

四川省机关事务管理局简报

2021 年第 1 期
(调研参阅第 1 期、总第 100 期)

四川省机关事务管理局

2021 年 3 月 22 日

编者按：2021 年 3 月起，《四川省机关事务管理局简报》增设《调研参阅》栏目，不定期刊发全省系统对改革创新重大问题进行调查研究形成的优秀调研成果、理论思考和典型经验，指导推进机关事务治理体系和治理能力现代化以及高质量发展。

四川省公共机构能耗定额标准制定及应用思考

(政策法规处、公共机构节能管理处)

党的十九大强调，坚持节约资源和保护环境的基本国策。实施能耗定额管理，是能源资源节约新的实践路径。探索制定能耗定额标准，运用完善公共机构节能管理体系对策，开启节能工作新思路，实现节能管理创新发展。

一、推行能耗定额管理的必要性

(一) 有利于解决节能管理针对性问题

1.对公共机构进行合理分区、分类,赋予不同的能耗定额标准,解决目标考核“一刀切”带来的不公平、不合理问题,有利于推动公共机构结合自身条件,合理制定节能管理制度,采取有效节能降耗措施。

2.科学合理的能耗定额标准,可广泛调动公共机构及相关人员的工作主动性和积极性,激发节能意识,变消极被动完成考核目标为积极主动解决节能问题,扭转懈怠工作作风,并从源头上杜绝能耗统计数据造假。

(二)有利于推进节能管理精细化

1.可促进公共机构通过分区计量,准确统计不同区间范围的能耗数据,分析自身能源消耗构成,找准节能降耗环节,实现机构内部能耗定额管理。

2.可促进公共机构分户计量、分户统计的良性互动,解决过去部分公共机构能源消耗“吃大锅饭”问题。

3.可促进公共机构通过关注用能设备能效等级,对比定额标准,精准分析能源消费存在的问题和节能潜力,制定针对性节能降耗解决方案。

(三)有利于促进节能管理高质量发展

1.促进管理制度完善。通过制定能耗定额标准,配套推出定额标准实施的相关管理制度,完善既有公共机构节能管理规则,合理确定考核指标,补充统计分类,界定统计范围,精准定义管理指标,增强管理制度和标准可操作性。

2.实现用经济手段管理公共机构能源消耗。合理编制能源消耗

量定额，确定能源消耗数量，作为公共机构内部节能管理控制指标，作为对公共机构节能监督考核标准，作为确定公共机构能源消耗预算依据，实现运用经济手段管理公共机构能源消耗，提高能源利用效率，减少能源消费支出的目标。

3.推动节能技术广泛应用。通过开展定额管理，促使公共机构加强能源计量器具配备和用能设备监测，为能源审计、节能技改等管理工作提供准确和详细监测数据，有利于推动节能新技术、新产品的广泛应用。

二、能耗定额标准编制思路

四川省能耗定额标准制定应以国管局《公共机构能耗定额标准编制和应用指南（试行）》为依据，对照《公共机构能源资源计量器具配备和管理要求》《建筑工程建筑面积计算规范》等国家标准，结合公共机构能源消费实际编制。

（一）能耗定额指标选取

根据《公共机构能耗定额标准编制和应用指南（试行）》，处于夏热冬冷地带的四川省制定定额标准必含指标是“单位建筑面积能耗”和“人均综合能耗”，参考指标包含“常规用能系统单位建筑面积电耗”和其他“特殊用能相关指标”。

根据四川省公共机构能源消费电力占比 50% 以上的情况，可在必含指标的基础上增设用电定额指标：“常规用能系统单位建筑面积电耗”“数据中心机房 EUE 值”；同时根据当前天然气和汽柴油消耗占比较高且总消耗量呈上升趋势的情况增设“人均天然气消耗量”和“单车油耗”指标。

《公共机构能耗定额标准编制和应用指南（试行）》的定额标准以能源为主，暂未考虑水资源。但我国是一个干旱缺水严重的国家，同时也是用水量最多的国家。将水资源消费纳入定额标准有助于落实“国家节水行动”要求，建议制定能耗定额省级地方标准增加水资源消费定额。

（二）公共机构分类、分级方案

编制公共机构能耗定额标准，要综合考虑公共机构所处气候区、业务特点、规模大小等对用能规律的影响，实施分类编制。

1.地域划分。受地理纬度和地貌影响，我省区域内气候差异大，高原山地气候和亚热带季风气候并存。处于川西北高山高原高寒气候区的阿坝州、甘孜州，该地区公共机构冬、夏季能耗特点不同于其他地区。在川西北和西南地区，公共交通主要依赖公路交通，铁路交通尚不发达，该区域的攀枝花市、阿坝州、甘孜州和凉山州的公共机构汽柴油消费高于其他地区。制定定额要精准区分地域：成都、自贡、泸州、德阳、绵阳、遂宁、乐山、眉山、南充、宜宾、达州、巴中、资阳、广元、内江、广安、雅安 17 个市为一般地区；攀枝花、凉山 2 个市（州）为铁路交通不便地区；阿坝、甘孜 2 个州为高寒气候且铁路交通不便地区。

