

美丽城市建设实施方案

为贯彻落实《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》，扎实推进美丽中国先行区建设，深入践行人民城市理念，建设绿色低碳、环境优美、生态宜居、安全健康、智慧高效的美丽城市，制定方案如下。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，落实全国生态环境保护大会部署，深入实施以人为本的新型城镇化战略，坚持人民城市人民建、人民城市为人民，坚持从实际出发、因地制宜，坚持改革创新、示范带动，聚焦城市生态环境重点领域和突出问题，有序推进各地以城市为载体探索美丽中国建设实践路径，有力支撑美丽中国先行区建设，实现高水平保护、高质量发展、高品质生活、高效能管理，让人民群众在美丽家园中共享自然之美、生命之美、生活之美。

主要目标是：到 2027 年，城市生产生活方式绿色低碳转型成效明显，突出生态环境问题得到有效解决，城区环境明显改善、生态宜居更加凸显、治理效能有效提升，推动 50 个左右美丽城市建设取得标志性成果，成为美丽中国先行区建设示范标杆。到 2035 年，城

市绿色生产生活方式广泛形成，生态环境实现根本好转，生态系统多样性稳定性持续性显著提升，形成智慧高效、多元共治的城市生态环境治理体系，美丽城市建设实现全覆盖。

二、主要任务

（一）提升城市绿色低碳发展水平

完善国土空间治理体系，优化城市内部空间结构，促进生态空间与生产生活空间衔接融合。大力发展绿色产业和绿色服务业，不断提升绿色生产力发展水平，积极培育新业态新模式新动能。推动城乡结合部、城郊工业园区绿色低碳发展，完善产业园区环境基础设施。加快城市交通运输与能源体系融合发展，推动交通基础设施绿色低碳改造，推广节能低碳交通运输工具，推进城市货运配送绿色低碳、集约高效发展，深入实施城市公共交通优先发展战略，加强城市慢行交通系统建设，鼓励引导绿色出行。严格执行建筑节能降碳强制性标准，提升新建建筑中星级绿色建筑比例，加快既有建筑节能改造。积极推广使用绿色环保广告材料。深化国家低碳城市试点。

（二）提升城市生态环境质量

加强生态环境分区管控成果应用，有效降低生态环境重点管控单元主要污染物排放强度。深入实施城市空气质量达标管理，推动城市移动源结构优化和高效监管，推进扬尘精细化管控。合理规划建设布局，源头解决餐饮油烟及恶臭异味扰民问题。规范室外照明设施建设管理。加强城市生活污水管网建设和运行维护，建设城市

污水管网全覆盖样板区。有序推进城区建设“清水绿岸、鱼翔浅底”的美丽河湖，实现城区水环境长治久清。沿海城市深入推进美丽海湾建设，“一湾一策”协同推进近岸海域污染防治、生态保护修复和岸滩环境整治，加强海洋垃圾治理。持续提升垃圾分类管理水平，推进地级及以上城市居民小区垃圾分类全覆盖，建立健全建筑垃圾治理体系，加强各环节规范管理。依法合理规划受污染建设用地用途，鼓励优先用于拓展生态空间，推动污染地块绿色低碳修复。

（三）提升城市生态宜居品质

统筹推进生态廊道、通风廊道、城市绿道、景观廊道及基础设施一体布局，利用街头、社区小微空间等见缝插绿，因地制宜建设社区公园、口袋公园。加强城市湿地生态和水环境修复。大力推进城市生物多样性保护，将生物多样性保护要求纳入城市规划建设和相关标准，开展城市生态功能及生物多样性调查、监测和评估，鼓励有条件的城市对重要物种和特殊生境实施精细化保护管理，支持建设一批生物多样性开放地、体验地。持续实施噪声污染防治行动，智能应用噪声地图，全面推动宁静小区建设。加快推进“无废城市”建设，推进固体废物源头减量和资源化利用。鼓励积极发展绿色旅游，依托城市文化底蕴研发推广生态环境文化产品，打造城市生态文化品牌。

