

南通市人民政府办公室关于 南通市“十四五”全社会节能的实施意见

通政办发〔2022〕16号

各县(市、区)人民政府,市各市属园区管委会,市各有关部门:

为深入贯彻党中央国务院、省委省政府关于碳达峰碳中和工作决策部署和中央经济工作会议精神,根据国务院印发的《“十四五”节能减排综合工作方案》(国发〔2021〕33号)和省政府办公厅印发的《江苏省“十四五”全社会节能实施意见》(苏政办发〔2021〕105号),结合南通实际,现就做好全市“十四五”全社会节能工作提出如下实施意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神,深入贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记对江苏工作重要指示精神,坚持稳中求进工作总基调,立足新发展阶段,完整、准确、全面贯彻新发展理念,立足新发展格局,推动高质量发展,坚持节约优先,实施全面节约战略,深入推进各领域节能降耗,持续降低单位产出能源消耗和碳排放,全面提升能源资源利用效率和产出效益,推动全市“十四五”全社会节能工作迈上新台阶,助力经济社会全面绿色低碳高质量发展,支撑碳达峰碳中和目标如期实现,打造低碳发展先行示范区。

二、主要目标

到2025年，全市能源利用效率和产出效益显著提升，工业领域和重点行业能耗强度持续下降，能源消费总量得到合理控制，二氧化碳排放增量得到有效控制，绿色低碳循环发展的经济体系初步形成，为完成“十四五”能耗“双控”目标和如期实现碳达峰目标奠定坚实基础。“十四五”全市单位地区生产总值能耗下降率完成省下达任务。其中，规模以上单位工业增加值能耗下降16%；营运货车、营运货船、港口生产和社会车辆等能耗强度比2020年预期分别下降2.8%、2.7%、3%和3.2%；公共机构单位建筑面积能耗、人均综合能耗分别下降6%、7%；建筑、商贸流通、农业农村领域能耗强度持续下降。

三、重点任务

将节能贯穿于经济社会发展各领域和全过程，推进资源全面节约、集约、循环利用，增强全民节约意识，倡导简约适度、绿色低碳的生产、生活方式，促进经济社会全面绿色转型。

（一）深入推进工业节能提效

1. 加快推动产业结构绿色转型。坚持生态优先、绿色发展，优化产业结构，加快推进工业领域低碳工艺革新和数字化转型，重点打造船舶海工、高端纺织、新材料、新一代信息技术、高端装备等五大重点产业集群，加快建立绿色低碳产业体系。积极推进全市制造行业和省级以上工业园区全面建设绿色工厂、绿色园区、绿色供应链，“十四五”期间创建省级以上绿色工厂100家，

建成绿色园区2个。鼓励企业开展绿色设计、绿色采购、绿色生产，支持企业生产环保、节能节水、循环低碳、再生有机等绿色产品。（市工信局牵头，市发改委、市自然资源和规划局、市生态环境局等按职责分工负责）

2. 坚决遏制“两高”项目盲目发展。严禁以任何名义、任何方式核准或备案钢铁（炼钢、炼铁）、焦化、电解铝、水泥（熟料）、平板玻璃（不含光伏平板玻璃）等产能严重过剩行业新增产能的项目。对“两高”项目实行清单管理、分类处置、动态监控，对行业产能已饱和的拟建“两高”项目须落实能耗不少于1.2倍减量替代政策，以后逐步对“两高”项目全面推行，新上“两高”项目必须符合国家产业政策且能效达到国际先进水平。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。对能耗强度不降反升的地区实行“两高”项目缓批限批。依法依规淘汰落后产能，加大力度退出“两高”行业低效低端产能。（市发改委牵头，市工信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市行政审批局等按职责分工负责）

3. 建立能效水平体系。按照“就高不就低”原则，以国家现行节能标准确定的准入值和限定值以及省划定的各行业能效基准水平为参照，统筹产业结构调整、生产供给平稳、操作实施便利等因素，分拟建在建项目、存量项目、落后项目三类推动项目提效达标，形成推动用能单位能效水平不断提升的长效机制。（市工信局牵头，市发改委、市市场监管局等按职责分工负责）

