



中共中央办公厅国务院办公厅关于健全资源环境要素市场化配置体系的意见

(2025年5月14日)

健全资源环境要素市场化配置体系，推进碳排放权、用水权、排污权等市场化交易，是提升资源环境要素利用效率的关键举措。为深化资源环境要素市场化配置改革，经党中央、国务院同意，现提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平经济思想、习近平生态文明思想，坚持和加强党的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，坚持有效市场、有为政府，坚持问题导向、分类施策，坚持目标导向、协同推进，坚持循序渐进、防范风险，建立健全资源环境要素配额分配、市场交易、监督管理等制度，完善资源环境要素交易市场，健全权责清晰、运行顺畅、协同高效的资源环境要素市场化配置体系，促进资源环境要素支持发展新质生产力，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，加快经济社会发展全面绿色转型。

主要目标是：到2027年，碳排放权、用水权交易制度基本完善，排污权交易制度建立健全，节能市场化机制更加健全，资源环境要素交易市场更加活跃、价格形成机制更加健全，推动资源环境要素畅通流动、高效配置，充分释放市场潜力，对实现相关资源环境目标的支撑作用有效增强。

二、完善资源环境要素配额分配制度

(一)强化资源环境目标衔接。加强碳排放权交易与碳排放双控制度衔接，推动全国碳排放权交易市场逐步由强度控制转向配额总量控制。严格用水总量和强度双控，推动用水权交易、江河水量分配、水资源调度、取水许可管理、计划用水管理、取用水监管等制度衔接。加强排污权与排污许可等制度衔接，推动建立以排污许可证为确权凭证和监管载体的排污权交易制度。

(二)健全配额分配和出让制度。统筹碳排放控制目标、行业发展阶段、历史排放情况等，优化碳排放配额分配方案，稳妥推

行免费和有偿相结合的分配方式，有序提高有偿分配的比例。坚持以水而定、量水而行，突出节水导向，统筹生活、生产、生态用水需求，完善用水权初始分配制度，明晰区域水权、取水权、灌溉用水户水权。在水资源严重短缺和超载地区探索实行用水权有偿出让，新增工业用水原则上应当在用水权交易市场有偿取得。加强排污权核定量与许可排放量、排污权交易主体与排污单位分类管理名录等衔接，加快构建体现环境质量持续改善导向、行业技术水平和污染物排放特征的排污权核定技术体系。推动实施大气、水等领域重点污染物初始排污权有偿分配。

三、优化资源环境要素交易范围

(三)完善碳市场覆盖范围。结合碳达峰碳中和工作需要、行业降碳潜力和碳排放核算基础等，稳步扩大全国碳排放权交易市场行业覆盖范围，扩展交易主体，丰富交易品种、交易方式。完善全国温室气体自愿减排交易市场，逐步扩大支持领域。

(八)加强交易规则建设。健全资源环境要素确权、登记、抵押、流转等制度，按照规定清理与改革要求不符的政策，完善数据归集、产品交易、信息发布、监督管理等方面规则，健全业务流程、数据管理、风险防范等制度。

(九)完善储备调节制度。建立健全资源环境要素储备调节制度，通过预留初始配额、收回失效配额、回购结余配额、开发增量配额等方式，形成资源环境要素储备库。根据管理目标、发展需求、市场供需形势等，适时适量收储、出售、投放有关资源环境要素，加强市场调节和预期引导。

(十)健全价格形成机制。坚持市场化原则，分类健全资源环境要素价格形成机制，充分反映市场供求关系、资源稀缺程度、环境损害成本、生态产品价值，发挥价格杠杆作用，促进资源环境要素高效合理配置。依托资源环境要素交易市场，建立健全价格监测和信息发布等相关制度。

(十一)加大市场监管力度。强化对资源环境要素交易机构、交易主体、第三方服务机构等的监管，依法依规查处数据造假、违法违规交易、操纵市场等行为。强化用水权交易全过程监管，加强对用水权交易行为第三方影响和生态影响的监

管。加快建设资源环境要素交易市场信

政区域为单位因地制宜建立健全排污权有偿使用和交易制度，扩展交易主体，丰富交易品种、交易方式。支持各地区根据污染防治工作需要，有序扩大排污权交易品种和区域范围。深化长三角区域一体化排污权交易。探索在同一流域内跨省级行政区开展排污权交易。

