

国家质量监督检验检疫总局司（局）函

质检法函〔2017〕28号

质检总局法规司关于征求《锅炉节能环保监督管理办法（征求意见稿）》意见的函

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团质量技术监督局（市场监督管理部门），认监委、标准委，总局各有关司局：

为提高锅炉能源利用效率，减少大气污染物排放，根据立法工作计划，总局特设局起草了《锅炉节能环保监督管理办法（征求意见稿）》。按照总局规章制度程序规定，现将征求意见稿印发给你们，请予以研究，并将书面意见于2017年3月28日前反馈总局法规司。

联系人：常宏艳

联系电话：010-82261671

附件：1. 锅炉节能环保监督管理办法（征求意见稿）

2. 起草说明



（此件依申请公开）

抄送：特种设备监察局

锅炉节能环保监督管理办法

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条 为提高锅炉能源利用效率，减少大气污染物排放，根据《中华人民共和国特种设备安全法》、《中华人民共和国节约能源法》、《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国大气污染防治法》、《特种设备安全监察条例》等相关法律法规的规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于国务院批准的《特种设备目录》范围内的锅炉及其系统（含环保设施）的节能环保监督管理。

第三条 锅炉的生产（含设计、制造、安装、改造、修理，下同）、进口、销售、使用的节能环保监督管理，应遵守本办法。

第四条 锅炉节能环保工作应当坚持安全第一、预防为主、节能环保、综合治理的原则，通过加强部门联动，构建安全、节能、环保三位一体的监管体系。

第五条 任何单位和个人不得生产、进口、销售和使用不符合节能环保要求以及国家或地方政府明令淘汰的锅炉。

第六条 国家鼓励锅炉节能环保技术的研究、开发、示范和推广，促进锅炉节能环保科技创新和应用。

第二章 锅炉生产

第七条 锅炉制造企业应加强技术研发，确保所生产的锅炉产品满足安全技术规范及相关节能环保标准要求，并对其锅炉产品

的节能环保性能负责。

第八条 锅炉及其系统设计时应综合考虑能效和污染物排放要求，进行系统优化。

鼓励锅炉制造企业提供与锅炉相匹配的辅机及环保设施。对于用户自行配备锅炉辅机及环保设施的，锅炉制造企业应向用户提供相关技术参数，用户应按相应技术参数配备锅炉辅机及环保设施。

第九条 锅炉设计文件中应注明锅炉设计热效率和大气污染物初始排放浓度，不符合要求的，不得通过锅炉设计文件鉴定。

第十条 锅炉产品应当按照安全技术规范和相关标准的要求进行测试，测试结果应当包含锅炉热效率和大气污染物初始排放值。

测试结果未达到节能环保指标要求的，不得继续制造该型号锅炉；已完成安装的，应当予以改进，符合要求后方可使用。

第十一条 锅炉的安装、改造、修理应当符合安全要求，且不得降低锅炉及其系统的能效及环保水平。

第十二条 国家鼓励并支持使用高效节能、环保的锅炉产品。新、改、扩建固定资产投资项目和政府采购项目应优先选用列入高效锅炉推广目录或能效达到安全技术规范中目标值的锅炉产品。

国家发展改革委会同质检总局共同制定并公布高效锅炉推广目录。

第三章 新建锅炉

第十三条 各地要根据环境空气质量改善要求和热力管网、燃气管网等基础设施建设情况，确定禁止新建燃煤锅炉的区域范围。

禁止新建燃煤锅炉的区域范围应根据环境空气质量改善要求、集中供热供气管网覆盖情况等适时调整。

第十四条 新建锅炉及其系统应配备安全技术规范和相关标准规定的计量装置，按环保要求安装大气污染物连续自动监测系统，并与环境保护部门联网。

第十五条 新建燃煤锅炉应同步建设高效脱硫和除尘装置；新建生物质锅炉应同步建设高效除尘装置。

推进新建锅炉采用低氮燃烧等方式，降低锅炉初始排放浓度，无法满足环保要求的，应配套高效脱硝装置。

第十六条 锅炉及其系统安装完毕后，锅炉使用单位应提供大气污染物排放浓度达标的证明文件。

锅炉产品原始排放已经达到大气污染物排放要求的，以产品测试报告作为证明文件。通过配套环保设施降低大气污染物排放的，在锅炉及其系统安装完毕后，应当提供测试报告或自动监控数据（含检定或校准证书），证明锅炉在额定负荷下大气污染物排放浓度最终达标。

