

# 中华人民共和国国家发展和改革委员会

---

发改办产业[2016]1768号

## 国家发展改革委办公厅关于征求对《新能源汽车碳配额管理办法》(征求意见稿)意见的函

各省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委,科技部、工业和信息化部、财政部、商务部、海关总署、质检总局、能源局办公厅(综合司),有关汽车企业、行业协会:

遵照国务院领导同志批示精神,为加快建立促进我国新能源汽车产业健康发展的市场化、法制化长效机制,加强对汽车温室气体排放的控制和管理,我们研究制定了《新能源汽车碳配额管理办法》(征求意见稿)。现印送你们,请研究提出意见,并于2016年8月25日前反馈书面意见。

联系人:顾紫明 吴卫

电 话:010-68502676 010-68501602

传 真:010-68501571

附件:《新能源汽车碳配额管理办法》(征求意见稿)文本和编制说明

---



(此页无正文)



# 新能源汽车碳配额管理办法

(征求意见稿)

## 第一章 总则

第一条 **【依据和目的】**为推进生态文明建设，加强对汽车温室气体排放的控制和管理，加快发展新能源汽车，根据碳排放权交易管理有关法规、《节能与新能源汽车产业发展规划（2012-2020）》，制定本办法。

第二条 **【适用范围】**在中国境内对新能源汽车碳配额核算、交易、核查、确认、清缴等相关活动的管理，适用本办法。汽车企业包括国内汽车生产企业和进口汽车总代理商。

第三条 **【新能源汽车碳配额概念】**本办法所称新能源汽车碳配额，是汽车企业生产（不含出口，下同）和进口的新能源汽车在使用过程中相对于燃油汽车减少的二氧化碳排放量。企业可以通过生产、进口新能源汽车生成新能源汽车碳配额或从碳排放市场交易获取新能源汽车碳配额。

第四条 **【管理部门】**国家发展和改革委员会作为国务院碳交易主管部门，会同财政部、工业和信息化部、科技部、商务部、质检总局、海关总署等部门，共同开展新能源汽车碳配额管理工

作。

## 第二章 配额要求与核算

第五条 【管理对象】管理对象包括生产和进口燃油汽车达到一定数量的企业（以下简称“燃油汽车规模企业”）；燃油汽车产销未达到上述要求，但新能源汽车产销达到一定数量，且自愿纳入新能源汽车碳配额管理的企业（以下简称“新能源汽车规模企业”）。

第六条 【配额要求】国务院碳交易主管部门根据规划目标，对燃油汽车规模企业设定新能源汽车与燃油汽车产销量的年度比例要求，并折算为企业应缴的新能源汽车碳配额数量。

第七条 【配额计算】燃油汽车规模企业应缴的新能源汽车碳配额数量，根据其生产和进口的燃油汽车数量、产品构成、新能源汽车年度比例要求等计算得出。燃油汽车规模企业和新能源汽车规模企业生成的新能源汽车碳配额数量，根据其生产和进口的新能源汽车数量、产品构成等计算得出。具体计算细则另行制定。

第八条 【配额权属】新能源汽车碳配额是无形资产，其权属通过新能源汽车碳配额注册登记系统确认。国务院碳交易主管部门负责确定新能源汽车碳配额注册登记机构，并对其业务进行监督和管理。注册登记机构负责新能源汽车碳配额注册登记系统的建立、运行、维护。



### 第三章 配额交易

第九条 【交易产品】交易产品为新能源汽车碳配额，包括汽车企业生成的碳配额和国家调控碳配额等。

第十条 【交易主体】燃油汽车规模企业、新能源汽车规模企业和政府授权的机构均可参与新能源汽车碳配额交易。

第十一条 【交易机构】国务院碳交易主管部门负责确定新能源汽车碳配额交易机构，并对其业务进行监督和管理。交易细则由国务院碳交易主管部门制定。

第十二条 【市场调节】国务院碳交易主管部门会同相关部门建立市场调节机制，维护新能源汽车碳配额交易市场稳定。

### 第四章 配额报告、核查、确认与清缴

第十三条 【年度报告】燃油汽车规模企业和新能源汽车规模企业，应根据国务院碳交易主管部门发布的规范文本，每年编制其上一年度的新能源汽车碳配额报告，并提交给新能源汽车碳配额注册登记机构。

第十四条 【核查机构】国务院碳交易主管部门会同有关部门，对符合条件的第三方机构授予新能源汽车碳配额核查资质。核查机构按照国务院碳交易主管部门的要求，对企业年度新能源汽车碳配额报告进行核查，出具核查报告，并提交给新能源汽车碳配额注册登记机构。

第十五条 【配额确认】新能源汽车碳配额注册登记机构应

依据企业年度报告和核查报告，每年对汽车企业上年度生成的和应缴的新能源汽车碳配额予以确认。

第十六条 【配额清缴】燃油汽车规模企业每年应向国务院碳交易主管部门提交不少于其上年度应缴的新能源汽车碳配额，履行上年度的配额清缴义务。未按时履行配额清缴义务的应承担相关法律责任。

