

西藏自治区“十五五”生态环境保护规划

(公开征求意见稿)

西藏自治区生态环境厅

二零二六年四月

目 录

第一章 奋力推动美丽西藏建设取得重大进展	1
第一节 基础与形势	1
第二节 指导思想	4
第三节 主要目标	5
第二章 重大战略	7
第一节 筑牢国家生态安全屏障	7
第二节 深化国家生态文明高地建设	10
第三节 打造美丽中国西藏样板	12
第三章 重点举措	16
第一节 持续深入推进污染防治攻坚	16
第二节 积极应对气候变化	22
第三节 加快形成高原绿色生产生活方式	25
第四节 守牢美丽西藏建设安全底线	30
第五节 着力提升生态环境监测监管能力	32
第六节 健全现代环境治理体系	35
第四章 规划实施	38
第一节 加强组织实施	38
第二节 加大投入力度	38
第三节 强化科技支撑	39
第四节 开展评估考核	39

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，全面贯彻落实习近平总书记关于西藏工作的重要指示和新时代党的治藏方略，依据《美丽中国建设“十五五”规划》《西藏自治区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》制定本规划，主要明确“十五五”时期以高品质生态环境支撑高质量发展的阶段性目标、重大战略、重点举措和重大工程，是“十五五”时期美丽西藏建设和生态环境保护的行动指南。

第一章 奋力推动美丽西藏建设取得重大进展

“十五五”时期是我国基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键期，是建设社会主义现代化新西藏的重要期，也是全区进一步筑牢国家生态安全屏障、推动高原生产生活方式绿色低碳转型、深入推进国家生态文明高地建设的深化期。

第一节 基础与形势

“十四五”时期，习近平总书记两次赴西藏视察，亲自为西藏工作领航掌舵，从党和国家事业全局出发系统谋划推进西藏长治久安和高质量发展，指引西藏步入发展最好、变化最大、各族群众得实惠最多的历史时期。五年来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，西藏自治区深入贯彻落实习近平总书记关于西藏工作的重要指示和新时代党的治藏方略，聚焦“四件大事”聚力“四个创建”，坚持以更高站位、更宽视野、更大力度谋划和推进生态环境保护工作，

美丽西藏建设迈出重大步伐。

一是**国家生态安全屏障稳固筑牢**，划定并严守生态保护红线，实施西藏生态安全屏障保护与建设规划工程，南北山等造林绿化工程完成营造林 720 万亩，退化草原生态修复 3035 万亩，治理水土流失 1715.76 平方公里，可治理沙化土地治理 393 万亩，藏羚羊、野牦牛、黑颈鹤、滇金丝猴等珍稀野生动物种群呈现恢复性增长，森林覆盖率提高到 12.54%，草原综合植被盖度达到 50%，夯实长远发展生态基础。二是**生态环境质量保持全国领先**，深入打好具有西藏特点的污染防治攻坚“七大标志性战役”，2025 年全区环境空气质量优良率天数比例达到 99.8%，PM_{2.5} 平均浓度为 9.5 微克/立方米，主要江河湖泊水质达到或优于Ⅲ类水体比例保持 100%，城市和乡村水体保持零黑臭，土壤环境和生态质量保持总体稳定，西藏仍然是世界上生态环境质量最好的地区之一。三是**绿色低碳发展深入推进**，绿色食品、有机农产品、农产品地理标志、全国名特优新农产品总数达 514 个，建成自治区级以上绿色矿山 14 个，文化旅游产业蓬勃发展，2025 年接待游客达 7073 万人次，旅游总收入 817 亿元，分别是 2020 年的 2.0 倍、2.2 倍，清洁能源发电量达到 99% 以上，成为全国清洁能源发电量占比最高的地区，积极塑造发展绿色新动能。四是**体制机制改革稳步推进**，严格执行青藏高原生态保护法及自治区实施办法、自治区冰川保护条例和水污染防治条例等，制定区（中）直有关部门和单位生态环境保护责任清单，实现自治区本级生态环境保护督察 7 地市“全覆盖”，深化

生态保护补偿制度改革，首创军地生态环境保护协作机制，会同云贵川渝4省（市）签署突发环境事件应急监测联动机制协议，持续增强发展内生动力。五是**国家生态文明高地创建取得明显成效**，成功举办“南迦巴瓦—西藏创建国家生态文明高地论坛”，高地创建可量化的33项指标中21项走在全国前列，9项指标位居全国第一，生态岗位资金惠及44余万个农牧民，建设高原和美乡村820个，7个地市和14个县区创成国家生态文明建设示范区，建成“绿水青山就是金山银山”实践创新基地8个。建立健全美丽西藏建设“1+8”制度体系¹，纳木错、尼洋河、吉隆藏布入选全国美丽河湖优秀案例，嘉黎县入选全国首批美丽乡村先行区名单。

“十五五”时期是西藏同全国一道基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，也是美丽中国建设承上启下、实现生态环境根本好转的关键阶段。西藏生态环境保护工作既迎来前所未有的历史机遇，也面临严峻挑战。从**机遇看**，以习近平同志为核心的党中央高度重视西藏生态环境保护，在“十五五”即将开启的关键时刻，亲自为西藏工作把舵定向、谋篇布局，是西藏生态环境保护发展的最大根本政治优势。自治区党委、政府始终把生态文明建设摆在全局工作突出位置，坚持把生态作为全区“四件大事”之一进行系统谋划推进。随着国家重大战略项目落地西藏，党中央赋予西藏特殊优惠政策，加上我区丰富的自然资源、良好的生态环境和独特的战略地位，全区生态环境保护机遇可观。

¹美丽西藏建设“1+8”制度体系是指《关于全面推进美丽西藏建设的实施意见》和美丽经济、美丽城市、美丽乡村、美丽河湖（蓝天）、美丽湿地、美丽口岸、美丽公路、美丽西藏 我是行动者8个分领域行动方案。

绿水青山就是金山银山的理念已经深入人心，保护生态环境、形成绿色低碳生产生活方式已经成为全社会的共识。从挑战看，西藏工作“五期叠加”的阶段性特征没有改变，发展和保护的矛盾仍然突出，能源结构、产业结构、交通运输结构绿色转型压力依然较大，部分地区、尤其是人口密集的重要河谷地带环境容量趋紧，生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力尚未根本解决。生态环境脆弱与保护修复压力长期存在，生态环境治理问题点多面广、矛盾新旧交织、压力积累叠加。环境治理体系与治理能力现代化存在差距，环境监测、执法、信息、科研等基础能力依然薄弱，基层人才匮乏、技能短缺问题依然突出。必须牢牢把握党中央赋予西藏的战略定位，保持加强生态文明建设的战略定力，把美丽西藏建设摆在更加突出位置，坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，加快建设人与自然和谐共生的现代化新西藏。

第二节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻落实习近平生态文明思想，全面贯彻习近平总书记关于西藏工作的重要指示和新时代党的治藏方略，按照自治区十次党代会和十届区党委历次全会部署要求，锚定美丽西藏和国家生态文明高地建设目标，牢固树立绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山的理念，全面落实精准科学依法治污，持续深入推进污染防治攻坚和生态系统优化，加快推动经济社会

全面绿色转型，统筹产业结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，深化生态文明体制改革，持续增强绿色发展动能，筑牢国家生态安全屏障，接续建设国家生态文明高地，切实保护好地球第三极生态，加快形成以实现人与自然和谐共生现代化为导向的美丽西藏建设新格局。

