**昌都市生态文明建设规划**

**（2019-2025年）**

文本

**西藏昌都市人民政府**

**2020年2月**

**前言**

生态文明建设是关系中华民族永续发展的千年大计。党的十八大将生态文明建设纳入“五位一体”总体布局。党的十九大强调要加快生态文明体制改革，把美丽中国作为建设社会主义现代化强国的重要目标。全国生态环境保护大会确立习近平生态文明思想，为全国生态文明建设工作提供了根本遵循和行动指南。党的十九届四中全会将加快推进生态文明制度体系建设作为坚持和完善中国特色社会主义制度十三个方面之一。建设生态文明是新时代中国特色社会主义建设重要内容和根本任务。

多年来，昌都市委、市政府始终坚持“环境立市”的发展理念，以生态文明建设为统领，以民生环保为抓手，以改善环境质量为核心，在守护好藏东高原生态、打好污染防治攻坚战、完善生态文明体制机制等方面取得了明显成效。进入新时代，推动高质量跨越发展和建设美丽昌都是昌都市当前和未来一段时间的重要任务。为进一步贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，进一步深化与提升国家生态文明建设示范市，加快实现美丽昌都的宏伟目标，亟需进一步完善顶层设计，加强统筹谋划，加快推动形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局。

本次规划范围为昌都市行政区域所辖范围，包括卡若区、江达县、贡觉县、类乌齐县、丁青县、察雅县、八宿县、左贡县、芒康县、洛隆县、边坝县等1区10县，总面积10.98万平方公里。规划基准年为2018年，规划期限为2019~2025年，近期为2019~2020年，中远期为2021~2025年。《规划》是指导全市生态文明建设工作的基础性和纲领性文件，也是昌都市十四五期间生态文明建设指导性文件。

目录

[第一章背景意义 1](#_Toc41492445)

[（一）规划背景 1](#_Toc41492446)

[（二）重大意义 2](#_Toc41492447)

[第二章昌都市生态文明建设现状 4](#_Toc41492448)

[（一）地理区位与自然条件 4](#_Toc41492449)

[（二）经济社会发展情况 6](#_Toc41492450)

[（三）生态环境现状与问题 9](#_Toc41492451)

[（四）建设现状与工作基础 13](#_Toc41492452)

[第三章昌都市生态文明建设形势分析 18](#_Toc41492453)

[（一）经济社会与生态环境协调性分析 18](#_Toc41492454)

[（二）经济社会发展预测分析 18](#_Toc41492455)

[（三）资源生态环境预测分析 19](#_Toc41492456)

[（四）SWOT分析 21](#_Toc41492457)

[第四章规划总则 29](#_Toc41492458)

[（一）指导思想 29](#_Toc41492459)

[（二）基本原则 29](#_Toc41492460)

[（三）规划范围与期限 30](#_Toc41492461)

[（四）规划依据 30](#_Toc41492462)

[（五）规划目标 34](#_Toc41492463)

[（六）指标体系 35](#_Toc41492464)

[第五章优化生态空间布局 39](#_Toc41492465)

[（一）划定并严守生态保护红线 39](#_Toc41492466)

[（二）优化国土空间保护开发格局 41](#_Toc41492467)

[（三）加强国土空间用途管控 44](#_Toc41492468)

[第六章全面提升生态经济 46](#_Toc41492469)

[（一）大力推动资源节约型产业体系建设 46](#_Toc41492470)

[（二）大力发展高原特色生态产业 48](#_Toc41492471)

[（三）着力构建低碳产业体系 52](#_Toc41492472)

[第七章维护良好生态环境 53](#_Toc41492473)

[（一）打好碧水保卫战，维持良好水环境质量 53](#_Toc41492474)

[（二）打赢蓝天保卫战，保持良好环境空气质量 55](#_Toc41492475)

[（三）打好净土保卫战，持续推进土壤污染防治 58](#_Toc41492476)

[（四）巩固提升生态优势，筑牢生态安全屏障 59](#_Toc41492477)

[（五）强化生态环境风险管控 62](#_Toc41492478)

[第八章着力提升生态生活 66](#_Toc41492479)

[（一）加强生态环境基础设施建设 66](#_Toc41492480)

[（二）打造高原特色优美人居环境 67](#_Toc41492481)

[（三）推动绿色生活方式全面形成 70](#_Toc41492482)

[第九章培育发展生态文化 74](#_Toc41492483)

[（一）打造康巴特色生态文化 74](#_Toc41492484)

[（二）加快培育生态文明意识 74](#_Toc41492485)

[（三）构建全民行动格局 75](#_Toc41492486)

[第十章加快完善生态制度 77](#_Toc41492487)

[（一）健全生态环境保护责任制度 77](#_Toc41492488)

[（二）建立健全生态环境保护制度 79](#_Toc41492489)

[（三）全面建立资源高效利用制度 81](#_Toc41492490)

[（四）健全生态保护和修复制度 83](#_Toc41492491)

[第十一章重点工程与保障措施 85](#_Toc41492492)

[（一）重点工程 85](#_Toc41492493)

[（二）资金来源 85](#_Toc41492494)

[（三）效益分析 86](#_Toc41492495)

[（四）保障措施 87](#_Toc41492496)

[附件 91](#_Toc41492497)

[附件1：昌都市生态文明建设规划重点工程 91](#_Toc41492498)

[附件2：指标可达性分析 107](#_Toc41492499)

# 第一章背景意义

## （一）规划背景

**建设生态文明是新时代中国特色社会主义建设的重要内容和根本任务。**党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央站在坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴中国梦的战略高度，把生态文明建设摆在治国理政的突出位置，推动生态文明建设发生历史性变革，取得历史性成就。党的十八大将生态文明建设纳入“五位一体”总体布局。党的十九大进一步把“坚持人与自然和谐共生”作为新时代中国特色社会主义建设的基本方略之一，把建设美丽中国作为社会主义现代化的目标之一。全国生态环境保护大会确立习近平生态文明思想，为生态文明建设提供了根本遵循和行动指南。党的十九届四中全会，将加快推进生态文明制度体系建设，作为坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要任务。

**西藏自治区积极推进国家生态文明高地建设。**西藏自治区深入贯彻落实党中央、国务院关于生态文明建设的重大战略部署，深入贯彻落实习近平总书记关于治边稳藏的重要论述和加强民族团结、建设美丽西藏的重要指示，坚持把保护好青藏高原生态作为对中华民族生存和发展的最大贡献，着力推进美丽西藏建设。近年来，西藏自治区先后制定出台《关于建设美丽西藏的意见》《关于着力构筑国家重要生态安全屏障加快推进生态文明建设的实施意见》等一系列生态文明建设指导意见，对全区生态文明建设进行总体部署。西藏自治区生态环境保护大会明确提出，推进国家生态文明高地建设，着力打造国家生态安全屏障地、国家人与自然和谐共生示范地、国家绿色发展实验地、国家自然保护样板地、国家生态富民先行地。

**建设美丽昌都成为昌都新时代发展重要目标。**近年来，昌都市牢固树立“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，持之以恒推进生态文明建设。2017年，昌都市委一届六次全委会上明确提出四大战略、五大养殖基地、七大种植基地、“七城同创”任务，着力构筑国家重要生态安全屏障、践行绿色发展观、构建和谐社会、建设美丽昌都。党的十九大以来，昌都市委、市政府围绕建设生态文明的发展战略，坚持“创新、协调、绿色、开发、共享”新发展理念，以科学守护“世界上最后一方净土”为己任，以环境监管、污染防治、环保督察、生态文明体制改革为工作重点，围绕全市主体功能定位，坚持点、轴、面相结合的开发方式，以区域资源禀赋、环境承载能力为基础，科学规划产业布局，努力推动现代绿色生态产业发展，着力筑牢国家生态安全屏障和建立绿色循环低碳的可持续发展体系，生态文明建设和美丽昌都建设加快推进。2019年，昌都市获国家生态文明建设示范市称号。

## （二）重大意义

**贯彻落实习近平生态文明思想的迫切需要。**习近平总书记高度重视生态文明建设，指出生态文明建设是关系中华民族永续发展的根本大计。开展生态文明建设，是昌都增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”，全面贯彻习近平生态文明思想、深入落实党中央国务院关于生态文明建设决策部署的具体体现，是推进国家生态文明高地建设、科学守护世界上最后一方净土的重要抓手，将为新时代青藏高原地区生态文明建设提供可借鉴、可复制的重要模式经验，树立起青藏高原生态文明建设的新标杆。

**维护国家重要生态安全屏障的重大举措。**昌都作为青藏高原国家生态安全屏障的组成部分，生态战略地位极其重要。域内的怒江、澜沧江、金沙江三大河流是我国及亚洲东南部主要河流的上游集结区之一，对于维护我国生态安全、提升国际影响具有特殊的战略意义。同时，市域内生态系统高度脆弱，受气候变化负面影响较为明显，维护生态安全面临空前挑战。开展生态文明建设，就是坚持保护优先、自然恢复为主的方针，统筹山水林田湖草系统治理，全面提升自然生态系统稳定性和生态服务功能，扎实筑牢生态安全屏障。

**探索人与自然和谐共生“美丽昌都”的必由之路。**昌都市绿色发展优势明显，生态环境质量长期保持优良水平。同时，也存在产业发展水平较低，保护与开发矛盾突出等问题和制约。开展生态文明建设，就是践行绿水青山就是金山银山的重要发展理念，立足昌都资源禀赋优势特色，持续探索绿水青山向金山银山转化的新路径新模式新机制，使绿水青山持续发挥生态效益和经济社会效益，推动形成人与自然和谐共生的“美丽昌都”现代化建设新格局。

# 第二章昌都市生态文明建设现状

## （一）地理区位与自然条件

### 1、地理区位

昌都市位于西藏东部，全市国土总面积10.98万平方公里，地处藏川滇青4省区接合部，东连四川甘孜、南接云南迪庆、北抵青海玉树，是西藏的“东大门”，是藏中经济圈和成渝经济圈重点结合部位，也是面向南亚开放的重要节点，具有“东出、西联、南下、北上”的区位优势，素有“藏东明珠”、“西藏门户”之称。昌都市区位条件良好，在历史上是茶马古道的重要组成部分，现是川藏滇藏公路枢纽和西藏面向内地的大通道，未来更是川藏铁路枢纽，市内邦达机场是西南地区重要的支线机场。

### 2、地形地貌

昌都总地势西北部高，东南部低，最高海拔为5460m，最低海拔约2100m，平均海拔3500m以上。昌都西北部山体较完整，分水岭地区保存着宽广的高原面。东南部山体被切割成星罗棋布状。谷地由北向南逐步加深，岭谷栉比，河谷深切，仅有零星残存的高原面。高原主要分布在他念他翁山北段和宁静山，海拔在4000~4500m以上。在北纬30°以南，为典型的高山峡谷区，河谷底海拔2500~3500m，三条大江与三列山脉相间分布，平行骈走。从西向东依次是伯舒拉岭—怒江，他念他翁山—澜沧江，达玛拉山－宁静山和金沙江。山脉海拔多在4000~5000m左右，山脉之间有深邃的河谷，山岭与河谷的高差达1000~2000m。

### 3、气候特征

昌都主要属高原亚温带亚湿润气候。夏季气候温和湿润，冬季气候干冷，年温差小，日温差大。年平均日照数为2100—2700小时，年无霜期46—162天，年降水量为477.7毫米，集中在5—9月。昌都山脉河流的南北纵向排列有利于暖湿气流的南北输送，峡谷高差悬殊，气候垂直变化大于水平变化。

### 4、河流水系

昌都区内水系属外流水系，主要河流有怒江、澜沧江、金沙江及其支流，是我国及亚洲东南部主要河流的上游集结区之一，河流众多，水网发育。怒江为萨尔温江的上游，属印度洋水系。澜沧江和金沙江两条大河属太平洋水系，其中：金沙江为长江上游，澜沧江为东南亚著名河流——湄公河的上游，流经横断山脉地区。地处西南部的然乌湖是帕隆藏布江的源头，属雅鲁藏布江水系。区内水系格局受到地质构造和外营力因素控制，怒江、澜沧江和金沙江源自青藏高原腹地，进入区内逐渐转变近南北走向，形成亚洲南部最大的河流汇聚本区，造就举世闻名的“三江并流”奇观。该区最窄处，由怒江经澜沧江至金沙江的直线距离仅68km。由于本地区受青藏高原第四纪以来强烈隆起的影响，三条大江及其支流的下游河段强烈切割，在地貌上形成了相对起伏达1000~2000m以上的深切大峡谷。

### 5、土壤状况

昌都土壤属于藏东褐土棕壤地带，代表性土被结构是高原带森林嵩草草甸土壤带谱型（简称藏东带谱型），其 主要土壤类型有褐土、棕壤、棕褐、酸性棕壤、漂灰土、棕毡土、黑毡土、草毡土和寒冻土，多数基带由褐土或棕壤开始。森林土壤分布有由东南向西北逐渐减少的趋势，分布上限变化在4000~4300m之间，阴阳坡的变化明显。高山顶部和高原面有大面积棕毡土、黑毡土、草毡土和寒冻土。本区土壤垂直带谱群由高原温带半干旱半湿润谱和高原温带湿润谱两个类型所构成，以高山带的土类型面积最大，森林土壤次之，河谷底部褐土再次。

### 6、植被与生态系统状况

昌都全市植被与生态系统类型多样，存在明显的水平和垂直地带性分布规律，可进一步细分为森林生态系统、草原生态系统、荒漠生态系统、冻原生态系统、水域湿地生态系统、农田生态系统和城镇生态系统等类型。边坝—洛隆怒江山原谷地，在海拔3900m以下的怒江及其支流谷地主要为温性灌丛草原。丁青高原谷地主要生态系统类型为嵩草、禾草和杂类草组成的亚高山草甸和高山草甸。昌都—类乌齐山原在海拔3800m以下的南部深切河谷地区分布有温性草甸草原生态系统类型和温性草原生态系统类型，在海拔3800～4300m的阴坡分布有亚高山针叶林生态系统。八宿山原河谷怒江河谷及其一级支流中下游海拔3900m以下河谷地带及阳坡以旱生有刺灌丛为主的温性灌丛草原。

## （二）经济社会发展情况

### 1、经济总量和产业结构

2018年，昌都全市完成生产总值191.42亿元，人均生产总值为2.41万元。产业结构逐步优化，第一产业28.17亿元，第二产业91.04亿元，第三产业72.21亿元，三产比重为14.7：47.6：37.7。

**（1）第一产业**

2018年昌都市农牧业生产全面发展，第一产业产值达到28.17亿元。近年来，通过持续扩大经济作物和饲草料作物播种面积，“粮、经、饲”的种植结构不断得到优化。2018年昌都市农业生产规模为：年末总播种面积5.45万公顷，粮食产量18.34万吨、油菜籽产量5274.24吨、蔬菜产量5.17万吨。牧业生产规模为：年末牲畜存栏总数为231.83万头（只、匹），其中大牲畜166.77万头（只、匹），羊59.45万只，猪5.61万头；奶类量7.41万吨，肉类7.44万吨。

**（2）第二产业**

2018年昌都市工业经济增长强劲，第二产业产值达到91.04亿元，工业增加值达到10.34亿元（规模以上工业增加值10.08亿元）。主要工业产品产量不断增产，水泥产量106.86万吨，同比增长25.50%；啤酒产量2.78万千升，较2017年增长0.08万千升。

**（3）第三产业**

昌都市第三产业以旅游、商贸和餐饮为主。2018年昌都市消费市场稳步提升，第三产业产值达到72.21亿元，社会消费品零售总额达到56.03亿元，比2017年增长17.40%。昌都市旅游业发展迅速，近年来逐步从单一旅游向全域旅游转变，积极推进全域旅游示范区建设，2018年累计接待国内外旅客236.90万人次，实现旅游总收入19.40亿元。

### 2、人口和城镇化

2018年昌都市人口总规模达798035人。

### 3、居民收入

2018年昌都市城镇居民人均可支配收入29450元，农村居民人均可支配收入10184元。城乡居民收入仍存在一定的差距，近些年呈现出逐年扩大的趋势。

### 4、教育事业

2018年，昌都市共有学校611所，其中教学点115所，高中4所，初中15所，小学191所，幼儿园（学前两年）286所。全市小学学龄儿童入学率达98.53%，初中入学率达94.20%，高中入学率达55.13%，“两基”覆盖率达100%。近年来，随着办学条件的明显改善，昌都市教育质量稳步提升，高考上线率和录取率均屡创新高。

### 5、卫生事业

昌都市医药卫生体制改革进展顺利，市创三甲、县创二甲、乡（镇）标准化建设深入推进。截至2018年，共建卫生机构1489个（含村卫生室），农牧区医疗管理制度县、乡覆盖率均达到100%。医疗机构床位数2645张，每千人拥有病床数3.39张；卫生专业技术人员数2986人，每千人拥有卫生技术人员3.83人。农牧区医疗制度政府补贴515元/年,农牧民个人筹资率达到92%，农牧区医疗覆盖率达到100%，僧尼健康体检经费标准达到200元/年。

### 6、文化事业

昌都市公共文化服务水平稳步提高。全市共有群艺馆1个，博物馆1个，公共图书馆12个，乡镇文化站138个，农家书屋1142个，寺庙书屋516个，专业文艺演出团体1个(市康巴文化艺术团)，非专业文艺演出团体14个(11个县民间艺术团、市三江茶马艺术团、三江少儿艺术团、三江寿星艺术团)。广播综合覆盖率达98%，电视综合覆盖率达98.67%。

## （三）生态环境现状与问题

### 1、生态本底

2000-2018年间，风力侵蚀面积减少了2085.25平方公里，年均减少面积为115.85平方公里，年扩展速度为-0.53%，呈现减少趋势。轻度土壤风力侵蚀面积减少了1317.50平方公里，年均减少面积为73.19平方公里，年扩展速度为-0.93%，呈现递减趋势。中度土壤风力侵蚀增加了49平方公里，年均增加面积为2.72平方公里，年扩展速度为0.20%，呈现递增趋势。强烈土壤风力侵蚀面积减少了660.37平方公里，年均减少面积为36.68平方公里，年扩展速度为-0.297%，呈现递减趋势。

2000-2018年间，水力侵蚀面积减少了548平方公里，年均减少面积为30.44平方公里，年扩展速度为-0.081%，呈现减少趋势。微度土壤水力侵蚀面积增加了34平方公里，年均增加面积为1.89平方公里，年扩展速度为0.515%。轻度土壤水力侵蚀面积增加了100平方公里，年均增加面积为5.56平方公里，年扩展速度为0.023%，呈现递增趋势。中度土壤水力侵蚀减少了82平方公里，年均减少面积为4.56平方公里，年扩展速度为-1.69%，呈现递减趋势。

2000-2018年间，沙化土地面积减少16平方千米，年均减少2平方公里，年扩展速度为负。按沙化土地类型动态变化，流动沙地增加了4.52平方公里，半固定沙地减少了7.98平方公里，露沙地增加了2.55平方公里，沙化耕地减少了0.2万平方公里，戈壁减少了12平方公里；而非生物治沙工程增加4.40平方公里，固定沙地减少了6.33平方公里。

2015-2018年间，高植被覆盖度增加了749.21平方公里，年扩展速率为2.36％。中植被覆盖度增加487.38平方公里。低植被覆盖度减少1236.59平方公里，年扩展速率为-2.30％。总体植被覆盖度较2015年有提升；从植被覆盖空间分布来看，昌都市植被覆盖度增加区域只要集中在东南部地势较低地区和三江流域等地区。

### 2、环境质量

2018年，昌都市环境空气质量指数(AQI)监测有效天数共360天，其中，达到国家一级（优）143天、二级（良）216天、轻度污染1天，优良率99.7%。对可吸入颗粒物(PM10)、二氧化硫（SO2）、二氧化氮（NO2）、一氧化碳（CO）、臭氧（O3）、细颗粒物(PM2.5)等项目进行监测，昌都市环境空气质量所测项目均满足《环境空气质量标准》（GB3095-2012）二级标准。全市细颗粒物（PM2.5）平均浓度为19微克/立方米，比2017年下降1微克/立方米。

全市无黑臭水体，10个监测断面水质均达到国家要求，主要河流、湖泊、饮用水源地水质状况保持良好，达到了国家规定相应水域的环境质量标准。主要河流金沙江、怒江、澜沧江等主要江河干流，扎曲河、昂曲河、字曲河等流经主要城镇的河流水质均达到《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）III类标准。

全市区域环境噪声均达到《声环境质量标准》（GB3096-2008）中的2类声环境功能区标准，交通噪声均达到《声环境质量标准》（GB3096-2008）中4类声环境功能区的4a类标准。

### 3、主要污染物排放

2018年，全市城镇污水排放量为297.45万立方米，工业固体废物产生量为456.76吨，城镇生活垃圾总排放量4.11万吨。

### 4、存在问题

**（1）生态环境基础设施建设相对滞后**

昌都主城区现有1座污水处理厂，10县污水处理厂仅完成左贡县、丁青县和江达县3个县城污水处理及收集系统项目，随着昌都城区和各县城镇规模不断扩张，污水处理能力不能满足当前城镇居民生活污水处理需要。11县（区）生活垃圾填埋场均为“十一五”末或“十二五”初建成投用，目前已基本达到服务年限。地广人稀的人口分布格局，也制约了城乡生态环境基础设施覆盖面。

**（2）重点开发区和限制开发区生态空间遭受挤占**

随着经济社会快速发展，居住空间、交通用地、产业基础设施用地面积不断扩大，全市重点开发区和限制开发区人类活动空间不断增长，人类活动扰动生态空间范围逐步扩大、干扰强度也逐步加强，挤占了保护生物多样性的自然空间，生物多样性降低的风险逐步加大。随着产业规模与农牧民生规模的持续扩大，重要物种与资源过度利用的现象不断凸显。

**（3）能源消耗结构不合理且传统生物质能比例仍然较高**

农牧区仍大量使用薪柴、畜粪等生物质能。一些地区采集森林和草皮、灌木等做生活燃料，特别是在非林区，农牧民薪柴消耗除少部分来自天然林区外，大部分来自具有较高生态价值的天然灌木林的樵采，如爬地柏、沙生槐、沙棘等。长期樵采、刨根等行为，对生态系统稳定产生不利影响，生态环境质量在一些区域存在明显下降的情况。

**（4）生态环境监管能力有待加强**

昌都全市生态环境系统人均监管范围超1000平方公里，执法点多面广线长，现有人员与业务工作量不相匹配，人员素质参差不齐，监管力量十分薄弱。此外，监管硬件缺乏、手段单一、成本过高、效率低下等问题还十分突出。现有的监管能力与新时代监测监察执法等业务需求不相适应，尚无法准确判断生态安全屏障建设成效和科学预测生态环境变化趋势，及时发现、分析和处置生态环境问题的能力有待提高。

**（5）生态环境保护制度不够健全**

生态补偿机制仍需健全，基本属于国家禁止和限制开发区域的11县（区）中还有7县（区）未纳入国家重点生态功能区转移支付范围，自然保护区、湿地、水生态环境等方面的专项生态补偿机制尚未建立。生态补偿标准偏低，难以满足农牧民群众的生活需要，一定程度影响了群众参与生态环保工作的积极性和主动性。对生态环境管控体系和生态文明体制改革探索不够，还存在部分规章制度重点不突出，一些制度措施针对性、操作性不强等问题，资源环境承载力监测预警、多元化的生态保护补偿和外来物种联合防控机制尚未建立。

## （四）建设现状与工作基础

### 1、加快推进生态文明制度体系建设，确保制度成为刚性约束和不可触碰的高压线

昌都市始终把生态文明建设政治责任作为严守政治纪律和政治规矩的检验标准，按照《中共昌都市委、昌都市人民政府关于贯彻落实〈中共中央、国务院关于加快推进生态文明建设的意见〉的实施意见》《中共昌都市委全面深化改革领导小组2018年工作要点》，结合经济体制和生态文明体制改革工作职责，制定并印发了《经济体制和生态文明体制改革专项小组2018年工作要点及分工台账》，提出了13个方面74项改革工作任务；成立了以市委书记为组长，市委副书记、市长为副组长的昌都市环境保护督察整改工作领导小组，严格执行中央和自治区关于生态文明建设考核评价的制度规定以及《昌都市党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则（试行）》，不折不扣落实好生态文明建设各项工作。

### 2、建立生态环境源头管控体系，着力改善水气土环境质量

严控大气污染源头，减少工业废气排放总量，控制移动源废气排放，推广新能源汽车。严格控制建筑扬尘污染，实施重大扬尘源清单动态更新和在线监控管理。加强水环境质量管理，全面落实河长制、湖长制，完善“市-县（区）-乡（镇）-村”四级管理体系。建立“流域-水生态控制区-水环境控制单元”三级分区体系，重点强化金沙江、澜沧江、怒江流域水质监测。全面加强集中式饮用水源地保护管理。推进农牧业清洁生产，大力发展高原生态农牧和种养循环模式。重点在工业企业集聚地开展废水等集中处理，开展污染土壤修复和综合治理。

