

# 推动我国碳市场发挥更积极作用

本报记者 张 畔 何宇澈

## 核心阅读

9月24日，“2025年中国碳市场大会”在北京举行。会议介绍，截至8月底，全国碳排放权交易市场累计成交量近7亿吨。

近期，国务院新闻办公室“高质量完成‘十四五’规划”系列主题新闻发布会介绍，我国建成全球规模最大的碳排放权交易市场并稳定运行，覆盖全国60%以上的碳排放量。我国碳市场领域第一份中央文件——《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》（以下简称《意见》）印发，将为全国碳市场建设提供更完善的制度保障、更强大的能力支撑。

我国碳市场建设经历了怎样的发展历程？发挥了哪些作用？还有哪些需要完善的地方？记者采访了清华大学能源环境经济研究所所长、中国环境科学学会碳排放交易专业委员会主任委员张希良。

## 我国碳排放权交易市场建设稳步推进，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

“近年来，我国碳排放权交易市场建设稳步推进。”张希良介绍，从2011年确立试点省市到2013年试点省市开始启动碳交易，再到2017年全国碳市场正式启动，我国采用了先试点、后全国的思路建设全国碳市场。

“《意见》印发，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。其中，《意见》提出，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。不再新建地方或区域碳排放权交易市场。”张希良补充道，“当然，全国碳市场建设仍然面临如何进一步提高效率和活力的问题，现有的试点省市碳市场可以继续发挥先行先试的作用，特别是在丰富市场主体和产业发展基于碳市场的金融产品方面作出相关探索。”

我国建成全球规模最大的碳排放权交易市场并稳定运行；截至8月底，全国碳排放权交易市场累计成交量近7亿吨……全国碳市场建设迈入新阶段。

如何推动建设更加有效、更有活力、更具国际影响力的全国碳市场？记者采访专家对此进行了解读。

《意见》明确提出全国碳市场发展的“时间表”和“路线图”。具体执行上，张希良表示，目前有三方面工作非常关键：一是尽快实现全国碳市场与国家碳排放“双控”的有效衔接，着力构建能为全国70%的碳排放确权和定价的全国碳市场；二是尽快引入配额有偿分配，为政府部门有效管理和引导碳价提供必要手段，也为持续提升碳市场运行效能提供支撑；三是加强对碳市场2个注册登记机构和2个交易机构的管理，增强防范各类碳市场风险的能力。

## 强制碳市场与自愿碳市场共同发展，企业经营普遍有了“排碳有成本，减碳有收益”的共识

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（强制碳市场）和激励社会自主减排的全国温室气体自愿减排交易市场（自愿碳市场）。两个碳市场既独立运行，又共同构成全国碳市场体系。它们如何互补？效果如何？

张希良介绍，强制碳市场未来将管控

全国70%以上的碳排放量，自愿碳市场一方面可以减少强制碳市场管不到的温室气体排放，另一方面借助抵消机制，强制碳市场内的重点排放企业也可以通过购买CCER（国家核证自愿减排量）完成履约责任，优化企业履约方式组合，“当前两个市场协同处于起步阶段，共同发展既能增加碳交易机制下温室气体的减排量，又能进一步降低全社会的温室气体减排成本”。

今年3月，强制碳市场首次扩围，纳入钢铁、水泥、铝冶炼行业，覆盖全国二氧化碳排放总量占比60%以上。

“首批扩围名单的认定，综合考虑了几大因素：碳排放占比越高的行业相对优先纳入，数据质量保障难度低的行业相对优先纳入，配额分配难度小、基础好的行业相对优先纳入等。”张希良说。

全国碳市场的建设，对重点行业企业在产生一系列影响。

“比如，对一个减排难度大的企业而言，在没有碳市场的情况下，完成减排任务为企业生产经营带来压力；而有了碳市场，企业可以通过在碳市场上购买价格比自身减排成本低的碳排放配额或碳减排指标完成减排任务，将对企业生产经营产生的冲击降到最小。而对一个减排难度小的企业而言，没有碳市场的情况下，它本可以超额完成减排任务，但若是多减排没有好处，可能它就不愿意多减排；在有碳市场的情况下，如果碳排放配额价格高于其自身碳减排成本，它就愿意额外减排来获得收益。”张希良说，如今，企业经营普遍有了“排碳有成本，减碳有收益”的共识。

