认证认可新闻周刊

January 2016

No.43

中环联合认证中心

中国环境标志
能源管理体系
中环联合认证中心
职业健康安全管理体系
武汉市应对气候变化领域业务支撑单位
国家温室气体自愿减排审定与核证机构
北京市重点用能单位能源管理体系和碳排放管理体系建设效果评价机构
环境管理体系
质量管理体系
OHSMS
CEC
VCS
EnMS
GS
DOE
EMS
QMS
FSMS
HACCP
低碳产品
一般工业产品
食品安全管理体系
有机产品
国家节能量审核机构
北京市碳排放权交易核查机构
上海市碳排放权交易核查机构
广东省碳排放核查交易机构
危害分析与关键控制点
北京市节能减排和应对气候变化领域业务支撑单位
北京市电力需求侧第三方审核机构
上海市合同能源管理项目审核机构
四川省第三方核查机构
天津市碳排放核查机构
河北省碳排放核查第三方机构
内蒙第三方核查机构
工业企业电力需求侧领域
福建省第三方核查机构
安徽省第三方核查机构

诚信 责任 服务 共展

目 录

Part 1 认证监管 5

全国认证认可工作会议暨第十四次全国认证认可工作部际联席会议在京召开 5

Part 2 认可工作 7

认可中心主任肖建华在全国认证认可工作会上作典型发言 7

CNAS 召开第三届专门委员会第二次会议 8

2015 年食品农产品专项监督检查工作汇报会在京召开 9

Part 3 协会动态 10

中国认证认可协会召开 2015 年度工作总结会 10

关于发布《业务连续性管理体系审核员考试大纲（第 1 版）》的通知 11

Part 4 政策标准 12

中共中央 国务院印发《法治政府建设实施纲要（2015－2020 年）》 12

国家能源局研究部署煤电超低排放和节能改造安全生产工作 20

关于加强农民工尘肺病防治工作的意见 21

机械工业“十三五”质量管理规划纲要 24

Part 5 环保要闻 32

环境保护部通报 2015 年 11 月新环保法配套办法执行情况 32

各省“十三五”规划建议相继出台 强化生态底线约束和绿色引领 32

各地召开环保工作会议谋划新局面寻求新发展 34

山东、重庆、湖南、宁夏、甘肃结合实际部署环保工作重点 36

安徽出台环境保护限批管理办法 八种情形实施区域限批 38

陕西全面启动超低排放改造 38

广西环保工作会议要求：努力推动环境管理转型 39

云南构建环保工作八大体系 40

Part 6 聚焦中环 42
中环联合认证中心中标河南省第一批重点企业温室气体排放第三方核查服务项目 42
中环联合认证中心获得北京市碳核查交通运输业行业范围资质 42
Part 7 文章品读 44
《电器电子产品有害物质限制使用管理办法》解读 44
《关于加强农民工尘肺病防治工作的意见》解读 45
《关于加强和规范燃煤自备电厂监督管理的指导意见》解读 47
推进清洁生产需实现三个转变 49

全国认证认可工作会议暨第十四次全国认证认可工作部际联席会议在京召开

强化认证认可工作 推动质量强国建设
支树平出席会议并讲话孙大伟作工作报告 周学文马正其孙咸泽等出席

来源：国家认监委　　时间：2016-01-25

1 月 25 日，2016 年全国认证认可工作会议暨第十四次全国认证认可工作部际联席会议在京召开。国家质检总局局长、党组书记支树平出席会议并讲话；国家质检总局副局长、国家认监委主任孙大伟作工作报告；国家知识产权局副局长贺化代表部际联席会议成员单位讲话；中国（上海）自由贸易试验区管委会等 4 个单位作经验交流。水利部副部长周学文、工商总局副局长马正其、食品药品监督管理总局副局长孙咸泽出席会议。支树平在讲话中强调，建设认证认可强国，必须牢固树立“五大发展理念”，围绕经济发展新常态、供给侧结构性改革，强化认证认可工作，推动质量强国建设，为全面建成小康社会提供质量安全保障。

支树平指出，“十二五”是我国发展很不平凡的五年，党中央、国务院对质量工作特别是国家质量技术基础的重视和要求前所未有。作为国家质量技术基础的重要组成，认证认可在过去五年实现前所未有的跨越式发展，国家推动认证认可工作力度不断加大，各地各部门开展认证认可工作不断加强，认证认可的能力和作用不断提升，我国已经成为认证认可大国，正在由大转强、越来越强。

支树平强调，要认真学习贯彻习近平总书记的系列重要讲话精神，特别是关于新常态的重要论述，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，面向五大发展，发挥质检作用；强调要坚持质量为本、安全第一、改革当先，着

力提升质量供给水平，尤其要加强计量、标准、认证认可、检验检测等国家质量技术基础建设，打好“技术牌”，念好“服务经”。

支树平要求，要加快实施“三步走”的发展战略，努力实现建设认证认可强国的目标。必须牢固树立“五大发展理念”，特别是要围绕经济发展新常态、供给侧结构性改革，找准定位、服务大局，使认证认可的作用更强；必须深化改革、创新发展，使认证认可的能力更强；必须协调各方、汇聚合力，使认证认可的力量更强。做到“三个强化”：一是要强化作用，不断放大认证认可制度优势。要从底线和高线两端发力，在提升质量安全水平上强化作用；从微观和宏观两端发力，在激发市场活力上强化作用；从国内和国际两端发力，在培育对外经济新优势上强化作用。二是强化能力，全面提升认证认可供给水平。要做强体系，提升认证认可制度供给水平；做强产业，提升认证认可服务供给水平；做强队伍，提升认证认可人才供给水平。三是强化合力，共同建设认证认可强国。要强化部际协作合力，把国家发展需求、部委工作需求、认证认可管理需求三者紧密结合起来；强化多元共治合力，处理好政府、市场、社会三者的关系；强化质检整体合力，加快质检互联互通、加强质量技术基础建设。

孙大伟代表认监委党组作了题为《深化改革，创新发展，为建设认证认可强国而奋斗》的工作报告。报告全面回顾总结了“十二五”及2015年认证认可工作，谋划了“十三五”认证认可事业发展蓝图，并部署2016年重点工作。

孙大伟指出，“十二五”期间，国家认监委围绕党中央、国务院战略决策，认真贯彻质检总局党组的部署要求，坚持“抓质量、保安全、促发展、强质检”工作方针，按照“统一管理，共同实施”的原则，紧紧依靠全系统全行业和社会各界，奋力开创中国特色认证认可事业发展新局面，认证认可在国家发展大局中的地位作用进一步提升，中国特色认证认可工作体系进一步完善，认证认可工作机制进一步拓展，检验检测认证市场活力进一步增强，认证认可国际合作成效进一步扩大，为建设质量强国、服务经济社会发展做出了积极贡献。 孙大伟强调，“十三五”时期，认证认可工作牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以提高发展质量和效益为中心，以改革和创新为动力，坚持“抓质量、保安全、促发展、强质检”工作方针，深入实施质量强国战略，着力强化国家质量技术基础，加快形成适应经济发展新常态的认证认可体制机制和发展方式，不断完善中国特色认证认可体系，使我国认证认可工作整体达到国际先进水平，迈入世界认证认可强国行列。

孙大伟要求，2016年要重点抓好5项工作：一是制定认证认可“十三五”发展规划；二是推进认证认可服务能力建设；三是构建认证认可监管一体化模式；四是完善认证认可工作协同推进机制；五是加强认证认可基础管理。

全国认证认可工作部际联席会议成员单位和特邀单位代表，质检总局有关司局、国家标准委和在京直属单位负责人，国家认监委领导班子成员、各部室及下属单位负责人，全国各直属检验检疫局，各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团质监局，天津、深圳市场和质量监督管理委员会负责人参加会议。

认可中心主任肖建华在全国认证认可工作会上作典型发言

来源：中国合格评定国家认可委员会　　时间：2016-01-27

2016 年 1 月 25 日，由国家认监委举办的全国认证认可工作会议暨第十四次全国认证认可工作部际联席会议在北京召开。质检总局局长、党组书记支树平出席会议并讲话，质检总局副局长、国家认监委主任孙大伟作工作报告。

中国合格评定国家认可中心主任肖建华在会上以《中国认可的国际化发展》为题作了典型发言。他回忆说，20 多年前，我国认可制度开始起步，我们在国际认证认可组织中处于当学生的阶段，学习认证认可的国际惯例、国际经验。之后，我们不断地“学习”、“跟随”、“参与”。随着我国认证认可事业的广泛发展，我国认可的国际地位发生了根本性的变化。

肖建华主任介绍了我国认可国际合作积极发挥作用的一些情况。他说，多边互认方面，积极参与国际认可多边互认体系，我国加入的多边互认协议的广泛性位居国际同行前列，签署了管理体系认证、产品认证、检测、检验、校准、能力验证、标准物质等 10 项合格评定机构认可国际多边互认协议，这些多边互认协议签约认可机构覆盖全球 70 多个经济体，占全球经济总量的 95%以上。认可国际互认为我国检验检测认证结果得到广泛国际承认搭建了能力信任的平台。双边合作方面，签署双边合作协议的认可机构覆盖了 21 个国家，取得了积极的合作成果。比如，我们与澳大利亚国家认可机构就我国出口建工建材产品的质量控制与澳方有关方面开展了专项合作，促进我国有关建材产品对澳的出口。我们与由海湾 7 国组成的海湾国家合作委员会的认可机构签署了双边认可合作协议，将推进清真认证认可合作，助推中国清真食品进入海湾市场。此外，我们还为应对美国等多个国家相关技术性贸易措施发挥了认可的支持作用。

肖建华主任表示，我国认可事业的发展是国际地位提升的关键。他说，在质检总局和国家认监委的正确领导下，在各有关方面的大力支持下，我国认可事业得到了长足的发展。在服务发展方面。“十二五”期间，我国认可制度种类增加了三分之一，认可的合格评定机构数量和认可的认证数量分别增长了六成左右，认可服务能力得到

明显增强，我国认可制度的齐全性和认可实施的规模保持国际前列。在服务监管方面。积极承担认证和检验检测行政监管相关技术评价工作，并为近 20 个部门提供相关的技术服务，认可技术服务的范围进一步扩展。在改革创新方面。创新认可评价监督机制，增强认可约束效果，优化认可作业流程，提升认可服务效率，也都走在国际同行前列。

全国认证认可工作会议暨第十四次全国认证认可工作部际联席会议以学习贯彻党的十八届五中全会及中央经济工作会议、全国质检工作会议精神为主题，全面总结了“十二五”及2015年认证认可工作，研究部署了“十三五”规划及2016 年工作。全国认证认可工作部际联席会议成员单位和特邀单位代表，质检总局有关司局、国家标准委和在京直属单位负责人，国家认监委领导班子成员、各部室及下属单位负责人，全国各直属检验检疫局，各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团质监局，天津、深圳市场和质量监督管理委员会负责人参加了会议。

CNAS 召开第三届专门委员会第二次会议

来源：中国合格评定国家认可委员会　　时间：2016-01-27

2016 年 1 月 25 日，中国合格评定国家认可委员会（CNAS）第三届专门委员会第二次会议在北京召开。200 余名 CNAS 委员参加了会议。

在分别召开的六个专门委员会专门会议上，与会委员和代表专题审议了本委员会 2015 年工作报告和 2016 年工作重点，以及制修订的认可规范等重要技术文件。会议征求了大家对《认可工作发展“十三五”规划（征求意见稿）》的意见和建议。

目前，CNAS 由全体委员会、执行委员会、6 个专门委员会，以及 31 个专业委员会组成，拥有各层级委员会 39 个，委员 1050 名。2015 年，CNAS 各层级委员会共召开会议 51 次，调研 3 次，审议了机构规则 9 份、认可规范文件 49 份，为相应认可规则、准则和指南文件的制定、修订和实施提供了技术指导和决策把关。

按照 CNAS-J01《章程》和有关机构规则规定，CNAS 专门委员会包括认证机构专门委员会、实验室专门委员会、检验机构专门委员会、评定专门委员会、申诉专门委员会和最终用户专门委员会，每年定期召开一次会。CNAS 委员们积极参与国家认可体系共建，认真履行职责，在认可技术研究、技术文件制修订和维护认可权威性等方面，发挥了议事决策、沟通协调和技术支撑的

作用，体现了“统一体系共同参与”认可工作体　　制的优势。

2015年食品农产品专项监督检查工作汇报会在京召开

来源：中国合格评定国家认可委员会　　时间：2016-01-27

2016年1月19日，中国合格评定国家认可中心在北京召开了2015年食品农产品专项监督检查工作汇报会。国家认监委副主任王大宁,认可中心主任肖建华,国家认监委注册管理部主任顾绍平、副主任何小群，认可中心副主任陈云华出席会议并讲话。认监委相关部门和认可中心相关处室负责人，以及2015年食品农产品专项监督的主要专家参加了会议。

会上，认可六处负责人对2011年至2015年食品农产品专项监督检查工作的概况、实施特点、工作成效及体会与建议进行了汇报，并对2015年专项监督检查工作的总体情况进行了介绍。

王大宁在讲话中充分肯定了认可中心完成国家认监委五年来委托的食品农产品专项监督检查各项工作,认为专项监督检查工作发挥了认可技术支撑作用,对提高行政监管与认可约束的权威性和威慑力发挥了重要作用。他希望认可中心继续为国家政府部门提供强有力的技术支撑。

肖建华从制度的建设、监管的落实、结果的利用等方面,阐述了专项监督检查工作的重要性、必要性,同时对国家认监委一直以来对认可中心工作的信任和支持表示感谢,也感谢了参与这项工作的专家和认可中心相关工作人员。他指出，在未来的工作中，专项监督检查会加大力度，不断深化创新,继续更好地为国家认监委做好技术支撑工作。

国家认监委注册管理部主任顾绍平、副主任何小群,认可中心副主任陈云华分别对认可中心专项监督工作所取得的成绩给予了肯定与好评，并提出了新的工作要求。

中国认证认可协会召开 2015 年度工作总结会

来源：中国认证认可协会　时间：2016-01-27

2016 年 1 月 18 日，中国认证认可协会召开 2015 年度工作总结会。总结会采用部门汇报亮点重点工作，领导点评的形式，搭建良好内部平台促改革，让想干事的有机会，能干事的有平台、于成事的有地位。

协会秘书长生飞对各部门在 2015 年中的工作给予了肯定，同时指出，采用各部门汇报的形式进行总结，起到了相互学习、交流借鉴的作用，要求各部门要在工作中注意总结提炼，在 10 分钟内既报告全年重点工作、找出问题和不足。副秘书长徐德峰、李强结合各部门总结汇报情况做出了集中点评。

生飞指出，2015 年协会把握大局，开展具有开创性工作的同时，在工作中积极发掘新方法、新思路、新途径，抓住了重点和亮点，在保障协会发展上取得了非常扎实的成绩。但也要总结发现自身不足，取长补短，要从满足行业总体需求的角度出发思考问题，进一步提升对深化改革紧迫性、必要性、积极性等方面的认识，以问题导向审视工作，注重提升个人理论水平，进一步解放思想。充分理解初步确立的“搭平台、立行规、维权益”协会发展定位，围绕自身职能定位抓改革，服务国家改革需要，服务行业发展需要，为明年工作开展打下基础。

会上结合传达全国质检工作会议精神，生飞秘书长强调：2016 年是协会改革发展的关键阶段，协会要主动求变，以变应变。

关于发布《业务连续性管理体系审核员考试大纲（第 1 版）》的通知

来源：中国认证认可协会　时间：2016-01-27

各相关机构及人员：

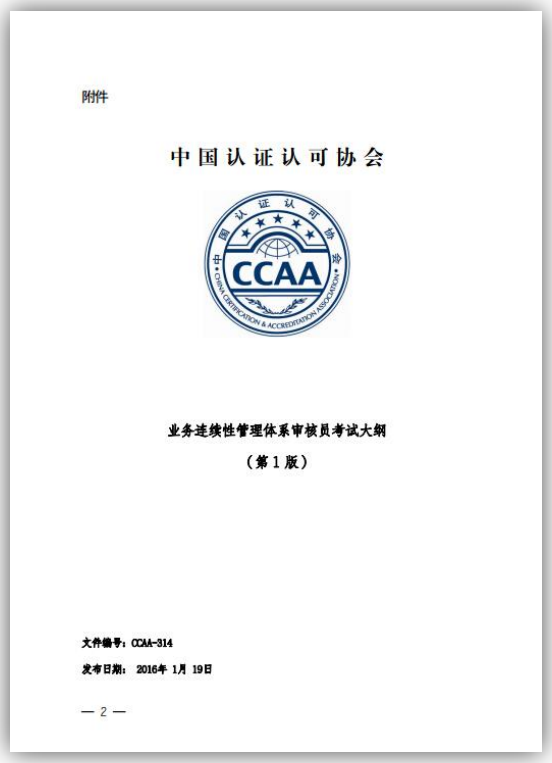
为满足 CCAA《业务连续性管理体系审核员确认方案》的有关要求，确保业务连续性管理体系审核员水平，我会制定了《业务连续性管理体系审核员考试大纲（第 1 版）》（见附件），现予以发布实施。

特此通知。

附件：《业务连续性管理体系审核员考试大纲（第 1 版）》

中国认证认可协会

2016 年 1 月 19 日



附件

中国认证认可协会

业务连续性管理体系审核员考试大纲

（第 1 版）

文件编号：CCAA-314

发布日期：2016年 1月 19日

— 2 —

Part 4 政策标准

中共中央 国务院印发《法治政府建设实施纲要（2015－2020 年）》

来源：新华网　　时间：2015-12-27

党的十八大把法治政府基本建成确立为到2020 年全面建成小康社会的重要目标之一，意义重大、影响深远、任务艰巨。为深入推进依法行政，加快建设法治政府，如期实现法治政府基本建成的奋斗目标，针对当前法治政府建设实际，制定本纲要。

一、总体要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，根据全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，围绕建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家的全面推进依法治国总目标，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，深入推进依法行政，加快建设法治政府，培育和践行社会主义核心价值观，弘扬社会主义法治精神，推进国家治理体系和治理能力现代化，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力法治保障。

（二）总体目标

经过坚持不懈的努力，到 2020 年基本建成职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。

（三）基本原则

建设法治政府必须坚持中国共产党的领导，坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，坚持依法治国和以德治国相结合，坚持从中国实际出发，坚持依宪施政、依法行政、简政放权，把政府工作全面纳入法治轨道，实行法治政府建设与创新政府、廉洁政府、服务型政府建设相结合。

