

# 提升“三线一单”中生态环境准入清单有效性的若干建议

张翼飞\*, 张明博, 时进钢

(生态环境部环境发展中心, 北京 100029)

**【摘要】** 生态环境准入清单是“三线一单”的成果出口, 是未来落实空间环境管控和准入的直接依据, 也是提升“三线一单”有效落地实施的重要抓手, 要达到适用、实用、管用的要求。通过总结梳理当前已发布和编制中的生态环境准入清单情况, 本文发现各省(区、市)在构建生态环境准入清单分层体系、制定“三线一单元一清单”逻辑链条和解决区域重点环境问题中形成了较好的经验, 但同时生态环境准入清单在编制和应用中还存在各层次缺乏连通、管控单元和清单要求之间存在逻辑偏差、对主要环境问题研判不够和缺乏针对性整改措施等难点与问题。结合各省(区、市)编制组在清单编制中的有效做法和经验, 本文建议在下一步清单细化和优化工作中, 首先要加强与各职能部门、管理部门的对接; 其次要坚持问题导向, 结合区域实际情况, 以精细化管理的目标制定针对性的清单措施与要求; 最后开展成果的实践应用试点, 总结经验, 进一步提升清单有效性。

**【关键词】** “三线一单”; 生态环境准入清单; 生态环境分区管控体系

**【中图分类号】** X321; X322; X820.3

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1674-6252(2020)06-0037-06

**【DOI】** 10.16868/j.cnki.1674-6252.2020.06.037

## 引言

“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)是以改善环境质量为核心, 将“三线”落实到区域不同环境管控单元上, 并建立生态环境准入清单, 形成生态环境分区管控体系<sup>[1]</sup>。“三线一单”是提升和优化环境管理效能的重要抓手, 也是落实源头预防和系统管理的重要手段<sup>[2]</sup>。我国“三线一单”编制整体上分梯次开展, 首批长江经济带11省(市)和青海省于2018年启动, 目前已完成编制并通过审查, 截至2020年9月, 已有重庆市、浙江省、上海市、四川省、安徽省、江苏省、湖南省、江西省、贵州省等省(市)先后发布相关成果; 第二批19省(区、市)目前也已完成成果初稿, 其中吉林省、陕西省、甘肃省、广东省等省份通过了生态环境部审核, 广东省已率先发布成果(征求意见稿), 其他省(区、市)预计将于2020年底前完成成果审查, 并陆续发布。

以“三线一单”构建生态环境分区管控体系的目标可以总结为“画框子、定规则”。“画框子”是以生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线相关空间管控要求为基础, 以一定的聚合原则形成不同管理等级的生态环境管控单元; “定规则”是按照国家与地

方相关管理政策和“三线”管理要求, 以区域环境质量改善和解决突出资源环境问题为目标, 编制对应区域生态环境管控单元的生态环境准入清单。所以, “三线一单”是我国构建“六位一体”生态环境管理体系<sup>[3]</sup>的“第一环”, 从决策源头开展环境治理, 明确准入要求, 也是规划环评、项目环评等其他环境管理手段的决策准则。而生态环境准入清单是“三线一单”的成果出口<sup>[2]</sup>, 是未来管理部门落实空间环境管控和准入的直接依据, 也是提升“三线一单”有效落地实施的重要抓手。“三线一单”相关编制指南、技术要求均强调了成果落地应用的重要性, 提出了“差别准入”和“因地制宜”的编制原则, 其中生态环境准入清单要达到适用、实用、管用的要求, 并具备规范性、针对性和可操作性。

如表1所示, 从各省(市)成果发布的情况来看, 首批省(市)发布成果中多数仅发布了省级、片区总体准入要求, 未发布具体管控单元的准入要求。生态环境准入清单编制是“三线一单”工作流程中最后一环, 未发布“三线一单”成果的和编制中的省(区、市)也正在重点针对生态环境准入清单内容开展成果的细化和优化。按照《区域空间生态环境评价工作实施方案》, 全国各省级行政区“三线一单”成果最终

