

# 《碳排放权交易管理暂行条例》 政策解读

## 一、基本情况

(一) 出台背景。碳排放权交易是通过市场手段降低减排成本的一种应对气候变化政策工具，源于 1968 年美国经济学家戴尔斯提出的“排放权交易”概念。1997 年 12 月，联合国政府间气候变化专门委员会在日本京都通过《京都议定书》，把市场机制作为解决温室气体减排问题的新路径，即把二氧化碳排放权作为一种商品，从而形成了二氧化碳排放权的交易，简称碳交易。所谓碳排放权，是指能源消费过程中排放的温室气体（指任何会吸收和释放红外线辐射并存在大气中的气体，京都议定书中规定控制的 6 种温室气体为：二氧化碳、甲烷、氧化亚氮、氢氟碳化合物、全氟碳化合物、六氟化硫）总量，包括可供的碳排放权和所需的碳排放权两类。比如，某个用能单位每年的碳排放限额为 1 万吨，如果这个单位通过技术改造、减少污染排放，每年碳排放量为 8000 吨，那么多余的 2000 吨，就可以通过交易出售，而其它用能单位因为扩大生产需要，原定的碳排放限额不够用，也可以通过交易购买，这样，既可以控制碳排放总量，又能鼓励企业提高技术、低碳发展。实现减碳、低碳、零碳发展已成为全球共识，碳市场与碳税是当前各国借助市场机制实现绿色低碳发展

的主要手段。

自 2005 年《京都议定书》正式生效以来，全球已经形成了 28 个独立运行的碳交易市场，这些市场涉及亚洲、欧洲、北美洲和澳洲，位于 33 个司法管辖区，并有 20 个碳市场正在建设或考虑中，碳市场已覆盖全球 17% 的温室气体排放，全球将近 1/3 的人口生活在有碳市场的地区，参与碳排放交易的国家和地区的 GDP 占全球总 GDP 的 55%。欧盟一直是全球应对气候变化的先锋和领军者，历来重视应对气候变化规则的制定和实施，欧洲的场内交易平台最多，主要有欧洲气候交易所、法国环境交易所等，欧盟排放交易体系也是全球规模最大、覆盖面最广、最有代表性的碳金融市场。

2022 年，七国集团（主要工业国家会晤和讨论政策的论坛，成员国包括美国、英国、法国、德国、日本、意大利、加拿大）发布“气候俱乐部”计划，建立以“国际目标碳价”为核心的气候同盟。2023 年欧盟理事会投票通过碳边境调节机制并计划于 2026 年 1 月正式开征“碳边境税”。与此同时，美版碳关税《清洁竞争法》完成立法并于 2024 年开始正式执行。全球各国碳中和承诺的“软约束”正转化为“硬约束”。其战略意图，一是制定有利于发达国家的国际气候规则，二是通过碳价维护本土产业的国际竞争优势。“碳关税”的本质是以气候治理为名的绿色贸易壁垒，一旦落地，会与现有国际经贸规则和全球气候治理规则发生冲突，并对高碳产品出口形成显著冲击。碳关税会使我国出口产品的

成本上升，影响国内产业的发展，但同时也有利于加速我国企业的产业转型，发展低碳经济。

在应对气候变化问题上，党中央、国务院始终高度重视，习近平总书记强调，应对气候变化不是别人要我们做，而是我们自己要做，是我国可持续发展的内在要求。2020年9月，习近平总书记在联合国大会一般性辩论上正式宣布：中国力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和。按照党中央、国务院的决策部署，为促进我国碳排放权交易及管理的规范化，生态环境部于2020年12月制定《碳排放权交易管理办法（试行）》，并于2021年5月发布配套的《碳排放权登记管理规则（试行）》《碳排放权交易管理规则（试行）》等规范性文件，以规范全国碳排放权交易及相关活动。同时，全国碳排放权交易市场选择发电行业为突破口，2021年7月正式开市，已完成两个履约周期。第一个履约周期是2019-2020年，第二个履约周期是2021-2022年。目前，全国碳排放权交易市场纳入重点排放单位2257家，覆盖年二氧化碳排放量约51亿吨，成为全球覆盖温室气体排放量最大的碳市场。相较于前述部门规章，这次发布的《条例》属于位阶更高的行政法规，在制度内容方面则在充分吸收借鉴已有规章内容的基础上，结合党中央、国务院关于碳达峰碳中和国家目标承诺和工作部署，围绕有效控制和减少温室气体排放这一碳达峰碳中和领域的工作重点，对全国碳排放权交易市场的交易及相关活动

