

## 热点报告——碳排放

## 顶层法规出台，全国碳市场有序规范运行

东方证券  
ORIENT SECURITIES

期货

走势评级:

CEA: 震荡

报告日期:

2024 年 2 月 5 日

## ★《碳排放权交易管理暂行条例》正式公布

《碳排放权交易管理暂行条例》首次以行政法规的形式明确了碳排放权市场的交易制度,一定程度上解决了此前部门规章等文件立法位阶较低、权威性不足等问题,并满足了全国碳市场规范健康运行的客观需要。与 2021 年 3 月的草案修改稿相比,终稿主要有三方面的调整和优化:加强党的领导、完善数据质量的管理以及强化相关主体法律责任。

## ★《碳排放权交易管理暂行条例》要点解读

(1) **数据质量管理**: 重点排放单位需要制定并严格执行温室气体排放数据质量控制方案,这一措施将推动重点排放单位对数据质量的规范化和常态化管理,同时,重点排放单位还应公开交易信息、温室气体排放情况、排放设施、统计核算方法等信息;(2) **监督管理体制**: 实行分级监管,明确各市场主体责任,并强化对具体违规和违法行为的处罚;(3) **配额分配方式**: 免费分配仍是核心分配方式,逐步引入有偿分配,提高分配效率;(4) **温室气体减排量抵销**: 温室气体减排量可用于抵销应清缴配额量,目前 CCER 市场已经启动,但市场活跃度不足,需等待新的项目减排量完成登记;(5) **非化石能源电力消费**: 消费非化石能源电力的按照国家有关规定对配额和排放量予以相应调整,这一表述给予绿电、绿证较大的发挥空间,绿电和绿证市场有望与碳市场形成衔接;(6) **民用航空等行业相关管理办法**: 对民用航空等重点排放单位名录制定、碳排放配额发放与清缴、温室气体排放数据统计核算和年度排放报告报送与核查等制定具体管理办法,这一表述表明民用航空业进入全国碳市场的工作安排已提上日程,但具体管理办法仍有待制定和完善,或许需要等待较长时间。

## ★风险提示

全国碳市场扩容进度缓慢; CCER 市场活跃度不足。

金晓

首席分析师(能源与碳中和)

从业资格号: F3005393

投资咨询号: Z0012069

Tel:

8621-63325888-2483

Email:

xiao.jin@orientfutures.com

联系人:

张可可

助理分析师(碳排放)

从业资格号: F03117993

Email:

keke.zhang@orientfutures.com

## 主力合约行情走势图(碳排放)



**重要事项:** 本报告版权归上海东证期货有限公司所有。未获得东证期货书面授权,任何人不得对本报告进行任何形式的发布、复制。本报告的信息均来源于公开资料,我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证,也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正,但文中的观点、结论和建议仅供参考,报告中的信息或意见并不构成交易建议,投资者据此做出的任何投资决策与本公司和作者无关。