**作者简介:** 张翼飞(1988—), 男, 工程师, 博士, 主要从事规划环评与环境管理研究, E-mail: zhangyifei@edcmep.org.cn。

将统一入库,以环境管控单元为基本空间单位,形成全国“一张图”。在成果入库前,应抓住这一“黄金期”,科学有效编制生态环境准入清单,同时总结清单编制经验,为“三线一单”的落地实施和下一个周期内的更新修改打下坚实基础。

## 1 各省(区、市)生态环境准入清单编制经验

各省(区、市)根据“三线一单”编制技术指南,参照前期鄂尔多斯<sup>[4]</sup>等四个试点城市经验,在编制过程中结合区域实际情况,为进一步提升生态环境准入清单的有效性,促进“三线一单”成果落地应用开展了不少实践探索,形成了可参考的经验,主要总结如下:

### 1.1 构建层次清晰、分工明确的生态环境准入清单体系

按照《生态环境准入清单编制要点(试行)》的要求,生态环境准入清单包括总体准入要求和环境管控单元准入要求两部分,其中总体准入要求以省、地市为单元提出,区域、流域共性要求也可单独提出。以区域、流域为范围的片区总体准入要求作为各省(区、市)特色内容,是编制团队的关注重点。片区总体准入要求需要结合国家、区域性发展规划,在全局谋划生态环境保护与经济发展分区策略,一般有地理要素分区、统筹生态环境保护 and 经济发展分区、生态要素分区等几类,如表1所示。从已发布相关成果的省份来看,多数省(市)编制了片区总体准入要

求,并通常组成“省级(区、市)一片区(区域、流域)—市级(区、州)—管控单元”的生态环境准入清单结构体系。

分层次建立的生态环境准入清单体系可以有针对性的形成各管理层级的措施要求,为未来成果落地提供基础,同时片区单元的划分和准入要求也可以成为现行主体功能区划的延伸<sup>[5]</sup>,进一步明确区域管理重点。从构建生态环境准入清单分层结构体系的经验来看,主要有以下几个方面:第一,要坚持问题和功能目标导向,开展区域生态环境保护定位与经济发展战略,研判重点区域和关键问题;第二,明确省域—区域—市域—单元各层级重点任务,从上到下,将重点任务和关键问题层层落实,从下到上,将共性要求层层整合;第三,各层级分工明确,参考国土空间规划“纲要—总规—详规”逐级落实机制,将目标要求逐级分解,提出针对性措施,不“大水漫灌”也不“一招鲜”,尽量避免措施要求的重复使用。

如表1所示,目前各省(区、市)“三线一单”编制工作组织主要有两种形式,即“省级统筹”和“省市联合”。省级统筹即由省级层面生态环境部门统一编制全省成果,地市深度参与,反馈意见,省级成果完成后,层层分解至地市、县区和乡镇层面,在构建生态环境准入清单体系方面要特别注意“接地气”,尤其是县区和乡镇层面的管控措施具有针对性和可操作性;省市联合即由省级根据全省经济发展形势、以维护生态环境功能解决突出问题为导向自上而下制定

表1 已发布“三线一单”成果省(市)生态环境准入清单编制情况汇总

省(市)	编制方式	生态环境准入清单发布情况	体系构建	片区类型	具体内容
重庆市	市区联合	未发布生态环境准入清单	市一片区—区县—单元	经济发展与生态环境统筹	主城都市区+渝东北三峡库区城镇群+渝东南武陵山区城镇群
浙江省	省市联合	省级总体准入要求和管控单元总体准入要求	省—市—单元	—	—
上海市	市级统筹	市级总体准入清单	市—区—单元	—	—
四川省	省级统筹	省级及片区总体管控要求	省—片区—市(州)—单元	经济发展与生态环境统筹	成都平原、川南、川东、攀西经济区+川西北生态示范区
安徽省	省市联合	未发布生态环境准入清单	省—片区—市—单元	—	—
江苏省	省市联合	省级及片区总体管控要求	省—片区—市—单元	地理要素	长江流域+太湖流域+淮河流域+沿海地区
湖南省	省级统筹	未发布生态环境准入清单	省—市(州)—单元	—	—
江西省	省级统筹	未发布生态环境准入清单	省—市—单元	—	—
贵州省	省级统筹	未发布生态环境准入清单	省—片区—市—单元	经济发展与生态环境统筹	毕水兴、赤水河、黔东、黔南、黔西北生态环境维护与治理区+黔东、黔中经济区(带)
广东省	省市联合	省级、片区及管控单元总体管控要求	省—片区—地市—单元	经济发展与生态环境统筹	珠三角地区+沿海经济带—东西两翼地区+粤北生态发展区

