

《河南省生态环境技术中心河南省“三线一单”管理技术服务项目》包2：河南省生态环境分区管控单元动态更新研究

河南省生态环境分区管控单元  
动态更新研究报告  
(验收公示板)

课题委托单位：河南省生态环境技术中心

课题承担单位：江苏润环环境科技有限公司

2023年12月

# 目 录

1 总论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究内容	2
1.3 研究依据	3
1.3.1 国家相关法律法规、规划及政策文件	3
1.3.2 河南省相关法律法规、规划及政策文件	6
1.3.3 技术规范和标准	8
1.3.4 其他资料	9
1.4 技术路线	9
2 生态环境分区管控更新必要性	11
2.1 现行生态环境分区管控成果实施应用问题	11
2.1.1 生态空间分区已不符合现状	11
2.1.2 上位法律法规和政策调整	11
2.1.3 区域生态环境现状改变	12
2.2 生态环境分区管控动态更新的必要性	12
3 河南省生态环境分区管控现状	14
3.1 河南省生态环境管控单元分区现状	14
3.2 生态保护红线和生态空间分区管控现状	16
3.3 大气环境分区管控现状	17
3.4 水环境分区管控现状	18
3.5 土壤环境风险分区管控现状	19
3.6 自然资源管控分区现状	19
4 生态环境分区管控动态更新规则研究	21
4.1 动态更新思路	21
4.2 本次生态环境管控单元动态更新规则	22
5 生态环境分区管控成果动态更新结果	23
6 大气环境质量底线更新情况	24

6.1 更新思路.....	24
(1) 大气环境质量底线更新.....	24
(2) 大气环境管控分区更新.....	24
(3) 大气环境分区管控要求更新.....	24
6.2 大气环境质量底线目标更新情况.....	24
6.3 大气环境分区管控要求更新情况.....	26
7 结论和建议.....	28
7.1 动态更新的必要性.....	28
7.2 动态更新规则.....	29
7.3 动态更新结果.....	29

# 1 总论

## 1.1 研究背景

为落实《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》、国家“十四五”生态环境保护相关规划中关于生态保护红线环境质量底线、资源利用上线最新要求，规范生态环境分区管控成果管理，提升成果时效性和针对性，以高水平保护促进高质量发展，按照《关于实施“三线一单”生态环境分区管控的指导意见（试行）》（环环评〔2021〕108号）动态更新要求，生态环境部办公厅于2023年3月6日印发《2023年生态环境分区管控成果动态更新工作方案》（环办环评函〔2023〕81号），明确了2023年动态更新总体要求、内容、程序、技术要点及进度安排，提出国家指导、省级统筹、地市落地的工作模式，要求2023年底完成成果更新和数据入库。

为落实生态环境部文件要求，全面提升河南省生态环境分区管控成果时效性和针对性，以高水平保护促进高质量发展，根据《河南省人民政府关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见》（豫政〔2020〕37号）及《2023年生态环境分区管控成果动态更新工作方案》（环办环评函〔2023〕81号）要求，河南省生态环境厅组织开展生态环境分区管控成果动态更新工作，结合我省实际，于2023年3月30日印发《河南省2023年生态环境分区管控成果动态更新工作实施方案》（豫环办〔2023〕25号），制定了我省2023年生态环境分区管控成果动态更新工作重点任

务，包括生态保护红线动态更新、环境质量底线动态更新、资源利用上线动态更新、生态环境管控单元和准入清单动态更新，同时制定了各地市需要配合开展的工作及时间安排。

本研究通过对生态环境分区管控现有生态、大气、水、土壤等环境要素分区进行现状分析，识别存在的主要问题，衔接最新的国土空间开发格局，提出生态环境分区管控更新规则，优化生态环境管控单元。重点结合大气环境质量目标和管理要求，研究提出河南省 2023 年大气环境管控分区及管控要求更新建议，为河南省 2023 年生态环境分区管控成果动态更新工作提供技术支撑。

## **1.2 研究内容**

### **(1) 开展生态环境分区管控现状分析**

梳理现有“三线一单”控制单元划分成果，综合分析研究现有“三线一单”生态、大气、水、土壤等环境要素分区及自然资源的分区现状。

### **(2) 分析生态环境分区管控动态更新工作必要性**

结合生态环境分区管控成果再服务经济社会高质量发展合推动生态环境高水平保护中起到的效果，从分区管控成果的时效性、适用性等方面总结分析存在的问题，结合河南省国土空间规划、生态环境保护相关规划及实施应用存在的问题，总结生态环境分区管控成果动态更新必要性。

### **(3) 生态环境分区管控优化规则**

以相关法律法规为依据，结合区域实际发展现状与未来需求，遵循河南省上一版“三线一单”的划分原则，秉持环境管控单元动态更新优先保护单元的空间格局保持基本稳定，重点管控单元的空间格局与环境治理格局相匹配的原则，提出本次动态更新生态环境分区管控单元划分规则，提升成果时效性和针对性，并按照相关技术规范，优化更新环境管控单元。

#### **(4) 大气环境管控要求调整建议**

以生态环境质量改善为核心，衔接国土空间开发格局，立足实际应用中发现的问题，结合各省辖市及济源示范区更新需求，对应区域生态环境大气质量目标要求，提出河南省 2023 年大气环境管控要求调整的建议。

