

中共中央办公厅 国务院办公厅关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见

(上接 A1 版)

(二)完善碳排放配额管理制度。建立预期明确、公开透明的碳排放配额管理制度,保持政策稳定性和连续性。综合考虑经济社会发展、行业特点、低碳转型成本等,明确市场中长期碳排放配额控制目标。根据国家温室气体排放控制目标及碳排放双控要求,处理好与能源安全、产业链供应链安全、民生保障的关系,科学设定配额总量,逐步由强度控制转向总量控制。到 2027 年,对碳排放总量相对稳定的行业优先实施配额总量控制。稳妥推行免费和有偿相结合的碳排放配额分配方式,有序提高有偿分配比例。建立配额储备和市场调节机制,平衡市场供需,增强市场稳定性和流动性。合理确定用核证自愿减排量抵销碳排放配额清缴的比例。

(三)加强对碳排放权交易试点市场的指导和监督管理。统筹好全国碳排放权交易市场及有关地方试点开展的碳市场。现有碳排放权交易试点市场要按照有关要求规范建设运行,助力区域绿色低碳转型。鼓励碳排放权交易试点市场在扩大覆盖范围、完善市场调节机制、创新监管手段、健康有序发展碳金融等方面先行先试,为全国碳排放权交易市场建设探索经验。建立定期评估和退出机制,不再新建地方或区域碳排放权交易市场。

三、积极发展全国温室气体自愿减排交易市场

(四)加快自愿减排交易市场建设。建立科学完备的方法学体系,针对可持续发展效益显著、社会期待高、社会和生态效益兼具的重点领域加快方法学开发,有效服务社会自主减排和生态产品价值实现。强化自愿减排项目开发、审定、实施及减排量核查等全链条管理。项目业主、审定与核查机构要恪守诚信原则,严格落实承诺事项,主动接受社会监督。加强全国碳减排资源统筹管理,规范各类自愿减排交易活动。

(五)积极推动核证自愿减排量应用。倡导推动党政机关、企业、社会团体等在绿色供应链管理、开展大型活动、履行社会责任、绿色低碳生活等方面,积极使用核证自愿减排量抵销碳排放,各级党政机关和国有企业要发挥表率作用。完善核证自愿减排量抵销规则,提高国际认可度,积极服务有关行业企业国际履约和产品碳中和。

四、着力提升碳市场活力

(六)丰富交易产品。稳健推进金融机构探索开发与碳排放权和核证自愿减排量相关的绿色金融产品和服务,加大对温室气体减排的支持力度。建立完善碳质押、碳回购等政策制度,规范开展与碳排放权相关的金融活动,拓展企业碳资产管理渠道。以全国碳市场为主体建立完善碳定价机制,充分利用全国碳市场的价格发现功能,为金融支持绿色低碳发展提供有效的价格信号。

(七)扩展交易主体。支持银行等金融机构规范开展碳质押融资业务,稳妥推进符合要求的金融机构在依法合规、风险可控前提下参与全国碳市场交易,适时引入其他非履约主体。全国温室气体自愿减排交易市场逐步引入符合条件的自然人参与交易。

(八)加强市场交易监管。规范重大政策信息发布,完善市场交易风险预防预警及处置程序,开展全国碳市场价格跟踪评估,推动形成合理交易价格。加强交易行为监管,严厉打击扰乱市场秩序、操纵市场等行为。建立重点排放单位履约风险评估预警和管理制度,防范履约风险。加强对碳金融活动的监督管理,引导金融机构按照市场化、法治化原则做好金融服务,守住不发生系统性金融风险的底线。

五、全面加强碳市场能力建设

(九)完善管理体制和支撑体系。建立健全与全国碳市场发展阶段相适应、有利于加

强统一监督管理、权责清晰、运行高效的管理体系。加强全国碳市场管理能力建设。推动建设全链条、数字化、智能化的全国碳市场管理系统、注册登记系统和交易系统,强化服务功能,保障数据安全。