注:广东省成果发布为征求意见稿

基础性、底线性要求，市级则根据实际情况自下而上提出细化管控要求，在构建生态环境准入清单体系方面要注意做好统筹对接和整合工作。

## 1.2 合理制定“三线一单元一清单”之间的逻辑链条和关联策略

“三线一单”强调空间落地，要将生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线转化为不同区域和环境管控单元的差异化管理和准入要求<sup>[1]</sup>。其中生态保护红线本身即是空间管控一条“实线”，具备落地实施的天然属性。资源利用上线虽然是“虚线”，但是依照我国现行资源管理政策要求，也具有明确的行政（工业园区）单元分配机制（需要配合对应的引水、供水、供能工程等）。而环境质量底线中各要素在空间配置上差异较大，其中大气环境管控分区主要依据区域气象流场条件和大气模拟结果，水环境管控分区主要依据流域配置和污染物扩散模拟情况，土壤管控分区则主要是不同面积的斑块。以“三线”划定的管控分区，结合规划城市建设区、乡镇街道、工业园区（集聚区）等边界采取逐级聚类的方法，最终确定环境管控单元，并编制生态环境准入清单。如何合理制定“三线一单元一清单”之间的逻辑链条和关联策略，主要有以下三个方面经验：

第一，明确管控单元的划分策略。管控单元划分一般有三种策略，即以城镇、工业集中区的行政范围为主划分单元，以环境要素管控分区为主划分单元，以及统筹两种方式分片区划分单元，三种方式需要做好对应清单内准入要求的匹配。第二，做好“小单元”与“大单元”的关系。在“三线”管控要求中，明确重点，对于生态保护红线中自然保护区核心区、连片红线区域应单独编制单元，在清单中实施最严格的生态保护要求，对于小型红线斑块，可以与大气、水环境优先保护区域联合组成单元，整体在标准不降低的前提下，以“大斑块”带“小斑块”，做好单元整合，在清单内准入要求中明确范围和生态维护的管理要求。第三，做好“片状单元”和“线性单元”的分列与整合。线性单元主要是指重要河流的优先保护单元，例如长江、黄河沿线区域，无论是将其切割分配至各沿江（河）单元内，或是作为整体单独单元，需要做好与周围片状单元的整合或分列，在清单内准入要求中明确管理范围和要求。

为进一步减少生态环境准入清单冗余，明确“三线一单元一清单”之间的逻辑对应关系，部分省份创新清单内准入要求表达，依照编制思路将全部管理

要求、管控措施整合编制成“词条”，建立清单“词库”“字典”，各管控单元编制准入要求时针对单元具体情况直接引用，这一方法建立了一一对应的关系，但同时也会造成词条重复利用率高、对单元问题联系不紧密、发展需求不匹配的问题。采用这类方法的编制组也在继续开展词条格式和表达的优化，进一步提炼、精简提出有针对性的清单词条。

