

中共四川省委文件

川委发〔2016〕20号



中共四川省委关于推进绿色发展 建设美丽四川的决定

(2016年7月28日中国共产党四川省第十届委员会
第八次全体会议通过)

为全面贯彻党的十八大以来中央关于绿色发展的新理念新战略新部署，中共四川省委十届八次全体会议深入研究推进绿色发展、建设美丽四川的一系列重大问题，作出如下决定。

一、牢固树立绿色发展理念，把握推进绿色发展的总体要求

(一) 重大意义。绿色是生命的象征、是大自然的底色、

是现代社会文明进步的重要标志。推进绿色发展，关系人民福祉，关乎民族未来。党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央站在中华民族永续发展的高度，把生态文明建设摆在更加突出位置，鲜明提出绿色发展理念，绘就了建设美丽中国的宏伟蓝图。省委、省政府认真贯彻落实中央重大决策部署，坚持建设长江上游生态屏障目标不动摇，坚定促进转型发展，坚决淘汰落后产能，坚决守护绿水青山，在推进绿色发展、改善生态环境上取得了重要成效。但是，我省生态环境状况仍面临严峻形势，大气、水、土壤等环境污染问题突出，部分地区生态脆弱，自然灾害频发，资源环境约束趋紧，节能减排降碳任务艰巨，生态文明体制机制不够完善，全社会生态、环保、节约意识还不够强，树立和落实绿色发展理念、推动发展方式转变已成为刻不容缓的重大历史任务。

推进绿色发展、建设美丽四川，是落实“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局、践行新发展理念的重大举措，是适应经济发展新常态、加快转型发展的时代要求，是满足全省人民对良好生态环境新期待、全面建成小康社会的责任担当，是筑牢长江上游生态屏障、维护国家生态安全的战略使命。必须充分认识推进绿色发展的重要性和紧迫性，牢固树立“保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力”的理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自

然，以对脚下这片土地负责、对人民和历史负责的态度，坚定走生态优先、绿色发展之路，努力开创人与自然和谐发展的社会主义生态文明建设新局面。

（二）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，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立绿色发展理念，贯彻节约资源和保护环境基本国策，贯彻国家《长江经济带发展规划纲要》，坚持绿水青山就是金山银山，把推进绿色发展融入实施“三大发展战略”、推进“两个跨越”的各方面和全过程，协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化，开展大规模绿化全川行动，打好环境污染防治攻坚战，构建适应绿色发展的空间体系、产业体系、城乡体系和制度体系，加快建设天更蓝、地更绿、水更清、环境更优美的美丽四川。

绿色发展理念，核心是重构发展与资源环境的关系、解决人与自然和谐共生的问题，是人与自然和谐相处、共进共荣共发展的生产方式、生活方式、行为规范以及价值观念的总和。创新、协调、绿色、开放、共享发展理念是不可分割、不可相互替代的整体，必须一体坚持、一体贯彻，统筹谋划、同步推进，做到相互贯通、相互促进。推进绿色发展要把握以下基本原则：

——坚持生态优先、保护环境。像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境，决不以牺牲生态环境为代价换取一时一地的经济增长，促进经济发展与生态环境相协调。

——坚持创新驱动、转型发展。以科技创新为重点推动全面创新，以绿色发展倒逼产业转型升级，以产业结构优化促进资源利用方式转变，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式。

——坚持发挥优势、做强产业。抓住绿色发展上升为国家战略的重大机遇，把良好的生态优势转化为生态农业、生态工业、生态旅游等产业发展优势，实现绿色富省、绿色惠民。

——坚持深化改革、开放合作。着力建立系统完整的生态文明制度体系，主动顺应和融入绿色发展开放合作大势，加快形成源头严防、过程严管、损害严惩、责任追究的综合治理体系，构建有利于绿色发展的市场化、法治化、制度化环境。

——坚持全民参与、共建共享。培育生态文化，倡导绿色生活方式，让良好生态环境成为人民生活质量的增长点，共同建设生态文明美丽家园。

（三）主要目标。到 2020 年，资源节约型、环境友好型社会建设取得重大进展，生态环境质量明显改善，绿色、循

环、低碳发展方式基本形成。

——发展空间格局更加优化。全省五大经济区、四大城市群区域发展空间布局基本形成，重要流域成为全省生态优先、绿色发展先行区。城乡建设空间体系更加平衡适宜，生活空间和生态用地明显增加，生产空间、生活空间、生态空间优化提升。

——环境质量全面提升。大气、水、土壤污染防治取得阶段性成果，主要污染物排放总量明显减少，全省细颗粒物（PM_{2.5}）年均浓度比2015年下降20%以上，地表水优良水质断面比例达到82%以上，饮用水安全水平持续提升，环境风险得到有效控制。

——自然生态系统服务功能明显增强。“四区八带多点”的生态安全格局基本形成。全省森林覆盖率达到40%，国土绿化覆盖率达到70%，草原综合植被盖度达到85%，城市绿地率达到38%，土地荒漠化、湿地退化和水土流失有效遏制，生物多样性保护成效更加显著，生态系统稳定性增强，生态产品供给能力明显提高。

——经济绿色化程度大幅提高。绿色低碳产业体系初步建立，战略性新兴产业、高端成长型产业和新兴先导型服务业比重明显提高，生态旅游竞争优势明显增强。重点行业单位增加值能耗、物耗及污染物排放水平持续下降。

——城乡生活环境显著优化。城乡规划更加符合绿色发

展要求，城镇和乡村建设充分体现历史记忆、文化脉络、地域风貌、民族特色和绿色生态，城乡居民生活环境更加优美。

——绿色发展体制机制基本建立。生态文明体制改革取得突破进展，生态环境地方性法规、规章、标准和技术规范体系基本形成。生态文明主流价值观在全社会得到推行，绿色生活方式和消费模式逐步成为社会风尚。

