

目 录

第一章 政策规划

国家发展改革委关于燃煤电站项目规划和建设的有关要求的通知 (发改能源[2004]864号)	1
国家计委关于进一步做好热电联产项目建设管理工作的通知 (计基础[2003]369号)	4
国家计委 国家经贸委 建设部 国家环保总局联合发布《关于发展热电联产的规定》 (急计基础[2000]1268号文)	5
国务院关于落实科学发展观 加强环境保护的决定(国发[2005]39号)	8
国家能源局关于促进低热值煤发电产业健康发展的通知(国能电力[2011]396号)	15
国家发展改革委关于印发《可再生能源产业发展指导目录》的通知 (发改能源[2005]2517号)	18
国务院关于印发国家环境保护“十二五”规划的通知(国发[2011]42号)	24
关于火电企业脱硫设施旁路烟道挡板实施铅封的通知(环办[2010]91号)	38
关于印发《燃煤发电机组环保电价及环保设施运行监管办法》的通知 (发改价格[2014]536号)	40

第二章 结构调整

国家发展改革委关于修改《产业结构调整指导目录(2011年本)》有关条款的决定	44
产业结构调整指导目录(2011年本)(节选)	47

第三章 淘汰落后

国务院批转发展改革委、能源办关于加快关停小火电机组若干意见的通知 (国发[2007]2号)	66
关于加快关停小火电机组的若干意见(发展改革委 能源办)	68
国家发展改革委办公厅关于编制小火电机组关停实施方案有关要求的通知 (发改办能源[2007]490号)	71

第四章 准入条件

关于落实大气污染防治行动计划严格环境影响评价准入的通知(环办[2014]30号)	73
关于加快电力工业结构调整促进健康有序发展有关工作的通知 (发改能源[2006]661号)	75
国务院办公厅关于印发促进生物产业加快发展若干政策的通知 (国办发[2009]45号)	79
国家计委、科技部《关于进一步支持可再生能源发展有关问题的通知》 (计基础[1999]44号)	84

第五章 节能减排

国务院关于印发“十二五”节能减排综合性工作方案的通知（国发[2011]26号）	86
“十二五”节能减排综合性工作方案	88
关于加强燃煤脱硫设施二氧化硫减排核查核算工作的通知（环办[2009]8号）	101
国务院关于印发节能减排综合性工作方案的通知（国发[2007]15号）	103

第六章 污染防治

（一）大气污染

关于印发《重点区域大气污染防治“十二五”规划》的通知（环发[2012]130号）	113
关于执行大气污染物特别排放限值的公告 （环境保护部公告 公告 2013年第14号）	138
国务院关于印发大气污染防治行动计划的通知（国发[2013]37号）	140
关于认真学习领会贯彻落实《大气污染防治行动计划》的通知（环发[2013]103号）	148
国务院关于酸雨控制区和二氧化硫污染控制区有关问题的批复（国函[1998]5号）	155
火电厂大气污染物排放标准（GB 13223—2001）	157

（二）水污染

关于印发推进城市污水、垃圾处理产业化发展意见的通知（计投资[2002]1591号）	163
---	-----

（三）固体废弃物和危险废物

一般工业固体废物贮存、处置场污染控制标准（GB 18599—2001）	167
关于发布《一般工业固体废物贮存、处置场污染控制标准》（GB 18599—2001） 等3项国家污染物控制标准修改单的公告	172
废弃危险化学品污染环境防治办法（国家环境保护总局令第27号）	174
危险废物转移联单管理办法	179
防止含多氯联苯电力装置及其废物污染环境的规定 （1991年1月22日国家环保局、能源部（91）环管字第050号发布）	188

（四）防治技术

火电厂氮氧化物防治技术政策（环发[2010]10号 2010-01-27实施）	190
关于发布《燃煤二氧化硫排放污染防治技术政策》的通知（环发[2002]26号）	221
关于加强燃煤电厂二氧化硫污染防治工作的通知（环发[2003]159号）	225
环境空气细颗粒物污染综合防治技术政策（2013-09-25实施）	227

第七章 清洁生产

火电行业清洁生产评价指标体系（试行）（国家发展和改革委员会发布）	232
----------------------------------	-----

第八章 循环经济

关于印发《国家环保总局关于推进循环经济发展的指导意见》的通知 （环发[2005]114号）	239
--	-----

第九章 审批管理

电力工业环境保护管理办法（1996年12月2日，中华人民共和国电力工业部）	243
---------------------------------------	-----

关于发布火电项目环境影响报告书受理条件的公告 (国家环境保护总局公告 公告 2006 年 第 39 号)	248
建设项目环境影响评价分类管理名录	250
建设项目环境影响评价文件分级审批规定(中华人民共和国环境保护部令第 5 号)	252
环境影响评价公众参与暂行办法	254
建设项目环境影响报告书简本编制要求	260
关于进一步加强环境影响评价管理防范环境风险的通知(环发[2012]77 号)	262
关于切实加强风险防范严格环境影响评价管理的通知(环发[2012]98 号)	265
建设项目竣工环境保护验收管理办法(国家环境保护总局令 总局令 第 13 号)	268
关于建设项目环境保护设施竣工验收监测管理有关问题的通知(环发[2000]38 号)	272
关于印发《环境保护部建设项目“三同时”监督检查和竣工环保验收管理规程 (试行)》的通知(环境保护部文件 环发[2009]150 号)	285
关于建设项目环境保护设施竣工验收监测管理有关问题的通知 (国家环境保护总局文件 环发[2000]38 号)	289
城市生活垃圾管理办法(中华人民共和国建设部令第 157 号)	290
关于进一步加强生物质发电项目环境影响评价管理工作的通知(环发[2008]82 号)	297
粉煤灰综合利用管理办法	303
国家发展改革委办公厅关于加强煤矸石发电项目规划和建设管理工作的通知	306
关于印发《国家鼓励的资源综合利用认定管理办法》的通知 (发改环资[2006]1864 号)	307
国家发展改革委、建设部关于印发《热电联产和煤矸石综合利用发电项目建设管理 暂行规定》的通知(发改能源[2007]141 号)	312
国家发展改革委关于生物质发电项目建设管理的通知	316
国务院批转住房城乡建设部等部门关于进一步加强城市生活垃圾处理工作意见的通知 (国发[2011]9 号)	318
环境行政执法后督察办法(环境保护部令第 14 号)	323
环境污染治理设施运营资质许可管理办法(环境保护部令第 20 号)	325
环境监察办法(环境保护部令第 21 号)	331
取水许可和水资源费征收管理条例(中华人民共和国国务院令第 460 号)	335
电力建设项目水土保持工作暂行规定 (水利部、国家电力公司水保[1998]423 号文件, 1998 年 9 月 29 日发布施行)	343
污染源自动监控管理办法(国家环境保护总局令第 28 号)	344
污染源自动监控设施现场检查办法(环境保护部令第 19 号)	347
环境信息公开办法(试行)(国家环境保护总局令 总局令 第 35 号)	352
限期治理管理办法(试行)(中华人民共和国环境保护部令第 6 号)	357
环境行政处罚办法(环境保护部令 部令 第 8 号)	362
电磁辐射环境保护管理办法(国家环境保护局令 第 18 号)	372

