

索引号:	11220200795219742W/2024-07966	分类:	生态环境;通知
发文机关:	吉林市人民政府办公室	成文日期:	2024年10月25日
标题:	关于印发吉林市生态环境分区管控实施方案的通知		
发文字号:	吉市政办函〔2024〕32号	发布日期:	2024年10月29日

## 吉林市人民政府办公室

# 关于印发吉林市生态环境分区管控实施方案的通知

吉市政办函〔2024〕32号

各县（市）区人民政府、各开发区管委会、市直相关部门：

《吉林市生态环境分区管控实施方案》已经市政府2024年第13次常务会议讨论通过，现印发给你们，请认真组织实施。

吉林市人民政府办公室

2024年10月25日

## 吉林市生态环境分区管控实施方案

为全面落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强生态环境分区管控的意见》（中办发〔2024〕22号），按照《中共吉林省委办公厅 吉林省人民政府办公厅印发〈关于加强生态环境分区管控的若干措施〉的通知》（吉办发〔2024〕12号）、吉林省区域空间生态环境评价工作协调小组办公室《关于印发〈吉林省生态环境分区管控动态更新工作实施方案〉的函》（吉环区评办〔2023〕1号）要求，结合《吉林市国土空间规划纲要（2021-2035）》、国家“十四五”生态环境保护相关规划中关于生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线最新要求，进一步规范生态环境分区管控，提升生态环境分区管控成果时效性和针对性，强化吉林市生态环境分区管控精细化管理，制定本方案。

## 一、坚持目标导向

加强生态环境分区管控，加快构建新发展格局，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，充分尊重自然规律和区域差异，全面落实主体功能区战略，充分做好与国土空间规划“一张图”系统衔接，围绕“一个中心、四个基地”城市发展战略，以美丽江城建设为主题，以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活，推进建设自然环境优美的省域副中心城市。

——坚守底线。严守生态环境分区管控要求，以生态功能不降低、环境质量不下降、资源环境承载能力不突破为底线，确保生态环境安全，推动形成绿色发展方式和生活方式。

——因地制宜。落实国家重大战略，根据国家生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线的最新要求，根据生态环境特征、自然资源禀赋和经济社会发展实际，科学更新调整环境管控单元，实施差异化生态环境管控措施，促进生态环境质量持续改善。

——统筹协调。强化与经济社会发展规划和国土空间规划等协调衔接，突出发展规划的统领作用和国土空间规划的基础作用，结合经济社会发展和生态环境改善新形势新任务新要求，分区分类动态更新生态环境分区管控方案相关成果，提升成果时效性和针对性。

到 2025 年，初步形成全域覆盖、精准科学的生态环境分区管控体系，责任明确、技术完善、应用广泛、监管到位、保障有力的生态环境分区管控制度基本建立。产业结构不断优化，生态环境持续改善，细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）平均浓度控制在 30 微克/立方米以下，重污染天数控制在 5 天以内；水环境质量基本改善，劣 V 类水体全面消除，国控考核断面地表水质量达到或优于 III 类水体比例达到 94.7% 以上，用水效率明显提高，生态流量得到基本保障，水污染治理水平及水环境管理水平进一步提高，主要水污染物排放总量持续削减；县级及以上城市集中式饮用水水源地水质达到或优于 III 类，流域水环境保护水平与全面建成小康社会目标相适应，环境风险得到有效防控，土壤和地下水环境质量稳中向好，农用地和重点建设用地土壤环境安全得到有效保障，全市生态环境质量持续改善，生态环境治理体系和治理能力现代化水平明显提升。

到 2035 年，全面建立体系健全、机制顺畅、运行高效的生态环境分区管控制度，生态环境根本好转，生态系统多样性、持续性、稳定性显著提升，牢不可破的生态安全屏障基本筑成，生态环境治理体系和治理能力现代化基本实现。

## 二、推进分区管控

（一）确定生态环境管控单元，落实管控要求。全市共划定 170 个环境管控单元，包括优先保护单元、重点管控单元和一般管控单元三类，环境管控单元内开发建设活动实施差异化管理。

优先保护单元。优先保护单元 99 个，面积占比 52.48%，主要包括生态保护红线、自然保护地、饮用水水源保护区、黑土地及其他生态功能重要区和生态环境敏感区。优先保护单元按照法律法规和有关规定禁止或严格限制大规模、高强度的工业和城镇开发建设。生态保护红线内，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，自然保护地核心保护区外，禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下，仅允许部分对生态功能不造成破坏的有限人为活动；生态保护红线外各类生态功能重要和生态敏感脆弱区域、水环境优先保护区、大气环境优先保护区和黑土地保护区，按照保护对象不同属性和功能要求，限制大规模开发性、生产性建设活动。功能受损的优先保护单元，优先开展生态保护修复活动，恢复生态系统服务功能。

重点管控单元。重点管控单元 63 个，面积占比 26.42%，主要包括各类产业园区、工业集聚区、城镇开发边界内等开发强度高、污染物排放强度大的区域以及生态环境问题相对集中的区域；重点管控单元要优化产业布局，严格按照法律法规和有关规定，以及差异化的生态环境准入要求，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。水环境重点管控区、大气环境重点管控区和土壤污染风险重点管控区应当按照管控对象不同属性和功能分类实施重点管控。

一般管控单元。一般管控单元 8 个，面积占比 21.10%，为优先保护单元、重点管控单元以外的区域。一般管控单元以经济社会可持续发展为导向，执行生态环境保护的基本要求。

