

关于加强自由贸易试验区生态环境保护推动高质量发展的指导意见

各有关省（区、市）生态环境厅（局）、商务主管部门、发展改革委、住房和城乡建设厅（委、管委）、能源局、林业和草原主管部门；中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行；海关总署广东分署、各直属海关；中国（上海）自由贸易试验区推进工作领导小组办公室、海南省自由贸易港工作委员会办公室：

为深入贯彻习近平总书记关于自由贸易试验区（以下简称自贸试验区）建设的重要指示批示精神，落实党中央、国务院支持自贸试验区深化改革创新决策部署，加强自贸试验区生态环境保护，推动经济高质量发展，提出以下意见。

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，深入贯彻习近平生态文明思想，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，紧扣推动高质量发展主题和深化供给侧结构性改革主线，落实碳达峰碳中和重大战略决策，深入打好污染防治攻坚战，创新生态环境管理模式和制度，全面提升自贸试验区生态环境保护水平，推动贸易、投资与生态环

境和谐发展，促进经济社会发展全面绿色转型，努力将自贸试验区打造为协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护的示范样板。

（二）基本原则

坚持生态优先，推动绿色低碳发展。统筹发展与保护的关系，充分发挥生态环境保护推动自贸试验区高质量发展的重要作用，推动探索各具特色的高质量发展模式，让绿色成为自贸试验区发展的底色。

坚持创新引领，深入推进制度改革。充分发挥自贸试验区“试验田”作用，深入推进生态环境领域“放管服”改革，优化提升生态环境公共服务水平，加强生态环境改革举措系统集成，打造生态文明制度创新高地。

坚持开放合作，主动对接国际规则。积极发挥自贸试验区对外开放前沿优势，对标高标准国际规则，深化生态环境国际合作与交流，在构建国内国际双循环中发挥引领带动和桥梁纽带作用。

（三）主要目标

到 2025 年，自贸试验区生态环境保护推动高质量发展的架构基本形成，经济结构和开发格局较为合理，生态环境保护 and 风险防范水平显著提升，能耗强度和二氧化碳排放强度明显降低，生态环境治理体系和治理能力现代化建设处于领先水平，在推动绿色低碳发展、生态环境治理、国际合作等方面形成一批可复制可推广的管理和制度创新成果。

二、加快产业结构优化升级，建设高质量发展引领区

（四）推动形成绿色发展布局。自贸试验区的开发应当严格遵守生态环境保护相关法律法规，符合相关规划要求。健全生态环境分区管控体系，加强“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）和能耗双控在产业布局、环境准入等方面的应用，引导自贸试验区优化调整产业结构。自贸试验区应当对有关开发利用规划开展环境影响评价。

（五）打造先进绿色制造业。加快提高自贸试验区制造业的绿色化水平，大力发展新能源、新材料、节能环保等战略性新兴产业，建设国际一流的绿色再制造基地。上海等东部地区自贸试验区加快推进工业产品生态设计和绿色制造研发应用，推广先进、适用的绿色生产技术和装备，推动生产原辅料、能源的绿色替代。湖北等中西部地区、辽宁等东北地区自贸试验区推进传统优势产业的跨区域兼并重组、技术改造和转型升级，加快搬迁退出不符合发展定位的工业企业。建立健全绿色认证和评级体系，鼓励创建绿色企业、绿色工厂，发挥龙头引领和辐射带动作用。支持重点行业开展清洁生产审核和清洁生产评价认证，实施清洁生产改造。培养“互联网+”绿色环保产业模式，支持参与全球生态环境治理。

（六）推动发展现代绿色服务业。推动绿色冷链物流标准化建设，打造绿色低碳货运冷链。鼓励发展网络平台道路货运等新业态、新模式，开展绿色货运配送示范工程。发展绿色仓储，鼓励支持大型仓储设施应用绿色材料、节能技术装备以及合同能

源管理等节能管理模式。加强快递物流包装绿色治理，加大绿色循环共用标准化周转箱推广应用力度。

（七）深入推进绿色贸易。支持综合保税区内企业开展高技术、高附加值、符合环保要求的产品维修业务，研究扩大维修产品目录。研究支持自贸试验区内企业按照综合保税区维修产品目录开展保税维修业务。鼓励自贸试验区积极扩大先进生态环境治理与低碳技术进口，以及研发设计、环境服务等生产性服务进口。

（八）推动构建绿色供应链。以长三角、粤港澳大湾区自贸试验区为重点，推广环境标志等绿色产品标准、认证、标识体系，整体推进绿色供应链建设。支持自贸试验区龙头企业实施绿色供应链管理，提供符合国际标准的绿色供应链产品。鼓励自贸试验区行政机关和使用财政资金的机构优先采购和使用节能、节水、节材等环保产品、设备和设施。

