

国家能源局贯彻落实中央生态环境保护督察报告反馈问题整改方案

发布时间：2021-08-31

来源：国家能源局

大 中 小

为深入践行习近平生态文明思想，坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚定扛起生态文明建设的政治责任，不折不扣把中央生态环境保护督察反馈问题整改落实到位，切实推动能源与生态环境和谐发展，制订本整改方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，遵循“四个革命、一个合作”能源安全新战略，以中央生态环境保护督察反馈问题整改为重要契机，主动有力落实管行业必须管环保的责任，统筹生态文明建设与能源安全保障，协同推动能源高质量发展与生态环境高水平保护，全面构建清洁低碳、安全高效的能源体系，推动落实应对气候变化国家自主贡献目标，为经济社会发展与美丽中国建设提供坚实保障，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

二、基本原则

强化意识，系统推进。进一步强化生态优先、绿色发展意识，顺应世界能源低碳转型大势，把督察整改和落实碳达峰碳中和目标任务结合起来，深入推进供给侧结构性改革，壮大清洁能源产业，控制化石能源消费，着力提高利用效能，实施可再生能源替代行动，加快能源绿色低碳转型发展。

对标对表，逐项落实。根据中央生态环境保护督察反馈的问题，深入查摆短板不足，逐项剖析问题根源，建立整改台账，逐项明确责任人和完成时限，确保所有问题全面覆盖、应改尽改、整改到位。

分类整改，务求实效。能够立即解决的问题，即知即改、立行立改，尽快完成；短期内能够解决的问题，立即着手整改，力争尽快取得明显成效；需要持续推进解决的问题，明确阶段性任务，加强跟踪落实。

举一反三，标本兼治。注重从体制机制上解决问题，透过现象看本质、追着问题挖根源，着力补强规划政策引导、法规标准保障等方面的短板和不足，建立长效工作机制，落实好管行业必须管环保责任。

三、工作目标

习近平生态文明思想更加入脑入心。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，推动习近平生态文明思想学思用贯通、知信行统一，切实增强统筹推进能源发展与生态环境保护的政治自觉、思想自觉、行动自觉。

督察反馈问题整改全面落实到位。高质量完成各项整改任务，切实把督察反馈意见中指出的问题逐一整改到位，让党中央放心、让人民群众满意，经得起历史检验。

清洁低碳安全高效的能源体系加快构建。能源供给能力明显增强，低碳转型进程明显加快。“十四五”时期非化石能源将成为能源消费增量的主体，风电光伏成为清洁能源增长的主力。2030年，非化石能源占一次能源消费比重将达到25%左右。

能源与生态环境和谐发展的体制机制更加健全。在政策制定、规划编制、行业管理全过程中，有机融合、一体谋划能源发展与生态环境保护，助力深入打好污染防治攻坚战、打赢蓝天保卫战，推动落实应对气候变化国家自主贡献目标。

四、主要措施

（一）提高站位，坚定不移践行习近平生态文明思想

深入学习贯彻习近平生态文明思想。牢固树立政治机关意识，持续加强党对能源工作的全面领导，始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。遵循习近平生态文明思想，坚持绿水青山就是金山银山理念，深刻把握能源发展与生态文明建设的内在关系，不断强化统筹生态环境保护与能源安全保障的思想自觉，不断提高推动能源绿色发展的能力。

不折不扣贯彻落实习近平总书记重要指示批示。强化落实《中共国家能源局党组关于进一步深化习近平总书记重要指示批示贯彻落实工作的意见》，组织全局党员干部认真学习习近平总书记关于生态文明建设的重要指示批示。将深入学习贯彻习近平总书记生态文明思想作为局党组定期学习的重要内容，专题研究能源行业涉及生态环保方面的重大问题，从严从实、动真碰硬，层层压实责任，以钉钉子精神抓好整改落实。

建设适应生态文明建设的高素质专业化能源干部队伍。进一步理顺生态环保工作机制，明确责任部门，完善相关部门职责机构设置，充实干部力量，改善队伍专业结构。充分发挥干部考核的“指挥棒”作用，将推进生态文明建设作为年度考核的一项重要内容，考核领导干部坚持正确政绩观、推动绿色发展实际成效，不断提升党员领导干部推进生态文明建设的能力。

（二）落实新发展理念，加快构建能源绿色发展新格局

加快推进能源绿色发展。深入贯彻落实习近平总书记关于碳达峰、碳中和的重要讲话和指示批示精神，对标对表“力争2030年前二氧化碳排放达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和”目标，系统研究能源消费碳排放空间、能源消费总量与结构等重大问题，积极参与制定《2030年前碳达峰行动方案》。深入研究细化能源领域的落实举措，研究出台《能源碳达峰实施方案》以及完善能源绿色低碳转型、推动新时代新能源高质量发展、新型储能高质量发展、构建以新能源为主体的新型电力系统政策措施。

大力发展非化石能源。坚持集中式和分布式发展并重，优化风电、光伏发电开发布局，壮大产业规模，到2030年风电、太阳能发电总装机容量达到12亿千瓦以上。扎实推进主要流域水电站规划建设，建成投产白鹤滩等一批重点水电工程。切实做好核电厂址保护，在确保安全的前提下积极有序推进沿海核电建设，“十四五”末运行装机容量达到7000万千瓦。积极推进地热供暖、生物质供热、生物质天然气等可再生能源开发利用。

优化区域能源发展布局。统筹能源资源禀赋和生态环境承载能力，重点建设国家“十四五”规划纲要提出的清洁能源基地和海上风电基地。增强中东部地区清洁能源供给保障能力，大力发展分布式能源，加强电力、天然气等清洁能源供应保障。统筹优化电力生产和输送通道布局，着力提升存量输电通道利用效率和清洁电力占比，优先规划建设以清洁电力为主的输电通道。

