关于《浙江省“十四五”节能减排综合

工作方案》的起草说明

根据《国务院关于印发“十四五”节能减排综合工作方案的通知》（国发〔2021〕33号），省发展改革委会同省生态环境厅牵头起草了《浙江省“十四五”节能减排综合工作方案》（以下简称《工作方案》）。现将《工作方案》起草情况说明如下：

# 一、起草背景

党中央、国务院高度重视节能减排工作，自“十二五”以来，国务院在每个五年计划期间，都出台节能减排综合工作方案，充分体现了党中央、国务院一以贯之落实节能减排制度的决心。

2021年12月28日，国务院印发了《“十四五”节能减排综合工作方案》（国发〔2021〕33号），对“十四五”时期节能减排工作作出了总体部署，明确了各省（市、区）“十四五”节能和污染物减排目标、重点任务。2022年1月24日，省政府办公厅要求省发展改革委会同省生态环境厅等有关单位提出贯彻落实意见报审。

二、起草过程

（一）组建工作专班。 组建了由省发展改革委和省生态环境厅牵头，省经信厅、省建设厅、省交通运输厅、省机关事务管理局等20个省级单位组成的工作专班。

（二）广泛征求意见。3月中旬，省发展改革委和省生态环境厅牵头起草形成了《工作方案》征求意见稿。3月22日，书面征求省级有关部门意见。4月15日，召开工作专班成员会议。4月24日，在省发展改革委、省生态环境厅官网同时向社会公开征求意见。4月29日，省发展改革委、省生态环境厅再次书面征求省级有关部门、各设区市政府意见。5月7日，召开专家论证会，形成专家论证会议纪要。

（三）开展风险评估、合法性审查。4月27日，委托第三方机构对《工作方案》开展风险评估，评估结论为中低风险等级，并已完成备案（浙政法风评〔2022〕30号）。5月31日，省发展改革委、省生态环境厅分别出具合法性审核意见，未发现与法律、法规、规章和国家政策相抵触情形。

（四）提请发文立项。4月28日，省政府办公厅审批同意《工作方案》发文立项。

# 三、主要内容

我省《工作方案》主要内容与国家方案保持一致，分为总体要求、主要目标、实施节能减排重点工程、健全节能减排政策机制、强化工作落实等5个部分，并结合我省实际加以完善。

（一）主要目标。分为两类：

一是分解国家下达我省的基本目标。有6项，分别为：单位GDP能耗降低率基本目标14%、激励目标14.5%，煤炭消费总量比2020年下降5%左右；氮氧化物、挥发性有机物、化学需氧量、氨氮分别减少5.5万吨、4.76万吨、5.43万吨、0.36万吨。这类目标是要确保完成的，在我省《工作方案》中予以明确，并分解落实到各设区市政府。

各地“十四五”单位GDP能耗降低目标已经陈金彪常务副省长同意，将作为《工作方案》附件随文下发。同时，参照国家做法，不再分解下达能耗总量指标，由各地结合GDP增速自行确定。“十四五”各地煤炭消费总量目标，将结合“十四五”浙江省煤炭消费转型升级方案另行制定。各市政府主要污染物减排目标方案由省生态环境厅制定。

二是合理制定重点工程、主要行业指标。国家工作方案明确重点工程、主要行业指标共41项。结合我省实际，删除12项，主要为我省已完成或不符合我省实际的指标；两项合并的1项，将“城镇生活垃圾焚烧处理能力”“城市生活垃圾焚烧处理能力占比”合并为“城镇生活垃圾焚烧处理能力占比”；增加特色指标14项，主要为我省开创性工作指标。调整后，指标总数为42项，比国家工作方案多1项，同时确保各项指标高于全国水平。