（四）衡量标准

政府职能依法全面履行，依法行政制度体系完备，行政决策科学民主合法，宪法法律严格公正实施，行政权力规范透明运行，人民权益切实有效保障，依法行政能力普遍提高。

二、主要任务和具体措施

（一）依法全面履行政府职能

目标：牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，简政放权、放管结合、优化服务，政府与市场、政府与社会的关系基本理顺，政府职能切实转变，宏观调控、市场监管、社会管理、公共服务、环境保护等职责依法全面履行。

措施：

1.深化行政审批制度改革。全面清理行政审批事项，全部取消非行政许可审批事项。最大程度减少对生产经营活动的许可，最大限度缩小投资项目审批、核准的范围，最大幅度减少对各类机构及其活动的认定。取消不符合行政许可法规定的资质资格准入许可，研究建立国家职业资格目录清单管理制度。直接面向基层、量大面广、由地方实施更方便有效的行政审批事项，一律下放地方和基层管理。加大取消和下放束缚企业生产经营、影响群众就业创业行政许可事项的力度，做好已取消和下放行政审批事项的落实和衔接，鼓励大众创业、万众创新。严格控制新设行政许可，加强合法性、必要性、合理性审查论证。对增加企业和公民负担的证照进行清理规范。对保留的行政审批事项，探索目录化、编码化管理，全面推行一个窗口办理、并联办理、限时办理、规范办理、透明办理、网上办理，提高行政效能，激发社会活力。加快投资项目在线审批监管平台建设，实施在线监测并向社会公开，2015 年实现部门间的横向联通及中央和地方的纵向贯通。加快推进相对集中行政许可权工作，支持地方开展相对集中行政许可权改革试点。全面清理规范行政审批中介服务，对保留的行政审批中介服务实行清单管理并向社会公布，坚决整治“红顶中介”，切断行政机关与中介服务机构之间的利益链，推进中介服务行业公平竞争。

2.大力推行权力清单、责任清单、负面清单制度并实行动态管理。在全面梳理、清理调整、审核确认、优化流程的基础上，将政府职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项以权力清单的形式向社会公开，逐一厘清与行政权力相对应的责任事项、责任主体、责任方式。省级政府 2015 年年底前、市县两级政府 2016 年年底前基本完成政府工作部门、依法承担行政职能的事业单位权力清单的公布工作。开展编制国务院部门权力和责任清单试点。实行统一的市场准入制度，在制定负面清单基础上，各类市场主体可依法平等进入清单之外领域。建立行政事业性收费和政府性基金清单制度，清理取消不合法、不合规、不合理的收费基金项目，公布全国性、中央部门和单位及省级收费目录清单，减轻企业和公民负担。2015 年年底前，没有法律法规依据且未按规定批准、越权设立的收费基金项目，政府提供普遍公共服务或体现一般性管理职能的行政事业性收费，没有法定依据的行政审批中介服务项目及收费，一律取消；擅自提高征收标准、扩大征收范围的，一律停止执行。

3.优化政府组织结构。完善行政组织和行政程序法律制度，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。深化行政体制改革，优化政府机构设置、职能配置、工作流程，理顺部门职责关系，积极稳妥实施大部门制。创新行政管理方式，完善政府绩效管理。推进各级政府事权规范化、法律化，完善不同层级政府特别是中央和地方政府事权法律制度，强化中央政府宏观管理、制度设定职责和必要的执法权，强化省级政府统筹推进区域内基本公共服务均等化职责，强化市县政府执行职责。

4.完善宏观调控。健全发展规划、投资管理、财政税收、金融等方面法律制度，加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施。切实转变政府投资管理职能，确立企业投资主体地位，制定并公开企业投资项目核准目录清单。完善主要由市场决定价格的机制，大幅缩减政府定价种类和项目，制定并公布政府定价目录，全面放开竞争性领域商品和服务价格。

5.加强市场监管。清理、废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法，破除部门保护、地区封锁和行业垄断。深化商事制度改革，继续清理工商登记前置审批，加快工商登记后置审批改革。进一步推进工商注册登记制度便利化，2015 年年底前实现工商营业执照、组织机构代码证、税务登记证“三证合一”、“一照一码”。推行电子营业执照和全程电子化登记，实行“一址多照”和“一照多址”。加强事中事后监管，创新市场监管方式，完善市场监管体系，建立透

明、规范、高效的投资项目纵横联动、协同监管机制，实行综合监管，推广随机抽查，探索“智能”监管。加强社会信用体系建设，建立健全全国统一的社会信用代码制度和信用信息共享交换平台，推进企业信用信息公示“全国一张网”建设，依法保护企业和个人信息安全。完善外资管理法律法规，保持外资政策稳定、透明、可预期。健全对外投资促进制度和服务体系，支持企业扩大对外投资，推动装备、技术、标准、服务走出去。

6.创新社会治理。加强社会治理法律、体制机制、能力、人才队伍和信息化建设，提高社会治理科学化和法治化水平。完善社会组织登记管理制度。适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担。支持和发展社会工作服务机构和志愿服务组织。规范和引导网络社团社群健康发展，加强监督管理。深入推进社会治安综合治理，健全落实领导责任制。完善立体化社会治安防控体系，有效防范管控影响社会安定的问题，保护人民生命财产安全。提高公共突发事件防范处置和防灾救灾减灾能力。全方位强化安全生产，全过程保障食品药品安全。推进社会自治，发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用。

7.优化公共服务。着力促进教育、卫生、文化等社会事业健康发展，强化政府促进就业、调节收入分配和完善社会保障职能，加快形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，实现基本公共服务标准化、均等化、法定化。建立健全政府购买公共服务制度，公开政府购买公共服务目录，加强政府购买公共服务质量监管。推进公共服务提供主体和提供方式多元化，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制向社会购买；确需政府参与的，实行政府和社会资本合作模式。

8.强化生态环境保护。加快建立和完善有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度。深化资源型产品价格和税费改革，实行资源有偿使用制度和生态补偿制度。改革生态环境保护管理体制，完善并严格实行环境信息公开制度、环境影响评价制度和污染物排放总量控制制度。健全生态环境保护责任追究制度和生态环境损害赔偿制度。对领导干部实行自然资源资产离任审计。

（二）完善依法行政制度体系

目标：提高政府立法质量，构建系统完备、科学规范、运行有效的依法行政制度体系，使政府管理各方面制度更加成熟更加定型，为建设社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明，促进人的全面发展，提供有力制度保障。

措施：

9.完善政府立法体制机制。严格落实立法法规定，坚持立改废释并举，完善行政法规、规章制定程序，健全政府立法立项、起草、论证、协调、审议机制，推进政府立法精细化，增强政府立法的及时性、系统性、针对性、有效性。完善立法项目向社会公开征集制度。通过开展立法前评估等方式，健全立法项目论证制度。重要行政管理法律法规由政府法制机构组织起草，有效防止部门利益和地方保护主义法律化。对部门间争议较大的重要立法事项，由决策机关引入第三方评估，充分听取各方意见，协调决定，不能久拖不决。探索委托第三方起草法律法规规章草案。定期开展法规规章立法后评估，提高政府立法科学性。对不适应改革和经济社会发展要求的法律法规规章，要及时修改和废止。加强行政法规、规章解释工作。

10.加强重点领域政府立法。围绕党和国家中心工作，加快推进完善社会主义市场经济体制，发展社会主义民主政治，建设社会主义先进文化，创新社会治理，保障公民权利和改善民生，维护国家安全，保护生态环境和加强政府自身建设等领域的政府立法。坚持在法治下推进改革、在改革中完善法治，实现立法和改革决策相统一、相衔接，做到重大改革于法有据、立法主动适应改

革和经济社会发展需要。对实践证明已经比较成熟的改革经验和行之有效的改革举措，要及时上升为法律法规规章。

11.提高政府立法公众参与度。拓展社会各方有序参与政府立法的途径和方式。健全法律法规规章起草征求人大代表意见制度，充分发挥政协委员、民主党派、工商联、无党派人士、人民团体、社会组织在立法协商中的作用。建立有关国家机关、社会团体、专家学者等对政府立法中涉及的重大利益调整论证咨询机制。拟设定的制度涉及群众切身利益或各方面存在较大意见分歧的，要采取座谈会、论证会、听证会、问卷调查等形式广泛听取意见。除依法需要保密的外，法律法规规章草案要通过网络、报纸等媒体向社会公开征求意见，期限一般不少于 30 日。加强与社会公众的沟通，健全公众意见采纳情况反馈机制，广泛凝聚社会共识。

12.加强规范性文件监督管理。完善规范性文件制定程序，落实合法性审查、集体讨论决定等制度，实行制定机关对规范性文件统一登记、统一编号、统一印发制度。规范性文件不得设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，不得减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务。涉及公民、法人和其他组织权利义务的规范性文件，应当按照法定要求和程序予以公布，未经公布的不得作为行政管理依据。加强备案审查制度和能力建设，把所有规范性文件纳入备案审查范围，健全公民、法人和其他组织对规范性文件的建议审查制度，加大备案审查力度，做到有件必备、有错必纠。

13.建立行政法规、规章和规范性文件清理长效机制。根据全面深化改革、经济社会发展需要，以及上位法制定、修改、废止情况，及时清理有关行政法规、规章、规范性文件。自 2015 年起用 3 年时间，对国务院文件进行全面清理，清理结果向社会公布。2017 年年底前，有关部门和地方政府要完成对现行行政法规、规章、规范性文件的清理工作，清理结果向社会公布。实行行政法规、规章、规范性文件目录和文本动态化、信息化管理，各级政府及其部门要根据规范性文件立改废情况及时作出调整并向社会公布。

（三）推进行政决策科学化、民主化、法治化

目标：行政决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确，决策法定程序严格落实，决策质量显著提高，决策效率切实保证，违法决策、不当决策、拖延决策明显减少并得到及时纠正，行政决策公信力和执行力大幅提升。

措施：

14.健全依法决策机制。完善重大行政决策程序制度，明确决策主体、事项范围、法定程序、法律责任，规范决策流程，强化决策法定程序的刚性约束。

15.增强公众参与实效。事关经济社会发展全局和涉及群众切身利益的重大行政决策事项，应当广泛听取意见，与利害关系人进行充分沟通，并注重听取有关人大代表、政协委员、人民团体、基层组织、社会组织的意见。各级行政机关特别是市县两级政府要加强公众参与平台建设，对社会关注度高的决策事项，应当公开信息、解释说明，及时反馈意见采纳情况和理由。推行文化教育、医疗卫生、资源开发、环境保护、公用事业等重大民生决策事项民意调查制度。

16.提高专家论证和风险评估质量。加强中国特色新型智库建设，建立行政决策咨询论证专家库。对专业性、技术性较强的决策事项，应当组织专家、专业机构进行论证。选择论证专家要注重专业性、代表性、均衡性，支持其独立开展工作，逐步实行专家信息和论证意见公开。落实重大决策社会稳定风险评估机制。

17.加强合法性审查。建立行政机关内部重大决策合法性审查机制，未经合法性审查或经审查不合法的，不得提交讨论。建立政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用。

18.坚持集体讨论决定。重大行政决策应当经政府常务会议或者全体会议、部门领导班子会议讨论，由行政首长在集体讨论基础上作出决定。行政首长拟作出的决定与会议组成人员多数人的意见不一致的，应当在会上说明理由。集体讨论情况和决定要如实记录、完整存档。

19.严格决策责任追究。决策机关应当跟踪决策执行情况和实施效果，根据实际需要进行重大行政决策后评估。健全并严格实施重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，对决策严重失误或者依法应该及时作出决策但久拖不决造成重大损失、恶劣影响的，严格追究行政首长、负有责任的其他领导人员和相关责任人员的党纪政纪和法律责任。

（四）坚持严格规范公正文明执法

目标：权责统一、权威高效的行政执法体制建立健全，法律法规规章得到严格实施，各类违法行为得到及时查处和制裁，公民、法人和其他组织的合法权益得到切实保障，经济社会秩序得到有效维护，行政违法或不当行为明显减少，对行政执法的社会满意度显著提高。

措施：

20.改革行政执法体制。根据不同层级政府的事权和职能，按照减少层次、整合队伍、提高效率的原则，合理配置执法力量。推进执法重心向市县两级政府下移，把机构改革、政府职能转变调整出来的人员编制重点用于充实基层执法力量。完善市县两级政府行政执法管理，加强统一领导和协调。大幅减少市县两级政府执法队伍种类，重点在食品药品安全、工商质检、公共卫生、安全生产、文化旅游、资源环境、农林水利、交通运输、城乡建设、海洋渔业、商务等领域内推行综合执法，支持有条件的领域推行跨部门综合执法。加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。理顺城管执法体制，加强城市管理综合执法机构和队伍建设，提高执法和服务水平。理顺行政强制执行体制，科学配置行政强制执行权，提高行政强制执行效率。健全行政执法和刑事司法衔接机制，完善案件移送标准和程序，建立健全行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度。

21.完善行政执法程序。建立健全行政裁量权基准制度，细化、量化行政裁量标准，规范裁量范围、种类、幅度。建立执法全过程记录制度，制定行政执法程序规范，明确具体操作流程，重点规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查等执法行为。健全行政执法调查取证、告知、罚没收入管理等制度，明确听证、集体讨论决定的适用条件。完善行政执法权限协调机制，及时解决执法机关之间的权限争议，建立异地行政执法协助制度。严格执行重大行政执法决定法制审核制度，未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。

22.创新行政执法方式。推行行政执法公示制度。加强行政执法信息化建设和信息共享，有条件的地方和部门2016年年底前要建立统一的行政执法信息平台，完善网上执法办案及信息查询系统。强化科技、装备在行政执法中的应用。推广运用说服教育、劝导示范、行政指导、行政奖励等非强制性执法手段。健全公民和组织守法信用记录，完善守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制。

23.全面落实行政执法责任制。严格确定不同部门及机构、岗位执法人员的执法责任，建立健全常态化的责任追究机制。加强执法监督，加快建立统一的行政执法监督网络平台，建立健全投诉举报、情况通报等制度，坚决排除对执法活动的干预，防止和克服部门利益和地方保护主义，防止和克服执法工作中的利益驱动，惩治执法腐败现象。

24.健全行政执法人员管理制度。2016年年底前，各地区各部门对行政执法人员进行一次严格清理，全面实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，未经执法资格考试合格，不得授予执法资格，不得从事执法活动。健全纪律约束机制，加强职业道德教育，全面提高执法人员素质。逐

步推行行政执法人员平时考核制度，科学合理设计考核指标体系，考核结果作为执法人员职务级别调整、交流轮岗、教育培训、奖励惩戒的重要依据。规范执法辅助人员管理，明确其适用岗位、身份性质、职责权限、权利义务、聘用条件和程序等。

25.加强行政执法保障。推动形成全社会支持行政执法机关依法履职的氛围。对妨碍行政机关正常工作秩序、阻碍行政执法人员依法履责的违法行为，坚决依法处理。各级党政机关和领导干部要支持行政执法机关依法公正行使职权，不得让行政执法人员做不符合法律规定的事情。行政机关履行执法职责所需经费，由各级政府纳入本级政府预算，保证执法经费足额拨付。改善执法条件，合理安排执法装备配备、科技建设方面的投入。严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度，严禁下达或者变相下达罚没指标，严禁将行政事业性收费、罚没收入同部门利益直接或者变相挂钩。

（五）强化对行政权力的制约和监督

目标：科学有效的行政权力运行制约和监督体系基本形成，惩治和预防腐败体系进一步健全，各方面监督形成合力，人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权得到切实保障，损害公民、法人和其他组织合法权益的违法行政行为得到及时纠正，违法行政责任人依法依纪受到严肃追究。

措施：

26.健全行政权力运行制约和监督体系。坚持用制度管权管事管人，坚持决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调，完善各方面监督制度，确保行政机关按照法定权限和程序行使权力。起草法律法规规章和规范性文件，要有效落实公开行政权力运行流程、惩治和预防腐败、防控廉政风险、防止利益冲突等要求，切实把权力关进制度的笼子。加强行政程序制度建设，严格规范作出各类行政行为的主体、权限、方式、步骤和时限。发挥政府诚信建设示范作用，加快政府守信践诺机制建设。加强公务员诚信管理，建立公务员诚信档案。

27.自觉接受党内监督、人大监督、民主监督、司法监督。在党委对党风廉政建设和反腐败工作的统一领导下，各级政府及其部门党组（党委）要切实履行主体责任，主要负责人是第一责任人，对本级政府本部门党风廉政建设负总责。认真执行向本级人大及其常委会报告工作制度，接受询问和质询制度，报备行政法规、规章制度。认真研究处理人大及其常委会组成人员对政府工作提出的有关审议意见，及时研究办理人大代表和政协委员提出的意见和建议，切实改进工作。健全知情明政机制，政府相关部门向政协定期通报有关情况，为政协委员履职提供便利、创造条件。支持人民法院依法受理行政案件，健全行政机关依法出庭应诉制度，尊重并执行人民法院生效裁判。检察机关对在履行职责中发现的行政违法行为进行监督，行政机关应当积极配合。

28.加强行政监督和审计监督。完善政府内部层级监督，改进上级行政机关对下级行政机关的监督，建立健全常态化、长效化监督制度。加强对政府内部权力的制约，对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用。各级监察机关要切实履行监督责任，确保廉政建设各项任务落实。完善审计制度，健全有利于依法独立行使审计监督权的审计管理体制，建立具有审计职业特点的审计人员管理制度，基本形成与国家治理体系和治理能力现代化相适应的审计监督机制。对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖。强化上级审计机关对下级审计机关的领导。

29.完善社会监督和舆论监督机制。建立对行政机关违法行政行为投诉举报登记制度，畅通举报箱、电子信箱、热线电话等监督渠道，方便群众投诉举报、反映问题，依法及时调查处理违

法行政行为。发挥报刊、广播、电视等传统媒体监督作用，加强与互联网等新兴媒体的互动，重视运用和规范网络监督，建立健全网络舆情监测、收集、研判、处置机制，推动网络监督规范化、法治化。