“十五五”时期全面推进美丽西藏建设应做到：**坚持党的全面领导**，贯彻新时代党的治藏方略，把党的领导贯穿美丽西藏建设和生态环境保护的各方面全过程。**坚持生态保护第一**，把生态文明建设摆在更加突出的位置，守护好高原的生灵草木、万水千山，为治边稳藏厚植生态之基。**坚持高质量发展**，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展，发挥高水平保护支撑作用，加快构建高原生态环境调控体系、标准体系、政策体系、技术体系。**坚持环保为民**，更加关注老百姓可感可及的生态环境问题，提供更多优质生态产品，让美丽西藏建设成果更多惠及全体人民。**坚持深化改革创新**，坚持有效市场和有为政府相结合，加快破除体制机制弊端，持续推进生态环境保护领域的体制机制改革，构建现代化生态环境治理体系。**坚持统筹发展和安全**，加强生态、核等新兴领域国家安全能力建设，积极应对气候变化，筑牢国家生态安全屏障，切实守牢美丽西藏建设安全底线。

第三节 主要目标

“十五五”时期，要实现生态环境质量保持全国领先，美丽西藏建设取得重大进展。绿色生产生活方式基本形成，

清洁低碳安全高效的新型能源体系初步建成，主要污染物排放总量持续减少，固体废物综合处理能力和水平显著提升，碳达峰目标如期实现，城乡人居环境显著改善，国土绿化面积不断扩大，生态系统多样性稳定性持续性逐步提升，国家生态安全得到有效保障，适应美丽西藏建设的现代环境治理体系不断健全，国家生态文明高地建设取得重大成效。

在此基础上再奋斗五年，到2035年生态环境质量持续保持全国领先，美丽西藏目标基本实现。绿色生产生活方式广泛形成，全经济范围温室气体净排放量比峰值下降7%—10%、力争做得更好，国土空间开发保护新格局全面形成，生态系统多样性稳定性持续性显著提升，国家生态安全屏障更加稳固，生态环境治理体系和治理能力现代化基本实现，国家生态文明高地基本建成。

第二章 重大战略

第一节 筑牢国家生态安全屏障

充分发挥自然生态系统自我调节、自我净化、自我恢复的能力，因时因地、分区分类采取科学人工修复措施，更加注重提质兴业利民，提升高原生态系统多样性、稳定性、持续性，守护好“世界屋脊”和“亚洲水塔”。

（一）优化完善生态保护空间格局

加强生态屏障建设。加强藏西北羌塘高原荒漠、藏东横断山、喜马拉雅山三大生态屏障保护，筑牢以“三屏”为基础的生态安全屏障。利用第二次青藏高原综合科学考察有关屏障优化成果，因地制宜推进重要生态廊道保护建设，提高生态系统连通性，调整和优化生态安全屏障体系。深化我区与青海、新疆、甘肃、四川、云南等省区生态保护修复合作，共筑青藏高原国家生态安全屏障。

完善自然保护地体系。完善以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。构建青藏高原国家公园体系，高质量建设三江源（唐北区域）国家公园，推进雅鲁藏布大峡谷、羌塘、珠穆朗玛峰等国家公园候选区建设，构建青藏高原国家公园群。持续推进自然保护地整合优化。优化设立森林、湿地、地质、草原等各类自然公园，形成布局合理、类型多样、管理精细的自然公园体系。探索珠穆朗玛峰共同保护机制，与有关国家开展气候变化、生态环境保护、旅游安全救援等合作，打造具有世界影响力的国家公园。到2030年，自然保护地面积占陆域国土面

积比例不低于36%。

（二）实施生态保护与修复

推行草原森林河流湖泊湿地休养生息。严格落实基本草原保护制度，完善落实禁牧休牧和草畜平衡制度。加强森林草原防灭火和病虫害防治。加强天然林保护，对所有天然林和非天然公益林实施一体化管护。加强湿地保护修复，强化落实湿地面积总量管控和分级管理制度。

统筹推进重要生态系统保护和修复重大工程。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，实施三江源生态保护和修复工程、藏西北羌塘高原生态保护和修复工程、藏东南高原生态保护和修复工程、西藏“两江四河”²造林绿化与综合整治工程，强化森林、草原、河湖、湿地、荒漠、冰川生态系统修复和保护，提升生态系统质量和稳定性。加强对冰川资源开发建设活动源头管控，保持冰川原真风貌。加强历史遗留废弃矿山生态修复治理力度，持续推进绿色矿山建设。到2030年，水土保持率达到92.22%以上，在产大型矿山90%、中型矿山80%以上达到绿色矿山建设要求。

实施生态系统碳汇能力巩固提升行动。提升生态系统碳汇增量，增强森林碳汇，稳固草原、湿地碳汇功能，提升人工生态系统碳汇能力。科学开展大规模国土绿化行动，重点实施南北山绿化工程，推进营造林“质量保障”体制机制创新。开展城乡绿化工作，努力打造林水相依、林路相依、林居相依的复合生态系统。

²“两江四河”是指雅鲁藏布江、怒江、拉萨河、年楚河、雅鲁河、狮泉河。

（三）加强生物多样性保护

建立健全生物多样性保护体系。完善生物多样性保护政策，促进生物资源可持续利用，强化生物多样性治理能力。编制实施《西藏自治区生物多样性保护战略与行动计划（2026-2035年）》。推动生物多样性保护主流化，建立生物多样性科普教育实践基地。持续开展生物多样性保护和可持续利用实践成果征集，推动企业保护和可持续利用生物多样性。

实施生物多样性保护重大工程。严格管控生物多样性保护优先区域，加强特有珍稀物种及其栖息地的保护。实施首轮生物多样性物种调查与编目，加强野生动植物调查监测，摸清底数。集成吉隆县生物多样性调查试点三期成果，启动墨脱试点调查项目。实施珍稀濒危物种抢救性保护，加强藏羚羊、黑颈鹤、马鹿、雪豹、孟加拉虎、野牦牛等重要物种保护，打击乱捕滥猎行为。推进社区、绿地、园区、学校等多类型城市生物多样性友好单元和体验地建设。开展保护鸟类活动，坚决打击非法捕猎贩卖鸟类行为。

强化生物遗传资源保护和生物安全管理。健全种质资源保存与利用体系，加强种质资源保护与利用。研究建立生物遗传资源获取与惠益分享管理制度。强化外来物种入侵防控，完善入境动植物检验检疫机制，加强生物安全风险防范和外来入侵物种监测处置。建立科学放生指导机制，规范群众放生行为。深化自然生态系统外来入侵物种调查监测和预警，加强对自然保护地外来入侵物种防控工作的监督，并开展成

效评估。

（四）强化生态保护与修复统一监管

完善生态保护与修复监管制度。健全内部监督、第三方监督、外部监管相结合的生态保护与修复统一监管体系。严守生态保护红线，持续推进“绿盾”重要生态空间强化监督，健全自然保护地、生态保护红线生态环境问题监督机制。推动重大生态破坏事件线索收集、调查评估、科学判定和整改销号。

开展生态保护修复成效评估。推进第五次全区生态状况变化调查评估，开展生态保护红线保护成效五年评估。探索开展国家公园生态保护成效评估和生态修复重大工程监督评估。加强羌塘、珠峰、雅鲁藏布江大峡谷等自然保护地和生态保护红线人为活动常态化遥感监测。

第二节 深化国家生态文明高地建设

立足世界大生态、全国大环境，把生态文明建设摆在更加突出位置，开展生态文明高地建设行动，大力传承高原特色生态文化，切实形成一批人民群众可感可及的标志性成果，推动国家生态文明高地建设取得重大成效。

（一）接续生态文明高地建设

统筹推进生态文明高地建设。统筹生态文明建设、生态文明体制改革重点工作，围绕“五地一体系”高地建设路径，进一步优化调整高地建设指标体系，编制生态文明高地建设“十五五”行动方案。制定生态文明高地建设年度工作方案，