**“十四五”浙江省节能减排目标**

| 序号 | 指标名称 | 单位 | 目标值 | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 全国 | 浙江省 | 责任单位 |
| 一 | 国家下达我省基本目标 | | | | |
| （一） | 节能类 | | | | |
| （1） | 单位GDP能耗降低率 | % | 13.5 | 基本14  激励14.5 | 省发展改革委、省能源局 |
| （2） | 煤炭消费量下降 | % | —— | 5左右 |
| （二） | 减排类 | | | | |
| （3） | 化学需氧量下降或减少 | %/万吨 | 8% | 5.43万吨 | 省生态环境厅 |
| （4） | 氨氮下降或减少 | %/万吨 | 8% | 0.36万吨 |
| （5） | 氮氧化物下降或减少 | %/万吨 | 10%以上 | 5.50万吨 |
| （6） | 挥发性有机物下降或减少 | %/万吨 | 10%以上 | 4.76万吨 |
| 二 | 重点工程、主要行业指标 | | | | |
| （一） | 节能类 | | | | |
| **1** | **重点工程** | | | | |
| （1） | 规上工业单位增加值能耗下降 | % | 13.5 | 16以上 | 省经信厅 |
| （2） | 万元工业增加值用水量下降 | % | 16 | 18 |
| （3） | 重点行业达到能效标杆水平比例 | % | 超过30 | 50 | 省发展改革委 |
| （4） | 建成一批节能环保示范园区 |  |  |  | 删除 |
| （5） | 城镇新建建筑绿色建筑标准 |  | 全面执行 | 全面执行 | 省建设厅 |
| （6） | 城镇清洁取暖比例和绿色  高效制冷产品市场占有率 |  | 大幅提升 |  | 删除 |
| （7） | 新能源汽车新车销售量占  汽车新车销售总量比重 | % | 20左右 |  | 删除 |
| （8） | 铁路、水路货运量占比 |  | 进一步  提升 |  | 删除 |
| （9） | 秸秆综合利用率 | % | 86以上 | 96以上 | 省农业农村厅 |
| （10） | 创建节约型公共机构示范单位 | 家/% | 2000 | 80%以上 | 省机关事务局 |
| （11） | 创建公共机构能效领跑者 | 家 | 200 |  | 删除 |
| **2** | **主要行业** | | | | |
| **2—1** | **能源** | | | | |
| （12） | 火电平均供电煤耗 | 克标准煤/千瓦时 | 300 | 6000千瓦以上火电发电标煤耗280以下 | 省能源局 |
| （13） | 非化石能源占能源消费总量比重 | % | 20左右 | 24左右 |
| **2—2** | **工业** | | | | |
| （14） | 水泥熟料综合能耗 | 千克标准煤/吨 | 104 | 103 | 省经信厅 |
| （15） | 乙烯综合能耗（不含煤制烯烃） | 千克标准煤/吨 | 780 | 590 | 省发展改革委 |
| （16） | 煤制烯烃综合能耗 | 千克标准煤/吨 | 4000 |  | 删除 |
| （17） | 新建大型和超大型数据中心电能利用效率 |  | ＜1.3 | ＜1.3 | 省发展改革委 |
| **2—3** | **建筑** | | | | |
| （18） | 城镇新建建筑执行绿色建筑标准比例 | % | 100 | 100 | 省建设厅 |
| （19） | 城镇建筑可再生能源替代率 | % | 8 | 8 |
| **2—4** | **交通** | | | | |
| （20） | 铁路单位运输工作量综合能耗下降率 |  | [4.5%] |  | 删除 |
| （21） | 营运车辆单位运输周转量能耗下降率 |  | [4%] | [5.5%] | 省交通运输厅 |
| （22） | 新生产乘用车（含新能源车）平均油耗（NEDC工况等效折算） | 升/百公里 | 4 |  | 删除 |
| （23） | 新生产商用车平均油耗下降率 |  | [10%] |  | 删除 |
| （24） | 新生产纯电动乘用车平均电耗 | 千瓦时/百公里 | ＜12 |  | 删除 |
| **2—5** | **公共机构** | | | | |
| （25） | 公共机构单位建筑面积能耗下降率 |  | [5%] | [5%] | 省机关事务管理局 |
| （26） | 公共机构人均综合能耗下降率 |  | [6%] | [6%] |
| （二） | 减排类 | | | | |
| （27） | 钢铁产能超低排放改造 | 亿吨 | 5.3 | 全面完成 | 省生态环境厅 |
| （28） | 大气污染防治重点区域燃煤锅炉超低排放改造 |  | 全面完成 |  | 删除（我省已完成） |
| （29） | 汽车国六排放标准 |  | 全面实施 | 全面实施 | 省生态环境厅 |
| （30） | 非道路移动柴油机械国四排放标准 |  | 全面实施 | 全面实施 | 省生态环境厅 |
| （31） | 淘汰国三及以下排放标准汽车 |  | 基本淘汰 | 基本淘汰 | 省生态环境厅 |
| （32） | 农村生活污水治理率 | % | 40 | 农村生活污水治理行政村覆盖率达95 | 省建设厅 |
| （33） | 畜禽粪污综合利用率 | % | 80以上 | 92以上 | 省农业农村厅 |
| （34） | 主要农作物化肥、农药利用率 | % | 43以上 |  | 删除 |
| （35） | 溶剂型工业涂料降低 | 百分点 | 20 | 20 | 省生态环境厅 |
| （36） | 油墨使用比例降低 | 百分点 | 10 | 10 | 省生态环境厅 |
| （37） | 溶剂型胶粘剂使用量降低 | % | 20 | 20 | 省生态环境厅 |
| （38） | 新增城镇污水处理能力 |  | 2000万立方米/日 | 300万吨/日 | 省建设厅 |
| （39） | 新增和改造污水收集管网 | 公里 | 80000 | 4000 | 省建设厅 |
| （40） | 城镇生活垃圾焚烧处理能力达到 | 万吨/日 | 80左右 | 合并为城镇生活垃圾焚烧处理能力占比65左右 | 省建设厅 |
| （41） | 城市生活垃圾焚烧处理能力占比 | % | 65左右 |
| （三） | 增加特色指标 | | | | |
| （1） | PTA装置单位综合能耗 | 千克标准煤/吨 |  | 50 | 省发展改革委 |
| （2） | 重大平台区域能评覆盖率 | % |  | 100 | 省发展改革委 |
| （3） | 现有公共建筑和居住建筑设计节能率 | % |  | 75%以上 | 省建设厅 |
| （4） | 主城区公共交通领域车辆（应急保障和特殊需求车辆除外）新能源化率 | % |  | 80 | 省交通运输厅 |
| （5） | 国四及以下老旧营运货车更新淘汰 | 万辆 |  | 4 |
| （6） | “零碳”公共机构数量 | 个 |  | 300 | 省机关事务局 |
| （7） | 公共机构煤炭“零”消费、绿色采购比例 | % |  | 80 |
| （8） | 建成清新园区 | % |  | 60%省级以上开发区（园区） | 省生态环境厅 |
| （9） | 建成全域“无废城市” | % |  | 所有设区城市及60%的县（市、区） | 省生态环境厅 |
| （10） | 农村生活污水出水水质达标率 | % |  | 95 | 省建设厅 |
| （11） | 内河运输船舶污水垃圾等污染物清理 |  |  | 应收尽收 | 省交通运输厅、浙江海事局 |
| （12） | 建成城镇“污水零直排区” |  |  | 所有县（市、区） | 省生态环境厅、省建设厅 |
| （13） | 城镇生活污水处理厂清洁排放技术改造 | 万吨/日 |  | 400 | 省建设厅 |
| （14） | 城市污泥无害化处置率 | % |  | 95%以上 | 省建设厅 |