提出了更加明确的管理要求。

（二）主要内容。《条例》共 33 条，将于 5 月 1 日正式实施。在总体思路上主要把握了以下几点：

一是坚持全流程管理。对构成碳排放权交易的要素和各个主要环节，包括注册登记机构、交易机构以及温室气体种类和行业范围、交易主体、交易方式、重点排放单位的确定、碳排放配额的分配，以及温室气体排放报告的编制核查、碳排放配额的清缴和市场交易等这些主要环节，力求不留空白、不留盲区。二是保持必要的弹性。我国碳市场总体还属于一个新事物，全国碳市场 2021 年 7 月上市交易，整个建设运营还有很多需要探索和创新的地方。《条例》在制定的时候，重在构建碳排放权交易管理的框架性制度，为碳市场的运行提供基本的遵循，同时在相关制度设计上，保持必要的弹性，比如，确定纳入交易覆盖范围的行业等，为今后的探索发展留出足够的空间。《条例》的名称叫《暂行条例》，也体现了这样的思路。三是坚持问题导向。碳排放数据真实性是碳市场政策功能是否能够发挥、市场能否健康运行的关键和前提，实践中已经出现了排放数据造假这样一个苗头性问题。《条例》把有效防范和惩处碳排放数据造假行为作为重要内容，从强化重点排放单位主体责任、加强对技术服务机构监管、强化监督检查、加大处罚力度四个方面，着力完善制度机制，保障碳排放市场政策功能的发挥（3 月 8 日，生态环境部部长黄润秋在第十四届全国人民代表大会第

二次会议第二场“部长通道”集中采访中强调，对数据造假的行为绝不能容忍，必须坚决打击，而且要铲除其滋生的土壤。要持续开展专项整治行动，保持打击第三方环保服务机构造假违法行为的高压态势。同时，进一步加强大数据加人工智能的“穿透式”监管，用科技的力量来筑牢防范造假的防线）。

具体方面，《条例》从监管体制机制、交易活动规范、交易覆盖范围、违法行为惩处等 4 个方面构建了碳排放权交易管理的基本制度框架：

**关于监管体制机制方面**，《条例》明确，国务院生态环境主管部门负责碳排放权交易及相关活动的监督管理工作，其他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；地方人民政府生态环境主管部门负责本行政区域内碳排放权交易及相关活动的监督管理工作，其他有关部门按照职责分工，负责本行政区域内碳排放权交易及相关活动的有关监督管理工作。为提升监管效能，《条例》还规定国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，加强对碳排放权交易及相关活动的全过程监管，并与有关部门实现信息共享。

**关于交易活动规范方面**，配额总量是纳入全国碳排放权交易市场企业的排放上限，根据全国碳排放权交易市场覆盖范围、国家重大产业发展布局、经济增长预期和控制温室气体排放目标等因素确定，具体按照“自下而上”方法设定，即由省级、计划单列市生态环境主管部门分别核算本行政区域内各重

