

构建碳排放双控体系 国务院推进“双碳”方案落地

本报记者 吴婧 上海报道

实现碳达峰与碳中和目标，是促进经济社会发展向绿色低碳

转型的重要体现，在各方关注下，构建碳排放总量和强度双控(以下简称“碳排放双控”)制度体系正式提上日程。

在党的二十届三中全会对“双碳”目标实施进度进行具体部署后，国务院办公厅近日印发了《加快构建碳排放双控

度体系工作方案》(以下简称《方案》)，明确到2025年、“十五五”时期、碳达峰后三个阶段的工作目标。

盘古智库高级研究员吴琦对《中国经营报》记者表示：“随着碳达峰实现时间的临近，能耗双控向碳排放双控全面转型

已经刻不容缓。《方案》明确了碳排放双控制度构建体系的时间表和路线图，这有利于推动碳排放管理工作深入开展。”

减碳与发展

《方案》提出，要将碳排放指标纳入国民经济和社会发展规划。

事非经过不知难，成如容易却艰辛。

落实“双碳”是全国性的目标，不是某一区域目标。吴琦认为，当前谈论“双碳”的实现路径，不能脱离本地能源资源禀赋实际、超越经济发展阶段和绿色低碳经济技术可行性，而要做好与全国分解目标和能耗双控目标的衔接，并与其他区域的协同。

《方案》提出，要将碳排放指标纳入国民经济和社会发展规划。在吴琦看来，这是本次《方案》的主要亮点之一，其确立了碳排放在社会发展和能源转型升级中的引领性作用。

安永大中华区 ESG 可持续发展主管合伙人李菁在接受记者采访时表示，这一安排意味着碳排放指标

将成为国家经济发展的重要考量因素，这进一步强化了对各地区及重点领域、行业、企业的碳排放管控要求，也说明国家在制定经济发展计划时，会充分考虑碳排放因素，以确保经济发展与碳排放控制相协调。

这表明，在加快构建碳排放双控制度体系过程中，也需要认真考量如何兼顾好减碳与发展的关系。吴琦认为，地方既要优选对经济发展影响最小、最可持续的经济发展方向，又要从碳排放空间中为新产业、新技术发展预留容量，避免错失发展机遇。

李菁则表示，碳排放双控的核心在于准确测算碳排放量，但目前

的统计核算体系仍需完善。生态环境部此前已开始针对发电、电解铝和水泥等行业发布核算指南征求意见稿，但其他21个行业的指南仍在持续完善中。

“实现碳达峰碳中和目标时间紧、任务重，需要统筹考虑资源能源安全、应对气候变化与保护生态环境、经济可持续发展等各项因素。”李菁坦言。当前，覆盖各部门、各地区、各相关方的协调机制还不健全，责任分工尚不明确，因此难以形成合力。

在业界看来，“双碳”目标是对产业结构、生产生活方式、空间格局的重塑，需要充分发挥中国制度优势、资源条件、技术潜力以及市场活力，这对数字经济与低碳经济融合、应用场景开拓提出更高的要求。



目前，各地在调整优化产业结构、推动绿色高质量发展方面不断取得新成效。图为山东日照，工人在经济技术开发区金马新能源有限公司风力发电机生产车间工作，目前利用该发电机建起来的风场遍布多国，年减少碳排放25.72万吨。视觉中国/图

完善企业降碳管理

在新的碳排放双控机制框架下，新增的再生能源和作为原料使用的能源不再计入能源消费总量的考核之中。

在完善企业节能降碳管理制度方面，《方案》提出发挥市场机制调控作用。绿色和平气候与能源资深项目主任吕歆对记者表示，这对于有意向提升可再生能源消费的企业来说，是一个积极的信号。

近年来，头部互联网科技企业纷纷承诺100%可再生能源电力使用，绿电交易规模不断创下新高。相关数据显示，2024年上半年，国家能源局核发绿证4.86亿个，同比增长13倍。

而能耗双控和碳排放双控最大的区别在于，清洁能源能否得到“豁免”。在新的碳排放双控机制框架下，新增的可再生能源和作为原料使用的能源不再计入能源消费总量的考核之中。这种调整有

助于鼓励更多企业使用可再生能源满足新增的能源需求。

《方案》同时对电力、钢铁、建材、有色、石化、化工等重点行业提出了更为严格的排放要求，指出要健全重点用能和碳排放单位管理制度，发挥全国碳排放权交易、全国温室气体自愿减排交易、绿证交易等市场机制调控作用。

