

成都市加强“三线一单”引领 促进产业生态圈和全要素产业链发展

一、案例名称

案例名称：成都市加强“三线一单”引领 促进产业生态圈和全要素产业链发展

应用领域：根据差异化生态环境空间管控，优化产业布局，促进全产业链建设。

应用层级：市级

应用地点：四川省成都市

二、案例应用情况

（二）情况介绍

成都通过“三线一单”生态环境分区管控硬约束，影响城市国土空间规划，推动空间结构调整。坚持产城融合、集约高效原则，在划定的 89 个重点管控单元中通过推进产业转型升级、提高资源利用效率、加强污染物排放控制和环境风险防范等措施，使城市发展在资源开发、产业准入、城镇建设等方面布局更趋合理，推进产业差异化发展和全产业链构建，切实提升产业绿色发展能级，形成人城境业和谐统一的发展格局。

（三）工作路径及操作方法

一是用好“三线一单”划好框子，利用空间管控成果影响城市规划，推动优化城市空间结构。就“三线一单”成果主动和规划与自然资源部门多次沟通对接，在生态优先、绿色发展意识上达成共识，就生态保护红线、一般生态空间划定范围达成一致，成功实施空间差异化约束。运用“三线一单”实施生态分区管控，优化调整城市开发空间，集约高效管控工业重点区域，拓展生态空间，衔接正在编制的国土空间规划划定生态保护红线，影响国土空间规划及龙泉山城市森林公园规划等，将未纳入生态保护红线的自然保护地、龙泉山城市森林公园、环城生态区全部纳入一般生态空间，实施限制及以上开发，体现空间布局约束。即将生态环境要求立在规划实施之前，给区域空间国土的开发和保护提出刚性要求，形成生态环境保护、资源开发强度协调明确的国土空间开发格局。以西控区域为例，三线一单约束该区域生态保护红线（详见图 1），形成优先保护单元，优化发展空间，指导规划建设用地规模调减 20%，现西控区域覆盖面积 7185 平方公里、占全市的 50.1%。生态环境管控分区辅助城乡开发建设，促进中心城区与近郊区一体化发展，夯实生态本底促进西控区域生态价值多方转化，形成与城市资源禀赋和生态环境特征相适应的城镇空间及产业发展布局。

