

国家发展改革委关于印发《节能降碳
中央预算内投资专项管理办法》的通知
(发改环资规〔2025〕1228号 2025年9月19日印发)

中直管理局，国管局，各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委：

为加强和规范节能降碳专项中央预算内投资管理，高质量推进项目建设，提高资金使用效益，我们制定了《节能降碳中央预算内投资专项管理办法》，现予印发，请遵照执行。

国家发展改革委
2025年9月19日

节能降碳中央预算内投资专项管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强和规范中央预算内投资节能降碳项目管理，保障项目顺利实施，切实发挥中央预算内投资效益，根据《中共中央、国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》《中共中央、国务院关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》《政府投资条例》《企业投资项目核准和备案管理条例》《中央预算内投资补助和贴息项目管理办法》《中央预算内直接投资项目管理办法》《中央预算内投资资本金注入项目管理办法》《中央预算内投资项目监督管理办法》《国家发展改革委关于规范中央预算内投资资金安排方式及项目管理的通知》等规定和要求，制定本办法。

第二条 国家发展改革委根据党中央、国务院确定的工作重点，按照科学、民主、公正、高效的原则，平等对待各类投资主体，紧紧围绕实现碳达峰碳中和，以经济社会发展全面绿色转型为目标，统筹安排节能降碳中央预算内投资资金，坚持“一钱多用”，积极支持国家重大战略实施过程中符合条件的项目。

第三条 国家发展改革委组织编报年度中央预算内投资计

国家发展和改革委员会行政规范性文件

划时，根据党中央、国务院决策部署，结合“十五五”规划环资领域重要目标任务和年度重点工作，聚焦有利于实现“双碳”目标、节能降碳潜力大的领域，确定当年具体支持项目范围和要求。

第四条 国家发展改革委同各地方、有关中央单位统筹“硬投资”和“软建设”，制定完善“软建设”相关规划、政策标准等。本专项中央预算内投资支持的项目立足于推进“软建设”落地见效，建立健全解决实际问题、推动绿色低碳循环发展的长效机制。

本办法所称中央单位是指党中央、国务院有关部门及其派出机构、垂直管理单位、所属事业单位，计划单列企业集团和中央管理企业等。

第五条 本专项安排的中央预算内投资资金，根据实际情况采取直接投资、资本金注入、投资补助等方式。

第六条 本专项中央预算内投资应当用于前期手续齐全、具备开工条件的计划新开工或在建项目，不得用于已完工（含试运行）项目。

第二章 支持范围和标准

第七条 国家发展改革委根据各类项目性质和特点、所在区域经济社会发展水平、地区节能降碳目标完成情况等，统筹支持

国家发展和改革委员会行政规范性文件

各地节能降碳项目建设，适度向碳达峰碳中和、节约能源、发展循环经济工作突出的地区以及国家生态文明试验区等倾斜。已有其他中央预算内投资专项明确支持的项目不在本专项支持范围。

第八条 本专项支持重点行业领域节能降碳、煤炭消费清洁替代、循环经济助力降碳、低碳零碳负碳示范、碳达峰碳中和基础能力建设等方向，支持内容包括：

（一）重点行业领域节能降碳项目。支持电力、钢铁、有色、建材、石化、化工、机械等重点行业节能降碳改造。支持以工业园区、产业集群为载体整体部署并规模化实施的节能降碳改造。支持供热、算力等基础设施节能降碳改造。支持中央和国家机关节能降碳改造。

（二）煤炭消费清洁替代项目。支持煤电机组和煤化工项目低碳化改造。支持食品、烟草、纺织、造纸、印染等行业燃煤锅炉、工业窑炉，实施清洁能源替代。支持城乡居民采用地热能、生物质能供暖。

（三）循环经济助力降碳项目。支持园区循环化改造、国家“城市矿产”示范基地和资源循环利用基地等建设和改造。支持规模化规范回收站点和绿色分拣中心建设。支持再生资源循环利用和大宗固体废弃物综合利用，以及退役设备再制造。支持以农林剩余物资源化和能源化利用。支持可降解塑料、可循环快递包装产品生产应用推广。支持“以竹代塑”基础设施建设和产品生