## 1.3 远近结合、突出重点，明确重点环境问题的解决路径

在目标年设定方面，生态环境部2018年6月发布的《“三线一单”编制技术要求（试行）》中的要求是“原则上目标年为2020年，展望至2035年。相关预测分析应包括2025年。各省（区、市）在此基础上，也可结合地方管理要求，合理设置其他目标年份”。2020年、2025年和2035年三个目标年是目前通用的做法，但是现阶段2020年已过半，我国“十三五”即将结束，“十四五”相关规划则正在谋划编制阶段。在不同目标年的生态环境准入清单编制中，生态环境准入清单的优化和细化要突出重点、远近结合：第一，在生态环境准入清单中减少“十三五”期间，以2020年作为目标年的相关要求，尤其是已经完成、实施或已被替换的管理措施；第二，抓住国土空间和“十四五”相关规划谋划编制阶段，将2025年作为重点，强化对接相关职能部门，结合区域经济发展战略、产业布局谋划、重大项目落地需求，以协同推进环境高水平保护和高质量发展目标，明确五年内重点关注的环境问题的解决路径，编制生态环境准入清单；第三，2035年的各项要求可以以全局性展望的方式，对接中国特色社会主义建设“两步走”战略，一方面考虑区域大气、水环境本底值情况，另外一方面考虑未来15年生态环境治理领域的技术进步，制定前瞻性的、定性的生态环境准入清单要求。

研判环境管控单元存在的开发建设与生态环境定位之间是否存在矛盾，是否存在突出生态环境问题，以区域环境质量改善为目标，提出有针对性、可操作的管控要求是生态环境准入清单的重要组成部分。从各省（区、市）编制过程中实践经验来看，主要有：①作为区域污染排放的重点，工业园区存在诸如布局混乱、工居混杂，产业结构不合理，高耗能重污染比重偏高，园区基础设施不完善，资源能源效率偏低以及存在环境风险管理不到位的问题，应结合工业园区规划环评内容，将工业园区作为单独重点管控单元制定准入要求；②生态保护区域存在例如挖矿、采砂、

违建等违法开发建设行为,以及因历史发展原因形成的生态敏感脆弱性区域,迫切需要开展生态修复工程的,应结合生态保护红线以及国家、地方相关政策要求制定准入要求;③区域大气、水环境超标或土壤存在污染,应根据实际情况在准入要求中提出相应的减排、治理措施。

## 2 生态环境准入清单编制的难点和问题

“三线一单”天然具有系统性和整体性的特征,但因其没有具体面向社会经济开发活动,工作尺度又大,在环境管理链条中介入时间又早<sup>[2]</sup>,生态环境准入清单中很难提出精细化的管理要求。过于具体和细化的管控措施,在当前经济发展迅速、区域生态环境质量和污染特征变化快的形势下容易“过时”,对区域经济发展产生不必要的制约;但如果提出的管控要求过于宏观,在后续实施中面临难以落地,不具有实际意义的问题。所以,生态环境准入清单的有效性是“三线一单”落地实施的关键,既要宏观把握,明确大尺度上主体功能维护要求,又要突出重点,着力解决区域性环境问题;既要严格落实底线不能突破的要求,又要着眼未来,统筹区域经济发展与环境保护。各省(区、市)在生态环境准入清单编制中形成了好的经验和做法,同时也发现了编制中的难点和后续应用中可能存在的问题,主要有以下三个方面。

### 2.1 各层次生态环境准入清单管控要求缺乏连通和递进关系

生态环境准入清单的编制要梳理法律政策、衔接既有管理要求,又要集成“三线”成果明确目标,研判单元特征,需要整合的材料极多,如果没有明确的构建策略和体系考量,会造成冗繁而缺少针对性<sup>[6]</sup>。各省份在如何构建一套层次清晰、分工明确的生态环境准入清单体系这方面已形成了良好的经验,但各层次清单准入要求之间在一定程度上还缺乏连通和递进关系,主要表现在:

一是片区总体准入要求和具体管控单元准入要求之间没有连通,片区在划定后即被“束之高阁”,具体环境管控单元准入要求在功能定位、主要管控措施方面没有体现片区确定的生态维护、城镇开发、环境治理等方面的主体功能要求。二是环境管控单元准入要求没有进一步将总体准入要求中目标性、全局性的要求进一步分解细化,并给出具体落实的措施和途径。例如总体准入要求中提出的水污染物允许排放量、大气污染物削减要求,在具体管控单元准入要求