推动能源清洁高效利用。积极参与推动实施能源消费总量和强度“双控”，严格控制新上高耗能项目。开展能源规划实施情况评估，重点监测重点地区能源消费增长和转型发展情况。加强化石能源清洁高效利用，深入推进煤炭消费减量替代，加强散煤治理，持续降低煤炭占能源消费总量的比重，“十四五”时期严控煤炭消费增长，“十五五”时期逐步减少。加快充电基础设施建设，因地制宜推进以电代煤和以电代油，提升终端用能电气化水平。

（三）聚焦顶层设计，完善能源领域生态环保法规政策体系

健全能源法律法规。推动《能源法（送审稿）》修改完善和审议，有效衔接落实生态环境保护、应对气候变化国家自主贡献目标要求，突出绿色发展制度建设要求。研究修订《煤炭法》，注重与《大气污染防治法》相衔接，与生态环境保护法律相协调，进一步明确推广绿色开发技术、促进煤炭清洁利用等要求。研究修订《电力法》，加强生态环境保护相关内容的系统设计和整体统筹，注重促进清洁能源发展和系统消纳方面的制度建设。

强化规划战略引导。突出生态环境保护和大气污染防治等要求，强化能源效率提升和能源结构优化等目标，高质量编制“十四五”能源规划及分领域规划。充分发挥规划对全国能源发展、重大项目布局、公共资源配置等的战略导向作用，强化能源规划建设与国土、生态环保等相关规划的衔接，统筹自然保护区、生态红线与能源开发，健全能源开发与生态环保同规划、同落实、同监管的协同工作机制。严格落实《能源规划管理办法》关于“两级三类”能源规划编制、审批、实施等程序要求，推动省级能源规划与国家规划衔接一致。

建立健全长效机制。统筹谋划煤炭发展与生态环境保护，强化落实《关于进一步加强煤炭资源开发环境影响评价管理的通知》，规范煤炭矿区总体规划管理，发挥规划环评的源头控制作用，把环评审查意见作为规划审批的重要依据。健全电力供需平衡预警机制，严控煤电新增规模。建立完善清洁能源消纳长效机制，发挥源网荷储协同消纳清洁能源能力，完善有利于清洁能源消纳的市场机制，以消纳目标引导地方合理确定清洁能源规模、布局和时序。会同地方能源主管部门和相关能源企业，系统梳理2016年以来中央生态环境保护督察发现的能源领域问题及整改落实情况，建立跟踪指导和督促整改机制。

（四）坚定扛起责任，扎实推进能源领域生态环境保护工作

加强重大能源项目相关环保工作。严控煤电项目，持续督促地方能源主管部门严格落实重点区域煤电项目规划建设中污染物排放、煤炭消费减量替代等相关政策要求，加强事中事后监管。继续推进煤电超低排放和节能改造。加大煤电落后产能淘汰力度，2021年底前完成重点区域30万千瓦及以上热电联产电厂供热半径15公里范围内落后燃煤小热电关停整合并转工作。因地制宜推广煤矿充填开采技术，指导地方和煤矿企业落实环境保护有关规定。

持续推进北方地区冬季清洁取暖。深入贯彻落实习近平总书记关于推进北方地区冬季清洁取暖的重要指示批示精神，坚持“宜电则电、宜气则气、宜煤则煤、宜热则热”，推动完善支持政策，全力保障天然气、电力、煤炭等能源稳定供应，加强“煤改电”配套电网等基础设施升级改造，不断提升北方地区清洁取暖水平，确保2021年完成北方地区清洁取暖率70%的目标。密切关注采暖季清洁取暖运行情况，及时协调解决群众在清洁取暖过程中遇到的问题，保障群众安全温暖过冬。

强化能源行业监管。把生态环保要求贯穿到能源监管工作全过程，推动形成“上下联动、相互配合”、“主动监管、主动作为”的新格局。实施《2021年能源监管重点任务清单》，组织开展清洁能源消纳、煤电淘汰落后产能专项监管。强化监管成果运用，有效运用红黑名单、联合惩戒等新方式新手段，规范能源市场秩序。完善能源监管重要事项报告制度，把各地中央生态环境保护督察整改落实情况、非化石能源消纳情况等纳入重点报送内容。畅通12398能源监管热线接收渠道，对涉及能源领域生态环保投诉举报事项，依法依规不断加大处理力度。

五、组织保障

加强组织领导。成立国家能源局中央生态环境保护督察整改工作领导小组，由局主要负责同志任组长，党组成员、副局长任副组长，监管总监、总经济师、总工程师及各部门各单位主要负责同志为成员，统筹领导整改工作。领导小组下设三个专项整改工作组，分别由一位党组成员任组长，具体落实相关整改任务。领导小组下设整改工作办公室，办公室主任由一位党组成员兼任。

强化责任落实。局党组履行督察整改主体责任，局党组书记是第一责任人，局党组成员负责分管领域问题整改。各部门各单位主要负责同志要坚定扛起抓整改、抓落实的责任。明确生态文明建设牵头部门，对整改工作落实不力、整改后问题仍然突出或问题出现反弹的单位，严肃追究责任。

扎实有序推进。认真对照整改任务和时限要求，各尽其职、各负其责，做到责任到位、措施到位、落实到位，确保各项整改工作取得实效。定期汇总整改落实情况，实行挂账督办、跟踪问效。对整改过程中遇到的重大问题，领导小组或专项整改工作组及时协调解决。

主动信息公开。坚持正确舆论导向，通过中央主要新闻媒体、局门户网站等及时向社会公开整改方案和落实情况，介绍整改工作成效，主动接受监督。做好相关舆情监测，及时妥善应对。

