

● 揭阳市人民政府文件 ●

小组成员单位组成现场检查小组，每年夏秋收获季节，集中赴各县（市、区）进行现场检查考核。对秸秆禁烧和综合利用工作做得好的县（市、区）给予表扬、奖励，对秸秆禁烧和综合利用工作成效较差的进行批评。对在禁烧工作中指导、检查、监督不力，造成大面积焚烧秸秆的县（市、区）、乡镇有关责任人，由监察部门按照有关规定给予相应的行政处分。

关于我市建设节约型社会 发展循环经济的若干意见

揭府〔2005〕99号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

为贯彻落实省人民政府《关于建设节约型社会发展循环经济的若干意见》（粤府〔2005〕83号）和国务院做好建设节约型社会近期重点工作电视电话会议的精神以及全省建设节约型社会工作会议精神，按照省委九届六次全会的部署，全面落实科学发展观，切实转变经济增长方式，推进能源、资源的节约和合理高效利用，大力发展循环经济，努力缓解我市能源资源约束矛盾和环境压力，建设节约型社会和“绿色揭阳”，现就做好建设节约型社会、发展循环经济工作提出如下意见。

一、建设节约型社会、发展循环经济的指导思想、原则和目标

建设节约型社会是我国一项全局性和战略性的重大决策。建设

节约型社会，就是要在社会生产、建设、流通、消费的各个领域，在经济和社会发展的各个方面，切实保护和合理利用各种资源，提高资源利用效率，以尽可能少的资源消耗获得最大的经济效益和社会效益。发展循环经济是建设节约型社会的重要内容和途径。高度重视并加快建设节约型社会、大力发展循环经济，是树立和落实科学发展观、加快经济增长方式转变的必然要求，是全面建设小康社会的重要保障，是实现经济社会全面协调可持续发展的战略举措。我市自然资源相对匮乏、环境承载力弱、人口总量大、城市持续超常规发展，传统的高投入、高消耗、高排放、低效率的粗放型增长方式仍未根本改变，长此下去难以为继。近年来出现的电、煤、油、运等紧张状况，给我市经济社会发展造成了较大的冲击，能源、资源、环境问题已成为现代化建设的最大制约。必须从全局和战略的高度，充分认识加快建设节约型社会、发展循环经济的极端重要性和紧迫性，增强忧患意识和危机意识，增强历史责任感和使命感，以对人民高度负责、对子孙后代高度负责的精神，把加快建设节约型社会、大力发展循环经济的工作摆在突出的重要位置，切实下大力气抓紧抓好。

(一) 指导思想：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，加快转变经济增长方式，以建设节约型社会为目标，以技术创新和制度创新为动力，以提高资源利用效率为核心，以节能、节水、节材、节地、资源综合利用和发展循环经济为重点，加快结构调整，加强法制建设，完善政策措施，强化节约意识，建立起政府大力推进、市场有效调节、企业自觉行动、公众积极参与的促进节约型社会建设的运行机制，逐步形成节约型的增长方式和消费模式，以资源的高效利用和循环利用，促进全市经济社会全面协调可持续发展。

● 揭阳市人民政府文件 ●

(二) 基本原则：坚持以经济社会可持续发展为根本目的，实现人与自然和谐统一；坚持走新型工业化道路，形成有利于节约资源、保护环境的生产和生活方式；坚持推进结构调整，依靠科技进步和强化监管，提高资源利用效率，有效缓解能源、资源约束矛盾；坚持发挥市场机制作用与政府宏观调控相结合、依法管理与政策激励相结合；坚持分类指导，量力而行，稳步推进。

(三) 总体目标：全市建立起比较完善的节约型社会的政策法规体系、技术创新体系，以及有效的激励和约束机制；建立起节约型社会评价指标体系、中长期战略目标框架和分阶段推进计划；污染物排放量得到有效控制和削减，重点行业资源利用效率有较大提高，重点领域资源回收利用体系和机制初步建立；建成一批节约型企业、节约型社区、节约型机关、节约型城市；逐步建立起资源消耗低、环境污染少、经济效益好的国民经济体系和资源节约型社会。

(四) 具体目标：力争到 2010 年，我市资源生产率有所提高，污染物排放量得到有效控制和削减，每万元 GDP 能耗按比“十五”期末降低 20% 左右；每万元 GDP 的用水量下降到 150 吨，工业用水重复率达到 50%，城市污水集中处理率不低于 65%；耕地面积保持在 12.19 万公顷（182.85 万亩）以上，基本农田保护面积达到 11.04 万公顷（165.6 万亩）；万元 GDP 的 SO_2 排放量控制 2.59 千克，万元 GDP 的 COD 排放总量控制 2.38 千克。