30.全面推进政务公开。坚持以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。完善政府信息公开制度，拓宽政府信息公开渠道，进一步明确政府信息公开范围和内容。重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开。完善政府新闻发言人、突发事件信息发布等制度，做好对热点敏感问题的舆论引导，及时回应人民群众关切。创新政务公开方式，加强互联网政务信息数据服务平台和便民服务平台建设，提高政务公开信息化、集中化水平。

31.完善纠错问责机制。加强行政问责规范化、制度化建设，增强行政问责的针对性和时效性。加大问责力度，坚决纠正行政不作为、乱作为，坚决克服懒政、庸政、怠政，坚决惩处失职、渎职。认真落实党风廉政建设责任制，坚持有错必纠、有责必问，对“四风”问题突出、发生顶风违纪问题或者出现区域性、系统性腐败案件的地方、部门和单位，既要追究主体责任、监督责任，又要严肃追究领导责任。

（六）依法有效化解社会矛盾纠纷

目标：公民、法人和其他组织的合法权益得到切实维护，公正、高效、便捷、成本低廉的多元化矛盾纠纷解决机制全面形成，行政机关在预防、解决行政争议和民事纠纷中的作用充分发挥，通过法定渠道解决矛盾纠纷的比率大幅提升。

措施：

32.健全依法化解纠纷机制。构建对维护群众利益具有重大作用的制度体系，建立健全社会矛盾预警机制、利益表达机制、协商沟通机制、救济救助机制。及时收集分析热点、敏感、复杂矛盾纠纷信息，加强群体性、突发性事件预警监测。强化依法应对和处置群体性事件机制和能力。依法加强对影响或危害食品药品安全、安全生产、生态环境、网络安全、社会安全等方面重点问题的治理。加大普法力度，引导和支持公民、法人和其他组织依法表达诉求和维护权益。

33.加强行政复议工作。完善行政复议制度，改革行政复议体制，积极探索整合地方行政复议职责。健全行政复议案件审理机制，加大公开听证审理力度，纠正违法或不当行政行为。提高行政复议办案质量，增强行政复议的专业性、透明度和公信力。县级以上地方政府要依法加强行政复议能力建设，推动相关机构设置、人员配备与所承担的工作任务相适应，充分发挥行政复议在解决行政争议中的重要作用。切实提高行政复议人员素质，落实办案场所和有关装备保障，行政复议经费列入本级政府预算。

34.完善行政调解、行政裁决、仲裁制度。健全行政调解制度，进一步明确行政调解范围，完善行政调解机制，规范行政调解程序。健全行政裁决制度，强化行政机关解决同行政管理活动密切相关的民事纠纷功能。有关行政机关要依法开展行政调解、行政裁决工作，及时有效化解矛盾纠纷。完善仲裁制度，提高仲裁公信力，充分发挥仲裁解决经济纠纷、化解社会矛盾、促进社会和谐的作用。

35.加强人民调解工作。贯彻落实人民调解法，健全人民调解组织网络，实现村委会、居委会人民调解组织全覆盖，推进企事业单位、乡镇街道、社会团体、行业组织中人民调解组织建设。重点协调解决消费者权益、劳动关系、医患关系、物业管理等方面的矛盾纠纷，促进当事人平等协商、公平公正解决矛盾纠纷。完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。

36.改革信访工作制度。把信访纳入法治化轨道，保障合理合法诉求依照法律规定和程序就能得到合理合法的结果。规范信访工作程序，畅通群众诉求表达、利益协调和权益保障渠道，维护信访秩序。优化传统信访途径，实行网上受理

信访制度，健全及时就地解决群众合理诉求机制。严格实行诉访分离，推进通过法定途径分类处理信访投诉请求，引导群众在法治框架内解决矛盾纠纷，完善涉法涉诉信访依法终结制度。

（七）全面提高政府工作人员法治思维和依法行政能力

目标：政府工作人员特别是领导干部牢固树立宪法法律至上、法律面前人人平等、权由法定、权依法使等基本法治理念，恪守合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一等依法行政基本要求，做尊法学法守法用法的模范，法治思维和依法行政能力明显提高，在法治轨道上全面推进政府各项工作。

措施：

37.树立重视法治素养和法治能力的用人导向。抓住领导干部这个全面依法治国的“关键少数”，把法治观念强不强、法治素养好不好作为衡量干部德才的重要标准，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要内容，把严守党纪、恪守国法的干部用起来。在相同条件下，优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部。对特权思想严重、法治观念淡薄的干部要批评教育、督促整改，问题严重或违法违纪的，依法依纪严肃处理。

38.加强对政府工作人员的法治教育培训。政府工作人员特别是领导干部要系统学习中国特色社会主义法治理论，学好宪法以及与自己所承担工作密切相关的法律法规。完善学法制度，国务院各部门、县级以上地方各级政府每年至少举办一期领导干部法治专题培训班，地方各级政府领导班子每年应当举办两期以上法治专题讲座。各级党校、行政学院、干部学院等要把宪法法律列为干部教育的必修课。健全行政执法人员岗位培训制度，每年组织开展行政执法人员通用法律知识、专门法律知识、新法律法规等专题培训。加大对公务员初任培训、任职培训中法律知识的培训力度。

39.完善政府工作人员法治能力考查测试制度。加强对领导干部任职前法律知识考查和依法行政能力测试，将考查和测试结果作为领导干部任职的重要参考，促进政府及其部门负责人严格履行法治建设职责。优化公务员录用考试测查内容，增加公务员录用考试中法律知识的比重。实行公务员晋升依法行政考核制度。

40.注重通过法治实践提高政府工作人员法治思维和依法行政能力。政府工作人员特别是领导干部想问题、作决策、办事情必须守法律、重程序、受监督，牢记职权法定，切实保护人民权益。要自觉运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定，依法治理经济，依法协调和处理各种利益问题，避免埋钉子、留尾巴，努力营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。注重发挥法律顾问和法律专家的咨询论证、审核把关作用。落实“谁执法谁普法”的普法责任制，建立行政执法人员以案释法制度，使执法人员在执法普法的同时不断提高自身法治素养和依法行政能力。

三、组织保障和落实机制

党的领导是全面推进依法治国、加快建设法治政府最根本的保证，必须坚持党总揽全局、协调各方，发挥各级党委领导核心作用，把党的领导贯彻到法治政府建设各方面。各级政府及其部门要自觉接受党的领导，切实增强建设法治政府的使命感、紧迫感和责任感，加强组织领导，强化工作责任，一级抓一级，层层抓落实。

41.加强党对法治政府建设的领导。各级政府要在党委统一领导下，谋划和落实好法治政府建设的各项任务，主动向党委报告法治政府建设中的重大问题，及时消除制约法治政府建设的体制机制障碍。各级政府及其部门要结合本地区本部门实际，每年部署法治政府建设年度重点工作，发挥牵引和突破作用，带动法治政府建设各项工作全面深入开展。加强各级政府及其部门法制力量建设，不断提高工作人员的思想政治素质和业务工作能力。

42.落实第一责任人责任。党政主要负责人要履行推进法治建设第一责任人职责，将建设法治政府摆在工作全局的重要位置。对不认真履行第一责任人职责，本地区本部门一年内发生多起重大违法行政案件、造成严重社会后果的，依法追究主要负责人的责任。县级以上地方各级政府每年第一季度要向同级党委、人大常委会和上一级政府报告上一年度法治政府建设情况，政府部门每年第一季度要向本级政府和上一级政府有关部门报告上一年度法治政府建设情况，报告要通过报刊、政府网站等向社会公开。

43.强化考核评价和督促检查。各级党委要把法治建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩的重要内容，纳入政绩考核指标体系，充分发挥考核评价对法治政府建设的重要推动作用。各级政府及其部门的党组织要领导和监督本单位模范遵守宪法法律，坚决查处执法犯法、违法用权等行为。要加强对法治政府建设进展情况的督促检查，结合法治政府建设年度重点工作，开展定期检查和专项督查。对工作不力、问题较多的，要及时约谈、责令整改、通报批评。

44.加强理论研究、典型示范和宣传引导。加强中国特色社会主义法治政府理论研究，坚持从中国实际出发，解决中国实际问题，为法治政府建设提供理论支撑和决策参考。积极开展建设法治政府示范创建活动，大力培育建设法治政府先进典型。通过召开现场会、经验交流会等形式及时总结、交流和推广经验，充分发挥先进典型的示范带动作用。定期通报和曝光违法行政典型案例，分析原因、吸取教训、改进工作。大力开展推进依法行政、建设法治政府宣传工作。加强正面宣传引导，以报刊、广播、电视、网络等多种媒体形式，广泛宣传法治政府建设目标、工作部署、先进经验、典型做法，正确引导舆论、凝聚社会共识，营造全社会关心、支持和参与法治政府建设的良好社会氛围。

各地区各部门要结合实际制定实施方案，明确提出时间进度安排和可检验的成果形式，党政主要负责人要亲自抓落实，各项工作任务除本纲要有明确时间要求外，原则上应当在2019年年底前完成。中央和国家机关有关部门要根据部门职责承担并履行好本纲要确定的相关任务，并做好统筹协调，及时沟通协商，形成工作合力。作为牵头单位和负责单位的中央和国家机关有关部门和省级政府要建立法治政府建设年度进展报告制度，及时向党中央、国务院报告工作进展情况。国务院法制办要牵头做好督促检查。各地区各部门在实施本纲要的过程中，要注意研究法治政府建设的新情况新问题，解放思想、大胆实践、开拓进取、久久为功，运用法治思维和法治方式引领改革发展破障闯关、推动民生改善和社会公正，以更加奋发有为的精神状态，推动法治政府建设一步一个脚印向前迈进，为全面推进依法治国、建设社会主义法治国家作出扎扎实实的贡献。

国家能源局研究部署煤电超低排放和节能改造安全生产工作

来源：国家能源局　　时间：2016-01-23

1月18日，国家能源局组织召开座谈会，研究部署煤电超低排放和节能改造安全生产工作，进一步强化安全主体责任落实，为燃煤发电清洁发展和大气污染防治工作顺利实施创造安全条件。

会议通报了2015年煤电环保改造和建设项目人身伤亡事故情况，听取了参会单位关于煤电超低排放和节能改造安全工作安排的汇报，研究分析了当前煤电超低排放和节能改造安全生产工作中存在的问题，讨论了《国家能源局关于贯彻落实国务院第 114 次常务会议精神做好煤电超低排放和节能改造项目安全管理工作的通知（征求意见稿）》，并就 2016 年煤电超低排放和节能改造安全工作进行了部署。

会议指出，2015 年全国燃煤电厂环保改造和建设项目发生人身伤亡事故9起，死亡14人，事故起数占全年电力行业人身伤亡事故的 25%，死亡人数占 28%。会议分析认为，近两年来，煤电环保改造和建设项目事故的发生，主要原因是煤电环保改造工期紧张，作业环境复杂，高处作业、起重作业、焊接作业、交叉作业等高风险作业多，以及施工队伍力量不足、良莠不齐等。

会议强调，全面实施燃煤电厂超低排放和节能改造是国务院关于大幅降低发电煤耗和污染排放的一项重要决策，各发电集团公司要深刻领会国务院这一重大决策的重要意义，认真开展本单位煤电超低排放和节能改造安全工作，努力实现煤电超低排放改造安全生产形势的根本好转，为煤电超低排放和节能改造工作顺利完成提供安全保障。

会议要求，2016 年各有关单位要重点做好六个方面的工作，一是提高思想认识，落实主体责任；二是加强组织领导，强化安全管理；三是完善检查制度，加强专项治理；四是加强培训和演练，提高安全能力；五是加强信息报送，强化动态监控；六是强化事故调查处理，严格责任追究。

国家能源局电力安全监管司主要负责同志主持会议。全国电力安委会发电企业成员单位办公室成员参加会议。

关于加强农民工尘肺病防治工作的意见

来源：国家安监局　　时间：2016-01-22

农民工已成为我国产业工人的主体，截至2014 年底，我国农民工人数达 2.74 亿，是推动国家现代化建设的重要力量，为经济社会发展作出了巨大贡献。党中央、国务院高度重视农民工的职业健康。近年来，我国先后公布了《职业病防治法》等一系列法律法规、规划和职业卫生标准，监管力度逐步加大，职业病防治能力和服务体系持续加强，诊断服务的可及性和诊断水平不断提高。但是，由于一些用人单位不履行防治主

体责任，健康监护不到位，加上部分农民工缺乏职业防护和维权意识，农民工罹患尘肺病的势头并没有得到有效控制，病后得不到及时诊断、救治和赔偿的问题也没有得到有效解决。为进一步深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，落实《国务院关于进一步做好为农民工服务工作的意见》（国发〔2014〕40 号）有关要求，预防、控制和消除尘肺病危害，切实保护农民工职业健康和相关权益，提出以下意见：

一、着力加强农民工尘肺病源头治理

用人单位要建立健全粉尘防治规章制度和责任制，落实粉尘防治主体责任。要建立健全粉尘防治管理机构，配备专职管理人员，负责粉尘防治日常管理工作。严格执行建设项目防尘设施“三同时”，确保新建设项目粉尘防护设施齐全有效。按照要求开展工作场所粉尘日常监测和定期检测，加强防尘设施设备维护管理，配备合格有效的个人粉尘防护用品。强化职业病危害告知和职业卫生宣教培训，提高农民工的粉尘防范能力和自我防护意识。各地要抓住国家经济转型和产业结构调整契机，强化新技术、新工艺、新设备和新材料的推广应用，淘汰粉尘危害严重的落后产能，主动关闭粉尘危害严重、不具备防治条件的小矿山、小水泥、小冶金、小陶瓷、小石材加工等企业。各级安全监管部门要会同能源等行业管理部门，深入开展矿山开采、建材生产等粉尘危害严重行业领域的专项治理。加大对用人单位粉尘防治工作的监督检查力度，依法查处违法违规行为，对工艺落后、粉尘危害严重且整改无望的企业，要提请地方政府依法予以关闭。要建立粉尘危害企业黑名单制度，对违法违规企业坚决予以曝光。加大尘肺病事件的查处力度，对出现群体性尘肺病的用人单位，依法从严从重查处并追究相关责任人的责任。

二、大力推进农民工职业健康检查工作

用人单位要为农民工建立个人职业健康监护档案，依法对农民工进行上岗前、在岗期间和离岗时职业健康检查，书面告知检查结果，并为离开本单位的农民工提供档案复印件。不得安排未经上岗前职业健康检查或有职业禁忌的农民工从事粉尘作业，在岗期间职业健康检查发现有职业健康禁忌的，应当调离有健康损害的工作岗位。对疑似尘肺病农民工应当及时安排进行诊断，离岗前未进行职业健康检查的农民工不得与其解除或终止劳动合同。地方各级卫生计生行政部门要根据工作需要，统一规划、科学布局、合理设置职业健康检查机构。职业健康检查机构要优化检查流程，加强质量控制，为用人单位和农民工提供方便高效的服务，并可根据需要，在登记机关管辖区域范围内开展外出职业健康检查。发现疑似尘肺病和职业禁忌的应当及时书面告知农民工和用人单位，并将疑似尘肺病报告用人单位所在地的卫生计生行政部门和安全监管部门。

三、认真做好尘肺病诊断鉴定和医疗救治工作

劳动者有粉尘接触史且临床表现以及辅助检查结果符合尘肺病特征的，医疗机构应当及时作出尘肺病相关临床诊断。符合职业性尘肺病相关诊断标准的，职业病诊断机构应当加强有关部门协调，提高效率，尽快作出职业性尘肺病诊断。没有证据否定职业病危害因素与病人临床表现之间的必然联系的，应当诊断为职业性尘肺病。各级卫生计生、人力资源社会保障、安全监管等部门和工会组织要针对当前农民工尘肺病诊断过程中存在的实际问题，研究制订具体办法，简化诊断程序，缩短诊断时间，切实解决农民工尘肺病诊断的实际困难。对诊断有争议的，按照有关规定进行鉴定。要按照“方便治疗、疗效可靠、价格合理、服务周到”的原则，优化尘肺病定点医疗机构设置。有关科技行政部门要将尘肺病防治技术和产品的研发列入有关科研计划，组织产学研医等方面的优势力量，加大科研攻关力度。各级人力资源社会保障和卫生计生行政部门要及时按规定将疗效可靠的尘肺病治疗药品列入各类基本医疗保险药品目录。各级卫生计生行政

部门要加强医务人员培训，规范尘肺病救治工作，提高尘肺病治疗技术水平。

四、有效保障符合条件的尘肺病农民工工伤保险待遇

要大力推进《劳动合同法》和《工伤保险条例》的贯彻落实，规范用人单位劳动用工管理，督促其依法与农民工签订劳动合同，按时足额为农民工缴纳工伤保险费。对于不依法签订劳动合同、不按规定缴纳工伤保险费的，各级人力资源社会保障行政部门要及时查处。各级人力资源社会保障行政部门要按规定及时进行工伤认定和劳动能力鉴定，依法落实其各项工伤保险待遇。对于未参保尘肺病农民工，由用人单位依法支付其各项工伤保险待遇。用人单位不支付的，工伤保险基金按规定先行支付，并由社会保险经办机构依法向用人单位追偿。

五、切实解决特困尘肺病农民工医疗和生活问题

未参加工伤保险，且用人单位已经不存在或无法确认劳动关系的尘肺病病人，参加基本医疗保险的，按规定享受基本医疗保险相应待遇，并可向地方人民政府民政部门申请医疗救助和生活等方面的救助。各地要落实大病保险和医疗救助制度，及时将符合条件的尘肺病农民工纳入大病保险和城乡医疗救助体系。上述保障制度仍不能解决医疗救治问题的，要采取多种措施，使其获得医疗救治。各级民政部门要将符合条件的尘肺病农民工纳入最低生活保障、临时救助等社会救助范围。对尘肺病农民工遭受突发性、紧迫性、临时性基本生活困难的，应当按规定给予临时救助。各地要出台优惠政策，鼓励企业、社会团体和个人弘扬中华民族“扶危济困”的传统美德，为尘肺病农民工献爱心、送温暖，逐步形成政府救助与社会关爱相结合的工作格局，共同解决尘肺病农民工的生活困难。

六、全力维护尘肺病农民工职业健康权益

各级工会组织要加强基层组织建设，努力把农民工组织到工会中，依法对农民工尘肺病防治工作进行监督。通过政府与工会联席会议、协调劳动关系三方机制、集体协商、职代会等途径，反映农民工尘肺病防治诉求，推动解决农民工尘肺病防治突出问题。加强平等协商和签订劳动安全卫生专项集体合同工作，督促用人单位保障农民工职业卫生保护权利，对用人单位尘肺病防治工作提出意见和建议。在农民工相对聚集的行业企业，深入开展群众性职业危害隐患排查活动。