（四）提升城市环境健康安全保障能力

加强城市集中式饮用水水源地保护，优化城市备用水源地布局，多渠道多水源保障城市饮用水安全。提高危险废物全过程信息化监

管覆盖率，严密防控危险废物环境风险。开展本地特征污染物和新污染物治理。以一次性塑料制品为重点，加强塑料制品生产、流通、消费、回收利用、末端处置全链条治理。加强电磁辐射污染防治，提升电磁辐射环境监管与监测能力。健全生物安全监管预警防控体系，开展外来入侵物种普查、监测预警、影响评估。深化气候适应型城市建设试点，推进海绵城市建设，划定城市洪涝风险控制线，有效提升城市适应气候变化能力。开展居民生态环境健康素养提升行动。

（五）提升城市数智治理效能

加强数字赋能，提高生态环境监管治理协同水平，推动生态环境领域数据平台与城市智能中枢等共性支撑平台互联互通。加强跨部门生态环境治理业务集成、数据联动和共享使用。丰富综合集成、多领域协同的数字化应用场景。强化用能在线监测系统建设。加强城市国土空间监测，动态掌握城市国土空间变化情况，支撑提升城市规划、建设、治理水平。建立健全从山顶到海洋“天空地海”一体化生态环境监测网络体系，鼓励有基础有条件的城市率先建设生态环境监测现代化城市，实现智慧高效生态环境数字化监测。推进实景三维中国建设，搭建统一时空基底。聚焦住宅电梯、供水、供热、供气、污水处理、环卫、城市基础设施生命线安全工程等，分类推进建筑和市政基础设施设备更新。完善生态环境保护公众参与机制，加强生态环境志愿服务队伍建设，激发城市基层环境管理活力。

三、推进机制

（六）打造美丽城市示范标杆

在加强各类城市生态环境保护基础上，鼓励若干城市改革创新、先行探索，发挥在破解生态环境治理难题、优化城市空间布局、提供优质生态产品、增进民生环境福祉等方面的示范带动作用。统筹考虑区域特色、发展阶段、城市规模，结合城市生态环境保护工作基础，在东、中、西、东北部等地区分类选取 50 个左右地级及以上城市，纳入美丽中国先行区建设予以重点支持。鼓励超大特大城市率先探索、形成突破、实现引领。

（七）建设高品质生态社区

持续推动低碳、宜居、清洁、宁静、和谐的生态社区建设。新建社区将低碳节能、生物友好等理念融入社区规划、建设、管理和居民生活之中，积极优化十五分钟生活圈要素配置和空间布局，合理规划和建设各类社区绿地，不断提升社区居民生活方式、运营管理、楼宇建筑、基础设施等各方面的绿色低碳及生物多样性友好水平。结合存量住房改造提升、城市老旧小区改造、完整社区建设、市政基础设施设备更新等工作积极推动社区基础设施绿色化、城区环境生态化。城市积极组织生态社区试点示范，开展社区生态环境志愿服务展示交流活动。到 2027 年，公开展示 100 个左右生态社区典型案例。

（八）引导建设各类美丽细胞

鼓励引导各类园区、厂矿企业、学校、街道、庭院等开展丰富

多彩的绿色、清洁、零碳引领行动。鼓励有条件的城市和行业企业基于自身实际开展碳足迹试点。推进不同类型城市、产业园区减污降碳协同创新试点，打造能源清洁化、产业绿色化、排放减量化、资源循环化的协同创新模式。持续推进生态工业园区建设。推荐一批生态文明宣教特色园区典型案例和企业生态环境保护开放活动典型案例。利用全国生态日、六五环境日等，用好“美丽中国，我是行动者”等活动品牌，深化开展生态环境宣传教育科普活动。

（九）强化全过程管理

美丽城市建设原则上以地级及以上城市为主体自主自愿开展。生态环境部会同有关部门根据美丽城市建设任务要求，制定参考指标体系和技术指南。鼓励各城市人民政府以美丽城市建设参考指标体系为基础，根据本地特征细化、优化美丽城市建设要求，结合自身实际编制印发实施方案、规划或行动计划，明确建设目标、重点任务、改革举措和工程项目。国家逐步建立城市生态环境治理评估机制，定期对美丽城市建设进展进行评估，适时发布美丽城市建设评估报告。

（十）多渠道加强资金支持

将城市开发与美丽城市建设有效挂钩，推动一批典型城市编制美丽城市建设重大项目投融资方案，系统谋划、统筹实施美丽城市建设项目，以城市为载体探索区域性环保建设项目金融支持模式。推动将美丽城市建设项目按程序纳入中央生态环境资金项目储备库、生态环保金融支持项目储备库和国家气候投融资重点项目库。拓展多元化投融资模式，积极引导社会资本在美丽城市建设中发挥

