

國務院關於印發“十二五”節能減排
綜合性工作方案的通知

國發〔2011〕26號

各省、自治區、直轄市人民政府，國務院各部委、各直屬機構：

現將《“十二五”節能減排綜合性工作方案》印發給你們，請結合本地區、本部門實際，認真貫徹執行。

一、“十一五”時期，各地區、各部門認真貫徹落實黨中央、國務院的決策部署，把節能減排作為調整經濟結構、轉變經濟發展方式、推動科學發展的重要抓手和突破口，取得了顯著成效。全國單位國內生產總值能耗降低 19.1%，二氧化硫、化學需氧量排放總量分別下降 14.29%和 12.45%，基本實現了“十一五”規劃綱要確定的約束性目標，扭轉了“十五”後期單位國內生產總值能耗和主要污染物排放總量大幅上升的趨勢，為保持經濟平穩較快發展提供了有力支撐，為應對全球氣候變化作出了重要貢獻，也為實現“十二五”節能減排目標奠定了堅實基礎。

二、充分認識做好“十二五”節能減排工作的重要性、緊迫性和艱巨性。“十二五”時期，我國發展仍處於可以大有作為的重要戰略機遇期。隨著工業化、城鎮化進程加快和消費結構持續升級，我國能源需求呈剛性增長，受國內資源保障能力和環境容量制約以及全球性能源安全和應對氣候變化影響，資源環境約束日趨強化，“十二五”時期節能減排形勢仍然十分嚴峻，任務十分艱巨。特別是我國節能減排工作還存在責任落實不到位、推進難度增大、激勵約束機制不健全、基礎工作薄弱、能力建設滯後、監管不力等問題。這種狀況如不及時改變，不但“十二五”節能減排目標難以實現，還將嚴重影響經濟結構調整和經濟發展方式轉變。

各地區、各部門要真正把思想和行動统一到中央的決策部署上來，切實增強全局意識、危機意識和責任意識，樹立綠色、低碳發展理念，進一步把節能減排作為落實科學發展觀、加快轉變經濟發展方式的重要抓手，作為檢驗經濟是否實現又好又快發展的重要標準，下更大決心，用更大氣力，採取更加有力的政策措施，大力推進節能減排，加快形成資源節約、環境友好的生產方式和消費模式，增強可持續發展能力。

三、嚴格落實節能減排目標責任，進一步形成政府為主導、企業為主體、市場有效驅動、全社會共同參與的推進節能減排工作格局。要切實發揮政府主導作用，綜合運用經濟、法律、技術和必要的行政手段，加強節能減排統計、監測和考核體系建設，著力健全激勵和約束機制，進一步落實地方各級人民政府對本行政區域節能減排負總責、政府主要領導是第一責任人的工作要求。要進一步明確企業的節能減排主體責任，嚴格執行節能環保法律法規和標準，細化和完善管理措施，落實目標任務。要進一步發揮市場機制作用，加大節能減排市場化機制推廣力度，真正把節能減排轉化為企業和各類社會主體的內在要求。要進一步增強全體公民的資源節約和環境保護意識，深入推進節能減排全民行動，形成全社會共同參與、共同促進節能減排的良好氛圍。

四、要全面加強對節能減排工作的組織領導，狠抓監督檢查，嚴格考核問責。發展

改革委負責承擔國務院節能減排工作領導小組的具體工作，切實加強節能減排工作的綜合協調，組織推動節能降耗工作；環境保護部為主承擔污染減排方面的工作；統計局負責加強能源統計和監測工作；其他各有關部門要切實履行職責，密切協調配合。各省級人民政府要立即部署本地區“十二五”節能減排工作，進一步明確相關部門責任、分工和進度要求。

各地區、各部門和中央企業要按照本通知的要求，結合實際抓緊制定具體實施方案，明確目標責任，狠抓貫徹落實，堅決防止出現節能減排工作前松後緊的問題，確保實現“十二五”節能減排目標。

