

东莞市人民政府文件

东府〔2021〕44号

东莞市人民政府关于印发《东莞市“三线一单” 生态环境分区管控方案》的通知

各镇人民政府（街道办事处），市府直属各单位：

现将《东莞市“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。



东莞市“三线一单”生态环境分区管控方案

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，推动我市经济高质量发展和生态环境高水平保护，现就落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，编制生态环境准入清单（下称“三线一单”），实施生态环境分区管控，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，深入践行习近平生态文明思想，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，认真落实省委“1+1+9”工作部署，持之以恒落实“1+1+6”工作思路，牢牢把握粤港澳大湾区和深圳中国特色社会主义先行示范区建设的重大机遇，全力推进制造业供给侧结构性改革创新实验区建设，坚持新发展理念、底线思维和系统思维，以改善生态环境质量为核心，统筹衔接区域社会经济发展，建立覆盖全市的生态环境分区管控体系，加快提升生态环境治理体系和治理能力现代化水平，促进生态环境质量持续改善，为建设“湾区都市、品质东莞”奠定坚实的生态环境基础。

（二）基本原则

保护优先，绿色发展。牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，坚持生态优先、绿色发展，把生态环境保护摆在战略突出位置，落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线硬约束，促进产业结构调整 and 布局优化，推动形成绿色发展方式和生活方式。

分类管控，严格准入。根据全市生态环境特征、自然资源禀赋和经济社会发展实际，聚焦生态环境问题和质量改善目标，科学划分环境管控单元，实施生态环境分区管控，针对不同环境管控单元特征，实行差异化环境准入，强化刚性约束，突出精细化、精准化管理。

统筹衔接，动态更新。在落实国家和省相关要求的前提下，加强与我市区域发展规划、国土空间规划等协调衔接，并根据经济社会发展新形势新需求以及区域环境质量变化情况进行定期评估，动态更新调整，推动建立“三线一单”成果数据共享和应用管理机制。

（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，全市生态环境质量持续改善，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续

减少，生态系统安全性稳定性显著增强。其中：

——**生态保护红线和一般生态空间¹**。全市陆域生态保护红线面积 344.20 平方公里，占市域面积的 13.99%；一般生态空间面积 119.78 平方公里，占市域面积的 4.87%。海洋生态保护红线面积 26.74 平方公里，占全市管辖海域面积的 34.46%。

——**环境质量底线²**。全市水环境质量持续改善，城市集中式饮用水水源达到或优于Ⅲ类比例维持 100%，省考及以上断面优良水质比例达到国家、省下达目标要求，全面消除城市建成区黑臭水体和劣 V 类水体。大气环境质量稳中向好，PM_{2.5} 年均浓度不超过 25 微克/立方米，臭氧污染得到有效遏制。土壤环境质量总体保持稳定，受污染耕地安全利用率和污染地块安全利用率达到省设定要求。近岸海域水体质量稳步提升。

——**资源利用上线³**。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、岸线资源等达到或优于省下达的总量和强度控制目标，能源消费总量、煤炭消费量、单位 GDP 能耗达到省下达目标，碳达峰年限达到省设定要求。

到 2035 年，生态环境分区管控体系巩固完善，人与自然和谐共生格局基本形成，绿色生产生活方式全面形成，生态环境根

¹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；生态空间后续与发布的生态保护红线进行衔接。

²与东莞市生态环境保护“十四五”规划衔接。

³与东莞市国土空间总体规划、能源发展“十四五”规划、水务发展“十四五”规划等衔接。

本好转，青山常在、绿水长流、空气常新的美丽东莞基本建成。

二、环境管控单元划定

全市共划定环境管控单元 98 个，其中陆域 85 个，海域 13 个，包括优先保护单元、重点管控单元和一般管控单元三类，实施分类管控。

——**陆域优先保护单元**。主要为生态保护红线、重要水源保护区、水土保持重要区等生态空间。全市共划定优先保护单元 29 个，面积 400.86 平方公里，占市域面积的 16.30%，主要包括东莞银瓶嘴地方级自然保护区、东莞马山地方级自然保护区、东莞银瓶山地方级森林自然公园、东莞大岭山地方级森林自然公园等自然保护地以及太园泵站饮用水水源保护区、中堂水厂饮用水水源保护区等重要水源保护区。

