中国应对气候变化的政策与行动
2026 年度报告

中华人民共和国生态环境部
二〇二六年十月

目 录

前 言 1

一、中国应对气候变化的新目标新部署 3

二、减缓气候变化取得积极进展 5

（一）能源绿色低碳转型成效显著 5

（二）产业绿色低碳发展稳步见效 7

（三）重点领域绿色低碳行动扎实推进 8

（四）非二氧化碳温室气体管控力度持续加大 10

（五）减污降碳协同推进工作格局基本形成 11

（六）生态系统碳汇能力巩固提升 12

三、适应气候变化工作深入推进 13

（一）监测预警与风险管理持续强化 13

（二）自然生态系统适应能力巩固提升 14

（三）经济社会系统适应能力不断增强 16

（四）适应气候变化区域格局初步形成 17

四、全国碳市场建设进入新阶段 18

（一）全国碳市场制度体系建设取得重大进展 18

（二）全国碳排放权交易市场活力进一步提升 18

（三）全国温室气体自愿减排交易市场快速发展 19

（四）碳排放监管能力持续提升 20
（五）全国碳市场的国际影响力不断增强 21
五、产品碳足迹管理体系持续完善 21
（一）产品碳足迹核算基础持续夯实 22
（二）产品碳足迹制度体系加快构建 22
（三）产品碳足迹应用场景逐渐丰富 23
（四）产品碳足迹国际衔接工作稳步推进 24
六、应对气候变化基础能力不断提升 24
（一）法律法规制度体系逐步健全 24
（二）统计核算基础能力持续提升 25
（三）财税金融支持政策积极有效 27
（四）科技与人才支撑不断强化 28
（五）各类试点示范工作有序开展 28
（六）引导全社会践行绿色低碳生活方式 29
七、全球气候治理引领作用日益增强 29
（一）为全球气候治理注入强劲动力 29
（二）有力推动气候变化国际谈判进程 31
（三）应对气候变化南南合作取得实效 31
八、关于《联合国气候变化框架公约》第 31 次缔约方大会（COP31）的基本立场和主张 32

前 言

2025 年 9 月，习近平主席在联合国气候变化峰会上宣布中国 2035 年国家自主贡献，首次提出了覆盖全经济范围、包括所有温室气体的绝对量减排目标，充分彰显了中国积极应对气候变化的坚定决心和最大努力，极大提振了全球气候治理信心，为我国绿色低碳转型指明了方向。

大道至简，实干为要。在习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想指导下，中国坚定信心、担当尽责、深化合作，实施积极应对气候变化国家战略，坚持减缓和适应并重，构建了系统完备的碳减排政策体系，基本形成了适应气候变化政策体系和体制机制，为应对全球气候变化、实现人类可持续发展作出重要贡献。

2025 年，中国单位国内生产总值二氧化碳排放较 2020 年降低 17.7%，非化石能源消费占能源消费总量的比重达到 21.7%，风电、太阳能发电装机合计 18.4 亿千瓦，森林蓄积量达 209.88 亿立方米，新能源汽车新车销量占汽车新车总

销量的比例达到 50.8%。全国碳市场扩围至发电、钢铁、水泥、铝冶炼四个行业，覆盖全国 65%以上的二氧化碳排放量。

为介绍 2025 年以来中国应对气候变化相关工作进展，分享中国应对气候变化的政策行动与实践经验，发布本报告。

一、中国应对气候变化的新目标新部署

中国始终是应对气候变化的实干家和行动派，持续加大应对气候变化行动力度，坚持减缓和适应气候变化并重，提出一系列新目标新部署，以务实行动积极参与和引领全球气候治理。

提出体现最大努力的新一轮国家自主贡献。2035 年国家自主贡献目标为“到 2035 年，中国全经济范围温室气体净排放量比峰值下降 7%—10%，力争做得更好”“非化石能源消费占能源消费总量的比重达到 30%以上，风电和太阳能发电总装机容量达到 2020 年的 6 倍以上、力争达到 36 亿千瓦，森林蓄积量达到 240 亿立方米以上”“新能源汽车成为新销售车辆的主流，全国碳排放权交易市场覆盖主要高排放行业，气候适应型社会基本建成”。这是中国对照《巴黎协定》要求、体现最大努力制定的目标，标志着中国从聚焦二氧化碳到覆盖全温室气体、从控强度到降总量的重大跨越，开启更加系统全面的低碳韧性发展新征程。

《中华人民共和国生态环境法典》设置“应对气候变化”专章。2026 年 8 月 15 日起施行的《中华人民共和国生

态环境法典》开创性设立绿色低碳发展编，下设应对气候变化专章，首次在法律层面对应对气候变化作出专门规定，为落实积极应对气候变化国家战略、推动美丽中国建设提供了坚实的法治保障。

统筹谋划“十五五”时期应对气候变化工作。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》《美丽中国建设“十五五”规划》《“十五五”碳达峰行动方案》等文件均对应对气候变化工作作出重要部署。《国家应对气候变化“十五五”规划》首次在五年规划层面系统构建全领域全口径应对气候变化目标体系，提出到2030年单位国内生产总值二氧化碳排放较2025年降低17%、全国碳排放权交易市场覆盖行业单位产品二氧化碳排放比2025年下降3%左右，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，加强非二氧化碳温室气体监测管控、形成3000万吨二氧化碳当量减排能力，产品碳足迹管理体系基本建成，适应气候变化工作体系更加完善等目标。规划应对气候变化一揽子重大工程。将发展方式绿色低碳转型纳入美丽中国建设成效考核。发布实施碳达峰碳中和综合评价考核办法。