國務院

二〇一一年八月三十一日

“十二五”節能減排綜合性工作方案

一、節能減排總體要求和主要目標

（一）總體要求。以鄧小平理論和“三個代表”重要思想為指導，深入貫徹落實科學發展觀，堅持降低能源消耗強度、減少主要污染物排放總量、合理控制能源消費總量相結合，形成加快轉變經濟發展方式的倒逼機制；堅持強化責任、健全法制、完善政策、加強監管相結合，建立健全激勵和約束機制；堅持優化產業結構、推動技術進步、強化工程措施、加強管理引導相結合，大幅度提高能源利用效率，顯著減少污染物排放；進一步形成政府為主導、企業為主體、市場有效驅動、全社會共同參與的推進節能減排工作格局，確保實現“十二五”節能減排約束性目標，加快建設資源節約型、環境友好型社會。

（二）主要目標。到 2015 年，全國萬元國內生產總值能耗下降到 0.869 噸標準煤（按 2005 年價格計算），比 2010 年的 1.034 噸標準煤下降 16%，比 2005 年的 1.276 噸標準煤下降 32%；“十二五”期間，實現節約能源 6.7 億噸標準煤。2015 年，全國化學需氧量和二氧化硫排放總量分別控制在 2347.6 萬噸、2086.4 萬噸，比 2010 年的 2551.7 萬噸、2267.8 萬噸分別下降 8%；全國氨氮和氮氧化物排放總量分別控制在 238.0 萬噸、2046.2 萬噸，比 2010 年的 264.4 萬噸、2273.6 萬噸分別下降 10%。

二、強化節能減排目標責任

（三）合理分解節能減排指標。綜合考慮經濟發展水平、產業結構、節能潛力、環境容量及國家產業布局等因素，將全國節能減排目標合理分解到各地區、各行業。各地區要將國家下達的節能減排指標層層分解落實，明確下一級政府、有關部門、重點用能單位和重點排污單位的責任。

（四）健全節能減排統計、監測和考核體系。加強能源生產、流通、消費統計，建立和完善建築、交通運輸、公共機構能耗統計制度以及分地區單位國內生產總值能耗指標季度統計制度，完善統計核算與監測方法，提高能源統計的準確性和及時性。修訂完善減排統計監測和核查核算辦法，統一標準和分析方法，實現監測數據共享。加強氨氮、氮氧化物排放統計監測，建立農業源和機動車排放統計監測指標體系。完善節能減排考

核辦法，繼續做好全國和各地區單位國內生產總值能耗、主要污染物排放指標公報工作。

(五) 加強目標責任評價考核。把地區目標考核與行業目標評價相結合，把落實五年目標與完成年度目標相結合，把年度目標考核與進度跟蹤相結合。省級人民政府每年要向國務院報告節能減排目標完成情況。有關部門每年要向國務院報告節能減排措施落實情況。國務院每年組織開展省級人民政府節能減排目標責任評價考核，考核結果向社會公告。強化考核結果運用，將節能減排目標完成情況和政策措施落實情況作為領導班子和領導幹部綜合考核評價的重要內容，納入政府績效和國有企業業績管理，實行問責制和“一票否決”制，並對成績突出的地區、單位和個人給予表彰獎勵。

三、調整優化產業結構

(六) 抑制高耗能、高排放行業過快增長。嚴格控制高耗能、高排放和產能過剩行業新上項目，進一步提高行業準入門檻，強化節能、環保、土地、安全等指標約束，依法嚴格節能評估審查、環境影響評價、建設用地審查，嚴格貸款審批。建立健全項目審批、核準、備案責任制，嚴肅查處越權審批、分拆審批、未批先建、邊批邊建等行爲，依法追究有關人員責任。嚴格控制高耗能、高排放產品出口。中西部地區承接產業轉移必須堅持高標準，嚴禁污染產業和落後生產能力轉入。

(七) 加快淘汰落後產能。抓緊制定重點行業“十二五”淘汰落後產能實施方案，將任務按年度分解落實到各地區。完善落後產能退出機制，指導、督促淘汰落後產能企業做好職工安置工作。地方各級人民政府要積極安排資金，支持淘汰落後產能工作。中央財政統籌支持各地區淘汰落後產能工作，對經濟欠發達地區通過增加轉移支付加大支持和獎勵力度。完善淘汰落後產能公告制度，對未按期完成淘汰任務的地區，嚴格控制國家安排的投資項目，暫停對該地區重點行業建設項目辦理核準、審批和備案手續；對未按期淘汰的企業，依法吊銷排污許可證、生產許可證和安全生產許可證；對虛假淘汰行爲，依法追究企業負責人和地方政府有關人員的責任。