### 3、实施国家生态安全屏障保护建设工程，促进生态系统得到有效保护

着力筑牢藏东“三江并流区”国家生态安全屏障。以建设美丽昌都为主旨，实施生态系统功能恢复工程，开展“三江”源头生态功能建设，以天然草地保护、治理鼠虫害草地、人工种草和引导牧民合理放牧为重点改善草地生态系统。实施生态系统改善工程，重点推进天然林资源保护、国家和地方公益林保护、重点区域造林、生态安全屏障建设、“两江四河”怒江流域造林工程、自然保护区建设保护工程、重要湿地保护建设工程、藏东南横断山区造林绿化工程。改善重点治理区生态系统，以邦达草原和美玉草原等重要大型草原退化控制与修复、退化森林修复、沙化土地治理与矿山迹地生态修复、重点流域水土流失治理工程、小流域综合治理、退耕还林（还草）重启工程等为重点恢复受损生态系统。

### 4、建设藏东高原特色产业体系，促进产业循环发展

全面推进产业生态化，推进农牧业绿色发展，以绿色农牧科技为支撑和引领，推动农牧业标准化、清洁化、集约化生产，大力推广高原生态循环农牧模式。推进工业绿色升级，严格产业准入标准，全面加强节能降耗、实施清洁生产、加强废弃物资源化利用，减少污染物排放，逐步建立循环工业体系。加快探索生态产业化，探索“生态+”的融合发展新业态新模式，鼓励围绕生态资源资产化、资本化、产业化发展方向，探索发展生态权益交易、生态产业化成果展示和体验等新业态新模式。丰富扩大生态产品，充分利用生态资源“富集区”优势，高标准发展高寒农牧业，突出绿色生态健康特色，扩大生态产品生产。扩大城乡生态产品服务供给，适度开发公众休闲、旅游观光、探险徒步、生态康养，加快城乡绿道、休闲步道、骑行环道等城乡生态基础设施建设。

### 5、实施资源能源节约集约利用，不断提高节能减排工作成效

加快落后产能淘汰工作，按照《产业结构调整指导目录》、《国务院关于发布实施〈促进产业结构调整暂行规定〉的决定》等要求，结合昌都市实际情况，加快落后产能淘汰工作，鼓励重点行业优势企业兼并、收购、重组工作。积极推进高耗能企业升级改造工作，大力推行节能降耗，鼓励企业开展工业锅炉改造、余热余压利用、电机系统节能、能量系统优化等工作，有效降低传统产业能耗，推动重点企业进行技术改造。

持续推进新能源开发利用。不断加强太阳能开发利用研究工作，积极推动太阳能利用项目建设和推广。积极配合做好《西藏自治区藏东区域太阳能发电基地开发建设规划》修改完善工作，结合三江水电资源开发，统筹规划，分流域落实，有序推进水光互补，努力打造藏东新能源基地。加快地热能、生物质能开发利用，开展全市地热资源勘查工作，提高地热资源开发利用能力；逐步开展生物质能调查工作，开展高原地区生物质能开发利用研究。

### 6、推动“两型社会”建设，促进生活方式绿色化

强化建筑节能。严格建筑节能管理，对符合节能建筑要求的业主予以适当奖励。加快既有建筑节能改造，推广建筑合同能源管理，以政府机关建筑为重点，打造一批建筑节能示范改造工程，并逐步向全社会推广。逐步推进全市绿色建筑建设，加快制定昌都市绿色建筑激励政策，逐步提高全市新建建筑绿色建筑比例。

强化交通节能。大力发展公共交通，加大政府对公共交通的投入和补贴力度，优先完善城区公共交通体系，逐步完善昌都市各县（区）内部、各县（区）之间的公共交通体系，逐步形成公交车、客运车为主，私家车、出租车为辅的交通结构。试点推广新能源汽车，优先在公交车、出租车试点新能源汽车。

推广节能、节水器具。结合节能宣传周、世界水日等活动，每年至少举行一次节能、节水器具推广活动，包括LED灯、节水水龙头等，为企业、居民举办节能、节水知识讲座，引导企业开展节能、节水产品认证，鼓励商家销售节能、节水产品，引导居民购买更为高效的节能、节水器具。

### 7、加强城乡环境综合整治，持续改善人居环境

建立村镇环卫清扫保洁体系。推行生活垃圾无害化处理。制定农村生活垃圾处理相关标准，逐步建立“户清扫分类、村收集、镇转运、县处理”的城乡一体化生活垃圾无害化处理模式，实现农村垃圾就地减量和分类处理的目标。加强村镇生产生活污水治理。因地制宜就地建设小型设施相对集中处理或分散处理等治理方式，优先推进水源保护地、环境敏感区域、规模较大的规划布点村庄和新建村庄生产生活污水治理。

# 第三章昌都市生态文明建设形势分析

## （一）经济社会与生态环境协调性分析

分别选取GDP总量、人均GDP、GDP增长速度、一产比重、二产比重、三产比重、万元工业增加值能耗、万元GDP能耗、万元GDP水耗、城镇居民可支配收入、农牧区人均纯收入作为经济社会系统指标；选取工业固体废弃物排放量、工业废水排放量、工业废气排放量、二氧化硫排放量、城镇生活污水集中处理率、人均森林面积作为生态环境系统指标，采用协调发展模型，基于灰色系统预测方法，对2018年昌都市经济社会和生态环境协调性进行分析，结果发现昌都市经济社会与生态环境处于协调发展阶段，属于社会经济发展滞后亚类。

## （二）经济社会发展预测分析

### 1、经济发展

2014年至2018年，昌都市国民生产总值和产业结构发展情况如下图：

**图2-12014-2018年昌都市国民生产总值和产业结构**

基于2014年至2018年的发展，预测未来5年，昌都市的国民生产总值会继续呈现快速增长。在经济整体快速增长的背景下，农牧业会保持相对稳定增长的趋势，第二产业会呈现快速增长的趋势，第三产业会呈现缓慢增长的趋势。

### 2、社会发展

2014-2018年，昌都的人口总规模呈现不断增加的态势，具体由2014年的740324人增加到2018年的798035人，年平均增长率为2.53%。但人口自然增长率呈现出略微下降的趋势，由2014年的9.68‰下降至2018年的9.20‰，下降了0.48个千分点。总体来说，昌都市人口规模呈扩张态势，未来人口仍会持续增长。

2014-2018年昌都市的城镇化率由2014年的10.96%提高至2018年的13.07%，提升了2.11个百分点，处于城镇化发展起步阶段。

## （三）资源生态环境预测分析

### 1、主要污染物的排放量

比较2016年至2018年，昌都市主要污染物的排放：化学需氧量由2016年的0.35万吨减至2018年的0.28万吨，减少了0.07万吨，年均增速为-5.43%。氨氮由2016年的0.028万吨增至2018年的0.029万吨，增加了0.001万吨，年均增速为0.88%。二氧化硫由2016年的0.028万吨增至2018年的0.029万吨，增加了0.001万吨，年均增速为0.88%。氮氧化物由2016年的0.531万吨减至2018年的0.483万吨，减少了0.048万吨，年均增速为-2.34%。由于昌都市城镇化建设加快，城区人口增多、人类活动加大，氨氮和二氧化硫略有增加，其他两项主要污染物排放总量趋于下降。

### 2、资源能源消耗

2016年全市单位GDP能耗为0.43吨标准煤/万元，2017年单位GDP能耗为0.38吨标准煤/万元，2018年单位GDP能耗为0.39吨标准煤/万元，下降10.25%。在生态文明建设的背景下，未来的单位GDP能耗会呈现不断降低的趋势。2017年全市万元GDP用水量为266.47吨，2018年万元GDP用水量为231.97吨，呈现下降的趋势。

### 3、生态环境质量

**（1）水环境质量**

①城市饮用水源水质完全达标。近年来，昌都市集中式饮用水水源地水质每月均达标，达标率为100%。各县集中式饮用水源水质达标率为100%。

②地表水水质良好。澜沧江、金沙江、怒江等主要江河干流和流经各县（区）城镇主要地表水体水质均达到《地表水环境质量》Ш类及以上标准。在严禁“三高”、“十五小”、“新五小”、“新六小”企业进入昌都，以及金沙江、澜沧江、怒江流域污染治理力度和城镇垃圾无害化填埋和污水处理设施不断推进的背景下，未来昌都市大江大河水质变差的可能性很小。

**（2）大气环境质量**

自2009年有监测数据以来，昌都市空气质量持续保持优良，达标率达94%以上，未来空气质量变差的可能性不大。

①二氧化硫（SO2）、二氧化氮（NO2）、一氧化碳（CO）

二氧化硫（SO2）、二氧化氮（NO2）、一氧化碳（CO）浓度均达到《环境空气质量标准》二级标准，各项监测指数年度变化不明显。

②可吸入颗粒物（PM10）、细颗粒物（PM2.5）

可吸入颗粒物（PM10）、细颗粒物（PM2.5）年内有较大变化，呈现为冬、春季较高，夏、秋较低。主要是每年4~9月份降雨充沛，空气湿度大，植被覆盖率高，可有效抑制空气中颗粒物的形成，颗粒物浓度呈现出下降趋势；10月份开始，呈现上升趋势，由于冬季日照强，雨水少，气候干燥及城镇基础设施建设等因素导致空气中颗粒物浓度升高。

**（3）声环境质量**

昌都市环境噪声声源构成中，以道路交通、建筑施工、生活娱乐噪声占主导地位。近几年，昌都城区昼夜间区域声环境质量略呈下降趋势，造成这一变化的主要原因是城镇机动车保有量增长较快，城镇发展规模扩大，基础建设速度较快所致。

## （四）SWOT分析

### 1、区域特色与建设优势

**（1）自然生态本底优良，保护修复成效显著**

昌都自然生态本底优良，自然资源总量丰富，自然生态系统类型多样，原生生态空间保护良好。全市着力推进主体功能区规划、生态环境功能区规划、生态保护红线划定、高原良好湖泊保护、“两江四河”流域造林绿化等重点生态功能区保护工作。目前，昌都市共有各级、各类保护区、公园30个，总面积为74.3294万公顷，占昌都国土面积的6.84%，保护区面积和数量在全国均居于前列，生态保护成效显著。市内森林、草地、湿地等重要生态系统和生物多样性资源得到有效保护，林草覆盖率达79.21％；水源涵养和水文调节功能增强，年平均水源涵养量增加2.35%；防风固沙功能、水土保持功能、生物多样性保护功能基本维持稳定，固碳能力稳中有升，全市生态安全屏障功能得到有效维持。

**（2）环境质量持续保持良好，污染防治基础扎实**

昌都坚决强化源头控制，积极开展污染减排和环境综合整治，强化环境执法监管。扎实推进“十三五”节能减排工作，各项指标均控制在自治区核定范围内。认真落实污染减排责任，采取了有效的工程减排和管理减排措施，圆满完成了“十三五”期间节能减排指标。空气质量优良天数比例长期位居全国重点城市前列；水环境质量优良，国控断面水质全部达到或优于国家Ⅲ类标准，城镇集中式饮用水水源地水质达标率100%；声环境质量良好。绝大部市域基本没有受到人类活动的污染，是全国最洁净的环境本底区之一。

**（3）资源禀赋突出，绿色发展后劲十足**

昌都市是我国及亚洲东南部主要河流的上游集结区之一，河流众多，全市多年平均出境流量为2530m3/s，年径流量797亿m3，天然水能蕴藏量占全区水能蕴藏量的30%，是国家“西电东送”接续基地工程的重点开发项目。昌都地处我国著名的三江成矿带，包含冈底斯-念青唐古拉成矿亚带、班公错-怒江成矿亚带等4个成矿亚带，成矿地质条件良好，矿产资源丰富。截止目前，已发现主要矿种6大类52种，各类矿床和矿(化)点714处，矿产资源开发潜力巨大。境内生物资源丰富，野生动物种类约占全区野生动物种类的80%，珍稀动物约占全区的40%，主要有滇金丝猴、羚羊、野牦牛、麝、鹿、雪豹等。植物种类繁多，药用植物多达1200种，可利用的药材有750多种，主要有冬虫夏草、贝母、大黄等珍稀药用植物以及知母、胡黄莲、天麻等。作为康巴文化中心以及茶马古道、唐蕃古道文化的核心，具有开发多元化旅游产品得天独厚的条件。依托资源禀赋优势和“传奇昌都卓卓康巴”旅游品牌影响力，昌都市积极打造与经济、社会和生态环境保护相适应的绿色现代服务业体系，形成了以清洁能源、矿产能源开发、新型建材、高原特色绿色食（饮）品、藏药加工和民族手工业等为主的绿色工业体系，建立了以粮食、特色养殖业、特色种植业为主导的高原特色农牧业产业体系，初步走出了具有藏东特色的绿色低碳循环产业发展之路。

**（4）市委市政府高度重视，生态文明建设成果丰硕**

昌都市坚持以国家生态文明建设示范市建设为核心，不断健全工作机制，丰富工作载体，落实工作措施，深化生态文明体制改革。2019年，昌都市获国家生态文明建设示范市称号。截至目前，昌都市已创成自治区级卫生城市和园林城市，昌都市、丁青县分别入选2018年到2020年创建周期全国文明城市地级、县级提名城市，民族团结进步示范市创建纳入自治区民宗委备选单位，江达、丁青、类乌齐、八宿、贡觉5县被评为第十一届自治区级双拥模范（城）县。同时，昌都市积极督促各县（区）开展2019年度自治区级生态乡镇、生态村申报与2018年度生态乡镇、生态村整改工作。自2014年开展生态创建以来昌都市共有23个乡镇、641个村居获得自治区级生态乡镇村居称号。

### 2、制约因素与突出问题

**（1）生态高度脆弱，各项建设发展受限**

经评估，全市生态脆弱性指数高达84.1（100），处于高度脆弱状态。全市地表植被的热量和水分状况有明显垂直梯度变化，生态系统类型转变的幅度较大，整体属于不稳定区。长期的水土流失引起营养物质大量外流，土地日益贫瘠化，水土保持能力下降，生态恶化与贫瘠化呈现恶性循环，导致生态本底脆弱，对气候变化和人类干扰与破坏十分敏感，特别是随着人口压力增大以及人类对环境影响力加大，对生态系统持续发挥其基本的生态功能构成挑战。

**（2）财政能力偏弱，生态环境保护难以保障**

全市税源较少，本级财政自给能力不足，各类工程资金缺口大，部分重点工程进展缓慢，生态环境保护建设自身投入能力更为有限。除自治区生态功能区转移支付资金、援藏资金和国家重点生态保护与建设项目投资，县级资金和项目渠道较少，乡镇级几乎没有。与亟待解决的各类基础设施、公共服务和生态环境保护工作相比，资金投入明显不足。

**（3）土地利用需求较大，保护发展矛盾突出**

人口经济密集分布的318和317国道和澜沧江、怒江等江河宽谷地带生态用地与建设用地冲突问题愈发突出，土地利用结构变化较大，主要表现为耕地、林地、园地面、交通用地、居民点及工矿用地面积扩大，草地、水域和未利用土地面积减小，土地利用受人为的干扰程度不断增大。各类工程建设项目对土地的需求也呈增长之势。保护发展矛盾集中体现在对原生态空间的占据、当地动植资源的流失、水土流失与土地沙化、环境污染等方面。

**（4）产业发展水平不高，跨越式发展基础不牢固**

昌都市经济发展滞后，经济发展总体上层次低、总量小，经济增长多以资源能源消耗型、劳动力密集型产业为主，依赖性特征明显。现有农牧产品以作坊式、粗加工和原料销售为主，产品缺少品牌价值，知名度不高，不具备全国推广销售的基础和优势；工业生产水平仍处于初始原料加工阶段，产业发展小而散、小而全、规模不大、效益不高，对经济发展支撑作用不强；第三产业配套基础设施建设不足，以旅游为核心的现代服务业体系尚未建成。此外，还存在市场主体发育滞后、体系不健全、结构性矛盾突出等问题。

### 3、面临的主要机遇

**（1）****国家高度重视西藏生态环境保护工作**

党中央国务院长期高度重视西藏生态文明建设，做出了一系列重大指示。2010年，中央第五次西藏工作会议、《国务院办公厅关于印发支持西藏经济社会发展若干政策和重大项目意见的通知》等文件明确提出：西藏是重要的国家安全屏障、重要的生态安全屏障、重要的战略资源储备基地、重要的高原特色农产品基地、重要的中华民族特色文化保护地和重要的世界旅游目的地，要强化西藏生态建设与保护，积极构建高原生态安全屏障，努力实现西藏生态系统良性循环。2013年，习近平总书记在参加十二届全国人大一次会议西藏代表团审议时明确指出，要高度重视生态文明建设，保护好雪域高原的一草一木、山山水水，努力构建国家生态安全屏障。2015年，中央第六次西藏工作会议，习近平总书记再次强调，依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础是党的十八大以后党中央提出的西藏工作重要原则，要坚持生态保护第一，采取综合举措，加大对青藏高原空气污染源、土地荒漠化的控制和治理，加大草地、湿地、天然林保护力度。党中央、国务院对西藏生态环境保护的特殊关切、特别重视，为昌都市规划生态文明建设重点工程提供了良好的政策支撑。

**（2）新一轮援藏工作为全市发展注入更多动能**

近年来，在对口援藏省市全方位、多层次、宽领域、大力度的援藏工作支持下，有力推动了全市改革发展稳定各项工作，取得了明显的政治效益、经济效益、社会效益。中央第六次西藏工作座谈会，确定继续支持西藏发展的一系列优惠政策和一批事关经济社会发展的重大项目。经济援藏、教育援藏、就业援藏、科技援藏、干部人才援藏受援工作，对于推进昌都跨越式发展具有重大的指导意义和深远的历史意义，昌都市将迎来跨越发展新阶段和历史新机遇。

**（3）川藏铁路等重大交通基础建设大幅提升昌都发展区位优势**

随着国家提出建设“一带一路”和孟中印缅经济走廊，自治区提出建设南亚大通道，成渝经济区发展上升为国家战略，川藏铁路、邦达机场、川藏和滇藏公路重要地段改造等一系列重大交通基础设施加快建设，昌都市对外交通要道全部打开，地理位置和区位条件优势大幅提升，影响力、竞争力、自我发展能力进一步增强，加快融入藏中四小时经济圈和成渝经济圈进一步提速，将为昌都更好承接东部地区产业转移，不断深化区域合作，拓展发展空间，参与国际经济合作提供良好机遇，将区位优势进一步转化为经济发展和生态文明建设优势。

### 4、存在的主要挑战

**（1）开发强度不断增大对国土空间优化带来挑战**

在全市现代化进程加快的大形势下，国家投资力度进一步加大，交通、能源、水利和通信等基础设施快速发展；新农村建设不断深入，农村基本公共服务配套设施不断完善；人口总量增加和农牧区人口向城镇转移，城镇规模不断扩大；人口消费结构升级，城乡居民对高档消费品需求量的迅速增加，由此带来的开发建设活动必然占用更多空间，甚至不可避免地占用一些耕地和绿色空间，这将进一步增强对高原自然生态系统的干扰，成为国土空间优化的主要制约和生态环境退化主要驱动力。

**（2）经济发展与生态环境保护难以协同**

昌都市经济发展仍存在水平较低、市场主体发育滞后、体系不健全、结构性矛盾突出等问题，经济发展的初级性依赖性特征明显。随着人口经济规模扩大以及城镇化和工业化进程的不断加速，加之旅游人口的影响，主要污染的产生量将大幅增加。同时，随着农牧业特色产业、林下资源采集业、藏药材加工业等产业规模的日益扩大，也将大量挤占最低的自养生物量，经济开发利用量与生态保护量失衡的风险增大。

**（3）气候变化持续引起生态问题频发**

昌都位于气候变化敏感区，面临着气候变化的重大外部影响。当前，部分草场的风蚀、水蚀和冻融侵蚀、鼠害虫害等问题在气候变化趋势下频繁发生，对继续维持高原生态系统总体趋好的发展态势构成威胁。与此同时，50年以来年西藏高原气候变化呈现出变暖和变湿的突出特征，受此影响，雪线上升、湖泊水位消涨、冻土退化和局部草地沙漠化加剧以及由此引起的自然灾害将给昌都生态文明建设持续带来巨大挑战。

# 第四章规划总则

## （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平生态文明思想为指导，全面贯彻党的十九大、十九届二中、三中、四中全会以及全国生态环境保护大会精神，以守住世界上最后一方净土、筑牢重要的国家生态安全屏障为使命，牢固树立“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”理念，坚持“环境立市”战略，加快建设富裕民主文明和谐美丽的新昌都，着力打造国家生态安全屏障地、国家人与自然和谐共生示范地、国家绿色发展实验地、国家自然保护样板地、国家生态富民先行地的昌都样板，努力成为生态文明建设标杆之地，为全区、全国生态文明建设提供样板支撑。

## （二）基本原则

**生态优先，绿色发展。**坚持人与自然和谐共生，牢固树立“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”理念，严守生态和发展两条底线，统筹推进山水林湖草系统治理，筑牢藏东“三江并流区”国家生态安全屏障，努力将生态优势转化为绿色发展优势。

**统筹实施，分区推进。**坚持生态文明建设与乡村振兴战略、边境建设相结合，绘制一张蓝图。根据生态环境、资源禀赋与经济社会发展条件，合理制定差异化的生态文明建设管控要求，分区控制，分阶段落实生态文明建设的任务措施，强化针对性和可操作性。

**政府主导，全民行动。**建立健全领导责任体系、企业责任体系、全民行动体系、监管体系、市场体系、信用体系、法律政策体系，落实各类主体责任，提高市场主体和公众参与的积极性，构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系。

**先行先试，机制创新。**大胆探索，先行先试，在经济、政治、文化、社会、生态文明体制改革中探索协调人与自然和谐发展的制度，建立健全生态环境保护、资源高效利用、生态保护和修复、生态环境保护责任制度，探索形成可推广、可复制的昌都经验和模式。

## （三）规划范围与期限

本次规划范围为昌都市行政区域所辖范围，包括卡若区、江达县、贡觉县、类乌齐县、丁青县、察雅县、八宿县、左贡县、芒康县、洛隆县、边坝县等1区10县，国土总面积共10.98万平方公里。

规划基准年为2018年，规划期限为2019-2025年，近期为2019-2020年，中远期为2021-2025年。

## （四）规划依据

### 1、法律法规

《中华人民共和国环境保护法》

《中华人民共和国大气污染防治法》

《中华人民共和国水污染防治法》

《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》

《中华人民共和国土壤污染防治法》

《中华人民共和国环境影响评价法》

《中华人民共和国核安全法》

《中华人民共和国环境噪声污染防治法》

《中华人民共和国清洁生产促进法》

《中华人民共和国循环经济促进法》

《中华人民共和国可再生能源法》

《中华人民共和国节约能源法》

《中华人民共和国自然保护区条例》

《畜禽规模养殖污染防治条例》

《建设项目环境保护管理条例》

《规划环境影响评价条例》

《饮用水水源污染防治管理条例》

《城镇排水与污水处理条例》

### 2、指导性文件

《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》（中发〔2015〕12号）

《中共中央 国务院关于印发＜生态文明体制改革总体方案＞的通知》（中发〔2015〕25号）

《中共中央 国务院关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》（中发〔2018〕17号）

《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）

《国务院关于印发<大气污染防治行动计划>的通知》（国发〔2013〕37号）

《国务院关于印发<水污染防治行动计划>的通知》（国发〔2015〕17号）

《国务院关于印发<土壤污染防治行动计划>的通知》（国发〔2016〕31号）

《国务院关于印发<“十三五”生态环境保护规划>》（国发〔2016〕65号）

《国家生态文明建设示范市县建设指标》《国家生态文明建设示范市县管理规程》（环生态〔2019〕76号）

《关于大力推进生态文明建设示范区工作的意见》（环发〔2013〕121号）

### 3、其他主要参考资料

《昌都市生态文明建设规划（2018-2022年)》

《西藏自治区“十三五”时期国民经济和社会发展纲要》

《西藏自治区“十三五”时期生态环境保护规划》

《西藏自治区“十三五”时期应对气候变化规划》

《西藏自治区“十三五”时期农业综合开发规划》

《西藏自治区“十三五”时期农牧业发展规划》

《西藏自治区“十三五”时期林业发展规划》

《西藏自治区“十三五”旅游业发展规划》

《西藏自治区主体功能区规划》

《西藏生态安全屏障保护与建设规划》

《西藏两江四河流域造林绿化工程规划（2014-2030年）》

《西藏自治区“十三五”节能减排规划暨实施方案》

《昌都市国民经济和社会发展第十三个五年规划及2030年远景目标纲要》

《昌都市城市总体规划（2015-2030年）》

《昌都市“十三五”控制温室气体排放工作方案》

《西藏自治区昌都市土地利用总体规划（2006～2020年）调整方案》

《昌都全域旅游发展规划（2017-2030）》

《昌都市脱贫攻坚实施方案(2018—2020年)》

《昌都市“十三五”时期资源与环境保护规划》

《昌都市关于加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的实施方案》

《金沙江、澜沧江、怒江流域水污染防治专项2018年度实施方案》

《西藏自治区水土保持规划(2019-2030年)》

《昌都市林业推进生态文明建设规划纲要（2015-2020）》

《昌都市生活垃圾分类实施方案》

《昌都市农牧区人居环境整治三年行动实施方案》

《西藏自治区昌都市综合交通运输发展十四五规划》

昌都市社会、经济和生态环境等其他相关材料

西藏自治区和昌都市政府工作报告

昌都市各部门工作总结和工作计划相关材料

## （五）规划目标

### 1、总体目标

紧紧围绕建设富裕民主文明和谐的美丽新昌都，着力打造国家生态安全屏障地、国家人与自然和谐共生示范地、国家绿色发展实验地、国家自然保护样板地、国家生态富民先行地昌都样板的总体目标，力争用7年左右时间，推动生态文明建设取得重大进展，“四梁八柱”生态文明制度体系基本建立，科学合理的国土开发和城乡融合发展的区域发展格局基本形成，绿水青山、冰天雪地向金山银山转化的模式初步建立，绿色低碳循环的高原特色产业体系基本建立并形成规模，藏东“三江并流区”生态安全屏障保护与建设成效显著，生态系统服务功能和生态产品供给稳步提升，生态环境基本公共服务能力和均等化水平大幅提高，全社会生态文明意识和环境监管能力明显提高，法制建设更加完善，民族团结宗教和睦，社会局势和谐稳定，具有高原藏区特色的高质量发展之路基本形成，为西部地区、藏区生态文明建设提供示范支撑。