根据生态环境部的统计，目前纳入发电行业重点排放单位有2257家，年覆盖二氧化碳排放量约51亿吨，中国目前是全球覆盖温室气体排放量最大的碳市场。

全国碳市场是利用市场机制控制温室气体排放、实现碳达峰碳中和目标的重要政策工具，包括强制性的碳排放权交易市场和自愿

性的温室气体自愿减排交易市场两个部分。

2024年1月，全国温室气体自愿减排交易市场正式启动，目前制度框架体系已构建完成，减排项目和自愿减排量即将进入申请登记的窗口期；2024年7月，全国碳排放权交易市场启动上线交易已满3年。截至2024年6月底，全国碳排放权交易市场累计成交量4.65亿吨，成交额约270亿元。

李菁预计，随着“双碳”目标临近，未来会有更多市场化手段运用在企业节能减排方面，通过市场倒逼机制，无法完成减排任务的企业，需要付出“真金白银”的代价；而出色完成减排任务的企业，则会获得实实在在的好处。

央企开启新能源倍增计划

国家发展改革委将建立碳排放预警机制

本报记者 索寒雪 北京报道

伴随“双碳”目标的提出，中国鼓励可再生能源发展、控制化

石能源消费的信号逐渐明朗。近日国家发展改革委连续发布两个文件，助力可再生能源电力上网，提到要加快构建碳排放双控制度

体系，同时明确严格落实可再生能源电力消纳责任。

党的二十届三中全会要求建立能耗双控向碳排放双控全面转

型新机制。在业界看来，此举将有利于科学精准开展评价考核，也有利于促进绿色低碳先进技术研发应用。

新能源倍增发展

近日，国家发展改革委公布了《2024年可再生能源电力消纳责任权重》，严格落实“西电东送”和跨省跨区输电通道可再生能源电量占比要求，对于具体比例，要求2024年的占比原则上不低于2023年实际执行情况。

同时还提出，冀北、蒙西、青海、甘肃等地区要采取措施提升消纳能力，强化监测预警，保障新能源消纳利用处于合理水平。

以北京为例，《中国经营报》记者对比消纳权重后发现，北京2024年的总量消纳责任权重目标为25.30%，非水电消纳责任权重

目标为23.80%，相比两年前的实际完成情况，均有明显提升。

记者从部分中央企业了解到，目前央企也开始进军可再生能源领域，尤其在装机容量方面，央企加快了布局节奏。

一位能源央企的高层人士向记者表示，经过多年的发展，目前新能源领域实现了集约化、专业化、规范化管理，特别是在市场开发、工程建设、生产运营、营销等方面都取得了不错的成绩。“去年企业的全容量装机规模达到4500万千瓦，新增装机也达到1000万千瓦，这个数字创造了历史新高。”该人士说。

与此同时，中央企业也在进行新一轮的规划。前述人士表示，按照集团部署和安排，2025年企业要实现倍增计划，在具体目标方面，要从2022年的3500万千瓦倍增到7000万千瓦。然而，值得注意的一个问题是，在企业装机规模快速增长背后，电网消纳问题仍没有较好的解决方案。“我们希望周边的电网能够加快建设，因此也不会窝电。”该人士表示。

国家发展改革委在《2024年可再生能源电力消纳责任权重》通知中指出，各电网企业要切实承担组织责任，密切配合省级能源主管部门，按照消纳责任权重组织调度、运行和交易等部门，认真做好可再生能源电力并网消纳、跨省跨区输送和市场交易。

对于具体要求，国家发展改革委表示：“2025年1月底前，国家电网、南方电网所属省级电网企业和内蒙古电力(集团)有限责任公司向省级能源主管部门、经济运行管理部门和国家能源局派出机构，报送2024年本经营区及各承担消纳责任的主体可再生能源电力消纳量完成情况。”

通知中指出，各电网企业要切实承担组织责任，密切配合省级能源主管部门，按照消纳责任权重组织调度、运行和交易等部门，认真做好可再生能源电力并网消纳、跨省跨区输送和市场交易。

对于具体要求，国家发展改革委表示：“2025年1月底前，国家电网、南方电网所属省级电网企业和内蒙古电力(集团)有限责任公司向省级能源主管部门、经济运行管理部门和国家能源局派出机构，报送2024年本经营区及各承担消纳责任的主体可再生能源电力消纳量完成情况。”

