

岳阳市“十四五”节能减排综合工作 实施方案

(征求意见稿)

为认真贯彻落实国家、省重大战略决策和市委、市政府部署，大力推动节能减排，深入打好污染防治攻坚战，加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系，推进经济社会发展全面绿色转型，助力实现碳达峰、碳中和目标，结合我市实际，制定本方案。

一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平生态文明思想，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展，全面落实“三高四新”战略定位使命任务，全力推进“产业强劲、开放领跑、绿色示范、人民共富”的省域副中心城市建设，实施能源消费强度和总量双控（以下简称能耗双控）、主要污染物排放总量控制制度，组织实施节能减排重点工程，进一步健全节能减排政策机制，推动能源利用效率大幅提高、主要污染物排放总量持续减少，实现节能降碳减污协同增效、生态环境质量持续改善，确保完成“十四

五”节能减排目标，为实现碳达峰、碳中和目标奠定坚实基础。

到 2025 年，全市单位国内生产总值能源消耗比 2020 年下降 16.5%，能源消费总量得到合理控制，氮氧化物、挥发性有机物、化学需氧量、氨氮重点工程减排量分别为 2802 吨、2557 吨、13000 吨、950 吨。节能减排政策机制更加健全，重点行业能源利用效率和主要污染物排放控制水平大幅提升，经济社会发展绿色转型取得显著成效。

二、实施节能减排重点工程

（一）重点行业绿色升级工程。以石化、化工、建材等行业为重点，推进节能改造和污染物深度治理。推广高效精馏系统、高温高压干熄焦、富氧强化熔炼等节能技术，鼓励将高炉—转炉长流程炼钢转型为电炉短流程炼钢。推进钢铁、水泥、焦化行业及燃煤锅炉超低排放改造，大气污染防治重点区域燃煤锅炉全面实现超低排放。加强行业工艺革新，实施涂装类、化工类等产业集群分类治理，开展重点行业清洁生产和工业废水资源化利用改造。推进新型基础设施能效提升，加快绿色数据中心建设。“十四五”时期，规模以上工业单位增加值能耗下降 14%，万元工业增加值用水量下降 12%。到 2025 年，通过实施节能降碳行动，水泥、炼油等重点行业产能和数据中心达到能效标杆水平的比例超过 30%。（市工信局、市发改委、市生环局、市市场监管局等

按职责分工负责，县市区人民政府、管委会负责落实。以下均需县市区人民政府、管委会落实，不再列出）

（二）园区节能环保提升工程。组织省级以上园区实施循环化改造，引导工业企业向园区集聚，推动工业园区能源系统整体优化和污染综合整治，鼓励工业企业、园区优先利用可再生能源。推进供热、供电、污水处理、中水回用等公共基础设施共建共享，对进水浓度异常的污水处理厂开展片区管网系统化整治，加强一般固体废物、危险废物集中贮存和处置，推动挥发性有机物、电镀废水及特征污染物集中治理等“绿岛”项目建设。到2025年，建成一批节能环保示范园区。（市发改委、市工信局、市生环局等按职责分工负责）

（三）城镇绿色节能改造工程。全面推进城镇绿色规划、绿色建筑、绿色运行管理，推动低碳城市、韧性城市、海绵城市、“无废城市”建设。全面提高建筑节能标准，加快发展超低能耗建筑，积极推进既有建筑节能改造、建筑光伏一体化建设。因地制宜推动清洁取暖，加快工业余热、可再生能源等在城镇供热中的规模化应用。实施绿色高效制冷行动，以建筑中央空调、数据中心、商务产业园区、冷链物流等为重点，更新升级制冷技术、设备，优化负荷供需匹配，大幅提升制冷系统能效水平。实施公共供水管网漏损治理工程。到2025年，城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准，城

镇清洁取暖比例和绿色高效制冷产品市场占有率稳步提升。

（市住建局、市生环局、市发改委、市资规局、市交通运输局、市市场监管局等按职责分工负责）

（四）交通物流节能减排工程。有序推进充换电、加注（气）、加氢、港口机场岸电等基础设施建设。提高城市公交、出租、物流、环卫清扫等车辆使用新能源汽车的比例。加快大宗货物和中长途货物运输“公转铁”、“公转水”，大力发展铁水、公铁、公水等多式联运。全面实施汽车国六排放标准和非道路移动柴油机械国四排放标准，基本淘汰国三及以下排放标准汽车。深入实施清洁柴油机行动，鼓励重型柴油货车更新替代。实施汽车排放检验与维护制度，加强机动车排放召回管理。加强船舶清洁能源动力推广应用，推动船舶岸电受电设施改造。提升铁路电气化水平，推广低能耗运输装备，推动实施铁路内燃机车国一排放标准。大力发展智能交通，积极运用大数据优化运输组织模式。加快绿色仓储建设，全面推广绿色快递包装。到2025年，新能源汽车新车销售量达到汽车新车销售总量的20%左右，铁路、水路货运量占比进一步提升。（市交通运输局牵头，市发改委、市工信局、市公安局、市财政局、市生环局、市城管局、市商务局、市市场监管局、市邮政局等按职责分工负责）

