

中山市人民政府文件

中府〔2021〕63号

中山市人民政府关于印发中山市“三线一单” 生态环境分区管控方案的通知

火炬开发区管委会，翠亨新区管委会，各镇政府、街道办事处，
市各有关单位：

现将《中山市“三线一单”生态环境分区管控方案》印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请径向市生态环境局反映。



中山市“三线一单”生态环境分区管控方案

为深入贯彻习近平生态文明思想，深化落实《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》和《广东省人民政府关于印发广东省“三线一单”生态环境分区管控方案的通知》（粤府〔2020〕71号）要求，现就落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线、生态环境准入清单（以下简称“三线一单”），加强中山市生态环境分区管控体系落地应用，制定本方案。

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，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话、重要指示批示精神，认真落实中央及省委、省政府各项决策部署，以习近平生态文明思想为根本遵循，坚定不移践行新发展理念，积极做好“一核一带一区”重要支撑点，深度融入粤港澳大湾区建设，坚持底线思维和系统思维，以改善生态环境质量为核心，统筹衔接空间布局和产业结构优化，建立覆盖全域的生态环境分区管控体系，为生态环境管理提供支撑，加快提升生态环境治理体系和治理能力现代化水平，协同推进经济高质量发展与生态环境高水平保护，为建设生态文

明和美丽中山、加快实现高质量崛起奠定坚实的生态环境基础。

（二）基本原则。

坚持生态优先，推动绿色发展。践行“绿水青山就是金山银山”理念，把保护生态环境摆在更加突出的位置，以资源环境承载力为先决条件，将生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线落实到区域空间，持续优化发展格局，促进经济社会绿色高质量发展。

突出差别准入，实施分类管控。强化空间引导和分类施策，推动区域协调发展，构建与“三核两带一轴多支点”¹相适应的生态环境空间格局。聚焦中山市生态环境特征、环境承载力及面临的突出环境问题，结合产业发展特点，实行差别准入，分类管控。

注重统筹协调，实现动态管理。按照市级统筹、上下联动、区域协同的原则，统筹推进落实“三线一单”管控要求，加强与国土空间规划的协调衔接。结合经济社会发展和生态环境改善的新形势、新任务、新要求，定期评估、动态更新调整。

（三）主要目标。

到 2025 年，建立较为完善的“三线一单”生态环境分区管控体系，全市生态空间得到有效保护，生态环境质量持续改善，能源资源利用效率稳步提高，碳排放达峰工作逐步落实，生态环境治理体系和治理能力现代化水平明显提升，生产生活方式绿色

¹三核：翠亨新区、火炬开发区、岐江新城。两带：东部环湾创新发展带、西部优势产业升级带。一轴：珠江东西两岸融合发展轴。多支点：加强市镇两级联动，合力打造一批重大产业平台，加快镇村产业园区改造和城市更新，打造支撑全市发展的多个支点。出自《中山市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》。

转型成效显著，为建设美丽中山打下坚实基础。其中：

——生态保护红线及一般生态空间²。全市陆域生态保护红线面积 168.39 平方公里，占全市陆域国土面积的 9.44%；一般生态空间面积 69.08 平方公里，占全市陆域国土面积的 3.87%。全市海洋生态保护红线面积 65.29 平方公里。

——环境质量底线³。全市水环境质量持续改善，国考、省考断面优良水质比例稳步提升，全面消除劣 V 类水体和城市建成区黑臭水体；城市集中式饮用水水源地水质均达到或优于 III 类水体；近岸海域水环境质量稳步提升，海水水质主要超标因子无机氮浓度有所下降。大气环境质量持续改善，空气质量优良天数比例（AQI 达标率）、细颗粒物（PM_{2.5}）年均浓度达到相关“十四五”规划目标值，臭氧（O₃）污染得到有效遏制。土壤环境质量稳中向好，土壤环境风险得到管控，受污染耕地安全利用率、污染地块安全利用率达到国家和省下达的控制目标值。

——资源利用上线⁴。强化节约集约利用，持续提升资源能源利用效率，水资源、土地资源、岸线资源、能源消耗等达到或优于国家和省下达的总量和强度控制目标。

到 2035 年，生态环境分区管控体系巩固完善，生态安全格局稳定，环境质量实现根本好转，资源利用效率显著提升，碳排

² 全市生态保护红线暂采用 2020 年广东省人民政府报送自然资源部、生态环境部的版本；一般生态空间后续与发布的生态保护红线进行衔接。

³ 与相关“十四五”规划衔接。

⁴ 与相关“十四五”规划衔接。

放达峰后稳中有降，节约资源和保护生态环境的空间格局、产业结构、能源结构、生产生活方式总体形成，生态环境治理效能与经济社会发展相互促进，生态环境得到有效保护，达到全面建成宜居宜业宜游的国际一流湾区目标要求。

