

特 急

# 陕西省人民政府文件

陕政发〔2020〕11号

---

## 陕西省人民政府关于加快 实施“三线一单”生态环境分区管控的意见

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

为深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实《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），现就我省落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单（以下简称“三线一单”），建立健全生态环境分区管控体系，提出如下实施意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为

指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面落实习近平总书记来陕考察重要讲话精神和黄河流域“共同抓好大保护，协同推进大治理”的要求，建立以“三线一单”为核心的全省生态环境分区管控体系，提升生态环境治理体系和治理能力现代化水平，以生态环境高水平保护推进经济高质量发展，形成关中、陕北、陕南区域协调发展新格局，推动生态环境质量持续好转，加快实现美丽陕西建设目标。

## （二）基本原则。

——生态优先。坚持绿水青山就是金山银山理念，尊重自然、顺应自然、保护自然，严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，实施生态环境准入清单，推动绿色发展，守住自然生态安全边界。

——分区管控。以改善生态环境质量为核心，建立以环境管控单元为基础的生态环境分区管控体系。针对不同环境管控单元特征，分别提出管控要求，实施差异化环境准入，促进环境管理精准化。

——动态更新。加强与“十四五”规划、国土空间规划等相关规划及环境质量管理目标的衔接，建立常规调整和动态调整相结合的更新管理机制，实施全省“三线一单”的动态管理，适时更新调整“三线一单”成果。

## （三）主要目标。

2025年，全省生态环境持续改善，主要污染物排放总量持续减少，资源能源利用效率大幅提高，生产生活方式绿色转型成效显著，秦岭、黄河等重要生态安全屏障更加牢固，基本形成生态环境分区管控体系。

2035年，全省生态环境根本好转，节约资源和保护生态的绿色生产生活方式广泛形成，建成完善的生态环境分区管控体系，基本实现生态环境治理体系和治理能力现代化及美丽陕西建设目标。

## 二、生态环境分区管控

(四) 划定环境管控单元。按照保护优先、衔接整合、有效管理的原则，将全省行政区域统筹划定优先保护、重点管控和一般管控三类环境管控单元 1381 个，实施生态环境分区管控。

——优先保护单元。指以生态环境保护为主的区域，主要包括生态保护红线、自然保护地、集中式饮用水水源保护区等生态功能重要区、生态环境敏感区。全省划分优先保护单元 895 个，面积 8.47 万平方公里，占全省国土面积的 41.2%，主要分布在秦巴山区、黄河流域重点生态功能区等。

——重点管控单元。指涉及大气、水、土壤、自然资源等资源环境要素重点管控的区域，主要包括城镇规划区、重点开发区等开发强度高和污染物排放强度大的区域。全省划分重点管控单元 406 个，面积 4.88 万平方公里，占全省国土面积的 23.72%，

主要分布在关中平原、陕北能源重化工产业聚集区、陕南重点城镇区以及环境问题相对集中的区域。

——一般管控单元。指除优先保护单元、重点管控单元以外的其他区域。全省划分一般管控单元 80 个，面积 7.21 万平方公里，占全省国土面积的 35.08%。

(五) 明确生态环境分区管控要求。确定优先保护、重点管控、一般管控单元的总体验控要求。优先保护单元以生态优先为原则，突出空间布局约束，依法禁止或限制大规模、高强度工业开发和城镇建设活动，开展生态功能受损区域生态保护修复活动，确保重要生态环境功能不降低。重点管控单元以提升资源利用效率、加强污染物减排治理和环境风险防控为重点，解决突出生态环境问题。一般管控单元主要落实生态环境保护基本要求。在此基础上，按照关中地区发展先进制造业现代服务业、陕北地区能源化工转型升级、陕南地区做强做大绿色生态产业战略定位，聚焦关中大气复合型污染、陕北水环境污染和生态系统脆弱、陕南矿区生态环境保护和重点流域水质保护等问题，确定区域总体环境管控要求。

(六) 制定生态环境准入清单。围绕“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”等四个方面，建立由省域、重点区域、市域及具体环境管控单元构成的“1+3+13+X”生态环境分区管控体系，包括全省“1”个总体验控要求，关中、

陕北、陕南等“3”个重点区域管控要求，“13”个市（区）管控要求，以及全省“X”个（现划定1381个）环境管控单元的生态环境准入清单。

### 三、“三线一单”实施应用

（七）推动经济社会高质量发展。各地各部门要加强“三线一单”生态环境分区管控体系与区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略和国土空间规划的衔接，将“三线一单”要求贯穿在相关立法、专项规划编制、产业政策制定、城镇建设、资源开发、产业园区及重大项目建设、执法监管等全过程，不断强化“三线一单”生态环境分区管控的刚性约束和政策引领作用。