## 第五章 信息公开和监督管理

第十七条 【管理信息】国务院碳交易主管部门应及时公布如下信息：燃油汽车规模企业和新能源汽车规模企业的纳入标准及名单、各年度燃油汽车规模企业的配额要求和清缴情况、注册登记机构名单、核查机构名单、交易机构名单等。

第十八条 【交易信息】交易机构应建立交易信息披露制度，定期公布新能源汽车碳配额交易价格、交易数量、交易金额、持仓量以及每笔大宗交易等重要信息。

第十九条 【监管范围】国务院碳交易主管部门对下列活动进行监督和管理：

- （一）燃油汽车规模企业和新能源汽车规模企业的配额报告、核查、交易、清缴等情况；
- （二）注册登记机构的相关业务情况；
- （三）核查机构的相关业务情况；
- （四）交易机构的相关业务情况；

(五) 其他市场参与者的交易情况。

第二十条 【信用管理】国务院碳交易主管部门将燃油汽车规模企业、新能源汽车规模企业、注册登记机构、核查机构、交易机构和其他市场参与者涉及新能源汽车碳配额管理的相关行为信用记录，纳入信用管理体系。

## 第六章 法律责任

第二十一条 【规模企业报告责任】燃油汽车规模企业和新能源汽车规模企业有不按规定提交年度新能源汽车碳配额报告的，由国务院碳交易主管部门责令限期改正，逾期未改，由国务院碳交易主管部门会同相关部门对其处以 10 万元以上 100 万元以下罚款。

第二十二条 【配额清缴责任】燃油汽车规模企业未按时履行新能源汽车碳配额清缴义务的，由国务院碳交易主管部门责令其履行；逾期仍不履行的，对不足的配额量，由国务院碳交易主管部门会同相关部门按照清缴截止日前一年配额市场均价处以 3-5 倍的罚款，同时在其下一年度生产或获取的配额中扣除。逾期不缴纳罚款的，每日按罚款数额的 3% 加处罚款。

第二十三条 【注册登记机构责任】注册登记机构及其工作人员有下列情形之一的，由国务院碳交易主管部门责令限期改正；逾期未改正的，由国务院碳交易主管部门处以 10 万元以上 100 万元以下罚款；情节严重的，由国务院碳交易主管部门责令

其暂停注册登记工作，或取消其注册登记资质；造成经济损失的，承担赔偿责任。

- (一) 配额确认存在重大错误；
- (二) 未向国务院碳交易主管部门报送有关信息；
- (三) 未经许可擅自使用或者公布规模企业的商业秘密；
- (四) 其他违法违规行为。

第二十四条 【核查机构责任】核查机构及其工作人员有下列情形之一的，由国务院碳交易主管部门责令限期改正；逾期未改正的，由国务院碳交易主管部门会同有关部门，处以 10 万元以上 100 万元以下罚款；情节严重的，由国务院碳交易主管部门责令其暂停核查业务，并会同有关部门，取消该核查机构资质；给汽车企业造成经济损失的，承担赔偿责任。

- (一) 出具虚假、不实核查报告；
- (二) 核查报告存在重大错误；
- (三) 未经许可擅自使用或者公布被核查单位的商业秘密；
- (四) 其他违法违规行为。

第二十五条 【交易机构责任】交易机构及其工作人员有下列情形之一的，由国务院碳交易主管部门责令限期改正；逾期未改正的，由国务院碳交易主管部门处以 10 万元以上 100 万元以下罚款；情节严重的，由国务院碳交易主管部门责令其暂停交易业务，或取消其交易机构资质；给交易参与者造成经济损失的，承担赔偿责任。



- (一) 未公布交易信息;
- (二) 未建立并执行风险管理制度;
- (三) 未向国务院碳交易主管部门报送有关信息;
- (四) 开展违规的交易业务;
- (五) 泄露交易主体的商业秘密;
- (六) 其他违法违规行为。

第二十六条 **【主管部门责任】** 国务院碳交易主管部门及其工作人员，未履行本办法规定的职责，玩忽职守、滥用职权、利用职务便利牟取不正当利益，或者泄露所知悉的有关单位和个人的商业秘密，由监察机关给予行政处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第七章 附则

第二十七条 **【名词解释】** 本办法中新能源汽车主要包括符合 GB/T19596、GB/T24548、QC/T837 等有关国家标准或行业标准的纯电动汽车、插电式混合动力汽车、燃料电池汽车。

第二十八条 **【实施日期】** 本办法自 2017 年开始试行，2018 年正式实施。

## 《新能源汽车碳配额管理办法》 (征求意见稿) 编制说明

### 一、编制背景

发展新能源汽车既是我国保障石油安全、保护环境和应对气候变化的战略需要，也是我国从汽车大国迈向汽车强国的必由之路。近年来，我国通过财税扶持等政策，大力支持新能源汽车产业化和市场推广，起到了积极作用。但随着新能源汽车产销量不断增长，大规模的财税扶持政策已难以为继，而且考虑到一些骨干汽车企业存在发展新能源汽车动力不足、积极性不高等问题，一旦财税政策减弱或退出，新能源汽车产业发展堪忧。与此同时，我国燃油汽车产能结构性过剩的问题已经开始显现，不但需要降低平均油耗，也需要采取有效措施，适度控制燃油汽车总量和增量。