作用，推动各类金融机构加大美丽城市建设信贷支持力度。鼓励开发性金融机构发挥政银合作、中长期贷款优势，创新融资模式。

四、组织实施

（十一）加强组织领导

中央生态环境保护督察工作领导小组办公室加强统筹协调，督促落实美丽城市建设重点事项。生态环境部会同有关部门加强指导、调度，根据职责制定支持引导政策。各城市对美丽城市建设工作负总责，建立完善责任体系和任务推进机制，做好规划制定、组织实施、监测评估等工作。有意愿开展先行区建设的城市，按自下而上、自上而下相结合的原则，由省级生态环境部门会同相关部门提出建议，生态环境部统筹并择优推荐，按程序报批。

（十二）强化部门协同

生态环境主管部门要会同有关部门制定完善推进美丽城市建设相关政策。发展改革部门要在有关政策制定和工作推进中积极支持美丽城市建设。财政部门要强化美丽城市建设财政支持。自然资源主管部门要加强城市国土空间监测、国土空间规划和体检评估等相关工作与美丽城市建设任务衔接。住房和城乡建设主管部门要积极推动城市体检，结合城市更新，加强建筑和市政基础设施建设与美丽城市建设协调衔接。有关主管部门要根据职责分工，加强本领域相关工作与美丽城市建设协调联动。

（十三）推行公开展示

生态环境部会同有关部门建立美丽城市建设展示平台，向社会

公开美丽城市建设进展成效、经验做法等，引导公众积极参与美丽城市建设评价、优秀案例推荐。重点支持城市要立足地方特色实践，按年度开展美丽城市建设自评估，总结典型经验和创新模式，在美丽城市建设展示平台上推送。鼓励各城市充分利用新媒体平台，多种渠道展示美丽城市建设成果，形成人人参与、人人行动的生动局面。

附件：美丽城市建设参考指标体系（试行）

附件

美丽城市建设参考指标体系

(试 行)

该指标体系是《美丽城市建设实施方案》的工作指引。鼓励各地参考本指标体系，细化本地区美丽城市建设的指标设置，也可因地制宜增设特色指标。

一、基本内涵

美丽城市是指符合绿色低碳、环境优美、生态宜居、安全健康、智慧高效建设目标要求，聚焦城市生态环境重点领域和突出问题，探索以城市为载体的美丽中国建设实践路径的城市。应具备以下条件：

