



上海证券
SHANGHAI SECURITIES

碳排放配额分配方案发布，推动相关行业有序减碳

——ESG 与可持续发展周报（20260831-0906）

日期：2026年09月10日

分析师： 畅会珏
Tel: 021-53686131
E-mail: changhuijue@shzq.com
SAC 编号: S0870526010001
分析师： 周绪艳
Tel: 021-53686914
E-mail: zhouxuyan@shzq.com
SAC 编号: S0870523060004
分析师： 陈彦利
Tel: 021-53686170
E-mail: chenyanli@shzq.com
SAC 编号: S0870517070002
分析师： 张林晚
Tel: 021-53686155
E-mail: zhanglinwan@shzq.com
SAC 编号: S0870523010001
分析师： 韦磊
Tel: 021 53686044
E-mail: weilei03665@shzq.com
SAC 编号: S0870525030003

相关报告：

《印发新责任追究办法，持续推动算电行业可持续发展》

——2026年09月02日

《生态环境法典首个配套司法解释颁布，生态环境司法保护水平持续提升》

——2026年08月26日

《关于健全金融机构治理的实施意见发布，A股ESG强制信息披露规则实施》

——2026年08月17日

■ 主要观点

➤ 政策解读

近期，生态环境部印发《全国碳排放权交易市场 2025、2026 年度发电行业以及 2026 年度钢铁、水泥、铝冶炼行业配额总量和分配方案》（以下简称《方案》），对相关行业配额的分配范围、计算方法、发放和清缴等工作进行部署。《方案》首次将发电、钢铁、水泥、铝冶炼四大行业纳入同一份配额文件实施统一管理。是全国碳排放权交易市场（以下简称“全国碳市场”）扩围后的首份全行业配额分配方案，也是《“十五五”碳达峰行动方案》提出“十五五”期间碳市场覆盖行业单位产品碳排放下降 3%左右目标后的首次制度落地。

《方案》延续了“行业整体配额基本平衡、各重点排放单位盈缺率控制在较小范围”的总基调，同时通过扩大管控范围、调峰补偿精准化、取消结转政策等多重手段，实现了配额供给的“边际收紧”。

新扩围行业“稳”字当头。2024 年，钢铁、水泥、铝冶炼 3 个行业正式纳入全国碳市场，标志着全国碳市场实现了从发电行业“一枝独秀”到四大行业“并驾齐驱”的历史性扩围。根据扩围工作部署，2024 年至 2026 年为启动实施阶段，以夯实碳排放管理基础、推动企业熟悉市场规则为主要目标；2027 年度以后进入深化完善阶段。2025 年、2026 年度采用碳排放强度系数法分配配额，既体现了“激励先进、鞭策落后”的政策导向，又将单个企业的配额盈余与缺口控制在 3%以内。碳排放强度系数法指的是将企业配额与产量挂钩，产量越高配额越多，不设绝对总量上限，尽量不影响正常生产，同时通过引入碳排放强度系数，使企业配额盈缺率分布更加集中在较小范围内，是特别针对新纳入行业的过渡期设计的。采用这一方法分配配额，使得碳排放强度低于行业平均水平的企业配额有盈余，可以在市场中出售获得经济激励；高于平均水平企业有配额缺口，需要到市场上购买，形成“谁更低碳、谁就受益”的激励机制。对于因采用特殊原料或工艺而导致碳排放强度与普通企业差异较大的企业，《方案》设置了“特殊情形”的等量分配规则，即企业实际排放多少，就免费发放多少配额，既不盈也不亏，避免因工艺“先天”特点让企业在全国碳市场中吃亏或占便宜。

2026 年 9 月 2 日，碳排放权登记结算（武汉）有限责任公司发布《2025 年度全国碳排放权交易市场钢铁、水泥、铝冶炼行业平衡值的公告》，公布 2025 年度钢铁、水泥、铝冶炼行业平衡值：钢铁行业平衡值 0.95tCO₂e/t 炼铁工序产品产量，水泥行业平衡值 0.80tCO₂e/t 熟料，铝冶炼行业平衡值 1.56tCO₂e/t 铝。