二、减缓气候变化取得积极进展

中国以碳达峰碳中和为牵引，通过系统性变革，推动经济社会发展全面绿色转型取得积极成效。2025 年，单位国内生产总值二氧化碳排放比上年下降 5.0%。

（一）能源绿色低碳转型成效显著

非化石能源消费比重稳步提升。2025 年，非化石能源消费比重由 2020 年的 16.0%提升至 21.7%，可再生能源发电量 3.99 万亿千瓦时，占全社会用电量比重达 38%，全社会用电增量全部由可再生能源新增发电量提供，火电发电量出现近十年来的首次回落。建立了全球最大的绿证市场，2025 年共核发绿证 29.47 亿个。截至 2026 年上半年，可再生能源装机总量达 24.55 亿千瓦，约占全国电力总装机的 60.7%；核电在运机组 62 台、装机容量 6614.2 万千瓦。截至 2026 年 7 月底，光伏发电装机容量历史性超越煤电成为第一大电源。

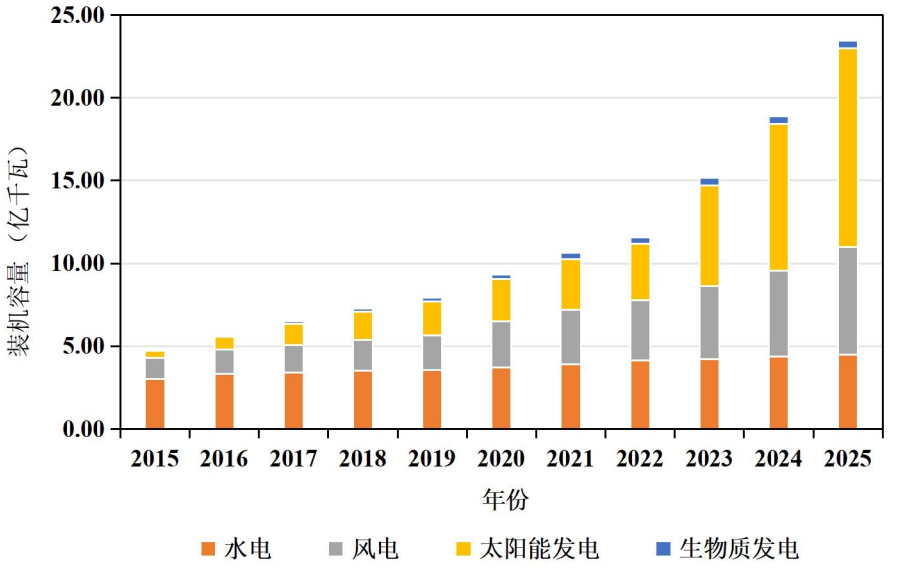


图 1 2015—2025 年中国可再生能源发电装机量

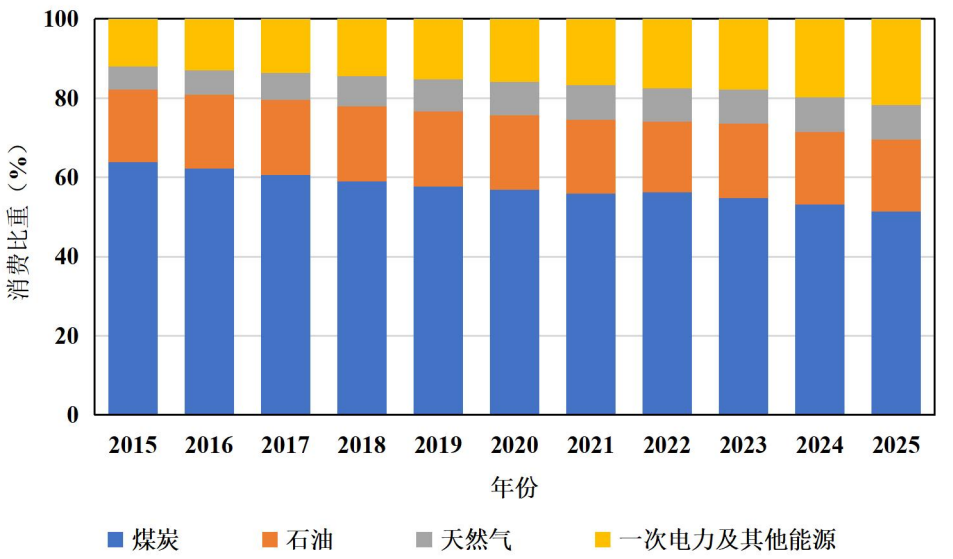


图 2 2015—2025 年中国能源消费结构

化石能源清洁高效利用深入推进。推进煤电清洁降碳、高效调节、智能运行等新一代煤电升级专项行动。2021—2025 年全国累计淘汰关停落后煤电机组 3500 万千瓦以上，2025 年实施的燃煤发电机组单位产品能耗限额国家标准将现役机组平均煤耗收严至每千瓦时 302 克标准煤左右。2025 年，煤炭占能源消费总量比重降至 51.4%。2026 年上半年，煤电发电量占总发电量比重降至 49.7%，半年发电量占比首次低于 50%。截至 2025 年底，全国累计完成清洁取暖改造 4200 万户左右，协同减少二氧化碳排放 1.6 亿吨。

