**二、**巩固专项整治成果  
　　（一）严格源头管控。新建船舶严格按船舶技术法规要求配备防污染设施和安装受电设施，在船舶检验环节严格把关。持续推进内河船型标准化工作，认真落实过闸运输船舶标准船型主尺度强制性国家标准，严把准入关，提升运输效率。新、改、扩建码头工程严格按照法律法规和标准规范要求同步配置环保设施并按规定履行环保手续，同步建设岸电设施，在码头设计、建设和运营各环节管理中严格把关。  
　　（二）不断推进现有船舶改造升级。认真落实《400总吨以下内河船舶水污染防治管理办法》相关规定，在加快完成100～400总吨船舶生活污水设施改造基础上，推进100总吨以下产生生活污水的船舶设施改造工作，对使用生活污水收集装置的，鼓励对直接通往舷外的污水排放管路、阀门予以铅封。400总吨以下小型船舶生活污水主要采用船上储存、交岸接收处置方式。2022年5月底前完成所有涉及船舶防止生活污水污染水域的处理装置或储存设施设备改造。  
　　（三）巩固污染防治总体能力。加强码头自身环保设施的维护和管理，确保稳定运行。强化干散货码头扬尘污染防治，推进港作机械新能源和清洁能源代替，推进原油、成品油码头和船舶油气回收。稳步推进接收转运码头和水上绿色航运综合服务区建设。省级交通运输主管部门会同发展改革、生态环境、住房城乡建设部门推动港口所在地市县人民政府依法落实统筹规划建设和运行船舶污染物接收转运处置设施责任，每两年组织对本地船舶污染物接收能力与到港船舶艘数、船舶水污染物产生量匹配情况开展评估，根据评估结果及时动态完善接收转运处置设施，重点是船舶含油污水接收转运处置设施。鼓励具备条件的地区开展船舶含油污水集中收集预处理。鼓励具备条件的长江水上洗舱站接收和预处理船舶含油污水。

**三、**着力提升运行和管理水平  
　　（四）加强船舶污染物接收转运处置有效衔接。推动深入落实船舶污染物船岸交接和联合检查制度，对无合理理由拒不送交、涉嫌偷排船舶污染物的船舶，港口企业可暂停装卸作业，并将有关情况报告当地海事管理机构（支流水域报交通运输综合执法机构，下同）；对港口企业拒不接收靠港船舶交付的船舶污染物或接收能力不足的，船方可将有关情况报告当地交通运输主管部门。严格执行内河港口船舶生活垃圾免费接收政策。推动港口接收设施与城市公共转运处置设施有效衔接，推动沿江地方政府根据需求提升本地船舶含油污水、化学品洗舱水以及危险废物处置能力，降低转运处置成本，防止“二次污染”，完善船舶污染物“船-港-城”“收集-接收-转运-处置”全过程衔接和协作。  
　　（五）强化危险化学品洗舱管理。船舶要严格按照《[船舶载运危险货物安全监督管理规定](https://www.pkulaw.com/chl/adf9dc3d5fb8d0f2bdfb.html?way=textSlc)》要求开展洗舱。洗舱站经营者要加强运营管理，促进洗舱站安全有效运行并与转运处置设施的衔接。推动组建由相关洗舱站、航运企业和码头企业参加的长江洗舱作业联盟，加强经验交流和统筹协调，制定内河船舶换货种洗舱团体标准。对无合理理由拒不送交、涉嫌偷排洗舱水的船舶，洗舱站经营者等要将有关情况报告当地交通运输、海事管理部门。加大对船舶偷洗偷排、含油污水偷排、洗舱站和转运单位违规处置、处置单位超标排放洗舱水等行为查处力度，对情节严重并涉及违法犯罪的移交司法机关。  
　　（六）加快岸电及清洁能源推广使用。推动地方人民政府落实《[中华人民共和国长江保护法](https://www.pkulaw.com/chl/adf90c0b432f8858bdfb.html?way=textSlc)》要求，统筹建设船舶LNG加注站，制定并组织实施港口岸电设施、船舶受电设施建设和改造计划。2023年底前基本完成内河集装箱船、滚装船、2000载重吨及以上干散货船和多用途船，以及海进江船舶的受电设施改造，有序推进相关码头岸电设施改造。认真落实低压岸电接插件国家标准。提升岸电服务水平，推动岸电便利化使用。加快推进长江干线LNG加注站建设，确保已开工建设的加注站2021年底前建成并基本具备运营条件。充分调动油气供应企业和航运企业积极性，依托骨干企业引导LNG动力船和运输船发展。推动出台国家标准《液化天然气燃料水上加注作业安全规程》。根据LNG运输船舶海进江需求，相关海事管理机构、交通运输主管部门要加强联动，按照《[船舶载运危险货物安全监督管理规定](https://www.pkulaw.com/chl/adf9dc3d5fb8d0f2bdfb.html?way=textSlc)》要求，加快研究公布辖区LNG运输船舶安全保障措施。鼓励LNG运、供、用相关产业企业加强合作，建立稳定的LNG供应保障机制。

**四、**着力夯实各方责任  
　　（七）压实企业主体责任。水路运输经营者、港口企业、接收转运处置单位主要负责人要认真落实污染防治第一责任，加大资金投入，及时完善设施设备。推行企业、船舶环保承诺制度，企业、单位与船长等主要船员、员工要签订承诺书，层层压实责任，明确到岗位和经办人员，落实船长等主要船员船舶污染防治责任。国有企业要发挥带头作用。各有关单位严格履行各方责任，推动由“要我环保”向“我要环保、我能环保”转变。  
　　（八）严格落实部门监管责任。海事管理机构要加强对船舶防污染设施设备配备、使用情况的监督检查，对船舶偷排超排水污染物（特别是含油污水）、非法洗舱等违法行为依法从严处罚，持续保持高压态势。交通运输主管部门要加强对码头环保设施使用情况日常检查，对不能正常使用或者达不到规定防治要求的，责令改正，对违法违规行为及时通报生态环境部门依法处罚。生态环境、环卫、城镇排水等部门要根据职责对船舶污染物转运处置、港口环保违法行为加强监管。全面落实船舶水污染物转移处置联合监管制度，依法依规建立完善失信行为联合惩戒机制，并对违法行为实施联合惩戒。交通运输主管部门要加强对港口岸电设施建设、使用情况监督检查。海事管理机构要完善相关岸电标注标识和船检系统，加强船舶使用岸电情况监督检查，对不按规定使用岸电的船舶，按照《[中华人民共和国长江保护法](https://www.pkulaw.com/chl/adf90c0b432f8858bdfb.html?way=textSlc)》等法律法规进行处罚。  
　　（九）推动落实属地政府责任。省级交通运输主管部门会同有关部门积极推动港口所在地人民政府落实《[中华人民共和国水污染防治法](https://www.pkulaw.com/chl/029b95a88a65c9d6bdfb.html?way=textSlc)》《[中华人民共和国长江保护法](https://www.pkulaw.com/chl/adf90c0b432f8858bdfb.html?way=textSlc)》有关条文要求，统筹实施船舶和港口污染防治设施建设改造，依法给予资金补贴、电价优惠等政策扶持，定期研究解决船舶和港口污染防治有关重大问题。

**五、**着力提升治理能力  
　　（十）完善法规政策。鼓励地方加强船舶和港口污染防治立法。积极推进制修订油船、散装液体化学品船洗舱安全作业要求。研究完善长江经济带航运公共服务类基础设施建设和运营资金补助政策，拓宽资金渠道。实施支持性电价政策，支持岸电服务费实行地方政府指导价，鼓励岸电供电企业对使用岸电船舶实施服务费减免优惠，内河码头向船舶收取的岸电使用费用不高于船用燃油发电成本，加快推进长江经济带船舶靠港使用岸电。  
　　（十一）加快实现全过程电子联单管理。交通运输主管部门、海事管理机构要督促辖区内码头、船舶污染物接收单位、船舶安装使用船舶水污染物联合监管与服务信息系统，加强信息系统间对接，生态环境等部门要重点加快推进船舶污染物岸上转运、处置环节的推广应用。各地要推进转移单证或转移联单“电子单证”流转，实现数据共享。确保2021年6月底前覆盖长江经济带内河码头、2021年底前基本覆盖到港中国籍营运船舶，2022年起长江经济带内河主要港口船舶污染物接收转运处置基本实现全过程电子联单闭环管理。各有关管理部门要运用信息系统数据有针对性开展监督检查，以含油污水、化学品洗舱水为重点，随机选择相关船舶重点跟踪监管、闭环管理，实现船舶污染物接收转运处置数据共享、服务高效、全程可溯、监管联动。

**六、**强化保障措施  
　　（十二）加强组织领导。各级交通运输、发展改革、生态环境、住房城乡建设部门要将长江船舶和港口污染防治工作摆在突出位置，充分发挥省负总责、市县抓落实的污染防治工作机制作用，持续加大工作力度，层层落实责任，总结推广长江经济带船舶和港口污染突出问题整治中形成的工作经验和做法，加强统筹协调，形成工作合力。省级交通运输主管部门要积极争取将建立健全船舶和港口污染防治长效机制纳入交通强国建设试点。  
　　（十三）强化督导问责。省级交通运输主管部门会同同级发展改革、生态环境、住房城乡建设部门加强对下级部门的指导督促，对监管不到位、责任不落实的相关管理部门和工作人员依法依规追究责任，2022年底前按季度向交通运输部报送船舶与港口污染防治工作情况。交通运输部按季度通报进展情况，会同相关部门不定期采取明查暗访、随机抽查方式加强检查和督促指导，对责任落实不到位、监管不力导致问题突出的地方，交通运输部会同生态环境部等有关部门视情约谈相关省级部门，并采取函告、通报等措施督促地方落实问题整改。  
　　（十四）推进社会共治。进一步加大政策法规宣传力度，强化从业人员环保意识教育和相关技能培训，积极引导社会各界广泛参与长江船舶和港口污染防治工作，强化社会监督，加强对典型案件查处力度和公开曝光，最大程度凝聚共识，营造良好外部环境。鼓励产学研相结合，加强船舶港口污染防治设施设备的科技攻关和新技术推广应用，鼓励船舶安装水污染物储存与排放在线监控设备，进一步提升污染防治科技水平。

**三、**整治内容和工作措施  
　　（一）严格落实地方政府责任。  
　　1.切实落实省负总责。省级人民政府指导督促港口所在地市县人民政府依法落实统筹规划建设船舶污染物接收转运处置设施责任，加强设施建设运行资金支持、统筹协调，对辖区内各港口建设方案总体把关；对设区的市级人民政府污染防治整治工作进行督查，并按月调度。（长江经济带9省2市人民政府负责）  
　　2.全面推进地市抓落实。市县人民政府要按照船舶水污染排放控制标准要求，对船舶和港口污染物接收转运处置设施建设方案进行全面评估，分类优化垃圾、生活污水、含油污水、化学品洗舱水等船舶水污染物接收转运处置方案，完善固定和移动设施相结合的接收模式、收费机制，促进接收转运处置环节相互衔接、设施高效利用、经济可靠运行，于2020年2月底前修订发布。建立由分管领导牵头，交通运输（港口、海事）、发展改革、生态环境、环卫和城镇排水、自然资源、水利、应急管理等部门参与的工作机制，协调推进设施建设，强化联合监管。（9省2市人民政府负责）  
　　（二）严格落实企业主体责任。  
　　3.落实水路运输经营者责任。水路运输经营者主要负责人要认真落实污染防治第一责任，新建船舶严格执行水污染物、船舶发动机大气排放控制要求，按规定为船舶配置污染物收集或处理装置，对处理装置不能实现污水达标排放的400总吨及以上船舶，及时整改；与船长等主要船员签订责任状，督促落实船舶防污染和事故泄漏报告责任，确保垃圾实行分类收集，船舶环保设施设备有效运行；建立健全企业、船舶内部考核机制，加强船员环保意识和法规的教育培训，对违法违规问题船舶追究相关船员责任，将污染防治责任落实到每艘船舶、每名船员。（交通运输部牵头，9省2市人民政府具体落实，航行长江经济带水域的山东、河南籍船舶，由山东省、河南省人民政府负责落实）  
　　4.落实港口企业责任。港口企业主要负责人要认真落实船舶污染物接收设施配置责任，配置船舶垃圾接收设施，采取固定或移动接收设施接收船舶生活污水、含油污水，长江中下游干线港口码头主要采取固定设施接收生活污水，强化运营管理。鼓励采取联盟方式建设和运营接收设施、环境应急设施。利用移动设施接收的，应与接收单位签订协议。港口企业不得拒绝接收靠港船舶送交的垃圾、生活污水、含油污水。（9省2市人民政府负责，交通运输部指导）  
　　完善码头自身环保设施。新建码头严格依照规范要求配置环保设施。以雨污水、生产废水等为重点全面排查现有码头环保设施建设运行情况，对未按规定进行环保验收、未落实环保验收整改意见的及时整改。规范装卸、储存作业操作规程，加强一线人员培训，防止作业过程产生污染。（9省2市人民政府负责，交通运输部、生态环境部指导）  
　　5.落实接收、转运、处置各环节主体责任。完善船舶污染物“船-港-城”“收集-接收-转运-处置”的衔接和协作。接收、转运、处置单位按照规定填写、传递船舶水污染物转移单证，按职责确保全过程不发生二次污染。船舶垃圾分类纳入当地城市固体废物处理系统处置，有条件的地区依法推进港口作业区和城镇排水管网的连接。含油污水、化学品洗舱水应按规定分类处理，鼓励预处理后转运处置。含油污水在预处理前不得跨设区的市转移上岸。加强企业间衔接和协同，接收单位负责联系转运单位将接收的船舶污染物转运至处置单位处置。建立船舶污染物船岸交接和联合检查制度，对无合理理由拒不送交、涉嫌偷排船舶污染物的船舶，港口企业可暂停装卸作业，并将有关情况报告当地海事管理机构；对港口企业拒不接收靠港船舶污染物或接收能力不足的，船方可将有关情况报告当地交通运输（港口）管理部门。（9省2市人民政府负责，交通运输部、生态环境部、住房城乡建设部指导）  
　　（三）严格履行部门监管责任。  
　　6.强化源头管理。船检机构依法开展船舶检验，发现不符合检验法规要求的船舶，依法收回船检证书，并通报船籍港海事管理机构和交通运输（港口）管理部门；海事管理机构加强船舶防污染设施设备配备、使用情况的监督检查，发现防污染设施设备未配备或未保持正常使用的船舶，通报发证船检机构和海事管理机构，责令改正，并依法严肃处罚；交通运输（港口、海事）管理部门督促港航企业加快设施建设改造，对超过强制报废年限或未持有有效检验证书的船舶，不得核发船舶营运证书或通过年度审核。生态环境部门对未按规定履行环保验收的码头，依法责令限期改正，并予以处罚。生态环境部门、环卫、城镇排水等部门按照交办海〔2019〕15号文件要求，根据职责对船舶水污染物及其预处理产物在岸上转移处置实施分类管理，推动提升固体废物、危险废物处置能力。（9省2市及山东省、河南省人民政府，交通运输部、生态环境部、住房城乡建设部按职责分工落实）  
　　7.强化监管执法。海事管理机构要以船舶污染物偷排超排、垃圾随意丢弃、船舶非法洗舱等违法行为为重点加强监管，提升现场监管频次，提高中央和地方海事管理机构联动执法水平，加大违法行为查处力度，对不符合排放标准要求的船舶依法采取限航、禁航等措施；建立失信联合惩戒对象名单管理制度，每月对社会公布违法排污行为查处情况。交通运输（港口、海事）管理部门加强监督检查，发现港口企业拒不履行接收船舶污染物责任的，要立即责令改正，并记入不良信用记录。生态环境、环卫、城镇排水等部门根据职责对船舶污染物转运处置、港口环保违法行为加强监管。（9省2市人民政府，交通运输部、生态环境部、住房城乡建设部按职责分工落实）  
　　8.强化联合监管和信息联通。落实船舶水污染物转移处置联合监管制度，开展联合监管行动。积极推进船舶水污染物接收转运处置全过程联单管理电子化，2020年6月底前建立覆盖长江干线港口的船舶水污染物联合监管与服务信息平台，2020年12月底前基本覆盖长江经济带所有港口。（交通运输部牵头，生态环境部、住房城乡建设部参与，9省2市人民政府具体落实）  
　　（四）开展突出问题整改。  
　　9.建设改造船舶生活污水收集处置装置。新建船舶严格执行标准规范要求。400总吨及以上船舶配置生活污水处置装置实现达标排放，或船上收集储存交岸处理；不满足现行规范和排放控制标准要求的400总吨及以上船舶，东部省份2020年6月底前完成改造，中西部省份2020年底前完成改造。400总吨以下小型船舶生活污水主要采用船上储存、交岸接收处置方式。研究完善400总吨及以上船舶停泊锚泊期间、400总吨以下小型船舶生活污水排放控制要求，加大地方政府支持引导，推进新检验规则生效前建造的100总吨至400总吨（不含400总吨）船舶加装生活污水收集或处理装置。（交通运输部、生态环境部牵头，9省2市及山东省、河南省人民政府具体负责）  
　　10.加快港口、码头、装卸点接收设施建设并与城市公共转运处置设施有效衔接。纳入“十三五”规划布局的水上洗舱站2019年底前开工，2020年底前投入使用。接收垃圾、生活污水和含油污水等其他船舶污染物的设施，东部省份2019年底前基本完成长江干线港口建设任务，2020年6月底前支流水域完成建设任务；中西部省份2020年9月底前基本完成长江干线港口建设任务，2020年底前完成支流水域建设任务。（9省2市人民政府负责，交通运输部指导）  
　　11.改造完善港口自身环保设施。以雨污水、生产废水等为重点全面排查整改现有码头环保设施，2020年6月底前完成整改任务。（9省2市人民政府负责，交通运输部、生态环境部指导）  
　　12. 着力提高岸电设施使用率。组织港口企业码头岸电设施建设和航运企业船舶受电设施改造，落实岸电使用要求，开展财政资金使用绩效评估，显著提高沿江主要港口五类专业化码头岸电设施使用率。（9省2市人民政府负责，交通运输部、发展改革委指导）  
　　13.加快推动船舶LNG加注站立项、建设和运营。2020年9月底前长江干线重庆及以下各省市至少开工建设1座加注站，在一年内投入运营，加快形成长江干线加注能力。（长江干线5省2市人民政府负责）  
　　（五）建立健全长效机制。  
　　14.以法规标准制修订为重点完善污染防治制度。2019年12月底前制修订出台内河港口船舶水污染物港口接收设施设计指南和内河船舶法定检验技术规则。2020年6月底前，出台400总吨以下船舶水污染物防治具体办法，提升污染防治能力和水平。（交通运输部负责）  
　　15.优化收费模式。分类合理制定收费机制。对船方实行免费接收船舶生活垃圾，收集、转运、处理费用由港口企业、接收单位等承担。鼓励有条件的地区采取政府购买服务等方式支持港口企业、接收单位等接收船舶生活污水。促进形成市场化为主、政府支持为辅的经济可靠高效的运行模式。岸电服务可实行地方政府指导价收费。（9省2市人民政府负责，发展改革委、交通运输部指导）  
　　16.加大科技攻关和新技术推广应用。加强对油水分离、生活污水处理、船舶排放在线监测等技术的研发，促进新产品、新技术、新方法的推广应用和集成，降低运营成本，提升处置效率。（交通运输部、生态环境部、住房城乡建设部按职责分工负责）

**四、**保障措施  
　　（一）加强组织领导。  
　　各地区、各部门要高度重视，把长江船舶和港口污染防治工作摆在突出位置，强化责任担当，狠抓任务落实。省市人民政府要于2020年2月底前制定整治工作方案，细化任务措施，认真开展整治动员部署。  
　　（二）加强政策支持。  
　　地方各级人民政府要多渠道筹集资金，加大资金投入，鼓励有条件的地区采取政府购买服务的方式运行相关设施；优化环保建设项目审批（核准）流程，加快项目建设进度。研究加大中央资金、技术等政策支持力度，用于船舶和港口环保设施建设改造和运行，利用现有财政资金渠道支持港口岸电设施改造，利用好中央预算内投资资金对相关地区船舶污染物接收设施建设给予资金补助。  
　　（三）加强监督考核。  
　　省市人民政府按季度向交通运输部报送整治工作进展情况。推动长江经济带发展领导小组办公室加强统筹推进，交通运输部会同有关部门加强督促检查，按季度通报进展情况，对工作滞后、责任落实不到位、监管不力的地区，由交通运输部、生态环境部会同有关部门进行约谈。  
　　（四）营造良好氛围。  
　　强化政策宣传和舆论引导，加强从业人员环境保护宣传教育和专业知识、技能培训，营造全社会共同关注、支持和参与船舶港口污染治理良好氛围。加强行业自律，强化社会监督，利用好12328举报投诉电话，加大违法行为曝光力度，推进社会共治。

**二、**协同推进船舶和港口岸电设施建设  
　　1.加快推进船舶受电设施安装。新建船舶应当按照船舶法定检验技术规则要求同步安装受电设施，船舶检验机构在检验环节严格把关。以在内河港口靠泊2小时以上的内河运输船舶、江海直达运输船舶、海进江运输船舶（液货船以及使用新能源、清洁能源的船舶除外）为重点，推进现有船舶受电设施改造。2023年底前，基本完成内河集装箱船舶、滚装船舶、江海直达运输船舶、海进江运输船舶，以及2000载重吨及以上内河干散货船舶和多用途船舶受电设施改造；2024-2025年，推进1000-2000载重吨的内河干散货船舶、多用途船舶受电设施改造。长江航务管理局加强统筹督导，会同省级交通运输、发展改革部门协调指导地市（州）依法制定船舶受电设施改造计划和年度任务清单，并抓好落实。  
　　2.有序推进码头岸电设施建设。新建、改建码头应当依法依规同步设计、建设岸电设施。根据船舶受电设施改造进度，各省级交通运输、发展改革、能源部门协调指导地市（州）同步推进相关码头岸电设施改造，推动港船岸电设施在类型、吨级、数量上协调匹配。  
　　3.强化船港岸电设施技术衔接匹配。进一步提高港船岸电设施技术匹配度，码头、船舶、电力企业要严格按照相关标准建设岸电设施，码头岸电设施投入使用前要按照相关标准实施检测。码头和船舶现有的低压岸电设施接插件不满足国家标准《工业用插头插座和耦合器第5部分：低压岸电连接系统（LVSC系统）用插头、插座、船用连接器和船用输入插座的尺寸兼容性和互换性要求》（GB/T 11918.5-2020）及船舶法定检验技术规则的，力争2022年6月底前完成升级改造。

**三、**进一步降低岸电建设和使用成本  
　　4.加强资金政策支持。积极利用中央预算内投资、省财政专项资金、绿色债券等渠道对船舶和港口的岸电设施改造给予支持。省级发展改革、交通运输部门要加强沟通协调，按照有关要求有序组织港航等企业做好资金申请等工作，积极争取地方人民政府对船舶检验机构的工作经费给予保障。  
　　5.完善岸电使用价格收费政策。港口岸电继续执行大工业电价并免收需（容）量电费政策。鼓励港口岸电直接或打捆参与电力市场化交易，释放改革红利，降低用电成本。电网企业应加快推进区划红线外岸电专线、配套电网建设改造，积极开展岸电设施建设。推动岸电建设运营主体积极实施岸电使用服务费优惠，实现船舶使用岸电综合成本（电费和服务费）低于燃油发电成本，加快推动长江经济带港口岸电使用。  
　　6.完善激励措施。将船舶靠港使用岸电纳入《绿色技术推广目录》，支持应用岸电技术和装备的企业享受相关优惠政策。鼓励各地出台对使用岸电船舶优先靠泊、优先过闸等措施。进一步完善三峡过闸船舶激励政策，加大对安装受电设施、使用岸电船舶的支持力度。

**四、**强化岸电建设和使用监管  
　　7.完善监管制度。严格落实《[中华人民共和国长江保护法](https://www.pkulaw.com/chl/adf90c0b432f8858bdfb.html?way=textSlc)》要求，修订《[港口和船舶岸电管理办法](https://www.pkulaw.com/chl/94e8774f223a3da1bdfb.html?way=textSlc)》，完善港口和船舶岸电设施建设、使用及管理制度。制定船舶受电设施检验指南，完善船检证书和船检系统，增加岸电相关标注标识，提高具备受电设施船舶的辨识度，方便港口经营人安排靠泊以及管理部门依法实施监管。落实港口船舶岸电建设使用相关法律法规和强制性技术标准等要求，修订有关监督检查细则，明确岸电执法要求。印发执法人员应知应会手册（水运篇），加强对执法人员的指导。  
　　8.强化监督管理。交通运输主管部门在港口建设项目初步设计审查、竣工验收、港口经营许可等管理以及现场检查中严格把关，加强对码头岸电设施建设、使用情况的监督检查，对未按规定为靠港船舶提供岸电服务的岸电供电企业依法限期整改。督促港航企业严格落实公路水路交通运输企业一套表统计调查制度和船舶能耗数据收集管理制度。海事管理机构要加强对船舶使用岸电的监管，结合文书查阅等现场检查方式核查船舶受电设施安装和使用情况，对在内河港口靠泊2小时以上或在沿海港口靠泊3小时以上但未按规定使用岸电的船舶依法进行处理。鼓励港口经营人将不按规定使用岸电的船舶及时报告所在地海事管理机构。

**五、**优化提升岸电服务水平  
　　9.加强船岸信息共享。港口经营人、岸电供电企业应当将码头岸电设施技术参数信息、收费标准等通过网站、码头前沿指示牌等渠道向社会公开。港口所在地交通运输主管部门要汇总并向社会公开辖区码头岸电设施信息。船舶在靠港前要向港口企业提供船舶受电设施情况，港口企业要将具备受电设施的船舶安排在有相应供电能力的泊位靠泊。  
　　10.加强船岸协作。港口企业、岸电供电企业和水路运输经营者要加强沟通合作，共同推动岸电使用。交通运输主管部门、海事管理机构要积极推动固定航线的港航企业签订岸电使用协议。上海组合港管理委员会办公室要加强对长三角区域船舶靠港使用岸电的统筹指导。中国港口协会、中国船东协会等组织要充分发挥指导协调作用。岸电供电企业要建立健全岸电服务制度，不断提升服务水平。鼓励港航企业和岸电供电企业购买岸电安全责任相关保险。  
　　11.发挥央企示范带头作用。国家电网有限公司积极在长江码头、锚地、服务区岸电设施的建设、运营等方面发挥骨干作用。中远海运集团、招商局集团、国家能源集团等企业要认真实施交通强国建设试点任务，加快提高船舶受电设施安装率，建立实施集团层面船舶和港口岸电使用制度，率先实现经营船舶和港口岸电使用。  
　　12.加大新技术新装备的研发和应用。鼓励各地积极采用信息化技术手段，提高岸电管理效率和服务水平。岸电供电企业要创新岸电支付方式，实现便捷结算。国家电网有限公司2025年底前对接入国家电网车船一体化综合服务平台的岸电设施免收运营服务费，研究推广利用该平台提供支付和清分结算等服务的可行性。加大技术攻关力度，进一步提升大水位差等复杂环境岸电使用的便捷性。

**六、**切实落实各方责任  
　　13.推动落实属地政府责任。各地交通运输主管部门会同发展改革、能源部门推动地方人民政府落实《[中华人民共和国长江保护法](https://www.pkulaw.com/chl/adf90c0b432f8858bdfb.html?way=textSlc)》要求，出台岸电建设使用资金补贴、电价优惠等支持政策，制定港口岸电设施和船舶受电设施改造计划，明确年度任务清单，做好组织实施。  
　　14.压实企业主体责任。水路运输经营者、港口企业、岸电供电企业等单位要严格落实法律法规要求，建立健全岸电管理、使用、维护保养制度和操作规程，加强人员培训，落实岗位责任，加快港口和船舶岸电设施建设使用。  
　　15.严格落实部门责任。省级交通运输主管部门会同发展改革、能源部门加强对下级部门的督促指导，层层压实责任。各地交通运输主管部门和交通运输部直属海事管理系统要加强信息通报和公开，加大联合监管力度。省级交通运输主管部门按季度向交通运输部报送岸电工作推进情况，交通运输部将有关情况纳入长江经济带船舶和港口污染防治长效机制重点工作开展督导和通报。

**二、**推进原则  
　　（一）加快发展，适度超前。  
　　以[全国内河航道与港口布局规划](https://www.pkulaw.com/chl/b7ba494564976ce5bdfb.html?way=textSlc)为指导，以高等级航道建设和船型标准化为重点，加大投入力度，创新体制机制，加快推进各项工作。确保长江干线航道、力争有条件的主要支流航道提前完成原规划2020年建设任务。  
　　（二）加强协调，合力建设。  
　　充分发挥中央与地方两个积极性，共同推进长江干线和主要支流航道建设，实现干支联动，高效连通。做好与水利、水电开发的衔接、协调和合作，实现水资源综合开发和利用。充分发挥市场机制作用，吸引社会资金积极参与长江水运建设。  
　　（三）安全至上，质量第一。  
　　牢固树立“安全至上”的思想，坚持预防为主，切实加强预防预警和应急处置体系建设，强化长江水运建设、运行各环节安全监督管理，实现长江水运安全发展。严格执行国家法律法规和行业强制性标准，加大监管力度，确保工程建设质量。  
　　（四）节能环保，绿色发展。  
　　将节约资源和保护环境的理念，贯穿于长江水运发展的各个环节，优化规划、设计、施工方案，节约集约利用土地和岸线资源，有效降低建设与运营环节能源消耗和污染排放。更加注重保护生态环境，严格进行环境影响评价，确保同步建设环保设施，实现长江水运可持续发展。  
　　（五）科技支撑，政策保障。  
　　全面落实“科技强交”战略，加强关键技术攻坚，加大新技术、新材料和新工艺的推广应用力度，推进信息化建设，提高长江黄金水道建设科技含量。强化资金支持、人才保障、体制机制等配套措施，为长江黄金水道建设提供有力支撑。

**四、**建设重点  
　　（一）加快推进长江干线航道系统治理，重点推进长江中游荆江河段航道治理工程和南京以下12.5米深水航道工程。  
　　南京以下航道。重点实施南京以下12.5米深水航道建设工程，治理通州沙、白茆沙水道，实现南通以下航道水深达到12.5米；实施仪征、和畅洲、口岸直、福姜沙等水道航道治理和完善工程，力争开通南京以下12.5米深水航道。实施长江口深水航道深化减淤工程，保障长江口12.5米深水航道畅通、稳定，适时启动北港航道开发治理和扁担沙守护等工程，优化长江口通航条件。  
　　武汉至南京航道。完成戴家洲右缘守护和安庆水道航道整治工程，实施武汉至安庆河段湖广至罗湖洲、新洲至九江以及马南水道等航道整治工程，使武汉至安庆段航道水深达到4.5米（武汉至安庆段可通航由2000吨或5000吨驳船组成的2～4万吨级船队、利用自然水深通航5000吨级海船），安庆至芜湖段航道水深达到6.0米，芜湖至南京段航道水深达到7.5米（安庆至南京段可通航由2000吨或5000吨驳船组成的2～4万吨级船队，通航5000吨级海船，利用自然水深通航1万吨级海船）。  
　　宜昌至武汉航道。重点实施长江中游荆江河段（宜昌至城陵矶）航道治理工程，结合河势控制和防洪工程，整治沙市、窑监、藕池口等主要碍航水道，协调推进宜昌至昌门溪河段航道整治工程，将航道等级由二级提高到一级，航道水深达到3.5米（宜昌至城陵矶段可通航由2000～3000吨级驳船组成的6000至1万吨级船队）。继续推进城陵矶至武汉航道建设，治理武桥水道、道人矶至杨林岩、界牌、赤壁至潘家湾等河段航道，航道水深达到3.7米（城陵矶至武汉段通航由3500吨级油驳船组成的万吨级油运船队，利用自然水深通航3000吨级海船）。  
　　水富至宜昌航道。力争实施水富至宜宾段三级航道建设工程，将三级航道延伸至云南水富。完成三峡至葛洲坝两坝间乐天溪段航道整治工程，实施两坝间莲沱段整治及配套设施建设工程，结合优化水库调度、加强管理等手段，改善两坝间通航条件。协调有关部门，加快推进三峡枢纽升船机建设，确保“十二五”期间基本建成。结合三峡后续规划，推进三峡水库库尾航道治理，加强库区重要支流航道建设。  
　　（二）加快推进长江流域主要支流高等级航道建设，着力提高高等级航道“干支直达、区域成网”水平。  
　　加快推进京杭运河航道建设，重点实施苏南段三级航道建设等工程，形成一条苏南可通行1000吨级船舶，苏北可通行2000吨级船舶的高效通道。  
　　全面加快长江三角洲地区高等级航道网建设，重点推进上海市长湖申线、杭申线、杭平申线、黄浦江上游、大芦线二期和苏申内港线，江苏省苏申内港线、芜申线高溧段、连申线东台-长江段、申张线张家港-江阴段、盐河杨庄-武障河段、丹金溧漕河、杨林塘、锡澄运河及安徽省芜申线航道整治等重大建设项目，建成一批三级及以上航道，使长三角地区高等级航道网络化水平得到显著提高。  
　　加快推进七省二市其他高等级航道建设，重点实施岷江航运开发工程，嘉陵江苍溪和利泽航电枢纽及部分枢纽库尾航道整治，乌江航道建设；湘江土谷塘航电枢纽、长沙综合枢纽以及衡阳-城陵矶二级航道建设，沅水洪江-辰溪、浦市-常德航道建设；引江济汉通航建设，汉江丹江-白河口、兴隆-汉川段航道整治；赣江石虎塘和永泰航电枢纽、井冈山和峡江枢纽、南昌-湖口和石虎塘-神岗山航道整治，信江八字嘴航电枢纽和航道整治；合裕线、淮河干流以及沙颍河航道整治工程等，重视库区航道治理，进一步改善通航条件。  
　　（三）加快上海国际航运中心发展，推进重庆长江上游航运中心、武汉长江中游航运中心建设，大力发展主要港口规模化港区。  
　　继续加快上海国际航运中心发展，稳步推进集装箱码头建设，着力加强铁路、内河和公路集疏运通道建设，大力发展航运金融、保险、海事仲裁、信息、航运交易等高端航运服务业。加快上海国际航运中心北翼港口发展，充分发挥长江南京以下12.5米深水航道效益。  
　　推进重庆长江上游航运中心、武汉长江中游航运中心建设，加快重庆港和武汉新港规模化、集约化港区发展，重点建设一批集装箱、矿石、煤炭等专业化泊位，完善重点港区集疏运体系，加快港区后方物流园区和临港产业发展。  
　　以泸州、宜昌、荆州、黄石、长沙、岳阳、南昌、九江、合肥、安庆、芜湖、马鞍山、蚌埠、徐州、无锡等主要港口及云南省水富港为重点，进一步加快规模化、专业化港区建设，促进港口结构优化和功能拓展。  
　　（四）贯彻落实《推进长江干线船型标准化实施方案》，继续推进长江干线船型标准化，促进运力结构优化。  
　　根据《推进长江干线船型标准化实施方案》要求，按照“立足现状、突出重点、政府引导、市场推动”的工作思路，加快长江干线船型标准化进程，促进运力结构优化。严格执行《长江干线船型标准化补贴资金管理办法》和《加快推进长江干线船型标准化工作方案（试行）》，实现中央与地方，运政与海事、船检、港政、船闸等部门联动。2012年底前完成通过三峡船闸的小吨位船舶拆解，三峡库区单壳油船、单壳化学品船和老旧客船拆解以及非老旧客船的生活污水处理装置加装工作。2013年底前完成长江干线老旧单壳油船和单壳化学品船拆解，其他老旧运输船舶力争逐步予以拆解。加快推进长江中下游标准化船型和江海直达标准化船型研发工作。  
　　（五）加快推进长江水运支持保障系统和信息化建设，不断提升安全应急和行业管理能力。  
　　加快出台和落实《全国航道管理与养护发展纲要（2011-2020年）》，加大航道养护资金投入，提升航道养护设施和设备能力，提高长江流域主要高等级航道养护水平。促进长江干线航道维护船舶更新升级，加快建设水路抢通应急设施和物资储备库，提升长江干线航道维护和应急抢通能力。  
　　加快实施国务院批准的《国家水上交通安全监管和救助系统布局规划》，完善长江干线甚高频（VHF）安全通信系统及重点水域船舶交通管理系统（VTS），建设覆盖长江干线和主要支流船舶自动识别系统（AIS），重点航段、桥梁、港口以及渡口等水域的电视监控系统（CCTV），加强长江干线及其他高等级航道“四客一危”船舶的监控和监管，基本实现危化品船舶GPS动态跟踪。积极推进航路改革，在重点航段实施分道通航和船舶报告制。加强长江水系水上应急保障体系建设。  
　　加快长江干线等数字航道建设，推进船闸联合调度系统建设，提高航道管理水平。推进长江航运综合信息服务系统和主要港口交通电子口岸系统建设，支持上海和重庆航交所发展，推动长江航运服务体系建设，提升长江水运综合服务能力。  
　　重点建设项目实施计划进度见附表。

**五、**保障措施  
　　（一）加强规划指导。  
　　以《[全国内河航道与港口布局规划](https://www.pkulaw.com/chl/b7ba494564976ce5bdfb.html?way=textSlc)》、《长江干线航道总体规划纲要》及内河水运“十二五”规划等为指导，加快“十二五”期长江干线及主要支流高等级航道建设规划编制工作，加强水运发展规划、航道发展规划、港口布局规划和总体规划等工作，做好与国土、城市、水利等相关规划及其他运输方式的衔接与协调。强化规划实施监管，严格港口岸线使用审批，有序开发、合理利用港口岸线资源。  
　　（二）加大资金投入。  
　　进一步发挥中央和地方各级政府作用，建立长江黄金水道建设资金的保障体系，加大西部地区扶持力度。“十二五”期国家将继续大幅度增加资金投入，重点加强长江干线航道和支持保障系统建设，进一步加大对其他高等级航道和中西部地区内河港口等基础设施建设的支持力度。沿江地区各级人民政府将积极安排财政资金用于内河水运建设，并根据本地建设需求逐步扩大资金规模，努力实现省级财政资金投入和中央资金补助金额相当，有条件的省市进一步加大投入。  
　　国家继续安排一定数额的资金，引导船型标准化和提前淘汰老旧运输船舶，沿江各省（市）按照与中央补贴资金等额配套的原则，大力支持辖区内船型标准化和提前淘汰老旧运输船舶的工作。  
　　充分发挥市场机制作用，鼓励社会资金积极参与长江水运建设。用好沿江各省（市）水运建设投融资平台，规范平台公司运作，拓宽融资渠道。  
　　（三）完善法律法规。  
　　交通运输部积极推进《航道法》和《国内水路运输条例》出台，修订水运工程勘察设计、施工、监理、机电设备招投标等管理办法，进一步完善水运管理相关法规。沿江各省（市）结合自身发展特点和需求，加快制定促进本地区水运发展的地方性法规和政府规章，形成多层次全方位的法律法规体系，保护长江水运资源，维护长江水运合法权益，规范行业发展。  
　　（四）增强政策支持。  
　　[交通运输部颁布实施《关于贯彻＜国务院关于加快长江等内河水运发展的意见＞的实施意见](https://www.pkulaw.com/chl/1c18992cbe9e41fcbdfb.html?way=textSlc)》，研究制定长江黄金水道发展战略，引导长江水运科学发展。沿江各省（市）将结合自身实际，制定具体落实方案，研究加快内河水运发展的具体政策和措施，从资金投入、建设用地、项目审批、港口岸线资源保护、沿江产业布局等方面，加大对长江水系水运发展的政策支持力度。  
　　（五）强化科技支撑。  
　　用好国家科技专项支撑平台和西部交通建设专项资金，加大对黄金水道相关研究项目的支持力度。交通运输部将实施长江黄金水道通过能力提升关键技术行业重大科技专项研究计划，加快制（修）订内河航道建设、港口节能减排等标准规范，加快节能、环保标准化船型研发。沿江各省（市）将加大对内河水运科研支持力度，推进重大科技研究开发，强化原始创新，强化先进技术的引进和推广，不断提高长江水运科技含量。  
　　（六）完善体制机制。  
　　完善水路运输、航道、港口等行业管理制度，努力构建“建、管、养”协调发展机制，加快建立权责明确、运转高效的港航管理体制，加快推进全国航道管理体制改革研究工作，进一步完善船闸和航电枢纽运行管理体制，理顺三峡船闸管理体制。  
　　（七）加大宣传力度。  
　　组织开展形式多样的宣传活动，充分利用中央、行业、地方媒体对长江黄金水道进行深入细致地宣传，重点报道加快长江黄金水道建设的政策、经验和措施，加强宣传优质精品示范工程、船型标准化工作和长江黄金水道建设取得的经济和社会效益，使加快长江水运建设深入人心，赢得社会各方面的广泛理解与支持。

