



中华人民共和国 新法规汇编

2 0 1 7

第 2 辑

(总第240辑)

中国法制出版社

中华人民共和国 新法规汇编

2 0 1 7

第 2 辑

国务院法制办公室 编

中国法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国新法规汇编. 2017 年. 第 2 辑: 总第 240 辑/国务院法制办公室编. —北京: 中国法制出版社, 2017. 2

ISBN 978 - 7 - 5093 - 8232 - 5

I. ①中… II. ①国… III. ①法规-汇编-中国-2017
IV. ①D920. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 029843 号

中华人民共和国新法规汇编

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO XIN FAGUI HUIBIAN

(2017 年第 2 辑)

编者/国务院法制办公室

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/850 毫米×1168 毫米 32 开

版次/2017 年 2 月第 1 版

印张/15.25 字数/467 千

2017 年 2 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 8232 - 5

定价: 18.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66066621

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

编辑说明

一、《中华人民共和国新法规汇编》是国家出版的法律、行政法规汇编正式版本，是刊登报国务院备案并予以登记的部门规章的指定出版物。

二、本汇编收集的内容包括：上一个月内由全国人民代表大会及其常务委员会通过的法律和有关法律问题的决定，国务院公布的行政法规和法规性文件，报国务院备案并予以登记的部门规章，最高人民法院和最高人民检察院公布的司法解释。另外，还收入了上一个月内报国务院备案并予以登记的地方性法规和地方政府规章目录。

三、本汇编所收的内容，按下列分类顺序编排：法律，行政法规，法规性文件，国务院部门规章，司法解释。每类中按公布的时间顺序排列。报国务院备案并予以登记的地方性法规和地方政府规章目录按 1987 年国务院批准的行政区划顺序排列；同一行政区域报备两件以上者，按公布时间顺序排列。

四、本汇编每年出版 12 辑，每月出版 1 辑。本辑为 2017 年度第 2 辑，收入 2017 年 1 月份内公布的法规性文件 16 件，报国务院备案并经审查予以登记编号的部门规章 13 件，司法解释 5 件，补收 2016 年 12 月份内公布的法规性文件 14 件，2016 年 7 - 12 月份内公布的司法解释 6 件，共计 54 件。

五、本汇编在编辑出版过程中，得到了国务院有关部门和有关方面以及广大读者的大力支持和协助，在此谨致谢意。

国务院法制办公室
2017 年 2 月

目 录

编辑说明	(1)
------------	-----

法规性文件

中共中央、国务院关于推进防灾减灾救灾体制机制改革的意见	(1)
国务院关于印发“十三五”节能减排综合工作方案的通知	(7)
国务院关于印发“十三五”促进民族地区和人口较少民族发展规划的通知	(35)
国务院办公厅关于印发生产者责任延伸制度推行方案的通知	(77)
中共中央、国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见	(84)
国务院办公厅关于印发国家职业病防治规划(2016—2020年)的通知	(90)
国务院关于印发“十三五”卫生与健康规划的通知	(96)
国务院关于印发“十三五”深化医药卫生体制改革规划的通知	(120)
国务院关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见	(139)
国务院关于全民所有自然资源资产有偿使用制度改革的指导意见	(146)
国务院办公厅关于印发国家综合防灾减灾规划(2016—2020年)的通知	(152)
国务院关于印发国家人口发展规划(2016—2030年)的通知	(161)
国务院办公厅关于印发知识产权综合管理改革试点总体方案的通知	(177)
中共中央、国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见	(180)
国务院办公厅关于印发“菜篮子”市长负责制考核办法的通知	(191)
中共中央、国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见	(193)
国务院关于印发国家教育事业发展规划“十三五”规划的通知	(198)
国务院关于扩大对外开放积极利用外资若干措施的通知	(240)
国务院关于印发“十三五”市场监管规划的通知	(244)