1. 绿色低碳方面，能源结构清洁高效，产业发展绿色低碳，减污降碳协同增效，交通出行便捷环保，资源利用节约适度，低碳生活蔚然成风。

2. 环境优美方面，空气清新，清水绿岸，鱼翔浅底，山清水秀，土壤清洁，风景如画，人民群众生活在天更蓝、山更绿、水更清的优美环境中。

3. 生态宜居方面，空间均衡有序，城镇留白增绿，生物丰富多样，城乡鸟语花香，生活惬意宁静，人与自然和谐共生。

4. **安全健康方面**，生态安全得以保障，生态系统质量持续稳定，城市韧性不断提升，突发环境事件应对有力，生态环境健康风险有效识别。

5. **智慧高效方面**，环境基础设施全域覆盖、普惠共享、城乡一体，科学精准、感知高效、管理智能，实现城市精细化治理、智慧化管理。

二、应用原则

1. **针对性**。坚持城市层级、范围适度，以地级及以上城市为主，以城区为重点、全域为范围开展建设。部分县级市可结合自身情况参考本指标体系开展工作。

2. **科学性**。坚持因地制宜、分类推进，体现城市发展的不同阶段，建立科学合理的建设指标体系。指标数据客观反映美丽城市年度建设成效。

3. **导向性**。坚持分类指引、结果导向，引导城市聚焦绿色低碳发展、生态环境改善、宜居品质提升、健康安全维护、智慧高效治理等方面系统开展美丽城市建设。

4. **可操作性**。坚持简便易行、技术可行，采用较为成熟的监测评价标准或方法，定量评价为主，在操作层面上实现可监测、可统计、可评估。

美丽城市建设参考指标表

| 序号 | 维度 | 目标要求 | 说 明 |
|----|--------------|------|---|
| 1 | 维度一： 绿色低碳 | 绿色生产 | <p>目标解释：碳排放量管理优于全国或全省平均水平，有明确的碳排放量管控目标并得到有效落实，能耗强度处于全国领先水平。</p> <p>参考指标：单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）、单位地区生产总值能源消耗降低（%）、碳市场覆盖行业单位产出碳排放降低（%）。</p> <p>计算方法：指单位地区生产总值二氧化碳排放量下降幅度、单位地区生产总值能源消耗量下降幅度、全国碳市场覆盖行业的单位产品二氧化碳排放量下降幅度，适用于市域范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门、发展改革部门。</p> |
| 2 | | 低碳建设 | <p>目标解释：有明确的低碳建设目标，并得到有效落实。</p> <p>参考指标：社区低碳能源设施覆盖率（%）、绿色建筑面积占比（%）。</p> <p>计算方法：城区内配备充电站（桩）、换电站、分布式能源站等低碳能源设施的社区数量占社区总数的百分比；城区内绿色建筑占城区建筑总面积的比例，适用于城区范围。</p> <p>负责部门：住房和城乡建设部门。</p> |
| 3 | | 绿色生活 | <p>目标解释：城市居民广泛形成绿色生活方式。</p> <p>参考指标：年人均二氧化碳排放量（吨/人）、绿色出行比例（%）。</p> <p>计算方法：全市年总二氧化碳排放量与全市常住人口的比值，适用于市域范围；居民使用城市轨道交通、公共汽电车、自行车和步行等绿色出行方式的出行量占全部出行量的比例，适用于城区范围。</p> <p>负责部门：发展改革部门、交通运输部门、住房和城乡建设部门。</p> |

| 序号 | 维度 | 目标要求 | 说 明 |
|----|--------------|------|--|
| 4 | 维度二： 环境优美 | 空气清新 | <p>目标解释：城市空气质量稳定达标，完成国家下达的各项空气质量考核任务。</p> <p>参考指标：《环境空气质量标准》（GB 3095-2012）规定的6项基本污染物。</p> <p>计算方法：城区污染物年均浓度平均值，适用于城区范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门。</p> |
| 5 | | 水体洁净 | <p>目标解释：城市水环境、水生态达到“清水绿岸、鱼翔浅底、人水和谐”的美丽河湖、“水清滩净、鱼鸥翔集、人海和谐”的美丽海湾建设要求，城区水环境实现长治久清。</p> <p>参考指标：城区内美丽河湖建设情况、近岸海域水质优良比例（%，沿海城市）。</p> <p>计算方法：流经或位于城区的水体建成美丽河湖比例，适用于城区范围；沿海城市近岸海域达到Ⅰ类和Ⅱ类海水水质目标的面积占全市管理海域面积的比例，适用于市域范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门。</p> |
| 6 | | 土壤安全 | <p>目标解释：确保建设用地符合土壤环境质量要求，有效管控建设用地土壤污染风险，保护人体健康和周边环境安全。</p> <p>参考指标：重点建设用地安全利用情况。</p> <p>计算方法：计算重点建设用地安全利用率，依据《中华人民共和国土壤污染防治法》和重点建设用地安全利用指标核算方法等有关文件，落实了土壤污染风险管控和修复措施的地块数占总地块数的百分比，适用于城区范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门、自然资源部门。</p> |
| 7 | 维度三： 生态宜居 | 空间有序 | <p>目标解释：城市生态空间布局合理，提高市民生活质量，提升城市宜居品质。</p> <p>参考指标：蓝绿空间比例（%）、城区15分钟社区生活圈覆盖率（%）。</p> <p>计算方法：城区各类绿地和水域总面积占城区总面积的百分比；城区15分钟社区生活圈的各类服务设施和服务项目可覆盖的社区个数占社区总个数的比例，适用于城区范围。</p> <p>负责部门：自然资源部门、住房和城乡建设部门。</p> |