（九）支撑服务国家区域发展重大战略。支持北京、天津、河北自贸试验区参与碳排放权、排污权交易市场建设，开展生态环境治理合作，服务京津冀协同发展。推动长江经济带沿线自贸试验区产业转型升级，建设绿色产业体系，探索走出一条生态优先、绿色发展的新路子。支持广东自贸试验区创新粤港澳环境科技合作，建设美丽湾区。推动海南在生态文明体制改革上先行一步，为全国生态文明建设作出表率。加快上海、江苏、浙江、安徽自贸试验区低碳发展。陕西、湖北、河南、山东自贸试验区加快产业低碳转型，发展绿色环保产业，推动黄河流域生态保护和高质量发展。支

持成渝地区双城经济圈在绿色产品研发设计、生产销售和物流配送等环节协同配合。

鼓励福建、广西等自贸试验区聚焦重点领域开展协同创新，积极参与绿色丝绸之路建设。

三、加快重点领域绿色转型，打造低碳试点先行区

（十）推动能源清洁低碳利用。支持自贸试验区低碳发展，鼓励基础较好的片区建设近零碳/零碳排放示范工程。坚持节能优先，强化重点用能单位节能管理，实施能量系统优化、节能技术改造等重点工程。鼓励自贸试验区新（改、扩）建设项目实施煤炭减量替代，优先使用非化石能源和天然气满足新增用能需求。推动能源梯级利用，鼓励建设电、热、冷、气等多种能源协同互济的综合能源项目。推动新型储能产业化、规模化示范，促进储能技术装备和商业模式创新。支持海南建设清洁能源岛。坚决遏制“两高”项目盲目发展。开展绿色能源供应模式试点，在确保安全的前提下，研究试点建设一批兼具天然气、储能、氢能、快速充换电等功能的综合站点。探索开展规模化、全链条碳捕集利用和封存试验示范工程建设。

（十一）加快发展绿色低碳交通运输。推动沿海沿河自贸试验区大宗货物集疏港运输向铁路和水路转移，有条件的自贸试验区新建或改扩建铁路专用线。实施多式联运示范工程，支持全程冷链运输、电商快递班列等多式联运试点示范创建。鼓励将老旧车辆和非道路移动机械替换为清洁能源车辆。公共交通、物流配送等领域新增或更新车辆，鼓励使用新能源或清洁能源汽车。积极推广应用电动和天然气动力船舶。

（十二）加快基础设施低碳改造。各自贸试验区加快交通枢纽、物流园区等建设充电基础设施，完善车用天然气加注站、充电桩布局。新建码头（油气化工码头除外）严格按标准同步规划、设计、建设岸电设施，加快推进现有码头岸电设施改造。加快推进液化天然气海运转水运和多式联运，提高岸电使用率。鼓励新（改、扩）建建筑达到绿色建筑标准，加快推动既有建筑节能低碳改造，推进建筑光伏一体化，探索构建低碳、零碳的建筑用能系统，优先使用节能节水设备。积极推广内河航道绿色建设技术。探索建立重大基础设施气候风险评估机制，设施设计、建设、运行、维护过程中应充分考虑气候变化影响和风险。

（十三）积极参与碳市场建设。鼓励自贸试验区企业参与碳排放权交易。支持地方自主开展林业碳汇等具有明显生态修复和保护效益的温室气体自愿减排项目。鼓励北京自贸试验区设立全国自愿减排等碳交易中心。鼓励自贸试验区利用现有产业投资基金，加大对碳减排项目的支持力度，引导社会资本参与气候投融资试点。

四、加强生态环境保护，构建生态环境安全区

（十四）加强生态系统保护与修复。开展生态环境风险评估，严守生态保护红线。沿海沿河自贸试验区积极参与“美丽河湖”“美丽海湾”建设，加强岸线生态保护修复，有序推进疏浚土综合利用，探索海洋绿色发展新模式。支持海南建设热带雨林国家公园，构建以国家公园为主体的自然保护地体系。加强海洋生态系统和海洋生物多样性保护，开展海洋生物多样性调查与观测，保护修复红树林、海草床、珊瑚礁

等典型生态系统，加强各类海洋保护地建设和规范管理。加强城市生态修复，推进公园绿地和绿化隔离带建设，完善绿色生态网络。

（十五）推进环境污染治理。全面实施排污许可制。支持开展细颗粒物（PM_{2.5}）和臭氧（O₃）协同控制试点，因地制宜推广建设涉挥发性有机物（VOCs）“绿岛”项目。强化源头替代，鼓励新建项目采用符合国家有关低 VOCs 含量产品规定的涂料、油墨、胶粘剂等，推动现有企业进行源头替代。加强水资源、水生态、水环境系统治理，在周边重要河流合理划定生态缓冲带，实施保护修复。高标准推进污水管网全覆盖，实现污水处理稳定达标排放，提高再生水循环利用水平。有序实施建设用地土壤污染风险管控和修复。加强交通、施工等噪声、扬尘管理。支持自贸试验区建设“无废区”。