### **1.3 研究依据**

#### **1.3.1 国家相关法律法规、规划及政策文件**

- (1) 《中华人民共和国环境保护法》（2015 年 1 月 1 日）；
- (2) 《中华人民共和国水污染防治法》（2018 年 1 月 1 日）；
- (3) 《中华人民共和国大气污染防治法》（2018 年 10 月 26 日）；
- (4) 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》（2020 年 9 月 1 日）；
- (5) 《中华人民共和国噪声污染防治法》（2022 年 6 月 5 日）；
- (6) 《中华人民共和国土壤污染防治法》（2018 年 8 月 13

日)；

(7) 《中华人民共和国黄河保护法》(2022年10月30日)；

(8) 《中华人民共和国森林法》(2019年12月28日修订)；

(9) 《地下水管理条例》(中华人民共和国国务院令 第748号)；

(10) 《国家湿地公园管理办法》(2018年1月1日)；

(11) 《中华人民共和国湿地保护法》(2022年6月1日)；

(12) 《中华人民共和国土地管理法》(2020年1月1日)；

(13) 《农用地土壤环境管理办法(试行)》(2017年11月1日)；

(14) 《自然生态空间用途管制办法(试行)》(国土资发〔2017〕33号)；

(15) 《水产种质资源保护区管理暂行办法》(2016年5月30日修订)；

(16) 《产业结构调整指导目录(2019年本)》(2020年1月1日)；

(17) 《化工园区建设标准和认定管理办法》(工信部联原〔2021〕220号)；

(18) 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》；

(19) 《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》(2021年10月8日)；

(20)《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》(环综合〔2022〕51号)；

(21)《关于“十四五”推进沿黄重点地区工业项目入园及严控高污染、高耗水、高耗能项目的通知》(发改办产业〔2021〕635号)；

(22)《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》(2019年11月1日)；

(23)《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局 关于加强生态保护红线管理的通知(试行)》(自然资发〔2022〕142号)；

(24)《关于印发生态保护红线生态环境监督办法(试行)的通知》(国环规生态〔2022〕2号)；

(25)《关于推动铸造和锻压行业高质量发展的指导意见》(2023年3月30日)；

(26)《国家发展改革委等部门关于推动现代煤化工产业健康发展的通知》(发改产业〔2023〕773号)；

(27)《关于加强重点行业建设项目区域削减措施监督管理的通知》(环办环评〔2020〕36号)；

(28)《关于加强高耗能、高排放建设项目生态环境源头防控的指导意见》(环环评〔2021〕45号)；

(29)《关于进一步加强重金属污染防控的意见》(环固体〔2022〕17号)；

(30) 《关于印发“十四五”土壤、地下水和农村生态环境保护规划的通知》（环土壤〔2021〕120号）；

(31) 《关于实施“三线一单”生态环境分区管控的指导意见（试行）》（环环评〔2021〕108号）；

(32) 《国家发展改革委关于印发“十四五”重点流域水环境综合治理规划的通知》（发改地区〔2021〕1933号）；

(33) 《2023年生态环境分区管控成果动态更新工作方案》（环办环评函〔2023〕81号）。

### 1.3.2 河南省相关法律法规、规划及政策文件

(1) 《河南省大气污染防治条例》（2018年3月1日）；

(2) 《河南省水污染防治条例》（2019年10月1日）；

(3) 《河南省土壤污染防治条例》（2021年10月1日）；

(4) 《河南省南水北调饮用水水源保护条例》（2022年3月1日）；

(5) 《河南省湿地保护条例》（2015年10月1日）；

(6) 《河南省地下水管理办法》（2023年1月1日）；

(7) 《河南省公益林管理办法》（2023年1月1日）；

(8) 《河南省耗煤项目煤炭消费替代管理办法（2021修订）》（豫发改环资〔2021〕893号）；

(9) 《河南省化工园区建设标准和认定管理办法（试行）》（2022年11月7日）；

(10) 《河南省农村生活污水处理设施运行维护管理办法（试

行)》(豫环文〔2021〕161号)；

(11)《河南省人民政府关于印发河南省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知》(豫政〔2021〕13号)；

(12)《河南省人民政府关于印发河南省“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划的通知》(豫政〔2021〕44号)；

(13)《河南省人民政府关于印发河南省“十四五”国土空间生态修复和森林河南建设规划的通知》(豫政〔2021〕46号)；

(14)《河南省人民政府关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见》(豫政〔2020〕37号)；

