



工业和信息化部节能与综合利用司 编著

**GONGYE JIENENG JIANCHA**

**工业节能监察**



中国质检出版社  
中国标准出版社

# 工业节能监察

工业和信息化部节能与综合利用司 编著

中国质检出版社  
中国标准出版社

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

工业节能监察/工业和信息化部节能与综合利用司编著.  
—北京: 中国质检出版社, 2018.5

ISBN 978-7-5026-4524-3

I. ①工… II. ①工… III. ①工业—节能—监察  
IV. ①TK01

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 296655 号

中国质检出版社  
中国标准出版社 出版发行

北京市朝阳区和平里西街甲 2 号 (100029)

北京市西城区三里河北街 16 号 (100045)

网址: [www.spc.net.cn](http://www.spc.net.cn)

总编室: (010) 68533533 发行中心: (010) 51780238

读者服务部: (010) 68523946

中国标准出版社秦皇岛印刷厂印刷

各地新华书店经销

\*

开本 787×1092 1/16 印张 18.5 字数 389 千字

2018 年 5 月第一版 2018 年 5 月第一次印刷

\*

定价: 58.00 元

如有印装差错 由本社发行中心调换

版权专有 侵权必究

举报电话: (010)68510107

## 编 委 会

---

主 任：辛国斌

副主任：高云虎      杨铁生      毕俊生      王 燕      李 力

委 员：辛国斌      高云虎      杨铁生      毕俊生      王 燕  
李 力      尤 勇      王孝洋      王文远      雷 文  
莫虹频      王世岩      杨 柳      李 晨      袁 令  
郭丰源      杜海鹰      罗晓丽      李洪良      慕 颖  
郭庭政      赵旭东      朱 辉      张怀功      刁立璋  
任香贵      于 磊      向俊杰      李学泰      赵栋栋  
张 鹏      房玉娜      申迎迎      鲁 群      康 帅  
孙 赫      孙元元      楚华卫      陈怀文      张新文  
刘继辉      李筱菡      张静波      姜子刚      贺立国  
江成宪      袁 钰      李北元      喻丹峰

# 序 言

---

党的“十九大”报告指出：“我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化，既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。必须坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，还自然以宁静、和谐、美丽”。这不仅是建设美丽中国的具体路径，也对新时代工业绿色发展指明了方向，提出了新的更高要求。

工业是实体经济的主体，应作率先实现绿色发展的排头兵。加快推进工业绿色发展，是推进供给侧结构性改革、促进工业转型升级的重要举措，对带动全社会绿色转型发展，打造绿色发展新动能具有十分重要的意义。大力推进工业节能工作，是实现工业绿色发展的重要途径。工业节能监察是加强工业领域节能监督的重要组成部分，是贯彻落实国家节能法律法规、加快政府职能转变、加强事中事后监管、保障工业节能工作有序开展的重要手段，是推进工业节能与绿色发展的有力支撑。

工业和信息化部高度重视工业节能监察工作，制订年度工作计划，组织开展国家重大工业专项节能监察和督查行动，加强工业节能监察体制机制建设，取得了良好的效果。经过多年的实践和努力，全国已形成了一支特色鲜明、具有较强专业能力的工业节能监察队伍，有力推动了重点用能行业强制性能耗限额标准、淘汰低效机电设备等各项工作的落实，推动了全国工业能效水平的持续提升，为推进供给侧结构性改革做出了应有贡献。但是，与党的“十九大”报告关于实施制造强国战略、建设生态文明、推进绿色发展的新要求相比，无论是工业节能监察工作深度、机构人员能力，还是体制机制建设等方面，都存在一些差距，各地区工作开展也不平衡。规范全国工业节能监察行为，提升节能监察人员业务素质和工作能力，促

进全国工业节能监察均衡发展，是当前工业节能领域较紧迫和重要的任务。

未来几年，是落实制造强国、网络强国战略的关键时期，是推进工业绿色发展的攻坚阶段。全国各级工业和信息化主管部门及节能监察机构要增强使命感和责任感，充分认识自身工作在工业经济高质量发展乃至我国绿色发展事业中的重要地位，充分发挥工业节能监察工作在节能减排、化解过剩产能、淘汰低效工艺装备、维护公平市场秩序等方面的重要作用，用严格规范的执法、精益专业的监察，为工业节能与绿色发展发挥更大的作用，为建设美丽中国贡献力量。