点排放单位配额数量，加总形成本行政区域配额总量基数；国务院生态环境主管部门以各地配额基数审核加总为基本依据，综合考虑有偿分配、市场调节、重大建设项目等需要，最终研究确定全国配额总量。对于注册登记机构和交易机构，《条例》指出，全国碳排放权注册登记机构（湖北碳排放权交易中心，湖北碳市场建设和交易的经验特别是交易量拥有领先优势）负责碳排放权交易产品登记，提供交易结算等服务，全国碳排放权交易机构负责组织开展碳排放权集中统一交易。2011年，我国启动碳排放交易试点工作，目前，我国共有9个地方性碳交易市场（四川联合环境交易所、广州碳排放权交易中心、上海环境能源交易所、北京绿色交易所、天津排放权交易所、湖北碳排放权交易中心、海峡资源环境交易中心、重庆联合产权交易所、深圳排放权交易所），其中全国性碳排放交易市场1个（上海环境能源交易所，上海作为金融中心，交易方面的技术、人才、管理、机构等资源丰富）。对于碳排放配额分配，国务院生态环境主管部门会同有关部门制定年度碳排放配额总量和分配方案，省级政府生态环境主管部门会同有关部门向重点排放单位发放配额。重点排放单位应当编制年度温室气体排放报告，省级人民政府生态环境主管部门对报告进行核查并确认实际排放量。重点排放单位应当根据核查结果足额清缴其碳排放配额，并可通过全国碳排放权交易市场购买或者出售碳排放配额。

关于交易覆盖范围方面，《条例》对确定行业覆盖范围和重点排放单位相关的工作程序进行了明确，将坚持稳中求进、

先易后难的原则,科学合理确定不同行业的纳入时间,分阶段、有步骤地积极推动碳排放权交易市场覆盖碳排放重点行业。目前,我国碳排放主要集中在发电、钢铁、建材、有色、石化、化工、造纸、航空等八个重点行业年度综合能源消费量1万吨标准煤(约2.6万吨二氧化碳当量)及以上的企业或经济主体。这八个行业占到了我国二氧化碳排放的75%左右,这些重点行业工业化程度高,有一定的人才、技术、管理基础,更容易实现对碳排放的量化控制管理和影响含碳产品和服务的价格。目前,全国碳排放权交易市场只纳入了发电行业,年排放量大约是51亿吨,占全国二氧化碳排放总量的40%以上。对于扩围工作,目前生态环境部已经开展了两项工作:一是每年在全国范围内对除了电力行业之外的7个行业虽然没有纳入配额管控,但是对其碳排放核算报告开展核查工作。二是正在对重点行业的配额分配方法、核算报告方法、核算要求指南、扩围实施路径等,开展专题研究评估论证,争取尽快实现我国碳排放权交易市场的首次扩围。目前,我省八个重点行业纳入碳排放管理重点排放企业712家,其中发电企业302家,核定应履约企业约300家,占全国应履约企业总数的七分之一(全国应履约企业共2162家),数量全国第一。目前,我市18家发电企业已纳入碳排放权交易履约范围,八大行业全部纳入后,我市重点排放单位数量将增加至45家。

关于违法行为惩处方面,一是主体全面,法律责任覆盖的

主体是全面的，对参与碳排放权交易的相关活动各类主体，包括重点排放单位、技术服务机构及其工作人员，政府有关部门、注册登记机构、交易机构的工作人员等，都规定了明确的违法情形和严格的法律责任，任何单位、个人只要是违反了《条例》，都要受到追究。二是手段丰富，针对碳排放权交易及相关活动中不同的违法行为，规定了丰富多样的法律制裁手段，包括警告、核减碳排放配额、没收违法所得、罚款、取消检验检测资质、禁止从事相关业务、责令停产整治等。其中，既有申诫罚也有财产罚，又有资格罚和行为罚；既有民事责任、行政责任，又有刑事责任。三是惩处有力，《条例》对于接受委托编制年度排放报告以及对报告进行技术审核的技术服务机构，有篡改、伪造数据资料等弄虚作假行为的，坚持“双罚制”，既对机构处罚，又对相关责任人员个人进行处罚。比如没收违法所得并处罚款，对直接负责的主管人员和直接责任人员处罚款，5年内禁止从事相关业务。又比如，对拒不改正的重点排放单位将按照50%以上100%以下的比例核减其下一年度碳排放配额，只要重点排放单位违法违规，那么第二年的减碳任务将更加繁重。