(15)《河南省“十四五”自然资源保护和利用规划》(豫政〔2021〕45号)；

(16)《河南省人民政府关于加快推进农业高质量发展建设现代农业强省的意见》(豫政〔2020〕21号)；

(17)《河南省生态环境厅关于加强“两高”项目生态环境源头防控的实施意见》(豫环文〔2021〕100号)；

(18)《河南省人民政府办公厅关于印发河南省推进能源业转型发展方案的通知》(豫政办〔2017〕134号)；

(19)《河南省发展和改革委员会关于印发河南省“十四五”循环经济发展规划的通知》(豫发改环资〔2021〕1113号)；

(20)《河南省推进资源型地区高质量发展“十四五”实施方案》(豫发改工业〔2022〕402号)；

(21) 《河南省人民政府关于印发河南省“十四五”节能减排综合工作方案的通知》（豫政〔2022〕29号）；

(22) 《河南省深入打好秋冬季重污染天气消除、夏季臭氧污染防治和柴油货车污染治理攻坚战行动方案》（豫环委办〔2023〕3号）；

(23) 《河南省碳达峰实施方案》（2023年2月6日）；

(24) 《河南省人民政府办公厅关于印发河南省推动生态环境质量稳定向好三年行动计划（2023-2025年）的通知》；

(25) 《河南省“十四五”现代能源体系和碳达峰碳中和规划》（豫政〔2021〕58号）；

(26) 《河南省人民政府办公厅关于公布河南省开发区四至边界范围的通知》（豫政办〔2023〕26号）；

(27) 《河南省工业和信息化厅 河南省发展和改革委员会 河南省生态环境厅 关于推动铸造和锻压行业高质量发展推进重点工作的通知》（豫工信联装〔2023〕87号）；

(28) 《河南省生态环境厅办公室关于印发河南省2023年生态环境分区管控成果动态更新工作实施方案的通知》（豫环办〔2023〕25号）。

### 1.3.3 技术规范和标准

(1) 《“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单”编制技术指南（试行）》（环办环评〔2017〕99号）；

(2) 《“三线一单”编制技术要求(试行)》(环办环评〔2018〕14号)；

(3) 《“三线一单”成果数据规范(试行)》(环办环评〔2018〕18号)；

(4) 《生态环境准入清单编制要点(试行)》(环办环评〔2019〕6号)；

(5) 《“三线一单”图件制图规范(试行修订版)》(环办环评〔2019〕4号)；

(6) 《生态保护红线划定技术指南》(环发〔2015〕56号)；

(7) 《中华人民共和国行政区划代码》(GB/T2260)。

#### 1.3.4 其他资料

(1) 《2019年河南省生态环境状况公报》；

(2) 《2020年河南省生态环境状况公报》；

(3) 《2021年河南省生态环境状况公报》；

(4) 《2022年河南省生态环境状况公报》。

### 1.4 技术路线

本研究技术路线如下图所示。

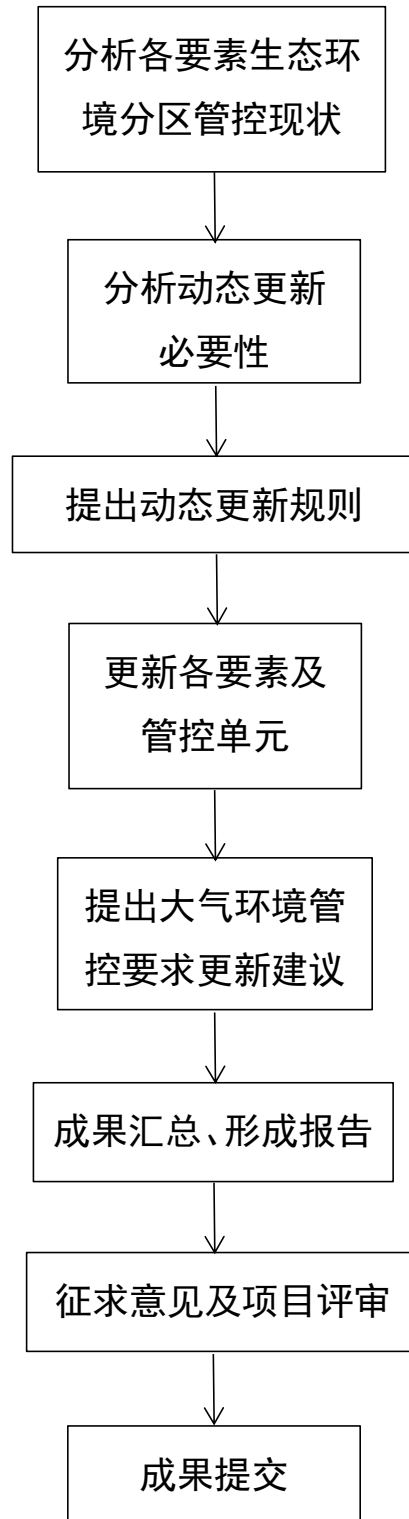


图 1.4-1 本研究技术路线示意图

## 2 生态环境分区管控更新必要性

### 2.1 现行生态环境分区管控成果实施应用问题

#### 2.1.1 生态空间分区已不符合现状

现行“三线一单”编制时，主要衔接了2018年11月提交生态环境部的《河南省生态保护红线划定方案》（报批稿），确定了生态空间管控分区。2022年9月河南省“三区三线”划定成果已获得国家审批，生态保护红线及各类保护地已优化调整，现有生态空间划分成果与实际不符，生态空间管控分区需要进行相应衔接，调整更新。

#### 2.1.2 上位法律法规和政策调整

“十四五”时期，河南省进入高质量发展阶段，面对结构性矛盾仍然突出、污染治理任务仍很繁重、生态经济基础仍较薄弱等问题要准确把握新发展阶段的历史使命，完整、准确、全面贯彻新发展理念，紧抓构建新发展格局战略机遇，找准定位、探索路径，全方位对接国家重大战略，落实碳达峰及碳中和目标愿景，以黄河流域生态保护推动全省生态文明建设，全力推动绿色低碳发展，推进“无废城市”建设，加强新污染物治理等新的机遇，河南省经济发展与生态环境保护提出了新的战略定位、战略格局，

