

安康市人民政府文件

安政发〔2021〕18号

安康市人民政府 关于印发安康市“三线一单”生态环境 分区管控方案的通知

各县（市、区）人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

《安康市“三线一单”生态环境分区管控方案》已经市政府审定同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。



安康市“三线一单”生态环境分区管控方案

实施生态保护红线、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”）生态环境分区管控制度，是新时代贯彻落实习近平生态文明思想、深入打好污染防治攻坚战、加强生态环境源头防控的重要举措。为加快推进“三线一单”落地应用，建立健全生态环境分区管控体系，依据《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》（陕政发〔2020〕11号），结合安康实际，制定如下方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平生态文明思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神和习近平总书记来陕来安考察重要讲话重要指示精神，坚定走“生态经济化、经济生态化”发展之路不动摇，建立以“三线一单”为核心的生态环境分区管控体系，推进生态环境高水平保护和区域经济高质量发展。

（二）基本原则

坚持生态优先。全面贯彻绿水青山就是金山银山发展理念，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，推动形成绿色发

展方式和生活方式，筑牢生态安全屏障，促进经济社会高质量发展。

实施分区管控。以改善生态环境质量为核心，在省级“三线一单”生态环境分区管控总体框架下，结合辖区环境特点，细化管控单元和管控要求，实施差异化环境准入，促进环境管理精准化。

定期动态更新。做好与全市国土空间规划、“十四五”规划及其他相关专项规划的衔接，建立常规调整和动态更新相结合的管理机制，实施“三线一单”动态管理，适时更新调整“三线一单”成果。

（三）主要目标

到 2025 年，全市生态环境总体改善，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，环境风险得到有效控制，生产生活方式绿色转型成效显著，秦岭、汉江等重要生态系统保护修复取得显著成效，基本形成生态环境分区管控体系。

到 2035 年，全市生态环境质量明显改善，生态环境安全得到有效保障，自然资源利用得到显著优化，系统完整的生态文明体制基本形成。

二、生态环境分区管控

（一）优化环境管控单元。按照保护优先、衔接整合、有效管理的原则，将全市统筹划定优先保护、重点管控、一般管控三

类环境管控单元共 150 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，主要包括各类自然保护地、饮用水水源保护区、环境空气一类功能区等。全市划分优先保护单元 98 个，面积 12060.30 平方公里，占全市国土面积的 51.23%。

——重点管控单元。指涉及水、大气、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、产业园区和开发强度大、污染物排放强度高的区域等。全市划分重点管控单元 42 个，面积 2942.20 平方公里，占全市国土面积的 12.50%。

——一般管控单元。指优先保护单元和重点管控单元之外的其他区域。全市划分一般管控单元 10 个，面积 8539.71 平方公里，占全市国土面积的 36.27%。

（二）细化生态环境分区管控要求。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。重点管控单元应优化空间布局，加强污染物排放控制和环境风险防控，提升资源利用效率，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。

（三）完善生态环境准入清单。围绕“空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源开发利用效率”四个方面，完

善各环境管控单元的生态环境准入清单。

三、“三线一单”实施应用

（一）落实相关规划衔接应用。各县（市、区）、各部门要将“三线一单”确定的生态、水、大气、土壤、资源利用等方面的管控要求，作为区域生态环境准入和区域环境管理的重要依据，并在国土空间规划及其他规划编制过程中做到充分衔接。

（二）服务经济社会高质量发展。各县（市、区）、各部门要将“三线一单”要求贯穿于经济社会发展、区域资源开发、产业布局 and 结构调整、城镇建设、重大项目选址等全过程，不断强化其硬约束和政策引领作用，把“三线一单”作为经济社会发展的参考书、企业投资的指南书。

（三）推动生态环境高水平保护。各县（市、区）、各部门要将生态环境分区管控作为推进污染防治、生态环境保护、环境风险防控等工作的重要依据，在生态环境管理中全过程、全要素落实生态环境分区管控要求，持续改善生态环境质量。

（四）强化生态环境保护监管。各县（市、区）要严格落实“三线一单”管控要求，统筹抓好本区域生态环境监管工作。要将生态环境分区管控工作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。

四、“三线一单”长效机制

(一) 建立联动实施机制。安康市区域空间生态环境评价工作协调小组统筹推进“三线一单”生态环境分区管控落地工作。协调小组办公室(市生态环境局)组织实施成果发布、跟踪评估、更新调整、数据应用和宣传培训等工作。县(市、区)政府和市级有关部门积极配合,及时提供有关最新数据和更新成果,做到资源共享、协调推进。