## 二、我市碳排放相关工作开展情况

（一）全力推进碳排放履约。我市纳入全国碳市场第一个履约周期配额管理的发电行业重点排放企业共19家，17家企业按时完成碳排放配额清缴履约（2家因账户被法院冻结无法



履约),履约率 89.47%,清缴配额 12684.6 万吨,完成率 99.36%。其中,信发集团交易量 1140 万吨,占全国总交易量 6.4%,总交易金额 5.89 亿元,占全国总交易额的 7.67%。2023 年 9 月,我市纳入全国碳市场第二个履约周期配额管理的发电行业重点排放企业共 18 家,已全部完成履约。在完成履约企业中,大部分企业出于交易价格后期或将上涨等因素,选择对盈余配额自行留用,其中,信发集团截至 2023 年底碳交易买卖总量达到 1114 万吨,占全国总交易量的 4.57%,交易额 6.95 亿元,占全国总交易额的 4.3%。

(二)加强重点企业数据质量管理。企业碳排放数据质量是全国碳排放管理以及碳市场健康发展的重要基础。我市纳入全国碳市场管理平台的发电行业重点排放企业共 18 家,企业每月在平台上完成碳排放月度数据信息存证。我市高度重视碳排放数据质量管理工作,一是督促企业按时报送 2023 年质控计划、月度存证、年度碳排放报告等工作,截至目前,我市 18 家发电企业全国碳市场月度信息化存证工作按期提交率 100%;二是每月按规定完成企业上报的信息存证审核工作,每个机组月报存证包括 30 余项数据指标;三是组建工作专班下沉一线开展监督帮扶,指导企业现场核算与碳排放直接相关的关键数据,对入煤采样、制样、存样、煤质化验等过程进行管控,促进企业碳排放相关工作良性发展。截至目前,我市 18 家发电行业已全部开展燃煤元素碳实测,并对检测过程实

行全过程监管，夯实了我市碳排放数据基础。

（三）做好两高行业碳排放减量替代。根据《山东省“两高”建设项目碳排放指标收储调剂管理办法（试行）》要求，“两高”建设项目实行碳排放指标减量替代（不同行业替代倍数不同，大部分行业为 1.1 倍替代，即新建项目排放量为 1 吨，需要挖潜 1.1 吨替代量），这是推动能源“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变的重要探索。生态环境部门积极对接省生态环境厅，会同市发改、工信部门建立全市“两高”建设项目碳排放指标管理台账，确保关停、退出“两高”项目碳排放指标进行及时的审核、收储和管理，建立了碳排放指标动态更新体系。将山东鑫华特钢集团有限公司、临清运河热电有限责任公司作为新增替代源，相关材料已报省生态环境厅审核，成为正式替代源。截至目前，我市结余碳排放指标 166 万吨，确保“两高”项目碳排放总量只减不增的同时，为今后我市相关行业新上项目提供了要素保障。

（四）探索推进近零碳创建。近零碳示范创建通过推进试点任务、实施重点工程、创新政策机制，减少环境污染，提高能源利用效率，促进经济可持续发展。按照《山东省近零碳城市、近零碳园区、近零碳社区示范创建实施方案》，积极开展近零碳城市、近零碳园区、近零碳社区示范申报工作。目前，冠县已全面开展近零碳城市试点创建工作，已完成前期调研、资料汇总与申报工作，并通过省级初期审核。下一步通过总结