国家、河南省及各地对区域发展定位、产业政策、环境政策、能源政策等作出了新判断、提出了新目标和新要求。现行生态环境分区管控要求已经不符合当下社会经济高质量发展的新形势发展的新形势，亟需更新调整。

### 2.1.3 区域生态环境现状改变

现行“三线一单”编制时基准年为2018年，环境质量底线和资源利用上线目标主要衔接了“十三五”期间生态环境保护目标指标，水资源、土地资源和能源“双控”要求。“十四五”生态环境保护规划和相关专项规划印发实施后，明确了“十四五”时期的环境质量目标和能源资源管理目标，环境质量底线和资源利用上线目标和管控要求未进行相应衔接，需要更新。

### 2.1.4 省级开发区整合发布

为有序推进开发区整合、扩区、调规，优化开发区空间结构和用地布局，保障产业发展空间，按照国家有关规定，我省组织划定了开发区四至边界范围，并于2023年7月印发《河南省人民政府办公厅关于公布河南省开发区四至边界范围的通知》（豫政办〔2023〕26号），明确183个省级个开发区整合范围及面积，对原省级产业集聚区和部分市级工业园区范围进行调整。同时衔接最新国土空间规划，开发区主导产业等发生变化。现有生态环境分区管控成果中涉及各个开发区的管控单元的边界、范围与目前实际开发区的边界、范围、名称均不一致，需要对各个开发区管控单元的范围进行更新，并对管控单元对应的管控要求内容进行更新。

## 2.2 生态环境分区管控动态更新的必要性

2021年11月19日，生态环境部印发《关于实施“三线一单”生态环境分区管控的指导意见（试行）》（环环评〔2021〕108

号)，提出动态更新程序：“三线一单”生态环境分区管控实施期间，上位法律法规和规范性文件有新要求的，以及因生态保护红线、各类保护地等依法依规调整，“三线一单”生态环境分区管控成果需要进行相应调整的，由省级生态环境部门按程序组织动态更新，报生态环境部备案后实施。”

随着河南省国土空间规划、生态保护红线评估调整、自然保护地优化整合、第三次国土调查等工作的逐步完成，以及“十四五”相关规划的陆续出台，原三线一单管控方案与国土空间开发格局不能很好匹配，相关管理要求存在一定的滞后性，为实现能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，生态环境质量持续改善，生态安全屏障更加牢固，亟需联动更新。

### 3 河南省生态环境分区管控现状

#### 3.1 河南省生态环境管控单元分区现状

全省共划定 1114 个环境管控单元，其中优先保护单元 323 个，面积 44383.98km<sup>2</sup>，占比为 26.78%；重点管控单元 674 个，面积 49061.01km<sup>2</sup>，占比为 29.60%；一般管控单元 117 个，面积 72291.14km<sup>2</sup>，占比为 43.62%。