### 2、阶段目标

到2020年，全市基本形成科学合理的国土开发和城乡融合发展的区域发展格局。生态安全屏障功能进一步增强，草原、湖泊、湿地、天然林等生态系统及生物多样性得到有效保护，始终保持天蓝、地绿、水清。生态保护红线和各类自然保护地面积不减少，性质不改变，功能不降低；经济实力显著增强，以绿色能源、生态旅游和绿色食品为支柱的绿色产业加快发展，单位生产总值能源和水资源消耗量控制在国家核定范围内；生态文明体制机制基本健全；生态环境保护基础设施取得新进展，农牧民群众出行更加便捷，县城、乡镇、行政村的供水质量显著提升，村镇饮用水卫生合格率达100%，城镇污水处理率和生活垃圾无害化处理率不断提高；生态文明观念意识全面普及，公众对生态文明建设的满意度和参与度达到90%以上。

到2025年，深化拓展生态文明建设理念，巩固提升生态文明建设成果，绿水青山、冰天雪地向金山银山转化的模式初步建立，以绿色低碳循环为核心的高原特色产业体系基本建立，生态旅游业、特色农牧业和绿色能源产业成为拉动经济增长的主要增长点；生态制度更加健全，生态环境持续良好，人与自然更加和谐，生态屏障功能进一步巩固；生态文化氛围浓厚，民族团结宗教和睦，社会局势和谐稳定；生态文明建设示范市各项指标全面优于国家考核标准，全面建成生态文明高地。

## （六）指标体系

依据生态环境部印发的《国家生态文明建设示范市县建设指标》（环生态〔2019〕76号），结合昌都市实际，确定昌都市生态文明建设的指标体系，规划指标体系包括生态制度、生态安全、生态空间、生态经济、生态生活、生态文化六大任务，共34项建设指标，其中约束性指标19项，参考性指标15项。

| **领域** | **任务** | **序号** | **指标名称** | **单位** | **指标值** | **现状值** | **2020年目标** | **2025年目标** | **指标属性** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 生  态  制  度 | （一）  目标责任体系  与制度建设 | 1 | 生态文明建设规划 | - | 制定实施 | 制定实施 | 制定实施 | 制定实施 | 约束性 |
| 2 | 党委政府对生态文明建设重大目标任务部署情况 | - | 有效开展 | 有效开展 | 有效开展 | 有效开展 | 约束性 |
| 3 | 生态文明建设工作占党政实绩考核的比例 | % | ≥20 | 20 | ≥20 | ≥20 | 约束性 |
| 4 | 河长制 | - | 全面实施 | 全面实施 | 全面实施 | 全面实施 | 约束性 |
| 5 | 生态环境信息公开率 | % | 100 | 100 | 100 | 100 | 约束性 |
| 6 | 依法开展规划环境影响评价 | % | 100 | 100 | 100 | 100 | 约束性 |
| 生  态  安  全 | （二）  生态环境  质量改善 | 7 | 环境空气质量  优良天数比例  PM2.5浓度下降幅度 | % | 完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善 | 99.7 | 保持稳定 | 保持稳定 | 约束性 |
| 5 | 保持稳定 | 保持稳定 |
| 8 | 水环境质量  水质达到或优于Ⅲ类比例提高幅度  劣V类水体比例下降幅度  黑臭水体消除比例 | % | 完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善 | 100 | 保持稳定 | 保持稳定 | 约束性 |
| 无劣V类水体 | 无劣V类水体 | 无劣V类水体 |
| 无黑臭水体 | 无黑臭水体 | 无黑臭水体 |
| （三）  生态系统保护 | 9 | 生态环境状况指数（其他地区） | % | ≥60 | 65.55 | ≥66 | 保持稳定 | 约束性 |
| 10 | 林草覆盖率（青藏高原地区） | % | ≥70 | 79.21 | ≥80 | 保持稳定 | 参考性 |
| 11 | 生物多样性保护  国家重点保护野生动植物保护率  外来物种入侵  特有性或指示性水生物种保持率 | %  -  % | ≥95 | 100 | 100 | 保持稳定 | 参考性 |
| 不明显 | 不明显 | 不明显 | 不明显 |
| 不降低 | 不降低 | 不降低 | 不降低 |
| （四）  环境风险防范 | 12 | 危险废物利用处置率 | % | 100 | 100 | 100 | 保持稳定 | 约束性 |
| 13 | 建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度 | - | 建立 | 建立 | 健全 | 健全 | 参考性 |
| 14 | 突发生态环境事件应急管理机制 | - | 建立 | 建立 | 健全 | 健全 | 约束性 |
| 生  态  空  间 | （五）  空间格局优化 | 15 | 自然生态空间  生态保护红线  自然保护地 | - | 面积不减少，性质不改变，功能不降低 | 面积不减少，性质不改变，功能不降低 | 面积不减少，性质不改变，功能不降低 | 面积不减少，性质不改变，功能不降低 | 约束性 |
| 16 | 河湖岸线保护率 | % | 完成上级管控目标 | 48.5% | 完成上级管控目标 | 完成上级管控目标 | 参考性 |
| 生  态  经  济 | （六）  资源节约与利用 | 17 | 单位地区生产总值能耗 | 吨标准煤/万元 | 完成上级规定的目标任务；保持稳定或持续改善 | 完成上级规定的目标任务（0.39） | 完成上级规定的目标任务；持续改善 | 完成上级规定的目标任务；持续改善 | 约束性 |
| 18 | 单位地区生产总值用水量 | 立方米/万元 | 完成上级规定的目标任务；保持稳定或持续改善 | 完成上级规定的目标任务  （200.08） | 完成上级规定的目标任务；持续改善 | 完成上级规定的目标任务；持续改善 | 约束性 |
| 19 | 单位国内生产总值建设用地使用面积下降率 | % | ≥4.5 | 11.43% | ≥12 | ≥12 | 参考性 |
| 20 | 碳排放强度 | 吨/万元 | 完成上级管控目标 | 0.93 | 完成上级 管控目标 | 完成上级 管控目标 | 约束性 |
| 21 | 应当实施强制性清洁生产企业通过审核的比例 | % | 完成年度审核计划 | 100 | 100 | 100 | 参考性 |
| （七）  产业循环发展 | 22 | 一般工业固体废物综合利用率 | % | ≥80 | 83 | 稳步提高 | 稳步提高 | 参考性 |
| 生  态  生  活 | （八）  人居环境改善 | 23 | 集中式饮用水水源地水质优良比例 | % | 100 | 100 | 保持稳定 | 保持稳定 | 约束性 |
| 24 | 城镇污水处理率 | % | ≥95 | 95.39 | ≥97 | 100 | 约束性 |
| 25 | 城镇生活垃圾无害化处理率 | % | ≥95 | 97 | 100 | 保持稳定 | 约束性 |
| 26 | 城镇人均公园绿地面积 | 平方米/人 | ≥15 | 19.64 | ≥20 | 保持稳定 | 参考性 |
| （九）  生活方式绿色化 | 27 | 城镇新建绿色建筑比例 | % | ≥50 | 51.49 | ≥55 | 稳步提高 | 参考性 |
| 28 | 公共交通出行分担率（中小城市） | % | 超、特大城市≥70；大城市≥60；中小城市≥50 | 54.17 | ≥55 | 保持稳定 | 参考性 |
| 29 | 生活废弃物综合利用  城镇生活垃圾分类减量化行动  农村生活垃圾集中收集储运 | - | 实施 | 实施 | 健全 | 健全 | 参考性 |
| 实施 | 实施 |
| 30 | 绿色产品市场占有率  节能家电市场占有率  在售用水器具中节水型器具占比  一次性消费品人均使用量 | %  %  千克 | ≥50 | 53.41 | ≥55 | 稳步提高 | 参考性 |
| 100 | 100 | 100 | 100 |
| 逐步下降 | 逐步下降 | 逐步下降 | 逐步下降 |
| 31 | 政府绿色采购比例 | % | ≥80 | 100 | 保持稳定 | 保持稳定 | 约束性 |
| 生  态  文  化 | （十）  观念意识普及 | 32 | 党政领导干部参加生态文明培训的人数比例 | % | 100 | 100 | 100 | 100 | 参考性 |
| 33 | 公众对生态文明建设的满意度 | % | ≥80 | 94.70 | 95 | 100 | 参考性 |
| 34 | 公众对生态文明建设的参与度 | % | ≥80 | 87.97 | 90 | 95 | 参考性 |

# 第五章优化生态空间布局

## （一）划定并严守生态保护红线

### 1、评估优化生态保护红线划定范围

**优化生态保护红线划定范围。**评估全市生态保护红线基础数据、评价方法、划定界限图、数、实地。利用最新土地利用现状、调查数据及遥感数据进行图斑对比，识别矛盾冲突，并按自然保护地核心区、一般红线区的有关要求进行调整，形成全市生态保护红线调整初步方案。审查审核并吸收县（区）调整建议，协调跨区域划定冲突，对调整方案进行修改完善，形成初步划定成果。在生态功能重要区域、生态环境敏感脆弱区域以及国家级、自治区级禁止开发区域划定生态保护红线，实现一条红线管控重要生态空间，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。

**推动开展勘界定标工作。**依据生态保护红线勘界定标技术规范要求，结合生态保护红线划定方案，制定生态保护红线勘界定标方案，加快推进生态保护红线勘界定标，结合国土空间规划编制以及后续勘界定标工作落地。在重点地段（部位）、拐点等控制点设立地理界标，打桩定界，并在醒目位置树立统一规范的标识牌，确保生态保护红线落地准确、边界清晰，实现图上有点、地上有标（桩）、信息入库。

### 2、健全生态保护红线配套支撑体系

**完善生态保护红线制度体系。**积极协调自治区红线办加快推进红线方案的确定，推进红线勘界定标工作，协调加快研究建立生态保护红线目标责任制、生态保护红线巡查制度、现场核查制度、分析报告制度，将生态保护红线作为相关综合决策的重要依据和前提条件，履行好保护责任，及时查处违法行为。健全生态保护红线基础信息调查制度，做好管控区域内生物资源、土地利用、社会经济、生态环境等基础信息采集、统计工作，夯实动态监管基础。研究建立负面清单管理制度，按照分区、分类管理要求和保护目标，制定红线区内禁止性和限制性开发建设活动清单，对区域内已建合法建设项目应进行评估，不影响生态功能和破坏生态环境的准予保留，影响生态功能和破坏生态环境的要逐步关闭或搬出。制定红线区域土地用途管制政策，严禁擅自改变区域内土地用途。

**开展生态保护红线监管评价考核。**积极对接国家、自治区生态保护红线监测网络，合理布设相对固定的生态保护红线监控点位，及时获取生态保护红线监测数据，全面掌握生态保护红线的生态系统构成、分布与动态变化，对生态系统服务功能进行定期评估，及时预警生态风险。认真落实生态保护红线评价机制，定期组织开展评价，及时掌握区域生态保护红线生态功能状况及动态变化趋势。按照国家、自治区相关要求，开展生态保护红线保护成效考核，并将考核结果纳入生态文明建设目标评价考核体系，作为党政领导班子和领导干部综合评价及责任追究、离任审计的重要参考。创新激励约束机制，对生态保护红线保护成效突出的单位和个人予以奖励；对造成破坏的，依法依规予以严肃处理。根据需要设置生态保护红线管护岗位，提高居民参与生态保护积极性。

### 3、实施生态保护红线内保护修复

加强生态保护红线内保护与修复，以县（区）级行政区为基本单元建立生态保护红线台账系统，制定实施生态系统保护与修复方案。优先保护良好生态系统和重要物种栖息地，建立和完善生态廊道，提高生态系统完整性和连通性。分区分类开展受损生态系统修复，采取以封禁为主的自然恢复措施，辅以人工修复，改善和提升生态功能。位于禁止开发区等其他保护地的采矿区域不予以扣除，保留在生态保护红线区域内，严格管控，逐步退出。选择水源涵养和生物多样性维护为主导生态功能的生态保护红线，开展保护与修复示范。确保生态保护红线区内生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。

## （二）优化国土空间保护开发格局

**1、推进国土空间规划**

**推进国土空间规划编制。**按照《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》要求，积极对接、细化落实自治区国土空间规划内容，综合考虑市辖范围内人口分布、经济布局、国土利用、生态环境保护等因素，整体谋划昌都市新时代国土空间开发保护格局，科学布局生产空间、生活空间、生态空间，科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，形成昌都市国土空间规划。

**加强规划实施保障。**以国土空间规划为依据，完善规划实施的配套政策、技术能力和硬件平台，对市所辖国土空间分区分类实施用途管制，建立健全国土空间规划动态监测评估预警和实施监管机制，定期评估国土空间规划并结合国民经济社会发展实际，不断对国土空间规划进行动态调整完善。

### 2、优化土地利用结构

**调整土地利用结构。**根据昌都市经济社会发展的用地需求与上级下达的规划控制指标，对昌都市的土地利用结构进行适当调整，以保障重点建设用地需要，保护好基本农田和其他农用地，实现土地资源的集约高效利用，促进经济结构的优化和经济发展方式的转变。农用地结构调整以耕地保护和生态建设为前提，优先保护耕地和基本农田，引导农业结构调整向有利于增加耕地的方向进行。建立建设用地总量控制制度，强化节约集约用地措施，提高土地集约利用水平。其他用地中要充分发挥森林、草原、湿地在建设美丽昌都和构建国家重要生态安全屏障中的主体作用，强化生态功能区意识。

**促进建设用地节约集约利用。**充分发挥市场配置土地的基础性作用，严控建设用地增量，盘活建设用地存量，引导和优化建设用地结构和布局，推进建设用地节约和集约利用，促进经济和社会发展方式的转变。高效配置新增建设用地。合理安排各类建设用地增量指标，优先支持重点城镇发展用地，重点保障符合产业发展政策的项目用地，尤其是交通、水利、能源、旅游等重大基础设施用地。到2020年和2025年，单位地区生产总值建设用地使用面积下降率≥12%。

### 3、构建以国家公园为主体的自然保护地体系

**构建科学合理的自然保护地体系。**结合市域内类乌齐马鹿、芒康滇金丝猴等自然保护地分布现状，进一步梳理域内重要的自然生态系统、自然遗迹、自然景观，按照自然生态系统原真性、整体性、系统性及其内在规律，将自然保护地按生态价值和保护强度高低依次分为国家公园、自然保护区，自然公园3类。同时，按照保护面积不减少、保护强度不降低、保护性质不改变的要求，整合交叉重叠的自然保护地；按照自然生态系统完整、物种栖息地连通、保护管理统一的原则，归并优化相邻自然保护地。

**加强各级保护地建设保护。**以澜沧江上游的类乌齐县、卡若区和怒江上游的边坝县、洛隆县大部分区域为重点，强化流域上游地区的水源涵养和水土流失治理，为流域沿线的主要城镇建设涵养水源的生态屏障，同时对各区县特色生态物种等进行保护。以丁青县、类乌齐县全域和八宿县北部区域、洛隆县局部区域为重点，加强对农业资源开发与高原交错带的保护，推行培育、轮牧、轮种等措施；对虫草等中药材进行适度开发和科学管理，严防人类活动过频过密造成生态环境的破坏。对类乌齐特色畜牧资源与生物多样性进行保护，建立风景名胜区，加强对现有类乌齐马鹿自然保护区的保护与建设；强化管理，保护草地物种资源，禁止捕杀野生动物；其他区域主要强化水土流失的治理。以江达县和贡觉县全域为重点，加强对江达生态林业系统建设，扩大森林面积，严控毁林行为；实行人工种草；加强对贡觉特色农业与生物多样性的保护，扩大森林面积，严控毁林行为；建设自然保护区，强化管理，加强对物种资源的保护力度；发展特色农业的同时注重保护生态环境，对高坡度、高侵蚀地区禁止采伐；加强相对较低海拔草场科技建设，以草定畜，防止草场退化。根据草场承载能力适度发展畜牧业，局部退化严重的草地应退牧还草；建立风景名胜区，加强旅游业管理；合理布局农业和牧业，部分地区实施退牧还草；加强对自然和历史文化资源的保护和开发利用，加强旅游管理，严防人类活动过频过密造成生态环境的破坏。

**加强三江生态屏障保护。**以怒江、金沙江、澜沧江全流域生态保护为原则，加强与其它相关省市的协作，共同建设三江生态安全屏障。全面完成三江流域森林植被恢复和防护林建设工程，防治水土流失和泥沙淤积。对三江流域内的基础设施和产业建设严格执行环境保护“一票否决”制度，执行规划和建设项目环境影响评价制度，实现“生态建设产业化，产业发展生态化”。构建气象、地质、水利、地震、林业等防灾减灾与生态环境风险应急处置一体的防控体系，构建生态保护信息共享平台，建立生态系统保护修复区域联动机制。

## （三）加强国土空间用途管控

### 1、实施国土空间分区分类用途管制

落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界，强化底线约束。在城镇开发边界内的建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式；在城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。对以国家公园为主体的自然保护地、重要水源地等生态空间实行特殊保护制度。

### 2、落实中心城区发展三个管制分区

建设区内新增建设用地受规划指标约束，统筹增量与存量用地，促进土地节约集约利用。有条件建设区内，在不突破允许建设区的规划建设用地规模控制指标前提下，该区内土地可用于规划建设用地的布局调整，同时核减允许建设区用地规模。在限制建设区内，土地主导用途为农业生产空间、禁止城镇用地建设、控制线型基础设施和独立建设项目用地。

### 3、强化城乡建设用地空间管控

**划定城、镇、村、工矿建设用地边界。**建设用地规模边界按照有利发展、保护资源、保护环境的要求，在建设用地适宜性评价以及与其他相关规划充分协调的基础上，根据各类建设用地规模控制指标划定。在城乡建设用地规模边界之外划定城、镇、村、工矿建设规划期内可选择布局的范围边界，严格管控范围内允许建设区、有条件建设区、限制建设区及禁止建设区4个区域。明确管制规则，落实土地用途管制制度。

**健全土地节约集约利用机制。**加强建设用地总量和强度双控。强化城乡建设用地规模刚性约束，遏制土地过度开发和建设用地低效利用，提高土地利用效率，倒逼用地方式和发展方式转变。强化城市建设用地开发强度、人均用地指标整体控制，逐步提高开发区、产业集聚区亩均投资强度标准和亩均税收标准，促进工业用地节约集约和优化配置，促进城市集约发展。坚持实行征地率、供地率与用地报批相挂钩的政策，着力解决批而未征、征而未供、供而未用问题，推进节约集约用地。全面推进城镇低效用地再开发，完善和拓展城乡建设用地增减挂钩试点，结合新农村建设开展村庄整治，控制农村居民点用地规模。

**加快建立废弃闲置宅基地整治利用和有偿退出机制。**按照规划确定的农村居民点整治目标，将农村居民点整治复垦目标的实现情况与年度新增建设用地计划指标相挂钩，积极稳妥推进城乡建设用地增减挂钩试点。加大增减挂钩项目实施资金投入，严格增减挂钩指标有偿调剂资金的征缴和反馈使用，鼓励和引导各方资金共同投入增减挂钩项目。根据有稳定的其他居住条件的宅基地使用权人申请，采取置换、奖励、补助或者城镇购房补贴等方式协商收回空闲或者多余的宅基地。退出的农村宅基地依法优先用于满足本集体经济组织成员符合规定申请宅基地的需求，或者按照有关规定进行整理、复垦和利用。

# 第六章全面提升生态经济

## （一）大力推动资源节约型产业体系建设

### 1、加快淘汰化解落后和过剩产能

开展对全市产业链低端企业的摸底调研，研究制定并落实清理淘汰计划，坚持淘汰落后产能公开公示制度，依法有序引导落后产能退出市场。组织专项清理行动，完善跨部门联合执法机制，对土地资源占用大、能源消耗高、综合效益低、环境影响大的低效产能企业，通过政策支持和市场化运作，引导其将低端的制造加工环节逐步向外转移。

### 2、全面提升能源利用效率

**提升工业企业能源利用水平。**加强能源、矿产、天然饮用水、民族手工业、藏药等工业领域节能降耗技术研发和先进使用技术推广应用，推进建材、矿产等高耗能行业和传统产业技术改造，提升工业生产效率和能耗效率。在生产工艺需用热水（蒸汽）的各行业，推广蓄热式工业电锅炉。在金属加工等行业以及具有高附加值产品的行业，推广使用电窑炉。在采矿、食品加工、货物运输等领域，推广电动皮带传输等替代技术。推动企业通过整体设计、过程控制和深化管理，挖掘节能潜力，提升用能效率。加强建材、冶炼等高耗能行业能耗管控，严禁以任何名义，任何方式核准或备案产能严重过剩行业的增加产能项目（除按国家有关要求批准的新建水泥生产项目外）。强化节能环保标准约束，严格行业规范、准入管理和节能审查。到2020年和2025年，全市单位地区生产总值能耗完成上级规定的目标任务。

**提升农业产业能源利用水平。**加快淘汰老旧农业机械，推广绿色环保设备，发展节能农业大棚。加快主电网延伸，实施农村电网改造升级工程，建设电气化试点县。因地制宜采用生物质能、太阳能等解决农房采暖、炊事、生活热水等用能需求，提升农村能源利用清洁化水平。大力推进农作物秸秆、林业“三剩物”（采伐、造材和加工剩余物）、规模化养殖场粪便、皮毛等资源化利用过程节能管理。

**推进能源结构优化，完成能源“双控目标”。**做好全市水能、太阳能、地热能、风能等清洁可再生能源普查（复查）工作，加快水电资源开发和电网建设，初步建成西电东送接续基地。有序推进太阳能、风能、地热能开发利用，提高非化石能源消费比例，控制煤炭、石油等化石能源消费。加快节能技术的进步及推广使用，到2020年和2025年，单位地区生产总值能耗均能实现超额完成上级下达的目标任务。

### 3、着力提升水资源利用效率

**落实水资源“双控”。**强化水资源承载能力对经济社会发展的刚性约束。全面推进各行各业节水，强化农业节水，实施节水减排高效节水灌溉行动，推动高标准农田建设和农村机电灌溉设施建设工程，形成蓄、保、集、节、用一体化的节水农业新格局。强化工业节水，严格落实主体功能区规划，优化高耗水行业空间布局，推动高耗水行业沿江布局，鼓励高耗水企业工业行业加强节水技术改造，大力推广工业水循环利用，提高工业用水效率。到2020年和2025年，单位地区生产总值用水量均达到上级考核要求。

**加强农牧区水利设施建设。**加强农牧区水利设施建设。结合农牧特色产业园区规划，继续加强灌溉配套项目建设及灌区节水改造建设，继续实施洛隆县孜托灌区续建配套，芒康县盐井、洛隆县俄西等重点灌区与节水增效工程。继续落实小型农田水利专项补助资金，开展小型农田水利建设，提高农田有效灌溉面积比重和渠道利用系数。新建饲草料基地和草场灌溉工程。深化农村水利机制改革，完善公共财政农田水利投入机制，落实农村集体组织管理的小型水利工程的管理人员和管护经费。

### 4、全面推行循环经济

按照循环经济的理念构建科学的产业体系，科学发展工艺先进的现代工业和循环经济技术，遵循投入减量化、资源再利用等原则，积极建立生产生活各领域的循环经济发展模式，将昌都经开区建设成自治区循环经济示范园区。推动矿山尾矿、建筑垃圾、工业副产品等工业固体废弃物综合利用关键技术与应用，全面提升一般工业固体废物综合利用水平，到2020年和2025年，一般工业固体废物综合利用率实现稳步提高。