(十)加强碳排放核算与报告管理。健全企业温室气体排放报告制度。结合全国碳市场建设,加快修订重点行业企业温室气体核算与报告指南,条件成熟后转化为国家标准。实施碳排放核算分类管理,完善基于排放因子法的核算体系,探索开展基于自动监测的碳排放核算。加强碳排放关键计量器具配备、使用和管理,依法进行检定或校准,制定计量技术规范,开展碳排放计量审查。实施重点排放单位关键参数月度存证。

(十一)严格规范碳排放核查。完善重点行业核查技术规范,明确核查要点和要求,规范核查流程。推动审定核查机构严格遵循客观独立、诚实守信、公平公正、专业严谨的原则,对碳排放进行全面核实查证,确保审定、核查结果的准确性和可信度。对碳排放报告持续保持高质量的重点排放单位可结合实际简化核查。

(十二)加强碳排放数据质量全过程监管。压实重点排放单位履行碳排放核算与报告的主体责任,推动企业建立健全碳排放数据质量内部管理制度。地方生态环境、市场监管部门会同有关部门加强碳排放数据日常监督管理,综合运用大数据、区块链、物联网等技术,提升监管水平。加大违法违规行为查处力度,严厉打击弄虚作假行为。

(十三)加强技术服务机构监管。对全国碳排放权交易市场核查机构实施认证机构资质管理,明确准入条件、行为规范和退出机制。加强碳排放相关检验检测机构管理,建立违规机构清出机制。积极培育咨询服务、检验检测、审定核查等技术服务业,定期开展评估,促进第三方技术服务市场健康发展,打造更多国际性专业服务机构。推动技术服务机构加强行业自律管理。

(十四)完善信息披露制度。重点排放单位、注册登记机构、交易机构、技术服务机

构、金融机构等根据有关要求及时公开排放、履约、交易、质押等相关信息,接受社会监督。建立碳市场相关数据部门共享机制。依法加强重点排放单位、技术服务机构和金融机构信用监督管理。

六、加强组织实施保障

(十五)加强组织领导。在党中央集中统一领导下,各地区各有关部门要结合实际抓好本意见贯彻落实。地方各级党委和政府要加强组织领导,积极推进绿色低碳转型,强化对碳市场建设运行的政策支持,加强对重点排放单位的监督管理,扎实做好本地区重点排放单位配额发放、配额清缴、数据质量管理等工作。生态环境部要加强碳市场建设统筹协调、组织实施和跟踪评估,系统推进任务落地落实。有关部门要根据职责分工,加强协调配合和监管指导,形成工作合力。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

(十六)强化政策法规支撑。研究完善相关法律法规,为碳市场建设提供法律支撑。开展温室气体自愿减排交易管理相关立法研究。健全行政执法与刑事司法衔接长效机制,依法开展相关领域检察公益诉讼,加大对碳市场违法犯罪行为的联合打击力度。完善裁判规则体系,依法支持行政机关履行碳市场行政监管职责。加强全国碳市场与绿电、绿证等市场化机制的政策协同、制度衔接。制定全国碳市场注册登记和交易收费规则。完善全国碳市场资金清算机制,提高资金清算效率。降低碳市场制度性交易成本。

(十七)深化国际交流与合作。积极参与应对气候变化《巴黎协定》相关碳市场机制规则制定,推动全球绿色低碳公正转型。加强国际磋商和对话交流。加强碳市场领域交流合作,推动技术、方法、标准、数据国际互认。多渠道宣传我国碳市场建设做法和经验。

新华社北京 8 月 25 日电

从“破坏”到“守护” 重视生态修复治理

(上接 A2 版)

2019 年,山西高院紧跟最高人民法院步伐设立了环境资源法庭,到 2020 年底,山西所有的中级人民法院都设立了环资庭,每个县法院都有环资审判团队,落实了行政、刑事、民事的“三合一”审判模式。截至 2025 年 6 月,山西法院共审理涉及环境污染、生态破坏和自然资源开发利用、应对气候变化、生态环境治理与服务等环境资源类案件 22000 余件。