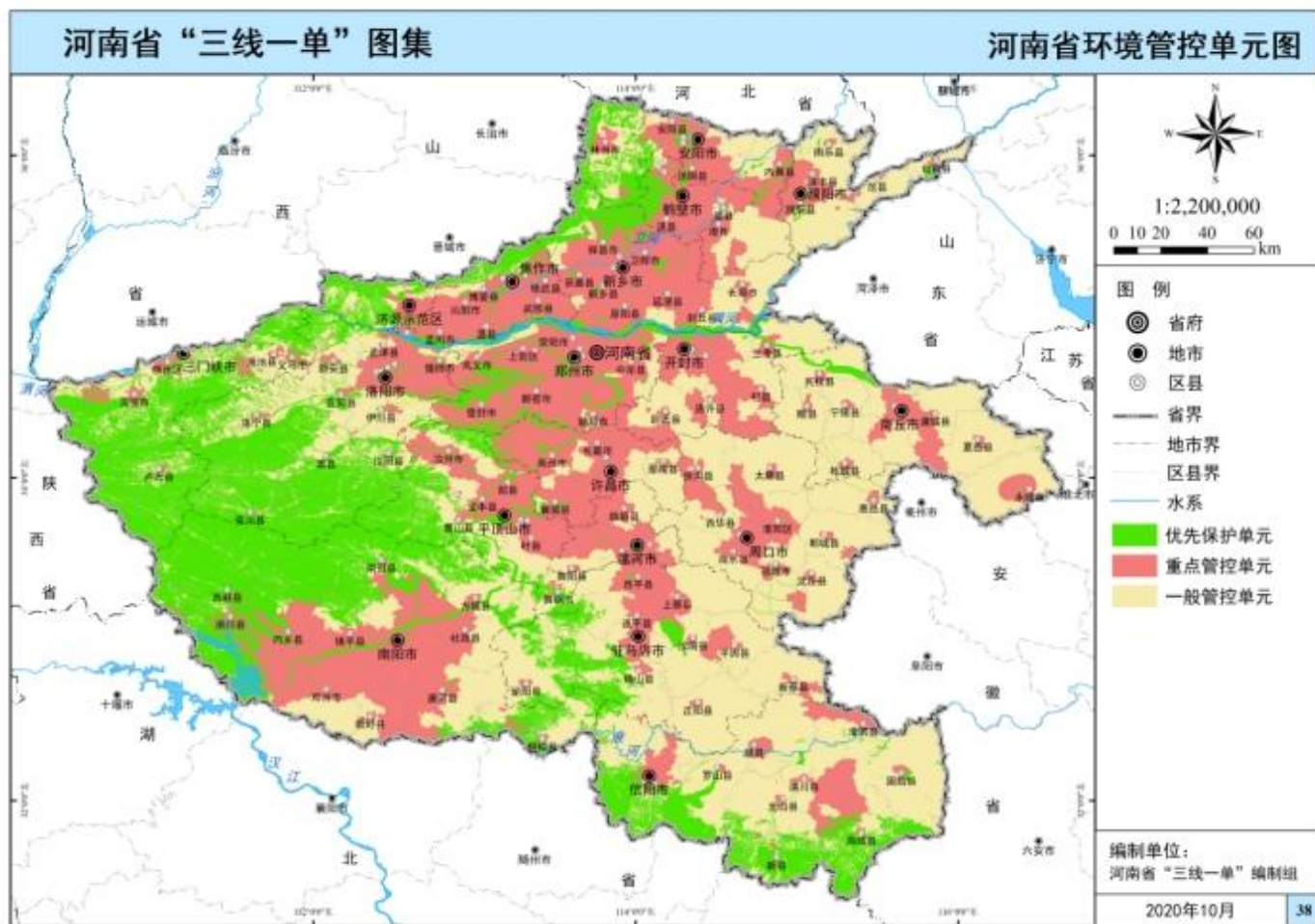


图 3.1-1 河南省环境管控单元分布图

### 3.2 生态保护红线和生态空间分区管控现状

现行生态保护红线划定结果直接引用 2018 年 11 月提交生态环境部的报批稿。全省生态保护红线面积 14153.88km<sup>2</sup>，占全省国土面积的 8.54%，主要分布于北部的太行山区，西部的小秦岭、崤山、熊耳山、伏牛山和外方山区，南部的桐柏山和大别山区，零星分布于南水北调中线干渠沿线、黄河干流沿线、淮河干流沿线、豫北平原和黄淮平原，总体分布格局为“三屏多点”

全省共划分一级管控分区 297 个，其中，优先保护区 139 个，一般管控区 158 个；二级管控分区 399 个，其中，生态保护红线 103 个，一般生态空间 138 个，其他区域 158 个；三级管控分区 743 个。全省现行一般生态空间面积 26641.50km<sup>2</sup>，占全省国土面积的 16.07%。

表 3.2-1 河南省生态空间管控分区划分结果表

一级管控分区名称	一级管控分区数量(个)	二级管控分区名称	二级管控分区数量(个)	三级管控分区名称	三级管控分区数量(个)
优先保护区	139	生态保护红线	103	生态保护红线-生态重要区	94
				生态保护红线-生态敏感区	1
				生态保护红线-法定保护地	101
				生态保护红线-其他保护地	66
		一般生态空间	138	一般生态空间-评估重要区	95
				一般生态空间-法定保护地	124
				一般生态空间-其他保护地	104

一般管控区	158	其他区域	158	其他区域	158
<b>合计</b>	<b>297</b>	——	<b>399</b>	——	<b>743</b>

### 3.3 大气环境分区管控现状

全省共划定了大气环境优先保护区 219 个，面积约为 13484.17km<sup>2</sup>，占全省面积的 8.14%。

全省高排放区面积约为 11280.05km<sup>2</sup>，约占全省面积的 6.81%。全省受体敏感区面积约为 7840.21km<sup>2</sup>，约占全省面积的 4.73%。全省弱扩散区面积约为 20589.92km<sup>2</sup>，约占全省面积的 12.42%。弱扩散区主要分布于安阳、焦作、洛阳东北部、平顶山东南部与许昌漯河交界区域，以及南阳中南部等，结合地形分布可以发现弱扩散区周边多山区，不利于污染物扩散。全省大气环境的布局敏感区主要集中在“2+26”城市和洛阳市的部分区域，以及各省辖市国控点附近，全省布局敏感区面积约为 20087.85km<sup>2</sup>，约占全省面积的 12.12%。

全省各类重点管控区面积和占比见下表。重点管控区 739 个，面积约 42731.06km<sup>2</sup>，约占全省面积的 25.78%，其中受体敏感区、高排放区、布局敏感区、弱扩散区分别占全省面积的 4.73%、6.81%、12.12%和 12.42%。

全省大气环境一般管控区 121 个，面积约为 109520.89km<sup>2</sup>，占全省面积的 66.08%；共划定大气环境优先保护区 219 个，面积约为 13484.17km<sup>2</sup>，占全省面积的 8.14%；共划定大气环境重点管控区 739 个，面积约为 42731.06km<sup>2</sup>，占全省面积的 25.78%；

其余为一般管控区，占全省面积的 66.08%。

### 3.4 水环境分区管控现状

全省共划定水环境管控分区 1528 个，其中优先保护区 523 个，面积 11940.51km<sup>2</sup>，面积占比约 7.2%；重点管控区 463 个，面积 18745.20km<sup>2</sup>，面积占比约 11.31%；一般管控区 542 个，面积 135050.41km<sup>2</sup>，面积占比约 81.49%。