近零碳建设模式、路径和经验，继续鼓励有条件的县（市、区）开展近零碳城市、园区和社区创建工作，深化企业绿色低碳理念，助力我市碳达峰、碳中和目标的实现。

（五）积极推进碳足迹评价。产品碳足迹是指产品从原材料获取、生产、运输、销售到最终处置整个生命周期过程中产生的温室气体排放量，是企业参与国际市场竞争的重要手段，相关发达国家已经对没有产品碳足迹评价的商品实施限制。2023年3月，省生态环境厅等部门联合印发《山东省产品碳足迹评价工作方案》，我市积极鼓励重点工业产品开展碳足迹评价，选取化工、电解铝、塑料等行业中的聊城信源集团有限公司（一厂）、聊城鲁西多元醇新材料有限公司等7家企业率先开展碳足迹核算应用，截至目前，已完成7家企业11个产品的碳足迹评价工作。到2025年，全省计划完成600家重点企业产品碳足迹核算，我局将继续引导企业积极参与，为企业有效应对绿色贸易壁垒和“碳关税”提供有效支撑，进一步拓展国际合作交流，增加企业产品的国际竞争力。

（六）扎实推进碳捕集项目建设。项目是碳减排的基础，我市积极鼓励和引导重点企业开展碳捕集利用与封存工程项目建设。目前，有两个碳捕集项目正在推进中。一是鲁西化工集团股份有限公司煤化工一分公司甲醇洗装置节能减排尾气资源化利用项目，已完成20万吨/年液体CO<sub>2</sub>项目建设，并于2022年2月份一次试生产成功；二是聊城信源热电有限公司

郝集电厂年产 30 万吨电厂碳氮联产项目，已按计划安装完毕，进入整体联动调试阶段，已调试生产出合格的二氧化碳和氮气，准备进入整体联动性能验收。

### 三、下步措施建议

在碳达峰碳中和政策体系下，碳排放权意味着发展权。我市产业结构偏重、能源结构偏煤，从短期看，碳排放权交易市场将会增加重点排放单位减排成本，但从长远来看，环境污染物与温室气体具有同根同源性，随着碳减排政策的强力推进，将对我市产业结构和能源结构产生积极影响，大气持续改善的基础也将更加牢固。下一步，生态环境部门将坚持系统思维，增强前瞻意识，协同各级各有关部门、重点排放单位做好《条例》实施的各项准备工作，提升统筹污染防治与碳达峰碳中和的能力，助力绿色低碳高质量发展先行区建设。

一是完善考核体系。统筹减污降碳工作要求，在上级主管部门考核框架下，适时将温室气体排放控制目标完成情况纳入生态环境领域相关考核，逐步形成体现减污降碳协同增效要求的生态环境考核体系，推动形成协调配合、各司其职、各负其责的工作合力。同时，积极争取上级支持，充分考虑全市发展现状，采取逐步加严的方式，科学设置碳减排考核目标。

二是提升基础能力。拓展完善天地一体监测网络，加快国家碳计量中心（山东）建设，推动温室气体数据综合管理系统建设，提升减污降碳协同监测能力。完善减污降碳排放清单体

系，编制温室气体排放清单，建立本地温室气体排放因子库，实现动态核算重点领域温室气体排放量的目的。

三是加强技术储备。推进低碳、零碳、负碳关键技术研究，开展末端碳捕集、利用、封存技术以及新型电力系统关键技术研究。推进多污染物系统治理、挥发性有机物源头替代等技术研究，开展大气污染物与温室气体协同分析评价、控制决策支持等关键技术研究。以荏平信发集团为主导，打造亚洲最大火电碳捕集示范项目，配强全市碳减排硬件。

四是做好指导培训。引导企业提高对碳市场的重视程度，健全碳资产管理制度，完善碳成本核算体系，服务企业低碳发展战略。指导企业提前整理核查所需数据资料，提升自身参与碳市场交易能力。积极帮助搭建数字化碳核算平台，降低企业人力核算成本和技术门槛，实现碳排放全流程监测、追踪，全面提升参与碳减排、碳履约的能力水平。

