

十二届全国人大二次会议《政府工作报告》学习辅导

努力建设生态文明的 美好家园

范 必 著



中国言实出版社

十二届全国人大二次会议《政府工作报告》学习辅导

努力建设生态文明的 美好家园

范 必 著

中国言实出版社

图书在版编目（CIP）数据

努力建设生态文明的美好家园 / 范必著. -- 北京 :
中国言实出版社, 2014.3
ISBN 978-7-5171-0452-0

I. ①努… II. ①范… III. ①生态环境建设—研究—
中国 IV. ①X321.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2014）第 043241 号

责任编辑：李 生

出版发行 中国言实出版社

地 址：北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编：100101

编辑部：北京市西城区百万庄路甲 16 号五层

邮 编：100037

电 话：64924853（总编室）64924716（发行部）

网 址：www.zgyscbs.cn

E-mail: zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 三河市东方印刷有限公司

版 次 2014 年 3 月第 1 版 2014 年 3 月第 1 次印刷

规 格 850 毫米×1168 毫米 1/32 0.5 印张

字 数 8 千字

定 价 3.00 元

ISBN 978-7-5171-0452-0

努力建设生态文明的美好家园

李克强总理在十二届全国人大二次会议上所作的《政府工作报告》中强调：“生态文明建设关系人民生活，关乎民族未来。”针对近年来一些地区频繁出现的雾霾天气，他指出：“雾霾天气范围扩大，环境污染矛盾突出，是大自然向粗放发展方式亮起的红灯。必须加强生态环境保护，下决心用硬措施完成硬任务。”在《政府工作报告》中，李克强总理对今年生态文明建设工作进行了全面部署。

一、全面强化污染防治

当前，我国正处在工业化、城镇化快速发展时期，发展中不可持续的问题十分突出。主要是，经济总量快速增长与环境容量有限、减排潜力减小的矛盾将长期存在。在消化污染增量的同时，必须持续削

減存量，任务十分艰巨。大气污染、土壤污染、重金属和持久性有机污染物、危险废物和化学品污染等问题日益凸显。人民群众对享有良好环境的需求不断增加，全面改善水、空气和土壤环境质量的工作更为复杂。环境违法行为屡禁不止，突发环境事件呈高发势头，环境形势十分严峻。今年要继续把环境保护和节能减排作为政府工作的重要任务，以解决损害群众健康和影响可持续发展的突出环境问题为重点，控制增量、调整存量，加大投入、完善政策，落实责任、强化监管，动员全社会力量开展综合治理，努力遏制生态环境继续恶化的趋势。

第一，出重拳治理大气污染。2013年6月14日，国务院常务会议部署大气污染防治十条措施。9月国务院正式下发《大气污染防治行动计划》。半年多来，各地区、各部门迅速行动，定目标、建机制、强监管。京津冀及周边地区、长三角已建立了区域大气污染防治协作小组，在大气污染综合治理上迈出了新的步伐，得到社会的广泛关注和认同。

大气污染是长期积累形成的，必须充分认识防治工作面临的严峻形势，坚持不懈付出努力。要立足国情、科学治理、分类指导，以雾霾频发的特大城市和区域为重点，以PM_{2.5}和PM₁₀治理为突破口，抓住能源结构、尾气排放和扬尘等关键环节，不断推出远近结合，有

利于标本兼治、带动全局的配套政策措施，在大气污染防治上下大力、出真招、见实效，努力实现重点区域空气质量逐步好转，消除人民群众“心肺之患”。

今年采取的主要措施包括：（1）优化能源结构。合理控制煤炭消费增量，推广使用洁净煤。促进车用成品油质量升级，今年年底前全面供应国四车用柴油。推行供热计量改革，开展建筑节能，促进城镇污染减排。全年要淘汰燃煤小锅炉 5 万台，提升燃煤锅炉节能环保水平。提前一年全面完成“十二五”落后产能淘汰任务。（2）发挥价格、税收、补贴等的激励和导向作用。对煤层气发电等给予税收政策支持。中央财政设立专项资金，今年安排 100 亿元，对重点区域大气污染防治实行“以奖代补”。制定重点行业能效、排污强度“领跑者”标准，对达标企业予以激励。完善购买新能源汽车的补贴政策，全年淘汰黄标车和老旧车 600 万辆。大力支持节能环保核心技术攻关和相关产业发展。（3）落实各方责任。实施大气污染防治责任考核。健全政府、企业、公众共同参与新机制，实行区域联防联控。健全国家监察、地方监管、单位负责的环境监管体制。完善水泥、锅炉、有色等行业大气污染物排放标准。