——**陆域重点管控单元**。是指涉及水、大气等环境要素重点管控的区域，主要为水环境质量不达标区域、工业集中区和人口密集区。全市共划定重点管控单元 43 个，面积 1739.88 平方公里，占市域面积的 70.72%，空间分布较广，除在水乡新城片区面积占比较低外，其他区域均有广泛分布。

——**陆域一般管控单元**。指除优先保护单元、重点管控单元以外的其他区域。全市共划定一般管控单元 13 个，面积 319.41 平方公里，占市域面积的 12.98%，主要分布在水乡新城片区的

麻涌镇、中堂镇、洪梅镇、道滘镇以及城区片区的万江街道。

——**海域环境管控单元**。全市海域共划分 13 个环境管控单元，其中优先保护单元 4 个，重点管控单元 9 个。优先保护单元主要为海域生态保护红线划定区域，重点管控单元主要为港口航运区和劣四类海域。

三、生态环境准入清单

在省管控方案的基础上，结合我市“三线”划定情况，从区域布局管控、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+98”生态环境准入清单管控体系。“1”为全市生态环境准入要求，“98”为 85 个陆域环境管控单元和 13 个海域环境管控单元的管控要求。

（一）全市生态环境准入要求

1. 区域布局管控要求

加强对生态空间的保护，生态保护红线和一般生态空间严格按照国家、省有关要求进行管控。一般生态空间内的饮用水水源保护区禁止设置排污口等污染饮用水水源的行为，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。

推动产业绿色转型升级，引导工业项目入园集聚发展。严格高耗能、高排放(下称“两高”)行业产业布局，新建、扩建

石化、化工、焦化、有色金属冶炼、平板玻璃项目应布设在依法合规设立并经规划环评的产业园区。构建“1+6+1”的化工产业发展格局，控制立沙岛化工基地发展规模，引导立沙岛化工基地转型升级。严格管控“两重点一重大”⁴危险化学品项目建设，除立沙岛化工基地外，全市其余区域原则上严禁新建、改扩建危险化学品生产、储存项目。推动化学制浆、电镀、鞣革、印染等重点污染项目集聚发展，新建、迁建项目需进入专业基地集中管理。积极推进电子信息制造、金属制品、电气机械及设备制造、家具制造等战略性支柱产业绿色转型升级发展，加快培育半导体与集成电路、高端装备制造、新材料等战略性新兴产业集群规模化、集约化发展，除重点建设项目⁵外，新建、迁建电氧化、化学镀、酸洗、磷化、蚀刻、钝化、电泳等涉水表面处理工艺的项目需进入专业基地或共性工厂。

严格落实国家产品 VOCs 含量限值标准要求，除现阶段确实无法实施替代的工序外，全市范围内禁止新建、扩建生产和使用高 VOCs 含量原辅材料项目。鼓励行业协会和龙头企业投资建设挥发性有机物共性工厂，引导涉及 VOCs 排放的相对独立生产工序进入共性工厂建设，重点清理整顿使用高 VOCs 含量原辅材料的“散乱污”企业迁入共性工厂实行规范管理、集中

⁴是指重点监管的危险化工工艺、重点监管的危险化学品和危险化学品重大危险源。

⁵是指纳入市重大项目和倍增计划企业、规上企业及市经济运行重点监测 A 库企业建设项目。

治理。严格落实高污染燃料禁燃区管控要求，全市新建、扩建锅炉必须使用清洁能源，全面淘汰燃煤燃生物质锅炉，已建成的高污染燃料设施必须按期停用或改用清洁能源；禁止新建、扩建燃煤燃油火电机组和企业自备电站，集中供热管网覆盖区域内不得新建分散供热锅炉。加强重金属污染防治，合理确定重点防控的重金属污染区域。科学规划畜禽养殖区域，严格制定准入标准，引导畜禽养殖业向标准化、规模化、集约化发展。优化全市固体废物处理处置项目布局，开展固体废物收集、处理、处置和综合利用规划编制，加快海心沙资源综合利用中心等固体废物处置利用基础设施建设。