（八）促进生态环境高水平保护。各地各部门要强化“三线一单”在大气、水、土壤和生态等要素环境管理中的应用，将“三线一单”成果作为改善环境质量、实施生态修复的重要依据，严格落实生态环境分区管控要求，助力打赢打好污染防治攻坚战。

（九）严格环境风险源头防控。各地各部门要不断强化“三线一单”优布局、控规模、调结构、促转型的作用，加强“三线一单”和规划环评、建设项目环评的衔接，规划环评以“三线”为重点，论证规划的环境合理性并提出优化调整建议，建设项目环评结合“三线一单”重点论证选址选线可行性及清单要求的相

符性，严把环境风险源头预防“关口”。

(十) 强化生态环境保护监管。县级以上人民政府应严格落实“三线一单”管控要求，统筹抓好本区域生态环境监管工作。具有生态环境保护职责的部门要将生态环境分区管控体系作为监督开发建设行为和生产活动的重要依据，将“三线一单”确定的优先保护单元、重点管控单元作为环境监管重点区域，将生态环境分区管控要求作为环境监管重点内容。

(十一) 加快“三线一单”落地。各市（区）要落实“三线一单”实施主体责任，在全省环境管控单元划定成果和生态环境总体管控要求的框架下，结合本区域实际，进一步细化生态环境分区管控要求和准入清单，提交省生态环境厅审核后发布实施。

#### **四、“三线一单”长效机制**

(十二) 建立成果管理机制。省生态环境厅牵头制定陕西省“三线一单”成果管理暂行办法，规范成果发布实施、监督评估、更新调整、数据应用和宣传培训等。各市（区）和省级有关部门根据职能分工及时更新报送相关数据信息，并在职责范围内做好“三线一单”成果实施应用。

(十三) 建立动态更新机制。省区域空间生态环境评价工作协调小组每5年牵头组织开展“三线一单”实施评估，编制更新调整方案，并报省政府审定后发布。5年之内因国家和地方重大发展战略、区域生态环境保护目标、国土空间规划等发生重大变

化或依法依规发生调整需要及时更新“三线一单”的，由市（区）政府提出申请，省生态环境厅牵头组织审定后进行更新，更新调整后成果报生态环境部备案。

（十四）建设数据应用系统。由省生态环境厅负责建立全省统一的“三线一单”数据应用系统，集成“三线一单”编制成果和生态环境分区管控具体要求，推动省、市“三线一单”数据平台互联互通，衔接国家“三线一单”信息共享系统，逐步实现成果共享共用。

## 五、保障措施

（十五）加强组织领导。各地各部门要充分认识实施“三线一单”生态环境分区管控体系的重要意义，落实国家有关要求，切实加强组织领导，统筹做好上下联动、部门协同，推进本区域本部门“三线一单”生态环境分区管控体系应用。