发电行业：“控排范围扩大”与“调峰补偿收紧”双管齐下。发电行业是《方案》调整最为集中的领域，《方案》对其管控范围和调峰修正系数进行了重要优化。调整之一是更多发电机组纳入配额管理，“应纳尽纳”迈出关键一步，《方案》扩大了管理范围，将当年度掺烧生物质（含垃圾、污泥等）燃料热量年均占比超过 20%的发电机组等 9 类机组纳入配额管理，并在现阶段实行配额等量分配。调整之二是调峰补偿门槛提高，但深度调峰机组补偿力度反而增强，《方案》将门槛提高到 50%，享受补偿的机组大幅减少，但对于负荷率低

于 50% 的深度调峰机组而言，修正系数从约 1.05 提高到约 1.10。生态环境部环境规划院碳达峰碳中和研究中心执行主任蔡博峰将此总结为“缩小范围、精准补偿”——过去是“普遍撒网”，现在是“重点捕捞”，让真正为新能源消纳“扛大梁”的机组得到应有回报。

取消结转政策。生态环境部环境规划院碳达峰碳中和研究中心主任科研助理吕晨表示，取消结转安排“有利于减少政策对市场主体交易行为的直接干预，避免企业为获取结转额度而进行策略性交易，进一步发挥市场机制在碳价形成和配额配置中的作用”。此外，方案还将预分配配额比例由 70% 统一下调至 50%，并规定 2019—2026 年度配额可用于 2019—2024 年度欠缴配额的清缴等事项，2019—2024 年度配额不可用于 2025 年度及后续年度配额清缴。2025、2026 年度配额可以按照有关规定用于 2025、2026 及后续年度配额清缴。重点排放单位可使用 2024 年 1 月 22 日全国温室气体自愿减排交易市场启动后登记的核证自愿减排量抵销 2025、2026 年度碳排放配额的清缴。

《方案》在总体要求中明确“各行业延续历史年度政策力度，基于碳排放强度控制实施配额免费分配，持续优化分配方法，为后续年度有序推行免费和有偿相结合的碳配额分配方式打好基础”。我们认为，这是全国碳市场从免费分配向有偿分配过渡的重要信号，有偿分配比例有望逐步提高，碳资产从“免费获得的合规工具”转变为“需要管理的资产负债”，对碳资产管理能力提出了更高的要求，推动企业建立碳资产管理体系，碳金融、碳托管、碳咨询等服务业态将加速发展。

► 行业动态

(1) 近期，江苏省工信厅、省发展改革委联合印发《关于进一步加强重点用能单位节能降碳管理的通知》，通过细化企业主体责任、健全部门监管服务体系，全方位规范重点用能单位节能降碳工作，推动全省节能降碳工作提质增效、落地落细。《通知》聚焦企业主体责任，明确硬性工作任务，要求建立健全能源和碳排放全流程管理制度，逐年制定实施节能降碳专项计划，每 5 年常态化开展能源审计与碳排放全面诊断；通过节能监察综合业务平台完善重点用能单位节能管理档案，认真梳理并填报企业基本情况、产品信息、生产单元信息、能源品种配置、耗能设备台账等基础信息，按年度报送能源利用状况报告。

(2) 9 月 3 日，作为全国首单“科技创新+城市更新”主题商业不动产公募 REIT，创金合信北京国资公司封闭式商业不动产证券投资基金在深圳证券交易所挂牌上市，标志着北京市实体经济与 REITs 市场深度融合、城市更新样板与科技创新载体组合的代表性项目落地见效。REITs（不动产投资信托基金）是资本市场盘活存量国有资产、畅通资本循环、服务实体经济的重要金融工具。作为北京市国有资本投资公司改革试点企业，北京国资公司抢抓商业不动产投资信托基金试点工作机遇，精选所属新隆福公司持有的隆福大厦、隆福寺北里项目和集智未来公司持有的量子芯座、量子银座等优质资产，积极推进北京国资公司商业不动产 REIT 申报发行工作，项目基础资产总建筑面积合计约 12.56 万平方米。