4. 实施节能和能效提升计划。突出铸造、化工、建材、纺织、造纸等重点耗能行业，组织实施节能降碳重点工程，推进能源综合梯级利用，提高资源投入产出率。持续淘汰落后煤电产能，深化燃煤电厂节能减排和灵活性改造。鼓励国有企业、骨干企业发挥引领作用，瞄准国际先进水平，开展节能降碳示范改造。对能效水平低于本行业能耗限额准入值的在建项目，按照有关规定停工整改，推动提升能效水平，力争达到标杆水平。（市工信局牵头，市发改委、市自然资源和规划局、市生态环境局等按职责分工负责）

5. 推广适用装备技术。大力推广应用先进适用节能低碳工艺技术装备和产品，加快淘汰落后高耗能用能设备，有效提升在用锅炉、变压器、电机、水泵、风机、压缩机等重点通用设备系统能效水平。推广信息技术应用，加快推动5G与工业互联网融合发展，开展能源大数据融合、数据关联分析、先进过程控制等技术应用，实现能源管理数字化和精细化。组织开展节能诊断，针对关键共性重点耗能环节和系统开展节能诊断，研发推广能效提升解决方案，培育解决方案服务商，采取合同能源管理等多种方式，鼓励企业实施节能降碳改造升级。（市工信局牵头，市发改委、市自然资源和规划局、市生态环境局等按职责分工负责）

（二）全面提升建筑能效水平

1. 提升新建建筑节能水平。发挥绿色设计引领作用，城镇居住建筑执行75%节能标准，新建民用建筑全面按照绿色建筑标

准设计建造。推动超低能耗、近零能耗建筑规模化发展，鼓励政府投资项目率先示范，持续开展绿色建筑示范区建设。到2025年，新建超低能耗建筑面积达40万平方米，新建高品质绿色建筑面积达到160万平方米，创建一批节能低碳、智慧宜居的绿色建筑示范区。（市住建局牵头，市发改委、市工信局、市自然资源和规划局、市生态环境局等按职责分工负责）

2. 提升既有建筑能效水平。深入开展机关办公建筑和大型公共建筑能源统计、审计和公示工作，分类制定、发布公共建筑用能限额指标，实施基于用能限额的公共建筑用能管理。对超过用能限额的既有公共建筑，鼓励采用合同能源管理等市场化方式开展绿色节能改造。结合老旧小区改造开展既有居住建筑节能改造，鼓励引导小区人居环境整治、适老设施改造、基础设施绿色化和智能化提升的综合改造模式，提升居住品质，降低建筑能源消耗。（市机关事务管理局、市住建局牵头，市发改委、市教育局、市工信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市商务局、市文广旅局、市卫健委、市体育局等按职责分工负责）

3. 优化建筑用能结构。深入拓展可再生能源建筑应用形式，推进太阳能、浅层地热能、生物质能等可再生能源的建筑综合利用。大力发展光伏瓦、光伏幕墙等建材型光伏技术在城镇建筑中的一体化应用，探索“光储直柔”项目示范，推动分布式太阳能光伏建筑应用。到2025年，城镇建筑可再生能源替代常规能源比例达到8%。（市住建局牵头，市发改委、市工信局、市自然资

源和规划局、市生态环境局、市水利局、市供电公司等按职责分工负责)

4. 加强建筑绿色运营管理。建立大型公共建筑能耗信息公示制度,引导物业管理企业加强绿色建筑运营管理,提升建筑绿色低碳运行水平。加强环境品质、建筑能耗等关键绿色性能的实时监测和公示。完善建筑能耗、水耗控制政策机制,优化住区路灯照明和建筑景观亮化运行模式,建立建筑用电、用水、用气数据共享机制。深入开展“灯光秀”项目排查整治,禁止建设超高能耗、超大规模、过度亮化甚至造成光污染的“灯光秀”项目。积极推动智慧建筑技术在住区、办公等场景应用,提高建筑智慧化管理水平。(市住建局牵头,市发改委、市工信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市水利局等按职责分工负责)