第十七条 有以下情形之一的，质量监督（市场监管）部门不得办理锅炉使用登记：

- （一）位于禁止新建燃煤锅炉的区域范围内的燃煤锅炉；
- （二）未提供环保部门出具的通过环境影响评价的证明；

- (三) 未提供节能主管部门出具的通过节能评估的证明;
- (四) 未提供锅炉能效及大气污染物最终排放达标证明文件;
- (五) 应取得而未取得排污许可证。

对于上述(一)、(二)、(三)款情形的锅炉,质量监督(市场监管)部门不接受安装告知,特种设备检验机构也不得予以安装监督检验。

第四章 在用锅炉

第十八条 锅炉使用单位应加强锅炉及其系统的维护、保养,确保锅炉运行能效与大气污染物排放满足法规标准要求。

第十九条 对于能效或环保指标不能满足要求的锅炉,使用单位要开展相应的节能环保改造,并委托测试机构进行效果评价。不符合节能环保指标要求的,不得继续使用。

第二十条 20吨/时(14兆瓦)及以上锅炉应安装大气污染物连续自动监测系统,并与当地环境保护部门联网;其他未安装自动监测系统的,应按照相关技术规范 and 标准要求手工监测。锅炉使用单位应对自行监测数据真实性负责,并按照相关要求公开。自动监测系统运行记录应当保存1年以上。

第二十一条 锅炉使用单位应建立健全并实施节能环保管理制度,明确目标责任与岗位管理责任。

锅炉使用单位应对锅炉系统的节能环保状况进行日常检查和监测,建立锅炉能效技术档案和环境管理台帐。锅炉能效技术档案和环境管理台帐至少应包括以下内容:

- (一) 锅炉产品随机出厂文件；
- (二) 锅炉产品节能环保测试报告；
- (三) 节能环保改造资料及测试或评价报告；
- (四) 定期能效测试报告；
- (五) 锅炉及其系统日常运行和检查记录；
- (六) 燃料品种、数量、热值、主要成分等信息记录；
- (七) 污染物排放监测数据记录；
- (八) 计量装置、监测仪表校准/检定证书。

第二十二条 锅炉应使用符合设计和相关标准要求的燃料。
生物质锅炉严禁掺烧煤炭、矸石等化石燃料。

鼓励燃煤锅炉使用单位使用洗选煤。

第二十三条 锅炉使用单位应加强对锅炉作业人员节能、环保方面的培训，建立培训档案。

第二十四条 在用锅炉应当按照安全技术规范和相关标准要求定期进行能效测试。鼓励特种设备检验检测机构接受环保部门委托，承担大气污染物排放测试工作。

第二十五条 各地应根据节能环保工作要求，制定锅炉淘汰清单、淘汰计划和节能环保改造计划。加大 10 吨/时（7 兆瓦）及以下燃煤小锅炉淘汰力度，对于集中供热管网覆盖区域内的燃煤锅炉，以及整改后仍不能稳定达标排放的锅炉，应当列入锅炉淘汰清单和淘汰计划。推进以气代煤、以电代煤，减少燃煤锅炉大气污染物排放。

第五章 节能环保测试

第二十六条 开展锅炉能效和大气污染物排放测试的机构应当取得计量认证(检验检测机构资质认定),并满足相应能力要求。

第二十七条 锅炉测试机构应当按照安全技术规范及相关节能环保标准等要求开展测试工作,保证测试结果的准确性、公正性和可溯源性,对测试结果负责。

第二十八条 锅炉测试机构发现锅炉能效不符合要求的,应当及时告知锅炉使用单位,并应向当地节能主管部门和质量监督(市场监管)部门报告;发现大气污染物排放不符合要求的,应当及时告知锅炉使用单位,并向当地环境保护部门报告。