(八) 推動傳統產業改造升級。嚴格落實《產業結構調整指導目錄》。加快運用高新技術和先進適用技術改造提升傳統產業，促進信息化和工業化深度融合，重點支持對產業升級帶動作用大的重點項目和重污染企業搬遷改造。調整《加工貿易禁止類商品目錄》，提高加工貿易準入門檻，促進加工貿易轉型升級。合理引導企業兼並重組，提高產業集中度。

(九) 調整能源結構。在做好生態保護和移民安置的基礎上發展水電，在確保安全的基礎上發展核電，加快發展天然氣，因地制宜大力發展風能、太陽能、生物質能、地熱能等可再生能源。到 2015 年，非化石能源佔一次能源消費總量比重達到 11.4%。

(十) 提高服務業和戰略性新興產業在國民經濟中的比重。到 2015 年，服務業增加值和戰略性新興產業增加值佔國內生產總值比重分別達到 47%和 8%左右。

四、實施節能減排重點工程

(十一) 實施節能重點工程。實施鍋爐窯爐改造、電機系統節能、能量系統優化、余熱余壓利用、節約替代石油、建築節能、綠色照明等節能改造工程，以及節能技術產業化示范工程、節能產品惠民工程、合同能源管理推廣工程和節能能力建設工程。到 2015 年，工業鍋爐、窯爐平均運行效率比 2010 年分別提高 5 個和 2 個百分點，電機系統運

行效率提高 2-3 個百分點，新增余熱余壓發電能力 2000 萬千瓦，北方採暖地區既有居住建築供熱計量和節能改造 4 億平方米以上，夏熱冬冷地區既有居住建築節能改造 5000 萬平方米，公共建築節能改造 6000 萬平方米，高效節能產品市場份額大幅度提高。“十二五”時期，形成 3 億噸標準煤的節能能力。

(十二) 實施污染物減排重點工程。推進城鎮污水處理設施及配套管網建設，改造提升現有設施，強化脫氮除磷，大力推進污泥處理處置，加強重點流域區域污染綜合治理。到 2015 年，基本實現所有縣和重點建制鎮具備污水處理能力，全國新增污水日處理能力 4200 萬噸，新建配套管網約 16 萬公裏，城市污水處理率達到 85%，形成化學需氧量和氨氮削減能力 280 萬噸、30 萬噸。實施規模化畜禽養殖場污染治理工程，形成化學需氧量和氨氮削減能力 140 萬噸、10 萬噸。實施脫硫脫硝工程，推動燃煤電廠、鋼鐵行業燒結機脫硫，形成二氧化硫削減能力 277 萬噸；推動燃煤電廠、水泥等行業脫硝，形成氮氧化物削減能力 358 萬噸。

(十三) 實施循環經濟重點工程。實施資源綜合利用、廢舊商品回收體系、“城市礦產”示范基地、再制造產業化、餐廚廢棄物資源化、產業園區循環化改造、資源循環利用技術示范推廣等循環經濟重點工程，建設 100 個資源綜合利用示范基地、80 個廢舊商品回收體系示范城市、50 個“城市礦產”示范基地、5 個再制造產業集聚區、100 個城市餐廚廢棄物資源化利用和無害化處理示范工程。

(十四) 多渠道籌措節能減排資金。節能減排重點工程所需資金主要由項目實施主體通過自有資金、金融機構貸款、社會資金解決，各級人民政府應安排一定的資金予以支持和引導。地方各級人民政府要切實承擔城鎮污水處理設施和配套管網建設的主體責任，嚴格城鎮污水處理費徵收和管理，國家對重點建設項目給予適當支持。

五、加強節能減排管理

(十五) 合理控制能源消費總量。建立能源消費總量控制目標分解落實機制，制定實施方案，把總量控制目標分解落實到地方政府，實行目標責任管理，加大考核和監督力度。將固定資產投資項目節能評估審查作為控制地區能源消費增量和總量的重要措施。建立能源消費總量預測預警機制，跟蹤監測各地區能源消費總量和高耗能行業用電量等指標，對能源消費總量增長過快的地區及時預警調控。在工業、建築、交通運輸、公共機構以及城鄉建設和消費領域全面加強用能管理，切實改變敞開口子供應能源、無節制使用能源的現象。在大氣聯防聯控重點區域開展煤炭消費總量控制試點。