七、全面强化政府落实责任

各地要高度重视农民工尘肺病防治工作，将其纳入本地国民经济和社会发展计划以及职业病防治规划，纳入本地健康城市的创建工作，加强领导协调，研究落实解决农民工尘肺病防治的重大问题，加强尘肺病防治能力建设，保证尘肺病防治工作的经费。各级卫生计生、安全监管、发展改革、科技、工业和信息化、民政、财政、人力资源社会保障、国资、能源等有关部门和工会组织按照职责分工，密切配合，落实防治监管、医疗服务、经费保障等责任，确保各项防治措施落实到位。

机械工业“十三五”质量管理规划纲要

来源：中国机械工业质量管理协会　　时间：2016-01-25

一、前言

党的第十八届五中全会审议并通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，明确了到2020年全面建成小康社会的百年奋斗目标。贯彻、落实国家“十三五”规划建议，实施《中国制造2025》，加快建设制造强国是未来五年我国制造业面临的核心任务。

经过几十年的发展，以装备制造为核心的机械工业门类齐全、体系完整，规模和产量位居世界第一，成为我国制造业的重要基础支撑。但机械产品大多处中低端水平，关键技术对外依存度大，质量和可靠性竞争力弱，质量管理水平不高，没有国际知名品牌等不利因素又制约了机械工业“由大变强”的步伐。

目前，机械工业不仅承接着高端装备制造等国家战略性新兴产业的培育和发展，而且面临着传统产业向现代制造服务业转型升级的艰巨任务，要实现有质量、有效益、没水分、可持续的增长，提高产品质量、建设质量强国是关键。

制定和实施机械工业“十三五”质量管理规划纲要，就是要紧紧围绕党的十八届五中全会精神和国家“十三五”规划要求，落实《中国制造2025》强国战略，统筹规划未来五年机械工业质量管理的方向和目标任务，推进中国制造向中国智造转变，中国
速度向中国质量转变，中国产品向中国品牌转变，为建设质量强
国而努力。

二、指导思想和原则

制定《机械工业“十三五”质量管理规划纲要》的指导思想：以党的十八大以及历次全会精神为指导，贯彻、落实十八届五中全会通过的国家“十三五”规划；贯彻、落实党和国家领导人对质量工作的重要指示精神，以全面提高机械工业产品质量和质量管理水平为目标，以创建世界

中国机械工业质量管理协会　文件

中机质协[2016]01号

关于印发《机械工业“十三五”质量管理规划纲要》的通知

各省（自治区）、市机械、汽车工业主管部门（行业办、联合会）、机械质协、会员单位、有关事业单位：

《机械工业“十三五”质量管理规划纲要》（见附件）已经中国机械工业质量管理协会七届二次理事会审议并通过。现印发给你们，望结合本单位实际参照执行，共同为机械工业的转型升级和质量强国建设而努力奋斗。

附件：《机械工业“十三五”质量管理规划纲要》

2016年1月6日

1

知名品牌为主线，以信息化、数字化、智能化为支撑，统筹规划，多措并举，促进机械工业实现由规模速度型向质量效益型的历史跨越，为实现机械强国夯实质量管理基础。

《机械工业“十三五”质量管理规划纲要》坚持下列基本原则：

1、坚持党和国家对质量工作的总要求。紧紧围绕党和国家对质量工作的总体要求；围绕国家“十三五”规划、《中国制造2025》和《质量发展纲要》对制造业的具体要求；围绕党和国家领导人对质量工作的指示精神。

2、坚持以提高产品质量为核心。以“十三五”提出的创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的五大理念为指导，强化质量管理能力与水平，以高质量、高可靠产品形成企业核心竞争力，打造机械行业的知名品牌。

3、坚持围绕产品全寿命周期开展质量管理。产品全寿命周期涵盖了市场调研、产品设计、制造、

检验、交付、上机使用、客户服务等全过程。质量管理要围绕产品全寿命周期展开，寻找新举施、探索新方法、取得新突破，提高全寿命周期的管理和服务水平。

4、坚持围绕整个产业链的质量提升。产业链是从原材料到消费者的路径。市场竞争现已不仅是企业间的竞争，而是整个产业链间的竞争，一个环节的不足会导致整个产业链的弱势。所以，夯实基础、补足短板是整个产业链质量提升的关键。

5、坚持抓优势补短板促进整体提升。电力装备、大容量水电、新能源发电、特高压输变电等优势领域要总结经验、复制推广；基础材料、基础零部件、基础工艺和产业技术基础薄弱，研发和数字化制造水平低，产品可靠性差等行业短板问题要系统协调、周密策划、重点突破，以促进管理水平的整体提升。

6、坚持突出企业在质量工作中的主体地位。突出企业领导、特别是最高领导在质量管理中至关重要的质量责任；激发企业全员参与万众创新的内在动力；牢固树立质量好坏与企业荣辱息息相关的质量意识。

三、机械工业质量管理发展历程和存在的主要问题

新中国成立后、特别是改革开放以来，我国机械工业在自力更生的基础上，积极吸收国外先进国家的质量管理经验，逐步形成了机械行业特色的质量管理方法。

新中国成立初期，我国处于计划经济时期，质量管理以质量检验为主。改革开放后，机械工业部率先引入发达国家全面质量管理的理念和方法，并将其中的 QC 小组活动与质量信得过班组有机结合起来，形成了机械工业特色的群众性质量管理形式；机械工业从行业实际出发，开展了以稳定、提高产品质量为主要目标的“工艺突破口”工作；以 ISO9000 标准发布为抓手，通过开展质量认证，有效促进了全面质量管理的全面落地。

2004 年，GB/T19580《卓越绩效评价准则》国家标准颁布，并引用成为机械工业质量奖评选的依据。全面质量管理的内涵进一步扩大，并进入追求卓越绩效的全面“大质量”时代。

半个多世纪的实践证明，机械工业质量管理与时俱进，兼收并蓄先进的质量管理理念、工具和方法，总结、探索、实践适合机械工业质量发展的经验和做法，为机械工业发展壮大发挥了不可替代的保障作用。

在肯定成绩的同时，我们也清楚地看到：与先进国家相比，机械工业大而不强，自主创新能力弱，关键核心技术与高端装备对外依存度高，创新体系不完善；产品档次不高，缺乏世界知名品牌；资源能源利用效率低，环境污染问题较为突出；产业结构不合理，高端装备制造业和生产性服务业发展滞后；信息化水平不高，与工业化融合深度不够；产业国际化程度不高，企业全球化经营能力不足等问题都程度不同地存在，有些甚至很严重。

中国机械工业质量管理协会在“十二五”收官之际，对机械工业企业质量管理情况进行了系统抽样调查。调查内容涵盖了领导作用、资源提供、产品研发、产品实现、质量改进、客户关系、产品质量、品牌建设、两化融合等内容，基本涵盖了企业质量管理主要方面的工作。

本次调查采用了问卷调查和典型企业进行现场调查相结合、协会自主调查和通过各专业协会调查相结合的形式，并参考了一些主要地区的相关质量调查结果，最终形成了《全国机械工业企业质量管理现状调查报告》。

报告显示，机械工业质量管理主要存在的主要问题如下：

1、机械工业产品至今尚无国际知名品牌

机械工业产品高端不足、低端过剩，“大而不强”的尴尬局面尚无根本改变，机械工业也没有在国际上叫得响的“中国品牌”。

2014 年 10 月，全球品牌资讯公司 Interband 发布的“2014 年全球企业品牌价值排行榜”(Best Global Brands report)中，华为排名第 94 位，是

14 年来出现在榜内的唯一一家中国企业，而机械工业迄今仍无上榜企业。

2、领导重视不够仍是直接影响产品质量的关键因素

质量管理是“一把手”工程，领导重视与否与产品质量息息相关。

调查显示，仅有 43.64%的企业有专职的质量高层管理者；近 1/3 仅在质量和生产部门建立了质量责任制度，“领导作用”还远远不够。一些企业领导、甚至高层领导对质量认识不够，质量意识仍然不强，致使质量管理流于形式，质量工作“说起来重要、做起来次要、忙起来不要”；重规模轻质量、重设计轻工艺、重主机轻“四基”、重产品轻配件、重销售轻服务的“五轻五重”的现象依然表现比较突出。

3、教育培训的针对性和有效性不强

质量教育培训的目的是提高员工的意识、素质和能力，尤其是质量专业人员和一线员工。调查显示，22.64%的企业仅在少数环节、零星的开展、甚至尚未开展知识管理，尚未系统地开展知识管理；“教育培训总投入占总销售额的比例”仅为 0.66%，这与超过 3/4 的教育培训覆盖面不相适应，也直接影响到教育培训的有效性。企业技术人员、技工稳定性差，部分企业技术人员、技工水平相对偏低，整体素质不高。

4、质量管理的基础还不牢固

关键基础材料、核心基础零部件、先进基础工艺和产业技术基础简称“四基”，是机械工业的“瓶颈”。

调查显示，50%的机械关键零部件依赖进口；机械基础件内在质量不稳定，精度保持性和可靠性低，寿命仅为国外同类产品的 1/3 到 2/3。在世界制造业中，我国企业在质量管理及标准等方面没有话语权，仅是跟踪型企业。

5、质量管理的总体水平不高

由于人员素质所限，机械工业很多企业、特别是中小企业仍停留在“粗放式”的管理水平上，管理的水平亟待进一步提高。

调查显示，仅有 27.78%的企业只统计不合格品产生的费用，而没有进行系统质量成本的统计、分析；仅有 10.91%的企业系统、持续地开展了全面生产维护（TPM）。

6、质量技术和工具的普及程度不够

质量技术和工具的有效使用是质量管理水平的集中体现，但企业质量技术和工具的使用还不够全面。

调查显示，50%以上的企业产品研发使用的主要工具是可靠性设计、FMEA 和试验设计；50%以上的企业在质量改进中使用效果比较好的工具是看板/可视化管理、标杆管理、FMEA；50%以上的企业在质量改进中效果较好的方法是 5S/6S 管理、QC 小组、方针目标管理、合理化建议。质量技术和工具的使用范围和效果都有待进一步提高。

7、可靠性差仍是制约产品质量提升的关键

与世界先进水平的同类产品相比，产品可靠性差仍是制约机械产品“走出去”的关键因素。调查显示，仅有不到 1/3 的企业建有可靠性实验室，对产品可靠性进行系统管理的企业更是少之又少，急功近利、资源投入不够制约了产品可靠性的提升。

8、数字化制造能力和水平有限

当前，信息化、物联网技术发展迅速，通过信息化建设可以有效的实现产品在线检测、远程监控及全寿命周期可追溯，及时发现产品早期故障，从而提高产品的可靠性，信息化和工业化的融合已成为我国工业发展的方向。机械工业在数字化制造方面虽然有西安西电开关电气有限公司、维柴动力股份有限公司等一批行业标杆企业，但数量庞大的机械工业企业整体信息化建设仍处在起步阶段，能力和水平有限，还有相当长的路要走。

四、机械工业“十三五”质量管理目标

根据《中国制造 2025》实现制造强国“三步走”的目标要求，到 2020 年，基本实现工业化，制造大国地位进一步巩固，制造业信息化水

平大幅提升，产品质量有较大提高，制造业数字化、网络化、智能化取得明显进展，并在节能减排方面取得成
效。

机械工业“十三五”质量管理的总目标：

（一）全面提高机械工业产品质量和质量管理水平；

（二）中国制造的机械产品国际知名品牌实现零的突破。

为支撑上述总目标，特制定质量管理目标如下：

1、培育一批具有国际质量管理水平企业。企业在经营绩效、体系有效性、管理方法、手段等各方面达到国际或国家先进水平，荣获中国质量奖、全国质量奖、全国机械工业质量奖的企业数量在现有基础上增加一倍，达到 100 家以上。

2、企业各层次质量管理人力资源配置到位。20%以上的规模企业质量管理人员配置到各个岗位：高层领导要懂质量管理的核心理念、具备质量意识；中层质量管理者熟悉质量管理的方法、手段；基层员工能结合岗位进行质量改进、创新，实现全员参与质量管理。

3、企业质量管理技术适应智能制造要求。借助智能制造等技术手段，质量管理能力和效率进一步提高，20%以上的规模企业实现自动过程监视/测量（包括 Cpk）、全寿命质量追溯、体系运行智能控制等。

4、先进质量管理方法适应质量升级要求。50%以上的规模企业能结合企业实际，有效使用适宜的质量管理技术和方法；质量管理技术和方法应用的标杆示范企业达 50 家以上。

5、群众性质量管理适应万众创新要求。80%以上的规模企业开展各种形式的群众性质量管理活动，且普及率（参与率）达到 50%；成果率超过 90%；每一个车间（班组）至少 2 名群众性质
量管理活动指导员或诊断师。

6、产品可靠性水平与国际知名品牌相适应。主要通用装备和大型成套设备的整机可靠性大幅提升，农机、发电和轨道交通的产品质量达到或接近国际先进水平；重要基础件、关键零部件、发动机、数控机床等重点产品可靠性和使用寿命在现有基础上提高 50%。

五、机械工业“十三五”质量管理的主要措施和任务

根据机械工业质量管理现状调查结果，借鉴发达国家质量管理的成功经验，特制定下列措施和任务，以保证机械工业“十三五”质量管理目标的实现。

（一）注重培养机械工业的国际知名品牌

拥有一定数量的国际知名品牌不仅是质量强国的重要标志，也和中国制造的世界形象息息相关。机械工业品牌建设包括：

1、根据工信部品牌培育的相关要求，指导行业和企业制定并实施品牌战略。

2、引导企业建立品牌管理体系。根据《品牌培育管理体系》要求，结合研发创新、生产制造、质量管理和营销服务全过程，建立品牌培育管理体系，系统推进品牌建设。

3、树立行业品牌标杆。将品牌培育同质量创奖、质量标杆、质量效益型企业创建、群众性质量管理活动优秀成果、用户满意产品评选等行业行之有效的活动有机结合起来，并在实践中探索和总结行业特色的品牌培育方法。

（二）注重推广与制造技术相适应的质量管理技术和方法

从数字化、信息化、网络化的未来要求和行业企业的生产实际出发，从产业链质量提升的高度推广质量管理的技术和方法。

1、系统梳理市场调研、产品设计、采购、制造、使用、服务等全生命周期内的各个环节，推广普及卓越绩效、ISO9001、六西格玛、精益生产、质量诊断、质量持续改进等先进质量管理技术和方法。

2、支持企业借鉴数字化制造技术提高质量在线监测、在线控制和产品全生命周期质量追溯

能力，并建立和有效利用产品质量数据库，实现管理的科学和高效。

3、鼓励企业从自身实际出发，学习、借鉴和实践各种管理工具和方法，总结自身行之有效的质量管理经验，不断提高质量管理水平。

（三）注重夯实质量管理基础

关键基础材料、核心基础零部件、先进基础工艺和产业技术基础，是机械工业的薄弱环节和质量提升的“瓶颈”。机械工业要认真贯彻、落实工信部相关要求，通过各种技术和管理手段，补齐短板，夯实质量发展基础。

1、逐步建立基础工艺管理和创新体系。利用现有资源建立关键共性基础工艺研究机构，开展先进成型、加工等关键制造工艺联合攻关；开展重点行业工艺优化行动，提升关键工艺过程控制水平；支持企业开展工艺创新，培养工艺专业人才。

2、产业技术基础包括了工业标准、计量、检验检测、认证认可、质量统计等重要的质量基础工作。机械工业要及时总结行之有效的质量管理经验，并实时固化为行业的指导标准，同时，借助两化融合、智能制造先进制造手段和技术进步成果，补齐质
量管理短板。

3、为推进重大技术装备的关键基础零部件国产化率，机械工业要引导、整合各方社会力量，积极探索关键基础零部件的用户评价、筛选和社会监督方法，不断夯实“四基”基础。

（四）注重激发群众质量管理和岗位创新的内在动力

群众性质量管理活动是机械工业全面质量管理的核心内容和管理优势。在新形势下，群众性质量管理活动进一步要成为机械工业企业全面落实大众创业、万众创新的有力抓手，成为激发员工参与质量管理和岗位创新的内生动力。

1、以群众性质量管理活动为基础构建企业创新体系，将质量信得过班级、QC 小组、防错技术、岗位创新、流程再造等改进创新的方式方法有机结合起来，以创新促质量提升，以创新促转型升级。

2、继续扩大群众性质量管理活动的地域和范围，对群众性质量管理活动相对薄弱地区和企业要积极引导、全力帮扶，并从现场指导、资金安排和政策制定等方面给与一定的倾斜。

3、协会与全国总工会、中国质量协会、中国机械工业联合会等社会组织紧密合作，通过“工人先锋号”、“五一劳动奖状”、“全国质量管理优秀小组”、“全国现场管理星级评价”等荣誉，激励行业企业群众性质量管理活动深入开展。

（五）注重以可靠性提升为突破口，优先解决质量“瓶颈”问题

高质量、高可靠性的产品是质量竞争力的核心。机械工业要通过加强技术改造、技术创新和管理创新等各种手段、方法，系统推进机械产品的可靠性技术和管理工作：既要学习、借鉴国内外先进的可靠性技术、管理、标准和方法，又要积极总结行业可靠性标杆企业行之有效的实践经验，逐步形成可以能指导行业企业实施的可靠性管理准则或方法，为整体提高机械工业产品可靠性水平做出贡献。

1、积极研究可靠性的技术、管理标准。

2、建立行业和企业的产品可靠性实验室。

3、通过建立和使用失效数据库，完善故障报告、分析和纠正措施系统（FRACAS）。

4、鼓励企业采用健壮设计、FMEA 等可靠性技术和方法。

（六）注重研究数字化背景下质量管理的新方法

《中国制造2025》的核心是推进智能制造，实现制造强国。机械工业应该按照国家“信息化和工业化深度融合专项行动计划”的要求，将“两化融合”纳入企业管理现代化的工作日程，按照《信息化和工业化管理体系要求》建立“两化融合”管理体系，将研发技术、管理技术、自动化技术与信息技术有效融合，通过应用推动产品研发模式和设计理念的创新、产品制造模式和制造