国家能源局贯彻落实中央生态环境保护

督察报告反馈问题整改措施清单

一、生态环境保护没有摆上应有高度

问题1. 党的十九大报告将推进能源生产和消费革命，构建清洁低碳、安全高效的能源体系作为加快生态文明体制改革，建设美丽中国的重要组成部分。能源行业与生态环境保护密切相关，能源开发利用会对生态环境造成较大压力，开发主体以国有企业为主，尤其中央企业占据绝对份额。国家能源局作为能源行业主管部门，是否将习近平生态文明思想落实到政策制订、规划编制、行业管理全过程，是否牢固树立新发展理念，把生态环境保护摆上应有位置，对于推动能源行业绿色发展、转型发展至关重要。通过谈心谈话和工作交流，发现国家能源局对此认识还不到位。

整改目标：增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，推动习近平生态文明思想学思用贯通、知信行统一。坚持绿水青山就是金山银山理念，切实增强统筹推进能源发展与生态环境保护的政治自觉、思想自觉、行动自觉。

整改措施和责任分工：

（1）提高站位，把深入学习贯彻习近平生态文明思想作为重要政治任务。坚决扛起生态环境保护的政治责任，坚定不移践行习近平生态文明思想，强化落实《中共国家能源局党组关于进一步深化习近平总书记重要指示批示贯彻落实工作的意见》（国能党组〔2019〕67号），通过党组理论学习中心组学习、局党组会专题学习等方式第一时间传达学习习近平总书记有关重要指示批示。习近平总书记关于生态文明建设的重要论述，组织全局党员干部认真学习，深刻领会思想内涵，真正做到学懂弄通做实。将中央生态环境保护督察整改任务落实情况作为各级党组织民主生活会的对照检查内容，逐条明确整改措施。完善充实“三会一课”内容，定期开展习近平生态文明思想专题学习及培训活动。充分运用网站及新媒体平台，以新闻动态、理论文章、案例解析等形式，**本文来自网络，由EESIA收集整理，如有任何异议请联系我们，我们将酌情处理！**

进一步深入宣传贯彻习近平生态文明思想，及时跟进中央生态环境保护督察整改进展情况。完善层层压实责任、细化责任分工、强化机制流程的贯彻落实工作体系，严格部署办理，建立工作台账，每季度汇总习近平总书记等中央领导同志指示批示贯彻落实情况并召开局党组会审议，每半年开展一次“回头看”总结，加强跟踪落实，形成工作闭环，确保件件有着落、事事有成效。（责任单位：综合司牵头，各部门各单位配合；完成时限：2021年12月阶段性完成并持续推进）

问题2. 一些同志认为，能源领域最重要的是保供，主要是管好产多少煤、发多少电，认为落实“管行业必须管环保”尚不具备条件。还有的同志认为，能源领域一些产业布局不合理、过度开发问题，主要都是其他部门和地方造成的，没有做到与能源发展有机融合、一体考虑，这也是导致我国能源行业长期粗放式发展的重要原因。

整改目标：用习近平生态文明思想武装头脑，切实做到真学真懂真信真用，提高思想认识，理顺工作机制，充实干部力量，改善队伍结构，不断提升推进生态文明建设的能力。

整改措施和责任分工：

（2）强化理论武装。深入开展党员干部教育培训，将习近平生态文明思想作为党的十九届五中全会精神“学习周”、青年干部教育培训等重要内容，组织党员干部深入系统开展学习；围绕深入推进“四个革命、一个合作”能源安全新战略，构建清洁低碳、安全高效的能源体系，在局党组理论学习中心组和青年理论学习小组开展学习研讨，推动学习贯彻习近平生态文明思想走深走实；积极选派干部参加中央党校（国家行政学院）、知名高校等举办的研修班、专题班，提升生态环保治理能力。（责任单位：机关党委（人事司）牵头，各部门各单位配合；完成时限：2021年12月阶段性完成并持续推进）

（3）进一步理顺生态环保工作机制。按照中央关于生态优先、绿色发展的要求，进一步健全机制，明确责任部门，完善相关部门职责机构设置，充实干部力量，优化队伍专业结构。（责任单位：机关党委（人事司）牵头，各部门各单位配合；完成时限：2021年12月阶段性完成并持续推进）

（4）加强考核监督。充分发挥干部考核的“指挥棒”作用，将生态文明建设作为年度考核的一项重要内容，考核领导干部坚持正确政绩观，推动绿色发展的情况和实际成效，不断提升党员领导干部推进生态文明建设的能力，建设高素质专业化能源干部队伍。（责任单位：机关党委（人事司）牵头，各部门各单位配合；完成时限：2021年12月阶段性完成并持续推进）

（一）贯彻习近平总书记重要指示批示不够深入

问题3. 对习近平总书记在“加快我国能源结构调整的建议”“祁连山生态环境整治取得进展 筑牢生态安全屏障尚需攻坚”“雾霾成因和治理的粗浅认识”等有关材料上的重要批示精神，满足于办结“交账”，在加强总体谋划、长效推动解决问题方面做得不够，习惯于就事论事、统筹研究能源发展与生态环境保护少，与相关部门协调研究政策、综合推动解决问题不够。

整改目标：加强顶层设计，推动形成与相关部门加强协调、统筹推进的工作机制，加强对地方和企业的督促指导，持续推动问题解决。

整改措施和责任分工：

（5）强化能源规划对优化能源结构、推动生态文明建设的引领作用。研究编制“十四五”能源规划，进一步突出生态环境保护和大气污染防治内容，加大能源结构优化调整力度，强化相关的能源发展目标任务。加强能源规划与国土空间、生态环保等专项规划的衔接，在规划中明确与相关部门的协同机制、监管机制及后续评估机制。（责任单位：规划司牵头，科技司、电力司、核电司、煤炭司、油气司、新能源司配合；完成时限：2021年6月）

