

编者按：

节能减排是落实科学发展观、转变经济发展方式的紧迫任务，事关人民群众切身利益和经济社会可持续发展。“十一五”以来，为实现节能减排目标，中央及各地区各部门加大投入力度、完善政策措施、建立长效机制，取得了显著成效。本期专题回顾了“十一五”前四年我国节能减排工作的成绩，展现了2010年各级各部门决战“十一五”节能减排目标的情景，并介绍了部分地区财政部门推动节能减排工作的经验做法。

“十一五”节能减排攻坚战

本刊记者 刘慧娴

2006年，我国政府在《“十一五”国民经济和社会发展规划》中提出了“十一五”节能减排指标：到2010年，我国单位GDP能耗将比2005年降低20%左右，主要污染物排放总量减少10%。“十一五”前四年，各地、各部门在党中央、国务院的正确领导下，把节能减排作为调整经济结构、转变发展方式的重要抓手，推动节能减排工作取得了显著成效。但距离要完成的指标仍有较大差距。2010年是“十一五”节能减排的“决战之年”，上自党中央、国务院，下至各地各级政府将节能减排工作放在更加突出的位置，加大支持力度，强化政策效应，齐心协力打好攻坚战，全力确保实现“十一五”节能减排指标。

四年攻坚 成绩喜人

“十一五”规划确定的节能减排指标是我国政府向全国人民作出的庄严承诺，事关经济社会可持续发展，事关人民群众切身利益，事关我国的国际形象。为实现这一目标，2006—2009年，党中央、国务院出

台了一系列政策措施，以前所未有的力度，综合运用经济、法律乃至必要的行政手段，推进节能减排工作。

实施节能减排重点工程。加大财政投入力度，组织实施“十一五”规划纲要提出的燃煤工业锅炉(窑炉)改造、区域热电联产、余热余压利用、节约和替代石油、电机系统节能、能量系统优化、建筑节能、绿色照明、政府机构节能以及节能监测和技术服务体系等十大重点节能工程；实施燃煤电厂二氧化硫治理、城市污水处理厂及配套管网建设和改造、重点流域水污染治理等七项重点污染防治工程；实施农村环境综合整治和生态示范创建。2007—2008年，中央财政拨付资金92.04亿元，支持1664个节能量超过1万吨标准煤的节能技术改造项目；推广6200万只高效照明产品；支持“三河三湖”、松花江等重点流域规划的1784个项目治理；建设240个污染源监控中心、36个水质自动监测站；支持600个村镇开展环境综合整治；支持100个村镇开展生态示范建设。2009年，中央财政

安排节能减排支出567.47亿元，支持1318个重点节能项目、132个循环经济和资源节约重点项目；促进1116户企业开展节能技术改造；推动497个环境监测站和617个环境监察执法机构开展标准化建设；建设了1049个重点流域水污染防治等重大减排工程项目；支持城镇污水处理设施配套管网建设1.38万公里；推广高效节能空调500多万台、高效照明灯具1.5亿只；在1465个村庄开展农村环境综合整治和生态示范创建。

紧抓重点领域节能。强化工业节能，推进千家企业节能行动，定期发布能源利用状况公告。推进建筑节能，大力发展节能省地型建筑；推动新建住宅和公共建筑严格实施节能50%的设计标准，直辖市及有条件的地区率先实施节能65%的标准；支持国家机关办公建筑和大型公共建筑建立建筑节能监管体系，中央财政对建立能耗监测平台给予一次性定额补助，在起步阶段，中央财政对建筑能耗统计、建筑能源审计、建筑能效公示等工作，予以适当

经费补助。加强交通运输节能,推进节能型综合交通运输体系建设,加快发展铁路和内河运输,优先发展公共交通和轨道交通,加快淘汰老旧铁路机车、汽车、船舶,鼓励发展节能环保型交通工具,开发和推广车用代用燃料和清洁燃料汽车。抓好农村节能,支持农村沼气建设,实施农村清洁工程。推动政府机构节能,抓好政府机构建筑物和采暖、空调、照明系统节能改造以及办公设备节能,推动政府节能采购,稳步推进公务用车改革。

