

国务院关于支持福建省深入实施生态省战略加快生态文明先行示范区建设的若干意见

2014-04-14

国发〔2014〕12号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

福建省是我国南方地区重要的生态屏障，生态文明建设基础较好。为支持福建省深入实施生态省战略，加快生态文明先行示范区建设，增强引领示范效应，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，充分发挥福建省生态优势和区位优势，坚持解放思想、先行先试，以体制机制创新为动力，以生态文化建设为支撑，以实现绿色循环低碳发展为途径，深入实施生态省战略，着力构建节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，成为生态文明先行示范区。

（二）战略定位。

——国土空间科学开发先导区。优化生产、生活、生态空间结构，率先形成与主体功能定位相适应，科学合理的城镇化格局、农业发展格局、生态安全格局。

——绿色循环低碳发展先行区。加快“绿色转型”，把发展建立在资源能支撑、环境可容纳的基础上，率先实现生产、消费、流通各环节绿色化、循环化、低碳化。

——城乡人居环境建设示范区。加强自然生态系统保护和修复，深入实施造林绿化和城乡环境综合整治，增强生态产品生产能力，打造山清水秀、碧海蓝天的美丽家园。

——生态文明制度创新实验区。建立体现生态文明要求的评价考核体系，大力推进自然资源资产产权、集体林权、生态补偿等制度创新，为全国生态文明制度建设提供有益借鉴。

（三）主要目标。

到2015年，单位地区生产总值能源消耗和二氧化碳排放均比全国平均水平低20%以上，非化石能源占一次能源消费比重比全国平均水平高6个百分点；城市空气质量全部达到或优于二级标准；主要水系Ⅰ—Ⅲ类水质比例达到90%以上，近岸海域达到或优于二类水质标准的面积占65%；单位地区生产总值用地面积比

2010 年下降 30%；万元工业增加值用水量比 2010 年下降 35%；森林覆盖率达到 65.95%以上。

到 2020 年，能源资源利用效率、污染防治能力、生态环境质量显著提升，系统完整的生态文明制度体系基本建成，绿色生活方式和消费模式得到大力推行，形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局。

二、优化国土空间开发格局

（四）加快落实主体功能区规划。健全省域空间规划体系，划定生产、生活、生态空间开发管制界限，落实用途管制。沿海城市群等重点开发区域要加快推进新型工业化、城镇化，促进要素、产业和人口集聚，支持闽江口金三角经济圈建设。闽西北等农产品主产区要因地制宜发展特色生态产业，提高农业可持续发展能力。重点生态功能区要积极开展生态保护与修复，实施有效保护。坚持陆海统筹，合理开发利用岸线、海域、海岛等资源，保护海洋生态环境，支持海峡蓝色经济试验区建设。

（五）推动城镇化绿色发展。坚持走以人为本、绿色低碳的新型城镇化道路。深入实施宜居环境建设行动计划，保护和扩大绿地、水域、湿地，提高城镇环境基础设施建设与运营水平，大力发展绿色建筑、绿色交通，建设一批美丽乡村示范村。

三、加快推进产业转型升级

（六）着力构建现代产业体系。全面落实国家产业政策，严控高耗能、高排放项目建设。推进电子信息、装备制造、石油化工等主导产业向高端、绿色方向发展，加快发展节能环保等战略性新兴产业。积极发展现代种业、生态农业和设施农业。推动远洋渔业发展，推广生态养殖，建设一批海洋牧场。发展壮大林产业，推进商品林基地建设，积极发展特色经济林、林下种养殖业、森林旅游等产业。加快发展现代物流、旅游、文化、金融等服务业。

（七）调整优化能源结构。稳步推进宁德、福清等核电项目建设。加快仙游、厦门等抽水蓄能电站建设。有序推进莆田平海湾、漳浦六鳌、宁德霞浦等海上风电场建设。积极发展太阳能、地热能、生物质能等非化石能源，推广应用分布式能源系统。加快天然气基础设施建设。