2. 能源资源利用要求

实施能源消费总量和能源消费强度“双控”，压减煤炭消费总量，大力推进各领域节能减排，加快实现碳排放达峰。培育绿色交通体系，大宗物料优先采用铁路、管道或水路运输，短途接驳优先使用新能源车辆运输，大力推动出租车、轻型物流车、市政领域车辆纯电动化和新能源非道路移动机械设备应用。合理分配水资源，保障主要河涌基本生态流量。严格落实用水总量控制方案，建立用水效率控制红线，遏制用水浪费。严格执行《广东省用水定额》，电力、纺织印染、造纸、石油石化、化工、食品发酵、电镀等高耗水行业需达到先进定额标准，提

高电镀、印染等专业基地的工业用水重复利用水平。推进“两高”行业减污降碳协同控制，衔接落实有关区域和行业碳达峰行动方案、清洁能源替代、清洁运输、煤炭消费总量控制等政策要求。对于已颁布清洁生产评价指标体系或清洁生产标准的行业，新建项目要达到国际清洁生产领先或先进水平，改、扩建项目要达到国内清洁生产先进水平。严控建设用地规模，推进“三旧”改造，优化整合工业用地，提高土地节约集约利用水平。推进土地整治项目建设，加大高标准基本农田建设力度，提高基本农田质量。除国家重大战略项目外，全面停止新增围填海项目审批。

3. 污染物排放管控要求

实施重点污染物⁶总量控制，重点污染物排放总量指标优先向重大发展平台、重点建设项目、重点工业园区、战略性新兴产业集群倾斜，重大项目和优质倍增计划企业建设项目所需指标由市储备调配。环境质量不达标区域，建设项目需符合环境质量改善要求。在可核查、可监管的基础上，全市建设项目原则上实施氮氧化物等量替代，挥发性有机物两倍削减量替代，纳污水体超标或重点水污染物未达到环境质量改善目标的区域内，建设项目实施主要水污染物减量替代。

⁶ 重点污染物包括化学需氧量、氨氮、氮氧化物及挥发性有机物等。

进一步做好重金属总量管控工作，新、改、扩建涉重金属重点行业建设项目必须遵循重点重金属污染物排放“减量置换”或“等量替换”的原则，重金属污染重点防控区内重点重金属排放量只减不增。开展虎门镇电镀印染专业基地 B 区全面关停和分流搬迁工作，推动麻涌、长安、沙田等专业基地开展规划环境影响跟踪评价，完善生态环境保护措施并适时优化调整规划。

强化挥发性有机物源头控制，以臭氧生成潜势较大的行业企业为重点，大力推广低挥发性有机物原辅材料使用。加强重点行业挥发性有机物综合治理力度，全面加强无组织排放控制，深入实施精细化治理。统筹大气污染防治攻坚和碳排放达峰行动，加快自备电厂“煤改气”和火电厂退役关停工作；严格实施涉工业炉窑企业大气分级管控，全面推动 B 级及以下企业工业炉窑燃料清洁化替代；开展天然气锅炉降氮脱硝治理，进一步削减氮氧化物排放。

严格执行污染物排放标准。推进城镇污水处理厂提标改造任务，提高城镇生活污水收集处理率，落实污水排入城镇污水管网的管理要求。茅洲河、石马河流域严格执行《茅洲河流域水污染物排放标准》和《淡水河、石马河流域水污染物排放标准》；电镀专业基地、电镀企业严格执行《广东省电镀水污染物

排放标准》；严格落实大气污染物无组织排放控制标准，全面执行《挥发性有机物无组织排放控制标准》附录 A 要求。积极推动涉及生产废水和 VOCs 排放的企业安装主要污染物全过程智能监控设施，实施环境污染第三方治理。

规范入海排污口设置，清理非法或设置不合理的入海排污口，加强陆海统筹，改善近岸海域水质。加强总氮排放控制，开展总氮排放底数摸排，提出总氮削减的对策措施，试点重点行业总氮排放控制；加快开展以总氮削减为目标的污水集中处理设施改造试点，强化脱氮除磷工艺建设，提高脱氮除磷能力和效率。实行船舶、港口污染物从产生到处置全过程管理，进一步完善相关配套基础设施建设，实现海上污染物的全链条管理和有效处置。