方法的创新、业务模式和业务流程的创新、产业链协同商务模式和双赢机制的创新，提高企业核心竞争力。

要积极探讨、实践和总结数字化制造背景下的质量管理方式、方法，充分利用数字化手段加强质量数据的采集、分析、评价和决策，强化供应链管理、过程控制、产品标识和追溯、客户使用跟踪等全寿命周期的质量管理，以信息化助力企业向制造服务业的转化。

（七）注重发挥行业优势企业的标杆引领作用

行业优势企业是全行业的宝贵精神财富，是看得见、摸得着、听得懂、用得上的标杆和榜样，也是全行业的知识资源。要系统挖掘、总结、梳理和应用行业各类优势企业的典型经验，通过各种形式组织学习、共享，充分发挥作为标杆和榜样在全行业的引领作用。

1、以创机械工业质量奖为抓手，总结依据《卓越绩效评价准则》国家标准，并结合行业企业实际，建立卓越绩效的经营管理模式企业的典型经验。

2、以“两化融合”和“品牌培育”示范企业为标杆，总结行业“两化融合”和“品牌培育”先进企业的的典型经验。。

3、以工信部开展的“质量标杆”活动为抓手，遴选、总结和提炼“质量标杆”的典型经验，并在全行业企业学习、共享，推动行业质量管理水平的整体提升。

4、以行业“双代会”活动为载体，推进群众性质量管理活动先进企业、班组和课题的总结和推广。

（八）注重培养高素质的质量管理人才队伍

人才为本是《中国制造2025》的基本方针。机械工业始终要把人才作为建设质量强国的根本，广泛引导社会各类资源，加快培养行业企业所需的各类人才，全方位推进质量管理的人才队伍建设。

1、质量管理是“一把手工程”，所以提高企业高层领导的质量意识至关重要。提高经营者的质量法制意识、主体责任意识、诚信经营意识、管理创新意识等是高层领导质量教育的基本内容。

2、企业中层领导和质量专业人才是企业的骨干力量。培养一批热心质量管理、热爱本职工作、有文化、懂专业的高管人员和专业质量管理人员。建议人社部设立质量工程师或质量管理工程师的技术职称。

3、开展国际质量管理先进的交流合作，引进国外质量管理方法、技术、和高端人才。加大先进质量管理技术、工具、方法的培训，开展因企施教、因人施教，因需施教等多形式、多层次的教育培训。

4、通过职业技能培训、质量文化培育，提高一线工人的质量意识和操作技能，培养一支有技术、高素质、复合型的知识工人队伍。

（九）注重帮扶行业中小微企业的健康发展

数量占 99%以上的中小微企业是机械工业的中坚力量，基稳才能塔高，所以要举全社会之力，帮扶行业中小微企业的健康发展，培养一支“小而精、小而强”的“隐形冠军”队伍。

1、国家、行业要在投融资政策、公共服务等上继续对中小微企业给与倾斜，协会等社会团体要充分发挥好桥梁纽带作用，对中小微企业给与实时的信息提供，并协助进行贯彻、落实。

2、针对小微企业质量管理的薄弱环节，组织行业管理专家和质量专家给予指导、咨询、培训和现场诊断，并在服务费用上给与适当优惠或减免。

（十）注重推进企业质量文化建设

质量文化是企业质量管理的内部环境，机械工业要从行业实际出发、结合行业特色推进企业的质量文化建设。

1、通过培训办班、会议、网络杂志等形式，在企业全体员工、尤其是最高管理者中牢固树立“质量是企业的生命”、“质量管理是企业的生命线”、高质量产品是企业的核心竞争力等质量理

念。

2、以建立卓越模式、品牌培育体系建设等为载体，系统总结、梳理企业优秀文化的核心内涵，并通过使命、愿景、核心价值观、经营理念等将企业的质量文化进一步强化。

3、通过 5S、3 定现场管理，群众性质量管理活动，岗位创新等管理与质量文化和改善文化紧密结合，不断充实企业特色的质量文化内涵。

（十一）注重完善质量法治和质量诚信体制建设

完善质量法制环境和质量诚信体制建设是营造质量管理内、外部环境的两项重要工作，前者为社会他律，后者是企业自律。机械工业要积极配合国家和行业推进质量法制建设和行业、企业的诚信体系建设。

1、完善质量相关法律法规体系，为企业发挥主体作用提供明确、稳定、持久的政策预期与制度约束，从法律法规的高度在全社会营造人人重视质量的法制环境。

2、提高质量违法成本，将惩罚性赔偿列入相关法律，建立远超过质量违法行为所得的惩罚力度，严格实施产品“三包”、召回等，切实保护消费者权益。

3、鼓励企业进行诚信声明，完善企业自律，建立诚信体系，完善行业、企业的质量信用档案和产品质量信息纪录，培育企业诚信经营的内部环境。

（十二）注重发挥行业质量组织作用，合力推进质量管理事业

行业协会、地方质协和大的集团公司等组织是推进行业质量管理的重要社会力量，要充分整合社会各类资源，发挥社会组织联系政府和企业的桥梁纽带作用，合力推机械工业进质量管理事业。

1、努力为地方机械质协、集团公司和有关机械质量组织搭建多领域、多层次的质量管理活动平台。

2、加强地方、企业之间质量管理学术交流活动，对长期困扰机械工业质量提升的关键、共性问题进行攻关，共同研讨解决方案。

3、积极与各开展行业质量调查研究，与地方组织结合共同形成完整、科学、实用的调查报告，并定期向主管部门、行业、企业、社会发布机械工业质量管理行业信息。

4、不断加强新形势下社团组织的建设，发挥社团组织的独特作用，积极推进新形势下的联盟标准体系建设，引领行业的健康发展。

七、后记

《机械工业“十三五”质量管理规划纲要》（以下简称《规划纲要》）起草的有关情况说明如下:

1、《规划纲要》起草的前期准备

为制定机械工业质量管理“十三五”规划提供科学依据，准确把握机械工业企业质量管理现状，中国机械工业质量管理协会于 2014 年启动了机械工业企业质量管理的现状抽样调查工作。调查内容包括了企业基本情况、领导作用、资源提供、产品研发、产品实现、质量改进、客户关系、产品质量、品牌建设、两化融合等内容，基本涵盖了“大质量”背景下企业质量管理主要方面。

本次调查历时近两年，采用了问卷调查和典型企业现场调查相结合、协会自主调查和通过各专业协会调查相结合的形式进行。共发出问卷 2000 份，涉及了机械工业 14 个主要的工业行业，回收行业样本企业 1000 余家。经过对调查结果的汇总、统计、分析，于 2015 年 8 月最终形成了《全国机械工业企业质量管理现状调查报告》蓝皮书。《调查报告》所展示的机械工业“大而不强”、领导作用不强、人员素质不高、数字化和质量管理水平低、四基（基础材料、基础零部件、基础工艺和产业技术基础）薄弱、产品可靠性差等共性问题成为制定《规划纲要》的重要参考。

2、《规划纲要》起草的背景和依据

2015 年是国家“十二五”规划的收官之年。

5 月 8 日，国务院发布的《中国制造 2025》提出了制造强国战略的第一个十年行动纲领。10 月 29 日，十八届五中全会通过了“国家十三五规划建议”，对制造业提出了“加快建设制造强国，实施《中国制造 2025》”构建产业新体系的要求。贯彻、落实“十三五”规划建议，实施《中国制造 2025》、加快建设制造强国是未来五年我国制造业面临的核心任务，以装备制造为核心的机械工业责无旁贷。《规划纲要》就是在这种形势下开始起草的。

《规划纲要》制定的主要参考依据如下：

“中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年计划的建议”；

•党和国家领导关于质量工作的重要指示；

•《中国制造 2025》；

•《制造质量强国战略研究报告》；

•《质量发展纲要（2011–2020）》；

•《全国机械工业企业质量管理现状调查报告》；

3、《规划纲要》起草过程

起草、制定《机械工业“十三五”质量管理规划纲要》，是中机质协新一届理事会换届后确定的一项重中之重的工作之一。在对行业质量管理现状进行充分调查的基础上，中机质协专门成立了《规划纲要》起草小组，小组由会长李俊杰、常务副会长张维德同志亲自挂帅担纲组长，副会长兼秘书长、驻会副会长及各部门负责人参加，共同策划、组织、起草《规划纲要》的相关事宜。经过持续近一年的努力，几经修改，广泛征求中机质协会长、副会长、主要企业、专家学者、老领导等意见，几易其稿，最终形成了现在的《规划纲要》讨论稿。

需要特别指出的是，中机质协特别高级专家顾问陆燕荪、沈烈初两位老领导在《规划纲要》起草过程中给予了多次的指示和具体的指导，如落实《中国制造 2025》要以走质量强国之路为主线；注重数字化背景下的质量管理研究；强调全寿命周期的质量管理和产业链的整体质量提升；强调可靠性提升是打造品牌的关键；群众性质量管理是落实万众创新的有力抓手；强调“工艺出精品、精品创品牌、品牌增效益、效益促发展”等等，这些理念形成了《规划纲要》的核心精神。中机质协特别高级专家顾问、北京工业大学经济管理学院教授韩福荣、中机联副会长蔡维慈也对《规划纲要》提出了宝贵的意见，亲自修改、丰富了《规划纲要》的内容。

2015 年 12 月 10 日，中机质协专门组织、召开了《规划纲要》专家座谈会。华信技术检验有限公司董事长曹仿颐，原机械部电工局局长、中国电工学会秘书长周鹤良，中国标准化协会可靠性专业分会副主任陈志田，中国人民大学教授焦叔斌，沈阳机床股份有限公司质量部长李文涛，北京京城机电控股有限公司科技与信息部长彭效润和中机质协会长李俊杰、常务副会长张维德、副会长兼秘书长王建和、副会长郭学俊、学术部长杜卫民等参加座谈会，就《规划纲要》征求意见稿进行了充分研讨，并提出了很多中肯的意见和建议，进一步完善了《规划纲要》的内容。

2015 年 12 日 22 日，《规划纲要》（讨论稿）经过中机质协第七届二次理事扩大会议审议、通过。

最后要强调的是，《规划纲要》的完成是机械行业领导、专家、企业代表和社会各界人士对机械工业质量管理事业关注和关心的结果，凝聚了许许多多质量人的心血和汗水，中机质协在此对《规划纲要》起草过程中付出过努力的领导、专家、企业代表等人士一并表示感谢！

Part 5 环保要闻

环境保护部通报 2015 年 11 月新环保法配套办法执行情况

来源：国家环保部　　时间：2016-01-25

环境保护部 25 日向媒体通报了 2015 年 11 月各地环保部门执行《环境保护法》配套办法以及与司法机关联动的情况。

环境保护部环境监察局局长邹首民介绍说，11 月，全国范围内实施按日连续处罚案件 90 件，罚款数额达 6452.03 万元；实施查封、扣押案件 538 件；实施限产、停产案件 386 件；移送行政拘留 269 起；移送涉嫌环境污染犯罪案件 241 件。

与 10 月情况相比，11 月份各类案件数量均有大幅度上升。其中，适用按日计罚案件数上升 34%，适用查封扣押案件数上升 23%，适用限产停产案件数上升 38%，适用移送拘留案件数上升 58%，适用移送涉嫌环境污染犯罪案件数上升 130%。

其中，广东实施按日连续处罚案件 10 件，实施查封、扣押案件 124 件，限产、停产案件 55 件，移送行政拘留 14 起，移送涉嫌环境污染犯罪案件 73 件；浙江实施按日连续处罚案件 9 件，实施查封、扣押案件 195 件，限产、停产案件 198 件，移送行政拘留 89 起，移送涉嫌环境污染犯罪案件 100 件；山东实施查封、扣押案件 19 件，移送行政拘留 35 起；福建实施查封、扣押案件 60 件，移送行政拘留 29 起，移送涉嫌环境污染犯罪案件 31 件。

1～11 月，全国大部分地区都已经积极使用《环境保护法》四个配套办法查处环境违法案件。但是，还有一些地区的执法力度亟待加强以加快改善环境质量。如内蒙古巴彦淖尔市，吉林通化市、白城市，黑龙江鹤岗市，河南焦作市，湖北孝感市，湖南怀化市，广西河池市，四川眉山市、广安市、资阳市，云南昭通市，陕西汉中市、商洛市，甘肃张掖市、甘南藏族自治州，宁夏吴忠市，新疆乌鲁木齐市、阿克苏地区、喀什地区、和田地区、五家渠市。

各省“十三五”规划建议相继出台 强化生态底线约束和绿色引领

来源：中国环境报　　时间：2016-01-28

在“十三五”开局之年，各地相继出台的“十三五”规划建议均提出坚持绿色发展的理念，上海、福建、宁夏在水、大气、土壤等治理方面提出了各自的实施方案。

1 重点保障饮用水安全

在水污染治理方面，上海市提出，重点保障饮用水安全和改善水环境质量。据透露，上海提前实施了城镇污水处理厂提标改造、中心城区污水管网完善和泵站旱流截污、郊区县污水管网建设和截污纳管、畜禽养殖场布局调整和中小养

殖场关停等重点工作。此前公布的市民身边的百条中小河道水质和 24 条黑臭河道治理“一河一策”中，19 条河道已启动整治，浦东新区合庆镇九队宅河等 8 条河道水质明显改善。

为完善水利和防灾减灾体系建设，“十三五”期间，福建将实施大水网规划，加快水库、防洪防潮、引调水、城市内河整治、流域综合整治等重大水利工程项目建设，扎实推进水库（闸）除险加固和海堤强化加固，不断完善防洪防潮安全、水资源安全、水生态安全、水利体制机制保障四大体系。实施城市地下管网改造工程。

在重点流域水环境综合整治方面，福建省提出，加大对畜禽养殖业等农业面源污染、石板材业污染的治理力度，强化饮用水水源保护，加快近岸海域、城市内河环境整治。

宁夏回族自治区提出，在“十三五”期间，城镇及工业园区污水处理设施全覆盖，加强黄河干支流、主要排水沟、湖泊湿地等重点流域水污染治理。

2 强化 PM2.5 和臭氧污染协同治理

上海市环保局局长张全表示，在大气污染防治方面，将重点强化 PM2.5、臭氧污染协同治理。

上海在生态环境领域采用末端治理的方法已经持续很多年，未来空间将越来越小，边际效益递减。因此，“十三五”期间，上海需要认识到，绿色发展是解决目前环境、经济、社会协调发展的一个基本路径。

“绿色发展将是解决上海未来每一个领域的核心竞争力和解决环境短板症结的关键所在。比如说绿色交通问题，除了大力发展轨道交通、绿色交通体系之外，对于私家车的出行我们也要重视。”张全举例说，新能源汽车不仅实现了环保、绿色，同时也体现了汽车产业的绿色转型。

在大气污染防治方面，福建省将实施清洁能源替代，加快重点行业脱硫、脱硝和除尘设施建设，加强机动车尾气防治。

宁夏回族自治区严格执行环境空气质量标准，实施工业污染源全面达标排放计划，全面实施燃煤电厂超低排放，2020 年前所有符合改造条件的机组排放达到燃气标准。城市燃煤供热锅炉全部替代，全面淘汰黄标车。

3 守住生态环境底线

“在上海‘十三五’规划编制研讨过程中，已经初步提出的 10 项约束性指标中，生态环境指标有 7 项。”张全指出，这些指标大部分既有总量控制，又有强度要求，“双控”的方式体现上海守住生态环境底线的决心。

上海市将建生态红线管控体系，严守生态环境安全底线。强化生态环境的底线约束和绿色引领，继续推进能源、工业、交通、建筑等领域绿色转型发展，启动“十三五”能源消费总量控制方案，深入实施能效和环保“领跑者”制度，加快推广新能源汽车和绿色建筑。

福建将健全生态文明制度体系。坚持源头严防、过程严管、后果严惩，基本建成系统完整的生态文明制度体系。严守资源环境生态红线，实行分区分类管控，将各类开发活动限制在资源环境承载能力之内。建立体现生态文明建设要求的经济社会发展评价体系，对重大生态责任事故“一票否决”。

福建将健全横向和流域生态补偿机制，加大对重点生态功能区的转移支付力度。推行节能量、碳排放权和水权交易制度，全面建立全省一盘棋的主要污染物排污权交易制。全面实施生态环境损害赔偿和责任追究制度。建立健全生态公益林发展机制。推行环境污染第三方治理，建立

陆海统筹的生态系统修复与污染防治区域联防机制。加快推进自然资源资产产权制度和用途管制制度。建立环境公益诉讼制度。严格环境影响评价市场准入，强化源头管控。实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度。

福建还将推进生态文明建设。福建将提高全民生态文明意识，将生态文明内容纳入国民教育体系和干部培训机构教学计划，推进生态文明宣传教育示范基地建设，倡导文明、绿色的生活方式和消费模式。完善公众参与制度，完善环境信息公开和举报制度，落实重大项目、环保设施布局建设决策过程中的公众参与，构建全民参与的社会共治体系。引导生态文明建设领域各类社会组织健康有序发展。

宁夏回族自治区将加快建设主体功能区，把六盘山地区作为国家重点生态功能区，争取国家加大转移支付力度，建设六盘山生态补偿试验区。实行环保负面清单制度，严格以环境容量确定城市规模和开发强度，构建科学合理的城镇化格局、农业发展格局和生态安全格局。以市县行政区域为单元，建立由空间规划、用途管制、领导干部自然资源资产离任审计、差异化绩效考核等构成的空间治理体系。探索实施生态补偿机制和排污权交易制度。

各地召开环保工作会议谋划新局面寻求新发展

来源：中国环境报　　时间：2016-01-25

↗ 辽宁“治防管建查改”上下功夫

辽宁省环保工作会议日前召开，会议以改善环境质量为核心，提出今年工作任务重点，归纳为“治、防、管、建、查、改”6个方面。

据了解，这6个方面具体来说，在“治”上，要抓好如下五大工程：继续实施“蓝天工程”，加快推进“碧水工程”，着力实施“沃土工程”，加快推进农村环保工程，助力推进“青山工程”。

在“防”上，打好助推和优化发展组合拳。辽宁省将今年确定为“环境违法建设项目清理整顿年”，为此，将着重发挥好环境标准引导作用，启动《辽宁省污水综合排放标准》修订工作等，以环境标准倒逼污染行业转型升级；积极推进生态保护红线划定工作，将盘锦市和西丰县的典型经验逐步向全省铺开。