二、大力节约能源，建设节能型社会

(五) 加强电力需求侧管理。贯彻实施《广东省电力需求侧管理实施办法》和《广东省加强节电管理工作的具体规定》。积极开展大电力用户的能效评价工作，推行电力保障自愿协议，逐步建立以节电和提高用电效率为核心的需求侧管理长效机制。

(六) 抓好重点耗能行业和企业的节能。突出抓好冶金、电力、化工、建材、纺织印染、制浆和造纸等重点耗能行业 and 重点耗能企业的节能，加强执法监督检查、跟踪和指导，督促企业提出具体节能降耗目标和措施。收集和分析全市重点耗能企业的能源消费基础数据。

(七) 实施项目能效评价制度。对重点耗能的新建、改建、扩建项目进行审查，达不到最低效率标准的项目，不予核准和备案。

(八) 开展创建节约型机关活动。重点抓好政府办公楼空调、照明系统节能改造。夏季办公室、会议室等办公区域的空调温度设置不得低于 26 摄氏度。推行政府机构节能采购，优先采购节能(节水)产品，节约办公用品。

(九) 推动新建住宅和公共建筑节能。新建建筑严格实施节能 50% 的设计标准，同时推动既有建筑节能改造工作。

(十) 引导商业和民用节能。开展节能产品认证工作：扩大节能产品认证范围。在公用设施、宾馆商厦、居民住宅中推广采用高效节电照明产品。严格执行公共建筑夏季空调室内温度最低标准，合理设置空调温度。鼓励太阳能与建筑一体化应用。

(十一) 推进交通运输节能。优先发展公共交通系统，优化道路网络。开发和推广清洁能源汽车。

(十二) 开发利用可再生能源和新能源。推进水电、风电、太阳能、地热能、生物能等可再生能源开发利用。

(十三) 加快节能技术服务体系建设。促进高效节能产品的研发和推广。组织建立我市节能信息传播体系，建立公益性的节能节电咨询网络，为全社会提供节能政策、技术的咨询服务。

三、大力节约用水，建设节水型社会

(十四) 推进工业节水。重点抓好火力发电、纺织、石油化工、

● 揭阳市人民政府文件 ●

造纸等高耗水行业的节水工作，大力推广工业节水新技术、新工艺、新设备，推进节水技术改造。

(十五) 推进城市节水。鼓励城市节水技术与产品的研发，推广使用节水设备和器具。加强对供水管网维修管理，降低管网水损耗率。推进中水、雨水回收利用设施建设。加快污水处理工程建设。

(十六) 推进农业节水。继续推进农业节水灌溉及设备应用，提高渠系水利用系数。大力推进大中型灌区节水改造，积极开展农业末级渠系节水改造试点，将灌区节水改造及试点工作列入水利年度投资计划。在缺水地区积极扩大节水作物品种和种植面积。

(十七) 加强水资源统一管理。加强地下水资源管理，严格实行取水许可制度，禁止超采、滥采地下水。加强防治水污染工作，缓解水质性缺水状况。

四、大力节约原材料，提高利用率

(十八) 加强重点行业原材料消耗管理。严格执行设计规范、生产规程、施工工艺等技术标准，实行材料消耗核算制度，并加强监督检查工作。推行产品生态设计，提倡鼓励使用再生材料。推进再生材料的循环利用。鼓励包装容器的重复使用，提高循环利用率。推行一次性塑料袋的有偿使用制度，提高原材料利用率。

(十九) 延长材料使用寿命。鼓励生产高强度和耐腐蚀金属材料，提高材料强度和使用寿命。在宾馆、旅业、餐饮业等行业提倡减少一次性用品使用。

(二十) 减少包装材料的使用。制定节约包装材料的政策措施，重点研究禁止过度包装的政策措施。对社会反映强烈的月饼等消费品的过度包装和搭售问题，从市场价格入手尽快出台规范性文件，并监督实施。