全省共划分水环境优先保护区 523 个，面积 11940.52km<sup>2</sup>，占比为 7.2%。其中涉及水源地保护区的管控分区 352 个，面积为 5124.55km<sup>2</sup>，面积占比约 3.09%（包括涉及南水北调干渠的管控分区 71 个，面积为 1050.92km<sup>2</sup>，面积占比约为 0.63%），涉及源头水保护区的管控分区共 25 个，面积为 65.71km<sup>2</sup>，面积占比约 0.04%，涉及自然保护区的管控分区共 94 个，面积为 6370.83km<sup>2</sup>，面积占比约 3.84%，涉及重要水产种质资源保护区的管控分区 10 个，面积为 32.81km<sup>2</sup>，面积占比约 0.02%，涉及湿地公园的管控分区共 42 个，面积为 346.61km<sup>2</sup>，面积占比约 0.21%。

全省共划分重点管控分区 463 个，面积为 18745.20km<sup>2</sup>，占全省面积 11.31%。包括 350 个工业污染重点管控区、19 个农业污染重点管控区、94 个城镇生活污染重点管控区。其中工业、农业、城镇生活污染重点管控区面积分别为 4387.50km<sup>2</sup>、4093.89km<sup>2</sup>、10263.82km<sup>2</sup>，占全省面积比例分别为 2.65%、2.47%、6.19%。

全省共划分一般管控分区 542 个，面积为 135050.41km<sup>2</sup>，占全省面积约 81.49%。

### **3.5 土壤环境风险分区管控现状**

全省共划定优先保护区 158 个，面积 82839.7km<sup>2</sup>，占全省面积的 49.98%；重点管控区 3176 个，其中面状管控区 245 个、点状管控区 2931 个，面积 1924.56km<sup>2</sup>，占全省面积的 1.16%；一般管控区 158 个，面积 80971.86km<sup>2</sup>，占全省面积的 48.86%。

### **3.6 自然资源管控分区现状**

结合各设区市相关管控要求，划定全省高污染燃料禁燃区图，作为重点管控区。河南省共计划定高污染燃料禁燃区 95 个，面积 4289.47km<sup>2</sup>，占全省面积的 2.59%。

全省共划定生态用水区 13 个河段，其中淮河流域 4 段，分别为泼河入河南境到泼河水库段、汝河遂平到宿鸭湖段、汝河宿鸭湖到沙口段、双洎河李湾水库到新郑段；黄河流域 5 段，分别为伊河源头到杨村段、洛河入河南省境到杨村段、伊洛河杨村到入黄河口段、沁河入河南省境到五龙口段、沁河五龙口到武陟段；海河流域 4 段，分别为卫河合河到淇门段、卫河淇门到元村集段、淇河支流浙河弓上水库到入淇河口、淇河石门河入淇河口到新村段。

现有地下水开采重点管控区划分以《河南省人民政府关于公布全地下水禁采区和限范围的通知》（豫政〔2015〕1 号）、《河南省水利厅关于公布地下水超采区范围的通知》（豫水政资

(2014)76)、《2018 年末地下水漏斗区范围及埋深分区》等文件为依据,将其中的深层承压水严重超采区、岩溶水严重超采区以及漏斗区划定为地下水重点管控区。

全省共划定地下水开采重点管控区 9965km<sup>2</sup>,占河南省总面积的 5.97%。

现有土地资源重点管控区是将生态保护红线集中区、农用地污染风险重点管控区,以及建设用地污染风险重点管控区确定为土地资源重点管控区,河南省省辖市和济源示范区土地资源重点管控区面积 18135.06km<sup>2</sup>,占河南省国土面积的 10.95%。

## 4 生态环境分区管控动态更新规则研究

### 4.1 动态更新思路

河南省生态环境分区管控是以主体功能区规划为基础，衔接乡镇和区县行政边界，综合划定环境管控单元。环境管控单元是集成生态保护红线及生态空间、环境质量底线、资源利用上线的管控区域，衔接行政边界，经叠加、逐级聚类后形成的综合管控单元。

河南省环境管控单元划分为优先保护、重点管控和一般管控等三类。其中，优先保护单元包括生态保护红线、水环境优先保护区、大气环境优先保护区、农用地优先保护区等，以生态环境保护为主，禁止或限制大规模的工业发展、矿产等自然资源开发和城镇建设；重点管控单元包括生态保护红线外的其他生态空间、城镇和工业园区（集聚区），人口密集、资源开发强度大、污染物排放强度高的区域，根据单元内水、大气、土壤、生态等环境要素的质量目标和管控要求，以及自然资源管控要求，综合确定准入、治理清单；一般管控单元包括除优先保护类和重点管控类之外的其他区域，执行区域生态环境保护的基本要求。环境管控单元是实现精细化管理和落实责任主体的依据，原则不跨县级行政区。