（十六）加强工作保障。省、市要组建长期稳定的专业技术团队，做好“三线一单”成果的日常管理。各级财政安排专项资金，切实保障“三线一单”实施的各项工作任务。

（十七）加强监督指导。将市（区）政府及相关部门“三线一单”实施情况纳入生态环境保护督察范围，对“三线一单”落实不力的地区，加强督促指导，推进实施应用。

（十八）加强宣传培训。省生态环境厅牵头向社会公开“三线一单”成果和评估结果等信息，扩大公众宣传与监督范围。各

市（区）政府应结合地方管理需求及工作推进情况，多措并举开展宣传培训，不断总结经验并逐步推广，营造良好的社会氛围。

附件：1. 陕西省生态环境管控单元分布图

2. 陕西省生态环境管控单元划定汇总表

陕西省人民政府

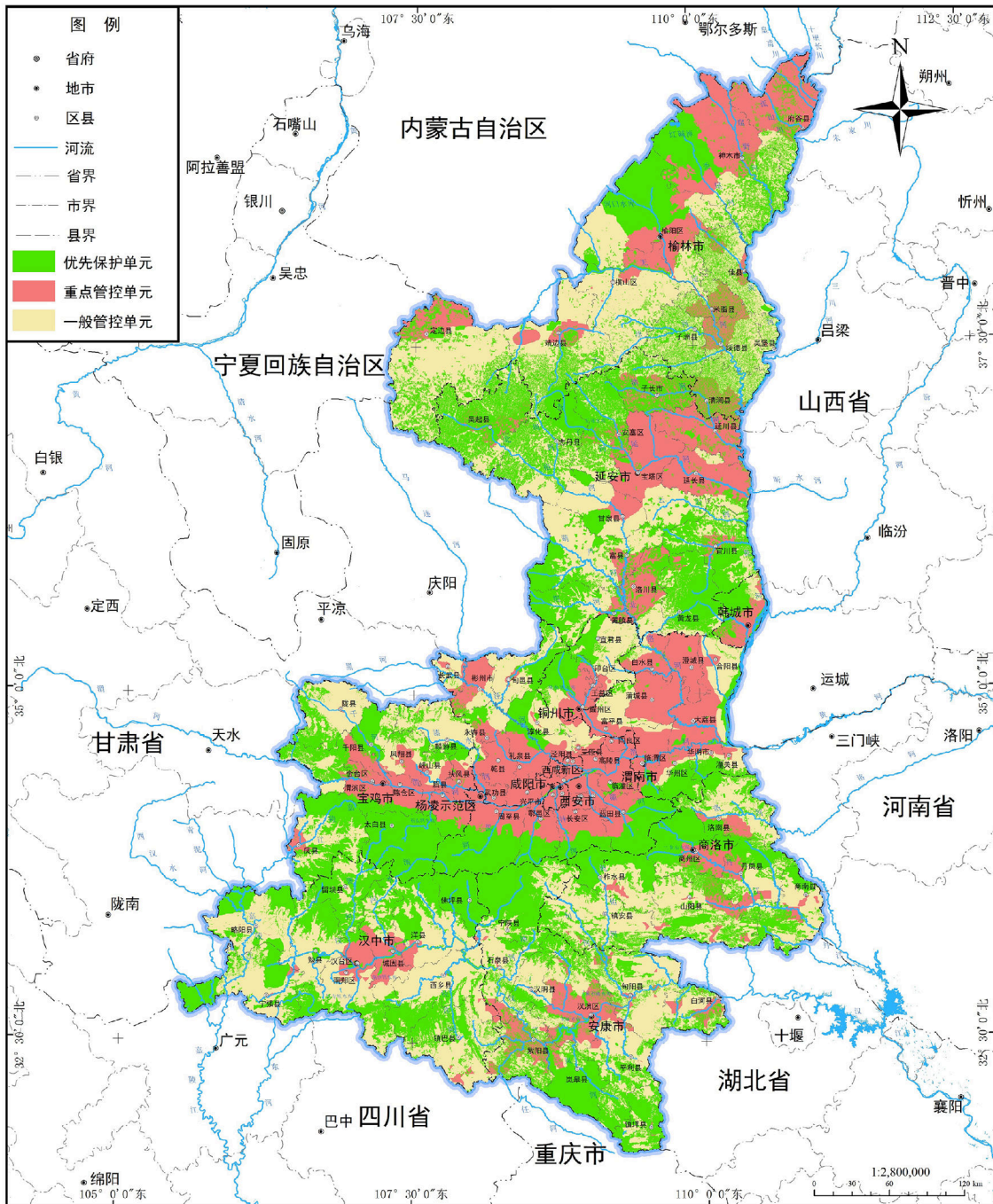
2020年12月24日

（此件公开发布）



# 陕西省生态环境管控单元分布图

## 陕西省生态环境管控单元分布图



陕西省生态环境管控单元划定汇总表

地区	优先保护单元			重点管控单元			一般管控单元			单元数 合计
	数量	面积 (万 km <sup>2</sup> )	面积比例 (%)	数量	面积 (万 km <sup>2</sup> )	面积比例 (%)	数量	面积 (万 km <sup>2</sup> )	面积比例 (%)	
西安市	75	0.477	2.32	47	0.5099	2.48	/	/	/	122
宝鸡市	99	0.8864	4.31	58	0.3888	1.89	8	0.541	2.63	165
咸阳市	74	0.1893	0.92	51	0.4401	2.14	8	0.3251	1.58	133
铜川市	25	0.1375	0.67	14	0.1005	0.49	3	0.1501	0.73	42
渭南市	88	0.2057	1.00	43	0.6788	3.30	9	0.2592	1.26	140
延安市	113	1.7478	8.50	39	0.8779	4.27	12	1.0774	5.24	164
榆林市	121	1.5011	7.30	64	1.0206	4.96	12	1.7704	8.61	197
汉中市	106	1.217	5.92	24	0.1888	0.92	10	1.3034	6.34	140
安康市	101	1.106	5.38	22	0.3061	1.49	10	0.9414	4.58	133
商洛市	68	0.9234	4.49	25	0.2057	1.00	7	0.8290	4.03	100
杨凌示范区	2	0.0007	0.0034	3	0.0086	0.04	/	/	/	5
西咸新区	9	0.0039	0.02	12	0.0843	0.41	/	/	/	21
韩城市	14	0.0758	0.37	4	0.0676	0.33	1	0.0162	0.08	19
总计	895	8.47	41.20	406	4.88	23.72	80	7.21	35.08	1381

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区。

省监委，省法院，省检察院，各人民团体，各新闻单位。

国务院各部门驻陕单位。

---

陕西省人民政府办公厅

2020年12月27日印发

共印1000份