

# 中国将启动全球最大碳市场

本报记者 刘少华

“在区域性的7个交易市场的基础上迈向全国性市场，这将使中国成为全球最大的碳排放交易市场，这个市场的建立将受到全世界欢迎。”11月，在马拉喀什气候大会上，世界银行副行长克劳·塔克这样评价中国即将于2017年启动的全国碳排放交易市场。按照规划，这将使中国成为全球最大的碳排放交易市场。

11月4日，《巴黎协定》生效。当天，中国第二份温室气体排放5年工作正式出炉。方案明确，

到2020年，中国单位国内生产总值二氧化碳排放比2015年下降18%，碳排放总量得到有效控制。在此基础上，推动中国二氧化碳的排放量在2030年左右达到峰值，并力争早日达到峰值。

据国家发改委能源研究所能源环境与气候变化研究中心主任杨宏伟透露，在方案中，明确将全国碳排放权交易市场作为落实“十三五”规划纲要的最主要抓手之一。一个统一的全国碳排放交易市场，由此喷薄欲出。

河北廊坊开发区里的“绿色”办公楼，利用模块化智能天窗系统为办公楼中庭带来充足的阳光和新鲜的空气，每年可以减少碳排放250吨。  
新华社记者 李晓果摄



“这个市场是前无古人的。即便照猫画虎，也没有一个‘猫’供我们临摹。”在接受记者采访时，国家应对气候变化战略研究和国际合作中心主任李俊峰这样描述中国即将开启的全国碳市场。

李俊峰分析说，与金融、石油等成熟的市场不同，国际上运行成功的碳市场并不多，即使是建立较早的欧盟碳市场可供我们借鉴的经验也不多。与此同时，我们是在一个许多方面尚不完善、不平衡，工业化还没有完成的发展中大国搞碳市场，碳排放所依附的金融、能源的市场化程度都不高。

## 前无古人的市场

在他看来，中国成为全球最大的碳市场，是由中国的经济总量和排放水平决定的。正因为中国是全世界最大的碳排放国，才会自然而然拥有这样一个市场。

数据显示，当前全球最大的碳市场在欧盟，其体量约为20亿吨左右。2015年，全球80%左右的碳交易都发生在欧盟碳市场。而中国碳市场启动

后，总量预计将会超过欧盟，这也意味着只要开启这一市场，世界碳市场的格局将会改变。

北京市环境保护局原副局长、北京环境交易所原董事长杜少中对记者分析说，中国设立碳排放交易市场，体现了作为大国的担当。“尽管我们还是发展中的大国，但是愿意承担责任、采取行动，形成碳市场，这对于减少温室气体排放、节能减排以及最终解决环境问题，都有非常重大的意义。”

杜少中是中国碳交易的先行者之一。2013年11月28日，正是在他担任北京环交所董事长期间，北京碳排放交易试点开市。如今3年过去，他以观察者的身份认为，这个市场目前发展良好，

也有着不错的前景。“我相信一旦形成全国市场，一定会促进企业节能减排和清洁能源的发展，催生新的环保产业。”

近些年来，欧美发达国家已经就碳市场进行了多年探索。作为节能减排的市场手段，碳交易受到了各国的重视。

而在清华大学核能与新能源技术研究院教授段茂盛看来，碳交易的逻辑是设定总的排放上限，因此本质上是一个数量工具。“以前对于企业来说是随便排放，现在是排一吨就要交一吨的钱，相当于给企业设定了一个新的义务。”

段茂盛认为，从全球来看，控制碳排放的手段总体来说都在从行政手段向市场手段转型。数据也支撑这一观点，世行报告显示，从2014年至今，全球进入碳排放交易市场的企业增长了超过3倍。



数据显示，全球碳市场规模节节攀升。2005年只有100亿美元，2006年增至300亿美元，而到了2013年，则已超过千亿美元，市场容量增长超过10倍。即便2009年金融危机导致全球经济下降0.6%、工业经济下滑3.2%，当年碳市场规模仍增长13.8%，成交量增长近100%。

正是从2013年开始，中国开启了碳市场的试点工作。

在接受记者采访时，北京环境交易所董事长朱戈介绍说，过去3年来，这个试点的交易规模不断扩大。数据显示，截至2016年11月30日，北京市碳配额共成交1239万吨，核证自愿减排量共成交897万吨。

朱戈介绍，北京市参与碳排放权交易的单位行业覆盖范围广、类型多，不仅覆盖了电力、热

## 三年试点的启示

力、水泥、石化、其它工业、服务业等6个行业类别，还包括高校、医院、政府机关等公共机构。

曾担任《京都议定书》清洁发展机制执行理事会主席的段茂盛，对国内已有的7个碳交易试点都进行过考察。在他看来，各省份都进行了完整的试点，但是方法不同，因此可以观察哪种方法最适合国情，这也为全国碳市场最终的出炉奠定了基础。

“在有些方面我们已经走在了国际前列。”段茂盛举例说，比如在给企业的免费配额上，欧洲用的是企业的历史产量，但在经济波动较大的时候，这个衡量方式会出现问题。而中国采用的是