明确重点任务、重大项目、重要政策文件、标志性工程“四张清单”。

深化生态文明高地建设行动。持续推进国家安全屏障战略地、人与自然和谐共生示范地、绿色发展试验地、自然保护样板地、生态富民先行地及现代环境治理体系建设，全面提升生态文明高地整体效能，努力做到生态文明建设走在全国前列。举办南迦巴瓦论坛—西藏创建国家生态文明高地论坛。到2030年，国家生态文明高地建设取得重大成效。

（二）深化生态文明建设示范创建

巩固生态文明建设示范区创建成果。指导全区七地市制定国家生态文明建设示范区创建年度巩固提升计划，高水平推进全域生态文明建设示范区建设。推进各县（区）做好国家生态文明建设示范区和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地申报。开展生态工业园区建设。

强化生态文明建设示范区动态管理。加强已命名生态文明建设示范区和“两山”实践创新基地的常态化监管，严格动态管理，落实警告进出机制。已命名年满六年的地区，组织开展复核预审。

（三）传承保护和发展特色生态文化

打造特色生态文化品牌。深挖藏族生态智慧，将神山圣湖崇拜、自然禁忌等传统生态文化与现代环保理念结合，开发生态研学、文化体验项目。依托高原雪山、草原、湿地等景观，打造生态旅游线路，融入藏式建筑、歌舞、饮食等文化元素，让游客在领略自然之美中感受文化魅力。推动文化

创意产业发展，以唐卡、藏香等非遗项目为载体，开发生态主题文创产品。

加强生态文化宣传培训。把生态文明建设作为国民教育和干部培训内容，大力开展生态文明教育培训。积极开展全国生态日、环境日、南迦巴瓦论坛、生态文明宣传月等活动，传播生态文化，宣传好生态环保政策，讲好美丽中国西藏故事。深化“生态书香”全民阅读活动。强化美丽西藏宣传，鼓励美丽西藏建设题材的文学、影视、词曲等创作。

（四）推动生态惠民利民为民

发展特色经济林、乡村旅游、医养旅居、林下经济、藏茶等特色富民产业。培育农牧业产业化龙头企业、农牧民专业合作社、家庭农（牧）场等新型农牧业经营主体，扶持龙头企业做大做强。加强优势特色产业集群、农业产业强镇等产业金融平台建设，促进农牧民增收。加强自治区级财政生态岗位补助资金管理，适时提高生态岗位补助标准。

第三节 打造美丽中国西藏样板

锚定美丽西藏建设目标，贯彻落实全面推进美丽西藏建设实施意见，开展美丽西藏分领域建设行动，推动美丽西藏建设取得重大进展。

（一）建设美丽中国先行区

建设省域先行区。加快推进美丽西藏建设“1+8”实施体系，分类推动美丽经济、美丽蓝天（河湖）、美丽城市、美丽乡村、美丽湿地、美丽公路、美丽口岸、“美丽西藏·从

我做起”等分领域建设行动，加快形成一批标志性实践创新成果，把西藏打造成为美丽中国省域先行区，为美丽中国建设积累经验、树立标杆。

建设美丽城市和美丽乡村先行区。积极推动拉萨市、林芝市等建设美丽中国先行区城市。做好嘉黎县美丽乡村先行区农村生态功能建设经验推广，接续支持一批区县整县推进建设美丽乡村。及时凝练美丽系列建设成效和优秀案例，扎实做好美丽中国建设成效考核过渡衔接。到2030年，率先形成一批美丽城市、美丽乡村建设示范标杆。

（二）建设美丽经济

改造提升传统产业。强化科技对现代农牧业的支撑，做优做强绿色优质农牧产业，增加绿色有机名特优新和地理标志农畜产品有效供给。深入推进新型工业化，大力推进工艺、技术、装备升级，推动工业智能化与数字化转型。加快商贸、物流、金融等服务业数字化、智慧化转型。

发展战略性新兴产业。积极开展清洁能源装备制造产业链布局示范，促进水电、光伏、锂电储能等产业链条协同发展。加快培育新能源、新材料、低空经济等战略性新兴产业，加快数据中心、智算中心等算力基础设施建设。探索生物制造、氢能等未来产业在雪域高原落地生根。高标准推进雅江中游绿色发展。

（三）建设美丽城市和美丽乡村

建设美丽城市。加快拉萨-山南核心城镇群建设，打造“五城”3小时城镇圈，推进铁路城镇带联动发展，因地制宜推

进点状开发地区城镇化。聚焦城市生态环境重点领域和突出问题，实施城市更新行动，加快形成高原城市绿色发展方式，巩固城市生态环境质量，建设高品质生态宜居城市。到 2030 年，全区美丽城市建设比例达到 60%。

建设美丽乡村。统筹推动乡村生态振兴和农村人居环境整治。加快农业投入品减量增效技术集成创新和推广应用，加强农业废弃物资源化利用和废旧农膜分类处置，聚焦农业面源污染突出区域强化系统治理。有效治理农村生活污水、垃圾。建立农村生态环境监测评价制度。科学推进乡村绿化美化，加强传统村落保护利用和乡村风貌引导。到 2030 年，美丽乡村整县建成比例达到 60%。

（四）建设美丽河湖和美丽蓝天

建设美丽河湖。构建“一带三区”³的水生态环境保护格局，以保护“一源、四江、四湖、五河”⁴水生态环境为重点，提升全区水生态系统稳定性。完成一批幸福河湖建设项目。开展美丽湿地建设行动，推动申报一批国际重要湿地、国家重要湿地，认定和发布一批自治区级重要湿地。到 2030 年，美丽河湖建成比例达到 65%左右。

建设美丽蓝天。落实新修订的环境空气质量标准，持续实施自治区空气质量保持良好行动，开展大气污染防治督导帮扶，以重要城镇、工业集聚区等区域治理和沙尘、扬尘、机动车、挥发性有机物等污染控制为重点，推进 PM_{2.5}（细

3 “一带三区”是指南部边境带、中部河谷区、东部高山峡谷区和西北部高原脆弱区。

4 “一源”是指三江源西藏片区，“四江”指雅鲁藏布江、怒江、澜沧江、金沙江，“四湖”指纳木错、色林错、班公错、羊卓雍错，“五河”指拉萨河、年楚河、尼洋河、狮泉河、那曲河。

颗粒物)和O₃(臭氧)协同控制,持续保持全区无重污染天气。加强城市空气质量达标管理,实施美丽蓝天建设行动和重大工程。到2030年,七个地市美丽蓝天全面建成,空气质量优良天数比率保持在99%以上。

(五) 建设美丽口岸和美丽公路

建设美丽口岸。编制《西藏自治区“十五五”口岸建设规划》。深入推进美丽口岸建设行动,将绿色发展贯穿到口岸规划、建设和运营全过程,以吉隆、樟木、里孜、普兰等口岸为重点,构建清洁低碳的口岸能源体系,升级口岸污水垃圾环境基础设施,强化固体废物治理和危险品管理,严厉打击“洋垃圾”和濒危物种及其制品走私。从更深层次、更广范围、更高要求建设美丽口岸。到2030年,建成资源利用集约高效、生态环境清洁友好、运输组织科学合理的口岸。

建设美丽公路。开展交通运输领域美丽西藏建设行动,打造以G318、G219旅游大通道为主的“两环、两带、七通道”⁵的美丽公路。

⁵ 两环为藏中核心环线、沿边大环线,两带为铁路经济发展带、边境沿线开放带,七通道为青藏、川藏南线、川藏北线、滇藏、新藏、中尼国际、藏西—中亚七条进出藏及国际战略通道。