**有关分析师承诺,见本报告最后部分。并请阅读报告最后一页的免责声明。**

1、《碳排放权交易管理暂行条例》正式公布

日前，国务院总理李克强签署国务院令，公布《碳排放权交易管理暂行条例》（以下简称《条例》），自2024年5月1日起施行。

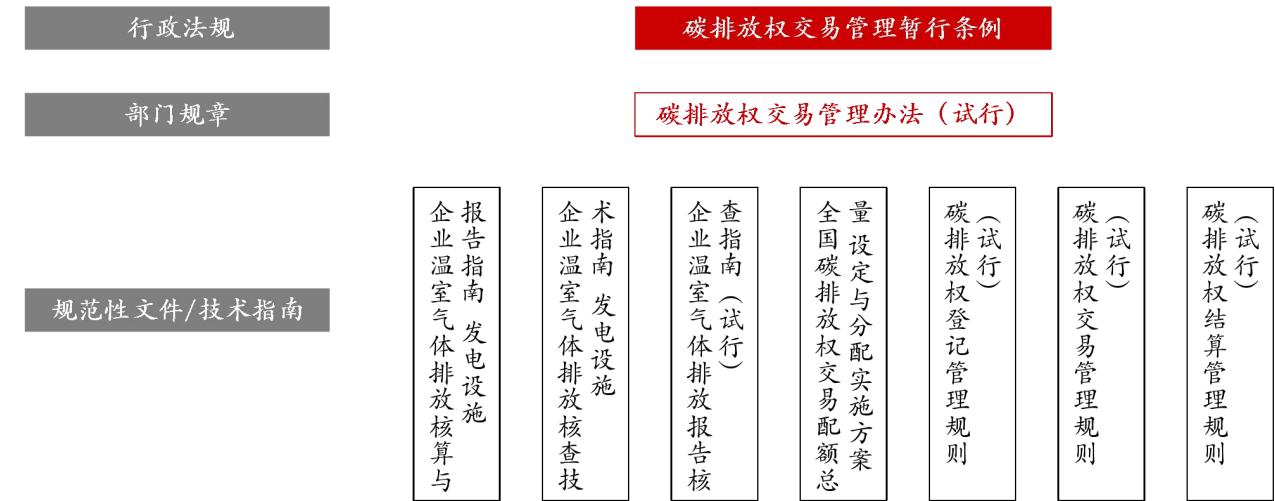
2019年4月3日，生态环境部公布了《条例》的征求意见稿，经过近两年的修改，于2021年3月30日公布了草案修改稿，并再次征求意见。《条例》于2024年1月5日国务院第23次常务会议上获得通过，并于2月4日正式公布。在《条例》出台以前，全国碳排放权交易的管理主要是依靠部门规章和规范性文件等来进行，存在立法位阶较低、权威性不足等问题。此次国务院公布的《条例》首次以行政法规的形式明确了碳排放权市场的交易制度，满足了全国碳市场规范健康运行的客观需要。

图表 1：全国碳排放权交易市场相关制度文件

时间	文件
2014年12月10日	发改委发布《碳排放权交易管理暂行办法》
2020年12月31日	生态环境部发布《碳排放权交易管理办法（试行）》
2021年3月29日	生态环境部发布《企业温室气体排放报告核查指南（试行）》
2021年5月17日	生态环境部发布《碳排放权登记管理规则（试行）》《碳排放权交易管理规则（试行）》和《碳排放权结算管理规则（试行）》
2022年12月21日	生态环境部发布《企业温室气体排放核算与报告指南 发电设施》《企业温室气体排放核算技术指南 发电设施》
2024年2月4日	国务院发布《碳排放权交易管理暂行条例》

资料来源：公开资料整理，东证衍生品研究院

图表 2：全国碳排放权交易市场制度结构



与 2021 年 3 月的草案修改稿相比，除了对交易和监管等的细节部分进行调整以外，此次终稿主要有以下三大方面的调整和优化：加强党的领导、完善数据质量的管理以及强化相关主体法律责任。

**图表 3：草案修改稿 v.s. 最终稿**

	主要调整内容	
	草案修改稿	最终稿
登记和交易监管	国务院生态环境主管部门会同国务院市场监督管理部门、中国人民银行和国务院证券监督管理机构、国务院银行业监督管理机构，对全国碳排放权注册登记机构和全国碳排放权交易机构进行监督管理。	国务院生态环境主管部门会同国务院市场监督管理部门、中国人民银行和国务院银行业监督管理机构，对全国碳排放权注册登记机构和全国碳排放权交易机构进行监督管理，并 <b>加强信息共享和执法协作配合</b> 。
交易产品	主要是碳排放配额，经国务院批准可以适时增加其他交易产品。	包括碳排放配额和经国务院批准的其他 <b>现货交易产品</b> 。
禁止交易主体	各级生态环境主管部门、全国碳排放权注册登记机构、全国碳排放权交易机构、核查技术服务机构及其工作人员。	生态环境主管部门、 <b>其他对碳排放权交易及相关活动负有监督管理职责的部门</b> 、全国碳排放权注册登记机构、全国碳排放权交易机构以及本条例规定的技术服务机构的工作人员。
配额总量确定	国务院生态环境主管部门商国务院有关部门，根据国家温室气体排放总量控制和阶段性目标要求，提出碳排放配额总量和分配方案，报国务院批准后公布。	国务院生态环境主管部门会同国务院有关部门，根据国家温室气体排放控制目标， <b>综合考虑经济社会发展、产业结构调整、行业发展阶段、历史排放情况、市场调节需要等因素</b> ，制定年度碳排放配额总量和分配方案。
排放核查	省级生态环境主管部门应当在接到重点排放单位温室气体排放报告之日起三十个工作日内组织核查。	核查工作应当在规定的时限内完成；核查结果应当向社会公开。
数据管理违规追责	（一）未按要求及时报送温室气体排放报告，或者拒绝履行温室气体排放报告义务的；（二）温室气体排放报告所涉数据的原始记录和管理台账内容不真实、不完整的；（三）篡改、伪造排放数据或者台账记录等温室气体排放报告重要内容的。	（一）未按照规定制定并执行温室气体排放 <b>数据质量控制方案</b> ；（二）未按照规定报送排放统计核算数据、年度排放报告；（三）未按照规定 <b>向社会公开</b> 年度排放报告中的排放量、排放设施、统计核算方法等信息；（四）未按照规定保存年度排放报告所涉数据的原始记录和管理台账。
重要新增内容		
基本原则	坚持中国共产党的领导，贯彻党和国家路线方针政策和决策部署；国家加强碳排放权交易领域的国际合作与交流。	
交易平台	碳排放权交易应当逐步纳入统一的公共资源交易平台体系。	

