

# 《国家环境功能区划编制与试点》项目 简 报

环境保护部环境规划院

2009 年 12 月

总第（11）期

---

## 青藏高原环境功能区划试点方案编制完成

环境保护部提出要在《青藏高原环境保护总体规划（2011-2030年）》（以下简称规划）编制研究中开展环境功能区划编制试点工作。环境功能区划技术组联合青藏环保规划编制技术组共同研究制定了“青藏区域环境功能区划方案”（以下简称区划）。区划方案成为了规划的一个重要组成部分并且和规划有机地融为一体，作为空间布局方案的一个基础平台，成为规划“分类指导，分区管理”的依据。

截至年底，《青藏高原环境保护总体规划（2011-2030年）规划》初稿分别通过环境保护部部务会讨论、部门专家咨询会讨论，广泛征求了相关专家和管理层的意见和建议，区划方案也得到了基本认可。

青藏高原区域区划方案具体要点如下：

以维护生态安全、保障食品安全和维护人居环境健康为目标，依据区域环境对人类生产和生活所承担的功能差异及国家主体功能区

规划的要求，把区域划分为生态功能保育类型区（生态保育区）、城镇人居环境健康维护类型区（人居健康区）、农牧产品环境安全保障类型区（农牧产品保障区）和功能保留区等 4 类环境功能类型区，并根据不同功能类型区在环境管理重点和控制目标的差异进一步细分为不同类型的环境功能控制单元，并针对性地制定环境功能控制单元的生态环境保护与建设管理重点（专栏 2 和附图 2）。

## 1、生态保育区

生态保育区包括重要的水源涵养、生物多样性保护、水土保持、防风固沙地区，是维护青藏高原生态安全屏障的“生态高地”，总面积约 136 万平方公里。本区受全球气候变化和超载过牧的影响明显，生态环境面临退化风险。重点要加强生态保护与建设，采取各种措施，强化退化草地治理，减畜降牧，引导游牧民定居，实现草畜平衡，健全生态监测体系，严格限制影响生态环境的开发建设活动。到 2020 年，退化草地面积比例和天然草地超载率皆小于 5%。

根据环境管理目标和管理措施的差异，将生态保育区细分为重要生态功能区和自然保护区等 2 类环境功能控制单元。

## 2、人居健康区

人居健康区是青藏高原人口聚集和经济社会发展密集区，包括青藏高原的所有城镇，承载了区域主要的经济社会开发活动，总面积约 2 万平方公里，是区域污染较为严重的地区。重点要加强环境污染防治，合理调控产业发展，防范环境风险，保障饮用水水质达标率，污

染物稳定达标排放，积极推进企业污染设施和环境基础设施建设。到2020年，饮用水水源达标率接近100%，城镇大气环境质量达到II级标准的比例高于95%，大江大河和主要湖泊水质在II类以上的比例高于90%。

根据城镇的规模、职能及环境管理重点的差异性，将人居健康区进一步细分为中心城市、次中心城市和节点性城镇3类环境功能控制单元。

### 3、农牧产品保障区

农牧产品保障区包括主要的农牧产品生产区域，是农牧民集中分布的主要地区，总面积约26万平方公里。水土流失、土地沙化和养殖污染较重。重点要保障粮食和畜牧产品的环境安全，严禁含有重金属和有毒有害化学物质的工业废水用于农田灌溉，发展节水农业，减少大水漫灌，提高有机、绿色及无公害产品种植面积比例和畜禽养殖废弃物和秸秆综合利用水平。加强水土流失治理和农田林网建设。

根据区域农牧产品结构及相应的环境管理重点的差异，农牧产品保障区进一步细分为半农半牧区和农区共2类环境功能控制单元。

### 4、功能保留区

功能保留区是除了上述三类区域以外的高海拔山区、雪山冰川和荒漠地区，基本没有人为生态破坏和环境污染问题，总面积约76万平方公里。重点要减少人为活动扰动、保留自然环境本底状况。资源开发活动要进行科学全面的环境影响论证，未来环境政策随着经济社

会和技术发展水平因势利导地制定。

根据区域潜力资源的开发状态，进一步细分为资源开发区和资源储备区等 2 类环境功能控制单元。

环境功能区划方案、分布范围及环境管理重点见专栏 2。

专栏 2 环境功能区划方案				
环境功能类型区	环境功能控制单元	分布范围	面积 (Km <sup>2</sup> )	环境管理重点
生态保育区	重要生态功能区	三江源（含甘南和若尔盖）、祁连山、岷山-邛崃山、横断山区、藏东南森林、雅鲁藏布江源头、羌塘等 7 个国家重要生态功能区	1240000	建设重要生态功能区，加大生态治理和修复，引导产业生态化发展，推动游牧民定居，建立健全生态功能区协调管理和监测评估机制
	自然保护区等国家法定保护区域 <sup>1</sup>	总计共 55 个国家级自然保护区、国家级风景名胜區、国家森林公园、国家地质公园。	120000	提高各级各类保护区管理能力，禁止工业城镇开发
人居健康区	中心城市	西宁市和拉萨市的城市规划区	5410	发展循环经济，强化产业的环境支撑，保障饮水安全，解决结构性和区域性污染问题
	次中心城市	格尔木、德令哈、日喀	6500	经济社会发展要在资源环

	市	则、林芝、合作、香格里拉、马尔康和康定等城市规划区		境承载力范围之内，严格预防环境污染，合理规划，加强环境基础设施建设
	节点城镇	万人以上城镇的规划区	6990	推进能源替代，控制生活污染，保障饮水安全
农牧产品保障区	半农半牧区	昌都东北与甘孜西北部地区	118200	推动超载减畜，减少种植业面源污染
	农区	西藏一江两河和林芝东部，青海省河湟谷地	137300	防治沙化、建设防护林带和控制面源污染，节约农业用水，防控土壤污染，控制污水灌溉
功能保留区	资源开发利用区	柴达木盆地地区	279500	严格矿产开发的环境准入条件，加强风沙治理
	资源储备区	雅江中游区（日喀则南部、山南南部、林芝北部）；川滇河谷区（怒江北部、凉山西部、甘孜西北部以及昌都西部地区）；那曲东南部地区；阿里中西部地区	487500	严格油气资源勘探开发的生态环境准入条件。资源开发和规划需通过环境影响评价和科学论证。严格控制矿产和水能资源开发生态环境准入门槛。
<p>1 注：部分国家级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园与重要生态功能区范围重叠，重叠部分的面积计算在重要生态功能区内，但重要生态功能区内的法定保护区的环境管理按照国家有关法律法规执行。</p>				

国家环境功能区划编制与试点工作将建立工作简报制度，加强国家环境功能区划编制研究工作的信息交流。若有信息、指示或工作建议，请及时反馈我院。

联系人：许开鹏 环境保护部环境规划院

电话：010-84948330 邮箱：[xukp@caep.org.cn](mailto:xukp@caep.org.cn)

鲁海杰 环境保护部环境规划院

电话：010-84949863-602 邮箱：[luhj@caep.org.cn](mailto:luhj@caep.org.cn)

---

报：部长，副部长，党组成员，总工程师

送：部机关各司局

各试点省（自治区）人民政府、环保厅

抄：有关单位、有关专家，技术组成员

---

2009年12月30日印发