

上海市发展和改革委员会文件

沪发改规范〔2025〕8号

关于印发《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》的通知

各区发展改革委，中国（上海）自由贸易试验区管理委员会、中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管理委员会、上海市长兴岛开发建设管理委员会、上海化学工业区管理委员会，各有关单位：

为加强固定资产投资项目能源消费和碳排放管理，提高能源利用效率，根据《中华人民共和国节约能源法》《固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法》《上海市节约能源条例》等有关规定，经市政府同意，现将《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》予以印发，请遵照执行。

附件：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

上海市发展和改革委员会

2025 年 10 月 31 日

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

第一章 总则

第一条 为建立能耗双控向碳排放双控全面转型新机制，加强固定资产投资项目能源消费和碳排放管理，根据《中华人民共和国能源法》《中华人民共和国节约能源法》《中华人民共和国行政许可法》《民用建筑节能条例》《公共机构节能条例》《固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法》《上海市节约能源条例》等有关规定，落实碳排放双控制度要求，制定本办法。

第二条 本办法适用于本市市、区人民政府投资主管部门管理的在本市行政区域内建设的固定资产投资项目，包括新建、改建、扩建和技术改造等项目。本办法所称节能审查、碳排放评价均按照《固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法》（国家发展改革委令 2025 年第 31 号，以下简称“31 号令”）第二条规定执行。

第三条 固定资产投资项目节能审查意见是项目开工建设、竣工验收和运营管理的重要依据。政府投资项目，建设单位在报送项目可行性研究报告前，原则上需取得节能审查机关出具的节能审查意见，对项目审批与节能审查属同一个部门办理的，建设单位在报送项目节能报告时，可一并报送可行性研究报告。企业投资项目，建设单位需在开工建设前取得节能审查机关出具的节能审查意见。未按本办法规定进行节能审查，或节能审查未通过的项目，建设单位不得开工建设，已经建成的不

得投入生产、使用。

第四条 固定资产投资项目节能审查及验收、业务培训、监督管理等相关工作经费，按照国家和本市有关规定纳入部门预算，并按照规定程序向同级财政部门申请。对项目进行节能审查及验收、业务培训、监督管理不得收取任何费用。

第二章 管理职责

第五条 市发展改革委负责制定本市节能审查的相关管理办法，组织编制技术标准、规范和导则，开展业务培训，对全市节能审查实施动态监管。区发展改革委应根据本区节能降碳工作实际，强化项目节能审查实施工作。

第六条 本市节能审查机关为市、区发展改革委和市政府确定的机构（中国（上海）自由贸易试验区管理委员会、中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管理委员会、上海市长兴岛开发建设管理委员会、上海化学工业区管理委员会）。各级节能审查机关在出具节能审查意见前，应书面征求相关管理节能工作的部门意见，并及时抄送节能审查实施情况。

市经济信息化、住房城乡建设管理、交通、财政、市场监管、机关事务等部门根据各自职责，协同做好节能审查工作。

第七条 按照 31 号令第八条需进行节能审查的项目，除应由国家发展改革委开展节能审查的固定资产投资项目外，其节能审查实行分级分类管理。

（一）国家发展改革委核报国务院审批（核准）和国家发展改革委审批（核准）的固定资产投资项项目；高耗能高排放的固定资产投资项项目；跨区的固定资产投资项项目；年综合能源消费量（建设地点、主要生产工艺和设备未改变的改建和技术改造项目按照建成投产后年综合能源消费增量计算，其他项项目按照建成投产后年综合能源消费量计算，电力折算系数按当量值，本办法下同）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项目，其节能审查由市发展改革委负责。

（二）其他需进行节能审查的项项目，其节能审查根据审批（核准、备案）权限分别由市、区发展改革委和市政府确定的机构负责。

对节能降碳相关指标进展滞后、专业力量不足、审查质量偏低的区域，市发展改革委应及时调整或暂停其节能审查权限，暂停时段及暂停期间节能审查权限由市发展改革委结合实际确定。

第八条 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项目、高耗能高排放的固定资产投资项项目应同步开展碳排放评价。各级节能审查机关可结合本地实际对重点项项目同步开展碳排放评价。

第九条 市发展改革委可依据实际情况另行制定区域节能审查办法。

第三章 审查程序

第十条 需进行节能审查的固定资产投资项项目，建设单位应编制节能报告，不具备报告编制能力的建设单位应委托具备相应

技术能力的机构编制节能报告。节能报告应按照 31 号令第十二条、国家发布的编制指南以及本市发布的相关导则编写。

项目建设单位应出具书面承诺，对节能报告的真实性、合法性和完整性负责，原则上节能审查范围应与项目审批（核准、备案）范围一致，不得以拆分或合并项目等不正当手段逃避节能审查。若项目涉及分期建设、投运，应在节能报告中明确分期建设内容和投运时间。