**六、**组织实施  
　　（一）加强领导协调，精心组织落实。  
　　充分发挥长江水运发展协调机制作用，定期召开领导小组和办公室协调会议，沟通有关情况，研究解决长江黄金水道建设重大问题。充分发挥长江干线航道建设前期工作专家顾问组的作用，加强对重大技术问题的专业指导。交通运输部和江苏省联合成立了长江南京以下深水航道建设工程领导小组和办公室，并组建了工程指挥部。沿江七省二市各级地方政府将结合本地区实际，建立并完善领导和协调机制，进一步加强对内河水运建设的指导，抓好组织落实。  
　　（二）加快前期工作，加大项目储备。  
　　创新前期工作机制，开放前期工作市场，保证前期工作质量和进度，加大项目储备，为重点项目及时开工建设创造条件。围绕高等级航道和主要港口重点项目，细化前期工作安排，制定工作时间表，“十二五”期计划完工的项目，前期工作在2013年10月底以前完成，“十二五”期开工跨“十三五”期的项目，前期工作在2014年10月底以前完成，“十三五”期准备开工的重大项目，要尽早开展前期工作。  
　　（三）严格基本建设程序，强化规范管理。  
　　严格执行国家基本建设程序，以“三个合理”和“三个关键人”为主线，以人本化、专业化、标准化、信息化、精细化为抓手，落实项目法人制、招投标制、工程监理制和合同管理制，加大工程建设管理力度。认真执行《[港口建设管理规定](https://www.pkulaw.com/chl/a00ab66df3fe7290bdfb.html?way=textSlc)》、《[航道建设管理规定](https://www.pkulaw.com/chl/31c45f1653cef820bdfb.html?way=textSlc)》等规定，加强市场准入管理，加快水运工程建设市场信用体系建设，强化招投标监督管理，全面规范市场建设行为，构建“诚信、守责、公正、公平”的水运建设市场。  
　　（四）加强监督检查，确保质量安全。  
　　坚持监督检查工作制度化，对列入推进方案的项目实行动态跟踪与专项督促检查，并结合水运建设市场检查和绩效考核工作，重点对项目的进度、安全、质量等各项工作加强监督检查，及时发现存在的问题，提出整改意见，加大整改力度，确保重点建设项目按时保质保量建成，发挥投资效益。  
　　（五）开展示范活动，打造精品工程。  
　　在长江黄金水道重点建设项目中，选择若干典型项目，开展创优质创精品的示范工程活动，加大对示范工程的宣传力度，发挥示范作用，及时总结先进经验与做法，在全行业推广应用，建成一批国家级和省部级优质工程，提升长江黄金水道建设管理整体水平。

**二、**严防非法码头现象反弹  
　　（一）依法打击违法利用港口岸线行为。加大非法码头治理和整改力度，严防未批先建、占而不用、多占少用港口岸线现象反弹。未取得港口岸线许可或超出许可规模和范围建设的码头设施，当地港口行政管理部门要对业主进行约谈，责令限期改正，并依法进行行政处罚或行政强制，行政处罚决定书或行政强制决定书应纳入本级或上一级相关信用管理平台。岸线使用自批准文件之日起两年内码头未开工建设，且未按规定办理延期手续的，岸线使用许可自动失效。严格控制拟分期实施项目的一次性申报港口岸线规模。对于长江干线非法码头、非法采砂专项整治工作后出现新的违法利用岸线行为，当地港口行政管理部门和发展改革部门要坚决查处、严肃整改，并将有关情况报交通运输部和国家发展改革委。  
　　（二）严格管理临时使用的港口岸线。应统筹利用已有码头设施，原则上不应设置临时性的码头或装卸点。重点工程项目建设和执行防汛等应急保障特殊任务确需设置临时性码头或装卸点的，应在工程完工前或任务完成后及时拆除，恢复自然状态，坚决杜绝“批临长用”现象。

**三、**优化已有港口岸线使用效率  
　　（三）加强规范提升老码头使用效率。现有码头泊位等级和岸线利用效率偏低，或影响所在区域港口岸线整体高效利用的，要加快升级改造或退出。未办理港口岸线使用审批手续的老码头，属2004年《[中华人民共和国港口法](https://www.pkulaw.com/chl/1ffad20de7200472bdfb.html?way=textSlc)》实施前已建成投产的，如符合港口规划且满足安全、环保和港口经营管理等要求，无需补办岸线使用审批手续；属2004年至2012年《[港口岸线使用审批管理办法](https://www.pkulaw.com/chl/e2f0ed241fb64a2ebdfb.html?way=textSlc)》实施前建成投产的，如符合港口规划，可由省级交通运输管理部门统一组织评估，按程序补办港口岸线使用审批手续。  
　　（四）整合闲置码头和公务码头资源。沿江省市要按照政府引导、市场运作的原则，积极推进码头资源整合，完善退出机制，提高岸线使用效率。积极引导企业调整不适应市场需求的闲置码头功能，做好分类指导，长期经营不善的要推进资源重组，鼓励自身货源不足的工矿企业自备码头向社会开放服务。从严控制安全绿色发展需要之外的非生产性码头占用港口岸线，整合功能、合理布置各类公务码头。岸线使用人因企业破产等原因法人依法终止的，当地港口行政管理部门应当依法按程序办理岸线使用许可的注销手续。

**四、**严格管控新增港口岸线  
　　（五）严控港口岸线总规模。坚持有保有压、有增有减，保障集约高效的公用规模化港区和提升安全绿色发展水平设施建设的港口岸线需求，根据生态保护和城市发展需要调整、压缩或退出部分港口岸线。沿江各港在修编已批准的港口总体规划时，规划的港口岸线总规模只减不增，不得突破原规划规模。  
　　（六）严控工矿企业自备码头岸线。工矿企业应利用公用码头保障能源原材料和产品运输。从严控制因生产工艺等特殊需要之外的新建工矿企业自备码头岸线。鼓励运输需求大的工矿企业与港口物流企业合资合作，建设面向社会服务的专业化公用码头设施。  
　　（七）严控危险化学品码头岸线。沿江省市要结合破解“化工围江”问题要求，推动化工企业入园进区，全面清查长江干线危险化学品码头和港口岸线利用情况，提出总量控制、布局优化、结构调整方案，建立危险化学品码头与化工园区联动发展机制。除国家重大战略项目配套、LNG等清洁能源发展、化工企业产能置换和搬迁需要、已有码头安全和环保技术改造外，从严控制沿江化工企业改扩建和新建自备化工码头岸线。新建危险化学品公用码头使用港口岸线，不符合产业政策、安全要求或同港区同类码头能力富余的原则上依法不予批准。

**五、**保障集约绿色港口发展岸线  
　　（八）保障规模化公用港区岸线需求。重点保障集装箱、大宗散货等专业化、规模化公用港区岸线需求，集中连片开发建设，提高岸线利用效率和港口现代化水平。加强港口岸线资源保护，对具有铁水联运、水水中转及综合枢纽功能、仍有成片未开发岸线资源的公用港区或作业区，应组织编制控制性详细规划，细化港口岸线、港区土地、疏港通道线位等布置，纳入所在地区国土空间规划，实施最严格的用途管控。  
　　（九）统筹安全绿色港口岸线需求。优先保障水上交通安全应急码头，船用LNG加注站和水上洗舱站码头等港口岸线需求，统筹纳入港口总体规划，促进港口安全绿色发展。符合《长江干线水上洗舱站布局方案》《长江干线京杭运河西江航运干线液化天然气加注码头布局方案（2017-2025年）》等专项规划有关要求，但未纳入港口总体规划的项目，应加快办理港区、作业区总体规划调整，并加快项目审批。符合专项规划且选址在已规划危化品港口岸线的洗舱站码头以及选址在已规划支持保障系统或危化品港口岸线的LNG加注站码头项目，可直接办理港口岸线使用审批手续。

**六、**推进港口岸线精细化管理  
　　（十）高质量修订港口规划。沿江省市要落实高质量发展要求，对接最新的生态保护、国土空间、产业布局等规划，加快修订港口总体规划。合理确定港口功能定位，科学预测港口吞吐量，集中连片规划港口岸线，重点布置集装箱、大宗散货等规模化、专业化公用港区，做好重点港区集疏运布置规划。坚持港口绿色发展，做好与“三区三线”、负面清单和水利、城市、过江通道等相关规划的协调衔接。  
　　（十一）制定港口岸线利用效率指标。沿江港口行政管理部门要按照集约高效利用的原则，在2019年底前研究制定本辖区内长江干线集装箱、煤炭、铁矿石、汽车滚装、件杂货等主要货类公用码头岸线利用效率指标，并以此为依据对长江干线港口岸线规划和利用等实行精细化管理。  
　　（十二）建立定期评估和信用管理制度。沿江港口行政管理部门应按照属地管理原则，综合利用现场巡查和信息化手段，加强港口岸线利用事中事后监管，加强“双随机、一公开”监督检查。结合水运五年规划和中期评估，每两至三年对本行政区划内长江干线港口岸线资源规划利用、使用效率、存在问题等进行系统评估并逐级上报。长江航务管理局要加强长江干线港口岸线使用情况的监督和评估。结合行业信用体系建设，将港口企业岸线利用情况纳入信用管理，将失信企业及时向社会公布，并与政府监管部门、财税、金融等部门信息共享。

1-4-2加快交通基础设施建设。推进国家综合立体交通网主骨架建设，加强中西部地区、沿江沿海战略骨干通道建设。加快国家铁路网建设，基本贯通“八纵八横”高速铁路主通道，加快普速铁路建设和既有铁路改造升级，支持重点城市群率先建成城际铁路网，支持重点企业、港口、物流中心铁路专用线建设和使用。完善公路网骨干线路，加快省际间国家高速公路和普通国道瓶颈路段建设。稳妥推进民用机场建设，提升国际和区域枢纽机场保障能力和服务水平，积极推进支线机场和通用机场建设，推动打造京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝世界级机场群。发挥水运比较优势，在津冀沿海、长三角、粤港澳大湾区推动构建世界级港口群，支持建设国际航运中心，推进西部陆海新通道高质量建设，研究平陆运河等水系连通工程建设，提升内河港口专业化、集约化水平，加快**长江**等内河高等级航道网建设。提高超大城市中心城区轨道交通密度，完善城市路网。  
 加大生态环保设施建设力度。建设一批大宗固体废弃物综合利用示范基地。补齐医疗废物、危险废物收集处置设施短板，建设危险废物风险防控技术中心和特殊危险废物集中处置中心。全面推进垃圾中转站、垃圾处理厂、规模化养殖场恶臭治理设施建设。实施重要生态系统保护和修复重大工程、重有色金属矿区历史遗留废物整治工程，加强大江大河和重要湖泊湿地生态保护治理和水生生物多样性保护，加强珍稀濒危水生生物保护，修复关键栖息地。加快沿海、内河老旧船舶更新改造。建设促进提高清洁能源利用水平、降低二氧化碳排放的生态环保设施。  
**1-5-1**培育城市群和都市圈。优化提升京津冀、长三角、珠三角、成渝、**长江**中游等城市群，发展壮大山东半岛、粤闽浙沿海、中原、关中平原、北部湾等城市群，培育发展哈长、辽中南、山西中部、黔中、滇中、呼包鄂榆、兰州－西宁、宁夏沿黄、天山北坡等城市群。依托辐射带动能力较强的中心城市，提高通勤圈协同发展水平，鼓励都市圈社保和落户积分互认、教育和医疗资源共享，培育发展一批同城化程度高的现代化都市圈。推进超大特大城市瘦身健体，有序疏解中心城区一般性制造业、区域性物流基地、专业市场等功能和设施，以及过度集中的公共服务资源。推动大中小城市协调发展，完善大中城市宜居宜业功能，支持培育新生中小城市。合理确定城市规模、人口密度、空间结构。  
**1-5-2**依托区域重大战略打造内需新增长级。加快推动京津冀协同发展，紧抓疏解北京非首都功能“牛鼻子”，实施一批标志性疏解项目，高标准高质量建设雄安新区，基本建成轨道上的京津冀。全面推动**长江**经济带高质量发展，大力推进城镇污水垃圾处理、化工污染治理、农业面源污染治理、船舶污染治理、尾矿库污染治理“4＋1”工程，实施好**长江**十年禁渔，持续深化**绿色**发展示范，建立健全生态产品价值实现机制。支持香港、澳门更好融入国家发展大局，积极稳妥推进粤港澳大湾区建设，完善国际科创中心“两廊两点”架构体系，深化通关模式改革，加快推进市场一体化，深入推动粤港澳重大合作平台建设。提升长三角一体化发展水平，加快基础设施互联互通和公共服务便利共享，推进生态环境共保联治。扎实推进黄河流域生态保护和高质量发展，协调上中下游共抓大保护，统筹沿黄河县城和乡村建设，打造具有国际影响力的黄河文化旅游带。

**一、**

　　（二）工作目标  
　　推动长江流域加快落实相关规划确定的保护和治理任务，促进长江大保护格局尽快形成。力争到2020年，长江流域保护和治理的机制进一步完善，全流域生态环境保护取得明显成效。生态系统稳定性得到提升，河湖、湿地生态功能逐步恢复，水源涵养、水土保持等生态功能增强，生物多样性稳步增加，水资源得到有效保护和节约集约利用，干流水质稳中向好，饮用水安全水平持续提升，加快建成和谐长江、健康长江、清洁长江、优美长江。  
　　（三）基本原则  
　　1.中央引导，地方为主。  
　　中央财政安排奖励资金，充分调动上中下游地方积极性，积极引导地方扎实开展工作。地方政府是流域生态保护修复的实施主体，要积极采取措施，督促企业和居民履行节水、环保责任，加大投入，改善生态环境，增强生态产品供给。  
　　2.绩效评价，结果导向。  
　　从建立健全体制机制、生态保护修复成效等多个角度，客观全面对长江流域生态治理保护进行绩效评价，并根据评价结果分配资金，突出以改善生态环境质量为核心的保护治理导向。  
　　3.搭建平台，共抓保护。  
　　推动长江流域相邻省份及省内建立横向生态保护补偿机制，搭建工作和政策平台，推动流域上中下游联防联控和信息共享，联合查处跨界违法行为，建立重大工程项目环评会商、环境污染应急联防机制，深入开展流域水资源保护、水污染防治和生态环境保护等工作。

**二、**  
　　（二）奖励政策措施  
　　一是对流域内上下游邻近省级政府间协商签订补偿协议、建立起流域横向生态保护补偿机制的给予奖励，鼓励相邻多个省份建立流域横向生态保护补偿机制。二是对省级行政区域内建立流域横向生态保护补偿机制予以奖励。三是对流域保护和治理任务成效突出的省份予以奖励。用于引导地方落实好长江经济带发展规划纲要、水污染防治行动计划、最严格水资源管理制度、长江经济带生态环境保护规划、全国水资源保护规划等确定的任务。  
　　（三）绩效考核体系  
　　建立绩效考核评价体系，全面反映流域所在省份工作开展情况。有关部门按照职责分工对水污染防治行动计划、最严格水资源管理制度等进行考核。适时引入第三方的方式，对地方工作开展情况、资金使用情况进行绩效评价。省级行政区域内的绩效评价，由各省份自行组织开展。  
　　（四）对青海、西藏实行定额补助  
　　考虑到青海省、西藏自治区是长江源头，在长江经济带生态环境保护中担负着重要责任，对其实行适当的定额补助。

**四、**保障措施  
　　（一）建立联合指导协调机制  
　　财政部、环境保护部、国家发展改革委、水利部将根据各自部门职责，强化对机制建设的业务指导，统筹推进相关方案编制、流域生态环境保护与治理、水资源节约保护、奖励资金使用监管等，加强监督考核，及时跟踪大保护工作，强化政策研究，并协调解决出现的新问题，确保工作有序开展。  
　　（二）激励政策实施效果后评估  
　　清算扣减的资金，根据考核情况，用于对成效特别突出的省份给予额外奖励，进一步调动地方的积极性。该项政策实施到期后，财政部会同有关部门组织开展效果后评估工作。及时总结经验，提炼可复制可借鉴的模式，在全国其他大江大河推广实施。

**一、**总体要求  
　　（二）基本原则。  
　　1.生态优先、绿色发展。  
　　高度重视长江生态环境保护修复，共抓大保护、不搞大开发，将生态优先、绿色发展的理念融入长江流域生态保护全过程。创新思路，坚持以持续改善长江生态环境质量为核心，扎实推进水污染治理、水生态修复、水资源保护。积极推动发展动力转换，加快建立现代经济体系。  
　　2.权责清晰、协同推进。  
　　流域横向生态保护补偿机制建设以地方为主，中央支持引导。流域上游承担保护生态环境的责任，同时享有水质改善、水量保障带来利益的权利。流域下游对上游提供良好生态环境产品付出努力作出补偿，同时享有水质恶化、上游过度用水的受偿权利。坚持上中下游、江河湖库、左右岸、干支流协同治理，突出流域保护的整体性、系统性、协同性。  
　　3.硬化约束、结果导向。  
　　坚持长江生态环境只能优化，不能恶化的目标导向，根据流域各省、自治区、直辖市（以下统称省）生态保护和环境治理任务，建立长江全流域横向生态保护补偿机制。上下游地区可将水质水量等指标作为考核依据，突出结果导向，强化绩效目标约束，补偿措施与考核指标改善结果挂钩。优化补偿模式，加快建立完善全覆盖、多方位、规范化的生态保护补偿长效机制，不断强化对良好生态产品提供者的利益补偿。  
　　（三）工作目标。  
　　流域横向生态保护补偿机制逐步健全。2022年长江干流初步建立流域横向生态保护补偿机制。2024年主要一级支流初步建立流域横向生态保护补偿机制。2025年长江全流域建立起流域横向生态保护补偿机制体系。同时，补偿的内容更加丰富，方式更加多样，标准更加完善，机制更加成熟。  
　　生态环境质量稳步改善。地表水达到或好于Ⅲ类水体比例不断提高，水资源得到有效保护和节约集约利用，河湖、湿地生态功能逐步恢复，生态系统功能持续改善，珍稀鱼类种群和数量得到有效恢复，生物多样性稳步提高，生态系统质量和稳定性不断提升。

**三、**主要政策措施  
　　为推动长江全流域横向生态保护补偿机制建设，中央财政支持引导长江19省进一步建立流域横向生态保护补偿机制，鼓励地方统筹考虑水环境、水生态、水资源、水安全、水文化和岸线等多要素，推进长江上中下游、江河湖库、左右岸、干支流协同治理。  
　　（一）中央财政安排引导和奖励资金。  
　　1.每年从水污染防治资金中安排一部分资金作为引导和奖励资金，支持长江19省进一步健全完善流域横向生态保护补偿机制，加大生态系统环境保护和治理修复力度。资金对环境质量改善突出、生态系统功能提升明显、资金使用绩效好，以及机制建设进展快、成效好、积极探索创新的省给予倾斜。引导资金采用因素法分配，先预拨后根据机制建设成效进行清算，根据方案实施情况，可适时对因素和权重进行优化，以更好引导机制建设；奖励资金采取定额奖补的方式，奖励在干流和重要支流建立起跨省流域横向生态保护补偿机制的省。引导和奖励资金的分配使用和管理应符合水污染防治资金相关管理办法的要求。  
　　2.奖励资金重点支持干流跨省流域横向生态保护补偿机制建设，兼顾对重要支流跨省流域横向生态保护补偿机制建设的支持。对在干流建立跨省流域横向生态保护补偿机制的省，按照“早建多补”的原则，结合协议签订的地方补偿资金规模和生态功能重要程度等情况安排奖励资金；对在重要支流建立跨省流域横向生态保护补偿机制的省，根据流域外溢性、生态功能重要程度以及协议签订的资金规模等情况安排奖励资金；对在省内建立流域横向生态保护补偿机制的省，原则上不单独安排奖励资金。  
　　3.在本方案实施前签订流域横向生态保护补偿机制协议的省，按照《中央财政促进长江经济带生态保护修复奖励政策实施方案》（财建〔2018〕6号）有关规定进行清算，对于部分协议金额规模过小，清算不及时、不到位的，减少或不予安排奖励资金。  
　　（二）以地方为主体建立横向生态保护补偿机制。  
　　根据《生态文明制度改革总体方案》，跨省流域横向生态保护补偿机制以地方补偿为主，各省要积极与邻近省份沟通协调，尽快就各方权责、考核目标、补偿措施、保障机制等达成一致意见并签署补偿协议。补偿协议由邻近省份自愿协商签订，协商过程中可由下游省份负责提出协议方案，涉及左右岸共同作为上下游的，可由右岸省份负责提出协议方案。机制建立后，要及时开展资金清算和效果评估，研究签订长期协议，并根据指标改善情况和实际需求完善补偿目标。

**四、**组织保障  
　　（一）明确部门职责分工。  
　　四部门负责统筹协调机制建设，从流域整体性和系统性出发，研究提出长江流域生态环境保护的重点任务，根据部门职责加强对地方的指导，及时监测、跟踪和督促各项工作，适时对机制建设情况进行评估。  
　　财政部统筹协调方案的实施，负责引导和奖励资金的分配和使用监管，会同有关部门统筹整合相关数据及组织实施全过程预算绩效管理。生态环境部、水利部、国家林业和草原局按照职责分工，指导地方开展生态环境保护修复、水资源管理、生态产品价值实现等工作，并提供相关数据，加强数据共享。生态环境部负责提供各省水质、生态环境状况、减排目标任务完成情况等有关数据。水利部负责提供各省水资源量、生态流量、用水量、用水效率等考核数据。国家林业和草原局负责提供森林、湿地、草原面积等情况。  
　　（二）落实地方主体责任。  
　　长江19省要履行好生态环境保护的主体责任，加强生态环境保护修复，切实落实好水源涵养、水环境质量提升、生态原真性和完整性保持等工作，上中下游地区要互动协作，明确责任分工，增强各项举措的关联性和耦合性。各省要积极开展协商谈判，推动补偿机制尽早落地，及时开展协议补偿资金清算，积极向多元化、市场化等补偿方式拓展，并进一步探索开展生态产品价值核算和实现机制。针对本辖区内存在的突出生态环境问题，结合本省实际，研究制定生态环境保护修复、水土保持、污染治理等有关措施，切实提高财政资金使用的针对性和有效性。  
　　（三）强化绩效管理。  
　　紧紧围绕流域生态环境保护和质量改善，加强补偿资金全过程绩效管理，适时组织开展绩效评价和评估，并将结果作为资金分配的重要参考。根据生态保护补偿机制建设成效和生态环境保护修复工作成效等情况，对达到工作目标的全额拨付中央引导和奖励资金，对未完全达到目标的扣减资金，并用于奖励生态环境保护和质量改善好的地区。四部门按照职责分工，强化各项考核评价措施，确保机制建设成效。  
　　（四）建立协商机制推进协同治理。  
　　四部门联合建立稳定的工作联系机制，按职责组织开展跨界断面水量、水生态等监测，推动信息共享，建立相互通报机制，共同研究解决生态保护补偿机制推进中遇到的重大问题。各省要建立地区间有效沟通协商机制，完善河湖长机制，加强生态环境保护修复联合防治、联合执法，开展重大工程项目环评共商、环境污染应急联防，协力推进流域保护与治理。

**一、**总体要求  
　　（二）基本原则。  
　　生态优先，绿色发展。把长江经济带生态补偿与保护摆在优先位置，强化宏观与系统的保护，加快环境污染治理，加快改善环境质量，推动长江经济带高质量发展，以绿色发展实现人民对美好生活的向往。  
　　统筹兼顾，有序推进。以建立完善全流域、多方位的生态补偿和保护长效体系为目标，优先支持解决严重污染水体、重要水域、重点城镇生态治理等迫切问题，着力提升生态修复能力，逐步发挥山水林田湖草的综合生态效益，构建生态补偿、生态保护和可持续发展之间的良性互动关系。  
　　明确权责，形成合力。中央财政加强长江流域生态补偿与保护制度设计，完善转移支付办法，加大支持力度，建立健全激励引导机制。地方政府要采取有效措施，积极推动建立相邻省份及省内长江流域生态补偿与保护的长效机制。  
　　奖补结合，注重绩效。以生态环境质量改善为核心，根据生态功能类型和重要性实施精准考核，强化资金分配与生态保护成效挂钩机制。让保护环境的地方不吃亏、能受益、更有获得感，充分调动市县级政府加强生态建设的积极性、主动性和创造性，用制度保护生态环境。  
　　（三）目标任务。  
　　通过统筹一般性转移支付和相关专项转移支付资金，建立激励引导机制，明显加大对长江经济带生态补偿和保护的财政资金投入力度。到2020年，长江流域保护和治理多元化投入机制更加完善，上下联动协同治理的工作格局更加健全，中央对地方、流域上下游间生态补偿效益更加凸显，为长江经济带生态文明建设和区域协调发展提供重要的财力支撑和制度保障。

**二、**中央财政加大政策支持  
　　（一）增加均衡性转移支付分配的生态权重。中央财政增加生态环保相关因素的分配权重，加大对长江经济带相关省（市）地方政府开展生态保护、污染治理、控制减少排放等带来的财政减收增支的财力补偿，进一步发挥均衡性转移支付对长江经济带生态补偿和保护的促进作用，确保地方政府不因生态保护增加投入或限制开发降低基本公共服务水平。  
　　（二）加大重点生态功能区转移支付对长江经济带的直接补偿。增加重点生态功能区转移支付预算安排，调整重点生态功能区转移支付分配结构，完善县域生态质量考核评价体系，加大对长江经济带的直接生态补偿，重点向禁止开发区、限制开发区和上游地区倾斜，提高长江经济带生态功能重要地区的生态保护和民生改善能力。  
　　（三）实施长江经济带生态保护修复奖励政策。支持流域内上下游邻近省级政府间建立水质保护责任机制，鼓励省级行政区域内建立流域横向生态保护责任机制，引导长江经济带地方政府落实好流域保护和治理任务，对相关工作开展成效显著的省市给予奖励，进一步调动地方政府积极性。  
　　（四）加大专项对长江经济带的支持力度。在支持开展森林资源培育、天然林停伐管护、湿地保护、生态移民搬迁、节能环保等方面，中央财政将结合生态保护任务，通过林业改革发展资金、林业生态保护恢复资金、节能减排补助资金等向长江经济带予以重点倾斜。把实施重大生态修复工程作为推动长江经济带发展项目的优先选项，中央财政将加大对长江经济带防护林体系建设、水土流失及岩溶地区石漠化治理等工程的支持力度。

**三、**地方财政抓好工作落实  
　　（一）统筹加大生态保护补偿投入力度。省级财政部门要完善省对下均衡性、重点生态功能区等一般性转移支付资金管理办法，不断加大对长江沿岸、径流区及重点水源区域的支持。省以下各级财政部门要加强对涉及生态环保等领域相关专项转移支付资金的管理，引导各责任部门协调政策目标、明确任务职责、统筹管理办法、规范绩效考核，形成合力明显增加对长江经济带生态保护的投入。探索建立长江流域生态保护和治理方面专项转移支付资金整合机制。对相关中央专项转移支付的结转资金，地方可以制定更加严格的资金统筹办法，切实提高财政资金使用效益。  
　　（二）因地制宜突出资金安排重点。省以下各级财政部门要紧密结合本地区的功能定位，集中财力保障长江经济带生态保护的重点任务。水源径流地区要以山水林田湖草为有机整体，重点实施森林和湿地保护修复、脆弱湖泊综合治理和水生物多样性保护工程，增强水源涵养、水土保持、水质修复等生态系统服务功能。排放消耗地区要以工业污染、农业面源污染、城镇污水垃圾处置为重点，构建源头控污、系统截污、全面治污相结合的水环境治理体系。工业化城镇化集中地区要加快产业转型升级，优化水资源配置，强化饮用水水源保护，推动节水型社会建设，满足生态系统完整健康的用水需求。对岸线周边、生态保护红线区及其他环境敏感区域内落后产能排放整改或搬迁关停要给予一定政策性资金支持。  
　　（三）健全绩效管理激励约束机制。省级财政部门要积极配合相关部门，推动建立有针对性的生态质量考核及生态文明建设目标评价考核体系，综合反映各地生态环境保护的成效。考核结果与重点生态功能区转移支付及相关专项转移支付资金分配明显挂钩，对考核评价结果优秀的地区增加补助额度；对生态环境质量变差、发生重大环境污染事件、主要污染物排放超标、实行产业准入负面清单不力和生态扶贫工作成效不佳的地区，根据实际情况对转移支付资金予以扣减。  
　　（四）建立流域上下游间生态补偿机制。按照中央引导、自主协商的原则，鼓励相关省（市）建立省内流域上下游之间、不同主体功能区之间的生态补偿机制，在有条件的地区推动开展省（市）际间流域上下游生态补偿试点，推动上中下游协同发展、东中西部互动合作。中央对省级行政区域内建立生态补偿机制的省份，以及流域内邻近省（市）间建立生态补偿机制的省份，给予引导性奖励。同时，对参照中央做法建立省以下生态环保责任共担机制较好的地区，通过转移支付给予适当奖励。  
　　（五）完善财力与生态保护责任相适应的省以下财政体制。省级财政部门要结合环境保护税、资源税等税制改革，充分发挥税收调节机制，科学界定税目，合理制定税率，夯实地方税源基础，形成生态环保的稳定投入机制。推进生态环保领域财政事权和支出责任划分改革，明确省以下流域治理和环保的支出责任分担机制，对跨市县的流域要在市县间合理界定权责关系，充分调动市县积极性。  
　　（六）充分引导发挥市场作用。各级财政部门要积极推动建立政府引导、市场运作、社会参与的多元化投融资机制，鼓励和引导社会力量积极参与长江经济带生态保护建设。研究实行绿色信贷、环境污染责任保险政策，探索排污权抵押等融资模式，稳定生态环保PPP项目收入来源及预期，加大政府购买服务力度，鼓励符合条件的企业和机构参与中长期投资建设。探索推广节能量、流域水环境、湿地、碳排放权交易、排污权交易和水权交易等生态补偿试点经验，推行环境污染第三方治理，吸引和撬动更多社会资本进入生态文明建设领域。  
　　各级财政部门要积极会同相关部门，健全工作机制，完善相关领域配套措施办法。省级财政部门要做好统筹协调，加强对市县财政部门的工作指导。市县财政部门要结合自身实际，明确本地区工作重点，切实抓好落实。要做好信息发布、宣传报道、舆情引导等工作，形成人人关心长江生态保护的良好氛围，有效调动全社会参与生态环境保护的积极性。

**二、**完善财政投入和生态补偿机制，谱写生态优先绿色发展新篇章  
　　1．更好发挥一般性转移支付调节作用。加大重点生态功能区转移支付力度，完善中央对地方重点生态功能区转移支付办法，逐步增加转移支付资金规模；考虑财力情况、生态保护区域面积等因素，加大对沿江省市的生态保护补偿力度；完善县域生态环境质量监测、评价与考核体系，加大对长江经济带的直接补偿力度。健全均衡性转移支付稳定增长机制，统筹考虑沿江省市节能减排、生态保护和修复治理带来的财政减收增支情况，加大资金支持力度。  
　　2．加大污染防治专项资金投入力度。着力加强污染防治，加大水污染防治资金等对沿江省市倾斜力度，支持落实长江保护修复相关任务。支持农业水价综合改革，以农业节水促减排。推动沿江省市加强城镇污水管网更新改造和污水处理设施建设，开展固体废物特别是废弃危险化学品污染、农业面源污染、城镇生活污水垃圾处理、长江船舶污染、尾矿库污染等防治工作。完善危险废物跨区域转移处置政策，深化危险废物移出地与接受地合作。加快建立生态产品价值实现机制。积极利用世界银行、亚洲开发银行等国际金融组织和外国政府贷款，支持开展生态环境系统性保护修复、污染治理与生态环境监测、绿色发展示范、生态产品价值实现工程等项目。  
　　3．积极支持推动生态环境保护修复。支持开展重点生态保护修复，统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和修复。通过林业草原生态保护恢复资金和林业改革发展资金，积极支持沿江省市深入推进国土绿化，实施天然林和公益林等森林资源保护，加强湿地保护修复、国家重点野生动植物保护和自然保护地体系建设，促进沿江地区林草植被保护恢复和生物多样性保护。完善财政资金绩效考核体系，加强生态环境质量监测结果应用，引导和鼓励沿江省市落实好流域治理和生态保护修复任务，对相关工作完成效果显著的省市，在分配相关专项资金时给予倾斜。  
　　4．国家绿色发展基金等重点投向长江经济带。国家绿色发展基金首期规模885亿元，中央财政出资100亿元，沿江省市政府和社会资本参与出资。第一期存续期间主要投向长江经济带沿江省市，重点投向环境保护和污染防治、生态修复和国土空间绿化、能源资源节约利用、绿色交通、清洁能源等领域，支持打好污染防治攻坚战，加快培育绿色产业相关市场主体，更好服务长江经济带绿色发展。同时，推动中国政企合作投资基金（中国PPP基金）对沿江省市符合条件的政府和社会资本合作（PPP）项目给予优先支持。  
　　5．引导地方建立横向生态保护补偿机制。鼓励地方开展沿江省（市）际间流域横向生态补偿机制建设。支持引导沿江省市在干流和重要支流建立横向生态保护补偿机制，推广新安江流域横向生态保护补偿试点经验，推动建立长江全流域横向生态保护补偿机制，加强生态环境保护修复。中央财政根据机制建设情况，安排奖励资金，鼓励早建机制、建好机制。  
　　6．推进市场化多元化生态补偿机制建设。鼓励地方探索建立市场化多元化生态补偿机制，构建受益者付费、保护者得到合理补偿的政策体系。加快推进排污权有偿使用和交易试点，积极培育交易市场，推动形成企业污染减排的内生动力。

**三、**支持综合交通等基础设施建设，打造区域协调发展新样板  
　　7．支持提升长江黄金水道功能。利用中央预算内投资和车辆购置税资金，支持实施长江干流重大航道整治工程及水上交通安全监管和救助系统建设，增强长江干线航运能力。支持推进长三角高等级航道网建设、支流航道整治和梯级渠化工程，提高支流航道等级，形成与长江干流有机衔接的支线网络。加大对航运中心、主要港口和综合运输枢纽公共基础设施和集疏运体系建设的支持力度。  
　　8．支持长江经济带水利建设。统筹利用中央预算内投资、中央财政水利发展资金、国家重大水利工程建设基金等，在深入科学论证的基础上，稳步推进大中型水库、流域区域调水和沿江城市引提水工程。加强干支流河道崩岸治理、堤岸加固和清淤疏浚，实施长江口综合治理。推进重要蓄滞洪区建设，强化中小河流治理和山洪灾害防治。增强城市防洪排涝能力。支持长江上中游水土保持生态建设。加大长江岸线保护支持力度。  
　　9．支持连通重点区域的交通网建设。对符合条件的沿江省市连通重点区域、中心城市、主要港口和重要边境口岸的国家高速公路、普通国道、界河桥梁等建设，以及沿江省市省级干线公路、农村公路建设给予支持。利用中央预算内投资等资金支持沿江高速及相关普速铁路建设。利用民航发展基金、中央预算内投资等资金，对符合条件的沿江省市国际性、区域性枢纽和干线、支线机场建设给予支持。  
　　10．加大地方政府债券支持力度。在风险可控的前提下，支持沿江省市发行地方政府债券用于长江经济带重大公益性项目建设，鼓励增加用于符合条件的长江经济带重大生态保护项目的规模和比例。对于符合条件的国家重点支持的铁路、国家高速公路和支持推进国家重大战略的地方高速公路、水利、供电、供气项目，允许沿江省市将部分专项债券作为一定比例的项目资本金。完善专项债券本金偿还方式，在到期一次性偿还本金方式基础上，鼓励沿江省市在专项债券发行时采取本金分期偿还方式。

**四、**支持沿海沿江沿边和内陆开放，构筑高水平对外开放新高地  
　　11．支持加快开放平台建设。支持沿江省市自由贸易试验区先行先试、经验推广和开放合作，充分发挥对沿江市县的辐射效应、枢纽功能和示范引领作用。支持将沿江各类符合条件的海关特殊监管区域整合为综合保税区，支持具备条件的沿江省市设立综合保税区和边境旅游合作区，支持重点境外经济贸易合作区和农业合作区发展。  
　　12．支持推动贸易转型升级。鼓励有条件的贸易产业集群、聚集区完善各类配套服务，支持沿江省市发展跨境电子商务、市场采购贸易方式试点、外贸综合服务企业等外贸新业态，促进外贸转型升级和创新发展。为长江经济带企业内销和采购国产设备提供便利，激发企业技术升级、创新发展的内生动力，推动内外贸一体化发展。落实好现行启运港退税政策，解决长江航线长、江海中转耗时久等制约沿江货物出口退税速度的关键问题。

**五、**支持加快破除旧动能和培育新动能，塑造创新驱动发展新优势  
　　13．支持加快新旧动能转换。加大对沿江省市的倾斜支持力度，积极稳妥化解钢铁、煤炭等领域落后产能，聚焦重点产业链条，支持开展产业链协同创新、公共服务平台建设和首台（套）重大技术装备保险补偿试点，促进产业基础能力提升，完善产业技术公共服务体系，推动重大技术装备推广应用。积极推动新能源与清洁能源应用。积极落实长江经济带发展负面清单指南和长江经济带产业转移指南，支持沿江省市发展现代服务业，引导制造业企业延伸服务链条，推动商业模式创新和业态创新。鼓励制造业领域相关政府投资基金积极参与投资长江经济带重大产业项目。  
　　14．支持科技创新平台和人才队伍建设。支持相关国家科研院所（基地）和技术机构自主开展创新研究，改善科研基础条件。支持沿江省市科技创新中心、综合性国家科学中心以及国家自主创新示范区、全面创新改革试验区发挥引领示范作用，推动长江经济带创新驱动产业转型升级。对沿江省市吸引聚集人才积极予以资金倾斜支持，支持沿江省市依法落实个人所得税优惠、津贴补贴、科研经费等政策，吸引高层次人才创新创业。

**六、**支持长江经济带城乡融合发展，绘就山水人城和谐相融新画卷  
　　15．积极支持推进新型城镇化。围绕加快长江流域城市群发展，鼓励沿江省市统筹有关政策和资金，支持长三角城市群、长江中游城市群、成渝城市群、黔中滇中城市群发展，按照沿江集聚、组团发展、互动协作、因地制宜的思路，推进人口和产业集聚，发挥城市群的带动、引领和支撑作用。支持沿江省市实施城市更新行动。通过农业转移人口市民化奖励资金，支持沿江省市拓宽农业转移人口进城落户渠道，提高农业转移人口基本公共服务保障水平，不断增强长江沿线省市地区吸纳农业转移人口能力，有序推动有能力在城镇稳定就业和生活的农村人口举家进城落户。  
　　16．支持巩固拓展脱贫攻坚成果。通过中央财政衔接推进乡村振兴补助资金等渠道，支持沿江脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果。通过革命老区转移支付等渠道，支持赣南等原中央苏区、大别山革命老区等地改善生产生活条件。支持沿江欠发达地区衔接推进乡村振兴，加快产业发展，大力发展特色养殖业、种植业、加工业、乡村旅游业，推进一二三产业融合发展。加快石漠化治理等重大生态工程建设，提高农村低收入人口参与度和受益水平。通过中央教育相关转移支付，支持沿江地区教育发展和脱贫家庭子女教育，推进学前教育资源进一步向脱贫村倾斜。支持做好易地扶贫搬迁后续扶持工作。落实“四个不摘”要求，完善监测帮扶机制，防止返贫和新致贫。  
　　17．支持重点水域禁捕和退捕渔民安置保障。落实长江十年禁渔要求，通过农业资源及生态保护补助资金，支持沿江省市对长江水生生物保护区及保护区外的长江干流、重要支流和大型通江湖泊等重点水域禁渔工作。中央财政加大对城乡居民基本医疗保险基金的补助力度，鼓励引导退捕渔民按规定参加基本医疗保险。沿江省市要落实养老保险缴费补贴政策，对“三地分离”退捕渔民，按规定给予养老保险缴费补贴。中央财政通过就业创业有关补助资金，支持以转产就业为核心做好渔民安置保障。

**七、**加强统筹协调，推进工作落实  
　　18．完善体制机制，加强组织领导。各有关方面要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，认真落实党中央、国务院决策部署，落实中央统筹、省负总责、市县抓落实的管理体制，用好财政资金直达机制等，切实将各项财税支持政策落实到位。财政部要会同有关部门，按照长江经济带发展战略和本方案的要求，聚焦党中央、国务院和推动长江经济带发展领导小组确定的重点工作任务，研究制定细化政策措施。相关地方各级财政部门要结合本地实际，因地制宜，主动作为，压实责任，推动工作落地生根。  
　　19．调动各方力量，形成强大合力。充分发挥财税政策的引导支持作用，加快形成全社会共同参与的共抓大保护、不搞大开发格局。推动上中下游的互动协作，推动下游地区人才、资金、技术向中上游地区有序流动。鼓励支持各类企业、社会组织参与长江经济带发展，加大人力、物力、财力等方面投入。对符合税制改革和长江经济带发展方向的税收政策，在现行税收制度框架内支持在沿江省市优先实施。  
　　20．加大激励引导，激发内生动力。支持相关部门做好宣传舆论引导工作，营造崇尚生态文明的良好氛围，提升全社会坚持生态优先、绿色发展的思想认识，形成共抓大保护、不搞大开发的行动自觉。保护长江流域特色文化，支持推进全流域文化和旅游资源整合提升。落实政府环境监控主体责任，强化企业责任，按照谁污染、谁治理的原则，把生态环境破坏的外部成本内部化，激励和倒逼企业自发推动转型升级。发挥广大人民群众积极性、主动性、创造性，群策群力、共建共享，共同推动长江经济带高质量发展。

