

福州市人民政府办公厅文件

榕政办规〔2024〕20号

福州市人民政府办公厅 关于印发《福州市生态环境 分区管控方案（2023年更新）》的通知

各县（市）区人民政府、高新区管委会，市直各委、办、局（公司），市属各高等院校，自贸区福州片区管委会：

《福州市生态环境分区管控方案（2023年更新）》已经市委、市政府研究同意，现印发给你们，请认真抓好落实。

福州市人民政府办公厅

2024年7月24日

（此件主动公开）

福州市生态环境分区管控方案（2023年更新）

为深入贯彻落实党中央、国务院《关于加强生态环境分区管控的意见》，全面推进生态环境分区管控，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，结合我市实际，制定《福州市生态环境分区管控方案（2023年更新）》，作为区域内政策制定、规划编制、执法监管的重要依据。

一、总则

以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，落实全国生态环境保护大会部署，秉承和弘扬习近平总书记在福州工作期间的创新理念、重大实践和在福州考察期间的重要讲话精神。立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，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，充分衔接国土空间规划和用途管制，以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活，努力建设人与自然和谐共生的美丽福州。

到2025年，确保生态保护红线面积不降低；福州市区空气质量PM_{2.5}年平均浓度降至18.6 μg/m³；地表水国省控断面水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例总体达到97.2%，近岸海域优

良水质面积比例不低于 85%；受污染耕地安全利用率达到 95%（含）以上，重点建设用地安全利用率得到有效保障；水、土地、能源、岸线等资源能源利用效率稳步提升，不突破区域资源环境承载力。

到 2035 年，确保生态保护红线面积不降低；福州市区空气质量 PM_{2.5} 年平均浓度小于 15 μg/m³；地表水国省控断面水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例总体达到 100%，近岸海域优良水质面积比例不低于 89%；土壤环境质量稳中向好，农用地和建设用土壤环境安全得到有效保障，土壤环境风险得到全面管控；水、土地、能源、岸线等资源能源利用效率大幅提升，与区域资源环境承载力相得益彰。

二、生态保护红线与一般生态空间

（一）生态保护红线

完整利用福建省“三区三线”生态保护红线划定成果，福州市生态保护红线划定面积为 5082.05 平方千米，其中陆域面积为 2410.32 平方千米，海域面积为 2671.73 平方千米。生态保护红线最终面积以省政府发布结果为准。

（二）一般生态空间

一般生态空间面积为 5022.51 平方千米，其中陆域面积为 3703.34 平方千米、海域面积为 1319.17 平方千米。一般生态空间将随生态保护红线最终发布成果做调整。

陆域一般生态空间主要包括生态评估得到的生态功能重要区域和生态环境敏感区域以及未纳入生态保护红线的各类法定保护地、饮用水水源保护区等需要保护的区域。

海洋一般生态空间主要包括国土空间规划中的海洋生态控制区、未纳入海洋生态保护红线的各类自然保护地、未划入海洋生态控制区的生态保护红线调出区域（不含对水质现状超标严重的海域、海域生态保护重要性评价为一般重要的区域及国土空间规划为交通运输用海区、工矿通信用海区、部分特殊用海区）。

三、环境质量底线

（一）地表水环境质量底线

到 2025 年，国省控断面水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例总体达 97.2%以上；县级以上集中式饮用水水源水质达标率达 100%。

到 2035 年，国省控断面水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例总体达到 100%；生态系统实现良性循环。

（二）近岸海域环境质量底线

到 2025 年，近岸海域水质持续改善，重要河口海湾水质稳定好转，鉴江半岛—黄岐半岛东部海域湾区、长乐东部海域湾区建成美丽海湾，近岸海域优良水质面积比例不低于 85%（国控点优良水质面积不低于 84.0%）。

到 2035 年，海洋生态环境显著改善，重要河口海湾水质大幅提升，近岸海域优良水质面积比例不低于 89%，全面建成美丽海湾。

（三）大气环境质量底线

到 2025 年，环境空气质量持续改善，细颗粒物（PM_{2.5}）年均浓度降至 18.6 μg/m³。

到 2035 年，县级城市细颗粒物（PM_{2.5}）年均浓度小于 15 μg/m³，最终指标值以省下达指标为准。

（四）土壤环境风险防控底线

到 2025 年，受污染耕地安全利用率达到 95%（含）以上，重点建设用地安全利用率得到有效保障，重点行业企业用地优先管控名录地块风险管控率达到 95%（含）以上，开垦耕地土壤污染调查覆盖率达 90%以上，畜禽粪污综合利用率预期达 95%（含）以上。