国家发展和改革委员会行政规范性文件

产应用推广。

（四）低碳零碳负碳示范项目。支持绿色低碳先进适用技术示范应用。支持零碳园区、零碳运输走廊实现近零碳目标的供能设施建设、基础设施改造、工艺降碳改造等项目。支持绿色甲醇和可持续航空燃料生产项目。支持规模化碳捕集利用与封存（CCUS）项目建设。

（五）碳达峰碳中和基础能力建设项目。支持碳排放计量、统计、核算、监测等基础能力建设，包括碳排放数据管理系统、温室气体排放因子库、碳排放计量体系等。该方向仅支持政府投资项目，有关项目应纳入国家层面规划或方案，并按照国家标准和要求实施。

（六）其他。围绕贯彻落实党中央、国务院交办重大事项需安排支持的项目建设。

以上支持范围中，重点行业领域节能降碳项目、煤炭消费清洁替代项目、循环经济助力降碳项目、低碳零碳负碳示范项目等项目支持比例均为核定总投资的 20%。对于地方政府投资的碳达峰碳中和基础能力建设项目，东、中、西、东北地区项目支持比例分别为核定总投资的 60%、70%、80%、80%。中央和国家机关有关项目原则上全额安排。

第三章 投资计划申报

第九条 各省、自治区、直辖市和计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革部门（以下简称省级发展改革部门）及有关中央单位是本专项的项目汇总申报单位，要聚焦本专项明确的建设内容，建立健全项目动态储备机制，结合本地区及相关领域工作实际，依托国家重大建设项目库，做好项目谋划储备，在保障质量的前提下做好项目储备工作。

第十条 省级发展改革部门、有关中央单位要根据国家发展改革委关于开展中央预算内投资计划编制工作要求，对照主要原则、支持范围和申报要求等，在储备库中遴选符合条件的项目，及时组织开展年度中央预算内投资计划申报。

中央和国家机关节能改造项目按照权限由中直管理局、国管局汇总申报，全国人大机关、国务院各部门各直属机构、全国政协机关及有关人民团体、最高人民法院、最高人民检察院（以下简称“各部门”）所属事业单位（不含自收自支单位）、垂直管理机构、派出机构项目由各部门征求国管局意见后汇总申报。国家发展改革委在编制年度计划时统筹安排中央预算内投资。

第十一条 申请投资资金的地方政府投资项目和企业投资项目，由项目单位按程序向项目汇总申报单位报送项目资金申请报告。资金申请报告应当包括以下内容：

（一）项目单位的基本情况。包括项目单位的基本信息、主

国家发展和改革委员会行政规范性文件

营业务、营业期限、资产负债、企业投资人（或者股东）构成及实控人、主要投资项目、现有生产能力、财务状况、项目单位信用情况（比如信用核查报告或信用中国查询的信用信息报告）等。

（二）项目的基本情况。包括全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）生成的项目代码、项目名称、建设规模和建设内容、建设地点、总投资及资金来源、主要经济指标、预期经济和社会效益、建设工期，以及目前项目建设进展情况等。

（三）申请投资支持的主要理由和政策依据。包括项目建设背景、必要性和可行性，并逐一说明符合专项支持方向、支持范围等情况。

（四）项目前期手续和建设条件落实情况。包括项目已通过全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）完成审批（核准、备案）情况，项目规划、用地、环评、用能、安全（包括安全生产）、施工等条件保障和落实情况。碳达峰碳中和基础能力建设项目应纳入国家层面有关规划或方案。

（五）项目投资估算和资金筹措方案。包括主要工程量表、主要设备表、投资估算表等，说明项目申请中央预算内投资的规模、其他资金来源等。

（六）项目建设方案。包括项目建设必要性、选址、建设规模、建设内容、工艺方案、产品方案、设备方案、工程方案和“软建设”配套措施等。

国家发展和改革委员会行政规范性文件

（七）项目实施进度。包括项目总体进度安排，以及项目已完成的建设内容和投资。

（八）项目绩效效果。包括煤炭消费清洁替代、循环经济助力降碳、低碳零碳负碳示范等方向项目测算的降碳成效。重点行业领域节能降碳项目年综合能耗1万吨标准煤及以上的，须提供节能诊断报告，详细说明项目能耗量、主要产品和设备能效水平、节能降碳潜力、改造措施建议和改造后节能降碳量等。