（6）做好能源领域碳达峰碳中和工作。积极参与《2030年前碳达峰行动方案》等文件拟订工作，研究出台《能源碳达峰实施方案》，细化能源领域落实举措及配套政策。（责任单位：规划司牵头，科技司、电力司、核电司、煤炭司、油气司、新能源司配合；完成时限：2021年12月）

（7）加强省级能源规划衔接审批工作。指导各地编制省级能源规划，按照规定程序开展衔接审批工作，确保国家级能源规划、分领域规划和省级规划协调一致。（责任单位：规划司牵头，科技司、电力司、核电司、煤炭司、油气司、新能源司配合；完成时限：2021年12月）

（二）推动能源产业结构布局调整不够到位

问题4. 为落实《大气污染防治行动计划》，国家能源局提出建设能源基地到京津冀等重点区域的12条输电通道，计划2017年年底前全部建成投产。但实际有2条通道滞后一年才建成，1条通道至督察时还未建成。

整改目标：推动陕北神木至河北南网扩建送出工程（至督察时未建成）建成投产。

整改措施和责任分工：

（8）推动加快跨省区输电通道工程建设。按照国家电力规划等文件要求，督促相关电力企业压实主体责任，及时协调加快建设进度，确保陕北神木至河北南网扩建送出工程于2020年底前建成投产。（责任单位：电力司；完成时限：立行立改，工程已于2020年11月建成投产）

（9）加强对跨省区通道规划建设的协调、监测。加强与相关电力企业的沟通对接，密切跟踪监测通道建设进度，加强源网荷储有序衔接，及时协调解决存在的问题困难。（责任单位：电力司；完成时限：2021年重点推进雅中—江西、陕北—湖北输电通道建设，力争年内建成投产，持续推进相关通道建设工作）

问题5.《打赢蓝天保卫战三年行动计划》要求，到2020年京津冀、长三角地区接受外送电量比例比2017年显著提高。截至2019年底，京津冀和长三角地区接受外送电比例分别仅比2017年提高4.1个百分点和2.7个百分点，上升比例不明显。

整改目标：在确保电力系统安全稳定前提下，增加京津冀及周边地区、长三角地区受电规模，进一步优化提升区域接收外送电规模。

整改措施和责任分工：

（10）提高输电通道运行效率。提高京津冀、长三角地区外受电通道运行效率。（责任单位：电力司；完成时限：2021年12月）

（11）推动重点工程建设。推动山西送电京津冀电网优化改接工程建设。（责任单位：电力司；完成时限：2021年12月）

（12）推动跨省区输电通道建设。推动白鹤滩—江苏、白鹤滩—浙江通道核准建设。（责任单位：电力司；完成时限：2021年12月）

（13）做好新增受电通道研究论证工作。在“十四五”电力发展规划编制过程中做好京津冀、长三角地区新增外受电通道的研究论证工作。（责任单位：电力司；完成时限：2021年12月）

问题6.合理控制能源消费总量、应对气候变化是党中央、国务院统筹国际国内两个大局作出的重大战略决策，是推动经济高质量发展和生态文明建设的有力抓手。对此，国家能源局从推动高质量发展和绿色发展的高度去认识问题不够，贯彻落实党中央、国务院决策部署不够坚决，2015年以来除参与其他部门组织的考核工作外，未对地方能源消费总量控制情况实施有效监管。

整改目标：严格落实碳达峰、碳中和目标要求，在“十四五”规划中明确提出能源消费双控要求，配合有关部门，对地方能源消费“双控”情况实施持续监督。

整改措施和责任分工：

（14）把规划作为落实“双控”的重要抓手。积极参与拟订《完善能源消费总量和强度双控制度方案》《“十四五”节能减排综合工作方案》《关于坚决遏制“两高”项目盲目发展的通知》等文件，在能源规划中明确能源消费双控要求，加强省级能源规划衔接审批。（责任单位：规划司牵头，科技司、电力司、核电司、煤炭司、油气司、监管司配合；完成时限：2021年12月）

（15）加强能源“双控”目标任务落实情况监督检查。加强地方能源消费基础数据统计和形势分析预测工作。配合宏观经济综合部门做好能源消费总量评价考核，组织开展规划实施情况监管。（责任单位：规划司牵头，科技司、电力司、核电司、煤炭司、油气司、监管司配合；完成时限：2021年12月）

（三）统筹推进能源发展与生态环保不够有力

问题7.统筹考虑保障能源安全和生态环境保护不够，对能源重大工程、重大项目开发建设任务安排的多，但对配套生态环境保护举措要求的少。

整改目标：加强总体谋划部署，形成统筹推进能源发展与生态环境保护规划计划体系和工作机制。完善能源发展政策性文件的编制要求，能源绿色低碳转型发展与生态环境保护有机融合、一体部署。

整改措施和责任分工：

（16）牢固树立新发展理念，充分体现生态优先、绿色发展要求。在每年的全国能源工作会议方案中提出明确要求，统筹推进能源高质量发展和生态环境保护。在全国能源工作会议典型经验交流环节，专门安排推进能源绿色发展经验交流。发挥能源委员会办公室作用，深入研究保障能源安全和应对气候变化、加强生态环境保护等重点难点问题。持续加强贯彻落实习近平生态文明思想和生态环境保护有关重要指示批示的督查督办。（责任单位：综合司牵头，各部门各单位配合；完成时限：2021年12月）

本文来自网络，由EESIA收集整理，如有任何异议请联系我们，我们将酌情处理！

（17）健全能源规划体系和年度落实机制。按照能源发展与生态环境保护有机融合、一体部署的要求，研究编制“十四五”能源规划及电力、煤炭、油气等分领域规划，制定出台年度实施意见，更加明确生态环境保护要求，更加突出绿色发展的具体举措。