电力系统综合调节能力持续提升。全面实施煤电机组灵活性改造，先进机组调峰深度达到 20%以下。2025 年跨区、跨省输送电量分别同比增长 7.9%、6.3%。截至 2025 年底，已建成投运新型储能装机规模达 1.36 亿千瓦/3.51 亿千瓦时。

（二）产业绿色低碳发展稳步见效

绿色低碳产业持续快速增长。绿色低碳产业产值规模约 11 万亿元，拥有相关企业超 200 万家，建成全球最大、最完整的清洁能源产业链，向全球提供 70%的风电设备、80%的光伏组件设备，推动全球风电和光伏发电成本分别

下降超过 60%和 80%。

传统产业绿色低碳改造升级有序推进。2021—2025 年，完成 9.4 亿吨粗钢、3.6 亿吨焦化和 4.7 亿吨水泥熟料产能超低排放改造。“两新”（大规模设备更新和消费品以旧换新）政策实施形成的节能量超 6900 万吨标准煤。加快工业领域清洁低碳氢应用。截至 2025 年底，遴选 224 家重点行业能效“领跑者”企业，累计培育绿色工厂 8336 家、绿色工业园区 616 家。

数字化绿色化协同转型步伐加快。继续深入实施“东数西算”工程，截至 2025 年底，形成 8 个枢纽节点和 10 个数据中心集群，累计建设国家绿色算力设施 306 家。2025 年，国家绿色算力设施可再生能源利用率平均值超过 70%。

绿色产品认证体系提质扩面。出台绿色产品认证与标识管理办法，截至 2026 年 6 月，绿色产品认证目录覆盖 122 种产品，获证企业 8000 余家，带动重点制造领域综合能耗较行业平均下降 15%以上，主要污染物排放降低 20%以上。

（三）重点领域绿色低碳行动扎实推进

交通运输绿色低碳行动取得实效。2025 年，铁路、水

路货物周转量分别比 2020 年增加 20.8%和 41.7%，全国港口集装箱铁水联运量同比增长 16.4%，长江经济带船舶靠港使用岸电 2.3 亿千瓦时，较 2020 年翻两番；新能源汽车产销量连续 11 年全球第一，建成世界上数量最多、服务车型最广、覆盖面积最大的充电设施网络；国家铁路单位运输工作量综合能耗 3.90 吨标准煤/百万换算吨公里，较 2020 年下降 11.2%。铁路电气化率由 2020 年的 72.8%上升到 76.8%；中国民航吨公里油耗为 0.260 千克，较 2005 年下降 23.8%。飞机辅助动力装置替代设施使用率稳定在 95%以上。

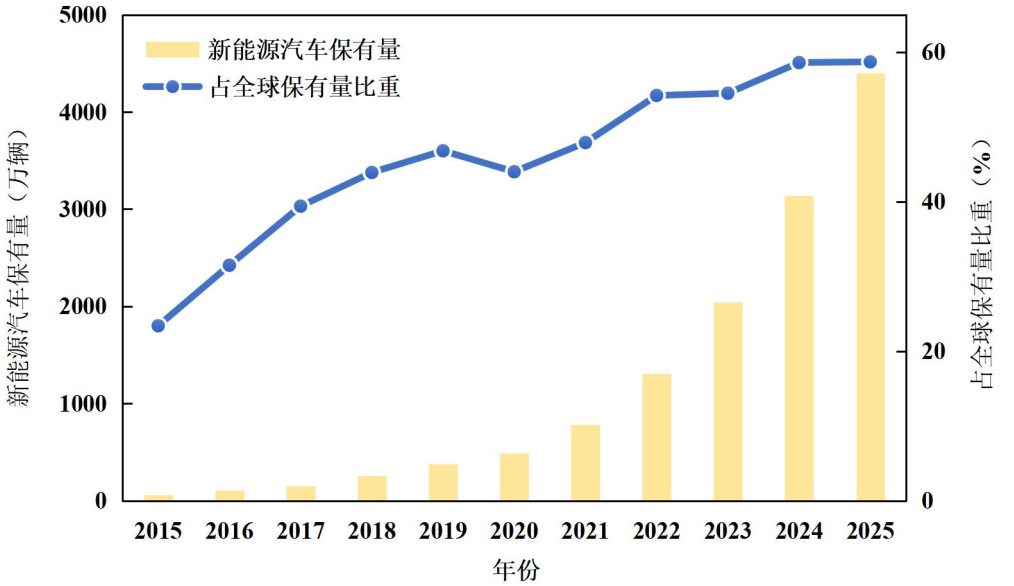


图 3 2015—2025 年新能源汽车保有量及占全球保有量比重

城乡建设绿色低碳发展质量不断提升。2025 年，新开工装配式建筑面积达 6.08 亿平方米，占新建建筑比例突破 42%。持续推动既有建筑节能改造，新建建筑全面执行绿色建筑标准。