国务院关于第三批取消中央指定地方实施行政许可事项的决定	(268)
国务院关于第三批清理规范国务院部门行政审批中介服务事项的 决定	(278)
国务院办公厅关于印发安全生产“十三五”规划的通知	(285)
国务院办公厅关于创新管理优化服务培育壮大经济发展新动能加 快新旧动能接续转换的意见	(302)
国务院办公厅关于进一步加强疫苗流通和预防接种管理工作的意 见	(312)
国务院办公厅关于印发生育保险和职工基本医疗保险合并实施试 点方案的通知	(316)
国务院办公厅关于促进开发区改革和创新发展的若干意见	(318)
国务院办公厅关于印发中国遏制与防治艾滋病“十三五”行动计 划的通知	(324)
国务院办公厅关于规范发展区域性股权市场的通知	(333)
国务院关于印发“十三五”促进就业规划的通知	(335)
国务院办公厅关于加强困难群众基本生活保障有关工作的通知	(361)

国务院部门规章

中华人民共和国植物新品种保护名录（林业部分）（第六批）	(364)
固定资产投资项目节能审查办法	(364)
国土资源部关于修改《建设项目用地预审管理办法》的决定	(367)
建设项目用地预审管理办法	(368)
国土资源部关于修改《建设用地审查报批管理办法》的决定	(371)
建设用地审查报批管理办法	(373)
边境地区地面无线电业务频率国际协调规定	(377)
公安部关于修改《吸毒检测程序规定》的决定	(382)
金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法	(383)
新闻单位驻地方机构管理办法（试行）	(397)
污染地块土壤环境管理办法（试行）	(404)
网络购买商品七日无理由退货暂行办法	(410)

司法解释

最高人民法院、司法部关于印发《人民监督员选任管理办法》的通知	(416)
最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部印发《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的意见》的通知	(419)
最高人民法院印发《关于企业破产案件信息公开的规定（试行）》的通知	(423)
最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部印发《关于在部分地区开展刑事案件认罪认罚从宽制度试点工作的办法》的通知	(425)
关于印发《人民检察院、保密行政管理部门查办泄密案件若干问题的规定》的通知	(431)
最高人民法院关于为自由贸易试验区建设提供司法保障的意见	(435)
最高人民法院、最高人民检察院关于适用犯罪嫌疑人、被告人逃匿、死亡案件违法所得没收程序若干问题的规定	(439)
关于印发《最高人民法院、最高人民检察院关于充分履行检察职能加强产权司法保护的意見》的通知	(445)
最高人民法院关于审理商标授权确权行政案件若干问题的规定	(451)
最高人民法院印发《关于执行案件移送破产审查若干问题的指导意见》的通知	(457)
最高人民法院、最高人民检察院关于办理组织、利用邪教组织破坏法律实施等刑事案件适用法律若干问题的解释	(461)
附：	
一、2017 年 1 月份报国务院备案并予以登记的地方性法规、自治条例、单行条例和地方政府规章目录	(466)
二、2017 年 1 月份报国务院备案并予以登记，本汇编未收的国务院部门规章目录	(480)

法规性文件

中共中央、国务院关于推进 防灾减灾救灾体制机制改革的意见

(2016年12月19日)

防灾减灾救灾工作事关人民群众生命财产安全,事关社会和谐稳定,是衡量执政党领导力、检验政府执行力、评判国家动员力、彰显民族凝聚力的一个重要方面。近年来,在党中央、国务院坚强领导下,我国防灾减灾救灾工作取得重大成就,积累了应对重特大自然灾害的宝贵经验,国家综合减灾能力明显提升。但也应看到,我国面临的自然灾害形势仍然复杂严峻,当前防灾减灾救灾体制机制有待完善,灾害信息共享和防灾减灾救灾资源统筹不足,重救灾轻减灾思想还比较普遍,一些地方城市高风险、农村不设防的状况尚未根本改变,社会力量和市场机制作用尚未得到充分发挥,防灾减灾宣传教育不够普及。为进一步做好防灾减灾救灾工作,现就推进防灾减灾救灾体制机制改革提出如下意见。

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,牢固树立和落实新发展理念,坚持以人民为中心的发展思想,正确处理人和自然的关系,正确处理防灾减灾救灾和经济社会发展的关系,坚持以防为主、防抗救相结合,坚持常态减灾和非常态救灾相统一,努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变,从应对单一灾种向综合减灾转变,从减少灾害损失向减轻灾害风险转变,落实责任、完善体系、整合资源、统筹力量,切实提高防灾减灾救灾工作法治化、规范化、现代化水平,全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力。

(二)基本原则

——坚持以人为本,切实保障人民群众生命财产安全。牢固树立以人为本理念,把确保人民群众生命安全放在首位,保障受灾群众基本生活,增强全民防灾减灾意识,提升公众知识普及和自救互救技能,切实减少人员伤亡和财产损失。