2.级别设置。根据我省不同地区公共机构能源消费差异较大的特点，综合考量各类型、各行业公共机构用能规模体量、办公环境、用能特点、建筑类型等因素，将公共机构定额指标按照不同类型、不同级别划分，各类型公共机构级别划分建议方案如下：

各类公共机构分级方案一

一级分类	二级分类	三级分类
党政机关和其他机构	省级	
	市级	
	县级	
教育类机构	高等教育（含大学、专门学院、高等职业技术学院、高等专科学校）	综合性大学
		理工大学
		其他
	中等教育（含普通中学、职业中学、成人中学、普通中专、成人中专、中级技工学校）	重点中学
		其他
	初等教育（小学）	
学前教育（幼儿园、托儿所）		
其他教育（党校、老年大学等）		
卫生医疗类机构	三级	甲等
		乙等
		丙等
	二级	甲等
		乙等
		丙等
一级及以下	一级	
	一级以下	
场馆类机构	科技	
	体育	
	文化	

此方案由于对党政机关和其他机构的层级细分不够，对特殊用能单位定额标准有两种处理方式，一是通过设置分区、分项计量，剔除特殊用能设施不做定额考核；二是结合特殊能耗系统的功率在一般定额标准的基础上给予一定的系数进行考核。

各类公共机构分级方案二

一级分类	二级分类	三级分类
党政机关 (用能特点与党政机关类似的其他机构)	集中办公区	建筑面积<3 万平方米
		3 万平方米≤建筑面积<6 万平方米
		6 万平方米≤建筑面积<10 万平方米
		10 万平方米≤建筑面积
	公安、城管系统的单位	
	有特殊能耗系统(包括: 中心控制室、实验检验室、信息中心、监控中心、档案室、演播中心等)的单位	
	公园	
	其他单位	
教育类 机构	大学	
	专门学院、高等职业技术学院、高等专科学校	
	高级中学(含普通高中、职业高中、普通中专、成人中专、技工学校)	
	初级中学(含普通初中、职业初中、成人初中)	
	小学	
	幼儿园	
	其他教育机构(党校、老年大学等)	
卫生医疗 类机构	综合医院	建筑面积<6 万平方米
		6 万平方米≤建筑面积<12 万平方米
		12 万平方米≤建筑面积
	专科医院	
	中医医院	
	基层医疗(乡镇或街道卫生院、社区医院)	
	中心血站	
其他医疗机构(疾控中心、急救中心、康复医		
场馆类 机构	科技	
	体育	
	文化	

此方案在第二层次分类中充分考虑各机构类型中不同单位的能耗特点，在第三层次分类中对大型公共机构又按照面积再做划分。优点是分类较细，定额标准对不同性质的用能单位更有针对性，缺点是在定额制定中进行测算的工作量和难度更大。

（三）标准制定需细化的内容

1.做好相关指标定义。一是准确定义定额标准中的相关术语，二是补充完善《公共机构能源资源消费统计制度》中的指标，三是明确分类分级指标的机构范围。

2.统计范围。为解决能耗统计范围界定模糊的问题，确保在实现定额管理后能够顺利开展能耗分析，在定额标准制定中，结合相关国家标准以及《公共机构能源资源消费统计制度》相关规定，进一步详细确定各类型公共机构能源消费量、建筑面积、用能人数的统计范围，并为适应不同范围的能耗统计，细化一些分区、分项的统计指标，如设置集中办公区食堂、学校的实验中心、医院的检验检测和手术室等特殊用能场地的能耗统计指标。

3.计算方法。明确综合能耗、建筑能耗、各能耗指标的通用计算公式，明确用能人数的计算方法。

三、能耗定额标准实施的对策与建议

（一）不断优化节能管理政策措施

1.健全管理机构。公共机构应成立能源管理领导小组，设立能源管理岗位，能源管理领导小组管理职责宜按《公共机构能源管理体系实施指南》的要求设定，强化节能管理能力。

2.建立培训制度。定期组织公共机构能耗定额规范、节能管理、节能技术以及能源消费统计培训，对公共机构能源管理人员实施轮训，提高专业技能，提升节能管理水平。

3.健全统计和分析制度。公共机构应对各类能源资源的消费实行分区、分项计量和统计，建立能源消耗统计台账，并定期进行能源消耗分析，尤其对重点用能设施、场地进行重点分析和监控，促进精细化管理。

4.利用定额标准加强能耗控制。公共机构应将自身能耗水平与《四川省公共机构能耗定额标准》规定的能耗定额约束值、基准值和引导值进行对比分析，加强日常节能管理，采取节能技改等针对性措施，不断提高能源资源利用效率，争取达到更高能效水平。