农业绿色低碳发展持续提质增效。2025 年，农用化肥施用量（折纯）较 2020 年下降 5.3%，三大粮食作物化肥、农药利用率比 2020 年分别提高 3.1、3.5 个百分点，秸秆综合利用率稳定在 88%以上，畜禽粪污综合利用率达到 80.8%。

公共机构绿色低碳引领行动积极推进。2025 年，全国公共机构单位建筑面积能耗 17.52 千克标准煤，人均综合能耗 309.09 千克标准煤，人均用水量 20.21 立方米，单位建筑面积碳排放量 40.68 千克二氧化碳，与 2020 年相比分别下降 6.21%、5.19%、6.13%、11.58%。

（四）非二氧化碳温室气体管控力度持续加大

甲烷控排行动稳步推进。发布新修订的《煤层气（煤矿瓦斯）排放标准》，要求甲烷体积浓度高于 8%且抽采纯量高于 10 立方米/分钟的煤矿瓦斯禁止排放。发布《温室气体自愿减排项目方法学 甲烷体积浓度低于 8%的煤矿低浓度

瓦斯和风排瓦斯利用》。印发实施《“十五五”煤层气（煤矿瓦斯）开发利用方案》和《鄂尔多斯盆地东部区域煤层气增储上产行动方案（2026—2030 年）》。

含氟气体控排持续加严。落实《中国履行〈关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书〉国家方案（2025—2030 年）》，建立以总量控制和配额许可为核心的履约管理制度，加强消耗臭氧层物质和氢氟碳化物生产、销售、使用等全链条管理。自 2026 年起禁止生产以氢氟碳化物为制冷剂的家用电冰箱和冰柜。

氧化亚氮管控有序开展。印发《工业领域氧化亚氮排放控制行动方案》，明确工业领域氧化亚氮排放控制目标。

（五）减污降碳协同推进工作格局基本形成

中国把实现减污降碳协同增效作为促进经济社会发展全面绿色转型的总抓手。2025 年，在碳排放强度持续下降的同时，全国氮氧化物、挥发性有机物、化学需氧量、氨氮排放量较 2020 年分别下降 17.8%、12.1%、8.0%、29.9%，减污降碳协同增效持续推进。

法治保障实现重大突破。《中华人民共和国生态环境法

典》要求协同推进降碳、减污、扩绿、增长，明确实现减污降碳协同增效的法定要求，规定对颗粒物、二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物、氨等大气污染物和温室气体实施协同控制。

管理制度融合持续深化。将减污降碳协同作为美丽中国建设“十五五”规划目标指标体系的重点领域之一，设置4项主要指标并逐项明确2030年目标值。将减污降碳协同纳入生态环境分区管控，推动温室气体排放管控纳入生态环境影响评价。加强重点行业大气环境绩效分级管理。发布生态工业园区建设标准。发布城镇污水处理协同降碳绩效评价标准。

（六）生态系统碳汇能力巩固提升

森林与草原碳汇能力大幅提升。中国是全球森林资源增长最多和人工造林面积最大的国家。2025年，完成国土绿化任务1.27亿亩，森林蓄积量达209.88亿立方米，中国“三北”工程获“全球技术成就林业奖”，草原综合植被盖度达50.52%，林草年碳汇量超过12亿吨二氧化碳当量。

湿地、土壤等其他碳汇能力进一步增强。累计实施湿

地保护项目超过1000个，科学修复湿地28.96万公顷。红树林面积增至约317平方千米，成为世界上少数红树林面积持续增加的国家之一。完成2021—2025年黑土地保护工程目标任务，治理侵蚀沟3.3万条。

三、适应气候变化工作深入推进

中国深入实施《国家适应气候变化战略2035》，持续完善适应气候变化工作体系，监测预警、风险评估与灾害防治能力显著提升，重点领域、区域适应气候变化行动扎实推进。

（一）监测预警与风险管理持续强化

监测预警和风险评估能力明显增强。建成涵盖10颗风云气象卫星、842部天气雷达、131个高空气象观测站、10万余个地面气象观测站等的综合气象观测体系，灾害性天气综合监测识别率达83%。陆地预报产品最高分辨率达1公里，3小时内逐10分钟更新。发布中国气象智能预警方案“妈祖（MAZU）”。印发气候变化影响和风险评估技术

指南，发布气候变化及其影响和风险指标数据集。

防灾减灾救灾能力持续提升。推动自然灾害综合风险基础数据更新应用，推进重大基础设施涉灾风险隐患排查，国家自然灾害综合风险基础数据库稳定运行。2025 年底发布应急管理“久安”大模型 2.0。县级及以上应急抢险救灾物资储备库实现 100%全覆盖，6 个国家区域应急救援中心全面建成。

（二）自然生态系统适应能力巩固提升

2025 年，水资源、陆地生态系统、海洋与海岸带等自然生态系统适应气候变化能力巩固提升。

——**水资源方面**，国家水网覆盖率达 80.3%。88 条（个）母亲河（湖）复苏目标任务全面完成，79 条河流实现全线贯通，9 个湖泊生态水位有效维持。全国万元国内生产总值用水量和万元工业增加值用水量同比分别下降 4.5%和 7.2%。