通知中指出，各电网企业要切实承担组织责任，密切配合省级能源主管部门，按照消纳责任权重组织调度、运行和交易等部门，认真做好可再生能源电力并网消纳、跨省跨区输送和市场交易。

通知中指出，各电网企业要切实承担组织责任，密切配合省级能源主管部门，按照消纳责任权重组织调度、运行和交易等部门，认真做好可再生能源电力并网消纳、跨省跨区输送和市场交易。

通知中指出，各电网企业要切实承担组织责任，密切配合省级能源主管部门，按照消纳责任权重组织调度、运行和交易等部门，认真做好可再生能源电力并网消纳、跨省跨区输送和市场交易。

通知中指出，各电网企业要切实承担组织责任，密切配合省级能源主管部门，按照消纳责任权重组织调度、运行和交易等部门，认真做好可再生能源电力并网消纳、跨省跨区输送和市场交易。

通知中指出，各电网企业要切实承担组织责任，密切配合省级能源主管部门，按照消纳责任权重组织调度、运行和交易等部门，认真做好可再生能源电力并网消纳、跨省跨区输送和市场交易。

通知中指出，各电网企业要切实承担组织责任，密切配合省级能源主管部门，按照消纳责任权重组织调度、运行和交易等部门，认真做好可再生能源电力并网消纳、跨省跨区输送和市场交易。

通知中指出，各电网企业要切实承担组织责任，密切配合省级能源主管部门，按照消纳责任权重组织调度、运行和交易等部门，认真做好可再生能源电力并网消纳、跨省跨区输送和市场交易。

通知中指出，各电网企业要切实承担组织责任，密切配合省级能源主管部门，按照消纳责任权重组织调度、运行和交易等部门，认真做好可再生能源电力并网消纳、跨省跨区输送和市场交易。

记者观察

“碳”路前行

文/吴婧

积极应对气候变化是全人类的共同使命。自“双碳”目标提出以来，我国一直在稳步推进相关政策，以期和时代动能的转变同频共振。

2022年的《政府工作报告》提出，有序推进碳达峰碳中和工作，推动能耗双控向碳排放总量和强度双控转变。自此，碳排放双控的概念日渐为大众所熟悉。对中国来说，2020—2030年是实现碳达峰目标的关键10年，建立能耗双控向碳排放双控全面转型制度体系机制已十分迫切。

2024年8月2日，国务院办公厅印发《加快构建碳排放双控制度体系工作方案》(以下简称《方案》)的通知，明确了构建系统完备的碳排放双控制度体系的各阶段任务，这也是国务院落实党的二十届二中全会精神的具休行动部署。

今年以来，全球经济增长动能偏弱，地缘政治冲突、资本市场剧烈波动等问题频发。在百年未有之大变局下谋求实现“双碳”目标，挑战之巨、难度之大可想而知。作为世界第二大经济体，在积极稳妥推进碳达峰碳中和的总体要求下，如何平衡好降碳和发展的关系，是绕不过去的挑战。

逢山开路，遇水搭桥。《方案》将碳排放指标及相关要求纳入国家规划，建立健全地方碳排放考核、行业碳排放、企业碳排放、项目碳排放、产品碳足迹等政策制度和管理机制，并与全国碳排放权交易市场有效衔接，构建系统完备的碳排放双控制度体系，为实现碳达峰碳中和目标提供有力保障。

党的二十大报告指出：“推动经济社会发展绿色化、低碳化是实现高质量发展的关键环节。”对于经济发展的绿色转型，透过短期之“形”，看清长期之“势”，既要看发展格局之“新”，更要看发展质量之“高”。如此，方能理解顶层设计背后的用心良苦。

当前，实现碳达峰碳中和是一项系统工程，涉及经济社会全过程，需要一部综合性、基础性的法律加以统领，规范和协调各部门及各利益相关方采取共同行动。

根据《方案》的总体要求，到2025年，碳排放统计核算体系进一步完善，一批行业企业碳排放核算相关标准和产品碳足迹标准出台实施，国家温室气体排放因子数据库基本建成并定期更新，相关计量、统计、监测能力得到提升，这为“十五五”时期在全国范围内实施碳排放双控奠定基础。我们相信，顺应自然、保护生态的绿色发展昭示着未来。