（十六）提升生态环境监督执法效能。全面推行“双随机、一公开”监管，实施生态环境监督执法正面清单，强化监督定点帮扶，推进生态环境“互联网+监管”“大数据+监管”，依法推动联合监管、动态监管、信用监管和失信惩戒。注重“柔性”执法，指导地方适时研究制定生态环境轻微违法违规行为免罚清单。

（十七）加快补齐环境基础设施短板。加快建设环境质量和污染源在线监测监控网络，督促排污企业落实自行监测责任。加强污水、生活垃圾、固体废物等集中处理处置设施以及配套管网、收运储体系建设。健全危险废物收运体系，提升小微企业危

险废物收集转运能力。强化油气输运、重化工储运等高环境风险片区环境应急能力建设。

五、全面深化改革，形成制度创新示范区

（十八）创新生态环境管理制度。实施环评审批正面清单，支持依法依规开展环境影响评价制度改革试点。对依法合规、满足生态环境保护要求的基础设施、重点产业布局等项目开辟“绿色通道”，支持自贸试验区重大项目建设。推动重大生态环保改革举措优先在自贸试验区试点示范，深入推进环境信息依法披露、排污口监督管理、危险废物监管和利用处置能力、生态环境损害赔偿、环境污染强制责任保险等制度改革。指导支持自贸试验区开展生态文明建设示范创建。

（十九）健全生态产品价值实现机制。鼓励培育发展排污权交易市场，积极探索建立跨区域排污权交易机制。鼓励开展环境综合治理托管服务。探索绿色债券、绿色股权投融资业务，支持生态环境治理和节能减排。开展生态产品价值核算试点，支持安徽自贸试验区建立生态产品价值实现机制。推动湖南等自贸试验区完善异地开发生态保护补偿机制。

（二十）加强生态环境科技创新应用。加强生态环境信息化与智慧环保建设，推进建立全领域、全要素智慧环保和决策支撑平台。鼓励跨国公司在自贸试验区设立环境技术研发中心。支持自贸试验区开展绿色技术创新转移转化示范。指导安徽自贸试

验区做好大气环境立体探测等重大科技研究。支持江苏自贸试验区完善长江“生态眼”多源感知系统。

六、全面对标接轨，树立环境国际合作样板区

（二十一）对标国际环境与贸易规则及实践。积极落实我国与其他国家和地区签署的中国—韩国自由贸易协定、中国—瑞士自由贸易协定等双边或区域自由贸易协定中的有关生态环境条款。支持有条件的自贸试验区主动对标和参考国际高标准自贸协定中的环境条款，积极探索实现环境与贸易投资相互支持的新模式。

（二十二）持续推进生态环境国际合作。有关自贸试验区积极搭建生态环境合作平台，开展环境技术交流与合作，支持共建绿色“一带一路”。加强黑龙江等边境自贸试验区环境管理与合作，防范跨境水生态环境污染风险。加强对引进种质资源的隔离与监管，强化野生动植物进口管理，加强外来入侵物种和生物遗传资源等的调查、监测和编目，构建自贸试验区生物安全防控体系。进一步提升节能环保领域对外开放水平，鼓励外资投资节能环保项目。做好生态环境领域外商投资安全审查工作。

七、实施保障

（二十三）落实主体责任。各自贸试验区要发挥改革开放“前沿阵地”的作用，深化改革、创新发展，积极探索推动高质量发展的生态环境管理模式。要认真履行生态环境保护责任，加强组织领导，细化工作举措，狠抓任务落实，全面提升自贸试验区生态环境保护工作水平。

（二十四）加强指导支持。各级生态环境部门要加强对自贸试验区生态环境保护工作的指导与帮扶，在体制机制创新等方面予以支持。有关省级生态环境部门要认真研究自贸试验区生态环境保护面临的新形势、新需要和新问题，出实招、解难题、强基础，推动自贸试验区打造改革开放新高地。

（二十五）做好宣传推广。鼓励各自贸试验区先行先试，推动好经验、好做法以立法和制度的形式固定下来。各自贸试验区管理机构应会同所在地生态环境部门及时总结经验与成效，做好宣传解读，推广应用自贸试验区制度创新成果。要完善国际合作交流机制，积极向国际社会宣介生态文明思想，讲好生态文明的“中国故事”。

附件

各有关省（区、市）名单

北京、天津、河北、辽宁、黑龙江、上海、江苏、浙江、安徽、

福建、山东、河南、湖北、湖南、广东、广西、海南、重庆、四川、

云南、陕西 21



各有关省（区、市）
名单.pdf

附件：[各有关省（区、市）名单](#)

生态环境部 商务部

国家发展和改革委员会 住房和城乡建设部

中国人民银行 海关总署

国家能源局 国家林业和草原局

2021 年 5 月 17 日