

中华人民共和国 节约能源法释义

曹康泰 主编

中国电力出版社

ISBN 7-80125-550-X



9 787801 255501 >

ISBN 7-80125-550-X/TK.152

定价：18.00 元

中华人民共和国 节约能源法释义

曹康泰 主编

中国电力出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国节约能源法释义/曹康泰主编.

-北京:中国电力出版社,1998.1

ISBN 7-80125-550-X

I. 中… I. 曹… III. 节能-法规-注释-中国
N. D922.675

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 28427 号

中国电力出版社出版、发行

(北京三里河路 6 号 邮政编码 100044)

北京密云红光印刷厂印刷

各地新华书店经售

*

1998 年 1 月第一版 1998 年 1 月北京第一次印刷
850 毫米×1168 毫米 32 开本 6.125 印张 128 千字
印数 00001—30080 册 定价 18.00 元

版 权 专 有 翻 印 必 究

(本书如有印装质量问题,我社发行部负责退换)

《中华人民共和国节约能源法 释义》编委会

顾 问： 邬福肇 叶青 李荣融

主 编： 曹康泰

副主编： 曹三明 王建曾 李洪勋 李均升

编 委：（以下按姓氏笔画排序）

邓曾禄 尹锡勋 朱俊生 安 建

李书蕙 肖乾刚 吴昌伦 张茂君

陈丽洁 陈和平 周北鸿 房维廉

姜天波 黄建初 谢 极

前 言

《中华人民共和国节约能源法》（以下简称《节能法》）经第八届全国人大常委会第二十八次会议于1997年11月1日通过，国家主席江泽民于同日以《中华人民共和国主席令》第90号予以公布，并将于1998年1月1日起施行。《节能法》的发布实施是我国能源工作和节能管理工作中的一件大事。《节能法》对于规范节能工作，推进全社会节约能源，提高能源利用效率和经济效益，保护环境，保障国民经济和社会的健康发展，满足人民生活需要，都具有十分重要的意义。

我国的节能法制建设已有多年的实践，特别是1986年国务院颁布实施的《节约能源管理暂行条例》（以下简称《条例》），对我国节能工作起到了积极的作用，也为《节能法》的制定积累了经验。随着我国经济管理体制由计划经济向市场经济的转轨，《条例》的部分内容已经难以适应政府转变职能和企业转换经营机制的要求，加之《条例》中缺乏必要的制度，难以构成有效的节能促进机制，因此难以适应将节能作为我国经济建设的长远战略方针的要求。在认真总结《条例》实施经验的基础上制定一部节约能源法，对于进一步提高节能工作的法律地位，建立和完善我国的能源法律体系，具有十分重要的

意义。

能源利用涉及全社会生产、生活的各个领域，节约能源工作需要全社会的共同努力。在建立社会主义市场经济体制的过程中，通过节能立法来规范和调整全社会在能源利用过程中的各种权利和义务关系，对于合理使用和节约能源，动员全社会节约能源，有着积极的现实意义。

能源是国民经济和社会发展的重要物质基础，能源短缺在相当长时期内将成为国民经济持续发展的制约因素。而粗放型经济增长方式下能源浪费现象又十分严重，我国的能源利用效率只有32%，比发达国家低十多个百分点。我国主要工业产品能耗比发达国家高30%~90%。这就使我国单位国内生产总值能耗比发达国家高四倍多。为转变这种粗放型经济增长方式，通过立法规范用能、节能行为，促进经济增长方式的转变是十分必要的。

我国使用的能源中90%以上是化石燃料，而化石燃料的大量燃烧，是使全球气候变暖和造成大气污染的主要因素。通过节约能源有效地减轻这种污染，减缓全球气候变化，已被世界公认为是保护环境的主要措施。随着我国经济发展，1996年能源消耗量已达13.88多亿吨标准煤。据国际能源机构公布，1995年我国二氧化碳排放量仅次于美国，居世界第二位。1992年我国政府参加了联合国在巴西里约热内卢召开的世界环境与发展大