第十章 盲目投资

国务院批转发展改革委关于坚决制止电站项目无序建设意见的紧急通知 (国发[2004]32 号)	377
---	-----

国家发展改革委关于防止高耗能行业重新盲目扩张的通知 (发改运行[2006]1332号)	380
--	-----

第十一章 上市环保核查

关于对申请上市的企业和申请再融资的上市企业进行环境保护核查的通知 (环发[2003]101号)	382
关于进一步规范重污染行业生产经营公司申请上市或再融资环境保护核查工作的通知 (环办[2007]105号)	384
关于印发《上市公司环保核查行业分类管理名录》的通知(环办函[2008]373号)	385
关于重污染行业生产经营公司IPO申请申报文件的通知(发行监管函[2008]6号)	388
关于加强上市公司环境保护监督管理工作的指导意见(环发[2008]24号)	389
关于进一步严格上市环保核查管理制度加强上市公司环保核查后督查工作的通知 (环发[2010]78号)	391
关于进一步规范监督管理严格开展上市公司环保核查工作的通知(环办[2011]14号)	393
关于深入开展重点行业环保核查进一步强化工业污染防治工作的通知 (环发[2012]32号)	395
关于进一步优化调整上市环保核查制度的通知(环发[2012]118号)	398
附录 通用法律法规和标准目录	400

第一章 政策规划

国家发展改革委关于燃煤电站项目规划和建设的有关要求的通知

发改能源[2004]864号

各省、自治区、直辖市发展改革委、经贸委（经委）、国家电网公司、中国南方电网有限责任公司、华能、大唐、国电、华电、中电投集团公司、神华集团、国家开发投资公司、中国国际工程咨询公司、中国电力工程顾问集团公司：

近年来，随着我国经济的快速发展和人民生活质量的不断提高，电力需求增长持续攀升，不少地区出现电力供应紧张的状况。为尽快缓解电力供需矛盾，国家抓紧制定电力规划，增加了电站建设规模，加快了电力建设步伐。但在燃煤电站项目前期工作中，出现了布局不合理、质量下降等问题，有的项目忽视了国家关于技术进步、环境保护、节约用水等方面的规定。

为了贯彻落实党中央关于树立科学发展观的精神，促进国民经济、能源和环境的协调发展，针对我国能源以煤为主的国情，必须高度重视燃煤电站规划及建设的各方面因素，尽快提升燃煤电站技术水平，严格执行国家产业政策和环境排放标准，规范电站项目建设，确保电力工业可持续发展，现将有关要求通知如下：

一、统筹规划，做好电站布局

燃煤电站项目要高度重视规划布局合理性。我国能源资源和电力负荷在地域上分布不均，电站规划布局需要符合我国一次能源总体流向，综合平衡煤源、水源、电力负荷、接入系统、交通运输、环境保护等电站建设必要条例，统筹考虑输煤与输电问题。现阶段，在电站布局上优先考虑以下项目：利用原有厂址扩建项目和“以大代小”老厂改造项目；靠近电力负荷中心，有利于减轻电网建设和输电压力的项目；利用本地煤炭资源建设坑口或矿区电站以及港口、铁路路口等运输条件较好的电站项目；有利于电网运行安全，多方向、分散接入系统的项目。

二、提高机组效率，促进技术升级

从长远看，我国一次能源是紧缺的，环境容量有限，电力建设必须要提高效率，保护环境。除西藏、新疆、海南等地区外，其他地区应规划建设高参数、大容量、高效率、节水环保型燃煤电站项目，所选机组单机容量原则上应为 60 万千瓦及以上，机组发电煤耗要控制在 286 克标准煤/千瓦时以下。需要远距离输燃煤的电厂，原则上规划建设超临界、超超临界机组。在缺乏煤炭资源的东部沿海地区，优先规划建设发电煤耗不高于 275 克标准煤/千瓦时的燃煤电站。

在煤炭资源丰富的地区，规划建设煤矿坑口或矿区电站项目，机组发电煤耗要控制在 295 克标准煤/千瓦时以下（空冷机组发电煤耗要控制在 305 克标准煤/千瓦时以下）。在生产外运煤炭的坑口和煤矿矿区，结合当地电力需求和资源条件，可采用先进适用发电技术，建设燃用洗中煤、泥煤及其他劣质煤的大中型电厂。鼓励发展煤电一体化投资项目。

三、严格执行国家环保政策

按照国家环保标准，除燃用特低硫煤的发电项目要预留脱硫场地外，其他新建、扩建燃煤电站项目均应同步建设烟气脱硫设施。扩建电站的同时，应对该电站中未加装脱硫设施的已投运燃煤机组同步建设脱硫装置。鼓励发电企业对已运行的煤电机组实施除尘和脱硫改造。所有燃煤电站均要同步建设排放物在线连续监测装置。

四、高度重视节约用水

鼓励新建、扩建燃煤电站项目采用新技术、新工艺，降低用水量。对扩建电厂项目，应对该电厂中已投运机组进行节水改造，尽量做到发电增容不增水。

在北方缺水地区，新建、扩建电厂禁止取用地下水，严格控制使用地表水，鼓励利用城市污水处理厂的中水或其他废水。原则上应建设大型空冷机组，机组耗水指标要控制在 0.18 立方米/秒·百万千瓦以下。这些地区建设的火电厂要与城市污水处理厂统一规划，配套同步建设。坑口电站项目首先考虑使用矿井疏干水。鼓励沿海缺水地区利用火电厂余热进行海水淡化。

