附件 2

《关于加强自由贸易试验区生态环境保护促进高质量发展的指导意见（征求意见稿）》起草说明

一、工作背景

建设自由贸易试验区（以下简称“自贸试验区”）是党中央、国务院作出的重大决策。习近平总书记多次对自贸试验区建设作出重要指示批示。2013 年以来，我国先后设立了 21 个自由贸易试验区，至今已发布百余项制度创新推广成果，一批重要成果复制推广到全国。

生态环境部高度重视支持自贸试验区建设，认真落实《国务院关于在自由贸易试验区开展“证照分离”改革全覆盖试点的通知》（国发〔2019〕25 号）有关要求，确保生态环境部“证照分离”改革各项举措在自由贸易试验区落实落地。与海南省人民政府签订全面加强海南生态环境保护战略合作协议，支持绿色低碳发展。各自贸试验区积极探索生态环境管理创新，浙江自贸试验区开展新区规划环评，明确“海陆统筹、以海定陆”的生态保护与开发引导策略，坚持将生态环境保护工作要求融入经济社会发展各项规划中，同时强化规划环评与项目环评联动确保岛屿开发利用策略与海洋生态功能相一致。各级生态环境部门加大对自贸试验区支持力度，创新环境管理方式。如上海生态环境局印发了《关于支持中国（上海）自由贸易试验区临港新片区高质量发展

环境管理的若干意见》，通过实施源头减量、实行两证合一、优化环评管理、提升政府服务、加大环境基建、强化环保监管共六大类 11 项措施，服务自贸试验区高质量发展。

总的来看，我国自贸试验区发展定位不同，结构布局不同，生态环境管理水平有较大差异。自贸试验区以外贸经济为主，大多产业结构不重，但个别自贸试验区化工、印刷等行业占比较高，高碳产业转型不足；自贸试验区大多建有码头、港口，是重要的货物运转枢纽，但能源结构、运输结构调整不足，清洁能源使用和替代推动力度不够，新能源货车占比不高；环境管理创新多集中在环评审批，其他生态环境领域创新不足；个别自贸试验区存在侵占自然保护地、违规填海等严重生态环境违法行为，影响自贸试验区高质量发展。

为推动自贸试验区加强生态环境保护工作，补齐制约高质量发展的生态环境短板，发挥自贸试验区“试验田”作用，推动制度改革创新，形成更多可复制可推广的生态环境管理模式和制度创新成果，协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护，打造改革生态文明建设高地，制定本指导意见。

二、起草过程

先后组织生态环境部环境规划院、政研中心，赴北京、山东、湖北、云南等 8 省（市）开展调研，与自贸试验区所在省（区、市）生态环境部门座谈。书面征集上海、江苏等九省（区、市）生态环境部门关于自贸试验区生态环境保护的现状、需求与问题。向部内有关司局征集自贸试验区生态环境保护支持举措。组织召开座谈会和专家研讨会，听取部分地方生态环境部门、中国社会

科学院、国务院发展研究中心等单位专家意见。根据各方意见，研究起草了《关于加强自由贸易试验区生态环境保护　促进高质量发展的指导意见)》(简称《指导意见》)。

三、主要内容

《指导意见》共分为7个部分26条内容。

第一部分是总体要求。确定了指导思想、基本原则以及主要目标。《指导意见》提出了“努力将自贸试验区打造为协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护的示范样板”的指导思想，确定了“坚持生态优先，推动绿色低碳发展；坚持改革引领，深入推进制度创新；坚持开放合作，主动对接国际规则”的基本原则，明确了到2025年的主要目标。

第二部分是加快产业结构优化升级，建设高质量发展引领区。一是健全生态环境分区管控体系，推动形成绿色发展布局。二是加快提高制造业绿色化水平，打造先进绿色制造业集聚区。三是推动发展现代绿色服务业，打造绿色低碳货运冷链，发展绿色仓储，加强快递物流包装绿色治理。四是推动贸易绿色化，支持开展综合保税维修业务。五是开展绿色供应链建设，支持自贸试验区龙头企业打造绿色供应链，提升全产业链供应链的绿色化水平。六是着力将自贸试验区打造为以生态环境保护促进经济高质量发展的典范，支撑服务国家重大战略。

第三部分是加快推动低碳转型，打造二氧化碳减排先行区。一是推动能源清洁低碳利用，实施煤炭减量替代，优先使用非化石能源和天然气。二是加快发展绿色低碳交通运输，推动大宗货物集疏港运输向铁路和水路转移，实施多式联运示范工程，推动

车船升级优化。三是加快基础设施低碳改造，完善车用天然气加气站、充电桩布局，加快推动公共建筑低碳节能改造，探索建立重大基础设施气候风险评估机制。四是实施二氧化碳排放达峰行动，支持建设低碳自贸试验区，鼓励基础较好的片区开展近零碳/零碳排放试点。五是积极参与全国碳市场建设，引导社会资本参与气候投融资试点。

第四部分是加强生态环境保护，构建生态环境安全区。一是加强生态系统保护与修复，完善绿色空间体系，系统推进生态保护修复工程。二是推进环境污染治理，推动区域环境大气质量改善，加强水资源、水生态、水环境系统治理，有序实施建设用地风险管控和治理修复，支持建设“无废区”。三是提升生态环境监督执法效能。四是加快补齐环境基础设施短板，完善监测监控网络。五是加强污水垃圾集中处理处置设施建设，提升小微企业危险废物收集转运能力，建立与自贸试验区建设发展相适应的环境应急能力。

第五部分是全面深化改革，形成制度创新示范区。一是实施环评审批正面清单，支持依法开展环境影响评价制度改革试点。二是健全生态环境保护市场机制，推进排污权交易，探索开展跨境绿色投融资业务，支持安徽自贸试验区建立生态产品价值实现机制。三是加强生态环境科技创新应用，推动建立全领域、全要素智慧环保和决策支撑平台。

第六部分是全面对标接轨，树立国际环境合作样板区。一是全面对标国际一流环境与贸易规则及实践，积极探索实现环境与贸易投资相互支持的新模式。二是持续推进生态环境国际合作，

积极搭建生态环境合作平台，加强边境自贸试验区环境管理与合作。

第七部分是保障措施。一是各自贸试验区管理机构要认真履行生态环境保护责任，发挥改革开放“前沿阵地”作用，积极探索促进高质量发展的生态环境管理模式。二是各级生态环境部门要加强对自贸试验区生态环境保护工作的指导与帮扶，在体制机制创新等方面予以支持。三是做好宣传，推广应用自贸试验区制度创新成果。