

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

(2025年5月24日)

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。目前,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,并逐步扩大覆盖范围。为加快建设更加有效、更有活力、更具国际影响力的全国碳市场,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二中、三中全会精神,全面贯彻习近平生态文明思想,以习近平生态文明思想,坚持稳中求进工作总基调,兼顾绿色低碳转型和经济发展需要,坚持有效市场、有为政府,坚持碳市场作为控制温室气体排放政策工具的基本定位,加快建设全国统一碳市场,有计划分步骤扩大实施范围,扩展参与主体,营造更加公平公开透明的市场环境,努力实现碳排放资源配置效率最优化和效益最大化,推动传统产业深度转型,培育发展新质生产力,激发全社会绿色低碳发展内生动力,为积极稳妥推进碳达峰碳中和、建设美丽中国提供重要支撑。

主要目标是:到2027年,全国碳排放权交易市场基本覆盖工业领域主要排放行业,全国温室气体自愿减排交易市场实现重点领域全覆盖。到2030年,基本建成以配额总量控制为基础、免费和有偿分配相结合的全国碳排放权交易市场,建成诚信透明、方法统一、参与广泛、与国际接轨的全国温室气体自愿减排交易市场,形成减排效果明显、规则体系健全、价格水平合理的碳定价机制。

## 二、加快建设全国碳排放权交易市场

(一)扩大全国碳排放权交易市场覆盖范围。根据行业发展状况、降碳减污贡献、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。

(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和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流程管理。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。稳妥推进金融机构探索开发与碳排放权及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,完善市场交易风险防范预警及处置程序,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查证。

(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。加大违法违规行为的查处力度,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,建立检测机构清出机制。积极培育咨询服务、检验检测、审定核查等技术服务,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。加大违法违规行为的查处力度,严厉打击弄虚作假行为。

(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)

## 一个“资源小城”的科技逆袭

(上接第一版)

如今,在河南省布局建设的省级中试基地中,三门峡拥有多金属资源综合利用、新材料、花果酒饮品、超纯矿物新材料4家中试基地。其中,在河南省超纯矿物新材料中试基地,产品从实验室到量产的平均周期已压缩至8个月。

三门峡190个省级以上创新平台为该市科研成果转化提供了肥沃“土壤”和充足“养分”。“三门峡在新材料、装备制造、能源化工等领域,布局建设了重点实验室、产业(技术)研究院、新型研发机构、工程(技术)研究中心、中试基地等多层次创新平台体系,搭建了‘实验室—中试—产业化’链条,缩短科研成果从实验室到市场的周期,逐步实现从‘资源依赖’向‘创新驱动’转型。”张坤士说。

这些高能级平台通过“实体化、一体化、产业化和国际化”的运行机制,加速科技成果转化向新质生产力转化,使三门峡成为辐射中西部的科技创新策源地。

## 政府搭台促进成果转化

在三门峡,科技成果转化正从“单打独斗”向“协同作战”转变,政校企研各方始终拧成一股绳,劲儿往一处使。“过去,企业遇到技术难题,要么自己闷头摸索,要么求助‘技术中介’,费时费力还容易踩坑。”位于三门峡的河南恒进新材料科技有限公司负责人坦言。如今,这一局面因三门峡科技大市场的成立而改变。

作为政府主导的科技成果转化枢纽,科技大市场一头连着高等院校的实验室,另一头通向企业的生产线。“政府就像‘科技红娘’,不仅提供一系列政策优惠‘大礼包’,还精心搭建交流合作‘相亲平台’。”张坤士说。

在灵宝鑫鑫铜箔有限责任公司的十级无尘车间,生产线正以每分钟11米的速度生产厚度仅3.5微米的电解铜箔。该企业董事长白忠波举起超纯铜箔样品向记者介绍:“这铜箔的厚度相当于头发丝直径的1/20,能高效传输5G基站高频信号。”这项技术突破,得益于企业与西安交通大学专家团队的紧密合作,双方共建的国际联合实验室为技术研发提供了有力支撑。

“在合作过程中,我们企业负责提出问题,科技局负责牵线搭桥和选题立项,科学家开展针对性科研。这种以市场为导向的科研项目实施方式,进一步加深了企业和高校之间的合作关系。”白

忠波告诉记者。“过去是企业追着高校跑,现在是高校围着企业转。”三门峡市科学技术局办公室主任陈伟宾表示,三门峡的机制创新让科研成果不再“束之高阁”,而是快速转化为现实生产力。

## 科技金融支撑产业发展

在三门峡市金融服务中心大厅,电子屏上跳动着这座城市的科技金融脉搏:截至2024年年底,三门峡市“科技贷”累计发放贷款5.34亿元,惠及65家科创企业;2024年,6家企业通过知识产权质押融资1.87亿元。