四、健全资源环境要素交易制度

(七)纳入公共资源交易平台体系。根据资源环境要素市场化配置改革进展，按照“成熟一个、纳入一个”原则，将碳排放权、用水权、排污权等交易有序纳入公共资源交易平台体系，推动交易数据汇聚共享。加强试点经验总结，理顺地方市场与全国市场的关系，不再新建地方或区域碳排放权交易市场，加强对地方碳排放权交易市场的指导和监督管理，加快建设全国统一的用水权交易市场。

(十三)强化监测核算能力。加强碳排放、用水、污染物排放监测核算能力建设，完善有关核算技术规范，提高交易数据真实性、准确性、有效性。深入推进重点行业碳排放监测试点，完善碳排放监测技术路线和实施路径。强化取用水监测计量，全面提升水资源监测预警和管理能力。加快建设排污监测体系。

(十四)健全金融支持体系。积极稳妥推进金融机构参与资源环境要素交易市场建设，引导金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下，开发与资源环境要素相关的绿色信贷、绿色保险、绿色债券等金融产品和服务。推动金融机构规范开展绿色金融相关信息披露。推动碳排放权、用水权、排污权相关担保业务统一登记公示。

(十五)提升服务水平。培育发展第三方服务机构，提供资源环境要素核算核查、估值、咨询、培训等综合性服务。资源环境要素交易市场相关交易平台可根据实际需要，依法依规与金融机构、第三方服务机构开展合作，提供权属确权、流转交易、价值评估等服务。

用体系，依法依规披露信用信息、惩戒严重失信行为。加强交易系统信息网络安全建设，完善数据安全保护制度，防止敏感数据和信息外泄。

五、加强资源环境要素交易基础能力建设

(十二)完善法规标准。研究完善有关法律法规，进一步明晰资源环境要素的交易原则。科学制定修订碳排放核算、用水定额、污染物排放等标准，加快更新重点行业和重要设备节能标准。

(十六)健全金融服务体系。积极稳妥推进金融机构参与资源环境要素交易市场建设，引导金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下，开发与资源环境要素相关的绿色信贷、绿色保险、绿色债券等金融产品和服务。推动金融机构规范开展绿色金融相关信息披露。推动碳排放权、用水权、排污权相关担保业务统一登记公示。

(十七)健全金融服务体系。积极稳妥推进金融机构参与资源环境要素交易市场建设，引导金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下，开发与资源环境要素相关的绿色信贷、绿色保险、绿色债券等金融产品和服务。推动金融机构规范开展绿色金融相关信息披露。推动碳排放权、用水权、排污权相关担保业务统一登记公示。

(十八)提升服务水平。培育发展第三方服务机构，提供资源环境要素核算核查、估值、咨询、培训等综合性服务。资源环境要素交易市场相关交易平台可根据实际需要，依法依规与金融机构、第三方服务机构开展合作，提供权属确权、流转交易、价值评估等服务。

六、加强组织实施

在党中央集中统一领导下，各地区有关部门要按照职责抓好工作落实，结合实际完善改革举措，开展创新探索。国家发展改革委要会同有关部门加强工作进展评估，分析研究新形势新问题。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

(新华社北京5月29日电)

习近平《谱写构建中拉命运共同体新篇章——在中拉论坛第四届部长级会议开幕式的主旨讲话》单行本出版

新华社北京5月29日电 国家主席习近平《谱写构建中拉命运共同体新篇章——在中拉论坛

第四届部长级会议开幕式的主旨讲话》单行本，已由人民出版社出版，即日起在全国新华书店发行。

新华时评

新华社记者 叶书宏

古都西安，丝绸之路国际博览会彰显科技创新魅力；甬城宁波，中国—中东欧国家博览会汇聚国际合作商机；天府成都，中国西部国际博览会释放内陆开放澎湃活力……近来，一系列大规模、高规格国际博览会接连在中国多地举办。从区域合作到产业对接，从传统贸易到前沿科技，精彩纷呈的展会不仅展现了中国经济的蓬勃生机，更凸显了中国致力于扩大对外开放、与世界共享发展机遇、携手构建开放型世界经济的坚定决心。