(十六) 強化重點用能單位節能管理。依法加強年耗能萬噸標準煤以上用能單位節能管理，開展萬家企業節能低碳行動，實現節能 2.5 億噸標準煤。落實目標責任，實行能源審計制度，開展能效水平對標活動，建立健全企業能源管理體系，擴大能源管理師試點；實行能源利用狀況報告制度，加快實施節能改造，提高能源管理水平。地方節能主管部門每年組織對進入萬家企業節能低碳行動的企業節能目標完成情況進行考核，公告考核結果。對未完成年度節能任務的企業，強制進行能源審計，限期整改。中央企業要接受所在地區節能主管部門的監管，爭當行業節能減排的排頭兵。

(十七) 加強工業節能減排。重點推進電力、煤炭、鋼鐵、有色金屬、石油石化、化工、建材、造紙、紡織、印染、食品加工等行業節能減排，明確目標任務，加強行業

指導，推動技術進步，強化監督管理。發展熱電聯產，推廣分布式能源。開展智能電網試點。推廣煤炭清潔利用，提高原煤入洗比例，加快煤層氣開發利用。實施工業和信息產業能效提升計劃。推動信息數據中心、通信機房和基站節能改造。實行電力、鋼鐵、造紙、印染等行業主要污染物排放總量控制。新建燃煤機組全部安裝脫硫脫硝設施，現役燃煤機組必須安裝脫硫設施，不能穩定達標排放的要進行更新改造，煙氣脫硫設施要按照規定取消煙氣旁路。單機容量 30 萬千瓦及以上燃煤機組全部加裝脫硝設施。鋼鐵行業全面實施燒結機煙氣脫硫，新建燒結機配套安裝脫硫脫硝設施。石油石化、有色金屬、建材等重點行業實施脫硫改造。新型幹法水泥窯實施低氮燃燒技術改造，配套建設脫硝設施。加強重點區域、重點行業和重點企業重金屬污染防治，以湘江流域為重點開展重金屬污染治理與修復試點示范。

（十八）推動建築節能。制定並實施綠色建築行動方案，從規劃、法規、技術、標準、設計等方面全面推進建築節能。新建建築嚴格執行建築節能標準，提高標準執行率。推進北方採暖地區既有建築供熱計量和節能改造，實施“節能暖房”工程，改造供熱老舊管網，實行供熱計量收費和能耗定額管理。做好夏熱冬冷地區建築節能改造。推動可再生能源與建築一體化應用，推廣使用新型節能建材和再生建材，繼續推廣散裝水泥。加強公共建築節能監管體系建設，完善能源審計、能效公示，推動節能改造與運行管理。研究建立建築使用全壽命周期管理制度，嚴格建築拆除管理。加強城市照明管理，嚴格防止和糾正過度裝飾和亮化。

（十九）推進交通運輸節能減排。加快構建綜合交通運輸體系，優化交通運輸結構。積極發展城市公共交通，科學合理配置城市各種交通資源，有序推進城市軌道交通建設。提高鐵路電氣化比重。實施低碳交通運輸體系建設城市試點，深入開展“車船路港”千家企業低碳交通運輸專項行動，推廣公路甩挂運輸，全面推行不停車收費系統，實施內河船型標準化，優化航路航線，推進航空、遠洋運輸業節能減排。開展機場、碼頭、車站節能改造。加速淘汰老舊汽車、機車、船舶，基本淘汰 2005 年以前注冊運營的“黃標車”，加快提升車用燃油品質。實施第四階段機動車排放標準，在有條件的重點城市和地區逐步實施第五階段排放標準。全面推行機動車環保標志管理，探索城市調控機動車保有總量，積極推廣節能與新能源汽車。

（二十）促進農業和農村節能減排。加快淘汰老舊農用機具，推廣農用節能機械、設備和漁船。推進節能型住宅建設，推動省柴節煤灶更新換代，開展農村水電增效擴容改造。發展戶用沼氣和大中型沼氣，加強運行管理和維護服務。治理農業面源污染，加強農村環境綜合整治，實施農村清潔工程，規模化養殖場和養殖小區配套建設廢棄物處理設施的比例達到 50%以上，鼓勵污染物統一收集、集中處理。因地制宜推進農村分布式、低成本、易維護的污水處理設施建設。推廣測土配方施肥，鼓勵使用高效、安全、低毒農藥，推動有機農業發展。