（三）建立与污水处理标准相协调的收费机制。支持提高污水处理标准，污水处理排放标准提高至一级A或更严格标准的城镇和工业园区，可相应提高污水处理费标准，长江经济带相关省份要率先实施。水源地保护区、地下水易受污染地区、水污染严重地区和敏感区域特别是劣Ⅴ类水体以及城市黑臭水体污染源所在地，要实行更严格的污水处理排放标准，并相应提高污水处理费标准。

**第二章**

**第六条**本专项中央预算内投资用于支持符合推动长江经济带发展年度工作要点明确的重点工作任务，对探索走出一条生态优先绿色发展的新路子、保护和修复长江生态环境、推动生态产品价值实现具有重要意义的长江经济带绿色发展项目，主要包括：  
　　（一）生态环境突出问题整改项目。对推动长江经济带发展领导小组办公室明确的生态环境突出问题清单中整改成效明显的地方予以支持，用于问题整改直接相关的投资项目。  
　　（二）长江生态环境污染治理“4+1”工程项目。具体包括：  
　　1．尾矿库治理项目。支持纳入嘉陵江上游尾矿库治理实施方案的四川省、陕西省、甘肃省嘉陵江上游尾矿库治理项目；支持其他区域的尾矿库安全环境防控和生态修复项目。  
　　2．船舶污染治理项目。支持船舶岸电系统受电设施改造项目。  
　　（三）湿地保护和修复项目。支持保障和提升湿地功能的生态环境保护修复项目。  
　　（四）协同推进生态优先绿色发展工程。具体包括：  
　　1．生态环境系统整治项目。以赤水河流域、三峡地区为重点，支持沿江省市生态环境系统治理修复项目及其生态产品价值实现支撑配套项目。  
　　2．绿色发展试点示范项目。以长江经济带绿色发展示范和生态产品价值实现机制试点地区为重点，支持具有较强示范效应的绿色发展项目和生态产品价值实现支撑配套项目。  
　　（五）落实党中央、国务院决策部署的其他重大工程和重大项目，包括原绿色交通方向明确支持并已安排中央预算内投资的项目。

**一、**总体要求  
　　深入学习党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，贯彻新发展理念，落实党中央、国务院关于长江经济带发展的战略部署，按照习近平总书记提出的“共抓大保护，不搞大开发”要求，坚持供给侧结构性改革，坚持生态优先、绿色发展，全面实施中国制造2025，扎实推进《工业绿色发展规划（2016-2020年）》，紧紧围绕改善区域生态环境质量要求，落实地方政府责任，加强工业布局优化和结构调整，以企业为主体，执行最严格环保、水耗、能耗、安全、质量等标准，强化技术创新和政策支持，加快传统制造业绿色化改造升级，不断提高资源能源利用效率和清洁生产水平，引领长江经济带工业绿色发展。  
　　到2020年，长江经济带绿色制造水平明显提升，产业结构和布局更加合理，传统制造业能耗、水耗、污染物排放强度显著下降，清洁生产水平进一步提高，绿色制造体系初步建立。与2015年相比，规模以上企业单位工业增加值能耗下降18%，重点行业主要污染物排放强度下降20%，单位工业增加值用水量下降25%，重点行业水循环利用率明显提升。全面完成长江经济带危险化学品搬迁改造重点项目。一批关键共性绿色制造技术实现产业化应用，打造和培育500家绿色示范工厂、50家绿色示范园区，推广5000种以上绿色产品，绿色制造产业产值达到5万亿元。

**二、**优化工业布局  
　　（一）完善工业布局规划。落实主体功能区规划，严格按照长江流域、区域资源环境承载能力，加强分类指导，确定工业发展方向和开发强度，构建特色突出、错位发展、互补互进的工业发展新格局。实施长江经济带产业发展市场准入负面清单，明确禁止和限制发展的行业、生产工艺、产品目录。严格控制沿江石油加工、化学原料和化学制品制造、医药制造、化学纤维制造、有色金属、印染、造纸等项目环境风险，进一步明确本地区新建重化工项目到长江岸线的安全防护距离，合理布局生产装置及危险化学品仓储等设施。  
　　（二）改造提升工业园区。严格沿江工业园区项目环境准入，完善园区水处理基础设施建设，强化环境监管体系和环境风险管控，加强安全生产基础能力和防灾减灾能力建设。开展现有化工园区的清理整顿，加大对造纸、电镀、食品、印染等涉水类园区循环化改造力度，对不符合规范要求的园区实施改造提升或依法退出，实现园区绿色循环低碳发展。全面推进新建工业企业向园区集中，强化园区规划管理，依法同步开展规划环评工作，适时开展跟踪评价。严控重化工企业环境风险，重点开展化工园区和涉及危险化学品重大风险功能区区域定量风险评估，科学确定区域风险等级和风险容量，对化工企业聚集区及周边土壤和地下水定期进行监测和评估。推动制革、电镀、印染等企业集中入园管理，建设专业化、清洁化绿色园区。培育、创建和提升一批节能环保安全领域新型工业化产业示范基地，促进园区规范发展和提质增效。  
　　（三）规范工业集约集聚发展。推动沿江城市建成区内现有钢铁、有色金属、造纸、印染、电镀、化学原料药制造、化工等污染较重的企业有序搬迁改造或依法关闭。推动位于城镇人口密集区内，安全、卫生防护距离不能满足相关要求和不符合规划的危险化学品生产企业实施搬迁改造或依法关闭。到2020年，完成47个危险化学品搬迁改造重点项目（见附件1）。新建项目应符合国家法规和相关规范条件要求，企业投资管理、土地供应、节能评估、环境影响评价等要依法履行相关手续。实施最严格的资源能源消耗、环境保护等方面的标准，对重点行业加强规范管理。  
　　（四）引导跨区域产业转移。鼓励沿江省市创新工作方法，强化生态环境约束，建立跨区域的产业转移协调机制。充分发挥国家自主创新示范区、国家高新区的辐射带动作用，创新区域产业合作模式，提升区域创新发展能力。加强产业跨区域转移监督、指导和协调，着力推进统一市场建设，实现上下游区域良性互动。发挥国家产业转移信息服务平台作用，不断完善产业转移信息沟通渠道。认真落实长江经济带产业转移指南（见附件2），依托国家级、省级开发区，有序建设沿江产业发展轴，合理开发沿海产业发展带，重点打造长江三角洲、长江中游、成渝、黔中和滇中等五大城市群产业发展圈，大力培育电子信息产业、高端装备产业、汽车产业、家电产业和纺织服装产业等五大世界级产业集群，形成空间布局合理、区域分工协作、优势互补的产业发展新格局。  
　　（五）严控跨区域转移项目。对造纸、焦化、氮肥、有色金属、印染、化学原料药制造、制革、农药、电镀等产业的跨区域转移进行严格监督，对承接项目的备案或核准，实施最严格的环保、能耗、水耗、安全、用地等标准。严禁国家明令淘汰的落后生产能力和不符合国家产业政策的项目向长江中上游转移。

**三、**调整产业结构  
　　（六）依法依规淘汰落后和化解过剩产能。结合长江经济带生态环境保护要求及产业发展情况，依据法律法规和环保、质量、安全、能效等综合性标准，淘汰落后产能，化解过剩产能。严禁钢铁、水泥、电解铝、船舶等产能严重过剩行业扩能，不得以任何名义、任何方式核准、备案新增产能项目，做好减量置换，为新兴产业腾出发展空间。严格控制长江中上游磷肥生产规模。严防“地条钢”死灰复燃。加大国家重大工业节能监察力度，重点围绕钢铁、水泥等高耗能行业能耗限额标准落实情况、阶梯电价执行情况开展年度专项监察，对达不到标准的实施限期整改，加快推动无效产能和低效产能尽早退出。  
　　（七）加快重化工企业技术改造。全面落实国家石化、钢铁、有色金属工业“十三五”规划，发挥技术改造对传统产业转型升级的促进作用，加快沿江现有重化工企业生产工艺、设施（装备）改造，改造的标准应高于行业全国平均水平，争取达到全国领先水平。推广节能、节水、清洁生产新技术、新工艺、新装备、新材料，推进石化、钢铁、有色、稀土、装备、危险化学品等重点行业智能工厂、数字车间、数字矿山和智慧园区改造，提升产业绿色化、智能化水平，使沿江重化工企业技术装备和管理水平走在全国前列，引领行业发展。  
　　（八）大力发展智能制造和服务型制造。在长江经济带有一定工作基础、地方政府积极性高的地区，探索建设智能制造示范区，鼓励中下游地区智能制造率先发展，重点支持中上游地区提升智能制造水平。加快在数控机床与机器人、增材制造、智能传感与控制、智能检测与装配、智能物流与仓储等五大领域，突破一批关键技术和核心装备。在流程制造、离散型制造、网络协同制造、大规模个性化定制、远程运维服务等方面，开展试点示范项目建设，制修订一批智能制造标准。大力发展生产性服务业，引导制造业企业延伸服务链条，推动商业模式创新和业态创新。  
　　（九）发展壮大节能环保产业。大力发展长江经济带节能环保产业，在重庆、无锡、成都、长沙、武汉、杭州、盐城、昆明等地重点推动节能环保装备制造业集群化发展，在江苏、上海、重庆等地不断提升节能环保技术研发能力及节能环保服务业水平，在上海临港、合肥、马鞍山和彭州等地加快建设再制造产业集聚区，着力发展航空发动机关键件、工程机械、重型机床等机电产品再制造特色产业。加强节能环保服务公司与工业企业紧密对接，推动企业采用第三方服务模式，壮大节能环保产业。

**四、**推进传统制造业绿色化改造  
　　（十）大力推进清洁生产。按照《[清洁生产促进法](https://www.pkulaw.com/chl/dc78e14fe2bdc104bdfb.html?way=textSlc)》，引导和支持沿江工业企业依法开展清洁生产审核，鼓励探索重点行业企业快速审核和工业园区、集聚区整体审核等新模式，全面提升沿江重点行业和园区清洁生产水平。在沿江有色、磷肥、氮肥、农药、印染、造纸、制革和食品发酵等重点耗水行业，加大清洁生产技术推行方案实施力度，从源头减少水污染。实施中小企业清洁生产水平提升计划，构建“互联网＋”清洁生产服务平台，鼓励各地政府购买清洁生产培训、咨询等相关服务，探索免费培训、义务诊断等服务模式，引导中小企业优先实施无费、低费方案，鼓励和支持实施技术改造方案。  
　　（十一）实施能效提升计划。推动长江经济带煤炭消耗量大的城市实施煤炭清洁高效利用行动计划，以焦化、煤化工、工业锅炉、工业炉窑等领域为重点，提升技术装备水平、优化产品结构、加强产业融合，综合提升区域煤炭高效清洁利用水平，实现减煤、控煤、防治大气污染。在钢铁和铝加工产业集聚区，推广电炉钢等短流程工艺和铝液直供。积极推进利用钢铁、化工、有色、建材等行业企业的低品位余热向城镇居民供热，促进产城融合。  
　　（十二）加强资源综合利用。大力推进工业固体废物综合利用，重点推进中上游地区磷石膏、冶炼渣、粉煤灰、酒糟等工业固体废物综合利用，加大中下游地区化工园区废酸废盐等减量化、安全处置和综合利用力度，选择固体废物产生量大、综合利用有一定基础的地区，建设一批工业资源综合利用基地。鼓励地方政府在沿江有条件的城市推动水泥窑协同处置生活垃圾。推进再生资源高效利用和产业发展，严格废旧金属、废塑料、废轮胎等再生资源综合利用企业规范管理，搭建逆向物流体系信息平台。  
　　（十三）开展绿色制造体系建设。在长江经济带沿江城市中，选择工业比重高、代表性强、提升潜力大的城市，结合主导产业，围绕传统制造业绿色化改造、绿色制造体系建设等内容，综合提升城市绿色制造水平，打造一批具有示范带动作用的绿色产品、绿色工厂、绿色园区和绿色供应链。推动长江经济带重点行业领军企业牵头组成联合体，围绕绿色设计平台建设、绿色关键工艺突破、绿色供应链构建，推进系统化绿色改造，在机械、电子、食品、纺织、化工、家电等领域实施一批绿色制造示范项目，引领和带动长江经济带工业绿色发展。

**五、**加强工业节水和污染防治  
　　（十四）切实提高工业用水效率。在长江流域切实落实节水优先方针，加强企业节水管理，大力推进节水技术改造，推广国家鼓励的工业节水工艺、技术和装备，加快淘汰高耗水落后工艺、技术和装备，控制工业用水总量，提高工业用水效率。开展水效领跑者引领行动，引导和支持工业企业开展水效对标达标活动。强化高耗水行业企业生产过程和工序用水管理，严格执行取水定额国家标准，推动高耗水行业用水效率评估审查。实行最严格水资源管理制度考核，加强对高耗水淘汰目录执行情况的督促检查。  
　　（十五）推进工业水循环利用。大力培育和发展沿江工业水循环利用服务支撑体系，积极推动高耗水工业企业广泛开展水平衡测试，鼓励企业采用合同节水管理、特许经营、委托营运等模式，改进节水技术工艺，强化过程循环和末端回用，提高钢铁、印染、造纸、石化、化工、制革和食品发酵等高耗水行业废水循环利用率。推进非常规水资源的开发利用，支持上海、江苏、浙江沿海工业园区开展海水淡化利用，推动钢铁、有色等企业充分利用城市中水，支持有条件的园区、企业开展雨水集蓄利用。  
　　（十六）加强重点污染物防治。深入实施水、大气、土壤污染防治行动计划，从源头减少工业水、大气及土壤污染物排放。按行业推进固定污染源排污许可证制度实施，依法落实企业治污主体责任，持证排污，按证排污。重点推进沿江干支流及太湖、巢湖、洞庭湖、鄱阳湖周边“十小”企业取缔、“十大”重点行业专项整治、工业集聚区污水管网收集体系和集中处理设施建设并安装自动在线监控装置，规范沿江涉磷企业渣场和尾矿库建设，推进工业企业化学需氧量、氨氮、总氮、总磷全面达标排放。加大燃煤电厂超低排放改造、“散乱污”企业治理、中小燃煤锅炉淘汰、工业领域煤炭高效清洁利用、挥发性有机物削减等工作力度，严控二氧化硫、氮氧化物、烟粉尘、挥发性有机物等污染物排放。加强涉重金属行业污染防控，制定涉重金属重点工业行业清洁生产技术推行方案，鼓励企业采用先进适用生产工艺和技术，减少重金属污染物排放。

**六、**保障措施  
　　（十七）加强组织领导。长江经济带各级工业和信息化、发展改革、科技、财政、环境保护等主管部门要充分认识工业绿色发展的重大意义，加强组织领导，落实地方政府责任，以企业为主体，充分发挥行业协会、产业联盟等的桥梁纽带作用，切实推动工业绿色发展各项工作的落实。  
　　（十八）强化标准和技术支撑。发挥水耗、能耗、环境、质量、安全，以及绿色产品、绿色工厂、绿色园区、绿色供应链和绿色评价及服务等标准的引领作用，鼓励各地出台最严格的绿色发展标准。加大急需技术装备和产品的创新，推动先进成熟技术的产业化应用和推广，支撑长江经济带工业绿色发展。  
　　（十九）落实支持政策。充分利用现有资金渠道，进一步向长江经济带工业绿色发展、水污染防治等项目倾斜，支持符合条件的企业实施清洁生产技术改造、节水治污、能源利用效率提升、资源综合利用等。落实现有税收、绿色信贷、绿色采购、土地等优惠政策，加快支持企业绿色转型、提质增效。鼓励长江经济带建立地区间、上下游间生态补偿机制，推动上中下游开发地区和生态保护地区进行横向生态补偿，探索区域污染治理新模式。  
　　（二十）加强人才培养和国际交流合作。组织实施绿色制造人才培养计划，加大专业技术人才、经营管理人才的培养力度，完善从研发、转化、生产到管理的人才培养体系。依托长江经济带的产业和区位优势，加强国际合作与交流，鼓励采用境外投资、工程承包、技术合作、装备出口等方式，推动绿色制造和绿色服务率先“走出去”。  
　　（二十一）加大宣传力度。加大绿色理念的传播力度，充分发挥媒体、教育培训机构、行业协会、产业联盟、绿色公益组织的作用，开展多层次、多形式的宣传教育活动，积极传播绿色理念，为长江经济带工业绿色发展营造良好社会氛围。

**二、**　　（一）加快制造业绿色改造升级。围绕京津冀及周边地区、长江经济带、珠三角、东北老工业基地以及西部开发等重点区域，实施重点行业清洁生产水平提升计划，推进企业绿色化技术改造。结合县域资源禀赋和产业基础，突出地域特色主导产业或产品，聚焦食品、建材、纺织、轻工、机械等行业，推广应用高效节能、节水技术和装备，实施能效、水效和环保提升改造。支持有条件的地方大力发展附加值高、能源资源消耗少的电子信息和装备制造等先进制造业。强化工业资源综合利用，推进产业绿色协同链接，促进县域范围内企业、园区、行业间协同共生，打造循环经济产业链。

**二、**  
　　（三）资源综合利用。支持实施大宗工业固废综合利用项目。重点推动长江经济带磷石膏、冶炼渣、尾矿等工业固体废物综合利用。在有条件的城镇推动水泥窑协同处置生活垃圾，推动废钢铁、废塑料等再生资源综合利用。重点支持开展退役新能源汽车动力蓄电池梯级利用和再利用。重点支持再制造关键工艺技术装备研发应用与产业化推广，推进高端智能再制造。

一、**（三）**发展目标。到2025年，液化天然气（LNG）、电池、甲醇、氢燃料等绿色动力关键技术取得突破，船舶装备智能技术水平明显提升，内河船舶绿色智能标准规范体系基本形成。培育一批有影响力的绿色智能内河船舶设计、建造、配套和运营企业，打造一批满足不同场景需求的标准化、系列化船型，实现在长江、西江、京杭运河以及闽江等有代表性地区的示范应用，形成可复制、可推广的经验，初步构建良性可持续发展的产业生态。内河船舶绿色化、智能化、标准化发展取得显著成效，建立较为完善的产业链供应链。到2030年，内河船舶绿色智能技术全面推广应用，配套基础设施、运营管理、商业模式等产业生态更加完善，标准化、系列化绿色智能船型实现批量建造，产业链供应链水平大幅提升，初步建立内河船舶现代产业体系。  
二、**（四）**积极稳妥发展LNG动力船舶。加快内河船用LNG发动机迭代升级，完善纯天然气船用发动机产品谱系，发展气电混合动力技术，强化甲烷逃逸和氮氧化物排放控制。加强LNG动力系统集成和优化设计，重点推动LNG动力技术在沿海、长江干线、西江干线、京杭运河等中长距离2000载重吨以上货船、工程船等应用。

**三、（七）**加快先进适用安全环保智能技术应用。降低船舶安全风险和船员劳动强度，加快船舶航行、靠离泊、货物装卸、机舱设备监控、快速充换电等智能系统设备研发，推动在航行环境复杂水域船舶上的应用。提升船舶能效和降低污染排放，加快运营管理、航线优化、智能机舱、排放监控、数据传输等智能系统设备研发，推动在长江干线、西江干线等大型货船、客船上的应用。

六、**（十六）**鼓励先行先试。深入落实京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设等区域重大战略，鼓励江苏、浙江、安徽、福建、山东、湖北、广东、广西以及河北雄安新区等有条件的地方先行先试，集聚各类社会资源，扩大绿色智能船舶增量，优化传统燃油动力船舶存量，加强新能源和清洁能源内河船舶运营监管，提升内河船舶整体质量水平和能效等级，大幅度降低内河船舶污染排放，形成可复制、可推广、可持续的内河绿色智能船舶运营发展新模式。

**四、**  
　　（二）发挥地方和行业协会作用  
　　充分发挥地方政府、第三方机构在节能与绿色标准化工作中的作用，结合长江经济带、京津冀等重点地区推进工业节能与绿色发展工作的实际需求，研究制定区域标准、地方标准和团体标准。加强部省联动，推动基础好、适应性强的地方标准、团体标准上升为行业标准、国家标准。

**三、**（二）扎实推进清洁生产，大幅减少污染排放  
　　围绕重点污染物开展清洁生产技术改造，推广绿色基础制造工艺，降低污染物排放强度，促进大气、水、土壤污染防治行动计划落实。  
　　减少有毒有害原料使用。修订国家鼓励的有毒有害原料替代目录，引导企业在生产过程中使用无毒无害或低毒低害原料，从源头削减或避免污染物的产生，推进有毒有害物质替代。推进电器电子、汽车等重点产品有毒有害物质限制使用。继续实施高风险污染物削减行动计划，强化汞、铅、高毒农药等减量替代，逐步扩大实施范围，降低环境风险。实施挥发性有机物削减计划，在涂料、家具、印刷、汽车制造涂装、橡胶制品、制鞋等重点行业推广替代或减量化技术。推广无铬耐火材料。  
　　推进清洁生产技术改造。针对二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量、氨氮、烟（粉）尘等主要污染物，积极引导重点行业企业实施清洁生产技术改造，逐步建立基于技术进步的清洁生产高效推行模式。在京津冀、长三角、珠三角、东北地区等重点区域组织实施钢铁、建材等重点行业清洁生产水平提升工程，降低二氧化硫、氮氧化物、烟（粉）尘排放强度。在长江、黄河等七大流域组织实施重点行业清洁生产水平提升工程，降低造纸、化工、印染、化学原料药、电镀等行业废水排放总量及化学需氧量、氨氮等污染物排放强度。推进工业领域土壤污染源头防治，推广先进适用的土壤修复技术装备和产品。  
　　加强节水减污。围绕钢铁、化工、造纸、印染、饮料等高耗水行业，实施用水企业水效领跑者引领行动，开展水平衡测试及水效对标达标，大力推进节水技术改造，推广工业节水工艺、技术和装备。强化高耗水行业企业生产过程和工序用水管理，严格执行取水定额国家标准，围绕高耗水行业和缺水地区开展工业节水专项行动，提高工业用水效率。推进水资源循环利用和工业废水处理回用，推广特许经营、委托营运等专业化节水模式，推动工业园区集约利用水资源，实行水资源梯级优化利用和废水集中处理回用。推进中水、再生水、海水等非常规水资源的开发利用，支持非常规水资源利用产业化示范工程，推动钢铁、火电等企业充分利用城市中水，支持有条件的园区、企业开展雨水集蓄利用。  
　　推广绿色基础制造工艺。推广清洁高效制造工艺，以铸造、热处理、焊接、涂镀等领域为重点，推广应用合金钢无氧化清洁热处理、热处理气氛减量化、真空低压渗碳热处理、感应热处理等高效节能热处理工艺，无铅波峰焊接抗氧化、氮气保护无铅再流焊接、高效节材摩擦焊等焊接工艺，绿色化除油、无铅电镀、三价铬电镀、电镀铬替代等清洁涂镀技术，减少制造过程的能源消耗和污染物排放。推进短流程、无废弃物制造，重点发展近净成形、数字化无模铸造、增材制造、新型防腐蚀等短流程绿色节材工艺技术，以及干式切削加工、低温微量润滑切削加工、铸件余热时效热处理等无废弃物制造技术，减少生产过程的资源消耗。   
**（七）**充分发挥区域比较优势，推进工业绿色协调发展  
　　在区域工业发展中贯彻绿色理念，发挥地区比较优势，加强区域协同，促进区域工业绿色发展。  
　　紧扣主体功能定位，进一步调整和优化工业布局。发挥主体功能区规划的引导作用，根据区域资源承载力和环境容量，确定区域工业发展方向和开发强度。优化开发区域积极发展节能、节地、环保的先进制造业，推动产业结构向高端、高效、高附加值转变，大力提高清洁能源比重，能源和水资源消耗以及污染物排放强度达到或接近国际先进水平。重点开发区域合理开发并有效保护能源和矿产资源，将资源优势转化为经济优势，改造传统产业，大力发展新兴产业，大幅提高清洁生产水平，降低资源消耗、污染物和二氧化碳排放强度。限制开发区域加强开发强度管制，限制进行大规模高强度工业化开发。禁止开发区域不得进行工业化开发。  
　　落实重大发展战略，推动绿色制造示范和产业升级。推动京津冀地区绿色协同发展，围绕北京非首都功能疏解，以产业转移带动区域产业结构优化调整，构建区域资源综合利用协同发展体系，推动煤炭替代和绿色能源消费，提升区域资源能源利用效率，降低污染物排放。大力推动长江经济带生态保护，推进沿江工业节水治污、清洁生产改造，加快发展节能环保、新能源装备等绿色产业，支持一批节能环保产业示范基地建设和发展。  
　　推进区域工业绿色转型，实施区域绿色制造试点示范。进一步提高区域工业资源能源利用效率，降低污染排放，强化资源环境标准约束与引领，探索工业绿色低碳转型的新模式、新机制、新思路。引导试点城市加严能耗、水耗、排放标准，加强科技创新与管理创新，率先实现工业绿色低碳转型。梳理总结试点城市成功经验和做法，形成各具特色的工业绿色转型发展模式，以点带面推动工业绿色转型发展。

**二、**重点任务  
　　按照“污染付费、公平负担、补偿成本、合理盈利”的原则，完善长江经济带污水处理成本分担机制、激励约束机制和收费标准动态调整机制，健全相关配套政策，建立健全覆盖所有城镇、适应水污染防治和绿色发展要求的污水处理收费长效机制。  
　　（一）严格开展污水处理成本监审调查。污水处理成本包括污水处理设施建设运营和污泥无害化处置成本。长江经济带11省市要根据形势发展，按照长江水污染防治目标要求，考虑污水排放标准提升和污泥无害化处置等成本合理增加因素，规范、细化成本构成和具体审核标准，明确职工薪酬、折旧费等重要指标参数，合理归集、分摊和核算成本，严格核减不应计入定价成本的费用，为科学定价提供依据。省级价格主管部门要立即部署辖区内各地市全面开展污水处理成本监审调查工作，加强统筹指导，力争于2020年10月底前，完成污水处理成本监审调查工作，并将结果上报国家发展改革委（价格司）。  
　　（二）健全污水处理费调整机制。根据成本监审调查情况，按照补偿污水处理和运行成本的原则，在综合考虑地方财力、社会承受能力基础上，合理制定污水处理费标准，并完善污水处理费标准动态调整机制。长江经济带省份各城市（含县级市）应尽快将污水处理费标准调整至补偿成本的水平，一步到位有困难的要制定分步调整方案。到2025年底，各地（含县城及建制镇）均应调整至补偿成本的水平。  
　　（三）加大污水处理费征收力度。长江经济带11省市所有城市、县城、建制镇均应具备污水处理能力，并按规定开征污水处理费。已建成污水处理设施，未开征污水处理费的县城和建制镇，原则上应于2020年底前开征。重点加强对自备水源用户管理，实行装表计量，确保污水处理费应收尽收。  
　　（四）推行污水排放差别化收费。鼓励各地探索开展污水排放差别化收费机制，根据企业排放污水中主要污染物种类、浓度等指标，分类分档制定差别化收费标准，促进企业污水预处理和污染物减排。工业园区要率先推行差别化收费政策。鼓励各地对污水排放实行递增阶梯收费制度，生态环境敏感脆弱的地区以及污染排放超负荷地区可先行先试。  
　　（五）创新污水处理服务费形成机制。通过政府购买服务，以招标等市场化方式确定污水处理服务费水平。鼓励将城乡不同区域、不同规模、不同盈利水平的项目打包，与污水服务单位签订合同，约定污水处理服务费标准、服务项目和质量等内容，促进污水处理全覆盖和产业均衡发展。建立与处理水质、污染物削减量等服务内容挂钩的污水处理服务费奖惩机制。  
　　（六）降低污水处理企业负担。对长江沿线污水处理厂免收电价容（需）量费，污水处理厂可根据实际用电情况自愿选择执行峰谷分时电价或平段电价。支持污水处理企业参与电力市场化交易。鼓励污水处理企业综合利用场地空间，采用“自发自用、余量上网”模式建设光伏发电项目。各地在确定投资污水处理设施新（扩）建项目或提标改造时，应按照经济适用的原则选择污水处理工艺，避免盲目提高标准或过度超前建设。  
　　（七）探索促进污水收集效率提升新方式。长江经济带11省市要加快补齐生活污水收集管网短板，强化管网运行维护，根据当地污水主要来源，采取针对性措施，切实提高城市生活污水集中收集率。鼓励各地结合推进厂网一体化污水处理运营模式，开展收费模式改革试点，创新体制机制，吸引社会资本进入，提高污水收集管网运行效率。

**三、**保障措施  
　　（一）明确政府职责。进一步厘清政府和市场权责关系。污水处理收费应按规定专款专用，专项用于城镇污水处理设施的建设、运行和污泥处理处置等，不能挪作他用。各地征收的城市基础设施配套费，应向污水管网建设和运行维护倾斜。各地在污水处理收费标准调整到位前，应按规定给予补贴，保障城镇排水与污水处理设施正常运行。发展改革、财政、住房城乡建设、生态环境、水利等部门要加强衔接，做好信息沟通和政策联动，形成工作合力。  
　　（二）压实地方责任。各级人民政府要切实履行好长江经济带污水治理工作的主体责任，完善污水处理收费机制有关政策，细化实化具体工作方案，明确时间表和路线图，明晰分工，责任到人，确保任务落地，取得实效。国家将定期通报有关工作进展情况。各地要及时向社会公开污水处理费收取、使用情况，以及重点排污企业污水排放情况，督促污水处理企业公开污水处理量、污染物削减、出水主要指标和企业运营情况，接受社会监督。  
　　（三）保障困难群众利益。妥善处理污水处理收费标准调整与保障经济困难家庭基本生活的关系，各地可根据当地情况，采取对困难家庭不提高或少提高收费标准，或者在提高收费标准时，通过相关救助和保障机制，确保困难群众基本生活不受影响。  
　　（四）做好宣传引导。切实做好污水处理收费工作的宣传引导工作，将宣传工作与政策制定放在同等重要位置，向社会解读征收和调整污水处理费对促进水资源节约集约利用和水污染防治的重要性，提高公众参与度，最大限度凝聚社会共识，逐步提升居民节约用水、生态环境保护和付费意识。

三、（五）加强非法采砂综合治理。加强砂石行业全环节、全流程监管，及早发现问题隐患，完善管理制度规范。对无证采砂、不按许可要求采砂等非法采砂行为，保持高压态势，强化行刑衔接，加大打击力度。严格管控长江中下游采砂活动，严防河道非法采砂反弹，维护长江采砂秩序，确保长江健康。（各省级人民政府，水利部、公安部、生态环境部、交通运输部）

七、

（十九）严厉查处违法违规行为。结合扫黑除恶专项斗争， 依法严厉查处违法开采、非法盗采、违规生产、污染破坏环境、造假掺假等违法违规行为，以及建设工程违规使用海砂行为，严格追究相关单位与个人的责任。落实长江河道采运管理“四联单” 制度，依法查处“三无”采砂船及非法改装、伪装、隐藏采砂设备的船舶。（各省级人民政府，公安部、工业和信息化部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、市场监管总局，中国海警局）

一次全国砂石供求情况。及时发布砂石市场信息，积极引导市场主体及早做出反应，稳定市场预期。（发展改革委会同相关部门）各地区要进一步提高认识，切实落实主体责任，把做好砂石

保供稳价、促进行业健康有序发展提上重要议事日程，抓紧建立工作机制，制定实施方案，狠抓工作落实。有关职能部门要强化政策协调，加强工作指导，积极推动产业高质量发展。当前，要在科学做好新冠肺炎疫情防控工作前提下，结合工程项目有序复工复产进度，切实保障砂石市场供应和价格基本稳定。

**五、（二）**规范化工园区发展  
　　按照《[关于促进化工园区规范发展的指导意见](https://www.pkulaw.com/chl/09e094a773e250d1bdfb.html?way=textSlc)》，充分考虑国家、区域石化产业布局规划要求，结合区域内产业特色，统筹各化工园区发展定位，逐步完善化工园区产业升级与退出机制，优化调整化工园区布局。新建化工项目须进入合规设立的化工园区，推动环境敏感区、人口密集区危险化学品生产企业搬迁入园，实现“三废”治理由企业分散治理向园区集中治理转变。规范化工园区发展，建立入园项目评估制度，入园项目需符合产业政策、行业规范和绿色发展等要求。开展智慧化工园区建设，采用云计算、大数据、物联网等现代信息技术，打造园区智能管理平台，实现信息交互与共享。  
　　推动园区循环经济发展，构建循环经济产业链，提高产业关联度和循环化程度。新建园区和改扩建园区要按照“空间布局合理化、产业结构最优化、产业链接循环化、资源利用高效化、污染治理集中化、基础设施绿色化、运行管理规范化”的要求，制定循环经济发展专项规划或者在总体规划中设置循环经济篇章。现有园区要积极开展园区循环化改造，实现企业间、产业间的循环链接，增强资源能源等物质流管理和环境管理的精细化程度。围绕修复长江生态环境和改善京津冀地区大气环境，鼓励长江经济带相关地区和京津冀地区的化工园区实施园区循环化改造。

**一、**总体要求  
　　（一）总体思路。全面贯彻落实党中央、国务院实施长江经济带发展战略的重大决策部署，坚持生态优先、绿色发展，以增加森林面积、提高森林质量为主攻方向，以增强森林水源涵养功能、防治水土流失为重点，以体制、机制和科技创新为动力，开展大规模国土绿化行动，加快构筑结构稳定、功能完备的森林生态系统，着力建设好长江经济带绿色生态廊道。  
　　（二）基本原则。坚持生态优先，统筹推进，将造林绿化作为长江经济带绿色生态廊道建设的优先领域积极实施；坚持数量增长、质量提升，全面促进森林资源恢复和功能改善；坚持因地制宜、分类施策，着力加强重点区域综合治理；坚持政府主导、社会参与，鼓励和引导各方面力量参与造林绿化。  
　　（三）总体目标。到2020年，造林绿化工作取得实质性突破，基本建成以各类防护林为主体、农田林网及绿色通道为网络、城镇乡村绿屏为节点的生态防护体系，森林生态系统的水源涵养、水土保持、生物多样性保护等服务功能明显增强，森林生态系统与生物多样性价值得到提升，用材林面积明显增加、结构优化合理，有效促进长江经济带绿色生态廊道建设。森林面积增加290万公顷，森林蓄积增加5亿立方米，森林覆盖率达到43%。

**二、**加快造林绿化步伐  
　　（四）积极推进宜林地营造林。充分发挥长江经济带丰富的树种资源和良好的水热条件优势，以宜林地面积较大的长江上中游湖北、湖南、重庆、四川、贵州、云南等省市为重点，大力营造以水土保持林、水源涵养林为主的防护林和国家储备林，积极培育优质珍贵大径级阔叶林、短周期工业原料林、木结构建筑原料林、竹林、木本粮油和特色经济林。对区域内造林难度大的宜林地，要强化科技支撑，加大封山育林力度，充分发挥大自然的自我修复能力，加快恢复森林植被。  
　　（五）大力开展退耕还林还草。全面落实《新一轮退耕还林还草总体方案》和《[关于扩大新一轮退耕还林还草规模的通知](https://www.pkulaw.com/chl/5173f5efb74a8446bdfb.html?way=textSlc)》要求，重点支持长江经济带符合政策的25度以上陡坡耕地、严重沙化耕地、丹江口库区和三峡库区等重要水源地15-25度坡耕地退耕还林还草，向金沙江等中上游地区倾斜。各地在实施中要依据全国第二次土地调查成果，确定符合政策的退耕范围；要加强组织引导，充分尊重农民意愿，做好技术服务，把退耕还林还草工作与调整农业产业结构、发展特色产业、改善农民生产生活条件结合起来，确保农户退耕成果巩固。  
　　（六）加强城镇村庄绿化美化。坚持建设生态型、功能型城乡绿地生态系统的发展方向和构建园林城镇、建设美丽乡村的造林绿化发展思路，加强乡镇建成区、村屯居民区绿化美化。长江上游重庆、四川、贵州、云南等省多山地区要因地制宜，积极运用乡土树种造林，科学配置阔叶树种、彩叶树种，丰富景观异质性，构建与自然生态相协调的城乡绿化景观。长江中下游上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南等省市平原地区要充分挖掘城镇村庄绿化潜力，拓展绿化空间，规划建绿、见缝插绿、拆违还绿，形成与城镇化建设、美丽乡村建设相适应的城乡绿化美化格局。条件适宜的地区，要结合城乡绿化发展具有地方特色的经济林，建设防护绿地、生产绿地和风景林地，构建乔灌草相结合、经济与生态双赢、融入自然的城乡绿化美化景观，切实改善城乡人居环境。  
　　（七）构建绿色通道和农田防护林网。加快公路、铁路、渠道、堤坝沿线造林绿化，促进绿色通道断带合龙、改造更新，巩固和扩大绿色通道建设成果。重点加强县道、乡道等乡村公路沿线造林绿化，积极推进河渠湖库周边造林绿化，建设和完善河渠湖库周边防护林体系，增强水土保持、水源涵养和兴林灭螺功能，构建完备的绿色通道体系。加快矿区及周边裸露地造林绿化和植被恢复，改善矿区生态状况。江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南等长江中下游平原地区要坚持建设与提高相结合，加强农田防护林更新、残次林带改造，建设和完善高标准农田防护林网，提高整体防护功能。  
　　（八）加快重点区域治理。集中力量抓好湖北、湖南、重庆、四川、贵州、云南等省市岩溶地区石漠化综合治理，实施石漠化综合治理二期工程，加快林草植被保护与恢复、小型水利水保配套工程建设，有效遏制石漠化扩展趋势。加强四川、云南金沙江干热河谷水土保持林建设，封山育林与人工促进相结合，努力恢复林草植被。加快江西、湖北、湖南、重庆“两湖两库”（洞庭湖、鄱阳湖、三峡库区、丹江口库区）水土保持林、水源涵养林、护湖护堤护岸林建设，防治水土流失、减少水患威胁。

**三、**强化森林经营和保护  
　　（九）全面推进中幼龄林抚育。要根据长江经济带中幼龄林面积大、比例高，过密过疏过纯林分同时存在的现状，按照森林演替规律和林分发育阶段，全面推进中幼龄林抚育。对密度过大、林木竞争激烈的林分，采取抚育间伐等措施，调整林分密度，优化林分结构，促进林木生长。对密度过疏、目的树种缺乏、天然更新不良的林分，通过补植补造、促进天然更新等抚育措施，调整树种组成，增加乡土树种比例，引导培育混交林。对遭受有害生物侵害等受损林分，采取卫生伐、补植补造等综合抚育措施，改善林分健康状况，增强林分活力。对新造幼林，加大割灌除草等抚育措施，增强幼树竞争能力，促进林木生长，加快幼林郁闭成林。  
　　（十）着力开展低效退化林改造。要按照适地适树原则，有针对性地采取混交林培育措施，促进森林正向演替，发挥林地生产和生态潜力，精准提高森林质量。对结构退化的低效林，采取抚育改造、补植改造、促进更新、封禁育林等改造措施，调整优化林分结构。对生长退化的低效林，采取去弱留强、更新复壮、修枝整形、平茬割灌、施肥浇水等改造措施，恢复森林生长活力。对立地退化的低效林，采取树种替换、抽针补阔、土壤改良、封禁管护等改造措施，改善养分循环，提高林地立地质量。禁止以低效退化林改造为名将天然林、天然次生林转变为人工林、纯林。  
　　（十一）加强森林资源保护。加大天然林保护力度，有序停止天然林商业性采伐。率先划定长江经济带森林生态保护红线，实行严格的保护制度。坚持依法治林，严厉打击乱砍滥伐、乱捕滥猎、毁林开垦、非法占用林地等违法行为，巩固造林绿化成果。加强森林防火、林业有害生物防治和森林管护等基础设施建设，编制应急预案，强化责任，落实到人，全面提升灾害应急管理综合防控能力。  
　　（十二）增强科技支撑能力。加强岩溶地区植被恢复技术、金沙江干热河谷造林技术、云贵高原高寒地区造林技术、重金属污染土地造林治理技术等关键性技术联合攻关，加强林木品种选育、强化种苗繁育技术研发，开展协同创新，突破技术瓶颈。利用现有研究成果和技术储备，总结、筛选、组装配套一批适宜长江经济带不同区域的营造林技术和模式，加大示范推广力度，推动科研成果转化。造林绿化要与林业技术推广同步设计、同步实施。充分运用现代科技手段，建立长江经济带造林绿化成果动态监测与效益评价系统，科学评价建设效果。