**5、继续推进实施清洁生产**

实施重点行业企业强制清洁生产审核。落实国家鼓励的有毒有害原料（产品）替代品目录，引导企业在生产过程中使用无毒无害或低毒低害原料，推进重点产品有毒有害物质限制使用，从源头削减和避免污染物产生。到2020年和2025年，应当实施强制性清洁生产企业通过审核的比例维持在100%。

## （二）大力发展高原特色生态产业

### 1、培育发展以水电、太阳能等新能源为主的新兴产业

充分利用地区水电资源丰富的资源禀赋，大力推进水电、太阳能、风能等清洁新能源的开发利用，有序推进水光互补，努力打造藏东新能源基地。不断加强太阳能开发利用研究工作，积极推动太阳能利用项目建设和推广，重点推进昌都光伏发电产业区建设。开展全市地热资源勘查工作，提高地热资源开发利用能力。逐步开展生物质能调查工作，开展高原地区生物质能开发利用研究。开展区域性风能调查研究，并适时开工。探索建立水电、光伏、风能、生物质能等新能源产业管理体制，促进新能源产业加快发展。

### 2、着力打造以三江并流区为核心的生态旅游品牌

突出“三江流域、茶马古道、康巴文化、红色旅游”四大品牌，加快推进卡若遗址、若巴温泉、吉塘旅游示范区、芒康古盐田、曲孜卡景区、卡若康巴欢乐谷、然乌湖来古冰川、江达岗托红色旅游景区和国省道旅游风景线等开发建设。积极推进红色文化游、康巴文化游、横断山脉风景游、探险游、耍坝子游、康家乐游、医药温泉康体游、茶马古道游、马牛骑术游、特色产品消费游等。以G318最美景观大道为载体，加快沿线特色村落旅游开发，重点完善游客食宿接待配套设施；以地域旅游文化资源依托，打造两个旅游中心城镇（昌都古城旅游中心、芒康古盐田旅游中心），三个旅游副中心城镇（然乌湖旅游景区副中心、类乌齐县城旅游副中心、江达岗托镇旅游副中心）、若干个特色旅游小城镇（左贡县旺达镇、边坝县草卡镇和尼木乡、洛隆县康沙镇等）以及特色旅游村构成的别具风情的旅游城镇体系。加强连接风景名胜区和景观大道沿线的旅游线路的开发，鼓励农牧民兴办乡村旅游，促进农牧民增收致富。

### 3、大力发展具有高原特色的藏药产业

依托境内丰富的生物资源，特别是冬虫夏草、贝母、大黄等珍稀药用植物以及知母、胡黄莲、天麻等1200余种药用植物，引导和鼓励农牧民参与藏药深加工，带动农牧民就业。加快藏东特色生物医药产业基地，重点在卡若、类乌齐、洛隆、察雅、八宿、江达等县（区）建设藏药材种植基地。发展高端、特色化的藏药、中药材加工及制剂，坚持走藏医药产、学、研、商四位一体的规模化、集团化发展路子。完善藏药标准体系和检验检测体系，提升藏药生产的现代化水平。完善藏医医疗服务资源配置，健全基层藏医药服务体系，推广藏医药适宜技术。加快藏药材精深加工，推进藏药制剂改良，力争新药品种获得国药准字号，一批藏成药和藏药材进入国家药典。积极推动藏药新药研发和技术改造。

### 4、大力推动高原绿色食（饮）品深加工产业

充分发挥特色资源优势，进一步优化农牧业产品结构，努力构建“高原特色农畜产品生产基地”。立足高原特色，加快要素整合和品牌培育，继续壮大市场影响力较大的藏香猪、牦牛肉、阿旺绵羊、葡萄酒、荞麦、糌粑、天然饮用水等生产加工，依托各县（区）的农畜产品资源条件，因地制宜，加快与特色农牧业发展相配套的农畜产品精深加工、市场拓展、质量标准、品牌培育、科技支撑、良种繁育、基础设施、金融支持等体系建设,培育扶持一批农畜产品加工龙头企业，建立起产加销、贸工农一体化的产业开发格局；围绕旅游市场需求，强化绿色食品开发力度，大力发展特色化、高端化等具有地理标志的食（饮）品加工业。

### 5、着力发展立体农业

充分发挥昌都地区光热资源和山地气候优势，利用地膜覆盖、塑料大棚、玻璃温房等工程技术手段，通过引进和培育适宜温房、塑料大棚等保护性栽培环境的作物品种，重点提高农作物的光能利用率，增加单产水平和改善农产品的品质，扩大在当地具备有效需求的农产品品种的市场供应。增加农作物种植品种，通过种植结构改革，优化粮-经-饲结构。

### 6、着力构建西部商贸物流大通道

利用昌都地处藏、川、滇、青四省区交界处，以及特殊地理位置形成的川藏滇藏公路枢纽和西藏面向内地大通道的区位优势，打造西部商贸物流的大通道。积极发展商贸服务业。发挥昌都市特殊的地理区位及以“茶马互市”历史奠定的商贸中心底蕴优势，以形成藏川滇青“三江”流域区域核心市场为目标，调整和改造传统商贸业，提升城镇商贸设施水平，打造以茶马广场为中心的商品齐全、业态丰富、配套完善、具有规模的综合性商业核心圈；在其余10县以县城为中心，规划布局各类商贸集聚区，构建起市—县—乡镇—村多层次市场体系；有步骤地推进专业市场建设，加快推进专业供销合作社建设；大力引入新型商业业态，促进昌都市现代商贸业提档升级。

**大力发展物流产业。**打造国家级综合性物流园区开发开放平台。依托昌都经济开发区的发展，结合未来铁路场站的布局，统一规划、统一建设，积极打造经济开发区综合性物流园区，成为西藏自治区重要的战略物资储备基地和西藏与内地物资、产品流通的重要转运枢纽及分拨中心，奠定昌都市作为自治区开放门户的地位。围绕全市矿产资源、建材、特色农副食品加工等产业发展需求及居民生活需求，积极发展现代物流业。以昌都经济开发区商贸物流园、俄洛新区商贸物流园和如意商贸生产资料物流园为平台，规划布局物流功能区域，重点建设昌都物流中心和配送中心，加快推进丁青、边坝物资中转站建设。建立和完善物流信息网络，推进物流服务专业化和现代化。进一步完善快递服务网点，建设市邮政快递物流枢纽中心，邮政快递安全监管中心，推进城市末端投递设施建设。

## （三）着力构建低碳产业体系

### 1、大力推动低碳工业建设

强化建材、有色金属等高耗能高排放行业管控，加强碳排放限值管理，争取单位产品碳排放达到国内平均水平。运用高新技术和先进适用技术，加快能源、生物医药、高原绿色食（饮）品深加工、民族手工业等特色优势产业升级改造，加强企业能源和碳排放管理体系建设，提升工业生产效率和单位产品碳排放达标水平。积极参与实施国家低碳标杆引领计划，推动重点行业企业开展碳排放对标活动。积极控制工业过程温室气体排放，推广应用控制氢氟碳化物、全氟化碳和六氟化硫等温室气体排放技术，降低工业生产过程二氧化碳排放。到2020年和2025年，碳排放强度达到上级管控目标。

### 2、加快建设低碳发展试点示范

深化低碳试点示范创建工作，打造一批符合不同区域特点、不同发展水平、特色鲜明的低碳城（镇）、低碳园区、低碳社区、低碳商业、低碳旅游、低碳企业试点示范。根据主题功能区功能定位，结合各县（区）的经济社会、自然生态特点，选择条件成熟的部分限制开发区域和禁止开发区域、生态功能区、生态旅游景区等开展近零碳排放区示范工程。鼓励各县（区）、各类产业园区（集聚区）等开展碳排放峰值目标和碳排放总量控制目标研究，提出峰值目标和达峰线路图，力争率先达峰。积极争取国家和自治区支持昌都开展低碳城市、低碳城（镇）、低碳工业园区、低碳示范社区和气候投融资试点。做好各类试点示范经验总结和推广，形成一批各具特色的低碳发展模式。

# 第七章维护良好生态环境

## （一）打好碧水保卫战，维持良好水环境质量

### 1、强化水环境质量目标管理

建立流域、水生态控制区、水环境控制单元三级分区体系。实施以控制单元为空间基础、以断面水质为管理目标、以排污许可制为核心的流域水环境质量目标管理。完善水环境监测网络，统一规划设置监测断面（点位），并按规定的监测指标和频次开展监测工作。进一步优化全市水质监测断面。继续开展全市辖区内河流湖泊水质监测工作，将水环境质量作为生态环境保护考核的重要指标纳入对各县（区）人民政府的考核工作。

### 2、切实保障饮用水水源安全

**加强饮用水水源安全保护。**开展饮用水水源地生态环境问题排查整治。推进完成全市所有县级、乡镇及农村饮用水水源保护区划定。推进饮用水水源保护区规范化建设，实施保护区标志设置、隔离防护、视频监控等工程，依法清理违法建筑和排污口。健全水源地水质在线监测系统，加快建设环境监管服务平台，与水质在线监测系统实现互联互通。定期开展集中式饮用水水源地水质全指标监测分析、环境状况评估，定期监测和评估饮用水水源、供水厂出水和用户水龙头水质等饮水安全状况。加强饮用水水源地环境风险管控能力和应急能力建设，定期组织开展水源保护区范围内风险源的调查，制定风险源名录，对水源地保护区范围内的点源、面源污染行为进行综合整治，及时防控。创新饮用水水源地保护区保护宣传思路与模式，加大宣传力度，引导公众参与其中，形成政府主导、全民参与、上下联动的饮用水水源地保护模式。到2020年和2025年，集中式饮用水水源地水质优良比例保持稳定。

**严格地下水污染管理。**加大全市重点区域地下水水质监测工作力度，定期调查评估集中式地下水型饮用水水源补给区区域环境状况。矿山开采区、垃圾填埋场等区域应进行必要的防渗处理。报废矿井、钻井、取水井应实施封井回填，并加强监测。

### 3、加强流域水环境质量保护

继续加强金沙江、澜沧江、怒江流域水污染防治。推进流域入河排污口溯源整治。开展流域生态健康评估,全面评价全市江河流域健康状态。加强河湖、湿地水生态保护。严厉打击水源涵养区内的违法建设项目。在主要河流湖泊流域继续开展围栏封育、禁牧、休牧、轮牧和退牧还草、退耕退牧还湿、退耕还林、天然林保护、人工种草、植树造林，实施流域生态保护修复项目，遏制自然植被退化趋势，提高水源涵养、土壤保持、防风固沙能力，保障流域生态环境持续向好。到2020年和2025年，水质达到或优于Ⅲ类比例保持稳定。

### 4、推进农村生活污水治理

推进农村生活污水治理，着力完成“十三五”建制村环境整治目标任务。因地制宜采用污染治理与资源利用相结合、工程措施与生态措施相结合、集中与分散相结合的建设模式和处理工艺。有条件的地区推进城镇污水处理设施和服务向城镇近郊的农村延伸；离城镇生活污水管网较远、人口密集且不具备利用条件的村庄，建设集中处理设施实现达标排放；人口较少的村庄，以卫生厕所改造为重点推进农村生活污水治理，就地就近实现农田利用。探索将高标准农田建设、农田水利建设与农村生活污水治理相结合，统一规划、一体设计，在确保农业用水安全的前提下，实现农业农村水资源的良性循环。

### 5、推进规模化畜禽养殖场污染治理

严格落实《中华人民共和国畜牧法》《畜禽规模养殖污染防治条例》等法律法规要求，依法科学划定和管理畜禽养殖禁养区。推进畜禽粪污资源化利用，加强畜禽养殖污染防治工作，着力提升畜禽粪污综合利用率和规模养殖场粪污处理设施装备配套率。推行畜禽清洁养殖，采用干清粪、垫草垫料、雨污分流等措施，淘汰高耗水、高排放的水冲粪、水泡粪等养殖方式。加快粪污存贮及处理设施建设，实施节水改造、粪污贮存、固液分离、厌氧发酵、深度处理等减排工程。鼓励养殖场采取堆肥发酵还田、沼液沼渣还田等方式，促进养殖废弃物资源化利用。重点推进养殖专业户废弃物集中处理和综合利用设施建设，促进养殖规模化、标准化建设，从源头上减少污染物产生量。

## （二）打赢蓝天保卫战，保持良好环境空气质量

### 1、加强工业企业大气污染治理

深化燃煤锅炉综合整治，加大燃煤小锅炉淘汰力度，县级及以上城市建成区全面淘汰每小时10蒸吨及以下燃煤锅炉，鼓励现有燃煤锅炉实施煤改电、煤改气。对全市“散乱污”企业进行整治，列入关停取缔类的，做到“两断三清”（即切断工业用水、用电，清除原料、产品、生产设备）；列入升级改造类的，实施清洁生产技术改造，全面提升污染治理水平。持续推进工业污染源全面达标排放，对重点监控企业污染物在线监测系统进行排查，将烟气在线监测数据作为执法依据，全面排查超标排放、偷排偷放、数据造假等环境违法行为，加大超标处罚和联合惩戒力度，督促企业及时整改，彻底解决问题，同时建立覆盖所有固定污染源的企业排污许可制度。全面完成露天开采矿山摸底排查，在采露天矿山，按照环境影响评价报告、水土保持方案、矿山地质环境保护与土地复垦方案等要求加强修复绿化，减尘抑尘，同步推进绿色矿山建设。矿山生产、运输、储存过程中做好防尘保洁措施，保持矿区环境卫生整洁。生产过程中产生的废气污染物得到有效处置，实现达标排放。

### 2、推动城市大气污染防治

**加强扬尘综合治理。**强化源头管控，建立健全全市在建项目管理清单，严格按照昌都市安全文明标准化工地、安全生产文明施工费用的提取使用要求，落实工地周边围挡、物料堆放覆盖、土方开挖湿法作业、路面硬化、出入车辆冲洗、渣土车辆密闭运输“六个百分之百”目标。加强施工现场扬尘管控常态化监管，将扬尘管理工作不到位的不良信息纳入建筑市场信用管理体系。加强道路扬尘综合整治，大力推进道路清扫保洁机械化作业。

**加强禁燃区管理。**加强对现有禁燃区内销售、燃用高污染燃料行为的监管，将禁燃区监管纳入环境监管网格，加大检查力度，完成散煤销售点排查、取缔、关闭工作，依法严肃查处违反禁燃区管理要求的行为。优化禁燃区设置，依法划定并逐步扩大高污染燃料禁燃区范围。

**深化社会生活污染控制。**加强城区餐饮企业油烟排放监管，督促餐饮服务单位安装油烟净化装置，对未安装油烟净化装置的餐饮企业依法予以处罚。加强对城区露天烧烤摊位监管，入店经营的烧烤设备必须配备油烟净化设施。

**强化移动源污染防治。**加强油品质量监督，加大生产、流通领域油品质量抽查检测力度，严厉打击销售和使用非标车用燃料行为，坚决杜绝黑加油站点，严格实行机动车国六排放标准和非道路移动机械大气排放标准。严格机动车尾气排放监管，严厉打击机动车排放检验机构尾气检测弄虚作假、屏蔽和修改车辆环保监控参数等违法行为。全面清理黄标车，加快淘汰老旧车，鼓励淘汰老旧工程机械和农业机械，推广使用清洁能源车辆。

### 3、推动农村大气污染防治

强化农作物秸秆综合利用和露天焚烧。加强秸秆收储运体系建设，提高秸秆综合利用效率，探索秸秆利用重点区域支持政策，并加强政策宣传。强化对县（区）秸秆禁烧的监控和考核，建立秸秆禁烧奖罚机制，充分发挥专项资金的激励和约束作业，确保秸秆焚烧火点数量逐年下降。加强对生活垃圾和建筑垃圾焚烧监管，全面落实禁止焚烧生活垃圾、枯枝落叶杂草和建筑垃圾的要求。

### 4、推进高原区域联防联控与预警体系建设

以市区及城镇建成区为重点，进一步推进高原区域大气污染防治联防联控，建立健全空气质量联合监测、联合会商、联合执法等机制，明确控制目标和重点防控措施，并开展常态联合防治和污染天气区域应急联动。健全环保、气象联合会商研判机制，加强区域大气污染形势的分析研判，进一步提升污染天气预测预报能力，进一步健全从监测预警、会商研判、污染管控、督查落实的污染天气应对机制，实现快速响应、有效应对，提高空气质量优良率，推动区域空气质量整体提升。到2020年和2025年，优良天数比例和PM2.5浓度保持稳定。

## （三）打好净土保卫战，持续推进土壤污染防治

### 1、开展土壤环境质量调查和评估

以农牧地为重点，开展土壤环境质量监测网络建设。以工矿企业及周边、设施农业集中区等为重点，设置土壤环境风险监控点，定期开展监测。构建土壤环境信息化管理平台，建立土壤环境信息报送和统一发布制度。摸清耕地、牧草地土壤状况，开展非正规垃圾填埋场、历史遗留尾矿库等土壤环境问题集中区域风险排查。2020年底前，掌握重点行业企业污染地块分布和环境风险情况。定期开展全市土壤污染状况详查，根据土地利用变更和土壤环境质量变化情况，定期对相关信息进行更新。

### 2、实施农牧地土壤环境分类管理

以基本农田、基本草原等农牧地为重点，严格土壤环境安全底线管控，对未受污染土壤实施严格保护，对未受污染耕地面积减少或土壤环境质量下降的县（区）进行预警提醒并依法采取环评限批等限制性措施。严格保护优先保护类耕地，严控非农建设占用永久基本农田。轻度和中度污染的土地，制定安全利用方案，采取调控、替代等措施，降低农产品超标风险。对于重污染的土地，实施严格管控，依法划定特定农产品禁止生产区域、放牧区域，严禁种植食用农产品。严格控制化肥、农药、地膜等农业投入品使用和污水灌溉等农业生产过程的土壤环境污染控制。以基本农田、蔬菜基地为重点，开展污染土壤修复与综合治理试点示范工程，推进退耕和修复重度污染耕地。

### 3、加强建设用地环境风险管控

完成重点行业企业用地土壤污染状况调查，建立建设用地土壤环境质量强制调查评估制度，强化建设用地土壤污染风险管控和修复。构建土壤环境质量状况、污染地块修复与土地再开发利用协同管理体系。对拟回收工矿企业用地以及拟改变用途为商住等公共设施的企业用地，由土地使用权人负责开展土壤环境状况调查评估；已经回收的，由所在地县（区）人民政府负责开展调查评估。制定涉及土地开发利用相关政策或规划时，要充分考虑污染地块的环境风险。加强城乡规划、供地环节的土壤环境监管，开发利用各类地块，必须达到相应规划用地的土壤风险管控目标，达不到标准的经治理修复后方可开展利用。暂不开发利用的地块，由所在地县（区）级人民政府制定环境风险管控方案，设立管控区标志，发布公告，开展土壤环境监测，如发现污染扩散，要及时采取污染物隔离、阻断等环境风险管控措施。

### 4、推进高原土壤污染治理和修复

明确治理与修复主体，确定治理与修复重点区域、制定修复规划。以农产品产地重金属超标污染耕地和蔬菜基地、影响人居环境安全的重点行业建设用地、具有潜在环境风险的垃圾填埋场等为重点区域，优先开展治理和修复。加强土壤污染防治研究，归纳总结适合昌都土壤治理的技术，鼓励社会机构参与全市土壤环境监测、风险评估、治理与修复相关工作。按照国家土壤治理与修复有关要求，加强治理与修复工程监管，严防开挖、转运、最终处置等过程带来的二次污染，实行土壤污染治理与修复终身责任制。

## （四）巩固提升生态优势，筑牢生态安全屏障

### 1、加强森林生态系统保护管理

大力开展植树造林，加强种苗基地建设，培育良种壮苗，提升本地苗木供应能力夯实造林绿化质量基础，全面加强公益林建设。强化森林抚育，提高森林质量和效益，不断增强森林生态功能。加强森林资源管护，严格林木采伐、运输、发证管理，严厉打击乱砍滥伐等违法犯罪行为。加强森林草原防火，落实森林草原防火行政首长负责制，严格野外用火管理。加快推进专业森林草原消防队伍正规化建设，加强森林草原防火基础设施和能力建设，努力提高森林草原防火水平。加强松材线虫病、青杨天牛、美国白蛾以及春尺蠖等重大林业有害生物灾害监测预报、检疫和防控工作，建立林业有害生物检疫责任追溯制度，推进社会化防治工作，建立林业外来有害生物防范体系。重点对然乌湖、国家森林公园进行规范化建设，开展林相改造、本底资源调查、森林植被恢复等工作，提升国家级森林公园质量。到2020年，全市生态环境状况指数（EI）达到66以上；全市林草覆盖率达到80%;到2025年，全市生态环境状况指数（EI）和全市林草覆盖率保持稳定。

### 2、加强草原生态系统保护管理

深入落实草原禁牧休牧、草畜平衡和基本草原保护制度，建立健全草原生态保护补助奖励机制，规范草原征（占）用审核，严格控制草原非牧使用，以草定畜，促进草畜平衡，确保基本草原面积不减少、质量不下降、用途不改变。全面加强草原生态建设与保护，通过封育围栏、人工种草、造林植灌等措施保护草原生态系统，恢复和提高草原生态系统水源涵养、水土保持和防风固沙能力。加大草原生态保护工程建设力度，实施高寒草地修复工程、天然草地改良及补水工程，继续加大退牧还草力度，加大人工饲草料基地建设力度，有效遏制草原退化。强化鼠荒地、沙化草地、石砾草地、毒害草地、农牧交错地已垦草原治理和虫害生物防治。整合草原系统执法监督力量，加大执法力度，加强执法巡查，落实执法监督责任。加大信息化建设力度，运用智能监控、无人机、大数据等科技手段，加强对草原的监管。加强草原管护员队伍建设，落实管护经费，建立与管护成效密切挂钩的考评奖励机制。

### 3、加强自然保护地管理和生物多样性保护

打造国家自然保护样板地，组织开展野生动植物资源本底调查，对昌都市现有生物多样性数据进行整理分析，形成初步的生物多样性数据库和生物多样性信息管理系统，同时建立生物多样性监测网络。严格保护国家一、二级重点保护野生动植物，积极开展澜沧黄杉、昌都杨、雪豹等极小种群物种拯救工作。结合昌都各地林业生态保护建设与西藏经济社会的实际需要，积极调整各自然保护区功能区划，加强类乌齐马鹿、芒康滇金丝猴2个国家级自然保护区基础设施建设和宣教、科研、监测能力建设等，提升生物多样性保育水平。积极开展保护红豆杉、麝类、鹰科、黑颈鹤、马来熊、绯胸鹦鹉等珍稀野生动植物专项行动，确保珍稀濒危野生动物集中栖息地、迁徙鸟类栖息地和珍稀濒危野生植物集中分布地得到有效保护，确保珍稀濒危野生动植物种群数量呈恢复性增长。严防外来有害生物入侵，外来物种管理坚持审慎引入、严密监控、防治结合、公众参与的原则，实行名录管理。建立外来物种环境影响评价制度，加强对外来物种引进的监管工作。开展本地特有性或指示性水生物种的调查，获得其资源存有量和分布现状特征，建立特有性或指示性水生物种数据库，并加强对特有性或指示性水生物种的保护。严格生物多样性的执法监督，加大惩罚力度。努力确保国家重点保护野生动植物保护率保持稳定，外来物种入侵不明显，特有性或指示性水生物种保持率不降低。

### 4、统筹推进山水林田湖草系统保护修复

推进三江流域森林植被恢复和防护林建设工程，防治水土流失和泥沙淤积。保护三江流域水环境，切实治理水域污染，重点推进金沙江、怒江、澜沧江流域水土流失治理生态工程建设。以八宿县中南部区域和察雅县、左贡县、芒康县全域为重点，加强谷地水土流失治理工作。推进实施然乌湖、洛隆巴栋措、芒康莽措湖等重要湿地保护与恢复工程，积极开展退化湿地的修复工作，落实好湿地保护与恢复、湿地生态效益补偿和湿地保护奖励等政策的落实工作，严格占用使用湿地管理，确保湿地资源得到有效保护与恢复。

## （五）强化生态环境风险管控

### 1、完善风险管控和应急管理体系

**加强环境风险评估与源头防控。**完善环境风险源和环境敏感点调查评估，落实企业突发环境事件风险评估制度，推进突发环境事件风险分类分级管理。以涉危险化学品和重金属、危险废物、持久性有机污染物等为重点，加强重大突发环境事件风险企业监管。开展饮用水水源地、跨界水体、重要生态功能区环境风险评估，作为行业准入、产业布局与结构调整的基本依据。开展环境与健康调查、监测和风险评估。

**加强风险防控与应急基础能力。**深入推进跨区域、跨部门的突发环境事件应急联动机制，健全综合应急救援体系，实施环境应急分级响应。健全环境风险源、敏感目标、环境应急能力及环境应急预案等数据库。构建生产、运输、储存、处置环节的环境风险监测预警网络。建立健全突发事件应急指挥决策支持系统，加强环境应急救援队伍建设，升级环境应急装备，强化环境应急物资储备和信息化建设，增强应急监测能力。