二、环境管控单元划定

环境管控单元分为优先保护、重点管控和一般管控单元三类。

全市共划定陆域环境管控单元 48 个。其中，优先保护单元 8 个，面积 251.91 平方公里，占陆域国土面积的 14.12%，涵盖生态保护红线、一般生态空间、饮用水水源保护区、环境空气质量一类功能区等区域，以中山市生态绿核和生态廊道为重点，保护以五桂山生态保护区、铁炉山生态控制区为主的生态调节功能区和以西江、东海水道、小榄水道、鸡鸦水道、古鹤水库为主的饮用水水源保护区；重点管控单元 29 个，面积 877.83 平方公里，占陆域国土面积的 49.21%，包括工业集聚、人口集中和环境质量超标区域，主要沿小榄-古镇-横栏-大涌-三乡-坦洲镇传统制造业产业带分布；一般管控单元 11 个，为优先保护单元、重点管控单元以外的区域。

全市共划定海域环境管控单元 8 个。其中，优先保护单元 5 个，面积 65.29 平方公里，占全市海洋功能区划面积的 40.90%，为海洋生态保护红线；重点管控单元 3 个，面积 94.34 平方公里，占全市海洋功能区划面积的 59.10%，主要为用于拓展工业与城镇

发展空间、开发利用港口航运资源的海域和现状海水水质为劣四类

类的海域。

三、生态环境准入清单

以生态环境保护优先和产业布局优化为导向，结合区域主体功能定位、发展和保护重点、主要环境问题和环境质量改善目标，从区域布局管控要求、能源资源利用、污染物排放管控和环境风险防控等方面明确准入要求，建立“1+56”生态环境准入清单体系。“1”为全市生态环境准入共性清单，“56”为全市56个环境管控单元(包括48个陆域环境管控单元和8个海域环境管控单元)的差异性准入清单。

(一) 全市生态环境总体准入要求。

1. 区域布局管控要求。

筑牢生态安全屏障，加强五桂山生态绿核保护，推进五桂山及其周边区域的国土整治和生态修复，构建“一心四廊蓝网多斑块”⁵生态安全战略格局。加强对生态空间的保护，生态保护红线、一般生态空间严格按照国家、省有关要求进行管控，其中一般生态空间内的人工商品林，允许依法进行抚育采伐、择伐和树种更新等经营活动。

⁵ 一心：五桂山生态核心区。四廊——东西南北四条生态廊道：西江生态廊道、洪奇沥-滨海生态廊道、北部农业生态廊道、南部山水生态廊道。蓝网：推进小榄水道、鸡鸦水道等大江大河水环境综合整治，引入碧道、绿道等基础设施，维系蓝色水网。多斑块：以自然保护地为主体，纳入湖泊、水库、湿地、河口地区、城市公园等其他生态节点，构成多个具有重要生态价值的生态斑块。出自《中山市国土空间总体规划(2020-2035年)》(征求意见稿)。

构建“三核两带一轴多支点”城市化战略格局和“3+4”⁶重大产业平台发展格局。优化发展灯饰、家电、家具、五金制品、纺织服装等传统优势产业，以科技创新促进传统产业转型升级。引导产业分类集聚，印染、牛仔洗水、化工（日化除外）、危险化学品仓储、线路板、专业金属表面处理（国家、地方电镀标准及相关技术规范提及的按电镀管理的金属表面处理工艺）等污染行业须按要求集聚发展、集中治污，推动资源集约利用。优化城市公路货运站场布局，引导货运站场向外围地区发展。逐步在东区、石岐街道试点设立“绿色物流片区”，加快物流园、公共充电配套设施建设。

严把“两高”（高耗能、高排放）项目环境准入关，推动“两高”项目减污降碳。全市禁止建设炼油石化、炼钢炼铁、水泥、平板玻璃、焦炭、有色冶炼、化学制浆、鞣革、陶瓷（特种陶瓷除外）、铅酸蓄电池项目。全市域为高污染燃料禁燃区（黄圃镇燃煤热电联产项目除外），禁止新、改、扩建燃用高污染燃料设施项目。环境质量不达标，且无法通过区域削减等替代措施腾出环境容量的区域，不得审批新增超标污染物的项目；跨行政区域河流交接断面水质未达到控制目标的，停止审批在该责任区域内增加超标水污染物排放的建设项目；供水通道、岐江河全域重点保障水域严禁新建废水排污口。禁止在重点重金属污染防控区新、改、