中华人民共和国工业和信息化部副部长 辛国斌

# 前 言

---

工业节能监察是工业节能监督管理工作的重要组成部分，是监督工业企业贯彻落实节能法律法规和政策标准的重要手段，是促进工业企业加强能源管理，提高能效水平的重要途径。

工业和信息化部高度重视工业节能监察工作。自工业和信息化部2008年成立以来，将节能监察作为工业领域节能监管的一项重要工作，印发《关于加强工业节能监察工作的意见》《工业节能监察重点工作计划》，每年对全国工业节能监察工作作出重点部署，并开展专项业务培训。2016年和2017年，为进一步加强工业节能监督管理，支持化解钢铁、建材行业过剩产能，充分发挥工业节能监察队伍作用，工业和信息化部安排专项资金，策划部署国家重大工业专项节能监察行动，取得了积极成效，强力推动工业节能和绿色发展。

为确保国家重大工业节能专项监察任务高效实施，工业和信息化部开展了国家重大工业节能监察专项督查工作，组织地方节能监察机构，对各省（自治区、直辖市）工业节能监察工作进行了现场督查，督促了任务的落实，促进了各地业务交流。但在督查中也发现存在一些不足和问题，主要表现在：一是对工业节能监察工作的重要作用认识不足；二是工业节能监察体系建设不完善；三是各地节能监察机构及其人员能力差异较大；四是部分地方工业节能监察工作规范性有待加强等。

为有效推进工业节能监察工作深入开展，在总结几年来工业节能监察工作基础上，工业和信息化部坚持问题导向，依据《中华人民共和国节约能源法》《工业节能管理办法》中对工业企业节能工作和工业节能监察工作的要求，组织编写了本书，作为工业节能监察业务培训的基础教材。

本书正文分为四篇，共十一章，分别从理论、法律和实践层面为读者讲解工业节能监察。在理论层面，对工业节能监察从概念、产生、作用、意义等维度进行论述。在法律层面，对工业节能监察的体制机制、实施主体、监察内容和法律责任等方面进行详细具体地诠释。在实践层面，对每

项监察内容的监察方法进行细致讲解，对节能监察程序的每一个步骤进行详细解析，对每项监察内容中常见的问题和需要注意的事项进行深入剖析。本书提供了工业节能监察工作中常用的监察文书样张，并对各类文书的制作要点和常见问题进行了讲述。另外，为加强操作性，本书还收录了四个工业节能监察案例，供工业节能监察人员在工作中参考。

希望通过本书，能够为工业节能监察机构及其监察人员履行职责提供较为全面、系统的指导和帮助，同时为工业节能监督管理部门、工业企业相关人员、研究机构和节能服务机构有关人员提供参考。

本书所提到的企业、用能单位、被监察单位等，除引用的法律法规条款原文外，均指工业企业。

随着我国工业节能监察体制机制建设的不断完善，节能监察队伍的作用将日益重要，工业节能监察内容、方式和方法将持续发展创新。因此，本书需要在实践中不断总结提升。希望各级工业节能监察人员在工作实践中勇于探索、大胆创新，为丰富本书内容，提出实践案例和改进建议，共同为促进工业节能和绿色发展做出新的更大贡献。

编著者

2018年1月15日



# 目 录

<b>第一篇 综 述</b> .....	1
<b>第一章 概 述</b> .....	3
第一节 工业节能监察概念 .....	3
第二节 工业节能监察特点 .....	5
第三节 工业节能监察原则 .....	7
第四节 工业节能监察发展简述 .....	8
第五节 工业节能监察必要性和重要意义 .....	11
<b>第二章 工业节能监察体系</b> .....	14
第一节 工业节能监察体系法律基础 .....	14
第二节 工业节能监察体制 .....	16
第三节 工业节能监察各主体工作职责 .....	18
第四节 工业节能监察工作机制 .....	19
<b>第三章 工业节能监察机构及人员</b> .....	22
第一节 工业节能监察机构 .....	22
第二节 工业节能监察人员 .....	28
<b>第二篇 内容与方法</b> .....	31
<b>第四章 工业节能监察重点内容</b> .....	33
第一节 企业执行单位产品能耗限额标准情况 .....	33
第二节 企业执行淘汰落后制度情况 .....	42
第三节 企业执行能效强制性标准及节能产品认证制度情况 .....	49
第四节 企业执行节能审查制度情况 .....	53
第五节 企业设立能源管理岗位和聘任能源管理负责人情况 .....	55
第六节 企业执行能源利用状况报告制度情况 .....	61
第七节 企业执行能源计量管理制度情况 .....	69
第八节 企业执行能源消费统计及分析制度情况 .....	75
第九节 企业对能源消费实行包费制情况 .....	82
第十节 节能服务机构执行节能法律法规情况 .....	83