► 技术前沿

近期，市场监管总局（国家标准委）批准发布《陆上石油天然气工业甲烷排放监测技术指南》国家标准（GB/T 48149—2026）。甲烷是仅次于二氧化碳的第二大温室气体，其排放管控是全球气候治理的关键议题。我国油气行业站场点多面广、甲烷排放源项繁杂，长期存

在监测方法不统一、溯源体系不完善等突出问题，制约行业甲烷精准控排工作有序推进。该标准首次构建覆盖油气生产全链条、可溯源的一体化甲烷排放监测技术体系，系统规范了监测层级划分、监测方法选取、设备选型校准、数据质量控制等关键环节，填补了我国陆上油气领域甲烷排放监测标准系列的空白。该标准不仅为国内油气行业甲烷控排提供统一技术依据，也为全球油气行业甲烷控排工作提供了重要的中国技术参考，对统筹保障国家能源安全、推动油气行业绿色低碳转型发展具有重要战略意义。

目前，该标准已在中国石油、中国石化、国家管网集团等多家央企完成验证应用，将为油气行业实现国家自主贡献目标、扎实推进“十五五”温室气体减排任务筑牢坚实技术支撑。

► 研究探索

近期，中国人民银行印发《中国人民银行“十五五”改革发展规划》（以下简称《规划》），并配套制定出台了9份相关细分领域的行动方案。规划提出将持续增强金融服务实体经济质效，提升金融支持绿色发展与低碳转型质效。

今年以来，我国经济呈现动能向新、结构向优的发展态势，绿色金融治理体系不断完善。一是制定《银行业金融机构高碳行业贷款业务碳核算操作指引》，稳步推动金融机构开展碳核算，夯实气候风险管理、产品创新和资产结构转型的数据基础；二是开展2025年金融机构绿色金融评估，激励引导金融机构提升绿色金融服务能力；三是持续健全绿色金融服务美丽中国、绿色工厂、水利建设等工作机制，深化与产业部门的协同联动，引导金融资源向绿色发展和低碳转型领域聚集；四是加强绿色债券发行和存续期管理，规范绿色债券市场发展。截至6月末，绿色贷款余额同比增长14.5%。

► 国际合作

近期，2026国际CCUS技术大会在哈萨克斯坦首都阿斯塔纳开幕，来自数十个国家和地区政府部门、国际组织、高校、科研机构及企业的230余名代表参会。本届大会由国际二氧化碳捕集利用封存技术创新合作组织（ICTO）联合中国石油化工集团有限公司、哈萨克斯坦能源部和纳扎尔巴耶夫大学INMET中心主办，会期两天，旨在深化CCUS领域国际交流合作，服务全球能源绿色低碳转型。

CCUS（二氧化碳捕集、利用与封存）是实现碳中和目标的关键技术路径。中国石化于2025年7月发起成立ICTO，旨在搭建全球共享交流平台，汇聚世界高端智库力量，推动技术迭代创新应用，促进CCUS产业高质量发展，共同打造应对气候变化人类命运共同体。ICTO创始会员共60个，来自全球20余个国家和地区的企业、研究机构与专家学者。会议期间，ICTO联合中国石化、哈萨克斯坦能源部及纳扎尔巴耶夫大学发布《能源低碳合作发展倡议》，中国、哈萨克斯坦、英国、美国和加拿大等国家的政府机构、能源企业和国际组织代表共同见证。倡议呼吁各方深化技术合作、参与标准制定、加强人员交流，携手应对气候挑战。

■ 投资建议

我们认为，《全国碳排放权交易市场2025、2026年度发电行业以及2026年度钢铁、水泥、铝冶炼行业配额总量和分配方案》在总体要求中明确“各行业延续历史年度政策力度，基于碳排放强度控制实施配额免费分配，持续优化分配方法，为后续年度有序推行免费和有偿