⁶ “3”：火炬开发区、翠亨新区、岐江新城三个核心平台。“4”：中山北部产业园、中山西部产业园、中山科学城、中山南部新城四个万亩级产业平台。

扩建增加重点重金属污染物排放总量的建设项目。推广应用低挥发性有机物原辅材料，严格限制新建生产和使用高挥发性有机物原辅材料的项目；鼓励集聚发展，建设行业集中喷涂等工艺“VOCs 共性工厂”，代替分散的涂装工序，实现集中生产、集中管理、集中治污。对危险废物收集、利用、处置设施建设遵循限制盈余、鼓励化解能力不足的原则，按照危险废物类别，对中山市内收集、利用、处置能力已有盈余的类别，限制新增能力的建设项目。加强农业面源污染防治，按照《中山市畜禽养殖禁养区划定成果》，对畜禽养殖严格执行区域禁养。

2. 能源资源利用要求。

科学实施能源消费总量和强度“双控”，新、扩建“两高”项目应采用先进适用的工艺技术和设备，单位产品物耗、能耗、水耗等达到清洁生产先进水平。推进国家低碳城市试点建设，推动碳普惠制相关工作取得突破，支持近零碳排放示范区及低碳社区建设工作，加强温室气体排放控制，推动碳排放率先达峰。以绿色低碳循环发展理念为引领，围绕固体废物源头减量、资源化利用和安全处置三大环节，全面推进“无废城市”建设试点工作。新建锅炉、炉窑只允许使用天然气、液化石油气、电及其它可再生能源。燃用生物质成型燃料的锅炉、炉窑须配套专用燃烧设备及高效除尘设备。印染、牛仔洗水、线路板、专业金属表面处理等定点集聚区原则上应实行集中供热。积极推动机动车和非道路移动机械电动化或实现清洁能源替代，全市更新或新增的公交车

全面使用纯电动或氢燃料电池汽车，鼓励开展泥头车电动化替代工作。

强化水资源刚性约束，鼓励企业采用先进技术、工艺和设备，促进工业水循环利用，实现节水减排。鼓励工业生产、城市绿化、道路清扫、车辆冲洗、建筑施工和生态景观等优先使用再生水。加强重污染行业中水回用力度。涉及新、扩建项目的，印染行业间歇式染色设备浴比须低于 1 : 8、生产用水重复利用率应达到 40%以上；电镀行业中水回用率应达到 60%以上；牛仔洗水行业中水回用率达到 60%以上。加强江河湖库水量调度，保障生态流量。强化自然岸线保护，优化岸线开发利用格局，建立岸线分类管控和长效管护机制，规范岸线开发秩序；除国家重大项目外，全面禁止围填海。

3. 污染物排放管控要求。

新建“两高”项目应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。实施建设项目重点污染物排放总量指标审核管理，重点污染物排放总量指标可向本年度市级或以上重点项目倾斜。涉新增化学需氧量、氨氮排放的项目，原则上实行等量替代，其中上一年度水环境质量未达到要求的镇街，须实行两倍削减替代；涉新增二氧化硫、氮氧化物排放的项目实行两倍削减替代；涉新增挥发性有机物排放的项目，按总量指标审核办法相关要求实行倍量替代；涉新增重点重金属污染物排放的项目，实行等量替代，

重金属污染重点防控区内，重点重金属排放总量只减不增。强化环境监管执法，严格执行排污许可证制度，对污染物排放没有满足总量控制的企业，要依法进行限期治理或关停并转，全面削减全市污染负荷。

全面深化工业大气污染源治理，强化多污染物协同控制。严格执行工业源排放限值并实现达标排放闭环管理；继续推进工业锅炉污染综合治理；开展工业炉窑专项整治，建立各类工业炉窑管理清单，实施工业炉窑大气污染综合治理；强化工业企业无组织排放管控；启动大气氨排放调查和治理试点，建立和完善大气氨源排放清单。线路板、专业金属表面处理定点集聚区内建设项目的表面处理工序废气须进行工位收集，生产车间或生产线产生的废气须密闭收集并经有效治理措施处理后有组织排放；印染、牛仔洗水定点集聚区内建设项目的印花、定型、使用含硫染料工序及废水处理站产生的废气须密闭收集后并经有效治理措施处理后有组织排放。VOCs 废气遵循“应收尽收、分质收集”的原则，除全部采用低（无）VOCs 原辅材料或仅有高水溶性 VOCs 废气的项目外，仅采用单纯吸收/吸附治理技术（包括水喷淋+活性炭的处理工艺）的涉 VOCs 项目应安装 VOCs 在线监测系统并按规定与生态环境部门联网，确保达到应有治理效果。VOCs 年排放量 30 吨及以上的项目，应安装 VOCs 在线监测系统并按规定与生态环境部门联网。