二、构建绿色发展空间体系，优化国土空间开发格局

国土是生态文明建设的空间载体。要按照人口、资源、环境相均衡，经济效益、社会效益、生态效益相统一的原则，整体谋划国土空间开发，落实主体功能区规划，科学合理布局和整治生产空间、生活空间、生态空间。

（四）完善区域发展空间布局。深入实施多点多极支撑发展战略，加快成都平原、川南、川东北、攀西和川西北五大经济区建设，塑造主体功能约束有效、资源环境可承载、发展可持续的国土空间开发格局。推动成都平原经济区特别是成都、天府新区领先发展，突出创新驱动和全方位对外开放，培育高端成长型产业和新兴先导型服务业，加快培育新兴增长极，加快建设国家中心城市，加快打造全面改革创新试验先导区、现代高端产业集聚区和内陆开放前沿区。加快川南经济区一体化发展，大力发展临港经济和通道经济，发展节能环保装备制造、页岩气开发利用、再生资源综合利用

等新兴产业，建设长江经济带（上游）绿色发展先行区。加快培育壮大川东北经济区，依托天然气、农产品等优势资源发展特色产业，建设川渝陕甘结合部区域经济中心。推动攀西经济区加强战略资源开发，建设国家级战略资源创新开发试验区。推动川西北生态经济区走依托生态优势实现可持续发展的特色之路，建设国家生态文明先行示范区。

编制我省落实《长江经济带发展规划纲要》的实施规划，贯彻执行“共抓大保护，不搞大开发”的重要要求，形成生态优美、交通通畅、经济协调、市场统一、机制科学的长江上游沿江经济带。突出生态环境保护优先，规划实施一批沿江重大生态修复项目，推动流域协同治理，建设沿江绿色生态廊道。正确处理江岸水陆关系、干流支流关系和上下游关系，优化沿江城市和产业布局，优先发展低污染、高效益替代产业，构建沿江绿色发展轴。支持嘉陵江流域国家生态文明先行示范区建设。推进建设衔接高效、安全便捷、绿色低碳的沿江综合立体交通走廊，推动上下游地区互动协调发展。

（五）全面落实主体功能区规划。明确各地主体功能定位，完善开发政策，控制开发强度，规范开发秩序。重点开发区加快新型工业化和新型城镇化进程，农产品主产区以提高农产品生产能力为重点加快推进农业现代化，重点生态功能区突出保护修复生态环境和提供生态产品。各级各类自然

文化资源保护区的核心区、缓冲区及其他需要保护的特定区域，严格依法禁止开发。认真落实主体功能区战略布局，加快形成以“一轴三带、四群一区”为主体的城镇化发展格局，构建以盆地中部平原浅丘区、川南低中山区、盆地东部丘陵低山区、盆地西缘山区和安宁河流域五大农产品主产区为主体的农业发展格局，构建以川西北草原湿地、川滇森林及生物多样性、秦巴生物多样性、大小凉山水土保持和生物多样性四大生态功能区为重点，以长江、金沙江、嘉陵江、岷江—大渡河、沱江及其主要支流雅砻江、涪江、渠江八大流域水土保持带为骨架，以世界遗产地、自然保护区、森林公园和风景名胜区等典型生态系统为重要组成的“四区八带多点”生态安全格局。

（六）实行差别化区域发展政策。根据不同区域主体功能定位，健全差别化的规划引导、财政扶持、产业布局、土地整理、资源配置、环境保护、考核评估等政策措施，推动形成区域发展特色化、资源配置最优化、整体功能最大化的良好态势。全面落实《四川省县域经济发展考核办法》，取消重点生态功能区县和生态脆弱的贫困县地区生产总值及增速、规模以上工业增加值增速、全社会固定资产投资及增速的考核，增加绿色发展相关指标的考核。支持重点生态功能区以“飞地”园区形式在区域外发展工业，加大对重点生态功能区的转移支付力度。大力推进秦巴山区、乌蒙山区、大

小凉山彝区和高原藏区生态扶贫，实施生态环境休养和修复工程，合理开发利用生态资源，开展生态脆弱敏感地区移民搬迁，加快脱贫奔康进程。

（七）强化国土空间治理。以市县级行政区为单元，探索建立以空间规划为基础、以“城市开发边界、永久基本农田和生态保护红线”为底线、以用途管制为主要手段的空间治理体系。加强省级空间规划研究，以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划。推动市县“多规合一”，探索统一编制市县空间规划。根据主体功能定位和国土空间分析评价，科学划定生产空间、生活空间、生态空间，逐步形成一个市县一个规划、一张蓝图。建立健全国土空间用途管制制度，将用途管制扩大到所有自然生态空间，强化政府空间管控能力。

（八）严守资源环境生态红线。严守资源消耗上限，实行能源消耗总量和强度双控行动。实行最严格的水资源管理制度，落实用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污管理，以水定产、以水定城、以水定地。强化基本农田保护。严守环境质量底线，将环境质量“只能更好、不能变坏”作为党委、政府环保责任红线，实施重点控制区大气污染物和重点流域水污染物排放限值管理，科学合理确定不同地区污染物排放总量。在重点生态功能区、生态环境脆弱区和敏感区等区域划定生态保护红线，严格自然生态空间征

(占)用管理，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。实行动态评估退出制度，建立不符合生态保护要求的企业有序退出机制。

三、开展大规模绿化全川行动，筑牢长江上游生态屏障

四川是长江重要的水源涵养地，必须树立“山水林田湖是一个生命共同体”的理念，把保护修复生态环境摆在压倒性位置，以大规模绿化全川行动为重点，全面增强自然生态系统服务功能，为保护长江母亲河、维护国家生态安全作出更大贡献。