(三) 不断优化交通运输结构

1. 深化运输结构绿色转型。鼓励港口和大型工矿企业煤炭、矿石、焦炭等物资采用铁路、水路、封闭式皮带廊道、新能源和清洁能源车辆等绿色运输方式;继续推进内河集装箱运输,推动打造内河经连申线到通海的示范航线;推进海安苏中大宗物资公司作为省级多式联运示范工程试点企业参与试点建设,引导江苏海安商贸物流产业园开展多式联运示范工程建设。创新公路货运模式,鼓励和支持公共“挂车池”“运力池”“托盘池”等共享模式和甩挂运输等新型运输模式;加快先进适用技术应用,提升民航运行管理效率,引导航空企业加强智慧运行,实现系统化节

能降碳；以推动智慧物流发展为突破口，促进“互联网+货运物流”新业态、新模式发展；开展城市绿色货运配送示范工程创建，统筹规划建设三级配送网络，合理设置城市配送车辆停靠装卸相关设施，鼓励发展共同配送、统一配送、集中配送、分时配送等集约化配送，强化通行政策研究，搭建物流配送平台。“十四五”期间，创建国家级城市绿色货运配送示范市，铁路和水路货运周转量占比提升2个百分点，全市集装箱铁水联运量年均增长10%以上。（市交通运输局牵头，市发改委、市工信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、南通机场集团等按职责分工负责）

2. 加快低碳高效装备应用。积极扩大电力、氢能、天然气、先进生物液体燃料等新能源、清洁能源在交通运输领域应用。推进城市公交、物流配送等公共领域新能源车辆推广应用，每年新增和更新新能源公交车辆比例达到90%以上；推广电力、氢燃料、液化天然气动力重型货运车辆；鼓励新增和更换港口作业机械、港内车辆和拖轮、货运枢纽（物流园区）作业车辆、交通工程施工机械、公路、港航和海事巡查装备等优先使用新能源和清洁能源；因地制宜推动纯电动游轮以及旅游景区纯电动游船应用，积极探索油电混合、燃料电池等动力船舶应用；加快推广码头和船舶岸电设施利用；提升机场运行电动化智能化水平，发展新能源航空器。统筹布局交通基础设施网络和运输装备的新能源与清洁能源供给网络，推动公路服务区、港区、客运枢纽、物流园区、公交场站等区域充电设施建设。（市交通运输局牵头，市发改委、

市工信局、市自然资源和规划局、市生态环境局等按职责分工负责)

3. 引导绿色出行新风尚。加快推动城市轨道交通、公交专用道、快速公交、微循环公交、慢行系统等设施建设，优化运力配置和换乘环境，强化“轨道+公交+慢行”网络融合发展。充分利用大数据精准化、综合性治理拥堵，打造基于移动智能终端技术的服务系统，以数据衔接出行需求与服务资源。到2025年，建成省公交优先示范城市，主城区城市绿色出行比例达到70%。（市交通运输局牵头，市发改委、市工信局、市自然资源和规划局、市生态环境局等按职责分工负责）

（四）切实强化公共机构节能

1. 建设节约型机关。开展节约型机关创建行动。积极引导党政机关发挥示范表率作用，带头践行简约适度的用能理念，推动全市不低于90%的县级及以上党政机关建成节约型机关。深化公共机构节能示范单位创建活动，以典型示范带动公共机构不断提升能效水平。到2025年，公共机构单位建筑面积能耗、单位建筑面积碳排放、人均综合能耗和人均用水量比2020年分别下降6%、7%、7%和7%。（市机关事务管理局牵头，市发改委、市教育局、市工信局、市住建局、市水利局、市卫健委等按职责分工负责）

2. 推进用能精细化管理。优化公共机构节能管理全市“一张网”建设，加强公共机构名录库和基础信息动态管理，推进能

源资源消费计量、统计、监测信息化。贯彻落实江苏省公共机构能耗定额地方标准，全面实施能耗定额管理。推动集中办公区、医院、高校、场馆等实施科学有效的精细化节能管理措施，减少无人、少人区域的空调、照明用能，严格控制夜间景观照明、亮化设施以及非必要待机设备能耗。（市机关事务管理局牵头，市发改委、市教育局、市工信局、市住建局、市交通局、市水利局、市卫健委等按职责分工负责）