严控高耗能、高排放行业盲目扩张。严格控制新开工高耗能项目,把能耗标准作为项目核准和备案的强制性门槛,遏制高耗能行业过快增长。加快淘汰落后生产能力、工艺、技术和设备,不按期淘汰的企业,地方各级人民政府及有关部门依法责令其停产或予以关闭,依法吊销排污许可证和停止供电,属实行生产许可证管理的,依法吊销生产许可证。2007—2009年,中央财政共安排

155亿元作为淘汰落后产能的奖励资金。2006—2009年,累计淘汰小火电装机容量6006万千瓦,提前一年半实现“十一五”关停5000万千瓦的任务。2009年,淘汰炼铁、炼钢、焦炭、水泥等落后产能分别达到2113万吨、1691万吨、1809万吨、7416万吨。

推进节能减排科技进步。实施节能减排科技专项行动,组建国家工程实验室和国家重点实验室,攻克节能减排关键和共性技术。积极推动以企业为主体、产学研相结合的节能减排技术创新与成果转化体系建设,增强企业自主创新能力。在电力、钢铁和有色冶炼等重点行业,推广潜力大、应用面广的重大节能减排技术。鼓励和支持企业进行节能减排的技术改造,采用节能环保新设备、新工艺、新技术。2009年,财政部等三部门开始联合实施“金太阳示范工程”,采取财政补贴方式,加快启动国内光伏发电市场。共安排294个示范项目,发电装机总规模为

642兆瓦,年发电量约10亿千瓦时,计划在2—3年内完成。据估算,国家将为此投入约100亿元财政资金。

大力发展循环经济。推进矿产资源综合利用、固体废物综合利用、再生资源循环利用、水资源循环利用。深化国家循环经济试点,建成一批循环经济典型地区、典型企业、再生资源产业园区、生态工业示范园区。全面推行清洁生产,制定和发布重点行业清洁生产标准和评价指标体系。积极推进垃圾资源化利用。推进节水型社会和节水型城市创建工作。推进循环农业促进行动,紧抓循环农业地建设以及农垦制糖业、天然橡胶业的循环产业建设。

实施有利于节能减排的财政经济政策。一是深化能源价格改革。2008年12月,我国出台了成品油价格和税费改革方案,为实现国内成品油价格与国际市场接轨奠定了必要的制度基础;2009年5月,又出台了《石油价格管理办法》,使国内成



2010年第四届世界太阳城大会主会场——山东德州日月坛微排大厦

品油价格监管制度更加科学、规范、透明。电价改革不断推进,需求侧电价管理制度逐步完善。实行促进节约用水的水价制度,鼓励使用再生水。二是实行有利于节能的税收政策。将汽车排量与消费税税率挂钩,鼓励购买小排量车型;扩大消费税征收范围,将石脑油、润滑油、溶剂油、航空煤油、燃料油等成品油纳入其中。制定了环境保护专用设备、节能节水专用设备、资源综合利用等企业所得税优惠目录。提高了部分有色金属矿产品的资源税税额标准,调整了有色金属、铁矿石的资源税优惠政策。对引进国内尚不能生产并在规定范围内的节能环保设备及技术,免征进口关税和进口环节增值税,鼓励先进节能减排技术和设备进口等。三是建立生态环境补偿机制。围绕水资源、水环境保护和水污染防治,省际间以签订合同或协议形式,建立起下游对上游水资源、水环境保护的补偿和上游对下游超标排污或环境责任事故赔偿的双向责任机制,逐步建立起以省际横向补偿或赔偿为主、中央财政引导或奖励为辅的利益补偿制度。2008年,财政部联合相关部门开始实施国家重点生态功能区转移支付试点,将天然林保护、青海三江源和南水北调等重大生态功能区所辖230个县纳入转移支付范围。四是完善矿产资源有偿使用制度改革。2006年9月,经国务院批复同意,财政部联合相关部委在山西、内蒙古等8个煤炭主产省区率先开展了煤炭资源有偿使用制度改革试点。截至2007年底,试点省区9963个煤炭矿业权中,75%的矿业权实现了有偿取得,山西、河南两省矿业权有偿处置率已达到90%以上;煤炭矿业权有偿出让收入共计322亿元;煤炭企业累计提取矿