水资源匮乏地区的燃煤电站要采用节水的干法、半干法烟气脱硫工艺技术。

五、严格控制土地占用量

所有电站项目要严格控制占地规模，严格执行国家规定的土地使用审批程序，原则不得占用基本农田。现阶段优先考虑占地少和不占耕地的电站项目。

六、落实热负荷，建设热电联产项目

在热负荷比较集中，或热负荷发展潜力较大的大中型城市，应根据电力和城市热力规划，结合交通运输和城市污水处理厂布局等；因素，争取采用单机容量 30 万千瓦及以上的环保、高效发电机组，建设大型发电供热两用电站。

在不具备建设大型发电供热机组条件的地区，要根据当地热负荷的情况，区别对待。对于有充足、稳定的工业热负荷和采暖负荷的地区，原则上建设背压式机组，必要时配合建设大型抽汽凝汽式机组，按“抽背”联合运行方式供热；民用采暖负荷为主的中小城市、县城和乡镇，应按统一规划、分步实施的原则，先期建设大型集中供热锅炉房，待热网和热负荷规模发展到一定水平后，再考虑建设大型热电联产电站；对已建成的单机 15 万千瓦等级及以下抽汽供热机组，必须按“以热定电”的原则进行调度，电厂不带热负荷时不得上网发电。

国家鼓励发展大型热电冷多联产电站。

七、坚持技术引进和设备国产化原则

坚持国产化采购原则，新建及扩建燃煤电站均有义务承担技术引进和设备国产化的任务，国家鼓励采用国产发电设备。未经国家批准，不得进口燃煤发电设备。

优先安排采用国产化设备的整体煤气化联合循环、大型循环流化床、增压流化床等洁净煤先进技术发电项目。

八、关于燃用煤矸石发电的项目

对拥有大量煤矸石资源的矿区，在满足国家环保及用水要求等条件下，可建设适当规模的燃用煤矸石的电站项目。煤矸石电厂必须以燃用煤矸石为主，一般应与洗煤厂配套建设，其燃料低位发热量应不大于 12 550 千焦/千克。鼓励建设单机 20 万千瓦及以上机组，鼓励建设国产高效大型循环流化床锅炉的煤矸石电厂。

请按以上要求做好燃煤电站项目的规划和建设工作。

国家计委关于进一步做好热电联产项目 建设管理工作的通知

计基础[2003]369号

各省、自治区、直辖市、新疆建设兵团计委：

为了促进热电联产的健康发展，使热电联产达到节约能源、保护环境、改善人民生活条件的目的，现将热电联产项目规划与建设管理的有关要求通知如下：

一、高度重视集中供热规划工作。集中供热规划的落实是热电联产项目建设的首要条件。拟建热电联产项目所依据的集中供热规划应符合城市总体规划，反映城市最新发展状况，并通过有权审批部门的批准。没有经过批准的集中供热规划，不予审批热电联产项目。集中供热规划应包含供热区域划分、供热管网主干线布置、供热现状及热负荷调查、发展热负荷预测、热负荷特性分析、多种供热方式比较和热源点布局，规划热源应充分考虑当地资源、交通、工业、城建、环保和气候等条件，通过节能、环保和经济性比较合理选择。拟建热电联产项目应是集中供热规划中的热源点。

二、认真落实热负荷。热负荷的落实是热电联产项目可行性研究的首要内容，也是热电厂建设的重要基础数据。在项目建议书阶段应按《热电联产项目可行性研究技术规定》（计基础[2001]26号）的要求，认真调查和准确核实供热区域内现有热负荷和近期热负荷，并分析热负荷的特性。热电联产项目的建设规模和机组选择应依据供热区域的热负荷数量及特性、城市建设发展前景和当地气候特点等因素经多方案论证后确定。

三、对于只有采暖热负荷的燃煤热电厂，应选用单机容量20万千瓦及以上大容量、高参数供热机组。如果因供热面积、燃料供应、环保要求和建厂条件限制而选用单机容量20万千瓦以下的供热机组，则应严格贯彻“以热定电”要求。在大电网覆盖范围内，对供热面积较小的供热区域，应考虑采用大型高效锅炉房集中供热；如技术经济可行，可考虑安装背压式供热机组结合供热锅炉供热，在非采暖期停止运行。对有连续、稳定常年热负荷的热电厂，原则上应选择背压式供热机组承担基本热负荷，由抽汽式供热机组承担变动热负荷。

四、要认真做好热电联产项目的环境保护和水资源保护工作，对燃煤供热机组要同步建设脱硫设施，在缺水地区应采用空冷技术。要协调落实热电联产工程配套热力网的建设工作，保证热力网与热电厂供热机组同步投入使用。

五、在有天然气供应的大城市，鼓励建设天然气燃气—蒸汽联合循环热电厂和以天然气为燃料并采用先进技术的小型热电联产项目。

六、要防止以建设热电联产电站的名义建设以供电为主的小火电。

各省（区、市）计委要按上述要求认真做好热电联产项目的规划工作，加强对项目建设前期工作的管理，确保热电联产项目取得明显的节能、环保和其他社会效益。

二〇〇三年三月十一日

国家计委 国家经贸委 建设部 国家环保总局联合发布《关于发展热电联产的规定》

急计基础[2000]1268号文

热电联产具有节约能源、改善环境、提高热质量、增加电力供应等综合效应。热电厂的建设是城市治理大气污染和提高能源利用率的重要措施,是集中供热的重要组成部分,是提高人民生活质量的公益性基础设施。改革开放以来,我国热电联产事业得到了迅速发展,对促进国民经济和社会发展起了重要作用。为实施可持续发展战略,实现两个根本性转变,推动热电联产事业的发展,特作出如下规定:

第一条 各地区在制定实施《中华人民共和国节约能源法》、《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国电力法》、《中华人民共和国煤炭法》、《中华人民共和国大气污染防治法》和《中华人民共和国城市规划法》等法律、细则和相关地方法规时,应当结合当地的实际情况,因地制宜地制定发展和推广热电联产、集中供热的措施。

第二条 各地区在制定发展规划时,应坚持环境保护基本国策,认真贯彻执行“能源节约与能源开发并举,把能源节约放在首位”的方针,按照建设部、国家计委《关于加强城市供热规划管理工作的通知》的规定(建城[1995]126号),认真编制和审查城市供热规划。依据本地区《城市供热规划》、《环境治理规划》和《电力规划》编制本地区的《热电联产规划》。

