

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 碳排放权交易市场和激励社会自主减排 的全国温室气体自愿减排交易市场。为 推动建设更加有效、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 彻习近平经济思想、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 快建设全国统一的碳市场,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

(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

(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 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 履行社会责任、绿色低碳生活等方 积极使用核证自愿减排量抵销碳排 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。稳慎推进金 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 量审查。实施重点排放单位关键参数月 用监督管理。

妥推进符合要求的金融机构在依法合 度存证。 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

(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

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)

链》《中国科技创新盛典》《你

藏篇》《风物・新疆篇》等20 多部总台精品节目将在上合组

织国家30多家主流媒体陆续播

出,让上合组织国家观众共同

感受山水相邻、和合共生的

休闲度假区。解放区花海广场以

"造势""成景"为建设目标,吸引

围绕"吃、住、行、游、购、

娱",在焦作影视城、市森林动

物园、南水北调天河公园等重

点景区增加餐饮住宿、文化娱

乐、文创购物、旅游演艺等沉

浸式、体验性、互动式二次消

费项目,推出"焦作首届飞天国

潮秀""西游奇幻记""燕京鲜啤

大篷车焦作站"等夜游项目,在

焦作万达广场、大杨树餐饮文化

商业街、小蜗牛文化旅游休闲街

区等繁荣商圈,推动新田坊、小 蜗牛、大杨树、天河北路等特色

推动景城融合发展。该区

"上合情缘"。

市民争相打卡。

(上接A01版①) 彰显中华文 来:探秘中国新能源全产业

精深的内涵特质与兼收并蓄的 好,机器人!》《航拍中国·西

务中心以全新的形象接待游客 街区,通过"文化餐饮+旅游赋

到访,4个村民闲置院落、16 能",成为我市夜食、夜宿、夜

间高端民宿完成改造并投入运 娱、夜购主要集聚地,营造

化源远流长的历史底蕴、博大

总台精品节目展播同步启动。

《中国式现代化之路》《奋斗在

中国》《绿色纽带:中国经验

提升中亚新活力》《智造未

推进工业遗产保护与城市更

新、公共服务深度融合,将平

东里、百年矿业遗址公园等建

设成为集文化展示和休闲娱乐

于一体的工业文化体验街区,

依托前身为英国福公司机械修

理厂的神华重机片区,建设焦

作·百年矿业遗址公园等重点

工业旅游文旅项目,对辖区闲

廊休闲带"。该区以北部浅山片

区资源为基点,融入京冀晋三

地太行山旅游联合推广活动。

猫岔民俗村新建的文化旅游服

营,已成为北部山区集民宿、

美食、休闲体验为一体的综合 旅游氛围。

精心打造"南太行十里画

直土地进行一次赋能。

(上接 A01 版②) 发挥近 现代工业遗产资源优势。该区

焦作抗战印迹之人民武装篇 抱握特久计灵陪斗颜颜 在统一战线政策和国共合作抗 三四四族六八七团副营长汗家道为

本报记者 原文钊

作人民抗击日寇的生动写照。

抗日战争期间, 在中国共产党 的坚强领导下, 在八路军主力部队 的指导和帮助下, 焦作地区广大民 兵和自卫队,活跃在敌后广阔的战 修武山区和太南抗日根据地。

1938年2月,日军从安阳沿平 汉路大举南犯,17日占领新乡。 为阻止日军南下,国民党军队当即 炸断黄河铁桥。日军转而沿道清路 西进,企图打通焦作地区至山西省 垣曲县的通道,与沿同蒲路南下的 日军会师,占领风陵渡,直取洛

中共晋冀鲁豫省工委和豫北特 升建立武装,开展敌后游击战争。 伪军,扒铁路,断公路,破坏敌人 修武县沦陷后,程明升和杨乃峰、 的运输线,反封锁, 搞物资, 支援 范文山、李秉才等人,带领扶轮小学 根据地,为正规部队输送兵源,取 装、晋豫边游击支队等人民武装也 20多名青年师生和一部分工农群众 得显著战绩。 进入北山,在黑岩村成立40多人组 成的抗日游击队。程明升任政委,游击支队后,修武县抗日民主政府 八路军主力,破坏铁路、公路,袭 李秉才任队长,范文山任政治部主 根据实际需要,在县政府警卫队的 击敌人军车辎重,消灭敌人有生力 任,并收容部分国民党部队的散 基础上建立由百余人组成的县中 兵,得到20多支步枪和少量子弹。

击队司令

日的影响下, 经中共北方局朱瑞介 绍,国民党道清路警备队加入抗日 "我们都是神枪手,每一颗子 游击队,并吸收修武山区的小股抗 弹消灭一个敌人;我们都是飞行 日武装。在此基础上,八路军豫北 军,哪怕那山高水又深……"耳熟 道清抗日游击队在大东村成立,李 能详的《游击队之歌》,同样是焦 秉才任队长,张方来、张善才任副 队长,在修武、博爱、武陟一带进 行武装斗争。