(二) 建立更新调整机制。依据陕西省“三线一单”成果管理办法,由市区域空间生态环境评价工作协调小组统筹,协调小组办公室牵头开展市级“三线一单”生态环境分区管控定期调整和动态更新工作,建立自下而上、横向联动的工作机制。更新调整后的成果数据按要求报送至省协调小组办公室。

五、保障措施

(一) 加强组织领导。各县(市、区)各部门要充分认识实施“三线一单”生态环境分区管控的重要意义,全面落实中省相关要求,切实加强组织领导,统筹做好上下联动、部门协同,推进“三线一单”生态环境分区管控落地应用。

(二) 加强工作保障。加强管理和技术队伍能力建设,市、县(市、区)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。各级应将“三线一单”生态环境分区管控工作经费纳入地方财政预算,加大成果更新调整、实施应用、跟踪评估以

及数据系统开发运维等工作保障力度。

（三）加强宣传培训。市区域空间生态环境评价工作协调小组办公室（市生态环境局）牵头依法向社会公开“三线一单”成果等信息，扩大社会宣传与监督范围，多措并举开展宣传培训活动，不断总结和推广好的经验和做法，营造良好的社会氛围。

- 附件：1. 安康市生态环境管控单元划定汇总表
2. 安康市生态环境管控单元分布示意图
3. 安康市生态环境准入清单

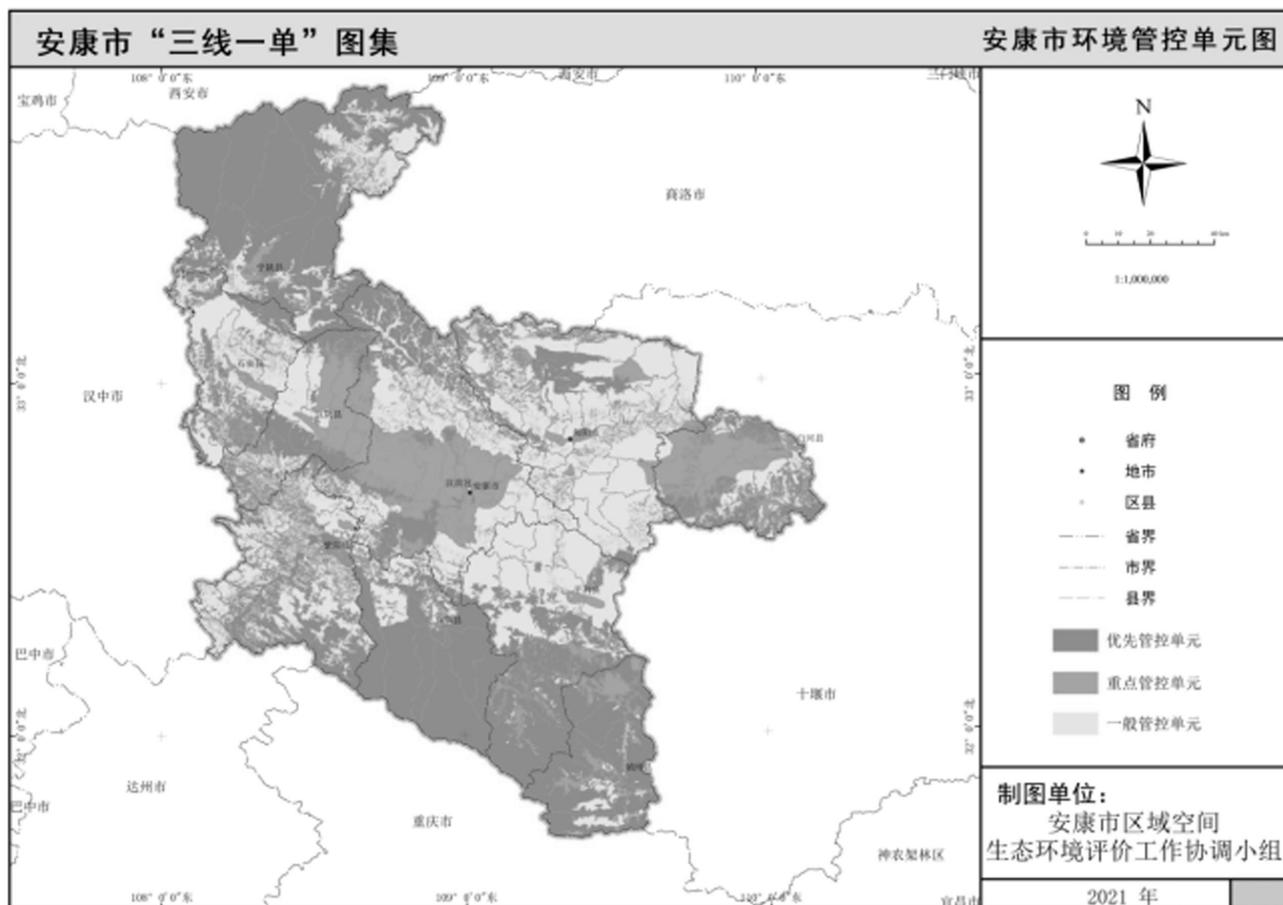
附件 1

安康市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 (km ²)	面积比例 (%)	数量	面积 (km ²)	面积比例 (%)	数量	面积 (km ²)	面积比例 (%)	
汉滨区	12	1166.63	4.96	9	1135.47	4.82	1	1344.38	5.71	23
汉阴县	7	555.04	2.36	7	432.10	1.84	1	378.59	1.61	15
石泉县	6	619.56	2.63	4	82.28	0.35	1	815.33	3.46	11
宁陕县	17	3001.35	12.75	3	53.92	0.23	1	612.20	2.60	21
紫阳县	10	1154.21	4.90	2	41.63	0.18	1	1045.07	4.44	13
岚皋县	12	1688.11	7.17	3	11.62	0.05	1	258.09	1.10	16