山环境治理恢复保证金10亿元,为加强矿山环境治理和生态恢复提供了稳定的资金来源。五是推进排污权有偿取得和交易试点。2008年,先在江苏省电力行业 and 太湖流域试点,随后又扩大到天津市滨海新区、浙江省电力行业及太湖流域杭嘉湖地区和钱塘江流域。截至2009年底,已交易二氧化硫33120吨,交易金额1.4亿元;化学需氧量2509吨,交易金额0.9亿元。六是建立政府强制采购节能产品制度。2007年,我国建立了政府强制采购节能产品制度,并定期发布“节能产品政府采购清单”。截至2009年,清单中节能产品种类已由原来的18类4770种扩大到33类15087种,其中空调机、双端荧光灯和自镇流荧光灯、电视机、电热水器、计算机等九类产品为政府强制采购节能产品。七是鼓励节能型消费。2009年,财政部、国家发改委启动“节能惠民工程”,通过财政补贴方式对能效等级1级或2级以上的空调、冰箱、平板电视、洗衣机、电机等十大类高效节能产品予以推广应用,可使高效节能产品市场份额提高10—20个百分点,达到30%以上;每年可节电750亿千瓦时,减排二氧化碳7500万吨。当年,中央财政已兑付高效节能空调补贴近40亿元,推广高效节能空调近1000万台。同年,财政部、国家发改委又开始实行汽车、家电“以旧换新”政策,中央财政安排了70亿元资金,用于鼓励汽车、家电“以旧换新”9个试点省市共回收五大类旧家电200多万台,销售五大类新家电200多万台,销售额达80多亿元。

经过四年的努力,我国节能减排取得了很大成绩。全国单位GDP能耗逐年降低,四年累计下降14.38%。全国二氧化硫、化学需氧

量排放总量不断降低,四年累计分别下降13.14%和9.66%,二氧化硫减排任务提前一年完成。2009年,全国城市空气质量有所好转,环保重点城市空气质量优良天数比例为91.5%,同比上升1.0个百分点;全国地表水水质继续好转,I—III类水质比例升高,劣V类水质比例降低;全国3557家国控废气重点污染源排放达标率为73%,同比提高13个百分点;3481家国控废水重点污染源排放达标率为78%,同比提高12个百分点;全国新增城市污水日处理能力1330万立方米;城市污水处理厂年均达标率为70%,同比提高9个百分点。

齐心协力 攻坚克难

2010年是“十一五”规划的收官之年,也是实现“十一五”节能减排指标的最后一年,形势十分严峻。要完成“十一五”期间单位GDP能耗比2005年降低20%的目标,2010年,单位GDP能耗至少要降低5.62%。此外,为应对全球气候变化,我国政府承诺到2020年单位国内生产总值二氧化碳排放要比2005年下降40—45%,节能提高能效的贡献率要达到85%以上,这也给节能减排工作带来巨大挑战。

在这一严峻的形势下,党中央、国务院审时度势,果断决策,要求进一步加大工作力度,确保实现“十一五”节能减排目标。温家宝总理先后主持召开国务院常务会议、国务院节能减排工作电视电话会议对节能减排工作进行部署,指出“无论面临多大的困难,我们的承诺不能改变,决心不能动摇,工作不能减弱”,“必须采取铁的手腕,不折不扣地按期完成”。到“十一五”末,要

对节能减排目标完成情况算总账,实行严格的问责制。国务院发布了《关于进一步加大工作力度确保实现“十一五”节能减排目标的通知》,出台十四条强力措施。2010年,中央将安排预算内投资333亿元、中央财政资金500亿元,重点支持十大重点节能工程建设、循环经济发展、淘汰落后产能、城镇污水垃圾处理、重点流域水污染治理,以及节能环保能力建设等,形成年节能能力8000万吨标准煤,新增城镇污水日处理能力1500万吨、垃圾日处理能力6万吨等。同时,明令2010年内不再审批、核准、备案“两高”和产能过剩行业扩大产能项目。

