

# 中共中央办公厅 国务院办公厅关于更高水平更高质量做好节能降碳工作的意见

中共中央办公厅 国务院办公厅关于更高水平更高质量做好节能降碳工作的意见

(2026年4月11日)

节能降碳是推进碳达峰碳中和、加快发展方式绿色转型的重要抓手，是维护国家能源安全、促进产业提质升级的重要支撑。为更高水平、更高质量做好节能降碳工作，经党中央、国务院同意，现提出如下意见。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实四中全会部署，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持有效市场和有为政府相结合，统筹发展和安全，一以贯之坚持节约优先方针，把节能降碳贯穿经济社会发展全过程各方面，更高水平、更高质量做好节能降碳工作，坚决遏制能源消费总量不合理增长，持续提升能源资源产出效率，从源头有效减少碳排放，为实现碳达峰碳中和、加快经济社会发展全面绿色转型提供有力保障。

## 二、协同推进节能降碳与绿色转型

(一) 统筹节能降碳与产业优化升级。加强节能降碳与产业规划、产能调控等政策衔接协同，强化节能降碳激励约束和标准提升引领，持续降低产业对能源的依赖。大力推广节能低碳、清洁生产技术装备和产品，积极推行市场化节能降碳服务，支持运用数智技术、绿色技术改造提升传统产业。有力有效管控高耗能高排放项目，依法有序推进落后低效产能和工艺设备出清，协同化解重点产业结构性矛盾。加快发展先进制造业、高新技术产业和现代服务业，大力发展绿色低碳产业，积极培育有利于节能降碳的新产业、新业态。推进零碳园区建设，发展以绿色能源制造绿色产品的“以绿制绿”模式。

(二) 统筹节能降碳与能源绿色转型。处理好节能降碳和能源安全的关系，科学调控能源消费总量，严格控制化石能源消费，深入推进减煤控油，强化新增用煤用油需求管理，积极推进存量燃煤锅炉、工业窑炉等用煤设备清洁替代，有序推进散煤替代，推动煤炭消费和石油消费逐步达峰。合理控制煤电装机规模和发电量，大力发展非化石能源和新型储能，加快建设新型电力系统，科学布局抽水蓄能，创新发展绿电直连、智能微电网等业态，促进绿色电力消纳，推动新增清洁能源发电量逐步覆盖全社会新增用电需求。提高能源生产效率，推广化石能源高效开采技术装备，加强煤电节能降碳改造、灵活性改造等，合理确定煤电调度顺序和调峰深度，持续提升风光发电效率和储能装置能量转化效率，稳步降低电网综合线损率。

## 三、大力推进重点领域节能降碳

(三) 强化工业节能降碳。全面提升钢铁、有色、石化、化工、建材等重点行业能效水平，聚焦生产工艺、主要工序、重点设备等深入实施节能降碳诊断，组织实施一批工业节能降碳工程。深化工业园区节能降碳，推动供热、制冷等基础设施共建共享，加强企业间能量交换与梯级利用，支持钢化联产、炼化集成等跨行业耦合提效，开展生态工业园区建设，推进园区能源系统整体优化和资源集约节约循环利用。

(四) 加强建筑节能降碳。严格新建建筑能效管理，优化建筑节能降碳设计，推动超低能耗建筑规模化发展，建设安全舒适绿色智慧的“好房子”。结合老旧小区改造、清洁取暖等工作，积极推进既有建筑节能降碳改造，加强建筑运行节能降碳管理。建立建筑能效等级制度。优化建筑用能结构，有序推进建筑光伏一体化建设，因地制宜推进余热资源和非化石能源供热替代。深入推进供热计量改革，有序理顺供热价格，支持老化供热管网等设施设备更新改造和供热系统智能化升级，着力提升供热各环节能源利用效率。

（五）推进交通运输节能降碳。大力发展铁路、水路运输，持续提升公路运输效率和绿色化水平，提高民航空管运行效率，积极发展多式联运。持续推进绿色交通基础设施建设，提升交通场站、高速公路等设施绿色化智能化水平，健全充换电站、岸电等设施网络。建设零碳运输走廊。推广节能低碳运输工具，合理优化车辆能耗限值要求，积极发展电动（氢能）重型卡车和绿色燃料船舶，支持清洁低碳燃料掺混替代。

（六）加快数字基础设施节能降碳。推进算力、通信基站和机房等基础设施节能降碳改造，推动设备选型、制冷架构、机柜功率密度、系统智能运行策略等优化升级，持续提高单位算力能效和单位信息流量能效。加强算力基础设施项目评估论证和源头把关，严格电能利用效率等能效指标准入管理，提高可再生能源消费和余热资源回收利用水平，支持发展绿色低碳、集约循环的算力设施。

（七）深化公共机构节能降碳。推进公共机构建筑围护结构、供热、制冷、照明等设施设备节能降碳改造，推广能源费用托管等合同能源管理模式，持续降低单位建筑面积能耗和碳排放。加强公共机构能耗定额管理，完善节约能源资源信息管理。深入开展节约型公共机构示范单位建设，全面建设节约型机关。

#### **四、进一步加强节能降碳监督管理**

（八）严格节能降碳审查评价。切实发挥能效、碳排放、技术等标准牵引作用，加强项目能耗、煤耗和碳排放等综合审查评价，新（改、扩）建高耗能高排放工业项目在纳入国家规划布局以及履行审批、核准、备案手续时应制定碳排放等量或减量置换方案，落实情况作为碳排放评价重要内容。动态调整固定资产投资项目节能审查和碳排放评价权限。定期开展节能降碳制度执行情况监督评估，对节能降碳指标严重滞后、审查评价能力不足的地区，依法依规调整或暂停其节能审查和碳排放评价权限，实施项目缓批限批。