（八）强化科技支撑。完善技术创新体系，加强重点实验室、工程技术（研究）中心建设，开展高效节能电机、烟气脱硫脱硝、有机废气净化等关键技术攻关。健全科技成果转化机制，促进节能环保、循环经济等先进技术的推广应用。

四、促进能源资源节约

（九）深入推进节能降耗。全面实施能耗强度、碳排放强度和能源消费总量控制，建立煤炭消费总量控制制度，强化目标责任考核。突出抓好重点领域节能，

实施节能重点工程，推广高效节能低碳技术和产品。开展重点用能单位节能低碳行动和能效对标活动，实施能效“领跑者”制度。

（十）合理开发与节约利用水资源。严格实行用水总量控制，统筹生产、生活、生态用水，大力推广节水技术和产品，强化水资源保护。科学规划建设一批跨区域、跨流域水资源配置工程，研究推进宁德上白石、罗源霍口等大中型水库建设。

（十一）节约集约利用土地资源。严守耕地保护红线，从严控制建设用地。严格执行工业用地招拍挂制度，探索工业用地租赁制。适度开发利用低丘缓坡地，积极稳妥推进农村土地整治试点和旧城镇旧村庄旧厂房、低效用地等二次开发利用，清理处置闲置土地。鼓励和规范城镇地下空间开发利用。

（十二）积极推进循环经济发展。加快构建覆盖全社会的资源循环利用体系，提高资源产出率。加强产业园区循环化改造，实现产业废物交换利用、能量梯级利用、废水循环利用和污染物集中处理。大力推行清洁生产。加快再生资源回收体系建设，支持福州、厦门、泉州等城市矿产示范基地建设。推进工业固体废弃物、建筑废弃物、农林废弃物、餐厨垃圾等资源化利用。支持绿色矿山建设。

五、加大生态建设和环境保护力度

（十三）加强生态保护和修复。划定生态保护红线，强化对重点生态功能区和生态环境敏感区域、生态脆弱区域的有效保护。加强森林抚育，持续推进城市、村镇、交通干线两侧、主要江河干支流及水库周围等区域的造林绿化，优化树种、林分结构，提升森林生态功能。加强自然保护区建设和湿地保护，维护生物多样性。支持以小流域、坡耕地、崩岗为重点的水土流失治理。推进矿山生态环境恢复治理。实施沿海岸线整治与生态景观恢复。完善防灾减灾体系，提高适应气候变化能力。

（十四）突出抓好重点污染防治。深入开展水环境综合整治和近岸海域环境整治，抓好畜禽养殖业等农业面源污染防治，推进重点行业废水深度治理，完善城乡污水处理设施。加大大气污染综合治理力度，实施清洁能源替代，加快重点行业脱硫、脱硝和除尘设施建设，强化机动车尾气治理，进一步提高城市环境空气质量。加快生活垃圾、危险废物、放射性废物等处理处置设施建设。加强铅、铬等重金属污染防治和土壤污染治理。

（十五）加强环境保护监管。严格执行环境影响评价和污染物排放许可制度，实施污染物排放总量控制。加快重点污染源在线监测装置建设，完善环境监测网络。加强危险化学品、核设施和放射源安全监管，强化环境风险预警和防控。严格海洋倾废、船舶排污监管。全面推行环境信息公开，完善举报制度，强化社会监督。

六、提升生态文明建设能力和水平

（十六）建立健全生态文明管理体系。加强基层生态文明管理能力建设，重点推进资源节约和环境保护领域执法队伍建设。推进能源、温室气体排放、森林碳汇等统计核算能力建设，支持开展资源产出率统计试点。

（十七）推进生态文化建设。将生态文明内容纳入国民教育体系和干部培训机构教学计划，推进生态文明宣传教育示范基地建设。依托森林文化、海洋文化、茶文化等，创作一批优秀生态文化作品。开展世界地球日、环境日以及全国节能宣传周、低碳日等主题宣传活动，倡导文明、绿色的生活方式和消费模式，引导全社会参与生态文明建设，打造“清新福建”品牌。