(九) 扎实推进造林增绿。以川滇、秦巴、大小凉山等重点生态功能区为主战场，加快实现宜林荒山、荒坡、荒丘、荒滩造林全覆盖。实施环成都平原生态带建设工程，连片营造兼具生态和经济效益的生态景观林、特色经果林、速生丰产林、珍贵用材林。实施长江防护林工程，在干流和重要支流建设一批基干防护林带和林水相依景观带。以 88 个贫困县为重点，稳步推进新一轮退耕还林。加快盆地中部丘陵区攻坚造林，推进农田林网建设，加强饮用水源地、湖库周边和消落带、河渠沿线绿化。支持利用工矿废弃地、污染土地和其他不适宜耕作土地造林。积极营造碳汇林、血防林、风景林和国防林。探索建立省级绿化公益基金，支持金融机构依法开展造林信贷担保业务。

大力推进身边增绿。全面绿化高速公路、铁路、国省县

道沿线及其可视范围内的裸露土地，重点打造旅游线路、进出通道、互通立交、机场、车站、港口等区域绿化景观，加快建设多彩通道。实施森林进城围城，开展森林城市、园林城市、森林小镇创建活动，建设成都平原、川南、川东北、攀西四大森林城市群。推进城区见缝插绿、立体增绿，新建城区要留足生态用地并同步绿化。县城以上城区或城郊，原则上应建立供市民休闲游憩的森林公园或湿地公园。开展“百万农户种千万棵树”活动，加强村社进出道路、集中居住点、房前屋后、休闲地绿化。

坚持适地适树，强化造林绿化种苗保障，大力推广使用良种，严禁“一夜成林”“乱引滥繁”和盲目跟风改换树种。

（十）加强森林资源保护和合理利用。深入推进天然林资源保护工程，全面禁止天然林商业性采伐，实现天然林管护全覆盖。严格林地用途管制和定额管理。逐步提高公益林生态补偿标准。建立国有天然林总量管控制度，完善集体林公共管护制度。加强古树名木保护，严禁移植天然大树进城。全面落实保护森林资源任期目标责任制，建立森林面积、森林蓄积“双增长”监测体系。推进森林管理综合执法改革，依法打击破坏森林资源的违法犯罪行为。

实施森林质量提升工程，规范改造低产低效林，有序改造退化防护林，推进林地立体复合经营。加强森林分类管理，严格保护公益林，集约经营商品林，实行总量和强度双

控的采伐制度。以乡土大径级材和珍贵用材为主体，加快建设国家木材战略储备基地。加强森林火灾和有害生物防控体系建设，完善森林保险制度。

（十一）推进江河湿地修复治理。发挥湿地作为“地球之肾”功能，全面保护所有自然湿地，开发提升人工湿地生态功能。实施湿地保护与恢复工程，重点保护和建设若尔盖湿地、石渠湿地、盐源泸沽湖、西昌邛海、遂宁观音湖、眉山东坡湖、雅安汉源湖、泸州长江湿地公园等一批示范基地。开展退耕还湿、退养还滩、生态补水，稳定和扩大湿地面积。

完善湿地保护网络，依托河流、湖泊、沼泽滩涂、库塘等湿地资源，划建一批湿地自然保护区、湿地公园和湿地保护小区。城镇规划区内湿地纳入城镇绿线保护范围，生态功能突出的典型湿地纳入省重要湿地名录。积极申报国际重要湿地、国家重要湿地。探索开展湿地生态补偿试点。

加强水生态保护，系统实施江河流域整治和生态修复工程，连通江河湖库水系，维持水生态系统结构和功能。加强长江生态系统修复和综合治理。以小流域为单元，工程措施和生物措施相结合，推进水土流失综合治理。原则上禁止新建中小河流引水式水电站，积极修复遭受严重破坏河流的自然生态。实施水库、湖泊“清水工程”。树立生态修复增水意识，强化江河源头、水源涵养区和重要水源地保护，维护

江河生态健康。保护都江堰灌区耕地、森林和水质水量。

（十二）加强草原生态保护建设。实行基本草原保护制度，加快划定和保护基本草原，健全草原生态保护奖补机制。规范草原征（占）用审核审批，严格控制草原非牧使用，确保基本草原面积不减少、质量不下降、用途不改变。开展若尔盖等国家草原公园建设试点。

实施退牧还草、草原鼠虫害防治等重点工程，加强退化草原、鼠荒地治理，开展休牧、划区轮牧围栏、退化草地改良、人工饲草地、牲畜棚圈等建设，有效遏制草原退化。完善草场承包经营制度。

开展草牧业试验试点，实施南方现代草地畜牧业推进行动，合理发展草食畜牧业。科学推进人工饲草地建设，加强退化草地人工改良，支持有条件的地方发展节水灌溉人工草地。支持高原藏区牧区与农区互动发展畜牧业，提高畜牧业发展水平。

（十三）加强脆弱地区生态治理。实施川西藏区沙化土地治理工程，加强科技攻关和治理模式创新，有效遏制川西藏区土地沙化趋势。建立沙化土地封禁保护制度，转变沙区生产生活方式，合理发展生态产业。加强凉山、宜宾、泸州等岩溶地区石漠化综合治理，有效提升林草植被盖度。以金沙江、岷江—大渡河、赤水河干热干旱河谷为重点，开展干旱半干旱地区植被恢复试点。

完善“谁破坏谁治理、谁受益谁补偿”责任机制，同步推进道路、水电、建筑等工程创面植被恢复，加强矿区废弃地、尾矿坝生态治理。增强灾害预警能力，加强对地质灾害高发易发区域的综合治理、对生态脆弱区重大地质灾害点的工程治理，有序推进灾区生态修复。