平利县	10	1276.15	5.42	4	196.65	0.84	1	1175.57	4.99	15
镇坪县	10	1198.31	5.09	3	176.00	0.75	1	128.71	0.55	14
旬阳市	10	867.39	3.68	4	167.50	0.71	1	2506.34	10.65	15
白河县	4	533.55	2.27	3	645.03	2.74	1	275.42	1.17	8
总计	98	12060.30	51.23	42	2942.20	12.50	10	8539.71	36.27	150

附件 2

安康市生态环境管控单元分布示意图



安康市生态环境准入清单

适用范围	管控维度	管控要求
1. 总体要求	空间布局约束	1. 本行政区域内的自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、世界自然和文化遗产、饮用水水源保护区等区域的禁止性和限制性准入要求依照国家相关法律法规执行。 2. 禁止在优先保护耕地内新建有色金属采选、冶炼、化工、医药、电镀、铅蓄电池制造、煤炭开采等行业企业，现有相关行业企业要采用新技术、新工艺，加快提标升级改造步伐。 3. 禁止在居民区、学校、医院和养老机构等周边新建、扩建有色金属采选、冶炼、化工等行业企业。 4. 淘汰涉重金属重点行业落后产能，严格执行重金属相关行业准入条件，禁止新建落后产能或者产能严重过剩行业的建设项目。 5. 在汉江流域新设、改设或者扩大排污口，应当符合水功能区划、水资源保护规划和防洪要求，未经许可不得设置入河排污口。 6. 限制新建、扩建原生汞矿开采项目；现有汞矿开采按原有规模开采至 2032 年 8 月 16 日前淘汰关闭。 7. 在长江流域江河两岸的禁止和限制性准入要求按照《长江保护法》执行。 8. 蒿坪河流域禁止新建、扩建矿山开采项目。
	污染排放管控	1. 新建“两高”项目应按照《关于加强重点行业建设项目区域削减措施监督管理的通知》要求，依据区域环境质量改善目标，制定配套区域污染物削减方案，采取有效的污染物区域削减措施，腾出足够的环境容量。 2. 禁止工矿企业在废水、废气和废渣处置过程中将污染物向土壤环境转移。 3. 鼓励尾矿渣综合利用，无主尾矿库应由当地人民政府依法闭库或封场绿化，防止水土流失和环境损害。
	环境风险防控	做好危险化学品运输和尾矿库环境风险防控。
	资源利用效率要求	推动高耗能行业技术创新和改造升级，新建、改（扩）建项目必须达到强制性能耗限额标准先进值和污染物排放标准。