第二，强化水污染防治。水是人民群众的基本生存需求。保护水体不受污染，让城乡居民喝上干净的水，是环境保护的大事。全年要

加快编制《清洁水行动计划》并组织实施，重点是保护饮用水水源地、生态良好湖泊等高功能水体，消灭劣 V 类等污染严重水体。加强饮用水环境安全保障，开展集中式饮用水水源地和规划考核断面水质监测。进一步落实《全国农村饮水安全工程“十二五”规划》。推进重点流域水污染防治，配合做好南水北调中线通水工作。深入贯彻《水质较好湖泊生态环境保护总体规划》，有序推进湖泊休养生息。坚持陆海统筹，进一步强化海洋环境保护。推进全国地下水基础环境状况调查评估。

第三，推进土壤污染治理。土壤污染来源广泛，成因复杂。今年要编制《土壤环境保护和污染治理行动计划》并组织实施。启动全国土壤污染状况详细调查和土壤环境保护工程第一批重点项目，积极推进土壤污染治理与修复。深化农村“以奖促治”政策，进一步扩大农村环境连片整治范围。推进省（区）农村环境连片整治全覆盖试点，提高农村环保专项资金效益。健全农村环境综合整治目标责任制。抓好《畜禽规模养殖污染防治条例》宣传贯彻工作。

第四，抓好主要污染物总量减排。今年确定的年度减排任务是：与 2013 年相比，二氧化硫、化学需氧量和氨氮排放量分别减少 2%，氮氧化物排放量减少 5%。要强化减排目标责任制，严格考核减排目标完成情况。各地和中央企业都要编制年度减排计划，分解落实 2014

年度减排任务和重点工程措施，力争新增城镇污水日处理能力 1000 万吨、烧结机烟气脱硫 1.5 万平方米，完成燃煤电厂脱硫改造 1500 万千瓦、脱硝改造 1.3 亿千瓦、除尘改造 1.8 亿千瓦。加快出台《燃煤发电机组环保电价及环保设施运行监管办法》、《排污许可证管理办法》，完善重点行业排放标准。

二、推动能源生产和消费方式变革

中国作为一个发展中大国，要在 2020 年实现全面小康，离不开充足、清洁、经济、安全的能源供给。在政府工作报告中，李克强总理提出了“推动能源生产和消费方式变革”的命题。今年能源工作将围绕保障能源安全、转变能源消费方式、优化能源布局结构、创新能源体制机制等基本任务，着力转方式、调结构、促改革、强监管、保供给、惠民生，以改革红利激发市场动力活力，打造中国能源“升级版”。

第一，转变能源消费方式，加快能源结构调整。能源主管部门预计，今年煤炭消费占能源消费总量的比重预计降低到 65% 以下。国家将研究制订商品煤质量国家标准，着力提高煤炭洗选加工比例。完善差别化煤炭进口关税政策，鼓励优质煤炭进口，限制高灰、高硫劣质煤炭进口。转变农村用煤方式，逐步降低分散用煤比例。在落实气源、

签订供气合同的地区，有序推进“煤改气”。加快开发煤层气、页岩气等非常规天然气。完善天然气利用政策，加快推进输气管道、储气设施和 LNG 接收站项目建设。加大淘汰落后产能力度，停止核准新建生产能力低于 30 万吨/年的煤矿和低于 90 万吨/年的煤与瓦斯突出矿井。逐步淘汰 9 万吨/年及以下煤矿。完善火电淘汰落后产能和“上大压小”后续政策，更多运用市场手段，促进落后火电机组自然淘汰。科学安排电力行业脱硫、脱硝、除尘改造工程，确保相关设施稳定、达标运行。2015 年前，完成京津冀、长三角、珠三角区域燃煤电厂污染治理设施建设和改造。

