

设立生态环境分区管控制度 建设美丽中国

作者：郭 楨

电话：010-88052647

邮箱：guozhen@xinhua.org

编辑：杜少军

审核：张 骥

官方网站：www.cnfin.com

客服热线：400-6123115



今年3月份，中办、国办印发《关于加强生态环境分区管控的意见》，明确提出到2025年，生态环境分区管控制度基本建立，全域覆盖、精准科学的生态环境分区管控体系初步形成。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，为生态环境根本好转、美丽中国目标基本实现提供有力支撑。为严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，科学指导各类开发保护建设活动提供行动指南。

目录

一、生态环境管控关键在于源头预防.....	3
二、因地制宜实现差异化管理.....	4

设立生态环境分区管控制度 建设美丽中国

今年3月份，中办、国办印发《关于加强生态环境分区管控的意见》（以下简称《意见》），明确提出到2025年，生态环境分区管控制度基本建立，全域覆盖、精准科学的生态环境分区管控体系初步形成。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，为生态环境根本好转、美丽中国目标基本实现提供有力支撑。为严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，科学指导各类开发保护建设活动提供行动指南。

一、生态环境管控关键在于源头预防

当前，我国经济社会发展已进入加快绿色化、低碳化的高质量发展阶段，生态文明建设仍处于压力叠加、负重前行的关键期，生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力尚未根本缓解，资源压力较大、环境容量有限、生态系统脆弱的国情没有改变，经济社会发展绿色转型内生动力不足，生态环境质量稳中向好的基础还不牢固，污染物和碳排放总量仍居高位，部分区域生态系统退化趋势尚未根本扭转，美丽中国建设任务依然艰巨。同时，我国生态系统复杂多样，生态环境问题在不同区域、流域有很大的差异。本次生态环境分区管控意见出台，是提升生态环境治理现代化水平的重要举措，关键在于源头预防，为在全国范围内进一步推行绿色发展，实施差异化精准管控提供了坚实的制度保障。

以前我国的生态环境保护多属于被动防控，项目建成后才知道对环境会造成什么影响。源头预防是要在较早的阶段避免未来可能出现的生态环境风险，而不是等到以后再去末端做污染减排。《意见》明确指出，落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线硬约束为重点，以生态环境管控单元为基础，以生态环境准入清单为手段，以信息平台为支撑的生态环境分区管控方案。坚持国家指导、省级统筹、市级落地的原则，分级编制发布本行政区域内生态环境分区管控方案。省级、市级生态环境分区管控方案由同级政府组织编制，充分做好与国土空间规划“一张图”系统的衔接。

严守“三条线”，即是生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线。此次划定的生态环境管控单元，共分优先保护单元、重点管控单元和一般管控单元三类，涵盖了大气、水、生态、土壤、海洋等各环境要素，突出分类管理、分区施策。

据生态环境部消息，截至2021年底，全国省、市两级生态环境分区管控方案全面完成并发布实施，初步形成了一套全域覆盖、跨部门协同、多要素综合的生态环境分区管控体系。截至今年3月底，我国已划定生态环境管控单元44604个，为我国发展“明底线”“划边框”建立了“绿色标尺”。

二、因地制宜实现差异化管理

《意见》强调因地制宜，根据不同区域的自然环境禀赋、生态环境特点，进行有针对性的生态环境治理。我国幅员辽阔，各地自然条件、资源禀赋、环境承载力、产业基础等都不同，各地在发展经济的同时，进行生态保护要因地制宜，差异化精细管理。在什么地方可以重点发展，哪些地方要避免、绕开，实施重点保护。针对我国不同区域特点，通过建立分区分类管控策略，集成应用各种管理和技术手段，建立“绿色标尺”。

《意见》要求确定生态环境管控单元，编制生态环境准入清单。在管控单元里，什么项目允许建设，什么项目要重新选址，都要按清单来管理。为发展“明底线”“划边框”，而不是“一刀切”或“翻烧饼”，实现以高水平保护支撑高质量发展。鼓励各地以产业园区、自由贸易试验区等为重点，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、执法监管等协调联动改革试点，探索构建全链条生态环境管理体系。

《意见》为全国范围内进一步疏通绿色发展，实施差异化精准管控提供了坚实的制度保障，重点是助推经济社会高质量发展，服务国家重大战略。例如，落实长江经济带发展战略，推动长江全流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，防止重污染企业和项目向长江中上游转移。落实黄河流域生态保护和高质量发展战略，实施上中下游地区差异化分区管控，优化黄河中上游能源化工和新能源产业布局，促进中下游产业绿色低碳循环发展。强化生态环境分区管控在京津冀、长三角、粤港澳大湾区产业、能源和交通运输结构调整中的应用，建立陆岸海联动、区域一体化的生态环境管控机制，引导传统制造业绿色低碳转型升级及战略性新兴产业合理布局。通过主体功能区战略等框定宏观发展与保护格局，实施精细化的生态环境保护 and 治理，支撑绿色低碳转型发展。根据《意见》，各地还将分级编制发布本行政区域内的生态环境分区管控方案，让美丽中国建设从细节出发，更科学更精准更高效。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。