(二十一) 加大散装水泥推广力度。从使用环节入手, 进一步落实鼓励发展散装水泥的政策措施。

五、大力节约和集约利用土地, 缓解土地供需矛盾

(二十二) 实行更加严格的土地保护制度。制订我市工业项目建设用地控制指标, 要创造条件逐步实行工业项目用地公开交易, 推行经营性基础设施、经营性公共事业用地实行有偿使用的制度。制订我市国有土地协议出让最低价标准, 建立和完善土地收购储备制度。允许政府储备土地抵押贷款, 发挥金融资产、土地资产的调控作用。积极推进集体建设用地使用权流转工作, 研究探索集体建设用地使用权参与入股有稳定收益项目经营的做法。

(二十三) 加大补充耕地的力度。加强农村宅基地管理, 严格控制占有耕地。开展易地开发补充耕地工作, 完善相关的管理办法。在依法批准的前提下积极开展滩涂围垦工作。对废弃的土地及“空心村”、“城中村”要加大力度整理成耕地或农用地。开展农村集体建设用地整理试点。加强耕地质量建设, 提高耕地集约利用水平。

(二十四) 进一步盘活使用存量土地。积极采取多种途径盘活存量土地, 加大土地置换工作力度。按照《关于加快金融机构抵债土地处置的若干意见》(粤国土资发[2004]73号)提出的转让、收购、托管、调换产权等四种方式进行处置, 尽快消化盘活抵债土地。

(二十五) 研究提出节约集约用地的政策措施。重点研究制定土地收益调节机制, 利用经济手段促使提高土地使用效率。承接珠江三角洲产业向山区和东西两翼转移, 推进产业转移工业园建设。提出城市建设节约利用和集约利用土地的政策措施, 以及交通基础设施建设集约利用土地的意见。村镇集体建设用地要按集约利用土

● 揭阳市人民政府文件 ●

地原则做好规划和建设，促进农村建设用地的节约集约利用。

(二十六) 进一步限制毁田烧砖。推进我市新型墙体材料发展应用工作，认真执行《广东省发展应用新型墙体材料管理规定》，尽快出台我市《关于进一步推进墙体材料革新和推广节能建筑的实施意见》。

六、大力综合利用资源，保护生态环境

(二十七) 推进废物综合利用。开展粉煤灰、煤矸石、油母页岩和尾矿、冶金、化工废渣、有机废水、垃圾等工业废物的综合利用，积极推进垃圾发电、余热利用发电、煤矸石发电、油母页岩发电等资源综合利用工程。

(二十八) 做好再生资源回收利用工作。搞好废旧家电及电子产品回收利用工作。加强报废汽车回收的管理工作。支持废旧轮胎、再生金属、生活垃圾沤肥、污泥资源化等项目的产业化。

(二十九) 推进农村节约和综合利用资源。推广稻壳等农业废弃物的气化发电技术。推进粪便还田的农田保育示范工程建设。推广节肥、节药技术，提高化肥、农药利用率。鼓励农用塑料回收利用。

(三十) 推进农村沼气工程和生态创建。在农村大力发展户用沼气和大中型畜禽养殖场沼气工程，推广省柴节煤灶。创建生态文明村，发展农业、农村循环经济，提高农业、农村能源资源利用效率，改善农村生态环境。

七、大力发展循环经济，逐步形成节约型的经济增长方式

(三十一) 突出四个重点。一是大力推进节约降耗，提高资源利用效率，减少自然资源的消耗，在生产、建设、流通、消费各领域，大力节能、节水、节材、节地、节约各种资源，实现以最少的资源消耗创造最大的经济效益。二是全面推行清洁生产，从生产和

服务的源头减少污染物的产生，逐步实现污染物的零排放。三是开展资源综合利用，最大限度地利用各种废弃物，回收利用再生资源，减少废弃物的最终处置量。四是大力发展环保型产业，更加注重开发减量化、再利用和资源化技术与装备加快再生资源产业的发展。

(三十二) 抓好“五个环节”。在资源开采（开发）环节，要加强管理，改进资源开发利用方式，大力提高资源综合开发和回收利用率。在资源消耗（利用）环节，要加强对重点行业的能源、原材料、水等资源消耗管理，实现能量的梯级利用、资源的高效利用和循环利用。在废弃物产生环节，要加强废弃物产生量大、污染重的重点行业的管理，提高废渣、废水、废气等资源的综合利用率。在再生资源产生环节，要大力回收和循环利用各种废旧资源，不断完善再生资源回收、加工、利用体系。在社会消费环节，要树立可持续的消费观，提倡健康文明、有利于节约资源和保护环境的绿色生活方式与消费方式。