### 2、强化重金属污染防控

加强涉重金属行业污染防控与减排。严格执行全市涉重企业排污许可，全面排查废弃矿坑、重金属污染物排放企业及其周边区域环境隐患，深入开展污染状况评估，科学制定污染综合防治实施方案。涉重企业应完善重金属污染物产生，排放详细台帐。严格执行国家产业政策、行业准入标准和环境影响评价制度，严格控制涉铅、汞、铬、镉和类金属砷等一类重金属污染物排放企业的审批。禁止在重点区域新建、改建、扩建增加重金属污染物排放的项目，禁止在水源保护区、自然保护区等重点生态保障区域内新建相关项目。优先解决历史遗留的、企业责任主体灭失的、严重威胁人民群众身体健康的区域性重金属问题，以农产品产地重金属超标的污染耕地和蔬菜基地、废弃尾矿等为重点区域，组织开展重金属污染场地治理与修复。

### 3、加强危险废物安全处置

提升危险废物环境监管、利用处置和环境风险防范能力。组织开展危险废物专项排查整治。推进危险废物污染综合治理。动态更新危险废物重点监管企业名单，强化危险废物从产生、贮存、转移到处置利用的全过程监管。严格环境执法，切实落实涉危险废物企业主体责任及地方有关部门监管责任，严厉打击危险废物非法转移、利用、处置等违法犯罪活动。坚持优化危废处置项目布局、提升危废处置能力和确保环境安全，健全危险废物处置体系。建立区域及多部门之间信息共享和联防联控机制，加强沟通协调，共同应对危险废物跨省污染事件。到2020年，危险废物利用处置率为100%；到2025年，危险废物利用处置率保持稳定。

### 4、加强化学品环境风险防控

加强化学品环境风险评估和高风险化学物质环境风险管控。开展全市现有化学品危害初步筛查、使用情况调查及监控评估，建立高风险重点管制化学物质清单。强化化学品行业准入，削减淘汰公约管制化学品，严格限制在生态环境敏感地区新增涉及高风险化学品的项目。督促涉及危险化学品企业建立其特征化学物质管理台账和信息档案，加强生产安全、环境安全监督管理。推进危险化学品使用末端安全处置，严禁偷排。重点企业编制突发环境事件应急预案并落实风险防范措施，实行化学品环境污染责任终生追究制度。

### 5、加强核与辐射环境监管

完善核与辐射安全监管体制机制，建设辐射环境监测数据传输及信息网络。摸清全市电磁辐射污染源底数，建立电磁环境管理数据库。规范辐射安全行政许可管理，规范电磁辐射建设项目监督管理，着力控制和降低电磁辐射污染。完善核与辐射安全监管与辐射应急指挥系统、应急预案，确保核与辐射安全。推进放射性废物应急与反恐能力建设，提高废旧放射源及放射性废物的安全收贮、处置能力。开展核与辐射反恐应急实战演练。

### 6、加强地质灾害防控预警

更新全市地质灾害灾情与防治数据库，完善市、县（区）、乡、村四级地质灾害群测群防体系，建立覆盖全市的地质灾害信息系统，为灾情评估、防治分区、临灾处险提供信息和技术方法支持，加强汛期地质灾害气象预报预警科学研究，健全市、县（区）两级地质灾害气象预报预警平台，提高预报精度。推进市、县（区）地质环境监测与应急技术支撑机构建设和突发地质灾害综合应急队伍建设，做好专业技术人才引进、储备和突发地质灾害应急调查、勘查治理工作，全面提升地质灾害防治决策管理与应急防治技术支撑能力。

# 第八章着力提升生态生活

## （一）加强生态环境基础设施建设

### 1、完善污水处理设施

加快城镇污水处理设施建设与改造。积极争取建设资金，加大城镇污水处理厂的改扩建和新建工作力度，加强配套管网建设。加快雨污排水管网的分流改造。新建污水处理设施的配套管网要同步设计、同步建设、同步投入运行。加快建设八宿县、类乌齐县、洛隆县、边坝县、贡觉县、察雅县、芒康县县城，卡若区城区、卡若区俄洛镇、左贡县田妥镇、芒康县曲孜卡乡和昌都市污水处理厂二期工程等12座污水处理设施。完成卡若区卡若镇卡若村、如意乡达若村，察雅县吉塘镇酉西村3个村级污水试点项目。到2020年，全市城镇生活污水集中处理率达到97%；到2025年，全市城镇生活污水集中处理率达到100%。

### 2、加强垃圾处理设施建设

**推进建设分类处理设施。**统筹考虑辖区人口规模、垃圾产生量、土地规划、功能和产业布局等因素，合理布局生活垃圾分类处理设施，提高家庭源危险废物处理能力，严格家庭源危险废物处置单位监管。推广餐饮单位采用餐厨垃圾油水渣分离设备等前端减量措施，合理布局、加快建设餐厨垃圾资源化处理设施。加快居民厨余垃圾资源化利用技术研究应用，探索在居民社区设置厨余垃圾就地处理设施。加快实施卡若区、左贡县、边坝县等生活垃圾无害化处理设施，加快建设边坝县金岭乡、丁青县协雄乡、八达乡等生活垃圾卫生填埋场。探索密闭增压式生活垃圾焚烧设施的研发和试用。

**提高可回收物回收利用水平。**将可回收物回收站点纳入再生资源回收利用体系，提高标准，合理布局，健全再生资源回收利用网络。加快完善再生资源分拣中心，提高再生资源分拣加工水平，实现与利废环节的有效衔接。鼓励产品生产依托现有销售渠道、维修网点等逆向物流，建立健全废旧产品回收体系。建设再生资源回收利用信息化平台，推动大数据、物联网和云计算技术在废旧产品回收体系中的应用，推广“互联网+回收”新模式，逐步形成稳定、高效、安全、便捷的回收渠道，提升回收率。

## （二）打造高原特色优美人居环境

### 1、拓展城市绿色空间

**完善城市绿地网络。**充分利用昌都市地形地势特点，紧密结合民族文化需求，加快提升城市绿化水平，突出山地城市、滨水城市、高原城市和带型城市的特色，构建具有地域特征、民族特色的城市绿地格局。在中心城区大力推广墙面、屋顶、桥体等立体绿化，利用绿廊、绿道、绿地网络将城市各个绿地斑块、山水景观串联起来，将自然引入城市，构建城乡“山水林田湖草共同体”系统生态格局，营造具有特色的城市绿地网络。强化绿化植物选取，优先选用本地物种，严防因城市绿化带来的生物入侵现象。针对引入的外地绿化植物，强化引入前的评估预测，加强引入后的观测工作，严防生物入侵。

**推进公园体系建设。**充分结合地域文化特质，积极完善城镇公园建设。构建休闲公园环绕、综合公园和文化公园（遗址公园、民族公园、主题公园）均衡布局的“休闲公园-综合公园-文化公园”三级公园体系，通过绿道加强公园之间的联系，加快推进公园体系建设连续化、系统化、精品化，建设以背景山体、河流水体为骨架，公园建设为重点的绿地系统格局。

### 2、深化巩固城市环境综合整治

加大市政公共设施投入力度，增添环卫设施，抓好城市风貌打造，全面完成城市生活垃圾处理场建设，推进停车场、农贸市场建设，提高建成区绿化覆盖率和绿地率，增强城市综合承载能力。强化城市施工噪声、社会生活噪声以及交通噪声的管控，在噪声敏感时间和地段，严格执行机动车禁止鸣笛规定。

### 3、深入推进美丽宜居农牧区建设

**推进农牧区生活垃圾处理。**加快生活垃圾处理设施建设，因地制宜选用“村收集、村处理”“村收集、乡镇处理”“村收集、乡镇转运、县处理”等减量化、无害化处理模式，基本建立起符合昌都市实际的生活垃圾收运处置体系。按照垃圾转运的路线条件和转运半径，合理设置垃圾转运站，建立方便适用的转运体系，有效降低运输成本，减少二次污染。加快编制农牧区垃圾处理技术标准，开展农牧区生活垃圾分类和资源化利用试点。

**大力推进农牧区厕所革命。**坚持循序渐进，按照群众接受、经济适用、维护方便、不污染环境的要求，有重点有步骤地推进农牧区改厕，因地制宜选择改厕模式，鼓励和引导农牧区新建住房配套建设无害化卫生厕所。根据不同区域地理、气候、经济特征等条件，推荐使用不同模式的农村卫生户厕进行改厕，地处低海拔丰水区域(热河谷区)的村庄推荐使用三格化粪池水冲厕所、一体污水处理设备水冲厕所，有完整下水道系统的水冲式厕所、粪尿分集干封式卫生旱厕、一体式堆肥型厕所进行改厕，地处河谷区域(一江两河流域、半农半牧区)缺水的村庄推荐使用改良阁楼式卫生旱厕、改良双坑交替式生态旱厕进行改厕，地处高海拔区域的村庄推荐使用地上坑式卫生旱厕进行改厕。结合乡村旅游发展，加强村民广场、乡村集市、中小学校、乡镇卫生院等人员密集活动场所卫生公厕建设。

**梯次推进农牧区生活污水治理。**突出重点区域的污水治理，优先整治重要饮用水水源地周边和水质需改善控制单元内村庄的生活污水。在已全面摸清全市农牧区生活污水排放和设施建设情况的基础上，加快制定昌都市农牧区污水排放标准。结合区位条件、村庄人口聚集程度、污水产生量、发展水平等实际，因地制宜选择农牧区污水治理技术路线和治理模式。对靠近城镇的村庄，将管网纳入城镇污水处理系统；对其他农村地区推广小型化、低成本、易维护的分散式生活污水处理设施；对于布局分散、人口规模较小、地形条件复杂、污水不易集中收集、所处区位为非环境敏感的村庄，优先结合农牧区改厕工作采用三格式化粪池处理。加强处理设施标准化运维服务能力，推广生活污水源头减量和尾水回收利用。

### 4、推动藏东高原特色小城镇发展

以政府引导、企业主体、市场化运作为导向，推动高原特色小城镇高质量发展。鼓励全面优化营商环境，加强指导、优化服务、开放资源。创新财政资金支持方式，由事前补贴转为事中事后弹性奖补。优化供地用地模式，合理安排建设用地指标，依法依规组织配置农业用地和生态用地，鼓励点状供地、混合供地和建筑复合利用。合理配套公用设施，切实完善小镇功能、降低交易成本，允许子项目灵活布局。引导金融机构在债务风险可控前提下提供长周期低成本融资服务，支持产业发展及基础设施、公共服务设施、智慧化设施等建设。鼓励小城镇结合具体实际探索新的人才激励机制。

## （三）推动绿色生活方式全面形成

### 1、推广绿色建筑

**加快既有建筑节能改造。**推动老旧小区生态改造、新建小区绿色建设。建立老旧小区生态化改造清单，对建筑体老旧化的与可以选择拓展两类老旧小区进行生态化改造。对必须要改的进行建筑性能检测和加固、外墙保温改造、可再生能源与建筑一体化、建筑雨水收集、中水回用、厨余垃圾处理与垃圾分类、绿化美化等生态化改造；对于拓展的项目进行社区绿化和外墙绿化、增加社区对外通道、建筑外遮阳改造、厨房油烟集中过滤、增加老旧楼宇容积率、美化社区、基于节能减排打造绿色物业管理和智慧社区等。

**大力推广高原特色绿色建筑**。对于新建小区，新建政府投资的建筑、保障性住房以及大型公共建筑应当按照绿色建筑的标准进行建设，以一星级绿色建筑为主，鼓励建设二星级及以上等级的绿色建筑。加强监督管理，对于新建住宅小区应当一次性装修到位，不符合绿色建筑标准进行建设的，不得颁发建设工程规划许可证和施工许可证。严格新建建筑节能评估审查，积极推动国家机关办公建筑，政府投资的学校、医院、博物馆、科技馆、体育馆等全面执行绿色建筑标准，鼓励公共机构其他建筑按照绿色建筑标准进行规划和建设，提高新建建筑能效水平。深入挖掘藏族传统民居建设所体现的生态保护的思想，在尊重传统民居建筑模式的基础上，用现代建筑技术手段保护传承和改进传统建造技术，引导推广使用适宜高寒地区民居建筑的安全耐久、经济适用、节能环保、施工便利的绿色建材。到2020年，城镇绿色建筑面积占新建建筑面积比重达到55%以上；到2025年，城镇绿色建筑面积占新建建筑面积比重稳步提高。

### 2、推动绿色消费

**促进绿色销售。**鼓励流通企业通过开设绿色产品专柜、专区等多种形式，展示、推销、宣传有节能标识和获得低碳认证的节能减排产品，鼓励电商及各类商品交易平台销售绿色商品，改进销售服务，扩大绿色低碳商品销售规模和市场占有率，促进绿色产品销售。

**鼓励绿色消费。**充分发挥流通业对消费行为的引导作用，用节约资源的消费理念引导消费方式变革。限制一次性用品使用，严格执行限制商品过度包装和塑料购物袋有偿使用制度，在规划期限内实现一次性消费品使用率逐渐降低。在全社会形成崇尚节俭、科学消费和绿色消费的消费理念和生活方式。

**加大节水器具的推广。**在居民生活中倡导节水、爱水、护水理念，淘汰容易造成跑冒滴漏的用水器具，扩大居民家庭“节水改造”规模。在机关、学校、医院、宾馆、商场等公共场所开展推广普及节水器活动。

**推行政府绿色采购。**在编制政府采购目录、采购限额标准及政府采购预算时，全面落实绿色产品采购政策，优先购买国家认可的、环境标志产品认证机构认证的产品。对政府实行绿色采购的主体、责任、绿色采购标准和绿色采购清单的制定和发布进行明确规定，形成稳定的绿色产品供应链，加强与绿色产品相关的标准认证与常态监管。到2020年和2025年，政府绿色采购比例保持稳定。

### 3、推行绿色办公方式

倡导无纸化办公、纸张双面利用、循环再生办公用品使用。减少一次性办公用品使用。开展办公垃圾分类处理，建立废旧灯管、电子产品和办公设备的回收处理机制。积极倡导办公区室白天尽可能利用自然光，杜绝白昼灯、长明灯，选择具有高效节能标识的灯具照明。严格执行国家有关空调室内温度控制设置标准，夏季不低于26摄氏度，冬季不高于20摄氏度。办公大楼内卫生间配备节水设施，张贴相关的节水标识，提醒节约用水。

### 4、开展绿色社区创建

以城市社区作为创建对象，促进社区节能节水、绿化环卫、垃圾分类、设施维护等工作有序推进。推进社区基础设施绿色化，完善水、电、气、路等配套基础设施，采用节能照明、节水器具。营造社区宜居环境，规范管线设置，加强噪声治理，合理布局建设公共绿地，增加公共活动空间和健身设施。根据社区地形和既有道路网络肌理，结合社区人口年龄结构和需求特点，建立更加人性化的慢行交通系统网络，同时建立透水混凝土路面、透水砖路面、透水沥青路面以及植草砖材质的停车位。提高社区信息化智能化水平，充分利用现有信息平台，整合社区安保、公共设施管理、环境卫生监测等数据信息。

### 5、建设绿色交通体系

依托邦达机场和青藏铁路、川藏铁路、滇藏铁路等铁路线路的规划与建设以及昌都市公路网络的构建，加快搭建“管理规范、服务优质、衔接顺畅、快捷高效”的城际快速客运运输网络，并有效衔接城市公共交通、城乡客运及其他客运方式，着力推进道路客运与其他运输方式差异化发展战略，优化城际客运班线线网布局。坚持“公交优先、城乡一体”的发展理念，通过整合资源，完善运输组织，积极推进城乡客运一体化发展。鼓励使用自行车和公交车辆作为代步工具，扩大免费自行车投入范围和数量，在主要公交车站、社区、人流集散中心、人流密集区域建设自动化自行车租赁系统，鼓励群众乘用自行车出行，将自行车纳入全市交通规划，增加出行安全。

# 第九章培育发展生态文化

## （一）打造康巴特色生态文化

### 1、培育康巴生态文化品牌

以康巴文化、三江流域古生态文化、茶马古道历史文化为核心，大力推进“卓卓康巴⬝传奇昌都”品牌建设。依托世界第三极康巴文化体验中心，打造“冰天雪地也是金山银山”的高原生态文化品牌。依托卡若遗址，开发适合科学考察和青少年生态教育的体验基地。打造重走茶马古道体验路线，结合三江茶马文化旅游艺术节，大力推动茶马生态文化品牌。

### 2、弘扬现代康巴生态文化

打造传统民族民俗文化与现代文化结合的藏东康巴生态文化。传承弘扬茶马古道历史文化、香格里拉生态文化、盐田民俗文化等区域生态文化，全力塑造传奇昌都⬝卓卓康巴生态文化形象。结合“高原生态综合观光之城”、“康巴文化核心展演之城”，扩大“康巴文化艺术节”“三江茶马文化艺术节”“茶马古道旅游文化节”的影响力，建立卡若遗址等康巴生态文化地理标志，全方位打造藏区康巴生态文化中心。

## （二）加快培育生态文明意识

**1、加强生态文明教育**

大力弘扬生态文明价值理念，深入开展以保护高原原生生态为核心的宣传教育活动。以国道沿线、旅游景区为重点，大力开展践行生态旅游的生态文明教育，倡导环境友好的生态旅游方式。健全生态文明教育网络，把生态文明理念纳入各类国民教育中，营造生态文明教育全民参与新风尚。广泛开展校园生态文明教育，将生态文明理念纳入中小学校教学计划。加强企业生态文明教育，强化企业环境保护意识、资源节约意识和生态文明建设社会责任意识。加强党政领导干部生态文明教育，将生态文明理念纳入领导干部主题教育培训和专题培训中，提高政府机关生态意识、环境意识和绿色行政意识。到2020年和2025年，党政领导干部参加生态文明培训的人数比例保持100%。

### 2、强化生态文明宣传

积极开展多种形式的生态文明宣传工作，推动生态文明理念更加深入人心。将宣传社会主义生态文明理念和价值观纳入新闻舆论宣传报道计划，在昌都市主流媒体开设“生态文明建设”“中央生态环保督察进行时”等专栏，利用传统媒体和新兴媒体，采取、藏语、汉语双语，深入宣传习近平生态文明思想、社会主义生态文明理念，充分展示美丽昌都和藏东生态安全屏障建设。开展“6·17世界防治荒漠化与干旱日”“6·5世界环境日”“4·22世界地球日”“3·22世界水日”“节能低碳宣传周”等宣传活动，推动生态文明建设和生态环境保护进机关、进学校、进企业、进农村、进社区、进军营、进寺庙活动，营造全民参与支持生态文明建设的浓厚氛围。

## （三）构建全民行动格局

### 1、动员全民参与生态文明建设

大力开展“建设美丽昌都”活动，动员社会各方力量，参与全市生态文明建设工作。探索多民族地区公众参与新模式，多渠道、多形式搭建公众参与生态文明建设平台。继续推动生活垃圾源头减量，普及垃圾分类减量知识，定期开展“垃圾分一分，环境美十分”、“垃圾早分类，环境分外美”等为主题的宣传督导活动。将现有垃圾分为可回收垃圾、有害垃圾、厨余垃圾和其他垃圾四大类，建立健全生活垃圾“减量激励、超量制裁”机制，打造生活垃圾分类“昌都模式”。到2020年，公众对生态文明建设的参与度达到90%；到2025年，公众对生态文明建设的参与度达到95%。

### 2、健全公众舆论监督渠道

健全举报、听证、公众舆论和信访投诉监督制度，将群众意见作为精准发现生态环境问题线索的“金矿”，拓宽群众监督渠道，广泛听取意见、汇聚民智，建立政府部门与公众、企业有效沟通的环保协调机制，维护公众行使知情权、参与权和监督权。鼓励公众通过“12369”环保举报热线、信件、电子邮件、政府网络、微信微博平台等多种渠道对生态文明建设成效问题进行监督，投诉举报环境违法行为。充分发挥“12369”环保举报热线和网络平台作用，公开曝光违法典型案例。加强环保投诉举报工作规范化管理，督促各地做好群众举报受理、查处和反馈工作。充分发挥社会媒体的舆论监督作用，及时曝光生态环境问题，跟踪报道整改进展情况。

# 第十章加快完善生态制度

## （一）健全生态环境保护责任制度

### 1、开展领导干部自然资源资产离任审计

开展领导干部自然资源资产离任审计，逐步健全完善领导自然资源资产离任审计制度。结合昌都自然资源区域特色，因地制宜探索土地、水、森林、草原、湿地、河湖、矿产等自然资源审计办法，建立健全自然资源资产审计评价指标体系，将定性评价与定量评价相结合，建立符合昌都实际的审计规范。确保领导干部自然资源资产离任审计工作深入开展，推动各级党政领导干部认真履行自然资源资产管理和生态保护责任，切实做到守土有责、守土尽责，实现藏东生态安全和战略资源储备基地的战略定位。

### 2、深化生态环境保护综合执法

深入推进生态环境保护综合行政执法。全面实施行政执法与刑事司法联动，完善生态环境违法案件移送、联合调查、信息共享和奖惩机制，杜绝有案不移、有案难移、以罚代刑等现象，实现行政执法和处罚无缝衔接。开展生态环境保护执法能力建设，运用新科技、新手段推动非现场执法能力建设，实现精准执法，不断提高环境行政执法效能。建立健全生态环境监管执法制度。健全生态环境信用评价制度，将环境违法企业列入“黑名单”并向社会公开，将其环境违法行为纳入社会信用体系。健全生态环境保护综合执法后督察制度。落实环境状况和环境保护目标完成情况,对本市环境保护有重大影响的建设项目的实施情况，向本级人大及其常委会报告的制度。

### 3、落实生态环境损害赔偿和责任终身追究制度

严格落实《西藏自治区生态环境损害赔偿制度改革实施方法》、《西藏自治区党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则》，建立健全生态环境损害责任终身追究制，以自然资源资产离任审计结合和生态环境损害情况等为依据，严肃进行终身追责问责。逐步构建一套权责清晰、责任具体、对象明确跟踪问效的追责问责体系。

有序开展生态环境损害赔偿制度改革试点，加快形成损害生态者赔偿的运行机制，形成环境有价、损害担责的社会氛围，有效遏制环境污染和生态破坏行为。加强生态环境损害赔偿能力建设，形成相应的鉴定评估管理和技术体系、资金保障和运行机制。及时妥善处理环境损害赔偿纠纷，正确适用环境侵权案件举证责任分配规则，准确认定环境污染与损害后果之间的因果关系，确保环境侵权受害人得到及时全面赔偿，同时使责任人付出相应代价。强化生产者环境保护法律责任，加大造成生态环境损害企业和个人的违法违规成本。

### 4、推动实施生态环境公益诉讼制度

强化生态环境诉讼权的司法保障，细化公益诉讼的法律程序，依法履行公益诉讼和法律监督职责。加强对生态环境公益诉讼的技术支持，引导公众和社会环保组织有序参与、有序保护和有序维权。通过生态环境公益诉讼案例，有效警示破坏生态环境违法犯罪行为，进一步宣传生态环境保护法律法规，强化社会公众生态环境保护意识和环保法治意识。加强对生态行政案件非诉执行监督，督促行政机关依法履行保护生态环境职责，推进健全完善生态监督责任倒查机制。

**5、全面推行河（湖）长制**

推行“一河一策”“一湖一策”，开展年度考核工作，全力实施流域、湖泊水生态综合治理和乡镇集中式饮用水源地整治。建立完善与河（湖）长制职能发挥配套的水环境司法保护制度，有效减少水环境受到损害和破坏。推动完成河湖管理范围划定工作，明晰河湖管理职责，确保河湖行洪安全。

## （二）建立健全生态环境保护制度

### 1、建立健全国土空间规划和用途统筹协调管控制度

加快建立健全国土空间规划和用途统筹协调管控制度。严格落实《西藏自治区国土空间规划编制工作方案》部署，积极开展昌都市国土空间规划编制工作，认真研究编制前期研究工作，加强资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价等研究工作。充分融合现有规划、统一基础数据，建立健全国土空间规划动态监测评估预警和实施监督机制。加强组织领导，建立协同联动工作机制。统筹自然资源要素配置、强化底线约束，构建生态廊道和生态网络，保护雪域高原生态安全、生态和谐。

### 2、完善绿色生产和消费的法律制度和政策导向

充分发展政府调控职能，发挥财政、金融、税收等政策的杠杆作用，加强财政政策整合统筹，对生态环境保护方面的生产活动优先给予政策倾斜。积极制定产业绿色发展转型政策。实行清洁能源优惠政策，对清洁能源供应、使用价格等给予激励政策。建立健全绿色金融体系，强化金融市场对绿色资源配置的引导优化作用，大力发展绿色信贷。推动市场导向的绿色技术创新，推动绿色循环低碳发展。加快自然资源及其生态产品价值改革，逐步建立生态服务交易机制。