——坚持以防为主、防抗救相结合。高度重视减轻灾害风险,切实采取综合防范措施,将常态减灾作为基础性工作,坚持防灾抗灾救灾过程有机统一,前后衔接,未雨绸缪,常抓不懈,增强全社会抵御和应对灾害能力。

——坚持综合减灾,统筹抵御各种自然灾害。认真研究全球气候变化背景下灾害孕育、发生和演变特点,充分认识新时期灾害的突发性、异常性和复杂性,准确把握灾害衍生次生规律,综合运用各类资源和多种手段,强化统筹协调,科学应对各种自然灾害。

——坚持分级负责、属地管理为主。根据灾害造成的人员伤亡、财产损失和社会影响等因素,及时启动相应应急预案,中央发挥统筹指导和支持作用,各级党委和政府分级负责,地方就近指挥、强化协调并在救灾中发挥主体作用、承担主体责任。

——坚持党委领导、政府主导、社会力量和市场机制广泛参与。充分发挥我国的政治优势和社会主义制度优势,坚持各级党委和政府防灾减灾救灾工作中的领导和主导地位,发挥组织领导、统筹协调、提供保障等重要作用。更加注重组织动员社会力量广泛参与,建立完善灾害保险制度,加强政府与社会力量、市场机制的协同配合,形成工作合力。

二、健全统筹协调体制

(三)统筹灾害管理。加强各种自然灾害管理全过程的综合协调,强化资源统筹和工作协调。完善统筹协调、分工负责的自然灾害管理体制,充分发挥国家减灾委员会对防灾减灾救灾工作的统筹指导和综合协调作用,强化国家减灾委员会办公室在灾情信息管理、综合风险防范、群众生活救助、科普宣传教育、国际交流合作等方面的工作职能和能力建设。充分发挥主要灾种防灾减灾救灾指挥机构的防范部署和应急指挥作用,充分发挥中央有关部门和军队、武警部队在监测预警、能力建设、应急保障、抢险救援、医疗防疫、恢复重建、社会动员等方面的职能作用。建立各级减灾委员会与防汛抗旱指挥部、抗震救灾指挥部、森林防火指挥部等机构之间,以及与军队、武警部队之间的工作协同制度,健全工作规程。探索建立京津冀、长江经济带、珠江三角洲等区域和自然灾害高风险地区在灾情信息、救灾物资、救援力量等方面的区域协同联动制度。统筹谋划城市和农村防灾减灾救灾工作。

(四)统筹综合减灾。牢固树立灾害风险管理理念,转变重救灾轻减灾思想,将防灾减灾救灾纳入各级国民经济和社会发展规划,作为国家公共安全体系建设的重要内容。完善防灾减灾救灾工程建设标准体系,提升灾害高风险区域内学校、医院、居民住房、基础设施及文物保护单位的设防水平和承灾能力。加强部门协调,制定应急避难场所建设、管理、维护相关技术标准和规范。充分利用公园、广场、学校等公共服务设施,因地制宜建设、改造和提升成应急避难场所,增加避难场所数量,为受灾群众提供就近就便的安置服务。加快推进海绵城市建设,修复城市水生态,涵养水资源。加快补齐城市排水防涝设施建设的短板,增强城市防涝能力。加强农业防灾减灾基础设施建设,提升农业抗灾能力。将防灾减灾纳入国民教育计划,加强科普宣传教育基地建设,推进防灾减灾知识和技能进学校、进机关、进企事业单位、进社区、进农村、进家庭。加强社区层面减灾资源和力量统筹,深入创建综合减灾示范社区,开展全国综合减灾示范县(市、区、旗)创建试点。定期开展社区防灾减灾宣传教育活动,组织居民开展应急救护技能培训和逃生避险演练,增强风险防范意识,提升公众应急避险和自救互救技能。