（二十一）推動商業和民用節能。在零售業等商貿服務和旅遊業開展節能減排行動，加快設施節能改造，嚴格用能管理，引導消費行爲。賓館、商廈、寫字樓、機場、車站等要嚴格執行夏季、冬季空調溫度設置標準。在居民中推廣使用高效節能家電、照明產品，鼓勵購買節能環保型汽車，支持乘用公共交通，提倡綠色出行。減少一次性用品使

用，限制過度包裝，抑制不合理消費。

(二十二) 加強公共機構節能減排。公共機構新建建築實行更加嚴格的建築節能標準。加快公共機構辦公區節能改造，完成辦公建築節能改造 6000 萬平方米。國家機關供熱實行按熱量收費。開展節約型公共機構示范單位創建活動，創建 2000 家示范單位。推進公務用車制度改革，嚴格用車油耗定額管理，提高節能與新能源汽車比例。建立完善公共機構能源審計、能效公示和能耗定額管理制度，加強能耗監測平臺和節能監管體系建設。支持軍隊重點用能設施設備節能改造。

六、大力發展循環經濟

(二十三) 加強對發展循環經濟的宏觀指導。研究提出進一步加快發展循環經濟的意見。編制全國循環經濟發展規劃和重點領域專項規劃，指導各地做好規劃編制和實施工作。研究制定循環經濟發展的指導目錄。制定循環經濟專項資金使用管理辦法及實施方案。深化循環經濟示范試點，推廣循環經濟典型模式。建立完善循環經濟統計評價制度。

(二十四) 全面推行清潔生產。編制清潔生產推行規劃，制(修)訂清潔生產評價指標體系，發布重點行業清潔生產推行方案。重點圍繞主要污染物減排和重金屬污染治理，全面推進農業、工業、建築、商貿服務等領域清潔生產示范，從源頭和全過程控制污染物產生和排放，降低資源消耗。發布清潔生產審核方案，公布清潔生產強制審核企業名單。實施清潔生產示范工程，推廣應用清潔生產技術。

(二十五) 推進資源綜合利用。加強共伴生礦產資源及尾礦綜合利用，建設綠色礦山。推動煤矸石、粉煤灰、工業副產石膏、冶煉和化工廢渣、建築和道路廢棄物以及農作物秸稈綜合利用、農林廢物資源化利用，大力發展利廢新型建築材料。廢棄物實現就地消化，減少轉移。到 2015 年，工業固體廢物綜合利用率達到 72% 以上。

(二十六) 加快資源再生利用產業化。加快“城市礦產”示范基地建設，推進再生資源規模化利用。培育一批汽車零部件、工程機械、礦山機械、辦公用品等再制造示范企業，發布再制造產品目錄，完善再制造舊件回收體系和再制造產品標準體系，推動再制造的規模化、產業化發展。加快建設城市社區和鄉村回收站點、分揀中心、集散市場“三位一體”的再生資源回收體系。

(二十七) 促進垃圾資源化利用。健全城市生活垃圾分類回收制度，完善分類回收、密閉運輸、集中處理體系。鼓勵開展垃圾焚燒發電和供熱、填埋氣體發電、餐廚廢棄物資源化利用。鼓勵在工業生產過程中協同處理城市生活垃圾和污泥。

(二十八) 推進節水型社會建設。確立用水效率控制紅線，實施用水總量控制和定額管理，制定區域、行業和產品用水效率指標體系。推廣普及高效節水灌溉技術。加快重點用水行業節水技術改造，提高工業用水循環利用率。加強城鄉生活節水，推廣應用節水器具。推進再生水、礦井水、海水等非傳統水資源利用。建設海水淡化及綜合利用示范工程，創建示范城市。到 2015 年，實現單位工業增加值用水量下降 30%。