## 多层次、较完备的碳市场法规制度体系初步形成，全国碳市场管理能力建设不断加强

《意见》提出，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。

在碳市场法规制度体系方面——

目前，生态环境部会同有关部门制定了30余项制度和技术规范，初步形成多层次、较完备的碳市场法规制度体系。

“就拿人们关心的碳市场数据质量来说，企业提交诚信、准确的碳排放报告和在履约时上交与自己排放量相等配额，是碳市场发挥效能的基石。2024年颁布实施的《碳排放权交易管理暂行条例》，明确了企业提交碳排放报告和完成配额履约的责任，并对控排企业和第三方核查机构在不按时提交排放报告、不按时完成配额履约和数据造假方面规定了惩罚措施。”张希良介绍，未来，将区块链、大数据和人工智能等技术应用到碳市场建设，也有助于提升碳市场数据质量。

在碳排放配额管理方面——

“《意见》提出，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。”张希良说，“在这个过渡中，科学设定配额总量十分关键。总量设定要充分体现全国碳排放总体控制目标的要求，明确碳市场实现的减排量对完成国家碳减排目标的贡献，还要考虑未来我国经济结构与增速变化的趋势。”

在碳排放核算体系方面——

张希良认为，不断完善碳排放核算体系，首先要压实重点排放单位和第三方核查机构的数据质量主体责任；二是结合配额分配和碳排放核查工作的需要，不断优化企业碳排放核算方法体系；三是发展和推广企业物料检测和信息采集技术，扩大对主要碳排放因子关键参数的实测范围，加大实测力度，不断提高碳排放核算的准确度和可靠性；四是在有条件的行业引入碳排放连续在线检测技术，开展企业物料与烟气联合检测等。

在碳定价机制方面——

“影响碳定价的因素，包括国家近、中、远期的碳减排目标的力度，以及未来低碳、零碳、负碳技术体系的建立和产业化发展情况。”张希良表示，完善以碳市场为主体的碳定价机制，一方面要充分体现市场在碳排放资源配置中的决定性作用；另一方面也应认识到，政府应该切实用好用足总量设定、配额分配、交易品种设立、交易主体准入、市场规则和标准制定等政策。

## B说道

筑牢法治基石，坚持在法治轨道上推进生态文明建设和生态环境保护，才能守护好绿水青山，为建设人与自然和谐共生的美丽中国提供有力保障

近期，十四届全国人大常委会第十七次会议对生态环境法典总则编草案、生态保护编草案、绿色低碳发展编草案进行审议。作为我国第二部以“法典”命名的法律，生态环境法典的立法进程一直备受关注。生态环境法典草案共分五编，整休于今年4月首次提请全国人大常委会审议后，公开征求社会公众意见。这标志着我国生态环境治理的法治化水平进一步提升，为守护青山常在、绿水长流、空气常新的美丽中国提供坚实法治保障。

多年来，我国制定了以环境保护法为代表的一系列法律制度，生态环境法律制度更加健全，生态环境治理的法治基石更加坚实，美丽中国建设的法治保障进一步强化。

我国地域辽阔，地貌复杂，生态环境差异大，生态环境保护实践中面临一些新情况新问题。因此，生态环境法典不是简单的“合订本”，而应采取适度法典化的模式。比如，可以将污染防治等领域中相对成熟、规则清晰、经验充分的制度条款纳入法典。将现行有关流域、区域、自然资源、生物多样性等方面法律制度规范，择其要旨则纳入或体现到生态环境法典之中。对于尚未制定专门法律的应对气候变化、碳达峰碳中和、绿色低碳发展等方面，则在法典中作出原则性、引领性规定。既保证法典的逻辑自洽，又保留单行法调适复杂地域生态差异的空间，为后续法律完善和地方制度创新留有空间。