资料来源：东证衍生品研究院

续图表 3：草案修改稿 v.s. 最终稿

	重要新增内容
重点排放单位义务	重点排放单位应制定并严格执行温室气体排放 <b>数据质量控制方案</b> ，使用依法经计量检定合格或者校准的 <b>计量器具</b> 开展温室气体排放相关检验检测。 重点排放单位应当按照国家有关规定，向社会公开其年度排放报告中的 <b>排放量、排放设施、统计核算方法</b> 等信息。
技术服务机构管理	具备相应的设施设备、技术能力和技术人员，建立业务质量管理制度，独立、客观、公正开展相关业务，对其出具的年度排放报告和技术审核意见承担相应责任。 技术服务机构在同一省、自治区、直辖市范围内不得同时从事年度排放报告编制业务和技术审核业务。
交易全过程监管	务院生态环境主管部门建立全国碳排放权交易市场管理平台，加强对碳排放配额分配、清缴以及重点排放单位温室气体排放情况等的全过程监督管理，并与国务院有关部门实现信息共享。
现场检查权	生态环境主管部门和其他负有监督管理职责的部门，可以在各自职责范围内对重点排放单位等交易主体、技术服务机构进行现场检查。
举报权	任何单位和个人对违反本条例规定的行为，有权向生态环境主管部门和其他负有监督管理职责的部门举报。
非化石能源电力	重点排放单位消费非化石能源电力的，按照国家有关规定对其碳排放配额和温室气体排放量予以相应调整。
其他行业管理	国务院生态环境主管部门会同国务院民用航空等主管部门可以依照本条例规定的原则，根据实际需要，结合民用航空等行业温室气体排放控制的特点，对民用航空等重点排放单位名录制定、碳排放配额发放与清缴、温室气体排放数据统计核算和年度排放报告报送与核查等制定具体管理办法。
	删除内容
碳排放政府基金	国家建立碳排放交易基金。向重点排放单位有偿分配碳排放权产生的收入，纳入国家碳排放交易基金管理，用于支持全国碳排放权交易市场建设和温室气体削减重点项目。

资料来源：东证衍生品研究院

## 2、《碳排放权交易管理暂行条例》要点解读

### （一）数据质量管理：

《条例》指出，重点排放单位需要制定并严格执行温室气体排放**数据质量控制方案**。数据质量控制是目标是保证排放数据的真实性、完整性、准确性和一致性。尽管《企业温室气体排放核算与报告指南 发电设施》中对数据核算路线有所明确，但落实到具体单位的排放数据核算上往往存在细节差异。因此，《条例》对重点排放单位内部的数据管理提出了更加严格的规范性要求，推动重点排放单位**对碳排放数据质量的规范化和常态化管理**。数据质量控制方案填补了规范性文件与重点排放单位实际排放数据核算之间的落差。

数据披露方面，《条例》**扩大了重点排放单位应公开信息的范围**，除了交易信息和温室气体排放情况以外，还应公开排放设施、统计核算方法等信息。一方面，信息公开意味



着相关数据将受到全社会的监督；另一方面，信息公开提高了市场透明度，有益于碳排放权交易市场的健康有序运行。

此外，国务院生态环境主管部门、省级生态环境主管部门、技术服务机构都对数据质量管理承担相应责任。

## （二）监督管理体制：

《条例》指出，国务院生态环境主管部门（即生态环境部）负责碳排放权交易及相关活动的监督管理工作。国务院有关部门按照职责分工，负责碳排放权交易及相关活动的有关监督管理工作。地方人民政府有关部门负责本行政区域内相关活动的监督管理工作。即实行分级监管机制，提高监管效率。