（十四）加强生物多样性保护。实施野生动物保护工程，推进濒危动物栖息地、基因交流走廊带保护修复和野化放归基地建设。加强珍稀植物拯救性保护，建立极小种群植物园和物种基因保存库。

强化重点保护野生动植物及其制品的进出口管理，规范野生动植物繁育利用，有效防范物种资源丧失和外来有害物种入侵，严禁异地放生。加强典型生态系统和景观多样性保护，开展生物多样性资源本底调查和评估，完善监测预警体系。

稳定和增加自然保护地面积，在长江干流、金沙江及长江一级支流等重要生态区域划建一批自然保护小区。加快推进大熊猫国家公园体制试点工作，以保护大熊猫野生种群和栖息地为核心，以创新生态保护管理体制机制为突破口，促进跨地区、跨部门管护资源有效整合，努力把大熊猫国家公园建成全球最为著名、最具影响的保护特有珍稀濒危物种及其栖息地生态系统的国家公园。推进自然保护区建设标准化、管理信息化、经营规范化。

四、实施污染防治“三大战役”，加快改善环境质量

良好的生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。要以保障人民健康为目的，重拳出击、铁腕治污，集中打好大气、水、土壤污染防治攻坚战，用5年时间基本解决突出环境污染问题，让人民群众呼吸上新鲜空气、喝上干净水、吃上放心食品，在优美的环境中工作生活。

（十五）打好大气污染防治攻坚战。建立健全“协同治污、联合执法、应急联动、公众参与”的区域大气污染联防联控机制，实行空气环境质量改善财政激励机制，以成都平原、川南、川东北城市群为重点，持续开展大气污染防治攻坚，确保尚未达标的地级城市空气质量逐年改善、已达标的地级城市空气质量持续优化。

实施减少工业污染物排放工程。加快火力发电、钢铁、有色、化工、水泥、建材等重点行业污染治理，推进燃煤电厂超低排放改造，推进城市主城区重污染企业环保搬迁、改造，大幅度削减二氧化硫、氮氧化物、烟粉尘、挥发性有机物排放总量。

实施抑制城市扬尘工程。全面推行绿色施工，严格施工工地扬尘环境监管，强化城市道路扬尘防治措施，加强城市堆场扬尘综合治理，推行建筑垃圾密闭运输，综合整治餐饮油烟污染。

实施压减煤炭消费总量工程。大力推进煤炭清洁高效利用，发展和鼓励使用清洁能源，稳步推进“气化全川、电能

替代、清洁替代”，在县级以上城市建成区推行煤改气、煤改电工程，淘汰城市建成区 10 蒸吨以下燃煤锅炉。

实施治理机动车船污染工程。实行“路、油、车”协同管理，加强对重污染车辆的路面通行管控，提升燃油品质，加速淘汰黄标车和重污染老旧车船，严格实行机动车绿标管理。

实施控制秸秆焚烧工程。划定并严格监管秸秆禁烧区，完善市、县、乡、村四级秸秆禁烧责任体系，大力提高秸秆肥料化、饲料化、燃料化等资源化利用水平。

（十六）打好水污染防治攻坚战。以强力控制和削减总磷、氨氮、化学需氧量污染物为主攻方向，以岷江、沱江和嘉陵江流域为重点整治区域，全面改善水环境质量。到 2020 年，城乡生活污水处理规模达到 1000 万吨/日，岷江、沱江、嘉陵江干流及其一级支流基本消除劣 V 类水体，县级以上饮用水源水质全面达标，市（州）政府所在地城市建成区全部消除黑臭水体。

实施严重污染水体整治工程。加强水质超标控制单元的流域污染防治，制定水环境质量限期达标方案并向社会公布。实施最严格水环境监管制度，制定岷江、沱江等流域水污染物特别排放限值标准，对府河、南河、釜溪河、思蒙河等严重污染水体实行挂牌整治。对安宁河流域等矿冶资源集中开发地区实施水体重金属污染治理。开展城市黑臭水体排查，建立整治清单。加强严重污染水体江河湖库调度管理，

保障下游河流生态用水需求。

实施良好水体保护工程。加强达标水质的流域生态环境建设与水环境管理，重点保护嘉陵江、青衣江、紫坪铺水库、泸沽湖等重点生态功能水体，在江河源头区、水资源涵养区、水环境敏感区全面清理拆除排污工矿企业，严格控制开发建设活动，保持流域自然生态环境，确保水质稳中趋好。

实施水污染防治设施建设工程。加快城市和重点乡镇生活污水处理设施及配套管网建设，推进设施提标升级改造，实现污水处理厂污泥的无害化、资源化处置。推进工业集聚区污水集中处理设施建设，实施重点行业“双有”“双超”企业强制清洁生产审核和达标行动。加强规模化畜禽养殖污染治理设施建设。

实施饮用水环境安全保障工程。清理整治饮用水水源保护区内违法排污口和设施，加强市（州）集中式饮用水备用水源、应急水源建设，提高农村饮水安全保障程度和质量，实行饮用水水源安全评估公布制度。

（十七）打好土壤污染防治攻坚战。认真落实土壤污染防治行动计划，严控新增污染，逐步减少存量污染。到2020年，重点区域土壤污染加重趋势得到有效遏制，土壤环境质量总体保持稳定。