### 3、构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系

严格执行固定源排污许可制度，实现固定污染源“一证式”管理。纳入排污许可管理的所有企事业单位必须按期持证排污、按证排污。将总量控制目标分解到企业，将污染物排放种类、浓度、总量、排放去向等纳入许可证管理范围，禁止无证排污或不按规定排污。加强对全市排污许可证执行情况全面检查，进一步规范排污许可证核发工作，切实提高排污许可证核发质量和管理水平。明确要求企业要严格按照排污许可证管理要求做好自信监测、管理台账、执行报告等，履行好环保主体责任。充分利用排污许可证管理信息平台对污染物排放实行网格化、信息化管理。

### 4、完善生态环境信息公开制度

建立健全生态环境信息强制性公开制度。重点排污单位应及时公布自行监测和污染排放、治理、整改相关信息。推进环境监管部门、排污单位、建设项目环评、清洁生产审核等环境信息公开。建立生态环境监测信息统一发布机制，积极推进各区县建立统一的生态环境信息公开平台，全面推进大气、水、土壤等生态环境信息公开，在政府网站设立“环境违法行为曝光台”，及时向社会公布全市《环境质量公告》，充分保障群众的知情权，提高社会参与度。到2020年和2025年，生态环境信息公开率保持100%。

**5、积极推进“三线一单”编制工作**

充分运用自治区“三线一单”管控思路和具体成果，优化重点管控单位环境管理措施，完善工作机制和方法，加快推进昌都市“三线一单”编制。重点围绕环境质量改善科学确定目标，结合市域特征合理划分管控单元，因地制宜制定适用管用的生态环境准入清单，不断推动完善昌都市“三线一单”成果。全力推进昌都市“三线一单”成果落地应用，推进“三线一单”数据共享，加快“三线一单”制度建设。

### 6、健全环境影响评价制度

以战略环评和规划环评强化生态环境质量和生态系统保护，优布局、控规模、调结构、促转型，构建战略环评、规划环评和项目环评全链条无缝对接预防体系。针对全市所涉专项性规划、综合性规划、指导性规划，提出环境影响评价工作建议和意见，确保各类项目引入和建设合理可行。以全面提高环评有效性为主线，以“生态保护红线、环境质量底线、资源消耗上限和环境准入负面清单”为手段，强化空间、总量、准入环境管理。

**（三）全面建立资源高效利用制度**

**1、推进自然资源统一确权登记**

推进自然资源统一确权登记法治化、规范化、标准化、信息化，以不动产登记为基础，对水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂以及探明储量的矿产资源等自然资源的所有权和所有自然生态空间统一进行确权登记，建立自然资源登记簿，记载自然资源的坐落、空间范围、面积、类型以及数量、质量等自然状况和自然资源所有权主体、所有权代表行使主体、所有权代理行使主体、行使方式及权利内容等权属状况等，健全自然资源产权制度，促进自然资源集约开发利用和生态保护修复。

**2、落实资源有偿使用制度**

加快建立健全充分反映市场供求和资源稀缺程度，体现生态价值和环境损害成本的资源环境价格机制。逐步建立符合本市市情的生态保护补偿制度体系。创新生态价值的转化机制，探索建立配套制度体系，完善政策协同机制。依据“使用者付费、污染者付费”原则，进一步完善资源环境价格形成机制。强化生态补偿激励机制，探索建立全市生态保护补偿工作目标考核体系。探索建立多元化补偿机制，逐步扩大实施生态激励补偿政策领域，结合主体功能区定位完善转移支付制度。

**3、实行资源总量管理和全面节约制度**

强化约束性指标管理，实行能源、水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动。完善耕地保护制度和土地节约集约利用制度，完善基本农田保护制度。完善最严格的水资源管理制度，健全用水总量控制制度，完善市、县（区）取用水总量控制指标体系。建立能源消费总量管理和节约制度，健全节能目标责任制和奖励制。建立天然林保护制度。建立草原保护制度，稳定和完善草原承包经营制度。建立湿地保护制度，确定各类湿地功能，建立湿地生态修复机制。建立沙化土地封禁保护制度，加强封禁和管护基础设施建设。健全矿产资源开发利用管理制度，建立矿产资源集约开发机制。

**4、加快建立自然资源统一调查、评价、监测制度**

构建“统一组织开展、统一法规依据、统一调查体系、统一分类标准、统一技术规范、统一数据平台”的“六统一”自然资源调查、评价、监测、监管体系。以自然资源科学和地球系统科学为理论基础，建立以自然资源分类标准为核心的自然资源调查监测标准体系，构建高效的自然资源调查监测技术体系，查清全市土地、矿产、森林、草原、水、湿地等自然资源状况，监测自然资源动态变化情况，建设调查监测数据库。分析评价自然资源调查监测数据，揭示自然资源相互关系和演替规律，科学分析和客观评价自然资源和生态环境保护修复治理利用的效率。

**（四）健全生态保护和修复制度**

**1、统筹“上游集结区”山水林田湖草一体化保护和修复**

坚持系统工程的思路，按照生态系统的整体性、系统性及其内在规律，统筹考虑自然生态各要素，统筹推进各项工作，加强协同配合，实现生态功能的整体提升。将所有生态系统类型和要素，纳入生态管理体系，按照生态格局安全和生态服务功能最优的原则，统筹设计生态保护格局。积极构建从“山顶”到“湿地”生态管理体系，从三江流域的生态保护修复，到农业面源污染防治、城乡环境污染治理，生态保护、岸线保护，统筹设计全市域不同河段、不同生态系统类型和功能区的环境功能、生态保护策略以及全流域生态环境管理机制。

**2、构建以国家公园为主体的自然保护地体系**

制定自然保护地分类划定标准，对市域内现有的各类自然保护地开展综合评价，按照保护区域的自然属性、生态价值和管理目标进行梳理调整和归类，逐步形成以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地分类系统。强化自然保护地监测体系，加强评估考核、严格执法监督，形成体系完善、监管有力的监督管理制度。

**3、筑牢藏东“三江并流区”国家生态安全屏障**

按照着力筑牢藏东“三江并流区”国家生态安全屏障的总要求，开展“三江”源头大规模国土绿化行动，深入实施退耕还林、退耕还草、退牧还草、防沙治沙、营造林建设“五大工程”，大力修复生态环境。通过大力开展重点区域造林体系建设、“两江四河”、义务植树等各项造林绿化项目，深入实施城市周边山体绿化建设。进一步巩固“无树村、无树户”消除工作。

# 第十一章重点工程与保障措施

## （一）重点工程

围绕昌都市生态文明建设指标体系框架、规划目标和重点领域，结合昌都市目前规划实施的重大项目，以规划近期为重点，提出昌都市生态文明建设规划的六大工程，主要包括生态空间体系建设、生态经济体系建设、生态安全体系建设、生态生活体系建设、生态文化体系建设和生态制度体系建设六大体系。预计总投资1598410万元。

**表10-1昌都市生态文明建设重点工程投资估算表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 工程类别 | 项目数量 | 总投资（万元） |
| 1 | 生态空间体系建设工程 | 10 | 82630 |
| 2 | 生态经济体系建设工程 | 28 | 33826 |
| 3 | 生态安全体系建设工程 | 3 | 17400 |
| 4 | 生态生活体系建设工程 | 52 | 1429694 |
| 5 | 生态文化体系建设工程 | 4 | 24360 |
| 6 | 生态制度体系建设工程 | 2 | 10500 |
| 合计 | | 99 | 1598410 |

## （二）资金来源

资金来源主要为四大类，分别为国家投资、援藏资金、地方财政资金和社会资金。国家投资主要是列入国家“十三五”和“十四五”期间支持西藏经济社会发展规划；援藏资金主要是列入第九批和第十批援藏项目总盘子；地方财政资金主要包括自治区、地区、县三级财政资金；社会资金主要涉及企业为主体的建设项目。

## （三）效益分析

### 1、经济效益

规划能够不断推动产业结构合理化、高级化，促使产业结构与昌都市能源供给结构、需求结构处于相互适应的状态。工业企业中资源能源的循环再利用以及工业“三废”排放量的减少，有利于昌都市改进生产方式，推行清洁生产，同时也能促进形成“环境友好型”的工业发展局面。服务业可以顺应需求结构变化和产业结构调整趋势，充分利用现代技术进行改造提升，能够为形成机制灵活、功能完善、开放度高、辐射力强的现代服务业体系提供助推力。生态景区及文化旅游基础设施建设和旅游信息化建设为载体的生态旅游体系必将推动旅游综合收入的增加。通过发展生态产业，使特色资源和特色优势不断得到挖掘，壮大绿色、低碳、循环经济规模。政府采购和绩效考核机制中更多地考虑到绿色环保方面的因素，能够为低碳循环经济的发展提供机制体制保障。

### 2、生态环境效益

规划通过对地区开展防护林建设、人工种草、重要江河湖及周边湿地保护与恢复，可以维持昌都良好的生态环境，遏制生态破坏，维持生态平衡，促进生态系统的良性循环。通过水土流失治理、地质灾害防治、防沙治沙、水源地保护等工程，可以有效地改善地区及周边区域的生态环境，有效遏制生态破坏继续加剧，增强农业、牧业抵御自然灾害的能力。通过开展污水处理厂中水回用、垃圾综合利用示范、废弃物处理及综合利用、秸秆综合利用、农牧区节水灌溉等工程，对地区居民的生活污水和生活垃圾进行统一收集，统一处理，并实现再利用，改善地区垃圾乱排乱扔的现状，实现污染排放减少并达到循环利用的目的，改善当地的环境质量。通过优化生态空间布局，开展国土空间规划，国土空间布局更加合理，管理更加精细科学。

### 3、社会效益

在规划实施过程中，重视生态文明的宣传、教育和培训，推进绿色建筑的落实，倡导绿色消费，有利于推动全市人民群众的环境保护受教育水平，提高人民群众的生态环境保护意识。城乡生活污水、生活垃圾收集处理系统等基础设施日趋完善，公共卫生及健康水平得到保证，居民生活质量显著提高。通过规划的建设，能够较合理地处理各方面的利益关系，经济收益增加和生态环境改善，使人民群众普遍受惠。同时随着生态经济发展、城乡统筹体系建设、人均收入提高，贫困人口比例将不断下降，社会收入分配趋于合理，人们消费结构与消费理念改变，从而使得人与自然矛盾不再凸现而关系逐渐趋于和谐，社会更加稳定。

## （四）保障措施

### 1、组织保障

成立昌都市生态文明建设领导小组（以下简称“领导小组”），市委市政府主要领导任组长，常务副市长任副组长，各部门主要负责人为成员，统筹推进全市生态文明建设工作。领导小组办公室设在市生态环境局，承担生态文明建设的组织协调、督促落实等日常工作。各县区和各市直部门成立相应组织机构，确保生态文明建设各项工作落到实处。制定规划实施方案，细化目标，分解工作，明确进度，落实责任，将生态文明建设重点工程项目纳入市重点工程平台协调推进。严格编制年度工作计划，根据指标完成情况对重点任务和工程项目进行调整和更新，加大规划、实施方案和年度计划实施监督力度，列入政府督查督办，实行项目进展情况定期报告制度，编制年度工作总结，建立行之有效的问责和激励机制。

### 2、制度保障

强化统筹协调。建立县、乡镇和村三级生态文明建设领导组织体系，抓紧将发展战略部署、发展任务安排、发展资源配置统一到生态文明建设目标与任务上，力争做好规划协调。鼓励县之间、乡镇与村落之间、上下游之间，从生态系统结构完整性和环境功能区统一性层面，加强重大生态环境与民生改善大项目的协同。各级主管部门进一步加强领导、细化工作、相互协作，把各项工作、各项工程都落实到主管领导，落实到具体责任人，调动各方面的积极性，形成合力，确保各工程项目顺利实施。加强与对口援助省份和单位在生态文明建设领域的合作，积极借鉴先进地区的经验和模式。严格监测评估与考核监督。建立生态文明建设工程实施成效的监督评估机制，加强统计、监测、标准、执法等领域检查监督，经常性开展方案实施情况检查考核，制定验收考核办法。检查评估结果作为建设方案调整和绩效考核的依据，奖优罚劣。在工程进展的中期阶段，组织实施情况中期评估；在工程建设完成时，组织开展实施情况的终期评估，形成总体评估报告。对主要任务完成较好、建设成绩突出的单位和个人予以表彰。对领导不重视、工作不落实、进展滞后的单位和主要负责人予以通报批评，取消评优评先资格。

### 3、资金保障

综合运用财政、税收、金融、投资等手段，建立财政政策和相关产业政策协调运转机制，发挥政策联动效应，保障生态环境资金投入，年度投资计划应当根据规划、实施方案和年度计划统筹安排，对生态环保领域的资金需求予以优先保障。建立金融创新激励机制，积极引进和开发适合于本地的金融产品。增加财政转移支付和生态补偿力度。统筹使用资金，对建设成效显著，具有示范效应的项目给予重点支持。各部门要对照既定工作目标任务，结合工作职能，突出重点，集中力量，通过“多渠道筹措资金，多部门争取项目”的方式，建立“国家投资为主、援藏支持为辅、地方财政配套、社会资金参与、农牧民投工投劳”的多元化投入机制，为生态文明建设营造大项目、大开发、大建设的工作局面。

### 4、科技保障

深入实施人才强昌战略，创新人才激励机制，加快引进生态环境保护所需高学历人才。加强生态文明理论和方法体系、管理和技术方法标准体系的研究，加大生态文化保护与生态文明建设途径研究、统筹城乡发展技术支撑、生态环境损害与生态补偿等管理类技术研究，加强生态文明示范区建设的科学对策与措施。营造绿色科技创新环境，构建节能环保产业创新研究平台，加强绿色科技研究开发，推进环境治理关键技术突破，完善产学研结合体系，推广应用绿色科技成果。吸收和借鉴内地省区建设先行示范区的成熟技术和先进经验，对重点工程提供技术支撑。积极引进开发水能、太阳能、风能、地热能等清洁能源的新技术。深化绿色建筑等科技应用。提升防沙治沙、水土流失治理、退化草地治理等生态环境保护与修复技术应用水平。

# 附件

## 附件1：昌都市生态文明建设规划重点工程

**表昌都市生态文明建设建设规划重点工程**

| **序号** | **项目名称** | **建设**  **性质** | **建设规模和主要建设内容** | **总投资**  **（万元）** | **牵头**  **单位** | **实施年限** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一、生态空间体系重要工程** | | | | | | |
| 1 | 昌都市生态保护红线勘界定标 | 新建 | 开展生态保护红线勘界定标工作，落实生态保护红线边界，将生态保护红线落实到地块，明确生态系统类型、主要生态功能，通过自然资源统一确权登记明确用地性质与土地权属。在勘界基础上设立统一规范的标识标牌，确保生态保护红线落地准确、边界清晰。 | 150 | 生态环境局 | 2019-2020 |
| 2 | 空间规划编制 | 新建 | 划定城镇、农业、生态空间以及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界，制定昌都市空间规划，实现“多规合一”。 | 1500 | 自然资源与规划局 | 2019-2020 |
| 3 | 自然保护地体系建设总体方案编制 | 新建 | 开展自然保护区、湿地公园、水源保护区各类自然保护地建设及方案编制工作。 | 2000 | 林草局 | 2019-2025 |
| 4 | 昌都市河湖岸线保护与利用规划编制 | 新建 | 开展昌都市河湖岸线保护区、岸线保留区、岸线控制利用区及岸线开发利用区划定及规划方案编制工作。 | 1000 | 水利局 | 2019-2025 |
| 5 | 天然草地保护  工程 | 新建 | 休牧围栏400万亩，人工饲草地3万亩，棚圈建设300户，黑土滩治理10万亩，毒草害治理5000亩，24个固定监测点。 治理鼠虫害：治理鼠害面积7900万亩，虫害面积100万亩，毒草危害面积1500万亩。 | 35000 | 林草局 | 2021-2030 |
| 6 | 草原监测体系 | 新建 | 建设昌都市和35个农业县草原监理监站业务用房 | 544 | 农业农村局 | 2018-2020 |
| 7 | 森林防火及有害生物 防治工程 | 新建 | 建设自治区及部分地（市）森林防火指挥中心、重点火险区综合治理、森林火险预警监测系统、森林防火器材储备库、森林防火阻隔及有害生物防治 | 5000 | 林草局 | 2018-2022 |
| 8 | 天然林资源保护 二期工程 | 续建 | 落实森林管护面积1914.7万亩，完成森林抚育面积50.4万亩，人工造林6000亩，封山育林7.15万亩；完善林区基础设施，调整优化结构等 | 3230 | 林草局 | 2018-2020 |
| 9 | “两江四河”流域 造林绿化工程 | 新建 | 实施人工造林、封山育林、农田林网、通道绿化、森林围城、乡村绿化、低效林提质改造、种苗基地等，配套建设相应的水利设施 | 16078 | 林草局 | 2018-2022 |
| 10 | 退耕还林  工程 | 续建 | 退耕还林11.33万亩 | 18128 | 林草局 | 2018-2020 |
| 小计 | | | | **82630** |  |  |
| **二、生态经济体系重点工程** | | | | | | |
| 1 | 昌都市卓卓康巴洒咧景区建设 | 改扩建 | 国省干道沿线建设“洒咧”景点8个，配套建设厕所、垃圾收集站、木栈道、停车场、硬质地面等配套设施 | 2957 | 旅游发展局 | 2018-2020 |
| 2 | 昌都市类乌齐县甲桑卡乡旅游基础设施 | 新建 | 自驾游营地、旅游宾馆，以及附属设施 | 2050 | 旅游发展局 | 2018-2020 |
| 3 | 昌都卡若区朱古拉山景区 | 新建 | 游步道、观景台、道路提升、厕所、停车场、特色民俗营地、垃圾站等景区配套设施建设 | 1000 | 旅游发展局 | 2018-2020 |
| 4 | 芒康县曲孜卡景区 | 新建 | 新建旅游咨询中心400平方米,游客集散中心850平方米、集散分中心680平方米,景区管理站200m²以及标识、栈道、游步道、护拦、停车场等配套设施 | 1000 | 旅游发展局 | 2018-2020 |
| 5 | 昌都市藏东明珠滨果景区 | 新建 | 新建观景台、登山木栈道、停车场、演绎广场、景观墙等旅游配套设施 | 2050 | 旅游发展局 | 2018-2020 |
| 6 | 昌都国省道沿线旅游公共服务设施建设 | 新建 | 国道318、317、214线旅游景点观景台18处3600m2、停车场18个7200m2、旅游厕所18座1440m2、标识牌36个、宣传牌导示牌60个等 | 1200 | 旅游发展局 | 2018-2020 |
| 7 | 昌都市卡若区嘎玛沟景区 | 新建 | 游客集散中心400平方米、生态停车场200平方米、车行道及人行道2500米，景区内标识导览牌30个等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2018-2020 |
| 8 | 昌都市卡若区达玛拉山景区 | 新建 | 观景台2座90平方米、景区道路1500米、停车场250平方米、环保生态厕所1座60平方米（含处理设施）景区夜景灯光照明系统、景区内部导示导览牌20个、景点简介牌2个，周边景观绿化500平方米，垃圾收集转运站60平方米等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2018-2020 |
| 9 | 昌都市江达县岗托民俗旅游景区 | 新建 | 景区周边风貌整治、景区道路改扩建1400米、步行道800米、垃圾转运站60平方米、沿河休息台3处18平方米、木栈道及栏杆600米、垃圾箱25个等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2018-2020 |
| 10 | 昌都市江达县游客集散中心 | 新建 | 集散中心800平方米、停车场300平方米、休息亭20平方米等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 11 | 昌都市贡觉县民俗旅游景区 | 新建 | 民俗文化广场800平方米、景区风貌改造、停车场300平方米、游步道1000米、标识牌16个、景观围墙60米等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 12 | 昌都市贡觉县三岩景区 | 新建 | 新建观景台3处75平方米、旅游步道1300米、生态停车场400平方米、车行道1200米，垃圾转运站60平方米、标识牌17个等配套设施 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 13 | 昌都市类乌齐县伊日峡谷景区 | 新建 | 新建游客集散中心1000平方米，景区道路1000米，游步道1000米，公厕、停车场等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 14 | 昌都市类乌齐县伊日峡谷景区 | 新建 | 新建游客集散中心1000平方米，景区道路1000米，游步道1000米，公厕、停车场等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 15 | 昌都市类乌齐县康巴花都景区 | 新建 | 游客接待中心600平方米、露营基地1200平方米、停车场200平方米、车行道1000米、垃圾收集转运站60平方米等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 16 | 昌都市丁青县布加雪山－焫茸冰川景区 | 新建 | 新建景区管理用房400平方米，台阶式游步道5000米，观景台4处140平方米，停车场22处等配套设施。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 17 | 昌都市丁青县藏东红山脉景区 | 新建 | 景区管理用房、游客咨询中心600平方米、景区内标识牌24块、停车场300平方米、道路提升3000米，太阳能路灯16个、自驾房车营位150平方米、周边环境整治及给排水等配套基础设施。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 18 | 昌都市察雅县吉塘旅游景区 | 新建 | 景区风貌改造及环境整治、停车场300平方米，标识牌16个等配套设施。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 19 | 昌都市察雅县香堆旅游景区 | 新建 | 景区风貌改造及环境整治、停车场250平方米、标识牌20个等配套设施建设。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 20 | 昌都市八宿县多拉神山景区 | 新建 | 游客咨询服务中心800平方米、停车场300平方米、太阳能路灯12盏、垃圾转运站60平方米、污水处理设施等配套设施等。 | 998 | 旅游发展局 | 2019 |
| 21 | 昌都市左贡县东坝文化旅游景区 | 新建 | 停车场600平方米，观景台3处75平方米，木栈道及栏杆800米、游步道500米、标识导示牌20块、环境整治等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 22 | 昌都市左贡县美玉草原景区 | 新建 | 游客服务中心600平方米、旅游步道1200米、观景台2处90平方米、停车场400平方米、生态厕所1座、景区内标识牌16块、垃圾转运站等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 23 | 昌都市芒康县拉乌山朗顶康姆洒咧景区 | 新建 | 旅游咨询中心300平方米、观景台120平米，游步道250米、沿线标识标牌18个、绿化、环境整治300平方米等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 24 | 昌都市洛隆县俄西生态园景区 | 新建 | 新建停车场200平方米、赏花鹅卵石小路1200米、赏花台1处15平方米、垃圾存放点等配套设施建设。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 25 | 昌都市洛隆县卓玛朗措湖景区 | 新建 | 修建绕湖栈道2500米、休息亭2处40平方米、景区宣传广告牌2块、标识牌20个、观景台4处125平方米、停车场260平方米等。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 26 | 昌都市边坝县茶马古道景区 | 新建 | 建设观景台1处45平方米，木栈道及栏杆1500米、石材栏杆1500米，旅游步道1500米及配套景观灯12盏灯配套设施。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 27 | 昌都市边坝县三色湖景区 | 新建 | 游客服务中心600平方米、标识牌30个、观景台4处180平方米、游步道2000米、木栈道及栏杆900米、停车场250平方米及水电配套设施建设。 | 1000 | 旅游发展局 | 2019 |
| 28 | 重点灌区与节水增效工程 | 新建 | 新增和改善灌溉面积3350亩 | 2571 | 水利局 | 2016-2020 |
| 小计 | | | | **33826** |  |  |
| **三、生态安全体系重点工程** | | | | | | |
| 1 | 中小河流治理 | 新建 | 7条中小河流治理 | 9799 | 水利局 | 2018-2020 |
| 2 | 金沙江、澜沧江、怒江流域水污染防治专项 | 新建 | 金沙江、澜沧江、怒江流域污染源治理、流域生态修复治理 | 6751 | 生态环境局 | 2018-2025 |
| 3 | 植物保护工程 | 新建 | 建设绿色防控技术集成示范基地、统防统治示范区等 | 850 | 市农业农村局 | 2018-2020 |
| 小计 | | | | **17400** |  |  |
| **四、生态生活体系重点工程** | | | | | | |
| 1 | 昌都经济技术开发区污水处理及收集系统 | 改扩建 | 日处理污水0.5万立方米，铺设DN400—700污水管网25.34公里。项目建成后，污水出水达到一级A标准，年削减污染物排放787.5吨 | 3368 | 住房城乡建设局 | 2018-2019 |
| 2 | 昌都市污水处理厂二期工程 | 新建 | 日处理规模扩容至1.5万吨的污水处理厂1座，配套改扩建污水管道总长19.352公里,新建一体化污水提升泵站6座，改造原有污水提升泵站2座。 | 30000 | 住房城乡建设局 | 2018-2019 |
| 3 | 昌都市左贡县县城污水处理及收集系统 | 新建 | 日处理污水规模0.4万吨，配套主管网11.52公里（D600钢筋混泥土承插管道）以及附属设施 | 4041 | 左贡人民政府 | 2018-2019 |
| 4 | 江达县县城污水处理及收集系统工程 | 新建 | 日处理污水规模0.4万吨，配套主管网15.1公里（D600钢筋混泥土承插管道）以及附属设施 | 4282 | 江达人民政府 | 2018-2019 |
| 5 | 八宿县县城污水处理及收集系统 |  | 日处理污水1500立方米，污水管网8.486公里及检查井等附属设施,人工湿地3500平方米 | 2947 | 八宿人民政府 | 2018-2019 |
| 6 | 类乌齐县县城污水处理及收集系统 | 新建 | 日处理污水3000立方米，污水管网2.326公里及检查井等附属设施,人工湿地10200平方米 | 3198 | 类乌齐人民政府 | 2018-2019 |
| 7 | 左贡县田妥镇污水处理及收集系统 | 新建 | 日处理污水800立方米及检查井等附属设施 | 1509 | 左贡人民政府 | 2018-2019 |
| 8 | 察雅县县城污水处理及收集系统 | 新建 | 日处理污水2500立方米，污水管网1.3公里及检查井等附属设施，人工湿地12250平方米 | 2998 | 察雅人民政府 | 2018-2019 |
| 9 | 卡若区污水处理及收集系统 | 新建 | 新建日处理4000立方米污水处理厂1座及配套设施；建设污水收集管网5.528公里及检查井等附属设施；人工湿地8000平方米，采用生物处理+人工湿地工艺。 | 5568 | 住房城乡建设局 | 2018-2019 |
| 10 | 卡若区俄洛镇污水处理及收集系统 | 新建 | 日处理污水1500立方米，污水管网8.486公里及检查井等附属设施,人工湿地3000平方米 | 2290 | 住房城乡建设局 | 2018-2019 |
| 11 | 芒康县县城污水处理及收集系统 | 新建 | 日处理污水6000立方米，污水管网7.1公里及检查井等附属设施，人工湿地5004平方米。 | 3329 | 芒康人民政府 | 2018-2019 |
| 12 | 洛隆县污水处理及收集系统 | 新建 | 近期日处理1500立方米,管网15.509公里 | 3904 | 洛隆人民政府 | 2018-2019 |
| 13 | 边坝县污水处理及收集系统工程 |  | 日处理量2500吨的现代化污水处理厂一座及管网11公里及附属设施 | 4300 | 边坝人民政府 | 2018-2019 |
| 14 | 贡觉县污水处理及收集系统工程 |  | 新建日处理量0.4万吨的污水处理厂一座，配套主管网23公里及其附属设施 | 4255 | 贡觉人民政府 | 2018-2019 |
| 15 | 左贡县县城二期生活垃圾无害化处理设施 | 改扩建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 3000 | 左贡人民政府 | 2018-2020 |
| 16 | 卡若区乡镇生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 1500 | 住房城乡建设局 | 2018-2020 |
| 17 | 左贡县乡镇生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 2000 | 左贡人民政府 | 2018-2020 |
| 18 | 芒康县措瓦乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 1400 | 芒康人民政府 | 2018-2020 |
| 19 | 边坝县拉孜乡生活垃圾卫生填埋场 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 1230 | 边坝人民政府 | 2018-2020 |
| 20 | 昌都市经济开发区生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 600 | 住房城乡建设局府 | 2018-2020 |
| 21 | 昌都市边坝县金岭乡生活垃圾卫生填埋场 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 1300 | 边坝人民政府 | 2018-2020 |
| 22 | 昌都市丁青县协雄乡生活垃圾卫生填埋场 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 400 | 丁青人民政府 | 2018-2020 |
| 23 | 昌都市丁青县巴达乡生活垃圾卫生填埋场 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 500 | 丁青人民政府 | 2018-2020 |
| 24 | 昌都市类乌齐县宾达乡生活垃圾卫生填埋场 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 400 | 类乌齐人民政府 | 2018-2020 |
| 25 | 昌都市洛隆县中亦乡生活垃圾卫生填埋场 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 440 | 洛隆人民政府 | 2018-2020 |
| 26 | 昌都市八宿县吉达乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 450 | 八宿人民政府 | 2018-2020 |
| 27 | 昌都市八宿县卡瓦百庆乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 400 | 八宿人民政府 | 2018-2019 |
| 28 | 昌都市边坝县马秀乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 440 | 边坝人民政府 | 2018-2019 |
| 29 | 昌都市边坝县马武乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 440 | 边坝人民政府 | 2018-2019 |
| 30 | 昌都市芒康县木许乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 400 | 芒康人民政府 | 2018-2019 |
| 31 | 昌都市卡若区卡若镇生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 310 | 住房城乡建设局 | 2018-2019 |
| 32 | 昌都市八宿县益青乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 2100 | 八宿人民政府 | 2018-2019 |
| 33 | 昌都市类乌齐县长毛岭乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 1400 | 类乌齐人民政府 | 2018-2019 |
| 34 | 昌都市类乌齐县尚卡乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 1650 | 类乌齐人民政府 | 2018-2019 |
| 35 | 昌都市洛隆县康沙镇生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 440 | 洛隆人民政府 | 2018-2019 |
| 36 | 昌都市察雅县阿孜乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 450 | 察雅人民政府 | 2018-2019 |
| 37 | 昌都市贡觉县则巴乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 1200 | 贡觉人民政府 | 2018-2019 |
| 38 | 昌都市八宿县吉中乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 350 | 八宿人民政府 | 2018-2019 |
| 39 | 昌都市八宿县拉根乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 350 | 八宿人民政府 | 2018-2019 |
| 40 | 昌都市边坝县边坝镇生活垃圾简易处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 440 | 边坝人民政府 | 2018-2019 |
| 41 | 昌都市芒康县洛尼乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 400 | 芒康人民政府 | 2018-2019 |
| 42 | 昌都市丁青县嘎塔乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 400 | 丁青人民政府 | 2018-2019 |
| 43 | 昌都市芒康县昂多乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 400 | 芒康人民政府 | 2018-2019 |
| 44 | 昌都市江达县邓柯乡生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 1500 | 江达人民政府 | 2018-2019 |
| 45 | 昌都市八宿县同卡镇生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 2700 | 八宿人民政府 | 2018-2019 |
| 46 | 昌都市洛隆县生活垃圾无害化处理设施 | 新建 | 生活垃圾收集、转运、处理及附属设施 | 4390 | 洛隆人民政府 | 2018-2019 |
| 47 | 农村电网改造升级 | 新建 | 新建（扩建）110千伏变电站和线路，新建（改造）35千伏变电站和线路，新建（改造）10千伏线路，新建低压线路，新建（改造）户表 | 263000 | 发展改革委 | 2016-2020 |
| 48 | 农村小水电工程 | 新建 | 昌都市江达县电站线路延伸，新建10千伏线路21.3公里，0.4千伏线路6.5公里，变压器7台 | 790 | 发展改革委 | 2016-2020 |
| 49 | 农村公路 | 新建 | 实现80%的乡（镇）和30%的建制村通畅，另实施危桥改造、安保工程等 | 1000000 | 发展改革委 | 2016-2020 |
| 50 | 乡（镇）基础设施 |  | 新建道路2公里，宽8米，以及路灯、管线、绿化、给排水系统等附属设施 | 5000 | 发展改革委 | 2016-2020 |
| 51 | 农村饮水安全巩固提升工程 | 新建 | 168个工程点，解决20239人饮水安全问题 | 6550 | 水利局 | 2016-2020 |
| 52 | 城镇供水排水防涝工程 | 新建 | 地（市）、县城水厂和供排水管网 | 44985 | 住房城乡建设局 | 2016-2020 |
| 小计 | | | | **1429694** |  |  |
| **五、生态文化体系重点工程** | | | | | | |
| 1 | 城市公共文化设施 | 新建 | 专业文艺院团排练场所、图书馆、博物馆、群众艺术馆 | 4820 | 文化局、广电局 | 2016-2020 |
| 2 | 广电基础设施 | 新建 | 影视音像资料库、县级广播电视中心、广播电视电影藏语节目制作中心等 | 7140 | 文化局、广电局 | 2016-2020 |
| 3 | 新闻出版基层发行网点 | 新建 | 建设昌都中心书城、自治区出版物流配送中心和音乐制作传播基地业务用房 | 1200 | 文化局、广电局 | 2016-2020 |
| 4 | 文物平安保护工程 | 新建 | 对国保单位，重点文物单位实施保护，建设消防、给排水等配套设施 | 11200 | 文化局、广电局 | 2016-2020 |
| 小计 | | | | **24360** |  |  |
| **六、生态制度体系重点工程** | | | | | | |
| 1 | 生态环境信息化能力建设 | 新建 | 生态环境信息标准规范体系建设，网络与软件基础设施建设，污染源监控中心建设，环境信息应用支撑平台建设，生态环境数据中心建设，监测预警设施建设，环境数据化业务应用系统建设，环境信息服务门户（内、外）网站建设，环境数据安全保障与运行维护，环境数据中心机构人员建设，保障重要环境信息的及时有效发布。 | 10000 | 生态环境局 | 2019-2025 |
| 2 | 生态补偿制度建设 | 新建 | 构建全市生态补偿制度，实现全市森林、湿地、水流、耕地四个重点领域生态保护补偿全覆盖，对自然保护区、河流源头区、集中式饮用水源地、水土流失重点预防区等重要区域生态保护补偿全覆盖，量化生态补偿的专项绩效考核目标及相应的奖惩机制，实现生态补偿资金专款专用。 | 500 | 生态环境局 | 2019-2025 |
| 小计 | | | | **10500** |  |  |
| 合计 | | | | **1598410** |  |  |

