

能源管理师培训教材

主编 赵旭东

节能法制与 政策制度

(上)

本书主编 徐 壮



 中国标准出版社

能源管理师培训教材

主编 赵旭东

节能法制与 政策制度

(上)

中国标准出版社

北京

图书在版编目(CIP)数据

节能法制与政策制度. 上/徐壮, 赵旭东主编.
—北京: 中国标准出版社, 2010
能源管理师培训教材
ISBN 978-7-5066-5943-7

I. ①节… II. ①徐…②赵… III. ①节能-能源
法-中国-技术培训-教材②节能-经济政策-中国-技术
培训-教材 IV. ①D922.67②F426.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 134377 号

中国标准出版社出版发行
北京复兴门外三里河北街 16 号
邮政编码: 100045

网址 www.spc.net.cn

电话: 68523946 68517548

中国标准出版社秦皇岛印刷厂印刷
各地新华书店经销

*

开本 787×1092 1/16 印张 11 字数 253 千字
2010 年 7 月第一版 2010 年 7 月第一次印刷

*

定价 30.00 元

如有印装差错 由本社发行中心调换
版权专有 侵权必究
举报电话: (010)68533533

《能源管理师培训教材》

编委会

主 编 赵旭东

副 主 编 朱 辉 史兆宪 姜子刚 徐 壮

主 审 郑晓光

审定人员 (按姓氏笔画排序)

丁 瑞	王世岩	王 军	代 兵
邢济东	伍剑锋	任一鑫	刘元明
李健民	杨碧玉	吴 云	何 平
辛 升	张 宇	陈 飏	郁 聪
周立新	庞松涛	房建国	段 方
徐志强	崔宝坤	蒋靖浩	

《节能法制与政策制度(上)》

编委会

主 编 徐 壮

副主编 尹洪坤

编写人员 (按姓氏笔画排序)

刁乃仁	王 忠	王 波	尹洪坤
田秀娟	刘运富	孙 莹	李爱仙
邹 斐	陈海红	范存荣	范桂贞
赵凤忠	袁 钰	袁国宏	聂 文
原 静	徐 壮	徐伟敏	高 峰
高明清	隋卫东	楚华卫	潘广权
薛 伟			

前言

当今世界,能源问题日益突出,环境污染不断加剧,全球气候变暖已成不争事实,人类社会面临重大挑战。开展节能减排,实施可持续发展,是全人类的共识与责任。我国高度重视节能减排工作,把节约资源确定为基本国策,提出了建设资源节约型、环境友好型社会的目标,“十一五”以来更是把节能减排作为考核各级政府的约束性指标,作为转方式、调结构的重要抓手,作为落实科学发展观的重要标志,摆上了更加突出的位置。

建立和实施能源管理师制度,培育一支专业化、高素质、稳定的节能管理队伍,对于促进用能单位特别是工业企业加强节能管理,实现节能降耗,具有重要意义。《中华人民共和国节约能源法》规定:“重点用能单位应设立能源管理岗位”。2007年,国务院印发的《节能减排综合性工作方案》(国发[2007]15号)要求“重点耗能企业要建立能源管理师制度”。

日本、美国、德国等发达国家早已建立了比较完善的能源管理师制度。近年来,我国一些地方和行业积极探索,开展能源管理人员培训与考核等工作,尝试建立能源管理师制度。山东省结合省情和重点用能单位实际,分期分类对能源管理人员、重点用能岗位操作人员进行培训和考核,每年培训、考核3000余人。山东省济钢集团等企业,在企业内部也开展了能源管理师培训、配置等工作。这些探索与尝试,取得了积极成果。

2008年,在国家发展改革委环资司的支持下,山东省人民政府节能办公室、煤炭工业节能办公室和山东节能协会进行了能源管理师制度研究及新职业申报工作,并顺利通过国家劳动部组织的答辩,后因国家机构改革,后续工作未能如期推进。

2009年,正当山东省人民政府节能办公室重启能源管理师相关工作时,国家发展改革委环资司、国家节能中心确定在山东省和天津市进行能源管理师试点。山东省成立了能源管理师制度研究和试点工作领导小组,1月28日召开了启动大会,组织100多人编写教材。经过4个月的紧张工作,《能源管理师培训教材》终于成稿,并于5月30日通过专家审定。此后,我们又根据专家的审定意见做了进一步修改和完善。