实施土壤环境监测预警基础工程。加强土壤环境质量监

测，建立统一的土壤环境质量监测网络，动态监控土壤环境质量。以农用地和重点行业企业用地为重点，开展土壤污染状况详查，建立土壤环境基础数据库。

实施土壤污染分类管控工程。按照“优先保护、安全利用、严格管控”三个类别，对农用地分别采取相应管控措施，保障土壤环境安全。加强建设用地准入管理，将土壤环境质量作为用地和供地的必要条件，防范人居环境风险。对重金属污染重点防控区企业实行污染物特别排放限值管理，严防矿产资源开发、涉重金属行业、工业废物处理和企业拆除活动污染土壤。

实施土壤污染治理与修复工程。深入开展地力培肥及退化耕地治理，控制农业用水总量，实施化肥和农药使用减量行动，提高秸秆、粪污、地膜等农业废弃物循环利用水平，有效解决耕地“亚健康”问题。制定实施土壤污染治理与修复规划，全面整治历史遗留尾矿库、重金属污染土地、危险固体废物堆场、非正规垃圾填埋场。推进生活垃圾分类和减量，加快城乡生活垃圾处理及转运设施建设。

（十八）加强环境风险防控。建立环境风险防控责任制，健全省、市、县和企业环境风险防控体系。加快建立环境风险预警机制，建设全省统一的涵盖大气、水、土壤、噪声、辐射、自然生态等要素的生态环境质量监测网络，开展重污染天气预警预报。

加强环境风险隐患排查，定期评估沿江河湖库工业企业、工业集聚区环境和健康风险，强化危险废物、危险化学品、持久性有机污染物和其他有毒有害物质等重点领域环境风险管控。加强核与辐射环境管理，强化高危放射源安全管控及放射性废物收贮和运输监管，确保辐射安全万无一失。加强环境应急能力建设，妥善处置突发环境事件。健全污染物违法排放者对受害者进行赔偿机制，逐步实现以赔代罚。

建立全省环保数据监测网络，建设环保数据库。加快建立“监管统一、执法严明、多方参与”的现代环境治理体系，着力解决环境监管职能交叉、权责不一致、污染防治能力薄弱等问题。严格落实环境保护党政主体责任制度，落实省级环境保护督察制度，建立统一监管所有污染物排放的环保管理体制，建立科学公正的生态环境损害评估制度，构建政府、企业、社会多元共治的环境治理格局。强化规划环评，统筹环境保护建设绩效评估。推进环保机构监测监察执法垂直管理改革，整合环保机构队伍，确保环境监管的统一性、权威性和有效性。加强环保行政执法和刑事执法力量建设，提升专业化、规范化水平。

五、构建绿色低碳产业体系，加快产业转型升级

围绕推进绿色、循环、低碳发展，深入实施创新驱动发展战略，大力推进供给侧结构性改革，着力做好增强新动能加法和淘汰落后产能减法，建设先进制造业强省、清洁能源

示范省和绿色经济强省。

(十九) 加快产业优化升级。加快推动生产方式绿色化，构建科技含量高、资源消耗低、环境污染少的产业结构，不断提高生产过程与环境相容程度，有效降低发展的资源环境代价，走出一条经济发展与生态环境改善共赢之路。

促进工业提质增效。实施《中国制造 2025 四川行动计划》，以高端成长型产业、战略性新兴产业为引领，加快发展新一代信息技术、航空航天、先进电力装备、智能制造装备、先进轨道交通装备、节能环保、油气钻采及海洋工程装备、新能源汽车、新材料、医药和高性能医疗设备等先进制造业。开展以智能制造、绿色制造和“四基”能力提升为重点的技术改造，推动七大优势产业迈上中高端。开展质量品牌提升行动和质量对标提升行动，严格执行生产、包装、储藏、运输、销售等环节的国家强制标准，加快“四川产品”向“四川品牌”转变。构建绿色制造体系，推行“源头减量、过程控制、纵向延伸、横向耦合、末端再生”的绿色生产方式，建设绿色工厂，发展绿色园区，打造绿色供应链，探索开展绿色评价，实现生产低碳化、循环化和集约化。推动产能过剩行业企业实施兼并重组、产能转移、转产升级，遏制低端产能盲目扩张和低水平重复建设。强化工业安全生产，防范重特大事故发生。

提高服务业绿色低碳发展水平。优先发展电子商务、现

代物流、现代金融、科技服务、养老健康等新兴先导型服务业。加快发展研发设计、技术孵化、检验检测、商务咨询、软件外包等生产性服务业，促进服务型制造业发展。实施“互联网+服务”，发展生态环境修复、碳资产管理、环境污染责任保险等新兴服务业。加大传统服务业改造提升力度，推进零售批发、物流、餐饮住宿等传统服务业主体生态化、服务过程清洁化、消费模式绿色化。

加快转变农业发展方式。着力转变农业经营方式、生产方式、资源利用方式和管理方式，大力发展产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代农业，增加绿色、有机、安全农产品供给。积极发展现代农业示范区，调整优化农业产业结构、品种结构、品质结构和产品层次，提高农业发展质量。发展特色效益农业，做大果蔬、茶叶、木竹、中药材、草食牲畜、淡水养殖等产业。大力推行无公害农产品、绿色食品、有机食品认证和国家地理标志产品保护，培育特色农产品品牌。切实保障食品安全，建设安全环境、清洁生产、生态储运全覆盖的食品安全体系，推广农业面源污染、重金属污染防治的低成本技术和模式，发展全产业链食品安全保障技术、质量安全控制技术和安全溯源技术，加大执法监管力度，让人民群众吃得放心。

（二十）做强做大绿色低碳产业。加快发展清洁能源产业，积极创建国家清洁能源示范省。坚持科学开发与保护生

态相结合，推进国家规划的“三江”水电开发，加快川东北、川中、川西等特大型、大型气田勘探开发，有序推进长宁—威远、富顺—永川等重点区块页岩气勘探开发。支持攀西、川西北等地区科学有序发展风电、太阳能光伏发电等新能源。因地制宜发展生物质能源。创新清洁能源建设管理机制，加强流域水电综合管理，积极推进电力、油气等体制改革，扩大直购电、直供气等试点范围，有效消纳富余水电和留存电量，促进就地就近转化利用。