（九）加强重点用能和碳排放单位管理。建立健全重点用能和碳排放单位节能降碳管理档案，探索建立能效、碳排放披露和分级制度，全面提升管理精细化水平。强化重点用能和碳排放单位年度能源利用状况报告、碳排放清单等报送审查，督促按规定实施能源审计，严格执行能源和碳排放计量器具配备、信息系统建设等制度。鼓励节能降碳自愿承诺。

（十）强化节能降碳全流程监管。常态化开展煤炭、石油、电力等能源消费相关指标跟踪监测，加强同类型地区指标比对分析，对目标进展滞后、指标不合理增长的及时提醒预警，视情精准采取调控措施。加强对重点用能和碳排放单位执行节能降碳法律法规、政策标准等情况的监督检查，定期对节能审查和碳排放评价意见落实情况开展专项监督检查，强化结果运用。加强节能降碳监督检查与综合行政执法、特种设备监察、生态环境保护执法等的衔接协同，探索开展部门联合执法，提升执法效能。加强各级政府节能降碳管理和监察执法能力建设，鼓励地方依托专业力量、信息化手段等辅助提升监管效能。

#### **五、强化节能降碳工作支撑保障**

（十一）健全法律法规。强化节能降碳工作统筹，加快修改节约能源法。修改颁布可再生能源法。做好民用建筑节能条例、公共机构节能条例等行政法规修订工作，完善节能监察、能效标识等规章。修订发布重点用能和碳排放单位管理办法。

（十二）完善标准标识体系。结合碳达峰碳中和目标要求、产业发展需求和技术进步实际，加快完善重点行业能耗和碳排放限额、重点用能产品设备能效等标准，逐步提高指标要求。围绕新领域、新业态制定实施一批节能降碳国家标准，持续完善能源和碳排放计量、监测、认证等配套标准。夯实标准制定修订数据基础，加强标准实施评估反馈。完善绿色产品认证与标识体系，强化能效标识管理和应用实施，建立产品碳标识认证制度。

（十三）强化政策支撑。在综合考虑能耗、环保绩效水平的基础上研究完善工业重点领域差别化电价政策，优化居民阶梯电价制度，健全分时电价机制。完善实施高耗能产品出口调控政策。发挥政府投资带动效应，统筹运用现有资金渠道对符合条件的节能降碳项目予以支持。深入实施节能产品政府强制采购和优先采购制度，鼓励各类主体提高节能产品采购标准和比重。充分发挥节能降碳市场机制作用，落实好有利于节能降碳的税收优惠政策，引导金融机构围绕重

重点领域节能降碳需求特点提供多元化金融产品服务。研究设立国家低碳转型基金，支持传统产业和资源富集地区绿色转型。

（十四）加强技术创新应用。聚焦高效节能装备、智慧用能、重点行业节能降碳等领域，培育一批科技创新平台基地，加大国家重点研发计划支持力度，强化关键核心技术攻关。完善市场导向的绿色技术创新体系，支持骨干企业牵头组建重大节能低碳技术创新联合体，打造一批企业技术中心。及时更新节能降碳技术装备推荐目录等，加快节能锅炉、永磁电机、高效制冷、绿色照明、高温热泵等先进适用装备推广应用。

（十五）提升基础工作能力。创新人才培养模式，优化能源管理、节能降碳领域相关学科专业设置和人才评价体系，完善相关职业标准，深化产教融合、科教融汇。强化政府部门、执法机构、企业事业单位等节能降碳相关人员专业能力培训。更好发挥行业协会作用，加强重点行业和领域节能降碳能力建设。完善国家及省级地区能源和碳排放年报、快报制度，健全煤炭等能源品种及工业、建筑、交通运输等重点领域能源统计制度。

## **六、加强组织实施**

（十六）加强组织领导。各地区各部门要在党中央集中统一领导下，加强统筹谋划，注重系统施策，结合实际抓好本意见贯彻落实。各级领导干部要树立和践行正确政绩观，扎实推进本地区本领域节能降碳工作。地方各级党委和政府对本行政区域节能降碳工作负总责，主要负责同志要切实履行好第一责任人责任。国家发展改革委要认真履行碳达峰碳中和统筹协调职责和节能主管部门职责，加强工作谋划和推进落实，强化跟踪评估和督促指导，协调解决重大问题，将节能降碳目标任务完成情况纳入碳达峰碳中和综合评价考核。各有关部门要各司其职、密切配合，形成合力。国有企业特别是中央企业要加强节能降碳示范引领。国家机关、人民团体、企业事业单位、社会组织等要扎实推进本单位本领域节能降碳工作。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

（十七）实施全民行动。持续开展全国生态日、全国节能宣传周、全国低碳日等活动，倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和消费方式，切实增强全社会节能降碳内生动力。广大党员要以身作则，切实崇尚和践行节能降碳。畅通社会监督渠道，积极宣传节能降碳先进典型和经验做法，加大违法用能和能源浪费行为曝光力度。

（十八）强化国际合作。深化节能降碳领域国际对话和务实合作，拓展对话合作渠道，积极参与引领国际治理，大力宣传中国绿色转型成效。借鉴国际先进经验，加强节能降碳技术合作，支持节能低碳产品贸易，鼓励节能降碳服务企业走出去。积极参与节能降碳国际标准制定修订，推动节能降碳标准、标识国际互认。