会，并签署了里约热内卢宣言和有关公约，向世界表明了中国政府对全球环境保护的庄严承诺。会后我国政府已采取了切实行动，向世界公布了《中国 21 世纪议程》，开始实施可持续发展战略。通过加快节能立法来促进环境保护，也是我国实施可持续发展战略的必然选择。

节约能源几乎涉及到国民经济和社会生活的各个领域。在制定《节能法》的过程中，充分考虑了这一特性，并总结了节能工作的成功经验。可以说，它是一部节能工作的“宪法”。

《节能法》是在系统总结国内外合理用能法制建设经验的基础上，结合我国实际情况确定的一部基础性、综合性的节能法律。通过节能立法所确立的制度和规范，将逐步适应建立和完善社会主义市场经济体制的要求，推进全社会合理利用能源的社会节能促进机制的形成，保证“能源节约与开发并举，把节约放在首位”的方针得到切实的贯彻落实。

《节能法》以法律形式确定的节约能源的基本原则、制度和行为规范，与之相配套的法规，以及相应的规章、标准、技术政策和经济政策，共同构成推进全社会合理用能的节能促进机制。这种形式，一是较好地解决了法律的原则性与实施上的可操作性的矛盾。如在合理用能评价、节能产品认证、淘汰落后的高耗能产品及限制严重浪费能源的高耗能产品生产等方面，都可以通过制定和实施相关的产业政策，技术政策，节能设计规范、标

准、限额，使法律制度得到有效实施，达到用法律的强制力来推动全社会合理利用能源的目的。二是较好地解决了法律的稳定性和技术进步的动态发展性的矛盾，使《节能法》的各项制度和规范相对稳定，以利于逐步形成适应我国国情特点的稳定的节能促进机制。

《节能法》是按照节能途径设计篇章结构和制度规范的。在立法过程中，曾先后提出过按照用能部门、能源品种、从开发到使用能源全过程的环节、制定标准与实施监督和节能途径等五种框架思路。经过反复比较和论证，最终确定了按照节能途径构建制度规范的框架结构：以总则确定本法的基本概念和调整范围；以节能管理来规范节能管理机构和管理制度；以合理用能来规范用能单位、用能产品生产单位和个人的节能行为；以技术进步来规范促进节能的技术保障体系；以法律责任确定法律实施保障机制。这种结构，抓住了节能工作的共性，能够较好地调整节能工作涉及的方方面面，与本法所确立的节能定义有着内在的一致性。

《节能法》把体现节能工作客观规律要求的基本途径和经济政策，上升为法律制度和规范；通过明确权利和义务的方式，协调和理顺全社会各方面在合理利用能源方面的相互关系。从而使《节能法》起到指导全社会合理用能，宣传和动员全社会加强节能工作的作用。

《节能法》确立的主要制度概括起来包括以下几个方面：一是规定了各级政府及有关部门在节能工作中应尽

的职责义务，主要包括制定规划、计划和技术政策、经济政策，加强管理、监督，推进技术进步，开展宣传教育等。二是规定了用能单位，特别是重点用能单位合理用能的权利、义务，包括遵守有关法律制度、节能政策、规范、标准、限额，履行应尽的节能义务。三是规定了生产用能产品和设备的单位和个人，在用能产品质量管理和推广先进用能产品方面的权利和义务，如提高产品节能质量性能、自愿开展节能认证、淘汰落后用能产品、引进先进技术等。四是建立了几项推进节能的重要制度，如禁止新建严重浪费能源的工程项目制度，对生产耗能较高的产品实行能耗限额制度，对落后的耗能过高的产品、设备实行限期淘汰制度，节能产品认证制度，重点用能单位管理制度等。这些制度对政府、用能单位、生产用能产品的单位和个人以及供能单位合理利用能源的权利和义务做了全面的规范，较好地体现了法律的完整性和公正性。这些制度，充分考虑了与其他相关法律、法规的协调配套关系，遵循了法制统一的原则，也使《节能法》有了更强的可操作性。