注：[]内为变化率。

（二）实施节能减排重点工程。与国家工作方案一致，实施10大节能减排重点工程。

一是工业节能降碳工程。由省经信厅牵头。主要是开展新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动、七大高耗能行业节能降碳技术改造、钢铁等行业超低排放改造、重点产业集群分类治理、废水循环和综合利用、数据中心能效提升行动等。

二是重大平台节能环保提升工程。由省发展改革委牵头。主要是推动园区能源系统整体优化、实施区域能评改革2.0版、实施园区绿色低碳发展提档行动、深化工业园区“污水零直排区”建设等。

三是城镇建筑节能提升工程。由省建设厅牵头。主要是开展低碳城市等建设、发展超低能耗建筑、推进既有建筑节能改造、推进可再生能源的建筑应用、落实绿色高效制冷行动、落实公共供水管网漏损治理工程等。

四是交通物流节能减排工程。由省交通运输厅牵头。主要是加快美丽公路等建设、提高公共交通新能源化比例、加快发展多式联运、淘汰环保不达标车辆、推进船舶港口设施岸电建设、加快绿色仓储建设、开展邮政业绿色网点、快递包装绿色产品认证等。

五是农业农村节能减排工程。由省农业农村厅牵头。主要是推广农业农村可再生能源应用、加快农房节能改造、强化农业面源污染防治、加强畜禽养殖废弃物处理配套设施建设、开展农村人居环境整治提升行动等。

六是公共机构能效提升工程。由省机关事务管理局牵头。主要是开展公共机构节能改造、提高公务用车新能源汽车比例、实行能耗定额管理等。

七是重点区域污染物减排工程。由省生态环境厅牵头。主要是推进挥发性有机物和氮氧化物协同减排、长江保护修复攻坚战、实施国家节水行动等。

八是煤炭清洁高效利用工程。由省发展改革委牵头。主要是严格合理控制煤炭消费增长、推进煤电机组节煤减排改造、涉煤项目煤炭减量替代、推广大型燃煤电厂热电联产改造、加大落后燃煤锅炉淘汰等。