第二，大力发展清洁能源，促进能源绿色发展。今年拟新核准水电装机 2000 万千瓦，新增风电装机 1800 万千瓦，新增光伏发电装机 1400 万千瓦（其中分布式占 60%），新增核电装机 864 万千瓦。（1）积极开发水电。在做好生态环境保护和移民安置的前提下，加快金沙江、澜沧江、大渡河、雅砻江等大型水电基地建设和外送输电工程建设。推动完善水电环境影响评价标准，探索移民土地补偿费用入股和流域梯级效益补偿机制。（2）有序发展风电。逐步降低风电成本，力争 2020 年前实现与火电平价。优化风电开布局，加快东中部和南方地区风能资源开发。合理确定风电消纳范围，缓解非正常弃风限电问题。（3）加快发展太阳能发电。加强光伏发电并网服务、保障性收

购等全过程监管，确保补贴资金及时到位。在大型公用建筑、工商企业、观光农业、居民住宅等领域拓展分布式光伏发电。探索形成符合实际的分布式光伏商业模式，逐步降低发电成本。（4）积极推进生物质能和地热能开发利用。年内预计新增生物质能民用供热面积 800 万平方米，新增生物质能工业供热折合 100 万吨标准煤，新增地热供暖面积 1 亿平方米。（5）安全高效发展核电。推动 AP1000 自主化依托工程建设。适时启动核电重点项目审批，稳步推进沿海地区核电建设，做好内陆地区核电厂址保护。重点做好大型先进压水堆和高温气冷堆重大科技专项示范工程建设，加快融合技术的论证，避免多种堆型重复建设。

第三，加快石油天然气发展，提高安全保障能力。按照常规非常规并举、陆上海上并重的方针，加强油气资源勘探开发。预计今年国内原油产量达到 2.1 亿吨，天然气（不含煤制气）产量达到 1310 亿立方米。（1）加大油气资源勘探开发力度。做好深层、近海和深水油气田勘探，切实提高油气资源探明率和采收率。鼓励老油田和低品位油气资源开发。（2）着力突破页岩气等非常规油气和海洋油气资源开发。在川渝地区加快页岩气勘探开发步伐，在湘鄂、云贵和苏皖等地区取得新突破。积极推进新疆等地区煤层气勘查开发。（3）积极稳妥推进煤制气、煤制油产业化示范。鼓励煤炭分质利用，促进自主技术

研发应用和装备国产化。(4) 加快油气基础设施建设。推动西气东输三线、陕京四线、新疆煤制气外输管道、庆铁四线等油气管道建设。完善天然气输配管网，大力推动 LNG 接收站及应急调峰储气设施建设。(5) 积极推进石油和天然气期货贸易。加快上海国际能源交易中心建设，搭建油气现货和期货交易平台，打造亚太地区油气交易中心。

第四，优化布局，推进煤炭煤电大基地和大通道建设。按照安全、绿色、集约、高效的原则，重点建设 14 个大型煤炭基地、9 个大型煤电基地、12 条“西电东送”输电通道，优化能源发展空间布局，提高能源资源配置效率。今年煤炭基地产量 34.6 亿吨，占全国的 91.1%；煤电基地开工和启动前期工作规模 7000 万千瓦，占全国煤电总装机比重 8%。

第五，以重大项目为载体，大力推进能源科技创新。坚持自主创新，鼓励引进消化吸收再创新，以能源重大工程为载体，以政府为引导，以企业为主体，建立政、产、学、研、用相结合的自主创新体制机制，推动能源装备国产化，打造能源科技装备“升级版”。抓好重大技术研究和重大科技专项，依托重大工程推动关键装备国产化，加强能源行业标准制订和管理。

第六，深化能源国际合作。积极推动中俄天然气谈判。重点巩固加强与俄罗斯、哈萨克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦等 10 个重