黄河、汾河流域生态环境的修复离不开山西法院近年来搭建的“恢复性”司法理念与体系,在过去“严审严判”的基础上,愈发重视生态修复治理的“后半篇文章”。

在北京市朝阳区某环境研究所诉山西某铝业有限公司环境污染民事公益诉讼案中,山西省忻州中院促使双方达成赤泥库封场的调解协议,并协助被告企业寻找专家攻克技术难题,将企业过去的生态包袱转化为高科技、高效能、高质量的新质生产力,昔日沙尘滚滚的尾矿库变成了绿意盎然的千亩草场。

山西法院运用现场巡回审判、增殖放流、技改抵扣以及公益志愿服务等方式,让被告人从“破坏者”身份转变为“守护者”,对当事人、社会公众都起到了警示教育作用。

在山西省太原市晋源区的一起诉讼案中,被告人非法捕捉珍稀鸟类红点颏,法院在判处生态修复费用的同时,责令其参加 40 小时的保护野生动物公益志愿服务。

“红点颏的下巴有一撮红毛,叫声婉转动听,因此有很多人喜欢它,但红点颏在我国属于‘三有保护动物’,非法捕捉和买卖都是违法的。”在太原市动物园内,被告人韩某在公园入口等处向游客进行保护鸟类知识科普。卞俊梅说:“判处公益服务是我们探索‘恢复性’司法的一个尝试,也为我们后续依法保护生态环境、守护绿水青山提供了新的司法思路与保障。”

此外,山西法院坚持“预防性”司法理念,从源头遏制环境污染和生态破坏,用“小问题”解决“大隐患”。在一次巡查中,山西省吕梁市方山县法院环境资源法庭发现国家重点保护野生动物小艾鼯、环颈雉存在被猎杀风险等问题,主动向自然资源、林业等部门制发 7 份诉前司法建议,并入村入企入户进行法治宣传,教育引导群众依法保护身边珍贵物种,将司法关口前移,推动涉森林资源犯罪“防之于未萌,治之于未发”。

“一个案例坚持下来就有可能变成一丛草、一片林、一群鸟……这就是我们种下的希望。”卞俊梅说。

建设更加有效、更有活力、更具国际影响力的全国碳市场——解读中办、国办《关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见》

碳市场是利用市场机制积极应对气候变化、加快经济社会发展全面绿色转型的重要政策工具。中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见》8 月 25 日对外公布。

生态环境部相关负责人表示,这一文件充分彰显了我国积极稳妥推进碳达峰碳中和的坚定决心和有力行动。要准确把握加强全国碳市场建设的总体要求、主要目标和重点任务,加快建设更加有效、更有活力、更具国际影响力的碳市场,为实现人与自然和谐共生的现代化提供有力支撑。

全国碳市场建设实现稳起步、稳运行

生态环境部相关负责人介绍,当前,我国已建立重点排放单位履行强制减排责任的全国碳排放权交易市场和激励社会自主减排的全国温室气体自愿减排交易市场。两个市场相互衔接,共同构成全国碳市场体系。全国碳市场建设实现了稳起步、稳运行,制度体系日趋完善,市场活力稳步提升,数据质量全面改善,推动全社会低成本减排的市场功能逐步显现。

从全国碳排放权交易市场来看,截至 2025 年 7 月底,全国碳排放权交易市场配额累计成交量 6.81 亿吨,成交额 467.84 亿元,价格“指挥棒”作用逐步显现。2024 年纳入全国碳排放权交易市场的重点排放单位共计 2096 家,配额清缴完成率接近 100%。

从全国温室气体自愿减排交易市场来看,2023 年以来,生态环境部会同有关部门先后出台了造林碳汇、海上风电等 6 个方法学,完成首批 948 万吨核证自愿减排量登记。截至 2025 年 7 月底,累计成交核证自愿减排量 246.03 万吨,成交额 2.08 亿元。

这位负责人表示,经过不断探索和实践,全国碳市场建设统筹把握好节奏和力度,在考虑企业承受能力的同时,充分激发降碳内生动力,有力促进全社会形成“减排有成本、减碳有收益”的低碳发展意识,行业高科技、高效能、高质量特征不断显现。