我们把《能源管理师培训教材》的编写作为一个研究课题,成立了课题组及三个专题组。课题组统一策划教材主题内容和框架结构,研究制订编写大纲和编写规范,统筹协调重大问题,组织汇稿、统稿。赵旭东任课题组组长,同



时担任全套教材的主编；朱辉、史兆宪、姜子刚、徐壮任课题组副组长，同时担任副主编。三个专题组分别承担《能源与节能管理基础》、《节能技术》和《节能法制与政策制度》的编写任务，专题组组长、副组长同时担任各册主编、副主编。

《能源与节能管理基础》分上、下两个分册，着重介绍了能源资源，能源与节能，热工、电工、燃料与燃烧基础知识；阐述了能源与节能的基础管理、能效管理和监管制度、能源管理体系、发达国家节能管理情况以及几种主要节能机制。

《节能技术》分上、下两个分册，着重介绍了热能、电能、新能源及可再生能源利用技术，工业、建筑和交通运输领域节能技术。

《节能法制与政策制度》分上、中、下三个分册，介绍了相关法理、节能执法基础知识；着重解读了节能法律、法规、规章、标准和政策有关规定；对重点法条列举了典型案例。

在全套教材编写过程中，我们把握了以下原则：一是立足山东，面向全国，借鉴国际经验，体现中国特色；二是注意打牢基础，尽力拓宽知识面；三是以提高能力为核心，理论与实际相结合，既有理论知识，也有经验提炼；四是努力做到内容的合法性、科学性、先进性、实用性、准确性和原创性。

本教材是能源管理师培训、考试的专用教材，也可供各级政府部门节能管理人员、企业能源管理人员、节能服务机构相关人员，以及大专院校能源管理专业师生等各界人士阅读。

编写本教材，对我们来说既是一种尝试，也是一次挑战。我们希望借承担国家试点的机会，通过编写和出版这套教材，为填补我国能源管理师培训教材的空白尽绵薄之力。

在编写《能源管理师培训教材》的过程中，我们得到了国家发展改革委、国家节能中心、山东省经信委、山东省政府节能办的关心和指导，得到了山东省节能监察总队、山东节能协会、美国能源基金会、中国标准出版社的大力支持，得到了编写人员所在单位、众多节能专家的鼎力帮助。借本教材出版发行的机会，表示我们由衷的敬意和深深的感谢。

虽然我们在编写过程中尽了最大努力，但由于能力和水平所限，书中难免会有疏漏之处。我们真诚盼望所有使用和阅读本教材的教师、学员以及各界人士给予批评指正。

编者

2010年6月

《节能法制与政策制度》

目录导引

节能法制与政策制度(上)

第一章 法规与政策基础知识

第二章 节能法律

第三章 节能法规

第四章 节能规章

节能法制与政策制度(中)

第五章 节能标准

节能法制与政策制度(下)

第六章 节能政策

第七章 节能行政执法

第八章 典型案例

附录

附录一 节能法律、法规及规章目录

附录二 国家、行业及地方节能标准目录

参考文献

后记

《节能法制与政策制度（上）》

目 录

第一章 法规与政策基础知识	1
第一节 法规与政策的概念和效力	1
一、法规的概念与效力	1
二、政策的概念	4
第二节 法规和政策的特点与区别	6
一、法规的特点	6
二、政策的特点	8
三、法规与政策的区别	9
第三节 权利与义务	11
一、权利与义务概述	11
二、行政相对人权利与义务	13
三、行政机关的权力与责任	16
第二章 节能法律	25
第一节 《节约能源法》概述	25
一、《节约能源法》的制定与修订	25
二、《节约能源法》的立法宗旨	26
三、《节约能源法》中的基本概念	26
四、节能的战略地位	27
五、节能的基本制度	27
六、节能的义务和权利	31