第三章 重点举措

第一节 持续深入推进污染防治攻坚

坚持环保为民，注重源头治理，深入打好污染防治攻坚战，着力提升生态环境综合治理效能，持续保持生态环境质量优良。

（一）持续实施空气质量保持良好行动

强化重点行业大气污染治理。深入推进水泥、生活垃圾焚烧等重点行业及燃煤锅炉超低排放改造，积极整治“散乱污”企业，实现工业废气达标排放。推动建材、有色等行业开展深度治理。以溶剂使用行业为重点持续实施低(无)挥发性有机物(VOCs)原辅材料源头替代工程，持续推进包装印刷等重点行业 VOCs 全流程、全环节综合治理。开展重点行业大气污染治理设施低效失效排查整治。

全面提升移动源清洁化水平。加快货运、公共领域电动化，推广绿色燃料车应用，发展可持续航空燃料，建设电动重型货车充电桩(换电站)、氢能重型货车加氢站等公用(专用)设施。重点行业企业、产业集群、物流园区、施工工地、矿山、机场和口岸新增或更新的作业车辆应电尽电。开展非道路移动机械编码登记、挂牌工作，做好非道路移动机械系统运行维护，强化尾气排放监管，基本消除“冒黑烟”现象。常态化开展柴油货车、排放检验和维修机构、用车大户等执法检查。推动船舶、铁路内燃机车部门协同监管，加强船舶污染治理。推进油品储运销深度治理。到 2030 年，公共领域用车基本实现电动化。

深化面源污染精细化防控。加大煤炭销用环节监管力度，控制销售、使用散煤。因地制宜推进农牧区清洁取暖和散煤清洁能源替代，确保群众温暖过冬。加强秸秆焚烧管理。加强规模化养殖场氨排放全过程管理。探索恶臭风险和餐饮油烟污染分级分类管控，加强规划选址管控和重点投诉以居住敏感区为重点，建设一批“无异味”园区。扬尘影响突出城市加强施工、道路、裸地、堆场系统治理。加强重点区域喂桑管理。

持续改善声环境质量。评估调整城市声环境功能区，划定噪声敏感建筑物集中区域。制定噪声重点排污单位名录，强化噪声重点排污单位管理。逐步建立低噪声标识体系，拓展噪声地图应用，鼓励低噪声产品推广使用。深化宁静小区等宁静区域建设，推动防噪声距离应用。开展噪声投诉典型案例调度，建立噪声问题综合治理清单。

淘汰消耗臭氧层物质。加强企业备案管理，提高地方监测、执法能力，严厉打击非法生产、销售、使用消耗臭氧层物质行为。强化进出口管理，防范贸易风险。实施工商制冷空调行业含氢氯氟烃替代，到 2030 年，除制冷维修等用途外，在全行业淘汰含氢氯氟烃使用。

（二）系统推进水生态环境保护

强化流域水质目标管理。统筹水资源、水环境、水生态治理，推动重要流域构建上下游贯通一体的生态环境治理体系，提升河湖生态系统健康水平。加强流域分区管理，全面推进水功能区划及管理制度优化调整。融入落实长江大保护

三年行动计划。推进重点河湖保护修复和综合治理。到 2030 年，全区主要江河湖泊水质达到或优于Ⅲ类水体比例保持 100%。

深化水环境综合治理。实施入河排污口排查整治巩固提升行动，建立排污口分级分类监测监管体系，压实河湖长属地监管责任。实施工业园区污水收集处理提质增效行动，强化涉耕地灌溉等重点区域的工业园区污水排放监管。加大群众身边小微水体保护治理力度，协同遏制产生县城和农村黑臭水体。防止城市建成区黑臭水体产生，推动中小城市和县城环境基础设施提级扩能，加快补齐城镇污水收集和处理设施短板。持续落实长江流域（西藏段）治污攻坚行动任务。到 2030 年，全区县城及以上城镇生活污水集中处理率达到 95%以上，城市和乡村水体保持零黑臭。

保障基本生态用水。强化用水总量和强度双控，提升重点用水行业、产品用水效率，推动污水资源化利用和中水回用，加强矿(坑)井水等非常规水源配置利用。优化生态流量管控指标，强化水资源统一调度和水工程生态流量泄放管控，常态化做好生态流量监测与监管，持续健全河湖生态流量保障机制。

实施水生态保护修复。深入开展江河源保护行动，实施重要江河源头区水生态保护修复工程，加快实施年楚河、雅砻河等复苏行动，推进雅鲁藏布江中游、拉萨河干流等水生态修复。强化河湖水域岸线管控与保护，持续推进江河湖库清漂和垃圾治理。落实《西藏自治区江河源（长江源）区域

生态环境保护综合规划（2026-2035年）》。开展全区县级及以上水源地水质普查和重点乡镇水源地水质全分析，加强水源涵养区和生态缓冲带保护修复。以恢复底栖动物群落为重点，因地制宜开展河湖“生态缓冲带—水生生境—水生生物群落”保护修复。推行生态养殖和健康养殖。

（三）协同推进土壤、地下水和农村生态环境保护

深入实施土壤污染源头防控行动。统筹土壤和地下水环境监管重点单位监督管理，边生产边管控推进绿色化改造。启动第二次全区土壤污染状况普查和地下水污染调查评价工作。整县推进农用地土壤重金属污染溯源和整治。

推动农用地土壤生态环境保护。整县推进受污染农用地安全利用，动态调整农用地土壤环境质量类别。实施耕地有机质提升行动，加强盐碱地综合利用重大生态环境风险防范，促进土壤健康和永续利用。到2030年，受污染耕地安全利用率达到95%以上。

强化建设用地风险管控和绿色修复。严格环境准入，健全土壤污染风险管控和修复名录制度，强化全过程质量管理。以用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的污染地块为重点，依法强化用地准入管理和部门联动监管。

深化地下水污染协同防治。加强自然资源、水利、生态环境等部门协调联动，完善地下水环境监管平台，健全地下水生态环境监管体系。以拉萨、日喀则等为重点地区，推动重点铅锌矿山开采区、尾矿库、危险废物处置场、垃圾填埋场及周边地区地下水污染问题整治。开展地下水污染调查评

价，强化地下水型饮用水水源保护，推动优先防控水源综合整治。到 2030 年，垃圾填埋场、危险废物处置场等风险较高的重点污染源及其周边地下水环境质量明显改善。

持续实施农村环境整治。扎实推进农村厕所革命，梯次推进农村生活污水治理，完善农村生活垃圾收运处置设施，以钉钉子精神解决农村改厕、污水治理、垃圾围村等问题。深入实施高原乡村绿化美化，综合治理乡村水土流失，推进建设生态清洁小流域。加强规模以下畜禽粪污收集处理和资源化利用，强化农业废弃物资源化利用，推进废旧地膜科学处置。发展生态循环农牧业，降低经济作物化肥施用强度。到 2030 年，全区畜禽粪污综合利用率达到 90%以上，废旧农膜回收率达到 95%。

（四）全面实施固体废物和新污染物治理行动

落实固体废物综合治理行动。积极推进源头减量、过程管控、末端利用和全链条无害化管理，提升固体废物处置规范管控水平。深入推进建筑垃圾、历史遗留固体废物堆存场所、非法倾倒处置固体废物、重金属环境安全隐患、垃圾填埋场、废矿物油环境管理等专项排查整治行动。强化工业园区固废源头管控，推行工业固废分类收集贮存，加强大宗工业固废无害化预处理，探索通过井下充填、矿坑回填等方式消纳利用大宗工业固体废物。

加强废电器拆解和“新三样”⁶退役装备环境监管。探索建设符合高原实际的小型生活垃圾焚烧处理设施，推广水泥窑协同处置垃圾。到 2030 年，全区县城及以上城镇生活垃

⁶ “新三样”是指新能源汽车、锂电池和光伏产业。

圾无害化处理率达 99.5%以上。

拓展全域“无废城市”建设。巩固拉萨、日喀则、山南“无废城市”建设成果，推动林芝、昌都、那曲、阿里 4 个地市和 12 个县（区）开展自治区“无废城市”建设，持续推进“无废细胞”建设，拓展推广全域“无废高原”典型经验。深化塑料污染和废旧经幡哈达治理。

