

关于北京市生态环境分区管控（“三线一单”）的 实施意见

为贯彻落实《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》，推动生态环境高水平保护和经济高质量发展协同并进，持续优化营商环境，现就本市“三线一单”（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）生态环境分区管控工作，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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚决落实习近平生态文明思想和习近平总书记对北京重要讲话精神，深入实施绿色北京战略，以改善生态环境质量为目标，以深入打好污染防治攻坚战为重点，建立覆盖全市的“三线一单”生态环境分区管控体系，推动形成节约资源和保护环境的空间格局、能源结构、产业结构、生产方式、生活方式，为加快建设国际一流和谐宜居之都，提供坚实的生态环境保障。

（二）基本原则

保护优先。严格执行《北京城市总体规划（2016年-2035年）》，实行最严格的生态环境保护制度，努力让人民群众享受到蓝天常在、青山常在、绿水常在的生态环境。落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线的硬约束，推动绿色发展和生活方式普遍推广。

分类施策。根据生态环境功能、自然资源禀赋和首都发展实际，科学划分生态环境管控分区，实施差异化的生态环境准入，严控非首都功能“增量”。

动态调整。紧紧围绕本市“十四五”时期经济社会发展规划，以及后续相关规划、政策调整确定的目标指标，对“三线一单”相关内容进行更新、完善。

落地应用。坚持市区上下联动、部门横向对接，为实施生态环境管控提供依据，对产业发展和生态环境保护起到引导作用。

（三）总体目标

到 2025 年，基本消除重污染天气，碳排放率先达峰后稳中有降，基本消除劣 V 类水体，环境质量进一步改善，绿色北京建设取得重大进展。

到 2035 年，全市生态环境根本好转，绿色生产生活方式成为社会广泛自觉，碳排放持续下降，天蓝、水清、森林环绕的生态城市基本建成。

二、主要内容

（一）生态环境管控分类

生态环境管控分为优先保护单元、重点管控单元和一般管控单元三类区域。优先保护单元包括永久基本农田、具有重要生态价值的山地、森林、河流湖泊等现状生态用地，和饮用水水源保护区及准保护区、自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园等法定保护空间，以及对生态安全格局具有重要作用的部分大型公园和结构性绿地。对优先保护单元，坚持保护优先，执行相关法律、法规要求，强化生态保育和生态建设，严控开发建设，严禁不符合主体功能的各类开发活动，确保生态环境功能不降低。

重点管控单元指涉及水、大气、土壤、水资源、土地资源、能源等资源环境要素重点管控的区域，主要包括具有工业排放性质的国家级、市级产业园区，以及污染物排放量较大的街道（乡镇）。对重点管控单元，以环境污染治理和风险防范为主，要优化空间布局，促进产业转型升级，加强污染排放控制和环境风险防控，不断提升资源利用效率。

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，主要是执行区域生态环境保护的基本要求。

（二）生态环境管控单元划分

衔接行政区、街道（乡镇）边界，以及产业园区、自然保护区等管理边界，建立生态环境管控单元，并实施分类管理。全市共划定生态环境管控单元 756 个，其中优先保护单元 394 个、重点管控单元 279 个、一般管控单元 83 个，优先保护单元占全市总面积的 74.9%，重点管控单元占 20.1%，一般管控单元占 5.0%。

（三）生态环境准入清单

立足首都城市战略定位，严格落实生态环境保护法律法规标准，以及国家、本市生态环境管理政策，对接《北京市新增产业的禁止和限制目录（2018 版）》等要求，建立完善并落实“1+5+756”的生态环境准入清单体系，即“1”个全市总体的生态环境准入清单，“5”个功能区即首都功能核心区、中心城区（首都功能核心区除外）、城市副中心、平原新城、生态涵养区的生态环境准入清单，以及 756 个生态环境管控单元生态环境准入清单。具体清单由市生态环境部门另行发布。