在进行热电联产项目规划时,应积极发展城市热水供应和集中制冷,扩大夏季制冷负荷,提高全年运行效率。

第三条 热电联合规划必须按照“统一规划、分步实施、以热定和适度规模”的原则进行,以供热为主要任务,并符合改善环境、节约能源和提高供热质量的要求。

第四条 各级计委负责热电联产的规划和基本建设项目的审批,各级经贸委负责热电联产的生产管理、热电联产技术改造规划的制定和项目的审批,各级建设部门是城市供热行业管理部门,各级环保部门要依照相关的环保法规对热电联产进行监督。

第五条 根据国家能源和环保政策,各地区应根据能源供应条件和优化能源结构的要求,从改善环境质量、节约能源和提高供热质量出发,优化热电联产的燃料供应方案。

第六条 在国务院新的固定资产投资管理办法出台前,热电联产项目审批暂按以下规定执行:

1. 单机容量 25 兆瓦及以上热电联产基本建设项目及总发电容量 25 兆瓦及以上燃气—蒸汽联合循环热电联产机组,报国家计委审批。

2. 单机容量 25 兆瓦以下热电联产基本建设项目及总发电容量 25 兆瓦以下的燃气—蒸汽联合循环热电联产机组,由各省、自治区、直辖市及计划单列市计委组织审批,报国家计委备案。

3. 现有凝气发电机组改造为热电联产工程和燃料结构变更与综合利用的热电联产技术改造项目总投资大于 5 000 万元的项目,由各省、自治区、直辖市经贸委组织审批;总投资小于 5 000 万的项目,由各省、自治区、直辖市经贸委组织审批,报国家经贸委备案。

4. 外商投资热电厂工程总造价 3 000 万美元及以上的项目,基本建设项目报国家计委审批,技术改造工程由国家计委审批。

5. 热电厂、热力网、粉煤灰综合利用项目应同时审批、同步建设、同步验收投入使用。热力网建设资金和粉煤灰综合利用项目不落实的,热电厂项目不予审批。

第七条 各类热电联产机组应符合下列指标:

一、供热式汽轮发电机组的蒸汽流

既发电又供热的常规热电联产,应符合下列指标:

1. 总热效率年平均大于 45%。

总热效率=(供热量+供电量×3 600 千焦/千瓦时)/(燃料总消耗量×燃料单位低位热值)×100%

2. 热电联产的热电比:

(1) 单机容量在 50 兆瓦以下的热电机组,其热电比年平均应大于 100%;

(2) 单机容量在 50 兆瓦至 200 兆瓦以下的热电机组,其热电比年平均应大于 50%;

(3) 单机容量 200 兆瓦及以上抽汽凝汽两用供热机组,采暖期热电比应大于 50%。

热电比=供热量/(供电量×3 600 千焦/千瓦时)×100%

二、燃气—蒸汽联合循环热电联产系统包括:燃气轮机+供热余热锅炉、燃气轮机+供热余热锅炉、燃气轮机+余热锅炉+供热式汽轮机。燃气—蒸汽联合循环热电联产系统应符合下列指标:

1. 总效率年平均大于 55%;

2. 各容量等级燃气—蒸汽联合循环热电联产的热电比应大于 30%。

第八条 符合上述指标的新建热电厂或扩建热电厂的增容部分免交上网配套费,电网管理部门应允许并网。投产第一年按批准可行性研究报告中确定的全年平均热电比和总热效率签订上网电量合同。在保证供热和机组安全运行的前提下供热机组可参加调峰(备压机组不参加调峰)。国家和省、自治区、直辖市批准的开发区建设的热电厂投产三年后;以及现有热电厂技术改造投产后,达不到第七条规定指标的,经报请省级综合经济部门核准,按实际热负荷减算电量,对超发部分实行无偿调度。

第九条 热电联产能有效节约能源,改善环境质量,各地区、各部门应给予大力支持。热电厂应根据热负荷的需要,确定最佳运行方案,并以满足热负荷的需要为主要目标。地区电力主管部门在制定热电厂电力调度曲线时,必须充分考虑供热负荷曲线变化和节能因素,不得以电量指标限制热电厂对外供热,更不得迫使热电厂减压减温供汽,否则将依据《中华人民共和国节约能源法》和《中华人民共和国反不正当竞争法》第二十三条追究有关部门领导和当事人的责任,并赔偿相应的经济损失。

第十条 城市热力网是城市基础建设的一部分,各有关单位均应大力支持其建设,使城市热力网与电电厂配套建设,同时投入使用,充分发挥效益。

第十一条 凡利用余热、余气、城市垃圾、煤矸石、煤泥和煤层气等作为燃料的热电厂,按《国务院批转国家经贸委等部门关于进一步开展综合利用意见的通知》文件执行(国发[1996]36号)。

第十二条 在有稳定热负荷的地区,进行中小凝汽机组改造时,应选择预期寿命内的机组安排改造为供热机组;并必须符合本规定第七条的要求。

第十三条 鼓励使用清洁能源,鼓励发展热、电、冷联产技术和热、电、煤气联供,以提高热能综合利用效率。

第十四条 积极支持发展燃气—蒸汽联合循环热电联产。

1. 燃气—蒸汽联合循环热电联产污染小、效率高及靠近热、电负荷中心。国家鼓励以天然气、煤层气等气体为燃料的燃气—蒸汽联合循环热电联产。

2. 发展燃气—蒸汽联合循环热电联产应坚持适度规模。根据当地热力市场电力市场的实际情况,以供热为主要目的,尽力提高资源的综合利用效率和季节适应性,可采用余热锅炉补燃措施,不宜片面扩大燃气容量和发电容量。

3. 根据燃气—蒸汽联合循环热电厂具有大量稳定用气和为天然气管网提供调峰支持的特点,合理制定天然气价格。

4. 以小型燃气发电机组和余热锅炉等设备组成的小型热电联产系统,适用于厂矿企业、写字楼、宾馆、商场、医院、银行、学校等分散的公用建筑。它具有效率高、占地小、保护环境、减少供电线路损和应急突发事件等综合功能,在有条件的地区应逐步推广。