加强危险废物环境监管。强化危险废物全过程监管。健全小微企业危险废物收集体系，完善危险废物跨区（省）转移审批管理。提升危险废物收集利用处置水平，逐步减少生活垃圾焚烧飞灰填埋量，推动飞灰资源化利用。健全危险废物利用处置项目环境影响评价与经营许可证审批联动制度。加强危险废物全过程环境管理，全口径开展危险废物申报登记管理。到 2030 年，全区危险废物填埋处置量占比控制在 10% 以内。

强化重金属环境风险管控。推进重金属环境安全隐患排查整治与风险评估，实施分区域差异化精准管控，推进“一企一策”“一地一策”整治。禁止低端落后产能向我区转移。严格涉重金属重点行业环境准入，推动涉重金属重点行业企业升级改造、绿色转型和集中优化发展。鼓励重点行业企业建立重金属环境安全隐患自查制度，定期开展隐患排查整治。常态化开展尾矿库环境安全隐患排查整治。到 2030 年，重金属环境风险长效防控机制进一步健全。

深入推进新污染物管控治理。开展新污染物环境信息统计调查，强化有毒有害化学物质全生命周期环境风险管理。

定期开展新污染物环境风险筛查与评估，更新重点管控新污染物清单及“禁、限、治”等环境风险管控措施。严格涉新污染物建设项目环评审批和排污许可管理。淘汰一批持久性有机污染物，开展微塑料减排、去除技术研发与应用，持续开展兽用抗菌药使用减量化行动。深入推进典型城市新污染物治理。加强重点管控新污染物环境风险预警。强化新污染物治理能力建设。到 2030 年，新污染物环境风险得到有效管控。

第二节 积极应对气候变化

坚持减缓和适应并重，大力发展清洁能源产业，全面控制温室气体排放，积极参与全国碳排放权交易市场，提升青藏高原适应气候变化和碳汇能力，建设全国碳达峰碳中和先行区。

（一）积极稳妥推进碳达峰碳中和

实施碳排放总量和强度双控。建立碳源汇监测与评估体系。坚持政策引导和市场激励相结合，稳步实施行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹等政策制度。完善企业节能降碳管理制度，将碳排放管控要求纳入重点用能单位管理范围，加强节能降碳监督执法。严格落实固定资产投资项目节能审查和碳排放制度，开展碳排放评价。

有效控制非二氧化碳温室气体排放。提升非二氧化碳温室气体控排监测、核算、报告等能力，完善排放数据核查体系。提升煤矿瓦斯利用水平，降低重点行业甲烷排放强度，

持续减少己二酸、硝酸、己内酰胺等工业行业单位产品和农业领域氧化亚氮排放量，推进电力设备六氟化硫回收和替代。到 2030 年，甲烷控制能力和管理水平有效提高。

开展重点领域（区域）碳达峰碳中和行动。围绕碳达峰重点领域，开展重点行业碳达峰专项行动，确保 2030 年前实现碳达峰。选择有条件的地市或园区，集成应用可再生能源、绿色建筑、低碳交通、碳汇林业等技术与制度。推进水泥等重点企业碳排放核查工作。深化拉萨市“低碳城市”试点，探索推动碳足迹、碳标识和“零碳园区”管理。

（二）推动能源清洁低碳安全高效利用

加快清洁能源资源开发利用。有序推动金沙江上游、澜沧江上游、藏东南（玉察）水风光一体化基地建设，建成藏东南至粤港澳大湾区±800 千伏特高压直流输电工程，推进澜沧江水风光一体化基地电力外送通道建设，打造国家清洁能源基地。落实《西藏自治区氢氧产业发展规划（2024-2030 年）》，推进氢能“制储输用”全链条发展。加快绿色低碳技术装备创新应用，有序推动符合要求的高载能产业向可再生能源资源富集区域转移，建设零碳工厂和园区。培育水电、风电、光热、储能以及输变电等装备制造业和后端服务产业。积极探索“清洁能源+特色产业”融合发展新模式，推进能源科技创新和新技术新产品应用，引导清洁能源与制氢制氧、绿色算力、绿色矿业等清洁载能产业协同布局，促进能源资源就地转化利用。力争 2030 年已建和在建清洁能源电力装机容量分别达到 6000 万千瓦、4000 万千瓦，清洁能源电力

装机占比达 99.9%以上，非化石能源消费比重达到 56%左右。

加强化石能源清洁高效利用。提高能源利用效率和终端用能电气化水平。推进清洁能源电气化工作，实施青藏铁路电气化改造，鼓励县城和有条件的乡镇开展清洁能源集中供暖试点，推动太阳能、地热能、风能、生物质能综合利用。推动自备燃煤机组、燃煤锅炉实施清洁能源替代。县级及以上城市建成区原则上不再新建除供热以外的 35 蒸吨/小时及以下燃煤工业锅炉和工业窑炉。加快热力系统绿色低碳转型，因地制宜开展余热资源利用和非化石能源供热，有序推进供热计量改造和按热量收费。

（三）主动适应气候变化

完善适应气候变化工作体系。强化跨部门和跨区域协调，推动适应气候变化政策措施协同和数据资源共享，建立适应气候变化统筹协调机制。落实应对气候变化规划，积极探索青藏高原适应气候变化策略。支持昌都市开展应对气候变化体系建设试点。

加强气候变化监测预警和风险评估。实施青藏高原适应气候变化工程，加强气候变化观测网络建设，健全气候变化风险监测预警体系。结合第二次青藏高原综合科学考察研究成果，开展气候变化与高原生态系统基础研究。健全极端天气气候事件监测预报预警体系，实现精准识别、动态评估和智能预警。加强对雪崩、冰崩、山体滑坡、泥石流、冰湖溃决等自然灾害的调查评价和监测预警。

实施重点领域适应气候变化行动。支持拉萨、林芝等地

市开展气候适应型城市建设，加强重点基础设施更新，提升城市防灾减灾安全水平。开展水网和生态安全屏障修复，提升自然生态系统气候韧性。

（四）积极参与全国碳市场

探索建立碳排放权交易市场机制。有序扩大市场覆盖行业、企业范围和温室气体种类，逐步纳入水泥、民航等主要排放行业。对碳排放总量相对稳定的行业优先实施配额总量控制，稳妥推行免费和有偿相结合的配额分配方式，健全配额储备和市场调节机制。

发展温室气体自愿减排交易市场。探索建立碳汇能力巩固提升经营模式、碳汇计量监测体系、碳汇交易机制。加快开展森林、草原、土壤、湿地、冰川、冻土等固碳增汇计量监测方法学和实施途径研究。强化应对气候变化管理，开展碳排放统计核算，加强产品碳足迹管理。规范各类自愿减排交易活动。

强化应对气候变化管理。加强碳排放双控统计核算，强化部门间数据共享衔接。完善重点行业领域核算机制，健全企业核算方法，构建项目排放和减排核算体系。建立西藏碳源汇监测与评估体系，持续开展重点单位温室气体碳排放核查，健全完善温室气体排放因子数据库，强化碳排放数据质量全过程监管。加强产品碳足迹管理，建立产品碳标识认证制度。

第三节 加快形成高原绿色生产生活方式

以生态环境高水平保护推动高质量发展，强化减污降碳

协同，加快发展方式绿色低碳转型，形成绿色生产新方式和生活新风尚。

（一）完善生态环境源头预防体系

深入推进生态环境分区管控。落实生态环境分区管控“十五五”定期调整工作方案，强化生态环境分区管控制度在政策制定、园区管理、环境准入、执法监管等领域的应用，探索生态敏感区非建设活动优化管理，推动国家和自治区级生态环境分区管控平台对接，保障重大战略工程落地实施。探索将温室气体、地下水、噪声、重金属等纳入分区管控体系，实施分单元差异化保护与治理。在规划环评中落实分区管控要求。

