



《WTS China Report》将随时报道中国最近的环境能源相关政策动向和话题。本文将介绍中共中央办公厅和国务院办公厅于2025年8月25日公布的《关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见》。

I. 中共中央办公厅等：关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见

中共中央办公厅和国务院办公厅于2025年8月25日公布了《关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见》。本文摘取本意见的部分内容介绍。

一、总体要求

主要目标：

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，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。
- 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。

- 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。

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。

（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。

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。

（七）扩展交易主体。

- 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。

五、全面加强碳市场能力建设

（九）完善管理体制和支撑体系。

（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。
- 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，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。

（十三）加强技术服务机构监管。

（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。
- 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。

（十七）深化国际交流与合作。

- 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。



※政策原文具体请参见以下网页。

<https://www.qstheory.cn/20250826/ef5e1f07f0084ca7b7327e2337cb1fa1/c.html>

II. WTS 评论

1. 本意见是我国碳市场领域首份中央文件，明确全国碳市场中长期发展的时间表、路线图。
2. 目前，全国碳市场体系由“强制”“自愿”两个市场共同构成：一是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，通常被称作“强制碳市场”，2021 年建成启动；二是激励社会自主减排的全国温室气体自愿减排交易市场，通常被称作“自愿碳市场”，2024 年建成启动。
3. 碳市场对重点行业的覆盖范围正在不断扩大。2025 年，在此前纳入发电行业基础上，强制碳市场又纳入钢铁、水泥、铝冶炼行业，对全国 60%以上碳排放量实现管控。预计未来石化、化工、造纸、航空等行业也将被逐步覆盖。
4. 碳市场的发展将进一步倒逼企业实质性减排。根据本意见提出的目标，到 2030 年，强制碳市场将导入有偿分配制度，碳价将快速上升，企业碳排放成本也将随之大幅增加。因此，企业需跟随国家碳市场政策，做好中长期减排规划，通过更大程度使用可再生能源、节能提高能效、发展原材料替代、开发数字化管控等绿色工艺技术，创造新的绿色市场竞争力。

早稻田科技服务有限公司

<业务范围>

碳中和目标实现相关服务

- 碳达峰・碳中和现状评估与规划、碳减排技术方案定制服务、碳中和数据管理与披露支持
- 清洁能源、储能项目建设、工程改造实施、绿色金融服务
- 碳中和政策支持与认证服务、碳中和能力建设与培训服务

环保合规化顾问服务-专项问题解决

- 排污现状评估与诊断服务、环保手续办理服务、环保政策咨询与技术支持服务
- 排污治理技术方案定制服务、环保设施工程总体规划及施工监理服务
- 污染物检测・监测与污染数值异常处理服务

环保合规化顾问服务-风险防范 能力建设

- 环境合规化诊断、环保人才培养
- 资讯提供、组织环境例会、环保需求响应

绿碳数联平台

- 行业交流、商务考察、专业讲座、政策解读
- 日本技术引进、转移服务、中日合作项目接洽、供需对接

<咨询窗口>

负责人：冯小姐（可日语）

TEL: 18688262655

Email: judy@wts-cn.com