专注于高端铜基新材料研发制造的三门峡鑫鑫新材料科技有限公司,正是科技金融的受益者。2024年,该企业通过“科技贷”获得2300万元的资金支持,进一步加大研发投入,加速科技成果转化,取得了显著成效——当年营业收入增速达到55.6%。“从需求对接到贷款发放,科技局全程主动服务,让我们专注创新无后顾之忧。”该公司法人纪新平站在新建的智能化生产线前介绍。

2022年7月,三门峡市出台《三门峡市支持科技创新发展若干财政金融政策举措》,通过政策引导、财政投入、金融创新、平台建设及人才服务“五位一体”的举措,构建了覆盖科技成果转化全链条的财政支撑体系,有效促进技术向产业转化。

财政资金的“精准滴灌”,在重大技术攻关中展现出“四两拨千斤”的效果。“无氨铝铂合金技术”转化项目获得2600万元财政资金支持后,撬动企业追加投入5亿元。“财政资金不仅覆盖中试环节,还创新性给予首台(套)装备补贴,让实验室成果快速走向产业化。”李永立说,该技术的中试线产品已经在高纯铜材、有机润滑油剂合成等领域实现小批量应用,市场前景广阔。

“在要素市场化配置改革驱动下,近三年三门峡市财政科技累计支出43.37亿元,全市全社会研发投入强度达到2.67%,每1元财政科技投入撬动了3.5元社会资本。”张坤士用一组翔实的数据,勾勒出创新投入的“乘数效应”。

三门峡市委书记徐相锋表示:“三门峡将持续推进科技创新和产业创新深度融合,做强创新平台,激活发展动能,以科技创新引领现代化产业体系建设。”(原载于2025年8月25日《科技日报》)

## 坚定不移推动经济社会高质量发展

(上接第一版)

市行政审批政务信息管理局党组书记、局长李宝松说:“聆听了徐书记在市委八届九次全会上的报告,我备受鼓舞,对我市转型升级发展的美好前景信心满满。”市行政审批政务信息管理局将全面聚焦“两高四着力”,紧密围绕“全力营造良好市场环境”这条主线,全力推进“高效办成一件事”改革,以惠企便民为导向,拓展多元化服务渠道和办理方式,精简优化流程环节,拓展涉企服务广度和深度;持续健全政务服务工作体系,加快推动“多部门”“多窗”“服务向跨部门”“一窗收办、有诉即办”转变,加快形成泛在可及、智慧便捷、公平普惠的高效政务服务体系;全面提升政务数据共享质效,提高政务数据共享的规范化、精准化、便捷化水平,为加强我市数字政府建设,提升政府运行数字化、智能化水平提供关键支撑。

市智慧岛发展促进中心副主任邱成峰表示,智慧岛发展促进中心将聚焦主责主业,谋划推动共享平台建设,搭建教育科技人才一体化发展平台,加强与国内顶尖院校、科研院所、创新平台等交流合作,高质量推进高教园区建设,培育发展新质生产力,努力打造新的经济增长极;坚持需求导向,精准高效服务院校和企业,持续深化校校融合、校城融合、校产融合发展,以便捷高效服务营造良好发展环境;提升干部职工在园区建设、科技创新、产业发展等领域的专业化能力,锻造高素质干部队伍,为我市科技创新与产业创新深度融合贡献智慧和力量。

“徐书记的讲话内容丰富、站位高远,为推进传统产业提质升级指明了方向,对金渠集团等企业大力推进黄金精深加工业规划了路径、提供了动力。”金渠集团党委书记、董事长曲邦定表示,将第一时间把全会精神传达到每一名职工,引导全体干部职工把思想和行动统一到全会精神上来,推动企业高质量发展。积极投身经济发展主战场,聚焦黄金主业,抓好产业创新升级,推动产品向产业链的高端化、价值链的高端化方向发展,以加快高纯铜项目建设推动集团转型发展,提升产品附加值和市场竞争能力。

陕州区张汭乡窑底村党支部书记、村委会主任王秋亚表示,回村以后要带领干部群众多办实事、多办好事,做到低调做人、高调做事,守好纪律标准,加快打造宜居宜业和美乡村,在推进乡村振兴中把窑底村建设得更加美好。

湖滨区车站街道迎宾社区党支部书记、居委会主任李秋兰说,徐书记所作的工作报告为我们下步工作指明了方向、增添了动力。我们将坚持党建引领基层治理,努力打造新的经济增长极;坚持需求导向,精准高效服务院校和企业,持续深化校校融合、校城融合、校产融合发展,以便捷高效服务营造良好发展环境;提升干部职工在园区建设、科技创新、产业发展等领域的专业化能力,锻造高素质干部队伍,为我市科技创新与产业创新深度融合贡献智慧和力量。