在“管”上，强化过程严管。首先，要搞好总量减排；其次，要强化网格化环境监管，建立“互联网+”监管体系，今年在沈阳试点成功，然后向其他城市推广；再就是要加快在线监控能力建设，以燃煤设施、钢铁、火电、水泥、平板玻璃、污水处理厂提标改造为重点，同步安装在线监控设施并与环境保护部联网。从今年起，辽宁省环保厅网站要与环境保护部同步公布重点排污企业名单。同时，积极构建省级“环保云”，尽快建成全省统一的实时在线环境监测系统。

在“建”上，以生态省建设为统领，大力推进美丽辽宁建设。

在“查”上，突出抓好加强综合督查，搞好稽查，开展双随机抽查，进一步与公安、金融、电力等部门合作，加强环境风险管控，督促地方政府和企业落实环保责任。

在“改”上，围绕系统谋划的34项环保改革事项，从制度建设入手，深入推进环保改革工作。

山西强化环境执法和环境安全

山西省环境保护暨党风廉政建设工作会议日前召开。

会议提出，2016年与2015年相比，全省11个地级市PM2.5、PM10年均浓度分别下降3%、4%，空气质量优良天数比例达75%；全省地表水优良水体断面比例达到45%以上，劣Ⅴ类水体断面比例控制在25%以内。

会议提出，2016年，要强化环境执法和环境安全。严格落实新《环境保护法》和《大气污染防治法》，推进《山西省环境保护条例（修订）》出台。深化全省环境保护大检查，组织开展“铁腕斩污”专项行动。强化与公安部门、检察机关和审判机关的衔接配合，保持严厉打击环境违法行为的高压态势。突出综合督查，对去年综合督查中整改不力的进行严肃处理；积极探索查企与督政相结合的新方法，通过督查曝光一批、约谈一批、挂牌一批、限批一批；加大对国家和省级重点监控企业的现场巡查力度。强化环境风险防控体系建设，加强对危化固废、沿河化工企业的环境隐患排查，做好突发环境事件预警和处置应对，确保环境安全。严格落实“一岗双责”和“党政同责”，提升环境监管水平。

会议要求，开展环评项目“大起底”，加大重点项目环评审批力度，提高环评审批质量。同时，坚持以“控煤、治污、管车、降尘”为抓手，治理大气污染。重点抓好焦化、钢铁等重点行业提标改造、黄标车老旧车淘汰和重点行业挥发性有机污染物（VOCs）综合整治等工作。特别是要突出抓住采暖期重污染天气应对工作，不断总结推广有效做法，千方百计治理燃煤污染，加大民用散煤清洁化替代。高度重视重污染天气监测预警及应对，强化重污染天气应急措施督查。

甘肃千方百计提高优良天数

甘肃省2016年环保工作会议近日在兰州召开。甘肃省委常委、副省长李荣灿出席会议并讲话。甘肃省环保厅厅长王建中作工作报告。

会议全面总结了全省“十二五”时期和2015年环保工作，并在分析研判形势的基础上，对2016年重点任务进行安排部署。

会议明确了2016年全省环境保护工作主要目标。与2015年相比，全省可吸入颗粒物年均浓度值控制在85毫克/立方米以内，下降10%，细颗粒物（PM2.5）年均浓度值下降3%；14个市州所在地城市空气质量优良天数比率平均达到82%以上。全省境内73个地表水考核断面水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例达到91.78%，劣Ⅴ类水质考核断面比例控制在1.37%以内。化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物和挥发性有机物排放量控制在国家下达的指标内。

李荣灿强调，做好“十三五”特别是2016年的环保工作，必须积极适应经济发展新常态，让适应和引领新常态成为环保工作的“大逻辑”。

湖南切实加强环境日常监管

湖南省委常委、常务副省长陈向群日前出席2016年全省环保工作会议时强调，要深刻认识当前环保工作面临的挑战和机遇，牢固树立和贯彻落实五大发展理念，突出重点、攻坚克难，确保生态环境质量总体改善。

陈向群指出，要以创新、协调、绿色、开放、共享发展理念为引领，深刻认识新常态下环保工作面临的机遇和挑战，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，编制实施好“十三五”环保规划。

陈向群强调，要以改善环境质量为核心，更加注重节约发展、低碳发展、清洁发展、循环发展。要深刻认识湖南省环保工作面临的挑战和机遇，要突出重点、攻坚克难，全力抓好全省2016年各项环保工作。要科学编制好“十三五”

环保规划，科学确定目标和指标，增强规划的全局性和统筹性。要突出重点抓好水、大气、土壤等污染治理，加强环境保护监管执法，要以法治和标准为牵引，要大力抓好排查整改，切实加强环境日常监管、在线监管、重点监管，要严密环境监管防控体系，确保监管执法全面覆盖、不留死角。要积极稳妥推进生态文明体制改革，大力发展环保科技和产业，切实加强环保队伍建设。

↗ 海南生态环境质量要保持领先

为全面落实全国环保工作会议精神，海南省生态环保工作会议近日召开。会议全面分析了当前生态环保工作面临的新形势，并对“十三五”及2016年生态环保工作做了重点部署。

会议明确了“十三五”时期海南省各项环境质量目标：全省划定陆域生态保护红线总面积11535平方公里；城市（镇）年度环境空气质量优良天数达98%；城市（镇）集中式饮用水水源地水质达标率100%，主要河流断面水质优良率达95%以上，城市内河（湖）全面消除Ⅴ类水体；耕地土壤环境质量保持现状；各市县生态环境优良率达100%；主要污染物排放总量控制在国家下达的目标指标之内。

海南省生态环保厅党组书记、厅长邓小刚指出，新常态下，海南亟需建立完善地方党委政府履行主体责任、相关部门各司其职、环境保护部门统一监管的环境保护责任体系。

对于“十三五”生态环保工作目标，邓小刚明确提出，要确保生态环境质量持续保持全国领先。为此，全省生态环境保护法规政策体系须进一步完善，生态红线管控和规划引领刚性约束加强，生态环境监管和执法能力得到全面提升，主要污染物排放总量得到控制，大气、水、土壤污 染治理取得明显成效，生态退化区域得到修复和改善。

山东、重庆、湖南、宁夏、甘肃结合实际部署环保工作重点

来源：中国环境报　　时间：2016-01-28

正在密集召开的省级地方两会，生态文明建设和环境保护再次成为关注焦点。山东、重庆、湖南、宁夏、甘肃等地省级政府主要负责人在政府工作报告中，直面问题，剖析矛盾，找准症结，明确思路，给出方案，明确了今年乃至整个“十三五”期间生态文明建设和环境保护的努力方向。

山东：遏制重污染天气频发

山东省长郭树清日前在山东省十二届人大五次会议上作政府工作报告时强调，要把大气污染治理放在突出位置，有效遏制重污染天气频发态势。

郭树清强调，2016年，要强力推行清洁燃烧等治霾措施。加强区域协作、联防联控，推进污染防治一体化。严格执行大气污染物排放标准

第二时段限值，对不达标企业依法实施限产停产治理。推动工业绿动力计划，抓好燃煤电厂、锅炉超低排放改造。推广煤炭高效利用技术，减少散烧煤总量。强化成品油全过程监管。抓好企业挥发性有机物治理。开展秸秆综合利用试点和扬尘综合整治。

重庆：提高非化石能源比重

重庆市四届人大四次会议日前开幕。重庆市长黄奇帆在作政府工作报告时提出，“十三五”时期，重庆要牢牢把握“五个决不能”底线，保障生态安全，改善环境质量。

一要推动绿色低碳循环发展。加快生产方式绿色化。因地制宜发展可再生能源，提高非化石能源消费比重。开展低碳城市试点。

二要强化环境治理和生态保护。深入实施蓝天、碧水、宁静、绿地、田园环保行动。增强大气污染监管和防治能力。强化饮用水水源保护，加大流域和湖库污染整治力度，推进乡镇污水垃圾处理设施全覆盖。

三要健全生态文明制度体系。科学划分生产空间、生活空间和生态空间，划定基本农田红线和生态保护红线，严格实施分级分类管控。

湖南：加快绿色发展步伐

湖南省长杜家毫日前在省十二届人大五次会议上作政府工作报告时强调，2016 年，全省要加快绿色发展步伐。

一是深入推进“两型社会”建设。启动长株潭城市群“两型社会”试验区第三阶段改革建设。

二是切实加大环境治理力度。启动湘江保护与治理省政府“一号重点工程”第二个“三年行动计划”，启动实施洞庭湖水环境综合整治“五大专项行动”。

三是全面节约和高效利用资源。推行能源消费总量和强度双控制，加强合同能源管理；建立高耗能项目能评验收制度。

宁夏：实施生态优先战略

宁夏回族自治区主席刘慧日前在自治区十一届人大五次会议上作政府工作报告时指出，“十三五”时期，要大力实施生态优先战略，着力推进可持续发展。

刘慧强调，2016 年，甘肃要启动农村污水处理试点 22 个，启动城乡环境综合整治三年行动计划，完善长效机制，实现 80%行政村垃圾有效处理。

同时，要建立环保督察制度，严格项目环境准入和排污许可管理。深入开展废气、城市扬尘等专项整治，推动燃煤锅炉淘汰和改造升级，全面禁止黄标车上路，着力消除重污染天气。加强饮用水水源地和地下水保护，推进黄河干支流、重点湖泊等水环境综合治理，新建城市污水处理厂 8 座，提标改造 12 座。

甘肃：建设生态安全屏障

在日前召开的甘肃省两会上，甘肃省长刘伟平表示，将通过探索和创新制度机制，推进甘肃省生态安全屏障建设。

刘伟平表示，在甘南探索生态环境损害赔偿责任追究制度，在定西探索自然资源资产产权制度和用途管制制度、领导干部自然资源资产离任审计制度、水权交易和污染第三方治理制度。

推进国家生态安全屏障综合试验区建设，协调推进退耕还林、天然林保护、三北防护林等重点生态工程，加快沙化土地封禁保护和黄土高原生态治理。

推广兰州等城市治理大气污染的成功经验。加强水源地保护、重点流域水污染治理、地下水污染防治和农业废弃物资源化利用。

安徽出台环境保护限批管理办法 八种情形实施区域限批

来源：中国环境报　　时间：2016-01-27

安徽省环保厅日前出台了《安徽省环境保护区域限批管理办法》。

《办法》规定，有下列情形之一的，安徽省环保厅可以实施区域限批：一是超过国家重点污染物排放总量控制指标或未完成国家确定的环境质量目标的区域；二是污水集中处理设施及配套管网建设滞后、已建成的污水集中处理设施长期不运行或不能正常运行、不落实污水处理收费相关政策的区域；三是未按照要求完成重点行业限期治理和限期整改的区域；四是不符合行政许可条件准予行政许可，致使环评“三同时”制度执行率低的区域；五是挂牌督办后，环境问题逾期未整改到位的区域；六是存在重大环境安全隐患、或环境违法问题未解决的区域；七是大气、水污染防治目标责任书任务、或重点流域规划项目未按期完成的区域；八是法律法规规定应当暂停审批建设项目环境影响评价文件的其他区域。

陕西全面启动超低排放改造

出台相关补助补贴政策，预计两年全部完成

来源：中国环境报　　时间：2016-01-28

根据国务院常务会议要求，在 2020 年前，对燃煤机组全面实施超低排放和节能改造，使现役电厂每千瓦时平均煤耗低于 310 克、新建电厂每千瓦时平均煤耗低于 300 克，对落后产能和不符合相关强制性标准要求的坚决淘汰关停，东、中部地区要提前至 2017 年和 2018 年达标。

目前，陕西省已经完成 16 台燃煤火电机组的超低排放改造，剩余 39 台机组的改造计划在 2017 年全部完成。为推动燃煤机组超低排放改造，陕西省已经明确了补助标准，并开始实施超低排放电价补贴。

☞ 试点企业减排效果明显

作为陕西首家试点超低排放的企业，位于铜川的华能照金电厂已经完成了超低排放改造。“二氧化硫浓度每立方米 25.63 毫克，氮氧化物浓度每立方米 28.01 毫克，烟尘浓度每立方米 2.78 毫克。”这是记者在华能铜川照金电厂烟气排放在线监控设备上看到的实时排放数据。而在超低排放改造前，这一机组排放的烟气中，二氧化硫浓度为 205.81 毫克/立方米，氮氧化物 90.85 毫克/立方米，烟尘 29.69 毫克/立方米。相比之下，改造后，这三项主要污染物排放分别下降了 87%、69%和 90%。

华能铜川照金电厂厂长顾可伟在接受记者采访时说：“我们烧的是煤，但是我们的排放标准是按照天然气机组的排放标准来执行的”。

据陕西省环保厅工作人员介绍，照金电厂二氧化硫、氮氧化物、烟尘排放浓度等指标目前已达到西北地区火电机组污染物排放最优值。华能照金电厂超低排放技改工程的成功实施，也是陕西加强工程减排治理、打造节能环保新标杆、促进资源深度转化的缩影。

☞ 发放改造补助和电价补贴

有了试点的成功经验，2015 年 1 月，根据陕西省委、省政府安排部署，陕西省发改委、陕西省环保厅联合制定了《关中地区燃煤火电机组

超低排放改造实施方案》，决定三年内全面完成关中 30 万千瓦及以上燃煤火电机组的超低排放改造。

截至 2015 年 12 月底，已有 16 台合计 628 万千瓦燃煤火电机组完成超低排放改造，占关中 36 台现役火电机组装机容量的 40%。其中，9 台机组通过了超低排放电价验收，已经开始享受超低排放电价。

据测算，这 16 台机组完成超低排放改造后，每年可削减烟尘、二氧化硫、氮氧化物排放合计 2.56 万吨，相当于 1506 万吨燃煤的污染物排放量。

来自陕西省环保厅的一份报告显示，陕西省 16 台超低排放机组共计投资改造资金约 14 亿元，改造成本约 221 万元/万千瓦。为推动关中地区超低排放改造工作，陕西省环保厅会同财政、发改等部门按照 10 万元/万千瓦的标准对机组改造进行补助，计划补助资金 1.5 亿元，2015 年已发放补助 6630 万元。

同时，陕西省于 2015 年 4 月 20 日起开始实行超低排放电价政策，通过验收的发电机组上网电价每千瓦时加价 1 分钱。同时，陕西省发改委对纳入年度超低排放改造的机组，从当年起每年增加基础发电量计划 200 小时；对纳入改造任务但未按期达标机组，削减相应的发电量。

预计 2017 年全部完成超低排放改造

国务院做出全面实施燃煤电厂超低排放和节能改造的决定后，陕西省按照实际情况进行了初步测算。

据陕西省环保厅副巡视员赵生山介绍，陕西省 20 万千瓦及以上规模的燃煤火电机组共计 55 台 2377 万千瓦（扣除“三同时”机组），其中关中地区合计 36 台 1534 万千瓦。截至 2015 年底，关中地区已完成 16 台 628 万千瓦机组的超低排放改造，剩余 20 台机组的改造将于 2016 年全部完成。陕北和陕南地区共计 19 台机组的改造计划于 2017 年全部完成。

业内专家告诉记者，在国内火电企业掀起的这股“超低排放”热潮中，大型发电企业热情高涨，由于其对污染物治理布局较早，提前进行超低排放改造，为未来发展续集了能量。相比之下，由于面临污染治理和企业经营的双重压力，一些中小型发电企业倍感压力。

西安热工研究院副总工程师白少林是超低排放改造项目的主要技术参与者之一，他本人多年来也一直在从事火电厂环保设施改造及性能提升等方面的研究工作。他表示，中小燃煤锅炉的烟尘、二氧化硫、氮氧化物排放浓度普遍高于火力发电厂，应是今后的治理重点，其改造的困难在于技术系统复杂、运行成本高、改造投资大等。

广西环保工作会议要求：努力推动环境管理转型

来源：中国环境报　　时间：2016-01-27

广西壮族自治区副主席黄世勇日前在 2016 年全区环境保护工作会议上要求，全区环保系统要坚定信心，主动服务经济稳增长大局，攻坚克难，努力开创环保事业的新天地。

黄世勇指出，当前，党委、政府以及社会对环保的要求越来越高，环保系统要对环保工作面临的困难和问题足够重视，对开创广西环保事业新境界必须付出足够努力。

黄世勇强调，今后 5 年，广西将深入实施创新驱动、双核推动、开放带动、绿色发展“四大战略”，这是基于保持广西山清水秀生态美这一品牌优势和特色品牌的长远考虑和全局考虑，同时也具有现实和深远的意义，必须全面贯彻落实。全区环保系统、各有关部门和各市县务必把环保工作放到首要的地位，高层推动，基层落实，层层相扣，构建上下联动、横向协调、整体高效的工作格局。

黄世勇要求，全区环保系统要在主动服务“稳增长”大局上付出足够努力，要在推动环境管理转型中付出足够努力，要在强化落实责任上付出足够努力，要在人才队伍建设上付出足够努力，要在加强党风廉政建设和作风建设上付出足够努力，要在坚决完成今年环保工作任务上付出足够努力。

黄世勇认为，生态环保工作事关社会大局、安全发展和人们幸福，切不可掉以轻心，要以高度负责的精神和态度，再接再厉，迎难而上，勇当生态文明建设的排头兵，以环保工作的新业绩，为实现广西“两个建成”的目标不懈努力。

云南构建环保工作八大体系

来源：中国环境报　　时间：2016-01-28

日前在昆明召开的2016年云南省环境保护工作会议明确提出，“十三五”期间，云南省环保系统要以改善提升环境质量为核心，创新工作方法和理念，着力弥补短板，全面构建环境保护工作八大体系，在成为生态文明建设排头兵上取得重大突破。

把握新特点新情况，坚持做到“五个必须”

地处我国西部、经济欠发达的云南省，拥有良好的生态环境和自然禀赋，作为西南生态安全屏障和生物多样性宝库，承担着维护区域、国家乃至国际生态安全的战略任务。同时，云南又是生态环境比较脆弱敏感的地区，保护生态环境和自然资源的责任重大。

据云南省环保厅厅长张纪华介绍，“十二五”以来，云南环保事业取得重大突破、重大进展和重大成果。省委、省政府高度重视环境保护工作，坚持生态立省、环境优先，先后出台了《关于加强环境保护重点工作的意见》、《关于争当全国生态文明建设排头兵的决定》、《关于努力成为生态文明建设排头兵的实施意见》等系列重要政策和文件。省委、省政府主要领导部署全省经济社会发展工作时，把加强生态文明建设和环境保护作为重要内容，提出明确要求；省人大、省政协切实加强法律监督、民主监督，对环保工作给予强有力的支持。