(三十三) 构建“三个层面”的循环经济框架。在企业层面，依法推行清洁生产。加快企业清洁生产审核，积极实施清洁生产审核方案。每个县（市、区）要培植 1—2 家清洁生产企业，推出 1—2 个污染治理效果明显的典型案例，推广 1—2 项清洁生产技术、产品。

在工业园层面，抓好建设循环经济工业园试点工作。试点园要按照生态型园区要求进行规划、建设和改造，鼓励发展园区集中供能和废弃物集中处理处置系统。形成共享资源和互换产品的产业共生组合，或不同产业的耦合，逐步建立起企业间、产业间物资能源互换或转换的供求关系。最大限度提高资源利用率，从生产源头上使废弃物资源化、减量化和无害化，实现区域的清洁生产。到 2010

● 揭阳市人民政府文件 ●

年，全市争取要建成一个符合循环经济发展要求的生态工业园。

在城市和社会的层面，努力做好节约型城市 and 全社会再生资源回收与产业利用体系建设。节约型城市要对产业结构和布局进行调整，将节约资源和循环经济理念贯穿于经济社会发展的各领域、各环节，通过形成节约型增长方式和消费模式，建立和完善全社会的资源循环利用体系和节约型社会运行机制，建设节约型、生态型社会。

八、加强规划指导，完善法规和监管

(三十四) 加强宏观规划和推进产业结构调整。把建设节约型社会、发展循环经济作为编制全市国民经济和社会发展“十一五”规划、以及各类专项规划的重要指导原则。制定全市建设节约型社会、发展循环经济的总体规划以及节能、节水、节材、土地节约和集约利用、资源综合利用、环保产业、清洁生产等重点领域的专项规划。认真落实《关于加快推进广东新型工业化的意见》、《广东省工业九大产业发展规划（2005-2010年）》、《广东省工业产业结构调整实施方案》（修订版）、《关于加快我省服务业发展和改革的意见》，发展低耗能、低排放的产业，重点发展以电子信息产业为龙头的高新技术产业，积极采用高新技术和先进适用技术改造传统产业，大力发展环保产业，加快发展第三产业特别是现代服务业。建立产业退出机制，严格限制和主动淘汰高耗能、高耗水、高污染和浪费资源的产业。

(三十五) 推动资源节约技术进步。要重点支持资源节约和循环利用新技术、新工艺、新设备的研究开发，坚持技术引进与消化、吸收、创新相结合，不断提高资源节约技术和装备水平。要将资源节约、循环利用关键性技术的研发，纳入科技开发计划和产业发展计划。经贸、发展改革、科技主管部门要与有关部门研究制定

资源节约、循环利用的技术政策、技术导向目录。鼓励企业开展技术改造，提高资源高效利用和循环利用的水平。企业要加大节能降耗技术进步的投入力度，积极开发和应用节能降耗技术、工艺、设备和材料。

(三十六) 健全资源节约的法规和标准。结合我市实际，按照建设节约型社会、发展循环经济的要求不断完善现有的法规规章。加大资源节约执法力度。坚决贯彻执行《节约能源法》、《清洁生产促进法》、《水法》、《矿产资源法》以及《广东省节约能源条例》、《广东省资源综合利用管理办法》等法律法规，将资源节约工作纳入法制管理轨道。依法开展资源节约执法和监督检查，坚决查处浪费资源和污染环境的违法行为。

(三十七) 强化资源节约的监督管理。建立健全资源节约和合理利用的相关管理制度。严格执行建设项目“节能篇”评估、环境影响评价和保证建筑节能设计标准实施的施工图设计审查制度。建立重点耗能产品和新建建筑项目市场准入制度，重点耗能产品必须达到最低能效标准，新建建筑必须符合建筑节能设计规范要求。建立水资源统一管理体制和节水管理制度。加强和完善能源、水、土地等重要资源以及节能、节水、节地的统计核算工作，建立科学的节约型社会评价指标体系。

充实和加强全市资源节约管理机构的力量。各级政府要完善资源节约日常管理机构，充实管理人员，提高人员素质，强化能力建设。建立健全各级能源利用监察（测）机构，加强资源节约执法专业队伍建设。