适用范围	管控维度	管控要求	
2. 生态保护红线	2.1 总体要求	空间布局约束	原则上按禁止开发区的要求进行管理。在符合现行法律法规前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动，主要包括：零星的原住民在不扩大现有建设用地和耕地规模前提下，修缮生产生活设施，保留生活必需的少量种植、放牧、捕捞、养殖；因国家重大能源资源安全需要开展的战略性能源资源勘查，公益性自然资源调查和地质勘查；自然资源、生态环境监测和执法包括水文水资源监测及涉水违法事件的查处等，灾害防治和应急抢险活动；经依法批准进行的非破坏性科学研究观测、标本采集；经依法批准的考古调查发掘和文物保护活动；不破坏生态功能的适度参观旅游和相关的必要公共设施建设；必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施建设、防洪和供水设施建设与运行维护；重要生态修复工程。
	2.2 水源涵养生态保护红线区	空间布局约束	<ol style="list-style-type: none"> 1. 限制或禁止各种损害生态系统水源涵养功能的经济社会活动和生产方式，如无序采矿、毁林开荒、湿地和草地开垦、过度放牧等。 2. 控制水污染，减轻水污染负荷。 3. 严格控制载畜量，实行以草定畜，减轻区内畜牧业对水源和生态系统的压力。
	2.3 生物多样性维护生态保护红线区	空间布局约束	<ol style="list-style-type: none"> 1. 减少林木采伐，恢复山地植被，保护野生物种。 2. 禁止大规模水电开发和林纸一体化产业发展。
	2.4 水土保持生态保护红线区	空间布局约束	<ol style="list-style-type: none"> 1. 严格资源开发和建设项目的生态监管，重点突出重要水源地、重要江河源头区、水蚀风蚀交错区水土流失预防，控制新的人为水土流失。 2. 在水土流失地区，开展以小流域为单元的山水田林路综合治理，加强坡耕地、侵蚀沟及崩岗的综合整治。
	2.5 水土流失生态保护红线区	空间布局约束	<ol style="list-style-type: none"> 1. 禁止在崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等可能造成水土流失的活动。 2. 水土流失严重、生态脆弱的地区，应当限制或者禁止可能造成水土流失的生产建设活动，严格保护植物、沙壳、结皮、地衣等。 3. 禁止毁林、毁草开垦。

适用范围	管控维度	管控要求	
3. 一般生态空间	3.1 总体要求	空间布局约束	原则上按照限制开发区进行管理，限制有损主导生态功能的开发建设活动。
4. 各类保护地	4.1 国家公园	空间布局约束	按照《大熊猫国家公园产业准入负面清单（试行）》《大熊猫国家公园管理办法（试行）》《大熊猫国家公园自然资源管理办法（试行）》等要求进行管理。
	4.2 自然保护区	空间布局约束	按照《中华人民共和国自然保护区条例（2017年）》《陕西省实施〈中华人民共和国自然保护区条例〉办法（2001年）》《关于做好自然保护区范围及功能分区优化调整前期有关工作的函》（自然资函〔2020〕71号）等要求进行管理。
	4.3 风景名胜区	空间布局约束	按照《风景名胜区条例》《陕西省风景名胜区管理条例》等要求进行管理。
	4.4 森林公园	空间布局约束	按照《森林公园管理办法》《国家级森林公园管理办法》《陕西省主体功能区规划》《陕西省森林公园条例》等要求进行管理。
	4.5 地质公园	空间布局约束	按照《地质遗迹保护管理规定》《陕西省主体功能区规划》等要求进行管理。
	4.6 饮用水水源保护区	空间布局约束	按照《中华人民共和国水污染防治法》《陕西省饮用水水源保护条例》《陕西省主体功能区规划》以及重要水源地规划等要求进行管理。
	4.7 湿地公园	空间布局约束	按照《国家湿地公园管理办法》《陕西省湿地保护条例》《陕西省省级湿地公园管理办法》等要求进行管理。
	4.8 水产种质资源保护区	空间布局约束	按照《水产种质资源保护区管理暂行办法》《陕西省主体功能区规划》等相关要求进行管理。
	4.9 国家公益林	空间布局约束	按照《国家级公益林管理办法》等相关要求进行管理。
	4.10 秦岭核心保护区	空间布局约束	在行政区域内的秦岭核心保护区的禁止性和限制性准入要求执行《陕西省秦岭生态环境保护条例》《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《安康市秦岭生态环境保护规划》。