七、加快節能減排技術開發和推廣應用

(二十九) 加快節能減排共性和關鍵技術研發。在國家、部門和地方相關科技計劃和專項中，加大對節能減排科技研發的支持力度，完善技術創新體系。繼續推進節能減

排科技專項行動，組織高效節能、廢物資源化以及小型分散污水處理、農業面源污染治理等共性、關鍵和前沿技術攻關。組建一批國家級節能減排工程實驗室及專家隊伍。推動組建節能減排技術與裝備產業聯盟，繼續通過國家工程（技術）研究中心加大節能減排科技研發力度。加強資源環境高技術領域創新團隊和研發基地建設。

（三十）加大節能減排技術產業化示范。實施節能減排重大技術與裝備產業化工程，重點支持稀土永磁無鐵芯電機、半導體照明、低品位余熱利用、地熱和淺層地溫能應用、生物脫氮除磷、燒結機煙氣脫硫脫硝一體化、高濃度有機廢水處理、污泥和垃圾滲濾液處理處置、廢棄電器電子產品資源化、金屬無害化處理等關鍵技術與設備產業化，加快產業化基地建設。

（三十一）加快節能減排技術推廣應用。編制節能減排技術政策大綱。繼續發布國家重點節能技術推廣目錄、國家鼓勵發展的重大環保技術裝備目錄，建立節能減排技術遴選、評定及推廣機制。重點推廣能量梯級利用、低溫余熱發電、先進煤氣化、高壓變頻調速、幹熄焦、蓄熱式加熱爐、吸收式熱泵供暖、冰蓄冷、高效換熱器，以及幹法和半幹法煙氣脫硫、膜生物反應器、選擇性催化還原氮氧化物控制等節能減排技術。加強與有關國際組織、政府在節能環保領域的交流與合作，積極引進、消化、吸收國外先進節能環保技術，加大推廣力度。

八、完善節能減排經濟政策

（三十二）推進價格和環保收費改革。深化資源性產品價格改革，理順煤、電、油、氣、水、礦產等資源性產品價格關係。推行居民用電、用水階梯價格。完善電力峰谷分時電價政策。深化供熱體制改革，全面推行供熱計量收費。對能源消耗超過國家和地區規定的單位產品能耗（電耗）限額標準的企業和產品，實行懲罰性電價。各地可在國家規定基礎上，按程序加大差別電價、懲罰性電價實施力度。嚴格落實脫硫電價，研究制定燃煤電廠煙氣脫硝電價政策。進一步完善污水處理費政策，研究將污泥處理費用逐步納入污水處理成本問題。改革垃圾處理收費方式，加大徵收力度，降低徵收成本。

（三十三）完善財政激勵政策。加大中央預算內投資和中央財政節能減排專項資金的投入力度，加快節能減排重點工程實施和能力建設。深化“以獎代補”、“以獎促治”以及採用財政補貼方式推廣高效節能家用電器、照明產品、節能汽車、高效電機產品等支持機制，強化財政資金的引導作用。國有資本經營預算要繼續支持企業實施節能減排項目。地方各級人民政府要加大對節能減排的投入。推行政府綠色採購，完善強制採購和優先採購制度，逐步提高節能環保產品比重，研究實行節能環保服務政府採購。

（三十四）健全稅收支持政策。落實國家支持節能減排所得稅、增值稅等優惠政策。積極推進資源稅費改革，將原油、天然氣和煤炭資源稅計徵辦法由從量徵收改為從價徵收並適當提高稅負水平，依法清理取消涉及礦產資源的不合理收費基金項目。積極推進環境稅費改革，選擇防治任務重、技術標準成熟的稅目開徵環境保護稅，逐步擴大徵收範圍。完善和落實資源綜合利用和可再生能源發展的稅收優惠政策。調整進出口稅收政策，遏制高耗能、高排放產品出口。對用于制造大型環保及資源綜合利用設備確有必要進口的關鍵零部件及原材料，抓緊研究制定稅收優惠政策。

（三十五）強化金融支持力度。加大各類金融機構對節能減排項目的信貸支持力度，

鼓勵金融機構創新適合節能減排項目特點的信貸管理模式。引導各類創業投資企業、股權投資企業、社會捐贈資金和國際援助資金增加對節能減排領域的投入。提高高耗能、高排放行業貸款門檻，將企業環境違法信息納入人民銀行企業徵信系統和銀監會信息披露系統，與企業信用等級評定、貸款及證券融資聯動。推行環境污染責任保險，重點區域涉重金屬企業應當購買環境污染責任保險。建立銀行綠色評級制度，將綠色信貸成效與銀行機構高管人員履職評價、機構準入、業務發展相掛鉤。