第十五条 供热锅炉单台容量 20 吨/时及以上者,热负荷年利用率大于 4 000 小时,经技术经济论证具有明显经济效益的应改造为热电联产。

第十六条 在已建成的热电联产集中供热和规划建设热电联产集中供热项目的供热范围内,不得再建燃煤自备热电厂或永久性燃煤锅炉房,当地环保与技术监督部门不得再审批其扩建小锅炉。在热电联产集中供热工程和投产后,在供热范围内经批准保留部分容量较大、设备状态较好的锅炉作为供热系统的调峰和备用外,其余小锅炉应由当地政府在三个月内明令拆除。

在现有热电厂的供热范围内,不应有分散燃煤小锅炉运行。已有的分散燃煤锅炉应限期停运。

在城市热力网供热范围内,居民住宅小区应使用集中供热,不应再采用小锅炉等分散供热方式。

第十七条 各级政府应积极推广环境保护和节约能源,实施可持续发展战略,在每年市政建设中安排一定比例的资金用于发展热电联产、集中供热。

第十八条 住宅采暖供热应积极推进以用户为单位按用热量计价收费的新体制。从 2000 年 10 月 1 日起,新建居民住宅室内采暖供热系统要按热量收费;原有居民住宅要在开展试点的基础上,逐步进行改造,到 2010 年基本实现供热计量收费。

第十九条 热电联产项目接入电力系统方案,电力管理部门必须及时提出审查意见。热力管网走向和敷设方式必须由当地城市建设管理部门及时提出意见。

第二十条 热电联产项目的建设、安装、调试、验收、投产必须遵照固定资产项目的管理程序和有关规定执行。在热电厂和城市热网的建设过程中应分别接受电力及城市建设管理部门的监督。

第二十一条 热电厂热价、电价应按《中华人民共和国价格法》和《中华人民共和国电力法》的规定制定。热电联产热价、电价的制定应充分考虑热电厂节约能源保护环境的社会效益,在兼顾用户承受能力的前提下,本着热电共享的原则合理分摊,由各级价格行政管理部门按价格管理权限制定公平、合理的价格。

第二十二条 本规定自发布之日起施行。本文发布单位的其他文件中有关热电联产的规定,凡与本文不符的应以本文为准。

第二十三条 本规定由国家发展计划委员会商国家经济贸易委员会、建设部、国家环保总局进行解释。

国务院关于落实科学发展观 加强环境保护的决定

国发[2005]39号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为全面落实科学发展观，加快构建社会主义和谐社会，实现全面建设小康社会的奋斗目标，必须把环境保护摆在更加重要的战略位置。现作出如下决定：

一、充分认识做好环境保护工作的重要意义

（一）环境保护工作取得积极进展。党中央、国务院高度重视环境保护，采取了一系列重大政策措施，各地区、各部门不断加大环境保护工作力度，在国民经济快速增长、人民群众消费水平显著提高的情况下，全国环境质量基本稳定，部分城市和地区环境质量有所改善，多数主要污染物排放总量得到控制，工业产品的污染排放强度下降，重点流域、区域环境治理不断推进，生态保护和治理得到加强，核与辐射监管体系进一步完善，全社会的环境意识和人民群众的参与度明显提高，我国认真履行国际环境公约，树立了良好的国际形象。

（二）环境形势依然十分严峻。我国环境保护虽然取得了积极进展，但环境形势严峻的状况仍然没有改变。主要污染物排放量超过环境承载能力，流经城市的河段普遍受到污染，许多城市空气污染严重，酸雨污染加重，持久性有机污染物的危害开始显现，土壤污染面积扩大，近岸海域污染加剧，核与辐射环境安全存在隐患。生态破坏严重，水土流失量大面广，石漠化、草原退化加剧，生物多样性减少，生态系统功能退化。发达国家上百年工业化过程中分阶段出现的环境问题，在我国近 20 多年来集中出现，呈现结构型、复合型、压缩型的特点。环境污染和生态破坏造成了巨大经济损失，危害群众健康，影响社会稳定和环境安全。未来 15 年我国人口将继续增加，经济总量将再翻两番，资源、能源消耗持续增长，环境保护面临的压力越来越大。

（三）环境保护的法规、制度、工作与任务要求不相适应。目前一些地方重 GDP 增长、轻环境保护。环境保护法制不够健全，环境立法未能完全适应形势需要，有法不依、执法不严现象较为突出。环境保护机制不完善，投入不足，历史欠账多，污染治理进程缓慢，市场化程度偏低。环境管理体制未完全理顺，环境管理效率有待提高。监管能力薄弱，国家环境监测、信息、科技、宣教和综合评估能力不足，部分领导干部环境保护意识和公众参与水平有待增强。

（四）把环境保护摆上更加重要的战略位置。加强环境保护是落实科学发展观的重要举措，是全面建设小康社会的内在要求，是坚持执政为民、提高执政能力的实际行动，是构建社会主义和谐社会的有力保障。加强环境保护，有利于促进经济结构调整和增长方式转变，实现更快地发展；有利于带动环保和相关产业发展，培育新的经济增长点和增加就业；有利于提高全社会的环境意识和道德素质，促进社会主义精神文明建设；有利于保障人民群众身体健康，提高生活质量和延长人均寿命；有利于维护中华民族的长远利益，为子孙后代留下良好的生存和发展空间。因此，必须用科学发展观统领环境保护工作，痛下决心解决环境问题。

二、用科学发展观统领环境保护工作

(五) 指导思想。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,认真贯彻党的十六届五中全会精神,按照全面落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的要求,坚持环境保护基本国策,在发展中解决环境问题。积极推进经济结构调整和经济增长方式的根本性转变,切实改变“先污染后治理、边治理边破坏”的状况,依靠科技进步,发展循环经济,倡导生态文明,强化环境法治,完善监管体制,建立长效机制,建设资源节约型和环境友好型社会,努力让人民群众喝上干净的水、呼吸清洁的空气、吃上放心的食物,在良好的环境中生产生活。

(六) 基本原则。

——协调发展,互惠共赢。正确处理环境保护与经济发展和社会进步的关系,在发展中落实保护,在保护中促进发展,坚持节约发展、安全发展、清洁发展,实现可持续发展的科学发展。

——强化法治,综合治理。坚持依法行政,不断完善环境法律法规,严格环境执法;坚持环境保护与发展综合决策,科学规划,突出预防为主方针,从源头防治污染和生态破坏,综合运用法律、经济、技术和必要的行政手段解决环境问题。