（五）农业农村节能减排工程。加快风能、太阳能、生物质能等可再生能源在农业生产和农村生活中的应用，有序

推进农村清洁取暖。推广应用农用电动车辆、节能环保农机和渔船，发展节能农业大棚，推进农房节能改造和绿色农房建设。强化农业面源污染防治，推进农药化肥减量增效、秸秆综合利用，加快农膜和农药包装废弃物回收处理。深入推进规模养殖场污染治理，整县推进畜禽粪污资源化利用。整治提升农村人居环境，提高农村污水垃圾处理能力，基本消除较大面积的农村黑臭水体。到 2025 年，农村生活污水治理率达到 40%，秸秆综合利用率稳定在 86%以上，主要农作物化肥、农药利用率均达到 43%以上，畜禽粪污综合利用率达到 80%以上，绿色防控、统防统治覆盖率分别达到 55%、45%。（市农业农村局牵头，市生环局、市乡村振兴局、市发改委、市工信局、市住建局、市水利局、市市场监管局等按职责分工负责）

（六）公共机构能效提升工程。

加快公共机构既有建筑围护结构、供热、制冷、照明等设施设备节能改造，鼓励采用能源费用托管等合同能源管理模式。鼓励公共机构积极参与电力需求响应，配合中央空调柔性调控试点建设。率先淘汰老旧车，新增及更新车辆中新能源汽车比例原则上不低于 30%，新建和既有停车场要配备电动汽车充电设施或预留充电设施安装条件。推行能耗定额管理，全面开展节约型机关创建行动，推进公共机构能效领跑者申报。到 2025 年，创建 4 家国家级、5 家省级节约型公共

机构示范单位。（市机关事务管理局、市财政局等按职责分工负责）

（七）重点区域污染物减排工程。持续推进大气污染防治重点区域攻坚行动，加大重点行业结构调整和污染治理力度。推进挥发性有机物和氮氧化物协同减排，加强细颗粒物和臭氧协同控制。扎实推进长江经济带城镇污水垃圾处理和工业、农业面源、船舶、尾矿库等污染治理工程，加强洞庭湖流域污染治理，开展入河排污口排查整治。到 2025 年，全市空气质量优良天数比率达到 90.9%，细颗粒物 (PM_{2.5}) 浓度不高于 34 微克/立方米；长江湖南段水质稳定达到 II 类，洞庭湖水质稳定达到国家考核要求（总磷指标 ≤ 0.07 毫克/升，其他指标达到 III 类标准）（市生环局、市发改委、市工信局、市水利局、市住建局、市交通运输局等按职责分工负责）

（八）煤炭清洁高效利用工程。在确保能源安全保供的基础上，合理控制煤炭消费增长，抓好煤炭清洁高效利用，推进存量煤电机组节煤降耗改造、供热改造、灵活性改造“三改联动”，持续推动煤电机组超低排放改造。稳妥有序推进燃料类煤气发生炉、燃煤热风炉、加热炉、热处理炉、干燥炉（窑）以及建材行业煤炭减量，实施清洁电力和天然气替代。推广大型燃煤电厂热电联产改造，充分挖掘供热潜力，推动淘汰供热管网覆盖范围内的燃煤锅炉和散煤。加大落后

燃煤锅炉和燃煤小热电退出力度，推动以工业余热、电厂余热、清洁能源等替代煤炭供热（蒸汽）。到 2025 年，非化石能源占能源消费总量比重达到 22%左右。（市发改委、市生环局、市工信局、市住建局、市市场监管局等按职责分工负责）

