

国家林业局关于推进 林业碳汇交易工作的指导意见

林造发〔2014〕55号

各省、自治区、直辖市林业厅（局），内蒙古、吉林、龙江、大兴安岭森工（林业）集团公司，新疆生产建设兵团林业局：

为深入贯彻落实党的十八届三中全会和全国林业厅局长会议精神，指导各地规范有序推进林业碳汇交易工作，根据《国务院关于印发“十二五”控制温室气体排放工作方案的通知》（国发〔2011〕41号）、《清洁发展机制项目运行管理办法》（国家发展改革委、科技部、外交部、财政部第11号令）、《国家发展改革委关于印发温室气体自愿减排交易管理暂行办法的通知》（发改气候〔2012〕1668号）、《国家发展改革委办公厅关于开展碳排放权交易试点工作的通知》（发改办气候〔2011〕2601号）等有关规定，经商国家发展改革委并结合我国林业实际，提出以下指导意见。

一、指导思想

（一）以党的十八大和十八届三中全会精神为指导，按照建设生态文明、应对气候变化的目标要求，根据国家构建碳市场的总体部署，加快生态林业和民生林业建设，努力增加林业碳汇，积极推进林业碳汇交易，为实现2020年我国控制温室气体排放行动目标作出贡献。

二、基本原则

（二）坚持清洁发展机制（以下简称 CDM）林业碳汇项目交易、林业碳汇自愿交易、碳排放权交易下的林业碳汇交易统筹推进，重点探索推进碳排放权交易下的林业碳汇交易的原则。

（三）坚持统筹兼顾、分类指导、试点先行、稳步推进的原则。

（四）坚持公开、公平、公正、诚信和林业碳汇的可测量、可报告、可核查的原则。

（五）坚持有助于保护和建设森林生态系统、管理和恢复湿地生态系统、改善和治理荒漠生态系统、维护和增加生物多样性的原则。

（六）坚持有助于实现 2020 年国家控制温室气体排放行动目标的原则。

三、完善 CDM 林业碳汇项目交易

（七）CDM 林业碳汇项目交易按照国家发展改革委、科技部、外交部、财政部联合制定的《清洁发展机制项目运行管理办法》执行。

（八）为确保 CDM 林业碳汇项目科学实施，在开展相关项目活动时，项目实施单位应就土地合格性、权属、项目组织实施等问题与林业主管部门沟通协商。项目申请按照《清

洁发展机制项目运行管理办法》要求，报国家发展改革委批准。

（九）省级林业主管部门要为项目实施单位在本辖区内开展 CDM 林业碳汇项目相关活动提供相应业务指导，积极做好协调和服务工作。

（十）省级林业主管部门要及时掌握本辖区内所开展的 CDM 林业碳汇项目活动有关情况，主要包括资金来源、国内审批、国际注册、项目组织实施、碳汇计量与监测、碳汇审定与核证，以及碳汇量签发与转让等情况，及时报告国家林业局。

四、推进林业碳汇自愿交易

（十一）林业碳汇自愿交易按照国家发展改革委制定的《温室气体自愿减排交易管理暂行办法》开展。

（十二）在遵守我国相关法律法规和政策规定的前提下，国内外相关机构、企业、团体、个人均可参与林业碳汇自愿交易。

（十三）国家发展改革委依据《温室气体自愿减排交易管理暂行办法》，对林业碳汇自愿交易采取备案管理。申请备案的林业碳汇自愿交易项目应是 2005 年 2 月 16 日后开工建设的项目。

（十四）鼓励各地根据实际需求，积极组织开发林业碳汇项目方法学，为开展林业碳汇自愿交易提供必要的技术规

范。林业碳汇项目方法学的开发主体在向国家发展改革委申请方法学备案前，应先征求国家林业局的意见。林业碳汇自愿交易项目产生的碳汇量，须采用经备案的方法学进行科学测算。

（十五）林业碳汇自愿交易项目有关审定与核证，依据国家发展改革委制定的《温室气体自愿减排项目审定与核证指南》，应由具备相应资格的单位开展。各有关单位要创造条件，组织林业系统符合条件的单位申请温室气体自愿减排项目审定与核证机构资格。