——不欠新账,多还旧账。严格控制污染物排放总量;所有新建、扩建和改建项目必须符合环保要求,做到增产不增污,努力实现增产减污;积极解决历史遗留的环境问题。

——依靠科技,创新机制。大力发展环境科学技术,以技术创新促进环境问题的解决;建立政府、企业、社会多元化投入机制和部分污染治理设施市场化运营机制,完善环保制度,健全统一、协调、高效的环境监管体制。

——分类指导,突出重点。因地制宜,分区规划,统筹城乡发展,分阶段解决制约经济发展和群众反映强烈的环境问题,改善重点流域、区域、海域、城市的环境质量。

(七) 环境目标。到2010年,重点地区和城市的环境质量得到改善,生态环境恶化趋势基本遏制。主要污染物的排放总量得到有效控制,重点行业污染物排放强度明显下降,重点城市空气质量、城市集中饮用水水源和农村饮水水质、全国地表水水质和近岸海域海水水质有所好转,草原退化趋势有所控制,水土流失治理和生态修复面积有所增加,矿山环境明显改善,地下水超采及污染趋势减缓,重点生态功能保护区、自然保护区等的生态功能基本稳定,村镇环境质量有所改善,确保核与辐射环境安全。

到2020年,环境质量和生态状况明显改善。

三、经济社会发展必须与环境保护相协调

(八) 促进地区经济与环境协调发展。各地区要根据资源禀赋、环境容量、生态状况、人口数量以及国家发展规划和产业政策,明确不同区域的功能定位和发展方向,将区域经济规划和环境保护目标有机结合起来。在环境容量有限、自然资源供给不足而经济相对发达的地区实行优化开发,坚持环境优先,大力发展高新技术,优化产业结构,加快产业和产品的升级换代,同时率先完成排污总量削减任务,做到增产减污。在环境仍有一定容量、资源较为丰富、发展潜力较大的地区实行重点开发,加快基础设施建设,科学合理利用环境承载能力,推进工业化和城镇化,同时严格控制污染物排放总量,做到增产不增污。在生态环境脆弱的地区和重要生态功能保护区实行限制开发,在坚持保护优先的前提下,合理选择发展方向,发展特色优势产业,确保生态功能的恢复与保育,逐步恢复生态平衡。在自然保护区和具有特殊保护价值的地区实行禁止开发,依法实施保护,严禁不符合规定的任何开发活动。要认真做好生态功能区划工作,确定不同地区的主导功能,形成各具特色的发展格局。必须依照国家规定对各类开发建

设规划进行环境影响评价。对环境有重大影响的决策，应当进行环境影响论证。

(九) 大力发展循环经济。各地区、各部门要把发展循环经济作为编制各项发展规划的重要指导原则，制订和实施循环经济推进计划，加快制定促进发展循环经济的政策、相关标准和评价体系，加强技术开发和创新体系建设。要按照“减量化、再利用、资源化”的原则，根据生态环境的要求，进行产品和工业区的设计与改造，促进循环经济的发展。在生产环节，要严格排放强度准入，鼓励节能降耗，实行清洁生产并依法强制审核；在废物产生环节，要强化污染预防和全过程控制，实行生产者责任延伸，合理延长产业链，强化对各类废物的循环利用；在消费环节，要大力倡导环境友好的消费方式，实行环境标识、环境认证和政府绿色采购制度，完善再生资源回收利用体系。大力推行建筑节能，发展绿色建筑。推进污水再生利用和垃圾处理与资源化回收，建设节水型城市。推动生态省（市、县）、环境保护模范城市、环境友好企业和绿色社区、绿色学校等创建活动。

(十) 积极发展环保产业。要加快环保产业的国产化、标准化、现代化产业体系建设。加强政策扶持和市场监管，按照市场经济规律，打破地方和行业保护，促进公平竞争，鼓励社会资本参与环保产业的发展。重点发展具有自主知识产权的重要环保技术装备和基础装备，在立足自主研发的基础上，通过引进消化吸收，努力掌握环保核心技术和关键技术。大力提高环保装备制造企业的自主创新能力，推进重大环保技术装备的自主制造。培育一批拥有著名品牌、核心技术能力强、市场占有率高、能够提供较多就业机会的优势环保企业。加快发展环保服务业，推进环境咨询市场化，充分发挥行业协会等中介组织的作用。

四、切实解决突出的环境问题

(十一) 以饮水安全和重点流域治理为重点，加强水污染防治。要科学划定和调整饮用水水源保护区，切实加强饮用水水源保护，建设好城市备用水源，解决好农村饮水安全问题。坚决取缔水源保护区内的直接排污口，严防养殖业污染水源，禁止有毒有害物质进入饮用水水源保护区，强化水污染事故的预防和应急处理，确保群众饮水安全。把淮河、海河、辽河、松花江、三峡水库库区及上游，黄河小浪底水库库区及上游，南水北调水源地及沿线，太湖、滇池、巢湖作为流域水污染治理的重点。把渤海等重点海域和河口地区作为海洋环保工作重点。严禁直接向江河湖海排放超标的工业污水。

(十二) 以强化污染防治为重点，加强城市环境保护。要加强城市基础设施建设，到 2010 年，全国设市城市污水处理率不低于 70%，生活垃圾无害化处理率不低于 60%；着力解决颗粒物、噪声和餐饮业污染，鼓励发展节能环保型汽车。对污染企业搬迁后的原址进行土壤风险评估和修复。城市建设应注重自然和生态条件，尽可能保留天然林草、河湖水系、滩涂湿地、自然地貌及野生动物等自然遗产，努力维护城市生态平衡。

(十三) 以降低二氧化硫排放总量为重点，推进大气污染防治。加快原煤洗选步伐，降低商品煤含硫量。加强燃煤电厂二氧化硫治理，新（扩）建燃煤电厂除燃用特低硫煤的坑口电厂外，必须同步建设脱硫设施或者采取其他降低二氧化硫排放量的措施。在大中城市及其近郊，严格控制新（扩）建除热电联产外的燃煤电厂，禁止新（扩）建钢铁、冶炼等高耗能企业。2004 年年底前投运的二氧化硫排放超标的燃煤电厂，应在 2010 年年底前安装脱硫设施；要根据环境状况，确定不同区域的脱硫目标，制订并实施酸雨和二氧化硫污染防治规划。对投产 20 年以上或装机容量 10 万千瓦以下的电厂，限期改造或者关停。制订燃煤电厂氮氧化物治理规划，开展试点示范。加大烟尘、粉尘治理力度。采取节能措施，提高能源利用效率；大力发展风能、太阳能、地热、生物质能等新能源，积极发展核电，有序开发水能，提高清洁能源比重，减少