3. 推动节能技术应用。鼓励公共机构采用合同能源管理等市场化模式，应用新产品、新技术和可再生能源实施节能改造。利用集中办公区、重点用能单位的屋顶资源实施分布式光伏发电工程。组织数据中心实施绿色化改造，提升数据中心能效水平。到2025年，公共机构新增及更新车辆中新能源汽车比例原则上不低于30%，推进公共机构既有建筑绿色化改造工作。（市机关事务管理局牵头，市发改委、市教育局、市工信局、市住建局、市交通局、市水利局、市卫健委、市大数据局等按职责分工负责）

（五）提升其他领域能效水平

1. 推进商贸流通领域节能。创建一批实施节能减排、提供绿色服务、引导绿色消费、资源循环利用的绿色商场，宣传简约适度的生活理念，倡导绿色低碳的生活方式，引导商贸流通企业树立绿色发展理念，推动商贸流通领域节能减排。到2025年，全市40%以上大型商场（建筑面积达到10万平方米及以上）基本满足国家绿色商场创建要求。（市商务局牵头，市发改委、市工信

局等按职责分工负责)

2. 推进农业生产节能。实施农机装备智能化绿色化提升行动，创建智能农机示范基地，大力推广绿色环保农机装备与技术在农业生产中的实际应用。利用农机购置补贴政策，推进农机装备转型升级，加大耗能高、污染重的老旧农机装备淘汰力度，引导降低农机作业耗能。鼓励粮食烘干机改造，提倡使用空气能等绿色能源及生物质颗粒燃料等可再生能源。到2025年，全市农机总动力控制在560万千瓦。（市农业农村局牵头，市发改委、市科技局、市工信局、市水利局等按职责分工负责）

（六）持续强化重点环节监管

1. 加强节能管理。强化固定资产投资项目节能审查，对项目用能和碳排放情况进行综合评价，从源头推进节能降碳。开展重点用能单位能耗“双控”目标责任考核，严格执行单位产品能耗限额、能源效率强制性国家和地方标准，深入开展重点用能单位能效领跑行动，推动重点用能单位持续提升能效水平。重点用能单位按要求设置能源管理岗位和负责人。组织实施重点用能单位能源审计、节能技术改造，减少能源损失，提高能源利用效率。建立健全能源管理制度，明确能源管理职责，加强能源计量和统计能力建设。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。（市工信局、市发改委牵头，市市场监管局、市统计局等按职责分工负责）

2. 强化能耗在线监测管控。推进重点耗能企业能耗在线监

测系统建设，升级和完善企业能源管理中心，推广智能化用能监测和诊断技术，实施能源动态监测、控制和优化管理，提升能源利用效率。鼓励节能服务公司建设面向用能单位的能耗在线监测管理服务平台。将年综合能源消费量1万吨标准煤以上的重点用能单位和已建成投产的年综合能源消费量5000吨以上的“两高”项目纳入重点用能单位能耗在线监测平台，完善重点用能单位能源利用状况报告制度，建立节能形势研判预警机制，实施动态监控。（市工信局牵头，市发改委、市供电公司等按职责分工负责）

四、保障措施

（一）加强组织领导。各地各部门要充分认识节能工作的重要性和紧迫性，把思想和行动统一到党中央、国务院和省委省政府关于节能的决策部署上来，立足经济社会发展大局，坚持系统观念，明确责任目标，狠抓工作落实，加强政策衔接，明确职责分工，精心组织实施，切实保障各项任务落地见效。发挥行业协会、研究机构、第三方机构等的桥梁纽带作用，助力重点行业和重要领域实现节能低碳发展。突出抓好全市重点领域、重点单位、重点项目的监督管理，定期开展重点任务落实情况的跟踪评估，着力构建市县合力、部门协同、全社会共同参与的节能降碳、绿色发展工作新局面。（市工信局牵头，市发改委、市教育局、市科技局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市商务局、市文广旅局、市卫健委、市行政审批局、市机关事务管理局等按职责分工负责）

