



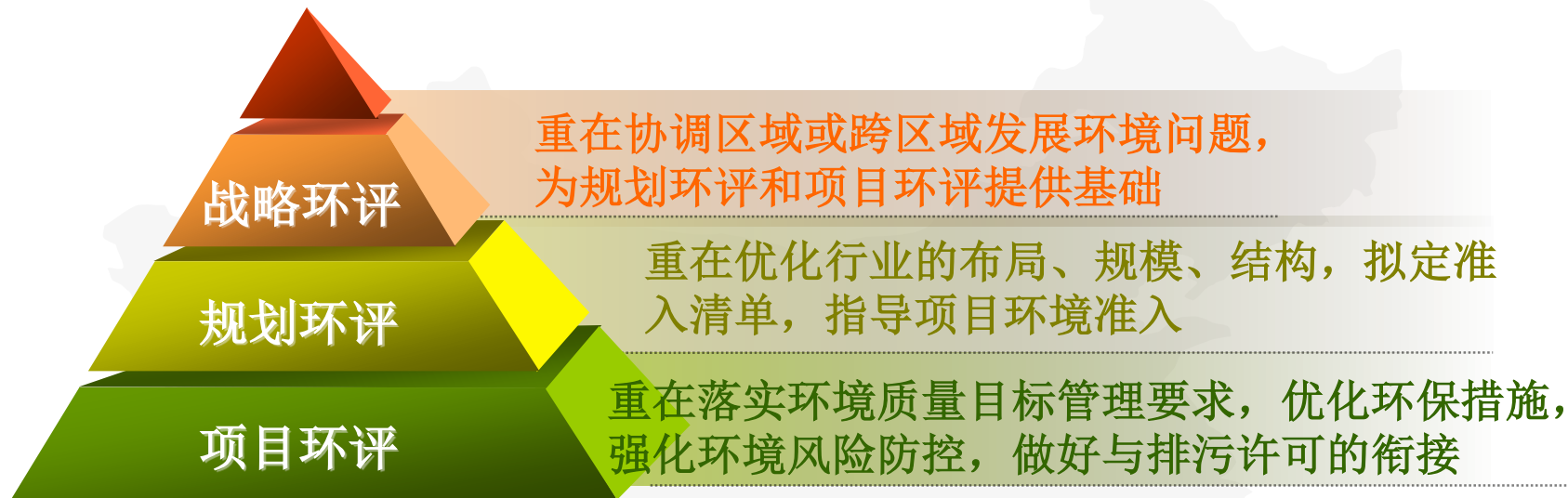
我国“三线一单”探索实践

李元实 战略环评与规划评估部主任

高级工程师/注册环评工程师

第六届中国战略环评学术论坛 · 2019年8月 · 海口

- ❖ 从战略环评到“三线一单”
- ❖ “区域-规划-项目”环评体系构想
- ❖ “三线一单”与相关制度的关系
- ❖ “三线一单”技术框架与成果示例
- ❖ “三线一单”第一批试点工作经验小结



- 《“十三五”环评改革实施方案》明确了战略环评、规划环评、项目环评的定位、功能、相互关系和工作机制，推进构建全链条无缝链接预防体系。

从战略环评到“三线一单”



战略环评

“三线一单”

工作目标

研究战略层面问题
优化综合决策

研究战术层面问题
形成环境规制

工作范围

研究尺度相对较大

落到具体的管控单元

工作对象

重点区域
重点行业
重点单元

全空间
全活动
全要素

工作方式

以问题为导向
辅助地方政府在决策源头权
衡发展与保护的关系

以目标为导向
辅助地方政府充分考虑生态
环境资源禀赋和约束

“区域-规划-项目”环评体系构想



环评层级	作用层面	责任主体	工作定位
区域环评	宏观	政府	以“三线一单”为成果，优化区域空间开发格局，提出生态环境准入和管控的原则要求，指导规划、项目环评
规划环评	中观	规划编制部门	优化产业布局、结构、规模，推动循环经济和绿色发展
项目环评	微观	企业	落实“以新带老”“区域替代”要求，在工程、工艺、设施等方面落实污染物减排、环境风险防控等具体措施

“三线一单”与相关制度的关系



与生态保护红线	严格落实 生态保护红线 空间管控要求，将生态保护红线作为空间规划编制的重要基础，发挥生态保护红线对于国土空间开发的底线作用
与“三区三线”	衔接 永久基本农田、城镇开发边界 ，把握好污染物排放空间分布特征
与产业准入负面清单	衔接国家、地方 产业准入负面清单 ，合理确定生态环境准入清单
与要素环境管理	以改善生态环境质量为核心，与 生态环境质量考核 相结合，科学预测污染物排放强度，逐步建立区域污染物排放与生态环境质量目标的响应关系，为环境承载能力监测预警奠定基础
与规划和项目环评	充分衔接 规划环评、项目环评、排污许可制度 ，构建完善的环境预防管理体系

“三线一单” 技术框架



三大基线	现状与问题分析	目标与承载力	空间分区	环境管控单元	生态环境准入清单
生态保护红线	重要性评价 敏感性评价	维护生态安全格局	生态保护红线 一般生态空间	优先保护	空间布局约束
环境质量底线	水、大气、土壤 环境质量现状 污染源分析	底线目标 减排潜力	水环境管控分区 大气环境管控分区 土壤风险防控分区	重点管控	污染物排放管控 环境风险防控
资源利用上线	水资源 土地资源 岸线资源 能源	衔接有关部门 总量与强度	水资源管控分区 高污染染料禁燃区 岸线资源管控分区	一般管控	资源开发利用

