

国家发展改革委 国家能源局关于印发《抽水蓄能电站开发建设管理暂行办法》的通知

(发改能源规〔2025〕93号 2025年1月24日印发)

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委、能源局，北京市城市管理委员会，天津市、辽宁省、上海市、重庆市、四川省、甘肃省工信厅（经信委），国家能源局各派出机构、大坝安全监察中心，有关中央企业：

为规范抽水蓄能电站开发建设管理，确保工程质量和安全，促进产业高质量发展，国家发展改革委、国家能源局制定了《抽水蓄能电站开发建设管理暂行办法》。现印发给你们，请认真组织落实，积极有序开发建设抽水蓄能电站。

国家发展改革委

国家能源局

2025年1月24日

抽水蓄能电站开发建设管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为加强新能源基础设施建设,规范抽水蓄能电站开发建设管理,根据《中华人民共和国能源法》《企业投资项目核准和备案管理条例》等,制定本办法。

第二条 抽水蓄能项目开发建设立足加快规划建设新型能源体系和构建新型电力系统,坚持“生态优先、需求导向、优化布局、有序建设”总体原则,与国土空间规划、能源电力规划、其他相关规划和生态环境分区管控方案等统筹衔接,确保工程质量和安全,促进产业高质量发展。

第三条 国家发展改革委、国家能源局根据全国电力系统发展需要,统筹规划产业发展总量规模,建立健全政策法规和技术标准体系,推动先进技术推广应用;省级能源主管部门或省级人民政府指定的部门,结合本省(区、市)电力系统发展实际,按照国家下达的总量规模,确定建设项目,加强项目全过程管理。

第四条 抽水蓄能项目一般分为服务电力系统项目、服务特定电源项目两类。服务电力系统项目是指服务相关省级或区域电网的抽水蓄能项目,根据省级或区域电网系统安全稳定运行和调

节需要规划建设。服务特定电源项目是指服务主要流域水风光一体化基地、大型风电光伏基地等特定电源主体的抽水蓄能项目，根据相关特定电源开发需要规划建设。

第二章 资源调查

第五条 省级能源主管部门基于已有抽水蓄能选点成果，会同相关部门及电网企业组织开展本省（区、市）抽水蓄能站点资源调查普查工作，选择满足地形地质、水资源、生态环境等条件的站点，初步评估站点上下库成库条件、防渗条件、水头和距高比、地质条件、征地移民条件等。

第六条 省级能源主管部门会同相关部门在站点资源调查基础上，建立省级站点资源库并滚动调整。根据实际情况，可择优加深开展抽水蓄能站点资源研究工作。对于水电站增建混合式抽水蓄能、依托水利和水电行业各类水库建设抽水蓄能、利用矿井（坑）建设抽水蓄能等站点资源，应科学研究论证，具备相关条件后可纳入省级站点资源库。涉及防洪任务等的站点入库，应符合水行政主管部门有关规定。

第七条 省级能源主管部门会同相关部门和属地政府加强对本省（区、市）资源库内站点的保护。

第三章 规划管理

第八条 国家能源局根据全国电力系统发展需要，组织省级能源主管部门、电网企业、研究机构等开展服务电力系统抽水蓄能需求规模论证研究，结合能源电力与经济社会发展、新能源与传统能源、系统安全与技术经济确定电力系统调节能力优化布局方案，统筹抽水蓄能与其他调节性资源等因素，确定特定水平年全国及分区域服务电力系统抽水蓄能需求规模，具体明确到省。

第九条 省级能源主管部门依据本省（区、市）服务电力系统抽水蓄能需求规模，统筹系统需要、建设成本及电价承受能力、站点条件、电网接入、生态环境等因素，组织项目综合比选，提出本省（区、市）服务电力系统抽水蓄能布局方案，并征求省级价格等相关主管部门和电网企业等单位意见。

布局项目不得涉及生态保护红线，应合理避让相关敏感性因素，确保符合自然资源、环保、林草、水利、移民、价格等法规政策和技术标准要求，落实用地、用林、用水、电网接入等外部建设条件。

第十条 国家能源局根据省级能源主管部门提出的布局方案，组织优化衔接，统筹电力供需、区域协调、产业链协同等因素，分年度确定各省（区、市）服务电力系统抽水蓄能总量规模。

国家发展和改革委员会行政规范性文件

第十一条 国家能源局根据全国及各区域各省电力系统发展需要，在需求论证和优化衔接基础上，一般按照 5 年周期制修订全国抽水蓄能发展规划，明确规划周期内全国及分区域分省抽水蓄能发展目标、重点任务和保障措施。

第十二条 抽水蓄能发展规划落实生态优先、绿色发展理念，统筹区域资源环境承载能力，依法编写环境影响篇章或说明，提出水土流失预防和治理的对策和措施。

第十三条 结合全国电力需求变化、新能源发展实际和系统支撑调节能力提升需要，国家能源局适时组织修订全国及分区域分省服务电力系统抽水蓄能总量规模。

第十四条 服务特定电源项目列入国家能源局印发的主要流域水风光一体化基地等规划或批复的大型风电光伏基地等方案后，滚动纳入抽水蓄能发展规划。应满足本办法第九条关于布局项目有关要求，确保符合法规政策和技术标准，落实外部建设条件。

第四章 组织实施

第十五条 省级能源主管部门根据全国抽水蓄能发展规划确定的本省（区、市）服务电力系统抽水蓄能总量规模，会同省级价格主管部门、电网企业等，明确具体项目和建设时序，做好