**四、**保障措施  
　　（十三）完善投入机制。国家进一步加大对长江经济带造林绿化的投入力度，在安排防护林体系建设、岩溶地区石漠化综合治理、天然林资源保护等重点工程补助资金时，给予长江经济带以适当倾斜。加快建立和完善生态补偿机制。地方各级政府也要加大投入，整合各渠道资金，建立多元化的造林绿化投入机制，采取入股、合作、承包等多种方式拓宽筹资渠道，鼓励、引导和吸引社会资金投入，统筹推进长江经济带造林绿化工作。  
　　（十四）创新建管机制。进一步完善集体林权制度改革，稳定林地承包关系，鼓励林权依法流转，积极推进林地所有权、承包权、经营权分置，培育新型林业经营主体，促进营造林规模化，大力发展林药、林菌、养生休闲、景观利用等绿色产业，实现生态和经济“双赢”。充分发挥专业造林队伍在标准化、集约化、规范化建设方面的骨干作用，提高资源配置效率，大力推行专业化造林。完善建后管护机制，推行专业队伍管护、承包管护、林农自管等灵活多样的管护模式。  
　　（十五）强化组织领导。地方各级政府要将长江经济带造林绿化工作纳入重要议事日程，统一思想、提高认识，精心组织、加强领导，团结带领广大干部群众，扎实推进长江经济带造林绿化各项工作。要把党中央、国务院的决策部署与当地实际结合起来，明确本地区长江经济带造林绿化的主要目标和任务，并分解落实，制定具体的实施方案和配套措施，做好与城乡、土地利用等规划的统筹与衔接，建立造林绿化质量责任追究制度，确保各项工作落到实处。  
　　（十六）加强指导协调。推动长江经济带发展领导小组办公室要加强对长江经济带造林绿化工作的协调。各有关部门要各司其职、各负其责，密切配合、通力协作，加强对长江经济带造林绿化工作的指导。国家林业局要将目标任务分解落实到各地。各级林业行政主管部门要强化规划设计、组织管理、协调服务、督导检查，加强机构和队伍建设，完善造林绿化建设标准、管理办法和技术规程，稳步推进长江经济带造林绿化工作。

**一、**总体要求  
　　（一）总体思路  
　　将修复长江生态环境摆在压倒性位置，以改善水环境质量为核心，强化空间管控，优化产业结构，加强源头治理，注重风险防范，全面推进长江水污染防治和生态保护与修复。坚持质量改善要求，改革完善总量控制制度，更加注重断面水环境质量管理和考核；坚持责任导向，严格落实目标责任追究；坚持突出干流，兼顾重要湖库、主要支流和重点区域；坚持改革创新，探索建立流域联防联控、协同治理新机制，加快形成“目标明确、责任清晰、监管到位、全民参与”的长江水污染防控格局，确保“一江清水”永续利用，促进长江经济带可持续发展。  
　　（二）主要目标  
　　到2017年，长江经济带水环境质量不降低并力争有所改善，主要污染物排放总量继续减少，涉危企业环境风险防控体系基本建立。  
　　到2020年，长江经济带水环境质量持续改善，水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例总体稳定保持在75%以上，干流水质稳定保持在优良水平；饮水安全保障水平持续提升，地级及以上城市集中式饮用水源水质达到或优于Ⅲ类比例总体高于97%；主要污染物排放总量大幅削减；三峡库区水质进一步改善；太湖等主要湖泊富营养化得到控制。

**二、**切实加强水环境质量管理  
　　（三）强化跨界断面考核  
　　2016年6月底前，建成布局合理、功能完善的跨省界考核断面监测网络，省界断面实时自动监测能力显著增强。国家上收跨省界断面水环境质量监测及考核事权，由环境保护部统一负责。2017年起实施跨界断面考核，实行按月监测评估、按季度预警通报、按年度进行考核，把水质“只能更好，不能变坏”作为各级、各地政府水环境质量的责任底线。考核结果作为财政转移支付、区域限批、地方党政领导问责的重要依据。  
　　（四）严控污染物排放总量  
　　做好水功能区纳污能力核定工作，2016年底前完成长江经济带重要江河湖泊流域水体纳污能力核定和提出限制排污总量意见，作为总量控制的重要依据。2016年6月底前，明确所有控制断面的水质目标，对于不达标地区要制定实施水污染物排放总量控制计划，通过核发排污许可证确定排污单位排放限值，强化监督检查，推进落实工程减排、结构减排、监管减排措施。对总磷超标的区域开展研究，建立磷总量控制的指标体系。  
　　（五）加强饮用水水源地保护  
　　严格执行水源地保护管理条例及相关法律法规，优化沿江取水口和排污口布局，科学划定水源保护区，加快应急备用水源建设。2016年底前，全面取缔水源保护区、自然保护区、风景名胜区等禁设区域内的排污口；对没有满足水功能区管理要求和影响取水安全的排污口限期整改，整改不到位的一律取消。加强水源地水质监测能力建设，提升水质安全监测预警能力。

**三、**推动沿江产业调整优化  
　　（六）优化沿江产业空间布局  
　　落实主体功能区战略，实施差别化的区域产业政策。科学划定岸线功能分区边界，严格分区管理和用途管制。坚持“以水定发展”，统筹规划沿江岸线资源，严控下游高污染、高排放企业向上游转移。除在建项目外，严禁在干流及主要支流岸线1公里范围内新建布局重化工园区，严控在中上游沿岸地区新建石油化工和煤化工项目。  
　　（七）加快沿江产业结构调整  
　　实施创新驱动发展战略，推动战略性新兴产业和先进制造业健康发展，发展壮大服务业，有序开发沿江旅游资源。大力发展低耗水、低排放、低污染、无毒无害产业，推进传统产业清洁生产和循环化改造。制定实施分年度落后产能淘汰方案，2016年底前，全面取缔“十小”企业。在三峡库区等重点水功能区，加快淘汰潜在环境风险大、升级改造困难的企业。  
　　（八）严格沿江产业准入  
　　加强沿江各类开发建设规划和规划环评工作，完善空间准入、产业准入和环境准入的负面清单管理模式，建立健全准入标准，从严审批产生有毒有害污染物的新建和改扩建项目。强化环评管理，新建、改建、扩建重点行业项目实行主要水污染物排放减量置换，严控新增污染物排放。加强高耗水行业用水定额管理，严格控制高耗水项目建设。  
　　（九）推进沿江产业水循环利用  
　　加大火电、钢铁、造纸、化工、纺织等行业节水改造力度，开展园区废水循环综合利用试点。到2020年，长江经济带万元工业增加值用水量比2015年下降30%以上。建设雨水收集利用设施，加大再生水利用力度。推广节水灌溉技术，提高农业灌溉用水效率，开展设施渔业养殖废水综合利用。

**四、**深化重点领域污染防治  
　　（十）狠抓工业污染防治  
　　全面排查沿江工业污染源，对不能达标排放的企业一律停产整顿，限期治理后仍不能达到要求的，依法关闭。2016年底前，完成造纸、制革、电镀、印染、有色金属等重点行业专项治理任务。强化工业集聚区污染治理，引导工业企业向产业园区集中。2017年底前，长江经济带全部工业集聚（园）区必须建成污水集中处理设施及自动在线监控装置，并稳定运行，长三角区域提前一年完成。2018年底前，完成沿江已有工业集聚（园）区环境影响核查和跟踪评价，以及省级以上园区循环化改造。  
　　（十一）提高城镇污水垃圾收集处理水平  
　　加快城镇污水处理设施和配套管网建设，2017年底前，干流及主要支流沿线县级以上城市（区）污水处理设施全部达到一级A排放标准，实现稳定运行。2020年，长江经济带所有县城和建制镇具备污水收集处理能力，县城、城市污水处理率分别达到85%、95%左右，地级以上城市污泥无害化处理处置率达到90%以上，长三角区域提前一年完成。加快城镇垃圾接收、转运及处理处置设施建设，2020年，长江经济带所有县城和建制镇具备垃圾收集处理能力，长三角区域提前一年完成。  
　　（十二）打好农业农村污染防治攻坚战  
　　大力实施农村清洁工程和农村环境连片整治。加大畜禽养殖污染防治力度，2017年底前，完成禁养区内的畜禽养殖场（小区）关闭搬迁任务，长三角区域提前一年完成。落实农业面源污染综合防治方案，积极开展农作物病虫害绿色防控和统防统治。2020年，11省市测土配方施肥技术推广覆盖率达到93%以上，化肥利用率提高到40%以上，长三角区域提前一年完成。  
　　（十三）控制船舶港口污染  
　　强化船舶流动污染的源头控制，分级分类修订相关环保标准，按照标准要求安装配备船舶污水和垃圾的收集储存设施。完善船舶污染物的接收处理，提高含油污水、化学品洗舱水等接收处置能力，重点推进港口、船舶修造厂污染物接收处理设施建设，2020年底前全部建成并实现与市政环卫设施的衔接。推广使用LNG等清洁燃料，2018年底前启动相关设施建设，积极推进码头岸电设施建设和油气回收工作。

**五、**抓好重点区域污染防治  
　　（十四）加强重点库区水体保护  
　　保持三峡库区、丹江口库区总体水质优良水平。加大三峡库区及上游流域水污染防治力度，改善重要支流水质，强化库区消落区分类管理，推进库区生态屏障带建设。加强丹江口库区及上游地区水源保护，开展农村环境连片整治，提升库区重点县市的城镇生活污水、垃圾收集与处理能力，建设环库生态隔离带，确保南水北调水质。  
　　（十五）加大重点湖泊生态保护与修复力度  
　　有效减轻太湖、巢湖、滇池富营养化水平。深入实施太湖流域水环境综合治理总体方案。加强巢湖流域西北区域污染治理，显著削减流域主要污染物排放量。统筹推进滇池流域截污、调水、节水与再生利用，开展湖体水生态修复。强化洞庭湖和鄱阳湖生态安全体系建设，完善水生态保护和水资源调度。坚持以重点湖泊水质改善为指向，建立水污染防治和生态保护综合防控体系。  
　　（十六）实施重点支流综合治理  
　　加快汉江干流城市河段水污染治理，加强上游湿地和中下游水生资源保护。加大湘江重金属污染综合防治力度，涉重企业数量和重金属排放量显著减少，重金属污染防治取得重大进展。加强嘉陵江干流城市饮用水水源地保护，完善沿江排污口布局和整治。强化岷江上游生态流量管理，保障生态需水，逐步恢复生态功能。切实加强沱江流域重污染企业整治，完善水污染环境风险防控体系，杜绝重大水污染事件的发生。  
　　（十七）抓好重点城市污染防治  
　　严格控制占全流域水污染物排放总量一半的上海、南京、武汉、宜昌、重庆、攀枝花等重点城市污染物排放量。实施城镇生活污水处理提标工程，加快推动重污染企业搬迁改造，实施水污染物特别排放限值。上海重点推进长江口综合整治，南京、武汉、宜昌、重庆重点优化高风险、高排放产业布局和结构调整，攀枝花重点抓好工矿企业污染减排。  
　　（十八）加快重点江段总磷污染防治  
　　针对长江流域总磷超标等突出环境问题，梳理排查总磷超标原因，加大对三峡库区及上游、长江干流湖南段和湖北段等重点江段的总磷污染防治。

**六、**加强突发环境事件风险防控  
　　（十九）防控涉危涉重企业污染风险  
　　落实企业环境安全主体责任，2017年底前，所有沿江涉危涉重企业完成突发环境事件风险评估，编制评估报告，完善环境应急预案并备案，定期排查环境安全隐患，落实环境风险防控措施。环保部门要将突发环境事件风险评估作为新建涉危涉重项目环评文件的重要内容。逐步推广企业环境污染强制责任保险。  
　　（二十）强化危险货物运输风险管理  
　　严格船运危险货物运输管理，运输船舶要符合适航适装条件，利用先进技术实施全程跟踪监管。定期开展危险货物运输整治，对装卸作业码头、水上加油站点等设施进行重点排查。严厉打击未取得资质运输《内河禁运[危险化学品目录](https://www.pkulaw.com/chl/25274e46df99c4bbbdfb.html?way=textSlc)》中的危险化学品等违法违规行为。  
　　（二十一）加强应急体系建设  
　　2017年底前，沿江各级政府及相关部门要在评估辖区内流域环境风险和开展应急资源调查的基础上，编制、完善突发环境事件应急预案，明确指挥机构和负责人员，细化应急监测、污染处置、人员转移等措施，定期开展应急人员培训与演练，提高突发环境事件应急处置能力。加强监测预警和信息公开，强化应急响应，建立流域区域应急联动机制，发生突发环境事件要第一时间向上级政府报告并通报下游有关地区。

**七、**实施生态保护与修复  
　　（二十二）提高重点生态区域生态功能  
　　划定生态保护红线，加强重要生态保护区、水源涵养区、生态环境敏感区和脆弱区等区域生态保护与修复、江河源头区保护，重点加强皖南-浙西南、大别山-罗霄山、秦巴山-武陵山、川滇高原四大生态功能区建设。强化生物多样性保护优先区域、自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地保护与建设，探索建立沿江国家公园。开展珍稀濒危水生生物和重要水产种质资源跟踪观测和科学研究，根据需要采取就地和迁地保护措施，加强水生生物多样性保护。  
　　（二十三）大力推进重大生态环保工程建设  
　　深入实施好长江防护林建设、水土流失及石漠化治理、退耕还林还草、天然林保护、河湖和湿地保护修复等国家重点生态工程。实施生物多样性保护重大工程，优先开展长江经济带本底调查与评估。中上游重点实施山地丘陵地区坡耕地治理、退耕还林还草和岩溶地区石漠化治理，中下游重点实施生态清洁小流域综合治理及退田还草还湖还湿。着力构建沿江生态隔离带，积极开展河湖滨岸带拦污截污工程和长江河道崩岸治理工程。  
　　（二十四）积极开展生态调度  
　　以三峡枢纽作为节点，开展长江经济带的生态调度工作。充分利用生态环境和水文预测预报，将生态流量（水位）作为流域水量调度的重要参考，主动开展长江经济带水库群生态调度。加强江河湖库水量调度管理，合理安排闸坝下泄水量和泄流时段，维持河湖基本生态用水需求，重点保障枯水期生态基流，及时解决生态环境、生产生活用水以及泥沙等方面出现的问题，满足长江经济带生态系统健康完整的需求。

**八、**充分发挥市场机制作用  
　　（二十五）建立长江经济带生态保护补偿机制  
　　加大对重点生态功能区转移支付力度，逐步提高转移支付系数和生态保护支出标准。建立以干流跨界断面水质为主、向中上游地区倾斜的补偿资金分配标准，形成长江干流补偿制度。支持重要支流上下游采取资金补助、产业扶持、人才培训、共建园区等方式开展横向生态保护补偿试点。  
　　（二十六）完善价格和收费政策  
　　建立健全水资源价格形成机制，全面推行城市居民生活用水阶梯式价格和非居民用水超定额累进加价制度。合理制定和调整污水处理收费标准，目前尚未征收污水处理费的市、县和重点建制镇应及时开征污水处理费；2016年底前，设市城市和县城、重点建制镇居民收费标准每吨应分别调整至不低于0.95元和0.85元，非居民收费标准每吨分别调整至不低于1.4元和1.2元。制定、完善垃圾收费管理办法，加大收缴力度，积极研究开展垃圾计量收费试点。提高排污收费标准，加强排污企业的申报审核工作。积极推动排污权有偿使用和交易试点。  
　　（二十七）健全多渠道投融资机制  
　　完善财政、金融等政策。通过特许经营、投资补助、政府购买服务等途径，积极引导社会资本以PPP等形式参与污染防控治理。研究设立长江水环境保护基金，通过多种方式支持长江水环境和水生生态保护。推行绿色信贷，鼓励银行等金融机构创新环境金融产品；支持发行各类绿色债券。  
　　（二十八）推行环境污染第三方治理  
　　在环保基础设施领域，鼓励采取BTO、TOT、股权转让、委托经营等多种方式，将已建、新建污染治理设施交由第三方治理企业运行和管理。鼓励企业污染物采取外包方式进行处置并加强监管。对被环境保护主管部门责令限制生产、停产整治且拒不自行治理污染的企业，探索实施限期第三方治理。加快实施环境污染第三方治理试点，2016年底前，贵州、湖北、湖南、江西、江苏、浙江完成环境污染第三方治理试点任务。

**九、**构建长江黄金水道污染防控保障体系  
　　（二十九）严格责任考核追究  
　　各级地方人民政府是长江经济带水环境质量的责任主体，应按要求制定并公布工作方案，逐年确定分流域、分区域、分行业水污染防治的重点任务和年度目标。严格落实《[党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）](https://www.pkulaw.com/chl/b2410f0e49ff600ebdfb.html?way=textSlc)》，对因工作不力、履职缺位等导致任期内出境断面水环境质量恶化、水污染问题突出、发生严重水污染事件的，要依规追究党委和政府主要领导责任；对未能有效应对水环境污染事件的，以及干预、伪造数据和没有完成年度目标任务的，要依法依纪追究有关单位和人员责任。  
　　（三十）推动信息公开与公众参与  
　　环境保护部定期公开跨省断面水质考核结果，省级人民政府定期公布本行政区域内各地级市（州）水环境质量状况。各级环境保护部门要按规定公开新建项目环境影响评价信息；重点污染企业要及时准确在当地主流媒体上公开污染物排放、治污设施运行情况等环境信息，接受社会监督。地方政府和建设单位要通过公开听证、网络征集等形式，充分听取公众对重大决策和建设项目的意见。健全举报制度，建立环境公益诉讼制度。  
　　（三十一）建立流域环境协同保护治理机制  
　　在长江经济带省际协商合作机制下，由环境保护部牵头，有关部门、地方参加，成立长江黄金水道水环境污染防控治理协调小组，定期研究解决重大问题。建立长江经济带水环境联合执法监督机制，协同打击跨区域环境违法行为；研究建立规划环评会商机制，上游地区重大开发利用规划环境影响评价，应征求下游地区会商意见，作为规划环评审查和规划审批的重要依据；推动建立水生态环境保护与流域水资源调度联动机制，统筹水质水量的关系。  
　　（三十二）强化科技和政府投入支撑  
　　加快实施国家水体污染控制与治理科技重大专项，加强水污染防治共性、关键、前瞻技术的攻关研发，推广成熟先进适用的水污染防治、节水、循环再利用、生态修复等技术，培育一批具有国际竞争力的大型环保企业，壮大环保产业。各级政府要加大对水污染防治投入力度。中央财政重点支持城镇环境基础设施建设、节能减排重点工程、畜禽规模化养殖污染治理、农村环境连片整治、生态保护与修复工程、跨界断面水质自动监测站建设运行、应急体系建设、执法能力建设等领域。

二、总体要求

（一）总体思路

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，深入落实长江经济带发展规划纲要，以长江航运中心和枢纽港口为重点，强化集疏运服务功能，提升货物中转能力和效率，提高多式联运服务质量，促进交通物流融合发展，为构建便捷高效的综合立体交通走廊提供有力支撑。

（二）基本原则

1. 统筹规划、突出重点。结合长江经济带港口多式联运发展现状和阶段性特征，立足当前，着眼长远，区分层次规划港口多式联运系统，区分重点推进港口集疏运基础设施建设。
2. 市场主体、政府引导。强化市场配置资源的决定性作用， 突出企业的市场主体地位，充分调动企业积极性，通过合资合作等模式创新，推动多式联运发展。发挥政府在规范标准、政策支持、资金配套等方面的引导作用，营造良好市场发展环境。
3. 调整结构、完善功能。重视公路、铁路等多种方式的集疏运通道建设，改变过度依赖公路集疏运通道的现状，促进多种集疏运方式协同发展，不断完善港口服务功能。
4. 强化协作、合力推进。建立和完善部门间、企业间的协作机制，加强信息沟通，注重协调解决重大问题，结合各自职责做好项目推动、资金配套等工作，形成共同推动多式联运发展的合力。

（三）发展目标

到 2020 年，建成便捷高效的长江经济带港口多式联运系统。长江经济带航运中心、航运物流中心具备完善的多式联运功能， 重要港口、一般港口多式联运功能显著增强。公水联运、铁水联运、水水转运等多种模式协同发展，集装箱和大宗货物铁水联运比重持续提升。以港口为中心的铁、公、水多式联运信息共享更加顺畅、服务质量明显改善。

三、主要任务

统筹考虑各种运输方式规划的有效衔接及功能匹配，加快铁路、高等级公路等与重要港区的连接线建设，有效解决“最后一公里”问题，实现港口与铁路、公路运输衔接互通，提升运输服务一体化水平。

（一）优先支持枢纽港口

围绕上海国际航运中心、武汉长江中游航运中心、重庆长江上游航运中心、南京区域性航运物流中心和舟山江海联运服务中心建设，加强上海港、宁波—舟山港、南京港、武汉港、重庆港等枢纽港口铁路、公路连接线和内河支线航道建设，实现重要港区与铁路、高等级公路高效衔接。

（二）积极支持重点港口

加强连云港港、南通港、苏州港、温州港、马鞍山港、芜湖港、九江港、岳阳港、泸州港、宜宾港等重点港口集疏运通道建设，重要港区要规划建设铁路专用线，鼓励设计年通过能力达到500 万吨（内河）、1000 万吨（沿海）的一般港区建设铁路专用

线，铁路专用线应当集中设置。提升完善疏港公路，实现所有港区与二级以上公路衔接。

（三）适度支持一般港口

适度支持嘉兴内河港、杭州港、湖州港、无锡港、扬州港、

镇江港、泰州港、徐州港、铜陵港、安庆港、池州港、合肥港、蚌埠港、南昌港、长沙港、黄石港、荆州港、宜昌港、襄阳港、永川港和水富港等一般港口集疏运通道建设，鼓励设计年通过能力达到 500 万吨（内河）、1000 万吨（沿海）的一般港区建设铁路专用线。进一步强化疏港公路，实现所有港区均有等级公路衔接。

四、保障措施

（一）培育多式联运经营人

引导港口、航运、铁路企业集中核心资源，以资本为纽带， 通过参股、兼并、联合、合资、合作等多种形式重组整合，发挥各自优势，组建铁水联运龙头企业，积极培育具有较高服务能力和水平，为客户提供多式联运全程物流服务的多式联运经营人。

切实维护多式联运经营人的市场主体地位，利用经济的、法律的和必要的行政手段，加强多式联运市场监管和服务，引导企业合法经营，公平竞争。积极推进铁水联运示范工程，将集装箱铁水联运示范项目逐步扩大到长江经济带主要内河港口。

（二）搭建多式联运信息平台

加快推进多式联运信息化建设，积极推广沿海港口集装箱海铁联运信息平台的经验，依托铁路 95306 平台以及既有港口EDI 中心或地方电子口岸平台，加强集装箱电子数据报文标准的制定，推动建立各种运输信息资源开放与共享机制，促进船、车、班列、港口、场站等动态信息的交换共享和互联互通，实现业务协同联动。

（三）多渠道筹措建设资金

积极筹措建设资金，充分发挥国家、地方、企业积极性、多元化投资、多渠道筹融资机制。安排使用中央预算内投资、车购税等支持长江经济带港口集疏运项目，通过资金支持手段引导各参与方积极推进项目实施。中央资金优先支持重要港区多式联运铁路连接线项目，并适当向中西部地区倾斜。

（四）加强标准规范衔接

抓紧研究适合多式联运换装设施设备、运载工具等领域的标准规范，加快制定并推广多式联运标准合同范本及适用于国内铁路、公路、水路运输的联运单证。进一步加强规划统筹，强调港口与铁路、公路、货场的高效衔接，并为建设实施预留发展空间。

（五）优化通关服务和价格机制

积极推进电子口岸建设，海关、检验检疫等部门“信息互换、监管互认、执法互助”，探索“一次申报、一次查验、一次放行”关检合作新模式。相关运输行业、企业要加强沟通合作，积极建立以市场为导向、全程一个费率的多式联运价格机制，促进长距离大宗货物运输更多的向铁路、水路转移，优化多式联运结构。

（六）建立工作联动机制

多式联运是一项关联性很强的系统工程，需要各有关部门密切配合，纵横联动、协调推进。国家发展改革委、交通运输部、铁路总公司会同各省市人民政府加强对长江经济带港口多式联运的规划和指导。省级发展改革、交通运输部门会同地市相关部门负责推进多式联运具体工作，协调解决项目实施过程中遇到的问题。省级有关部门要积极支持多式联运相关工作，对于纳入规划的重点项目要加快前期工作，缩短审批流程，尽快组织实施。各省级发展改革委负责定期向国家发改委报送长江经济带港口多式联运建设专项资金预算执行情况，编制资金使用情况统计表，我委将会同有关部门对项目建设进展情况以及资金使用情况适时开展专项督查。

二、

（二）基本原则

分层布局、一体衔接。适应长三角地区城镇空间布局特征，以区域内超大城市、特大城市、大城市为重点，构建区域对外、城际、都市圈等不同空间尺度高效衔接的一体化、多层次综合交通网络。

服务为本、优化升级。积极适应个性化、多样化出行和新业态、新模式发展需求，优化交通网络布局和运输结构，全面提升运输组织水平，提供品质更优、效率更高、安全可靠的运输服务。

改革创新、融合高效。深化重点领域和关键环节改革，打破行政分割和市场壁垒，深度融合新技术新业态，推动各类要素高效配置和便捷流动。

生态优先、绿色发展。充分考虑生态环境因素，有效避绕生态环境敏感区域，降低交通运输对生态空间的占用和资源能源消耗， 建设与生态环境相协调的绿色交通体系。

统筹协调、有序推进。强化地区间、部门间在重大政策、重大工程等方面衔接协调，统筹规划、设计、建设、运营、管理、维护各环节，充分考虑地区差异和运输需求，因地制宜、有序实施。

（三）发展目标

到 2025 年，以一体化发展为重点，在精准补齐发展短板基础上，加快构建长三角地区现代化综合交通运输体系。一体化交通基础设施网络总体形成，对外运输大通道、城际交通主骨架、都市圈通勤网高效联通，基本建成“轨道上的长三角”，铁路密度达到 507 公里/万平方公里，省际公路通达能力进一步提升，高速公路密度达到 500 公里/万平方公里，世界级机场群和港口群全球竞争能力显著

增强。一体化运输服务能力大幅提升，中心城市之间享受 1—1.5 小时客运服务，上海大都市圈以及南京、杭州、合肥、苏锡常、宁波 都市圈内享受 1 小时公交化通勤客运服务，传统公共交通、城际客运与个性化、定制化客运服务有效衔接，运输结构持续优化，铁路 和水路货运量年均增长率不低于 5%，现代化多式联运与城乡物流配送效率明显提升。一体化发展机制更加完善，三省一市协同共建 机制更加健全，政策、标准等充分对接，城际轨道交通一体化运营 管理机制取得突破，民航、港口一体化协同发展取得更大进展，运 输市场一体化运行更为有效，形成交通一体化体制机制改革创新的 “长三角样板”。智能绿色安全发展水平大幅提高，大城市中心城 区绿色出行分担率超过 65%，交通科技创新体系基本形成，信息服务基本实现共享共用，交通环境污染和排放联防联治取得积极成效，资源利用效率明显提升。

到 2035 年，以更高质量发展为重点，全面建成供需能力精准匹配、服务品质国际一流、资源集约高效利用的长三角地区现代化综合交通运输体系，形成与国土空间开发、产业布局优化、人口要素流动、生态环境保护良性互动的发展格局，以上海为龙头的国际门户枢纽影响力辐射全球，以智能绿色为导向的交通科技创新水平领先世界，运输规则、标准规范、一体化机制引领国际。

5

（一）提升客运服务能力

完善城际客运服务。优化城际客运班线网络、运力匹配与时刻安排，鼓励定制客运服务有序发展。推进城际旅客联程运输发展， 鼓励开展空铁、公铁等联程运输服务，全面推行长三角地区联网售票一网通、交通一卡通，在长三角生态绿色一体化发展示范区率先实现交通出行“同城待遇”。探索开展城际旅客跨运输方式异地候

机候车、行李联程托运和城际“行李直挂”等业务。鼓励开展基于移动互联网技术的定制客运等个性化服务。积极推进运输服务与旅游融合发展，推出杭黄国际黄金旅游线等精品线路和特色产品。

提高都市圈通勤服务品质。结合实际需求和出行规律，推进都市圈城际铁路、市域（郊）铁路“公交化”运营，发展大站快车、站站停等多样化都市圈铁路服务，积极推动毗连地区公交线路对接，提升中心城市与毗邻城镇、中心城区与郊区之间通勤化客运水平。完善都市圈旅客联程、往返、异地等出行票务服务，推行月票、年票、积分等多样化票制。

营造宜居宜业宜游的城市交通系统。倡导绿色低碳出行方式， 推进公交都市建设，构建多层次多模式的城市公共交通系统，积极发展社区公交、支线小公交，构筑微循环公交系统，增强公交服务社区能力。推进无障碍设施建设，提高无障碍公交车辆占比，实现无障碍设施系统化，提供“门到门”服务。全面改善城市慢行交通体系，鼓励城市重新分配道路空间，建造优质步行空间。积极推进内河水上旅游客运发展。

推动城乡客运一体化发展。推进城乡客运服务均等化，优化城乡客运班线，加强与城市公交对接，逐步对客运班线进行公交化改造。积极发展镇村公交，鼓励开展适应乡村出行需求的个性化客运服务，提高规范化服务能力和运营安全水平。

提升客运枢纽服务水平。简化枢纽内运行流程，规避重复环节， 提升取购票、值机、安检、验票等环节运行效率，推进铁路、城市

轨道交通间安检互认，推广智能化安检设备应用。按照全覆盖、无盲点、不间断、明晰化原则，科学布设枢纽标志标线。依托客运枢纽建设完善旅游集散中心，拓展枢纽旅游集散功能，推出“高铁+ 景区门票”、“高铁+酒店”等快捷旅游路线和产品。

加快大通关一体化。加快建设具有国际先进水平的国际贸易“单一窗口”，推动港航物流信息接入，实现物流和监管等信息全流程采集。建立进出口商品全流程质量安全溯源管理平台，开发信息化电子标签，整合生产、监测、航运、通关数据共享和业务协同， 实现全链条监督。统筹区域内中欧班列资源，提高班列双向常态化运行质量效益。研究将沪苏浙外国人 144 小时过境免签政策扩大到长三角地区所有对外空港口岸。

（二）提升综合物流服务能力

提升国际物流竞争能力。加强与“一带一路”沿线港口合作，

支持建立跨区域港口联盟、港航联盟，拓展国际集装箱航线，加强与国际港口互联互通。积极培育和引进国内外知名货运航空公司， 鼓励和支持企业开通至日韩、欧美、东南亚及港澳台地区的全货运航线，构建通达欧美、辐射亚洲的国际航空货运网络。依托以新亚欧大陆桥为主轴的国际铁路货运通道，加快提升铁路货运场站国际集装箱运输中转功能，推动集装箱国际班列发展。

建设专业化物流系统。对接产业升级、区域分工和国际合作， 在具备条件的区域和领域研究推进交通网络客货分离，构建并推广精益物流、共同配送等专业化、高效率、低成本物流系统。结合高速铁路建设和干线铁路扩能改造，推进南京、杭州等城市中心区铁路客货分线，对有需求的重点线路研究开行双层集装箱。支持高铁快递、电商快递班列发展。针对宁波港等重要枢纽、物流园区和城市繁忙拥堵路段，研究货运专用车道布局建设。强化交通运输与邮政快递融合发展，加快推动快递服务发展，推进服务规范、末端门店、信息分类编码、采集传输等标准统一，实现乡乡有网点、村村通快递，建制村电商寄送、配送全覆盖。

全面提升货物多式联运水平。大力发展铁水、江海等货物多式联运，有序发展甩挂运输，促进货运“一单制”建设，推广“电子运单”。支持有实力的运输企业向多式联运经营人、综合物流服务商转变，整合物流服务资源，向供应链上下游延伸。加快托盘、集装箱等标准化基础装载单元推广使用和循环共用，统一交通物流各领域设施、设备、技术、操作等标准，对接工业设计和流通标准规

范，支撑供应链一体化运作。依托电子赋码制度和绿色畅行物流单， 强化交通物流全程组织，以整箱、整车等标准化货物单元为重点， 实现货物一站托运、无缝转运、智能仓储。加快内河运输船舶检验、登记、运输等相关证件信息电子化进程，推进内河船型标准化，促进江海直达和江海联运发展。

**物流平台一体化升级行动。**建设统一的长三角地区交通运输物流公共服务平台，鼓励企业投资建设跨运输方式的经营性平台，充分利用现代信息技术手段整合资源，拓展增值服务。

**绿色畅行物流单推广行动。**以集装箱、危险品、冷链、整车运输等领域为重

点，实现赋码货物一站托运、一次收费、一单到底，物流全链条、全环节畅行无阻、无缝衔接。在快运班列、高铁快递、卡车航班等新兴业态领域，率先推广使用绿色畅行物流单，逐步推动与其他运输方式单证互通互认。

**城市绿色货运配送示范行动。**支持建设具有干支衔接功能的现代物流园区，

支持中心城市铁路货场转型升级为配送中心，发展集中配送、统一配送和共同配送，推进公共信息平台共享互通，加快新能源和清洁能源城市配送车辆的推广应用。完善配送车辆便利化通行政策，促进城际干线甩挂运输和城市末端共同配送有机衔接。

七、推动交通绿色低碳可持续发展

以绿色为底色，推动交通运输与生态环境和谐发展，大力推进节能减排和资源集约节约高效利用，强化生态保护和污染防治，构

建可持续发展长效机制。

（一）深化运输结构调整

以推进大宗货物运输“公转铁、公转水”为主攻方向，强化公路货运车辆超载超限治理，大力推进货车车型标准化，鼓励研发跨运输方式和快速换装转运专用设备，优化铁路运输组织模式，推动大宗货物集疏港运输向铁路和水路转移，重点提升年货运量 150 万吨以上的钢铁、有色、建材、化工、汽车制造等大型工矿企业和大型物流园区铁路、水路集疏运比重。

（二）发展集约低碳运输

加快新能源和清洁能源汽车、船舶推广应用，新增或者替换的城市公共汽车、物流配送车辆全面采用新能源汽车或清洁能源汽车。加强电动汽车充电基础设施建设，进一步提升充电设施覆盖率， 积极协调推进长江干线船舶 LNG 加气站建设。加快港口码头岸电设施建设和改造，严格落实新建码头按标准同步规划、设计、建设岸电设施，加快推动航运企业对现有船舶加装受电设施，着力推动船舶靠港后优先使用岸电。加强码头资源整合，促进规模化、集约化公用港区（码头）建设，提升港口岸线效率效能。积极推进长江干线洗舱站码头建设。提高集装箱道路运输专业化程度，鼓励无车承运人发展，推进大宗干线、城市配送、农村物流等规模化、集约化发展，降低车辆空驶率。

（三）统筹交通污染治理和资源利用

严格落实治理车辆超标排放联合执法，统一三省一市公路货运

车辆污染排放认定标准，开展船舶污染物排放区域协同治理。统筹规划布局线路和枢纽设施，集约利用土地、线位、桥位、岸线等资源，提高资源利用效率。协同开展危险货物运输罐车、超长平板半挂车、超长集装箱半挂车治理工作，做好既有营运车辆情况排查， 加快更新淘汰不合规车辆。

九、

（二）健全法规标准体系

要强化长三角地区交通运输政策法规协同，重点在国际航运中心建设、智能绿色交通发展等领域开展先行探索。积极探索构建体现交通运输更高质量一体化发展要求的标准体系和统计体系，加快

制定和完善符合长三角地区实际的城际铁路、市域（郊）铁路、综合交通枢纽、智能交通等技术标准，强化各类标准衔接，合理确定都市圈城际铁路设计速度目标值、平均站间距等关键指标。

（三）推动重大项目实施

积极推进交通强国建设试点，按照急需先建、稳慎推进原则， 在切实防范地方政府债务风险和严格保护生态环境的前提下，有序启动实施一批交通重点建设项目。要探索优化项目前期工作流程， 深化重大项目方案研究，与国土空间规划等同步对接，用好跨省补充耕地国家统筹机制，保障重大基础设施项目用地和用海需求。

十、

（二）预防和减轻不良环境影响的对策措施

加强生态保护。将绿色发展理念融入交通发展各方面和全过程，坚持科学布局，严格落实规划和建设项目环境影响评价制度。严守生态保护红线，按照“保护优先、避让为主”原则，避让国家公园、自然保护区、各类自然公园、饮用水水源保护区等环境敏感区。严防突破环境质量安全底线，严格执行“三同时”制度，做好水土保持和生态环境恢复工作。

节约集约利用土地、岸线等资源。坚持源头控制，做到土地复垦与交通项目建设统一规划。优先利用存量用地，高效实施土地综合开发利用。线性交通工程建设尽量共用交通廊道。机场应严格项目审批和土地准入，减少土地占用和资源消耗。港口等项目应依据国家滨海湿地保护和围填海管控政策，除国家重大项目外全面禁止围填海，尽量避免占用自然岸线，最大限度保护生态环境。

强化能源节约利用。采取综合节能与效能管理措施，提高交通基础设施建设标准和技术装备现代化水平。淘汰能耗高、污染重、技术落后的生产装备，积极推广“油改电”、“油改气”、节能照明等低碳技术应用，提高电能、LNG 等清洁能源和太阳能等可再生能源在交通行业中使用比重。发展先进适用的节能减排技术，加强新

型智能、节能环保技术装备的研发和应用。

做好污染物排放控制。线性交通工程应采用综合措施有效防治沿线噪声和振动，严格控制气体和固体污染物排放。水运工程应按照环境影响评价批复的要求建立并完善环境风险事故的预防和处理机制，建立环境风险应急体系，配备环境风险应急物资储备，切实防范水上溢油等环境风险。落实船舶排放控制区政策，有效减少船舶排放及其环境影响。鼓励航空公司使用低噪声、低排放机型， 积极控制航班环境影响。

完善生态环境管理制度。明确环境治理主体责任，政府履行监管职责，企业承担主体责任，社会组织和公众发挥参与和监督作用。健全生态环境损害赔偿、污染排放严惩重罚等制度，完善污染排放标准，强化排污者责任。严格环境执法监管，推进联合执法、区域执法、交叉执法，对破坏生态环境的行为严厉打击、严罚重惩，有效提高生态环境保护水平。

（十）实施农业农村污水以用促治工程。逐步建设完善农业污水收集处理再利用设施，处理达标后实现就近灌溉回用。以规模化畜禽养殖场为重点，探索完善运行机制，开展畜禽粪污资源化利用，促进种养结合农牧循环发展，到2025年全国畜禽粪污综合利用率达到80%以上。在长江经济带、京津冀、珠三角等有条件的地区开展渔业养殖尾水的资源化利用，以池塘养殖为重点，开展水产养殖尾水治理，实现循环利用、达标排放。

# 二、

# （一）战略定位

全面贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，深入推进实施创新驱动发展战略，加快长江经济带产业向中高端水平迈进，增强对全国的辐射带动作用。坚持以优化为主线，调整产业存量、做优产业增量，完善现代产业体系。坚持以创新为动力，依托科技创新、制度创新双轮驱动， 构建全方位创新发展体系。坚持以融合为导向，推进科技、产业、教育、金融深度融合发展，建立要素资源联动机制。坚持以协同为抓手，打破地区封锁和利益藩篱，形成全面合作的发展机制。

**创新驱动的引领带。**发挥人才、智力密集优势，健全区

域创新体制机制，深化创新要素合作，激发创新主体活力， 扩大创新成果影响，探索区域综合集成创新模式，形成一批可复制、可推广的改革举措和创新政策，推动创新驱动发展战略的有效实施。

**产业融合的先行带。**依托完善的产业门类和体系，发挥

新一代信息技术的渗透作用和贯通作用，构建以信息经济为 主导的新型经济模式，推动物质资源、人才资源、信息资源的紧密结合，加速产业联动和企业跨界，实现信息化推动新 型工业化、城镇化、农业现代化同步发展。

**区域协同的示范带。**充分发挥长江经济带各地区比较优

势，建立区域联动合作机制，统筹规划、科学布局，引导产业合理分工和有序转移，推进区域优势产业集聚发展，形成 区域间产业良性互动，实现长江经济带整体发展和各区域特色发展协同共进。

**开放合作的共赢带。**充分利用国内外两种资源、两个市

场，发挥自贸区示范作用，与“一带一路”等对外合作战略互动推进，借鉴国际区域经济发展的成熟经验，统筹海陆双向开放，深度参与国际竞争与合作，形成沿海沿江沿边全面开 放合作的新格局。

三、

# （二）打造工业新优势

**1、大力发展战略性新兴产业**

结合《中国制造 2025》战略，瞄准未来产业竞争制高点，

加快发展高端装备制造、新一代信息技术、节能环保、现代生物、新材料、新能源、新能源汽车等战略性新兴产业，着力提升技术研发水平，推动产业转型升级和结构调整**。在高**

**端装备制造领域**，重点发展航空航天、智能制造、海洋工程、轨道交通、工程机械，提升关键系统及装备研制能力，推动高端装备产品应用推广。**在新一代信息技术领域**，重点发展物联网、云计算、大数据、移动互联网、高性能集成电路、

新型平板显示、高端软件，加快建设宽带、融合、安全、泛 在的信息网络基础设施，推动信息技术融合应用示范。**在节**

**能环保领域**，重点发展高效节能、资源循环利用、先进环保

装备，加大先进节能技术创新和示范，加强节能标准宣贯与实施，提升能源利用效率，发展节能型、高附加值的产品和

装备。**在现代生物领域**，重点发展生物医药、生物农业、生

物制造和现代中药，进一步提升生物技术创新水平，完善生物技术服务体系，开展生物医药国际合作，打造生物示范产

业链。**在新材料领域**，重点发展新型功能材料、先进结构材

料、高性能复合材料及前沿新材料，大力发展区域特色新材料，加快新材料产业基地建设。**在新能源领域**，依托沿江绿色能源产业带，重点发展核能、风电、智能电网、页岩气、 太阳能光伏、生物质能源**。在新能源汽车领域**，重点发展插电式混合动力汽车、纯电动汽车，提升新能源汽车信息化、