针对不同的违规和违法行为，《条例》进行了具体划分并明确了具体罚则，包括主管部门监管失职追责、违规数据管理追责、违规统计核算追责、违规核查追责、违规清缴追责、违规交易追责、抗拒监督检查追责等，此外，何单位和个人对违反条例规定的行为有权向生态环境主管部门和其他负有监督管理职责的部门举报。由此，《条例》形成了**对碳市场交易全流程的监管体制**。此外，《条例》也强化了政府主管部门、重点排放单位、注册登记机构（中碳登）、交易机构（上海环境能源交易所）以及技术服务机构等各方的主体责任，并明确相关主体之间的工作协同机制。

## （三）配额分配方式：

《条例》指出，碳排放配额实行免费分配，并根据国家有关要求逐步推行免费和有偿相结合的分配方式。这表明，一方面，免费分配仍是全国碳市场的核心分配方式，这一分配方式易于推行和被企业接受；另一方面，有偿分配方式是有必要引入的，这一方式可以进一步增强企业的减排意识，通过市场机制提高配额分配效率。

## （四）温室气体减排量抵销：

《条例》指出，重点排放单位可以按照国家有关规定，购买经核证的温室气体减排量用于清缴其碳排放配额。经核证的温室气体减排量即 CCER，根据前两个履约周期的规定，CCER 最多可以抵销应清缴配额量的 5%。

2023 年 10 月，生态环境部发布《温室气体自愿减排交易管理办法（试行）》，11 月，北京绿色交易所发布《温室气体自愿减排交易和结算规则（试行）》。2024 年 1 月 22 日，CCER 交易正式启动，当日总成交量 375,315 吨，总成交额 23,835,280 元，成交均价 63.51 元/吨，当天的 CEA 收盘价为 70.67 元/吨，CCER 价格处在合理区间。由于市场存量较小，且上一履约周期刚刚结束，市场需求不足，目前 CCER 的交易并不活跃。

从全国温室气体自愿减排注册登记系统及信息平台的信息公开情况来看，截止 2024 年 2 月 5 日，审定与核查机构名单以及项目与减排量信息均未列出。国家认监委第一批审定与核查机构资质审批申请已于 2 月 2 日截止，从流程上看，审定与核查机构名单公示后，

需要至少 70 个工作日才能完成首批项目减排量的登记，因此大概率在今年上半年会有一些减排量完成登记。

#### （五）非化石能源电力消费：

《条例》明确指出，重点排放单位消费非化石能源电力的，按照国家有关规定对其碳排放配额和温室气体排放量予以相应调整。这一表述给了绿电、绿证较大的发挥空间。

2023 年 10 月 18 日，生态环境部办公厅发布《关于做好 2023—2025 年部分重点行业企业温室气体排放报告与核查工作的通知》，指出，企业自发自用的非化石能源电量对应的排放量按 0 计算，通过市场化交易购入使用非化石能源电力的企业需单独报告该部分电力消费量且提供相关证明材料（包括《绿色电力消费凭证》或直供电力的交易、结算证明，**不包括绿色电力证书**），对应的排放量暂按全国电网平均碳排放因子进行计算。即实际消费外购绿电或可以按照实际排放量进行核算，但**目前绿证却不被碳市场认可**，可能的原因是目前绿证市场的运行并不完全成熟和透明，且与其他碳市场机制可能存在冲突。从地方碳市场来看，北京、上海、天津等地也明确碳排放权交易企业可以选择将外购绿电单独核算碳排放，外购绿电碳排放因子调整为 0。

2024 年 2 月 2 日，国家发展改革委等三部门发布《关于加强绿色电力证书与节能降碳政策衔接大力促进非化石能源消费的通知》（以下简称《通知》），指出加快研究绿证与全国碳排放权交易机制、温室气体自愿减排机制的**功能边界和衔接机制**，明确各类主体参与绿证和碳市场交易有效途径。尽管《通知》并未明确绿证如何与碳市场有效衔接，但却给出了存在衔接途径的信号，绿证与 CCER 之间可能存在的冲突也会被解决。目前仍需等待相关政策的出台，但随着更多的工业部门纳入全国碳市场，绿电和绿证的需求将明显增长。

