## 《聊城市“三线一单”生态环境分区管控方案》解 读

一、编制背景

编制实施“三线一单”，建立生态环境分区管控体系，是贯彻落实习近平生态文明思想，推动经济高质量发展和生态环境高水平保护的重要举措。《中共中央 国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》（中发〔2018〕17号）提出，省级党委和政府加快确定生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，制定生态环境准入清单。按照省生态环境厅统一部署，结合聊城市实际，聊城市“三线一单”编制工作自2018年6月份启动，2021年4月，编制成果通过了省生态环境厅审核。按照《山东省人民政府关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见》（鲁政字〔2020〕269号）要求，印发我市生态环境分区管控方案。

当前，聊城市正处在新旧动能转换的关键时期，资源环境瓶颈制约因素日益凸显，重点领域关键环节改革任务艰巨，生态环境质量持续改善的任务十分艰巨。加快淘汰落后产能，严格控制高污染、高耗能行业过快增长，促进产业结构和规模合理布局，加速推动工业经济转型升级，实现生态环境高水平保护和经济高质量发展，是迫切需要解决的重大课题。

“三线一单”编制工作全面厘清我市生态环境保护现状和形势，客观评价生态环境保护的成效，全面分析发展面临的主要问题，建立生态环境分区管控体系，实现精细化、系统化环境管控，进一步优化城市自然生态格局和功能布局，为新旧动能转换注入绿色动力，是实现生态环境高水平保护和经济高质量发展的重要支撑和抓手。

二、关于适用范围

本方案适用于聊城市行政区域，应作为各县（市、区）、各部门产业布局和结构调整、资源开发利用、城镇建设以及重大项目选址的重要依据，并应用于政策制定、规划编制、执法监管过程中。通过实施“三线一单”分区管控，严把生态环境准入关，建立较为完善的生态环境分区管控体系，完善生态环境治理体系，提升环境治理能力现代化水平。

三、关于实施主体

按照生态环境部“国家顶层设计、省为主体、地市落地”的工作要求，市政府是市级管控方案的实施主体，我市“三线一单”生态环境分区管控方案在省管控方案及相关管理规定的基础上细化形成，成果主要内容包括：市级“三线”目标、生态环境分区管控体系、市级生态环境准入总体要求、环境管控单元准入清单。各级党委落实“三线一单”实施的主体责任，市生态环境局牵头组织全市“三线一单”的编制、实施、评估、调整和宣传工作；市有关部门积极参与，并按照职责分工，做好“三线一单”成果实施；各县（市、区）政府做好本辖区“三线一单”的实施、调整和宣传工作。

四、关于主要目标及“三线”划定

主要目标：到2025年，建立较为完善的“三线一单”生态环境分区管控体系，生态环境质量持续改善，生态环境治理体系巩固完善，治理能力现代化水平显著提升。到2035年生态环境分区管控体系巩固完善，形成节约资源和保护环境的空间格局，实现环境经济实现良性循环。

生态保护红线：全市生态保护红线待生态保护红线评估优化工作完成后，以国家正式批复的生态保护红线结果为准。一般生态空间占全市总面积的1.92%，后续与国土空间规划进行衔接，确保我市生态空间应保尽保。

环境质量底线：我市环境质量底线包括水环境、大气环境、土壤环境等目标。到2025年，我市水环境质量总体改善，国控、省控断面优良水质比例稳步提升，全面消除劣Ⅴ类水质控制断面；大气环境质量持续改善，全市PM2.5浓度不高于48ug/m3，臭氧污染得到有效遏制，重度及以上污染天数比率在2020年的基础上持续下降，达到省下达的目标；全市受污染耕地安全利用率和污染地块安全利用率分别不低于92%以上。到2035年，全市生态环境质量根本好转，水环境质量全面改善，主要水体水质全面达到功能区划要求，城乡全面消除黑臭水体；重度污染天气全面消除，碳排放达峰后稳中有降；土壤环境质量继续向好，土壤环境风险得到有效管控。

资源利用上线：充分衔接能源、水资源、土地资源的总量和强度“双控”管理要求，提出达到或优于省下达的目标要求。

五、关于生态环境分区管控体系

我市生态环境分区管控体系由生态、水环境、大气环境、土壤环境及环境管控单元等五部分组成。环境管控单元是环境要素的综合体现，是环境要素在具体管理空间上的落实。通过解析聊城市生态环境及污染物空间排放特征，识别聊城需要优先保护的区域、重点管控的区域及其他一般管控的区域。

基于环境要素分区方案，衔接乡镇（街道）及工业园区边界，建立了149个功能明确、边界清晰的环境管控单元。全市地域划定的149个环境管控单元，优先保护单元3个，面积占比3.14%；重点管控单元74个，面积占比39.43%；一般管控单元72个，占比57.43%。

六、关于生态环境准入清单

通过梳理国家、省、市各级各类政策法规、规划计划等文件，以“三线”成果识别出的突出环境问题为导向，从空间布局管控、污染物排放管控、环境风险防控及能源资源利用等四个维度，制定生态环境准入清单。我市生态环境准入清单由总体和单元两级生态环境准入清单。生态环境准入清单的编制需要满足法律、法规及相关规划的要求，应符合国家和省产业政策并保持衔接，当上位规划和管理政策调整后，生态环境准入清单按程序启动调整。

总体清单为全市普适性管控要求，分别按照优先保护、重点管控和一般管控制定普适性的管控要求。针对聊城市主要产业类型特征，制定行业空间布局约束准入要求。对于不适合国家和省产业政策的行业实施严格禁止，对于产能过剩行业，在满足产能置换的前提下，按省要求执行准入，对于受资源环境影响较大的产业，执行差异化管控要求。

单元清单针对单元主要生态环境问题及产业特征，以“三线”管控要求为基础，清单统筹明确空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源开发效率等管控要求。按照优先保护、重点管控和一般管控3类，实施分类管控。优先保护单元以绿色发展为导向，严守生态保护红线，在各类自然保护地严格执行有关管理要求。重点管控单元推进产业布局优化、转型升级，不断提高资源利用效率，加强污染物排放控制和环境风险防控，解决突出生态环境问题。一般管控单元，执行区域生态环境保护的基本要求，合理控制开发强度。

七、关于动态调整机制

本方案实施动态更新调整。原则上每5年组织开展“三线一单”实施情况评估和调整。五年内，因法律、法规以及国家和省重大发展战略、重大规划、生态保护红线、永久基本农田、自然保护地等发生变化，需要调整和更新“三线一单”相关内容，由市生态环境部门提请市政府按程序开展调整更新。

八、关于实施工作保障

组建长期稳定的专业技术团队，并根据工作实际，做好经费保障。市生态环境局牵头组建市技术团队，负责全市“三线一单”成果实施、评估、更新调整、平台应用和维护等工作，不断推动“三线一单”数据共享应用；有条件的县（市、区）根据实际需求，组建县级技术团队，负责本辖区“三线一单”成果实施、评估和调整。市县联动，促进环境管理的科学化、精细化、便利化。