九、強化節能減排監督檢查

(三十六) 健全節能環保法律法規。推進環境保護法、大氣污染防治法、清潔生產促進法、建設項目環境保護管理條例的修訂工作，加快制定城鎮排水與污水處理條例、排污許可證管理條例、畜禽養殖污染防治條例、機動車污染防治條例等行政法規。修訂重點用能單位節能管理辦法、能效標識管理辦法、節能產品認證管理辦法等部門規章。

(三十七) 嚴格節能評估審查和環境影響評價制度。把污染物排放總量指標作為環評審批的前置條件，對年度減排目標未完成、重點減排項目未按目標責任書落實的地區和企業，實行階段性環評限批。對未通過能評、環評審查的投資項目，有關部門不得審批、核準、批准開工建設，不得發放生產許可證、安全生產許可證、排污許可證，金融機構不得發放貸款，有關單位不得供水、供電。加強能評和環評審查的監督管理，嚴肅查處各種違規審批行爲。能評費用由節能審查機關同級財政部門安排。

(三十八) 加強重點污染源和治理設施運行監管。嚴格排污許可證管理。強化重點流域、重點地區、重點行業污染源監管，適時發布主要污染物超標嚴重的國家重點環境監控企業名單。列入國家重點環境監控範圍的電力、鋼鐵、造紙、印染等重點行業的企業，要安裝運行管理監控平臺和污染物排放自動監控系統，定期報告運行情況及污染物排放信息，推動污染源自動監控數據聯網共享。加強城市污水處理廠監控平臺建設，提高污水收集率，做好運行和污染物削減評估考核，考核結果作為核撥污水處理費的重要依據。對城市污水處理設施建設嚴重滯後、收費政策不落實、污水處理廠建成後一年內實際處理水量達不到設計能力 60%，以及已建成污水處理設施但無故不運行的地區，暫緩審批該城市項目環評，暫緩下達有關項目的國家建設資金。

(三十九) 加強節能減排執法監督。各級人民政府要組織開展節能減排專項檢查，督促各項措施落實，嚴肅查處違法違規行爲。加大對重點用能單位和重點污染源的執法檢查力度，加大對高耗能特種設備節能標準和建築施工階段標準執行情況、國家機關辦公建築和大型公共建築節能監管體系建設情況，以及節能環保產品質量和能效標識的監督檢查力度。對嚴重違反節能環保法律法規，未按要求淘汰落後產能、違規使用明令淘汰用能設備、虛標產品能效標識、減排設施未按要求運行等行爲，公開通報或挂牌督辦，限期整改，對有關責任人進行嚴肅處理。實行節能減排執法責任制，對行政不作爲、執法不嚴等行爲，嚴肅追究有關主管部門和執法機構負責人的責任。

十、推廣節能減排市場化機制

(四十) 加大能效標識和節能環保產品認證實施力度。擴大終端用能產品能效標識實施範圍，加強宣傳和政策激勵，引導消費者購買高效節能產品。繼續推進節能產品、環境標志產品、環保裝備認證，規範認證行爲，擴展認證範圍，建立有效的國際協調互

認機制。加強標識、認證質量的監管。

（四十一）建立“領跑者”標準制度。研究確定高耗能產品和終端用能產品的能效先進水平，制定“領跑者”能效標準，明確實施時限。將“領跑者”能效標準與新上項目能評審查、節能產品推廣應用相結合，推動企業技術進步，加快標準的更新換代，促進能效水平快速提升。

（四十二）加強節能發電調度和電力需求側管理。改革發電調度方式，電網企業要按照節能、經濟的原則，優先調度水電、風電、太陽能發電、核電以及余熱余壓、煤層氣、填埋氣、煤矸石和垃圾等發電上網，優先安排節能、環保、高效火電機組發電上網。研究推行發電權交易。電網企業要及時、真實、準確、完整地公布節能發電調度信息，電力監管部門要加強對節能發電調度工作的監督。落實電力需求側管理辦法，制定配套政策，規範有序用電。以建設技術支撐平臺為基礎，開展城市綜合試點，推廣能效電廠。

