

实施生态环境分区管控，助推高质量发展

——福建省生态环境分区管控方案研究

生态环境分区管控是以保障生态功能和改善环境质量为目标，实施分区域差异化精准管控的环境管理制度。编制福建省“三线一单”，制定福建省生态环境分区管控方案，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，对推动福建经济社会高质量发展，建设人与自然和谐共生的现代化具有重大意义。

一、课题概况

（一）课题背景

实施生态环境分区管控是以习近平总书记为核心的党中央作出的重大决策部署。2017年以来，生态环境部从4个城市开始试点，并分两批次在全国推开。福建省作为第二批，于2019年启动编制以“三线一单”为核心的生态环境分区管控方案。

（二）主要研究内容

本课题以改善生态环境质量为核心，以底线思维和系统思维为原则，通过系统评价福建省生态环境状况与功能属性，充分衔接国土空间规划、生态保护红线，统筹考虑经济社会发展战略，广泛征求各方意见，科学确定了福建省生态保护空间、环境质量底线、资源利用上线，合理划定了福建省生态环境管控单元，精准编制了福建省生态环境准入清单，形

成了一套全地域覆盖、跨部门协同、多要素综合的福建省生态环境分区管控方案，于 2020 年 12 月 22 日由福建省人民政府发布实施。

二、推进生态环保工作方面取得的成效

福建省生态环境分区管控方案发布实施以来，在优布局、严准入、促改造、提效能等方面发挥了重要作用。

一是优布局。“十四五”相关规划编制过程中，充分衔接生态环境分区管控方案对重点发展区域、重点产业布局的生态环境保护要求，从决策源头优化规划方案。如全省综合立体交通发展规划优化选线方案，尽可能避让水源保护区、自然保护地等敏感区；矿产资源开发规划中，优化矿产资源开采范围；全省养殖水域滩涂规划优化养殖面积，累计退养 2.29 万公顷等。

二是严准入。各地实施项目预审机制，把生态环境分区管控要求的符合性作为选择项目的条件、列入重点项目的前提。古雷石化基地、泉州市泉港、泉惠石化园区将管控要求纳入石化产业投资项目准入评审机制，作为入驻项目的基本条件。2021 年以来，全省共劝退不符合管控要求的建设项目 131 个，投资约 151 亿元。

三是促改造。根据管控单元确定的污染物排放管控和资源利用效率要求，推动现有企业清洁生产和污染治理水平提升。宁德市推动宁德时代、青拓等龙头企业实施绿色

循环改造，创建清洁生产、资源综合利用示范企业。

四是提效能。利用福建省“生态云”中的“福建省生态环境分区管控数据应用平台”，对项目环境可行性进行预判分析，帮助地方政府和项目业主选好、建好重大项目，有效提升主动服务的能力和成效。

三、推动习近平生态文明思想贯彻落实方面发挥的作用

福建是习近平生态文明思想的重要孕育地和创新实践地，全省生态环境质量长期保持优良。但在项目编制期间，福建尚处于工业化中后期，在经济快速发展的迫切需求下，未来还将有一大批重大产业项目落地，持续保持“全优”环境质量甚至优中求进的挑战较大。

按照习近平总书记“生态资源是福建最宝贵的资源、生态优势是福建最具有竞争力的优势、生态文明建设应当是福建最花力气抓的建设”的指示精神，技术团队基于福建“依山傍海”的地理特点，“两极两带六湾区”的空间发展和“两纵一带”的生态安全战略格局，将“山区高水平保护、沿海高质量发展”作为总体思路贯穿于成果编制全过程，最终将山区 53.90%的面积划为优先保护单元，加强对生态重要及敏感区域的保护；将沿海 31.10%的面积划为重点管控单元，加强对环境质量改善压力大、资源能源消耗及污染物排放集中、环境风险高等区域的管控。为促进经济社会高质量发展、持

续保持“全优”环境质量、推动形成经济社会发展与生态文明建设相互促进的良好局面提供指引、支撑和保障。

四、主要创新点及特色

（一）成果特色

一是突出山海定位主线。基于福建“依山傍海”的地理特点，“两极两带六湾区”的空间发展和“两纵一带”的生态安全战略格局，将“山区高水平保护、沿海高质量发展”作为总体思路贯穿于编制全过程。

二是突出陆海统筹衔接。鉴于福建人口、工业、资源环境问题均集中在沿海，将海岸带和重要海湾作为福建“三线一单”的重点研究区域，坚持陆上、岸边、海里统筹管控。

三是突出重点问题管控。基于全省和区域（山区、沿海）资源环境现状及未来压力，将“保护生态空间和流域水质，改善海湾水质，遏制臭氧污染，优化岸线开发和土地利用，防范沿海石化环境风险”等作为相应专题管控目标。

四是突出清单管用实用。在构成上，将海岸带、重点湾区、海岸线、近岸海域作为生态环境准入清单组成部分，衔接了福建人口、工业、资源环境问题均集中在沿海的特点，呼应了海岸带为重点研究区域的定位。在内容上，从宏观上（全省）的方向性引导，到中观（重点区域

流域)的区域性指引,再到微观(环境管控单元)的具体措施性要求,突出了层次性;充分衔接战略问题和“三线”成果,增强了前后逻辑性;充分对接区域特征和单元特点,强化了针对性;逐条给出了编制理由,便于审核、对接,增强了实用性。

(二) 成果创新

立足海洋大省定位,在全国率先将海岸带作为研究重点,率先将海岸带、海岸线、近岸海域管控单元准入要求列入生态环境准入清单。围绕近岸海域污染物允许排放量和削减比例测算、生态环境管控单元划分等,探索出了一套独具特色的研究方法,上升为国家技术规范并推广应用。