第六章 监督检查

第二十九条 质量监督(市场监管)部门负责锅炉节能监督管理,并配合节能主管部门开展高效锅炉推广、锅炉节能改造等工作;负责对锅炉生产、进口、销售环节执行环境保护标准或者要求的情况进行监督检查。对违法违规行为,依法予以处理。

第三十条 环境保护部门负责锅炉使用环节环保监督管理,加强日常检查,采用双随机等方式开展现场抽查。对锅炉使用单位存在超标排放、超总量排放、不符合排污许可要求、在线监测数据弄虚作假等情况的,依法予以处罚,并提出整改意见。

第三十一条 节能主管部门、环境保护部门、质量监督(市场监管)部门可根据实际需要,不定期开展联合专项检查,重点检查锅炉燃料符合性、能效和大气污染物排放状况等情况。

第三十二条 各级节能主管部门、环境保护部门、质量监督（市场监管）部门应加强信息沟通和数据共享。

第七章 附 则

第三十三条 锅炉的生产、进口、销售、使用、检验、检测活动违反本办法规定的，依照《中华人民共和国特种设备安全法》、《中华人民共和国节约能源法》、《中华人民共和国大气污染防治法》、《中华人民共和国环境保护法》等相关法律法规的规定进行处罚和处分。

第三十四条 本办法由质检总局、国家发展改革委、环境保护部按照职责分工负责解释。

第三十五条 本办法自XXXX年XX月XX日起施行。

《锅炉节能环保监督管理办法》起草说明

一、制定规章的必要性

按照《特种设备安全法》和《节约能源法》的规定，质检部门承担对特种设备安全实施监督管理、对高耗能特种设备节能进行节能监管的职责。近年来，质检部门努力构建锅炉安全监察和节能监管相结合的工作机制，取得了事半功倍的效果，得到了相关部门及社会各方面的普遍认可。2015年新修订的《大气污染防治法》第四十条明确规定“县级以上人民政府质量监督部门应当会同环境保护主管部门对锅炉生产、进口、销售和使用环节执行环境保护标准或者要求的情况进行监督检查；不符合环境保护标准或者要求的，不得生产、进口、销售和使用。”，从而赋予了质检部门进行锅炉环保监督检查的重要职责。要落实《大气污染防治法》要求，必须依托锅炉安全监察和节能监管的成熟体系，努力构建锅炉安全监察、节能监管、环保监督检查相结合的工作机制，从而实现锅炉安全、节能、环保三位一体的综合监管。

目前，落实锅炉节能环保监督检查职责的主要问题在于法规尚不健全，特别是与《大气污染防治法》相配套的法规缺失，监督检查的内容、机制等不明确，亟需细化、补充相关管理办法。全国人大办公厅、国务院办公厅、国务院法制办等提出了加快制定《大气污染防治法》配套法规的要求，各部门都在积极行动。为此我局与国家发展改革委、环保部协商一致，决定联合制定部门规章《锅炉节能环保监督管理办法》(以下简称《办法》)，在《特

种设备安全法》、《节约能源法》和《大气污染防治法》的框架下，明确锅炉节能环保基本要求和部门分工，建立监督检查制度，努力构建锅炉安全、节能、环保监督检查三位一体的长效机制，进一步提升监管效能。

二、起草的基本经过

去年以来，我局根据锅炉节能环保工作需要，在陕西、江苏、福建、江西、重庆、浙江等地进行了深入调研，广泛听取各方建议，明确了锅炉节能环保监管的基本思路。同时也与国家发改委和环保部进行了多次研讨，我局提出三部门联合制定《办法》的建议，国家发改委和环保部表示赞同和支持。经法规司同意，该办法被列入总局 2016 年一类立法计划。2016 年 2 月 16 日，特种设备局在广东顺德组织召开了起草筹备会议，成立了由监察机构、检验机构、行业协会以及相关企业专家为主的起草组，确定了《办法》的总体要求、基本框架和编写进度要求。4 月 16 日起草组在北京召开首次会议，同时邀请了国家发展改革委、环保部以及我局相关处室的人员，对《办法》的一稿进行了集中讨论。7 月 18 日完成《办法》的二稿并报送法规司。9 月 19 日完成《办法》的三稿，以司局函（质检特函〔2016〕44 号）公开向各省、自治区、直辖市质量技术监督部门（市场监督管理部门）和有关单位征求意见；同时以办公厅函（质检办特函〔2016〕1195 号）向国家发展改革委、环保部征求意见，发展改革委、环保部分别通过电话、办公厅函等形式反馈了意见。我局对各方面反馈的意见进行了深入研究，在充分吸纳各方意见的基础上，修改完成了第四稿。11 月 2