<b>第五章 工业节能监察其他内容</b> .....	87
第一节 企业建立节能目标责任制情况 .....	87
第二节 企业节能工作组织领导情况 .....	95
第三节 企业节能宣传教育和培训情况 .....	100
第四节 企业开展能效水平对标达标工作情况 .....	108
第五节 企业建立能源管理体系情况 .....	113
<b>第六章 工业节能监察指导内容</b> .....	123
第一节 指导企业开展节能法律法规鼓励内容 .....	123
第二节 节能服务寓于工业节能监察工作 .....	130
<b>第三篇 程序与方式</b> .....	141
<b>第七章 工业节能监察准备</b> .....	143
第一节 监察任务来源 .....	143
第二节 组成节能监察组 .....	144
第三节 确定工业节能监察方式 .....	146
第四节 制定节能监察实施方案 .....	148
第五节 制作和送达节能监察通知书 .....	149
第六节 现场监察准备 .....	150
<b>第八章 工业节能监察实施</b> .....	152
第一节 书面监察 .....	152
第二节 现场监察 .....	153
第三节 节能检测 .....	157
<b>第九章 工业节能监察结果处理</b> .....	159
第一节 编制节能监察报告 .....	159
第二节 提出节能监察建议 .....	161
第三节 责令限期整改 .....	163
第四节 实施行政处罚 .....	164
第五节 案卷整理和存档 .....	166
第六节 公开监察结果 .....	168
第七节 接受社会监督 .....	169
第八节 结果处理重点问题剖析 .....	169

<b>第四篇 文书与案例</b> .....	175
<b>第十章 工业节能监察常用文书</b> .....	177
第一节 文书制作一般要求 .....	177
第二节 节能监察通知书 .....	178
第三节 节能监察现场告知书 .....	181
第四节 现场监察笔录 .....	183
第五节 调查(询问)笔录 .....	187
第六节 节能监察报告 .....	190
第七节 节能监察建议书 .....	192
第八节 立案审批表 .....	194
第九节 案件讨论记录 .....	197
第十节 限期整改通知书 .....	200
第十一节 行政处罚事先告知书 .....	203
第十二节 行政处罚听证告知书 .....	206
第十三节 行政处罚听证通知书 .....	208
第十四节 听证笔录 .....	211
第十五节 行政处罚决定书 .....	214
第十六节 结案审批表 .....	217
第十七节 举报投诉登记表 .....	220
第十八节 案件移送书 .....	223
第十九节 移送案件接收表 .....	225
第二十节 法律文书送达回证 .....	228
第二十一节 卷内目录 .....	231
第二十二节 案卷封面 .....	233
<b>第十一章 工业节能监察案例</b> .....	235
第一节 通用工业节能监察案例 .....	235
第二节 淘汰落后机电设备节能监察案例 .....	262
第三节 能耗限额标准贯标监察案例 .....	265
第四节 实施行政处罚案例 .....	269
<b>附录</b> .....	278
<b>后记</b> .....	283

# 第一篇 综述

本篇分为三章，内容包括工业节能监察概述、工业节能监察体系和工业节能监察机构及人员。本篇以节能法律法规为依据，以工业节能监察实践为基础，力求系统全面地诠释工业节能监察的概念、特点、发展、意义，工业节能监察体系和工业节能监察机构的发展现状及发展方向等，并对工业节能监察人员的能力进行了论述，帮助读者深入了解“工业节能监察”是什么、为什么、做什么、谁来做。期望通过本篇，读者能对工业节能监察有全面深入的认识和思考。



# 第一章 概述

本章从法律、理论和实践角度，阐释了工业节能监察的概念、特点和原则，简要回顾了工业节能监察的产生和发展，论述了工业节能监察的作用和意义。

## 第一节 工业节能监察概念

工业节能监察，是指依法开展节能监察的机构（以下简称节能监察机构）对工业企业（以下简称企业）及其节能服务机构执行节能有关法律法规和标准情况进行监督检查，对违反节能有关法律法规行为予以处理，对不合理用能行为提出改进建议的行政行为。