组织实施。

第十六条 省级能源主管部门统筹组织以招标等竞争性方式优选项目投资主体，不得将强制配套产业、投资落地等作为选定投资主体开发建设的前置条件。

投资主体应按照时序要求积极推进项目各项工作，对于投资主体退出的项目，省级能源主管部门应统筹组织优选投资主体。

第十七条 对于难以按照原定时序实施的项目，省级能源主管部门应及时从布局方案后序项目中择优补选替代或滚动纳入次年本省（区、市）年度发展规模。对于布局方案后序项目确实不具备条件的，省级能源主管部门可从布局方案外择优补选替代项目，替代项目应符合本办法第九条规定。省级能源主管部门应及时将项目调整情况报国家能源局。

第十八条 省级能源主管部门根据国家能源局印发的主要流域水风光一体化基地等规划或批复的大型风电光伏基地等方案，组织相关服务特定电源项目实施。对于其他服务特定电源项目，省级能源主管部门可结合地方实际，在科学论证基础上研究提出专项实施方案，明确项目建设时序和成本分摊机制，报国家能源局组织研究后确定实施。支持特定电源开发主体作为配套的服务特定电源项目投资主体。

第十九条 对于服务国家重大战略的项目，国家能源局可结合实际需要安排实施。对于探索新技术、新业态、新模式，与分

布式发电结合、接入电压等级 110 千伏及以下配电网、在配电网系统平衡调节的中小微型项目，参照服务特定电源项目管理。

第五章 核准管理

第二十条 抽水蓄能项目应先评估、后核准，核准机关应委托具有相应能力的工程咨询单位对项目申请报告独立开展咨询评估，重点评估项目建设必要性、技术经济可行性、生态环境影响、水资源、移民安置、社会稳定风险和电网接入条件等，从严控制成本和造价。

第二十一条 核准机关应依据发展规划，结合咨询评估意见开展项目核准，不得以委托、授权等方式将项目核准权限交由下级机关核准。核准时应明确项目单位、项目类型、装机容量、投资规模等，并征求省级价格主管部门意见。项目核准文件应抄送国家能源局。

对于服务对象为其他省（区、市）或服务范围涉及其他省（区、市）的项目，应征求相关省（区、市）能源、价格主管部门及电网企业意见，并在核准文件中予以明确。

第二十二条 项目核准后，服务对象、服务范围、装机容量等主要核准事项发生变化的，项目单位应及时以书面形式向核准机关提出核准变更申请。对于服务电力系统项目，应严格控制工

程投资增加，在征求省级价格主管部门意见后，履行核准变更程序。

第六章 建设管理

第二十三条 项目单位是抽水蓄能项目安全生产、生态环境保护责任主体，负责履行好抽水蓄能项目全过程质量、安全和生态环保的建设管理责任，并按照国家有关规定办理工程质量监督手续。勘察、设计、施工、监理单位等参建单位依法承担工程相关质量、安全和生态环保责任。

第二十四条 省级能源主管部门应做好抽水蓄能电站与电网网架规划布局的有效衔接，根据电力发展规划、抽水蓄能电站建设进度、电力系统设计工作周期，提出送出工程纳规需求。电网企业应按有关规定履行接网服务程序。项目单位与电网企业应衔接好网源建设进度，确保送出工程与抽水蓄能电站建设进度相匹配。

第二十五条 按照《水电工程验收管理办法》要求，在完成阶段验收和专项验收的基础上，省级能源主管部门会同相关部门及时组织抽水蓄能项目竣工验收。项目单位应按照《水电站大坝运行安全监督管理规定》要求，及时办理大坝登记备案和注册登记。

第七章 运行管理

第二十六条 省级能源主管部门、国家能源局派出机构等根据职责分工督促项目单位抓好生产准备工作，指导电网企业及其电力调度机构规范抽水蓄能机组试运行考核和转入商业运营管理，确保具备条件的机组及时投入商业运营。

第二十七条 省级电力运行主管部门指导电网企业及其电力调度机构规范做好抽水蓄能电站调度运行管理。电网企业及其电力调度机构和抽水蓄能电站应在并网前根据平等互利、协商一致原则签订并网调度协议并严格执行。电力调度机构组织电站运行管理单位制定电站运行调度规程，明确调度运行管理要求等，并严格按照规程进行调度运行。涉及防洪调度、水量统一调度的从其规定。

第二十八条 电网企业及其电力调度机构建立健全抽水蓄能调度运行监测工作机制，按年度形成调度运行报告，相关抽水蓄能电站配合完善技术支持系统。

第二十九条 鼓励抽水蓄能行业组织和研究机构建立健全监测体系和指标体系，适时发布监测报告和产业发展报告。

第八章 监督管理

第三十条 投资主体应确保项目勘测设计质量，不得人为压缩合理勘测设计周期和压减正常设计程序。省级能源主管部门应监督投资主体严格按照国家法律法规及有关技术规程规范要求，开展项目前期工作，压实投资主体责任。

第三十一条 项目单位应按照法律法规和相关规定要求，办理项目环评、水土保持方案、水资源论证及取水许可、用地审批、洪水影响评价类审批等手续。未取得必要许可文件依法不得开工建设。核准机关应配合相关部门加强对项目单位办理开工前相关手续的监督和指导。

第三十二条 国家能源局负责全国抽水蓄能电站安全生产监督管理。国家能源局派出机构、大坝安全监察中心依职责做好相关工作。地方各级政府能源主管部门依照法律法规和有关规定，对本行政区域内的抽水蓄能电站安全生产履行地方管理责任。

第三十三条 国家能源局派出机构加强抽水蓄能电站调度运行监管，会同省级电力运行主管部门制定电站并网运行考核办法，明确调度运行考核指标、标准及相关措施和要求，做好调度运行信息披露工作。

第九章 附 则

第三十四条 本办法由国家发展改革委、国家能源局负责解释。

第三十五条 本办法自公布之日起施行，有效期 5 年。