（二）优化生态环境准入清单，实施精细化管理。以环境管控单元为基础，主要从空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源开发利用四个维度，建立“1+1+9+170”四个层级的生态环境准入清单。即“1”为“松花江流域”环境准入及管控要求，“1”为吉林市总体准入及管控要求，“9”为各县（市）区发展定位及管控目标，“170”为各环境管控单元环境准入及管控要求。根据生态环境功能定位，聚焦解决突出生态环境问题，系统集成生态环境管理要求，精准编制差异化生态环境准入清单，提出优化布局方案、管控污染物排放、防控环境风险、提高资源能源利用效率等要求。优先保护单元要加强生态系统保护和功能维护，重点管控单元要针对突出生态环境问题强化污染物排放管控和环境风险防控，一般管控单元要保持生态环境质量基本稳定。

### 三、实施具体要求

（一）加强规划衔接。各县（市）区人民政府、开发区管委会和市直相关部门要发挥生态环境分区管控在源头预防体系中的基础性作用，实现全地域覆盖、跨部门协同、多要素综合的精细化管理。加强生态环境分区管控与国土空间规划的动态衔接，严格落实国土空间规划。专项规划的编制应当将生态环境分区管控要求作为重要依据。

（二）强化政策协同。强化生态环境保护相关政策与生态环境分区管控强度的协同，在相关立法、标准、产业政策制定、城镇建设、资源开发、重大项目选址、执法监管等方面，将生态环境分区管控要求作为重要参照和依据，加

强协调性分析，优化产业结构，不断强化生态环境分区管控的硬约束和政策引领作用。

（三）推动生态环境改善。各县（市）区人民政府、开发区管委会和市直相关部门应当合理制定环境保护规划和环境质量达标方案，强化生态环境分区管控应用，形成问题识别、精准溯源、分区施策的工作闭环，推动解决突出生态环境问题，防范结构性、布局性环境风险，逐步实现区域生态环境质量目标。要强化生态环境分区管控在生态、水、大气、土壤等要素环境管理中的应用，为深入打好污染防治攻坚战提供有力支撑。

（四）规范开发建设活动。各县（市）区人民政府、开发区管委会和市直相关部门要充分发挥生态环境分区管控成果在产业准入负面清单编制及落地实施等方面的作用，作为推动产业准入负面清单在具体区域、园区和单元落地的支撑。规划环境影响评价工作要以落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线为重点，论证规划的环境合理性并提出优化调整建议，园区的规划环境影响评价还应结合实际进一步细化所在环境管控单元的生态环境准入清单。

（五）严格生态环境监管。生态环境分区管控实施情况将被纳入中央和省级生态环境保护督察和污染防治攻坚战成效考核工作。生态环境保护综合执法机构或者其他负有生态环境保护职责的部门，要将生态环境分区管控体系作为监督开发建设行为和生产活动的重要依据，将优先保护单元和重点管控单元作为生态环境监管的重点区域，将生态环境分区管控要求执行情况作为生态环境监管的重点内容。尤其要对生态功能明显降低的生态环境优先保护单元、生态环境问题突出的生态环境重点管控单元以及环境质量明显下降的其他区域，加强监管执法，依法依规推动限期整改，杜绝成为生态环境分区管控制度落实过程中的突出问题。

#### 四、健全管理机制

（一）推进成果信息共用共享。依托全省统一建立的吉林省生态环境分区管控数据应用管理信息平台，实现生态环境分区管控成果落地应用和动态管理，加强生态环境分区管控在政策制定、环境准入、园区管理、执法监管、环保督查等方面的实施应用，强化对规划环评、项目环评、产业园区开发建设活动管理的指导，发挥其在生态环境源头预防体系中的基础性作用。加强生态环境分区管控对综合决策的支撑，为地方党委和政府招商引资提供科学决策工具，推动项目精准落地，推动落实国家“两高一低”项目管理有关制度和政策要求，引导重点行业向环境容量大、市场需求旺盛、市场保障条件好的地区科学布局、有序转移。强化重点管控单元管理，推进石化化工、钢铁、建材等传统产业绿色低碳转型升级和清洁生产改造。加强优先保护单元管理，鼓励在自然保护地核心保护区以外探索生态产品价值实现模式和路径，提升生态碳汇能力。

（二）建立动态更新完善机制。按照吉林省区域空间生态环境评价工作协调小组的工作要求，市生态环境局原则上每5年牵头组织开展一次全市生态环境分区管控方案实施成效评估，充分听取各地、各有关部门意见，依据评估情

况更新调整工作方案，明确工作要求，按规定报批调整。因国家、省与地方发展战略、生态环境质量目标、国土空间规划、生态保护红线、自然保护地等发生重大变化的，及时组织对全市生态环境分区管控内容进行相应调整。各级政府、开发区管委会对辖区内具体环境管控单元生态环境准入清单的细化和调整，原则上不能突破全市及重点流域的总体准入要求，经本级政府批准后，报上级生态环境部门备案。

## 五、强化组织保障

各地、各部门要将生态环境分区管控纳入推进本地区本领域高质量发展的重点任务，完善工作机制、强化结果应用。市生态环境局牵头组织生态环境分区管控方案的实施、监督、评估和宣传工作，会同有关部门制定完善生态环境分区管控相关政策，发布吉林市生态环境准入清单。各地、各有关部门在制定地区、行业发展和开发利用政策、规划时，应充分考虑生态环境分区管控要求，减少对生态系统功能和环境质量的负面影响。加强生态环境分区管控领域相关学科建设、科学研究和人才培养，加快建立专业化队伍。研究建立生态环境分区管控成果实施情况评估和监督考核机制，推进实施应用。同时，加强宣传解读，及时总结推广正面典型，营造全社会广泛关注、共同参与的良好氛围。

附件：1. 吉林市环境管控单元划定情况一览表

2. 吉林市环境管控单元图