

附件 2

《关于加强重点行业大气环境绩效分级管理的 指导意见（征求意见稿）》编制说明

为大力推进美丽蓝天建设，进一步加强和规范重点行业大气环境绩效分级（以下简称绩效分级），推动基于绩效分级的差异化管理，生态环境部组织编制了《关于加强重点行业大气环境绩效分级管理的指导意见》（以下简称《指导意见》）。现将有关情况说明如下。

一、编制背景和过程

（一）实施必要性

绩效分级是大气环境治理的重要制度创新，是推进重点行业绿色低碳转型的重要抓手。近年来，我部深入实施重点行业绩效分级，在重污染天气预警期间，绩效等级先进的企业可采取自主减排，绩效等级落后的企业需加大应急减排力度，通过差异化管控，鼓励“先进”企业，鞭策“后进”企业，遏制了“劣币驱逐良币”现象。绩效分级政策实施以来，得到了广大行业企业的高度认可，重点行业A级企业数量稳步增长，行业整体治理水平得到提升，绿色低碳水平不断提高，实现污染物减排与行业高质量发展双赢。

党中央、国务院高度重视、多次部署绩效分级工作。习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调“综合考虑企业能耗、环保绩效水平，完善高耗能行业阶梯电价制度”。《中共中央 国务院关

于全面推进美丽中国建设的意见》要求深化重污染天气重点行业绩效分级。国务院《推动大规模设备更新和消费品以旧换新行动方案》提出，到2027年，环保绩效达到A级水平的产能比例大幅提升。国务院《2024—2025年节能降碳行动方案》明确，新建和改扩建钢铁冶炼、石化化工、电解铝、水泥、陶瓷、平板玻璃项目须达到能效标杆水平和环保绩效A级水平。国务院《空气质量持续改善行动计划》指出，完善重点行业企业绩效分级指标体系，规范企业绩效分级管理流程，鼓励开展绩效等级提升行动。

为贯彻落实党中央、国务院关于绩效分级工作的重要部署和2024年中央经济工作会议精神，加强和规范绩效分级工作，基于绩效分级实施差异化管理政策，充分发挥绩效分级对行业高质量发展和新质生产力的促进作用，制定本《指导意见》。

（二）编制过程

2024年8—9月，启动文件编制工作。2024年10—11月，全面梳理绩效分级管理存在问题，形成《重点行业大气污染防治绩效分级实施细则（征求意见稿）》，征求全国各省（自治区、直辖市）生态环境厅（局）及部内司局、直属单位意见。2024年12月至2025年7月，按照有关要求，结合各方反馈意见，调整工作思路，重新梳理文件框架，经过多次讨论修改，形成《指导意见》征求意见稿。2025年8—9月，征求生态环境部部内司局、直属单位意见。2025年10月上旬，再次征求部内司局、直属单位意见；下旬，正式征求国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、交通运输部、商务部、

中国人民银行、税务总局、国家能源局等部委，各省（自治区、直辖市）生态环境厅（局）及 46 个国家级行业协会意见，并按照各单位意见修改有关内容。

二、主要内容

《指导意见》编制工作坚持“查漏补缺、固化经验、拓展应用”的总体思路，共 5 章 14 条具体内容。第一章为总体要求，包括绩效分级总体管理体系和工作中遵循的几项原则；第二章为完善技术和管理体系，包括科学划分绩效等级、完善技术指标体系、健全技术文件体系、优化管理机制、建设统一工作平台 5 条内容；第三章为强化跟踪监管，包括建立定期评估复核机制、强化日常监管、加强社会监督、完善降级管理 4 条内容；第四章为实施差异化分类管理，包括强化环保差异化管理，加强财税、金融、价格等政策支持 2 条内容；第五章为有关要求，包括加强组织实施、强化责任落实、做好宣传引导 3 条内容。

三、重点事项说明

（一）关于“1+1+1+N”绩效分级管理体系

现行绩效分级工作主要依据《重污染天气重点行业应急减排措施制定技术指南（2020 年修订版）》（环办大气函〔2020〕340 号，以下简称《技术指南》）开展。**技术体系方面**，《技术指南》第二部分设定了 39 个重点行业的绩效分级指标，在各行业 5 年来装备工艺革新、治理技术升级的背景下，部分技术指标有待更新。**管理体系方面**，《技术指南》第四部分明确了绩效分级管理职责、申报评

定流程、监督管理要求等内容，经过调研发现，目前绩效分级工作存在社会参与不足、公开和监督制约机制仍需加强等短板。

为规范和完善绩效分级工作，《指导意见》提出完善“1+1+1+N”的绩效分级管理体系。**技术体系方面**，制订技术总则，用于明确绩效分级总体要求；制修订各重点行业技术指南，对部分落后指标进行更新，完善拓展指标类型，并逐步扩大重点行业范围。**管理体系方面**，《指导意见》对各级生态环境部门管理职责进行优化，完善了日常跟踪监管机制，并提出建设全国统一的绩效分级工作平台，集成绩效分级全流程功能，进一步完善公众参与和社会监督机制。

（二）关于完善常态化监督管理机制

一方面，为避免出现部分企业“历尽艰辛”评上先进等级后便逐渐放松管理甚至“躺平”的现象，《指导意见》提出建立绩效等级先进企业定期复核机制，明确要求省级生态环境部门对本行政区域A、B级企业开展复核。**另一方面**，在强化生态环境部对A级企业现场抽查基础上，提出省、市两级生态环境部门合理确定频次对A、B级企业开展现场抽查的要求，全方位加强对绩效先进企业的监督；同时，各级生态环境部门还可通过日常执法监管等方式，加强对已评级企业的跟踪管理。

（三）关于鼓励企业技术创新

《指导意见》深入贯彻落实党的二十届三中全会精神，充分发挥绩效分级对创新的促进推动作用。一是**建立管理和技术体系定期评估机制**。适时更新管理政策和技术文件，确保技术指标的先进性，

倒逼企业加快装备工艺升级改造、技术创新突破。二是广泛吸纳创新先进技术。鼓励各级生态环境部门、行业协会推荐创新性技术，并可随技术文件更新将先进适用的技术纳入绩效分级指标。三是设立卓越级企业遴选机制。面向A级企业遴选卓越级企业，选拔采用国际领先且能够连续稳定运行一年以上的创新性、突破性装备或技术，减污降碳效果显著，明显先进于同行业其他A级的企业作为卓越级企业，鼓励企业不断创新，发挥引领作用。

（四）关于实施差异化分类管理

《指导意见》在深化重污染天气绩效分级差异化管理基础上，还鼓励在财政、金融、价格、产品产量调控、基础设施建设、项目准入、项目审批、执法监管、排污权交易、环保税等领域基于绩效等级实施差异化管理，与其他部委形成政策合力，更大力度激发企业提升绩效水平的内在动力，充分发挥绩效分级对空气质量改善和行业高质量发展协同推动的效能。

四、征求意见采纳情况

2025年8月、10月上旬，两次征求部内司局和直属单位意见，先后收到反馈意见102条、36条，均已采纳、原则采纳或沟通达成一致。2025年10月下旬，征求国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、交通运输部、商务部、中国人民银行、税务总局、国家能源局等部委，各省（自治区、直辖市）生态环境厅（局）以及相关行业协会共86家单位意见，共收到意见146条，全部意见均采纳、原则采纳或沟通达成一致。