为保证生态环境分区管控成果的延续性，结合上一版环境管控单元划分规则和更新实际，进行本次更新。

## 4.2 本次生态环境管控单元动态更新规则

因生态保护红线、饮用水水源保护区、自然保护地等法定保护区域依法依规设立、调整或撤并以及法律法规有新规定的，产业园区边界调整的，从其规定开展联动更新。因重大发展战略、国土空间规划、生态环境质量状况和保护目标、自然条件等发生变化而更新的，应结合实施应用中发现的问题和需求，开展动态更新的评估分析，合理更新环境质量底线和资源利用上线目标，优化一般生态空间及要素管控分区，相应更新生态环境管控单元。本次动态更新本着“就高不就低”原则，如重点管控单元与优先保护单元有交叉，则交叉部分优先纳入优先保护单元。

本次基于生态空间、水环境管控分区、大气环境管控分区、土壤污染污染风险管控区以及自然资源管控分区等要素更新结果对生态环境管控单元进行更新。优先保护单元更新：在原优先保护单元基础上，将更新后的生态保护红线、一般生态空间、水环境优先保护区、大气环境优先保护区、农用地优先保护区等区域划入优先保护单元。

重点管控单元更新：结合原重点管控单元图层，将更新后的水、大气、土壤、自然资源等各个要素的重点管控区纳入重点管控单元。

一般管控单元更新：以县级行政区界限为基础，擦除掉本行政区内更新后的优先保护单元和重点管控单元，余下区域即为一般管控单元，原则上一个县（区）只有一个一般管控单元。

## 5 生态环境分区管控成果动态更新结果

本次更新后，河南省共划定环境管控单元 1145 个，从三类管控单元个数变化情况来看，优先保护单元 354 个，较上版成果增加 32 个；重点管控单元 676 个，较上版成果增加 1 个；一般管控单元 115 个，较上版成果减少 2 个。从面积变化情况来看，优先保护单元面积为 44576.36 平方千米，占全省国土面积的 26.90%，总面积和面积占比较上版成果分别增加 213.75 平方千米、0.13%；重点管控单元面积为 48654.71 平方千米，占全省国土面积的 29.36%，总面积和面积占比较上版成果分别减少 427.17 平方千米、0.26%；一般管控单元面积为 72506.41 平方千米，占全省国土面积的 43.75%，总面积和面积占比较上版成果分别增加 214.77 平方千米、0.13%。

## 6 大气环境质量底线更新情况

### 6.1 更新思路

#### (1) 大气环境质量底线更新

依据《2023年生态环境分区管控成果动态更新工作方案》（环办环评函〔2023〕81号）、《河南省“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划》、各省辖市及济源示范区生态环境保护规划或生态环境质量稳定向好三年行动计划等文件更新河南省及各省辖市大气环境质量目标。

#### (2) 大气环境管控分区更新

依据最新生态保护红线、城镇开发边界、开发区边界及大气环境管理相关要求等依法依规变化的，依据最新文件，联动更新大气环境管控分区，统计大气环境优先保护区、大气环境重点管控区、大气环境一般管控区更新成果，分析河南省大气环境管控分区整体格局变化情况。

#### (3) 大气环境分区管控要求更新

依据国家、河南省新发布的有关“十四五”生态环境规划、行业政策等文件，结合各省辖市及济源示范区更新需求，梳理整合大气环境分区管控要求。

### 6.2 大气环境质量底线目标更新情况

根据《河南省“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划》，更新了河南省2025年大气环境质量底线目标；根据各个地市“十四五”生态环境保护规划或“推动生态环境质量稳定向好三年行动方案”更

新了各省辖市及济源示范区 2025 年大气环境质量底线目标，见下表。

表 6.2-1 河南省及各地市 PM<sub>2.5</sub> 浓度目标更新情况一览表 单位：μg/m<sup>3</sup>

区域	更新前	更新后	更新依据
	2025 年	2025 年	
全省	50	42.5	《河南省“十四五”生态环境保护和生态经济 发展规划》（豫政〔2021〕44 号）
郑州市	51	40	《郑州市“十四五”生态环境保护规划》（郑政 办〔2022〕42 号）
开封市	52	46.5	《开封市“十四五”生态环境保护和生态经济发 展规划》（汴政〔2022〕31 号）
洛阳市	55	42.5	《洛阳市人民政府 关于印发洛阳市“十四五” 生态环境保护和生态经济发展规划的通知》（洛 政〔2022〕32 号）
平顶山市	53	42.5	《平顶山市“十四五”生态环境保护和生态经济 发展规划》（平政〔2023〕10 号）
安阳市	59	45	《安阳市“十四五”生态环境保护和生态经济发 展规划》（安政〔2022〕17 号）
鹤壁市	53	42.5	《鹤壁市“十四五”生态环境保护和生态经济发 展规划》
新乡市	49	45	《新乡市“十四五”生态环境保护和生态经济发 展规划》（新政〔2022〕15 号）
焦作市	54	44	《焦作市推动生态环境质量稳定向好三年行动 方案（2023—2025 年）》（焦政办〔2023〕54 号）
濮阳市	53	45	《濮阳市“十四五”生态环境保护和生态经济发 展规划》
许昌市	49	42.5	《许昌市“十四五”生态环境保护和生态经济发 展规划》（许政〔2022〕32 号）
漯河市	50	42	《漯河市“十四五”生态环境保护规划》（漯政 办〔2022〕33 号）
三门峡市	48	38	《河南省三门峡市推动生态环境质量稳定向好 三年行动计划（2023—2025 年）》（三政办 〔2023〕20 号）
南阳市	49	40	《南阳市“十四五”生态环境保护和生态经济发 展规划》（宛政办〔2022〕54 号）
商丘市	49	42.5	《商丘市“十四五”生态环境保护和生态经济发 展规划》（商政〔2022〕37 号）
信阳市	38	35	《信阳市“十四五”生态环境保护和生态经济发 展规划》
周口市	49	42.5	《周口市人民政府关于印发周口市“十四五”生 态环境保护和生态经济发展规划的通知》（周

