**国家发展改革委 国家统计局**

**关于进一步做好原料用能不纳入能源消费总量控制有关工作的通知及其专家解读**

2022年11月国家发改委 发改环资[2022]803号文件关于进一步做好原料用能不纳入能源消费总量控制有关工作的通知，为了更好的理解通知内涵相关专家做出了解读，现将通知原文及专家解读摘录如下：

通知原文：

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委、统计局，江苏省工业和信息化厅，山西省能源局：

  原料用能不纳入能源消费总量控制，是完善能源消耗总量和强度调控的重要举措，对保障高质量发展合理用能需求具有重要意义。为深入贯彻党的二十大精神，按照党中央、国务院决策部署和中央经济工作会议精神，落实《“十四五”节能减排综合工作方案》有关要求，有序推进原料用能不纳入能源消费总量控制，科学开展节能目标责任评价考核，现就有关事项通知如下：

  一、准确界定原料用能范畴

  （一）基本定义。原料用能指用作原材料的能源消费，即能源产品不作为燃料、动力使用，而作为生产非能源产品的原料、材料使用。

  （二）具体范畴。用于生产非能源用途的烯烃、芳烃、炔烃、醇类、合成氨等产品的煤炭、石油、天然气及其制品等，属于原料用能范畴；若用作燃料、动力使用，不属于原料用能范畴。

  二、加快夯实原料用能数据统计核算基础

  （一）切实加强企业层面数据填报。地方统计部门要切实加强对相关企业填报原料用能消费量的督促指导，推动相关企业严格落实能源统计报表制度，按照统一规范的统计范围、计算方法、统计口径、填报目录等，真实、准确、完整、及时填报本单位原料用能数据。地方节能主管部门要督促相关企业及时将原料用能数据纳入重点用能单位能源利用状况报告。

  （二）及时开展地方层面数据统计。地方统计部门要进一步加快统计工作进度，及时统计核算形成本地区原料用能消费量、扣除原料用能消费后的能耗强度降低率等数据，并按程序报送国家统计局，有效支撑统计数据发布、节能目标责任评价考核等工作。地方节能主管部门要对企业报送的能源利用状况报告进行审查，并与统计部门做好沟通衔接，保证相关数据的一致性、可比性。

  （三）统一实施国家层面数据核算。国家统计局牵头开展国家层面原料用能数据统计核算，负责核定全国和各地区原料用能消费量、能耗强度降低率等数据。全国及各地区原料用能消费量以各级统计部门公布的年度能源平衡表中用作原料、材料的终端能源消费量为准。

  三、科学实施节能目标责任评价考核

  （一）原料用能不纳入节能目标责任评价考核。在国家开展“十四五”省级人民政府节能目标责任评价考核中，将原料用能消费量从各地区能源消费总量中扣除，据此核算各地区能耗强度降低指标。

  （二）科学核算能耗强度及下降率。在核算能耗强度时，原料用能消费量从各地区能源消费总量中扣除，地区生产总值不作调整。在核算能耗强度降低率时，原料用能消费量同步从基年和目标年度能源消费总量中扣除。

  （三）有效衔接各地区节能目标任务。各省（区、市）节能主管部门要根据“十四五”国家下达的能耗强度降低目标，综合考虑原料用能扣减等因素，科学确定本地区“十四五”节能目标任务并做好组织实施。

  四、统筹实施固定资产投资项目节能审查

  （一）优化完善项目节能报告编制。地方节能主管部门在开展固定资产投资项目节能审查工作中，要落实原料用能不纳入能源消费总量控制有关要求，指导有关单位在编制固定资产投资项目节能报告中增加项目原料用能消费情况。

  （二）有序实施项目节能审查。地方节能主管部门在实施项目节能审查时，对于评价具体项目能效水平的，主要参考该项目包含原料用能在内的能源消费总量和单位增加值（产值）能耗等数据。对于分析项目对本地区能源消费强度和总量影响的，主要参考该项目扣除原料用能后的能源消费量和单位增加值（产值）能耗等数据。

  五、做好组织实施

  （一）加强组织领导。各地区、各有关部门要深刻认识原料用能不纳入能源消费总量控制的重要意义，切实做好相关工作。各级节能主管部门要统筹好原料用能扣减与能源消耗总量和强度调控、节能管理等工作，引导用能单位持续提升原料用能利用效率，做好原料用能数据运用。各级统计部门要指导用能企业按要求开展原料用能统计核算，做好数据收集、统计、核算、发布等。