## 附件2：指标可达性分析

### 1、生态制度指标

#### 生态文明建设规划

**【指标要求】**制定实施

**【现状分析】**2019年9月初，昌都市生态环境局请示市委、市政府《关于开展申报2019年度国家生态文明建设示范市工作的请示》。市委、市政府已同意申报2019年度国家生态文明建设示范市。2019年底，昌都市已制定并将实施生态文明建设规划，在有效基期内。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**《昌都市申报2019年度国家生态文明建设示范市工

作方案》、昌都市生态文明建设规划（2018-2022年）。

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为制定实施。易达标。

**【巩固提升路径】**根据国家生态文明建设新形势、新变化、新要求，对昌都市生态文明建设规划（2018-2022年）及实施方案进行修编，进一步明确生态文明建设的指导思想、建设目标和任务举措。

#### 党委政府对生态文明建设重大目标任务部署情况

**【指标要求】**有效开展

**【现状分析】**按照《中共昌都市委、昌都市人民政府关于贯彻落实〈中共中央、国务院关于加快推进生态文明建设的意见〉的实施意见》的要求，昌都市将党中央、国务院和区党委、政府关于生态环保工作的重要会议、重大决策部署、生态文明建设和环境保护法律法规等列入市委、政府理论学习中心组学习计划，每季度至少传达学习或研究部署一次生态文明建设和环境保护会议。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**关于切实做好自治区环境保护督查前期准备工作有关事项的通知（藏环函[2018]329号）、昌都市人民政府办公室关于贯彻落实中央环境保护督察反馈意见整改工作情况的报告（2019）、关于印发《昌都市贯彻落实西藏自治区第二次环境保护督察组督察反馈意见整改方案》的通知（昌委发[2019]4号）

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为有效开展。易达标。

**【巩固提升路径】**继续严格落实生态环境保护“党政同责、一岗双责”逐步构建环保监督工作常态化机制、匹配实际的行政执法管理体制、严格考核问责机制、多元参与的共建共享机制，不断提升生态文明建设与环境保护工作水平。

#### 生态文明建设工作占党政实绩考核的比例

**【指标要求】**≥20%

**【现状分析】**2018年1月，市委组织部基于《党政领导干部考核工作条例》规定，编制了《昌都市2018年度经济社会发展年终考评工作方案》，同时制定印发《昌都市2018年度经济社会发展目标责任书》以及考核指标和实施细则（环境保护工作），对各县（区）县级领导班子和领导干部按照平时考核、年度考核、专项考核、任期考核等方式开展考核工作。绩效总分为100分，其中涉及生态文明建设工作的分值为20分，占总分值的比例为20%。生态文明建设工作考核的重点领域为环境质量改善、人居环境改善、资源节约利用、生态经济发展等，具体考核要求和得分标准充分体现在环境保护、城市环境管理、禁白工作、推进河长制、旅游产业发展、乡村振兴等指标上。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市2018年度经济社会发展年终考评工作方案、《昌都市2018年度经济社会发展目标责任书》考核指标及实施细则（环境保护工作）、关于2018年度昌都市经济社会发展年终考评情况的报告

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为生态文明建设工作占党政实绩考核的比例≥20%。易达标。

**【巩固提升路径】**完善深化生态文明建设工作考核，逐步加大生态文明建设工作占党政实绩考核的比例。开展生态保护红线保护成效考核，并将考核结果纳入生态文明建设目标评价考核体系，作为党政领导班子和领导干部综合评价及责任追究、离任审计的重要参考。

#### 河长制

**【指标要求】**全面实施

**【现状分析】**2017年7月，昌都市政府制定了《昌都市全面推行湖长制工作方案》，建立健全河湖管理保护体制机制，保障生态文明建设。2017年8月，为进一步加强河湖管理保护宣传，将河长制工作责任落实到位，昌都市总河长办公室印发关于《设立河长制公示牌有关要求的通知》。各县（区）结合实际，制作河长制公示牌。2018年12月，昌都市河长制工作办公室关于印发《河长制湖长制工作相关制度、办法和方案的通知》。

截至2019年初，共设立市级河湖长43名、县（区）级河湖长231名、乡（镇）级河湖长669名、村级河湖长1612名。同时，按照要求全市各级河湖长均通过本地媒体进行了公示公告。投入资金70余万元，完成全市河湖长公示牌设立工作，设立藏汉双语河湖长公示牌1224块，明确了河段管护范围、河长职责、管护目标和监督举报电话等信息。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**关于印发《昌都市全面推行湖长制工作方案》的通知（昌委室〔2017〕41号文件）、《昌都市总河长办公室关于设立河长制公示牌有关要求的通知》（昌河办[2017]2号）、昌都市人民政府办公室关于印发《昌都市全面推行湖长制实施方案》的通知（昌政办发〔2018〕161号）、《昌都市河长制工作办公室关于印发河长制湖长制工作相关制度、办法和方案的通知》（昌河办[2018]62号）、昌都市市级河湖长名录

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为全面实施。易达标。

**【巩固提升路径】**深入推行“一河一策”“一湖一策”，开展年度考核工作。建立完善与河（湖）长制职能发挥配套的水环境司法保护制度。推动完成河湖管理范围划定工作，明晰河湖管理职责。

#### 生态环境信息公开率

**【指标要求】**100%

**【现状分析】**2018年昌都市制定并发布了《昌都市环境信息公开指南》，推进和规范环保部门以及企业公开环境信息，维护公民、法人和其他组织获取环境信息的权益。

《指南》对生态环境信息公开范围作了具体规定。政府环境信息公开包括环保法律法规、环境质量状况、突发环境事件应急预案预报等11个方面；企业环境信息公开包括环保方针、年度环保目标成效、企业排放污染物种类、数量、浓度和去向、环保设施的建设和运行情况等6个方面。其中严重污染企业环境信息公开包括企业名称、地址、法定代表人；主要污染物的名称、排放方式、排放浓度和总量、超标、超总量情况；企业环保设施的建设和运行情况以及环境污染事故应急预案4个方面。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**《昌都市环境信息公开指南》、昌都市环保信息公开目录、昌都市2018年度生态环境保护工作考核自评报告

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为生态环境信息公开率达到100%。易达标。

**【巩固提升路径】**建立健全生态环境信息强制性公开制度。推进环境监管部门、排污单位、建设项目环评、清洁生产审核等环境信息公开。建立生态环境监测信息统一发布机制，积极推进各区县建立统一的生态环境信息公开平台，在政府网站设立“环境违法行为曝光台”，及时向社会公布全市《环境质量公告》，充分保障群众的知情权，提高社会参与度。

#### 依法开展规划环境影响评价

**【指标要求】**100%

**【现状分析】**2018年，昌都市制定《昌都市建设项目环境影响评价文件审批程序规定（试行）》。用以规范昌都市建设项目环境影响评价文件审批行为，提高建设项目环境保护管理效能。同时，成立规划环境影响评价工作领导小组，负责组织领导并监督实施昌都市的规划环境影响评价工作。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市建设项目环境影响评价文件审批程序规定(试行)、昌都市2018年建设项目环境影响评价文件审批统计表、昌都市环境保护局关于2018年环评机构考核情况的报告

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为100%开展规划环境影响评价。易达标。

**【巩固提升路径】**健全环境影响评价制度以战略环评和规划环评强化生态环境质量和生态系统保护，优布局、控规模、调结构、促转型，构建战略环评、规划环评和项目环评全链条无缝对接预防体系。

### 2、生态安全指标

#### 环境空气质量

**【指标要求】**优良天数比例、PM2.5浓度下降幅度完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善

**【现状分析】**2018年，昌都市环境空气质量指数(AQI)监测有效天数共360天，其中，达到国家一级(优)143天、二级(良)216天、强度污染1天，优良率99.7%，与上年持平。全市细颗粒物(PM2.5)平均浓度为19微克/立方米，比上年（20微克/立方米）下降1微克/立方米，下降幅度为5%。依据《西藏自治区“十三五”时期国民经济和社会发展规划纲要》，已达到自治区环保部门对昌都市考核要求。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**2018年昌都市环境质量状况公报、昌都市人民政府关于2018年度生态环境保护考核自评报告、西藏自治区“十三五”时期国民经济和社会发展规划纲要

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为优良天数比例、PM2.5浓度下降幅度保持稳定。易达标。

**【巩固提升路径】**坚决打赢蓝天保卫战，继续深入推动城市、农村、工业大气污染防治，推进高原区域联防联控与预警体系建设，保持良好环境空气质量。

#### 水环境质量

**【指标要求】**水质达到或优于Ⅲ类比例提高幅度、劣V类水体比例下降幅度、黑臭水体消除比例完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善

**【现状分析】** 2018年，昌都市主要江河共开展了12次例行监测，监测结果显示：昌都市10个监测断面水质均达到国家要求，主要河流、湖泊、饮用水源地水质状况保持良好，达到了国家规定相应水域的环境质量标准。主要河流金沙江、怒江、澜沧江等主要江河干流，扎曲河、昂曲河、字曲河等流经主要城镇的河流水质均达到《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）III类标准。达到或优于Ⅲ类水质比例为100%，劣V类水体比例为0，无黑臭水体。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**2018年昌都市环境质量状况公报、昌都市人民政府关于2018年度生态环境保护考核自评报告、西藏自治区“十三五”时期国民经济和社会发展规划纲要

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为水质达到或优于Ⅲ类比例提高幅度保持稳定、无劣V类水体、无黑臭水体。易达标。

**【巩固提升路径】**坚决打好碧水保卫战，强化水环境质量目标管理、切实保障饮用水源安全、加强流域水环境质量保护、推进生活污水治理、规模化畜禽养殖污染治理，维持良好水环境质量。

#### 生态环境状况指数

**【指标要求】**其他地区≥60

**【现状分析】**昌都市自然资源局和市生态环境局负责，根据《生态环境状况评价技术规范》（HJ192-2015）对上一年度全市生态环境状况指数（EI）开展计算分析。2016-2018年昌都市生态环境状况指数EI分别为65.35、65.45、65.55，均达到指标要求（≥60）。三年内昌都市生态环境状况指数（EI）增加了0.2，其质量分级为“良”。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**2016-2018年昌都市EI计算报告

**【近远期目标达标分析】**近期目标为生态环境状况指数≥66，远期保持稳定。易达标。

**【巩固提升路径】**加强生态保护力度，严守生态保护红线，统筹推进山水林田湖草系统保护修复，进一步提高昌都市生物丰富度指数、植被覆盖指数、水网密度指数、土地胁迫指数、污染负荷指数和环境限制指数。

#### 林草覆盖率

**【指标要求】**青藏高原高寒区：≥70%

**【现状分析】**昌都市林草覆盖率为79.21％

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**《西藏自治区昌都市林业系统各级、各类自然保护区、公园名录》、西藏自治区昌都市土地利用总体规划（2006～2020年）调整方案

**【近远期目标达标分析】**近期目标为林草覆盖率≥80%，远期保持稳定。易达标。

**【巩固提升路径】**继续加强草原生态系统保护，加大草原生态保护工程建设力度，恢复和提高草原生态系统水源涵养、水土保持和防风固沙能力。

#### 生物多样性保护

**【指标要求】**国家重点保护野生动植物保护率≥95，外来物种入侵不明显，特有性或指示性水生物种保持率不降低

**【现状分析】**昌都市野生陆生动植物资源丰富。野生动植物资源主要有列为国家一级保护动物的有17种，二级保护动物54种。兽类动物主要有猕猴、滇金丝猴、豺、獐子、赤狐、藏狐、黑熊、棕熊、马来熊、石貂、水獭、小灵猫、金猫、豹猫、豹、方豹、猞猁、狐狸、狼、白唇鹿、马鹿、水鹿、普氏原羚、藏原羚、岩羊、盘羊。鸟类动物主要有彩鹳、黑鹳、赤麻鸭、金雕、鹰、雕、蛇雕、草原雕、鸢、苍鹰、秃鹫、松雀鹰、藏雪鸡、藏马鸡、血雉、雉鹑、大徘胸鹦鹉。鱼类主要有怒江裂腹鱼、光唇裂腹鱼、裸腹重腹鱼等品种。其中鲤科的裂腹鱼亚种，不仅种群数量多，而且分布范围广，具有很高的渔业开发价值。昌都市严格按照上级要求实施野生动植物保护，依法打压有关偷猎行为，加强对野生动物生存环境生态保护。昌都市国家重点保护野生动植物种类保护率达100%。

根据昌都市林草局提供的《外来入侵物种情况证明》，2016-2018年，昌都市重点保护物种受到严格保护，林草局开展了多次野生动植物宣传保护、疫源疫病监测管理与技术培训以及外来物种入侵防治工作。市域范围内未发生过大规模外来物种入侵情况，对生态环境和社会经济未造成明显影响

昌都市农业农村和水利局围绕水清、岸绿、景美的目标，通过大力开展河岸线保护与利用规划、沿河生态环境建设、清河行动、河湖“清四乱”专项行动等措施，全面推动全市河湖、水库等水体保护和治理，不断改善水生生物生存环境，推动陆域水体指示性水生生物的保护，加强维持区域生物多样性。昌都市特有性或指示性水生物种保持率未显示下降。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**《昌都市林业和草原局生物多样性保护工作推进情况》、西藏昌都野生动植物资源及自然保护区基本情况、昌都市未发生外来入侵物种情况证明、昌河办〔2018〕40号关于加强开展河湖“清四乱”专项行动的通知

**【近远期目标达标分析】**近期目标为国家重点保护野生动植物保护率为100%，外来物种入侵不明显，特有性或指示性水生物种保持率不降低；远期目标为国家重点保护野生动植物保护率为保持稳定，外来物种入侵不明显，特有性或指示性水生物种保持率不降低。易达标。

**【巩固提升路径】**加强类乌齐马鹿、芒康滇金丝猴2个国家级自然保护区基础设施建设和宣教、科研、监测能力建设等，开展生物多样性保护行动。建立外来物种环境影响评价制度，加强对外来物种引进的监管工作。建立特有性或指示性水生物种数据库，加强对特有性或指示性水生物种的保护。严格生物多样性的执法监督，加大惩罚力度。

#### 危险废物利用处置率

**【指标要求】**100%

**【现状分析】**昌都市2018年危险废弃物产生类型主要为医疗废物，其来源主要为昌都市各大医院、诊所、乡镇卫生院。目前各医疗机构按照有关条件要求，制定并实施了医疗危险废物管理制度，单独设立了医疗废物暂存间，配备了消毒设施、建立了相关台账，每周定期清运医疗废物。截止目前，全市23家中小型医疗机构、88家诊所、137家乡镇卫生院根据收集处置协议，实现了医疗垃圾收集全覆盖。2016-2018年共收集处置医疗垃圾780.732吨，实现危险废物利用处置率100％。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**关于印发《西藏自治区关于打击固体废弃物非法转移和倾倒专项行动加强危险废物全过程监管实施方案》的通知（藏环函[2018]467号）、《危险废弃物申报登记工作总结》

**【近远期目标达标分析】**近期目标为危险废物利用处置率100％；远期目标为危险废物利用处置率保持稳定。易达标。

**【巩固提升路径】**强化危险废物从产生、贮存、转移到处置利用的全过程监管。严格环境执法，切实落实企业主体责任及地方有关部门监管责任，严厉打击危险废物非法转移、利用、处置等违法犯罪活动。

#### 建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度

**【指标要求】**建立

**【现状分析】**昌都市建立了覆盖全市、多部门联合监管的建设用地土壤污染风险管控和修复名录体系。市委、市政府督促市生态环境局制定实施《昌都市生态环境保护局关于建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度》，对污染场地环境风险防范的调查、监测、评估、修复等方面作了具体规定。其中对未按规定开展土壤环境质量调查、风险评估或修复后土壤环境质量不能满足用地要求的，国土资源管理部门不得核发建设用地批准书，建设部门不得核发施工许可证。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市生态环境保护局关于建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为健全建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度。易达标。