“十二五”以来，经过各级各部门及全社会共同努力、攻坚克难，云南省环境保护工作取得明显成效：污染减排任务圆满完成，环境监管执法进一步强化，环评服务经济社会发展提速增效，污染防治工作落实到位，构建国家生态安全屏障工作全面推进，综合保障能力有效提升，生态文明体制改革和宣教工作取得新突破。

张纪华说，当前，云南省生态文明建设和环境保护面临新形势、新任务，必须清醒认识到存在的许多不足和差距，不断创新工作方法和理念，千方百计补齐短板。

张纪华强调，“十三五”期间，全省环保系统要深刻把握生态文明建设和环境保护的新思想新战略、新特点新情况、新任务新要求，坚定信心，着眼绿色发展，坚决做到“五个必须”（必须科学处理好环境保护与经济发展的关系，必须坚持以改善环境质量为核心，必须坚持最严格的环境保护制度，必须坚持绿色革命，必须坚持全社会共建共治），努力为云南成为全国生态文明建设排头兵做出更大的贡献。

着眼环境质量提升，全面构建八大体系

作为全国重要的生态屏障，云南省生态环境质量整体优良，但生态环境脆弱，环境基础设施欠缺，环境保护能力薄弱，局部环境问题依然突出。当前，云南生态文明建设和环境保护面临着重大战略机遇和诸多挑战。

张纪华说，“十三五”期间，云南全省环保系统将立足现有条件，以改善提升环境质量为核心，在着力构建环境保护工作八大体系（确立环境质量改善目标体系，健全环境法律制度体系，完善环境预防防控体系，构建环境综合治理体系，加强自然生态保护体系，强化环境监管执法体系，落实环境保护责任体系，建立健全保障体系）上取得实质性成效。

如在确立环境质量改善目标体系上，城市空气环境质量优良率持续保持并提升，声环境质量持续达标并得到有效控制，辐射环境质量继续保持良好。六大水系和九大高原湖泊为主的水环境质量切实改善，地表水、省控以上断面无劣Ⅴ类水质和严重富营养化状态。全面完成污染减排指标，有效防范环境风险，生态安全屏障功能稳定。

在健全环境法规制度体系上，完善环境保护系列法规，积极推进《云南省环境保护条例》修订，加快推进《生物多样性保护条例》立法。完善环境标准体系，制修定符合云南省实际的环保领域相关标准。

在加大自然生态保护体系上，严格控制自然保护区范围和功能区的调整，鼓励具备重要生态保护价值的区域建立自然保护区。完善自然保护区管理体系，将生物走廊带等作为生态保护的重要补充手段。

在落实环境保护责任体系上，加快建立落实环保督察、自然资源资产负债表、离任审计、损害责任追究等制度体系。逐步建立企业环境信用评价体系，激励和约束企业主动落实环保责任。建立公众参与环境管理决策的制度，形成政府、企业、公众共治的责任体系。

张纪华强调，“十三五”开局之年，云南省将扎实做好科学编制实施“十三五”规划、精准有效开展污染防治、切实加强环境监管执法、积极服务经济社会发展、高度重视生态文明体制改革和生态保护、完善环境保护法制和科技保障、不断提升环境宣教和信息化水平、持续加强环保队伍能力建设8项重点工作。

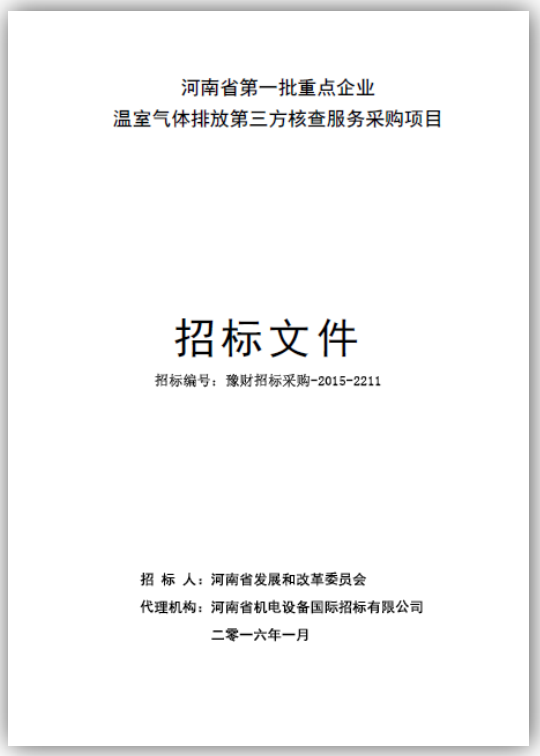
中环联合认证中心中标河南省第一批重点企业温室气体排放第三方核查服务项目

来源：中环联合认证中心　　时间：2016-01-29

2016 年 1 月 28 日，中环联合认证中心（以下简称“中环联合”）成功中标河南省第一批重点企业温室气体排放第三方核查服务项目第 3 标段二次招标。

受河南省发展和改革委员会的委托，河南省机电设备国际招标有限公司负责组织河南省第一批重点企业温室气体排放第三方核查服务采购项目第 3 标段二次招标的招标工作，在河南省发展和改革委员会监察室等全程监督下，按规定程序进行了开标、评标。2016 年 1 月 28 日河南省机电设备国际招标有限公司对中标结果进行公告，中环联合成功中标。

中环联合将依照河南省发改委的要求，全力做好“重点企（事）业单位碳排放核查”工作，凭借良好的行业信誉和多年在节能减排和气候变化领域的丰富经验，为河南省提供优质、专业、高效的服务，助力河南省的低碳发展。


河南省第一批重点企业
温室气体排放第三方核查服务采购项目

招标文件

招标编号：豫财招标采购-2015-2211

招 标 人：河南省发展和改革委员会
代理机构：河南省机电设备国际招标有限公司
二零一六年一月

中环联合认证中心获得北京市碳核查交通运输业行业范围资质

来源：中环联合认证中心　　时间：2016-01-14

2016 年 1 月 1 日，中环联合认证中心（以下简称“中环联合”）成功获得北京市碳核查交通运输业行业范围资质。

为加快推进北京市碳排放核查工作，根据《关于开展 2016 年碳排放权交易第三方核查机构及核查员新增遴选及备案工作有关事项的通

知》（京发改〔2016〕3号）和《北京市碳排放权交易核查机构管理办法（试行）》，北京市发改委向社会公开征选北京市碳排放交通运输业第三方核查机构，经过专家对提交申报材料的机构进行综合评定，2016年1月11日北京市发改委对征选结果进行公示，中环联合成功入选，成为5家具有北京市碳核查交通运输业资质的第三方核查机构之一。

中环联合认证中心在交通领域方面的认证工作一直处于行业领先地位，2015年7月经国家发改委审核后成功备案了第一个CCER交通领域项目：北京液化天然气(LNG)公共交通项目。2013年与2014年受北京市发改委委托为北京市地铁运营有限公司提供碳排放核查服务与碳排放核查抽查复核服务，在交通领域的认证方面积累了优秀的人才以及丰富的经验。

《电器电子产品有害物质限制使用管理办法》解读

来源：工信部政策法规司　　时间：2016-01-21

2016 年 1 月 6 日，工业和信息化部、发展改革委、科技部、财政部、环境保护部、商务部、海关总署、质检总局等 8 部门联合公布了《电器电子产品有害物质限制使用管理办法》（第 32 号令，以下简称《办法》）。为了更好地理解和执行《办法》，工业和信息化部政策法规司负责同志对《办法》进行了解读。

问：《办法》是在什么样的背景下制定的？

答：2006 年 2 月，原信息产业部等 7 部门联合制定了《电子信息产品污染控制管理办法》（原信息产业部等 7 部门令第 39 号，以下简称 39 号令）。39 号令施行以来，有力推动了我国电子信息产品污染控制工作。

近年来，随着我国电器电子产业的发展，39 号令的相关制度逐渐凸显出一定的局限性，亟需进行修订。一方面，适用范围亟需适当拓宽。其他国家有关产品有害物质限制使用的立法，一般涵盖电子信息产品和包括家用电器等在内的其他产品。我国是电器电子产品制造大国，39 号令仅规范电子信息产品的污染控制，没有覆盖冰箱、洗衣机等大量的电器电子产品，不利于全面保护环境和人体健康。同时，也导致部分企业使用两套标准组织生产，对出口国外的产品限制使用有害物质、对国内销售的产品却不采取相应的措施。根据我国电器电子产业发展的实际，借鉴其他国家的做法，需要拓宽《办法》的适用范围。另一方面，管理方式亟需完善。39 号令对纳入电子信息产品污染控制重点管理目录的产品都实施强制性认证。但不同产品污染控制管理的要求不同，且电器电子产品升级换代的周期短，有些产品的淘汰周期甚至只有两三个月，全面实行强制性认证将延迟产品上市时间，不利于产品创新和产业发展。因此，需要调整 39 号令的有关管理方式，建立合格评定制度，完善管理机制。

问：《办法》修订的过程是怎样的？

答：2010 年 4 月，工业和信息化部启动了 39 号令的修订工作。在修订过程中，我们主要开展了以下工作：一是组织研究机构深入研究了《办法》的适用范围、有害物质的种类和含量以及合格评定等主要制度。二是书面征求了地方工业和信息化主管部门的意见，赴地方工业和信息化主管部门和电器电子行业有关企业进行了调研座谈。三是征求了发展改革委、科技部等部门和有关行业协会的意见，与发展改革委、商务部、质检总局等部门进行了协调。四是向世界贸易组织进行了通报。五是通过“中国政府法制信息网”和部门户网站两次向社会公开征求了意见。结合相关方面的意见和建议，我们对《办法》进行了

修改完善。六是提请工业和信息化部部务会议审议通过了《办法》。

在上述工作的基础上，2016 年 1 月 6 日，工业和信息化部、发展改革委等 8 部门联合公布了《办法》。

问:《办法》修订的主要内容包括哪些方面?

答：《办法》主要修订了如下内容：

（一）扩大规章的适用范围并相应修改规章名称。《办法》将调整对象由电子信息产品扩大为电器电子产品，并将规章名称修改为《电器电子产品有害物质限制使用管理办法》。同时，《办法》对“电器电子产品”的含义作出了规定。

（二）扩大限制使用的有害物质范围。《办法》借鉴欧盟 RoHS 指令和其他国家的通行做法，增加了限制使用的有害物质，将“铅”、“汞”、“镉”分别修改为“铅及其化合物”、“汞及其化合物”、“镉及其化合物”，将“六价铬”修改为“六价铬化合物”。

（三）增加有关科技、财政政策支持的规定。《办法》规定：国家鼓励、支持电器电子产品有害物质限制使用的科学研究、技术开发和国际合作，积极推广电器电子产品有害物质替代与减量化等技术、装备。

（四）完善产品有害物质限制使用的管理方式。电器电子产品有害物质限制使用采取目录管理的方式，由工业和信息化部商发展改革委等 7 部门编制“达标管理目录”，不再编制“重点管理目录”。同时，建立合格评定制度，对纳入“达标管理目录”的电器电子产品按照合格评定制度进行管理。合格评定制度由认监委依据工业和信息化部的建议并会同工业和信息化部制定。工业和信息化部根据实际情况会同财政部等部门对合格评定结果建立相关采信机制。

问：下一步，围绕《办法》的实施还有哪些工作考虑?

答：结合企业的意见和相关工作的实际，《办法》为企业留出了一定的过渡期，将自 2016 年 7 月 1 日起实施。在此期间，我部相关司局将抓紧做好有关的实施准备工作，通过解读材料、问答清单等方式进一步回应企业关注的问题，便于企业更好地理解和执行《办法》相关制度。

《关于加强农民工尘肺病防治工作的意见》解读

来源：国家安监局　　时间：2016-01-22

一、为什么要出台《意见》？

《职业病防治法》规定，劳动者依法享有职业卫生保护的权利。用人单位应当为劳动者创造符合国家职业卫生标准和卫生要求的工作环境和条件，并采取措施保障劳动者获得职业卫生保护。工会组织依法对职业病防治工作进行监督，维护劳动者的合法权益。劳动保障行政部门应当加强对工伤保险的监督管理，确保劳动者依法享受工伤保险待遇。《劳动合同法》规定，完善劳动合同制度，明确劳动合同双方当事人的权利和义务。用人单位自用工之日起即与劳动者建立劳动关系，用人单位招用劳动者时，应当如实告知劳动者工作内容、工作条件、职业危害等情况。《工伤保险条例》规定，企业、事业单位等组织和有雇工的个体工商户应当依照规定参加工伤保险，为本单位全部职工或者雇工缴纳工伤保险费。《中华人民共和国工会法》规定，工会组织依法维护职工健康相关权益。

尘肺病是由于在生产活动中长期吸入生产性粉尘、并在肺内沉积而引起的以肺组织弥漫性

纤维化为主的全身性疾病，不可治愈且病情逐年加重。2014 年全国共报告职业病 29972 例，其中职业性尘肺病 26873 例，占 89.66%，是最主要的职业病，且呈现地区性、行业聚集性等特点。近年来，尘肺病整体发病呈持续高发、逐年上升，且发病工龄缩短的趋势。存在尘肺病危害的企业数量大，以东部经济发达地区小型企业为主，且有向中西部地区转移的趋势，主要分布在矿山、建材、有色金属、冶金等行业。尘肺病具有隐匿性和潜伏期长的特点，专家估计在今后一段时间内，我国尘肺病仍将呈持续高发态势。

农民工已成为我国产业工人的主体，截至 2014 年底，我国农民工人数达 2.74 亿，是推动国家现代化建设的重要力量，为经济社会发展作出了巨大贡献。但是，由于一些用人单位不履行职业病防治主体责任，职业健康监护不到位，加上部分农民工缺乏职业防护和维权意识，农民工罹患尘肺病后往往得不到及时诊断、救治和赔偿。出台本《意见》，旨在提升对农民工尘肺病问题的关注，共同维护农民工的健康权益。

二、参与《意见》起草的都有哪些部门?

党中央、国务院高度重视职业病防治工作，特别是尘肺病农民工医疗保障和生活救助等问题。本《意见》由国家卫生计生委、国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、民政部、财政部、人力资源社会保障部、国资委、安全监管总局和全国总工会等 10 部门联合制定。

三、当前农民工尘肺病防治存在的主要问题有哪些?

一是部分用人单位未落实主体责任，没有按照《职业病防治法》的有关要求投入必要的资金改善生产环境，不提供必要的或有效的个人防护用品，不按规定组织职业健康检查并建立职业健康监护档案。二是农民工尘肺病诊断难度较大。职业病危害接触史是尘肺病诊断的基础，由于这些资料的提供、判定难度大，特别是农民工流动性强，提供相关资料比较困难，跨地区收集材料时间更长、难度更大。三是已出现尘肺病健康损害，但由于缺乏必要诊断资料不能诊断为职业性尘肺病的农民工医疗和生活保障差。由于部分农民工的用人单位已不存在或无法确认劳动关系，因此无法诊断为尘肺病，无法享受相应的工伤保险待遇和救助。

四、《意见》依据的原则和思路是什么?

针对农民工尘肺病防治工作中存在的现实问题，本《意见》的原则和思路是强化源头治理、保障合法权益、突出主体责任、加强部门监管、加强制度创新、注重政策衔接。

五、《意见》提出哪些工作要求和政策完善建议?

（一）强调尘肺病源头治理和用人单位主体责任的落实。

进一步明确了用人单位粉尘监测、评价、劳动者告知、职业防护、职业健康检查等方面的主体责任，以及安全生产监管等行业管理部门的监管责任，加大对用人单位粉尘防治工作的监督检查力度，依法查处违法违规行为。

针对职业健康检查率低的问题，强化用人单位为接触粉尘危害的农民工提供上岗前、在岗期间和离岗时职业健康检查，并妥善保存职业健康监护档案的责任。要求职业健康检查机构采取优化流程，加强质控，上门服务等方式，为用人单位和农民工提供方便高效的服务，努力做到“应检尽检”。

（二）认真做好尘肺病诊断鉴定和医疗救治工作。

针对当前农民工尘肺病诊断过程中存在的实际问题，研究制订具体办法，进一步简化程序，缩短时间，做到方便农民工尘肺病诊断，做到“应诊尽诊”。加大科研攻关力度，组织产学研医等方面的优势力量，将尘肺病防治技术和产品的研发列入有关科研计划。及时按规定将疗效可靠的尘肺病治疗药品列入各类基本医疗保险药品目录。

（三）解决尘肺病农民工医疗和生活问题。

明确了用人单位无法落实相关保障费用的尘肺病农民工，工伤保险要先行支付。规定未参加工伤保险，且用人单位已经不存在或无法确认劳动关系的尘肺病病人，参加基本医疗保险的，按规定享受基本医疗保险相应待遇，并可向地方人民政府民政部门申请医疗救助和生活等方面的救助。考虑到尘肺病农民工因病丧失劳动能力，往往家庭生活困难，结合近年来社会保障和救助制度的发展，要求各地落实大病保险和医疗救助制度，及时将符合条件的尘肺病农民工纳入大病保险和城乡医疗救助体系，使尘肺病农民工能享受深化医药卫生体制改革的成果。要求各地出台优惠政策，鼓励企业、社会团体和个人弘扬中华民族“扶危济困”的传统美德，为尘肺病农民工献爱心、送温暖，逐步形成政府救助与社会关爱相结合的工作格局，共同解决尘肺病农民工的生活困难。

（四）全力维护尘肺病农民工职业健康权益。

针对农民工维权难的问题，发挥工会组织督促、协调、维权等方面的特殊作用。强调将接触尘肺病危害的农民工纳入工会组织，依法对农民工尘肺病防治工作进行监督，代表农民工对用人单位尘肺病防治工作提出意见和建议。

（五）全面强化政府落实责任。

要求各地将农民工尘肺病防治工作纳入本地国民经济和社会发展计划以及职业病防治规划，纳入健康城市的创建工作中，研究落实解决农民工尘肺病防治的重大问题，加强尘肺病防治机构能力建设，保证尘肺病防治工作的经费。要求卫生计生、安全监管、发展改革、科技、工业和信息化、民政、财政、人力资源社会保障、国资、能源和工会等有关部门和工会组织按照职责分工，密切配合，落实防治监管、医疗服务、经费保障等责任，确保各项防治措施落实到位。