推进污水处理能力建设，提升管网覆盖率。城镇排水设施覆

盖范围内的排水单位和个人，应当按照国家有关规定将污水排入城镇排水设施；排水户向城镇排水设施排放污水的，应当向排水主管部门申领排水许可证。定点集聚区应严格做好工业废水集中收集治理工作，各类废水应分类收集、专管专排，确保废水达标排放。实施近岸海域污染防治方案，规范入海排污口设置。因地制宜治理农村面源污染，加强畜禽养殖废水处理及废弃物资源化利用，积极推广先进农业生产技术，实施农药、化肥减施工程，减少种植业水污染物排放。鼓励支持水产养殖池塘、网箱标准化改造，推广循环水养殖、人工配合饲料等生态养殖技术，减少水产养殖业污染。

4. 环境风险防控要求。

加强突发环境事件应急管理，各镇街应制定相应的突发环境事件应急预案，建立健全环境风险防范体系；企事业单位和其他生产经营者应当落实环境安全主体责任，定期排查环境安全隐患，开展环境风险评估，健全风险防控措施；推进企业、工业园区、镇街突发环境事件风险管控标准化建设，逐步实现全市突发事件风险网格化管理。

建立全市水、大气、土壤全方面监测预警体系，加强对市内重要水体、集中式饮用水源地常规环境监测数据的综合分析；对居民集聚区、医院、学校、自然保护区等敏感区域和化工园区、电镀园区等重点目标进行重点监控；强化重点行业的在产企业用地及关闭搬迁企业地块的土壤环境质量监测监控，加强风险预警

能力。

建立完善跨界水污染联防联控机制，推进前山河流域综合整治，共同打击跨界区域的环境违法行为。加强船舶污染物排放监测执法能力建设，深化港口、船舶污染联防联控，加强沿海地区突发环境事件风险防控。强化中山市域以及珠三角区域大气管理协调机制建设，建立大气污染事故预报预警系统，完善相关应急预案。制定污染天气应急预案，建立完善应急减排措施和清单，实施“一厂一策”清单化管理。实施农用地分类管理，依法划定特定农产品禁止生产区域；开展重金属污染场地环境调查与风险评估，规范建设用地污染地块再开发。

（二）环境管控单元准入清单。

详见附件 5。

四、实施应用

（一）加强组织领导和工作保障。

各镇街、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，切实加强组织领导，建立“三线一单”实施应用工作机制，不断提高“三线一单”成果应用的战略性、针对性和可操作性。市直有关部门要根据职能分工做好数据更新、实施应用。市生态环境局要充分发挥市区域空间生态环境评价工作联席会议作用，并牵头组建长期稳定的技术团队，做好统筹协调，切实加强技术保障。

（二）强化生态环境宏观管控。

各镇街、各部门要强化“三线一单”的刚性约束，将其作为规划资源开发、产业布局和结构调整、城镇建设以及重大项目选址的重要依据，并在政策制定、规划编制、执法监管过程中做好应用，严把生态环境准入关。要以“三线一单”为基础，深化国家和省的环评改革措施，着力构建“三线一单”、区域规划环评、建设项目环评、排污许可相互衔接的固定污染源全链条环境管理体系，不断提升环境监管效能。

（三）建立定期评估与动态更新机制。

按照省“三线一单”实施管理规定，开展评估更新和动态调整，原则上每5年组织开展一次全市“三线一单”评估更新工作。5年内，因法律、法规、国家和地方重大发展战略、国土空间规划、区域生态环境质量以及生态保护红线、自然保护地、饮用水水源保护区等发生重大变化，需要调整“三线一单”成果的，按省规定程序调整更新。市有关部门应根据各自职能分工，及时更新“三线一单”相关数据信息。

（四）推动管理平台数据应用。

市生态环境局要切实做好“三线一单”成果数据对接，按要求将“三线一单”成果接入省“三线一单”成果数据应用平台，实现编制成果信息化应用；推动“三线一单”与环境质量、排污许可、环评审批、环境监测、环境执法等数据系统的互联互通，加强与国土空间基础信息平台、有关部门业务平台对接，实现“三线一单”成果数据共享共用。

（五）促进社会共同参与。

各镇街、各部门要结合实际管理需求与工作推进情况，充分利用广播、电视、报刊等媒体，广泛开展“三线一单”生态环境分区管控的宣传工作，提高全民生态环境保护意识，充分调动公众积极性，不断完善生态环境分区管理体系。

本方案自 2021 年 7 月 1 日起施行，有效期 5 年。

- 附件：
1. 中山市生态空间划定情况汇总表
 2. 中山市陆域环境管控单元汇总表
 3. 中山市海域环境管控单元汇总表
 4. 中山市环境管控单元图
 5. 中山市环境管控单元准入清单

公开方式：主动公开