附件：《碳排放权交易管理暂行条例》

# 中华人民共和国国务院令

第 775 号

《碳排放权交易管理暂行条例》已经 2024 年 1 月 5 日国务院第 23 次常务会议通过，现予公布，自 2024 年 5 月 1 日起施行。

总理 李强

2024 年 1 月 25 日

## 碳排放权交易管理暂行条例

**第一条** 为了规范碳排放权交易及相关活动，加强对温室气体排放的控制，积极稳妥推进碳达峰碳中和，促进经济社会绿色低碳发展，推进生态文明建设，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于全国碳排放权交易市场的碳排放权交易及相关活动。

**第三条** 碳排放权交易及相关活动的管理，应当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，坚持温室气体排放控制与经济社会发展相适应，坚持政府引导与市场调节相结合，遵循公开、公平、公正的原则。

国家加强碳排放权交易领域的国际合作与交流。

**第四条** 国务院生态环境主管部门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。

地方人民政府生态环境主管部门负责本行政区域内碳排放权交易及相关活动的监督管理工作。地方人民政府有关部门按照职责分工，负责本行政区域内碳排放权交易及相关活动的有关监督管理工作。

**第五条** 全国碳排放权注册登记机构按照国家有关规定，负责碳排放权交易产品登记，提供交易结算等服务。全国碳排放权交易机构按照国家有关规定，负责组织开展碳排放权集中统一交易。登记和交易的收费应当合理，收费项目、收费标准和管理办法应当向社会公开。

全国碳排放权注册登记机构和全国碳排放权交易机构应当按照国家有关规定，完善相关业务规则，建立风险防控和信息披露制度。

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，并加强信息共享和执法协作配合。

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。

**第六条** 碳排放权交易覆盖的温室气体种类和行业范围，由国务院生态环境主管部门会同国务院发展改革等有关部门根据国家温室气体排放控制目标研究提出，报国务院批准后实施。

碳排放权交易产品包括碳排放配额和经国务院批准的其他现货交易产品。

**第七条** 纳入全国碳排放权交易市场的温室气体重点排放单位（以下简称重点排放单位）以及符合国家有关规定的其他主体，可以参与碳排放权交易。

生态环境主管部门、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（以下简称其他负有监督管理职责的部门）、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，不得参与碳排放权交易。

**第八条** 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，制定重点排放单位的确定条件。省、自治区、直辖市人民政府（以下统称省级人民政府）生态环境主管部门会同同级有关部门，按照重点排放单位的确定条件制定本行政区域年度重点排放单位名录。

重点排放单位的确定条件和年度重点排放单位名录应当向社会公布。

**第九条** 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，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，制定年度碳排放配额总量和分配方案，并组织实施。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。

省级人民政府生态环境主管部门会同同级有关部门，根据年度碳排放配额总量和分配方案，向本行政区域内的重点排放单位发放碳排放配额，不得违反年度碳排放配额总量和分配方案发放或者调剂碳排放配额。

**第十条** 依照本条例第六条、第八条、第九条的规定研究提出碳排放权交易覆盖的温室气体种类和行业范围、制定重点排放单位的确定条件以及年度碳排放配额总量和分配方案，应当征求省级人民政府、有关行业协会、企业事业单位、专家和公众等方面的意见。

**第十一条** 重点排放单位应当采取有效措施控制温室气体排放，按照国家有关规定和国务院生态环境主管部门制定的技术规范，制定并严格执行温室气体排放数据质量控制方案，使用依法经计量检定合格或者校准的计量器具开展温室气体排放相关检验检测，如实准确统计核算本单位温室气体排放量，编制上一年度温室气体排放报告（以下简称年度排放报告），并按照规定将排放统计核算数据、年度排放报告报送其生产经营场所所在地省级人民政府生态环境主管部门。

重点排放单位应当对其排放统计核算数据、年度排放报告的真实性和完整性、准确性负责。

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排放量、排放设施、统计核算方法等信息。年度排放报告所涉数据的原始记录和管理台账应当至少保存5年。