**【巩固提升路径】**强化建设用地土壤污染风险管控和修复，动态更新名录，建立建设用地土壤环境质量强制调查评估制度。构建土壤环境质量状况、污染地块修复与土地再开发利用协同管理体系。

#### 突发生态环境事件应急管理机制

**【指标要求】**建立

**【现状分析】**根据国家和自治区有关文件精神和要求，昌都市人民政府成立了环境应急领导小组，办公室下设市生态环境局，环境应急办公室主任由史宣富同志担任，负责综合协调应急工作。同时公布突发环境事件信息报送内容以及突发环境事件报告程序。

昌都市人民政府出台了《昌都市突发环境污染事故应急处置预案》，对组织指挥体系、监测预警和信息报告、应急响应、后期工作以及应急保障等方面作了具体规定。根据《预案》，成立了昌都市环境污染事故应急处置领导小组、应急监测小组和专家咨询组，最大程度地保障广大群众身体健康和生命财产安全。2016-2018年间，昌都市范围内未发生过突发环境事件、无国家或相关部委认定的资源环境重大破坏事件、无重大跨界污染和危险废物非法转移、倾倒事件。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】** 《昌都市人民政府办公室关于印发<昌都市突发环境事件应急预案>》的通知、《昌都市2019年环境应急工作计划》

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为健全突发生态环境事件应急管理机制。易达标。

**【巩固提升路径】**完善风险管控和应急管理体系，加强环境风险评估与源头防控，加强风险防控与应急基础能力，深入推进跨区域、跨部门的突发环境事件应急联动机制，健全综合应急救援体系，实施环境应急分级响应。

### 3、生态空间指标

#### 自然生态空间

**【指标要求】**生态保护红线、自然保护地面积不减少，性质不改变，功能不降低

**【现状分析】**昌都市基于划定的生态保护红线，在核心区内实行严格管控，严禁一切形式的开发建设活动，禁止人为干扰，因科学研究需要，必须进入从事科学研究的调查活动，应向市级主管部门提交申请和活动计划。在生态环境功能重要区/生态环境敏感区内，昌都市严格控制建设项目的用地规模和利用强度，除了重大基础设施、重大民生工程、生态修复以及生态旅游项目建设之外禁止其他的开发活动。

自然保护地主要包括自然保护区、风景名胜区、地质公园、饮用水源保护区、天然林、生态公益林、湿地公园等类型。昌都市共有国家湿地公园1处、国家湿地公园（试点）4处、湿地自然保护区3处，湿地保护面积达1.6116万公顷。2018年，市域国土面积为10982079.37公顷，自然保护地区面积为7690804.89公顷（鉴于不同的受保护地区之间有重复叠加的面积，所以只用计算一次面积即基本草原+生态保护红线+天然林的面积总和方可），占国土面积比例为70.03%。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**《西藏自治区人民政府办公厅关于印发西藏自治区生态保护红线划定工作方案的通知》、《西藏自治区昌都市各县区区生态保护红线划定方案》、《西藏自治区昌都市林业系统各级、各类自然保护区、公园名录》

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为生态保护红线、自然保护地面积不减少，性质不改变，功能不降低。易达标。

**【巩固提升路径】**对生态系统服务功能进行定期评估，及时预警生态风险。落实生态保护红线评价机制。开展生态保护红线保护成效考核，并将考核结果纳入生态文明建设目标评价考核体系，作为党政领导班子和领导干部综合评价及责任追究、离任审计的重要参考。创新激励约束机制，对生态保护红线保护成效突出的单位和个人予以奖励；对造成破坏的，依法依规予以严肃处理。

#### 河湖岸线保护率

**【指标要求】**完成上级管控目标

**【现状分析】**昌都市河湖岸线总长度为3239.9公里，2018年昌都市拟纳入保护范围河岸线总长度为1571.416公里，河湖岸线保护率是48.5%。全市大力开展保护河湖自然岸线的工作，通过制定一系列河长制、湖长制推进机制与相关工作方案，进一步规范河湖岸线保护标准，争取在达到目标值的基础上呈逐年上升的态势。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市全面推行“河长制”工作开展情况、《昌都市全面推行河长制湖长制工作总结评估报告》、《昌都市岸线保护与利用规划（湖泊）名录》

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为完成上级管控目标。易达标。

**【巩固提升路径】**开展年度考核工作，建立完善与河（湖）长制职能发挥配套的水环境司法保护制度，有效减少水环境受到损害和破坏。

### 4、生态经济指标

#### 单位地区生产总值能耗

**【指标要求】**完成上级规定的目标任务；保持稳定或持续改善

**【现状分析】**2016-2018年昌都市国内生产总值分别为：1478600万元、1698500万元、1914200万元。产生的能源消耗主要分布在这几个方面：电、汽油、热力、液化石油气及其他能源等几个领域。按照不同的转换系数进行折算，近三年折算消耗标准煤为：635100吨、608600吨、676200吨。

经计算，2016-2018年昌都市单位GD能耗为：2016年单位GDP能耗为0.43吨标准煤／万元，2017年单位GDP能耗为0.36吨标准煤／万元，2018年单位GDP能耗为0.35吨标准煤/万元，呈逐年稳定下降的趋势。从2016年到2018年下降了18%，达到上级规定目标任务（10%）。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**2016-2018年昌都市GDP的统计数据、关于2017年度各地（市）能源消耗总量和强度“双控”目标责任评价考核情况的通报、自治区统计局关于反馈2018年七市（地）能耗核算数据的通知（藏统办字[2019]6号）

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为完成上级规定的目标任务；持续改善。易达标。

**【巩固提升路径】**加强能源、矿产、天然饮用水、民族手工业、藏药等工业领域节能降耗技术研发和先进使用技术推广应用，推进建材、矿产等高耗能行业和传统产业技术改造，提升工业生产效率和能耗效率。

#### 单位地区生产总值用水量

**【指标要求】**完成上级规定的目标任务；保持稳定或持续改善

**【现状分析】**根据水利局和统计局的统计数据，2016-2018年昌都市的地区生产总值分别为：1478600万元、1698500万元、1914200万元。用水量主要分布在：农业、工业、生活和人工生态环境这四个领域，近三年用水量合计分别为：3.94亿立方米、3.94亿立方米和3.83亿立方米。

2016年昌都市的单位地区生产总值用水量是266.47，2017年为231.97，2018年为200.08，近三年已下降24.91%，完成上级规定的目标任务（20%）。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**2016-2018年昌都市GDP的统计数据、2016-2018年昌都市用水量统计数据

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为完成上级规定的目标任务；持续改善。易达标。

**【巩固提升路径】**强化水资源承载能力对经济社会发展的刚性约束。全面推进各行各业节水，强化农业节水，实施节水减排高效节水灌溉行动，推动高标准农田建设和农村机电灌溉设施建设工程，形成蓄、保、集、节、用一体化的节水农业新格局。

#### 单位国内生产总值建设用地使用面积下降率

**【指标要求】**≥4.5%

**【现状分析】**根据统计局和自然资源局的统计，2016-2018年昌都市的地区生产总值分别为：1478600万元、1698500万元、1914200万元，三年建设用地使用面积分别为：4147696.35亩、4153208.25亩、4158720.15亩。

经计算，2016年昌都市单位国内生产总值建设用地使用面积是2.81亩/万元，2017年为2.45亩/万元，2018年为2.17亩/万元，三年的下降率分别为10.22%、12.81%和11.43%，均符合国家生态文明建设示范市的标准（≥4.5%）。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**2016年-2018年昌都市统计年鉴、昌都年度变更调查数据（2010-2017）

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为单位国内生产总值建设用地使用面积下降率≥12%。易达标。

**【巩固提升路径】**建立建设用地总量控制制度，强化节约集约用地措施。高效配置新增建设用地，合理安排各类建设用地增量指标。

#### 碳排放强度

**【指标要求】**完成上级管控目标

**【现状分析】**根据统计局和发改委统计数据，2016-2018年昌都市的地区生产总值分别为：1478600万元、1698500万元、1914200万元；能源消费总量为635100吨、608600吨、676200吨（以标准煤计算）。碳排放系数取值2.66（发改委推荐）。

经计算，2016-2018年昌都市碳排放强度分别为：1.14万吨/万元、0.96万吨/万元、0.93万吨/万元。昌都市碳排放强度呈逐年下降的趋势，2016-2018年3年间下降了18%，符合国家生态文明建设示范市考核标准。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**2016-2018年昌都市GDP的统计数据、自治区统计局关于反馈2018年七市（地）能耗核算数据的通知（藏统办字[2019]6号）

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为完成上级管控目标。易达标。

**【巩固提升路径】**运用高新技术和先进适用技术，加快能源、生物医药、高原绿色食（饮）品深加工、民族手工业等特色优势产业升级改造，加强企业能源和碳排放管理体系建设，提升工业生产效率和单位产品碳排放达标水平。

#### 应当实施强制性清洁生产企业通过审核的比例

**【指标要求】**完成年度审核计划

**【现状分析】**按照《关于开展西藏自治区重点企业强制性清洁生产审核工作的通知》（藏环发[2014]155号）要求，督促华润雪花啤酒（西藏）有限公司、高争建材股份有限公司和玉龙铜业股份有限公司三家企业积极开展强制性清洁生产审核。2018年三家企业都进行了清洁生产并均通过审核，通过审核比例为100%。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市2018年强制性清洁生产企业通过审核的比例表

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为应当实施强制性清洁生产企业通过审核的比例达到100%。易达标。

**【巩固提升路径】**继续加强重点企业强制性清洁生产审核工作，引导企业在生产过程中使用无毒无害或低毒低害原料。

#### 一般工业固体废物综合利用率

**【指标要求】**≥80%

**【现状分析】**昌都市每年的固体废物产生量是由一般工业固体废物、处置往年贮存量、综合利用往年贮存量三个部分构成。2016-2018年的工业固体废物经估算分别为58.32吨、97.66吨和250.73吨；处置利用量分别为46.07吨、79.10吨、208.11吨。2018年达到83%，已达到国家生态文明建设示范市考核标准（80%）

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市2016-2018年固体废物统计表

**【近远期目标达标分析】**近远期目标为一般工业固体废物综合利用率稳步提高。易达标。

**【巩固提升路径】**推动矿山尾矿、建筑垃圾、工业副产品等工业固体废弃物综合利用关键技术与应用，全面提升一般工业固体废物综合利用水平。

### 5、生态生活指标

#### 集中式饮用水水源地水质优良比例

**【指标要求】**100%

**【现状分析】**昌都市11个县（区）共有15个县级以上城镇集中式饮用水水源地，2018年昌都市集中饮用水源地水质各项监测指标均符合《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）相关标准限值要求，符合《地下水质量标准》（GB/T14848-93）标准限值，水质达标率为100%。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市各县（区）集中式饮用水水源保护区划分技术报告、昌都市生态环境局提供数据

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为集中式饮用水水源地水质优良比例保持稳定。易达标。

**【巩固提升路径】**加强饮用水水源地生态环境问题排查整治，健全水源地水质在线监测系统，加快建设环境监管服务平台，定期开展集中式饮用水水源地水质全指标监测分析、环境状况评估，加强饮用水水源地环境风险管控能力和应急能力建设，创新饮用水水源地保护区保护宣传思路与模式。

#### 城镇污水处理率

**【指标要求】**≥95%

**【现状分析】**2016-2018年昌都市城镇污水排放量分别为：303.47万立方米、317.25万立方米、289.34万立方米。昌都市进行污水处理的途径主要是污水处理厂。2016-2018年城镇污水处理量分别为266.99万立方米、286万立方米和276万立方米。

经计算，2016-2018年昌都市城镇污水处理率分别为：87.98%、90.15%、95.39%。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都污水处理厂2016年度年终工作总结、昌都污水处理厂2017年度工作总结、昌都市鑫盛水务投资有限公司污水处理厂2018年工作总结

**【近远期目标达标分析】**近期目标为城镇污水处理率≥97%；远期目标为城镇污水处理率达到100%。易达标。

**【巩固提升路径】**全面开展城镇污水处理设施建设与改造，积极争取建设资金，加大城镇污水处理厂的改扩建和新建工作力度，加强雨污排水管网的分流改造工作。

#### 城镇生活垃圾无害化处理率

**【指标要求】**≥95%

**【现状分析】**2016-2018年昌都市生活垃圾总排放量分别为：37261吨、38325吨、39420吨。昌都市生活垃圾处理的方式主要是垃圾填埋。2016-2018年生活垃圾产生量及无害化处理量分别为：34280.12吨、36408.75吨、38237.40吨。

经计算，2016-2018年昌都市城镇生活垃圾无害化处理率分别为：92%、95%、97%。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都城区生活垃圾无害化处理情况说明

**【近远期目标达标分析】**近期目标为城镇生活垃圾无害化处理率100%；远期目标为城镇生活垃圾无害化处理率保持稳定。易达标。

**【巩固提升路径】**合理布局生活垃圾分类处理设施，提高家庭源危险废物处理能力，加快建设餐厨垃圾资源化处理设施，加快居民厨余垃圾资源化利用技术研究应用。

#### 城镇人均公园绿地面积

**【指标要求】**≥15平方米/人

**【现状分析】**昌都市自2017年5月推进创建国家环保模范城市工作以来，坚守生态保护红线，在大力开展环境污染整治工作的同时，大面积增加城市绿化面积。据昌都市林草局统计，昌都市建成区内累计拥有各类绿地面积275.2公顷。

据昌都市统计局统计，昌都建成区内城区人口数量为14万。经计算，昌都市建成区人均公园绿地面积达19.64平方米，已达到国家生态文明建设示范市考核标准。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市人民政府关于公布昌都市城市绿线的通告、昌都市建成区人口数量统计表

**【近远期目标达标分析】**近期目标为城镇人均公园绿地面积≥20平方米/人，远期目标为城镇人均公园绿地面积保持稳定。易达标。

**【巩固提升路径】**拓展城市绿色空间，完善城市绿地网络，积极完善城镇公园建设。

#### 城镇新建绿色建筑

**【指标要求】**≥50%

**【现状分析】**2018年昌都市城镇新建建筑总面积为179658.20平方米，其中达到《绿色建筑评价标准》（GB/T50378-2019）的新建绿色建筑面积为92510平方米，占城镇新建建筑总面积的比例为51.49%，已达到国家生态文明建设示范市50%的考核要求。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市2018年新建绿色建筑面积及总面积统计数据

**【近远期目标达标分析】**近期目标为城镇新建绿色建筑比例≥55%；远期目标为城镇新建绿色建筑比例稳步提高。易达标。

**【巩固提升路径】**积极推动政府投资的学校、医院、博物馆、科技馆、体育馆等全面执行绿色建筑标准，鼓励公共机构其他建筑按照绿色建筑标准进行规划和建设，提高新建建筑能效水平，引导推广使用适宜高寒地区民居建筑的安全耐久、经济适用、节能环保、施工便利的绿色建材。

#### 公共交通出行分担率

**【指标要求】**中小城市≥50%

**【现状分析】**据市交通运输局统计，昌都市区平均每日出行总人次约为11139人，而选择公共交通出行的总人次达到6034人，使用公共交通出行的总人次占城市出行总人次的百分比为54.17%，已达到国家生态文明建设示范市对于中小城市的考核标准。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市区人口数量统计表、昌都市交通运输局2018年工作总结暨2019年工作要点、昌都市公交公司数据报送表

**【近远期目标达标分析】**近期目标为公共交通出行分担率≥55%；远期目标为公共交通出行分担率保持稳定。易达标。

**【巩固提升路径】**引导鼓励群众使用自行车和公交车辆作为代步工具，扩大免费自行车投入范围和数量，建设自动化自行车租赁系统，将自行车纳入全市交通规划。

#### 生活废弃物综合利用

**【指标要求】**实施城镇生活垃圾分类减量化行动、农村生活垃圾集中收集储运

**【现状分析】**昌都市在《西藏自治区生活垃圾分类制度实施方案》的指导下，为了推动生活垃圾处理方式“无害化、减量化、资源化”的进程，不断加大环境基础设施建设，建立城镇垃圾分类试点，完善生活垃圾收集运输体系，加大生活垃圾、污水、粪便无害化处理设施建设，建立“户分类、村收集、镇中转、市处理”四级联动的城乡一体化垃圾处置体系，推行生活垃圾、餐厨垃圾分类收集、处理和管理，基本实现了环卫事业现代化。

2016-2017年，经过两年的建设完善，昌都市通过“分散收集、集中清运、集中处置”的方法，建立起了“户分类、村收集、镇中转、市处理”四级联动的城乡一体化垃圾处置体系。2018年，昌都对全市的非正规垃圾堆放点、各类垃圾回收点和收纳点、再加工场点（作坊）进行了全面排查整治；在各村建立了保洁制度，每村每社基本上都配备了保洁人员，提升了生活垃圾的收集率；在去年的环卫队伍基础上，进一步健全环卫队伍人员，环卫作业经费由乡镇按“社会融资、居民自筹”的原则自行解决。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**《西藏自治区生活垃圾分类制度实施方案》、昌都城区生活垃圾无害化处理情况说明、昌都市农村垃圾处理率统计表

**【近远期目标达标分析】**近远期目标为健全城镇生活垃圾分类减量化行动、实施农村生活垃圾集中收集储运。易达标。

**【巩固提升路径】**建设再生资源回收利用信息化平台，推动大数据、物联网和云计算技术在废旧产品回收体系中的应用。加快编制农牧区垃圾处理技术标准，开展农牧区生活垃圾分类和资源化利用试点。

#### 绿色产品市场占有率

**【指标要求】**节能家电市场占有率≥50%、在售用水器具中节水型器具占比100%、一次性消费品人均使用量逐步下降

**【现状分析】**在昌都市范围内（不包含各县）的家电市场中，销售企业共有50家，其中涉及节能家电的企业有27家。2018年昌都市主要家电产品总销售量和高效节能家电产品销售量分别为7543台和4029台，节能家电市场占有率达到53.41%。

昌都市市场监管部门多次对家居市场开展生活用水器具专项检查，未发现有销售淘汰型、非节水型器具的行为，昌都市在售用水器具中节水型器具占比为100%。

昌都市对不同年龄、不同学历、不同职业的群体进行了一次性消费品人均使用量的抽样问卷调查，共发出问卷600份，收回有效问卷582份，问卷回收有效率达97%。根据对问卷的分析计算，得出2018年昌都市一次性消费品人均使用量为18.34kg/年，与2017年相比下降了1.3%；与2016年相比下降了2.1%。因此，昌都市一次性消费品人均使用量在逐步下降，但幅度较小。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市市场监督管理局统计资料、昌都市一次性消费品人均使用量调查分析报告

**【近远期目标达标分析】**近期目标为节能家电市场占有率≥55%、在售用水器具中节水型器具占比100%、一次性消费品人均使用量逐步下降；远期目标为节能家电市场占有率稳步提高、在售用水器具中节水型器具占比100%、一次性消费品人均使用量逐步下降。

**【巩固提升路径】**鼓励流通企业展示、推销、宣传有节能标识和获得低碳认证的节能减排产品，扩大高效节能家电产品销售量。在居民生活中倡导节水、爱水、护水理念，淘汰容易造成跑冒滴漏的用水器具，扩大居民家庭“节水改造”规模。在机关、学校、医院、宾馆、商场等公共场所开展推广普及节水器具活动。限制一次性用品使用，严格执行限制商品过度包装和塑料购物袋有偿使用制度。

#### 政府绿色采购比例

**【指标要求】**≥80%

**【现状分析】**昌都市政府严格按照《关于调整优化节能产品、环境标志产品政府采购执行机制的通知》（财库〔2019〕9号）执行绿色采购工作。昌都市各政府部门在采购物品时，全部按照绿色采购标准，注重选择同类产品中有利于绿色、循环和低碳发展的产品，绿色采购规模占同类产品政府采购规模的比例达到100%。2016-2018年政府总采购金额分别为4385、4652、5021万元，政府绿色采购金额分别为4385、4652、5021万元，政府绿色采购比例均达到100%。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市近三年政府采购统计表、昌都市各部门2018年采购清单、昌都市财政局2018年工作总结暨2019年工作安排报告

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为政府绿色采购比例保持稳定。易达标。

**【巩固提升路径】**对政府实行绿色采购的主体、责任、绿色采购标准和绿色采购清单的制定和发布进行明确规定，形成稳定的绿色产品供应链，加强与绿色产品相关的标准认证与常态监管。

### 6、生态文化指标

#### 党政领导干部参加生态文明培训的人数比例

**【指标要求】**100%

**【现状分析】**昌都市2016年举办了生态文明建设培训班，培训党政干部47人；市委党校将中央和自治区关于生态文明建设和环境保护方面的决策部署、重要文件纳入到主体班次授课中，结合理论中心组学习，培训人数500余人，副科级以上干部做到了全覆盖。

2017年举办了昌都市优化发展环境知识更新专题培训班、美丽乡村建设专题培训班，培训副科级以上干部100余人；结合“十九大”专题培训学习习近平生态文明思想，轮训县处级以上干部497人；邀请国务院发展研究中心副所长常纪开展“生态文明体制改革与蓝天圣洁昌都建设”专题讲座，主会场参训人数有320余人，均为副科级以上领导干部，分会场参训人数达3000余人。

2018年举办了国家生态园林城市创建、生态文明城市创建、卫生城市创建等4期专题培训，培训各级干部113人次；邀请福建省委党校副教授李四能开展生态文明专题讲座，通过视频会议系统联通到乡镇一级，共培训干部3000余人，覆盖所有副科级以上干部；在所有外训班次中增加生态文明建设内容，培训党政领导干部1000余人。

昌都市2016-2018年副科级以上在职党政领导干部参加生态文明专题培训的人数比例均为100%。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**中共昌都市人民政府党组理论学习中心组2017年度第5次学习会议议程、中共昌都市人民政府党组理论学习中心组2018年度第1次学习会议议程、中共昌都市人民政府党组理论学习中心组2018年度第5次学习会议议程、中共昌都市人民政府党组理论学习中心组2018年度第7次学习会议议程（建议方案）、中共昌都市人民政府党组理论学习中心组2019年度第2次学习会议议程、中共昌都市人民政府党组理论学习中心组2019年度第3次学习会议议程、中共昌都市人民政府党组理论学习中心组2019年度第4次学习会议议程。

**【近远期目标达标分析】**近远期目标均为党政领导干部参加生态文明培训的人数比例为100%。易达标。

**【巩固提升路径】**继续加强党政领导干部生态文明教育，将生态文明理念纳入领导干部主题教育培训和专题培训中，提高政府机关生态意识、环境意识和绿色行政意识。

#### 公众对生态文明建设的满意度

**【指标要求】**≥80%

**【现状分析】**2018年，昌都市统计局对全市居民进行了生态文明建设满意度的抽样问卷调查。调查涉及5个类别15项具体调查指标，主要内容包括空气污染、水污染、噪声污染、垃圾污染及环保宣传教育、其他5个类别，被调查人员分布在全市范围内，涵盖机关事业单位职工、企业员工、学校师生、窗口单位流动人口和社区居民等各类城市人群，调查方式采取PPS随机抽样方法抽取样本的方式进行，调查样本量1000个，回收有效问卷934份，问卷回收有效率为93.4%。调查发现，环保宣传教育方面满意率最高达96.4%，其他依次为垃圾处理满意率为95.25%；环保投诉渠道知晓率为95.2%；水环境质量满意率为94.38%；空气污染控制满意率为93.66%；噪声污染控制满意率为80.48%。平均得出2018年全市公众对生态文明建设的满意度为94.70%。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**昌都市2018年公众对城市环境保护满意率调查报告

**【近远期目标达标分析】**近期目标为公众对生态文明建设的满意度≥95%；远期目标为公众对生态文明建设的满意度100%。易达标。

**【巩固提升路径】**推动生态文明建设和生态环境保护进机关、进学校、进企业、进农村、进社区、进军营、进寺庙活动，营造全民参与支持生态文明建设的浓厚氛围。深入推进污染防治攻坚战，保持良好生态环境质量。强化城市施工噪声、社会生活噪声以及交通噪声管控。

#### 公众对生态文明建设的参与度

**【指标要求】**≥80%

**【现状分析】**2018年，昌都市统计局对全市居民进行了生态文明建设参与度的抽样问卷调查。调查的主要内容涉及到公众对生态环境建设、生态创建活动以及绿色生活、绿色消费的参与程度等4个类别，被调查人员分布在全市范围内，涵盖机关事业单位职工、企业员工、学校师生、窗口单位流动人口和社区居民等各类城市人群，调查方式采取PPS随机抽样方法抽取样本的方式进行，调查样本量1000个，回收有效问卷978个。综合来看，绿色生活方面参与度最高达91.37%，其他依次为绿色消费参与度为87.25%；生态环境建设参与度为85.3%；生态创建活动参与度为83.6%。平均得出2018年全市公众对生态文明建设的参与度为87.97%。

**【达标分析】**已达标

**【数据来源】**公众对生态文明建设的参与度简报、公众对生态文明建设的参与度调查问卷

**【近远期目标达标分析】**近期目标为公众对生态文明建设的参与度≥90%；远期目标为公众对生态文明建设的参与度≥95%。易达标。

**【巩固提升路径】**大力开展“建设美丽昌都”活动，动员社会各方力量，参与全市生态文明建设工作。探索多民族地区公众参与新模式，多渠道、多形式搭建公众参与生态文明建设平台。