（十八）开展两岸生态环境保护交流合作。推动建立闽台生态科技交流与产业合作机制，推进节能环保、新能源等新兴产业对接。鼓励和支持台商扩大绿色经济投资。协同开展增殖放流等活动，共同养护海峡水生生物资源。加强台湾海峡海洋环境监测，推进海洋环境及重大灾害监测数据资源共享。

七、加强生态文明制度建设

（十九）健全评价考核体系。完善经济社会评价体系和考核体系，根据主体功能定位实行差别化的评价考核制度，提高资源消耗、环境损害、生态效益等指标权重。对禁止开发区域，实行领导干部考核生态环境保护“一票否决”制；对限制开发区域，取消地区生产总值考核。实行领导干部生态环境损害责任终身追究制。

（二十）完善资源环境保护与管理制度。加快建立国土空间开发保护制度和生态保护红线管控制度，建立资源环境承载能力监测预警机制。完善耕地保护、节约集约用地等制度。完善水资源总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污等制度。建立陆海统筹的生态系统保护修复和污染防治区域联动机制。健全环境保护目标责任制。建立生态环境损害赔偿制度、企业环境行为信用评价制度。

（二十一）建立健全资源有偿使用和生态补偿机制。健全对限制开发、禁止开发区域的生态保护财力支持机制。建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制。完善流域、森林生态补偿机制，研究建立湿地、海洋、水土保持等生态补偿机制。完善海域、岸线和无居民海岛有偿使用制度。积极开展节能量、排污权、水权交易试点，探索开展碳排放权交易，推行环境污染第三方治理。完善用电、用水、用气阶梯价格制度，健全污水、垃圾处理和排污收费制度。

八、保障措施

（二十二）加大政策支持力度。中央财政加大转移支付力度，支持福建省生态文明建设和经济社会发展。中央预算内投资对福建原中央苏区和闽东苏区按照西部地区政策执行，对福建其他革命老区按照中部地区政策执行。研究将以武夷山—玳瑁山山脉为核心的生态功能区列为国家限制开发的重点生态功能区。

加大中央投资对福建省生态建设、节能环保、水土保持、循环经济、污水垃

圾处理、水利工程、新能源、能力建设等项目的支持力度。支持福建大型灌区续建配套与节水改造、中小河流治理、病险水库除险加固等项目建设。支持闽江、九龙江流域污染治理。加大对空气自动监测站建设的支持力度。

鼓励和引导金融机构加大对福建省资源节约、环境保护和生态建设项目的资金支持，创新金融产品和服务方式，在风险可控的前提下，探索开展采矿权、海域和无居民海岛使用权等抵（质）押贷款。支持大型节能环保企业设立财务公司，鼓励符合条件的企业通过发行债券或股票上市融资。探索开展碳金融业务。

合理布局重大产业项目和基础设施，研究推进漳州古雷炼化一体化、浦城至梅州铁路、吉安至泉州铁路、福建与广东电网联网、平潭及闽江口水资源配置工程等项目建设，强化生态文明建设物质保障。

（二十三）支持福建省开展先行先试。国家在福建省开展生态文明建设评价考核试点，探索建立生态文明建设指标体系。率先开展森林、山岭、水流、滩涂等自然生态空间确权登记，编制自然资源资产负债表，开展领导干部自然资源资产离任审计试点。开展生态公益林管护体制改革、国有林场改革、集体商品林规模经营等试点，支持三明林区开展生态文明建设配套改革。在闽江源、九龙江开展生态补偿试点，研究建立汀江（韩江）跨省流域生态补偿机制。推进电力等能源价格市场化改革。整合资源节约、环境保护、循环经济等方面中央预算内投资，开展项目统筹管理试点。开展城镇低效用地再开发、农村集体经营性建设用地流转试点。

（二十四）加强组织协调。福建省人民政府要切实加强组织领导，细化目标任务，完善工作机制，落实工作责任，确保本意见各项任务措施落到实处。国务院有关部门要结合各自职能，加大对福建省生态文明建设的支持力度，指导和帮助解决实施过程中遇到的困难和问题。发展改革委要会同有关部门加强对本意见实施情况的督促检查，重大问题及时向国务院报告。