《节能法》将于1998年1月1日起正式实施。实施《节能法》，首先要认真学习、全面领会《节能法》的内容和精神实质。为此，国务院法制局会同国家经贸委、国家计委、全国人大常委会法制工作委员会组织原法律起草小组的部分成员，编写了《中华人民共和国节约能源法释义》，以期对全国的学习、宣传、贯彻《节能法》的

工作有所帮助。《节能法》正式实施之后，按照《节能法》的要求将重新构建适应社会主义市场经济体制的宏观节能管理体系，制定、完善相关的配套法规、标准和政策。这将是一个渐进的过程。随着这一过程的推进，必将对我国的节能工作不断注入新的活力，不断促进全社会节能工作的深入开展。

目 录

前言	
第一章	总则..... 1
第二章	节能管理 14
第三章	合理使用能源 38
第四章	节能技术进步 54
第五章	法律责任 72
第六章	附则 82
附录一	中华人民共和国主席令 第 90 号 84
附录二	中华人民共和国节约能源法 85
附录三	关于《中华人民共和国节约能源法 (草案)》的说明 94
附录四	《中华人民共和国节约能源法》立 法过程 98
附录五	有关法律责任的概念和常识..... 105
附录六	中国节能技术政策大纲..... 127
后记 185

第一章 总 则

本章共八条，分别对立法目的、调整范围、贯穿全法的基本概念和重大事项作了原则性规定。基本概念包括能源、节能定义；重大事项包括节约能源管理体制，节能宏观管理，节能计划，节能科研教育和奖励，以及单位、个人节能的义务和权利。

第一条 为了推进全社会节约能源，提高能源利用效率和经济效益，保护环境，保障国民经济和社会的发展，满足人民生活需要，制定本法。

【条旨】 本条是对本法立法目的的规定。

【释义】 本法的立法目的是：

一、推进全社会节约能源。能源是人类社会生存和发展的重要物质基础，人们在生产和生活活动中，几乎无一例外地贯穿着对能源的利用。目前，我国经济发展基本上仍然沿用着以大量消耗资源、能源的粗放经营的发展模式，浪费能源的现象几乎处处可见。因此，在能源节约问题上，必须着眼于全社会，提高全民的节能意识，推进全社会节约能源。为达到本法的宗旨，就要求政府对节能的管理不仅着眼于工业用能，而且要着眼于全社会的节能管理。

二、提高能源利用效率和经济效益。这主要是指国

国家对节能工作采取宏观管理和引导激励等有力措施，不断提高用能产品、设备的效率，以降低生产过程中的能源消耗，取得更好的经济效益。我国能源利用效率由1980年的26%，提高到1995年的32%，但比发达国家仍低10多个百分点；主要用能产品的单位能耗比发达国家高30%~90%。以我国1995年主要耗能产品的单位能耗与国外先进水平相比，火电每千瓦·时的供电煤耗国内平均为412克标准煤，国外为311克标准煤，高32.5%；吨钢可比能耗国内平均为0.976吨标准煤，国外为0.656吨标准煤，高48.8%；吨水泥熟料热耗国内平均为175千克标准煤，国外为99千克标准煤，高76.8%。因此，要把提高能源利用效率和经济效益作为节能的主要目的。

三、保护环境。环境问题是当今国际社会关注的焦点之一，特别是1992年联合国环境与发展大会的召开，标志着保护人类生存环境已成为影响国际政治、经济和社会发展的重大问题。化石燃料的燃烧带来了全球性的环境问题，主要是大气污染后的温室效应。经党中央、国务院1992年批准的《关于出席联合国环境与发展大会的情况及有关对策报告》中指出：“为履行气候公约，控制二氧化碳排放，减轻大气污染，最有效的措施是节约能源。”我国能源消费量随着经济发展而增加，1996年能源消费量达到13.88多亿吨标准煤，是1963年的25倍。据国际能源机构公布，1995年我国的二氧化碳排放量仅次