（九）挥发性有机物综合整治工程。推进原辅材料和产品源头替代工程，实施全过程污染物治理。以工业涂装、包装印刷等行业为重点，推动使用低挥发性有机物含量的涂料、油墨、胶粘剂、清洗剂。深化石化化工等行业挥发性有机物污染治理，全面提升废气收集率、治理设施同步运行率和去除率。对易挥发有机液体储罐实施改造，对浮顶罐推广采用全接液浮盘和高效双重密封技术，对废水系统高浓度废气实施单独收集处理。加强油船和原油、成品油码头油气回收治理。到 2025 年，溶剂型工业涂料、油墨使用比例分别降低 20 个百分点、10 个百分点，溶剂型胶粘剂使用量降低 20%。（市工信局、市生环局等按职责分工负责）

（十）环境基础设施水平提升工程。加快构建集污水、垃圾、固体废物、危险废物、医疗废物处理处置设施和监测监管能力于一体的环境基础设施体系，推动形成由城市向建制镇和乡村延伸覆盖的环境基础设施网络。推进城市生活污水管网建设和改造，实施混错接管网改造、老旧破损管网更新修复，加快补齐处理能力缺口，推行污水资源化利用和污

泥无害化处置。建设分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾处理系统。到 2025 年，建筑垃圾资源化综合利用率达到 60%，城市污泥无害化处置率达到 93%，城市生活垃圾焚烧处理能力占比 65%以上，生活垃圾无害化处置率达到 100%，城市生活污水集中收集率达到 70%以上或比 2020 年提高 5 个百分点，全市乡镇政府所在地污水处理设施基本覆盖。（市发改委、市住建局、市城管局、市生环局等按职责分工负责）

三、健全节能减排政策机制

（一）优化完善能耗双控制度。坚持节能优先，强化能耗强度降低约束性指标管理，有效增强能源消费总量管理弹性，加强能耗双控政策与碳达峰、碳中和目标任务的衔接。以能源产出率为重要依据，综合考虑发展阶段等因素，合理确定各县区能耗强度降低目标。各县区根据地区生产总值增速目标和能耗强度降低基本目标确定年度能源消费总量目标，经济增速超过预期目标的地区可相应调整能源消费总量目标。对能耗强度降低达到激励目标的县区，其能源消费总量在当期能耗双控考核中免于考核。各县区“十四五”时期新增可再生能源电力消费量不纳入地方能源消费总量考核。原料用能不纳入能耗双控考核。对全省统筹规划的火电项目和国家规划的重大项目实施能耗单列。加强节能形势分析预

警，对高预警等级地区加强工作指导。推动科学有序实行用能预算管理，优化能源要素合理配置。（市发改委、市统计局等按职责分工负责）

（二）健全污染物排放总量控制制度。坚持精准治污、科学治污、依法治污，把污染物排放总量控制制度作为加快绿色低碳发展、推动结构优化调整、提升环境治理水平的重要抓手，推进实施重点减排工程，形成有效减排能力。优化总量减排指标分解方式，按照可监测、可核查、可考核的原则，将重点工程减排量下达各县区。加强与排污许可、环境影响评价审批等制度衔接，提升总量减排核算信息化水平。强化总量减排监督管理和目标考核，健全激励约束机制，强化总量减排监督管理，重点核查重复计算、弄虚作假特别是不如实填报削减量和削减来源等问题。（市生环局负责）

（三）坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展。对在建、拟建、建成的高耗能高排放项目（以下称“两高”项目）开展评估检查，建立工作清单，明确处置意见，严禁违规“两高”项目建设、运行，坚决拿下不符合要求的“两高”项目。加强对“两高”项目节能审查、环境影响评价审批程序和结果执行的监督评估，对审批能力不适应的依法依规调整上收审批权。严肃财经纪律，指导金融机构完善“两高”项目融资政策。（市发改委、市工信局、市生环局牵头，人民银行岳阳市中心支行、岳阳银保监分局等按职责分工负责）

（四）健全法规标准。组织制定修订节能减排相关地方标准，深入开展能效、水效领跑者引领行动。完善生态环境损害赔偿管理制度。进口非道路移动机械执行国内排放标准。组织开展环境质量、污染物排放等地方标准制定修订工作。（市发改委、市生环局、市司法局、市工信局、市水利局、市财政局、市住建局、市交通运输局、市市场监管局、市机关事务管理局等按职责分工负责）