智能化水平，推动新能源汽车在沿江地区的应用示范。

# 2、加快改造提升传统产业

加快钢铁、有色金属、石化、纺织等领域技术改造，提 高传统产业竞争力，提升重点行业清洁生产水平，淘汰落后产能。发展“互联网+”协同制造新模式，在重点领域推进 智能制造、大规模个性化定制、网络化协同制造和服务型制

造，提升资源使用效率。**在钢铁领域，**推动沿江钢铁企业加

快兼并重组步伐，推动钢铁制造向高端方向发展，以数控技 术为依托，提升钢铁制造柔性生产装备研发制造能力，重点

实现产业优化、关键技术突破、智能化能力提升。**在有色金**

**属领域**，适度控制资源开发强度，积极利用低温低压电解、强化熔炼、生物冶金等先进适用技术，提高资源利用水平，

以轻质、高强、大规格、耐高温、耐腐蚀、低成本为方向， 积极发展精深加工产品，重点实现优化产能布局、发展循环

经济、延伸产业链**。在石化领域**，加快推进炼化一体化项目，

扩大炼油和乙烯生产能力，延伸发展合成树脂、合成橡胶、 聚酯、聚氨酯、特种纤维、聚碳酸酯等产业链，完善石化生产力布局，重点提升大型炼化能力、做精做优化学工业、页

岩气产业化。**在纺织领域，**加强纺织行业整合能力，加快纤

维新材料开发应用，培育高端产业用纺织品，推行节能降耗技术，全面推进清洁印染生产，提高服装材料技术含量，重点加强品牌建设、结构优化、绿色生产。

# （四）促进农业现代化

**1、推进农村一二三产业融合发展**

发展多类型农村产业融合方式，加快农业结构调整，大力发展绿色农业、特色农业和品牌农业，加快种养结合、农牧结合，推进粮改饲和种养一体化模式试点，积极发展多种形式的适度规模经营，构建优势区域布局和专业生产格局， 推动产销区合作和区域融合。延伸农业产业链，支持发展农机服务、疫病防控、农产品运销等农业生产性服务业，大力发展农产品加工业，加快发展农产品流通业，提高农产品附加值。大力拓展农业多种功能，推进田园风光、民俗文化、

特色村镇等特色观光休闲农业和乡村旅游，鼓励农民以庭前屋后等资源为载体发展农家乐，积极拓展农业功能、传承农耕文化、适宜度假体验的休闲旅游区，打造形式多样、特色鲜明的乡村旅游休闲产品。大力发展农业新型业态，引入资本、技术等要素、产业组织方式和新的商业模式，实施“互 联网+”现代农业行动，支持农产品电商、农资和农技网络 服务、农村互联网金融、智慧农业等新型业态发展。

# 2、加快农村信息化建设

推进“宽带乡村”工程建设，全面提高农村宽带普及率和接入带宽。加快移动网络基础设施建设，提升网络服务质量。完善电信普遍服务补偿机制，提升普遍服务能力，支持农村及偏远地区宽带网络发展。加快研发和推广适合农民需求的低成本智能终端。持续提高农业信息化水平，实现信息化在农业生产经营管理服务活动中的深度融合，为改造传统农业提供现代生产要素和管理手段。推进全国农业信息化服务体系建设，依托国家电子政务网，基本建成综合高效的县、乡

（镇）、村级信息共享和业务协同框架。

# 3、完善现代农业服务体系

加快土地承包经营权制度改革，推进农村土地流转和农业机械化，发展适度规模经营，完善农业生产经营体系。提升农业技术创新能力，重点研发产业化技术，推广农业生产环节节能技术和农业机械节油技术。构建新型农业社会化服务体系，加强培育专业大户和家庭农场，建立健全自主形成的农业合作社组织机制，推进国家有机食品生产基地建设。 打造具有农业前沿技术、产业化实践经验、产业链辐射广的龙头企业，支持通过多种方式形成与农户的紧密联系。大力发展农村电子商务，开拓和完善农产品供销市场体系，推动沿江和城乡农产品产地和销地批发市场建设，建立具有区域特色的现代农产品流通和贸易体系。

一**第二条**本办法所述农业绿色发展专项，是指使用中央预算内投资支持建设的畜禽粪污资源化利用整县推进、长江经济带和黄河流域农业面源污染治理、长江生物多样性保护工程等项目，项目类型和支持范围可视情况作必要调整。各地要切实加强项目谋划和项目前期工作，按照国家有关专项规划和年度计划申报要求，及时提出本地区年度项目投资需求，严格落实项目管理各项要求。对符合相关条件要求的项目，国家发展改革委采取直接投资、投资补助等方式给予支持。本专项采取“大专项+任务清单”管理模式，全部为约束性任务。

二

**第四条**长江经济带和黄河流域农业面源污染治理项目限定在长江经济带中西部地区和黄河流域，并集中用于流域水环境敏感区域。中央预算内投资重点支持农田面源污染、畜禽养殖污染、水产养殖污染防治基础设施项目建设。中央预算内投资支持地方项目的比例不超过核定总投资的50%，每个县不超过5000万元。农业面源污染项目县与畜禽粪污资源化利用项目县原则上不重复安排。

**第五条**长江生物多样性保护工程项目限定在长江流域“一江两湖七河”禁捕退捕重点县（市、区）。中央预算内投资重点支持珍稀濒危物种资源保护、关键栖息地保护及修复、渔政执法能力建设、水生生物资源及栖息地监测、水生生物保护技术能力提升等方面基础设施建设。中央事权的项目投资全部由中央安排，中央预算内投资支持地方项目的投资比例，东、中、西部分别不超过核定总投资的40%、50%、60%。

一、总体要求

（二）基本原则

统筹推进，突出重点。统筹推进种植业、畜禽水产养殖业和农村生活污染防治，系统设计治理方案，合理确定不同地区、不同阶段的治理重点。紧扣关键环节和主要矛盾，优先解决沿江养殖污染和重点区域、敏感区域的污染问题，做到重点突破和统筹推进相统一。

转变方式，绿色发展。把转变农业发展方式作为根本途径，优化种养业布局和结构，大力发展绿色、生态、循环农业。全面推进源头减量、过程控制和末端治理，实现农业投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化。

政府引导，多元共治。强化政府在统筹规划、政策引导、组织动员等方面的作用，综合运用经济、法律和必要的行政手段，注重激励性措施与强制性措施相结合。广泛调动社会各界的积极性，共同参与建设美丽乡村，保护长江生态。

落实责任，健全机制。落实地方政府统筹推进和监管主体责任， 明确部门职责分工，推动部门协同、齐抓共管。坚持“谁污染谁治理，谁受益谁付费”，强化规模化种养主体防治污染的首要责任，

健全污染防治投入、建设、运行和管护机制。

（三）治理目标

长江经济带作为我国经济实现高质量发展的重点区域，要切实加大农业农村面源污染防治力度，加快治理进度，确保治理成效。同时，要充分认识到治理工作的复杂性和艰巨性，持续发力，久久为功，坚持不懈推进污染治理。总体目标是，到 2020 年，农业农村面源污染得到有效治理，种养业布局进一步优化，农业农村废弃物资源化利用水平明显提高，绿色发展取得积极成效，对流域水质的污染显著降低。其中，重要河流湖泊、水环境敏感区和长三角等经济发达地区，要进一步强化治理措施，提高治理要求。

农田污染治理方面，减少化肥农药使用量，实现主要农作物化肥农药使用量负增长。提高农业资源、投入品利用效率和废弃物回收利用水平，化肥农药利用率提高到 40%以上，测土配方施肥技术覆盖率提高到 90%以上，病虫害绿色防控覆盖率提高到 30%以上， 专业化统防统治率提高到 40%以上，农田灌溉水有效利用系数提高到 0.55 以上，秸秆综合利用率提高到 85%以上，农田残膜回收率提高到 80%以上。

养殖污染治理方面，畜禽养殖污染得到严格控制，养殖废弃物处理和资源化利用水平显著提升。畜禽粪污综合利用率提高到 75% 以上，规模养殖场粪污处理设施装备配套率提高到 95%以上，大型养殖场 2019 年底前达到 100%。水产生态健康养殖水平进一步提升，

主产区水产养殖尾水实现有效处理或循环利用。

农村人居环境治理方面，行政村农村人居环境整治实现全覆盖， 垃圾污水治理水平和卫生厕所普及率稳步提升。90%左右的村庄生 活垃圾得到治理，基本完成非正规垃圾堆放点整治，有较好基础的 地区农村卫生厕所普及率提高到 85%左右，农村生活污水治理水平明显提高，乱排乱放得到有效管控。

二、明确重点任务

（二）综合防控农田面源污染，推动农业绿色发展

推进化肥减施增效。全面推进测土配方施肥。推广机械施肥、种肥同播、水肥一体化等高效施肥技术，推广缓控释肥料、水溶性肥、生物肥等新型高效肥料，提高利用效率。鼓励秸秆还田、种植绿肥、积造农家肥、开发商品有机肥。以果菜茶大县和畜牧大县等为重点，推动有机肥替代化肥。（农业农村部负责）

实行农药减量控害。提高重大病虫疫情监测预警的时效性和准确性。加快推广应用生物农药、高效低毒低残留农药，依法禁限用高毒农药。普及科学用药知识，推行精准施药。集成推广农作物病虫害绿色防控技术，大规模开展专业化统防统治，发展专业化防治服务组织。（农业农村部负责）

强化秸秆综合利用和禁烧管控。强化秸秆收储运体系建设，大力开展秸秆肥料化、饲料化、能源化、基料化、原料化利用。完善农作物秸秆还田技术模式，加大秸秆还田力度。因地制宜发展秸秆

热解气化、秸秆沼气等农村清洁能源，推动秸秆高值化综合利用与农村人居环境改善的有机结合。切实加强秸秆禁烧管控，在重点区域建立网格化监管制度，严防因秸秆露天焚烧造成区域性重污染天气。（发展改革委、农业农村部、生态环境部负责）

加强地膜等废弃物处理利用。合理应用地膜覆盖技术，降低地膜覆盖依赖度，严禁生产和使用未达到新国家标准的地膜，从源头上保障地膜减量和可回收利用。推进地膜捡拾机械化，推动废旧地膜回收加工再利用。开展全生物可降解地膜研发和试验示范。加强农用化学包装废弃物回收处理。（农业农村部、生态环境部负责）

控制和净化地表径流。大力发展节水农业，提高灌溉水利用效率。加强灌溉水质监测与管理，严禁用未经处理的工业和城市污水灌溉农田。充分利用现有沟、塘、窖等，建设生态缓冲带、生态沟渠、地表径流集蓄与再利用设施，有效拦截和消纳农田退水和农村生活污水中各类有机污染物，净化农田退水及地表径流。（水利部、农业农村部负责）

推行用养结合的耕作模式。在湖南长株潭重金属污染区继续实行多年休耕，修复治理污染耕地。在贵州、云南石漠化区的坡耕地和瘠薄地，实行生态修复型休耕。推动长江流域小麦稻谷低效低质区开展稻油、稻肥等轮作。鼓励其他地区推行用养结合、良性循环的种植模式。推进退耕还林还草还湿和退田还湖。（农业农村部、林草局、水利部负责）

（三）严格控制畜禽养殖污染，推进粪污资源化利用

促进畜牧业转型升级。大力发展畜禽标准化规模养殖，支持符合条件的规模养殖场改造圈舍和更新设备，建设粪污贮存处理利用设施，提高集约化、自动化、生态化养殖水平。推广节水、节料等清洁养殖工艺和干清粪、微生物发酵等实用技术，实现源头减量。推广精准配方饲料和智能化饲喂，规范兽药、饲料添加剂使用。落实畜禽疫病综合防控措施，强化病死畜禽无害化处理体系建设。（农业农村部负责）

推进畜禽粪污资源化利用。因地制宜采取就近就地还田、生产有机肥、发展沼气和生物天然气等方式，加大畜禽粪污资源化利用力度。规模养殖场要严格履行环境保护主体责任，根据土地消纳能力，自行或委托第三方进行粪污处理和资源化利用；周边土地消纳量不足的，要对固液分离后的污水进行深度处理，实现达标排放或消毒回用。支持散养密集区实行畜禽粪污分户收集、集中处理。培育壮大畜禽粪污治理专业化、社会化组织，形成收集、存储、运输、处理和综合利用全产业链。（农业农村部牵头负责）

加强养殖污染监管。将规模以上畜禽养殖场纳入重点污染源管理，依法执行环评和排污许可制度。巩固禁养区内的畜禽养殖场（小区）关闭、搬迁成果，全面依法取缔超标排放的畜禽养殖场。建立畜禽规模养殖场直联直报信息系统，构建统一管理、分级使用、共享直联的监管平台。畜禽养殖大县要将畜禽粪污综合利用率、规模

养殖场粪污处理设施装备配套率等目标要求逐一分解落实到规模养殖场，明确防治措施和完成时限。执行《畜禽粪污土地承载力测算技术指南》，养殖规模超过土地承载能力的县要合理调减养殖总量。将畜禽废弃物治理与资源化利用量纳入污染物减排总量核算。

（生态环境部、农业农村部负责）

（四）推进水产健康养殖，改善水域生态环境

强化渔业水域生态环境保护。开展养殖水域滩涂环境治理，全面清理非法养殖。加强养殖规划管理，规范河流、湖泊、水库等天然水域的水产养殖行为，禁止在饮用水水源一级保护区内从事网箱养殖，已批准养殖的区域按照养殖容量等相关要求调减投饵网箱网围养殖，发展不投饵滤食类、草食类网箱网围养殖。尽快撤出和转移禁养区内的水产养殖，合理确定限养区养殖规模和养殖品种。推进水产养殖节水减排，鼓励开展尾水处理等环保设施升级改造，加强养殖副产物及废弃物集中收置和资源化利用。推广以渔控草、以渔抑藻等净水模式，修复水域生态环境。（农业农村部、生态环境部负责）

转变水产养殖方式。推行标准化生态健康养殖，发展大水面生态增养殖、工厂化循环水养殖、多品种立体混养及稻田综合种养等养殖模式，推进水产养殖装备现代化、生产管理智能化。加快培育绿色生态特色品种，加强全价人工配合饲料的研发和推广。强化水生动物疫病防控和监测预警，加强渔业官方兽医队伍建设，推动开

展水产苗种产地检疫和监督执法，推进无规定疫病水产苗种场建设。

（农业农村部负责）

（五）加快农村人居环境整治，实现村庄干净整洁

全面治理农村生活垃圾。统筹考虑农村生活和生产废弃物，合理选择垃圾收运处理方式，有条件的地区推广村收集、镇转运、县处理模式，对适合在农村消纳的有机垃圾，开展就地就近资源化利用。建立村庄保洁制度。抓紧开展非正规垃圾堆放点排查整治，重点整治垃圾山、垃圾围村、垃圾围坝、工业污染“上山下乡”。扩大垃圾分类制度覆盖范围，推行垃圾源头减量。

大力开展厕所革命。加快普及不同类型的卫生厕所，优先对江河湖泊水库周边村庄、一般村庄中的简易露天圈厕进行无害化卫生厕所改造。在中小学校、乡镇卫生院、集贸市场等公共场所和人口集中区域，加快建设卫生公厕。加强农村改厕与生活污水治理的有效衔接，鼓励同步进行、一步到位。有条件的地方要将厕所粪污、畜禽养殖废弃物一并处理和资源化利用。

加强农村生活污水治理。根据村庄区位、人口规模和密度、地形条件等因素，因地制宜采用集中与分散相结合、工程措施与生态措施相结合、污染治理与资源利用相结合的治理模式。积极推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖。加强生活污水源头减量和尾水回收利用。以房前屋后河塘沟渠为重点实施清淤疏浚，采取综合措施恢复水生态，逐步消除农村黑臭水体。

完善建设和管护机制。统筹城乡垃圾污水处理规划布局，整县推进农村垃圾污水处理设施建设和管理。探索实行农村环保设施市场化建设和运营管理，鼓励有条件的地区建立财政补贴、村集体自筹和农户付费合理分担机制。在已实行垃圾处理制度的农村地区， 建立农村垃圾处理收费制度。在已建成污水集中处理设施的农村地区，探索建立农户付费制度。建立长效管护机制，明确管理主体， 加强资金保障，稳定管护队伍，健全规章制度，确保垃圾污水处理设施“建成一个、运行一个、见效一个”。

农村人居环境整治工作按照中央确定的部门职责分工负责。

三、加强政策支持

（一）建立多元化投入机制

构建公共财政支持、责任主体自筹和社会资金参与的多元化投入格局。中央有关部门结合现有资金渠道，以中西部地区为重点， 支持地方加快农业农村面源污染治理。地方政府要合理安排资金投入，确保完成治理目标。鼓励地方按规定加强相关渠道资金和项目统筹整合。规模化种养大户、农业企业等排污主体要按照有关法律法规和政策要求，承担治污主体责任。规范政府和社会资本合作， 引导社会资本投向农业废弃物资源化利用、农村垃圾污水治理等领域。有效利用绿色金融政策，加大绿色信贷、绿色债券、绿色基金、绿色保险对农业农村面源污染防治的支持力度。按照市场化和商业可持续原则，在符合条件的地区探索开展绿色金融支持畜禽养殖废

弃物处置和无害化处理试点。

（二）加大财税支持力度

深入推进农业水价综合改革，加大农业节水工作力度。落实有机肥产品生产销售和批发、零售免征增值税政策。完善化肥农药减量、有机肥替代化肥补贴政策，对以畜禽粪便为主要原料的有机肥， 以及新型经营主体和社会化服务组织等开展有机肥积造、运输、施用等服务，按规定予以支持，地方要配套出台补贴政策。对畜禽水产禁养区关闭搬迁的养殖场，地方政府要给予合理补偿。落实沼气发电上网标杆电价和上网电量全额保障性收购政策，推动符合标准的生物天然气并入城镇燃气管网，落实沼气和生物天然气增值税即征即退政策。鼓励各地将符合条件的施肥机械、水产机械纳入农机购置补贴范围，按规定申请开展植保无人飞机规范应用试点。鼓励地方政府对畜禽养殖废弃物资源化利用装备实行敞开补贴。积极探索建立农业主要污染物排污权有偿使用和交易机制。

（三）完善用地用电等政策

完善畜禽规模养殖设施用地政策，适当提高规模养殖场粪污资源化利用和有机肥生产积造设施用地占比及规模上限。农村生活垃圾污水收运处理设施，以畜禽养殖废弃物、农作物秸秆为主要原料的规模化生物天然气工程、大型沼气工程、有机肥厂、集中处理中心等，其建设用地纳入土地利用总体规划，在年度用地计划中优先安排。支持水产养殖工厂化循环水、养殖尾水和废弃物处理等环保

设施建设用地。落实畜禽养殖场（小区）污染防治设施运行、水产养殖绿色发展的农业用电政策。

四、强化保障措施

（一）加强组织领导

健全中央统筹、省负总责、市县抓落实的农业农村面源污染防治工作机制。中央有关部门按照职责分工加强对长江经济带农业农村面源污染治理的指导和督导检查。各省（市）对本行政区内农业农村面源污染治理工作负总责，要将本指导意见确定的目标任务分解落实到市、县，明确各地区、各阶段的治理重点，同时及时跟踪掌握治理情况、协调解决有关问题。各市、县要明确污染治理路径和政策措施，建立工作台账和时间表，落实治理责任，实行挂图作战。

（二）强化考核督查

农业农村面源污染治理是长江经济带“三水共治”的重要组成部分，将作为沿江省市领导班子和领导干部综合考核评价的重要内容，由推动长江经济带发展领导小组办公室统一组织考核，考核结果报领导小组、国务院办公厅和中央组织部。将农业农村面源污染治理突出问题纳入中央生态环保督察范畴，对治理工作推进不力、污染问题严重的地区党政领导干部进行移交问责，督促限期整改。对治理成效明显的地区，通过表彰等方式予以激励。

（三）提高监测监管能力

尽快建立完善农业农村面源污染的监测和评价体系，实现监测预报与预警的常态化、规范化。结合现有环境监测网络和农村环境质量监测试点工作，加强对农村饮用水源地、一定规模以上的农村生活污水处理设施出水和畜禽规模养殖场排污口的监测。加强政府监管队伍建设，运用卫星遥感、大数据等技术，切实提高政府监管能力，及时发现农业农村环境问题。

（四）完善污染防治标准和法规体系

制定完善农业生产、农业面源污染监测和治理等标准及技术规范。严格执行《畜禽养殖业污染排放标准》，推动出台水产养殖尾水排放标准。研究制定农村生活垃圾分类和收运处理规范，指导各地加快制定农村生活污水治理排放标准。鼓励地方特别是水环境敏感地区出台高于国家标准的地方标准。严格执行《环境保护法》《水污染防治法》《畜禽规模养殖污染防治条例》，完善农业农村面源污染防治方面的法律法规。加强生态环境、农业农村、水利、公安等部门执法协作，依法严肃查处违法违规行为。

（五）加强公众参与和社会监督

加强农业农村面源污染防治的科学普及和舆论宣传，提高全社会的环境保护意识。将农业农村环境保护纳入村规民约，调动广大农民发展清洁生产、爱护环境卫生、建设美丽家园的主动性、积极性。鼓励公众对污染农业农村环境的行为进行监督举报，及时解决群众反映强烈的环境问题。完善农业农村面源污染防治信用约束机

制，地方人民政府归集并公开环保信用评价、污染源监测等信息。落实环保领域联合惩戒合作备忘录要求，依法依规对规模化种养大户、农业企业中的失信主体实施惩戒和限制等约束性措施。

**一、**总体要求  
　　（二）基本原则。坚持人与自然和谐共生，落实保护优先、自然恢复为主的方针，统筹长江两岸山水林田湖草系统治理；坚持量质并重、以质为主，依靠科技进步，全面推进长江两岸造林绿化，提升森林质量；坚持因地制宜、分类施策，依据当地实际情况，在保障长江防洪安全的前提下，遵循森林生长演替自然规律，科学开展造林绿化；坚持政府主导、社会参与，通过创新机制，完善政策措施，鼓励和引导各方面力量参与造林绿化。  
　　（三）主要目标。到2020年，全面实现长江两岸宜林地植树造林，整体提升绿化质量，基本建成沿江绿化带。到2025年，长江两岸造林绿化全面完成，实现应绿尽绿，森林质量明显提升，沿江生态防护体系基本完善，连续完整、结构稳定的森林生态系统初步形成，岸绿景美、绵延万里的沿江美丽生态带基本建成。

**二、**全面推进造林绿化  
　　（四）加快长江两岸护堤护岸林建设。以人工造林为主，多树种配置，增加森林覆盖，扩大生态容量，构筑护堤护岸屏障，健全长江两岸生态防护体系，改善岸线生态景观。有堤防地段，长江干堤临水侧造林限于临水侧护堤地范围内，以发挥防浪护岸功能为主，选择耐水湿、浅根系乡土树种，营造防浪林带，稳固防洪堤坝。背水侧护堤地范围内，在不影响堤防等水利工程安全，留足工程管护、防汛抢险等交通通道，巡堤查险、防汛备料等空间的情况下，科学造林，健全护堤林带，防止风蚀对堤防工程的危害；鼓励各省在背水侧护堤地外通过土地流转租用等方式造林，扩大生态廊道空间，具体宽度由各地根据当地实际情况确定。无堤防地段，长江两岸第一山脊线以内区域，在不影响防洪安全情况下，结合实施新一轮退耕还林还草、重点防护林体系建设和天然林资源保护等重点工程，实施精准造林，消除现有林地中的“天窗”、宜林荒坡荒丘等裸露地，集中连片建设防护林带，防止水土流失，减少江岸冲刷。两岸第一山脊线不明显地段，防护林带的宽度由各省结合当地地形地貌，按照构筑生态屏障、防止水土流失、减轻环境污染的要求确定，防护林带宽度原则上应在设计洪水位以上且不少于30米。（2020年前完成）  
　　（五）全面实施岸线复绿。依据河道管理等相关法律法规，坚持宜林则林、宜草则草，全面推进岸线整治修复，恢复和增加两岸绿色覆盖。非法码头、采石塘口、船厂以及废弃厂矿和堆积地等侵占的岸线，要采取客土整地等措施，选择抗逆性好、具有固氮作用的深根性乡土树（草）种，进行乔、灌、草多层次栽植复绿，同时加强合法码头、口岸、港口等绿化工作，形成与岸线防护林带融为一体的自然景观。干流堤防临水侧护堤地范围以外的滩地、洲滩民垸要加强绿化，合理栽植耐水湿、净化水质、抑螺防病的草类植物进行复绿，禁止种植高杆农作物、芦苇、杞柳、荻柴等。对于库区消落带，要采取工程治理与生物防治相结合的方式，根据水位消落和土质情况，合理确定绿化范围，筛选耐旱、耐淹、抗冲刷且能固土的植物，沿湿度梯度方向草-灌-乔阶梯状配置近自然植物群落进行修复。（2020年前完成）  
　　（六）着力沿线城镇村庄道路绿化美化。以建设生态型、功能型城乡绿地生态系统为方向，以改善人居环境为目标，将山水林田湖草作为一个生命共同体，抓好长江两岸沿线城市江边、乡镇建成区、村屯居民区的绿化美化，大幅提升生态宜居水平。要充分挖掘绿化潜力，拓展绿化空间，实施规划建绿、见缝插绿、见空补绿、拆违还绿，科学配置阔叶树种、彩叶树种，在城市江岸建设防护绿地、风景林地，在路旁种植护路林，在水系周边种植护岸林，形成以片林为极、绿道为轴、林园为核、庭院为点的绿化景观格局，建设沿岸美丽城镇、美丽村庄。加快沿线公路、铁路两侧造林绿化，促进绿色通道断带合拢、改造更新，巩固和扩大绿色通道建设成果。（2020年前完成）  
　　（七）科学推进森林质量提升。坚持先急后缓、严格生境保护，自然修复和人工促进相结合，采取补植补造、更新改造等措施，对长江两岸沿线林分稳定性失调、林木生长发育迟滞、系统功能退化或丧失、景观破坏严重的防护林，选择没有共性病虫害树种，实施退化林分修复，改善林相和林分结构，精准提升林分质量，促进森林正向演替，恢复和提升生态防护功能。长江上游地区，重点对老化、生长衰退的护岸林和生态经果林进行提质增效，恢复和增强沿岸自然生态景观。长江中下游地区，重点对老化、病虫害严重的护堤纯林调整树种结构，培育混交林，设置隔离带，提升防浪护岸、生态保护能力。（2025年前完成）

**三、**不断完善政策机制  
　　（八）统筹国土空间规划。围绕长江经济带国土空间资源利用、开发保护和空间治理，坚持生态保护与经济社会发展并重，结合生态保护红线和永久基本农田划定，合理确定长江两岸造林绿化范围，保障长江两岸绿色生态廊道空间。大力推动土地综合整治，优化生产生活生态空间。要按照国务院退耕还林还草工作总体安排，依法逐步将长江两岸水土流失严重、地质灾害隐患大，土质差、粮食产量低的25度以上坡耕地、重要水源地中15-25度坡耕地、严重污染耕地等退耕，切实破解长江两岸生态修复任务重与绿色生态廊道空间不足的矛盾。  
　　（九）完善资金投入机制。国家进一步加大投入力度，在安排天然林资源保护、重点防护林体系建设等重点工程任务和补助资金时，向长江两岸造林绿化和森林质量提升倾斜，并安排资金支持长江沿线非法码头、采石塘口复绿。各有关地方要建立多渠道投入、多部门协作、多方面参与的造林绿化投入新机制，积极整合各渠道资金，加大投入力度。要按照“政府主导、市场主体、社会参与、风险可控”的原则，通过推行先造后补、以奖代补、贴息贷款、购买服务等多种方式，积极利用国内政策性、开发性金融贷款，鼓励和支持利用国外金融组织和政府贷款，以及引导社会资本投入造林绿化。  
　　（十）健全森林建管制度。推行集体林地所有权、承包权、经营权的“三权分置”运行机制，稳定农户承包权、放活林地经营权，引导林权规范有序流转，培育新型营造林主体，促进规模化经营。推行林地经营权质押、担保、入股，有效盘活林木资源资产，发展营造林主体混合所有制。充分发挥专业造林队伍在标准化、集约化、规范化营造林方面的骨干作用，大力推行专业化造林。完善森林管护机制，鼓励推行专业队伍管护、承包管护和家庭管护等灵活多样的管护模式，大幅提升管护水平。鼓励在长江两岸率先建立和推行“林长制”。严格长江两岸绿色生态廊道内林木采伐审批制度和限额管理，严厉打击乱砍滥伐、毁林开垦、非法占用林地等各种违法犯罪行为，全面加强森林资源保护。

**四、**保障措施  
　　（十一）强化组织领导。有关省市要按照习近平总书记在深入推动长江经济带发展座谈会上的重要讲话精神，强化主体责任，将推进长江两岸造林绿化工作纳入重要议事日程，统一思想、提高认识，精心组织、加强领导，团结带领广大干部群众，扎实推进长江两岸造林绿化各项工作。要把中央的决策部署与当地实际结合起来，抓紧研究制定省级实施方案和配套措施，明确本地区长江两岸造林绿化的主要目标和任务，并将目标任务分解落实到有关市（州）、县（市、区）；建立目标责任制和造林绿化质量责任追究制度，确保各项工作落到实处。河道管理范围内护堤护岸林营造及管理工作，由河道管理单位牵头负责。长江支流造林绿化由各省结合自身实际统筹推进。  
　　（十二）加强指导协调。国务院有关部门要各司其职、各负其责，密切配合、通力协作，加强对长江两岸造林绿化工作的指导。要加快编制长江经济带国土空间规划，协调划定生态保护红线、永久基本农田，优化和调整长江两岸绿色生态廊道空间用地，指导各地科学编制本地区国土空间规划。要督促长江两岸有关地方人民政府加快护堤地的确权勘界，加强长江干堤两侧护堤地造林绿化和经营管护，并指导有关地方做好长江干流堤防临水侧护堤地范围以外的滩地、洲滩民垸绿化工作。要指导和督促相关省（市）林业部门、河道管理部门强化规划设计、组织管理、协调服务和督导检查，强化技术指导和培训，完善造林绿化建设标准、技术规程，科学选择树种，高质量推进长江两岸造林绿化工作。  
　　（十三）强化科技支撑。加强沿岸码头、废弃厂矿、污染土地、石质山地、库区消落带等生态修复技术攻关，总结、筛选和研发一批适宜长江两岸不同区域的营造林技术和模式，加强林草良种选育技术研发，加大示范推广力度，促进科技成果转化，提高造林成活率和保存率，推进森林质量精准提升。加强营造林创新平台建设，依托“互联网＋”，构建高水平的远程技术服务平台，提供直达林间地头的造林绿化技术与管理“配方”，精细化管理和服务，不断提升造林绿化科学管理水平。

三、主要任务

（一）强化城镇污水处理厂弱项。按照因地制宜、查漏补缺、有序建设、适度超前的原则，统筹考虑城镇（含易地扶贫搬迁后）

人口容量和分布，坚持集中与分散相结合，科学确定城镇污水处理厂的布局、规模。目前没有污水处理厂的县城要尽快建成生活污水处理设施，现有污水处理能力不能满足需求的城市和县城要加快补齐处理能力缺口，大中型城市污水处理厂建设规模可适度超前。京津冀地区、粤港澳大湾区和长江干流沿线城市和县城，黄河干流沿线城市实现生活污水集中处理设施全覆盖。长三角地区和粤港澳大湾区城市、京津冀地区和长江干流沿线地级及以上城市、黄河流域省会城市、计划单列市生活污水处理设施全部达到一级 A 排放标准。缺水地区、水环境敏感区域，要结合水资源禀赋、水环境保护目标和技术经济条件，开展污水处理厂提升改造，积极推动污水资源化利用，推广再生水用于市政杂用、工业用水和生态补水等。长江流域及以南地区，在完成片区管网排查修复改造的前提下，因地制宜推进合流制溢流污水快速净化设施建设。积极推进建制镇污水处理设施建设。

（二）补齐城镇污水收集管网短板。将城镇污水收集管网建设

作为补短板的重中之重。新建污水集中处理设施，必须合理规划建设服务片区污水收集管网，确保污水收集能力。中央预算内资金不再支持收集管网不配套的污水处理厂新改扩建项目。城市和县城要加快城中村、老旧城区、城乡结合部和易地扶贫搬迁安置区的生活污水收集管网建设，加快消除收集管网空白区。结合老旧小区和市政道路改造，推动支线管网和出户管的连接建设，补上“毛细血管”，实施混错接、漏接、老旧破损管网更新修复，提升污水收集效能。

现有进水生化需氧量浓度低于 100mg/L 的城市污水处理厂，要围绕服务片区管网开展“一厂一策”系统化整治。除干旱地区外，所有新建管网应雨污分流。长江流域及以南地区城市，因地制宜采取溢流口改造、截流井改造、破损修补、管材更换、增设调蓄设施、雨污分流改造等工程措施，对现有雨污合流管网开展改造，降低合流制管网溢流污染。积极推进建制镇污水收集管网建设。提升管网建设质量，加快淘汰砖砌井，推行混凝土现浇或成品检查井，优先采用球墨铸铁管、承插橡胶圈接口钢筋混凝土管等管材。

# 第六章 推动生态共建环境共治

## 第一节 共守生态安全格局

**外联内通共筑生态屏障。**强化省际统筹，推动城市群内外生态 建设联动，建设长江生态廊道，依托黄海、东海、淮河—洪泽湖共 筑东部和北部蓝色生态屏障，依托江淮丘陵、大别山、黄山—天目 山—武夷山、四明山—雁荡山共筑西部和南部绿色生态屏障。

**严格保护重要生态空间。**贯彻落实国家主体功能区制度，划定 生态保护红线，加强生态红线区域保护，确保面积不减少、性质不 改变、生态功能不降低。加强自然保护区、水产种质资源保护区的 生态建设和修复，维护生物多样性。严格保护沿江、湖泊、山区水 库等饮用水水源保护区和清水通道，研究建立太湖流域生态保护补 偿机制，保障饮用水安全。全面加强森林公园、重要湿地、天然林 保护，提升水源涵养和水土保持功能。加强风景名胜区、地质遗迹

保护区管控力度，维护自然和文化遗产原真性和完整性。严格控制 蓄滞洪区及其他生态敏感区域人工景观建设。严格保护重要滨海湿 地、重要河口、重要砂质岸线及沙源保护海域、特殊保护海岛及重 要渔业海域。严格控制特大城市和大城市的建设用地规模，发挥永 久基本农田作为城市实体开发边界作用。

**实施生态建设与修复工程。**实施湿地修复工程，推进外来有害

生物除治，恢复湿地景观，完善湿地生态功能。实施退耕还林和防 护林建设工程，深入推进水土保持林、水源涵养林建设，维持和改 善物种栖息地生态环境。实施小流域水土流失治理工程，综合采用 水土保持耕作、林草种植与工程性措施，保护小流域水土资源。实 施矿山恢复治理工程，综合整治关停宕口，推进山体复绿，加大河 口和海湾典型生态系统保护力度。实施海洋生态整治修复工程，有 效恢复受损的湿地、岸滩、海湾、海岛、河口、珊瑚礁等典型海洋 生态系统。

## 第二节 推动环境联防联治

**深化跨区域水污染联防联治。**以改善水质、保护水系为目标， 建立水污染防治倒逼机制。在江河源头、饮用水水源保护区及其上游严禁发展高风险、高污染产业。加大农业面源污染治理力度，实施化肥、农药零增长行动，进一步优化畜禽养殖布局和合理控制养殖规模，大力推进畜禽养殖污染治理和资源化利用工程建设。对造纸、印刷、农副产品加工、农药等重点行业实施清洁化改造，加强长江、钱塘江、京杭大运河、太湖、巢湖等的水环境综合治理，完善区域水污染防治联动协作机制。实施跨界河流断面达标保障金制度。整治长江口、杭州湾污染，全面清理非法和设置不合理的入海排污口，入海河流基本消除劣 V 类水体，沿海地级及以上城市实施总氮、总磷、重金属污染物排放总量控制，强化陆源污染和船舶污染防治。实施秦淮河、苕溪、滁河等山区小流域以及苏南、杭嘉湖、里下河、入海河流等平原河网水环境综合整治工程。

**联手打好大气污染防治攻坚战。**完善长三角区域大气污染防治

协作机制，统筹协调解决大气环境问题。优化区域能源消费结构， 积极有序发展清洁能源，新增特高压输电，建立煤炭消费减量化硬目标，全面推进煤炭清洁利用，到 2017 年上海、江苏、浙江实现煤炭消费总量负增长。上海、江苏、浙江新建项目禁止配套建设自备燃煤电站；耗煤项目要实行煤炭减量替代；除热电联产外，禁止审批新建燃煤发电项目；现有多台燃煤机组装机容量合计达到 30 万千瓦以上的，可按照煤炭等量替代的原则建设大容量燃煤机组。 长三角城市群加快现有工业企业燃煤设施天然气替代步伐，到 2017 年基本完成燃煤锅炉、工业窑炉、自备燃煤电站的天然气替代改造任务。限制高硫石油焦的进口。加快产业布局结构优化调整，提升区域落后产能淘汰标准，推进重点行业产业升级换代。严格执行统

一的大气污染物特别排放限制，加快推进煤电机组超低排放改造， 到 2017 年上海、江苏、浙江 10 万千瓦及以上煤电机组全部完成超

低排放改造。到 2018 年安徽省 30 万千瓦及以上煤电机组全部完成超低排放改造。加快钢铁、水泥、平板玻璃等重点行业及燃煤锅炉脱硫、脱硝、除尘改造，确保达标排放。推进石化、涂装、包装印刷、涂料生产等重点行业挥发性有机物污染治理。加大黄标车和老旧车辆淘汰力度，推进港口船舶、非道路移动机械大气污染防治， 加强对区域超标排放船舶的监管执法力度，确保到 2030 年城市空气质量全面达标。

**全面开展土壤污染防治。**坚持以防为主，点治片控面防相结合，

加快治理场地污染和耕地污染。制定长三角土壤环境质量标准体 系，建立污染土地管控治理清单。搬迁关停工业企业改造过程中应 当防范二次污染和次生突发环境事件。搬迁关停工业企业应当开展 场地环境调查和风险评估，未进行场地环境调查及风险评估、未明 确治理修复责任主体的，禁止土地出让流转。集中力量治理耕地污 染和大中城市周边、重污染工矿企业、集中污染治理设施周边、重 金属污染防治重点区域、集中式饮用水源地周边、废弃物堆存场地 的土壤污染。对水、大气、土壤实行协同污染治理，防止产生新的 土壤污染。加强规划管控，严格产业项目、矿产资源开发的环境准 入，从源头上解决产业项目和矿产资源开发导致的土壤环境污染问 题。

**严格防范区域环境风险。**坚持人民利益至上，牢固树立安全发

展理念，强化重点行业安全治理，加强危险化学品监管，建立管控清单，重点针对排放重金属、危险废物、持久性有机污染物和生产使用危险化学品的企业和地区开展突发环境事件风险评估，深入排查安全隐患特别是危险化学品和高毒产品在生产、管理、储运等各环节的风险源，健全完善责任体系，提高环境安全监管、风险预警和应急处理能力，跨区域集中统筹配置危险品处置中心。加快淘汰高毒、高残留、对环境和人口健康危害严重物质的生产、销售、储存和使用，推广有毒有害原料（产品）替代品。强化沿江、沿海、 沿湾化工园区和油品港口码头的环境监管与风险防范，建设安全城市群。加强城镇公用设施使用安全管理，健全城市抗震、防洪、排涝、消防、应对地质灾害应急指挥体系，完善城市生命通道系统， 加强城市防灾避难场所建设，增强抵御自然灾害、处置突发事件和危机管理能力。进一步落实企业主体责任、部门监管责任、党委和政府领导责任，加快健全隐患排查治理体系、风险预防控制体系和社会共治体系，依法严惩安全生产领域失职渎职行为，确保人民群众生命财产安全。

## 第三节 全面推进绿色城市建设

**推进城市建设绿色化。**严格城市“三区四线”规划管理，合理安排城市生态用地，适度扩大城市生态空间，修复城市河网水系， 保护江南水乡特色，让人们看得到风景、记得住乡愁。统筹规划地下地上空间开发，推进城市地下综合管廊建设，建立健全包括消防、 人防、防洪、防震和防地质灾害等在内的城市综合防灾体系。推广低冲击开发模式，加快建设海绵城市、森林城市和绿色低碳生态城区。发展绿色能源，推广绿色建筑和绿色建材，构建绿色交通体系。