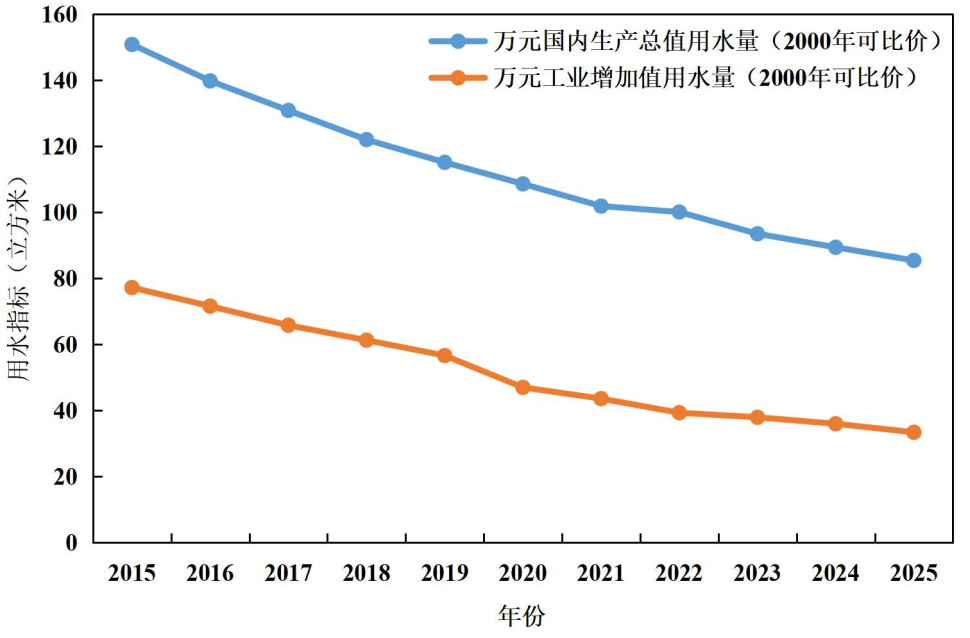


图 4 2015—2025 年万元国内生产总值用水量和万元工业增加值用水量变化

——**陆地生态系统方面**，森林覆盖率超过 25%，水土保持率达 73.09%，沙化石漠化土地治理 328.9 万公顷，湿地面积达到 8.34 亿亩。森林草原火灾起数为历史最低。

——**海洋与海岸带方面**，累计实施 82 个海洋生态保护修复工程项目，整治修复海岸线约 940 千米、滨海湿地超 550 平方千米，珊瑚礁等典型海洋生态系统优良率提升至 60%以上。

（三）经济社会系统适应能力不断增强

2025 年，农业与粮食安全、健康与公共卫生、基础设施与重大工程、城市与人居环境等经济社会系统适应气候变化能力不断增强。

——**农业与粮食安全方面**，新增 10 省（自治区、直辖市）、9 种作物开展农业气候资源普查和区划试点。支持全国新建和改造提升高标准农田达 7568 万亩，耕地灌溉面积达 10.95 亿亩。2025 年以来支持重点县治理酸化耕地 880 万亩次以上。

——**健康与公共卫生方面**，印发《健康中国行动—健康环境促进行动实施方案（2025—2030 年）》，发布公众气候变化健康适应行动指南。建立以气候变化健康早期预警为先导的气象与健康协作机制，发布国家级高温健康风险预警与健康提示 12 期，示范带动 23 个省（自治区、直辖市）、170 余个市（区、县）开展高温健康风险预警与健康提示工作。

——**基础设施与重大工程方面**，完成 9420 处农村供水工程，规模化供水工程覆盖农村人口比例达 71%。46 个国

家高速公路安全韧性提升工程全部开工。

——**城市与人居环境等方面**，开工建设“口袋公园”7600余个、绿道8200余公里。印发《全国海绵城市建设案例集》，总结推广60个示范城市的典型案例。为80余家重点能源单位提供迎峰度夏（冬）气象服务，多地推出康养旅居类乡村休闲旅游精品线路。

（四）适应气候变化区域格局初步形成

适应气候变化的国土空间初步构建。推动在市县国土空间总体规划中统筹考虑气候变化等因素。深入推进国土空间规划实施监测网络建设。印发施行《国土空间规划城市体检评估规程（2025年修订版）》，把城市安全韧性摆在更加突出的位置。

重点区域适应气候变化行动扎实推进。召开第四次青藏高原生态环境保护和气候变化适应部际联席会议，建设青藏高原多圈层综合监测站网。印发实施全国首个跨区域适应行动方案《四川省青藏高原适应气候变化行动方案（2025—2035年）》。

四、全国碳市场建设进入新阶段

全国碳市场运行五年来，制度体系不断完善，覆盖范围逐步扩大，市场活力稳步提升，数据质量全面改善，对中国推动实现碳排放双控目标的重要支撑作用日益凸显。

（一）全国碳市场制度体系建设取得重大进展

首份全国碳市场建设中央文件出台。中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见》，明确全国碳市场中长期发展的时间表、路线图、任务书，提出到 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。