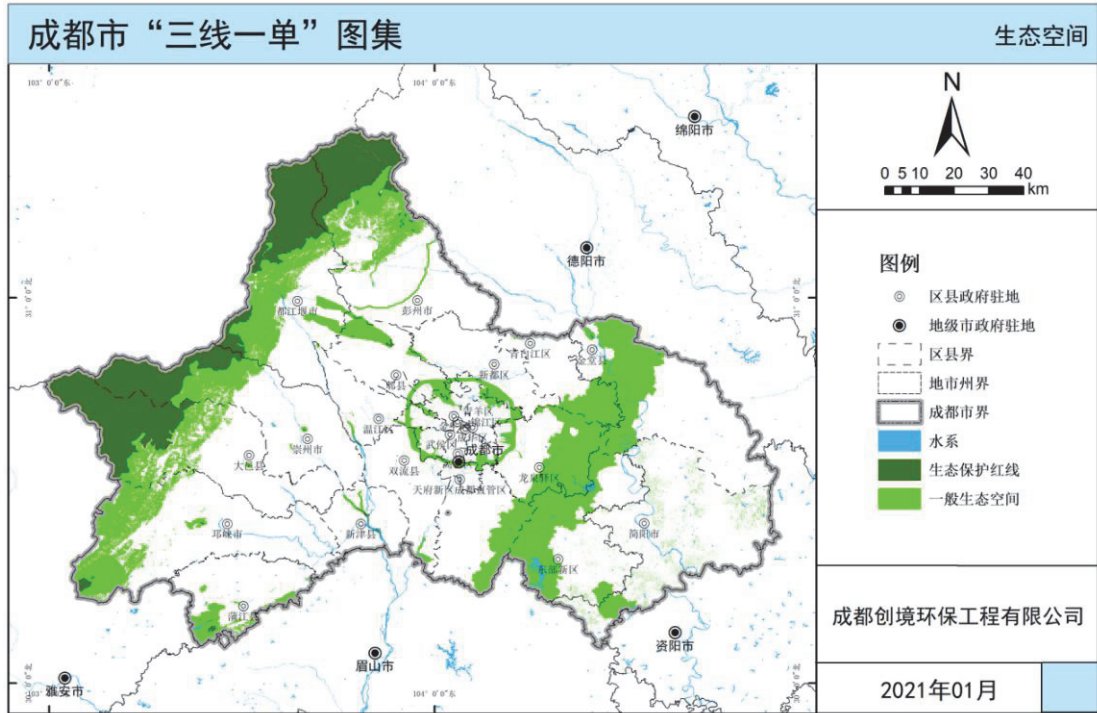


图 1 成都市生态空间分布图

二是用好“三线一单”定好规则，促进工业园区差异化构建，加快重塑城市经济地理。落实高质量发展要求，以“三线一单”分区分管控为前提，坚持产城融合、集约高效、有所为有所不为理念，提出不同工业园区和城镇空间差异化准入布局。一方面，利用“三线一单”成果，依据区域环境质量状况、环境承载力和资源消耗特点等因素，实行差异化分区分管控。针对非工业园区依据性质划分成城镇重点管控单元或要素重点管控单元或一般管控单元，实行以生态治理为主的综合管控，具体体现在农村面源污染、乡镇污水治理、畜禽养殖及小流域污染治理等提出分别的管控及管控要求。工业园区作为工业重点管控单元，依据产业发展、污染物排放管控和环境风险管控等实行精细化、差异化管控，确定行业分类准入条件，推动工业园区形成错位发展，主要包括：提出最严格资源环境绩效水平要求，实施重点行业企业清洁化改造和达标行动，水泥、平板玻璃、火电等典型传统行业实现全行业绿色化改造升级，研究制定绿色化工指标体系，提出化工园区更严格的环境风险管控措施。明确工业企业单位 GDP 能耗对标国内先进水平及以上，逐步清退排放强度大、GDP 贡献小产业，发展壮大新能源、节能环保等九大绿色产业，着重培育绿色经济新动能，建设创新驱动、环境友好的现代化产业体系。另一方面，利用“三线一单”差异化打造生态产业链，形成错位发展，构成上下游发展链，避免造成竞争发展效应。以电子信息产业功能区为代表，主要布局于成都高新区，但该区域存在的主要的问题为产城高度合一，环境制约较为明显，“三线一单”已实现工业、城镇的差异化管控及管控要求，并提出产业集中、集约化发展，有效与邻近区域实现生态产业链思路。如在高新区发展集成电路等，引导邻近区域根据环境质量状况的情况下，以补链形势发展电子信息后续产业（如后段的测试、封装等），初步构建电子信息产业生态圈。

三是用好“三线一单”坚守底线，指导建设项目精准落地，提升产业功能区项目环评审批效率。以生态环境质量持续改善为刚性约束，充分衔接“三线一单”成果，在产业功能区内，实行“三线一单”、规划环评与项目环评“联动共享”管理，规划环评直接引用“三线一单”分管管控准入要求，在此基础上分析行业准入明细；项目环评直接引用区域环境质量变化趋势及污染调查结果，可依托产业园区配套基础设施的影响分析，可利用产业园区跟踪监测的方案。依据“三线一单”和规划环评管控要求，建立项目环评审批正面清单管理，对环境影响总体可控、就业密集型等民生相关的部分行业实行环评告知承诺制审批，健全环评审批协调服务机制，主动指导、并联审批，大幅压缩审批时限，打造审批“高速公路”。

三、案例应用效果

一是产业功能区运用“三线一单”成为刚性约束。《成都市美丽宜居公园城市建设条例》（征求意见稿）中明确，市和区（市）县人民政府应当严格遵守生态保护红线，合理确定保护区域和限值，落实生态管控要求，构建生态安全格局。生态控制区域应当控制开发强度、产业门类，实现区域高质量、可持续发展。所以产业功能区内建设项目在编制环评文本时均需分析“三线一单”符合性。

二是产业功能区运用“三线一单”避免同质化竞争。通过环境准入清单，管控不同产业功能区项目引进，避免出现重复化、同质化竞争。比如医药健康产业生态圈，成都天府国际生物城重点发展生物医药、健康新经济，成都医学城重点三医融合、大数据/AI 领域，天府中药城聚焦现代中药创新，华西大健康产业功能区侧重医疗医美领域。

三是产业功能区运用“三线一单”指导项目科学准入。根据区域水资源利用上线和环境容量，调迁重大项目，比如某太阳能电池生产，因双流区环境容量和水资源不足以支撑项目落地，被调整至资源环境管控要求允许区域。根据环境容量倒推生产能力，某新能源动力电池负极和石墨一体化项目涉及SO₂排放量大，“三线一单”精准分析所在区域环境质量底线和减排目标，以生态环境质量持续改善为刚性约束，明确项目涉气污染物排放上限，倒推优化项目工艺、污染防治措施及生产能力。

四、案例应用的启示

成都作为“公园城市”首提地，坚定践行习近平生态文明思想，主动担当公园城市实践创新的政治责任，把划定并实施“三线一单”作为助推经济高质量发展与生态环境高水平保护的关键性举措，坚持“划好框子定准规则”，采用“源头严防、过程严管、末端严治”的闭环治理模式，重点优化产业布局和结构调整、资源开发以及重大项目选址，协同推进生态环境治理体系和治理能力现代化建设。启示有三：

一是推动“三线一单”纳入环保法律法规。在项目准入阶段，充分尊重“三线一单”空间管控制度，提前预判项目落地的环保可行性及相关污染防控要求，起到了很好的源头严防作用。因此，建议在环评法修订中，明确“三线一单”的法律地位，将“三线一单”分区管控制度纳入环评法规划环评章节，在规划环评中予以强化，增强与“生态保护红线、永久基

本农田、城镇开发边界”三条控制线的衔接，确保更大范围实施“三线一单”、强化空间管控制度。

二是充分利用“三线一单”深化“放管服”改革。强化“三线一单”、规划环评和项目环评的联动、逐级引用、逐级简化机制，在源头准入有效把控的基础上，为项目环评文本“瘦身”。

三是强化信息化支撑保障“三线一单”科学运用。将“三线一单”、规划环评、项目环评以及事中事后监管成果及时融入到“数智环境”系统，实现产业结构动态分析、项目精准落地查询、企业生产排放监管等信息化全过程管控。

报送单位：四川省生态环境厅
成都市生态环境局