深化环境影响评价制度改革。动态更新自治区“两高一低”项目管理目录。严格做好自治区重大规划、重大项目环评服务保障，持续支持清洁能源、生态旅游、特色农牧业等绿色产业发展，严格“两高一低”项目环境准入。争取延续国家对西藏涉边特殊环评支持政策试点，继续支持强边建设。持续优化项目环评分级分类管理，在发展基础好、环境管理水平高、环境风险可控的产业园区和区域，继续简化环评管理。加强环评管理与碳排放双控、全国碳市场等制度衔接。强化固定资产投资项目节能审查和碳排放评价。全面开展重点行业建设项目温室气体排放环境影响评价，探索将甲院等非二氧化碳温室气体管控纳入环评管理。

加快落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度。落实固定污染源“一证式”管理，扩大排污许可要素覆盖，

实现工业噪声、工业固体废物、电磁辐射、伴生放射性等排污许可管理。深化总量控制、环评审批、排污许可、生态环境统计等制度相互衔接。强化排污许可智能化辅助审核应用，推进生态环境统计与排污许可制度衔接。开展自治区第三次污染源普查。

优化污染物排放总量控制制度。继续推进主要污染物总量减排，持续实施重点领域、重点行业减排工程。突出重点区域、重点流域总量管理，扩大重点减排工程范围。探索实施企事业单位污染物排放总量控制制度。

（二）强化减污降碳协同增效

推进多领域减污降碳协同治理。持续推动建材、交通等重点领域降碳减污协同增效，加快促进能源、产业和交通运输绿色转型。实施一批工业企业减污降碳一体化治理、环境治理设施低碳化改造、农业绿色种养循环等重点工程。推动零碳负碳驱动的减污降碳协同治理技术变革、节能降碳与环境治理技术装备一体化升级、产业耦合与资源循环共生。

推进多层次多领域减污降碳协同创新。稳步健全减污降碳基础能力，推进工业、交通运输、城乡建设、农业农村领域协同增效。支持企业进一步探索减污降碳路径，打造“双近零”排放标杆企业。构建多尺度差异化减污降碳协同度评价指数，开展城市、园区、行业协同度评价。加强与产业调控政策衔接，形成减污降碳一体化治理政策合力，推动金融机构加大对协同治理项目和技术研发应用的支持力度。到2030年，建成一批多层次的减污降碳协同创新示范标杆。

（三）提升重点领域绿色低碳水平

推进重点行业绿色化清洁化发展。推进优势产业绿色转型，鼓励绿色低碳导向的新产业、新业态、新商业模式发展。针对轻工业、藏医药、水泥、建材、采矿等传统工业，大力推进工艺、技术、装备升级，推动工业智能化与数字化转型，建设数字化车间和智能工厂，加大智能化矿山、数字化矿山建设力度，实现绿色低碳转型和清洁生产。加快推动大数据、云计算、人工智能等新技术在旅游领域的应用普及，推进文旅与农业、体育、教育、康养等相关产业融合发展，打造文旅新业态。加快商贸、物流、金融等服务业数字化、智慧化转型。大力发展战略性新兴产业、高技术产业、绿色环保产业、现代服务业。

推进交通运输领域绿色转型。持续推动大宗货物和集装箱中长距离运输“公转铁”，提高大宗货物铁路运输比重和电动、燃料电池货车运输比重，发展铁路与新能源接驳相结合的多式联运模式。推进跨区域零排放货运廊道和绿色航运廊道建设，构建“外集内配”货物运输模式。推动超低和近零排放车辆应用及非道路移动机械清洁低碳应用。加快充电基础设施建设，加大新能源汽车使用力度，稳步提高全区公务用车中新能源汽车占比。到2030年，新增汽车中新能源汽车占比达到60%以上，电动重型货车逐步推广。

大力发展城乡绿色建筑。强化绿色设计，推广绿色建造方式，推动超低能耗建筑、低碳建筑规模化发展，提升新建建筑中星级绿色建筑比例。加快既有建筑和市政基础设施节

能降碳改造。实施制冷能效提升和绿色照明行动，推广先进高效照明、空调、电梯等设备。强化城市光污染治理，鼓励建筑物外墙采用低反射率的反光材料，加强建设施工监督管理。

加强资源循环高效利用。完善资源总量管理和全面资源节约制度，深入实施节能降碳改造，推广高效用能设备，提升能源利用效率。严格执行用水总量控制、用水效率控制和水功能区限制纳污的指标，持续更新老旧供水管网。支持各地“两网融合”和再生资源回收体系建设，推进建筑垃圾治理，提高垃圾分类和资源化利用水平。推进农业废弃物资源化利用，推动生物质资源高值化利用。健全废电器和“新三样”固体废物、快递包装等废弃物回收利用体系。支持大宗固体废物综合利用示范基地、工业资源综合利用基地等产业集聚区发展。

（四）推广绿色低碳生活方式

大力发展绿色消费。提高社会公众生态环境保护意识，大力倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和消费方式。加强绿色产品认证与标识体系建设，深入实施能效、水效标识制度和“领跑者”制度。优化政府绿色采购政策，拓展绿色产品采购范围和规模。引导企业执行绿色采购指南。开展新能源汽车和绿色智能家电下乡活动。健全绿色消费激励机制，支持通过发放消费券、绿色积分等途径，引导消费者购买绿色产品。

倡导践行绿色生活。完善城乡生活垃圾分类投放、收集、

运输系统。培育弘扬生态文化，加强生态文化研究传承、传播推广和转化利用。持续开展“美丽西藏，我是行动者”系列活动，推进“美丽西藏，志愿有我”生态环境志愿服务行动。积极开展全国生态日、六五环境日、全国低碳日、自治区生态文明宣传月等活动，持续引导公众践行绿色出行、节水节电、垃圾分类、“光盘行动”、减少一次性用品使用等绿色生活方式。引导规范“碳普惠”等公众参与机制。

第四节 守牢美丽西藏建设安全底线

牢固树立底线思维，加强生态安全防护体系建设，严密防控各类生态环境风险，确保核与辐射安全，保障生态环境与公众健康。

（一）完善生态安全防护体系

完善自治区生态安全工作协调机制。加强生态安全工作系统谋划、资源调度和力量配置，构建权责清晰、运行高效的协同维护工作体系。落实生态安全责任，促进全链条、全要素协同联动，形成体系合力。健全针对生态安全热点、难点、痛点问题的协调解决工作机制。统筹推进生态安全保障和能力现代化建设。加强生态安全宣传教育。

（二）加强核与辐射安全管控

提高核与辐射安全水平。强化重点区域辐射环境监测。开展放射源安全、医疗机构射线装置、辐照设施等高风险领域专项环境监管，优化射线装置分类管理。妥善做好放射性废物处理处置。加强辐射监测人才队伍建设，完善辐射安全

监测网络，加强应急演练。开展自治区级辐射环境应急演练，建设辐射应急监测物资储备库，提升辐射安全审评验证、风险监测预警、事故应急等能力。

（三）加强环境风险应急管理

加强环境风险防控应急准备。修订突发环境事件应急预案，深化环境风险隐患排查治理。有序推进重点尾矿库“一库一策一图”。开展日喀则市危化品运输重点道路“一路一策一图”试点，其他地市根据试点情况加强危化品运输重点道路管理。推动全区 12 条重点河流环境应急“一河一策一图”成果应用，加强汛期等重要时段环境安全保障。