第十一条 国家发展改革委负责实施节能审查的固定资产投资项 目，由市发展改革委开展影响分析后形成项目情况说明（项目情况说明应按照 31 号令第十三条编写），和节能审查申报材料一并报送。

第十二条 节能审查申报材料要求、节能审查机关受理要求按照 31 号令第十四条执行。

第十三条 节能审查机关受理节能审查申报材料后，应委托具备技术能力的机构进行评审，形成评审意见，作为节能审查的重要依据。

第十四条 节能审查机关应按照 31 号令第十六条以及本市节能降碳相关管理要求对项目进行审查。

第十五条 节能审查机关应在法律规定的时限内出具节能审查意见或明确节能审查不予通过。

有下列情形之一的固定资产投资项 目，节能审查不予通过：

（一）节能报告经补正后仍存在数据来源不明或明显错误的；

（二）对于高能耗高排放项目，主要用能设备能效水平未达到国家、行业先进水平的；对于其他项目，主要用能设备能效水平未达到国家、行业节能水平的；

（三）对于高能耗高排放项目，主要产品单位产品能耗超过本行业能耗限额先进值的；对于其他项目，主要产品单位产品能耗超过强制性节能标准、行业能耗限额准入值的；

（四）项目对所在区域或行业碳排放总量和强度有重大影响但未采取切实可行的降碳措施的；

（五）其他不符合国家和本市节能降碳和资源节约有关法律法规、标准规范、政策制度的。

第十六条 项目建设单位应严格按照节能审查意见开展项目建设。通过节能审查的项目，在开工建设前或建设过程中发生重大变动的，应按照 31 号令第十八条规定处理。

第十七条 项目自节能审查机关出具节能审查意见或同意变更决定之日起 2 年内未开工建设，节能审查意见或同意变更决定自动失效。

第四章 监督管理

第十八条 固定资产投资项目节能审查应纳入上海市投资项目在线审批监管平台统一管理，实行网上受理、办理、监管和服务，实现审查过程和结果的可查询、可监督。不单独进行节能审查的项目原则上应在项目申报阶段通过投资项目在线审批监管平

台报送项目各能源品种年消耗量、年综合能源消费量、年碳排放量及项目建成投运时间等信息。涉及国家秘密的固定资产投资项 目，年综合能源消费量超过节能审查门槛的应参考相关标准规范 估算年综合能源消费（碳排放）总量和强度等，对项目节能情况 进行评估，采取节能措施，并将相关情况存档备查。

第十九条 固定资产投资项 目投入生产、使用前（按规定需 要试运行的，原则上应在试运行之日起 6 个月内），建设单位应 编制节能验收自查报告报请节能审查机关，由节能审查机关对该 项目审查意见落实情况进行验收。节能验收相关要求按照本市相 关管理规定实施。

在项目投产后，主管节能工作的部门应加强随机抽查，重点 核查项目实际年综合能源消费（碳排放）总量和强度、能效水平 以及非化石能源消纳情况是否达到审查意见的相关要求。

第二十条 固定资产投资项 目节能审查日常监督管理和违法 违规行为处理按照审批权限由各级主管节能工作的部门负责。具 体按照 31 号令第二十二条执行。

市发展改革委对全市节能审查实施情况进行监督检查和不定 期抽查，检查抽查结果依法依规作为对区和市政府确定的机构节 能降碳相关评价考核的重要内容。

第二十一条 各级主管节能工作的部门应加强节能审查统 计分析，并报送至市发展改革委，具体按照 31 号令第二十三条 执行。

第二十二条 各级建设管理部门依法加强项目施工许可和竣工验收阶段的信息共享，为主管节能工作的部门履行事中事后监管职责提供支撑。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。

第二十三条 市发展改革委对节能报告、节能评审报告、节能验收自查报告、节能验收报告质量开展定期抽查，并对节能咨询、评审和验收等节能服务机构建立评价机制，评价结果适时公布，并作为入围政府节能评审服务机构名单的参考。

第二十四条 对于违反本办法规定的行为按照 31 号令的规定处理。

第五章 附 则

第二十五条 本办法自 2025 年 11 月 1 日起施行，有效期至 2030 年 10 月 31 日。