（二）全国碳排放权交易市场活力进一步提升

行业覆盖范围首次扩大。钢铁、水泥、铝冶炼三大行业

正式被纳入全国碳排放权交易市场管理，覆盖温室气体种类包括二氧化碳、四氟化碳和六氟化二碳。扩围后纳管企业数量从2162家增至3680家，覆盖约83亿吨二氧化碳排放量。

市场活跃度稳步攀升。截至2026年6月，全国碳排放权交易市场配额累计成交量突破9.17亿吨，累计成交额超过617亿元。其中，2026年上半年，碳排放配额成交量5296万吨，同比增长37%，成交额约41亿元，成交量创下历史同期新高。

碳减排效果日益显现。“十四五”期间，全国碳排放权交易市场共促进火电行业降碳约5.3亿吨，单位产出碳排放（将供热量折合为发电量计算）累计降低3.5%；全国碳排放权交易市场发电行业累计降低全社会减排成本约568亿元，为1173家技术先进企业创造减排收益356.9亿元。近三年关停、淘汰约200台小型落后机组，减少企业碳成本约10.95亿元。

（三）全国温室气体自愿减排交易市场快速发展

制度体系逐步完善。全国温室气体自愿减排交易市场已

构建形成“管理制度—技术方法—基础设施”的“四梁八柱”，实现注册与登记、审定与核查、交易等全链条闭环管理。

支持领域不断扩大。发布油气田回收利用、盐沼植被修复、规模化猪场粪污沼气回收利用工程、电气设备六氟化硫回收净化等 18 项方法学。截至 2026 年 6 月，40 个项目、2155 万吨核证自愿减排量成功登记，已登记项目预计将实现温室气体自愿减排量近 1.5 亿吨。通过为更多具有显著降碳增汇效果的项目提供市场激励，有效服务“两山”理念的生态价值转化。

参与主体日趋多元。截至 2026 年 6 月，项目业主、重点排放单位、投资机构等各类主体累计开立账户超 6200 个，核证自愿减排量累计成交量超 1517 万吨、成交额约 11.4 亿元，市场整体运行平稳有序，活跃度不断提升。

（四）碳排放监管能力持续提升

严格规范碳排放核查，完善重点行业核查技术规范。加强碳排放数据质量全过程监管，严厉打击各种弄虚作假行为。依托“国家—省—市”碳排放数据质量三级联审机制，将数据质量控制方案管理、关键参数月度审核、计量器具管

理、原始记录和台账管理等作为数据质量日常管理重点环节开展监督管理。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。对部分重点地区全国碳排放权交易市场重点排放单位开展碳排放计量审查工作。

（五）全国碳市场的国际影响力不断增强

“中国碳市场大会”自2023年开始每年举办。“2025年中国碳市场大会”汇聚来自26个国家和地区及10个国际组织的代表，参会总人数近400人，覆盖全球近半数在运碳市场。大会全面总结了“十四五”以来我国碳市场的发展成效，发布了《全国碳市场发展报告（2025）》，深入探讨了全球碳市场的未来发展路径，获各方高度评价与认可，逐步发展成为碳市场领域具有重要国际影响力的合作交流平台。

五、产品碳足迹管理体系持续完善

中国加快建立产品碳足迹管理体系，发布首份产品碳足迹管理体系建设进展报告，在核算标准、因子数据、标识

认证、应用场景、国际衔接等方面取得积极进展。

（一）产品碳足迹核算基础持续夯实

核算标准体系逐步完善。聚焦新能源汽车、光伏、锂电池、电子信息、基础能源、大宗商品原材料等重点产品和领域，推动产品碳足迹核算标准研制。截至 2026 年 6 月，发布电解铝、电子电器等 21 项产品碳足迹核算国家标准。发布三批共 111 项工业产品碳足迹核算规则团体标准。

因子研制和数据库建设稳步推进。印发《产品碳足迹因子数据库建设工作指引》。发布 2024 年全国电力平均碳足迹因子数据 0.5777 $kgCO_2/kWh$，较 2023 年下降 6.9%。加快建设国家产品碳足迹因子数据库，开展基础能源、原材料和交通运输等通用因子以及外贸产品等终端消费品因子研制。

（二）产品碳足迹制度体系加快构建

产品碳足迹标识认证制度加快建立。深入推进 10 类产品的碳足迹标识认证试点，形成覆盖全国 25 个省份、57 个地区的标识认证试点网络。发布《产品碳足迹标识认证通用实施规则（试行）》和 17 项产品认证专用实施规则，发放

首批储能型锂离子电池等 7 种产品碳足迹标识认证证书。发布产品碳足迹核查机构认可制度，启动面向产品碳足迹核查机构的认可工作。

分级管理和信息披露工作积极推进。钢铁行业开展低碳排放钢评价方法及 5 级碳效等级划分研究，汽车行业探索整车、零部件等产品碳足迹等级评价方法。印发企业可持续披露准则，明确企业应当按照范围一、范围二和范围三温室气体排放，分类披露报告期内产生的温室气体绝对排放总量。

（三）产品碳足迹应用场景逐渐丰富

产品碳足迹被纳入绿色采购标准。91 家中央企业将优先选用绿色低碳产品纳入采购标准，22 家中央企业对供应商实施绿色低碳水平分级分类评价管理。推动各级国家机关、事业单位和团体组织强制采购、优先采购符合节能环保要求的产品。

