

西藏自治区

བོད་ རང་ རྒྱལ་ རྒྱུ་ རྒྱུ་

发展和改革委员会文件

འཕེལ་རྒྱུ་དང་སྒྱུར་བཅོས་ལུ་ཡོན་ལྷན་ཁང་གི་ཡིག་ཆ།

藏发改环资〔2026〕39号

西藏自治区发展和改革委员会关于印发《西藏自治区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

自治区各相关单位，藏青工业园管委会，各地（市）发展改革委、日喀则市行政审批和便民服务局：

《西藏自治区固定资产投资项目节能审查和碳排放评价实施办法》已经自治区人民政府同意，现印发给你们，请遵照执行。



西藏自治区发展和改革委员会

2026年2月5日

西藏自治区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 为落实能耗双控向碳排放双控全面转型新机制工作要求，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》以及《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）等有关法律法规，落实碳排放双控制度要求，结合我区实际，制定本实施办法。

第二条 本实施办法适用于自治区各级人民政府投资主管部门管理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。

第三条 本实施办法所称节能审查，是指根据节能法律法规、政策标准等，对项目能源消费、能效水平及节能措施等情况进行审查，并形成审查意见的行为。本实施办法所称碳排放评价，是指在对项目进行节能审查时，按照碳排放双控要求同步对项目碳排放水平、实施影响和降碳措施等进行评价，并形成评价结果的行为。项目碳排放评价结果纳入项目节能审查意见。

第四条 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，需取得节能审查机关出具的节能审查意见。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。未按本实施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。

第五条 固定资产投资节能审查相关（节能评审、节能验收、节能监察等）工作经费，按照国家和我区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不得收取任何费用。

第二章 管理职责

第六条 自治区发展改革委是全区节能工作的主管部门，承担贯彻国家节能审查相关要求的职责，负责制定本区节能审查实施办法，推动落实技术标准、规范和指南，开展业务培训，依据各地（市）能源消费和碳排放形势、节能降碳目标完成情况等，对各地（市）节能审查工作进行监督指导。

第七条 县级以上人民政府管理节能工作的部门应会同有关部门，根据自治区节能降碳工作实际，加强对节能审查工作的总体指导和统筹协调，坚持节约优先、能效引领，强化节能降碳指标管理，合理控制化石能源消费，坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目上马，积极稳妥推进碳达峰碳中和。

第八条 固定资产投资项目的节能审查由自治区、地（市）节能审查机关负责，原则上应为自治区、地（市）人民政府管理节能工作的部门或本级人民政府授权负责节能审查的部门。节能审查机关与管理节能工作的部门为不同部门的，节能审查机关应与同级管理节能工作的部门加强工作衔接，项目节能审查应征求同级管理节能工作的部门意见，并及时将本部门节能审查实施情况抄送同级管理节能工作的部门。

各级节能审查机关应当制定并公开服务指南，列明节能审查的申报材料、受理方式、审查条件、办理流程、办理时限等，为建设单位提供指导和服务，提高工作效能和透明度。上级节能审查机关应加强对下级节能审查机关的工作指导。

第九条 国家审批或核准的固定资产投资项目，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，本条下同）10000吨标准煤及以上（或年煤炭消费量10000吨及以上）的固定资产投资项目，除应由国家发展改革委审查的，其节能审查由自治区发展改革委负责。其他固定资产投资项目，节能审查由地（市）节能审查机关负责。对节能降碳相关指标进展滞后、专业力量不足、审查质量偏低的地（市），自治区发展改革委及时调整或暂停其节能审查权限。

年综合能源消费量不满1000吨标准煤且年煤炭消费量不满1000吨的固定资产投资项目，涉及国家秘密（保密事项范围及

密级应由具备定密权限的机关、单位确定)的固定资产投资项
目以及用能工艺简单、节能潜力小的行业(具体行业目录由国
家发展改革委制定公布并适时更新)的固定资产投资项
目,可不单独编制节能报告。相关项目应按照相关节能标准、规范建
设,节能审查机关对项目不再单独进行节能审查,不再出具节
能审查意见。

第十条 地(市)节能审查机关负责审查的单个项目涉及两
个及以上地(市)的,其节能审查工作由项目主体工程(或控
制性工程)所在地(市)节能审查机关牵头商其他地(市)节
能审查机关研究确定后实施。如项目为打捆项目,其节能审查
工作分别由子项目所在地(市)节能审查机关实施。

