

## 关于《上海市固定资产投资项目节能审查和碳排放评价实施办法（第二次征求意见稿）》的起草说明

### 一、起草背景

2025 年 7 月，中华人民共和国国家发展和改革委员会令 第 31 号公布《固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法》（以下简称“国家《办法》”），自 2025 年 9 月 1 日起施行。为深入贯彻落实党中央、国务院关于碳达峰碳中和重大战略决策，根据国家《办法》的相关要求，结合我市实际，制定《上海市固定资产投资项目节能审查和碳排放评价实施办法》（以下简称“《实施办法》”）。

国家《办法》印发后，起草组组织相关机构按照国家最新要求，结合本市实际，研究起草《实施办法》。2025 年 9 月上旬形成《实施办法》初稿，并于 2025 年 9 月 12 日、17 日、24 日、29 日召开四场专题座谈会征求市相关部门、区节能审查机关以及节能主管部门、市政府确定的机构及相关单位意见，并同步向全社会公开征求意见。在上述工作基础上，进一步完善了《实施办法》。

### 二、主要内容

国家《办法》对节能审查工作提出新要求，明确碳排放评价纳入节能审查范围，建立审查权限动态调整机制，新增

节能报告降碳相关内容，强化节能审查信息统计分析。为更好地落实国家《办法》的相关要求，《实施办法》框架结构及主要内容与国家《办法》基本一致，分为总则、管理职责、审查程序、监督管理、法律责任、附则共六章三十二条。需要重点说明的内容如下：

（一）建立本市节能审查分级分类精细化管理。一是明确市级节能审查管理权限为年综合能源消费量 5000 吨标准煤（电力折标系数取当量值）及以上或年煤炭消费量 1000 吨及以上的固定资产投资项 目，在本市环境容量和能源承载能力有限的情况下，对重点耗能项目实施精细化管理和前瞻性防控。二是明确高能耗高排放项目由市发展改革委负责审查，有力有效落实高耗能高排放项目的管控要求。三是明确节能审查机关为各级发展改革委以及市政府确定的机构，实现节能审查事前事中事后统一管理。四是实行节能审查权限动态调整机制。根据各地区节能降碳工作成效、项目审查质量等因素实行动态调整，压实节能责任。

（二）明确应开展碳排放评价的固定资产投资项 目。为从源头控制碳排放，《实施办法》中明确年综合能源消费量 5000 吨标准煤及以上或年煤炭消费量 1000 吨及以上的固定资产投资项 目、被列为高能耗高排放的固定资产投资项 目应同步开展碳排放评价。对其他类型项目，结合本地实际要求明确是否开展碳排放评价。此外，强化需开展碳排放评价项目的事中事后监管责任，确保降碳措施的实施落地。

（三）细化节能审查不予通过的具体情形。为严格管控新上项目能耗和碳排放，提升本市节能报告质量，针对节能报告内容严重缺失或错误、设备能效水平未达到先进或节能水平的、单位产品能耗超过强制性节能标准的相关情形等内容进行明确，进一步提升本市节能审查工作水平。

（四）强化事中事后监管内容。为严格落实本市节能审查意见的相关要求，构成节能审查监管闭环，推动项目落实节能降碳措施，本市节能验收遵循“谁审查、谁验收”的原则，由节能审查机关委托第三方机构开展，该项工作已得到国家层面的认可。因此，《实施办法》提出节能验收参照《上海市固定资产投资项目节能验收管理办法》实施。此外，明确了项目投产后的项目事中事后监管内容，强化重点核查内容。

（五）增加不单独进行节能审查的项目要求。为实现固定资产投资项目节能管理全覆盖，针对不单独进行节能审查的项目，在项目申报阶段报送年综合能源消费量、年碳排放量等信息。

（六）提出强化协同监管的要求。一是加强部门联动，防范“未批先建”项目开工、投运。明确市、区住房城乡建设管理部门在发放施工许可证和出具竣工验收合格报告环节，与节能审查和节能验收工作衔接。二是运用数字化平台开展数据联动监测。明确市电力公司、燃气供应企业、热力供应企业应定期将项目电力、燃气、热力设施接入信息以及

用量情况推送至双碳数智平台。

（七）强化法律责任和考核评价。一是明确节能审查各相关主体的法律责任，对违规行为分别提出惩戒措施。二是明确市发展改革委建立节能服务机构考核评价机制，定期开展质量抽查，提升本市节能评审和节能验收水平。