七、节能的管理体制	31
第二节 节能管理制度	32
一、节能监管的主体、内容和职责	32
二、节能标准制定的主体、种类和程序	33
三、实行固定资产投资节能评估和审查制度	35
四、对高耗能产品、设备和生产工艺实行淘汰制度	36
五、对高耗能产品实行能耗限制制度	38
六、对用能产品实行能效标识管理制度	38
七、节能产品认证制度	40
八、能源消费统计信息发布制度	41
九、鼓励、支持节能服务机构的发展	42
十、鼓励、支持节能技术进步	43
十一、节能激励措施	45
第三节 合理使用与节约能源	48
一、合理使用能源	48
二、节能目标责任制	48
三、节能教育和岗位节能培训	49
四、能源计量管理	49
五、能源消费统计和能源利用状况分析	50
六、禁止无偿提供能源和实行包费制	51
七、工业节能的特别规定	51
八、建筑节能的特别规定	54
九、交通运输节能的特别规定	57
十、公共机构节能的特别规定	60
十一、重点用能单位节能的特别规定	62
第四节 节能相关法律	65
一、《循环经济促进法》有关节能的规定	66
二、《清洁生产促进法》有关节能的规定	68
三、《煤炭法》与节能有关的规定	70
四、《电力法》与节能有关的规定	70
五、《可再生能源法》与节能有关的规定	71

第三章 节能法规	75
第一节 民用建筑节能条例	75
一、《民用建筑节能条例》概述	75
二、新建建筑节能	79
三、既有建筑节能改造	82
四、建筑用能系统运行节能	84
五、法律责任	85
第二节 公共机构节能条例	87
一、《公共机构节能条例》概述	87
二、节能规划	91
三、公共机构节能管理制度	92
四、节能措施	96
五、监督和保障	100
第三节 山东省节能条例	102
一、山东省节能条例概述	102
二、适用范围	105
三、节能管理制度	108
四、合理使用能源	114
五、节能技术进步	118
六、激励措施	120
七、监督检查	122
八、法律责任	124
第四章 节能规章	127
第一节 重点用能单位节能管理办法	127
一、《重点用能单位节能管理办法》概述	127
二、节能行政主管部门及其职责	127
三、重点用能单位义务	128



四、奖惩措施	131
第二节 公路水路交通实施节能法办法	132
一、公路水路交通实施节能法办法概述	132
二、节能管理制度	134
三、合理使用与节约能源的一般要求	136
四、法律责任	138
第三节 道路运输车辆燃料消耗量检测和监督管理办法	138
一、《道路运输车辆燃料消耗量检测和监督管理办法》概述	138
二、燃料消耗量的技术要求	139
三、道路运输车辆油耗的检测管理	140
四、道路运输车辆油耗车型管理制度	141
五、监督管理	145
六、法律责任	146
第四节 山东省节能监察办法	147
一、《山东省节能监察办法》概述	147
二、节能监察的主要内容	148
三、节能监察的程序	150
四、节能监察的措施	150
五、节能监察结果的处理	151
六、被监察单位的义务与权利	151
七、法律责任	152
第五节 山东省公共机构节能管理办法	153
一、《山东省公共机构节能管理办法》概述	153
二、节能监督管理机构及其主要职责	154
三、公共机构节能义务	156

第一章 法规与政策基础知识

第一节 法规与政策的概念和效力

一、法规的概念与效力

（一）法规的概念

什么是法规？从通常意义上讲，法规是指法律、法令、条例、规则、章程等法律文件的总称¹⁾。从严格意义上讲，法规是指国务院制定、颁布的行政法规和省、自治区、直辖市人大及其常委会制定或批准的地方性法规。本章所讲的法规，是指宪法、法律、行政法规、地方性法规、自治条例、单行条例和规章的总称。为了表述方便，本章有时将“法”、“法律”或“法规”混起来用，有时称其为法，有时称其为法律，有时称其为法规，所表达的都是一个意思，只是称谓不同而已。

（二）法的渊源和我国立法体制

1. 法的渊源

所谓法的渊源，通常是指法的源泉、来源、源头。在历史上，学者们通常将法的渊源分为历史渊源、本质渊源、思想理论渊源、效力渊源、文件渊源、形式渊源等来加以认识。一般来讲，法的渊源，有实质意义的法的渊源和形式意义的法的渊源两种不同的解释。在实质意义上，所谓法的渊源，是指法的内容的来源，例如法渊源于经济或经济关系；在形式意义上，所谓法的渊源，是指法的效力渊源，即：一定的国家机关依照法定职权和程序，制定或认可的具有不同地位和效力的法的不同表现形式。在我国，对法的渊源的理解，一般是指形式意义上的法的渊源，即指以宪法为核心的各种制定法，包括宪法、法律、行政法规、地方性法规、经济特区法规、自治条例和单行条例、特别行政区法律、规章、国际条约、国际惯例等。