“监察”一词出自东汉末年轻学大师郑玄对《诗经·大雅》中“监观四方，求民之莫”的注解，郑玄笺曰“监察天下之众国”。而后孔颖达疏云“监视而观察天下四方之众国”，“监察”古意为监视观察。而“监察”一词发展至今，主要有两层含义，一是监督各级国家机关和机关工作人员的工作，并检举违法失职的机关或工作人员。二是在特定领域对相关法律、法规和政策执行情况的监督检查和处理。

“节能监察”一词最早出现在1998年的《上海市节约能源条例》中，但这部地方性法规中并未对“节能监察”进行定义。1999年，上海市经信委颁布了《上海市节能监察试行办法》，将“节能监察”定义为“市节能监察中心对能源使用、生产、经营单位以及其他有关单位执行节能法律、法规、规章的情况进行监督检查，并行使对违法行为依法予以处理的行为”。

据调查，截至2017年7月，全国14省、3个直辖市、3个自治区出台了节能监察办法，对节能监察进行了明确地表述，表1.1列举了部分省市节能监察办法对“节能监察”的定义。国家发展和改革委员会出台的《节能监察办法》对“节能监察”的定义是“指依法开展节能监察的机构对能源生产、经营、使用单位和其他相关单位执行节能法律、法规、规章和强制性节能标准情况进行监督检查，对违法用能行为予以处理，并提出依法用能、合理用能建议的行为。”需要说明的是，节能监察覆盖工业、建筑、交通、公共机构等诸多领域，本书聚焦于工业领域的节能监察工作。

**表 1.1 部分省市节能监察办法对“节能监察”的定义**

省/自治区/ 直辖市	法规/规章名称	“节能监察”定义
北京	《北京市节能监察办法》(2006年)	指节能行政主管部门对本市使用能源和开发利用新能源、可再生能源以及从事相关活动的单位(以下简称用能单位)执行节能法律、法规、规章、相关标准以及国家和市人民政府有关节能规定的情况进行监督检查,并依法予以处理的行为
上海	《上海市节能监察试行办法》(1999年)	指市节能监察中心对能源使用、生产、经营单位以及其他有关单位执行节能法律、法规、规章的情况进行监督检查,并行使对违法行为依法予以处理的行为
山东	《山东省节能监察办法》(2005年)	指节能行政主管部门或者其依法委托的机构对能源生产、经营、使用单位以及其他有关单位(以下简称被监察单位)执行节能法律、法规、规章和节能技术标准的情况进行监督检查,督促、帮助被监察单位加强节能管理、提高能源利用效率,并对违法行为依法予以处理的活动
湖南	《湖南省节能监察办法》(2017年)	指依法开展节能监察的机构(以下简称节能监察机构)对能源生产、经营、使用单位和其他相关单位(以下简称被监察单位)执行节能法律、法规、规章和强制性节能标准的情况等进行监督检查,对违法违规用能行为予以认定和处理,并提出依法用能、合理用能建议的行为
浙江	《浙江省节能监察办法》(2012年)	指县级以上人民政府确定的能源监察机构(以下简称能源监察机构)依法对用能单位执行节能法律、法规、规章和节能标准的情况进行监督检查,督促用能单位加强节能管理、提高能源利用效率,并对违法用能行为依法予以查处的活动
四川	《四川省节能监察条例》(2014年)	指政府节能行政主管部门对从事能源生产、经营、使用及相关活动的单位(以下简称被监察单位)执行节能法律、法规及相关节能技术标准的情况进行监督检查,评估其能源利用状况,督促、帮助被监察单位加强节能管理、提高能源利用效率,对违法行为予以制止,并依法予以处理的活动
宁夏	《宁夏回族自治区节能监察办法》(2011年)	指节能主管部门对本行政区域内能源生产、经营、使用单位和其他有关单位(以下统称被监察单位)执行节能法律、法规、规章和节能强制性标准的情况进行监督检查,督促其加强节能管理和提高能源利用效率,并依法查处违法行为的活动

《中华人民共和国节约能源法》(以下简称《节约能源法》)第十二条:县级以上人民政府管理节能工作的部门和有关部门应当在各自的职责范围内,加强对节能法律、法规和节能标准执行情况的监督检查,依法查处违法用能行为。