中应明确具体分配方式、完成时限和落实要求。三是总体准入要求和管控单元准入要求存在矛盾和不一致的情况。例如针对“地下水超采区”,总体准入要求中提出“超采区禁止取用地下水”,但在具体管控单元准入要求中提出了部分豁免条件,与总体准入要求不符,也存在污染物减排比例、能耗水耗指标在具体管控单元准入要求中和总体准入要求不匹配等方面的问题。

### 2.2 生态环境准入清单和环境管控单元的配合存在一定偏差

生态环境准入清单的编制要和环境管控单元的划分应统筹考虑并有效对应。如前所述,从类型上来说,环境管控单元的编制方法主要有三种,其特点和清单内准入要求之间配合的问题主要有以下三个方面:

其一,以建成区、乡镇街道、工业园区(集聚区)为主划分环境管控单元,单元内整合“三线”和要素管控要求。目前这种方法较为普遍,适用于经济发达省份,例如上海市、浙江省等。其优点是在“三线一单”落地实施中可以较好地明确各级管理部门责任,权责清晰,缺点则是单一单元集合了较多的要素管控要求,单元内难以确定优先、重点、一般的分级,清单内准入要求过于烦冗,且一些管控要求和整改措施只针对单元内部分区域,在应用中容易造成“扩大化”与“误伤”,需要在管控措施中明确各管理措施的具体管控范围。

其二,以生态、水、大气、土壤、资源利用等要素为主划分环境管控单元。这种方法比较适用于生态维护和环境保护为主的省份,例如西部地区。其优点是在准入要求表现和管控措施上更直接、明确,也可以打破行政边界,将较大区域的、功能一致的单元进行整合,但同时缺点也比较突出,如前所述,生态、大气、水、土壤等不同类型的要素管控区域进行聚合后会加剧单元的碎片化,在表现形式上一个乡镇可能会被划分到多个单元,单元的管控级别、要求都不同,后续在落地中不利于管理部门应用。

其三,两者兼顾,按照片区(区域、流域)主体功能划分情况,在城镇集中区、工业集聚区以行政边界为主划分单元,在生态维护和环境保护区域则以要素聚类划分单元,各取所长,同时在一定程度上规避各自的缺点。但是兼顾两种管控单元划分形式,需要对应匹配的生态环境准入清单编制方式,对保持整体性和层次性提出了挑战,在后续与地方政府和管理部

门对接、成果发布时，涉及管理职能分配、管理要求落实会面临一定的问题。

### 2.3 生态环境准入清单管控要求缺乏现状环境问题的判定和针对性的整改措施

突出环境问题的判定和针对性的整改措施是生态环境准入清单的重要内容，也是评价清单内准入要求是否有针对性的依据，在编制和后续落地应用中主要存在以下三个方面的问题：

第一，目前各地“三线一单”编制基准年集中在2017年、2018年，但近年来，随着我国生态环境保护要求的提升，中央环保督察、三大攻坚战、“绿盾”行动以及各地开展的蓝天保卫战行动计划、流域水环境综合治理工程、城市黑臭水体整治、化工园区专项治理等一系列行动的实施，区域生态环境质量的改善成果显著，而基于2017年和2018年判断出的生态环境问题会出现与实际不符的情况，进而提出的措施就“不合时宜”，尤其是水环境断面的监测结果，要兼顾最近年份和历年的（3年内）超标因子、超标比例情况来判断区域水环境质量情况。

第二，工业园区（产业集聚区）作为区域资源能源消耗、污染物排放集中区域，一般作为单独重点管控单元提出针对性准入要求，园区规划环评是重要参考依据。但是，在采纳相关内容时要进一步开展调研甄别，不能“照单全收”，要明确规划环评中提出的产业布局、污染治理、风险防控和资源利用等方面的问题现状是否仍然存在，优化调整建议和环境减缓措施哪些执行了、哪些没执行，一些评价指标是否还适用于现行环境管理要求等。针对规划环评中没有落实的，要利用生态环境准入清单强化落实，同时要根据现行环境管理要求，提出提升改进措施。