加快发展节能环保装备产业。实施节能环保重大技术装备产业化工程，加快在高效节能、工业固废综合利用、余能循环利用、超低排放燃煤发电等领域突破关键技术，形成成套解决方案和装备保障能力。加快发展能源装备产业，推进先进核电、大容量高参数煤电、大型水电和新能源发电设备、重油电站、燃气发电机组等能源装备领域技术攻关、试验示范和应用推广。支持成都、德阳、绵阳、自贡、宜宾等地建设节能环保、清洁能源装备研制基地。推行能效标识制度和节能低碳产品认证，打造绿色低碳产品知名品牌。

实施“绿色四川”旅游行动计划。坚持在保护中开发、在开发中保护，明确旅游控制开发和严格生态保护的区域范围。完善九环线、成乐环线、大熊猫生态文化、蜀道三国文化、茶马古道文化、川江水上旅游、攀西康养旅游、“长征丰碑”红色旅游、光雾山—诺水河、地震灾区重建新貌等精

品旅游线路，提升大成都、大九寨、大峨眉、大香格里拉、川藏线、攀西、大巴山、蜀道、川南等旅游目的地国际化水平，做响大熊猫、森林、湿地、乡村、阳光康养、户外体育等生态旅游品牌，完善旅游基础设施和公共服务设施，打造世界重要旅游目的地。抓住成都天府国际机场建设机遇，规划建设“两湖一山”国际旅游度假区。实施藏区、彝区全域旅游战略。推进川滇藏、川陕甘、川渝黔等区域旅游合作发展。积极推进蜀道申报世界自然文化遗产工作。培育旅游新业态，建设绿色酒店、绿色景区，发展绿色旅游商品。

把文化产业培育成为重要支柱产业。推动传统文化产业转型升级，加快发展新兴文化产业，促进文化与旅游、科技、生态、体育等深度融合，培育新型文化业态。做强做大骨干文化企业，支持民营和小微文化企业发展。实施巴蜀文化品牌工程、巴蜀文化名家培养工程、巴蜀优秀传统文化传承工程。建好藏羌彝文化产业走廊等重点文化产业带。健全现代文化市场体系，加强文化市场监管。

（二十一）加强资源综合循环利用。实施循环发展引领行动计划，推行企业循环式生产、园区循环式发展、产业循环式组合，加强企业微循环、园区中循环、社会大循环的联通互动，提高全社会资源产出率。推进工业园区循环化改造，加大尾矿、工业废渣、矿井水等大宗工业“三废”和余热、余压综合利用，推进冷、热、电三联供的分布式能源建

设。推动农业生产资源利用节约化、生产过程清洁化、废物处理资源化和无害化、产业链接循环化，形成多业共生的循环型农业生产方式。加强生产和生活系统循环链接，实施生活垃圾强制分类，加快“城市矿产”、生活垃圾、餐厨废弃物、建筑废弃物、污泥等资源开发利用。发展再制造和再生利用产品。

(二十二) 推进节能减排降碳。开展能效领跑者引领行动，推进重大节能环保、资源综合利用、再制造、低碳技术应用示范和大规模技术改造，实施工业节能节水、清洁生产、循环利用、城镇化节能示范、煤炭消费减量替代等重点节能减排工程。深入实施万家企业节能低碳行动，推进低碳城市、低碳园区、低碳企业、低碳产品试点示范。探索开展绿色评价。加强公共机构节约能源资源工作，开展节约型公共机构示范创建活动。

六、构建新型城乡体系，创造美好生活环境

树立“以人为本、尊重自然、绿色低碳、传承历史”理念，把创造优良人居环境作为中心目标，把绿色发展要求贯穿于城乡规划建设管理全过程，使城镇再现绿水青山、农村展现田园风光，建设和谐宜居、各具特色的现代化城镇和乡村，让人民群众生活得更方便、更舒心、更美好。

(二十三) 优化城镇规划设计。尊重城市发展规律，更新城镇规划建设理念，以“创新、绿色、智慧、人文”为方

向，统筹空间、规模、产业三大结构，统筹生产、生活、生态三大布局，统筹规划、建设、管理三大环节，大力提高城市发展的宜居性、持续性。依托现有山体水系、森林与湿地、气象条件等，科学布局各类空间，合理确定城市形态，保持各具特色的城市风貌，尽量减少对自然环境的干扰和损害。根据资源环境承载能力，准确定位城市功能，科学确定城市终极规模，划定城市开发边界。优化建设用地结构，增加生活与生态用地比例。

落实《四川省新型城镇化规划（2014—2020年）》，以城市群为主体形态，加快发展成都平原、川南、川东北、攀西四大城市群，促进大中小城市和小城镇协调发展，构建区域联动、结构合理、集约高效、绿色低碳的新型城镇化格局。认真落实国家《成渝城市群发展规划》，促进川渝毗邻地区合作发展，共同打造引领西部开发开放的国家级城市群。

（二十四）加快建设美丽城镇。推动城镇内涵提升式发展，科学确定开发强度，提高城镇土地利用效率，适度增加建成区人口密度，提升城镇发展质量。

建设生态城镇。依托我省多数城镇依山傍水的地貌和环境特征，统筹城镇与山水林湖布局，合理规划城镇绿地系统，推动湿地公园、山体公园、绿廊绿道等具有地域景观文化特色的山水园林建设，划定并强化城镇绿线管制，使城镇成为山清水秀美丽之地。突出小城镇的鲜明特征，打造具有