九、加大扶持力度，加强地区合作

(三十八) 加大政策扶持力度。把资源节约、循环经济列入各级政府基本建设和技术改造投资的重点领域，对重点项目进行直接

● 揭阳市人民政府文件 ●

投资或予以资金补助、贷款贴息支持。充分发挥政府投资对社会投资的引导作用，积极引导银行信贷、民间资本进入资源节约和循环经济发展领域。

加大财政支持力度。各级财政应安排一定资金，专门用于资源节约和循环经济的政策研究、基础管理、技术推广、示范项目、宣传培训和能力建设等工作。

全面落实国家资源综合利用的税收优惠政策，鼓励再生资源的回收利用，研究建立废旧资源回收处理收费或押金制。抓紧研究制定促进节能、节水产品推广的鼓励政策。

(三十九) 充分发挥价格杠杆的作用。对水价、电价等重要资源价格适时进行政策性调整，推进水、电等资源超计划、超定额加价收费的方式。逐步推行农业水价改革，整顿农业供水末级渠系水价秩序。加大实施峰谷分时、丰枯和季节性电价力度，扩大执行范围。对高耗能行业中淘汰类、限制类项目，严格执行差别电价政策。开展资源综合利用电厂、热电联产电厂向循环经济工业园企业直接供热供电的试点工作。运用价格机制调控土地，提高土地利用效率。

(四十) 建立资源节约的地区合作机制。广泛引进、吸收国内外先进的资源利用和循环利用技术，积极开展地区和国际交流与合作，全面提高能源资源利用的技术水平。鼓励建立跨地区的能源资源利用协调机制。

十、切实加强领导，形成建设节约型社会、发展循环经济的合力

(四十一) 加强组织领导。各级政府、各有关部门要从全面落实科学发展观和正确政绩观的高度，切实把加快建设节约型社会、大力发展循环经济作为大事，提上重要议事日程，加强领导，精心

组织，明确分工，落实责任，在全市范围内广泛深入持久地开展建设节约型社会、发展循环经济的活动。市成立建设节约型社会领导小组，负责加强对全市资源节约工作的指导、协调、监督，统筹解决在推进建设节约型社会中遇到的重要问题。领导小组办公室设在市经贸局，负责日常具体工作。各有关部门要明确职责，落实责任，狠抓落实，密切配合，积极做好这项工作。各级政府要参照市的做法，加强组织领导，建立相应的协调机制，明确目标任务和工作职责，大力推进这项工作。

(四十二) 实行工作考核和奖励制度。建立建设节约型社会、发展循环经济工作考核制度，把其主要指标作为各级领导干部的政绩考核内容之一。建立奖励机制，对建设节约型社会、发展循环经济工作成绩突出的单位和个人，由市、县（区）政府予以表彰、奖励。

(四十三) 营造良好的社会氛围。充分发挥宣传、广播影视、教育、共青团、工会等部门和社会团体的作用，大力宣扬国家和省建设节约型社会、发展循环经济的法律法规和方针政策。组织新闻媒体大张旗鼓、深入持久地开展宣传活动，在全社会营造建设节约型社会、发展循环经济的良好舆论氛围。各级共青团组织要在青少年中开展“节约每一度电、每一滴水、每一粒粮、每一分钱”的资源节约宣传和实践活动。各级工会要积极开展群众性的资源节约合理化建议、技术革新等活动。教育部门要将建设节约型社会、发展循环经济的内容纳入中小学教育、高等教育、职业教育和技术培训体系。对企事业单位负责人、节能节水管理人员和重点用能设备操作人员进行不同层次的培训，加强对节能节水执法监督人员和检测机构人员的培训工作。

市直各有关部门和各级政府要根据本意见，结合实际，抓紧制

● 揭阳市人民政府文件 ●

定具体的实施意见、配套政策和工作规划：精心组织，狠抓落实，积极推进全市建设节约型社会、发展循环经济工作的开展。

揭阳市人民政府

二〇〇五年十一月七日

关于进一步做好我市市场流通工作的意见

揭府〔2005〕104号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

为贯彻落实市委三届三次全会精神，做大做强我市优势产业，强势推进商贸经济跨越发展，现就进一步做好我市市场流通工作提出以下意见：

一、市场流通工作的总体思路

市场流通工作的总体思路是：以“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻落实市委三届三次全会精神，围绕三届人大三次会议提出的加快商贸流通力度的战略部署，实行政府推动与市场机制相结合，加快城乡市场统一规划建设，着力推进市区市场流通重点项目建设与县（市、区）新型流通业态互动发展，努力实现市场流通工作新突破。

二、强势推进市区现代流通业的发展

（一）加快市区流通重点项目建设。加强规划和引导，充分运用市场机制，多渠道、多元化吸纳社会民营资金作为投资主体。力争把“易初莲花购物广场”、“丹凤城商贸广场”、“市（国际）金属