5.建立经费制约和激励机制。公共机构应结合本单位用能特点和上一年度用能状况，依据能耗定额标准和上级部门下达的节能目标，制定年度能源资源消费支出财政预算和实施能源绩效考核，并将考核指标分解落实到各部门。能源消耗超过能耗定额不能说明充分理由的公共机构，由公共机构节能主管部门予以通报，并会同有关部门下达节能整改意见书；逾期未改正的公共机构，由财政部门核减该单位的能源资源消费支出财政预算。

6.健全考核评价体系。在地方各级政府和公共机构年度考核评价体系中提高公共机构节能管理考核分值，进一步强化节能管理的重要性；在各级公共机构节能考核评价体系中，将用能消耗是否满足公共机构能源消耗定额作为考核的主要指标依据，同

时考核能源管理、能源统计、节能培训等工作情况。

（二）大力推广节能管理技术

1.公共机构应按照《公共机构能源计量器具配备和管理要求》及《用能单位能源计量器具配备和管理通则》的规定配备天然气及电力计量器具，完善能源计量管理，定期维护和检定计量器具，能源计量数据应真实、准确和完整，并有可溯源的原始记录。

2.应配备专人负责重点用能系统、设备的操作管理使用，加强用能设备的检修、维护和保养工作，主要用能设备应符合相应用能设备经济运行标准要求，按规定淘汰落后的用能设备。

3.应加强对数据中心基础设施和 IT 设备的能耗状况实时监测与动态分析，并不断优化数据中心的设施和设备运行管理，提升使用效率。

4.应有计划的落实能耗在线监测系统项目建设，实施能耗在线监测与动态分析，及时发现、纠正能源浪费现象，为能耗指标判定提供数据支持。

5.对重点用能单位和用能超过规范用能指标的公共机构，应定期开展能源审计、供暖空调系统水力平衡测试等工作，或进行节能诊断，准确掌握能源使用状况，分析节能潜力，制定节能改造方案。

（三）定额标准实施步骤

1.准备实施阶段。一是以各主管单位为责任主体，逐级对各下属单位建筑面积、日常用能人数、车辆数等基本情况做全面摸底

并备案；二是各市（州）每季度报表结束后按照 1%比例随机抽查原始票据与季度报表是否一致，年末各公共机构需提交全年能源消费票据资料及汇总表，各市州按 3%比例在各类型公共机构中随机抽查其原始票据与季度报表是否一致，票据审核结果提交省机关事务管理局备案。

2.宣传启动阶段。能耗定额省级地方标准发布后，省机关事务管理局将组织重点宣贯，纳入每年节能宣传周工作内容。2021 至 2025 年，每年组织一次能耗定额省级地方标准轮训，新入职公共机构能源管理人员至少参加一次培训。

3.标准试用阶段。2021 年，以《四川省公共机构能耗定额标准》为重要依据，结合单位用能特点和上一年度用能状况，下达各单位节能目标并实施能源绩效考核。研究制定定额标准实施配套政策，出台《四川省公共机构节能管理办法》，建立全省公共机构节能考核评价体系，化解实施合同能源管理政策阻力。

4.修订完善阶段。2022 年，总结能耗定额省级地方标准实施存在的问题，借鉴省外有益经验，通过节能问诊或能源审计，扩大研究样本，修改完善定额标准。原则上根据需要每 5 年进行一次复审修订。

5.全面实施阶段。2023 年开始，全面实施能耗定额省级地方标准管理。各级公共机构节能管理部门以及行业、系统主管部门依据能耗定额标准，向辖区内公共机构下达年度节能目标。实际能耗大于定额约束值的，给予整改期督促其达到约束值目标；实

际能耗小于定额约束值但大于基准值的，参照基准值设定逐年提升目标。各级公共机构一是加强能源消耗支出管理，在能耗定额约束值内使用能源。超过能耗定额使用能源的，应向本级人民政府管理公共机构节能工作的部门作出说明。二是结合本单位用能特点和上一年度用能状况，依据能耗定额标准和上级节能目标，制订年度用能计划，按季或按用能设施、区域管理用能。三是能效对标，将自身能耗水平与同类型公共机构定额约束值、基准值和引导值进行对比分析，加强日常节能管理，采取节能技改等针对性措施，不断提高能源资源利用效率。

6.特殊情况处理。当公共机构存在特殊用能系统且该特殊用能系统可独立计量时，允许该公共机构在计算单位建筑面积能耗和人均综合能耗时，依照计量数据对特殊用能系统的数据进行剔除，且同时剔除特殊用能系统对应的建筑面积和用能人数。特殊用能系统应参照已有标准、规范、政策的相关要求进行评价。个别区县所处的地理、气候条件与市级地区分类出入较大的，可参照类似地理、气候条件的区县分类执行。

信息公开选项：主动公开

主送：省委办公厅，省人大办公厅，省政府办公厅，省政协办公厅。

各市（州）机关事务主管部门，省直各部门。

局领导，机关各处（室）、局属各单位。

抄送：国家机关事务管理局，中共中央直属机关事务管理局。

四川省机关事务管理局

2021年3月22日印发

（共印30份）