**节约集约利用资源。**以节地、节水和节能为重点，强化优化开 发区域的城市重要资源总量利用控制，优化重点开发区域的城市资 源利用结构和增速控制，加快推动资源循环利用，建设城市静脉产 业基地，提升城市群资源利用总体效率。

**推进产业园区循环化和生态化。**严格控制高耗能、高排放行业 发展，支持形成循环链接的产业体系。以国家级和省级产业园区为 重点，推进循环化改造和生态化升级，实现土地集约利用、废弃物 交换利用、能量梯级利用、废水循环利用和污染物集中处理。深入 推进园区循环化改造试点和生态工业示范园区建设。

**倡导生活方式低碳化。**培育生态文化，引导绿色消费，鼓励低 碳出行，倡导简约适度、绿色低碳、文明节约的生活方式。推行“个人低碳计划”，开展“低碳家庭”行动，推进低碳社区建设。

## 第四节 加强环境影响评价

密切跟踪本规划实施对区域生态系统、环境、人民群众健康产 生的影响，重点对资源占用、生态影响、污染排放等方面可能产生 的不良影响进行监测评估。对纳入规划的重大基础设施建设项目依 法履行环评审批程序，严格土地、环保准入，合理开展项目选址或 线路走向设计。建立统一、高效的环境监测体系和跨行政区环境污 染与生态破坏联合防治协调机制。把环境影响问题作为规划中期评 估的重要内容，视中期评估结果对规划相关内容作相应完善。

**第三章 三、**长江重点生态区（含川滇生态屏障）  
　　（三）主攻方向。牢固树立“共抓大保护、不搞大开发”的理念，以推动亚热带森林、河湖、湿地生态系统的综合整治和自然恢复为导向，立足川滇森林及生物多样性生态功能区等6个国家重点生态功能区，加强森林、河湖、湿地生态系统保护，继续实施天然林保护、退耕退牧还林还草、退田（圩）还湖还湿、矿山生态修复、土地综合整治，大力开展森林质量精准提升、河湖和湿地修复、石漠化综合治理等，切实加强大熊猫、江豚等珍稀濒危野生动植物及其栖息地保护恢复，进一步增强区域水源涵养、水土保持等生态功能，逐步提升河湖、湿地生态系统稳定性和生态服务功能，加快打造长江绿色生态廊道。

**第四章　　三、**长江重点生态区（含川滇生态屏障）生态保护和修复重大工程  
　　大力实施河湖和湿地保护修复、天然林保护、退耕还林还草、防护林体系建设、退田（圩）还湖还湿、草原保护修复、水土流失和石漠化综合治理、土地综合整治、矿山生态修复等工程。保护修复洞庭湖、鄱阳湖等长江沿线重要湖泊和湿地，加强洱海、草海等重要高原湖泊保护修复，推动长江岸线生态恢复，改善河湖连通性；开展长江上游天然林公益林建设，加强长江两岸造林绿化，全面完成宜林荒山造林，加强森林质量精准提升，推进国家储备林建设，打造长江绿色生态廊道；实施生物措施与工程措施相结合的综合治理，全面改善严重石漠化地区生态状况；大力开展矿山生态修复，解决重点区域历史遗留矿山生态破坏问题；保护珍稀濒危水生生物，强化极小种群、珍稀濒危野生动植物栖息地和候鸟迁徙路线保护，严防有害生物危害。

**七、**海岸带生态保护和修复重大工程

4长江三角洲重要河口区生态保护和修复

加强河口生态系统保护和修复，推动杭州湾、象山港等重点海湾的综合整治，提高海堤生态化水平。加强长江口及舟山群岛周边海域的生物资源养护，保护和改善江豚、中华鲟等珍稀濒危野生动植物栖息地，加强重要湿地保护修复。

　　一、

**（二）**基本原则  
　　生态优先，绿色发展。牢固树立绿水青山就是金山银山理念，充分发挥大自然的自我修复能力，对重要湖泊生态系统实施有效保护。根据湖泊生态系统承载能力进一步调整优化湖区产业结构布局，以水定产、量水而行，推动区域绿色可持续发展。  
　　统筹推进，一体治理。遵循自然生态系统演替规律和江河、湖泊演变规律，尊重自然、顺应自然，把握江河湖泊是一个有机整体，按照山水林田湖草生态系统的整体性、系统性及其内在逻辑，统筹考虑江湖生态系统要素，推进综合治理、系统治理、源头治理。  
　　因地制宜，分类施策。充分总结长江经济带重要湖泊保护治理实践经验，深入分析不同类型湖泊特点，科学区分湖泊共性和个性问题，抓住湖泊保护治理的主要矛盾和矛盾的主要方面，聚焦重点区域、领域和关键要素，突出抓重点、补短板、强弱项，科学治理、精准保护。  
　　深化改革，完善机制。对标对表长江经济带发展、长三角一体化发展等重大国家战略对湖泊保护治理提出的新要求，健全湖泊保护治理体制机制，完善湖泊保护治理政策，促进科技创新，进一步提升湖泊治理能力和水平，建立健全湖泊保护和治理长效机制，完善湖泊保护治理体系。

**（三）**总体目标。到2025年，太湖、巢湖不发生大面积蓝藻水华导致水体黑臭现象，确保供水水源安全。洞庭湖、鄱阳湖、洱海、滇池生态环境质量得到巩固提升，生态环境突出问题得到有效治理，水质稳中向好。洞庭湖、鄱阳湖等湖泊调蓄能力持续提升，全面构建健康、稳定、完整的湖泊及周边生态系统。到2035年，长江经济带重要湖泊保护治理成效与人民群众对优美湖泊生态环境的需要相适应，基本达成与美丽中国目标相适应的湖泊保护治理水平，有效保障长江经济带高质量发展。  
　　二、着力优化空间布局

**（四）**加快构建管控体系。紧密围绕长江经济带重要湖泊保护治理目标任务，立足资源环境承载能力，统筹考虑湖泊生态系统的完整性、自然地理单元的连续性和经济社会发展的可持续性，加快编制长江流域国土空间规划，建立健全流域统一的空间规划体系。开展资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，识别湖区重要生态系统，有效衔接生态保护红线，合理安排各类空间和要素。优化国土空间开发保护布局，因地制宜谋划湖泊水资源利用、水污染防治、水生态修复、水生生物保护等空间。加强重点湖泊流域保护治理规划实施监测评估预警，严格实施国土空间用途管制。

**（五）**推进自然资源确权登记。探索推进鄱阳湖、洞庭湖、太湖、巢湖、洱海、滇池等重要湖泊自然资源统一确权登记，构建法治化、规范化、标准化、信息化的自然资源统一确权登记体系。厘清不同自然资源类型边界，清晰界定重要湖泊流域等生态空间自然资源资产的所有权主体。积极探索取水权登记的途径和方式，健全水资源产权制度，促进水资源优化配置。  
　　三、积极推进生态保护

**（六）**加强水域岸线保护。依法依规划定湖泊管理范围，科学划定湖泊岸线保护区、保留区、控制利用区和开发利用区，明确分区管控和用途管制要求，严格管控可能影响防洪安全、供水安全和生态安全的项目建设和活动，依法履行涉河建设项目和活动许可，切实落实生态环境影响评价制度。禁止围湖造地，有序实施退地退圩还湖。加强湖区采砂管理，严厉打击非法采砂行为。持续规范推进湖泊“清四乱”（乱占、乱采、乱堆、乱建），常态化开展塑料垃圾清理，不断巩固清理整治成效。

**（七）**实施湿地保护修复。坚持保护优先、自然恢复为主、人工修复相结合，布局实施长江重点生态区生态保护和修复重大工程，统筹推进重要湿地保护和修复。加强湿地保护管理基础设施建设，积极推进湿地自然生境及重要野生动植物栖息地恢复，促进重要湿地生态系统功能稳步提升。完善卫星遥感监控体系，强化湿地监督检查，依法坚决制止围垦占用、巧立名目侵占湿地行为，对有条件恢复的湿地要加快退养还滩、还湿。

**（八）**提升生物多样性水平。以洞庭湖、鄱阳湖等为重点，开展湖泊生物多样性调查监测和生物完整性指数评价，实施中华鲟、长江江豚等珍稀濒危物种拯救行动，推进迁地和人工繁育保护相结合，加强关键栖息地保护和遗传资源保存。健全湖泊休养生息制度，严格执行有关湖泊禁渔制度，坚决打击非法捕捞行为，有效恢复水生生物多样性。依法严格外来物种引入管理，加强重大危害入侵物种治理。加强候鸟保护，改善湖泊候鸟栖息地环境。  
　　四、深入实施污染治理

**（九）**强化生态环境突出问题整改。持续抓好长江经济带生态环境警示片、中央生态环境保护督察披露涉及重要湖泊的问题整改，分门别类建立问题台账，明确整改方案，狠抓负面典型，强化执法监督。探索建立流域污染联防联控机制，组织查摆深层次问题，建立湖泊生态环境问题整改长效机制，发现一起，整改一起，销号一起。

**（十）**加大污染综合防治力度。深入推进实施湖区城镇污水垃圾处理、化工污染治理、农业面源污染治理、船舶污染治理和尾矿库污染治理“4＋1”工程，不断巩固湖泊环境污染治理成果。保障湖区城乡生活污水处理设施运行，规范入湖排污口建设，强化工业园区污水处理设施排查整治。严格控制农业面源污染，支持使用有机肥料、绿色农药，提高湖区畜禽粪污综合利用率。  
　　五、切实保障饮用水源地安全

**（十一）**强化水源地环境保护。以保障南水北调中线工程水源地水质为重中之重，实施水源专项执法行动，严肃查处饮用水水源保护区内的违法行为。以洞庭湖、太湖等为重点，排查和取缔对水源影响较大的排污口、码头等。定期调查评估集中式地下水型饮用水水源补给区环境状况，开展地下水污染场地修复试点。对未达到Ⅲ类水质要求的饮用水水源地要制定并实施供水保障和水质达标方案。

**（十二）**提升水源地安全保障能力。合理布局湖区饮用水水源地及取水口，制定并公布饮用水水源地名录，划定饮用水水源保护区，加强湖区重要城市应急备用水源建设，提升城乡饮用水源安全保障水平。开展城市饮用水水源地规范化建设和饮用水水源安全评估，推进影响饮用水安全的重污染企业搬迁改造。强化太湖、巢湖等湖泊蓝藻高发期饮用水水源地监测，“一湖一策”制定完善突发水污染事件应急预案。  
　　六、加快推动绿色发展

**（十三）**强化水资源节约集约利用。深入实施国家节水行动，推动湖区生产、生活、生态用水向节约集约利用方向转变。扎实推进工业、农业、城镇节水提效，严控高耗水项目建设，强化湖区重点监控用水单位用水计划和定额管理。强化水资源论证，健全水资源承载能力监测预警机制，加强取用水监测计量，严格区域用水总量控制。

**（十四）**调整完善产业结构。严格落实长江经济带发展负面清单制度，加快产业清洁生产、循环化改造、资源综合利用，科学构建湖区产业发展格局。强化“散乱污”企业整治，推动太湖、巢湖等流域造纸、印染等传统产业升级改造，有序推动相关产业向资源承载能力较强的地区转移，妥善做好退出产业和湖泊禁渔等后续基本民生保障。在太湖、洱海、洞庭湖等开展生态产品价值实现路径探索，推进生态价值转化。

**（十五）**大力推动经济转型。积极发展战略性新兴产业，因地制宜培育生物技术、新能源、新材料、绿色环保等产业。在太湖等有条件的湖区积极发展现代服务业，充分吸纳就业人员。引导发展多种形式适度规模经营，在洞庭湖、鄱阳湖等大力发展高效生态农业。推动滇池、洱海等发展湖泊旅游，创建全域旅游示范区，做强做优生态农业、生态旅游、度假康养等特色优势产业，助力推进湖区产业转型发展。  
　　七、健全完善体制机制

**（十六）**强化河湖长制。按照统一规划、流域统筹、各担其责的原则，依托河长制、湖长制平台，完善以流域管理与行政区域管理相结合的湖泊管理体制，完善湖长制组织体系，压紧压实湖泊保护治理属地责任。探索建立跨省湖泊湖长协调联动机制，协调解决湖泊保护治理跨区域、跨流域重大问题。研究建立跨区域湖泊联防联控机制，加强区域协作与部门联动。严格湖泊保护治理监管考核，健全巡查检查监管制度。

**（十七）**探索建立生态补偿机制。鼓励重要湖泊所在地建立生态保护补偿机制，推动重要湖泊及重要湖泊出入湖河流所在地积极探索流域生态保护补偿的新方式，协商确定湖泊水生态环境改善目标，加快形成湖泊生态环境共保联治格局。进一步健全生态保护补偿机制，加大对森林、草原、湿地等重要生态系统的保护力度。发挥中央资金引导和地方政府主导作用，完善补偿资金渠道。

**（十八）**提升监督执法水平。充分应用无人机等现代化监控手段，大力推进湖泊监测现代化、自动化、信息化，不断提升监测监控能力和监测效率。建立完善湖泊综合评价体系，定期客观评价湖泊健康和生态安全状况。加快完善湖泊保护治理法律法规体系，大力推进联合执法，着力完善综合监管体系。建立健全湖泊保护行政执法与刑事司法衔接，加大对侵占水域、偷排漏排、非法采砂、非法捕捞等打击力度。  
　　八、强化保障措施

**（十九）**加强组织领导。坚持中央统筹、省负总责、市县落实的工作原则，自然资源部、生态环境部、水利部、农业农村部等部门研究制定湖泊保护治理重大规划和政策建议，协调解决跨区域、跨流域重大问题，有关部门给予大力支持。省级层面要履行主体责任，加强谋划，系统推进实施，2021年内出台完成本省区重要湖泊保护治理的政策文件。市县层面按照部署逐项落实到位，进一步强化河长制湖长制基层实践，确保湖泊保护治理取得新成效。

**（二十）**深化问题研究。结合不同类型湖泊的自然特征、功能属性，摸清湖泊保护治理本底情况。针对共性和个性问题，深入开展江湖关系演变、环境污染成因、蓝藻水华机理、高原湖泊保护措施、水生生物保护措施等重大问题研究。稳妥推进实施河湖连通、水利水电、生态环境保护工程等重大工程，促进江湖关系和谐，不断扩大生态环境容量。

**（二十一）**强化资金支持。按照财政事权和支出责任划分，各级政府合理安排湖泊保护和治理的财政资金，将符合条件的湖泊生态环境保护修复项目纳入地方政府专项债券支持范围。积极推动建立政府引导、市场运作、社会参与的多元化投融资机制，引导国有企业、各类金融机构、社会资本依法依规参与湖泊保护治理。定期评估湖泊保护治理成效，按规定开展表彰奖励，进一步突出带动示范作用。

**（二十二）**加大宣传力度。加大重要湖泊在长江经济带生态环境保护宣传力度，充分利用新媒体、媒介宣传推广湖泊保护治理的好经验、好做法，互学互鉴。加强公共参与，大力宣传生态优先、绿色发展理念，引导公众参与长江经济带重要湖泊保护志愿行动，提高公众对河湖保护的责任意识和参与意识，推动形成共同保护长江母亲河的良好氛围。

**一、**建设目标  
　　（一）落实党中央和国务院的决策部署，顺应国际国内产业发展新趋势，依托长江经济带现有合规设立的国家级、省级开发区，规划建设示范开发区。充分发挥市场配置资源的决定性作用，更好发挥政府规划和政策的引导作用，经过3-5年努力，示范开发区的发展规模、建设水平、园区特色、主体地位显著提升，示范引领和辐射带动效应日益增强，参与国际分工地位和国际影响力明显提升，转型升级走在全国开发区前列。  
　　（二）以示范开发区为引领和示范，推动长江经济带产业优化升级，实现长江上中下游地区良性互动，逐步形成以示范开发区为主、省级开发区为辅，且分工合理、特色鲜明、优势互补的长江经济带产业协同发展格局。

**二、**主要任务  
　　（三）承接国际产业转移，促进开放型经济发展。长江下游经济发达省份，对接国际分工要求和可能，利用沿海、沿江岸线资源，重点发展现代服务业、先进制造业和战略性新兴产业。选择建设示范开发区，形成一批特色支撑点，开放型经济迈进新水平。  
　　（四）承接国际、沿海产业转移，带动区域协调发展。长江中、上游省市按“一带一路”、向西开放等战略的要求，与东部开发区建立协同跨区域联动机制和合作联盟。选择建设示范开发区，引导企业向示范区集聚，促进人口归流、本地就业和经济社会协调发展。  
　　（五）产城互动，引导产业和城市同步融合发展。以依托示范开发区为主，在地、县两级按工业集中、产业聚集、用地集约的要求，建立利益共享机制，提高工业集中度、产业集聚度，突出主导产业特色。选择建设示范开发区，通过产城互动、产城融合，建设美丽乡村、旅游古镇等配套，吸引人才回归。  
　　（六）低碳减排，建设绿色发展示范开发区。加强生态建设和环境保护，推进节能减排，发展循环经济。加大沿江化工、造纸、印染、有色金属等排污行业治理力度，经过专业化、园区化处理，切实减少排污大户。选择建设示范开发区，建立低碳循环经济试点和生态园区，推动流域绿色循环低碳发展，保护长江生态。  
　　（七）创新驱动，建设科技引领示范开发区。顺应全球新一轮科技革命和产业变革趋势，大力发展战略性新兴产业，推动沿江产业由要素驱动向创新驱动转变。选择建设示范开发区，发展建设公共企业研发平台，有效保护知识产权，支持建设国际科技合作中心，增强长江经济带产业竞争力。  
　　（八）制度创新，建设投资环境示范开发区。大力推进投资、贸易、金融、综合监管等领域制度创新，试行负面清单管理模式和商事改革。建立与国际投资、贸易通行规则相衔接的基本制度框架，形成可复制、可推广的成功经验。选择建设示范开发区，加快上海自贸区27项改革措施的复制、推广和落地，打造国际化、法治化的营商环境，带动长江经济带更高水平开放，增强国际竞争力。

**三、**组织实施  
　　（九）按上述目标任务，长江经济带各省（直辖市）发展改革委对本省（直辖市）内的国家级、省级开发区进行初审并推荐2-3家符合条件的开发区，于今年6月30日前将创建示范开发区的申报材料一式三份（含上报文件、创建示范开发区的建设方案及相关发展规划）报送国家发展改革委。  
　　（十）国家发展改革委会同推动长江经济带发展领导小组办公室对申报材料进行研究审核和必要的实地调研，择优选取相关开发区，授予示范开发区称号，向社会公告后纳入《[中国开发区审核公告目录](https://www.pkulaw.com/chl/829bd9a77239e2bbbdfb.html?way=textSlc)》。

**四、**监督管理  
　　（十一）各示范开发区每年2月底前将上一年度发展情况及需要协调解决的问题报送国家发展改革委。国家发展改革委将组织考核，对成绩突出的示范开发区，予以通报表彰。  
　　（十二）国家发展改革委对示范开发区实行动态管理，每年进行复核，对合格的示范开发区予以确认，对不合格的撤销称号，发布有关公告并摘牌。同时，根据长江经济带各省（直辖市）的发展情况，适时对示范开发区的规划布局进行调整完善。

**五、**组织保障  
　　（十三）各地区、各有关部门要进一步深化对推动长江经济带产业转型升级和分工协作重要意义的认识，切实加强组织领导和协调，落实工作责任，全面推进示范开发区建设和规范发展，确保工作取得实效。

一、总体要求

**（一）坚持生态优先。**转型升级示范开发区要符合主体功能 区规划、环境保护规划，严格执行生态环境保护和水资源管理制 度，把生态文明建设放在更加突出地位，在保护生态的条件下推 进发展，实现经济发展与资源环境相适应，充分发挥开发区在绿 色发展、循环发展、低碳发展中的示范带动作用。

**（二）转变发展方式。**转型升级示范开发区要构建符合开发 区特点的创新体系，推动开发区发展由要素驱动、投资驱动向创 新驱动转变。要形成特色鲜明的主导产业，培育竞争力强、影响 力大的产业集群。要提高开放型经济发展水平，成为区域对外开 放基地。要优化开发区功能布局，提升土地利用和产出效率。

**（三）创新体制机制。**转型升级示范开发区要在开发区管理 体制改革方面先行先试，推进重点领域和关键环节改革，建设国 际化、高水平的营商环境，通过体制机制创新增强发展动力。鼓

励长江经济带上中下游开发区建立合作机制，促进产业分工协作 和有序转移，形成各类开发区错位发展、协同发展的新格局。

二、推进绿色发展

**（一）强化生态环境保护。**限制在长江沿线开发区新建石油化工、煤化工等化工项目，强化环评管理，新建、改建、扩建项目实行主要水污染物排放减量置换，严控新增污染物排放。坚决取缔“十小”企业，整治造纸、制革、电镀、印染、有色金属等行业。严格排放标准，对不能达标排放的企业一律停产整顿。 全面建成污水集中处理设施及自动在线监控装置，并稳定运行。 转型升级示范开发区所在县（市、区）工业项目要向开发区集中， 促进环境综合治理。

**（二）大力发展循环经济。**探索具有开发区特色的“企业小循环、产业中循环、园区大循环”循环经济发展模式，健全激励约束机制，加快形成产业共生体系，构建生态工业链条。全面实施园区循环化改造，按照循环经济“减量化、再利用、资源化” 理念，搭建资源共享、废物处理、服务高效的公共平台，促进废物交换利用、能量梯级利用、水的分类利用和循环使用。

**（三）积极推行绿色制造。**加快制造业绿色改造升级，应用清洁设备和工艺，降低能耗及限用物质含量，实现绿色生产。 支持企业开发绿色产品，提升产品节能环保低碳水平。建设绿色工厂，实现厂房集约化、原料无害化、生产洁净化、废物资源化、 能源低碳化。推进转型升级示范开发区产业耦合，实现近零排放。

强化绿色监管，开展绿色评价，推广低碳管理模式。积极参加全 国碳交易市场建设和运行，针对开发区内企业发展碳交易相关支 撑服务体系。

三、推进创新驱动发展

**（一）强化企业技术创新能力。**贯彻落实创新驱动发展战略，吸引集聚创新资源，加快建立以企业为主体、市场为导向、 产学研结合的技术创新体系，强化科技同经济对接、创新成果同产业对接，激发创新活力和创造潜能。支持企业开展研发活动， 推动产业技术创新平台建设，积极培育企业技术中心和技术创新示范企业。完善人才引进政策和机制，构建多层次创新人才体系。

**（二）完善创业创新服务体系。**提高创新服务水平，构建公共技术服务平台，加快发展众创空间、大学科技园、科技企业孵化器等创业服务平台建设，设立科技创新发展基金、创业投资基金、产业投资基金，完善融资、咨询、培训、场所等创业创新服务，营造大众创业、万众创新良好氛围。构建开放的创新体系， 吸引国外创新资源，鼓励国内外企业研发合作。

四、推进产业升级

**（一）培育壮大主导产业集群。**主动适应产业变革新趋势， 加快实施《中国制造 2025》战略。充分利用长江经济带综合立体交通走廊优势，加强招商引资谋划，完善配套支持措施，以大型企业为骨干，延伸产业链条，形成特色主导产业，推动电子信息、高端装备、新材料、医药、家电、纺织服装等产业集聚发展，

打造具有国际竞争力的产业集群，在长江经济带制造业由大变强 中发挥引领作用。

**（二）促进产业结构调整优化。**汇集资金、技术、人才等 资源，结合本地区优势，积极培育战略性新兴产业，推动区域经 济结构转型，形成产业竞争新优势。支持传统产业加大技术改造 力度，促进信息技术与制造业结合，推进去产能、去库存，淘汰 落后产能。大力发展科技服务、现代物流等生产性服务业，推动 生产型制造向服务型制造转变。

五、推进开放合作

**（一）提升开放型经济发展水平。**完善对外贸易综合服务措 施，发展新型贸易方式，加快对外贸易优化升级。加大吸引外资力度，扩大先进制造、高技术、生产性服务业等领域吸引外资规模，通过控制成本、提升附加值等措施增强劳动密集型产业引资竞争力。加强中上游示范开发区基础设施建设，提升产业配套能力，加快发展外向型产业集群。推进双边国际合作产业园建设， 引进国外商业模式、资金、科技资源促进开发区发展。

**（二）推动区域间产业协作对接。**加强长江上中下游开发区 间的信息交流、经验分享、联合招商、分工合作，立足各自强项和特色，开展互补型、共享型产业协作。长江下游和中上游开发区可按照优势互补、产业联动、市场导向、利益共享的原则，积极探索合作共建开发区模式和机制，带动中上游产业平台建设， 促进产业有序转移。

六、推进深化改革

**（一）全面提升营商环境。**体现“小机构、大服务”的特色，精简开发区管理机构，加大投资促进工作力度，完善“一站式”服务，健全政企沟通机制，提高服务效率和行政效能，营造高效、便捷、透明的服务体系。对接营商环境国际标准，在企业设立、项目审批、设施配套、投资服务等方面进行流程优化改革。

**（二）推进运营模式创新。**吸引社会资本参与开发区建设， 促进开发区开发运营企业专业化、品牌化发展，推进开发区运营模式创新。以示范开发区为主体，对所在地小而散的各类园区进行整合，提高产业集聚度，避免低水平重复建设和恶行竞争。推动具备条件的开发区城市综合功能改造，合理配置生产生活生态空间，推动新型城镇化建设。

**三、**  
　　（十一）建设绿色人文城市。推进城市绿色低碳发展，开展城市水生态修复治理，实施国家节水行动，全面建设海绵城市，整治长江经济带地级及以上城市黑臭水体，推进城市污水处理提质增效；稳步推进北方地区冬季清洁取暖；推广绿色建筑与建筑节能；出台资源循环利用基地建设实施方案，推进生活垃圾分类立法；研究建立城市绿色发展指标体系。厚植城市人文底蕴，提炼文化经典元素和标志性符号，合理应用于城市建设运营及公共空间。

**二、**  
　　（五）武汉城市圈“两型”社会建设综合配套改革试验区  
　　聚焦落实长江经济带发展战略，坚持“共抓大保护”，着力推进城市圈内生态环境保护一体化发展。统筹城市圈治水治气治土，建立城市圈生态环保一体化机制。建立健全自然资源资产产权制度、自然生态空间用途管制制度、生态环境损害赔偿制度。开展梁子湖横向生态补偿试点，完善重点流域生态补偿的长效机制。加快培育绿色生产方式和生活方式。拓展提升碳排放权交易、再生资源交易等平台功能，以市场化机制激励绿色发展。  
　　（六）长株潭城市群“两型”社会建设综合配套改革试验区  
　　聚焦落实长江经济带发展战略，坚持“共抓大保护”，着力推进城市群生态环境保护一体化发展。推动长株潭三市规划、产业和公共服务一体化。优化长株潭生态绿心总规，开展生态补偿探索。完善湘江流域综合治理机制，构建环境第三方治理等污染防治长效机制，强化城市群大气污染联防联控联治。积极开展绿色金融创新。完善生态文明标准认证制度，完善政府绿色采购制度，构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系。

二、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、四中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于推动长江经济带发展的重要讲话精神，以供给侧结构性改革为主线，以共抓大保护、不搞大开发为导向，按照建设安全、便捷、高效、绿色、经济的长江经济带综合交通运输体系要求，科学布局长江干线过江通道，提升综合交通运输网络整体运行效率，促进过江通道建设与生态环境保护和防洪安全、航运安全等相协调，为我国现代化经济体系建设、长江经济带高质量发展提供有力支撑。

（二）基本原则

——生态优先，绿色发展。严格生态环境管控，过江通道建设应以不破坏长江生态环境为前提，加强生态环境保护和水资源管理，尊重河道自然规律及河流演变规律，实现过江通道布局与资源环境和谐发展。

——陆水并进，立体高效。统筹陆路运输过江需求和水路运输通航要求，发挥好过江通道沟通南北和长江航运横贯东西的纽带作用，促进过江通道与长江航运立体协调发展，提升长江经济带综合交通运输体系整体效率。

——集约利用，协同推进。充分利用江上和水下空间，优化

建设方案，协同推进实施，着力推进多功能通道建设，实现铁路、公路、城市交通等多种方式合并过江，优化岸线资源和土地资源利用方式，强化与通信、能源等其他基础设施统筹协调，提高通道资源利用效率。

——规模适度，有序实施。统筹长远发展和近期需要，做好顶层设计，合理布局过江通道，立足上、中、下游发展实际和综合交通运输体系需要，提升安全保障能力，因地制宜，科学确定通道建设规模、技术标准和建设时机，实现通道能力、体系结构与经济社会发展要求相适应。

（三）发展目标

到 2025 年，基本形成规模适度、资源节约的长江干线过江通

道系统，建成过江通道 180 座左右，远距离绕行过江、横向渡运干扰航运、特大城市和主要城镇化地区过江通道拥堵等问题得到进一步缓解，过江通道与生态环境保护、防洪安全、航运安全等日趋协调，总体适应长江经济带高质量发展要求。

到 2035 年，全面形成布局合理、功能完善、保障充分、集约

高效的长江干线过江通道系统，建成过江通道 240 座左右，沿线地区跨江出行更加便捷、物流效率显著提升，过江通道与综合交通运输体系一体衔接，与通信、能源等其他基础设施有效统筹， 与生态环境保护、防洪安全、航运安全等协调发展，有力支撑长江经济带高质量发展。

七、推动绿色低碳转型，共同筑牢生态安全屏障

深入践行绿水青山就是金山银山理念，大力推进生态文明建设，把修复长江生态环境摆在压倒性位置，构建绿色低碳的生产生活方式和建设运营模式。

（二十二）共建多元共生的生态系统。以幕阜山和罗霄山为主体打造城市群“绿心”，加强鄱阳湖、洞庭湖保护，深化长江及汉江、湘江、赣江治理，筑牢大别山、大巴山、雪峰山、怀玉山、武夷山生态屏障，强化以国家公园为主体的自然保护地体系建设，构筑“一心两湖四江五屏多点”生态格局。统筹划定并严格落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界，协同实施“三线一单”生态环境分区管控。大力实施森林质量精准提升工程和河湖湿地修复工程，科学推进大规模国土绿化行动，加强河流两岸和交通沿线绿化带建设。落实长江十年禁渔要求，保护长江珍稀濒危水生生物，实施濒危物种拯救等生物多样性保护重大

工程。建立生态保护修复省际协调机制，联合申报实施全国重要生态系统保护和修复重大工程。（自然资源部、生态环境部、国家发展改革委、财政部、水利部、农业农村部、国家林草局）

（二十三）协同推进长江水环境治理。深入实施长江经济带生态环境保护修复，加强河湖生态保护，强化河湖水域、岸线空间管控，持续实施污染治理“4+1”工程（城镇污水垃圾处理、化工污染治理、农业面源污染治理、船舶污染治理及尾矿库污染治理）。强化“三磷”污染治理，加强长江干流湖南湖北段总磷污染防治。完善城乡污水垃圾收集处理设施，大力实施雨污分流、

截污纳管，深入推进入河排污口监测、溯源、整治，基本消除城市建成区生活污水直排口和收集处理设施空白区，到 2025 年城市生活污水集中收集率达到 70%以上，加快推进工业园区污水集中处理设施建设。加强沿江城市船舶污染联防联控，完善船舶水污染物转移处置联合监管制度，主要港口基本实现船舶水污染物接收、转移和处置的全过程电子联单管理，加快推进船舶靠港使用岸电，推动新能源清洁能源动力船舶发展。推进长江及主要支流沿岸废弃露天矿山生态修复和尾矿库污染治理。有序推进农业面源污染综合治理。（生态环境部、国家发展改革委、自然资源部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、应急部）

（二十四）加强环境污染联防联控。深入推进重点行业大气

污染治理，有序开展钢铁行业超低排放改造，完善污染源排放清单数据库，推进细颗粒物（PM2.5）和臭氧（O3）协同控制，基本消除重污染天气。加强移动源污染防治，加快淘汰老旧车船。严控重金属污染物排放，开展土壤污染风险管控和修复。加快推进垃圾分类，扎实开展白色污染治理，有序实施生活垃圾填埋场封场维护，加强恶臭污染防治，统筹布局建设垃圾焚烧设施，推进“无废城市”建设。开展新污染物治理试点。加强环境噪声污染治理。完善大气污染、危险废物等领域联防联控机制，健全突发环境事件应急响应机制，开展跨区域联合环境执法。（生态环境部、国家发展改革委、工业和信息化部）

（二十五）探索生态产品价值实现多元路径。建立健全长江流域横向生态保护补偿机制，完善流域生态保护补偿标准等，推动渌水流域补偿机制常态化运行，健全鄱阳湖、洞庭湖补偿机制，推进江西生态综合补偿试点省份建设。全面完成自然资源统一确权登记，开展生态产品信息普查和动态监测，形成生态产品目录清单。先行开展以生态产品实物量为重点的生态产品价值核算，探索将生态产品价值核算结果应用于相关绩效考核、生态保护补偿等方面，开展针对特定地域单元的生态产品价值评估探索。支持武汉建成运行全国碳排放权注册登记系统。鼓励申办生态产品推介博览会。推广生态资源资产经营管理模式。大力发展绿色金融。（国家发展改革委、财政部、自然资源部、生态环境部、水利部、人民银行、中国证监会）

（二十六）加快生产生活方式绿色低碳转型。推动重点行业绿色转型，开展重点行业和重点产品资源效率对标提升行动，推进园区循环化改造，坚决遏制“两高”项目盲目发展，创造条件尽早实现能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变，加快形成减污降碳的激励约束机制。加快大宗货物和中长途货物运输“公转铁”、“公转水”。提高公共交通出行比例，推动城市公交和物流配送车辆电动化，统筹布局电动汽车充换电配套设施。推广装配式建筑、钢结构建筑和绿色建材，到 2025 年城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准。积极参与碳达峰碳中和试点建设。加强节水型社会建设。总结推广国家生态文明试验区（江西）经

验，支持武汉、九江、岳阳等长江经济带绿色发展示范区深化探索实践， 推动丰城绿色产业示范基地建设， 支持通（ 城） 平

（江）修（水）绿色发展先行区建设。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、中国国家铁路集团有限公司）

九、实施保障

加强组织领导，明确地方各级政府职责，建立健全协同推进机制，强化政策统筹，确保实施方案提出的目标任务顺利实现。

（三十一）坚持党的全面领导。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导贯穿推动长江中游城市群发展的各方面全过程。充分发挥党的各级组织在城市群建设中的领导作用和战斗堡垒作用，激励干部锐意进取、担当作为。

（三十二）强化组织实施。湖北、湖南、江西三省作为长江中游城市群发展的责任主体，要切实加强对本方案实施的组织领导，健全协同机制，细化任务举措，落实工作责任，形成工作合力。依托城镇化工作暨城乡融合发展工作部际联席会议制度，国家发展改革委要加强统筹指导，有关部门要研究制定推动长江中游城市群发展的具体措施，在政策制定、项目安排、要素保障、体制机制改革、试点示范等方面给予指导支持。支持各类金融机构、企业、社会组织依法合规参与长江中游城市群建设。

（三十三）健全协同机制。湖北、湖南、江西三省人民政府要健全长江中游城市群发展省际协调推进机制，完善主要负责人定期会商机制，研究推动重大事项，发挥好城市群协同发展联合

办公室作用，推进具体合作事项落实。鼓励市、县层面建立合作协同机制。鼓励三省开展干部人才交流挂职任职。支持在基础设施、产业协作、生态保护、公共服务等领域建立成本共担利益共享机制，尽快形成可复制可推广的经验做法。

# 第六章 生态文明共建

建立健全跨区域生态文明建设联动机制，编制实施城市群环境总体规划，严格按照主体功能定位推进生态一体化建设，加强生态环境综合治理，推动城市群绿色发展，形成人与自然和谐发展格局。

## 第一节 共同构筑生态屏障

**共同保护水资源水环境。**加强长江、汉江、清江、湘江、赣江、信江、抚河等流域和鄱阳湖、洞庭湖、洪湖、梁子湖、东湖等湖泊、湿地的水生态保护和水环境治理。实施水资源开发利用

控制红线、用水效率控制红线，严格控制污染物排放总量。重点推进长江干流饮用水水源地保护和产业布局优化、汉江及湘江水污染治理和再生水利用、洞庭湖及鄱阳湖水生态安全保障、洞庭湖经济区工业结构调整、三峡库区污染防治等项目，促进水生态修复。划定河湖管理范围，开展水域岸线登记，建立河湖水域岸线有偿使用制度，全面提高岸线资源使用效率，共同保护岸线资源。加强国家级水产种质资源保护区和湿地自然保护区、湿地公园建设，加强湿地生态修复，恢复湿地净化水质、调节气候、维护生物多样性的功能。支持水生态文明试点城市建设，加强农村河道综合整治。将鄱阳湖、洞庭湖流域纳入国家重点流域治理范围，支持珠湖等湖泊开展国家良好湖泊生态环境保护试点。加强

入河排污口整治和城乡污水、垃圾处理设施建设，完善污水收集管网和垃圾收运体系。加快推进工业园区污水集中处理厂建设。加强入河排污口监督管理，合理优化调整入河排污口布局。加大农业面源污染减排力度，划定畜禽禁养、限养区，畜禽养殖场配套建设废弃物处理和贮存设施。

**共建城市群“绿心”。**构建以幕阜山和罗霄山为主体，以沿江、

沿湖和主要交通轴线绿色廊道为纽带的城市群生态屏障，建设城市群“绿心”。实施封山育林，加强水土流失综合治理，严格依法落实生产建设项目水土保持方案制度，加强各类开发建设项目水土保持监督管理，防止产生新增人为水土流失。推进生态公益林建设，改善林分结构，严格控制林木采伐和采矿等行为，加强自然保护区、风景名胜区、森林公园和地质公园建设，加强生物多样性保护，构建生态优良、功能完善、景观优美的生态网络体系。统筹考虑“绿心”涉及的有关县（市、区）纳入国家重点生态功能区范围问题。

**构建生态廊道。**加强交通沿线和河流两岸绿化带建设，加快

沿江防护林体系、三峡库区、环鄱阳湖与环洞庭湖防护林带、碳汇林业示范、高速公路和铁路沿途绿化带等重点工程建设，着力改善大别山、大洪山、大梅山、怀玉山、罗霄山、衡山、庐山、武功山、武陵山北段等生态质量，共同构筑以长江水系、湿地、山体、道路绿化带、农田林网为主要框架的网络化生态廊道，增强生态系统功能。加强山丘区坡耕地改造及坡面水系工程配套， 控制林下水土流失，实施崩岗治理。推动城市周边地区清洁小流域建设，进一步加强革命老区水土保持重点工程建设。

## 第二节 共促城市群绿色发展

**提高资源利用水平。**严格控制高耗能、高排放行业低水平扩张和重复建设，加大化工、氮肥、磷肥、稀土等行业关停整治力

度，依法淘汰落后产能，加强在共性、关键和前沿节能降耗新技术、新工艺的研发与应用合作，共同组织实施重点节能技术改造项目，全面推进建筑、交通等重点领域节能改造。推进长株潭、新余、荆门国家节能减排财政政策综合示范城市建设。加强水资源跨区域协调，支持探索跨区域水权转让，建立水资源综合调配机制，推进流域水资源统一配置调度。共同推进高耗水行业节水改造和节水农业灌溉技术推广，建设节水型社会。实施最严格的耕地保护制度和集约节约用地制度，提高单位土地投资强度和产出效益。开展矿山废弃地、废弃工业用地、村庄闲置土地整治和再利用，按照中央统一部署推进农村土地管理制度改革，鼓励开发利用城市地下空间。

**大力发展循环经济。**以各类符合条件的开发区、产业园区为

载体，打造企业间、园区间资源循环利用产业链，全面推进工业园区循环化改造，鼓励国家级开发区创建国家循环经济示范区、国家生态工业示范园区。加强清洁生产审核，抓好钢铁、石油化工、有色金属、机械制造、建材和造纸等行业清洁生产。加强资源综合利用，大力推进磷石膏、冶炼渣等大宗工业固体废弃物综合利用，重点推进再生资源利用产业示范基地建设，支持发展再制造产业，共建再生资源回收利用体系，促进再生资源回收和循环利用，率先在长江中游城市群全面建立再生资源回收网络，支

持有条件的城市积极开展“城市矿产”建设、餐厨废弃物资源化利用和无害化处理、再生资源加工利用等。积极构建农业循环经济产业链，推进农林废弃物循环利用。

**倡导绿色低碳生活方式。**充分发挥湖北国家低碳省试点、江

西国家生态文明先行示范区和武汉、南昌、景德镇国家低碳城市试点及国家可持续发展实验区示范作用，支持创建低碳企业、低碳园区、低碳社区和低碳城市，大力推广适应夏热冬冷气候区的绿色建筑、节能省地型住宅和全装修住宅、节能型电器、节水型设备。逐步推行家庭垃圾分类回收处理，减少使用一次性产品， 限制过度包装。倡导绿色出行，鼓励消费者购买节能环保型汽车， 大力发展公共交通和城市慢行系统。实施有机产品认证、良好农业规范认证等绿色标识认证制度，政府优先采购环境标志产品和节能产品。