明确全国碳市场中长期发展的路线图

这份文件明确了全国碳市场中长期发展的时间表、路线图、任务书,提出了到 2027 年和 2030 年要实现的主要目标。

生态环境部相关负责人表示,要充分发挥市场功能,纵深推进全国碳排放权交易市场建设。根据行业发展状况,降低减污贡献、数据质量基础、碳排放特征等,有序扩大覆盖行业范围和温室气体种类。建立预期明确、公开透明的碳排放配额管理制度,明确市场中长期碳排放配额控制目标,逐步由强度控制转向总量控制,稳妥推行免费和有偿相结合的碳排放配额分配方式,建立配额储备和市场调节机制。

意见要求,积极发展全国温室气体自愿减排交易市场。国家应对气候变化战略研究和国际合作中心总经济师张昕认为,要聚焦碳达峰碳中和重点领域及绿色低碳零碳负碳关键技术,加快构建温室气体自愿减排项目方法学体系,为创造巨大绿色市场机遇奠定项目与减排量供给基础。同时,加快健全市场交易制度,加快丰富市场交易产品与交易主体,加强与其他资源环境要素市场机制的有效衔接。要强化市场监管,防范市场发生系统性风险,并积极开展国际合作。

此外,业内人士指出,要落实意见要求,逐步丰富市场要素,着力提升全国碳市场活力。全面加强能力建设,提高全国碳市场管理水平。

做好统筹工作 推进碳市场建设

全国碳市场建设是一项复杂的系统工程,要坚持问题导向、目标导向,强化系统观念,统筹好市场和政府、长远目标和短期目标、整体和局部、国内和国际等关系,推动全国碳市场体制机制更加完善、数据可靠性更高、行业包容性更强。

比如,在统筹好有效市场和有为政府的关系方面,生态环境部华南环境科学研究所所长严刚认为,政府重在构建制度框架与风险防控体系,在设定碳配额控制目标、完善市场调节、平衡市场供需、加强市场监管等方面发挥作用。市场则聚焦资源配置效能释放,通过丰富交易产品、扩展交易主体等提升活力,激发内生动力,形成真实碳价信号。要平衡好“放得活”与“管得住”的关系,既要充分激发市场活力,又要加强监管,维护市场秩序,确保碳市场健康有序发展。

在统筹全国碳市场与地方试点碳市场衔接方面,严刚说,随着全国碳市场加快扩大行业覆盖范围,试点碳市场覆盖的行业和企业数量将逐步减少。这并不意味着试点碳市场发挥的作用逐步减弱,地方试点碳市场将继续发挥“政策试验田”的功能,在扩大覆盖范围、完善市场调控机制、创新监管手段、健康有序发展碳金融等方面先行先试,为全国碳市场建设发展探索经验。

国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长王海卉表示,在完善碳市场引领国内绿色低碳转型的同时,还应将碳市场作为对外开展绿色低碳发展合作的制度保障,在全国碳市场制度设计中坚持国际标准并预留对外接口,在开放合作和深入交流中提升国际影响力,发挥碳市场促进绿色发展跨国合作的桥梁作用,推动国内绿色低碳技术、产业等走出去。

新华社北京 8 月 25 日电

一线传真

朔州市生态环境局

开展网络安全防护能力提升培训

科学导报讯 为切实提升全局网络安全防护能力,筑牢生态环境领域网络安全防线,8 月 15 日上午,朔州市生态环境局组织开展网络安全防护能力提升专题培训,朔州市生态环境系统全体干部职工参加培训。

针对当前网络安全形势,专家分析了国际网络空间竞争态势及国内数字化发展中新型基础设施面临的攻击风险,结合能源、环保等行业案例,剖析了弱口令、数据泄露、供应链安全等典型问题的危害及成因。重点解读了《网络安全法》《数据安全法》等法律法规要求,详细阐述了网络安全等级保护、关键信息基础设施安全保护、数据全流程管理等合规要点,强调要通过“人防、技防、物防”协同发力,落实动态防护措施,提升监测预警和应急处置能力。此外,还就规范第三方运维服务、强化供应链安全管理等提出具体建议。