（责任单位：规划司牵头，科技司、电力司、核电司、煤炭司、油气司、新能源司配合；完成时限：2021年12月）

问题8. 2015年，地方上报的《山西霍东矿区总体规划》未提及霍泉水域保护。当年，国家能源局在批复时没有提出异议。2016年12月，矿区总体规划环境影响报告书审查意见指出这一问题后，国家能源局未跟进指导有关地区落实相关要求。

整改目标：按照霍东矿区总体规划环评要求，督促山西省有关方面完成霍泉水源违规开采问题整改。

整改措施和责任分工：

（18）指导督促地方完成霍泉水源违规开采问题整改。会同生态环境部及有关专家，实地指导督促山西省有关方面尽快开展整改工作，责令相关煤矿合规取用岩溶水，采取节约用水、加强矿井水处理等措施，并及时上报整改完成情况。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年12月）

（19）强化煤炭资源开发生态环境保护的制度约束。与生态环境部共同加强政策研究，规范煤炭矿区总体规划环评管理，有效发挥规划环评的约束作用和源头控制作用。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年8月）

二、政策体系体现生态环境保护要求不够

问题9. 党的十八大以来，党中央把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，提出一系列新理念新思想新战略，形成习近平生态文明思想。但国家能源局在履行职责、制定政策、编制规划、安排工作等方面没有充分体现党中央、国务院关于推进生态文明建设和加强生态环境保护的决策部署和工作要求。

整改目标：清洁低碳、安全高效的能源体系顶层设计更加完善，落实举措更加明确具体，加强政策制定、规划编制和行业管理，形成能源发展与生态环境保护有机融合、一体部署的工作机制，推动能源与生态环境和谐发展。

整改措施和责任分工：

（20）健全能源法律法规。有效衔接落实生态环境保护、应对气候变化国家自主贡献目标要求，推动《能源法》《电力法》《煤炭法》制修订工作取得明显进展。（责任单位：法改司牵头，各部门各单位配合；完成时限：2021年12月）

（21）加快构建能源绿色发展新格局。深入学习贯彻习近平总书记在联合国大会和气候雄心峰会上的重要讲话精神，组织编制重点区域能源发展规划，优化区域能源发展布局，大力发展非化石能源，推动能源清洁高效利用，扎实推进能源绿色低碳转型发展。（责任单位：规划司牵头，各部门各单位配合；完成时限：2021年12月）

（一）一些政策思路体现绿色发展理念不够

问题10. 能源法是能源行业改革发展的基础性法律，对能源领域生态文明建设和生态环境保护具有重要作用。但国家能源局贯彻落实习近平生态文明思想不够到位，研究提出立法建议，一度延续传统工作思路，在提出的《中华人民共和国能源法（建议稿）》及《中华人民共和国能源法（送审稿）》中，侧重于规范能源开发利用等环节，对促进能源绿色低碳转型发展等方面聚焦不够。

整改目标：加强与有关部门沟通，在《能源法》审议过程中，充分体现促进能源绿色低碳转型和生态环境保护的制度要求。

整改措施和责任分工：

（22）加快立法进程。完成报送国务院的《能源法（送审稿）》修改，加强协调推动，按程序加快工作进程。（责任单位：法改司牵头，各部门各单位配合；完成时限：持续推进）

（23）加强沟通协调。围绕整改目标和整改措施，加强与国务院有关部门的沟通协调，积极配合对送审稿的审查修改。（责任单位：法改司牵头，各部门各单位配合；完成时限：持续推进）

问题11. 修订《中华人民共和国煤炭法》过程中，在推广绿色开发技术，促进煤炭集中利用，综合治理采煤沉陷等方面考虑不够。

整改目标：《煤炭法》修订工作中进一步加强推广绿色开发技术、促进煤炭集中利用、综合治理采煤沉陷等方面的法律规定，修改相关条款，与生态环境保护法律相协调。

整改措施和责任分工：

本文来自网络，由EESIA收集整理，如有任何异议请联系我们，我们将酌情处理！

（24）强化生态环境保护相关法律研究。组织专家对《煤炭法》修订草稿涉及的绿色开采技术、煤炭集中利用、采煤沉陷区治理方面的条款进行研究，并对照督察报告反馈意见完善采煤沉陷区综合治理相关条款。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年6月）

（25）修改完善《煤炭法》相关条款。做好与《大气污染防治法》衔接，修改《煤炭法（修订草案送审稿）》，将第二十九条修改为“煤矿企业应当发展煤炭洗选加工，配套建设选煤厂，提高煤炭质量和利用效率”；将第四十三条修改为“国家支持进口符合质量标准的煤炭，补充国内煤炭市场需要”。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年6月）

问题12. 在《中华人民共和国电力法》修订中，对生态环境保护相关内容系统设计和整体统筹不够，比如，在支持可再生能源方面，修订建议稿中相关保障制度不够明确具体。

整改目标：加强与有关部门的沟通，在《电力法》审议修改过程中，充分体现支持可再生能源发展等方面的内容。

整改措施和责任分工：

（26）加快《电力法》修订。修改《电力法（修订送审稿）》，推进支持可再生能源消纳方面的制度建设。（责任单位：法改司牵头，电力司、核电司、新能源司、监管司、安全司配合；完成时限：立行立改）

（27）加强相关制度建设。修改《电力法（修订送审稿）》，有针对性地充实支持可再生能源发展的有关内容。（责任单位：法改司牵头，电力司、核电司、新能源司、监管司、安全司配合；完成时限：2021年6月）

（28）加强工作衔接沟通。围绕整改目标和整改措施，加强与有关部门的沟通协调，积极配合对《电力法（修订送审稿）》的审查修改。（责任单位：法改司牵头，电力司、核电司、新能源司、监管司、安全司配合；完成时限：持续推进）