区域	更新前	更新后	更新依据
	2025年	2025年	
			政〔2023〕16号)
驻马店市	45	36	《驻马店市推动生态环境质量稳定向好三年行动实施方案(2023—2025年)》(驻政办〔2023〕27号)
济源示范区	55	44	《济源示范区“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划》(济政〔2022〕13号)

### 6.3 大气环境分区管控要求更新情况

根据“十四五”时期，新增法律法规及各类规划、计划、政策文件以及战略/规划环评成果，以生态环境质量改善为核心，对照现行分区总管控要求，更新河南省大气环境管控分区管控要求。

主要根据中办、国办《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》《产业结构调整指导目录(2019年本)》(2021年修订)、《河南省人民政府办公厅关于公布河南省开发区四至边界范围的通知》豫政办〔2023〕26号、《河南省生态环境厅关于加强“两高”项目生态环境源头防控的实施意见》(豫环文〔2021〕100号)、《河南省人民政府办公厅关于印发河南省坚决遏制“两高”项目盲目发展行动方案的通知(豫政办〔2021〕65号)》、《关于进一步加强产业园区规划环境影响评价工作的意见》、《河南省“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划》、《河南省推动生态环境质量稳定向好三年行动计划(2023-2025年)》、《中共河南省委 河南省人民政府关于深入打好污染防治攻坚战的实施意见》(2022年5月26日)等政策文件，结合各省辖市及济源示范区更新需求报告对大气环境管控区管控要求进行更新，更新内容主要涉及以下几个方面：

(1) 删除项：主要删除 2020 年相关任务（已完成）内容的管控要求；

(2) 修订项：主要修订了钢铁、焦化等重点行业产业结构调整 and 转型升级相关管控要求、柴油货车污染防治相关管控要求、臭氧污染防治相关管控要求等内容。

(3) 新增项：主要涉及新增管控分区的管控要求，包括大气环境优先保护区以及各省辖市现代服务业开发区的管控要求等。

## 7 结论和建议

本研究通过梳理现有“三线一单”控制单元划分成果，综合分析现有“三线一单”生态、大气、水、土壤等环境要素分区及自然资源的分区现状，结合生态环境分区管控成果在服务经济社会高质量发展和推动生态环境高水平保护中起到的效果，从分区管控成果的时效性、适用性等方面总结分析存在的问题，明确生态环境分区管控成果动态更新的必要性。以相关法律法规为依据，结合区域实际发展现状与未来需求，遵循河南省上一版“三线一单”的划分原则，提出本次动态更新生态环境分区管控单元划分规则，并按照相关技术规范，优化更新环境管控单元。以生态环境质量改善为核心，衔接国土空间开发格局，立足实际应用中发现的问题，结合各省辖市及济源示范区更新需求，对应区域生态环境大气质量目标要求，提出河南省 2023 年大气环境管控要求调整的建议。主要结论如下：

### 7.1 动态更新的必要性

随着国土空间规划、生态保护红线评估调整、自然保护区优化整合、第三次国土调查等工作的逐步完成，以及“十四五”相关规划的陆续出台，原三线一单管控方案与国土空间开发格局不能很好匹配，相关管理要求存在一定的滞后性，为实现能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，生态环境质量持续改善，生态安全屏障更加牢固，亟需联动更新。

## 7.2 动态更新规则

本次动态更新全面落实国家和我省关于生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线的最新要求，坚持以生态功能不降低、环境质量不下降、资源环境承载能力不突破为底线，结合地方实际发展，衔接《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》，分区分类动态更新生态环境分区管控体系相关成果。

生态环境分区管控单元更新调整以相关法律法规为依据，结合区域实际发展现状与未来需求，遵循河南省上一版“三线一单”的划分原则，按照相关技术规范完成。环境管控单元动态更新原则上优先保护单元的空间格局保持基本稳定，重点管控单元的空间格局与环境治理格局相匹配，提升成果时效性和针对性。

## 7.3 动态更新结果

本次更新后，河南省共划定环境管控单元 1145 个，其中，优先保护单元 354 个，较上版成果增加 32 个；重点管控单元 676 个，较上版成果增加 1 个；一般管控单元 115 个，较上版成果减少 2 个。从面积变化情况来看，优先保护单元面积为 44576.36 平方千米，占全省国土面积的 26.90%，较上版成果增加 213.75 平方千米；重点管控单元面积为 48654.71 平方千米，占全省国土面积的 29.36%，较上版成果减少 427.17 平方千米；一般管控单元面积为 72506.41 平方千米，占全省国土面积的 43.75%，较上版成果增加 214.77 平方千米。