要能源合作关系，巩固和扩大西北、东北、西南和海上四大油气运输通道建设。加快推进丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路、中印缅孟经济走廊和中巴经济走廊建设，以能源合作为主线，带动上下游产业、工程建设、技术装备和相关服务业发展。推动能源企业“走出去”。扩大煤炭装备、新能源装备、电工电气、坝工技术等技术装备出口和工程承包。建立和巩固多边合作机制，加强与国际能源署等机构的沟通协作，积极参与G20、国际能源论坛、国际可再生能源署、金砖国家、上海合作组织等多边机制，广泛参与国际能源事务和规则制定。

同时，各级能源主管部门将加快能源民生工程建设，提高能源普遍服务水平。以解决无电地区用电问题为重点，满足人民群众日益增长的生产生活用能需要。研究拟订全面深化能源领域改革方案，推进能源领域体制机制创新。改革的重点包括，鼓励和引导民间资本进一步扩大能源领域投资，进一步深化电力、石油天然气、煤炭改革，加强能源市场监管和安全监管。转变政府职能，减少行政审批，创新能源管理方式。加强能源统计监测和预警，为能源科学发展提供决策支撑。

三、加大生态保护与建设力度

生态保护与建设是生态文明建设的重要组成部分，也是提高环境承载能力的前提。当前，我国生态形势依然十分严峻，水土流失和土地沙化威胁着国家生态安全。历史和现实告诉我们，生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。维护生态安全，贵在实践、重在落实。今年的主要任务是：

第一，全面完成重点生态工程建设任务。在巩固退耕还林还草成果的同时，启动重点地区新一轮退耕还林还草工程，今年拟安排 500 万亩。制定完善工程管理和检查考核办法，进一步强化工程管理，确保工程建设质量。抓好天然林资源保护工程森林管护和后备资源培育，继续创新工程管理，推动天保工程区转型发展。加快推进三北、长江等防护林体系工程建设，推进百万亩人工林基地和黄土高原地区综合治理林业示范县建设。林业主管部门要与各地签订落实防沙治沙目标责任，完成京津风沙源和石漠化治理工程林业建设任务，抓好沙化土地封禁保护补助试点、第五次全国荒漠化和沙化监测工作。认真实施青海三江源生态保护和建设二期工程。加快推进全国木材战略储备基地建设，出台《国家储备林管理办法》，划定国家储备林 1500 万亩。做好湿地生态补偿、退耕还湿、湿地保护奖励补助工作，搞好沙化土地封禁保护试点。

第二，加强生态保护的制度建设。重点推进国有林场、国有林区

和集体林权制度三大改革。完善林业扶持政策，充分调动各方面造林育林护林积极性，进一步完善好落实好强林惠林政策，逐步实行惠及所有造林主体的普惠制补贴政策，扩大造林补贴和重点工程造林投资规模，提高森林生态效益补偿标准，发展林权抵押贷款。加强造林和森林经营，增强森林生态功能，加快推进西北、西南等干旱半干旱地区和其他立地条件差的地区的造林绿化，加快编制全国森林经营中长期规划，加大森林经营质量监管和考核评价力度。进一步完善天然林保护工程政策，抓好重点国有林区停止天然林商业性采伐试点。

第三，探索建立跨区域、跨流域生态补偿机制。生态补偿是通过经济手段，体现生态服务功能价值的重要环境经济政策，通过国家财政投入和建立生态受益方责任制度，不断增强生态服务功能供给地区可持续发展能力。建立生态补偿机制目前尚处探索阶段，总的原则是，谁开发谁保护、谁受益谁补偿，推动建立开发与保护地区之间、上下游地区之间、生态受益与生态保护地区之间的生态补偿机制。今后的方向是，以自然保护区、重要生态功能区为重点，建立基于主体功能区的生态补偿机制；以跨界流域为重点，基于跨界断面水质目标考核，建立流域生态补偿机制；以矿产资源开发为重点，建立资源开发的生态恢复补偿机制；以生态公益林为重点，探索建立森林、草地、湿地、水资源等生态效益补偿机制。

责任编辑：李 生

ISBN 978-7-5171-0452-0



定价：3.00 元