大气污染物排放。

(十四) 以防治土壤污染为重点, 加强农村环境保护。结合社会主义新农村建设, 实施农村小康环保行动计划。开展全国土壤污染状况调查和超标耕地综合治理, 污染严重且难以修复的耕地应依法调整; 合理使用农药、化肥, 防治农用薄膜对耕地的污染; 积极发展节水农业与生态农业, 加大规模化养殖业污染治理力度。推进农村改水、改厕工作, 搞好作物秸秆等资源利用, 积极发展农村沼气, 妥善处理生活垃圾和污水, 解决农村环境“脏、乱、差”问题, 创建环境优美乡镇、文明生态村。发展县域经济要选择适合本地区资源优势和环境容量的特色产业, 防止污染向农村转移。

(十五) 以促进人与自然和谐为重点, 强化生态保护。坚持生态保护与治理并重, 重点控制不合理的资源开发活动。优先保护天然植被, 坚持因地制宜, 重视自然恢复; 继续实施天然林保护、天然草原植被恢复、退耕还林、退牧还草、退田还湖、防沙治沙、水土保持和防治石漠化等生态治理工程; 严格控制土地退化和草原沙化。经济社会发展要与水资源条件相适应, 统筹生活、生产和生态用水, 建设节水型社会; 发展适应抗灾要求的避灾经济; 水资源开发利用活动, 要充分考虑生态用水。加强生态功能保护区和自然保护区的建设与管理。加强矿产资源和旅游开发的环境监管。做好红树林、滨海湿地、珊瑚礁、海岛等海洋、海岸带典型生态系统的保护工作。

(十六) 以核设施和放射源监管为重点, 确保核与辐射环境安全。全面加强核安全与辐射环境管理, 国家对核设施的环境保护实行统一监管。核电发展的规划和建设要充分考虑核安全、环境安全和废物处理处置等问题; 加强在建和在役核设施的安全监管, 加快核设施退役和放射性废物处理处置步伐; 加强电磁辐射和伴生放射性矿产资源开发的环境监督管理; 健全放射源安全监管体系。

(十七) 以实施国家环保工程为重点, 推动解决当前突出的环境问题。国家环保重点工程是解决环境问题的重要举措, 从“十一五”开始, 要将国家重点环保工程纳入国民经济和社会发展规划及有关专项规划, 认真组织落实。国家重点环保工程包括: 危险废物处置工程、城市污水处理工程、垃圾无害化处理工程、燃煤电厂脱硫工程、重要生态功能保护区和自然保护区建设工程、农村小康环保行动工程、核与辐射环境安全工程、环境管理能力建设工程。

五、建立和完善环境保护的长效机制

(十八) 健全环境法规和标准体系。要抓紧拟订有关土壤污染、化学物质污染、生态保护、遗传资源、生物安全、臭氧层保护、核安全、循环经济、环境损害赔偿和环境监测等方面的法律法规草案, 配合做好《中华人民共和国环境保护法》的修改工作。通过认真评估环境立法和各地执法情况, 完善环境法律法规, 作出加大对违法行为处罚的规定, 重点解决“违法成本低、守法成本高”的问题。完善环境技术规范 and 标准体系, 科学确定环境基准, 努力使环境标准与环保目标相衔接。

(十九) 严格执行环境法律法规。要强化依法行政意识, 加大环境执法力度, 对不执行环境影响评价、违反建设项目环境保护设施“三同时”制度(同时设计、同时施工、同时投产使用)、不正常运转治理设施、超标排污、不遵守排污许可证规定、造成重大环境污染事故, 在自然保护区内违法开发建设和开展旅游或者违规采矿造成生态破坏等违法行为, 予以重点查处。加大对各类工业开发区的环境监管力度, 对达不到环境质量要求的, 要限期整改。加强部门协调, 完善联合执法机制。规范环境执法行为, 实行执法责任追究制, 加强对环境执法活动的行政监察。完善对污染受害者的法律援助机制, 研究建立环境民事和行政公诉制度。

(二十) 完善环境管理体制。按照区域生态系统管理方式, 逐步理顺部门职责分工, 增强环境监管的协调性、整体性。建立健全国家监察、地方监管、单位负责的环境监管体制。国家加强对地方环保工作的指导、支持和监督, 健全区域环境督查派出机构, 协调跨省域环境保护, 督促检查突出的环境问题。地方人民政府对本行政区域环境质量负责, 监督下一级人民政府的环保工作和重点单位的环境行为, 并建立相应的环保监管机制。法人和其他组织负责解决所辖范围有关的环境问题。建立企业环境监督员制度, 实行职业资格管理。县级以上地方人民政府要加强环保机构建设, 落实职能、编制和经费。进一步总结和探索设区城市环保派出机构监管模式, 完善地方环境管理体制。各级环保部门要严格执行各项环境监管制度, 责令严重污染单位限期治理和停产整治, 负责召集有关部门专家和代表提出开发建设规划环境影响评价的审查意见。完善环境犯罪案件的移送程序, 配合司法机关办理各类环境案件。

(二十一) 加强环境监管制度。要实施污染物总量控制制度, 将总量控制指标逐级分解到地方各级人民政府并落实到排污单位。推行排污许可证制度, 禁止无证或超总量排污。严格执行环境影响评价和“三同时”制度, 对超过污染物总量控制指标、生态破坏严重或者尚未完成生态恢复任务的地区, 暂停审批新增污染物排放总量和对生态有较大影响的建设项目; 建设项目未履行环评审批程序即擅自开工建设或者擅自投产的, 责令其停建或者停产, 补办环评手续, 并追究有关人员的责任。对生态治理工程实行充分论证和后评估。要结合经济结构调整, 完善强制淘汰制度, 根据国家产业政策, 及时制订和调整强制淘汰污染严重的企业和落后的生产能力、工艺、设备与产品目录。强化限期治理制度, 对不能稳定达标或超总量的排污单位实行限期治理, 治理期间应予限产、限排, 并不得建设增加污染物排放总量的项目; 逾期未完成治理任务的, 责令其停产整治。完善环境监察制度, 强化现场执法检查。严格执行突发环境事件应急预案, 地方各级人民政府要按照有关规定全面负责突发环境事件应急处置工作, 环保总局及国务院相关部门根据情况给予协调支援。建立跨省界河流断面水质考核制度, 省级人民政府应当确保出境水质达到考核目标。国家加强跨省界环境执法及污染纠纷的协调, 上游省份排污对下游省份造成污染事故的, 上游省级人民政府应当承担赔付补偿责任, 并依法追究相关单位和人员的责任。赔付补偿的具体办法由环保总局会同有关部门拟定。