《关于加强和规范燃煤自备电厂监督管理的指导意见》解读

来源：国家发改委　　时间：2016-01-28

近日，国家发展改革委、国家能源局联合下发了《关于加强和规范燃煤自备电厂监督管理的指导意见》。该文件是落实电力体制改革的配套文件之一。《意见》从规划建设、运行管理、责任义务、节能减排、市场交易、监督管理等方面对燃煤自备电厂的规范化发展提出了若干指导性意见，对于促进燃煤自备电厂健康有序发展具有积极的指导作用。

自备电厂发挥了积极作用，也存在诸多问题

初步统计，2014 年全国自备电厂装机容量超过 1.1 亿千瓦，约占当年全国总发电装机容量的 8%左右。自备电厂主要集中在钢铁、电解铝、石油化工、水泥等高载能行业，主要分布在资源富集地区和部分经济较发达地区。机组类型以燃煤机组为主，燃煤自备机组占 70%以上。

自备电厂在诸多方面发挥了积极作用：一是降低了企业生产成本，提高了企业竞争力，促进了资源富集地区的资源优势转化和特色产业发展；二是提高了资源综合利用效率，部分自备电厂利用煤矸石、余热、余压等资源发电，有效节约了资源；三是承担了局部地区供热、供暖责任，

部分企业自备电厂在满足企业生产需求的同时，利用余量热能向周边地区居民供暖和其他企业供热，一定程度上促进了地方经济和社会发展。

但是，自备电厂的建设运营也存在不少问题，如：审批环节政出多门，未核先建、批建不符现象较严重；能耗指标、排放水平普遍偏高，与公用机组有较明显差距；运营管理水平偏低，运行可靠性较差；参与电网调峰积极性不高，承担应有的社会责任不够等。

加强统筹规划，让自备电厂的规划建设规范协调

《意见》提出，新建燃煤自备电厂项目要统筹纳入火电建设规划，由地方政府依据《政府核准的投资项目目录》核准，禁止在总量控制规模外核准，并与公用火电项目同等条件公平参与优选。同时，严格执行项目核准程序，严格执行国家产业政策和环保标准。有条件并网的应并网运行，并做好并网安全等相关工作。

长期以来，大量燃煤自备电厂以配套工业项目的动力车间形式与工业项目打捆审批，审批部门涉及能源主管部门、经信部门、工业主管部门等多个政府部门，部分自备电厂还存在未批先建、批建不符的情况。项目审批政出多门、违规建设等问题，造成燃煤自备电厂在规划建设的管理上与国家电力建设规划相脱节，也加大了监管难度，致使违反国家产业政策、能效环保标准的情况时有发生。《意见》进一步明确了燃煤自备电厂必须纳入火电建设规划，明确了核准主体和核准程序，强调了产业政策的符合性，通过强化规划引导、科学规范建设燃煤自备电厂，有利于加强全国电力统筹规划，推动燃煤自备电厂有序发展。

加强运行管理，让自备电厂承担应有的社会责任

《意见》提出，燃煤自备电厂要服从电力调度，积极参与电网调峰等电网辅助服务。承担应有的社会责任，自发自用电量应缴纳国家重大水利工程建设基金、可再生能源发展基金等政府性基金和政策性交叉补贴。拥有并网自备电厂的企业应合理缴纳备用容量费。

我国现行电价机制中，售电价格中包含国家重大水利工程建设基金、农网还贷资金、可再生能源发展基金、大中型水库移民后期扶持资金和城市公用事业附加费等政府性基金，电价机制客观上存在工商业补贴居民、城市补贴农村、高电压等级补贴低电压等级等政策性交叉补贴情况。企业建设自备电厂，所需电量自发自用，这部分电量未能承担政府性基金和政策性交叉补贴等社会责任。在电网调峰方面，自备电厂作为电力系统的重要组成部分，大量存在不履行调峰义务的情况，实际上是将调峰责任转移给了公用电厂。《意见》进一步明确了自备电厂应承担的政府性基金、政策性交叉补贴和电网调峰等社会责任，有助于进一步营造公平的竞争环境，保障各方合理利益。

推进升级改造，让自备电厂更加清洁高效

《意见》提出，推进燃煤自备电厂节能环保改造，提出了节能改造的标准，对于未达标排放的要限期实施环保设施升级改造，确保满足大气污染物排放标准和总量控制要求。对于落后机组，要加快淘汰。

燃煤自备电厂由于专业化运行管理水平不高，监管难度大等原因，普遍存在能耗水平高、环保排放不达标、环保设施不完善等问题。以某东部省份的调查结果为例，燃煤自备电厂发电煤耗、供电煤耗较该省统调燃煤机组分别高出 44 克/千瓦时、90 克/千瓦时，烟尘、二氧化硫、氮氧化物排放浓度则比统调燃煤机组高出 1－2 倍；并网自备电厂中安装除尘、脱硫、脱硝设施的电厂数量分别占 61%、55%和 51%，同时安装除尘、脱硫、脱硝设施的电厂数量仅占 45%，而统调燃煤机组安装除尘、脱硫、脱硝装置的电厂数量则分别占 99%、92%（计入循环流化床锅炉后接近 100%）和 83%。由此可见，自备电厂的能效环保水平和环保设施建设远落后于统调电厂。对于燃煤自备电厂的节能减排，煤电节能减

排升级与改造行动计划已提出了具体要求，本次《意见》再次强调燃煤自备电厂的升级改造和淘汰落后，体现了能源主管部门对提升燃煤自备电厂能效环保水平的坚定决心。

确定市场主体，让自备电厂公平参与市场交易

《意见》进一步明确了燃煤自备电厂成为合格市场主体的基本条件，并按照电力体制改革的有关精神，进一步明确了符合市场主体准入标准的燃煤自备电厂参与电力市场交易的权利。

按照《意见》的要求，参与电力市场交易的市场主体应满足符合国家产业政策，能耗水平、环保排放达到国家标准的基本准入条件。对于自备电厂，除满足上述准入条件外，《意见》还根据自备电厂的实际情况，进一步明确了自备电厂承担政府性基金、政策性交叉补贴、参与电网调峰等社会责任的准入条件。对于满足合格市场主体准入条件的自备电厂，《意见》则进一步明确了其同等参与电力市场交易的权利。

加强监督管理，让规范自备电厂发展的措施落到实处

《意见》从规划建设、运行管理、责任义务、节能减排、市场交易等方面对燃煤自备电厂的规范化发展提出了若干指导性意见。对此，《意见》也相应明确了拥有自备电厂的企业要承担加强和规范自备电厂管理的主体责任，提出了具体的监管措施，力争形成各部门齐抓共管的良好局面，使规范燃煤自备电厂发展的措施落到实处，确保自备电厂规范有序发展。

疏导和规范并举，让自备电厂健康有序发展

自备电厂的管理和规范化发展，长久以来都是摆在主管部门面前的一道难题。《意见》的出台，表明了主管部门力图解决难题的决心。自备电厂的问题，其实质是低电价利益驱动所带来的问题。当前，自备电厂的低电价，很大程度上是建立在未履行社会责任、低环保投入等不合规因素基础上的低电价，不完全是市场机制下形成的低电价。促使自备电厂规范化发展，还是需要采取“疏堵结合”的措施：一方面，强化自备电厂的统筹规划和准入标准，加强运行管理和能效环保监管，利用国家产业政策、能效环保标准倒逼自备电厂形成良性发展机制；另一方面，大力推进电力市场化改革，推进发电企业与用户参与直接交易，在落实自备电厂应承担的政府性基金和政策性交叉补贴、污染物排放治理等社会责任的基础上，充分发挥清洁高效机组的发电成本优势，形成与自备电厂电价相比有竞争力的市场交易电价，降低企业建设自备电厂的利益驱动。相信随着电力市场改革的逐步深入，以及《意见》的有效实施和监管的不断加强，自备电厂有望形成规范有序的健康发展格局。

推进清洁生产需实现三个转变

来源：中国环境报　　时间：2016-01-28

清洁生产是推动工业绿色发展的内生动力，是解决环境问题的根本性措施。我国清洁生产理念始于上世纪 70 年代，陕西省作为最早参与实施清洁生产的省份取得了明显成效。据统计，2013 年~2015 年，陕西省累计完成 72 家企业清洁生产审核评估验收，年产生经济效益 62081.31 万元，年减少废水排放 291.55 万吨、削减化学需氧量 680.35 吨、削减二氧化硫 6704.65 吨、减少氮氧化物排放 6636.5005 吨。当前，我国已经

进入经济新常态，这既给清洁生产带来新的机遇，又带来严峻挑战。

✓ 新常态下清洁生产面临机遇和挑战

经济新常态下，发展清洁生产面临以下机遇：

生态文明建设和环境保护理念深入人心。党的十八大报告提出“五位一体”总布局，新《环境保护法》、《关于加快推进生态文明建设的意见》等法律法规的出台体现了保护环境的国家意志。党中央、国务院对环境保护高度重视，为清洁生产提供了发展机遇。

严格的排放标准倒逼企业实施清洁生产。在全面依法治国的大背景下，环境执法力度必将加大，污染物排放标准不断趋严，企业单纯依靠末端治理将不能实现稳定达标排放，清洁生产将成为必然选择。企业面临严格的环境执法和高额的环境违法成本，这将倒逼企业采用清洁生产工艺，实现升级转型。

“一带一路”战略构想为清洁生产发展带来契机。“一带一路”沿线大多是新兴经济体和发展中国家，普遍面临工业化和全球产业转移带来的环境污染、生态退化等挑战，加快发展转型、推动绿色发展的呼声不断增强。“一带一路”战略构想将为清洁生产带来技术创新的机遇、巨大的潜在市场和资本保障。

新的工业革命为工业清洁生产提供广阔的空间。中国正在以自己特有的方式一步步逼近工业 4.0，中国企业要实现绿色转型需要全面推行清洁生产。《中国制造 2025》提出，全面推行清洁生产能有效服务于构建高效、清洁、低碳、循环的绿色制造体系，为制造业绿色改造升级提供重要着力点。同时，互联网发展态势迅猛为清洁生产技术创新、升级、推广提供重要帮助。

绿色金融渐趋活跃，绿色、循环、低碳发展形成新潮流。节能环保领域持续投入是清洁生产发展的物质基础，盈利机制逐步健全可使节能环保领域吸引力增强。绿色金融方兴未艾，环保投资成为热点，有利于进一步推动清洁生产。

经济新常态下，清洁生产面临以下新挑战：

经济下行压力影响企业动力。新常态下发展速度放缓，工业企业收入下降，技术革新的投资能力也在下降，导致一些企业实施清洁生产的意愿不强，许多明显可行的清洁生产改造项目受制于现金流而被迫推迟或放弃。

化解产能过剩危机任重道远。产业转型、结构调整进入攻坚期，长期性产能过剩态势显现，进一步淘汰压减将更多涉及非落后产能，实施清洁生产需要企业家更大的决心和资源整合能力。

绿色壁垒逐步加大。国际上对我国环境履约将持续施压，绿色壁垒需积极应对。绿色壁垒不仅来自国外，国内的绿色壁垒也开始出现。如近年来一些跨国公司在华企业对其供应链提出了清洁生产的绩效要求。

清洁生产服务能力差。当前，清洁生产咨询机构业务水平良莠不齐，咨询服务市场管理机制不完善，存在无序、不良竞争和地方保护主义。信息技术不断发展，企业节能减排需求持续增长，而清洁生产服务机构还停留在辅导和主导企业编制清洁生产审核报告的阶段，不能真正发掘企业内部存在的各种节能减排技术需求和管理需求，不能帮助企业规避环境风险，不能增强企业生产经营活动的合规性和竞争力。

✓ 清洁生产应实现三个转变

笔者认为，经济新常态下清洁生产必须采取双轮战略，既要服务环境保护，又要服务结构调整。在这两大目标下，做好清洁生产工作的关键在于加快实现三个转变：一是引导清洁生产技术研发和推广从自发状态向以改善关键工业污染为主转变，严格锁定重点污染行业，着力提升

重点行业的清洁生产水平。二是由“一刀切”管理转为分区域、有重点的精细化管理，例如可针对重点流域重金属污染防治开展相关工作。三是将清洁生产工作范围从以审核为主逐步向构建绿色制造体系转变。

具体来说，可逐步开展以下工作：

一是加强清洁生产技术的研发和推广。梳理制约区域经济发展的区域环境问题，提出清洁生产技术需求清单，调动全国甚至国际研发资源，进一步加强清洁生产科研，落实清洁生产经费保障。

二是进行清洁生产精细化管理。根据区域工业特点，分区域、有重点地进行清洁生产精细化管理。以陕西省为例，针对陕北的兰炭、陕南的皂素、重点流域的重金属等，可出台地方标准，引导企业绿色转型。

三是构建绿色制造体系。支持企业开发绿色产品，推行生态设计。建设绿色工厂，发展绿色园区。打造绿色供应链，加快建立以资源节约、环境友好为导向的采购、生产、营销、回收及物流体系。

✓ 政府管理职能亟待调整

清洁生产具有双重属性，因其环保功能而具有公共服务属性，因其生产功能而具有市场属性。因此，政府管理职能也需要进行调整，既需要注重监督又需要注重服务。

发挥市场作用，加强行业自律。清洁生产具有很强的市场属性，许多清洁技术项目的实施会给企业同步带来经济效益和环境效益。对此，要加快政府职能转变，简政放权，放管并重。成立清洁生产联盟，实现清洁生产行业自律。建立规范的清洁生产咨询服务市场，实现行业向规范化方向发展。根据国务院印发的《关于“先照后证”改革后加强事中事后监管的意见》，建立政府与清洁生产行业协会间的信用信息互联共享机制。通过政府购买服务等方式，委托行业协会开展信用评价、咨询服务，推进行业自律的良性互动。

政府要有所为，有所不为。当市场能有效发挥作用时，清洁生产应交给市场。但由于清洁生产具有环保属性，政府也要有所为，不仅要进行监督，还要强化服务功能。政府要制定市场规则，规范市场行为。要监督企业行为，做好裁判。要出台鼓励政策，调动社会力量促进清洁生产深入开展。制定清洁生产发展规划，把握清洁生产工作发展方向。

建立清洁生产信息服务平台，推动信息共享。通过政府的积极推动和引导，将清洁生产推广体系中投资方、技术供应方、咨询机构和企业等主体有机整合起来，加快科技成果的推广转化，鼓励市场融资机构为清洁生产技术转让与应用提供市场化融资渠道。加强国际交流与合作，加快引进适合国情的清洁生产技术和设备。建议补充现有国家清洁生产专家库，建设清洁生产政策与法规信息系统 ，完善清洁生产技术信息系统。

出台清洁生产地方标准，引导当地特征企业实施清洁生产。以陕西省为例，可修订果汁、兰炭、皂素和造纸行业清洁生产行业标准，加快制定涉重金属企业特征污染物行业清洁生产标准，建设清洁生产标准库，逐步建立完善清洁生产标准体系。

鼓励有条件的企业开展产品生态设计和绿色供应链活动，赶上国际绿色制造潮流。学习借鉴上海、天津等城市先进企业推行绿色供应链的经验，在特征行业探索试行绿色供应链活动，督促企业依法加强环境信息公开，引导供应链上的企业实施绿色转型，逐步建立政府引导、行业规范、企业自主、市场服务、公众监督的绿色供应链推进模式。

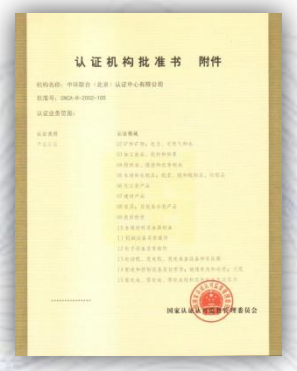
依托“一带一路”战略构想，推动清洁生产“走出去”。总结清洁生产在中国的推进模式，积极参与国际市场开拓与竞争，加强政府引导与政策支持，推动援外清洁生产示范平台搭建，强化技术支撑。

作者系陕西省环境保护厅副厅长李敬喜

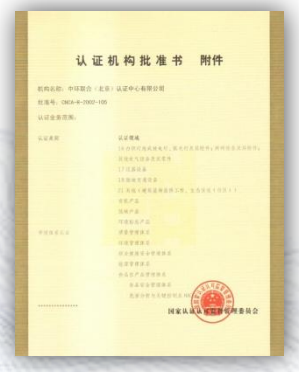
Qualification Certificates

中国环境标志产品、低碳产品、能源管理体系、环境管理体系、质量管理体系、
职业健康安全管理体系、有机产品、一般工业产品、食品安全管理体系、危害分析与关键控制点、
DOE、VCS、GS、国家温室气体自愿减排审定与核证机构、国家节能量审核机构、
北京市碳排放权交易核查机构、上海市碳排放权交易核查机构、广东省碳排放核查交易机构、
天津市碳排放核查机构、北京市电力需求侧第三方审核机构、上海市合同能源管理项目审核机构、
北京市节能减排和应对气候变化领域业务支撑单位、武汉市应对气候变化领域业务支撑单位、
北京市重点用能单位能源管理体系和碳排放管理体系建设效果评价机构、
河北省碳排放第三方核查机构、工业企业电力需求侧领域、内蒙第三方核查机构、
四川省第三方核查机构、安徽省第三方核查机构、福建省第三方核查机构、高新技术企业

认证机构批准书

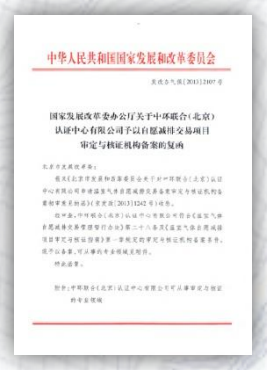


认证机构批准书附件 1



认证机构批准书附件 2

清洁发展机制
15 个业务领域认可资质



中国温室气体自愿减排交易
项目审定与核证机构

第三方节能量审核机构

第一批工业领域电力需求侧
管理评价机构

《认证认可新闻周刊》
2016 年 1 月号
总第 43 期
编制：中环联合认证中心技术部

中环联合认证中心
地址：北京市朝阳区育慧南路 1 号 A 座十层
邮编：100029
网址：http://www.mepcec.com