| 序号 | 维度 | 目标要求 | 说明 |
|----|--------------|------|--|
| 8 | 维度三： 生态宜居 | 生态优良 | <p>目标解释：城市生态系统持续稳定。</p> <p>参考指标：城市生态功能指数。</p> <p>计算方法：参照《区域生态质量评价办法（试行）》中的“区域生态质量评价指标体系”，适用于城区范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门。</p> |
| 9 | | 宁静和谐 | <p>目标解释：推动解决群众身边的噪声等生态环境问题，切实提升居民幸福感。</p> <p>参考指标：城市声环境功能区夜间达标率（%）。</p> <p>计算方法：城市声环境功能区夜间时段评价结果，达标的监测站（点）数量占符合数据有效性规定的有效监测站（点）总数的百分比，适用于城区范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门。</p> |
| 10 | | 安居无废 | <p>目标解释：推动固体废物源头减量、资源化利用和无害化处理，促进城市绿色发展转型，提高城市生态环境质量，提升城市宜居水平。</p> <p>参考指标：“无废城市”建设进展情况。</p> <p>计算方法：依据“无废城市”建设进展评价有关文件计算得到的评价分数，适用于市域范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门等。</p> |
| 11 | | 绿色旅游 | <p>目标解释：城市积极贯彻绿色发展理念，推动绿色旅游发展，提高美丽城市的知名度和美誉度。</p> <p>参考指标：城市积极发展绿色旅游的情况。</p> <p>计算方法：包括打造形成美丽城市相关文化旅游品牌，相关探索实践入选文化和旅游部绿色旅游发展案例等，适用于市域范围。</p> <p>负责部门：文化和旅游部门。</p> |

| 序号 | 维度 | 目标要求 | 说 明 |
|----|--------------|-------|---|
| 12 | 维度四： 安全健康 | 环境健康 | <p>目标解释：持续改善城市空气质量、水环境质量、土壤环境质量等环境因素对公众健康的影响。</p> <p>参考指标：环境健康风险源管控率（%）。</p> <p>计算方法：依据环境健康风险源识别与分级有关技术指南确定本行政区环境健康风险源分级情况，其中较高风险等级及以上的风险源被纳入环境监管重点单位名录的比例，适用于市域范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门。</p> |
| 13 | | 生物多样性 | <p>目标解释：不断提升城市生物多样性管理水平，持续保护城市本地濒危物种，野生动植物资源保护管理成效显著，有效管控外来物种入侵。</p> <p>参考指标：本土物种生物多样性水平。</p> <p>计算方法：依据生物多样性调查研判本土物种情况以及外来入侵物种情况，适用于市域范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门、林业和草原部门、进出口监督管理部门、住房和城乡建设部门、农业农村部门。</p> |
| 14 | | 城市韧性 | <p>目标解释：持续提升城市韧性，增强城市应对气候变化能力。</p> <p>参考指标：城区透水面积占比（%）。</p> <p>计算方法：透水表面面积占总城区面积的比例，适用于城区范围。</p> <p>负责部门：自然资源部门。</p> |

| 序号 | 维度 | 目标要求 | 说 明 |
|----|--------------|------|---|
| 15 | 维度五： 智慧高效 | 设施完善 | <p>目标解释：城市基础设施建设逐步完善，基础设施运行更加高效。</p> <p>参考指标：城市生活污水集中收集率（%）。</p> <p>计算方法：报告期内向污水处理厂排水的城区人口占城区用水总人口的比例，适用于城区范围。</p> <p>负责部门：住房和城乡建设部门。</p> |
| 16 | | 感知高效 | <p>目标解释：提升城市精细化治理能力，增强突发事件应对能力。</p> <p>参考指标：生态环境监测网络覆盖情况。</p> <p>计算方法：统计城市生态环境监测体系在大气、水、土壤和地下水、海洋、声、辐射、新污染物、生态质量监测等方面的监测要素数量、监测站点密度、监测体系情况，适用于市域范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门。</p> |
| 17 | | 管理智能 | <p>目标解释：提升城市治理效能，加快智慧城市建设。</p> <p>参考指标：城市智慧环保信息平台应用场景（个）。</p> <p>计算方法：统计城市智慧环保信息平台应用场景个数，适用于市域范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门。</p> |
| 18 | | 公众满意 | <p>目标解释：畅通美丽城市建设公众参与渠道，提升公众参与度，充分吸纳群众意见。</p> <p>参考指标：公众对城市生态环境满意度（%）。</p> <p>计算方法：通过梳理近年生态环境类信访投诉举报情况、问卷抽样调查和舆情分析情况，分析了解公众对美丽城市建设成效的满意程度，适用于城区范围。</p> <p>负责部门：生态环境部门。</p> |