适用范围	管控维度	管控要求	
	4.11秦岭重点保护区	空间布局约束	在行政区域内的重点保护区的禁止性和限制性准入要求执行《陕西省秦岭生态环境保护条例》《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《陕西省秦岭重点保护区 一般保护区产业准入清单（试行）》《安康市秦岭生态环境保护规划》。
	4.12 湿地资源	空间布局约束	按照《陕西省湿地保护条例》等相关要求进行管理。
5. 重点管控单元	5.1 高排放区	空间布局约束	优先发展绿色循环经济产业，推动绿色产品、高效节能产品。
		污染物排放管控	对高能耗高污染行业企业采用更加先进高效的污染控制措施，严格执行排污许可要求。
	5.2 布局敏感区	空间布局约束	严格控制涉气“两高”项目（民生等项目除外）。
		污染物排放管控	1. 区域内保留企业采用先进生产工艺、严格落实污染治理设施。 2. 淘汰老旧车辆，优先选择新能源汽车、替代能源汽车等清洁能源汽车。
	5.3 弱扩散区	空间布局约束	严格控制涉气“两高”项目（民生等项目除外）。
		污染物排放管控	1. 严禁秸秆燃烧，控制烟花爆竹燃放。 2. 大力推进“煤改电”、“煤改气”工程，加快铺设天然气管网。
	5.4 受体敏感区	空间布局约束	1. 严格控制涉气“两高”项目（民生项目除外）。 2. 加快重污染企业搬迁改造或关闭退出。
		污染物排放管控	1. 区域内保留企业采用先进生产工艺、严格落实污染治理设施。 2. 淘汰老旧车辆，优先选择新能源汽车、替代能源汽车等清洁能源汽车。

适用范围	管控维度	管控要求	
	5.5 农用地安全利用重点管控区	空间布局约束	按照《中华人民共和国土壤污染防治法》《土壤污染防治行动计划》《农用地土壤环境管理办法（试行）》等相关规定进行管理。
		环境风险防控	1. 对安全利用类农用地地块，地方人民政府农业农村、林业草原主管部门，应当结合主要作物品种和种植习惯等情况，制定并实施安全利用方案； 2. 对安全利用类耕地，应当优先采取农艺调控、替代种植、轮作、间作等措施，阻断或者减少污染物和其他有毒有害物质进入农作物可食部分，降低农产品超标风险。
	5.6 农用地严格管控重点管控区	空间布局约束	按照《中华人民共和国土壤污染防治法》《土壤污染防治行动计划》《农用地土壤环境管理办法（试行）》等相关规定进行管理。
		环境风险防控	对威胁地下水、饮用水水源安全的，制定实施环境风险管控方案，并落实有关措施；依法有序划定特定农产品禁止生产区域，严禁种植除相关部门认可外的食用农产品；种植结构调整或者按照国家计划经批准后采取退耕还林还草等风险管控措施；开展农产品质量检测，对受到污染的农产品进行分类定向处理。
	5.7 水环境城镇生活污染重点管控区	污染物排放管控	1. 掌握排污口信息。按照“查、测、溯、治”的工作步骤和要求，以城市建成区及重要水体为重点，摸清所有直接、间接排放的各类排污口数量、位置，并完成整治。 2. 加强城镇污水处理设施建设与改造。加强污水处理厂运维水平，杜绝污水直排入河现象，确保城镇污水处理厂出水水质稳定达标。 3. 完善城市和乡镇配套管网建设。加快城镇污水管网、雨污分流设施建设，杜绝城镇生活污水直排外环境。
		资源利用效率要求	加强城镇节水。提高中水回用率，积极推行低影响开发建设模式，建设滞、渗、蓄、用、排相结合的雨水收集利用设施。

适用范围	管控维度	管控要求	
	5.8 水资源承载力重点管控区	空间布局约束	1. 合理调整布局，加快产业结构调整、严格市场准入，限制、淘汰粗加工和高耗水、高排放、高污染产业，延伸和完善能源工业产业链，大力发展高新技术产业，探索节约型、环保型可持续发展道路，严控工业用水量。 2. 调整产业结构，淘汰高耗水低效益的用水产业，加大高效节水产业比重。
		资源利用效率要求	采用渠道防渗、管道输水、喷灌、滴灌等节约用水技术和措施。已建成的农业灌溉设施不符合节水灌溉标准的，应当逐步进行更新改造，提高灌溉水有效率。
	5.9 高污染燃料禁燃重点管控区	空间布局约束	1. 禁止销售、燃用高污染燃料。 2. 禁止新建、改建、扩建任何燃用高污染燃料的设施。 3. 已建成使用高污染燃料的各类设备应当拆除或者改用管道天然气、液化石油气、电或者其他清洁能源。 4. 现有燃用高污染燃料设备在拆除或改造之前，应确保排放的大气污染物达到国家规定的大气污染物排放标准。
6. 一般管控单元	6.1 总体要求	空间布局约束	执行安康市生态环境总体准入清单，并落实其他相关生态环境保护要求。

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军
分区。

市监委，市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2021年11月26日印发