第十一条 根据国家发展改革委固定资产投资项
目节能审
查和碳排放评价动态调整机制,对国家明确的重点领域年综合
能源消费量(电力折算系数按等价值或当量值,年综合能源消
费量取高值)50万吨标准煤及以上(或年煤炭消费量50万吨及
以上)的固定资产投资项
目,由自治区发展改革委按程序报送
国家发展改革委实施节能审查。有关审查的行业范围、审查条
件、工作程序等,根据国家发展改革委政策执行。

第十二条 实施节能审查的固定资产投资项
目,应同步开展
碳排放评价。对节能降碳指标严重滞后的地(市),自治区发展
改革委视情暂停受理其节能审查和碳排放评价申请,暂停时段
由自治区发展改革委结合实际确定。

第十三条 有条件的开发区、新区和其他区域可实施区域节

能审查，明确区域节能降碳目标、节能降碳措施、能效和碳排放准入、化石能源消费控制等要求。对已经实施区域节能审查范围内的项目，除应由国家发展改革委和自治区发展改革委开展节能审查的，节能审查实行告知承诺制。区域节能审查具体实施办法由自治区发展改革委依据实际情况制定。

第三章 审查程序

第十四条 需进行节能审查的固定资产投资项目，建设单位应自行或委托具备相应技术能力的机构编制节能报告。项目节能报告应包括下列内容：

- (一) 项目概况；
- (二) 分析评价依据；
- (三) 项目建设及运营方案节能降碳分析和比选，包括总平面布置、生产工艺、用能工艺、用能设备和能源计量器具等方面；
- (四) 项目能源消费情况，包括年综合能源消费量、化石能源消费量、煤炭消费量、可再生能源消费量和供给保障情况、原料用能消费量、能源消费结构；单位产品综合能耗、单位产品化石能源消耗、单位增加值（产值）能耗、单位增加值（产值）化石能源消耗，以及有关数据与国家、行业、地方标准及国际、国内行业先进水平的全面比较；
- (五) 项目碳排放情况，包括单位产品碳排放、单位增加值（产值）碳排放、碳排放总量、碳排放结构（能源活动、工

业生产过程排放等)；单位产品碳排放、单位增加值(产值)碳排放等数据与国家、行业和地方标准及国际、国内行业先进水平的全面比较；

(六)项目拟采取的节能降碳措施，包括可再生能源替代、煤炭消费控制和压减、节能低碳技术装备应用等措施及其技术、经济论证；

(七)项目实施对所在地完成节能降碳目标任务的影响分析。

负责节能报告编制的单位应严格按照节能降碳有关法律法规、政策文件和标准规范等要求据实编制节能报告，确保节能报告的专业性、真实性和操作性。项目建设单位应出具书面承诺，对节能报告的真实性和完整性负责，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。自治区发展改革委可结合实际采取节能报告质量审查等措施，加强对节能报告编制单位的管理。

第十五条 国家发展改革委负责实施节能审查的固定资产投资项 目，各级节能审查机关靠前服务，及时会同有关部门开展联合评估论证，加强对建设单位节能报告编制的指导，并开展项目实施影响分析。项目所在地(市)节能审查机关应向自治区发展改革委提交项目申请相关材料。相关材料主要包括：

(一)**有关文件**。地(市)节能审查机关申请对项目开展节能审查和碳排放评价的请示文件。

(二) 项目材料。项目审批（核准或备案）文件和节能报告，以及项目情况说明。项目情况说明应包括下列内容：

1. 地（市）有关部门对项目的联合评估论证情况，包括产业管理、节能降碳、生态环保、资源利用等政策符合性，能效、碳排放、污染物排放、工艺设备等技术水平先进性，以及评估论证结果等；

2. 项目实施能源消费替代、煤炭消费控制和压减等情况及产能置换情况（如需），以及有权限的部门出具的核实意见；

3. 项目所属细分产业在我区总体发展情况、既有产能规模 and 市场需求情况、同类存量企业生产经营情况；

4. 项目建成后对本地区以及自治区节能降碳工作特别是相关指标的影响分析；如有不利影响，应提出拟采取的有效措施；

5. 是否支持项目建设的明确意见；

6. 其他需要说明的情况。

(三) 书面承诺。项目建设单位出具的关于相关报送材料真实性、合法性和完整性的书面承诺。

(四) 其他材料。地（市）节能审查机关、项目建设单位等认为需补充的其他材料。

符合要求的固定资产投资项 目，由自治区发展改革委按程序报送国家发展改革委，并指导项目单位同步通过全国投资项目在线审批监管平台和国家发展改革委网上政务大厅系统完成线上申请流程。

