



HERBERT
SMITH
FREEHILLS

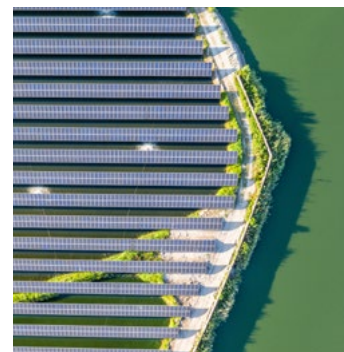
COP26—中国迄今的政策与行动:

中国是温室气体排放量全球第一的国家,在全球气候变暖减缓工作方面承担着举足轻重的角色。近年来,中国将生态文明建设纳入中国“五位一体”的总体布局,将绿色发展作为“五大发展理念”之一,积极推动国内低碳转型,并将气候变化视为国内和国际共同关注的重大问题。

中国已就应对气候变化做出了一系列承诺。在2016年向联合国提交《中国国家自主贡献(NDC)》,中国确定了到2030年的自主行动目标:二氧化碳排放2030年左右达到峰值并争取尽早达峰;单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降60%—65%,非化石能源占一次能源消费比重达到20%左右,森林蓄积量比2005年

增加45亿立方米左右。2020年9月,国家主席习近平在联大第75届会议一般性辩论中发表视频讲话指出,中国将争取在2060年前实现碳中和。实现这一目标意味着中国需立即采取行动,在相对较短的时间内大幅减少排放。

在2021年11月召开《联合国气候变化框架公约》第26届缔约方会议(以下简称“COP26”)之前,中国、欧盟和加拿大共同召集了第五届气候行动部长级视频会议,来自世界各地35个国家和国际组织的部长和代表参加了该会议。2021年4月15日至16日,中国气候变化事务特使解振华与美国总统气候问题特使约翰·克里于2021年4月15-16日在上海举行会谈,随后,中美两国发表了《中美应对气候危机联合声明》,表示两国计划在COP26召开之前制定各自旨在实现碳中和/温室气体净零排放的长期战略。



启动中国国家排放交易市场

中国在气候治理方面最新的重大进展是启动了全国范围内的碳排放权交易市场。

此前，中国已于2013年至2016年间在3省（湖北省、广东省、福建省）和5市（北京市、天津市、上海市、重庆市和深圳市）开展了碳排放权交易试点。试点工作为建设全国碳排放权交易市场奠定了基础。

中国于2020年12月公布《碳排放权交易管理办法（试行）》，标志着期待已久的全国碳排放权交易市场正式启动。2021年7月，作为全国碳排放权交易市场的交易平台的上海环境能源交易所宣布开市，全国碳排放权交易市场启动上线交易。

即便目前全国碳排放权交易市场仅涵盖发电企业，其控排的2000多个排放单位的年排放总量超过40亿吨二氧化碳当量，是目前全球覆盖温室气体排放量规模最大的碳市场。在未来，随着全国碳排放权交易市场向其他高排放行业扩展，预计其将能够全部或部分并入地方碳排放权交易试点，或与地方碳排放权交易试点相连接。

全国碳排放权交易市场具有以下特点：

- 全国碳排放权交易市场纳入的主体为“发电行业（含其他行业自备电厂）2013-2019年任一年排放达到2.6万吨二氧化碳当量（综合能源消费量约1万吨标准煤）及以上的企业或者其他经济组织”（以下简称“重点排放单位”）。现阶段，全国碳排放权交易市场暂未考虑除二氧化碳以外的其他温室气体。
- 配额发放根据基准值计算。每个重点排放单位配额的计算是基于其实际产出量和排放基准值来确定，排放基准值根据机组类别、冷却方式、供热量、机组负荷系数等因素而有所不同。目前，所有配额实行免费分配，但未来配额分配可能引入拍卖机制。
- 全国碳排放权交易市场范围内的重点排放单位需遵守年度履约周期，包括监测、报告、核查碳排放和清缴配额或碳抵销额。纳入全国碳排放权交易市场的排放主体需在每年3月底前报告本年度的排放情况。但根据对首个履约周期的特别通知，全国碳排放权交易市场的排放主体需要在2021年4月30日前报告排放情况，并在2021年12月31日前清缴配额或碳抵销额。
- 排放单位每年可以使用国家核证自愿减排量（CCER）抵销碳排放配额的清缴，抵销比例不得超过应清缴碳排放配额的5%。关于在全国碳排放权交易市场履约中使用CCER的具体规则仍有待明确。

关于中国碳排放权交易市场的更多信息，请见我所**简报**。

能源行业低碳转型

中国制定并公布了《能源发展“十三五”规划（2016-2020）》《能源生产和消费革命战略（2016-2030）》和《能源技术革命创新行动计划（2016-2030）》等能源行业的长远规划。

根据《能源生产和消费革命战略（2016-2030）》，2021-2030年，能源领域的发展目标包括：（一）可再生能源、天然气和核能利用持续增长，高碳化石能源利用大幅减少；（二）能源消费总量控制在60亿吨标准煤以内；（三）非化石能源占能源消费总量比重达到20%左右，天然气占比达到15%左右，新增能源需求主要依靠清洁能源满足；（四）单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降60%-65%；（五）二氧化碳排放2030年左右达到峰值并争取尽早达峰。