到 2035 年，全市土壤环境质量稳中向好，农用地和建设用地土壤环境得到有效保障，土壤环境风险得到全面管控。

四、资源利用上线

（一）水资源利用上线

到 2025 年，全市总用水量目标值为 28 亿立方米，万元工业增加值用水量达到 12 立方米、万元 GDP 用水量达到 19 立方米、农田灌溉有效利用系数达到 0.586。2035 年指标以省人民

政府下达为准。

（二）土地资源利用上线

到 2025 年，耕地保有量达到 947.53 平方千米，基本农田保护面积达到 844.82 平方千米。2035 年指标与 2025 年保持一致。

（三）能源资源利用上线

到 2025 年，单位地区生产总值二氧化碳排放降低率达到 19.5%，单位地区生产总值能源消耗降低率达到 14%，非化石能源占一次能源消费比例达到 32%。2035 年指标以省人民政府下达为准。

（四）岸线资源利用上线

海岸线：大陆海岸线中优先保护岸线长度为 344.14 千米；重点管控岸线长度为 584.42 千米；一般管控岸线长度为 37.83 千米，分别占比 35.61%、60.47%、3.91%。有居民海岛岸线中优先保护岸线长度为 106.19 千米；重点管控岸线长度为 85.62 千米；一般管控岸线长度为 0.47 千米，分别占比 55.23%、44.53%、0.24%。

内河岸线：内河岸线中优先保护岸线长度为 313.6 千米；重点管控岸线长度为 22.67 千米；一般管控岸线长度为 724.83 千米，分别占比 29.55%、2.14%、68.31%。

五、环境管控单元

（一）单元划分

按照国家技术规范要求，科学评价区域生态环境结构、功能、质量等环境特征，合理确定大气、水、土壤、生态、声、海洋等各生态环境要素管理分区，充分衔接国土空间规划分区，以生态保护红线为基础，确定优先保护单元；以环境质量改善压力大、资源能源消耗强度高、污染物排放集中的区域，以及生态破坏突出、环境风险高的区域为主体，确定重点管控单元；优先保护单元和重点管控单元以外的其他区域实施一般管控。结合区域发展定位、空间发展和保护格局进一步细化生态环境管控单元，实施分类管理。环境管控单元随国土空间规划、生态保护红线、全国国土调查等成果调整予以动态更新。

全市共划分 316 个环境管控单元，其中陆域 206 个、海域 110 个，具体如下：

优先保护单元。主要为生态环境重要敏感区域，将要素管控分区确定的生态保护红线及一般生态空间、水环境优先保护区、大气环境保护优先保护区叠加取并集划分为优先保护单元。全市共划分 169 个，其中陆域 120 个、海域 49 个。优先保护单元以严格保护生态环境为导向，依法禁止或限制开发建设活动，确保生态保护红线生态环境功能不降低、面积不减少、性质不改变；优先开展生态功能受损区域生态保护修复活动，恢复生态系统服务功能。

重点管控单元。主要为经济重点发展区域，将涉及水、大气、土壤、自然资源等资源环境要素重点管控的区域划分为重点管控单元。全市共划分 130 个，其中陆域 76 个、海域 54 个。包含城镇、工业园区、重点矿区、海洋功能区划中的工业与城镇用海区、港口航运区、围填海区等开发强度高、污染物排放强度大的区域，以及环境问题相对集中的区域。重点管控单元以守住环境质量底线、加快经济社会高质量发展为导向，推进产业结构、布局、规模和效率优化，加强污染物排放控制和环境风险防控，解决突出生态环境问题。

一般管控单元。主要为预留发展区域，除优先保护单元和重点管控单元以外的其他区域划分为一般管控单元。全市共划分 17 个，其中陆域 10 个、海域 7 个。以预留今后发展空间和潜力为主，落实生态环境保护基本要求，适度开展社会经济活动，加强生活污染和农业面源污染等治理，推动区域环境质量持续改善。

（二）管控要求

基于生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，依据现有法律法规、政策标准和管理要求等，衔接区域发展战略和生态功能定位，坚持目标导向和问题导向，从空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控和资源利用效率等方面明确允许、限制和禁止的要求，建立“1+N”生态环境准入清单。“1”