（十六）林业碳汇自愿交易项目产生的碳汇量经备案后，在国家登记簿中登记，并在经国家发展改革委备案的交易机构内交易。已用于抵消碳排放的碳汇量，应于交易完成后在国家登记簿中注销。

五、探索碳排放权交易下的林业碳汇交易

（十七）碳排放权交易下的林业碳汇交易原则上按照国家“十二五”规划纲要提出的“逐步建立碳排放交易市场”的部署、十八届三中全会明确的“推行碳排放权交易制度”的决定和《国家发展改革委办公厅关于开展碳排放权交易试点工作的通知》的要求，积极探索推进。

（十八）国家发展改革委已确定北京、天津、上海、重庆、湖北、广东、深圳（以下简称七省市）为国家碳排放权交易试点地区，要求试点地区结合本地实际情况，研究考虑

通过包括林业在内的相关措施，积极探索推进碳排放权交易试点，促进国家温室气体排放控制目标实现。

（十九）七省市林业主管部门要积极协调本级发展改革部门，主动参与本地区碳排放权交易制度设计及有关法律法规、实施方案、管理办法等研究制定，体现林业碳汇的作用和内容。要抓住试点机遇，结合本地实际，用改革的精神和创新的思路，积极探索碳排放权交易下的林业碳汇交易模式，努力作出样板。

（二十）七省市林业主管部门在探索碳排放权交易下的林业碳汇交易模式的过程中，要积极研究林业碳汇交易与碳排放权交易的关系。一方面，要支持和鼓励林业碳汇自愿交易项目作为抵消项目，参与碳排放权交易；另一方面，要结合本地实际，加强森林管理，控制森林温室气体排放。针对森林温室气体排放，研究探索推进排放配额管理，参与碳排放权交易。

（二十一）七省市林业主管部门要积极参与全国林业碳汇计量监测体系建设，依托体系建设，准确把握本地区森林碳储量与森林碳汇量的现状、变化与潜力情况，查实摸清林业碳汇资源本底，为研究制定推进本地区碳排放权交易下的林业碳汇交易相关政策提供科学依据。

（二十二）碳排放权交易下的林业碳汇交易是一项全新的工作，是利用市场机制拓展林业融资渠道的重要途径和促

进实现国家控制温室气体排放目标的重要手段，是加强生态文明制度建设的内在要求。七省市之外的其他省（区、市），可结合自身实际，参照上述有关要求探索推进相关工作。

六、保障措施

（二十三）加强组织领导。省级林业主管部门要把林业碳汇交易工作列入重要议事日程，切实加强组织领导，明确目标任务，充分发挥管理、指导、协调和服务的作用。要在相关政策、资金、人员等方面统筹考虑，确保相关工作稳步推进、规范开展、取得实效。

（二十四）加强立法研究。有关单位要在加强林业应对气候变化立法研究的同时，积极参与国家应对气候变化立法进程，在有关制度设计、条款设置上，努力体现林业碳汇相关内容，积极推进确立林业碳汇交易的法律基础。

（二十五）认真研究碳价。林业碳汇交易价格对林业碳汇交易市场的健康发展影响重大。要加强林业碳汇交易的成本研究分析，为科学确定碳价提供依据。要体现市场对碳价的基础作用，同时切实注重有效发挥政府对碳价的宏观调控作用，确保碳价在合理的区间运行。

（二十六）搞好学习宣传。要认真学习领会国家建立碳市场、推进碳交易的有关政策，学以致用。要加强宣传和技术培训，正确引导舆论，引导社会公众深刻认识林业增汇减排对于建设生态文明、应对气候变化、拓展发展空间的重大

意义。要严防利用林业碳汇交易炒作，确保国家和人民群众利益得到有效保护。

（二十七）开展国际合作。要适应气候变化国际谈判形势变化，积极参与相关国际交流与合作，借鉴国际碳市场做法和经验，与时俱进地完善推进林业碳汇交易工作的政策措施，逐步推动林业碳汇交易由点及面，由省域走向区域、全国乃至国际。

本意见自 2014 年 6 月 1 日起实施，有效期至 2017 年 5 月 31 日。

国家林业局

2014 年 4 月 29 日