（九）相关承诺。项目申报单位对项目资金申请报告内容真实性和合规性负责的承诺，以及对项目不重复申请其他中央资金（国家另有规定的除外）的说明。

（十）相关附件。包括项目规划许可、用地审批、节能审查、环境影响评价等前期手续（如需办理）复印件，以及资金到位情况。

申请投资资金的中央本级政府投资项目，根据《中央预算内直接投资项目管理暂行办法》《关于规范中央国家机关节能降碳项目管理工作的通知》等规定报送材料。

第十二条 省级发展改革部门、有关中央单位应当组织对资金申请报告进行审核，包括开展现场审核并对审核结果和申报材料的真实性、合规性负责。审核重点包括项目是否符合本专项规定的投向，主要建设条件是否落实，建设内容是否经济技术可行，申报投资是否符合安排标准，是否存在重复安排投资，是否已纳

国家发展和改革委员会行政规范性文件

入其他中央预算内投资或中央财政资金支持范围，是否通过全国投资项目在线审批监管平台(国家重大建设项目库)完成审批(核准、备案)，项目单位是否被列入严重失信主体名单，是否纳入国家重大建设项目库“重大项目储备库”模块等。

第十三条 省级发展改革部门、有关中央单位承担项目汇总报送责任，应按国家发展改革委组织编报年度中央预算内投资计划有关通知要求，汇总本地区、本领域项目，提请主要负责同志审核后，向国家发展改革委按推荐顺序汇总报送项目清单及资金申请文件，并附经有关负责同志签字确认的项目初核情况说明。同时，组织做好中央预算内投资绩效申报工作，填报专项投资计划绩效目标，随资金申请报告和投资计划请示一并上报。申请享受特殊政策的地区，项目汇总申报单位在申报时应明确提出并附政策依据及证明材料。

第四章 投资计划下达

第十四条 本专项的中央预算内投资资金下达方式可根据实际情况采取直接下达到项目、打捆下达等方式。

第十五条 国家发展改革委按照委托投资咨询评估管理相关规定，委托第三方评估机构对资金申请报告进行评估，主要评估项目节能降碳效果、实施必要性、经济可行性、技术先进性适

国家发展和改革委员会行政规范性文件

用性、总投资合理性、配套资金和建设条件落实情况、项目单位信用情况、对地方政府债务负担的影响等。评估重点包括：

- （一）是否符合本办法及申报通知明确的支持方向。
- （二）项目建成后的节能降碳、资源循环利用效果。
- （三）项目工艺技术的先进性和适用性。
- （四）项目实施方案的合理性和可行性。
- （五）提交的相关文件是否齐备、有效。
- （六）项目单位是否被列入严重失信主体名单。

第十六条 国家发展改革委根据评估结果，按照从严把关、优中选优的原则，综合考虑各领域工作建设任务、各地资金需求及项目申报质量、上年度专项执行情况、绩效评估情况、监督检查和评估督导情况等，择优选取项目批复资金申请报告，并可以根据项目实施和资金安排情况，一次或者分次下达投资计划。

第十七条 省级发展改革部门、有关中央单位应在收到投资计划后 10 个工作日内转发下达投资计划。每个项目均需明确项目单位及项目负责人、日常监管直接责任单位及监管责任人。

第十八条 获得本专项支持的项目，应当严格执行国家有关法律法规和政策要求，严格按照项目批复以及中央预算内投资绩效目标表确定的总体目标、绩效目标实施建设，严格落实安全生产要求，不得擅自改变主要建设内容、建设标准、完工时间，如确需改变，须按程序报批。严禁转移、侵占或者挪用本专项资金。

国家发展和改革委员会行政规范性文件

第十九条 分次下达投资计划的项目，对已下达首次投资计划的项目，项目汇总申报单位申请后续投资计划时，应充分考虑项目开工建设、已下达投资资金支付使用、项目总投资调整等，向国家发展改革委上报申请下达后续投资计划的请示。国家发展改革委受理请示后，组织进行复核，对符合条件的项目按程序下达后续资金。