地理、生态、产业特色的小城镇。重视解决城镇噪音、光污染等问题，创造宁静生活空间。开展美化绿化行动，建设一批美丽社区、美丽校园、美丽企业等，增加城镇“绿色细胞”。

推广绿色建筑。贯彻“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针，突出建筑使用功能，防止片面追求建筑外观形象，防止贪大、媚洋、求怪。推广绿色建材应用，提高建筑节能标准。推广装配式建筑，推进建筑产业现代化。

发展绿色交通。统筹铁路、公路、航空、水运、管道建设，着力构建绿色、低碳、便捷和网络化、标准化、智能化的综合立体交通系统。优先发展公共交通，因地制宜发展轨道交通，推广使用新能源汽车，鼓励自行车等绿色出行。

完善市政设施。严格按照国家标准，提高城镇供排水、防涝、雨水收集与利用、供气、综合管廊、市容环卫等设施建设水平，合理布局建设消防、人防设施和防灾避险场所。支持开展海绵城市建设试点和地下综合管廊建设试点。配套完善中小学、幼儿园、超市、菜市、停车场、公共厕所及养老、医疗、文化、体育等服务设施，加快农产品批发市场、物流配送网点建设，形成便捷的社区生活服务圈。

传承历史文脉。科学实施城市修补和有机更新，加强历史文化街区、历史建筑、历史文化景观的保护利用。做好风景名胜區、绿地湿地、自然与文化遗产地规划与城镇规划的衔接，实现景城协调发展。

(二十五) 加快建设美丽乡村。遵循乡村自身发展规律，对新村聚居点、旧村落和传统村落进行整体规划和统筹布局。坚持新建、改造、保护相结合，重视旧村改造和传统村落保护利用，保留乡土味道。加强村庄规划与设计，严格控制农村建设用地，慎砍树、禁挖山、不填湖、少拆房，形成依山就势、错落有致的村落格局，留得住青山绿水，记得住乡愁。严格村镇规划管控，规范农村建房行为，推行农村住房建设标准。

按照“小规模、组团式、微田园、生态化”要求，突出地域特色和民族风格，建设彝家新寨、藏区新居、巴山新居、乌蒙新村，建设“业兴、家富、人和、村美”的幸福美丽新村。同步推进山水田林路综合治理，推进建庭院、建入户路、建沼气池和改水、改厨、改厕、改圈“三建四改”，推进农村能源清洁化，整治河渠沟塘，改善农村人居环境。深化文明村镇创建，让群众住上好房子、过上好日子、养成好习惯、形成好风气。

七、构建绿色发展制度体系，强化建设美丽四川制度保障

加快生态文明体制改革，创新和完善绿色发展制度机制，引导、规范和约束各类开发、利用、保护自然资源的行为。

(二十六) 加强依法治理。全面落实土地管理法、环境保护法、大气污染防治法、水污染防治法、节约能源法、循环经济促进法、矿产资源法、森林法、草原法、野生动物保

护法等相关法律。完善地方性法规、单行条例和政府规章，加快自然资源资产产权、应对气候变化、环境污染防治、资源有偿使用、土壤保护、生态环境损害赔偿等地方立法，全面清理现行地方性法规和政府规章中与推进绿色发展不相适应的内容，有序推进地方性法规和政府规章“立改废”。严格依法行政，严禁不符合生态环境法规政策的开发活动。针对违规排污、破坏生态环境等突出问题，深入开展“清水蓝天”行动，加强联合执法、综合执法，形成执法合力。充分发挥司法保障作用，健全行政执法与刑事司法的衔接机制，强化案件移送和立案监督，依法严厉惩处污染环境、破坏生态等违法犯罪活动。

（二十七）发挥市场决定性作用。鼓励各类投资进入绿色产业市场，创新政府和社会资本合作开展环境治理与生态保护项目的机制。积极培育污染治理、生态保护服务业等市场主体，支持开展环境污染第三方治理，放宽市政公用行业特许经营。建立健全环境资源初始分配制度和交易市场，加强环境资源交易平台建设。开展用能权有偿使用和交易制度试点，推广合同能源管理。推动建立碳汇经营交易市场，加快建设西部碳排放权交易中心和全国碳市场能力建设（成都）中心，开展碳排放权配额和自愿减排项目交易。支持市（州）、县（市、区）推出减排项目，参与碳汇交易。完善排污权核定制度，加强排污权交易平台建设，建立以企业为单

元进行总量控制和排污权交易的机制。探索流域上下游、地区间、行业间、用户间的水权交易。加强企业环境诚信体系建设，建立多部门、多领域、跨区域环境保护失信联合惩戒机制，有效提高企业环境诚信意识。

（二十八）建立自然资源资产产权制度。创新自然资源全民所有权和集体所有权的实现形式，推动所有权和使用权相分离，依法适度扩大使用权的出让、转让、出租、抵押、担保、入股等权能。深化产权和定价方式改革，加快建立灵活反映市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害成本的资源性产品价格形成机制。建立自然资源有偿使用制度，提高资源价格形成市场化程度。深化集体林权制度改革，转换国有林场和林区经营机制。

（二十九）完善生态补偿机制。建立生态补偿标准体系，逐步在森林、草原、湿地、水资源、矿产资源、渔业资源和重点流域、重点生态功能区等开展试点探索，形成生态损害者赔偿、受益者付费、保护者得到合理补偿的运行机制。归并和规范现有生态保护补偿方式，争取水电、油气资源开发按比例留存进行补偿。加大对重点生态功能区县转移支付力度，完善生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制。探索建立以政府、社会、国际合作为主的生态补偿体系。探索建立地区间横向生态保护补偿机制，引导生态受益地区与保护地区之间、流域上下游地区之间，通过资金补助、对口协