三、工作任务

（一）发挥前置性作用

市有关部门、各区政府和北京经济技术开发区管委会要将“三线一单”成果作为相关政策制定调整的重要依据，应将“三线一单”管控要求融入各类开发建设的决策和实施过程。市、区两级生态环境部门应发挥“三线一单”的“划框子、定规则、列清单”作用，强化在环境管理中的应用，推动污染源管理、污染物排放控制和环境质量改善目标的联动管理。

（二）强化准入手段

市、区两级生态环境部门要强化“三线一单”成果与规划环评、区域评估、项目环评的深度融合，将“三线一单”成果应用到规划环评审查和建设项目环评审批中，严格落实生态环境分区管控要求。建立全市“三线一单”数据应用平台，实现“三线一单”成果应用、动态管理和共享共用。

（三）确保落地实施

各区政府和北京经济技术开发区管委会要制定本地区“三线一单”管控实施方案；可在全市生态环境管控单元划定成果和生态环境管控要求的框架下，结合区域发展定位、空间发展和保护格局，进一步细化本地区“三线一单”生态环境分区管控体系，制定区级精细化管理生态环境准入清单。“三线一单”管控实施方案和区级细化成果要上报市政府，并抄送市生态环境部门。

（四）定期评估更新

原则上每五年由市生态环境部门牵头，对“三线一单”实施情况进行评估和调整更新，并报市委、市政府审议。因法律、法规以及国家和本市重大发展战略、行政区划、生态保护红线等发生重大变化，或因五年规划发布实施、自然保护区和耕地保护空间划定等，需要衔接调整“三线一单”内容，应由市生态环境部门按照程序，适时动态更新。

四、保障措施

（一）加强组织调度

要充分认识建立“三线一单”生态环境分区管控体系的重要意义，贯彻落实国家有关要求，切实加强组织领导，发挥部门联合和市区联动的作用。市生态环境部门牵头组织全市“三线一单”的编制、实施、评估、调整更新和宣传工作；市有关部门积极参与，并按照职责分工，共同做好全市“三线一单”相关工作；各区政府和北京经济技术开发区管委会做好本辖区“三线一单”的实施、调整更新和宣传工作。

（二）做好经费技术保障

按照职责分工，市、区财政部门负责保障“三线一单”编制、细化、更新等工作经费支出。市生态环境部门加强技术能力建设，切实做好技术保障，指导各区和北京经济技术开发区开展“三线一单”有关工作，推动“三线一单”成果应用。