第二十条 项目汇总申报单位要会同有关行业管理部门按职责全面加强项目实施监管，组织项目单位于每月 10 日前将项目的开工、投资完成、工程进度、竣工等信息通过全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）填报，确保填报信息及时、准确、完整，并随项目建设实施进度及时上传项目相关资料。

各级发展改革部门、有关中央单位要督促项目日常监管责任单位强化项目监管。作为项目日常监管责任单位的项目直接管理单位或上级行业主管部门，要落实好监管责任，采取组织自查、复核检查和实地查看等方式，对中央预算内投资项目资金使用、项目建设进展等情况加大监督检查力度。

第二十一条 各级发展改革部门、有关中央单位及项目单位要落实好项目所在领域“软建设”相关规划、政策标准等，通过建设项目，解决制约节能降碳、资源循环利用、应对气候变化工作中的薄弱环节和突出问题，提升工程能力和绿色低碳技术水

平，探索形成项目建设实施和运营维护的长效机制。

第二十二条 项目单位应当执行项目法人责任制、招标投标制、工程监理制、合同管理制以及中央预算内投资项目管理的相关规定。对于本专项中央预算内投资，要做到独立核算、专款专用。

第二十三条 实行项目调整制度。项目有以下情形的，应予以及时调整：

（一）地方项目在中央预算内投资计划下达后超过一年未开工的，中央单位项目在中央预算内投资计划下达后超过一年未招投标的。

（二）实施期延期超过 6 个月的。

（三）总投资额、建设规模、标准和内容发生较大变化，且项目既定建设目标不能按期完成的。

（四）中央预算内投资资金未按照项目建设进度及时拨付且沉淀时间超过 6 个月以上的。

（五）承担单位主体发生实质性改变的。

（六）其他原因导致项目无法继续实施的。

确需调整的项目，由省级发展改革部门向国家发展改革委提出调整申请，国家发展改革委确定调整方案并下达投资计划。调出项目不再安排中央预算内投资支持。中央单位项目调整根据相关规定执行。调整结果应当及时在全国投资项目在线审批监管平

台（国家重大建设项目库）中更新报备。

第二十四条 实行项目完工报告制度。项目已建成、具备验收条件的，项目单位要向所在地发展改革部门报送完工报告，及时更新全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）信息。项目汇总申报单位负责组织有关方面进行验收，并将验收结果报国家发展改革委。原则上应在项目竣工后6个月内完成验收。下达到有关中央单位的中央预算内投资，完工报告由相关单位通过全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）向国家发展改革委报送。报告内容包括：项目建设进度情况、资金使用情况、建设方案落实情况、预期效果达成情况等。

在验收过程中，如发现项目未能按批复要求完成任务目标和绩效目标的，项目单位应在6个月内完成整改，并申请再次验收。对于限期整改后验收仍不通过的，由省级发展改革部门、中央单位向国家发展改革委提出资金调整申请，国家发展改革委确定调整方案并下达投资计划。

第五章 监督管理措施

第二十五条 国家发展改革委应当加强对投资计划有关专项的绩效目标审核和绩效跟踪监控，指导地方、有关中央单位通过全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）对投

国家发展和改革委员会行政规范性文件

投资项目进行全生命周期监督管理，按照有关规定对投资支持项目进行监督检查或评估督导，对发现的问题及时作出处理，将绩效评价情况和整改落实情况作为安排投资的重要依据，并按程序办理项目调整和中央预算内投资收回等工作。对监督检查或评估督导中存在问题较多、整改不到位的地方和中央单位，国家发展改革委视情况压缩下年度中央预算内投资安排规模。

第二十六条 项目汇总申报单位要依据职责分工，督促有关单位落实项目建设资金，及时协调解决项目实施过程中出现的问题，防止转移、侵占或者挪用专项投资，确保专项投资安全合理使用，并按要求向国家发展改革委报告项目建设实施情况、绩效完成情况、进度评估评价报告和重大事项。

第二十七条 各级发展改革部门和项目单位应当自觉接受并配合审计、监察、财政和评估督导等部门依据工作职责开展的监督检查，如实提供项目相关文件资料 and 情况，不得销毁、隐匿、转移、伪造或者无故拖延、拒绝提供有关资料。