分区管控的总体思路



依据生态环境属性和社会经济发展特征，将环境管控单元划分为优先保护、重点管控、一般管控三类，提出相应的生态环境准入要求

优先保护

主要包括生态保护红线和一般生态空间、土壤、水、近岸海域和大气等环境优先保护区，区域内以生态环境保护为主，依法禁止或限制大规模矿产等自然资源开发、工业发展和城镇建设等活动。

重点管控

主要包括城镇和工业园区（集聚区），人口密集、资源开发强度高、污染物排放强度大、生态环境质量超标的区域，区域内必须优化空间布局，加强污染物排放控制和环境风险防控，不断提升资源利用效率，稳步改善生态环境质量。

一般管控

包括除优先保护单元和重点管控单元以外的其他区域，区域内以改善和维护生态环境质量为核心，落实生态环境保护的相关要求。

环境管控单元编码	环境管控单元名称	管控单元类别	管控要求	编制理由	
ZH63010320002	城中区西宁市经济技术开发区南川工业园区02	重点管控单元	空间布局约束	1. 禁止新建多晶硅项目。	<p>单元特点: 园区现状布局有光伏企业。</p> <p>相关要求: 《关于促进青海省光伏产业健康发展的实施意见》(青政办〔2014〕53号)提出“东川工业园重点发展晶硅系列,南川工业园重点发展高倍聚光太阳能电池并培育储能电池”。</p>
				2. 禁止新建普通浮法玻璃、平拉工艺平板玻璃生产项目。	<p>单元特点: 园区现状布局有特种玻璃生产企业。</p> <p>相关要求: 平板玻璃属于《国务院关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》(国发〔2013〕41号)中过剩产能。</p>
				3. 禁止新建造纸、鞣革项目。	<p>区域特点: 位于湟水流域。</p> <p>单元特点: 园区规划有轻工产业集群。</p> <p>相关要求: 《青海省湟水流域水污染防治条例》提出“禁止在湟水流域新建造纸、鞣革等严重污染环境的项目”。</p>
				4. 禁止新建和扩建洗毛、屠宰项目。	<p>区域特点: 园区所在南川河流域(湟水流域一级支流)已出现超标现象。</p> <p>单元特点: 产城融合、工居混杂。</p> <p>相关要求: 园区规划发展洗毛、屠宰项目,但鉴于其恶臭污染和水污染较为严重,规划环评审查意见提出“禁止新建和扩建洗毛、屠宰项目”。</p>
		污染物排放管控	1. 执行全省总体准入要求第二条中废气、废水主要污染物排放总量2倍削减替代的要求。	<p>单元特点: 环境空气质量PM₁₀、PM_{2.5}超标;位于湟水流域,水质超标。</p> <p>相关要求: 《青海省建设项目主要污染物总量指标审核管理暂行办法》。</p>	
			2. 新建、改建、扩建项目废水排放应执行水污染物特别排放限值(无特别排放限值标准的,根据环保部门要求从严执行),现有企业应限期开展提标升级改造,逐步达到水污染物特别排放限值。工业园区集中污水处理厂的出水水质应达到《污水综合排放标准》的一级标准要求;城镇污水处理厂的出水水质应达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》一级A标准要求。 3. 新建印染企业须淘汰区域内落后产能。	<p>区域特点: 园区所在南川河流域(湟水流域一级支流)已出现超标现象。园区附近区域例行监测点已出现PM_{2.5}、PM₁₀年均浓度超标现象。</p> <p>单元特点: 园区现状及规划产业均涉及印染行业、农副食品加工工业。</p> <p>相关要求: 1.《水污染防治行动计划》(国发〔2015〕17号)提出“环境容量较小、生态环境脆弱,环境风险高的地区,应执行水污染物特别排放限值”“严格控制缺水地区、水污染严重地区和敏感区域高耗水、高污染行业发展,新建、改建、扩建重点行业建设项目(园区涉及的重点行业为印染、农副食品加工、原</p>	

国家指导、省级组织、地市参与

生态环境部

- ✓ 顶层设计，技术统筹
- ✓ 整体推进，示范带动
- ✓ 上下联动，分组指导
- ✓ 研究难点，共同攻关
- ✓ 定期调度，强化督导

省级

- ✓ 领导挂帅，加强协调
- ✓ 组建团队，安排经费
- ✓ 精心组织，形成成果
- ✓ 统筹地市，做好对接

市级

- ✓ 积极参与，提出需求
- ✓ 收集资料，协助保障
- ✓ 编制清单，上下联动

■ 加强统筹推进

- ✓ 明确责任：省市之间、相关部门之间的任务分工
- ✓ 强化培训：管理人员；技术团队；责任专家等
- ✓ 共同攻关：对口指导单位与省级技术团队就重点难点问题共同研讨
- ✓ 审核把关：成果对接、完善与发布

■ 把准技术要求

- ✓ 坚持目标导向与问题导向相结合，明确战略定位、保护目标、突出问题
- ✓ 突出“三线”分析、环境管控单元划分的系统性和逻辑性
- ✓ 确保“一单”的针对性和实效性：优化表达方式，提取共性要求，强化个性要求
- ✓ 体现成果的系统性：加强环境质量目标、各环境要素的分区管控、管控单元、准入清单的逻辑性和关联性



感谢聆听，
请予指正。

李元实 战略环评与规划评估部主任
高级工程师/注册环境影响评价工程师
单位：生态环境部环境工程评估中心
Email: Andrew@acee.org.cn