(二十二) 完善环境保护投入机制。创造良好的生态环境是各级人民政府的重要职责, 各级人民政府要将环保投入列入本级财政支出的重点内容并逐年增加。要加大对污染防治、生态保护、环保试点示范和环保监管能力建设的资金投入。当前, 地方政府投入重点解决污水管网和生活垃圾收运设施的配套和完善, 国家继续安排投资予以支持。各级人民政府要严格执行国家定员定额标准, 确保环保行政管理、监察、监测、信息、宣教等行政和事业经费支出, 切实解决“收支两条线”问题。要引导社会资金参与城乡环境保护基础设施和有关工作的投入, 完善政府、企业、社会多元化环保投融资机制。

(二十三) 推行有利于环境保护的经济政策。建立健全有利于环境保护的价格、税收、信贷、贸易、土地和政府采购等政策体系。政府定价要充分考虑资源的稀缺性和环境成本, 对市场调节的价格也要进行有利于环保的指导和监管。对可再生能源发电厂和垃圾焚烧发电厂实行有利于发展的电价政策, 对可再生能源发电项目的上网电量实行全额收购政策。对不符合国家产业政策和环保标准的企业, 不得审批用地, 并停止信贷, 不予办理工商登记或者依法取缔。对通过境内非营利社会团体、国家机关向环保事业的捐赠依法给予税收优惠。要完善生态补偿政策, 尽快建立生态补偿机制。中央和地方财政转移支付应考虑生态补偿因素, 国家和地方可分别开展生态补试试点。建立遗传资源惠益共享机制。

(二十四) 运用市场机制推进污染治理。全面实施城市污水、生活垃圾处理收费制度, 收

费标准要达到保本微利水平，凡收费不到位的地方，当地财政要对运营成本给予补助。鼓励社会资本参与污水、垃圾处理等基础设施的建设和运营。推动城市污水和垃圾处理单位加快改制，采用公开招标方式，择优选择投资主体和经营单位，实行特许经营，并强化监管。对污染处理设施建设运营的用地、用电、设备折旧等实行扶持政策，并给予税收优惠。生产者要依法负责或委托他人回收和处置废弃产品，并承担费用。推行污染治理工程的设计、施工和运营一体化模式，鼓励排污单位委托专业化公司承担污染治理或设施运营。有条件的地区和单位可实行二氧化硫等排污权交易。

(二十五) 推动环境科技进步。强化环保科技基础平台建设，将重大环保科研项目优先列入国家科技计划。开展环保战略、标准、环境与健康等研究，鼓励对水体、大气、土壤、噪声、固体废物、农业面源等污染防治，以及生态保护、资源循环利用、饮水安全、核安全等领域的研究，组织对污水深度处理、燃煤电厂脱硫脱硝、洁净煤、汽车尾气净化等重点难点技术的攻关，加快高新技术在环保领域的应用。积极开展技术示范和成果推广，提高自主创新能力。

(二十六) 加强环保队伍和能力建设。健全环境监察、监测和应急体系。规范环保人员管理，强化培训，提高素质，建设一支思想好、作风正、懂业务、会管理的环保队伍。各级人民政府要选派政治觉悟高、业务素质强的领导干部充实环保部门。下级环保部门负责人的任免，应当事先征求上级环保部门的意见。按照政府机构改革与事业单位改革的总体思路和有关要求，研究解决环境执法人员纳入公务员序列问题。要完善环境监测网络，建设“金环工程”，实现“数字环保”，加快环境与核安全信息系统建设，实行信息资源共享机制。建立环境事故应急监控和重大环境突发事件预警体系。

(二十七) 健全社会监督机制。实行环境质量公告制度，定期公布各省（区、市）有关环境保护指标，发布城市空气质量、城市噪声、饮用水水源水质、流域水质、近岸海域水质和生态状况评价等环境信息，及时发布污染事故信息，为公众参与创造条件。公布环境质量不达标城市，并实行投资环境风险预警机制。发挥社会团体的作用，鼓励检举和揭发各种环境违法行为，推动环境公益诉讼。企业要公开环境信息。对涉及公众环境权益的发展规划和建设项目，通过听证会、论证会或社会公示等形式，听取公众意见，强化社会监督。

(二十八) 扩大国际环境合作与交流。要积极引进国外资金、先进环保技术与管理经验，提高我国环保的技术、装备和管理水平。积极宣传我国环保工作的成绩和举措，参与气候变化、生物多样性保护、荒漠化防治、湿地保护、臭氧层保护、持久性有机污染物控制、核安全等国际公约和有关贸易与环境的谈判，履行相应的国际义务，维护国家环境与发展权益。努力控制温室气体排放，加快消耗臭氧层物质的淘汰进程。要完善对外贸易产品的环境标准，建立环境风险评估机制和进口货物的有害物质监控体系，既要合理引进可利用再生资源和物种资源，又要严格防范污染转入、废物非法进口、有害外来物种入侵和遗传资源流失。

六、加强对环境保护工作的领导

(二十九) 落实环境保护领导责任制。地方各级人民政府要把思想统一到科学发展观上来，充分认识保护环境就是保护生产力，改善环境就是发展生产力，增强环境忧患意识和做好环保工作的责任意识，抓住制约环境保护的难点问题和影响群众健康的重点问题，一抓到底，抓出成效。地方人民政府主要领导和有关部门主要负责人是本行政区域和本系统环境保护的第一责任人，政府和部门都要有一位领导分管环保工作，确保认识到位、责任到位、措施到位、投入到位。地方人民政府要定期听取汇报，研究部署环保工作，制订并组织实施环保规划，检查落实情况，及时解决问题，确保实现环境目标。各级人民政府要向同级人大、政协报告或通报环