（二）一些规划思路落实生态环境保护要求不够

问题13. 2013年至2017年，国家能源局审批的煤炭矿区总体规划中有22个规划早于环评审查意见，其中11个规划环评滞后，其余11个至今尚未办理规划环评。2013年9月，批复《内蒙古胜利矿区总体规划》（修编），将原有胜利西二矿田拆分为西二、西三两个矿田，进一步加剧对典型草原的破坏。

整改目标：将11个至今尚未办理规划环评的总体规划分类处置。督促指导地方有关部门，加快整改内蒙古胜利矿区内有关煤矿生态环保问题。

整改措施和责任分工：

（29）对早于环评审查意见的矿区总体规划分类处置。对于11个规划环评滞后但已补齐的矿区总体规划，要求地方及时组织规划环境影响的跟踪评价。对于11个至今尚未办理规划环评的矿区总体规划，按限期办理规划环评、停止实施等方式进行分类处置。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年12月）

（30）督促指导地方完成有关煤矿生态环保问题整改。督促指导内蒙古自治区有关方面针对内蒙古胜利矿区西三煤矿存在的生态环保问题，提出整改方案并组织落实。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年12月阶段性完成并持续推进）

（31）完善煤炭矿区总体规划管理顶层设计。加强与生态环境部等部门的协调，从制度层面将煤炭矿区总体规划环评审查意见作为规划审批的重要依据，未依法进行环评的煤炭矿区总体规划，不得组织实施。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年8月）

（三）推动解决共性问题的政策供给不力

问题14. 《大气污染防治行动计划》要求，京津冀、长三角、珠三角等区域新建项目禁止配套建设自备燃煤电站，国家能源局工作推动不力，计划2018年出台的《燃煤自备电厂规范建设和运行专项治理方案》迄今仍未出台，一些大气污染防治重点地区大量建设自备电厂，不仅导致燃煤总量控制目标落空，而且显著加剧区域大气污染物排放。

整改目标：清理规范燃煤自备电厂建设，规范燃煤自备电厂管理。

整改措施和责任分工：

（32）部署规范燃煤自备电厂管理。指导地方有关部门，按要求进一步规范管理燃煤自备电厂，优化资源配置，促进公平竞争。（责任单位：电力司牵头，监管司、各派出机构配合；完成时限：立行立改）

（33）禁止违规新建燃煤自备电厂。督促各地严格落实国家有关文件要求，在2021年印发的文件中再次明确相关要求，禁止新（扩）建燃煤自备电厂，禁止将燃煤自备电厂放在工业项目中备案或以各种名义在国家规划外核准，坚决查处新发生违规建设的情

况。（责任单位：电力司牵头，监管司、各派出机构配合；完成时限：2021年12月阶段性完成并持续推进）

（34）加强燃煤自备电厂数据管理。建立全国火电基础数据信息平台，全面梳理包括燃煤自备电厂在内的火电机组基础数据，加强分析研究，夯实行业管理基础。（责任单位：电力司；完成时限：2021年12月）

问题15. 近年来，我国可再生能源发展迅速，对减少大气污染物排放发挥了积极作用，但在适宜大规模发展光电风电的“三北”地区，消纳问题仍是最大制约。造成弃光弃风问题的原因十分复杂，但作为行业管理部门，可再生能源消纳方面存在政策协调不力等问题。

整改目标：出台《关于建立健全清洁能源消纳长效机制的指导意见》，保障清洁能源持续保持合理消纳水平。

整改措施和责任分工：

（35）建立健全长效机制。研究制定《关于建立健全清洁能源消纳长效机制的指导意见》，从完善清洁能源规划机制、健全清洁能源消纳市场机制、全面提升电力系统调节能力、创新清洁能源消纳模式、加强清洁能源消纳监管等方面加大工作力度，建立健全清洁能源消纳长效机制。（责任单位：电力司牵头，发改司、规划司、核电司、新能源司、监管司、安全司配合；完成时限：2021年12月）

（36）加大清洁能源消纳监管力度。会同地方能源主管部门对清洁能源消纳利用情况进行监管。（责任单位：电力司牵头，发改司、规划司、核电司、新能源司、监管司、安全司、各派出机构配合；完成时限：持续推进）

（37）加强清洁能源开发布局引导。通过科学研究确定清洁能源利用率目标、加强清洁能源消纳能力分析，引导各地合理确定清洁能源开发规模、布局和时序。（责任单位：电力司牵头，规划司、核电司、新能源司配合；完成时限：持续推进）

（38）加强统筹协调。推进电源和电网、常规电源和清洁能源协调发展，及时解决清洁能源消纳利用问题。（责任单位：电力司牵头，核电司、新能源司配合；完成时限：持续推进）

问题16. 弃风弃光率统计方法不统一，存在数据不实情况。如，某一企业2020年实际弃电量为332万千瓦时，但只上报141万千瓦时，缩水近60%。

整改目标：出台弃光率计算和统计办法，规范行业弃风弃光统计。

整改措施和责任分工：

（39）研究出台《光伏电站弃光率计算和统计办法》。在《风电场弃风电量计算办法（试行）》的基础上，组织行业有关方面研究起草光伏发电弃电率计算和统计办法，出台《光伏电站弃光率计算和统计办法》，规范行业弃风弃光计算统计，保证数据真实准确。（责任单位：新能源司；完成时限：2021年11月）

（40）对地方和企业加强指导。《光伏电站弃光率计算和统计办法》出台后，及时组织培训，指导地方和企业做好相关工作。（责任单位：新能源司；完成时限：2021年12月）

（41）强化跟踪监督。按月统计弃风弃光数据，发现问题及时会同相关单位处理，按季度发布弃风弃光数据，接受社会监督，不断完善风电光伏行业的技术标准体系。（责任单位：新能源司；完成时限：立行立改并持续推进）