晋豫边游击队建立后,朱瑞指 示中共晋豫特委派桂承志、王卓如 下山,率晋豫边游击队第三支队东 场上,依托高山密林、江河湖泊、 进修武山区,将道清游击队和太行 平原地道等,积极配合八路军主力 南区游击司令部第四、六支队合并 部队,进行激烈的正面阻击和破坏 为八路军道清游击支队,队伍壮大 敌人后方交通线的斗争,持续巩固 至300余人,司令员桂承志,政委 王卓如, 政治部副主任刘聚奎。

1938年5月,中共晋豫特委与 太南特委划界,由八路军三八六旅 补充团连长江春贵任道清游击支队 司令员,八路军三四四旅3个排级干 部任支队参谋,又从主力部队补充一 些枪支弹药, 支队实力得到加强, 战 斗力逐渐提高,成为坚持修博武地区 敌后游击战争的一支重要武装。

委西撤后,留下豫北特委委员程明 次袭击焦作、博爱、修武一带的日 虹桥绿枪会大师兄邵天福带领30余

队,随后又成立县大队,调八路军 重要贡献。

大队长,队伍逐步发展壮大。

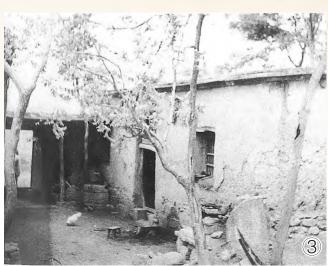
为执行上级党组织关于开展平 原地区游击战争的指示, 在组建八 路军道清游击支队的同时, 朱瑞以 "华干"学员为基础,组建太行南 区游击司令部,司令员刘子超,工 委书记顾大川,积极吸收地方武 装,并派出学员工作团分赴修武、 武陟一带,组建抗日武装。

太行南区游击司令部带领一支 队迁至修武县抗日民主政府所在 地, 后迁至武陟县窑头村。在各地 共产党组织的帮助下,各工作团深 入宣传,发动群众,收集民间枪支 先后又组建4个支队,活动在修 武、武陟交界一带。

第五支队队长孙永宇是武陟县 窑头村人, 其家庭是武陟县有名的大 地主。其父早已过世,生前办教育很 有名望。孙永宇、孙永宙弟兄从"华 干"返乡后,召集同乡、同学组建第 五支队,为筹款买枪,孙家卖了54间 房屋和60多亩土地,将存放的布匹 为战士们做军服,库存粮食供战士 在党的领导下,这支游击队多 们食用,四乡青年投奔者很多。大 人赶来参加,队伍迅速扩大。

与此同时, 济沁游击区抗日武 不断发展壮大,在道清路两侧和 道清游击队改编为八路军道清 济、沁地区广泛出击,单独或配合 量, 为抗日战争取得全面胜利作出





图① 太行南区游击队司令部第五支队办公 旧址

图② 1939年4月, 晋豫边游击队成立一周 年, 支队领导和各大队负责同志合影。 图③ 1938年道清游击队修武县洞湾村驻

(本组照片均由中共焦作市委党史和地方史

志研究室提供)



资100万元的餐宿一体楼去年 12个村。尊师重教已经成为乔 投入使用, 今年村里又投资近 庄村最鲜明的底色 40万元为学生宿舍安装空调,

育人,学校也越来越有吸引 子。" 力。据统计,2016年以来,从

(上接A01版③)教育部门投 有量在120名左右,来自周边

"白天游乐、晚上娱乐"的文化

活动现场, 今年被安阳师 为厨房添置用具,在校园内外 范学院录取的乔梦圆见到几位 安装光伏路灯,更换公厕设 教过自己的小学老师,感到特 施,高标准改造操场跑道,美 别亲切。她说:"村小学实施的 化校园环境。乔庄村每年为小 向上、向善、感恩教育,让我 们受用一辈子,我也会尽自己 学投入都不少于10万元。" 村里尊师重教,教师安心 所能回馈这个充满正能量的村

"办好家门口的教育是乡村 乔庄走出的一本学生有14人、 振兴的基石。村两委要把尊师 二本学生有23人,考人武陟一 重教打造成乔庄最鲜明的底 中等重点高中的学生超过40 色,将其放在优先位置,为乔 人,他们都在"村晚"受到了 庄小学的教育腾飞保驾护航。 表彰。现在, 乔庄小学学生保 乔庄村党支部书记张连喜说。



8月25日,在河南省沁阳市新华书店教材仓库,工作人员在配 发新学期教材。开学在即,各地积极做好各项准备工作,家长和孩 子纷纷购买学习用品,迎接新学期。杨 帆 摄 (新华社发)