强化突发环境事件协同应急应对。健全省级统筹应对、市级牵头落实、县级先期处置的应急响应体系。建立重大敏感事件“一键响应”机制，实现“一张图”调度资源、“一平台”辅助决策。加强生态环境领域网络舆情监测、引导和化解，防范应对处置舆情风险隐患。完善与四川、云南等周边省区应急协商机制，围绕川藏铁路、新藏铁路、重大公路交通、跨界河流保护等重点工作，强化跨区域突发事件联合应急机制。到 2030 年，全区突发环境事件应急能力进一步提升。

全方位提升环境应急实战能力。实施一批环境应急基础能力建设工程，强化应急演练和培训，充实各级应急物资储备，建立健全应急响应体系和应急物资储备体系，提升环境应急指挥信息化水平，及时妥善科学处置各类突发环境事件。开展环境应急轮训，常态化开展实战应用大演练，提升基层

应急能力。

（四）强化生态环境健康管理

建立环境健康监测、调查和风险评估制度，开展生态环境健康风险评估，按照国家生态环境健康风险因子库，确定的国家重点风险因子基础上，开展自治区重点风险因子识别，统计重点风险因子主要来源信息，开展重点区域和领域风险评估。在工业园区等重点风险因子来源较为集中和饮用水水源地等对环境风险较为敏感的区域，开展生态环境健康监测、调查、评估和管控。推动儿童活动空间健康生态环境建设。到 2030 年，居民生态环境和健康素养水平提升至 25%以上。

第五节 着力提升生态环境监测监管能力

深化开展生态环境保护督查，进一步完善全区生态环境监测网络，严格生态环境保护综合行政执法，推动生态环境保护数智化转型，加强监测监察执法人员培训，为生态环境保护提供监管能力支撑。

（一）健全生态环境保护督察制度

持续开展生态环境保护督察。深入落实地方党政领导干部生态环境保护责任制规定和生态环境保护督察工作条例，督促抓好中央生态环境保护督察反馈问题整改，持续巩固提升整改成果。健全自治区生态环境保护督察体制机制，组织开展好自治区级生态环境保护督察和问题整改“回头看”。

提升生态环境监察能力。持续深化省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革，强化督察支撑保障和能力

建设。加强新技术应用，建设与监察任务相适应的高素质专业化干部队伍，保障区域生态环境监督检查任务落实。

（二）建立现代化生态环境监测体系

优化和拓展生态环境监测网络。深入实施自治区生态环境监测网络建设规划，开展“十五五”区控生态环境监测点位调整，升级改造自治区监测中心实验室，健全“天空地”一体化生态环境监测网络。落实生态环境监测条例，推进自行监测监督管理改革，加强自行监测活动全过程管理。实施“天空地”一体化生态监测能力提升、生态安全屏障生态监测站网优化提升等工程，优化生态质量监测网络体系，推进西藏生态安全屏障监测网络与国家生态质量监测网络深度融合。加强温室气体、水生态、地下水、新污染物、噪声、辐射、农村环境等监测能力建设。开展光污染监测研究。规范生态环境监测市场，强化企业自行监测监督管理。建设“天地空”一体的生态环境监测评估体系，拓展对污染、气象、地形等数据获取的种类、频率和范围，提升生态环境质量预测预报水平。完成社会生态环境检测服务机构备案管理工作。

推动监测数智化转型。推进部门间、区市县数据资源交互共享。利用人工智能、5G通信、大数据等新技术，推进监测物联集成标准化，推动监测数据分类管理、联网共享和决策应用。补强县级监测基本能力，推动污染物排放在线监测系统区市县三级联网。到2030年，全区实现生态环境要素监测全覆盖，各级各类生态环境监测数据互联共享，监测预报预警、信息化能力和保障水平明显提升。

（三）健全生态环境综合执法体系

持续深化综合行政执法改革。进一步加强生态环境保护综合行政执法机构规范化、装备现代化、队伍专业化、管理制度化建设。强化地市县区监管执法能力建设。持续开展执法实战大练兵，优化涉企生态环境行政执法，完善分级分类差异化监管制度。构建智慧执法体系，强化非现场执法监管。突出抓好全区生态环境保护行政执法与刑事司法衔接。

强化重点领域区域联合执法。落实重点建设项目生态环境保护联合执法监管工作机制，强化重点项目和矿产、交通、能源等重点行业监管与执法帮扶。建立健全区域协作机制，推进区域跨流域环境污染联防联控，加强联合执法、交叉执法。

（四）构建生态环境数智化治理体系

推动生态环境治理数智化转型。实施新时代生态环境信息化工程，构建以平台支撑、数据资源、业务应用、数据防御保障为重点的生态环境数智化治理体系，组建生态环境保护监管数智化指挥中心。依托自治区政务大数据平台，整合现有的各类监测站点和数据，运用卫星遥感、大数据、人工智能等技术，实现对整个高原生态环境的“空天地”一体化实时感知、预警和智能管理。

完善跨部门数据共享机制。健全生态环境、自然资源、发改、林业、水利、农业农村等部门数据资源沟通机制，建立标准统一、实时更新的数字台账，逐步实现全区生态环境“一套数”和“一张图”。推动各类业务在大数据中心集成、

部署和管理，强化平台间、部门间数据挖掘整理与应用，加强生态环境态势研判、监测预警、精准监管、风险防范与评估等综合分析研判，实现生态环境监管执法从“人海战术”向“智慧监管”转变。

第六节 健全现代环境治理体系

深化生态文明体制改革，以科技创新为引领、以数字智慧为导向，谋划一批关键性政策举措，推进生态环境治理责任体系、监管体系、市场体系、法律法规体系建设，提升现代生态环境治理能力。

（一）加强法律法规标准建设

全面加强生态环境法制建设。加强生态环境法典宣贯，推进地方法规“立、改、废、释”。深入贯彻青藏高原生态保护法，以及自治区生态文明高地建设条例、冰川保护条例等，衔接推动应对气候变化、生物多样性保护、绿色低碳转型、土壤污染防治、湿地保护条例等重点领域地方立法。严格落实林草资源征占用、自然保护区设施修筑审批制度，严格执行自然资源资产离任审计制度。

完善地方生态环境标准体系。推进生态环境保护重点领域标准规范制定修订。健全自治区生态保护修复监管与成效评估标准。完善适应气候变化工作体系，开展西藏适应气候变化现状调查评估及标准体系研究。加快规范森林、草原、湿地、荒漠等生态系统碳汇开发技术标准，稳妥推动碳汇价值转换为经济价值。

（二）健全生态环境保护责任体系

完善工作推进机制。健全自治区负总责、市县抓落实的工作机制，市县承担生态环境治理的具体责任，实施生态环境保护责任清单，严格落实“一岗双责”。落实《西藏自治区区（中）直有关部门和单位生态环境保护责任清单》，强化部门协同，形成工作合力。完善对口援藏生态环境保护人才培养和业务培训机制。

健全社会监督机制。健全环境信用评价、信息强制性披露等制度，形成企业监管制度链条。构建环境信用监管体系，全面实施环境信用评价，推动评价结果在融资授信、财税调节等领域应用。深化环境信息依法披露制度改革，探索建立强制性与自愿性披露相结合的制度体系，深化披露结果在行业管理、金融服务、信用评级等领域应用。深化环保设施向公众开放。完善公众生态环境监督和举报反馈机制，畅通监督渠道，及时解决问题，回应公众诉求。推进生态环境治理全民行动。

（三）健全生态产品价值实现机制

拓展生态产品价值实现渠道。有序推进各类自然资源统一确权登记，明确全民所有自然资源所有权、代理权，形成生态产品目录清单。扩大绿电消费规模，推进绿证交易，拓展清洁电力绿色价值实现路径。发展“生态+”产业，构建种养结合、产业融合、农文旅联动的多元化、多业态全产业链增效模式。利用互联网技术平台，探索“数字文旅+民宿”、“数字商业+网店”、“数字工业+工厂”等生态产品生产交易新路径。