为全市流域和海域的总体准入要求，“N”为 316 个环境管控单元的准入要求，具体见附件。

六、生态环境分区管控成果实施应用

（一）加强规划衔接应用

各县（市）区政府、高新区管委会和市直各有关部门在涉及区域开发建设活动、产业布局优化调整、资源能源开发利用等政策制定，在工业、农业、畜牧业、林业、能源、水利、交通、城市建设、旅游、自然资源开发等专项规划以及国土空间规划等规划编制中，要将确定的生态环境分区管控要求作为重要依据，将生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线等管控要求融入决策和实施过程，加强统筹协调。

（二）严格生态环境准入

各县（市）区政府、高新区管委会和市直各有关部门在规划环评编制时、建设项目开展环评工作初期、产业园区各类开发建设活动中，应分析与生态环境分区管控成果的符合性，严格落实生态环境准入清单要求，从源头上控制环境污染、降低环境风险、推动绿色发展。

（三）强化环境管理应用

各县（市）区政府、高新区管委会和市直各有关部门在生态环境有关政策的制定修订与生态、水、大气、土壤等环境管理和环境执法以及环保督察中，应充分发挥生态环境分区管控

与生态环境管理政策协同，将生态环境分区管控作为推进污染防治、生态保护、环境风险防控等工作的重要依据和生态环境监管的重点内容。

（四）更新与调整

原则上每5年开展一次市级层面生态环境分区管控实施情况跟踪评估及调整工作，5年内因区域发展战略、国土空间总体规划、生态环境保护目标等发生重大变化的，或生态保护红线、饮用水水源保护区、自然保护地等依法依规调整而导致生态环境分区管控内容变化，市人民政府可适时组织更新。在动态更新完成前，具体管控内容按现行国家和省级发展战略、法规政策和范围边界执行。

七、保障措施

（一）加强组织协调

市生态环境局会同有关部门健全完善联席会议制度，共同组织开展好生态环境分区管控的实施、评估、更新、调整和宣传工作。各县（市）区政府、高新区管委会要落实主体责任，加强组织协调，定期研究生态环境分区管控工作，常态化推进共享共用、更新调整、监督落实等事项，及时报告重要工作进展，形成上下联动、各司其职、齐抓共管的良好格局，有序推进生态环境分区管控的细化落实和应用实施工作。

（二）实施联动共享

加强生态环境分区管控与相关规划编制、产业政策制定、资源开发利用、产业布局调整、城镇规划建设、重大项目选址、生态环境监管等工作的有效衔接、信息共享。市直各有关部门在区域发展战略等发生重大变化，或国土空间规划、生态保护红线范围与边界、自然保护地体系等依法依规调整时，应将变化情况和相关资料同时通报市联席会议办公室。有关部门应结合实际，提出相应工作措施，加强生态环境分区管控监督执法的协调联动。

（三）积极宣传培训

各县（市）区政府、高新区管委会和市直各有关部门要将生态环境分区管控纳入党政领导干部教育培训内容，结合管理需求与工作推进情况，充分利用多种形式开展广泛宣传和培训。加强生态环境分区管控实施应用正面典型宣传，对工作中表现突出的先进集体和先进个人予以表扬。加大对相关反面案例的曝光力度，推动突出问题整改。及时将生态环境分区管控成果与评估结果向社会公开，营造全社会广泛关注、共同参与的良好氛围，推动生态环境分区管控应用实施。

（四）强化监督管理

市生态环境局要定期会同有关部门按照职责分工组织生态环境分区管控方案实施并开展日常监督管理，定期跟踪评估实施成效，加强监督执法，确保各项工作落实到位。市生态环

境局应及时将非现场监管、检查抽查、舆情监测、媒体曝光、群众举报等发现的问题线索，按有关规定移交行使监督管理权的部门或机构，依法依规查处。各级党委和政府应将生态环境分区管控纳入相关考核，建立激励与约束并举的考核机制。

本方案自印发之日起施行，有效期 5 年。《福州市人民政府关于实施“三线一单”生态分区管控的通知》（榕政综〔2021〕178 号）同时废止。

- 附件：1. 全市总体准入要求
2. 陆域环境管控单元准入要求
3. 近岸海域生态环境准入清单
4. 福州市生态环境管控单元图