4. 环境风险防控要求

市生态环境局和各镇街（园区）应当制定突发环境事件应急预案，加强应急物资储备，提高突发环境事件应对能力，加强跨镇街（园区）突发环境事件的应急协作。全力避免因各类安全事故（事件）引发的次生环境风险事故（事件）。推动省级以上产业园区和专业基地开展规划环评和跟踪评价，定期发布环境管理状况公告，制定并实施园区突发环境事件应急预案，定期开展环境风险隐患排查，提升风险防控及应急处置能力。

加强立沙岛化工基地环境风险防控，建立完善污染源在线监控系统，开展有毒有害气体监测，落实环境风险应急预案。

各企事业单位要按规定开展突发环境事件风险评估，完善突发环境事件风险防控措施，制定突发环境事件应急预案并备案、演练，加强环境应急能力建设。重点对油气/液体化工仓储及运输、危险化学品生产、核与辐射污染、涉重金属和持久性有机物污染、存在易燃易爆和有毒有害物质、存在发生地表水污染和危险废物污染等潜在环境风险隐患的企业开展定期排查，治理环境风险隐患。加强对涉铅、镉、汞、铬和类金属砷等重金属加工企业和专业基地的环境监管，补充涉镉等重金属重点行业企业排查重点区域，开展土壤污染重点监管单位周边土壤监测。实施农用地分类管理，加大耕地土壤环境保护力度，持续推进受污染耕地安全利用，开展农用地土壤有关监测活动。

构筑多水源供水格局和互联互通供水网络，提高供水系统应对突发水污染事件处置能力。加强东江等供水通道干流沿岸环境风险防控，定期组织水源地污染事故环境应急演练，完善突发环境污染事故预防与预警体系。加强对赤潮、溢油、危险化学品泄漏等海上突发性污染事故的应急监控、监测与评价，完善近岸海域环境污染事故应急预案，提高应急响应能力。

（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

各镇街（园区）、市直有关单位要切实加强组织领导，建立“三线一单”实施应用工作机制，在产业布局和结构调整、资源开发、城镇建设、重大项目选址时，应将“三线一单”确定的环境管控单元及生态环境准入清单作为重要依据，并在政策制定、规划编制、执法监管等过程中做好应用。市生态环境局要做好统筹协调，不断提高“三线一单”成果应用的战略性、针对性和可操作性，市直有关单位要按照职责分工做好数据更新。

（二）推动成果细化

各镇街（园区）要切实落实主体责任，在省级和市级成果的基础上，开展本地区“三线一单”生态环境分区管控的细化工作。细化工作要以国家和省编制技术要求为原则，结合区域实际情况，将环境管控分区细化至村（社区），提出精细化的环境管控要求，力求成果的科学化和便利化。

（三）工作技术保障

市生态环境局要牵头组建长期稳定的专业技术团队，牵头组织开展“三线一单”跟踪评估、更新调整、数据维护、宣传培训等工作，推进实施应用；需市财政保障经费的相关项目，由市生

态环境局按要求申报年度部门预算。镇街（园区）要安排经费开展成果细化工作，建立“三线一单”工作专班，切实做好技术保障。

（四）动态调整机制

按照省“三线一单”实施管理相关规定，做好成果实施、评估更新和动态调整工作。原则上，每5年按照要求组织开展一次全市“三线一单”评估更新，按程序审议后发布。5年内，因法律、法规、地方发展战略、区域生态环境质量目标等发生重大变化的，以及国土空间规划、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后而导致“三线一单”变化的，按程序组织调整更新。

（五）清单使用及数据应用

根据环境管控单元所涉区域、流域和单元内地块涉及的环境、资源要素属性，自上而下依次查阅全省总体的管控要求、全市生态环境准入要求和具体单元清单，分层级明确环境管控单元及各地块应执行的管控要求。在配合省级层面开展“三线一单”成果数据应用平台建设的基础上，探索建立我市“三线一单”成果数据应用平台。