（五）完善经济政策。加大节能减排支持力度，积极申报相关专项资金支持节能减排重点工程建设。建立农村生活污水处理设施运维费用财政投入分担机制。扩大政府绿色采购覆盖范围。健全绿色金融体系，大力发展绿色信贷，支持重点行业领域节能减排，用好碳减排支持工具和支持煤炭清洁高效利用专项再贷款，加强环境和社会风险管理。加大对绿色产业企业支持力度。积极推进环境高风险领域企业投保环境污染责任保险。落实环境保护、节能节水、资源综合利用税收优惠政策。强化电价政策与节能减排政策协同，落实高耗能行业阶梯电价等绿色电价机制和落后“两高”企业的电价上浮政策，扩大实施范围、加大实施力度。完善城镇污水处理激励约束机制，具备条件的城市近郊区探索建立受益农户污水处理付费机制。（市发改委、市财政局、人民银行岳阳市中心支行、岳阳银保监分局、市工信局、市生环局、市住建局、市税务局等按职责分工负责）

（六）完善市场化机制。推进用能权有偿使用和交易试点，做好用能权交易与碳排放权交易的统筹衔接。健全排污权交易制度。推广绿色电力证书交易。推行合同能源管理，积极推广节能咨询、诊断、设计、融资、改造、托管等“一站式”综合服务模式。规范开放环境治理市场，推行环境污染第三方治理，探索推广生态环境导向的开发、环境托管服务等新模式。强化能效标识管理制度，扩大实施范围。健全统一的绿色产品标准、认证、标识体系，推行节能低碳环保产品认证。（市发改委、市生环局、市工信局、市财政局、市市场监管局等按职责分工负责）

（七）加强统计监测能力建设。严格实施重点用能单位能源利用状况报告制度，健全能源计量体系，加强重点用能单位能耗在线监测系统建设和应用。完善工业、建筑、交通运输等领域能源消费统计制度和指标体系，探索建立城市基础设施能源消费统计制度。优化污染源统计调查范围，调整污染物统计调查指标和排放计算方法。构建覆盖排污许可证单位的固定污染源监测体系，加强工业园区污染源监测，推动涉挥发性有机物排放的重点排污单位安装在线监控监测设施。加强统计基层队伍建设，强化统计数据审核，防范统计造假、弄虚作假，提升统计数据质量。（市统计局、市发改委、市生环局、市工信局、市住建局、市交通运输局、市市场监管局等按职责分工负责）

（八）壮大节能减排人才队伍。健全市、县两级节能监察体系，加强节能监察能力建设。重点用能单位按要求设置能源管理岗位和负责人。加强县级及乡镇基层生态环境监管队伍建设，重点排污单位设置专职环保人员。加大政府有关部门及监察执法机构、企业等节能减排工作人员培训力度，通过业务培训、比赛竞赛、经验交流等方式提高业务水平。

（市发改委、市生环局、市工信局、市人社局等按职责分工负责）

四、强化工作落实

（一）加强组织领导。各部门和各有关单位要充分认识节能减排工作的重要性和紧迫性，立足经济社会发展大局，坚持系统观念，明确目标责任，制定实施方案，狠抓工作落实，确保完成“十四五”节能减排各项任务。各级人民政府对本行政区域节能减排工作负总责，主要负责同志是第一责任人，要切实加强组织领导和部署推进，将本地区节能减排目标与国民经济和社会发展规划及年度计划充分衔接，科学明确下一级政府、有关部门和重点单位责任。要科学考核，防止简单层层分解。市发改委、市生环局要加强统筹协调，做好工作指导，推动任务有序有效落实，及时防范化解风险，重大情况及时向市政府报告。（市发改委、市生环局牵头，各有关部门按职责分工负责）

（二）强化监督考核。开展“十四五”县区级人民政府节能减排目标责任评价考核，科学运用考核结果，对工作成效显著的地区加强激励，对工作不力的地区加强督促指导，考核结果经市人民政府审定后，交由干部主管部门作为对县区人民政府领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据。统筹目标完成进展、经济形势及跨周期因素，优化考核频次。继续开展污染防治攻坚战成效考核，把总量减排目标任务完成情况作为重要考核内容，压实减排工作责任。（市发改委、市生环局牵头，市委组织部等按职责分工负责）

（三）开展全民行动。深入开展绿色生活创建行动，增强全民节约意识，倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式，坚决抵制和反对各种形式的奢侈浪费，营造绿色低碳社会风尚。推行绿色消费，加大绿色低碳产品推广力度，组织开展全国节能宣传周、世界环境日等主题宣传活动，通过多种传播渠道和方式广泛宣传节能减排法规、标准和知识。畅通群众参与生态环境监督渠道。开展节能减排自愿承诺，引导市场主体、社会公众自觉履行节能减排责任。（市委宣传部、市机关事务管理局、市发改委、市科技局、市生环局等按职责分工负责）

本方案自发布之日起施行。