于美国，居世界第二位。节约能源、保护环境已成为我国急需解决的重要问题。因此，将“保护环境”作为《节能法》的立法目的之一，以实现经济建设与环境保护的协调发展。

四、保障国民经济和社会的发展，满足人民生活需要。我国经济建设所需要的能源，基本上立足于国内。目前我国人均能源资源占有量不到世界平均水平的一半，石油仅为1/10。作为世界上第二大能源消费国，目前我国的能耗水平与其他工业化国家相比存在着较大差距。据有关部门预测，到本世纪末，如果不考虑节能的因素，一次能源的缺口将有4.6~5.4亿吨标煤；如果考虑了节能的因素并加大能源开发和节能的力度，仍将有5000~7000万吨缺口，需要靠进口能源来解决。这种状况决定了我国必须把节约能源作为经济发展的主要措施，大力挖掘节能潜力，进一步提高能源利用率，从而使国民经济和社会发展得以保障，使人民生活需要得以满足。

第二条 本法所称能源，是指煤炭、原油、天然气、电力、焦炭、煤气、热力、成品油、液化石油气、生物质能和其他直接或者通过加工、转换而取得有用能的各种资源。

【条旨】 本条是关于能源定义的规定。

【释义】 一、能源是可以直接或通过转换提供人类所需的有用能的资源。本条中所下的能源定义，目的在于指明本法需要管理的能源品种及其范围，这里包含了

煤炭、原油、天然气等一次能源和电力、焦炭、煤气、液化石油气等二次能源，考虑到不可能将能源品种全部列举出来，所以本条还规定，能源包括其他直接或者通过加工、转换而取得可用能量的各种资源。

二、生物质能是以生物质为载体的能量。生物质是一切有生命的、可以生长的有机物质，包括动植物和微生物。所有生物质均具有一定能量，而可作为能源利用的主要是农、林业副产品及其加工残余物、秸秆、薪柴等，也包括人、畜的粪便和有机废弃物。在人类发展历史中，生物质能为人类提供基本燃料。目前生物质能消费量约占世界能源消耗的14%。1996年我国农村共消耗生物质能总量相当2.46亿吨标准煤，占农村总能耗的40%以上。但传统的直接燃烧用法，热效率很低，应当提高其利用效率，节约生物质能。

第三条 本法所称节能，是指加强用能管理，采取技术上可行、经济上合理以及环境和社会可以承受的措施，减少从能源生产到消费各个环节中的损失和浪费，更加有效、合理地利用能源。

【条旨】 本条是关于节能定义的规定。

【释义】 本条中所下的节能定义，参考了第十三届世界能源会议对节能所下的定义。

一、“加强用能管理”，是指国家通过制定节能法律、政策和标准体系，实施必要的管理行为和节能措施；用能单位注重提高管理水平，运用现代化的管理方法，减

少能源利用过程中各项损失和浪费。

二、“技术上可行”，是指符合现代科学原理和先进工艺制造水平。

三、“经济上合理”，是指经过经济技术论证，投入和产出的比例合理，经济效益好。

四、“环境和社会可以承受”，是指符合环境保护要求和节能措施要安全实用、操作方便、价格合理、质量可靠，并符合人们的生活习惯。

五、“从能源生产到消费各个环节”，是指对能源生产、加工、转换、输送、供应、贮存，一直到终端使用等所有过程。

六、“更加有效、合理地利用能源”，是指使用能源品种要做到综合评价、合理布局、按质用能、综合利用，对于终端用能设备做到高效率并能符合环保要求、经济效益好。

第四条 节能是国家发展经济的一项长远战略方针。

国务院和省、自治区、直辖市人民政府应当加强节能工作，合理调整产业结构、企业结构、产品结构和能源消费结构，推进节能技术进步，降低单位产值能耗和单位产品能耗，改善能源的开发、加工转换、输送和供应，逐步提高能源利用效率，促进国民经济向节能型发展。

国家鼓励开发、利用新能源和可再生能源。