《工业节能管理办法》第十九条规定，各级工业和信息化主管部门应当组织节能监察机构，对工业企业执行节能法律法规情况、强制性单位产品能耗限额及其他强制性节能标准贯彻执行情况、落后用能工艺技术设备（产品）淘汰情况、固定资产投资项目节能评估和审查意见落实情况、节能服务机构执行节能法律法规情况等开展节能监察。

《节约能源法》第十二条和《工业节能管理办法》第十九条分别是工业节能监察工作的法律基础和基本要求。基于以上规定，结合工业节能监察工作特点和全国各地节能监察工作实践，特别是2016年、2017年国家重大工业节能专项监察行动的经验总结，本书将工业节能监察定义为依法开展节能监察的机构对工业企业及其节能服务机构执行节能有关法律法规和标准情况进行监督检查，对违反节能有关法律法规行为予以处理，对不合理用能行为提出改进建议的行政行为。

上述定义明确了工业节能监察的实施主体、监察对象、法律依据、监察内容、监察结果处理。工业节能监察实施主体为依法实施工业节能监察的机构，监察对象是工业企业和向工业企业提供服务的节能服务机构，节能监察的内容是监察对象执行《节约能源法》等节能法律、法规、规章及相关节能标准的情况。监察结果的处理分为两个方面，一是对违法用能行为进行依法处理；二是对不合理用能行为提出改进建议。这一定义从两个方面诠释了工业节能监察的内涵：一方面督促企业落实节能法律法规等要求，当好“节能警察”，另一方面要指导企业加强能源管理、提高能源利用效率，帮助企业建立节能工作长效机制，当好“节能医生”。

## 第二节 工业节能监察特点

工业节能监察不仅具有行政执法的一般特性，同时还具有其自身的特性，包括法定性、强制性、专业性、技术性、时效性和规范性。

### 一、法定性

工业节能监察是行政执法行为，实施主体必须依照法律、法规、规章的规定依法进行。没有法律、法规、规章的规定，不得作出影响公民、法人和其他组织合法权益或增加公民、法人和其他组织义务的决定。因此，实施工业节能监察必须严格遵法，在法律、法规、规章的范围、权限和要求内行使职权，即工业节能监察的依据、主体、内容、程序、处理必须法定。

### 二、强制性

工业节能监察是贯彻、执行国家节能法律法规要求的手段，具有强制性。一方面，



企业没有正当理由，不得拒绝工业节能监察，否则将承担法律责任。另一方面，对未贯彻落实节能法律、法规、规章和强制性节能标准的相关要求，存在违法用能行为又不落实整改要求的企业，有权限的节能监察机构或有关部门应当对其实施行政处罚。

### 三、专业性

由于工业行业门类多，产品类别、生产工艺、用能设备、能源种类、产品能耗指标等各不相同，所涉及的相关法律法规和技术标准繁多，因此工业节能监察具有极强的专业性。这就需要节能监察机构配备相应的人员和装备，工业节能监察人员要熟知国家节能法律、法规、规章和强制性节能标准，掌握能源计量、统计和分析方法，具备工业企业能源利用、能源管理、生产工艺等专业知识，了解先进节能技术，具有对工业企业能源利用和管理作出客观合理分析评价的能力，能为企业能源利用和管理提出科学合理的意见和建议，确保工业节能监察结果的可靠性以及工业节能监察工作的实效性。

### 四、技术性

鉴于工业节能监察的专业性和复杂性，工业节能监察需要借助专业的设备仪器，采取技术性手段，对企业的主要用能设备运行情况进行检测，对企业的能源利用状况进行分析、评价。特别是在当今“互联网+”大数据时代，工业节能监察应当与时俱进，充分利用信息化技术和先进设备提升工业节能监察水平和效能，增强工业节能监察结果的可信度和说服力，最大程度帮助企业发现用能问题，挖掘节能潜力，提高能源利用效率。

### 五、时效性

工业节能监察具有时效性，体现在两个方面。一是监察计划的时效性，节能监察机构应当按照工业节能监督管理部门制定的节能监察计划，在规定时间内完成监察工作；二是监察结果的时效性，节能监察机构对企业实施工业节能监察后，应当及时形成监察意见，根据监察结果及时予以处理，以保障监察结果的有效性，发挥监察的作用。

### 六、规范性

鉴于工业节能监察的法定性、强制性、专业性和技术性，必须有一套完善的工作标准和技术规范，对工业节能监察主体、内容、程序、方法、方式、文书作出严谨细