推进生态综合补偿。深化生态保护补偿制度改革，完善按要素分类补偿、按重点综合补偿等制度。落实草原补奖制度，完善森林、草原和湿地生态补偿制度。推动国家在重点生态功能区转移支付中对我区实施差异化补偿，加大对生态保护红线覆盖比例较高地区支持力度。探索省际横向生态补偿机制，推动落实大江大河流域跨区域生态补偿。建立生态环境损害赔偿综合性替代修复机制。

（四）完善市场激励政策

构建绿色低碳市场体系。落实支持绿色发展的财税、金融、投资、价格、科技、环保政策和标准体系，强化绿色基础设施建设、绿色低碳产业培育和技术创新。优化绿色税收制度，落实支持资源节约、环境保护和绿色产品使用的税收优惠和符合法定条件的绩效等级先进企业税收减免。积极发展绿色金融，研究制定绿色金融支持美丽西藏建设项目分类目录，支持推进以固废资源化利用等为重点的环保产业与循环经济发展。健全资源环境要素市场化配置体系，推进生态环境导向的开发模式和投融资模式创新。构建市场导向的绿色技术创新体系和与之相适应的人才培养长效机制。

落实价格支持政策。健全分时电价政策，完善基于能耗和环保绩效水平的高耗能行业阶梯电价制度。完善居民阶梯水价、非居民用水及特种用水超定额累进加价政策。落实污水处理收费政策，构建覆盖污水处理和污泥处置成本并合理盈利的依效收费机制。支持市县完善生活垃圾处理收费模式。

完善服务发展保障体系。落实生态环境领域促进新质生

产力发展政策措施，持续推进工业、城乡、交通、公共机构等重点领域节能降碳，支持服务“两重”“两新”项目和民营经济绿色发展。持续实施“清单式”“定制化”环评审批服务，动态调整“三本台账”。

第四章 规划实施

第一节 加强组织实施

全面加强党对美丽西藏建设和生态环境保护的领导，充分发挥自治区党委生态文明建设领导小组统筹协调和指导督促作用，健全工作机制，加强组织实施。地市、县（区）各级政府要把本规划确定的目标、任务、措施和重大工程落实到本地区相关专项规划和年度计划。有关部门要按照职责分工协同推进规划实施，优化目标指标分解方式并制定分解方案。落实地方党政领导干部生态环境保护责任制规定。

第二节 加大投入力度

积极争取国家资金，全面落实中央第七次西藏工作座谈会以来明确的优惠政策。强化财政对美丽西藏建设的支持，优化生态文明建设领域财政资源配置，确保投入规模同建设任务相匹配。落实生态环境领域财政事权和支出责任划分方案，把生态环境保护列入各级财政年度预算并形成合理保障的机制，保障生态环境保护及监管能力建设投入。建立稳定的财政资金投入机制，加大生态环境治理财政资金支持。发挥中央预算内资金、中央财政资金、地方财政资金、绿色金

融等多渠道资金合力作用，支持美丽西藏建设重大工程项目。鼓励通过政府购买服务方式实施生态环境治理和保护，撬动更多社会资本和金融资金参与生态环境保护。

第三节 强化科技支撑

深入推进第二次青藏高原综合科学考察研究和成果综合集成应用。谋划部署生态环境领域重大科技攻关任务，支持开展高原气候变化、生态保护修复、生态系统碳汇等领域科学研究和技术攻关，加强基础共性技术供给。加强气候变化、国土绿化、退化生态系统综合修复、生物多样性、生态保护修复、生态系统碳汇等领域重大科技问题研究和重大科技基础设施建设。

第四节 开展评估考核

自治区生态环境厅要会同有关部门围绕本规划实施进展情况进行调度跟踪，督促规划各项工作落实。实施美丽西藏建设成效考核，把美丽西藏建设纳入自治区年度综合考核范围。重要情况及时向自治区委、区政府报告。

《西藏自治区“十五五”生态环境保护规划 (征求意见稿)》编制说明

一、规划背景

《西藏自治区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》(以下简称《纲要》)明确了“十五五”时期全区经济社会发展的总体思路、重要原则、主要目标、重大战略任务和重大举措,将“美丽西藏建设取得重大进展”作为六个方面主要目标之一,专章部署“强化生态赋能 筑牢国家生态安全屏障”的战略任务。根据《美丽中国建设“十五五”规划(征求意见稿)》(以下简称“国家《规划》”),以及“十五五”自治区级专项规划编制目录清单要求,编制《西藏自治区“十五五”生态环境保护规划》(以下简称《规划》),重点任务是锚定2030年美丽西藏建设取得重大进展和国家生态文明高地建设取得重大成效的两个目标,明确“十五五”时期以高品质生态环境支撑高质量发展的阶段性目标、重大战略、重点举措和重大工程。

二、编制过程

为编制好《规划》,生态环境厅党组高度重视,组建工作专班,制定工作方案,委托技术单位(生态环境部环境规划院),及时开展规划编制。一是开展《规划》前期研究,围绕新形势美丽西藏建设和生态环境保护的重点问题,组织技术单位深入开展系列专题研究,形成《规划》基本思路。二是广泛听取各地市、各部门意见建议,先后征求7个地市

人民政府，区人大农业农村和环境资源委员会、区政协经济和人口资源环境委员会，以及自治区发改委、财政厅、自然资源厅、林草局、水利厅、农业农村厅、住建厅等 26 个部门意见，共计 101 条，全部采纳。三是深入开展实地调研，召开座谈会听取专家学者、企业代表、农牧民代表和基层工作者意见建议。四是坚持“开门编规划”，在生态环境厅官网面向社会广泛征求意见，并研究吸纳。在此基础上，充分衔接国家《规划》和自治区《纲要》等文件，经多次修改完善后，形成《规划》征求意见稿。

三、主要内容

《规划》主要内容共 4 章、17 节。

第一章奋力推动美丽西藏建设取得重大进展，总结“十四五”美丽西藏和生态环境保护工作成效，分析“十五五”时期面临的形势，明确“十五五”美丽西藏建设的指导思想、主要目标指标，从环境质量改善、减污降碳协同、生态系统保护、环境风险防控等 4 个方面制定了指标

第二章重大战略，立足国家生态安全屏障、国家生态文明高地、美丽中国西藏样板的战略定位，从筑牢国家生态安全屏障、深化国家生态文明高地创建、打造美丽中国西藏样板 3 个方面提出具体工作任务，以专栏形式谋划主要工程。

第三章重点举措，立足大生态、坚持系统观，从持续深入推进污染防治攻坚、积极应对气候变化、加快形成高原绿色生产生活方式、守牢美丽西藏建设安全底线、有效防控生态环境安全风险、着力提升生态环境监测监管能力、健全现

代环境治理体系 6 个方面提出具体工作任务，以专栏形式突出重点工程。

第四章规划实施，提出加强组织实施、加大投入力度、强化科技支撑、开展评估考核 4 个方面的保障措施。

四、其他事项

（一）关于规划衔接。除《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》（以下简称国家《纲要》）、国家《规划》等有关文件外，《规划》与自治区《关于全面推进美丽西藏建设的实施意见》《国家生态文明高地建设“十五五”行动方案》《西藏生态安全屏障保护与建设规划（修编）》，以及《西藏自治区美丽城市建设实施方案》《西藏自治区美丽乡村建设工作方案》等美丽西藏分领域建设行动方案进行了衔接。

（二）关于指标设置。对照国家《规划》，删减了 1 项我区不涉及的“近岸海域优良水质比例”指标；对照《纲要》主要指标，增加了“县城及以上城镇污水集中处理率”“县城及以上城镇生活垃圾无害化处理率”和“草原综合植被盖度”3 项指标。各项指标的目标设置总体与国家下达的目标保持一致，与自治区级相关部门“十五五”专项规划指标相衔接。