第三，环境管控单元的准入要求一定要针对判定出的环境问题提出具有可操作性的整改措施，不能太原则，也不能“一刀切”。例如，对于大气环境质量不达标区域，目前较多的做法是针对新（改/扩）建大气污染物排放项目实施等量或倍量替代，但是有些地市、工业园区近年来在开展超低排放和特别排放限值整改后，已无环境容量可挖，在提出管控措施时应以精细化管理的要求，着眼于区域产业结构调整 and 产业链延长的方向，实现“增产减污”的目标；针对部分生态系统功能维护区，不能简单提出禁止或限制开发建设的要求，而是要结合区域实际情况，统筹发展与保护需求，在符合国家现行法律法规政策要求的前提下，给出允许开展建设活动的“正面清单”，例如

生态修复、生态农业、适度旅游等。

### 3 进一步提升生态环境准入清单有效性的编制建议

结合梳理目前生态环境准入清单编制的重点与问题，根据全国各省（区、市）的编制经验，在下一个阶段，生态环境准入清单的优化应从以下几个方面入手，进一步提升清单的有效性。

#### 3.1 加强对接，推动“三线一单”成果的优化和细化

推动“三线一单”成果的优化，四川省“三线一单”编制将工作重点总结为“三个关系”，即环境有效管控和经济高质量发展的关系、科学编制与落地可行的关系、全面覆盖与重点突破的关系<sup>[7]</sup>。加强对接是协调“三个关系”的一项重点工作，可以在三个层面开展。第一个层面，与发改、自然资源、工信、农业农村、水利等职能部门的对接，深入了解区域“十四五”发展战略、产业布局、空间规划编制、重点项目情况，根据对接情况有针对性的编制生态环境准入清单要求，并开展各类规划、政策文件与“三线一单”成果互认，未来在“三线一单”发布后第一个动态调整期内，作为与其他相关规划协调的依据和基础。第二个层面，与地市、县区和重点乡镇的政府部门对接，深入了解并核实单元的重点环境问题是否准确，生态环境准入清单措施是否为有效的一手资料，单元划分是否明确，尤其是城市建成区、乡镇集中区单元和清单的生态环境准入措施是否落地了可行的有效办法，为后续推进“三线一单”成果在各级管理部门落地应用打下良好基础。第三个层面，与工业园区管理部门对接，明确5年期产业发展规划和突出资源、环境问题的解决路径。

#### 3.2 因地制宜，以精细化管理的目标创新重点区域清单编制

应根据区域具体实际，进一步创新单元划分方式方法，以问题为导向，采取精细化管理的方式编制生态环境准入清单内容。我国西北地区有较多因矿山开挖造成区域生态环境破坏和水环境问题的区域，这些管控单元面临水环境重点管控和生态环境维护的双重功能。以宁夏贺兰山区域石炭井矿区为例，该区域不属于生态保护红线范围，但需要开展矿山生态修复工程，弥补过去因开发造成的“生态欠账”，同时地方政府在面临区域资源枯竭的现状，谋划将石炭井地区作为工业旅游资源开发的试点，探索新发展道路。基于这一现实情况，可将石炭井区域作为矿山生态修复

重点管控单元,结合未来工业旅游发展规划,在做好区域生态修复工程的前提下,开发工业旅游产品,制定相应的生态环境准入清单内容。同样的情况,在沿黄灌区面临去盐渍化、去盐碱化的生态修复要求和区域农业源水环境污染重点管控要求,可以创新管控单元形式,将区域作为农业水环境与水生态治理重点管控区,提出针对性的管控措施。

