

《行业整体清洁生产审核指南》
(征求意见稿)
编制说明

《行业整体清洁生产审核指南》标准编制组

2024年1月

目 录

1、项目基本概况	1
1.1 任务背景	1
1.2 指导思想及依据	1
2、清洁生产审核背景	2
2.1 我国清洁生产审核发展历程	2
2.2 我国清洁生产审核工作成效	3
2.3 我国清洁生产审核工作存在问题	3
3、标准内容说明	4
3.1 适用范围	4
3.2 编制依据	4
3.3 术语和定义	4
3.4 总体要求	4
3.5 审核程序	4
3.6 附录说明	5
4、重大意见分歧的处理依据和结果	5
5、采用国际标准和国外先进标准情况	5
6、标准中涉及专利情况	5
7、引用的国家标准或行业标准	5
8、与现行法律、法规、规章及相关标准协调一致性	5
9、实施标准的措施建议	5
10、其他应予说明的事项	5

1、项目基本情况

1.1 任务背景

为深入贯彻落实《中共中央、国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》《中华人民共和国清洁生产促进法》《“十四五”全国清洁生产推行方案》《关于深入推进重点行业清洁生产审核工作的通知》（环办科财[2020]27号）《关于推荐清洁生产审核创新试点项目的通知》（环办科财函[2022]178号）及《关于同意实施第一批清洁生产审核创新试点项目的通知》（环办科财函[2022]476号）等文件要求，推动清洁生产审核方法创新，促进企业履行实效审核主体责任，提升清洁生产审核技术服务机构的服务水平，生态环境部环境发展中心（以下简称“中心”）认为清洁生产审核的工作方法和流程应随着清洁生产工作的深入不断地创新和完善。为此，中心根据新时期清洁生产形势和要求，提出制定具有创新性的团体标准《行业整体清洁生产审核指南》。

1.2 指导思想及依据

1.2.1 指导思想

清洁生产审核是推动清洁生产最主要的方式和重要抓手。开展清洁生产审核创新试点是生态环境部与国家发展改革委贯彻党的二十大精神、落实“放管服”改革要求、支撑深入打好污染防治攻坚战的重要举措。通过模式和路径创新，优化传统审核模式的审核流程、技术方法、评价规则等，有效提升清洁生产审核效能，减轻企业负担，发挥制度效力，增强全社会推行清洁生产的自觉性和积极性。

1.2.2 编制原则

本指南的制定遵循创新性、务实性和可操作性的原则，以清洁生产审核“发现问题-分析问题-解决问题”总体思路为核心，对清洁生产审核的现状、发展趋势及存在问题做了充分的调研分析，针对重点行业清洁生产整体审核模式开展创新，预期通过开展重点行业生产工艺全过程诊断，梳理行业关键共性问题，形成具有行业特色的清洁生产方案，加大重点行业结构调整和污染治理力度，加强污染物和温室气体排放管控，引导重点行业深入实施清洁生产改造，探索行业减污降碳协同增效新模式，有效提升行业整体清洁生产水平。

1.2.3 编制依据

GB/T 4754 国民经济行业分类与代码

GB/T 36132 绿色工厂评价通则

HJ 942 排污许可证申请与核发技术规范 总则

HJ 469 清洁生产审核指南 制订技术导则

DB 13/T 1579 清洁生产审核评估和验收技术导则

T/SXAEPI X—2022 工业企业环境保护合规诊断服务指南

DB 11/T 1370 低碳企业评价技术导则

《工业企业节能诊断服务指南》（工信厅节函〔2023〕186号）

《清洁生产审核办法》（2016年5月16日国家发展改革委、环境保护部令第38号）

《关于深入推进重点行业清洁生产审核工作的通知》（环办科财〔2020〕27号）

《“十四五”全国清洁生产推行方案》（发改环资〔2021〕1524号）

《关于推荐清洁生产审核创新试点项目的通知》（环办科财函〔2022〕178号）

《广东省简易流程清洁生产审核技术指引（试行）》（粤经信规字〔2017〕3号）

2、清洁生产审核背景

2.1 我国清洁生产审核发展历程

2012年新修订的《清洁生产促进法》进一步明确了政府推进清洁生产的工作职责，注重突出职能要求；在保留对原规定的“双超双有”企业依法进行强制性清洁生产审核外，增加了对“超过能源消耗限额标准的高耗能企业依法进行强制清洁生产审核”条款；对开展清洁生产审核评估与验收有明确的要求，并强化了清洁生产审核法律责任及政府监督与社会监督作用。

2018年4月，生态环境部、国家发展改革委联合发布了《清洁生产审核评估与验收指南》，规定了有关部门开展年度清洁生产审核评估的进度安排、企业提交的材料、评估方式、评估技术要点、评估技术审查意见等内容，以及企业需提交的材料、验收程序、验收技术要点、验收结果、信息公示等内容。

2020年10月，《生态环境部办公厅发展改革委办公厅关于深入推进重点行业清洁生产审核工作的通知》（环办科财〔2020〕27号）提出，探索清洁生产审核制度与排污许可制度相衔接的模式，将排污许可证申领、登记与实施情况纳入审核内容。