#### （六）民用航空等行业相关管理办法：

《条例》指出，对民用航空等重点排放单位名录制定、碳排放配额发放与清缴、温室气体排放数据统计核算和年度排放报告报送与核查等制定具体管理办法。这是首次在碳排放权交易市场的管理文件中提及民用航空业。2023 年，在首届民航绿色发展论坛上，中国民用航空局副局长韩钧透露，民航局将于 2024 年启动航空业进入全国碳市场工作。《条例》中关于民用航空的表述也印证了这一点。

但同时也可以看出，目前民用航空业进入碳市场的工作进展较为缓慢，重点排放单位确定标准、配额发放与清缴方案、排放数据统计核算和年度排放报告报送与核查标准都有待完成，距离其正式进入全国碳市场或许还需等待较长时间。

### 3、风险提示

全国碳市场扩容进度缓慢；CCER 市场活跃度不足。

**期货走势评级体系（以收盘价的变动幅度为判断标准）**

走势评级	短期（1-3 个月）	中期（3-6 个月）	长期（6-12 个月）
强烈看涨	上涨 15%以上	上涨 15%以上	上涨 15%以上
看涨	上涨 5-15%	上涨 5-15%	上涨 5-15%
震荡	振幅-5%-+5%	振幅-5%-+5%	振幅-5%-+5%
看跌	下跌 5-15%	下跌 5-15%	下跌 5-15%
强烈看跌	下跌 15%以上	下跌 15%以上	下跌 15%以上

**上海东证期货有限公司**

上海东证期货有限公司成立于 2008 年，是一家经中国证券监督管理委员会批准的经营期货业务的综合性公司。东证期货是东方证券股份有限公司全资子公司。公司主要从事商品期货经纪、金融期货经纪、期货交易咨询、资产管理、基金销售等业务，拥有上海期货交易所、大连商品交易所、郑州商品交易所、上海国际能源交易中心和广州期货交易所会员资格，是中国金融期货交易所全面结算会员。公司拥有东证润和资本管理有限公司，上海东祺投资管理有限公司和东证期货国际（新加坡）私人有限公司三家全资子公司。

自成立以来，东证期货秉承稳健经营、创新发展的宗旨，坚持以金融科技助力衍生品发展为主线，通过大数据、云计算、人工智能、区块链等金融科技手段打造研究和技术两大核心竞争力，坚持市场化、国际化、集团化发展方向，朝着建设一流衍生品服务商的目标继续前行。

## 免责声明

本报告由上海东证期货有限公司（以下简称“本公司”）制作及发布。

本公司已取得期货投资咨询业务资格，投资咨询业务资格：证监许可【2011】1454号。

本研究报告仅供本公司的客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为本公司的当然客户。

本研究报告是基于本公司认为可靠的且目前已公开的信息撰写，本公司力求但不保证该信息的准确性和完整性，客户也不应该认为该信息是准确和完整的。同时，本公司不保证文中观点或陈述不会发生任何变更，在不同时期，本公司可发出与本报告所载资料、意见及推测不一致的报告。本公司会适时更新我们的研究，但可能会因某些规定而无法做到。除了一些定期出版的报告之外，绝大多数研究报告是在分析师认为适当的时候不定期地发布。

在任何情况下，本报告中的信息或所表述的意见并不构成对任何人的投资建议，也没有考虑到个别客户特殊的投资目标、财务状况或需求。客户应考虑本报告中的任何意见或建议是否符合其特定状况，若有必要应寻求专家意见。本报告所载的资料、工具、意见及推测只提供给客户作参考之用，并非作为或被视为出售或购买投资标的的邀请或向人作出邀请。

在任何情况下，本公司不对任何人因使用本报告中的任何内容所引致的任何损失负任何责任，投资者需自行承担风险。

本报告主要以电子版形式分发，间或也会辅以印刷品形式分发，所有报告版权均归本公司所有。未经本公司事先书面授权，任何机构或个人不得以任何形式复制、转发或公开传播本报告的全部或部分内容，不得将报告内容作为诉讼、仲裁、传媒所引用之证明或依据，不得用于营利或用于未经允许的其它用途。

如需引用、刊发或转载本报告，需注明出处为东证衍生品研究院，且不得对本报告进行任何有悖原意的引用、删节和修改。

## 东证衍生品研究院

地址：上海市中山南路318号东方国际金融广场2号楼21楼

联系人：梁爽

电话：8621-63325888-1592

传真：8621-33315862

网址：[www.orientfutures.com](http://www.orientfutures.com)

Email：[research@orientfutures.com](mailto:research@orientfutures.com)