绿色低碳供应链加快打造。发布中央企业绿色低碳供应链建设指引，指导中央企业聚焦重点原材料、产品和服务，科学确定碳足迹管理优先顺序和覆盖范围。

（四）产品碳足迹国际衔接工作稳步推进

积极参与通信、电工电子、汽车等领域国际产品碳足迹相关规则标准制修订。推动与共建“一带一路”国家和地区产品碳足迹标准互认，并加强与联合国环境规划署及有关国际数据库的交流。持续深化与国际认证机构合作，推动产品碳足迹标签国际互认。

六、应对气候变化基础能力不断提升

中国不断健全应对气候变化法律法规与配套政策，持续强化科技支撑和人才队伍建设，统筹推进各类试点示范，形成齐抓共管、全民参与的绿色低碳发展新局面。

（一）法律法规制度体系逐步健全

应对气候变化法治保障取得突破性进展。颁布实施《中华人民共和国生态环境法典》，应对气候变化专章包括一般规定、减缓气候变化与碳达峰碳中和、适应气候变化及国际合作四节，共 27 条，开启中国应对气候变化的法治新篇章。印发《生态环境保护督察工作条例》，将推进碳达峰碳中和

纳入中央生态环境保护督察。出台首部生态环境监测专门行政法规《生态环境监测条例》，将企事业单位温室气体排放监测纳入法定监测范畴。

碳排放总量和强度双控制度加快建立。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》提出“全面实施碳排放总量和强度双控制度”。《“十五五”碳达峰行动方案》把全面实施碳排放总量和强度双控制度作为实现碳达峰目标的关键制度抓手。《碳达峰碳中和综合评价考核办法》首次以党内法规形式将碳排放双控要求纳入制度体系。

（二）统计核算基础能力持续提升

温室气体排放核算标准和监测体系不断完善。印发《国家应对气候变化标准体系建设方案》，累计发布 90 余项温室气体排放核算与报告要求等国家标准。建立健全非化石能源电力消费核算方法，印发《非化石能源电力消费核算指南（试行）》。持续推动国家温室气体监测站网和立体监测体系建设，成功发射全球首颗高精度温室气体综合探测卫星并在轨运行。启动实施“多口径碳排放核算体系和精准溯

源技术研究”战略性先导科技专项，研发构建高精度多口径碳数据平台和碳核算技术体系。加强碳核算相关检验检测能力验证，55 家温室气体审定与核查机构获得中国合格评定国家认可委员会认可。

加快推进国家温室气体排放因子数据库建设。发布国家温室气体排放因子数据库（第二版）并同步上线英文版，温室气体排放因子总数增加至 576 个，持续研制发布本地化排放因子。发布 2023 年全国电力平均二氧化碳排放因子，数值为 0.5306 $kgCO_2/kWh$，较 2021 年下降 4.7%。

表 1 2021—2023 年全国电力平均二氧化碳排放因子

年份	全国电力平均二氧化碳排放因子（$kgCO_2/kWh$）
2021	0.5568
2022	0.5366
2023	0.5306

积极推进气候变化透明度履约和温室气体清单编制。发布《气候变化透明度履约报告编制工作方案》。常态化编制国家温室气体清单，形成 2015—2023 年连续年度国家温

室气体清单。发布《省级温室气体清单编制指南（2025 年版）》。

（三）财税金融支持政策积极有效

2025 年以来，财税、金融等经济政策工具持续发力:

——**财税方面**，中央财政继续强化对清洁能源推广和应用、重点行业领域低碳转型、碳汇能力巩固和提升等重点领域保障。2026 年安排 2000 亿元超长期特别国债资金支持包括节能降碳环保领域在内的设备更新。修改《中华人民共和国环境保护税法》，持续推进绿色税制改革。

——**政府绿色采购方面**，在全国 101 个城市（市辖区）的医院、学校、办公楼、体育馆等 9 类政府工程中，要求采购符合标准的 108 种绿色建材产品。

——**金融支持方面**，完善绿色金融标准体系，统一贷款、债券、保险等各类绿色金融产品适用标准，引导金融机构提升绿色金融服务质效。积极推动气候投融资，持续发挥 8000 亿元碳减排支持工具作用，降低工具利率至 1.25%，将更多具有直接碳减排效应的领域纳入支持范围。

（四）科技与人才支撑不断强化

科技成果转化和产业化推广加快。扎实推进绿色低碳先进技术示范工程建设，累计发布 148 项绿色低碳先进技术示范项目和 227 项国家重点推广的低碳技术，明确钢铁、电解铝、水泥等重点行业推广应用的先进节能降碳技术装备。

专业人才队伍建设力度加大。普通高等学校增设“碳中和科学与工程”本科专业，气候变化应对等相关学科专业被列入急需学科专业引导发展清单，清华大学、东南大学、四川大学等学位授予资格自主审核单位增设碳中和系统科学与技术、碳中和科学技术、碳中和技术与工程交叉学科博士点。颁布碳汇计量评估师国家职业标准，推动专业技能人才培养。

（五）各类试点示范工作有序开展

支持两批共 62 个城市和园区开展国家碳达峰试点建设，遴选第一批 52 个园区开展国家级零碳园区建设试点。64 个城市和产业园区减污降碳协同创新试点成效显著。39 个深化气