不断推进生态文明法治建设，除了高质量立法，也离不开执法、司法、普法等环节协同发力。近年来，全国公安机关连续部署开展“昆仑”“平安原野”等专项行动、专项工作，依法严厉打击危害鸟类等野生动物犯罪活动；2024年1月至2025年5月，全国检察机关共办理生态环境和资源保护领域公益诉讼7.4万件，有力推动解决一批突出生态环境问题；人民法院推进环境资源审判工作，2024年依法公正审结各类环境资源一审案件21.9万件；各地利用体育赛事、社区活动、校园授课等形式，开展生态环境领域普法活动，绿水青山就是金山银山理念更加深入人心。

筑牢法治基石，坚持在法治轨道上推进生态文明建设和生态环境保护，才能守护好绿水青山，为建设人与自然和谐共生的美丽中国提供有力保障。

徐泉雄

## 筑牢法治基石，守护绿水青山

### 重庆市政协原党组成员、副主席段成刚严重违纪违法被开除党籍和公职

本报北京9月28日电 经中共中央批准，中央纪委国家监委对重庆市政协原党组成员、副主席段成刚严重违纪违法问题进行了立案审查调查。

经查，段成刚丧失理想信念，背弃初心使命，结交政治骗子；违反中央八项规定精神，接受可能影响公正执行公务的宴请和旅游安排；不按规定报告个人有关事项，在组织谈话时不如实说明问题；廉洁底线失守，违规收受礼金，违规从事营利活动；违规干预和插手政府采购；大搞权钱交易，利用职务便利为他人在企业经营、工程承揽等方面谋利，并非法收受巨额财物。

段成刚严重违反党的政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、工作纪律和生活纪律，构成严重职务违法并涉嫌受贿犯罪，且在党的十八大后不收敛、不收手，性质严重，影响恶劣，应予严肃处理。依据《中国共产党纪律处分条例》《中华人民共和国监察法》《中华人民共和国公职人员政务处分法》等有关规定，经中央纪委常委会会议研究并报中共中央批准，决定给予段成刚开除党籍处分；由国家监委给予其开除公职处分；终止其重庆市第六次党代会代表资格；收缴其违纪违法所得；将其涉嫌犯罪问题移送检察机关依法审查起诉，所涉财物一并移送。

### 江苏省南京市人大常委会原党组书记、主任龙翔严重违纪违法被开除党籍和公职

本报北京9月28日电 经中共中央批准，中央纪委国家监委对江苏省南京市人大常委会原党组书记、主任龙翔严重违纪违法问题进行了立案审查调查。

经查，龙翔丧失理想信念，背弃初心使命，对抗组织审查，搞迷信活动；违反中央八项规定精神，接受可能影响公正执行公务的宴请和旅游活动安排；违背组织原则，在干部选拔任用等工作中为他人谋取利益；廉洁底线失守，违规收受礼品、礼金，借用管理和服务对象钱款，利用职权为亲友经营活动谋取利益，搞钱色交易；违规干预和插手司法活动和执纪执法活动；贪图享乐，玩物丧志；将公权力作为谋取私利的工具，侵吞公共财物；大搞权钱交易，利用职务便利为他人在工程承揽、资金拨付等方面谋利，并非法收受巨额财物；徇私舞弊、滥用职权，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失。

龙翔严重违反党的政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、工作纪律和生活纪律，构成严重职务违法并涉嫌贪污、受贿、滥用职权等犯罪，且在党的十八大后不收敛、不收手，性质严重，影响恶劣，应予严肃处理。依据《中国共产党纪律处分条例》《中华人民共和国监察法》《中华人民共和国公职人员政务处分法》等有关规定，经中央纪委常委会会议研究并报中共中央批准，决定给予龙翔开除党籍处分；由国家监委给予其开除公职处分；收缴其违纪违法所得；将其涉嫌犯罪问题移送检察机关依法审查起诉，所涉财物一并移送。