三、健全属地管理体制

(五)强化地方应急救援主体责任。坚持分级负责、属地管理为主的原则,进一步明确中央和地方应对自然灾害的事权划分。对达到国家启动响应等级的自然灾害,中央发挥统筹指导和支持作用,地方党委和政府在中发挥主体作用,承担主体责任。省、市、县级政府要建立健全统一的防灾减灾救灾领导机构,统筹防灾减灾救灾各项工作。地方党委和政府根据自然灾害应急预案,统一指挥人员搜救、伤员救治、卫生防疫、基础设施抢修、房屋安全应急评估、群众转移安置等应急处置工作。规范灾害现场各类应急救援力量的组织领导指挥体系,强化各类应急救援力量的统筹使用和调配,发挥公安消防以及各类专业应急救援队伍在抢险救援中的骨干作用。统一做好应急处置的信息发布工作。

(六)健全灾后恢复重建工作制度。特别重大自然灾害灾后恢复重建坚持中央统筹指导、地方作为主体、灾区群众广泛参与的新机制,中央与地方各负其责,协同推进灾后恢复重建。特别重大自然灾害发生后,国务院有关部门和受灾省份按照工作流程共同开展灾害损失评估、次生衍生灾害隐患排查及危险性评估、住房及建筑物受损鉴定和资源环境承载能力评价。中央根据灾害损失情况,结合地方国民经济和社会发展规划,制定相关的支持政策措施,确定灾后恢复重建中央补助资金规模;在此基础上,结合地方实际组织编制或指导地方编制灾后恢复重建总体规划。地方政府作为灾后恢复重建的责任主体

和实施主体,应加强对重建工作的组织领导,形成统一协调的组织体系、科学系统的规划体系、全面细致的政策体系、务实高效的实施体系、完备严密的监管体系。充分调动受灾群众积极性,发扬自力更生、艰苦奋斗的优良传统,自己动手重建家园。有效对接社会资源,引导志愿者、社会组织等社会力量依法有序参与灾后恢复重建。特别重大以外的自然灾害恢复重建工作,由地方根据实际组织开展。

(七)完善军地协调联动制度。完善军队和武警部队参与抢险救灾的应急协调机制,明确需求对接、兵力使用的程序方法。建立地方党委和政府请求军队和武警部队参与抢险救灾的工作制度,明确工作程序,细化军队和武警部队参与抢险救灾的工作任务。完善军地间灾害预报预警、灾情动态、救灾需求、救援进展等信息通报制度。加强救灾应急专业力量建设,充实队伍,配置装备,强化培训,组织军地联合演练,完善以军队、武警部队为突击力量,以公安消防等专业队伍为骨干力量,以地方和基层应急救援队伍、社会应急救援队伍为辅助力量的灾害应急救援力量体系。将武警部队有关抢险救援应急力量纳入驻地应急救援力量和组织指挥体系。完善军地联合保障机制,提升军地应急救援协助水平。

四、完善社会力量和市场参与机制

(八)健全社会力量参与机制。坚持鼓励支持、引导规范、效率优先、自愿自助原则,研究制定和完善社会力量参与防灾减灾救灾的相关政策法规、行业标准、行为准则,搭建社会组织、志愿者等社会力量参与的协调服务平台和信息导向平台。完善政府与社会力量协同救灾联动机制,落实税收优惠、人身保险、装备提供、业务培训、政府购买服务等支持措施。建立社会力量参与救灾行动评估和监管体系,完善救灾捐赠组织协调、信息公开和需求导向等工作机制。鼓励支持社会力量全方位参与常态减灾、应急救援、过渡安置、恢复重建等工作,构建多方参与的社会化防灾减灾救灾格局。

(九)充分发挥市场机制作用。坚持政府推动、市场运作原则,强化保险等市场机制在风险防范、损失补偿、恢复重建等方面的积极作用,不断扩大保险覆盖面,完善应对灾害的金融支持体系。加快巨灾保险制度建设,逐步形成财政支持下的多层次巨灾风险分散机制。统筹考虑现实需要和长远规划,建立健全城乡居民住宅地震巨灾保险制度。鼓励各地结合灾害风险特点,探索巨灾风险有效保障模式。积极推进农业保险和农村住房保险工作,健全各级财政补贴、农户自愿参加、保费合理分担的机制。

