移动端应用，实现随时随地可申请、可查看，增强企业和群众的参与度和获得感。

三、实施与应用

（六）优化生态环境保护空间格局。衔接国土空间规划分区和用途管制要求，协同推进空间保护和开发格局的优化，建立全域覆盖、分类管理的生态环境分区管控体系。优先保护单元以生态环境保护为重点，维护生态安全格局，提升生态系统服务功能；重点管控单元以将各类开发建设活动限制在资源环境承载能力之内为核心，优化空间布局，提升资源利用效率，加强污染物排放控制和环境风险防控；一般管控单元以保持区域生态环境质量基本稳定为目标，严格落实区域生态环境保护相关要求。

（七）服务高质量发展。加强“三线一单”生态环境分区管控在政策制定、园区管理等方面的应用，从源头上预防环境污染，从布局上降低环境风险。落实长江保护法，加强生态环境分

区管控方案和生态环境准入清单在长江大保护战略中实施情况评估。强化“三线一单”生态环境分区管控成果在京津冀协同发展、长三角一体化、粤港澳大湾区、黄河流域生态保护和高质量发展等重大区域战略中应用的实施跟踪，推动区域协同管控。

（八）推进高水平保护。发挥“三线一单”生态环境分区管控在生态环境源头预防制度体系中的基础性作用，规划环评要以落实生态环境分区管控要求为重点，论证规划的环境合理性并提出优化调整建议，细化环境保护要求。建设项目环评应论证是否符合生态环境准入清单，对不符合的依法不予审批。开展“三线一单”生态环境分区管控与生态环境要素管理衔接的研究，强化“三线一单”生态环境分区管控成果在生态、水、大气、海洋、土壤、固体废物等环境管理中的应用，协同推动解决生态系统服务功能受损、生态环境质量不达标、环境风险高等突出生态环境问题。

（九）协同推动减污降碳。充分发挥“三线一单”生态环境分区管控对重点行业、重点区域的环境准入约束作用，提高协同减污降碳能力。聚焦产业结构与能源结构调整，深化“三线一单”生态环境分区管控中协同减污降碳要求。加快开展“三线一单”生态环境分区管控减污降碳协同管控试点，以优先保护单元为基础，积极探索协同提升生态功能与增强碳汇能力，以重点管

控单元为基础，强化对重点行业减污降碳协同管控，分区分类优化生态环境准入清单，形成可复制、可借鉴、可推广的经验，推动构建促进减污降碳协同管控的生态环境保护空间格局。

（十）强化“两高”行业源头管控。加快推进“三线一单”生态环境分区管控在“两高”行业产业布局和结构调整、重大项目选址中的应用，将“两高”行业落实区域空间布局、污染物排放、环境风险防控、资源利用效率等管控要求的情况，作为“三线一单”生态环境分区管控年度跟踪评估的重点。鼓励各地依托“三线一单”数据应用系统，探索开展“两高”行业生态环境准入智能辅助决策，提升管理效率。地方组织“三线一单”生态环境分区管控更新调整时，应在生态环境准入清单中不断深化“两高”行业环境准入及管控要求。

四、更新与调整

（十一）构建更新调整机制。建立动态更新与定期调整相结合的更新调整机制，更新调整应依据“三线一单”相关技术规范性文件要求开展。原则上优先保护单元的空间格局应保持基本稳定，重点管控单元的空间格局应与环境治理格局相匹配，确保生态功能不降低、环境质量不下降、资源环境承载能力不突破。省级生态环境部门统筹开展本省（区、市）“三线一单”生态环境

分区管控更新调整与数据报送工作，制定动态更新实施细则，结合实际建立省市协同、部门联动的工作机制，确保更新调整后的国家、省、市“三线一单”数据成果的一致性。

（十二）开展动态更新的基本要求。“三线一单”生态环境分区管控实施期间，上位法律法规和规范性文件有新要求的，以及因生态保护红线、各类保护地等依法依规调整，“三线一单”生态环境分区管控成果需要进行相应调整的，由省级生态环境部门按程序组织动态更新，报生态环境部备案后实施。涉及生态环境保护空间格局重大调整的，生态环境部将组织开展相关技术论证后进行备案。动态更新过程中，具体管控内容依照新规定执行。省级生态环境部门应在更新完成后15个工作日内完成成果数据自检并报送至国家“三线一单”数据共享系统。

（十三）组织定期调整的基本程序。原则上，每五年可根据实际需要对“三线一单”生态环境分区管控成果进行调整。生态环境部在“十四五”后的国家五年规划发布年组织开展调整工作。省级生态环境部门结合本省（区、市）“三线一单”生态环境分区管控动态更新及跟踪评估情况，广泛听取有关部门的调整意见，编制“三线一单”生态环境分区管控调整方案，按程序报送省级党委和政府审议，报生态环境部备案后实施。省级生态环

境部门应在调整方案发布后1个月内完成成果数据自检并报送至国家“三线一单”数据共享系统。

五、监督与保障

（十四）加强组织保障。各级生态环境部门要切实加强组织领导，完善工作机制，按照本意见要求，结合本地区实际，细化工作举措，狠抓任务落实，确保责任落实到位。推动“三线一单”生态环境分区管控国家和地方立法研究，不断完善“三线一单”生态环境分区管控法律制度。推动将“三线一单”生态环境分区管控工作经费纳入地方财政支出，加强管理和技术队伍能力建设，加大成果更新调整、实施应用、跟踪评估以及数据系统开发运维等工作保障力度。

（十五）强化实施监管。将“三线一单”生态环境分区管控确定的优先保护单元和重点管控单元作为生态环境监管的重点区域，将“三线一单”生态环境分区管控要求作为生态环境监管的重点内容，对违反生态环境准入清单规定进行生产建设活动的，依法依规予以处理。通过定期调度和不定期抽查，加强帮扶督导，将“三线一单”生态环境分区管控工作中存在的突出问题线索纳入中央生态环境保护督察。

（十六）加大宣传培训力度。针对不同群体需求和特点，开

展座谈交流、媒体报道、专题培训等形式多样的宣传培训工作，总结交流典型工作管理模式、数据系统建设路径、应用场景等。分批次对外公布“三线一单”生态环境分区管控落地应用典型案例，选择典型地区开展“三线一单”生态环境分区管控实地培训，推动“三线一单”生态环境分区管控齐抓共用。

生态环境部

2021年11月19日

（此件社会公开）

抄　送：各省、自治区、直辖市人民政府办公厅，新疆生产建设兵团办公厅，生态环境部环境工程评估中心，生态环境部环境规划院，中国环境科学研究院。

生态环境部办公厅　　2021年11月19日印发