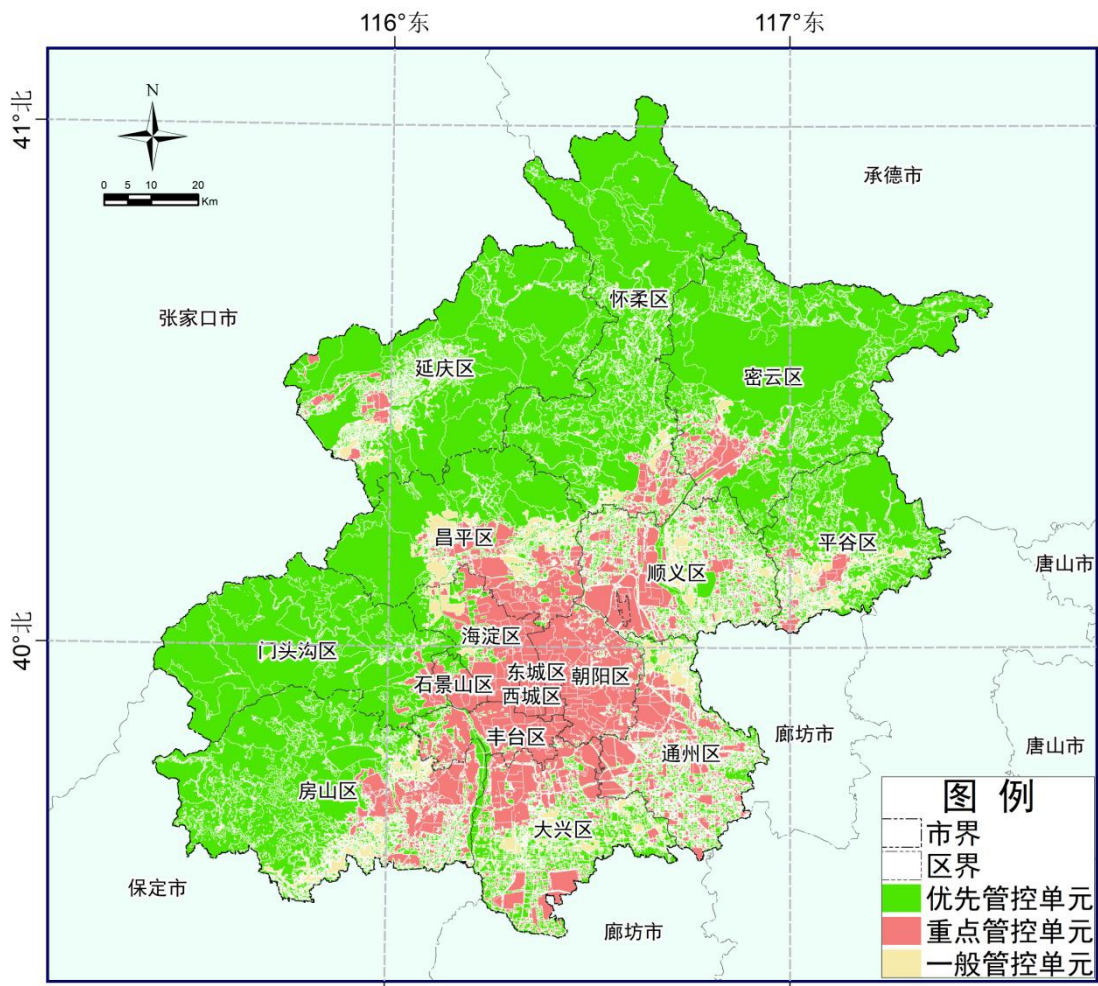
（三）强化宣传培训

结合管理需求和工作推进情况，充分运用多种形式，加大对全市各部门、各区和北京经济技术开发区的宣传培训力度，切实推动生态环境分区管控体系应用实施。

本意见自发布之日起施行。

附件 1

北京市生态环境管控单元图



附件 2

北京市生态环境管控单元统计表

政区划	单元数量统计 (个)				单元面积比例 (%)		
	优先保护	重点管控	一般管控	各区合计	优先保护	重点管控	一般管控
东城区	0	17	0	17	0.0	100.0	0.0
西城区	0	15	0	15	0.0	100.0	0.0
朝阳区	15	43	0	58	7.7	92.3	0.0
丰台区	10	17	0	27	21.5	78.5	0.0
石景山区	9	9	0	18	27.3	72.7	0.0
海淀区	18	29	2	49	30.3	60.8	8.9
门头沟区	23	7	7	37	96.1	3.1	0.8
房山区	48	18	10	76	78.8	15.3	5.9
通州区	24	23	1	48	46.4	47.1	6.5
顺义区	40	26	6	72	51.0	38.2	10.8
昌平区	33	17	8	58	67.5	22.5	10.0
大兴区	25	23	5	53	49.1	38.7	12.2
怀柔区	32	8	10	50	93.8	4.3	1.9
平谷区	34	9	12	55	82.9	7.4	9.7
密云区	42	11	9	62	93.1	6.2	0.7
延庆区	41	7	13	61	93.1	3.1	3.8
北京市	394	279	83	756	74.9	20.1	5.0