2. 我国立法体制

我国是统一的、单一制的国家，各地方经济、社会发展很不平衡。与这一国情相适应，在最高国家权力机关集中行使立法权的前提下，为了使我们的法律既能通行全国，又能适应各地方千差万别的不同情况的需要，《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）和《中华人民共和国立法法》（以下简称《立法法》）根据《宪法》确定的“在中央的统一领导下，充分发挥地方的主动性、积极性”的原则，确立了我国统一而又分层次的立法体制：

（1）全国人大及其常委会行使国家立法权。全国人大修改宪法以及制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律。全国人大常委会制定和修改除应当由全国人大制定

1) 辞海编辑委员会. 辞海. 缩印本. 上海: 上海辞书出版社, 1980: 905.



的法律以外的其他法律；在全国人大闭会期间，对全国人大制定的法律进行部分补充和修改，但不得同该法律的基本原则相抵触。

(2) 国务院即中央人民政府根据宪法和法律，制定行政法规。

(3) 省、自治区、直辖市的人大及其常委会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规；较大的市（包括省、自治区人民政府所在地的市、经济特区所在地的市和经国务院批准的较大的市）的人大及其常委会根据本市的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规，报省、自治区的人大常委会批准后施行。

经济特区所在地的省、市的人大及其常委会根据全国人大的授权决定，制定法规，在经济特区范围内实施。

(4) 民族自治地方的人大有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点，制定自治条例和单行条例，可以对法律、行政法规的规定作出变通规定。自治区的自治条例和单行条例报全国人大常委会批准后生效，自治州、自治县的自治条例和单行条例报省、自治区、直辖市的人大常委会批准后生效。

(5) 国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构，可以根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内，制定部门规章。

省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府，可以根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规，制定政府规章。

(6) 中华人民共和国特别行政区根据宪法的规定，在香港基本法和澳门基本法的框架内行使立法权。

（三）法规的效力和适用

1. 法规的效力

法规的效力通常有广义与狭义之分。所谓广义的法规效力，是指法规的约束力和强制力。所谓狭义的法规效力，是指由国家制定和颁布的规范性文件的效力，包括法规的效力层级、效力范围（人、空间、时间）等²⁾。

（1）法规的效力层级

所谓法规的效力层级，是指法规的效力等级或法规的效力位阶。从制定主体看，法的制定主体层级高的，法的效力的层级就高，即“上位法高于下位法”，例如，宪法具有最高的法律效力，法律的效力高于行政法规、地方性法规、规章，行政法规的效力高于地方性法规、规章，地方法规的效力高于本级和下级地方政府规章，省、自治区的人民政府制定的规章的效力高于本行政区域内的较大的市的人民政府制定的规章等。从适用范围看，一般来讲，同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章，适用于特定人、特定事、特定时间和特定地域的特别法、特别规定，优于适用于一般人、一般事、一般时间和全国地域的一般法、一般规定，即“特别法优于一般法”、“特别规定优于一般规定”。从制定时间来看，就同一调整领域或同类调整关系而言，同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、自治条例

2) 张文显. 法理学(第3版). 北京: 法律出版社, 2007: 143.



和单行条例、规章,后制定的法的效力优于前制定的法,即“后法优于前法”。需要注意的是,在出现新旧法矛盾,运用“后法优于前法”的原则时,有一个基本前提,即它只能优于同位阶的、规范同一事项的前法,而不能越位、越界“优于”,比如说,如果一部新制定的法律与宪法相抵触,那么这部新法律不仅不能优于宪法(尽管宪法是先于该法律制定的),而且其本身就是无效的。

(2) 法规的效力范围

① 对人的效力

所谓对人的效力,是指法律适用于哪些人。在对人的效力的问题上,有一些通行的原则:一是属人主义原则。一个国家的公民,不管他在国内还是在国外,都受本国法律的约束,但是对在本国的外国人不适用。二是属地主义原则。在国家地域范围内,所有的人都受该国法律的约束,但对居住在外国的人不适用。三是保护主义原则。任何人,只要被认为损害了本国利益,不管他是什么国籍,居住在何处,都要受到该国法律的追究。四是结合主义原则。结合主义以属地主义为主,结合属人主义和保护主义的某些内容。现在世界上的大多数国家都采用这一原则,我国也是如此。