2021年3月，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》提出广泛形成绿色生产生活方式，碳排放达峰后稳中有降的目标，以及深入实施智能制造和绿色制造工程，发展服务型制造新模式，推动制造业高端化智能化绿色化。

2.2 我国清洁生产审核工作成效

各有关部门和地方认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，积极推进清洁生产工作，不断完善政策法规和技术支撑体系，加大基础能力建设，拓展工作广度，在促进产业绿色化、低碳化发展、助力深入打好污染防治攻坚战等方面取得了显著成效。一是清洁生产政策法规和技术支撑体系基本完善。《中华人民共和国清洁生产促进法》颁布实施；国家发展改革委、生态环境部等有关部门出台了《清洁生产审核办法》《清洁生产审核评估与验收指南》及一系列配套政策措施，组织制修订了 51 个行业清洁生产评价指标体系和 35 个重点行业清洁生产技术推行方案；地方也发布了大量清洁生产相关条例和规章。二是清洁生产能力建设稳步提升。“十三五”以来，我国建立 12 个省级、19 个地市级和 15 个行业清洁生产中心，培育清洁生产审核咨询服务机构超过 1500 家，累计培训清洁生产审核人员 5 万余人。三是清洁生产审核广度持续拓展。“十三五”以来，全国共有 4 万余家企业开展了强制性清洁生产审核工作，清洁生产改造资金投入达 2700 多亿元，提出清洁生产方案超过 61 万个。四是减污降碳成效显著。据不完全统计，“十三五”以来，通过实施清洁生产改造削减废水约 51.6 亿吨、化学需氧量约 37.0 万吨、氨氮产生量约 5.1 万吨，削减二氧化硫约 68.8 万吨、氮氧化物约 56.7 万吨，通过节约电力、煤炭、天然气等的使用，累计减少二氧化碳排放约 43.7 亿吨。

2.3 我国清洁生产审核工作存在问题

在新发展理念背景下，随着污染防治攻坚战向纵深发展，传统清洁生产审核工作的问题不断显现。一是随着经济社会迅猛发展，工业企业呈数量级增长，清洁生产工作强度不断增大，同类型企业单个审核人力财力重复投入，部分地区甚至出现走过场、形式化现象，同时还存在审核周期长、程序复杂、不分行业“一刀切”等问题。二是传统清洁生产审核以单一企业为审核对象，具有较大的局限性，难以满足快速有效提升行业、园区和产业集群整体清洁生产水平的现实需要，无法有效支撑重点行业、重点区域减污降碳和产业升级改造。三是清洁生产审核制度与环境影响评价、排污许可、重污染天气应急响应、碳排放报告与核查等环境管理制度衔接不够，未有效发挥清洁生产在促进多污染物和温室气体协同治理、提升生态环境治理和监管效能方面的作用。

3、标准内容说明

3.1 适用范围

本指南规定了以行业整体开展清洁生产审核的总体要求、审核程序及审核报告编制基本要求。

本指南适用于行业整体清洁生产审核工作，同时适用于指导清洁生产管理部门对行业整体清洁生产审核的管理。

3.2 编制依据

下列文件对于本指南的应用是必不可少的。凡是注日期的引用文件，仅注日期的版本适用于本指南。凡是不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本指南。

GB/T 4754 国民经济行业分类与代码

GB/T 36132 绿色工厂评价通则

HJ 942 排污许可证申请与核发技术规范 总则

HJ 469 清洁生产审核指南 制订技术导则

DB 13/T 1579 清洁生产审核评估和验收技术导则

DB 11/T 1370 低碳企业评价技术导则

《清洁生产审核办法》（2016年5月16日国家发展改革委、环境保护部令第38号）

《关于深入推进重点行业清洁生产审核工作的通知》（环办科财〔2020〕27号）

《“十四五”全国清洁生产推行方案》（发改环资〔2021〕1524号）

《关于推荐清洁生产审核创新试点项目的通知》（环办科财函〔2022〕178号）2、清洁生产审核背景

3.3 术语和定义

本指南对清洁生产、清洁生产审核、行业整体清洁生产审核等进行了术语定义。

3.4 总体要求

本指南对行业整体清洁生产审核的审核目标、审核原则、审核思路、审核主体、审核范围等进行了说明。

3.5 审核程序

本指南对行业整体清洁生产审核的工作程序进行了阐述，原则上分为3个阶段，包括前

期准备、诊断审核、报告编制。

3.6 附录说明

附录 A（资料性）清洁生产审核工作表。

附录 B（资料性）收集资料清单内容示例。

附录 C（资料性）行业清洁生产整体审核报告框架。

4、重大意见分歧的处理依据和结果

无。

5、采用国际标准和国外先进标准情况

本部分不涉及国际标准和国外先进标准。

6、标准中涉及专利情况

本部分不涉及专利问题。

7、引用的国家标准或行业标准

无。

8、与现行法律、法规、规章及相关标准协调一致性

本部分与现行有关法律、法规、规章及相关标准协调一致。

9、实施标准的措施建议

本部分发布实施后，应做好培训宣传推广工作，推动清洁生产审核技术服务机构尽快掌握、运用本标准，引导相关单位和人员按本标准要求务实开展清洁生产审核工作，确保清洁生产审核成效。

10、其他应予说明的事项

无。