重点排放单位可以委托依法设立的技术服务机构开展温室气体排放相关检验检测、编制年度排放报告。

**第十二条** 省级人民政府生态环境主管部门应当对重点排放单位报送的年度排放报告进行核查，确认其温室气体实际排放量。核查工作应当在规定的时限内完成，并自核查完成之日起7个工作日内向重点排放单位反馈核查结果。核查结果应当向社会公开。

省级人民政府生态环境主管部门可以通过政府购买服务等方式，委托依法设立的技术服务机构对年度排放报告进行技术审核。重点排放单位应当配合技术服务机构开展技术审核工作，如实提供有关数据和资料。

**第十三条** 接受委托开展温室气体排放相关检验检测的技术服务机构，应当遵守国家有关技术规程和技术规范要求，对其出具的检验检测报告承担相应责任，不得出具不实或者虚假的检验检测报告。重点排放单位应当按照国家有关规定制作和送检样品，对样品的代表性、真实性负责。

接受委托编制年度排放报告、对年度排放报告进行技术审

核的技术服务机构，应当按照国家有关规定，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，不得篡改、伪造数据资料，不得使用虚假的数据资料或者实施其他弄虚作假行为。年度排放报告编制和技术审核的具体管理办法由国务院生态环境主管部门会同国务院有关部门制定。

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。

**第十四条** 重点排放单位应当根据省级人民政府生态环境主管部门对年度排放报告的核查结果，按照国务院生态环境主管部门规定的时限，足额清缴其碳排放配额。

重点排放单位可以通过全国碳排放权交易市场购买或者出售碳排放配额，其购买的碳排放配额可以用于清缴。

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。

**第十五条** 碳排放权交易可以采取协议转让、单向竞价或者符合国家有关规定的其他现货交易方式。

禁止任何单位和个人通过欺诈、恶意串通、散布虚假信息等方式操纵全国碳排放权交易市场或者扰乱全国碳排放权交易市场秩序。

**第十六条** 国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。

**第十七条** 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。

生态环境主管部门和其他负有监督管理职责的部门进行现场检查，可以采取查阅、复制相关资料，查询、检查相关信息系统等措施，并可以要求有关单位和个人就相关事项作出说明。被检查者应当如实反映情况、提供资料，不得拒绝、阻碍。进行现场检查，检查人员不得少于2人，并应当出示执法证件。检查人员对检查中知悉的国家秘密、商业秘密，依法负有保密义务。

**第十八条** 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。接到举报的部门应当依法及时处理，按照国家有关规定向举报人反馈处理结果，并为举报人保密。

**第十九条** 生态环境主管部门或者其他负有监督管理职责的部门的工作人员在碳排放权交易及相关活动的监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，应当依法给予处分。

**第二十条** 生态环境主管部门、其他负有监督管理职责的部门、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参与碳排放权交易的，由国务院生态环境主管部门责令依法处理持有的碳排放配额等交易产品，没收违法所得，可以并处所交易碳排放配额等产品的价款等值以下的罚款；属于国家工作人员的，还应当依法给予处分。

**第二十一条** 重点排放单位有下列情形之一的，由生态环境主管部门责令改正，处5万元以上50万元以下的罚款；拒不改正的，可以责令停产整治：

（一）未按照规定制定并执行温室气体排放数据质量控制方案；

（二）未按照规定报送排放统计核算数据、年度排放报告；

（三）未按照规定向社会公开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。

**第二十二条** 重点排放单位有下列情形之一的，由生态环境主管部门责令改正，没收违法所得，并处违法所得5倍以上10倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足50万元的，处50万元以上200万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处5万元以上20万元以下的罚款；拒不改正的，按照50%以上100%以下的比例核减其下一年度碳排放配额，可以责令停产整治：