注：北京经济技术开发区按照行政区划边界，分别归入大兴区和通州区

附件 3

北京市生态环境分区管控总体要求

优先保护单元

管控类别	重点管控要求
自然保护区	严格执行《中华人民共和国自然保护区条例》和《北京市生态控制线和城市开发边界管理办法》。
饮用水水源保护区及准保护区	严格执行《中华人民共和国水污染防治法》《饮用水水源保护区污染防治管理规定》《北京市水污染防治条例》，其中一级保护区同时执行《北京市生态控制线和城市开发边界管理办法》等。
国家公园	严格执行《国家级森林公园管理办法》《国家湿地公园管理办法》《城市湿地公园管理办法》和《北京市生态控制线和城市开发边界管理办法》等。
森林公园	严格执行《森林公园管理办法》，其中生态保育区和核心景观区同时执行《北京市生态控制线和城市开发边界管理办法》。
地质公园	严格执行《地质遗迹保护管理规定》，其中地质遗迹保护区同时执行《北京市生态控制线和城市开发边界管理办法》。
风景名胜区	严格执行《风景名胜区条例》，其中核心景区同时执行《北京市生态控制线和城市开发边界管理办法》。
湿地公园	严格执行《湿地保护管理规定》《北京市湿地保护条例》等，其中湿地保育区和恢复重建区同时执行《北京市生态控制线和城市开发边界管理办法》。
生态控制区其他区域	严格执行《北京市生态控制线和城市开发边界管理办法》。

重点管控单元（产业园区）

管控类别	重点管控要求
空间布局约束	<ol style="list-style-type: none">1. 严格执行《北京市新增产业的禁止和限制目录（2018年版）》《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2020年版）》。2. 严格执行《北京市工业污染行业生产工艺调整退出及设备淘汰目录(2017年版)》。3. 严格执行《北京市水污染防治条例》，限制高污染、高耗水行业。4. 应按照《北京城市总体规划(2016年-2035年)》要求，有序退出高风险的危险化学品生产和经营企业。5. 应落实《关于进一步加强产业园区规划环境影响评价工作的意见》相关要求。6. 严格执行《北京市高污染燃料禁燃区划定方案（试行）》，高污染燃料禁燃区内任何单位不得新建、扩建高污染燃料燃用设施，不得将其他燃料燃用设施改造为高污染燃料燃用设施。
污染物排放管控	<ol style="list-style-type: none">1. 严格执行《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《北京市大气污染防治条例》《北京市水污染防治条例》等法律法规以及国家、地方环境质量和污染物排放标准。2. 严格执行《中华人民共和国清洁生产促进法》。3. 严格执行《建设项目主要污染物排放总量指标审核及管理暂行办法》《原北京市环境保护局关于建设项目主要污染物排放总量指标审核及管理的补充通知》。

管控类别	重点管控要求
环境风险防控	<p>1. 严格执行《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《北京市大气污染防治条例》《北京市水污染防治条例》《国家突发环境事件应急预案》《企业事业单位突发环境事件应急预案备案管理办法（试行）》等法律法规文件要求，完善环境风险防控体系，提高区域环境风险防范能力。</p> <p>2. 严格执行《工矿用地土壤环境管理办法（试行）》相关要求，重点单位建设涉及有毒有害物质的生产装置、储罐和管道，或者建设污水处理池、应急池等存在土壤污染风险的设施，应当按照国家有关标准和规范的要求，设计、建设和安装有关防腐蚀、防泄漏设施和泄漏监测装置，防止有毒有害物质污染土壤和地下水。</p>
资源利用效率要求	<p>1. 落实《北京城市总体规划(2016年-2035年)》要求，实行最严格的水资源管理制度，按照工业用新水零增长、生活用水控制增长、生态用水适度增长的原则，加强用水管控。坚守建设用地规模底线，提高产业用地利用效率。</p> <p>2. 执行北京市单位产品能源消耗限额系列行业标准以及《供热锅炉综合能源消耗限额》。</p>