五、全面提升综合减灾能力

(十)强化灾害风险防范。加快各种灾害地面监测站网和国家民用空间基

基础设施建设,完善分工合理、职责清晰的自然灾害监测预报预警体系。开展以县为单位的全国自然灾害综合风险与减灾能力调查,发挥气象、水文、地震、地质、林业、海洋等防灾减灾部门作用,提升灾害风险预警能力,加强灾害风险评估、隐患排查治理。建立健全与灾害特征相适应的预警信息发布制度,明确发布流程和责任权限。加强国家突发事件预警信息发布系统能力建设,发挥国家突发事件预警信息发布系统作用,完善运行管理办法。充分利用各类传播渠道,通过多种途径将灾害预警信息发送到户到人,显著提高灾害预警信息发布的准确性和时效性,扩大社会公众覆盖面,有效解决信息发布“最后一公里”问题。

(十一)完善信息共享机制。研究制定防灾减灾救灾信息传递与共享技术标准体系,加强跨部门业务协同和互联互通,建设涵盖主要涉灾部门和军队、武警部队的自然灾害大数据和灾害管理综合信息平台,实现各种灾害风险隐患、预警、灾情以及救灾工作动态等信息共享。推进基层灾害信息员队伍建设,健全自然灾害情况统计制度,制定灾后损失评估有关技术标准,规范自然灾害损失综合评估工作流程,建立完善灾害损失评估的联动和共享机制。健全重特大自然灾害信息发布和舆情应对机制,完善信息发布制度,拓宽信息发布渠道,确保公众知情权。规范灾害现场应急处置、新闻发布、网络及社会舆情应对等工作流程,完善协同联动机制,加强新闻发言人队伍和常备专家库建设,提高防灾减灾救灾舆情引导能力。

(十二)提升救灾物资和装备统筹保障能力。健全救灾物资储备体系,扩大储备库覆盖范围,优化储备布局,完善储备类型,丰富物资储备种类,提高物资调配效率和资源统筹利用水平。加强应急物流体系建设,完善铁路、公路、水运、航空应急运力储备与调运机制。推进应急物资综合信息平台建设,提升协同保障能力。完善通信、能源等方面的应急保障预案。建立“天-空-地”一体应急通信网络。积极研发重大自然灾害监测预警产品,加快研制先进的受灾群众安置、防汛抗旱、人员搜救、森林灭火等装备和产品,提高基层减灾和应急救灾装备保障水平。建立健全应急救援期社会物资、运输工具、设施装备等的征用和补偿机制。探索建立重大救灾装备租赁保障机制。

(十三)提高科技支撑水平。统筹协调防灾减灾救灾科技资源和力量,充分发挥专家学者的决策支撑作用,加强防灾减灾救灾人才培养,建立防灾减灾救灾高端智库,完善专家咨询制度。明确常态减灾和非常态救灾科技支撑工作模式,建立科技支撑防灾减灾救灾工作的政策措施和长效机制。加强基础理论研究和关键技术研发,着力揭示重大自然灾害及灾害链的孕育、发生、发展、演变规律,分析致灾成因机理。推进大数据、云计算、地理信息等新技术新方法运用,提高灾害信息获取、模拟仿真、预报预测、风险评估、应急通信与保

障能力。通过国家科技计划(专项、基金等)对符合条件的防灾减灾救灾领域科研活动进行支持,加强科技条件平台建设,发挥现代科技作用,提高重大自然灾害防范的科学决策水平和应急能力。完善产学研协同创新机制和技术标准体系,推动科研成果的集成转化、示范和推广应用,开展防灾减灾救灾新材料新产品研发,加快推进防灾减灾救灾产业发展。

(十四)深化国际交流合作。服务国家外交工作大局,积极宣传我国在防灾减灾救灾领域的宝贵经验和先进做法,学习借鉴国际先进的减灾理念和关键科技成果,创新深化国际交流合作的工作思路 and 模式。完善国际多边合作机制,加强人员和技术交流培训工作,提升重特大自然灾害协同应对能力。完善参与联合国框架下的减灾合作机制,推动深入参与亚洲国家间的减灾对话与交流平台,积极拓展东盟地区论坛、东亚峰会、金砖国家、上海合作组织等框架下的合作机制和内容。通过对外人道主义紧急援助部际工作机制,统筹资源,加强协调,提升我国政府应对严重人道主义灾难的能力和作用。注重对我国周边国家、毗邻地区、“一带一路”沿线国家和地区等发生重特大自然灾害时提供必要支持和帮助。推动我国高端防灾减灾救灾装备和产品走出去。