## 第三节 共建跨区域环保机制

**加强环境污染联防联治。**加强环境准入与管理合作，逐步统一城市群工业项目、建设项目环境准入和主要污染物排放标准，

推进环保信用体系建设，探索建立环保“黑名单”制度，加快建立环保守信激励、失信惩戒机制。加强应急联动机制合作，建立突发环境事件快速通报机制，共同应对区域突发性生态环境问题。共同实施水环境保护战略行动计划，加快构建水污染联防联控物联网，强化跨界水质断面和重点断面考核管理，推动跨界水污染防治。联手防治大气污染，实施城市清洁空气行动计划，全面加强重点区域和重点行业的大气污染防治，加强对工业烟尘、粉尘、

城市扬尘和挥发性有机物等空气污染物排放的协同控制，大力推进脱硫脱硝工程建设，加强黄标车和老旧车淘汰及机动车污染治理工作。加大株洲清水塘等城市老工业区搬迁改造推进力度。加强重金属污染联防联治，建立重点区域、重点流域的环境预警体系，开展以重点区域为核心、湘江流域为重点的区域综合整治。

**完善生态补偿机制。**按照谁开发谁保护、谁受益谁补偿的原

则，在森林、湿地、流域水资源和矿产资源等领域，探索多样化的生态补偿方式。推动下游地区与上游地区、开发地区与保护地区、生态受益地区与生态保护地区建立横向生态补偿机制，建立健全饮用水水源地、自然保护区、重点生态功能区、矿产资源开发和流域水环境保护等生态补偿制度。开展抚河源国家生态补偿试点，将鄱阳湖、洞庭湖及湘资沅澧四水、洪湖、汉江中下游等重要湿地纳入国家生态补偿试点范围。支持设立中国南方森林碳汇基金，推进碳汇造林和碳减排指标有偿使用交易，支持南方林业产权交易所和中部林业产权交易中心建设区域性林权交易市场。支持湖北碳排放权交易中心建设，鼓励新余等区域性碳排放权交易市场建设。

**实施环境监管执法联动。**统一执法标准，严格执行主要污染

物总量控制、环境影响评价、建设项目环保设施“三同时”、限期治理、区域流域行业限批、挂牌督办、环保后督察等制度。建立健全跨行政区的环境治理跟踪机制、协商机制和仲裁机制等，加强联合监管和纠纷调解工作。共同防御外来有害生物入侵，保护国家生物安全。加强节能监督和环保执法队伍建设，提高环境执法强度，形成环境保护部门统一监管、相关部门各负其责的环境执法机制。第八章 深化开放合作

实施开放带动战略，完善对外开放格局，加快武汉、长沙、南昌内陆开放高地建设，大力发展内陆开放型经济，不断深化国内外区域合作，在更大范围、更广领域、更高水平上实现资源要素优化配置。

## 第一节 共建开放通道和平台

**畅通对外开放大通道。**积极参与和融入丝绸之路经济带和

21 世纪海上丝绸之路建设，依托亚欧国际铁路货运大通道、东盟国际大通道等国际贸易通道，完善对外交通网络，降低货物运输成本，引进一批国际采购集团、第三方物流企业和国际航运集团，构建多层次对外交通运输通道，着力扩大国际贸易。

**加强口岸监管平台和通关一体化建设。**加强沿江各口岸监管

平台建设，支持内陆口岸和港口建设，扩展和完善口岸功能。加快建立大通关电子口岸信息平台，推进电子口岸互联互通和资源共享。完善口岸综合服务体系和口岸联络协调机制，推动口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助和“单一窗口”建设。推动沿江通关协作，实现区域通关一体化，全面推进“一次申报、一次查验、一次放行”模式。在符合全国总量控制目标的前提下， 支持在条件具备的地区按程序申请设立综合保税区。

**打造对外交流合作平台。**加强政府、企业信息交流，共同打

造商务合作平台，实现商务信息互通共享。加快企业跨区域物流总部基地和国际商品交易中心分销平台建设。共同做大做强“中

部投资贸易博览会”等会展品牌，完善城市群联合招商和贸易平台，合作开拓国际市场。

## 第二节 完善国内区域合作

**共建长江经济带。**依托长江黄金水道，加强与长三角、成渝城市群等协作联动，发挥承上启下、通江达海的关键作用，推动上中下游协调发展、沿海沿江沿边全面开放，共同构建长江经济

带发展新格局。进一步密切与上海、重庆航运中心和沿江主要港口的联系，建立沿线港口合作机制，促进长江港口联动发展，高起点、高水平推动综合交通运输体系建设。

**积极开展跨区域能源合作。**大力推进与能源资源大省和大型

能源企业的战略合作，重点加强与内蒙古、陕西、山西、河南、甘肃、新疆等煤炭基地和金沙江等水电基地的联系，支持输电通道、煤运通道、油气管道等重大能源基础设施共建，鼓励和支持大型能源企业参与能源开发和煤电一体化项目建设，多渠道保障能源供应。

**全面深化与其他地区合作。**进一步加强与京津冀、长三角、

珠三角等地区合作，引导沿海地区资金、技术向城市群转移。鼓励武汉东湖、长株潭国家自主创新示范区及城市群内国家级高新技术开发区与北京中关村、上海张江国家自主创新示范区深化合作，共同探索产学研一体化创新发展模式。积极开展与东北等老工业基地合作交流，共同探索以国有企业改革为重点的体制机制创新，建立接续替代产业扶持机制，促进资源型城市转型。

## 第三节 大力推进国际合作

**加强与密西西比河流域合作。**推进双方在港口建设与运营、

临港经济发展、航运服务等领域的合作，进一步深化武汉新港等重要港口与美国有关港口交流合作，积极促进双方企业在对方管辖范围内投资落户，共同推动绿色新型港口发展。

**拓展与其他区域合作。**全面深化与日本、韩国等东亚、东北

亚地区合作，广泛开展技术和人文交流。加强与中亚、西亚地区国家的经贸往来和资源开发合作。大力开拓大洋洲、非洲市场， 积极发展对外工程承包和劳务输出，合作开发能源资源。加强与联合国机构、相关国际组织和国家的联系，在维护生态安全、应对全球气候变化、发展低碳技术和绿色经济等重大领域广泛开展交流合作。

# 第九章 规划组织实施

切实加强对规划实施的组织领导，完善规划实施评估和督促检查机制，确保规划目标和任务如期完成。

## 第一节 加强组织协调

国务院有关部门要切实履行职能，研究制定支持长江中游城市群发展的具体措施，在有关规划编制、政策实施、项目安排、体制创新等方面给予积极支持。江西、湖北、湖南省人民政府要加强对规划实施的组织领导，完善定期会商机制和工作推进机制，落实工作责任，按照规划确定的功能定位和发展重点，制定实施方案和专项规划，抓紧推进重大项目的组织实施，鼓励公众积极参与规划实施和监督。完善省际联席会议及工作协调机制， 强化联席会议办公室和专责小组职能，协调解决重大问题。

## 第二节 强化督促检查

发展改革委要会同有关部门加强对本规划实施的跟踪分析和协调指导，做好各项工作和政策措施落实的督促检查，适时会同江西、湖北、湖南省人民政府组织开展规划实施情况评估，研究新情况、解决新问题、总结新经验，重大问题及时向国务院报告。江西、湖北、湖南省人民政府要探索建立城市群统一的政府绩效管理制度，加快制定并完善有利于推动规划实施的绩效评价考核体系和具体考核办法，约束性指标要纳入相关省、市、县（市、区）经济社会发展综合评价和绩效考核。

**二、**总体要求  
　　（一）指导思想  
　　全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，认真落实国家推动长江经济带发展的战略决策部署，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局要求，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，加快推进邮政业供给侧结构性改革，更好地服务于长江经济带绿色生态廊道建设和产业转移，着力优化寄递网络布局，推进邮政市场开放共享，推动邮政绿色安全发展，促进邮政业转型升级提质增效，促进流通转型和消费升级，为长江经济带构筑区域协调发展新格局、拓展发展新空间、塑造开放新体系、培育增长新优势做好服务支撑。  
　　（二）基本原则  
　　改革引领，创新驱动。以改革激发活力、以创新增强动力，推动行业供给侧结构性改革，扩大有效供给和中高端供给，增强供给结构适应性和灵活性，促进产业转型升级。坚持制度创新、科技创新，发挥重点领域先行先试的示范效应。  
　　市场主导，区域协调。充分发挥市场对资源配置的决定性作用，推动邮政市场各类要素跨区域有序自由流动和优化配置。以沿江综合立体交通走廊为支撑，促进长江上中下游地区寄递网络顺畅衔接、高效协同，提升服务水平。坚持安全发展，加强安全监管工作区域协作配合，有效提升安全管控水平。  
　　产业联动，融合发展。聚焦长江经济带产业结构转型升级和世界级产业集群发展，发挥邮政业联结生产和消费的纽带作用，促进上中下游产业协作联动，推进邮政业与制造业、现代农业和电子商务、物流金融等现代服务业融合发展。  
　　开放共享，绿色发展。落实长江经济带双向开放战略，大力发展跨境寄递服务，融入全球物流体系。提升长江中上游邮政服务均等化水平，推进快递城乡普惠发展。坚持绿色发展，因地制宜综合利用各种运输方式，推进绿色包装，把节能减排、保护环境贯穿到邮政业各领域、各环节。

**三、**完善基础设施和服务网络  
　　（四）构建邮件、快件高效运输网络。围绕长江经济带综合立体交通走廊建设，依托上海、南京、连云港、徐州、合肥、杭州、宁波、武汉、长沙、南昌、重庆、成都、昆明、贵阳等全国性综合交通枢纽城市，优化布局建设沿江邮件、快件集散中心、分拨中心等寄递服务设施，提升沿江、沪瑞等综合运输大通道的邮件、快件处理能力和干线运输效率。发挥黄金水道运量大、成本低、通用性强、绿色环保等优势，因地制宜发展水路邮件、快件运输，推动多式联运加快发展。鼓励企业开发适于长江内河航运的寄递产品，增强服务的适用性和有效性。加快推进既有设施升级改造，提高邮件、快件装卸、集散、分拨处理能力，增强网络的稳定性。  
　　（五）统筹基础设施与交通枢纽建设。发挥梯度优势，引导支持企业在上中游地区建设全国性集散中心、呼叫中心、研发中心和人才培训中心。推动交邮协同发展，统筹邮件、快件处理中心等基础设施与铁路、公路、水路、民航枢纽的同步建设，加强机场、汽运站、火车站、港口码头快件绿色通道和快件装卸、接驳、仓储功能区配套建设。依托成都、武汉、上海等长江上中下游三大机场群，积极推动航空快递货运枢纽建设，加快推进湖北国际物流核心枢纽建设，构建覆盖全国、联通国际的快递航空运输网络。  
　　

**六、**推动邮政绿色安全发展  
　　（十一）强化环保应用和节能减排。在长江经济带率先开展绿色包装试点，鼓励企业采用清洁技术，使用绿色环保包装材料，建立包装物回收体系，推进包装绿色化、减量化、可循环。大力推广使用电子运单。引导企业整合配送资源，提高铁路、水路运输在邮件快件运输中的比重。推进共同配送、甩挂运输等先进组织模式在邮件快件运输中的应用。推动企业在中转盘驳、末端配送等环节推广使用新能源和清洁能源车辆。推广使用节水节能节材技术，推动基础设施节能改造。

**一、**总体要求  
  
　　（二）基本原则。  
　　树立红线思维，留足生态空间。严守生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线，根据水生生物保护和水域生态修复的实际需要，在生态功能重要和生态环境敏感脆弱区域科学建立水生生物保护区，实施严格的保护管理。  
　　落实保护优先，实施生态修复。坚持尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，把修复长江生态环境摆在压倒性位置，进一步强化涉水工程监管，完善生态补偿机制，修复水生生物重要栖息地和关键生境的生态功能。  
　　坚持全面布局，系统保护修复。坚持上下游、左右岸、江河湖泊、干支流有机统一的空间布局，把水生生物和水域生态环境放在山水林田湖草生命共同体中，全面布局、科学规划、系统保护、重点修复。  
　　（三）主要目标。到2020年，长江流域重点水域实现常年禁捕，水生生物保护区建设和监管能力显著提升，保护功能充分发挥，重要栖息地得到有效保护，关键生境修复取得实质性进展，水生生物资源恢复性增长，水域生态环境恶化和水生生物多样性下降趋势基本遏制。到2035年，长江流域生态环境明显改善，水生生物栖息生境得到全面保护，水生生物资源显著增长，水域生态功能有效恢复。

**二、**开展生态修复  
　　（四）实施生态修复工程。统筹山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。在重要水生生物产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道等关键生境实施一批重要生态系统保护和修复重大工程，构建生态廊道和生物多样性保护网络，优化生态安全屏障体系，消除已有不利影响，恢复原有生态功能，提升生态系统质量和稳定性，确保生态安全。在闸坝阻隔的自然水体之间，通过灌江纳苗、江湖连通和设置过鱼设施等措施，满足水生生物洄游习性和种质交换需求。  
　　（五）优化完善生态调度。深入研究长江干支流水库群蓄水及运行对长江水域生态的影响，开展基于水生生物需求、兼顾其他重要功能的统筹综合调度，最大限度降低不利影响。采取针对性措施，防治大型水库库容调度对水生生物造成的不利影响。建立健全长江流域江河湖泊生态用水保障机制，明确并保障干支流江河湖泊重要断面的生态流量，维护流域生态平衡。  
　　（六）科学开展增殖放流。完善增殖放流管理机制，科学确定放流种类，合理安排放流数量，加快恢复水生生物种群适宜规模。建立健全放流苗种管理追溯体系，严格保障苗种质量。加强放流效果跟踪评估，开展标志放流和跟踪评估技术研究，为增殖放流效果评估提供技术支撑。严禁向天然开放水域放流外来物种、人工杂交或有转基因成分的物种，防范外来物种入侵和种质资源污染。  
　　（七）推进水产健康养殖。加快编制养殖水域滩涂规划，依法开展规划环评，科学划定禁止养殖区、限制养殖区和允许养殖区。加强水产养殖科学技术研究与创新，推广成熟的生态增养殖、循环水养殖、稻渔综合种养等生态健康养殖模式，推进养殖尾水治理。加强全价人工配合饲料推广，逐步减少冰鲜鱼直接投喂，发展不投饵滤食性、草食性鱼类养殖，实现以鱼控草、以鱼抑藻、以鱼净水，修复水生生态环境。加强水产养殖环境管理和风险防控，减少鱼病发生与传播，防止外来物种养殖逃逸造成开放水域种质资源污染。

**三、**拯救濒危物种  
　　（八）实施珍稀濒危物种拯救行动。实施以中华鲟、长江鲟、长江江豚为代表的珍稀濒危水生生物抢救性保护行动。在三峡库区、长江故道、河口、近海等水域建设一批中华鲟接力保种基地，开展中华鲟生活史关键环节生境保护和分段驯养繁育，通过人工技术条件满足中华鲟江海洄游习性需求。开展长江鲟亲本放归和幼鱼规模化放流，补充野生资源，推动实现长江鲟野生种群重建和恢复。加强长江江豚栖息地保护，开展长江中下游长江江豚迁地保护行动。在有条件的科研单位和水族馆建设长江珍稀濒危物种人工驯养繁育和科普教育基地。建立中华鲟、长江鲟人工驯养繁育基地以及长江江豚就地、迁地保护场所，加快提升中华鲟、长江江豚等重点保护物种涉及的保护区等级。  
　　（九）全面加强水生生物多样性保护。科学确定、适时调整国家和地方重点保护野生动物名录和保护等级，依法严惩破坏重点保护野生动物资源及其生境的违法行为。针对不同物种的濒危程度和致危因素，制定保护规划，完善管理制度，落实保护措施，开展一批珍稀濒危物种人工繁育和种群恢复工程，全方位提升水生生物多样性保护能力和水平。

**四、**加强生境保护  
　　（十）强化源头防控。强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，增强水电、航道、港口、采砂、取水、排污、岸线利用等各类规划的协同性，加强对水域开发利用的规范管理，严格限制并努力降低不利影响。涉及水生生物栖息地的规划和项目应依法开展环境影响评价，强化水生态系统整体性保护，严格控制开发强度，统筹处理好开发建设与水生生物保护的关系。  
　　（十一）加强保护地建设。结合长江流域生态保护红线划定，在水生生物重要栖息地和关键生境建立自然保护区、水产种质资源保护区或其他保护地，实行严格的保护和管理。统筹协调保护地与人类活动之间的关系，优化调整保护地主体功能和空间布局，在科学论证和依法审批的基础上，确定保护地功能区范围，合理规范涉保护地人类活动。强化水生生物重要栖息地完整性保护，对具有重要生态服务功能的支流进行重点修复。  
　　（十二）提升保护地功能。有关地方人民政府要依法落实各类保护地管理机构和人员，在设施建设和运行经费等方面提供必要保障。加强水生生物资源监测和水域生态监控能力建设，增强监管、救护和科普教育功能。国务院有关部门要持续开展专项督查检查行动，及时查处和有效防止水生生物保护地违法开发利用和保护职责不落实等问题。

**五、**完善生态补偿  
　　（十三）完善生态补偿机制。充分考虑修复措施的流域性、系统性特点，建立健全生态补偿机制，支持水生生物重要栖息地的保护与恢复。科学确定涉水工程对水生生物和水域生态影响补偿范围，规范补偿标准，明确补偿用途。通过完善均衡性转移支付和重点生态功能区转移支付政策，加大对长江上游、重要支流、鄱阳湖、洞庭湖和河口等重点生态功能区生态补偿与保护的支持力度。加强涉水生生物保护区在建和已建项目督查，跟踪评估生态补偿措施落实情况，确保生态补偿措施到位、资源生态修复见效。  
　　（十四）推进重点水域禁捕。科学划定禁捕、限捕区域。加快建立长江流域重点水域禁捕补偿制度，统筹推进渔民上岸安居、精准扶贫等方面政策落实，通过资金奖补、就业扶持、社会保障等措施，引导长江流域捕捞渔民加快退捕转产，率先在水生生物保护区实现全面禁捕。健全河流湖泊休养生息制度，在长江干流和重要支流等重点水域逐步实行合理期限内禁捕的禁渔期制度。

**六、**加强执法监管  
　　（十五）提升执法监管能力。加强立法工作，推动完善相关法律法规。加强执法队伍和装备设施建设，引导退捕渔民参与巡查监督工作，形成与保护管理新形势相适应的监管能力。完善行政执法与刑事司法衔接机制，依法严厉打击严重破坏资源生态的犯罪行为。强化水域污染风险预警和防控，及时调查处理水域污染和环境破坏事故。健全执法检查和执法督察制度，严肃追究失职渎职责任。  
　　（十六）强化重点水域执法。健全部门协作、流域联动、交叉检查等合作执法和联合执法机制，提升重点水域和交界水域管理效果。在长江口、鄱阳湖、洞庭湖等重点水域和问题突出的其他水域，定期组织开展专项执法行动，清理取缔各种非法利用和破坏水生生物资源及其生态、生境的行为，做到发现一起、查处一起、整改一起。坚决清理取缔涉渔“三无”船舶和“绝户网”，严厉打击“电毒炸”等非法捕捞行为。

**七、**强化支撑保障  
　　（十七）加大保护投入。鼓励和支持长江流域地方各级人民政府根据大保护需要，创新水生生物保护管理体制机制，加强对水生生物保护工作的政策扶持和资金投入。设立长江水生生物保护基金，鼓励企业和公众支持长江水生生物保护事业，健全多主体参与、多元化融资、精准化投入的体制机制。  
　　（十八）加强科技支撑。深化水生生物保护研究，加快珍稀濒危水生生物人工驯养和繁育技术攻关，开展生态修复技术集成示范，形成一批可复制、可推广的水生生物保护模式和技术。建设长江重要水生生物物种基因库和活体库，强化珍稀濒危物种遗传学研究，支持利用基因技术复活近代消失的水生生物物种的探索研究，支持以研究和保护为目的开展鱼类网箱养殖、繁殖等工作，提升物种资源保护、保存和恢复能力。  
　　（十九）提升监测能力。全面开展水生生物资源与环境本底调查，准确掌握水生生物资源和栖息地状况，建立水生生物资源资产台账。加强水生生物资源监测网络建设，提高监测系统自动化、智能化水平，加强生态环境大数据集成分析和综合应用，促进信息共享和高效利用。

**八、**加强组织领导  
　　（二十）严格落实责任。将水生生物保护工作纳入长江流域地方人民政府绩效及河长制、湖长制考核体系，进一步明确长江流域地方各级人民政府在水生生物保护方面的主体责任，根据任务清单和时间节点要求，定期考核验收，形成共抓长江大保护的强大合力。  
　　（二十一）强化督促检查。农业农村部等有关部门要按照职责分工，建立健全沟通协调机制，适时督查和通报相关工作落实情况。对在长江水生生物保护工作中做出显著成绩的，按照国家有关规定予以表彰。对工作推进不力、责任落实不到位的，依法依规严肃处理。  
　　（二十二）营造良好氛围。完善信息发布机制，定期公开长江水生生物和水域生态环境状况，接受公众监督。积极开展长江水生生物保护宣传，鼓励各类媒体加大公益广告投放力度。加强长江渔文化遗产保护和开发，挖掘长江流域珍稀特有水生生物及其栖息地历史文化内涵和生态价值，营造全社会关心支持长江大保护的良好氛围。

三  
　　（十一）实现内河水运绿色发展。在航道、港口工程建设和运行中，按照生态功能区划和水功能区划要求，更加注重保护水生态环境，依法保护饮用水水源地和水生生物保护区、关键栖息地，严格进行环境影响评价，落实环境保护和生态补偿措施。推广先进适用的港口装卸工艺和装备，有效降低港口生产环节的能源消耗和污染排放。加强船舶流动源污染控制，推动船舶防污设备配置，对新建内河运输船舶安装油污水处理（或储纳）和生活污水、垃圾收集设施，建设船舶污染监视监测系统，防止发生重大污染事故。建立内河水运污染事故应急响应机制，配备污染应急处理设备，提高快速反应和处置能力。建设船舶生活垃圾和油污水的岸上接收处理设施。严格执行和逐步提高船舶排放标准，2013年1月1日起，禁止生活污水排放达不到规范要求的客船（含载货汽车滚装船）以及单壳油船、单壳化学品船进入三峡库区。加快淘汰能耗高、污染重、技术落后的老旧船舶。  
　　　　（十三）带动流域经济社会发展。注重发挥长江、西江、京杭运河等内河航运干线跨区域、通江达海、物流成本低的优势，积极发展有特色的临港产业开发园区，促进优势产业向园区集聚，带动内河水运需求的稳步增长。以畅通的航道为基础，高效的服务为支撑，平安、绿色的水运体系为保障，推动沿江沿河新型工业化布局和产业结构调整优化，服务中西部地区承接产业转移，促进区域经济社会协调发展。

**四、**保障措施  
　　（十四）加强规划指导。把加快长江等内河水运发展作为一项重点任务，列入各级国民经济和社会发展五年规划，切实加强统筹协调，积极有序推进。全面落实《[全国内河航道与港口布局规划](https://www.pkulaw.com/chl/b7ba494564976ce5bdfb.html?way=textSlc)》和《长江干线航道总体规划纲要》，做好内河水运“十二五”规划编制工作，明确发展重点，建立项目储备，抓紧组织实施，同时做好与水利、土地利用等规划的衔接和协调。在编制区域发展规划和修订流域综合规划过程中，要统筹水资源综合利用，充分考虑内河水运发展要求。  
　　（十五）加大资金投入。各级人民政府要进一步加大对内河水运建设和维护的投入，国家将继续增加投资，加强航道、支持保障系统和中西部地区内河港口等基础设施建设，并安排一定资金，引导船型标准化和提前淘汰老旧运输船舶。地方各级人民政府要积极安排财政性资金用于内河水运建设，并根据建设需要逐步扩大资金规模。鼓励和支持港航企业发行股票和企业债券，建设港口码头及物流园区。深化支持内河水运发展的金融政策研究，积极引导外资和民间资本投资内河水运基础设施建设和养护维护。  
　　（十六）完善法律法规。建立和完善内河水运发展有关法律法规体系，加快出台航道法，完善水运管理相关法规，加快制定促进水运发展的地方性法规和政府规章，依法保护内河水运资源，维护内河水运合法权益，规范部门、地方和企业的行为。  
　　（十七）保护岸线资源。加强内河港口布局规划、总体规划编制工作，科学制定港口岸线利用规划方案，保障内河港口可持续发展。强化规划实施监管，严格港口岸线使用审批，鼓励发展专业化、规模化公用港区，保障港口岸线资源有序开发和合理利用。切实保护港口岸线资源，未依法取得岸线使用许可的，不得开工建设码头设施。

**七、**扎实推进区域协调发展战略  
　　（二十八）塑造区域发展新格局。完善区域发展政策，推进基本公共服务均等化，逐步缩小城乡区域发展差距，把各地比较优势和潜力充分发挥出来。加强对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区改革发展的支持。以疏解北京非首都功能为重点推进京津冀协同发展，高起点规划、高标准建设雄安新区。以生态优先、绿色发展为引领推进长江经济带发展。出台实施粤港澳大湾区发展规划纲要，全面推进内地同香港、澳门互利合作。制定西部大开发新的指导意见，落实东北等老工业基地振兴举措，继续推动中部地区崛起，支持东部地区率先发展。加强对资源型地区经济转型发展的支持。壮大海洋经济，坚决维护国家海洋权益。（国家发展改革委牵头，有关部门按职责分工负责）

一．（二）基本原则。  
　　改革引领、创新驱动。坚持制度创新、科技创新，推动重点领域改革先行先试。健全技术创新市场导向机制，增强市场主体创新能力，促进创新资源综合集成，建设统一开放、竞争有序的现代市场体系。  
　　通道支撑、融合发展。以沿江综合运输大通道为支撑，促进上中下游要素合理流动、产业分工协作。着力推进信息化和工业化深度融合，积极引导沿江城镇布局与产业发展有机融合，持续增强区域现代农业、特色农业优势。  
　　海陆统筹、双向开放。深化向东开放，加快向西开放，统筹沿海内陆开放，扩大沿边开放。更好推动“引进来”和“走出去”相结合，更好利用国际国内两个市场、两种资源，构建开放型经济新体制，形成全方位开放新格局。  
　　江湖和谐、生态文明。建立健全最严格的生态环境保护和水资源管理制度，加强长江全流域生态环境监管和综合治理，尊重自然规律及河流演变规律，协调好江河湖泊、上中下游、干流支流关系，保护和改善流域生态服务功能，推动流域绿色循环低碳发展。  
　　（三）战略定位。  
　　具有全球影响力的内河经济带。发挥长江黄金水道的独特作用，构建现代化综合交通运输体系，推动沿江产业结构优化升级，打造世界级产业集群，培育具有国际竞争力的城市群，使长江经济带成为充分体现国家综合经济实力、积极参与国际竞争与合作的内河经济带。  
　　东中西互动合作的协调发展带。立足长江上中下游地区的比较优势，统筹人口分布、经济布局与资源环境承载能力，发挥长江三角洲地区的辐射引领作用，促进中上游地区有序承接产业转移，提高要素配置效率，激发内生发展活力，使长江经济带成为推动我国区域协调发展的示范带。  
　　沿海沿江沿边全面推进的对内对外开放带。用好海陆双向开放的区位资源，创新开放模式，促进优势互补，培育内陆开放高地，加快同周边国家和地区基础设施互联互通，加强与丝绸之路经济带、海上丝绸之路的衔接互动，使长江经济带成为横贯东中西、连接南北方的开放合作走廊。  
　　生态文明建设的先行示范带。统筹江河湖泊丰富多样的生态要素，推进长江经济带生态文明建设，构建以长江干支流为经脉、以山水林田湖为有机整体，江湖关系和谐、流域水质优良、生态流量充足、水土保持有效、生物种类多样的生态安全格局，使长江经济带成为水清地绿天蓝的生态廊道。

**二、**提升长江黄金水道功能  
　　充分发挥长江运能大、成本低、能耗少等优势，加快推进长江干线航道系统治理，整治浚深下游航道，有效缓解中上游瓶颈，改善支流通航条件，优化港口功能布局，加强集疏运体系建设，发展江海联运和干支直达运输，打造畅通、高效、平安、绿色的黄金水道。  
　　（四）增强干线航运能力。加快实施重大航道整治工程，下游重点实施12.5米深水航道延伸至南京工程；中游重点实施荆江河段航道整治工程，加强航道工程模型试验研究；上游重点研究实施重庆至宜宾段航道整治工程。加快推进内河船型标准化，研究推广三峡船型和江海直达船型，鼓励发展节能环保船舶。  
　　（五）改善支流通航条件。积极推进航道整治和梯级渠化，提高支流航道等级，形成与长江干线有机衔接的支线网络。加快信江、赣江、江汉运河、汉江、沅水、湘江、乌江、岷江等高等级航道建设，研究论证合裕线、嘉陵江高等级航道建设和金沙江攀枝花至水富段航运资源开发。抓紧实施京杭运河航道建设和船闸扩能工程，系统建设长江三角洲地区高等级航道网络，统筹推进其他支流航道建设。  
　　（六）优化港口功能布局。促进港口合理布局，加强分工合作，推进专业化、规模化和现代化建设，大力发展现代航运服务业。加快上海国际航运中心、武汉长江中游航运中心、重庆长江上游航运中心和南京区域性航运物流中心建设。提升上海港、宁波-舟山港、江苏沿江港口功能，加快芜湖、马鞍山、安庆、九江、黄石、荆州、宜昌、岳阳、泸州、宜宾等港口建设，完善集装箱、大宗散货、汽车滚装及江海中转运输系统。  
　　（七）加强集疏运体系建设。以航运中心和主要港口为重点，加快铁路、高等级公路与重要港区的连接线建设，强化集疏运服务功能，提升货物中转能力和效率，有效解决“最后一公里”问题。推进港口与沿江开发区、物流园区的通道建设，拓展港口运输服务的辐射范围。  
　　（八）扩大三峡枢纽通过能力。挖掘三峡及葛洲坝既有船闸潜力，完善公路翻坝转运系统，推进铁路联运系统建设，建设三峡枢纽货运分流的油气管道，积极实施货源地分流。加快三峡枢纽水运新通道和葛洲坝枢纽水运配套工程前期研究工作。  
　　（九）健全智能服务和安全保障系统。完善长江航运等智能化信息系统，推进多种运输方式综合服务信息平台建设，实现运输信息系统互联互通。加强多部门信息共享，建设长江干线全方位覆盖、全天候运行、具备快速反应能力的水上安全监管和应急救助体系。  
　　（十）合理布局过江通道。统筹规划建设过江通道，加强隧道桥梁方案比选论证工作，充分利用江上和水下空间，推进铁路、公路、城市交通合并过江；优化整合渡口渡线，加强渡运安全管理，促进过江通道与长江航运、防洪安全和生态环境的协调发展。

**三、**建设综合立体交通走廊  
　　依托长江黄金水道，统筹铁路、公路、航空、管道建设，加强各种运输方式的衔接和综合交通枢纽建设，加快多式联运发展，建成安全便捷、绿色低碳的综合立体交通走廊，增强对长江经济带发展的战略支撑力。  
　　（十一）形成快速大能力铁路通道。建设上海经南京、合肥、武汉、重庆至成都的沿江高速铁路和上海经杭州、南昌、长沙、贵阳至昆明的沪昆高速铁路，连通南北高速铁路和快速铁路，形成覆盖50万人口以上城市的快速铁路网。改扩建沿江大能力普通铁路，规划建设衢州至丽江铁路，提升沪昆铁路既有运能，形成覆盖20万人口以上城市客货共线的普通铁路网。  
　　（十二）建设高等级广覆盖公路网。以上海至成都、上海至重庆、上海至昆明、杭州至瑞丽等国家高速公路为重点，建成连通重点区域、中心城市、主要港口和重要边境口岸的高速公路网络。提高国省干线公路技术等级和安全服务水平，普通国道二级及以上公路比重达到80%以上。加快县乡连通路、资源开发路、旅游景区路、山区扶贫路建设，实现具备条件的乡镇、建制村通沥青（水泥）路。  
　　（十三）推进航空网络建设。加快上海国际航空枢纽建设，强化重庆、成都、昆明、贵阳、长沙、武汉、南京、杭州等机场的区域枢纽功能，发挥南昌、合肥、宁波、无锡等干线机场作用，推进支线机场建设，形成长江上、中、下游机场群。完善航线网络，提高主要城市间航班密度，增加国际运输航线。深化空域管理改革，大力发展通用航空。依托空港资源，发展临空经济。  
　　（十四）完善油气管道布局。统筹油气运输通道和储备系统建设，合理布局沿江管网设施。加强长江三角洲向内陆地区、沿江地区向腹地辐射的原油和成品油输送管道建设，完善区域性油气管网，加快互联互通，形成以沿江干线管道为主轴，连接沿江城市群的油气供应保障体系。  
　　（十五）建设综合交通枢纽。按照“零距离换乘、无缝化衔接”要求，加强水运、铁路、公路、航空和管道的有机衔接，建设和完善能力匹配的集疏运系统。加快建设上海、南京、连云港、徐州、合肥、杭州、宁波、武汉、长沙、南昌、重庆、成都、昆明、贵阳等14个全国性综合交通枢纽，有序发展区域性综合交通枢纽，提高综合交通运输体系的运行效率，增强对产业布局的引导和城镇发展的支撑作用。  
　　（十六）加快发展多式联运。抓紧制定标准规范，培育多式联运经营人，鼓励发展铁水、公水、空铁等多式联运，提高集装箱和大宗散货铁水联运比重。加快智能物流网络建设，增强沿江物流园区综合服务功能，培育壮大现代物流企业，形成若干区域性物流中心，提高物流效率，降低物流成本。

**四、**创新驱动促进产业转型升级  
　　顺应全球新一轮科技革命和产业变革趋势，推动沿江产业由要素驱动向创新驱动转变，大力发展战略性新兴产业，加快改造提升传统产业，大幅提高服务业比重，引导产业合理布局和有序转移，培育形成具有国际水平的产业集群，增强长江经济带产业竞争力。  
　　（十七）增强自主创新能力。强化企业的技术创新主体地位，引导创新资源向企业集聚，培育若干领军企业。设立新兴产业创业投资基金，激发中小企业创新活力。深化产学研合作，鼓励发展产业技术创新战略联盟。在统筹考虑现状和优化整合科技资源的前提下，布局一批国家工程中心（实验室）和企业技术中心。运用市场化机制探索建立新型科研机构，推动设立知识产权法院。深化科技成果使用、处置和收益权改革。发挥上海张江、武汉东湖自主创新示范区和合芜蚌（合肥、芜湖、蚌埠）自主创新综合试验区的引领示范作用，推进长株潭自主创新示范区建设，推进攀西战略资源创新开发。研究制定长江经济带创新驱动产业转型升级方案。  
　　（十八）推进信息化与产业融合发展。支持沿江地区加快新一代信息基础设施建设，完善上海、南京、武汉、重庆、成都等骨干节点，进一步加强网间互联互通，增加中上游地区光缆路由密度。大力推进有线和无线宽带接入网建设，扩大4G（第四代移动通信）网络覆盖范围。推进沿江下一代互联网示范城市建设，优化布局数据中心，继续完善上海、云南面向国际的陆海缆建设。充分利用互联网、物联网、大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术改造提升传统产业，培育形成新兴产业，推动生产组织、企业管理、商业运营模式创新。推动沿江国家电子商务示范城市建设，加快农业、制造业和服务业的电子商务应用。  
　　（十九）培育世界级产业集群。以沿江国家级、省级开发区为载体，以大型企业为骨干，打造电子信息、高端装备、汽车、家电、纺织服装等世界级制造业集群，建设具有国际先进水平的长江口造船基地和长江中游轨道交通装备、工程机械制造基地，突破核心关键技术，培育知名自主品牌。在沿江布局一批战略性新兴产业集聚区、国家高技术产业基地和国家新型工业化产业示范基地。推动石化、钢铁、有色金属等产业转型升级，促进沿江炼化一体化和园区化发展，提升油品质量，加快钢铁、有色金属产品结构调整，淘汰落后产能。  
　　（二十）加快发展现代服务业。改革服务业发展体制，创新发展模式和业态，扩大服务业对内对外开放，放宽外资准入限制。围绕服务实体经济，优先发展金融保险、节能环保、现代物流、航运服务等生产性服务业；围绕满足居民需求，加快发展旅游休闲、健康养老、家庭服务、文化教育等生活性服务业。依托国家高技术服务业基地，发展信息技术、电子商务、研发设计、知识产权、检验检测、认证认可等服务产业。积极推动区域中心城市逐步形成以服务业为主的产业结构。充分发挥长江沿线各地独具特色的历史文化、自然山水和民俗风情等优势，打造旅游城市、精品线路、旅游景区、旅游度假休闲区和生态旅游目的地，大力发展特色旅游业，把长江沿线培育成为国际黄金旅游带。  
　　（二十一）打造沿江绿色能源产业带。积极开发利用水电，在做好环境保护和移民安置的前提下，以金沙江、雅砻江、大渡河、澜沧江等为重点，加快水电基地和送出通道建设，扩大向下游地区送电规模。加快内蒙古西部至华中煤运通道建设，在中游地区适度规划布局大型高效清洁燃煤电站，增加电力、天然气等输入能力。研究制定新城镇新能源新生活行动计划，大力发展分布式能源、智能电网、绿色建筑和新能源汽车，推进能源生产和消费方式变革。立足资源优势，创新体制机制，推进页岩气勘查开发，通过竞争等方式出让页岩气探矿权，建设四川长宁-威远、滇黔北、重庆涪陵等国家级页岩气综合开发示范区。稳步推进沿海液化天然气接收站建设，统筹利用国内外天然气，提高居民用气水平。  
　　（二十二）提升现代农业和特色农业发展水平。保护和利用好长江流域宝贵农业资源，推进农产品主产区特别是农业优势产业带和特色产业带建设，建设一批高水平现代农业示范区，推进国家有机食品生产基地建设，着力打造现代农业发展先行区。上游地区立足山多草多林多地少的资源条件，在稳定优势农产品生产的基础上，大力发展以草食畜牧业为代表的特色生态农业和以自然生态区、少数民族地区为代表的休闲农业与乡村旅游。中游地区立足农业生产条件较好、耕地资源丰富的基础，强化粮食、水产品等重要农产品供给保障能力，提高农业机械化水平，积极发展现代种业，打造粮食生产核心区和主要农产品优势区。下游地区立足人均耕地资源少、资本技术人才资源优势，在稳定粮食生产的同时，大力发展高效精品农业和都市农业，加快推进标准化生产和集约化品牌化经营。  
　　（二十三）引导产业有序转移和分工协作。按照区域资源禀赋条件、生态环境容量和主体功能定位，促进产业布局调整和集聚发展。在着力推动下游地区产业转型升级的同时，依托中上游地区广阔腹地，增强基础设施和产业配套能力，引导具有成本优势的资源加工型、劳动密集型产业和具有市场需求的资本、技术密集型产业向中上游地区转移。支持和鼓励开展产业园区战略合作，建立产业转移跨区域合作机制，以中上游地区国家级、省级开发区为载体，建设承接产业转移示范区和加工贸易梯度转移承接地，推动产业协同合作、联动发展。借鉴负面清单管理模式，加强对产业转移的引导，促进中上游特别是三峡库区产业布局与区域资源生态环境相协调，防止出现污染转移和环境风险聚集，避免低水平重复建设。

