



图片来源：摄图网

碳市场十二问

碳排放权交易体系与传统的实物商品市场不同，碳交易看不见摸不着，是通过法律界定人为建立起来的政策性市场。建设全国统一碳排放权交易市场是利用市场机制控制和减少温室气体排放、推动经济发展方式绿色低碳转型的一项重要制度创新。能源基金会和绿色创新发展中心共同整理了关于碳市场排放权交易体系的关键性信息，以飨读者。

问题一：我国为什么要建设全国碳市场？

碳排放权交易体系，简称碳市场，是一项基于市场机制来实现温室气体减排的政策工具，是深化生态文明体制改革的迫切需要。

在碳排放权交易体系下，政府对一个或者多个行业的碳排放设定总量控制，即该行业允许排放的温室气体的最大总量水平。并在控排企业（纳入交易体系行业中的企业）中分配可交易的碳排放配额。控排企业可以根据自身减排成本来买卖碳排放配额，从而以最低成本实现节能减排。

建设碳市场的目的是以全社会最低经济成本实现减排目标。基于总量控制和配额交易的方式，通过全国统一的碳市场，减排成本低的企业可以通过出售配额的方式来降低减排成本，通过市场机制的调节最终可以实现全社会减排成本降低。

问题二：碳市场是怎么运行的？

作为一种市场化的政策工具，碳市场通过配额总量控制和交易排放配额的方式，为企业减排提供激励。企业可以通过多种方式来实现成本最小化的减排，例如提高能源效率、使用可再生能源或提高生产效率等。超额完成减排任务的控排企业可以通过出售排放配额获得收益；配额不足的企业加强自身减排措施或者从市场上购买排放配额实现减排任务。碳交易可以帮助企业实现更经济的减排。

基本上，碳交易的一个履约期有以下六个基本步骤：

- 1) 地方政府依据中央政府制定的配额分配方法向企业发放配额；
- 2) 企业依据排放报告管理办法及温室气体核算报告指南与技术规范等规定，对企业排放数据进行检测和报告；
- 3) 第三方核查机构的依据核查技术规范核查管控企业的碳排放数据，并出具独立核查报告；
- 4) 明确控排企业的履约和监督机制；
- 5) 企业依据实际排放足额清缴配额；
- 6) 地方政府监督清缴，并对未履约企业进行处罚。

问题三：为建立全国统一的碳市场都做了哪些工作？

我国从2011年开始陆续展开了碳排放权交易的试点，为全国碳市场探索相关的制度设计并提供经验。2011年10月，国家发改委印发了《关于开展碳排放权交易试点工作的通知》，批准了在北京，天津，上海，重庆，深圳，湖北省，广东省共两省五市开展碳排放权的交易试点。从2013年到2014年，碳排放权交易试点逐步启动运行，共纳入了近3000家重点排放单位。截止到2017年9月，各试点累计配额成交量为1.97亿吨二氧化碳当量，累计成交额为45亿

人民币（6.8 亿美元）。这些省市为推动碳市场的顶层设计和地方实践积累了丰富的经验教训，并且为完善全国碳交易发展的关键要素，例如立法，配额分配，排放检测，报告核查和履约机制等提供了有力的支持。

问题四：碳市场的配额如何分配？配额分配的依据是什么呢？

在全国碳市场启动的初期阶段，配额是免费分配的。配额分配方法有基于当年实际产量的行业基准法和基于当年实际产量的历史强度下降法两种。高能耗产业和数据基础比较好的行业，例如电力行业，可以采取基准法，以行业能效基准来确定企业配额分配，一般来说，能效更高的企业可以获得更多的免费配额；其他产业可以采取历史强度下降法，以控排企业历史排放数据和排放强度为基础来确定配额分配。

问题五：碳市场的主要参与者有哪些？

碳市场主要环节的参与者有政府、企业和第三方核查机构等。

政府包括中央政府和地方政府，负责制定碳市场运行的基本原则，确定总量目标和配额分配方式，并监督企业在市场上的行为。

控排企业，就是被纳入到碳市场中接受碳排放量控制的企业，要按照规定履约，并参与碳市场的交易。

还有一类重要的参与者是第三方核查机构，它的主要任务是核查企业的碳排放数据，以保证企业履约和排放相关数据是真实的准确的。

碳市场还有其他参与者，如金融机构、中介机构等；在我国试点碳市场中还有试点允许个人参与碳配额买卖等。

问题六：中央政府和地方政府在碳市场中承担什么角色？

在全国统一碳市场中，中央政府和地方政府发挥的作用是不一样的。中央政府是市场监管者，它通过立法的形式明确碳市场的基本运行规则，如总量、配额分配方法等。地方政府在碳市场实施层面发挥更大的作用，主要负责中央政府制定的碳市场规则的执行。