(一) 未按照规定统计核算温室气体排放量；

(二) 编制的年度排放报告存在重大缺陷或者遗漏，在年度排放报告编制过程中篡改、伪造数据资料，使用虚假的数据资料或者实施其他弄虚作假行为；

(三) 未按照规定制作和送检样品。

**第二十三条** 技术服务机构出具不实或者虚假的检验检测报告的，由生态环境主管部门责令改正，没收违法所得，并处违法所得5倍以上10倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足2万元的，处2万元以上10万元以下的罚款；情节严重的，由负责资质认定的部门取消其检验检测资质。

技术服务机构出具的年度排放报告或者技术审核意见存在重大缺陷或者遗漏，在年度排放报告编制或者对年度排放报告进行技术审核过程中篡改、伪造数据资料，使用虚假的数据资料或者实施其他弄虚作假行为的，由生态环境主管部门责令改正，没收违法所得，并处违法所得5倍以上10倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足20万元的，处20万元以上100万元以下的罚款；情节严重的，禁止其从事年度排放报告编制和技术审核业务。

技术服务机构因本条第一款、第二款规定的违法行为受到处罚的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处2万元以上20万元以下的罚款，5年内禁止从事温室气体排放相关检验检测、年度排放报告编制和技术审核业务；情节严重

的，终身禁止从事前述业务。

**第二十四条** 重点排放单位未按照规定清缴其碳排放配额的，由生态环境主管部门责令改正，处未清缴的碳排放配额清缴时限前1个月市场交易平均成交价格5倍以上10倍以下的罚款；拒不改正的，按照未清缴的碳排放配额等量核减其下一年度碳排放配额，可以责令停产整治。

**第二十五条** 操纵全国碳排放权交易市场的，由国务院生态环境主管部门责令改正，没收违法所得，并处违法所得1倍以上10倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足50万元的，处50万元以上500万元以下的罚款。单位因前述违法行为受到处罚的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处10万元以上100万元以下的罚款。

扰乱全国碳排放权交易市场秩序的，由国务院生态环境主管部门责令改正，没收违法所得，并处违法所得1倍以上10倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足10万元的，处10万元以上100万元以下的罚款。单位因前述违法行为受到处罚的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处5万元以上50万元以下的罚款。

**第二十六条** 拒绝、阻碍生态环境主管部门或者其他负有监督管理职责的部门依法实施监督检查的，由生态环境主管部门或者其他负有监督管理职责的部门责令改正，处2万元以上20万元以下的罚款。

**第二十七条** 国务院生态环境主管部门会同国务院有关部门建立重点排放单位等交易主体、技术服务机构信用记录制度，将重点排放单位等交易主体、技术服务机构因违反本条例规定受到行政处罚等信息纳入国家有关信用信息系统，并依法向社会公布。

**第二十八条** 违反本条例规定，给他人造成损害的，依法承担民事责任；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十九条** 对本条例施行前建立的地方碳排放权交易市场，应当参照本条例的规定健全完善有关管理制度，加强监督管理。

本条例施行后，不再新建地方碳排放权交易市场，重点排放单位不再参与相同温室气体种类和相同行业的地方碳排放权交易市场的碳排放权交易。

**第三十条** 本条例下列用语的含义：

（一）温室气体，是指大气中吸收和重新放出红外辐射的自然和人为的气态成分，包括二氧化碳、甲烷、氧化亚氮、氢氟碳化物、全氟化碳、六氟化硫和三氟化氮。

（二）碳排放配额，是指分配给重点排放单位规定时期内的二氧化碳等温室气体的排放额度。1个单位碳排放配额相当于向大气排放1吨的二氧化碳当量。

（三）清缴，是指重点排放单位在规定的时限内，向生态



环境主管部门缴纳等同于其经核查确认的上一年度温室气体实际排放量的碳排放配额的行为。

**第三十一条** 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。

**第三十二条** 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,对民用航空等行业的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。

**第三十三条** 本条例自 2024 年 5 月 1 日起施行。