第二十八条 项目单位（法人）有下列情形之一的，各级发展改革部门应当责令整改，明确整改期限，督促整改落实；情节严重的，予以通报，视情况停止拨付并收回已拨付的中央预算内投资，并可自处理之日起 1—3 年内暂停受理该项目单位（法人）中央预算内投资申请；涉嫌违纪违法的问题线索，按照规定移交纪检监察部门、司法机关，依法依规追究其行政或法律责任。

国家发展和改革委员会行政规范性文件

- （一）弄虚作假骗取中央预算内投资的；
- （二）转移、侵占、挪用中央预算内投资或擅自改变中央预算内投资使用方式的；
- （三）无正当理由不按照投资项目管理及投资计划要求推进资金支付，影响项目建设实施或造成资金沉淀、闲置等不利影响的；
- （四）虚报项目投资概算或者总投资申请中央预算内投资，或者无正当理由出现投资项目概算或者总投资大幅缩减情形且不如实报告的；
- （五）所报送材料或者通过全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）填报信息故意弄虚作假的；
- （六）监督检查过程中擅自转移、隐匿、篡改、毁弃项目有关文件资料的；
- （七）拒绝、阻碍监管机构履行监管职责的；
- （八）无正当理由在投资计划下达一年内投资项目未开工建设或者超出批复的建设工期较多的；
- （九）其他违反法律、行政法规和国家发展改革委规定的行为。

第二十九条 项目日常监管责任单位有下列情形之一的，由国家发展改革委或项目汇总申报单位，采取通报、约谈的方式对项目日常监管责任单位予以提醒；涉嫌违纪违法的问题线索，按

国家发展和改革委员会行政规范性文件

照规定移交纪检监察部门、司法机关，依法依规追究其行政或法律责任。

（一）其负责监管的投资项目出现第二十八条规定情形的；

（二）监管失职失责，对其负责监管的投资项目出现第二十八条情形制止不力，甚至包庇纵容的；

（三）对项目单位（法人）录入信息不及时、不准确、不完整等未尽到监管责任，影响对投资项目有关调度监测等监督管理工作的；

（四）对监管机构已经指出项目存在问题，督促整改不到位，导致问题长期未整改的；

（五）其他违反法律、行政法规和国家发展改革委规定的行为。

第三十条 项目汇总申报单位有下列情形之一的，国家发展改革委应当责令整改，明确整改期限，督促整改落实；情节严重的，约谈项目汇总申报单位负责人，视情况予以通报，情节恶劣的抄送项目汇总申报单位同级党委（党组）、政府，并可视情况暂停有关地方（部门）出现问题专项的中央预算内投资申请；涉嫌违纪违法的问题线索，按照规定移交纪检监察部门、司法机关，依法依规追究其行政或法律责任。

（一）一年内被监督检查或审计查出第二十八条所指投资项目问题较多的；

国家发展和改革委员会行政规范性文件

（二）不按照规定时限要求转发或分解下达投资计划，严重影响项目建设实施，或者造成资金大量沉淀、闲置等严重不利影响的；

（三）其他违反法律、行政法规和国家发展改革委规定的行为。

第三十一条 对于项目单位（法人）、项目日常监管责任单位、项目汇总申报单位等违反本办法有关规定，但能够积极配合调查、认真整改纠正、主动消除或者减轻危害后果的，可以酌情从轻或减轻处理。

第三十二条 项目资金申请报告由咨询服务机构编制完成的，需附现场查看材料，在资金申请报告中如实说明项目实施进度等情况，对未如实说明的，国家发展改革委应当责成汇总申报单位责令咨询服务机构整改，进行内部通报，情节严重的，汇总申报单位将不再受理该咨询服务机构编制的资金申请报告。

第三十三条 国家发展改革委委托的第三方评估机构应当认真履行职责，遵守保密纪律，保证公平公正，严格廉洁自律，对把关责任落实不到位的第三方评估机构，国家发展改革委按照有关规定取消其承担评审任务资格。

第六章 附 则

国家发展和改革委员会行政规范性文件

第三十四条 省级发展改革部门可根据本办法制定管理细则。

第三十五条 本办法由国家发展改革委负责解释。

第三十六条 本办法从印发之日起施行，有效期 5 年，根据情况适时修订调整。《节能降碳中央预算内投资专项管理办法》（发改环资规〔2024〕338 号）同时废止。