问题七：为什么碳市场要有一个准入门槛（年能耗量或排放量）？小企业的碳排放还要管么？

在碳市场建设的初期，本着抓大放小的原则，规定了碳市场的准入门槛，即年二氧化碳排放量在 2.6 万吨以上（综合能源消费量 1 万吨标准煤以上）的企业被纳入。这是因为碳市场的目标是实现全社会最低成本减排，设立准入门槛将排放大户作为重点管理和激励的减排对象，可以有效的实现节能减排的效果，并较好的控制企业的履约成本和政府的监管

成本。除了碳市场之外，还有其他碳减排政策工具可以更有效的作用于小企业。

问题八：全国碳市场的建设周期是如何设计的？

分为基础建设期（2018 年）、模拟运行期（2019 年）和深化完善期（2020 年后）三个阶段。2018 年开始向发电企业发放配额，2019 年发电企业需要就 2018 年实际排放清缴配额。

现行很多其他碳交易制度都会采用分阶段推进的方法。例如，现行规模最大也是运行时间最长的欧洲碳市场（EUETS），正处在第三期即 2013-2020，现行的设计是在前两期（分别是 2005-2007 和 2008-2012）的实践上进一步深化完善而来的。

问题九：全国碳市场是如何贯彻市场导向、政府服务的原则的？

碳市场的本质通过市场机制促进减排的政策工具，因此它是一个“人为”的市场。碳市场的存在是基于决策者制定的市场规则，包括在市场上交易的产品是政府发放的配额。因此要保证市场的有效性，还需要政府的监管和设计。政府也同时提供服务，包括开展能力建设、提升各类主体参与能力和管理水平；组织建设交易平台等。同时市场导向体现在，碳配额价格由市场决定，企业的买卖行为由企业根据配额价格和减排成本自己决定等。

问题十：现有的地方试点与国家碳市场如何并存？

根据《建设方案》，试点地区年排放在 2.6 万吨二氧化碳当量以上的发电企业需要纳入全国碳市场，实行统一管理。排放量在全国碳市场准入门槛以下的发电企业，以及其他行业的排放企业，根据各地方试点的覆盖要求，仍接受试点碳市场管理。

问题十一：防范价格异常波动的调节机制和防止市场操纵的风险防控机制，具体如何实施？

为了防范过高或过低的配额价格，主管部门可以选择放松或收紧发放配额的数量来对市场价格进行调节。当配额价格超过预期上限时，主管部门可以增加发放的配额数量；当配额价格低于预期下限时，主管部门可以减少发放配额。

这也是其他一些碳市场常用的防范价格方法。例如，加州碳市场规定，当配额拍卖价格超过拍卖底价 60% 时，主管部门可以通过组织额外拍卖向市场上发放更多的配额。

防止市场操作的风险防控机制则是指为了防止某个或某些企业拥有太多的配额而可能产生操纵市场和交易的风险。同样，这也是其他碳市场制度常用的监管措施之一。

问题十二：除了控排企业，个人和金融机构能够参与碳市场的交易么？

随着碳市场的规模增加，金融机构将成为碳市场上的重要参与者，它的主要责任是提供金融衍生品，增加市场的流动性。在之前开展碳交易试点的地区，金融机构有参与并推出多种碳金融产品，例如碳排放权期货，碳期权等。个人参与碳交易，在试点阶段有试点省市开放了个人可以参与碳交易，进行配额的买卖。

(本文由能源基金会和绿色创新发展中心共同梳理)



绿色创新发展中心 是专注绿色低碳发展的战略咨询机构，关注宏观气候政策、城市绿色低碳转型、绿色经济政策、行为减排领域的研究、咨询和交流。致力于通过跨学科、系统性、实证性的政策研究、梳理、比较和评估，推动低碳环境政策的精细化，可实施度。

联系我们：igdpoffice@igdp.cn / (86)10-85323096 | 北京市朝阳区建外外交公寓 7151