  （二）规范数据报送和发布。各地区、各有关部门要统筹有序做好原料用能相关数据报送、发布等工作，切实加快工作进度，确保数据质量。

  （三）强化监督检查。各级节能主管部门要定期组织开展节能监察，关注企业原料用能消费数据统计和报告情况，压实企业主体责任。各级统计部门要加强对原料用能数据的审核，对于虚报、多报、瞒报或伪造、篡改数据，或编造虚假数据的企业，要依法依规严肃处理。

  （四）加强能力建设。各级统计部门要进一步加强原料用能统计能力建设，研究适当提前相关数据统计报送时限，加强原料用能统计核算培训，不断提升原料用能统计规范性和科学性。

国家发展改革委

国 家 统 计 局

2022年10月27日

国家节能中心副主任康艳兵对通知内容进行了解读，内容如下：  
近日，国家发展改革委、国家统计局联合发布《关于进一步做好原料用能不纳入能源消费总量控制有关工作的通知》（以下简称《通知》），完善能源消耗总量和强度调控，部署推动原料用能不纳入能源消费总量控制相关工作，对进一步增强能源消费总量管理弹性、保障高质量发展合理用能需求具有重要意义。

　　一、充分认识原料用能不纳入能源消费总量控制的重要意义

　　原料用能不纳入能源消费总量控制是完善能源消耗总量和强度调控的重要举措。习近平总书记强调，要进一步完善能耗“双控”制度，新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制。中央经济工作会议提出要科学考核，新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制。《通知》明确提出将原料用能从能源消费总量中扣除，树立节能目标责任评价考核新导向，是完善能耗双控政策的重要举措，对科学有序推动节能降碳工作具有重要意义。

　　原料用能不纳入能源消费总量控制是满足高质量发展合理用能需求的重要保障。对能源消费精准实施差别化管理，有效增强能源消费总量管理弹性，能够有力保障经济社会发展合理用能需求。《通知》对原料用能与燃料、动力用能进行了科学区分，将作为生产非能源产品的原料、材料使用的能源消费不纳入能源消费总量控制，更为准确、科学反映能源利用实际，有利于保障重大项目的合理用能需求，保障经济社会平稳健康运行。

　　原料用能不纳入能源消费总量控制是夯实能源和碳排放统计核算基础的重要支撑。能源和碳排放统计核算是做好节能和碳达峰碳中和工作的重要基础。在相关数据的统计核算过程中，需要根据碳排放特点区分不同种类的能源消费，包括零排放的可再生能源、碳排放相对较低的原料用能以及碳排放相对较高的燃料和动力用能。《通知》从企业、地方、国家等层面，对原料用能数据报送、统计核算、公开发布、监督检查等相关工作进行系统部署，有利于加快提升原料用能数据统计核算能力，为节能和“双碳”工作奠定更为坚实的数据基础。

　　二、认真学习领会《通知》的主要精神和内容

　　《通知》明确了原料用能的基本定义和具体范畴，全面部署夯实原料用能数据统计核算基础相关工作，并着力加强政策间的有效衔接，体系完整、逻辑严密。

　　一是准确界定原料用能基本范畴。原料用能的基本定义和具体范畴是科学有序开展原料用能数据报送、统计核算等工作的前提，有助于指导和帮助相关部门和企业进一步厘清概念，推动解决当前在统计等方面具体实践中的一些具体问题。《通知》提出，用作原材料的能源消费，即能源产品不作燃料、动力使用，而作为生产非能源产品的原料、材料使用，属于原料用能，主要包括生产非能源用途的烯烃、芳烃、炔烃、醇类、合成氨等产品的煤炭、石油、天然气及其制品等。因此，对于在生产过程中投入的煤炭、石油、天然气及其制品等是否作为原料用能，需要根据企业的工艺技术路线、产品用途等实际情况综合进行判断。

　　二是加快夯实数据统计核算基础。在企业层面，《通知》要求相关企业严格落实能源统计报表制度，按照统一规范的统计范围、计算方法、统计口径、填报目录等，真实、准确、完整、及时填报本单位原料用能数据，并及时将相关数据纳入能源利用状况报告。在地方层面，《通知》要求地方统计部门及时统计核算本地区原料用能消费量、扣除原料用能消费后的能耗强度降低率等数据并及时上报；地方节能主管部门要加强对企业能源利用状况表中原料用能等相关数据的审核把关，与统计部门做好衔接。在国家层面，《通知》明确由国家统计局牵头开展国家层面原料用能数据统计核算，负责核定全国和各地区原料用能消费量、能耗强度降低率等数据。