问题17. 跨省区外送电是解决新能源消纳的重要手段，但14条相关输电通道中2条通道输送可再生能源比例不足1%。

整改目标：2021年，晋北至江苏、锡盟至泰州特高压直流输送可再生能源电量比例分别超过20%、10%，全部在运通道（不含西南水电基地送出等100%可再生能源输送通道）输送可再生能源电量比例平均超过30%。

整改措施和责任分工：

（42）研究制定相关指导意见。印发《国家发展改革委 国家能源局关于推进电力源网荷储一体化和多能互补发展的指导意见》。（责任单位：电力司；完成时限：2021年3月）

（43）协调提升可再生能源输送比例。协调晋北至江苏、锡盟至泰州特高压直流送受双方确定年度输电计划，显著提升2021年可再生能源输送比例。（责任单位：电力司牵头，新能源司配合；完成时限：2021年12月）

（44）做好相关措施的研究论证工作。在“十四五”电力发展规划编制过程中，做好提升通道输送可再生能源比例相关措施的研究论证工作。（责任单位：电力司；完成时限：2021年12月）

三、管行业必须管环保的要求落实不力

问题18. 2017年6月，中共中央办公厅、国务院办公厅关于甘肃祁连山国家级自然保护区生态环境问题的通报指出，各部门要坚决把生态文明建设摆在全局工作的突出地位抓紧抓实抓好，坚决扛起生态文明建设的政治责任。2018年5月，习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调，各相关部门要履行好生态环境保护职责，谁的孩子谁抱，管发展的、管生产的、管行业的部门必须按“一岗双责”的要求抓好工作。但从督察情况看，国家能源局思路还没完全转变，仍然较多沿袭过去的做法，没有落实管行业必须管环保的责任。

整改目标：把生态文明建设摆在全局工作的突出地位抓紧抓实抓好，建立健全长效机制，形成“上下联动、相互配合”“主动监管、主动作为”的制度安排，落实好管行业必须管环保责任。

整改措施和责任分工：

（45）强化能源行业监管。加强行业监管统筹协调，强化对派出机构的指导，把生态环保要求贯穿到能源监管工作全过程，推动形成能源监管队伍“上下联动、相互配合”“主动监管、主动作为”的新格局。（责任单位：监管司牵头，规划司、科技司、电力司、煤炭司、油气司、新能源司配合；完成时限：2021年12月）

（一）绿色开采工艺推广不力

问题19. 充填式开采对解决煤矸石利用、提高资源开采率、减少生态破坏和环境污染等具有重要意义。国家能源局制定的《煤矿充填开采工作指导意见》实施7年来，全国充填开采的煤炭产量仅约800万吨，占全国煤炭总产量的0.2%。近三年新增煤矸石产生量约为6.5亿吨，而用于井下充填仅占3%左右。

整改目标：研究完善政策，因地制宜推广充填开采技术，促进煤矿企业实施充填开采。

整改措施和责任分工：

（46）推广煤矿充填开采技术。会同生态环境部等单位开展专题调研，研究分析制约煤矿充填开采应用难的原因。组织地方和重点煤炭企业召开专题会议，交流煤矿充填开采实施先进经验，指导地方因地制宜推广充填开采技术。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年12月）

（47）加强对应用充填开采技术的系统谋划。在煤炭工业发展“十四五”规划编制工作中，将充填开采作为重点研究内容，确定“十四五”期间煤炭行业充填开采的有关要求，鼓励煤炭企业因地制宜应用煤矿充填开采技术。修订《煤炭法》过程中，把因地制宜采用充填开采等绿色开采技术明确列入有关条款。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年8月）

（48）研究完善促进充填开采政策体系。加强政策研究，与生态环境部共同出台政策文件，要求技术可行、经济合理的条件下优先采用井下充填技术处置煤矸石，多措并举促进充填开采。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年8月）

（二）事中事后监管不到位

问题20. 国家能源局设有6个区域能源监管局、12个省监管办公室，但在日常工作中主要关注市场建设与监管、电力安全监管、电力行政许可、行政执法、能源保供任务落实等问题，对生态环保情况主动关注、过问不够。

整改目标：完善能源监管重要事项报告制度，在年度监管工作重点任务清单中明确加强生态环保监管的具体要求，把生态环境保护政策落实情况，细化到各派出机构的日常业务中。

整改措施和责任分工：

（49）加强生态环保相关事项报送。制定实施《能源监管重要事项报告制度》，要求各派出机构将中央生态环境保护督察整改落实情况、非化石能源消纳情况等作为重点报送内容。（责任单位：监管司牵头，各派出机构配合；完成时限：2021年12月）

（50）组织派出机构开展监管。印发《2021年能源监管工作要点》《2021年能源监管重点任务清单》，组织派出机构开展清洁能源消纳情况综合监管、煤电淘汰落后产能工作专项监管等。（责任单位：监管司牵头，电力司、新能源司、各派出机构配合；完成时限：2021年12月）

（51）明确加强生态环保监管要求。在定期召开的能源监管工作例会中，明确要求各派出机构更多关注生态环境保护政策落实情况，加强与地方生态环保部门沟通协作，主动监管，主动作为，发现问题及时抄送地方生态环保部门。（责任单位：监管司牵头，相关司、相关事业单位、各派出机构配合；完成时限：2021年12月）

（52）畅通生态环保投诉举报。进一步畅通12398能源监管热线接收渠道，督促派出机构不断强化投诉举报处理力度，对涉及能源监管职责的生态环保投诉举报事项，依法依规进行处理。（责任单位：监管司牵头，各派出机构配合；完成时限：持续推进）