（四十三）加快推行合同能源管理。落實財政、稅收和金融等扶持政策，引導專業化節能服務公司採用合同能源管理方式為用能單位實施節能改造，扶持壯大節能服務產業。研究建立合同能源管理項目節能量審核和交易制度，培育第三方審核評估機構。鼓勵大型重點用能單位利用自身技術優勢和管理經驗，組建專業化節能服務公司。引導和支持各類融資擔保機構提供風險分擔服務。

（四十四）推進排污權和碳排放權交易試點。完善主要污染物排污權有償使用和交易試點，建立健全排污權交易市場，研究制定排污權有償使用和交易試點的指導意見。開展碳排放交易試點，建立自願減排機制，推進碳排放權交易市場建設。

（四十五）推行污染治理設施建設運行特許經營。總結燃煤電廠煙氣脫硫特許經營試點經驗，完善相關政策措施。鼓勵採用多種建設運營模式開展城鎮污水垃圾處理、工業園區污染物集中治理，確保處理設施穩定高效運行。實行環保設施運營資質許可制度，推進環保設施的專業化、社會化運營服務。完善市場準入機制，規範市場行為，打破地方保護，為企業創造公平競爭的市場環境。

十一、加強節能減排基礎工作和能力建設

（四十六）加快節能環保標準體系建設。加快制（修）訂重點行業單位產品能耗限額、產品能效和污染物排放等強制性國家標準，以及建築節能標準和設計規範，提高準入門檻。制定和完善環保產品及裝備標準。完善機動車燃油消耗量限值標準、低速汽車排放標準。制（修）訂輕型汽車第五階段排放標準，頒布實施第四、第五階段車用燃油國家標準。建立滿足氨氮、氮氧化物控制目標要求的排放標準。鼓勵地方依法制定更加嚴格的節能環保地方標準。

（四十七）強化節能減排管理能力建設。建立健全節能管理、監察、服務“三位一體”的節能管理體系，加強政府節能管理能力建設，完善機構，充實人員。加強節能監察機構能力建設，配備監測和檢測設備，加強人員培訓，提高執法能力，完善覆蓋全國的省、市、縣三級節能監察體系。繼續推進能源統計能力建設。推動重點用能單位按要求配備計量器具，推行能源計量數據在線採集、實時監測。開展城市能源計量建設示范。加強減排監管能力建設，推進環境監管機構標準化，提高污染源監測、機動車污染監控、農業源污染檢測和減排管理能力，建立健全國家、省、市三級減排監控體系，加強人員

培訓和隊伍建設。

十二、動員全社會參與節能減排

(四十八) 加強節能減排宣傳教育。把節能減排納入社會主義核心價值觀宣傳教育體系以及基礎教育、高等教育、職業教育體系。組織好全國節能宣傳周、世界環境日等主題宣傳活動，加強日常性節能減排宣傳教育。新聞媒體要積極宣傳節能減排的重要性、緊迫性以及國家採取的政策措施和取得的成效，宣傳先進典型，普及節能減排知識和方法，加強輿論監督和對外宣傳，積極為節能減排營造良好的國內和國際環境。

(四十九) 深入開展節能減排全民行動。抓好家庭社區、青少年、企業、學校、軍營、農村、政府機構、科技、科普和媒體等十個節能減排專項行動，通過典型示范、專題活動、展覽展示、崗位創建、合理化建議等多種形式，廣泛動員全社會參與節能減排，發揮職工節能減排義務監督員隊伍作用，倡導文明、節約、綠色、低碳的生產方式、消費模式和生活習慣。

(五十) 政府機關帶頭節能減排。各級人民政府機關要將節能減排作為機關工作的一項重要任務來抓，健全規章制度，落實崗位責任，細化管理措施，樹立節約意識，踐行節約行動，作節能減排的表率。

附件：1. “十二五” 各地區節能目標

2. “十二五” 各地區化學需氧量排放總量控制計劃

3. “十二五” 各地區氨氮排放總量控制計劃

4. “十二五” 各地區二氧化硫排放總量控制計劃

5. “十二五” 各地區氮氧化物排放總量控制計劃

} (略)

資料來源：中華人民共和國中央人民政府網站

http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2011-09/07/content_1941731.htm