为实现上述目标，预计能源行业需要从供给侧和消费侧两个方面进行改革。在供给侧方面，改革的重点包括促进煤炭、天然气等化石能源的清洁高效利用、发展可再生能源（特别是分布式可再生能源）等。中国还积极推进“互联网+”智慧能源体系建设，包括电力系统与油气管网的互联互通、先进储能体系建设和能源领域信息化建设。在消费侧方面，改革的重点包括限制高能耗产业发展、实施更严格的排放标准、提高能源利用效率、推动城乡电气化发展等。在上述改革中，技术和市场机制均需要发挥重要作用。

产业结构调整

为限制高耗能产业的发展，自2016年起，中国国家发展和改革委员会会同多个部门每年发布《关于做好重点领域化解过剩产能工作的通知》。由于认为钢铁、煤炭和煤电行业存在过剩产能，该政策要求对不符合环境、安全或行业标准的落后和低效产能进行削减，在该等领域启动新项目也会受到限制。

为推动中国经济的绿色低碳转型，中国政府还发布了《绿色产业指导目录（2019年版）》，列举了属于绿色产业的六大领域，包括：（1）节能环保产业；（2）清洁生产产业；（3）清洁能源产业；（4）生态农业和生态保护产业；（5）基础设施绿色升级；（6）绿色服务。绿色产业指导目录本身并不给予企业任何优惠政策，其属于对绿色产业的一种分类体系，为其他部门（如财政、价格、税务等部门）制定政策或制定目录提供参考。

气候金融

2016年，中国人民银行联合七部委发布了《关于构建绿色金融体系的指导意见》，旨在引导对绿色发展的资金支持。此后，绿色信贷、绿色债券、涉农绿色保险、清洁能源保险、绿色信托等一系列绿色金融产品逐渐成熟。

2020年10月，生态环境部会同其他部门共同发布的《关于促进应对气候变化投融资的指导意见》进一步强调气候投融资是绿色金融的重要组成部分，气候金融包括减缓气候变化和适应气候变化融资两方面。该文件支持和鼓励各类金融机构开发气候友好型的绿色金融产品，并要求完善气候项目的分类标准和气候信息的披露。

2021年4月，新的《绿色债券支持项目目录（2021年）》发布并于2021年7月生效。其中，重大变化之一是从目录中删除了“煤炭清洁利用”和多个使用或生产化石能源的项目，并增加碳捕集、利用和封存（CCUS）。这反映出新版本对项目气候变化影响的更多考量。

信息披露

2021年6月28日，中国证券监督管理委员会公布了上市公司年度报告和半年度报告相关规则的修订版本，该版本取代了之前的2017年版本。

2021年版本的一大亮点是要求所有上市公司在年报中披露报告期内受到的环保行政处罚。此外，在当前应对气候变化的大背景下，该规则鼓励公司自愿披露在报告期内为减少其碳排放所采取的措施及效果。

关于中国上市公司ESG披露要求的更多信息，请见我所**简报**。

控制非二氧化碳温室气体的排放

农业、废弃物处理和工业领域是控制非二氧化碳温室气体（如甲烷、氧化亚氮、氢氟碳化物）的重点领域。

中国已正式接受《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》基加利修正案，该修正案的批准将于2021年9月15日起生效。基加利修正案主要涉及氢氟碳化物（HFCs），一种被广泛运用于空调、制冷设备和泡沫绝缘材料，具有极高的温室效应潜值。该修正案旨在在未来几十年内将全球氢氟碳化物的使用量削减至少80%。由于中国是世界上最大的氢氟碳化物生产国和消费国，其对履行《基加利修正案》义务被认为至关重要。



增加碳汇

增加碳汇（吸收二氧化碳的措施）是减缓气候变化的另一个重要方面。中国增加碳汇的行动包括植树造林、恢复植被、改善湿地生态系统、通过改变农业生产行为增加土壤碳汇、发展CCUS技术等。

结束语

从哥本哈根会议到巴黎会议，外界对于中国在国际气候会议上的角色的印象，从并非积极的参与者转变成为应对气候变化的领导者。中国在COP26前宣布了碳中和目标，向世界展示了其在缓解气候变化方面的雄心和大国责任，这对于全球成功应对气候变化是至关重要的。目标宣布后，核心的问题是如何实现这些目标。中国也许不会在COP26期间宣布进一步强化的气候目标，但我们可以合理预期其将在COP26期间或之前公布实现碳达峰和碳中和的更多政策细节、路线图或方法。另外，对于COP26有待解决的其他关键问题，例如透明度、碳抵销和气候融资，中国的立场和态度也值得期待和关注。

Key contacts



Monica Sun
Partner
T +86 10 6535 5122
monica.sun@hsf.com



Yilin Pei
Associate
T +86 183 1053 4602
yilin.pei@hsf.com