（三）违规审批项目时有发生

问题21. 在审核产能置换工作中不严谨，出现部分重复替代问题。山西省阳泉煤业集团南庄煤矿年产200万吨，其中140万吨产能分别于2017年8月、2018年1月置换给西上庄煤矿和七元煤矿建设；后又将南庄煤矿全部产能按照申领中央财政奖补资金煤矿进行折算后置换给温家庄煤矿，有42万吨/年产能指标重复使用。对此，国家能源局于2019年6月予以认可。

整改目标：调整山西温家庄煤矿产能置换方案，督促指导有关地方根据情况变化及时动态调整产能置换方案。

整改措施和责任分工：

（53）立行立改调整相关产能置换方案。督促指导山西省有关部门对山西温家庄煤矿改扩建项目产能置换方案进行调整，上报国家能源局确认。方案已于2020年底前调整完成。（责任单位：煤炭司；完成时限：立行立改）

（54）在全国层面组织开展“回头看”。举一反三，配合钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议办公室开展产能置换方案落实情况“回头看”，要求有关地方对已确认的产能置换方案进行全面自查，确保产能置换政策落实到位。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年12月）

问题22. 已列入国家2017年关停淘汰计划中的个别机组一直处于正常发电状态，以应急备用之名行发电之实。

整改目标：对个别机组实施关停拆除。

整改措施和责任分工：

（55）督导完成机组关停拆除。督促有关部门对个别机组实施关停拆除，对关停拆除工作实施监管，现场检查关停拆除情况。（责任单位：电力司牵头，监管司、相关派出机构配合；完成时限：2021年6月）

（56）加强应急备用电源管理。配合国家发展改革委，按要求组织开展2021年各地应急备用和调峰电源建设方案评估，加强对各地应急备用电源的方案评估和运行管理。（责任单位：电力司牵头，监管司、相关派出机构配合；完成时限：2021年12月阶段性完成并持续推进）

问题23. 《打赢蓝天保卫战三年行动计划》明确要求，2020年年底前，重点区域30万千瓦及以上热电联产电厂供热半径15公里范围内燃煤小锅炉和落后燃煤小热电全部关停整合，但截至2019年年底仍有少量燃煤小热电尚未关停或完成升级改造。国家能源局在牵头落实此目标任务中，统筹协调不够，压力传导不足。

整改目标：会同相关部门认真审核，完成重点区域30万千瓦及以上热电联产供热半径15公里范围内落后燃煤小热电关停整合。

整改措施和责任分工：

（57）完成关停整合任务。督促指导地方和有关企业再次梳理重点地区30万千瓦及以上热电联产电厂供热半径15公里范围内的落后燃煤小热电情况，根据国家关于加强应急备用电源建设最新政策制定关停整合并转方案，持续督导完成有关任务。（责任单位：电力司牵头，监管司、相关派出机构配合；完成时限：2021年12月）

（58）开展煤电淘汰落后任务专项监管。2021年内实施煤电淘汰落后产能工作专项监管，对相关情况开展监督检查。（责任单位：电力司牵头，监管司、相关派出机构配合；完成时限：2021年12月）

（59）持续推动煤电淘汰落后产能工作。“十四五”期间，会同有关部门，持续推动煤电淘汰落后产能工作，督促指导地方按年度制定并实施煤电淘汰落后产能工作计划，加强监督检查。（责任单位：电力司牵头，监管司、相关派出机构配合；完成时限：2021年12月阶段性完成并持续推进）

问题24. 《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》要求，全面实行煤炭产能公告和依法依规生产承诺制度，督促煤矿严格按公告产能组织生产。但国家能源局在产能公告工作中，产能公告与项目环评缺乏衔接，部分煤矿公告产能与环评批复产能不一致。督察组抽查3个省（区）发现，121个煤矿公告产能大于环评批复产能30%以上。

整改目标：联合有关部门，加强各地公告产能与项目环评的衔接，指导地方有关部门督促煤矿企业依法依规组织生产。

整改措施和责任分工：

（60）加强产能公告与项目环评衔接。与生态环境部共同印发规范性文件，相关部门组织开展的煤矿产能核增工作应依法开展环境影响评价，各级发展改革（能源主管）部门在环评手续完成后公告煤矿产能变化情况。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年8月）

国家能源局贯彻落实中央生态环境保护督察报告反馈问题整改方案---国家能源局

（61）对公告（核增产能）与环评批复产能不一致的历史遗留问题进行分类处置。联合国家发展改革委、生态环境部、矿山安全监察局等部门，提出分类处置方案，印发通知，要求相关地方抓紧实施。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年12月）

（62）督促煤矿企业落实环境保护有关规定。指导地方有关部门按照职责分工督促煤矿企业严格落实煤矸石排放等环境保护有关规定，依法依规组织生产。（责任单位：煤炭司；完成时限：2021年12月）

问题25. 2016年以来，两轮中央生态环境保护督察向被督察地方和企业反馈大量涉能源领域的生态环境问题，作为行业主管部门，国家能源局对指导督促和协调推进地方整改重视不够，一定程度上存在“与己无关”的心态。

整改目标：形成地方和企业能源领域生态环保问题整改的衔接机制，加强业务指导督促，推进各项问题得到有效整改落实。

整改措施和责任分工：

（63）梳理能源领域存在的生态环境问题。会同地方能源主管部门系统梳理2016年以来两轮中央生态环境保护督察发现的能源领域问题及其整改进展情况。（责任单位：规划司牵头，科技司、电力司、核电司、煤炭司、油气司、新能源司配合；完成时限：2021年6月）

（64）切实推动问题整改。持续跟踪中央生态环境保护督察发现的能源领域问题，加大衔接协调、督促指导力度，推动相关问题整改到位；举一反三，规范和加强能源行业管理。（责任单位：规划司牵头，科技司、电力司、核电司、煤炭司、油气司、新能源司配合；完成时限：2021年12月阶段性完成并持续推进）