第十六条 自治区发展改革委负责实施节能审查的固定资

产投资项目，地（市）节能审查机关靠前服务，节能审查申报材料应包括项目节能报告、核准或备案文件及项目所在地（市）节能审查机关上报文。其中，“两高”项目在申请节能审查时，还应参照第十五条规定，提供项目相关材料。

第十七条 节能审查申报材料要素齐全、节能报告内容深度达到审查要求、符合法定形式的，节能审查机关应当予以受理。相关材料不符合要求的，节能审查机关应当当场或者 5 个工作日内一次告知建设单位和地（市）节能审查机关需要补正的全部内容，逾期不告知的，自收到报告之日起即为受理。

第十八条 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。

第十九条 节能审查机关应当从以下方面对项目节能报告进行审查：

（一）项目是否符合节能降碳等有关法律法规、标准规范、政策制度和工作管理要求；

（二）项目主要产品能效是否符合强制性能源消耗限额标准要求，主要设备能效是否符合强制性能效标准要求（“两高”项目主要产品设计能效必须达到标杆水平，主要用能产品设备能效必须达到先进水平）；

（三）项目节能降碳措施是否有力有效、合理可行，能源管理体系是否完备；

（四）项目能源消费和碳排放数据核算及分析论证是否客

观精准、方法是否科学、结论是否准确；

（五）对于项目碳排放评价，重点评价项目是否影响全区及所在地（市）碳排放形势、是否影响所在地（市）碳排放强度降低目标完成、单位产品和产值碳排放是否符合国家和行业标准、是否应用先进适用技术挖掘降碳潜力等。

第二十条 评审机构应于 30 个工作日内出具评审意见。评审机构难以在规定时限内完成的，应当及时向节能审查机关报告有关情况，并在规定时限到期日的 5 个工作日之前向节能审查机关提出书面延期申请，延长期限不得超过 60 个工作日。

评审工作中需要项目单位补充材料的，应当由节能审查机关书面通知项目建设单位，或经节能审查机关同意后由评审机构书面通知项目单位。项目单位提供补充材料的时间不作为计时时间。补充材料时间以评审机构提供的书面说明和相应证明材料为准。

评审意见应包括本实施办法第十九条内容评估情况和评审结论。对于符合或修改后达到评审要求的项目，出具评审结论时，标明“经评审，该项目符合《固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法》和《西藏自治区固定资产投资项目节能审查和碳排放评价实施办法》规定要求，建议予以出具节能审查意见”；对于不符合或修改后达不到评审要求的项目，出具评审结论时，标明“经评审，该项目存在 XX 问题，不符合《固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法》和《西藏自治区固定资产投资项目节能审查和碳排放评价实施办法》规定要求，建

议不予出具节能审查意见”。评审机构应对项目节能评审意见的真实性、科学性、合理性负责。

第二十一条 节能审查机关应在受理节能审查申报材料后10个工作日内（评审所需时间以及相关单位按照规定履行其他必要程序的时间不计算在时限内）出具节能审查意见或明确节能审查不予通过。对不予通过的应向申请人告知理由。

第二十二条 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，建设单位应向原节能审查机关提交变更申请。项目节能审查权限发生变化的，建设单位应向有权审查机关提交变更申请。节能审查机关依据实际情况，作出同意变更的决定或重新进行节能审查。项目重大变动的情形包括下列方面：

- （一）建设单位、建设地点、建设规模发生变化；
- （二）主要生产装置、用能设备、工艺技术路线等发生变化；
- （三）主要产品品种发生变化；
- （四）项目其他方面较节能报告、节能审查意见等发生重大变化。

第二十三条 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

第二十四条 固定资产投资项目的节能审查应纳入自治区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固定资产投资项目应通过自治区投资项目在线审批监管平台报送项目能源消费等情况。

第二十五条 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），应对项目节能审查意见和节能报告中的生产工艺、用能设备、节能降碳技术、能源计量器具等落实情况进行验收。实行告知承诺管理的项目，应对项目承诺内容进行验收。分期建设、投入生产使用的项目，应分期进行验收。

国家发展改革委负责实施节能审查的固定资产投资项目，节能审查验收管理权限归属自治区发展改革委。其他项目的节能验收权限由自治区发展改革委结合实际确定。节能审查验收具体实施办法另行制定。