相结合的碳配额分配方式打好基础”。这是全国碳市场从免费分配向有偿分配过渡的重要信号，有偿分配比例有望逐步提高，碳资产从“免费获得的合规工具”转变为“需要管理的资产负债”，对碳资产管理能力提出了更高的要求，推动企业建立碳资产管理体系，碳金融、碳托管、碳咨询等服务业态将加速发展。

■ 风险提示

ESG相关政策推行不及预期；市场情绪与偏好波动风险等。

分析师声明

作者具有中国证券业协会授予的证券投资咨询资格或相当的专业胜任能力，以勤勉尽责的职业态度，独立、客观地出具本报告，并保证报告采用的信息均来自合规渠道，力求清晰、准确地反映作者的研究观点，结论不受任何第三方的授意或影响。此外，作者薪酬的任何部分不与本报告中的具体推荐意见或观点直接或间接相关。

公司业务资格说明

本公司具备证券投资咨询业务资格。

投资评级体系与评级定义

股票投资评级：	分析师给出下列评级中的其中一项代表其根据公司基本面及（或）估值预期以报告日起 6 个月内公司股价相对于同期市场基准指数表现的看法。	
买入	股价表现将强于基准指数	20%以上
增持	股价表现将强于基准指数	5-20%
中性	股价表现将介于基准指数	±5%之间
减持	股价表现将弱于基准指数	5%以上
无评级	由于我们无法获取必要的资料，或者公司面临无法预见结果的重大不确定性事件，或者其他原因，致使我们无法给出明确的投资评级	
行业投资评级：	分析师给出下列评级中的其中一项代表其根据行业历史基本面及（或）估值对所研究行业以报告日起 12 个月内的基本面和行业指数相对于同期市场基准指数表现的看法。	
增持	行业基本面看好，相对表现优于	同期基准指数
中性	行业基本面稳定，相对表现与	同期基准指数持平
减持	行业基本面看淡，相对表现弱于	同期基准指数
相关证券市场基准指数说明：A 股市场以沪深 300 指数为基准；港股市场以恒生指数为基准；美股市场以标普 500 或纳斯达克综合指数为基准。		

投资评级说明：

不同证券研究机构采用不同的评级术语及评级标准，投资者应区分不同机构在相同评级名称下的定义差异。本评级体系采用的是相对评级体系。投资者买卖证券的决定取决于个人的实际情况。投资者应阅读整篇报告，以获取比较完整的观点与信息，投资者不应以分析师的投资评级取代个人的分析与判断。

免责声明

本报告仅供上海证券有限责任公司(以下简称“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客户。

本报告版权归本公司所有，本公司对本报告保留一切权利。未经书面授权，任何机构和个人均不得对本报告进行任何形式的发布、复制、引用或转载。如经过本公司同意引用、刊发的，须注明出处为上海证券有限责任公司研究所，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

在法律许可的情况下，本公司或其关联机构可能会持有报告中涉及的公司所发行的证券或期权并进行交易，也可能为这些公司提供或争取提供多种金融服务。

本报告的信息来源于已公开的资料，本公司对该等信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本报告所载的资料、意见和推测仅反映本公司于发布本报告当日的判断，本报告所指的证券或投资标的的价格、价值或投资收入可升可跌。过往表现不应作为日后的表现依据。在不同时期，本公司可发出与本报告所载资料、意见或推测不一致的报告。本公司不保证本报告所含信息保持在最新状态。同时，本公司对本报告所含信息可在不发出通知的情形下做出修改，投资者应当自行关注相应的更新或修改。

本报告中的内容和意见仅供参考，并不构成客户私人咨询建议。在任何情况下，本公司、本公司员工或关联机构不承诺投资者一定获利，不与投资者分享投资收益，也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责，投资者据此做出的任何投资决策与本公司、本公司员工或关联机构无关。

市场有风险，投资需谨慎。投资者不应将本报告作为投资决策的唯一参考因素，也不应当认为本报告可以取代自己的判断。