各大博览会的火爆场面，反映了世界各国对中国机遇的关注。第九届丝绸之路国际博览会吸引40多个国家和地区的260位嘉宾团组参会；第四届中国—中东欧14国及全球120个国家和地区的企业，境外采购商约4000人，规模创历届新高；第二十届中国西部国际博览会，共计有国内外3000余家参展企业；即将举办的第四届中非经贸博览会已吸引包括44个非洲国家在内的超过1.2万人报名参会。博览会的高人气，折射出中国拥有14亿多人口、超过4亿中等收入群体的超大规模市场释放的强大吸引力。

中国市场，更有活力，更有潜力；有存量，更有增量。数据显示，今年一季度，中国最终消费支出对经济增长贡献率进一步提升至51.7%，拉动GDP增长2.8个百分点，消费需求持续回暖，市场规模稳步扩大，继续担当经济增长的主引擎。此外，随着数字化、智能化、绿色低碳消费转型不断提速，中国市场潜力将得到进一步释放。斯里兰卡茶叶展商萨曼在本届丝博会上感慨：“现在是进入中国市场的最好时机，我已经开始筹备在中国设立分公司了！”

博览会是商品交易的平台，更是产业合作的桥梁。完整的产业体系、高素质的人力资源、完善的基础设施以及持续增强的科技创新能力，为中国与各国开展更高水平、更深层次合作奠定了坚实基础。中国经济凭借其巨大的包容性与稳定性，为全球商品提供了广阔市场，更为全球伙伴在创新链上展开深度合作搭建了平台。从磷酸铁锂4C超充电池到空客A350碳纤维增强聚合物机翼结构件，从新一代人造太阳“中国环流三号”到AE200倾转旋翼eVTOL航空器——中国西部博览会科技创新馆展示的一系列前沿技术产品，生动展现了中国新质生产力的创新活力与巨大潜力，吸引众多国际产业投资者驻足洽谈。