根据国务院领导同志多次批示精神，综合各方面分析判断，我们认为借鉴美国加州零排放汽车法案，在我国实施新能源汽车碳配额管理，既能有效解决企业发展新能源汽车动力不足的问题，又能建立燃油汽车支持新能源汽车发展的有效机制，接力退坡的财税扶持政策，从而成为新能源汽车发展重要的制度保障。

### 二、编制过程

2014年，我们会同有关单位和研究机构对美国加州零排放汽车法案进行深入研究，召开国内外专题交流研讨会，充分讨论在我国实施新能源汽车积分管理的可行性，形成了初步的管理思路。

2015年上半年，根据国务院领导同志批示精神，我们对建立新能源汽车碳排放指标交易市场进行了认真研究。考虑到新能源汽车积分管理与碳排放权交易管理均以温室气体减排为目的，可将其纳入碳排放权管理体系。我们向国务院领导上报了《国家发展改革委关于研究建立新能源汽车积分管理制度有关工作情况的报告》。

2015年下半年，我委在上报国务院的《碳排放权交易管理条例（送审稿）》（以下简称《条例》）中，增加了新能源汽车碳配额管理的相关条款，并根据碳排放权交易市场术语，将“积分”修改为“碳配额”。依据《条例》有关要求，我们起草了《管理办法》（初稿），并组织召开座谈会听取了有关方面的意见。

今年以来，结合我国新能源汽车发展情况和碳排放权交易市场建立情况，我们对初稿进行了修改和完善，形成了征求意见稿。

### 三、主要内容

#### （一）基本思路

新能源汽车碳配额即二氧化碳减排配额，是指新能源汽车在使用过程中，与燃油汽车相比减少的二氧化碳排放量。国家将新能源汽车发展目标转化为汽车企业新能源汽车与燃油汽车的年

度产销量比例要求。企业根据应承担的新能源汽车比例要求，计算出应减排的二氧化碳排放总量，即企业必须上缴的新能源汽车碳配额总量。企业可以通过生产和销售新能源汽车达到碳配额总量要求，也可通过碳排放权交易市场向有多余碳配额的企业购买。政府可通过掌握一定碳配额或通过财政资金回购部分碳配额用于调控。

## （二）主要框架

《管理办法》（征求意见稿）共七章、二十八条，涵盖了新能源汽车碳配额管理的各个环节。

第一章：总则（第一至四条），阐述了对汽车企业实施新能源汽车碳配额管理的依据和目的、管理适用范围、负责部门及职责，并着重解释了新能源汽车碳配额的内涵。

第二章：配额要求与核算（第五至八条），明确了管理对象，提出了对管理对象的新能源汽车碳配额要求，并说明了配额核算的基本原则和配额权属的确定方法及注册机构。

第三章：配额交易（第九至十二条），阐述了与新能源汽车碳配额交易相关的具体内容，包括交易产品、交易主体、交易机构和市场调节机制。

第四章：配额报告、核查、确认与清缴（第十三至十六条），规定了管理对象履行配额清缴义务的有关事宜，包括年度报告提交、核查报告出具、新能源汽车碳配额确认以及具体清缴要求等。

第五章：信息公开和监督管理（第十七至二十条），明确了



国务院碳交易主管部门和交易机构应公布的信息内容，以及监督管理的有关事项，包括纳入监管的活动范围和对参与者实施信用管理的考虑。

第六章：法律责任（第二十一至二十六条），规定了管理对象、注册登记机、核查机构、交易机构和主管部门在实施新能源汽车碳配额管理过程中应承担的法律责任。

第七章：附则（第二十七至二十八条），界定了本办法所指新能源汽车的具体范围，并明确了办法实施时间。

#### 四、需要说明的几个问题

##### （一）关于《管理办法》的法律依据

《条例》明确提出：“对重点汽车生产企业实行基于新能源汽车生产责任的排放配额管理，具体规则由国务院碳交易主管部门另行制定和颁布”。《条例》现已上报国务院，目前正在征求有关部门意见，预计将于2017年正式颁布实施。在此之前，可先试运行，通过试运行进一步完善操作细则、健全相关机构等，为正式实施做好准备。

##### （二）关于配额交易的市场机制

习近平总书记在2015年9月郑重宣布我国将于2017年启动全国碳排放权交易市场，目前我委正在有序推进各项工作。新能源汽车碳配额将通过全国碳排放权交易市场进行交易。但作为一种独立的交易产品，新能源汽车碳配额在交易体系中将单独管理，交易主体限定在《管理办法》规定的范围，避免与其他配额

交易交叉。

### （三）关于政府调控的参与方式

随着新能源汽车购置补贴政策逐步退坡，节省的部分中央财政资金可通过政府授权的机构，在全国碳排放权交易市场上参与交易，购买一些企业富余的新能源汽车碳配额，用于调控市场价格，确保推动新能源汽车发展的政策目标能够实现。