### 3.3 开展应用实践和探索,进一步检验和提升“三线一单”成果有效性

依据已形成的“三线一单”成果,陕西省和四川省在全国率先开展应用实践,探索将“三线一单”成果运用到环评预审和审查环节,在规划环评、项目环评中开展规划、项目内容与生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线、生态环境准入清单的比对查询,明确规划、项目所在管控单元准入要求和区域总体准入要求,核准在空间布局、污染物排放、风险防控和资源利用方面的制约因素和管控措施,降低早期决策风险。除开展比对查询外,各省(区、市)可在重点管控单元区域选择工业基础较好、资源消耗和污染物排放集中的、生态环境质量改善压力较大的区域开展“三线一单”成果实践应用,一方面进一步检验“三线一单”成果的有效性,总结实践经验,优化和提升生态环境准入清单的内容;另一方面也为未来优化环评审批和环境管理方式,探索“区域评估+环境准入”环境管理体系提供研究基础。

## 4 结语

“三线一单”是环境管理精细化的重要抓手,是落实“放管服”改革和符合市场经济要求的环境空间管控模式<sup>[5]</sup>。生态环境准入清单既是“三线一单”成果的出口<sup>[2]</sup>,也是未来落地应用的落脚点<sup>[6]</sup>。在确定“三线一单”法律地位后,生态环境准入清单内容将成为环境管理和综合执法的重要依据。当前各省(区、市)正积极开展“三线一单”成果的细化和优化,应重点关注环境管控单元准入要求,在成果纳入信息管理平台前,以问题为导向,按照精细化管理的目标,不断提升生态环境准入清单有效性。

## 参考文献

- [1] 万军,秦昌波,于雷,等.关于加快建立“三线一单”的构想与建议[J].环境保护,2017,45(20):7-9.
- [2] 王亚男.“三线一单”对重构环境准入体系的意义及关键环节[J].中国环境管理,2020,12(1):14-17.
- [3] 朱源.构建“六位一体”生态环境管理体系[N].中国环境报,2020-05-06(003).
- [4] 李天威,李巍,李元实,等.基于战略环境评价的鄂尔多斯“三线一单”编制试点实践[J].环境影响评价,2018,40(3):9-13.
- [5] 耿海清.“三线一单”在我国空间规划体系中的定位浅析[J].环境与可持续发展,2019,44(5):78-82.
- [6] 王晓,胡秋红,倪依琳,等.“三线一单”中生态环境准入清单编制路径探讨[J].环境保护,2020,48(7):46-50.
- [7] 注重“三个关系”强调“三层应用”四川推动“三线一单”落地实施[EB/OL].[2020-05-21].[http://www.mee.gov.cn/ywdt/dfnews/202005/t20200521\\_780104.shtml](http://www.mee.gov.cn/ywdt/dfnews/202005/t20200521_780104.shtml).

## Suggestions on Improving the Effectiveness of Environmental Permit List in the “Three Lines and One List”

ZHANG Yifei\*, ZHANG Mingbo, SHI Jingang

(Environmental Development Center, Ministry of Ecology and Environment, Beijing 100029, China)

**Abstract:** Environment permit list is the expressed production and effective means to the system of “Three Lines and One List” policy, furthermore, the list is also the direct basis of spatial control and environment access principle, which compiling requirement of suitable, effective and practical. According researches on the forming lists compiled by the technical groups of provinces and cities along the Yangtze River and Yellow River Economic Belt, well experience are summarized on the build of stratified environment permit list system, the logic of “Three lines-Environmental regulatory units-The List” and the solution of regional prominent environmental problems. Also, the difficulties and problems existed of the list compiling and application are found. Firstly, the dividing of hierarchies of the list was not that clear proved and lacking the logical link among the every hierarchy. Secondly, the corresponding theories of the spatial control union and the list were not that matched. Finally, the judgment of main environmental problems was not exactly pointed out, also the matching solutions were not effective. Combining the effective practices and experience of each compilation group in the list compilation,we suggests the compiling of the list should strengthen the communication of the manage government, especially the countries and the industries parks. Afterward, following the problem-orientated principle and the practical situation, the technical groups should compile targeted list measures and requirements with the goal of refined management. Also, with the experience of pilot projects for the practical application of the achievements, the effectiveness of the list could be further improved.

**Keywords:** Three Lines and One List; environment permit list; environment function zoning control system