日，特种设备局专门召开局务会审议并原则上通过《办法》草案。我局根据局务会提出的意见和建议进一步修改完善，并于 11 月 11 日经特种设备安全与节能技术委员会节能分委员会审议通过，形成送审稿。

三、确立的主要制度和措施

（一）对锅炉生产提出基本要求。包括：1、为保证锅炉与辅机及环保设施相匹配，要求锅炉制造企业应向用户提供相关技术参数；2、要求在锅炉设计文件中注明锅炉设计热效率和大气污染物初始排放浓度；3、要求在锅炉产品测试内容中增加大气污染物初始排放值；4、要求新、改、扩建固定资产投资项目和政府采购项目应优先选用列入高效锅炉推广目录或能效达到安全技术规范中目标值的锅炉产品。

（二）对新建锅炉提出基本要求。包括：1、要求各地确定禁止新建燃煤锅炉的区域范围并适时调整；2、要求新建锅炉及其系统配备安全技术规范和相关标准规定的计量装置和与环境保护部门联网的大气污染物连续自动监测系统；3、要求新建燃煤锅炉同步建设高效脱硫和除尘装置，新建生物质锅炉同步建设高效除尘装置。4、要求锅炉及其系统安装完毕后，锅炉使用单位提供大气污染物排放浓度达标的证明文件，并对证明文件的形式做了具体规定。5、要求锅炉安装告知、安装监检及使用登记时应当提供相关节能环保资料。

（三）对于在用锅炉提出基本要求。包括：1、要求使用单位

对能效或环保指标不能满足要求的锅炉进行节能改造，不符合节能环保指标要求的不得继续使用；2、对锅炉的大气污染物监测系统提出具体要求；3、要求锅炉使用单位对锅炉系统的节能环保状况进行日常检查和监测，建立锅炉能效技术档案和环境管理台帐；4、要求锅炉使用符合设计和相关标准要求的燃料，并重点提出了生物质锅炉严禁掺烧煤炭、矸石等化石燃料；5、要求在用锅炉按照安全技术规范和相关标准定期进行能效测试。

（四）对于锅炉节能环保测试提出基本要求。包括：1、要求开展锅炉能效和大气污染物排放测试的机构取得计量认证（检验检测机构资质认定），并满足相应能力要求；2、要求锅炉测试机构应当按照安全技术规范及相关节节能环保标准等要求开展测试工作，并对测试结果负责；3、要求检测机构发现锅炉能效或环保不合格时应当报告相关部门。

（五）对于锅炉节能环保监督检查提出基本要求。包括：1、重点明确了质监部门和环保部门在锅炉节能环保监管中的各自的职责和责任边界，质监部门负责锅炉生产、进口、销售环节监管，重点在于锅炉产品本身，环保部门负责使用环节监管，重点对使用单位存在超标排放、超总量排放、不符合排污许可要求、在线监测数据弄虚作假等情况进行处理；2、提出了三部门可根据实际需要，不定期开展联合专项检查的要求；3、要求各级节能主管部门、环境保护部门、质量监督（市场监管）部门加强信息沟通和数据共享。

四、解决的主要问题

该《办法》提出了锅炉生产、进口、销售和使用环节的环保基本要求，明确了企业主体责任，厘清了部门职责，同时将节能与环保工作有机结合，进一步推动节能工作的落实，从而为构建锅炉安全、节能、环保监督三位一体的长效机制和落实锅炉节能环保监督检查工作提供有力保障。