**五、**全面推进新型城镇化  
　　按照沿江集聚、组团发展、互动协作、因地制宜的思路，推进以人为核心的新型城镇化，优化城镇化布局和形态，增强城市可持续发展能力，创新城镇化发展体制机制，全面提高长江经济带城镇化质量。  
　　（二十四）优化沿江城镇化格局。以沿江综合运输大通道为轴线，以长江三角洲、长江中游和成渝三大跨区域城市群为主体，以黔中和滇中两大区域性城市群为补充，以沿江大中小城市和小城镇为依托，促进城市群之间、城市群内部的分工协作，强化基础设施建设和联通，优化空间布局，推动产城融合，引导人口集聚，形成集约高效、绿色低碳的新型城镇化发展格局。  
　　（二十五）提升长江三角洲城市群国际竞争力。促进长江三角洲一体化发展，打造具有国际竞争力的世界级城市群。充分发挥上海国际大都市的龙头作用，加快国际金融、航运、贸易中心建设。提升南京、杭州、合肥都市区的国际化水平。推进苏南现代化建设示范区、浙江舟山群岛新区、浙江海洋经济发展示范区、皖江承接产业转移示范区、皖南国际文化旅游示范区建设和通州湾江海联动开发。优化提升沪宁合（上海、南京、合肥）、沪杭（上海、杭州）主轴带功能，培育壮大沿江、沿海、杭湖宁（杭州、湖州、南京）、杭绍甬舟（杭州、绍兴、宁波、舟山）等发展轴带。合理划定中心城市边界，保护城郊农业用地和绿色开敞空间，控制特大城市过度蔓延扩张。  
　　（二十六）培育发展长江中游城市群。增强武汉、长沙、南昌中心城市功能，促进三大城市组团之间的资源优势互补、产业分工协作、城市互动合作，把长江中游城市群建设成为引领中部地区崛起的核心增长极和资源节约型、环境友好型社会示范区。优化提升武汉城市圈辐射带动功能，开展武汉市国家创新型城市试点，建设中部地区现代服务业中心。加快推进环长株潭城市群建设，提升湘江新区和湘北湘南中心城市发展水平。培育壮大环鄱阳湖城市群，促进南昌、九江一体化和赣西城镇带发展。建设鄱阳湖、洞庭湖生态经济区。  
　　（二十七）促进成渝城市群一体化发展。提升重庆、成都中心城市功能和国际化水平，发挥双引擎带动和支撑作用，推进资源整合与一体发展，把成渝城市群打造成为现代产业基地、西部地区重要经济中心和长江上游开放高地，建设深化内陆开放的试验区和统筹城乡发展的示范区。重点建设成渝主轴带和沿长江、成绵乐（成都、绵阳、乐山）等次轴带，加快重庆两江新区开发开放，推动成都天府新区创新发展。  
　　（二十八）推动黔中和滇中区域性城市群发展。增强贵阳产业配套和要素集聚能力，重点建设遵义-贵阳-安顺主轴带，推动贵安新区成为内陆开放型经济示范区，重要的能源资源深加工、特色轻工业和民族文化旅游基地，推进大数据应用服务基地建设，打造西部地区新的经济增长极和生态文明建设先行区。提升昆明面向东南亚、南亚开放的中心城市功能，重点建设曲靖-昆明-楚雄、玉溪-昆明-武定发展轴，推动滇中产业集聚区发展，建设特色资源深加工基地和文化旅游基地，打造面向西南开放重要桥头堡的核心区和高原生态宜居城市群。  
　　（二十九）科学引导沿江城市发展。依托近山傍水的自然生态环境，合理确定城市功能布局和空间形态，促进城市建设与山脉水系相互融合，建设富有江城特色的宜居城市。加强城区河湖水域岸线管理。集聚科技创新要素，节约集约利用资源，提升信息化水平。延续城市历史文脉，推进创新城市、绿色城市、智慧城市、人文城市建设。加强公共交通、防洪排涝等基础设施建设，提高教育、医疗等公共服务水平，提高承载能力。  
　　（三十）强化城市群交通网络建设。充分利用区域运输通道资源，重点加快城际铁路建设，形成与新型城镇化布局相匹配的城际交通网络。长江三角洲城市群要建设以上海为中心，南京、杭州、合肥为副中心，“多三角、放射状”的城际交通网络；长江中游城市群要建设以武汉、长沙、南昌为中心的“三角形、放射状”城际交通网络；成渝城市群要建设以重庆、成都为中心的“一主轴、放射状”城际交通网络，实现城市群内中心城市之间、中心城市与节点城市之间1-2小时通达。建设黔中、滇中城际交通网络，实现省会城市与周边节点城市之间1-2小时通达。  
　　（三十一）创新城镇化发展体制机制。根据上中下游城镇综合承载能力和发展潜力，实施差别化落户政策。下游地区要增强对农业转移人口的吸纳能力，有序推进外来人口市民化；中上游地区要增强产业集聚能力，更多吸纳农业转移人口。建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制。探索实行城镇建设用地增加规模与农村建设用地减少挂钩、与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策。稳步推进农村宅基地制度改革。开展新型城镇化试点示范，探索建立农业转移人口市民化成本分担机制，构建多元化、可持续的城镇化投融资机制，建立有利于创新行政管理、降低行政成本的设市设区模式。选择具备条件的开发区进行城市功能区转型试点，引导产业和城市同步融合发展。

**六、**培育全方位对外开放新优势  
　　发挥长江三角洲地区对外开放引领作用，建设向西开放的国际大通道，加强与东南亚、南亚、中亚等国家的经济合作，构建高水平对外开放平台，形成与国际投资、贸易通行规则相衔接的制度体系，全面提升长江经济带开放型经济水平。  
　　（三十二）发挥上海对沿江开放的引领带动作用。加快建设中国（上海）自由贸易试验区，大力推进投资、贸易、金融、综合监管等领域制度创新，完善负面清单管理模式，打造国际化、法治化的营商环境，建立与国际投资、贸易通行规则相衔接的基本制度框架，形成可复制、可推广的成功经验。通过先行先试、经验推广和开放合作，充分发挥上海对外开放的辐射效应、枢纽功能和示范引领作用，带动长江经济带更高水平开放，增强国际竞争力。  
　　（三十三）增强云南面向西南开放重要桥头堡功能。提升云南向东南亚、南亚开放的通道功能和门户作用。推进孟中印缅、中老泰等国际运输通道建设，实现基础设施互联互通。推动孟中印缅经济走廊合作，深化参与中国-东盟湄公河流域开发、大湄公河次区域经济合作，率先在口岸、边境城市、边境经济合作区和重点开发开放试验区实施人员往来、加工物流、旅游等方面的特殊政策。将云南建设成为面向西南周边国家开放的试验区和西部省份“走出去”的先行区，提升中上游地区向东南亚、南亚开放水平。  
　　（三十四）加强与丝绸之路经济带的战略互动。发挥重庆长江经济带西部中心枢纽作用，增强对丝绸之路经济带的战略支撑。发挥成都战略支点作用，把四川培育成为连接丝绸之路经济带的重要纽带。构建多层次对外交通运输通道，加强各种运输方式的有效衔接，形成区域物流集聚效应，打造现代化综合交通枢纽。优化整合向西国际物流资源，提高连云港陆桥通道桥头堡水平，提升“渝新欧”、“蓉新欧”、“义新欧”等中欧班列国际运输功能，建立中欧铁路通道协调机制，增强对中亚、欧洲等地区进出口货物的吸引能力，着力解决双向运输不平衡问题。加强与沿线国家海关的合作，提高贸易便利化水平。提升江苏、浙江对海上丝绸之路的支撑能力。加快武汉、长沙、南昌、合肥、贵阳等中心城市内陆经济开放高地建设。推进中上游地区与俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区合作。  
　　（三十五）推动对外开放口岸和特殊区域建设。增强沿江沿边开放口岸和特殊区域功能，打造高水平对外开放平台。在中上游地区适当增设口岸及后续监管场所，在有条件的地方增设铁路、内河港口一类开放口岸，推动口岸信息系统互联共享。条件成熟时，在基本不突破原规划面积的前提下，逐步将沿江各类海关特殊监管区域整合为综合保税区，探索使用社会运输工具进行转关作业。在符合全国总量控制目标的前提下，支持具备条件的边境地区按程序申请设立综合保税区，支持符合条件的边境地区设立边境经济合作区和边境旅游合作区，研究完善人员免签、旅游签证等政策。推动境外经济贸易合作区和农业合作区发展，鼓励金融机构在境外开设分支机构并提供融资支持。  
　　（三十六）构建长江大通关体制。加强内陆海关与沿海沿边口岸海关的协作配合，加强口岸与内陆检验检疫机构的合作，全面推进“一次申报、一次查验、一次放行”模式，实现长江经济带海关区域通关一体化和检验检疫一体化。在有效防控风险前提下，适时扩大启运港退税的启运地、承运企业和运输工具等范围。推进口岸执法部门信息互换、监管互认和执法互助。

**七、**建设绿色生态廊道  
　　顺应自然，保育生态，强化长江水资源保护和合理利用，加大重点生态功能区保护力度，加强流域生态系统修复和环境综合治理，稳步提高长江流域水质，显著改善长江生态环境。  
　　（三十七）切实保护和利用好长江水资源。落实最严格水资源管理制度，明确长江水资源开发利用红线、用水效率红线。加强流域水资源统一调度，保障生活、生产和生态用水安全。严格相关规划和建设项目的水资源论证。加强饮用水水源地保护，优化沿江取水口和排污口布局，取缔饮用水水源保护区内的排污口，鼓励各地区建设饮用水应急水源。建设水源地环境风险防控工程，确保城乡饮用水安全。严厉打击河道非法采砂。优化水资源配置格局，加快推进云贵川渝等地区大中型骨干水源工程及配套工程建设。建设沿江、沿河、环湖水资源保护带、生态隔离带，增强水源涵养和水土保持能力。  
　　（三十八）严格控制和治理长江水污染。明确水功能区限制纳污红线，完善水功能区监督管理制度，科学核定水域纳污容量，严格控制入河（湖）排污总量。大幅削减化学需氧量、氨氮排放量，加大总磷、总氮排放等污染物控制力度。加大沿江化工、造纸、印染、有色等排污行业环境隐患排查和集中治理力度，实行长江干支流沿线城镇污水垃圾全收集全处理，加强农业畜禽、水产养殖污染物排放控制及农村污水垃圾治理，强化水上危险品运输安全环保监管、船舶溢油风险防范和船舶污水排放控制。完善应急救援体系，提高应急处置能力。建立环境风险大、涉及有毒有害污染物排放的产业园区退出或转型机制。加强三峡库区、丹江口库区、洞庭湖、鄱阳湖、长江口及长江源头等水体的水质监测和综合治理，强化重点水域保护，确保流域水质稳步改善。  
　　（三十九）妥善处理江河湖泊关系。综合考虑防洪、生态、供水、航运和发电等需求，进一步开展以三峡水库为核心的长江上游水库群联合调度研究与实践。加强长江与洞庭湖、鄱阳湖演变与治理研究，论证洞庭湖、鄱阳湖水系整治工程，进行蓄滞洪区的分类和调整研究。完善防洪保障体系，实施长江河道崩岸治理及河道综合整治工程，尽快完成长江流域山洪灾害防治项目，推进长江中下游蓄滞洪区建设及中小河流治理。  
　　（四十）加强流域环境综合治理。完善污染物排放总量控制制度，加强二氧化硫、氮氧化物、PM2.5（细颗粒物）等主要大气污染物综合防治，严格控制煤炭消费总量。加强挥发性有机物排放重点行业整治，扭转中下游地区、四川盆地等区域性雾霾、酸雨恶化态势，改善沿江城市空气质量。推进农村环境综合整治，降低农药和化肥使用强度，加大土壤污染防治力度，强化重点行业和重点区域重金属污染综合治理。大力推进工业园区污染集中治理和循环化改造，鼓励企业采用清洁生产技术。积极推进城镇污水处理设施和配套污水管网建设，提高现有污水处理设施处理效率。  
　　（四十一）强化沿江生态保护和修复。坚定不移实施主体功能区制度，率先划定沿江生态保护红线，强化国土空间合理开发与保护，加大重点生态功能区建设和保护力度，构建中上游生态屏障。推进太湖、巢湖、滇池、草海等全流域湿地生态保护与修复工程，加强金沙江、乌江、嘉陵江、三峡库区、汉江、洞庭湖和鄱阳湖水系等重点区域水土流失治理和地质灾害防治，中上游重点实施山地丘陵地区坡耕地治理、退耕还林还草和岩溶地区石漠化治理，中下游重点实施生态清洁小流域综合治理及退田还草还湖还湿。加大沿江天然林草资源保护和长江防护林体系建设力度，加强沿江风景名胜资源保护和山地丘陵地区林草植被保护。加强长江物种及其栖息繁衍场所保护，强化自然保护区和水产种质资源保护区建设和管护。探索建立沿江国家公园。研究制定长江生态环境保护规划。  
　　（四十二）促进长江岸线有序开发。建立健全长江岸线开发利用和保护协调机制，统筹规划长江岸线资源，严格分区管理和用途管制，合理安排沿江工业与港口岸线、过江通道岸线与取水口岸线，加大生态和生活岸线保护力度。严格河道管理范围内建设项目工程建设方案审查制度。统筹岸线与后方土地的使用和管理，提高岸线资源集约利用水平。依法建立岸线资源有偿使用制度。有效保护岸线原始风貌，利用沿江风景名胜和其他自然人文景观资源，为居民提供便捷舒适亲水空间。

**八、**创新区域协调发展体制机制  
　　打破行政区划界限和壁垒，加强规划统筹和衔接，形成市场体系统一开放、基础设施共建共享、生态环境联防联治、流域管理统筹协调的区域协调发展新机制。  
　　（四十三）建立区域互动合作机制。加强国家层面协调指导，统筹研究解决长江经济带发展中的重大问题，建立推动长江经济带发展部际联席会议制度。发挥水利部长江水利委员会、交通运输部长江航务管理局、农业部长江流域渔政监督管理办公室以及环境保护部华东、华南、西南环境保护督查中心等机构作用，协同推进长江防洪、航运、发电、生态环境保护等工作。建立健全地方政府之间协商合作机制，共同研究解决区域合作中的重大事项。充分调动社会力量，建立各类跨地区合作组织。  
　　（四十四）推进一体化市场体系建设。进一步简政放权，清理阻碍要素合理流动的地方性政策法规，打破区域性市场壁垒，实施统一的市场准入制度和标准，推动劳动力、资本、技术等要素跨区域流动和优化配置。健全知识产权保护机制。推动社会信用体系建设，扩大信息资源开放共享，提高基础设施网络化、一体化服务水平。  
　　（四十五）加大金融合作创新力度。适时推进符合条件的民间资本在中上游地区发起设立民营银行等中小金融机构。引导区域内符合条件的创新型、创业型、成长型中小企业到全国中小企业股份转让系统挂牌进行股权融资、债权融资、资产重组等。探索创新金融产品，鼓励开展融资租赁服务，支持长江船型标准化建设。鼓励大型港航企业以资本为纽带整合沿江港口和航运资源。鼓励政策性金融机构加大对沿江综合交通体系建设的支持力度。  
　　（四十六）建立生态环境协同保护治理机制。完善长江环境污染联防联控机制和预警应急体系。鼓励和支持沿江省市共同设立长江水环境保护治理基金，加大对环境突出问题的联合治理力度。按照“谁受益谁补偿”的原则，探索上中下游开发地区、受益地区与生态保护地区试点横向生态补偿机制。依托重点生态功能区开展生态补偿示范区建设。推进水权、碳排放权、排污权交易，推行环境污染第三方治理。  
　　（四十七）建立公共服务和社会治理协调机制。适应上中下游劳动力转移流动的趋势，加强跨区域职业教育合作和劳务对接，推进统一规范的劳动用工、资格认证和跨区域教育培训等就业服务制度。加大基本养老保险、基本医疗保险等社会保险关系转移接续政策的落实力度。应对长江事故灾难、环境污染、公共卫生等跨区域突发事件，构建协同联动的社会治理机制。建立区域协调配合的安全监管工作机制，加强跨区域重点工程项目的监管，有效预防和减少生产安全事故。完善集中连片特殊困难地区扶贫机制，加大政策支持力度。

**三、**  
　　（二）构建区域协调发展交通新格局。  
　　建设长江经济带高质量综合立体交通走廊。坚持生态优先、绿色发展，提升长江黄金水道功能。统筹推进干线航道系统化治理和支线航道建设，研究建设三峡枢纽水运新通道。优化长江岸线利用与港口布局，积极推进专业化、规模化、现代化港区建设，强化集疏运配套，促进区域港口一体化发展。发展现代航运服务，建设武汉、重庆长江中上游航运中心及南京区域性航运物流中心和舟山江海联运服务中心，实施长江船型标准化。加快铁路建设步伐，建设沿江高速铁路。统筹推进高速公路建设，加快高等级公路建设。完善航空枢纽布局与功能，拓展航空运输网络。建设沿江油气主干管道，推动管网互联互通。

　　（十）  
　　2．因地制宜推进绿色低碳发展。各地区要结合区域重大战略、区域协调发展战略和主体功能区战略，从实际出发推进本地区绿色低碳发展。京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域要发挥高质量发展动力源和增长极作用，率先推动经济社会发展全面绿色转型。长江经济带、黄河流域和国家生态文明试验区要严格落实生态优先、绿色发展战略导向，在绿色低碳发展方面走在全国前列。中西部和东北地区要着力优化能源结构，按照产业政策和能耗双控要求，有序推动高耗能行业向清洁能源优势地区集中，积极培育绿色发展动能。

四、 划定生态保护红线，实施生态保护与修复

# （一）划定并严守生态保护红线

**划定生态保护红线。**基于长江经济带生态整体性和上中下游生态服务功能定位差异性，开展科学评估，识别水源涵养、生物多样性维护、水土保持、防风固沙等生态功能重要区域和生态环境敏感脆弱区域，划入生态保护红线，涵盖所有国家级、省级禁止开发区域，以及有必要严格保护的其他各类保护地等。2017 年底前，11 省市要完成生态保护红线划定，加快勘界定标。

**严守生态保护红线。**要将生态保护红线作为空间规划编制的重要基础，相关规划要符合生态保护红线空间管控要求，不符合的要及时进行调整。生态保护红线原则上按禁止开发区域的要求进行管理，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，严禁任意改变用途。对国家重大战略资源勘查，在不影响主体功能定位的前提下，经国务院有关部门批准后予以安排。对生态保护红线保护成效进行考核， 结果纳入生态文明建设目标评价考核体系，作为党政领导班子和领导干部综合评价及责任追究、离任审计的重要参考。建立生态保护红线监管平台，加强监测数据集成分析与综合应用，强化生态状况监测，实时监控人类干扰活动、生态系统状况与服务功能变化，预

警生态风险。

# （二）严格岸线保护

**严格管控岸线开发利用。**实施《长江岸线保护和开发利用总体规划》，统筹规划长江岸线资源，严格分区管理与用途管制。科学划定岸线功能区，合理划定保护区、保留区、控制利用区和开发利用区边界。加大保护区和保留区岸线保护力度，有效保护自然岸线生态环境。提升开发利用区岸线使用效率，合理安排沿江工业和港口岸线、过江通道岸线、取排水口岸线。建立健全长江岸线保护和开发利用协调机制，统筹岸线与后方土地的使用和管理。探索建立岸线资源有偿使用制度。

# （三）强化生态系统服务功能保护

**加强国家重点生态功能区保护。**推动若尔盖湿地、南岭山地、 大别山、三峡库区、川滇森林、秦巴山地、武陵山区等国家重点生态功能区的区域共建，优先布局重大生态保护工程。充分发挥卫星遥感监测能力，强化重点生态功能区生态环境监管，提高区内生态环境监测、预报、预警水平，及时、准确地掌握区内主导生态功能的动态变化情况。编制实施重点生态功能区产业准入负面清单，因地制宜发展负面清单外的特色优势产业，科学实施生态移民。继续实施天然林资源保护、退耕还林还草、退牧还草、退田还湖还湿、湿地保护、沙化土地修复和自然保护区建设等工程，提升水源涵养和水土保持功能。到 2020 年，国家重点生态功能区生态环境状况指数（EI）稳步提升。以长江防护林建设为主体，开展沿江、沿路、

绕湖、绕城防护林体系建设，加强绿色通道和农田林网建设，建设

长江干流、江淮等支流生态廊道。在重点区域完善防护林体系建设， 提高森林生态功能。在浙江、湖北、湖南和云南 4 省推进国家公园试点。

**整体推进森林生态系统保护。**继续实施天然林资源保护二期工程，全面停止天然林商业性采伐。在湖北、重庆、四川、贵州、云南等 5 省市开展公益林建设。加强国家级公益林和地方级公益林管护，全面实行国有天然林管护补助政策，对自愿停止商业性采伐的集体和个人给予停伐奖励补助资金。加强新造林地管理和中幼龄林抚育，优化森林结构，提高森林覆盖率和质量。

**加大河湖、湿地生态保护与修复。**加强河湖、湿地保护，严禁围垦湖泊，强化高原湿地生态系统保护，提高自然湿地面积、保护率。组织开展长江经济带河湖生态调查、健康评估，加强洞庭湖、鄱阳湖、三峡水库等重点湖库生态安全体系建设。继续实施退田还湖还湿，采取水量调度、湖滨带生态修复、生态补水、河湖水系连通、重要生境修复等措施，修复湖泊、湿地生态系统。通过退耕（牧） 还湿、河岸带水生态保护与修复、湿地植被恢复、有害生物防控等措施，实施湿地综合治理，提高湿地生态功能。以南水北调东线清水廊道及周边湖泊、湿地为重点，建设江淮生态大走廊。

**加强草原生态保护。**加强川西北草原保护和合理利用，推进草原禁牧休牧轮牧，实现草畜平衡，促进草原休养生息。继续实施围栏封育、补播改良等退牧还草措施，加强“三化”草原治理，强化

草原火灾、生物灾害和寒潮冰雪灾害防控。巩固已有退耕还林还草

成果。到 2020 年，草原综合植被盖度达到 86.4%。

# （四）开展生态退化区修复

**开展水土流失综合治理。**建设沿江、沿河、环湖水资源保护带和生态隔离带，增强水源涵养和水土保持能力。加强云南、贵州、四川、重庆、湖北等省市中上游地区的坡耕地水土流失治理。以金沙江中下游、嘉陵江上游、乌江流域、三峡库区、丹江口库区、洞庭湖、鄱阳湖等区域为重点，实施小流域综合治理和崩岗治理，加快推进丹江口、三峡库区等重要水源保护区生态清洁小流域建设。对长江中上游岩溶地区石漠化集中连片分区实施重点治理，兼顾区域农业生产、草食畜牧业发展及精准脱贫，全面加强林草植被保护与建设。

**推进富营养化湖泊生态修复。**太湖流域以“水源涵养林-湖荡湿地-湖滨带-缓冲带-太湖湖体”为构架，实施综合治理与修复。扩大水源涵养林范围，加强林相结构改造。实施湖荡湿地植被恢复，截污清淤。实施入湖河流河岸带修复，保持水系连通。建设湖滨缓冲带生态保护带，实施湖泊水体水华防控。巢湖流域以实施污染治理和生态修复为主。西南部清水产流区增加生态用地，通过生态沟渠建设、农药化肥减施等方法，防治农业面源污染。东部区建设湖滨缓冲生态区，维护输水通道。对南淝河、派河、塘西河、双桥河和十五里河等主要入湖河流进行综合治理和生态修复，减少入湖污染负荷。加快实施引江济淮（巢）重大工程，增加江湖交换水量，缩短湖体换水周期。建立水华监测预警平台和应急机制。滇池流域继

续推进生态修复，加大调水力度，实施氮磷控制。优先对北部流域

实施控源截污和入湖河道整治。取缔滇池机动渔船和网箱养鱼，实施退耕还林还草、退塘还湖、退房还湿，推广生物菌肥、有机肥和控氮减磷优化平衡施肥技术。对海河、乌龙河、大清河等主要河流实施综合整治和生态修复，减少入湖污染负荷。

# （五）加强生物多样性维护

**加强珍稀特有水生生物就地保护。**新建一批水生动物自然保护区和水产种质资源保护区，完善保护地的结构和布局，使典型水生生物栖息地和物种得到全面的保护。建设中华鲟、江豚以及其他珍稀特有水生生物保护中心，实现珍稀特有物种人工群体资源的整合， 扩大现有人工群体的规模。提升放流个体的野外生存能力，加强人工增殖放流的效果。

**加强珍稀特有水生生物迁地保护。**重点实施中华鲟和江豚抢救 保护行动，系统调查长江流域鱼类种质资源。通过中华鲟半自然驯养基地、海水网箱养殖平台等迁地保护基地的建设，完成中华鲟“陆

-海-陆”生活史的养殖模式。积极推动江豚迁地保护基地建设，在

长江下游流域新建迁地保护区，将长江江豚迁地保护种群扩大至 100

头以上，形成迁地保护区群，选择具备条件的大型水族馆进行江豚驯养、繁育，建设长江江豚驯繁基地，拓展江豚保护途径。加快开展物种基因收集、保存、扩繁，推进珍稀濒危物种的基因研究，分阶段、多层次、集中构建包括活体库、组织库、基因库及综合数据库在内的长江流域鱼类种质资源库，为长江流域鱼类资源的保护和可持续利用提供生物样本和遗传信息。开展河流梯级开发水生态修复研究，尽快开展长江水生态修复工作，加强过鱼设施建设，实施并优化梯级水库鱼类增殖放养措施。

**着力提升水生生物保护和监管能力。**实施保护区改、扩建工程， 增强管护基础设施，补充建设增殖放流和人工保种基地，对救护基地和设施升级改造。增设和完善科普教育基地、标本室、实验室和博物馆等。开展自然保护区规范化建设，补充界牌和标志塔，新建实时视频监控系统，完善水生生态和渔业资源监测设施、设备。升级改造现有的国家级水产种质资源保护区，进一步规范保护设施， 提升保护水平。严禁毒鱼、电鱼等严重威胁珍稀鱼类资源的活动。严厉打击河道和湖泊非法采砂，加强对航道疏浚、城镇建设、岸线利用等涉水活动的规范管理。

**加大物种生境的保护力度。**重点加强长江干流和支流珍稀濒危及特有鱼类资源产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道等重要生境的保护，通过实施水生生物洄游通道恢复、微生境修复等措施， 修复珍稀、濒危、特有等重要水生生物栖息地。对大熊猫、金丝

猴等珍稀濒危野生动物栖息地实施抢救性保护工程，建设繁育中

心和基因库。加强兰科植物等珍稀濒危植物及极小种群野生植物生境恢复和人工拯救。全面实施更严格的禁渔制度，逐年压减捕捞强度。科学评估涉水新建项目对生物多样性的影响。加大长江干支流河漫滩、洲滩、湖泊、库湾、岸线、河口滩涂等生物多样性保护与恢复。

**提升外来入侵物种防范能力。**开展生物多样性保护与减贫协同推进示范，通过生态旅游等模式，可持续地利用生物资源。强化长江沿线水生生物资源的引进与开发利用管理。制定长江经济带外来入侵物种防控管理办法，健全国门生物安全查验机制，提升长江经济带水运口岸查验能力，加大进口货物和运输工具的检验检疫力度， 防范外来有害生物随货物、运输工具、压舱水传入。构建外来入侵物种监测、预警与防控管理体系，定期发布外来入侵物种分布情况。加强重点外来入侵物种防控与治理。

五、 坚守环境质量底线，推进流域水污染统防统治

建立水环境质量底线管理制度，坚持点源、面源和流动源综合防治策略，突出抓好良好水体保护和严重污染水体治理，强化总磷污染控制，解决长江经济带突出水环境问题，切实维护和改善长江水质。

# （一）实施质量底线管理

以保护人民群众身体健康和生命财产安全为目标，严格执行国家环境质量标准，将水质达标作为环境质量的底线要求，从严控制污染物入河量。力争实现城市建成区和农村人口集中居住区无劣质水体，水质优良的地表水体在维持现状的基础上持续改善，城市集中式饮用水水源供水安全得到保障，重要江河湖泊水功能区水质达标率达到 84%以上。

2017 年底前，11 省市结合本行政区域实际制定完成水环境质量底线管理清单，应明确各年度断面水质目标、具体责任人、责任分工。

未达到水质目标要求的地区要制定水质达标方案，将治污任务逐一落

实到汇水范围内的排污单位，明确防治措施及达标时限，并定期向社会公布。

未达到质量底线要求的地区, 要基于环境质量改善要求，通过核发排污许可证，合理确定排污单位污染物排放种类、浓度、许可排放量等要求。对汇入富营养化湖库的河流和沿海地级及以上城市实施总氮排放总量控制。丹江口库区、三峡库区、滇池、巢湖、太湖、鄱阳湖、洞庭湖和千岛湖汇水区等敏感区域，以及未达到 III 类水质目标要求的地区，城镇污水处理设施应于 2017 年底前全面达到一级 A 排放标准。2020 年，长江经济带所有县城和建制镇具备污水收集处理能力，县城、城市污水处理率分别达到 85%、95%左右，地级及以上城市污泥无害化处理处置率达到 90% 以上，长江三角洲地区提前一年完成。加快推进流域垃圾收集、转运及处理处置设施建设。实现沿江城镇污水和垃圾全收集全处理。严格落实十大重点行业新建、改建、扩建项目主要水污染物排放等量或减量置换要求。加快布局分散的企业向工业园区集中， 有序推动工业园区水污染集中治理工作，2017 年底前，省级及以上工业集聚区应按规定建成污水集中处理设施，安装在线监控装置并与环保部在线监控平台联网，其中，长三角地区于 2016 年底前完成，2017 年重点开展后督查。推进绿色工厂建设，促进环境综合治理，到 2017 年底前，造纸、焦化、氮肥、印染、制药、制革行业企业应完成《水污染防治行动计划》规定的清洁化改造任

务。在排污口下游、干支流入湖地区因地制宜地大力建设人工湿

地污水处理工程。控制船舶港口污染，提高含油污水、化学品洗舱水等船舶污染物接收处置能力，在重点港口建设船舶污染物接收设施，实现集中处理、达标排放。按照标准要求安装配备船舶生活污水和垃圾的收集储存设施。

# （二）优先保护良好水体

**强化河流源头保护。**现状水质达到或优于Ⅱ类的汉江、湘江、青衣江等江河源头，应严格控制开发建设活动，减少对自然生态系统的干扰和破坏，维持源头区自然生态环境现状，确保水质稳中趋好。以矿产资源开发为主的源头地区，要严控资源开发利用行为， 减少生态破坏，加大生态保护和修复力度。以农业活动为主的源头地区，应加大农业面源污染防治力度，重点开展农村环境综合整治。其他源头地区，要积极开展生态安全调查和评估，制定和实施生态环境保护方案，确保水质持续改善。

**积极推进水质较好湖泊的保护。**落实《水质较好湖泊生态环境保护总体规划（2013-2020 年）》，按照湖泊流域生态系统的整体性， 实施整体保护、系统修复、综合治理，全面清理和整治影响水质的污染源，降低污染风险，强化水生态保护。重点保护丹江口水库、龙感湖、泸沽湖等跨省界湖泊，相关省份要联合编制并实施湖泊生态环境保护方案。全面推进洱海、千岛湖、太平湖等 125 个水质较好湖泊生态环境保护工作，提升湖泊生态系统的稳定性和生态系统服务功能。

、

、

、

、

**加大饮用水水源保护力度。**实施水源专项执法行动，加大集中式饮用水水源保护区内违章建设项目的清拆力度，严肃查处保护区内的违法行为。排查和取缔饮用水水源保护区内的排污口以及影响水源保护的码头，实施水源地及周边区域环境综合整治。定期调查

评估集中式地下水型饮用水水源补给区环境状况，开展地下水污染 场地修复试点。做好全国重要饮用水水源地达标建设，特别是对未达到Ⅲ类水质要求的饮用水水源要制定并实施水质达标方案。到2020 年， 长江经济带地级及以上城市饮用水水源规范化建设比例达到 60%以上。

# （三）治理污染严重水体

**大力整治城市黑臭水体。**采取控源截污、节水减排、内源治理、生态修复、垃圾清理、底泥疏浚等综合性措施，切实解决城市建成区黑臭水体问题。对已经排查清楚的黑臭水体逐一编制和实施整治方案。未完成排查任务的城市，应尽快完成黑臭水体排查任务，及时公布黑臭水体名称、责任人及达标期限。2017 年底前，地级及以上城市建成区应实现河面无大面积漂浮物，河岸无垃圾，无违法排污口，直辖市、省会城市、计划单列市要基本消除黑臭水体，各城市应于 2020 年底前，完成黑臭水体的整治任务。

**重点治理劣Ⅴ类水体。**开展劣Ⅴ类断面（点位）所在控制单元的水域纳污能力和环境容量测算，制定控制单元水质达标方案，开展水环境污染综合治理。自 2016 年起，定期向社会公布达标方案实施情况，对水质不达标的区域实施挂牌督办，必要时采取区域限批等措施。对于枯水期等易发生水质超标的时段，实施排污大户企业限产限排等应急措施，进一步减少污染物排放，保证水质稳定达标。

# （四）综合控制磷污染源

**治理岷江、沱江流域总磷污染。**以成都、乐山、眉山、绵阳、 德阳等为重点，实施总磷污染综合治理。开展区域内涉磷小企业专项整治，加强磷化工等涉磷企业废水排放监管，执行水污染物特别

排放限值。实施总磷超标控制单元新建涉磷项目倍量削减替代。关闭生产能力小于 50 万吨/年的小磷矿，开展磷石膏、磷渣仓储标准化管理，推进磷石膏综合利用。提升成都、泸州、资阳、绵阳、自贡城镇污水处理设施总磷削减能力。加强阿坝州理县、凉山州美姑县等地区污水处理设施建设。重点治理成都、眉山、德阳、自贡等地区规模化畜禽养殖场（小区）。

**治理乌江、清水江流域总磷污染。**以重庆武隆、酉阳、彭水及贵州贵阳、遵义、铜仁、黔南州、黔东南州为重点，开展总磷污染防治。提升区域内磷矿企业的开采和选矿技术水平，提高磷过滤效率和回收率，规范化建设渣场和尾矿库并严格监管。加强重庆武隆、酉阳、贵州遵义地区白酒制造企业的监督管理，加快以食品发酵、饮料制造为主导产业的工业园区污水处理工程建设。全面提升各市城镇生活污水处理率，重点治理涪陵区、南川区、遵义、铜仁、毕节等地规模化畜禽养殖场（小区）。

**治理长江干流宜昌段总磷污染。**以宜昌市的磷肥制造、磷矿开 采等行业为重点，开展工业集中治理。加强宜昌夷陵区、远安县等地区磷矿的尾矿管理，严防尾矿库不达标废水进入地表水体。大力推进矿业结构调整和转型升级。彻底整治尾矿库危库、险库，严肃查处未按要求治理或未经批准擅自回采尾矿的磷矿企业。以宜昌、荆州为重点实施城镇污水处理设施提标改造，确保排水稳定达到一级 A 标准要求。重点治理夷陵、宜都、当阳、枝江等地规模化畜禽

养殖场（小区）。

八、创新大保护的生态环保机制政策，推动区域协同联动

牢固树立生态共同体理念，强化整体性、专业性、协调性区域合作，加快体制机制改革创新步伐，营造有利于生态优先、绿色发展的政策环境，全面提升长江经济带生态环境协同保护水平。

# （一）健全生态环境协同保护机制

**完善环境污染联防联控机制。**推动制定长江经济带统一的限制、禁止、淘汰类产业目录，加强对高耗水、高污染、高排放工业项目新增产能的协同控制。在长江流域严格执行船舶污染物排放标准。研究建立规划环评会商机制，将流域上下游地区意见作为相关地区重大开发利用规划环评编制和审查的重要参考依据。重大石化、化工、有色、钢铁、水泥项目环评以及重大水利水电等规划环评，应实施省际会商。探索建立跨省界重大生态环境损害赔偿制度。推进水权、碳排放权、排污权交易，推行环境污染第三方治理。推进省际间环境信息共享。

# （二）创新上中下游共抓大保护路径

**建设统一的生态环境监测网络。**充分发挥各部门作用，统一布局、规划建设覆盖环境质量、重点污染源、生态状况的生态环境监测网络。加强地市饮用水水源监测能力建设，建立长江流域入河排污口监控系统。建立长江流域水质监测预警系统，加强水体放射性和有毒有机污染物监测预警，逐步实现流域水质变化趋势分析预测和风险预警。建立长江经济带区域空气质量预警预报系统，推动建

设西南、华中区域空气质量预警预报平台。调整完善三峡生态与环

境监测系统。强化区域生态环境状况定期监测与评估，特别是自然保护区、重点生态功能区、生态保护红线等重要生态保护区域。提高水生生物、陆生生物监测能力。

**设立全流域保护治理基金。**鼓励 11 省市人民政府共同出资建立长江环境保护治理基金、长江湿地保护基金，发挥政府资金撬动作用，吸引社会资本投入，实现市场化运作、滚动增值。采取债权和股权相结合的方式，重点支持环境污染治理、退田还湖、疏浚清淤、水域和植被恢复、湿地建设和保护、水土流失治理等项目融资，降低融资成本与融资难度。

**推进生态保护补偿。**加大重点生态功能区、生态保护红线、森林、湿地等生态保护补偿力度。按照“谁受益谁补偿”的原则，探索上中下游开发地区、受益地区与生态保护地区横向生态保护补偿机制试点。继续推进新安江等流域生态保护补偿试点工作，根据跨界断面水质达标状况制定补偿标准，促进地方政府落实行政区域水污染防治责任。探索多元化补偿方式，将生态保护补偿与精准脱贫有机结合，通过资金补助、发展优势产业、人才培训、共建园区等方式，对因加强生态保护付出发展代价的地区实施补偿。

# （三）强化生态优先绿色发展的环境管理措施

**开展资源环境承载能力监测预警评估。**确定长江经济带环境容 量，定期开展资源环境承载能力评估，设置预警控制线和响应线， 对用水总量、污染物排放超过或接近承载能力的地区，实行预警提

醒和限制性措施。2017 年起，开展县市资源环境承载能力监测预警

试点。2020 年发布长江经济带资源环境承载能力监测评估报告。**落实规划环评刚性约束。**推进长江经济带生态环境系统性、整

体性保护。编制空间规划应先进行资源环境承载能力评价和国土空间开发适宜性评价。各地区、各部门编制开发利用规划时，应依法同步开展规划环评工作，确定空间、总量、准入等管控要求。将规划环评结论和审查意见作为规划决策的重要参考依据，未依法开展规划环评的规划不得审批或实施。严格执行规划环评违法责任追究。

**实行负面清单管理。**长江沿线一切经济活动都要以不破坏生态环境为前提，抓紧制定产业准入负面清单，明确空间准入和环境准入的清单式管理要求。提出长江沿线限制开发和禁止开发的岸线、河段、区域、产业以及相关管理措施。不符合要求占用岸线、河段、土地和布局的产业，必须无条件退出。除在建项目外，严禁在干流及主要支流岸线 1 公里范围内布局新建重化工园区，严控在中上游沿岸地区新建石油化工和煤化工项目。严控下游高污染、高排放企业向上游转移。

**推进绿色发展示范引领。**研究制定生态修复、环境保护、绿色发展的指标体系。在江西、贵州等省份推进生态文明试验区建设， 全面推动资源节约、环境保护和生态治理工作，探索人与自然和谐发展的有效模式。以武陵山区、三峡库区、湘江源头区域为重点， 创新跨区域生态保护与环境治理联动机制，加快形成区域生态环境

协同治理经验。以淮河流域、巢湖流域为重点，加强流域生态环境

综合治理，完善综合治理体制机制，加快形成流域综合治理经验。重点支持长江经济带沿江城市开展绿色制造示范。鼓励企业进行改造提升，促进企业绿色化生产。推进绿色消费革命，引导公众向勤俭节约、绿色低碳、文明健康的生活方式转变。

**促进与“一带一路”融合。**以钢铁、水泥、有色、建材、化工、纺织等行业为重点，加快沿江地区绿色制造业发展，开展工业企业绿色转型发展试点示范，树立优质产能绿色品牌，推动绿色产业链延伸。依托上海国际金融服务中心，大力推进绿色金融创新，发展绿色金融产品。加强江苏宜兴等环保产业技术合作园区及示范基地建设。在中国-南亚技术转移中心和中国-东盟创新中心基础上，建立环境技术交流与转移中心，打造环保产业国际化“一站式”服务平台。积极推进与“一带一路”沿线国家环保合作与交流。

九、强化保障措施

# （一）加强组织领导

长江经济带 11 省市人民政府是规划实施主体。要根据任务分工，

将目标、措施和工程纳入本地区国民经济和社会发展规划以及相关领域、行业规划中，编制具体实施方案，加大规划实施力度，严格落实党政领导干部生态损害责任追究制度，确保规划目标按期实现。环境保护部、国家发展改革委、水利部等有关部门要做好统筹协调、督促指导。

# （二）完善环境法治

各省市根据自身特点和生态环境保护需要，制定和完善生态环境保护的地方性法规。加大环境执法监督力度，推进联合执法、区域执法、交叉执法，强化执法监督和责任追究。加强环保、水利、公安、检察等部门和机关协作，健全行政执法与刑事司法衔接配合机制，完善案件移送、受理、立案、通报等规定。

# （三）加大资金投入

落实长江经济带生态环境保护重点任务与工程，推动生态环境保护建设、资源节约利用等资金整合使用。地方各级人民政府要加大生态环境保护与修复资金投入，创新投融资机制，采取多种方式拓宽融资渠道，鼓励、引导和吸引社会资金以 PPP 等形式参与长江经济带生态环境保护与修复。

# （四）加强科技支撑

加强长江经济带生态环境基础科学问题研究，系统推进区域污染源头控制、过程削减、末端治理等技术集成创新与风险管理创新， 加快重点区域环境治理系统性技术的实施，形成一批可复制可推广

的区域环境治理技术模式。依托有条件的环保、低碳、循环等省级

高新技术产业开发区，集中打造国家级环保高新技术产业开发区， 带动环保高新技术产业发展。

# （五）实行信息公开

环境保护部、水利部、国家发展改革委建立健全长江经济带生态环境信息发布机制，国家定期公开水功能区达标状况、跨省断面水质状况、饮用水水源水质、空气质量、重点生态功能区状况等生态环境信息，发布《长江经济带生态环境状况年度报告》。地方各级人民政府定期公布本行政区域内生态环境质量状况、政府环境保护工作落实情况等相关信息，严格执行建设项目环境影响评价信息公开。重点企业应当公开污染物排放、治污设施运行情况等环境信息。加大生态环境保护宣传教育力度，营造全社会共同参与环保的良好氛围。

# （六）严格评估考核

各地区、各部门要对《规划》确定的重点任务、工程落实情况进行跟踪分析，加强督促检查。在 2018 年底、2021 年底，环境保护部会同国务院相关部门和地方，分别对《规划》执行情况进行中期评估和终期考核，评估考核结果向推动长江经济带发展领导小组报告，向社会公布。