按照党中央、国务院的部署,各地各部门果断采取强有力、见效快的政策措施,打好节能减排攻坚战,确保实现“十一五”节能减排目标。

5月26日,财政部等3部门下发了《“节能产品惠民工程”节能汽车(1.6升及以下乘用车)推广实施细则》,对消费者购买发动机排量在1.6升及以下的燃油汽油、柴油的乘用车(含混合动力汽车和双燃料汽车)给予一次性定额补助,补助标准为3000元/辆。

5月27日,在全国工业系统淘汰落后产能工作会议上,中央18部委联席向31个省市地区下军令状,将淘汰落后产能任务指标分解下达各地。当天,国家发改委有关负责人表示,2010年,我国将对省级政府和重点企业进行节能目标责任评价考核,并向社会公告考核结果,实行奖惩问责,到年底要对责任单位实行问责制。

5月31日,财政部、国家发改委联合下发了《关于印发“节能产品惠民工程”高效电机推广实施细则的通知》,对能效等级为一级和二级、额定功率为0.55千瓦(含)至315千瓦

(含)的低压三相异步电机给予每千瓦15—40元补贴;对损耗比现行准入标准低20%、额定功率为355千瓦(含)至25000千瓦(含)的高压三相异步电机给予每千瓦12元补贴;对额定功率为0.55千瓦(含)至315千瓦(含)的稀土永磁电机给予每千瓦40—60元补贴。

5月31日,财政部等4部门联合下发《关于扩大公共服务领域节能与新能源汽车示范推广有关工作的通知》,进一步扩大公共服务领域节能与新能源汽车示范推广工作,在现有13个试点城市的基础上,增加天津、海口、郑州、厦门、苏州、唐山、广州等7个试点城市。

5月31日,财政部等4部门联合下发《关于开展私人购买新能源汽车补贴试点的通知》,自6月1日起,在上海、长春、深圳、杭州、合肥5个城市启动私人购买新能源汽车补贴试点工作,加快启动新能源汽车私人消费市场。中央财政对试点城市私人购买、登记注册和使用的插电式混合动力乘用车和纯电动乘用车

给予一次性补贴。

6月1日,讨论多年的资源税改革方案浮出水面。新疆原油、天然气资源税改革正式启动,原油、天然气资源税实行从价计征,税率为5%。为此,财政部、国家税务总局联合下发了《新疆原油、天然气资源税改革若干问题的规定》,对新疆原油、天然气资源税改革的纳税人、纳税方式、纳税额计算公式以及减免税情形等内容予以明确。

6月1日,国家发改委等6部门开始在全国范围内开展节能减排电力价格大检查,重点检查地方政府及其有关部门违反国家政策规定,不执行或推迟执行对电解铝、电石、铁合金等高耗能行业差别电价政策,擅自制定并实施对高耗能企业或产业园区优惠电价行为。6部门组成6个联合督查组,分赴6个大区进行重点督查。

为加快推行合同能源管理,促进节能服务产业发展,中央财政决定2010年安排20亿元,用于支持节能服务公司采取合同能源管理方式在



绿色照明与智能照明是上海世博园的一大亮点

工业、建筑、交通等领域以及公共机构实行节能改造。为规范和加强财政奖励资金管理,提高资金使用效益,6月3日,财政部、国家发改委联合出台了《关于印发合同能源管理财政奖励资金管理暂行办法的通知》。

6月18日,财政部等3部门联合下发通知,宣布将汽车“以旧换新”政策实施期限由2010年5月31日延长至2010年12月31日。

6月22日,财政部、国家税务总局发出通知,自2010年7月15日起,取消部分钢材、有色金属加工材、农药、医药、化工产品、塑料及制品、橡胶及制品、玻璃及制品的出口退税。取消出口退税的商品共有400多种,大部分是高污染、高耗能和资源类产品。这是自2008年下半年以来,出口退税政策首次进行反向调整,力度之大显示出国家加快产业结构调整的决心。