## 新闻速览

□近日,中国人民银行、金融监管总局、国家林草局联合印发《关于金融支持林业高质量发展的通知》,涉及深化集体林权制度改革金融服务、强化林业重要战略实施金融保障、加大林业产业高质量发展金融投入、建立金融支持生态产品价值实现机制、完善政策配套体系及保障机制等五个方面,提出15条具体措施,发挥金融力量推动林业高质量发展。

□海关总署署长孙梅君8月25日在国新办举行的“高质量完成‘十四五’规划”系列主题新闻发布会上介绍,“十四五”期间,全国海关年均监管进出口货物52亿吨、价值41.5万亿元,体量全球最大。

□今年暑期,“五岳”景区联合推出的“畅游五岳 读懂中国”2025年中华“五岳”历史文化主题活动,吸引了大量“驴友”参与。最新统计数据,今年暑期赛季登顶“五岳”总报名人数已超3万人。通过活动审核打卡APP,活动主办方确认从7月10日至8月25日实现徒步攀登“五岳”的“驴友”达4495人。凭借个人出色的体力、耐力、毅力和发达的交通体系,很多“登山达人”实现了“五天登五岳”。(据新华社)

## 云海长城 壮美如画



这是8月25日清晨在河北省承德市滦平县拍摄的金山岭长城云海景观(无人机照片)。8月25日清晨,位于河北省承德市滦平县的金山岭长城出现云海景观。涌动的云海与长城、山峦相互交融,壮美如画。新华社发

## 黄河岸边枣飘香 天鹅引客促振兴

(上接第一版)正月期间,每天来观赏天鹅的游客达2万人次。后地村抢抓机遇,发展“天鹅经济”,将天鹅名片打造成游客旅游目的地。建设300余平方米的专家大院1座,高标准特色民宿50余间,古渡口停车场1个,满足游客吃住玩需求。计划投资3000万元、占地面积50亩的康养研学点项目,是一个集住宿、餐饮、旅行、文创、非遗、农场体验等于一体的综合性文化项目,一期投资1500万元,已于2024年7月开工;投资100余万元的“姥家大锅台”餐饮项目,可同时接待游客100余人,试营业20余天,累计接待游客1500余人。

后地村还通过“天鹅驿站”带动农户参与“村房短住”项目,将闲置房屋进行改造提升,游客和村民同吃同住,以更好感受乡村生活乐趣。“村房短住以80元到100元的亲民价格,赢得游客青睐,满足了游客吃住玩需求,丰富了民宿经济业态。”焦巧燕表示。

如今的后地村,农文旅深度融合,一、二、三产业协调发展,村容村貌稳步提升,实现了“村庄变景区、田园变公园、村民变社员(合作社)”的升维转变,在探索文明、和谐、美丽、幸福的枣乡家园建设中,成为沿黄生态廊道上的一颗璀璨明珠。

## 高质量推进资源型城市转型发展

(上接第一版)前瞻布局未来产业,加快发展现代服务业,统筹推进数字产业化和产业数字化,推动产业园区高质量发展。推进乡村全面振兴,抓好粮食稳产增产,持续做优做强特色农业,打造宜居宜业和美乡村,持续巩固拓展脱贫攻坚成果。推进以人为本的新型城镇化,推动区域协调发展,加快提升城市品质,健全城乡融合发展体制机制。加强生态环境保护,加强流域生态保护治理,深化污染防治攻坚,筑牢生态安全屏障,加快全面绿色转型。推动文化繁荣兴盛,建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态,传承弘扬中华优秀传统文化,繁荣发展文艺事业,推动文旅产业成为支柱产业。全面加强深化改革开放,坚持和落实“两个毫不动摇”,积极融入服务全国统一大市场建设,

实施营商环境优化提升行动,深化对内区域合作,全面扩大对外开放。

坚持以人民为中心的发展思想,让人民群众生活更幸福,是我们的不懈追求。社会治理事关民生福祉,系统深入实施高效能治理,是当前的一项重要工作。要坚持自治、法治、德治相结合,强化系统治理、综合施策,加快推进社会治理现代化。走好新时代党的群众路线,健全群众利益协调机制,提高公共服务发展水平。加强法治和诚信建设,深入推进法治政府建设,健全公正司法全民守法体制机制,强化诚实守信的价值引导。加强风险隐患排查和治理,防范化解重点领域风险,筑牢安全生产防线,提高防灾减灾救灾能力,坚决维护政治安全、社会安定、人民安宁。

本报地址:三门峡市崤山东路17号 邮政编码:472000 广告经营许可证:4112001000001 定价:每份1.80元 印刷:本报印刷厂(本报院内) 上期本报开印:1:30 印完:4:30