重点管控单元（产业园区）包括：具有工业排放性质的国家级及市级产业园区（开发区、新型工业化产业示范基地）。

重点管控单元[街道（乡镇）]

管控类别	重点管控要求
空间布局约束	1. 严格执行《北京市新增产业的禁止和限制目录（2018年版）》、北京市《建设项目规划使用性质正面和负面清单》《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2020年版）》《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2020年版）》。 2. 严格执行《北京市工业污染行业生产工艺调整退出及设备淘汰目录（2017年版）》。 3. 严格执行《北京市高污染燃料禁燃区划定方案（试行）》，高污染燃料禁燃区内任何单位不得新建、扩建高污染燃料燃用设施，不得将其他燃料燃用设施改造为高污染燃料燃用设施。 4. 执行《北京市水污染防治条例》，引导工业企业入驻工业园区。
污染物排放管控	1. 严格执行《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《北京市大气污染防治条例》《北京市水污染防治条例》等法律法规以及国家、地方环境质量和污染物排放标准。 2. 落实《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》，优化道路设置和运输结构，推广新能源的机动车和非道路移动机械应用，加强机动车和非道路移动机械排放污染防治。 3. 严格执行《绿色施工管理规程》中强制要求部分。 4. 严格执行《北京市水污染防治条例》，加强城镇污水、畜禽养殖污染治理。 5. 严格执行《中华人民共和国清洁生产促进法》。 6. 严格执行《建设项目主要污染物排放总量指标审核及管理暂行办法》《原北京市环境保护局关于建设项目主要污染物排放总量指标审核及管理的补充通知》。
环境风险防控	1. 严格执行《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《北京市大气污染防治条例》《北京市水污染防治条例》《国家突发环境事件应急预案》《企业事业单位突发环境事件应急预案备案管理办法（试行）》等法律法规文件要求，完善环境风险防控体系，提高区域环境风险防范能力。 2. 落实《北京城市总体规划（2016年-2035年）》要求，强化土壤污染源头管控，加强污染地块再开发利用的联动监管。
资源利用效率要求	1. 落实《北京城市总体规划（2016年-2035年）》要求，实行最严格的水资源管理制度，按照工业用新水零增长、生活用水控制增长、生态用水适度增长的原则，加强用水管控。坚守建设用地规模底线，严格落实土地用途管制制度，腾退低效集体产业用地，实现城乡建设用地规模减量。 2. 执行《大型公共建筑制冷能耗限额》《供热锅炉综合能源消耗限额》以及北京市单位产品能源消耗限额系列标准，强化建筑、交通、工业等领域的节能减排和需求管理。

重点管控单元[街道（乡镇）]指：污染物排放量较大的街道（乡镇）。

一般管控单元

管控类别	重点管控要求
空间布局约束	1. 严格执行《北京市新增产业的禁止和限制目录（2018年版）》、北京市《建设项目规划使用性质正面和负面清单》。 2. 严格执行《北京市工业污染行业生产工艺调整退出及设备淘汰目录（2017年版）》。
污染物排放管控	严格落实《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《北京市大气污染防治条例》《北京市水污染防治条例》《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》《建设项目主要污染物排放总量指标审核及管理暂行办法》《原北京市环境保护局关于建设项目主要污染物排放总量指标审核及管理的补充通知》《绿色施工管理规程》等法律法规文件要求以及国家、地方环境质量和污染物排放标准。
环境风险防控	严格执行《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《北京市大气污染防治条例》《北京市水污染防治条例》《国家突发环境事件应急预案》《企业事业单位突发环境事件应急预案备案管理办法（试行）》等法律法规文件要求。
资源利用效率要求	1. 资源能源利用应符合《北京城市总体规划》（2016年-2035年）要求。 2. 能源利用效率应符合《大型公共建筑制冷能耗限额》《供热锅炉综合能源消耗限额》要求。