7月6日,为加快启动私人购买新能源汽车试点工作,并确保达到预期目标,财政部等4部委在深圳召开私人购买新能源汽车试点会议,对私人购买新能源汽车试点工作进行动员和部署,并举行了深圳市私人购买新能源汽车试点启动仪式。

8月8日,18个工业行业淘汰落后产能企业名单公布,这些企业的落后产能必须在2010年9月底前关闭。否则将吊销企业排污许可证;银行业金融机构不再提供任何形式的新增授信支持;投资管理部门不予审批和核准新的投资项目;国土资源管理部门不予批准新增用地;相关管理部门不予办理生产许可,已颁发生产许可证、安全生产许可证的要依法撤回。必要时,政府相关部门可要求电力供应企业依法对落后产能企业停止供电。

在国家各部委密集出台强力措

施的同时,全国各地也掀起了节能减排风暴。

吉林省省长王儒林在全省节能减排工作会议上强调,要全力完成2010年节能减排的重点工作和任务。一要以产业结构调整促进节能减排。2010年,全省高新产业增加值要增长35%以上。二要坚决淘汰落后产能和严控高耗能、高排放行业发展。2010年,全省要关停小火电机组65万千瓦,淘汰水泥产能85.6万吨、造纸4.5万吨和酒精2.5万吨。三要加快节能技术改造和开发应用。突出工业领域,发展清洁生产和循环经济、低碳经济,实施100个重点节能项目。四要扎实开展公共机构节能。省市县三级政府机关都要实行能耗定额管理,年末进行统一考核。五要坚持加强污染减排工作。2010年,要建成10个城市垃圾处理场,垃圾日处理能力达到4500吨。所有造纸企业必须达到新标准排放要求。六要积极发展清洁能源。

5月以来,四川省委、省政府先后召开了省政府常务会、全省节能减排专题会、淘汰落后产能工作会、省节能减排领导小组办公室成员单位联席会和市(州)节能主管部门工作会、全省减排工作通报会等多个层次的会议,部署下半年的节能减排工作,在抓重点工程、重点地区、重点部位的同时,加大资金投入和政策落实力度,充分运用经济手段推进节能减排工作,做到行政手段和经济手段“双重调控”,增强节能减排的动力。

6月7日,江苏省省长吴新雄在全省工业节能增效工作会议上强调,全省各地、各部门、各单位、各企业要坚持做到“三个对照、五个结合、四个挂钩”。“三个对照”即对照国家要求,进一步明确行业、企业节能减

排的任务时限和责任要求;对照行业先进水平,进一步明确行业、企业节能减排的任务时限和责任要求;对照时序要求,进一步明确行业、企业节能减排目标任务和责任要求。“五个结合”即与提高企业竞争力结合,与优化产业结构、培育壮大战略性新兴产业结合,与推进鄱阳湖生态经济区建设、发展生态与低碳经济结合,与淘汰落后产能、实现传统产业升级换代结合,与创建特色工业园区结合。“四个挂钩”即与用电、用地挂钩,与项目审批核准挂钩,与财税、价格政策挂钩,与金融信贷挂钩。

西藏自治区主席白玛赤林介绍,西藏自治区到2010年,要实现国内生产总值能耗由2005年的1.48吨标准煤降到1.28吨标准煤以下,降低幅度为12%,化学需氧量排放总量努力控制在1.4万吨,二氧化硫排放总量努力控制在0.2万吨的节能减排目标。自治区制订落实《西藏自治区节能减排综合性工作方案》,成立了自治区节能减排工作领导小组,加强了对重点行业和重点企业的监督管理,实施了资源综合利用、发展循环经济等一系列推进节能减排的工作措施。

当前,距离实现“十一五”节能减排指标的最后期限只剩下短短两个月的时间。决战的冲锋号角已经吹响。相信,在党中央、国务院的正确领导下,只要各地区、各部门真正把节能减排工作放在更加突出的位置,地方各级政府主要领导、企业主要负责人切实负起本地区、本企业节能减排工作第一责任人的责任,认真、扎实地把工作做细、做实,“十一五”规划纲要制定的节能减排目标就一定能够如期实现。□