此次培训内容紧密结合生态环境工作实际,既有政策解读又有实操指导,有效提升了全局干部职工的网络安全意识和风险防范能力。以此次培训为契机,让全系统干部及第三方所有运维公司切实将各项防护要求落到实处,严格履行网络安全岗位职责,把学到的网络安全知识转化为实际工作能力,共同筑牢生态环境领域网络与数据安全的坚固防线。

邵康

吕梁市生态环境局

查缺补漏全力攻坚 持续打好污染防治攻坚战

科学导报讯 8 月 15 日,吕梁市生态环境局召开局党组会议暨理论学习中心组学习会议,集中学习习近平总书记近期重要讲话重要指示批示精神,传达学习省委十二届十次全体会议精神,专题学习市领导近期对生态环境保护工作要求精神,研究部署下一步有关工作。

会议强调,今年以来,吕梁市生态环保工作较为繁重。市委、市政府对生态环保工作高度重视,始终牢牢抓在手上。全系统上下要聚焦完成年度目标任务,紧盯上级交办事项、围绕上级反馈问题,群众反映特别是自媒体反映问题,全面细致检点,认真查缺补漏,全力以赴攻坚,持续深入打好污染防治攻坚战,加强黄河干流流经县生态环境综合治理,推动“一泓清水入黄河”生态保护工程全面完成,整体达效,强化煤矿石等大宗工业固废污染治理,着力抓好生态环境保护督察发现问题整改。要主动作为,积极探索,加快建立健全覆盖全面、权责一致、奖惩分明、环环相扣的生态环境保护责任体系,全力做好重点项目谋划储备、超低排放改造、环评服务要素保障、生态环境安全维护等重点工作,努力把每一项安排部署落细落实,在全市发展大局中体现生态环境部门应有的担当。

会议强调,全系统各级党组织要继续深入学习贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神,同学习党的作风建设有关规定和中央八项规定及其实施细则精神等贯通起来,深刻领会,一体感悟。要注重开门整改整治,采取“四不两直”、随机调研等方式,听取群众意见,解决实际问题。要全面总结分析开展学习教育的做法、成效、经验和存在问题,真正让评估总结过程成为提高认识、推进整改、完善制度、深化拓展的过程。要严格落实为基层减负各项措施,切实把基层干部从一些无谓的事务中解脱出来,让他们有更多时间和精力抓落实、办实事。

郝苗峰

忻州市生态环境局

开展生态环境保护调研工作

科学导报讯 为进一步提升黄河流域生态环境治理水平,8 月 20 日至 21 日,忻州市生态环境局党组书记、局长高强带队赴河曲、保德两县,深入生态环境重点工程、入河排污口、污水垃圾处理、环境监测设施及重点企业,调研黄河流域生态环境保护工作情况。

在河曲县楼子营镇、西口镇、保德县桥头镇新窑村,调研组听取入河排污口排查整治情况汇报,实地查看入河排污口整治情况,强调要全面做好黄河流域入河排污口排查整治,限期完成整治任务,严控入河污染物排放。

在河曲县农村生活污水治理项目现场,调研组实地查看管网铺设等工程进展情况,强调要克服汛期不利因素,在确保安全质量的前提下加快工程建设,切实改善乡村人居环境,提升村民生活质量。

在河曲县城南污水处理厂,调研组详细了解污水处理设施运行情况,实地查看生化池等设备设施运行情况,做好汛期污水溢流应对、冬季提(保)温等工作,不断提升设施运行管理水平。

在将军桥水质自动监测站,调研组详细了解自动监测设施运行情况,查看水质监测数据,强调要加强自动监测设施运行管理,确保监测设施正常运行,监测数据真实准确,为筑牢流域生态屏障提供坚实数据支撑。

在晋能控股集团忻州分公司泰山隆安煤业有限公司,调研组实地了解企业采矿水综合利用等问题整改情况,强调企业要切实履行环保主体责任,全面落实黄河流域联合监督检查发现生态环境问题整改,走好黄河流域生态保护和高质量发展之路。

在保德县朱家川河“南阳实践”“一河一策一图”环境应急配套工程现场,调研组实地查看工程进展情况,强调要加快工程建设,确保如期完工、建成达效。要加强环境应急能力建设,常态化开展隐患排查,筑牢黄河流域生态安全防线。

王旭红