本方案自印发之日起施行，有效期至2026年6月30日。

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

附件 1

东莞市生态空间划定情况汇总表

陆域生态保护红线		一般生态空间		生态空间	
面积 (km ²)	比例 (%)	面积 (km ²)	比例 (%)	面积 (km ²)	比例 (%)
344.20	13.99	119.78	4.87	463.98	18.86

附件 2

东莞市陆域环境管控单元汇总表

优先保护单元			重点管控单元			一般管控单元		
单元数量 (个)	面积 (km ²)	比例 (%)	单元数量 (个)	面积 (km ²)	比例 (%)	单元数量 (个)	面积 (km ²)	比例 (%)
29	400.86	16.30	43	1739.88	70.72	13	319.41	12.98

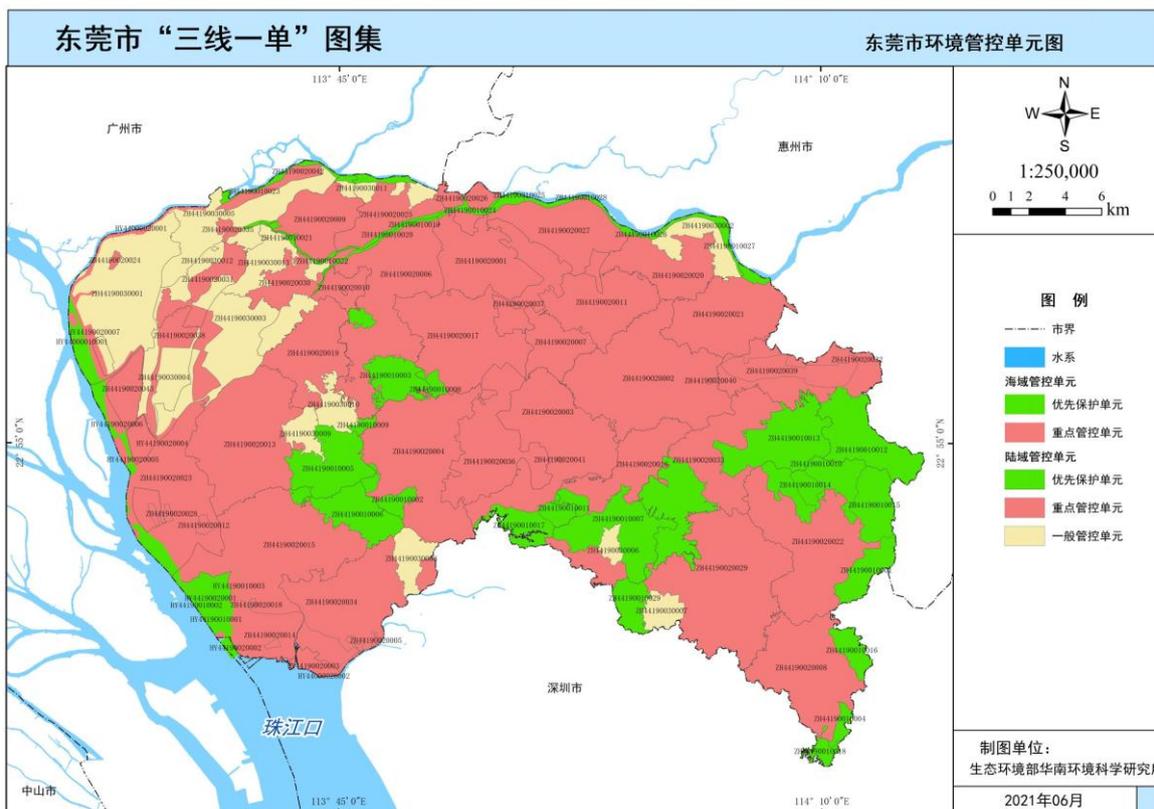
附件 3

东莞市海域环境管控单元汇总表

优先保护单元数量 (个)	重点管控单元数量 (个)	一般管控单元数量 (个)
4	9	0

附件 4

东莞市环境管控单元图



公开方式：主动公开

抄送：市委直属各单位，市人大办，市政协办，市纪委监委，市中级人民法院，市检察院，中央、省属驻莞有关单位。

东莞市人民政府办公室综合四科

2021 年 6 月 30 日印发

市政府规范性文件编号：东府规 2021011 号