作、产业转移、人才培养、共建园区等方式实施补偿。探索实行耕地、草原、河湖休养生息制度。

(三十) 健全监督考核及责任追究制度。完善绿色发展评价指标体系，增加资源消耗、环境损害、生态效益等考核权重。建立地方党委、政府领导班子成员生态文明建设“一岗双责”制度。开展领导干部自然资源资产和环境责任离任审计。完善生态环境损害责任追究制度，对违背科学发展要求、造成资源环境生态严重破坏的，要记录在案、严肃问责，已经调离的也要追责。

八、强化组织实施，确保推进绿色发展决策部署落实见效

推进绿色发展、建设美丽四川，功在当代、利在千秋。各级党委、政府必须统一思想，加强统筹协调，增进全社会践行绿色发展理念的思想共识和行动自觉，共同建设生态文明美丽家园。

(三十一) 加强组织领导。各级党委、政府要对本地区推进绿色发展负总责，健全领导体制和工作推进机制，统筹谋划，系统部署，扎实推进中央和省委决策部署落实。职能部门要强化大局意识、责任意识，认真研究制定实施方案，加强协同配合，形成工作合力。各级领导干部要牢固树立正确的生态观、发展观、政绩观，带头落实绿色发展理念，彻底摒弃对传统粗放增长方式的思维惯性和路径依赖，把绿色发展理念转化为作决策、抓工作、促发展的具体行动。加强

干部人才培训，把推进绿色发展作为党校、行政院校、社会主义学院的重要教学培训内容，组织开展专题培训，大力提高各级干部推进绿色发展专业化能力。

（三十二）完善政策支持。推进激励和约束并举的制度创新，建立健全财税、金融、产业等政策，形成促进绿色发展的利益导向机制。完善财税政策，对资源节约和循环利用、新能源和可再生能源开发利用、环境基础设施建设、生态修复与建设、绿色科技创新等给予支持。探索构建绿色金融体系，完善绿色信贷制度，设立绿色发展基金，扩大绿色金融业务，支持企业发行绿色债券。扩大环境污染责任保险试点。实施促进绿色发展的产业政策，推行产业准入负面清单管理。

（三十三）强化科技支撑。系统推进全面改革创新试验，突出军民深度融合发展特色，着力打通科技成果转化和产业化通道，实现创新驱动转型发展。优化支撑绿色产业体系的科技创新环境，建立符合绿色发展领域科研活动特点的管理制度和运行机制。支持企业开展绿色科技创新，发展壮大一批创新型企业。加强创新载体建设，建设一批国家级、省级绿色制造技术、节能环保工程技术、制造业创新中心（研究中心）、重点实验室、工程技术中心和实验基地。开展关键技术攻关，加强新一代信息技术、智能绿色制造技术、生态绿色高效安全的现代农业技术、安全清洁高效的现代能

源技术、资源高效利用和生态环保技术、智慧城市和数字社会技术、先进有效和安全便捷的健康技术及支撑商业模式创新的现代服务技术等研发推广。加强关键人才、领军人才培养和使用，充分发挥高等学校、科研院所的作用，完善激励机制，建设适应绿色发展需要的创新人才队伍。

（三十四）扩大开放合作。加强国际合作，积极引进资金、先进技术装备、专业人才、先进理念和管理经验。融入国家“一带一路”建设，重点在节能环保、先进制造、航空与燃机、新能源汽车、新材料等领域促进合作交流。落实四川省、清华大学与华盛顿州、华盛顿大学“2+2”合作备忘录，推动气候智慧型/低碳城市建设和清洁能源产业发展。推动区域合作，建立横向联系机制，着力加强与沿长江省（市）协同协作，共同研究解决生态环境保护、基础设施互联互通、绿色产业协同发展等问题，推动区域性生态环保规划等落实，促进上下游协同发展、东中西互动发展。加强省级统筹协调，促进地区联动合作，共同解决跨行政区域的流域治理、污染防治、生态建设等问题。

（三十五）培育生态文化。重视从娃娃和青少年抓起，从家庭学校教育抓起，增强全民节约意识、环保意识、生态意识。把绿色文化作为国民素质教育和现代公共文化服务体系建设的重要内容，推进绿色发展理念进机关、进学校、进企业、进社区、进农村。建设一批绿色生态教育基地，加强

资源环境国情和省情宣传，普及生态文明法律法规和科学知识。组织开展世界地球日、世界环境日和全国节能宣传周、全国低碳日等主题宣传活动。

推动生活方式绿色化。把节约文化、环境道德纳入社会运行的公序良俗，倡导文明、理性、节约的消费观和生活理念，推动全民在衣食住行娱等方面加快向勤俭节约、绿色低碳、文明健康的方式转变，抵制和反对各种形式的奢侈浪费。鼓励购买节能环保产品，减少一次性用品使用，限制过度包装。党政机关、国有企事业单位带头厉行节约，在餐饮企业、单位食堂、家庭全方位开展反食品浪费行动。

（三十六）动员全民参与。完善公众参与决策制度，保障群众知情权、监督权。支持各民主党派、工商联、无党派人士参与推动绿色发展，积极开展建言献策，充分发挥民主监督作用。加强生态环保热点问题舆论引导，重视发挥新闻媒体的监督和促进作用。鼓励、引导民间环保组织有序参与，注重发挥生态文明志愿者的积极作用。坚持党政军民义务植树，创新认捐认养等自愿尽责形式。构建全民参与的社会行动体系，推动形成绿色发展人人有责、人人参与、人人共享的良好社会风尚，让建设美丽四川成为全省各族人民的自觉行动。

（此件公开发布）