项目建设单位应据实编制节能审查验收自查报告，对报告内容和结论的真实性、准确性和完整性负责，并将自查报告报送自治区及以下管理节能工作的部门存档备查。

第二十六条 固定资产投资项目的节能审查日常监督管理和违法违规行为处理按照属地管理原则由自治区及以下管理节能工作的部门负责。各级管理节能工作的部门要将节能审查实施情况作为节能监察的重点内容，按照“双随机一公开”原则组织对项目节能审查验收、节能审查意见落实等情况进行监督检

查。

自治区发展改革委实施全区节能审查动态监管，对各地（市）节能审查实施情况进行监督检查，对项目节能审查意见落实、节能审查验收等情况进行不定期抽查。检查抽查结果作为各地（市）节能降碳相关评价考核的重要内容。

第二十七条 各级管理节能工作的部门应加强节能审查信息的统计分析，系统梳理本地区已批复节能审查项目情况，定期调度已投产项目能源消费、碳排放、能效水平等情况，作为研判节能降碳形势、开展节能降碳工作的重要参考。

地（市）管理节能工作的部门应定期向自治区发展改革委报告本地区节能审查实施情况，按要求报送项目节能审查信息和已投产项目调度数据。自治区发展改革委按要求定期向国家发展改革委报告。

第五章 法律责任

第二十八条 对未按本实施办法规定进行节能审查，或节能审查未获通过，擅自开工建设或擅自投入生产、使用的固定资产投资项 目，由项目所在地（市）管理节能工作的部门责令停止建设或停止生产、使用，限期整改。对经认定完成整改的项目不再出具节能审查意见，由有权限的节能审查机关依据实际情况出具相关证明。不能整改、整改不到位或逾期不整改的生产性项目，由管理节能工作的部门报请本级人民政府按照国务院规定的权限责令关闭，并依法追究有关责任人的责任。

第二十九条 以拆分项目、提供虚假材料等不正当手段通过节能审查的固定资产投资项目，由出具节能审查意见的节能审查机关撤销项目的节能审查意见。项目已开工建设或投入生产、使用的，按本实施办法第二十八条有关规定进行处罚。

第三十条 项目已投入生产、使用，发生本实施办法第二十二条规定的重大变动，或存在单位产品综合能耗和碳排放、年实际综合能源消费量或碳排放总量高于节能审查批复水平 10% 等未落实节能审查意见要求的，由项目所在地（市）管理节能工作的部门责令建设单位限期整改。不能整改、整改不到位或逾期不整改的，由管理节能工作的部门按照法律法规的有关规定进行处罚。

第三十一条 未按本实施办法规定进行节能审查验收或验收不合格，擅自投入生产、使用的固定资产投资项目，以及以提供虚假材料等不正当手段通过节能审查验收的固定资产投资项目，由项目所在地（市）管理节能工作的部门责令建设单位限期整改。不能整改、整改不到位或逾期不整改的，由管理节能工作的部门按照法律法规的有关规定进行处罚。

第三十二条 从事节能咨询、评审等节能服务的机构提供节能审查虚假信息或咨询评估意见严重失实的，按项目管理权限由管理节能工作的部门责令改正，没收违法所得，并依据法律法规的有关规定处罚款。

第三十三条 管理节能工作的部门对建设单位、节能服务机构等的违法违规信息进行归集和记录，将违法违规行为及其处

理信息纳入自治区信用信息共享平台和投资项目在线审批监管平台，在“信用中国（西藏）”网站向社会公开。对列入严重失信主体名单的，依法依规实施联合惩戒措施。

第三十四条 负责审批政府投资项目的工作人员，对未进行节能审查或节能审查未获通过的项目，违反本实施办法规定予以批准的，依法给予处分。

第三十五条 节能审查机关、节能评审机构工作人员以及其他参与评审的有关人员在节能评审中存在违纪违法行为，依法依规给予处分，构成犯罪的依法追究刑事责任。

第六章 附则

第三十六条 藏青工业园区固定资产投资项目节能审查由自治区发展改革委负责实施，其项目能源消费及碳排放影响分析，需以拉萨市作为项目所在地进行评价。节能管理工作由藏青工业园管委会参照本实施办法有关要求执行。

第三十七条 本实施办法由自治区发展改革委负责解释。

第三十八条 本实施办法自印发之日起施行。原《西藏自治区固定资产投资项目节能审查实施细则》（藏发改环资〔2023〕673号）同时废止。

抄 送：各地（市）行署（人民政府）。

西藏自治区发展和改革委员会办公室

2026年2月5日印发
