

中共中央 国务院

关于完整准确全面贯彻新发展理念 做好碳达峰碳中和工作的意见



导语

实现碳达峰、碳中和，是以习近平同志为核心的党中央统筹国内国际两个大局作出的重大战略决策，是着力解决资源环境约束突出问题、实现中华民族永续发展的必然选择，是构建人类命运共同体的庄严承诺。为完整、准确、全面贯彻新发展理念，做好碳达峰、碳中和工作，现提出如下意见。

总体要求

● 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,深入贯彻习近平生态文明思想,立足新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局,坚持系统观念,处理好发展和减排、整体和局部、短期和中长期的关系,把碳达峰、碳中和纳入经济社会发展全局,以经济社会发展全面绿色转型为引领,以能源绿色低碳发展为核心,加快形成节约资源和保护环境的产业结构、生产方式、生活方式、空间格局,坚定不移走生态优先、绿色低碳的高质量发展道路,确保如期实现碳达峰、碳中和。

● 工作原则



主要目标

2025年



- 绿色低碳循环发展的经济体系初步形成，重点行业能源利用效率大幅提升
- 单位国内生产总值能耗比**2020年**下降**13.5%**
- 单位国内生产总值二氧化碳排放比**2020年**下降**18%**
- 非化石能源消费比重达到**20%**左右
- 森林覆盖率达到**24.1%**，森林蓄积量达到**180亿**立方米

2030年

- 经济社会发展全面绿色转型取得显著成效，重点耗能行业能源利用效率达到国际先进水平
- 单位国内生产总值能耗大幅下降
- 单位国内生产总值二氧化碳排放比**2005年**下降**65%**以上
- 非化石能源消费比重达到**25%**左右，风电、太阳能发电总装机容量达到**12亿**千瓦以上
- 森林覆盖率达到**25%**左右，森林蓄积量达到**190亿**立方米

2060年

- 绿色低碳循环发展的经济体系和清洁低碳安全高效的能源体系全面建立，能源利用效率达到国际先进水平，非化石能源消费比重达到**80%**以上

ON

OFF

推进经济社会发展全面绿色转型

● 强化绿色低碳发展规划引领

将碳达峰、碳中和目标要求全面融入经济社会发展中长期规划
加强各级各类规划间衔接协调

● 优化绿色低碳发展区域布局

构建有利于碳达峰、碳中和的国土空间开发保护新格局
在区域重大战略实施中,强化绿色低碳发展导向和任务要求

● 加快形成绿色生产生活方式

大力推动节能减排,全面推进清洁生产,加快发展循环经济,
加强资源综合利用,不断提升绿色低碳发展水平

倡导绿色低碳生活方式,加快形成全民参与的良好格局



深度调整产业结构

● 推动产业结构优化升级

加快推进农业绿色发展,促进农业固碳增效

加快推进工业领域低碳工艺革新和数字化转型

加快商贸流通、信息服务等绿色转型,提升服务业低碳发展水平

● 坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展

相关高耗能高排放项目严格落实产能等量或减量置换

提升高耗能高排放项目能耗准入标准

加强产能过剩分析预警和窗口指导

● 大力发展绿色低碳产业

加快发展战略性新兴产业

建设绿色制造体系

推动新兴技术与绿色低碳产业深度融合



● 强化能源消费强度和总量双控

严格控制能耗和二氧化碳排放强度,合理控制能源消费总量
统筹建立二氧化碳排放总量控制制度
强化节能监察和执法

● 大幅提升能源利用效率

持续深化重点领域节能
提升信息化基础设施能效水平
加快实施节能降碳改造升级,打造能效“领跑者”

● 严格控制化石能源消费

加快煤炭减量步伐,“十四五”时期严控煤炭消费增长,“十五五”时期逐步减少
石油消费“十五五”时期进入峰值平台期
严控煤电装机规模,加快现役煤电机组节能升级和灵活性改造
强化风险管控,确保能源安全稳定供应和平稳过渡