候适应型城市建设试点进一步探索有益经验并积极推广。深化气候投融资试点项目库入库和储备项目超过6300个。

（六）引导全社会践行绿色低碳生活方式

在“全国生态日”“全国低碳日”“全国节能宣传周”“六五世界环境日”期间开展宣传活动。每天超2亿人次选择绿色方式出行。引导中央企业将绿色低碳理念全面融入供应链管理。印发《美丽中国建设全民行动促进计划（2026—2030年）》。深入推进生态环境志愿服务体系建设。

七、全球气候治理引领作用日益增强

中国积极主动参与和引领全球气候治理，彰显负责任大国担当，为推动构建人类命运共同体持续作出中国贡献。

（一）为全球气候治理注入强劲动力

2025年，习近平主席两次出席联合国气候变化峰会并发表重要讲话，亲自宣布中国2035年国家自主贡献。出席上海合作组织成员国元首理事会第二十五次会议、“上海合

作组织+”会议，宣布成立中国—上海合作组织能源、绿色产业、数字经济三大合作平台。会见欧洲理事会主席、欧盟委员会主席，强调共同应对气候变化等全球性挑战。丁薛祥副总理作为习近平主席特别代表出席贝伦气候峰会。中法共同发表在《巴黎协定》达成十周年之际关于气候变化的联合声明和关于合作应对全球气候和环境挑战的联合声明。

举行第六次中欧环境与气候高层对话，形成 26 项合作成果。召开中欧碳排放权交易市场、环境、能源、循环经济、水政策、气候韧性融资等高级别对话会。签署中德关于延续气候变化和绿色转型对话合作机制的联合声明。召开中英、中澳、中新（西兰）气候部长（级）对话会。出席 2025 年二十国集团环境与气候可持续部长会议、金砖国家气候变化和可持续发展高级别会议，围绕全球生物多样性保护、应对气候变化等核心议题深入探讨。联合巴西、欧盟发起碳排放权交易市场开放联盟，共同召开碳排放权交易市场开放联盟第一届高层会议，气候变化领域国际合作不断深化。

（二）有力推动气候变化国际谈判进程

坚持公平、共同但有区别的责任和各自能力原则，全面深入参与并引导联合国气候变化贝伦大会（COP30）各项议题谈判磋商，引导和推动贝伦大会聚焦实施与合作，成功将《巴黎协定》实施推进至下一个十年，中国“力争做得更好”的政策导向受到各方广泛认同并写入大会决定，成为全球共同努力方向。有效凝聚《联合国气候变化框架公约》外渠道谈判共识，举办联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）第 62 次全会，与欧盟、加拿大共同举办第九、十届气候行动部长级会议，引导各方团结合作应对全球气候变化，为全球气候治理和推动绿色低碳转型注入确定性和前进动力。

（三）应对气候变化南南合作取得实效

截至 2026 年 6 月，与 43 个发展中国家签署 56 份合作文件。实施“非洲光带”“清洁炉灶”“早期预警”等旗舰项目，无偿援助 7 个非洲国家 2 万套太阳能发电设备，向乌干达赠送 1.4 万套清洁炉灶，40 多个国家使用“妈祖”早期预警业务产品。发布中国深化同太平洋岛国应对气候

变化合作倡议，向太平洋岛国提供 200 万美元资金、实施 100 个“小而美”项目。昆明生物多样性基金资助 31 个项目，惠及 45 个国家。推进“一带一路”绿色发展国际联盟建设。看得见，摸得着，有实效的合作成果受到广大发展中国家的欢迎。

八、关于《联合国气候变化框架公约》第 31 次缔约方大会（COP31）的基本立场和主张

在全球气候变化挑战面前，没有一个国家能独善其身，坚持多边主义、维护团结协作是国际社会的最大公约数。中国是全球应对气候变化多边主义的坚定维护者，国际合作的积极推动者，绿色转型的关键引领者，低碳技术的重要贡献者，将持续为全球气候治理贡献中国智慧和中国方案。

2025 年，中国与联合国、贝伦大会主席国巴西及公约秘书处保持密切沟通，与各缔约方深入磋商，共同推动贝伦大会取得一揽子积极平衡的政治成果，发出了绿色低碳发展大势不可逆转、多边主义不可动摇、国际合作不能削弱的

有力政治信号，将《巴黎协定》成功推进至下一个十年。

2026 年是《巴黎协定》新一个十年的开局之年，全球气候治理进入从规则谈判转向落实行动的关键阶段。中方将持续发挥积极建设性作用，支持土耳其作为 COP31 主席国、澳大利亚作为谈判主席国开展工作，秉承人类命运共同体理念，与其他缔约方协力推动 COP31 聚焦实施与合作，坚持《联合国气候变化框架公约》及其《巴黎协定》下的共同但有区别的责任原则和国家自主贡献制度安排，体现科学要与公平相联系、减排要与支持相匹配、雄心要与条件相结合。在发展中国家关心的适应、公正转型、资金、气候与贸易等问题上取得积极平衡进展，推动大会取得成功，促进全球气候治理持续前行，携手共建清洁、美丽、可持续的世界。