**专家解读之三丨持续强化制度供给 完善重点行业领域碳排放核算机制**

近日，国家发展改革委、生态环境部、国家统计局、工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部、市场监管总局、国家能源局等部门联合印发《完善碳排放统计核算体系工作方案》（发改环资〔2024〕1479号，以下简称《方案》），进一步部署完善碳排放统计核算体系的主要目标和重点任务，对全社会提升控碳降碳意识、助力各个行业领域加快绿色低碳转型、高水平参与全球竞合等具有重要意义。

**一、完善碳排放统计核算体系形势紧迫**

近年来，我国着力构建统一规范的碳排放统计核算体系，在区域碳排放核算、重点行业企业碳排放核算、产品碳足迹核算等方面取得了积极进展。随着“双碳”工作的深入推进，完善碳排放统计核算体系的需要更加迫切。

从国内看，党的二十届三中全会提出建立能耗双控向碳排放双控全面转型新机制，国务院办公厅印发的《加快构建碳排放双控制度体系工作方案》明确提出构建地方碳考核、行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹的管理机制，对碳排放统计核算数据的完整性、及时性、准确性提出新要求。同时，近年来我国绿电绿证、生态碳汇、碳捕集利用与封存等发展迅速，这些领域碳排放核算复杂，对完善碳排放统计核算体系形成新挑战。

从国际看，当前全球气候治理向技术产业竞争、规则制度博弈方向加快演进，一些发达国家和地区相继建立了碳边境调节机制、碳足迹认证制度等，对我国新能源汽车、光伏、动力电池等清洁能源产业发展产生重要影响。碳排放统计核算是这些机制、制度的重要基础，是影响我国上述清洁能源产业产品出口的关键因素之一。加快建立完善碳排放统计核算体系，是我国积极参与全球治理体系改革，稳步扩大制度型开放的重要体现。

二、聚焦重点行业领域，完善碳排放统计核算机制

《方案》对完善区域、行业领域、企业、项目、产品碳排放核算机制进行了全面部署。其中，完善重点行业领域碳排放核算机制是一项重要创新。主要体现在：

一是坚持问题导向，加快补齐短板。工业、城乡建设、交通运输等重点领域碳排放合计占我国碳排放总量的95%以上，明确重点行业领域碳排放是进一步推动碳达峰碳中和工作的必然要求。但是由于诸多原因，我国此前仅开展了重点行业企业碳排放报告与核查工作，并未机制性开展行业领域层面的碳排放统计核算工作。《方案》首次强调完善重点行业领域碳排放核算机制，填补了工作空白。

二是结合国情实际，划定核算边界。工业、城乡建设、交通运输等重点领域碳排放特征和管理要求差异较大，例如，工业领域碳排放集中在电力、钢铁、有色、建材、石化、化工等重点行业，碳排放管理职责由工业、能源、生态环境等部门承担；城乡建设领域碳排放可以区分为建材制造、建筑建造、建筑运行等不同环节，管理职责由住建、工业、机关事务管理局等部门承担。《方案》明确要求，重点工业行业和城乡建设、交通运输等重点领域，要根据行业特点和管理需要，合理划定核算边界，有助于促进行业核算边界和部门管理边界相一致，落实差异化管理要求。

三是厘清数据来源，强化数据共享。重点行业领域碳排放核算涉及数据众多，并且分散在相关部门、协会甚至企业。《方案》提出，一方面要将统计数据作为核心来源，依托能源和工业统计，以及能源活动和工业生产过程碳排放核算等权威数据开展重点行业领域碳排放核算，另一方面要用好多源数据，特别是充分依托全国碳排放权交易市场的高质量数据，建立数据共享和联合监管机制，加强对重点行业核算工作的基础支撑。

四是发展先进技术，完善核算方法。近年来，我国碳排放统计核算先进技术得到广泛探索，同时碳排放核算的领域范围也在逐步拓展。《方案》提出，要充分利用碳排放自动监测、大数据、卫星遥感等先进技术，另一方面也要及时将绿电绿证、碳汇、碳捕集利用封存等领域核算方法融入到行业领域碳排放核算，持续提升核算结果的及时性和准确性。

三、健全碳排放统计核算长效机制，持续强化制度供给

建立重点行业领域碳排放统计核算体系任务艰巨，各部门要积极发挥作用，加快建立碳排放统计核算长效机制，确保实现《方案》提出的主要目标。

一是进一步理顺工作机制。《方案》在强化发展改革、生态环境、统计、市场监管等部门责任基础上，进一步明确能源、工业、城乡建设、交通运输等重点领域主管部门，以及外交、自然资源、农业农村、商务、科学院、气象、林草、民航等相关部门的职责。各部门要按照职责分工，持续优化工作流程，形成有关部门各司其职、协同高效的工作格局。

二是持续提升数据管理能力。《方案》指出，全国及各地区、各行业碳排放数据按照“谁核算、谁管理、谁负责”原则，加强碳排放数据管理和应用。重点行业领域要持续夯实工作基础，努力提升行业领域碳排放数据质量，全面推动碳排放数据汇总、分级管理和部门共享等工作，切实加强碳排放数据管理能力和治理水平。

三是全面加强核算结果应用。《方案》指出，要依托有关数据开展形势研判、监测预警、评价考核等工作。重点行业领域要统筹发展、减排和安全，充分利用行业领域碳排放统计核算数据，结合行业特征、发展阶段、区域布局、技术进步等因素，进一步研判碳达峰前后行业碳排放形势，持续完善、落实行业碳达峰工作方案，切实推动绿色低碳高质量发展。

四是积极参与全球气候治理。《方案》指出，加强与主要贸易伙伴在碳排放核算规则上的沟通衔接，强化碳排放核算基础能力建设国际合作。重点行业领域要加强与相关国际组织和外方行业协会沟通交流，充分利用联合国、G20、WTO等平台，努力开展重点行业领域碳排放核算边界、方法、参数以及计量、检测、标准、认证等方面的国际协调，推动建立公平合理的碳排放核算制度规则体系。（作者：国家发展改革委能源研究所 吕文斌 赵盟）