六、切实加强组织领导

(十五)强化法治保障。根据形势发展,加强综合立法研究,及时修订有关法律法规和预案,科学合理调整应急响应启动标准。加快形成以专项防灾减灾法律法规为骨干、相关应急预案和技术标准配套的防灾减灾法规体系。要明确责任,对防灾减灾救灾工作中玩忽职守造成损失或重大社会影响的,依纪依法追究当事方的责任。

(十六)加大防灾减灾救灾投入。健全防灾减灾救灾资金多元投入机制,完善各级救灾补助政策,拓宽资金投入渠道,加大防灾减灾基础设施建设、重大工程建设、科学研究、人才培养、技术研发、科普宣传、教育培训等方面的经费投入。各级财政要继续支持开展灾害风险防范、风险调查与评估、基层减灾能力建设、科普宣传教育等防灾减灾相关工作。鼓励社会力量和家庭、个人对防灾减灾救灾工作的投入,提高社区和家庭自救互救能力。各级政府要加强对防灾减灾救灾资金的统筹,提高资金使用效益。

(十七)强化组织实施。各地区各部门要以高度的政治责任感和历史使命感,加大工作力度,确保本意见确定的各项改革举措落到实处。要加强协调,统筹推进,对实施进度进行跟踪分析和督促检查,对实施过程中遇到的问题,及时沟通、科学应对、妥善解决。各地区要发挥主动性和创造性,因地制宜,积极探索,开展试点示范,破解改革难题,积累改革经验,推动防灾减灾救灾体制机制改革逐步有序深入。

国务院关于印发“十三五” 节能减排综合工作方案的通知

(2016 年 12 月 20 日 国发〔2016〕74 号)

现将《“十三五”节能减排综合工作方案》印发给你们，请结合本地区、本部门实际，认真贯彻执行。

一、“十二五”节能减排工作取得显著成效。各地区、各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，把节能减排作为优化经济结构、推动绿色循环低碳发展、加快生态文明建设的重要抓手和突破口，各项工作积极有序推进。“十二五”时期，全国单位国内生产总值能耗降低 18.4%，化学需氧量、二氧化硫、氨氮、氮氧化物等主要污染物排放总量分别减少 12.9%、18%、13% 和 18.6%，超额完成节能减排预定目标任务，为经济结构调整、环境改善、应对全球气候变化作出了重要贡献。

二、充分认识做好“十三五”节能减排工作的重要性和紧迫性。当前，我国经济发展进入新常态，产业结构优化明显加快，能源消费增速放缓，资源性、高耗能、高排放产业发展逐渐衰减。但必须清醒认识到，随着工业化、城镇化进程加快和消费结构持续升级，我国能源需求刚性增长，资源环境问题仍是制约我国经济社会发展的瓶颈之一，节能减排依然形势严峻、任务艰巨。各地区、各部门不能有丝毫放松和懈怠，要进一步把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来，下更大决心，用更大气力，采取更有效的政策措施，切实将节能减排工作推向深入。

三、坚持政府主导、企业主体、市场驱动、社会参与的工作格局。要切实发挥政府主导作用，综合运用经济、法律、技术和必要的行政手段，着力健全激励约束机制，落实地方各级人民政府对本行政区域节能减排负总责、政府主要领导是第一责任人的工作要求。要进一步明确企业主体责任，严格执行节能环保法律法规和标准，细化和完善管理措施，落实节能减排目标任务。要充分发挥市场机制作用，加大市场化机制推广力度，真正把节能减排转化为企业和各类社会主体的内在要求。要努力增强全体公民的资源节约和环境保护意识，实施全民节能行动，形成全社会共同参与、共同促进节能减排的良好氛围。

四、加强对节能减排工作的组织领导。要严格落实目标责任，国务院每年组织开展省级人民政府节能减排目标责任评价考核，将考核结果作为领导班

子和领导干部年度考核、目标责任考核、绩效考核、任职考察、换届考察的重要内容。发挥国家应对气候变化及节能减排工作领导小组的统筹协调作用,国家发展改革委负责承担领导小组的具体工作,切实加强节能减排工作的综合协调,组织推动节能降耗工作;环境保护部主要承担污染减排方面的工作;国务院国资委要切实加强国有企业节能减排的监督考核工作;国家统计局负责加强能源统计和监测工作;其他各有关部门要切实履行职责,密切协调配合。各省级人民政府要立即部署本地区“十三五”节能减排工作,进一步明确相关部门责任、分工和进度要求。