② 空间效力

所谓空间效力,是指法律适用的空间范围。一个国家的法律在其领土、领水、领空均具有效力。本国驻外国的使领馆,悬挂本国国旗的船舶和航空器属于一国领土的延伸,都属于本国法律的空间效力范围。例如,宪法和全国人大制定的基本法律、全国人大常委会制定的法律、国务院制定的行政法规以及全国人大常委会和国务院通过和发布的决议、决定、命令等,在全国一切领域内有效;省、自治区、直辖市的人大及其常委会和较大的市的人大及其常委会制定的地方性法规,在本行政区域内有效;民族自治地方的人大制定的自治条例和单行条例在本自治区内有效;经济特区所在地的省、市的人大及其常委会制定的法规,在经济特区范围内有效;特别行政区的立法机关制定的法律在特别行政区有效;国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构制定的规章,在本部门所管辖的事项范围内有效;省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府制定的规章,在本行政区域或本行政区域内的有关行业有效;有的法律,例如戒严法,只有在某一地区发生的情况达到该法规定的条件,依法定程序宣布实行戒严的地区和时间内有效。

③ 时间效力

所谓时间效力,是指法律从什么时候开始生效和失效,以及对其生效以前的事项是否具有约束力。法律的生效一般有以下4种方式:①自法律颁布之日起生效。②法律本身规定具体生效的时间。③由另外的专门决定规定法律生效的时间。④规定法律颁布后的一定时间后生效。

法律的失效一般有以下5种方式:①一个新的法律颁布后,原来的同一法律自动失效。②一个新的法律颁布的同时宣布原有的法律失效,即“以法废法”。③法律本身规定的有效期届满而失效。④由有权机关或者被授权的机关通过专门的规定宣布某个法律失效。⑤具有明确的使命的法律,在完成使命后自行失效。

不管法律的生效采取何种方式,都要明确规定施行日期。法律规定施行日期,一般涉及法律有无溯及力的问题。所谓溯及力,即法律溯及既往的效力,是指新的法律施行后,对它



生效前发生的事件和行为是否适用新法,如果适用,就具有溯及力;如果不适用,就不具有溯及力。法的效力的指向是未来而不是过去。目前,各国(包括我国)、各地区立法一般都采取不溯及既往的原则,例如,《立法法》第八十四条规定:“法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章不溯及既往,但为了更好地保护公民、法人和其他组织的权利和利益而作的特别规定除外。”因此,法不溯及既往是我国法律适用应遵守的重要原则之一,但是,为了保护公民、法人和其他组织的权利和利益,法律可以作出特别规定。我国刑法采用的是“从旧兼从轻”原则。即依旧法不构成犯罪的,从旧法;依旧法构成犯罪,依新法不构成犯罪,从新法。如果依新旧法律都构成犯罪的,选择从轻的规定。这一原则体现了对刑事犯罪嫌疑人或被告人利益的特殊保护。

2. 法规的适用

为了保证这种分层次的立法体制体现和保证法制统一,《宪法》、《立法法》明确了不同层次法律规范的效力等级和法律冲突时的适用原则:

(1)《宪法》具有最高的法律效力,一切法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章都不得同宪法相抵触;法律的效力高于行政法规、地方性法规、规章;行政法规的效力高于地方性法规、规章;地方性法规的效力高于本级和下级地方政府规章;省、自治区政府规章的效力高于本行政区域内较大的市的政府规章。

(2)经济特区法规根据授权对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的,在本经济特区适用经济特区法规的规定;根据授权制定的法规与法律规定不一致,不能确定如何适用时,由全国人大常委会裁决。

(3)部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间具有同效力,在各自的权限范围内施行;部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间对同一事项规定不一致时,由国务院裁决。