　　三是加强数据运用和政策衔接。一方面，科学实施节能目标责任评价考核。“十一五”以来，我国实行节能目标责任评价考核制度，把节能目标完成情况作为对地方政府及其负责人评价考核的重要内容。《通知》落实原料用能不纳入能源消费总量控制有关要求，明确提出在“十四五”省级人民政府节能目标责任评价考核中，将原料用能消费量从各地区能源消费总量及能耗强度中扣除，并明确了具体扣减方法。另一方面，统筹实施固定资产投资项目节能审查。固定资产投资项目节能审查制度是严把新上项目能效准入关、从源头提高能源利用效率的重要抓手。《通知》将原料用能不纳入能源消费总量控制有关要求纳入节能审查制度，优化完善项目节能报告编制要求，并分别明确了评价项目能效水平和分析项目对地方能耗强度和总量影响的主要参考数据，进一步增强了政策间的有效衔接。

　　四是切实做好相关工作的组织实施。《通知》从加强组织领导、规范数据报送和发布、强化监督检查、加强能力建设等方面提出了具体工作要求。要求各级节能主管部门统筹做好原料用能扣减与能耗双控、节能管理等各项政策落实工作，并定期开展节能监察，重点关注企业数据统计和能源利用状况报告填报情况，压实企业主体责任。要求各级统计部门负责指导企业规范开展统计核算，做好数据收集、统计、核算、发布，对于存在数据造假的情况依法依规严肃处理，同时进一步加强原料用能统计核算能力建设，不断提升原料用能统计数据的规范性和科学性。

　　三、准确把握做好原料用能不纳入能源消费总量控制的工作要求

　　在工作推进过程中，要正确认识、准确把握原料用能不纳入能源消费总量控制的基本要求，确保政策执行不变形走样，切实保障经济社会发展合理用能需求。应重点把握以下几方面：

　　一是要一以贯之坚决遏制“两高一低”项目盲目发展。近年来，各地区各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚决遏制“两高一低”项目盲目发展，取得了积极成效。我们要正确认识到，原料用能不纳入能源消费总量控制，决不是为高耗能、高排放、低水平项目上马敞开口子，决不是鼓励各地区盲目发展石化、煤化工等产业，而是要通过扣减原料用能更为科学的反映能源利用实际，进一步增强能源消费总量管理弹性，为高水平项目提供合理用能保障，保障经济社会平稳健康运行。各地区要用好用足相关政策措施，统筹推进产业结构优化调整，避免盲目上马“两高一低”项目，严把项目能效准入关，坚决不放松项目准入要求。

　　二是要积极采取措施提高原料用能利用效率。2020年，我国原料用能消费量约3.46亿吨标准煤，约占能源消费总量的7%，尽管原料用能不纳入节能目标责任评价考核，但决不应放松原料用能的节能提效工作。推动提升原料用能利用效率，可以有效降低企业经济成本，对保障国家能源安全、从源头减少碳排放和环境污染问题具有重要意义。各地区应严格按照《通知》提出的“引导用能单位持续提升原料用能利用效率”的要求，持续做好重点行业节能降碳改造等工作，通过指导和督促企业采用先进技术工艺，进一步提升基础原材料行业技术水平，切实提高能源利用效率。

　　三是要着力提升原料用能统计核算数据质量。数据质量是原料用能统计核算工作的生命线，事关“十四五”省级人民政府节能目标责任评价考核和节能降碳工作开展。各地区要深刻认识原料用能不纳入能源消费总量控制的重要意义，切实履行监管责任，严肃查处数据造假行为，并统筹有序做好原料用能相关数据报送、发布工作。考虑到原料用能核算较为复杂、工作基础比较薄弱，各地区应结合当地重点用能单位行业分布、用能水平等实际情况，制定实施细则，细化数据填报与核查要求，尽快摸清底数，并扎实做好对企业的指导培训，提升统计核算基础能力，切实保障数据质量。

　　总体看，《通知》深入贯彻落实党中央、国务院关于原料用能不纳入能源消费总量控制的决策部署，在准确界定原料用能范畴的基础上，对夯实原料用能数据统计核算基础、加强政策间的有效衔接等工作进行了系统部署，是深化开展原料用能不纳入能源消费总量控制的重要文件。后续，通过各地区、各有关部门和单位的共同努力，原料用能不纳入能源消费总量控制工作必将稳妥有序推进，必将有力保障经济社会发展合理用能需求，为统筹有序做好节能降耗和碳达峰碳中和工作、推动高质量发展提供有力支撑。