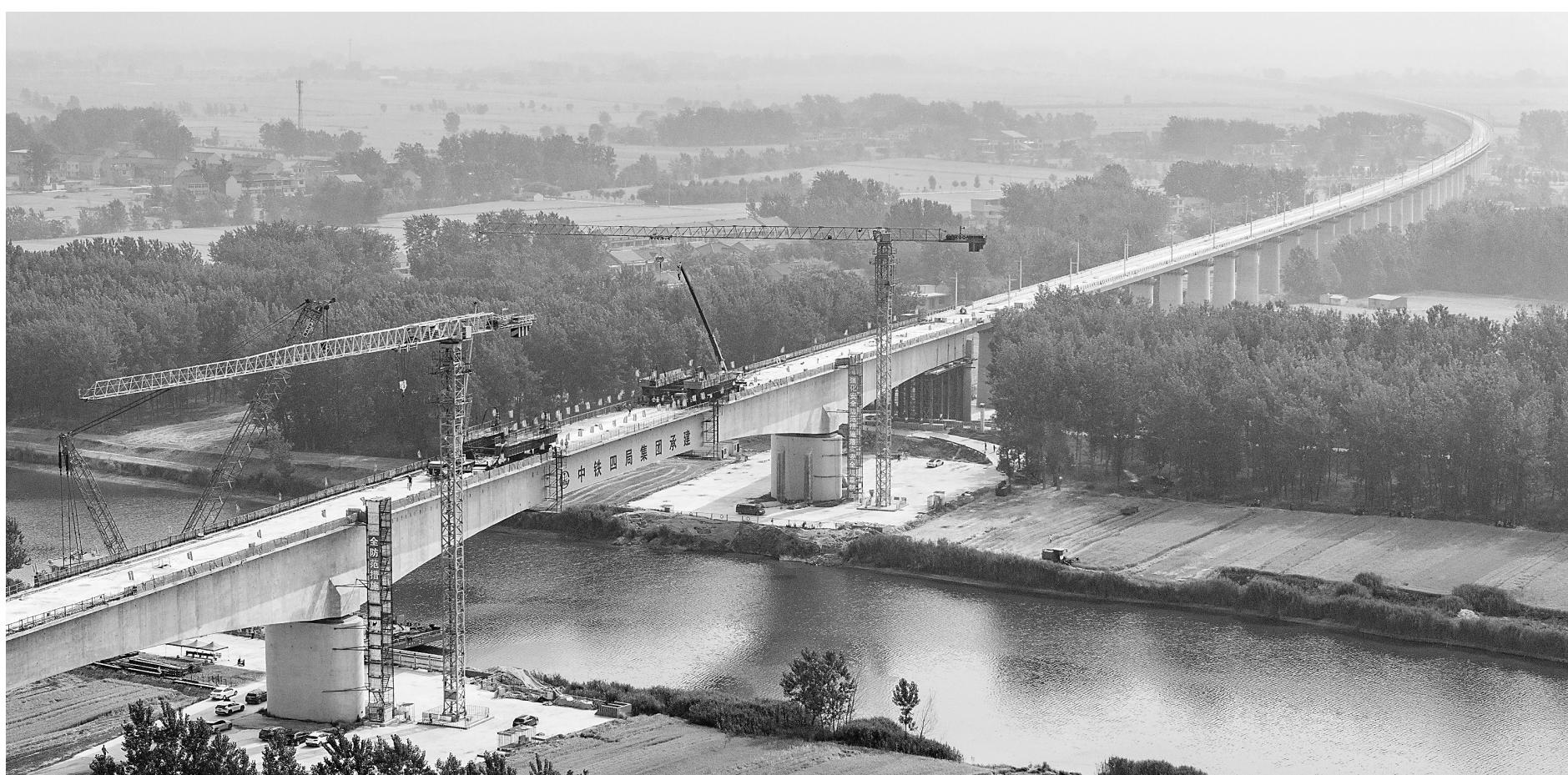
各大博览会上，科技创新成为突出亮点，勾勒出中国经济高质量发展的新动能新图谱。丝博会首次设立低空经济展区，覆盖低空制造、飞行服务、应用场景、安全管控等全产业链环节；中东欧博览会首次设立的“数智中东欧”展区汇聚了37家人工智能及机器人领域的领军企业；西部博览会上，人形机器人、无人机阵列、移动充电车等充满科技感的展品，昭示着中国经济发展的新方向。博览会激发了产品创新的灵感，也催生了模式创新的合作。例如，中东欧商品采购联盟与顺丰速运的战略合作，将中东欧商品通过海运的进口周期从40天至60天大幅缩短至4天，运费也显著降低。

当前，全球经济面临多重挑战，个别国家肆意挥舞关税“大棒”，严重冲击全球产业链供应链稳定，拖累世界经济复苏进程。在此背景下，中国举办一系列国际博览会，积极搭建合作平台，推动贸易畅通和互利合作，这是对单边主义、保护主义的有力回应，彰显出合作共赢是世界各国克服挑战、实现共同发展的必由之路，是真正的人心所向。正如习近平主席在致第二十届中国西部国际博览会的贺信中所强调的：“团结才能共赢，携手方可共进。”

从长安古都的“丝路新语”，到东海之滨的“甬城之约”，再到天府之国的“西部乐章”，一场场客商云集的盛会，激荡着中国坚持对外开放、推动建设开放型世界经济的铿锵足音。中国经济正以海纳百川的开放气度吸纳全球创新要素、整合全球资源，与世界各国在新兴产业和未来科技领域实现深度对接、优势互补，持续为全球发展贡献新动能。

(新华社北京5月29日电)

博览中国，荟聚世界
——从密集展会看开放合作新格局



5月29日，由中铁四局承建的阜淮铁路跨涡河特大桥最后一节重380吨的钢箱梁成功完成吊装，标志着阜淮铁路跨涡河特大桥合龙。阜淮铁路位于安徽省北部，途经阜阳、亳州、宿州、淮北，正线全长约142.5公里，设计时速350公里。这是合龙后的中铁四局阜淮铁路跨涡河特大桥。

新华社发

国网甘肃电科院：“硬核”团队跑出创新“加速度”