(4)地方性法规与部门规章之间对同一事项的规定不一致,不能确定如何适用时,由国务院决定或者由国务院提请全国人大常委会裁决。

(5)较大的市的地方性法规不得与宪法、法律、行政法规、省级地方性法规相抵触。

(6)省级人大常委会在对报请批准的较大的市的地方性法规进行审查时,发现其同本级政府规章相抵触的,应当作出处理决定。

(7)同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章,特别规定与一般规定不一致的,适用特别规定;新的规定与旧的规定不一致的,适用新的规定。

(8)法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章不溯及既往,但为了更好地保护公民、法人和其他组织的权利和利益而作的特别规定除外。

此外,根据香港、澳门特别行政区基本法的规定,香港、澳门特别行政区立法机关制定的任何法律,均不得同各自的基本法相抵触。

二、政策的概念

(一) 政策的概念

“政策”一词是当今各国政治、经济和社会生活中最常用的术语之一。它同政治、权力、



文化等概念一样,众说纷纭。人们从不同角度、采用不同表述方式给它下的定义有很多种。就我国来说,人们普遍接受的,是我国具有较高权威的大型工具书《辞海》给政策所下的定义:政策是国家、政党为实现一定历史时期的路线和任务而规定的行动准则³⁾。在这个定义中,政党和国家是两个不同的主体。政党政策不同于国家政策,在形式上是两个概念。但是,由于执政党拥有对国家的控制权,可以通过法定程序把自己的主张转化为国家意志,因此,执政党的政策和国家的政策在内容上往往是一致的。在我国,中国共产党是执政党,国家政策和法律制定必须以党的总政策和基本政策为指导,党的政策和国家政策是高度统一的。一般来说,“政策”有广义和狭义之分。从广义看,政策既包含政党、国家和政府有关行动的规则体系,也包含政党、国家和政府在某一行动领域的基本方针和具体行动。在政府文献和学术文献中经常看到的“公共政策”、“经济政策”、“环境政策”等,都包含了政党、国家、政府在这些领域中的基本方针和具体行动的体系。因此,从广义上来讲,我们把“政策”定义为:“国家、政府和政党为实现其目标而制定的总体方针、行动准则和具体行动的总和。”从狭义看,政策主要是指政党、国家、政府有关行动的规则体系。人们平时经常说的“按政策办事”、“严格执行政策”,一般是指这种狭义的政策含义。

(二) 政策的分类

政策按照不同的标准,可划分为不同的类型。同时,同一项政策往往具有多重属性,可依据不同的标准划归不同的类型。

1. 从层次上分,可分为总政策、基本政策和具体政策。总政策是为实现某一历史时期的总任务而规定的总的行为准则,居于政策体系的最高层次,是制定基本政策、具体政策的依据。基本政策是各个领域、各个方面在一定时期内的行为准则。例如,按劳分配是分配领域的基本政策;统一战线是政治领域的基本政策;百花齐放、百家争鸣是文化方面的基本政策;坚持民族平等民族团结是处理民族关系的基本政策;计划生育是人口发展方面的基本政策,等等。基本政策是总政策的内容在某一方面的体现,它所要解决的是一些重大的、原则性的问题,因此,也具有长期性、稳定性的特点。具体政策是各项具体工作的行为准则,适用范围较小。如《中共中央组织部、中共中央统战部关于“中国民主革命同盟”成员参加革命工作时间问题的通知》、《国务院关于发给离休退休人员生活补助费的通知》等。具体政策是高层次政策的具体化,是为高层次政策服务的。

2. 从时效上分,可分为长期政策、中期政策、短期政策。长期政策是在较长时间内规范和制约人们行为的政策,是围绕着长远目标而制定的,代表了党和国家长远的和根本的利益。上面所说的总政策和基本政策,从时效性的观点看,都属于长期政策。中期政策是为实现阶段性的目标而制定的政策,有些中期政策会随着阶段性目标的实现而终止,有些中期政策则会因为能适应下一阶段目标的需要而延续。短期政策是根据当时的实际情况,针对某一段时间内所要调动或约束的对象而制定的政策。

3. 从内容上分,可分为经济政策、政治政策、社会政策、科技政策、文化政策、教育政策、军事政策、外交政策等若干大类。其中每一大类又可分为若干子类,如经济政策可再分为工业政策、农业政策、商业政策、财政政策、货币金融政策、价格政策、税务政策、国民收入分配

3) 《辞海》编辑委员会. 辞海. 缩印本. 上海:上海辞书出版社,2000:1773.