● 积极发展非化石能源

实施可再生能源替代行动,不断提高非化石能源消费比重
提高电网对高比例可再生能源的消纳和调控能力

● 深化能源体制机制改革

全面推进电力市场化改革,扩大市场化交易规模
推进电网体制改革

加快推进低碳交通运输体系建设

● 优化交通运输结构

加快建设综合立体交通网,大力发展多式联运
优化客运组织,加快发展绿色物流

● 推广节能低碳型交通工具

加快发展新能源和清洁能源车船
加快构建便利高效、适度超前的充换电网络体系
健全交通运输装备能效标识制度

● 积极引导低碳出行

加快大容量公共交通基础设施建设
加强自行车专用道和行人步道等城市慢行体系建设
加大城市交通拥堵治理力度



提升城乡建设绿色低碳发展质量

● 推进城乡建设和管理模式低碳转型

在城乡规划建设管理各环节全面落实绿色低碳要求

推动城市组团式发展

严格管控高能耗公共建筑建设

实施工程建设全过程绿色建造, 杜绝大拆大建

● 大力发展节能低碳建筑

持续提高新建建筑节能标准

加快推进超低能耗、近零能耗、低碳建筑规模化发展

大力推进城镇既有建筑和市政基础设施节能改造

全面推广绿色低碳建材

● 加快优化建筑用能结构

深化可再生能源建筑应用

开展建筑屋顶光伏行动

因地制宜推进热泵、燃气、生物质能、地热能等清洁低碳供暖



加强绿色低碳重大科技攻关和推广应用

● 强化基础研究和前沿技术布局

制定科技支撑碳达峰、碳中和行动方案

开展低碳零碳负碳和储能新材料、新技术、新装备攻关

建设碳达峰、碳中和人才体系

● 加快先进适用技术研发和推广

加强智能电网、新型储能、氢能、园区能源梯级利用、气凝胶等
新材料、碳捕集利用与封存等技术研发、示范和产业化应用

建立完善绿色低碳技术评估、交易体系和科技创新服务平台



持续巩固提升碳汇能力

● 巩固生态系统碳汇能力

强化国土空间规划和用途管控

稳定现有森林、草原、湿地、海洋、土壤、冻土、岩溶等固碳作用

● 提升生态系统碳汇增量

实施生态保护修复重大工程

深入推进大规模国土绿化行动

实施森林质量精准提升工程

加强草原、湿地、海洋等生态系统保护和修复



提高对外开放绿色低碳发展水平

● 加快建立绿色贸易体系

持续优化贸易结构,大力发展高质量、高技术、高附加值绿色产品贸易

● 推进绿色“一带一路”建设

加快“一带一路”投资合作绿色转型

深化与各国在绿色技术、绿色装备、绿色服务、绿色基础设施建设等方面的交流与合作

● 加强国际交流与合作

积极参与应对气候变化国际谈判,坚持共同但有区别的责任原则、公平原则和各自能力原则,维护我国发展权益

积极参与国际规则和标准制定,推动建立公平合理、合作共赢的全球气候治理体系



● 健全法律法规

研究制定碳中和专项法律, 抓紧修订节约能源法、电力法、煤炭法、可再生能源法、循环经济促进法等, 增强相关法律法规的针对性和有效性

● 完善标准计量体系

建立健全碳达峰、碳中和标准计量体系

加快节能标准更新升级

建立统一规范的碳核算体系

加强标准国际衔接

● 提升统计监测能力

健全能耗统计监测和计量体系

加强二氧化碳排放统计核算能力建设

建立生态系统碳汇监测核算体系



完善政策机制

● 完善投资政策

充分发挥政府投资引导作用,构建与碳达峰、碳中和相适应的投融资体系

完善支持社会资本参与政策,激发市场主体绿色低碳投资活力

● 积极发展绿色金融

有序推进绿色低碳金融产品和服务开发

设立碳减排货币政策工具

引导银行等金融机构为绿色低碳项目提供长周期、低成本资金

研究设立国家低碳转型基金

● 完善财税价格政策

各级财政要加大对绿色低碳产业发展、技术研发等的支持力度

研究碳减排相关税收政策

建立健全促进可再生能源规模化发展的价格机制

● 推进市场化机制建设

加快建设完善全国碳排放权交易市场

加强电力交易、用能权交易和碳排放权交易的统筹衔接

推行合同能源管理,推广节能综合服务