李勇 赵中鑫

5月29日，在第九个“全国科技工作者日”到来之际，走进国网甘肃电力特高压检修试验基地，国网甘肃电科院“电博士”创新团队成员包艳艳正带领团队开展创新攻关，测试特高压换流变压器大尺寸绝缘纸板闪络特性。“这个项目旨在指导提升特高压换流变压器运行可靠性，进而倒逼电力装备企业严格考核换流变压器绝缘材料。”

据了解，国网甘肃电科院“电博士”团队经过3年多的研发攻关，首创了特高压换流变压器大尺寸绝缘材料试验电极，成功搭建国内首台特高压换流变压器大尺寸绝缘纸板闪络试验平台。“我们与中国

电科院、重庆大学等科研院所联合起来，将创新链和产业链深度融合，形成了闭环的技术联合体，成果在指导大型充油设备运行可靠性方面成效显著。”国网甘肃电科院党委副书记、院长牛继恩介绍说。

光伏发电遇上沙尘暴、寒潮怎么办？甘肃电力科研团队给出了新答案。近日，由国网甘肃电科院牵头研发的“考虑极端天气的大型光伏集群发电预测预警与风险调度技术及应用”获2024年甘肃省科技进步奖一等奖。这也是该科研单位连续四年获得该项荣誉。

针对上述问题，国网甘肃电科院联合多家高校、科研院所持续攻关，成功构建了全链条技术防控体系。在监测环节，项目团队在甘肃河西地区优化建设了10座复杂气象监测站，为高精度预测奠定了数据基础。在预测环节，研发了融合多气象要素的光伏发电预测模型，通过综合考虑沙

尘、云遮挡等关键环境因素的影响，显著提升了极端天气条件下的功率预测精度。

该技术为弱常规电源支撑的沙戈荒大型风光电基地建设与运行提供了关键技术支撑，有效提升了电网在极端天气条件下的运行韧性和风险防御能力。“就像给光伏电站装上‘天气预报+智慧大脑’系统。”吕清泉介绍，当极端天气来袭，系统能提前预判光伏出力变化，为电网调度争取“黄金时间”。

该技术成果已在多个省区落地应用，极端天气光伏预测精度显著提升，光伏利用率提高1.5个百分点，近3年创造经济效益2.6亿元。此外，该项目取得16项授权发明专利，出版2部学术专著，在国内外权威期刊发表论文18篇，为全国新能源开发提供了可复制的示范案例。

端午假期我国交通出行人数预计达到6.87亿人次

新华社北京5月29日电(记者

叶昊鸣)记者29日从交通运输部获悉，今年端午节假期，全社会跨区域人员流动量预计将达6.87亿人次，比2024年同期增长约7.7%。

据交通运输部有关负责人介绍，端午节假期全国高速公路日均总流量预计约4070万辆次，比去年同期增长约3%。预计客车流量峰值出现在假期第一天(5月31日)，约3800万辆次。预计新能源汽车日均流量830万辆次，占日均总流量约21%，较去年同期(日均570万辆次，占比14.4%)明显增长。

这位负责人表示，端午假期较短，自驾出行占比高，预计全国高速公路小客车日均流量占客车比例超过98%，端午假期出游多为近郊和周边省市中短途出行。

今年端午节是假期第一天，归家过节团聚多赶在假期前一天(5月30日)和第一天上午。从假期前一天16时开始，路网交通压力将逐渐增大，19时至21时为节前

高峰时段。预计端午假期出行呈现潮汐性特征，假期第一天上午，各区域中心城市出城方向流量大，10时至12时为高峰时段；假期最后一天下午(6月2日)，回城方向流量大，16时至18时为易发生拥堵时段。此外，随着气温上升，沿海城市、亲水景区和山林景区旅游热度增长。人口密集城市、旅游城市进出城高速公路和通往景区公路局部路段易出现缓行拥堵情况。

今年端午节与“六一”国际儿童节重叠，短途自驾游、家庭亲子游需求将大幅增加，同时部分地区将举办龙舟赛、非遗文化体验等活动，多重因素叠加影响下，热门旅游城市及周边区域将形成人流集聚效应。预计京津冀、长三角、粤港澳大湾区和成渝四大城市群将成为热门出行区域，广州、北京、成都、深圳、上海等地旅游出行旺盛，将会带动旅游消费增长，形成短期的假日消费热。