（二）优化用能管理。聚焦能耗强度下降约束性目标，推行科学有序的用能预算管理，优化能源要素合理配置，加强能源消费总量控制与产业布局、结构调整、“三线一单”生态环境分区管控、环境准入、节能审查的深度衔接，强化用能事中事后监管，逐步建立用能权有偿使用机制和能源总量指标动态管理机制，实现能源消费总量控制与地区经济协调发展。（市发改委牵头，市工信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市统计局等按职责分工负责）

（三）推动科技创新。加快推动节能降碳重大科技成果转化应用，加强绿色低碳关键技术研发和应用示范，组织实施碳达峰碳中和科技创新专项，强化高效碳捕集、零碳（负碳）排放、变革性能源等领域前沿技术的超前部署。整合科研、产业、资本等重要资源，促进产学研在节能降碳领域的深度融合。重点组织国家高新区实施绿色发展专项行动。（市科技局牵头，市发改委、市工信局、市生态环境局等按职责分工负责）

（四）完善标准体系。鼓励企业参与编制行业能耗标准，推动企业能耗标准上升为团体或行业标准。积极开展绿色建材产品和绿色建筑标识认证，健全绿色建筑体系。完善绿色商场、绿色宾馆、绿色景区等绿色服务标准，积极开展第三方认证评价。健全绿色产品认证有效性评估与监督机制，建立一批绿色产品标准、认证、检测专业服务机构，加大绿色产品推广使用力度。（市工信局、市市场监管局牵头，市发改委、市商务局、市文广旅局、

市机关事务管理局等按职责分工负责)

(五) 推进节能监察。进一步强化节能监察工作, 坚持依法用能, 合理用能。建立节能监察与用能单位信用评价、节能审查等管理制度的衔接, 完善常态化节能监察机制。加大节能监察力度, 实现高耗能行业、重点用能单位以及“两高”项目的全覆盖。严肃查处违法用能行为, 增强节能监察约束力。加强节能监察能力建设, 健全市、县两级节能监察体系, 提升监察队伍的专业素质和服务意识。加大政府有关部门及监察执法机构、企业等节能工作人员培训力度, 通过业务培训、经验交流、实地调研等方式提高业务水平。(市工信局牵头, 市发改委、市住建局、市交通运输局、市农业农村局、市商务局、市文广旅局、市市场监管局、市机关事务管理局等按职责分工负责)

(六) 严格责任考核。严格执行能耗“双控”政策和节能考核办法, 对能源消费和碳排放指标实行协调管理、协调考核。开展节能目标责任评价考核, 考核结果经市政府审定后, 交由干部主管部门作为对县(市、区)政府(管委会)领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据。对考核结果为超额完成的地区通报表扬; 对能耗强度目标完成进度滞后的地区, 督促制定预警调控方案, 合理控制新上高耗能项目审批和投产; 对未完成的地区通报批评, 要求限期整改; 对进度严重滞后、工作不力的地区, 有关方面按规定对其相关负责人实行问责处理。对重点用能单位节能考核结果进行公告并纳入社会信用记录系统。(市工信局、市

发改委牵头，市纪委监委机关、市委组织部、市教育局、市科技局、市财政局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市农业农村局、市商务局、市文广旅局、市行政审批局、市市场监管局、市统计局、市机关事务管理局、市税务局等按职责分工负责）

（七）强化宣传引导。以全国节能宣传周、全国低碳日等为重点在全社会开展形式多样的节能低碳宣传活动。发挥行业协会、商业团体、公益组织的作用，充分利用互联网、报刊杂志、广播电视等大众媒体平台，在全社会倡导简约适度、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。积极倡导星级饭店、旅游景区和文博场馆等践行节约用能理念，鼓励多元参与，家庭、学校、社会多管齐下，营造全社会节能降碳的良好氛围。（市工信局、市生态环境局牵头，市住建局、市交通运输局、市农业农村局、市商务局、市文广旅局、市机关事务管理局等按职责分工负责）

南通市人民政府办公室

2022年1月30日

（此件公开发布）