九是挥发性有机物综合整治工程。由省生态环境厅牵头。主要是推进原辅材料和产品源头替代工程、推动使用低挥发性有机物含量的涂料、开展重点行业挥发性有机物污染治理、对易挥发有机液体储罐实施改造、加强油船等油气回收治理等。

十是环境基础设施水平提升工程。由省生态环境厅牵头。主要是加快构建污染物处置设施体系、实施城镇“污水零直排区”建设攻坚行动、推行污水资源化利用和污泥无害化处置、建设生活垃圾处理系统等。

（三）健全节能减排政策机制。在全面贯彻落实国家方案8大政策机制基础上，增加全力做好重大项目用能保障、强化节能减排数字赋能等2大机制，共10大机制。

一是优化完善能耗双控制度。主要是合理分解能耗双控目标任务、实行能耗强度基本目标和激励目标双目标管理、完善能源消费总量指标确定方式、落实国家能耗单列、新增原料用能和可再生能源不纳入能耗总量考核、开展用能预算管理等。

二是健全污染物排放总量控制制度。主要是推进实施重点减排工程、优化总量减排指标分解方式、落实制造业企业差别化排污机制、开展总量减排核算、完善总量减排考核体系等。

三是坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展。主要是对“两高”项目开展分类处置、严格落实新上项目单位工业增加值能耗0.52吨标煤/万元能效标准、能耗煤耗指标复核、新上“两高”项目论证分析等。

四是全力做好重大项目用能保障。在全面贯彻国家“十四五”能耗单列、新增原料用能和可再生能源不纳入能耗总量考核政策的基础上，提出我省用能保障政策。主要是跨年度使用“十四五”能耗指标、加强市域范围内能耗指标的统筹使用。同时，进一步优化节能审查制度，按照扣除原料用能后开展节能审查；对新增可再生能源电力消费量、淘汰落后产能腾出的规模以下企业存量用能空间，可用于项目能耗平衡；对单位工业增加值能耗低于0.52吨标准煤/万元的重大项目，节能审查开通“绿色通道”。

五是健全法规标准。按照我省“十四五”法律法规等制修订计划，提出我省工作。主要是修订地方性法规规章、地方节能标准和生态环境标准，开展能效、水效领跑者行动等。

六是完善经济政策。主要是加大节能减排财政支持力度、加大政府绿色采购实施力度、健全绿色金融体系、加快绿色债券发展、推进环境高风险领域企业投保环境污染责任保险、落实环境保护税收优惠政策、落实阶梯电价政策、建立城镇污水处理费征收标准动态调整机制等。

七是完善市场化机制。主要是深入开展用能权交易、排污权交易、绿色电力证书交易、推进电力需求侧管理、推行合同能源管理、开放环境治理市场、强化能效标识管理制度、绿色产品认证制度等。

八是加强统计监测能力建设。主要是实施重点用能单位能源利用状况报告制度、完善能源消费统计制度、优化污染源统计调查范围、构建覆盖排污许可持证单位的固定污染源监测体系、加强统计基层队伍建设等。

九是加强节能减排能力建设。主要是加快推进节能监察“大综合一体化”行政执法改革、加强重点单位能管员和专职环保员配备、加强培训、开发节能环保领域新职业等。

十是强化节能减排数字赋能。体现数字化改革特色亮点工作，主要是迭代完善节能减排多跨场景建设，构建目标分解、监测跟踪、评价考核全链式闭环管理模式，加快节能减排重大应用贯通，推动节能减排流程再造、制度重塑等。

（四）强化工作落实。与国家工作方案保持一致，强调3方面的工作落实。

一是加强组织领导。主要是提高思想认识、压实政府主要负责人第一责任、落实重点用能企业主体责任、省级有关部门任务等。

二是强化监督考核。主要是开展“十四五”市级政府节能减排目标考核、科学运用考核结果、完善能耗双控考核措施、优化考核频次、开展污染防治攻坚战成效考核、完善生态环境保护督察制度等。

三是开展全民行动。主要是营造绿色低碳社会风尚、加大节能减排宣传、加大先进节能减排技术研发和推广、开展节能减排自愿承诺等。