各地区、各部门和中央企业要按照本通知的要求,结合实际抓紧制定具体实施方案,明确目标责任,狠抓贯彻落实,强化考核问责,确保实现“十三五”节能减排目标。

“十三五”节能减排综合工作方案

一、总体要求和目标

(一)总体要求。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,认真落实党中央、国务院决策部署,紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,落实节约资源和保护环境基本国策,以提高能源利用效率和改善生态环境质量为目标,以推进供给侧结构性改革和实施创新驱动发展战略为动力,坚持政府主导、企业主体、市场驱动、社会参与,加快建设资源节约型、环境友好型社会,确保完成“十三五”节能减排约束性目标,保障人民群众健康和经济社会可持续发展,促进经济转型升级,实现经济发展与环境改善双赢,为建设生态文明提供有力支撑。

(二)主要目标。到2020年,全国万元国内生产总值能耗比2015年下降15%,能源消费总量控制在50亿吨标准煤以内。全国化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放总量分别控制在2001万吨、207万吨、1580万吨、1574万吨以内,比2015年分别下降10%、10%、15%和15%。全国挥发性有机物排放总量比2015年下降10%以上。

二、优化产业和能源结构

(三)促进传统产业转型升级。深入实施“中国制造2025”,深化制造业与互联网融合发展,促进制造业高端化、智能化、绿色化、服务化。构建绿色制造体系,推进产品全生命周期绿色管理,不断优化工业产品结构。支持重点行业

改造升级,鼓励企业瞄准国际同行业标杆全面提高产品技术、工艺装备、能效环保等水平。严禁以任何名义、任何方式核准或备案产能严重过剩行业的增加产能项目。强化节能环保标准约束,严格行业规范、准入管理和节能审查,对电力、钢铁、建材、有色、化工、石油石化、船舶、煤炭、印染、造纸、制革、染料、焦化、电镀等行业中,环保、能耗、安全等不达标或生产、使用淘汰类产品的企业和产能,要依法依规有序退出。(牵头单位:国家发展改革委、工业和信息化部、环境保护部、国家能源局,参加单位:科技部、财政部、国务院国资委、质检总局、国家海洋局等)

(四)加快新兴产业发展。加快发展壮大新一代信息技术、高端装备、新材料、生物、新能源、新能源汽车、节能环保、数字创意等战略性新兴产业,推动新领域、新技术、新产品、新业态、新模式蓬勃发展。进一步推广云计算技术应用,新建大型云计算数据中心能源利用效率(PUE)值优于1.5。支持技术装备和服务模式创新。鼓励发展节能环保技术咨询、系统设计、设备制造、工程施工、运营管理、计量检测认证等专业化服务。开展节能环保产业常规调查统计。打造一批节能环保产业基地,培育一批具有国际竞争力的大型节能环保企业。到2020年,战略性新兴产业增加值和服务业增加值占国内生产总值比重分别提高到15%和56%,节能环保、新能源装备、新能源汽车等绿色低碳产业总产值突破10万亿元,成为支柱产业。(牵头单位:国家发展改革委、工业和信息化部、环境保护部,参加单位:科技部、质检总局、国家统计局、国家能源局等)

(五)推动能源结构优化。加强煤炭安全绿色开发和清洁高效利用,推广使用优质煤、洁净型煤,推进煤改气、煤改电,鼓励利用可再生能源、天然气、电力等优质能源替代燃煤使用。因地制宜发展海岛太阳能、海上风能、潮汐能、波浪能等可再生能源。安全发展核电,有序发展水电和天然气发电,协调推进风电开发,推动太阳能大规模发展和多元化利用,增加清洁低碳电力供应。对超出规划部分可再生能源消费量,不纳入能耗总量和强度目标考核。在居民采暖、工业与农业生产、港口码头等领域推进天然气、电能替代,减少散烧煤和燃油消费。到2020年,煤炭占能源消费总量比重下降到58%以下,电煤占煤炭消费量比重提高到55%以上,非化石能源占能源消费总量比重达到15%,天然气消费比重提高到10%左右。(牵头单位:国家发展改革委、环境保护部、国家能源局,参加单位:工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、质检总局、国家统计局、国管局、国家海洋局等)

三、加强重点领域节能

(六)加强工业节能。实施工业能效赶超行动,加强高能耗行业能耗管控,