企业实际产量，本质上是要求提高效率、降低排量，而不是限制服务。

“中国碳市场大有希望，但需要积极探索如何进一步增强市场的有效性、流动性和稳定性，这样才能真正完善碳定价机制，推动形成权威的中国碳价。”朱戈具体建议说，我们首先要有一个更大规模的交易市场；其次，需要在市场流动性上增强，适时推出中国碳金融交易产品；而在市场稳定性上，也应当通过不断完善配额分配和价格平等机制，让市场基础供求关系保持相对均衡。

从北京的实践来看，利用市场手段节能减碳

的效果已经初步显现。据初步核算，2013年和2014年，北京市重点排放单位碳排放总量分别同比下降约4.5%和5.96%，万元地区生产总值二氧化碳排放分别同比下降约6.69%和7.17%，超额完成了2.5%的年度目标，利用市场手段推动节能减碳的效果初步显现。

作为实践者，朱戈认为，各试点在为全国市场探路试水的过程中发现了一些问题，如市场分割、标准不一以及重复建设等，部分试点存在政策规则设计缺陷、约束力不足，政策和市场透明度有待提升等问题，需要在过渡到全国市场期间进行全盘考虑。

## 兼顾效率与公平

“在美国、欧盟等地，碳市场取得成功都会很难，但在中国的政治体制和经济体制之下，是具备做大、做好的可能的。”

从市场经验来说，目前7个碳交易试点已建立较为完整的碳排放权交易体系，培养了一批中国碳市场参与方，在碳交易各项要素的设计上有了大量积累。

而从政策层面来看，分析人士认为，各试点为全国市场提供了包括政策法规体系建设、总量控制及覆盖范围划分、配额分配标准设计、核查核算标准设计、交易系统建设和对接以及能力建设等多方面的经验。

“中国建立全国统一的碳市场，必须正视这个市场所面临的困难。”李俊峰直言。在李俊峰看来，目前世界上尚没有真正成熟的碳市场，所以中国需要更多的探索，不能指望很快就能借鉴其他国家和地区的经验。

“总体来说，我们需要兼顾效率与公平。”李俊峰认为，既然用市场的手段来解决碳排放问题，就必须考虑到，市场经济本身是追求效率的，却不天然追求公平。但对我们的发展来说，两者必须通盘考虑。

“在中国，我们可以使效率和公平有比较完美的结合，使两者能协调起来。这是启动全国碳市场最大的意义。”李俊峰说，我们的政府可以对市场进行有效引导，而市场反过来也可以影响政府的产业政策。



湖北襄阳将建筑垃圾变成透水砖，践行低碳循环经济。安富斌摄（人民图片）

段茂盛认为，尽管中国即将成为全球最大碳交易国，但谈到对国际市场的影响还为时尚早。

“如果未来能够形成全球统一的市场，那么假如我们自己都没实践过、没准备过的话，在全球碳市场的规则制定中，我们的发言权就很弱了。但我们试过之后，哪方面有问题就很清晰了。”

对于参与企业来说，一个非常直接的问题是，以前随意排放，现在则有了新的义务，在依法治国的年代，必须要有法理基础。而这，也正是全国碳市场开启之前，必须要解决的重要问题。

此前，2014年国务院公布了《碳排放权交易

## 以制度保障市场

管理暂行办法》。而在各试点省份，也通过人大常委会议决等方式，逐渐建立起相应的法规政策体系。以北京为例，《关于北京市在严格控制碳排放总量前提下开展碳排放权交易试点工作的决定》《北京市碳排放权交易管理办法（试行）》两份文件，为其提供了政策保障。

今年1月，国家发展改革委出台《关于切实做好全国碳排放权交易市场启动重点工作的通知》，

要求确保2017年启动全国碳市场；3月，《碳排放权交易管理条例》上报国务院，进入立法程序；6月，国家发展改革委组织召开碳市场建设专题会议，提出“加快推进碳排放权交易制度”。

“先试点再立法，这样很多问题的解决就更有把握了。”段茂盛告诉记者，去年底以来，相关立法工作已经征求了150多个中央和国务院部门的意见，也征求了许多地方和企业的意见，

进行了较为充分的准备。

展望未来，李俊峰认为，建立碳市场的目标需要明确，第一是推动减排，第二是降低减排成本，第三是推动减排的技术进步。而对这三个目标来说，行政手段的成本太高，最好采用市场化手段。

“企业本质上是逐利的，调动他们的积极性非常重要。在这一点上，碳交易跟其他的手段不同，可以直接刺激企业节能减排。”在杜少中看来，一旦全国市场形成，碳交易的机制能够长期推进，对于企业来说会是非常好的引领。

## 绿色发展需要绿色金融

辜胜阻

行完善绿色信贷机制，发挥金融市场支持绿色融资的功能。绿色金融工具包括绿色信贷、绿色保险、绿色证券、绿色基金、社会责任投资、环境证券化、碳中和绿色金融产品。现在国际资本市场主要为石油、煤炭等化石能源服务，而没有为可再生能源的发展提供足够支持。有研究表明，伦敦股票交易所和纽约股票交易所旗下上市公司隐含的二氧化碳密度在2011-2013年间分别提高了7%和37%。中国不能向他们学。

改革创新绿色金融，要通过立法，强制性要求上市公司和发行债券的企业披露环境信息。披露环境信息是企业非常重要的社会责任。在绿色金融方面，还有一个很重要的方向是发展碳交易市场。碳交易能够促进减少化石能源的利用，减少二氧化碳排放，实现生态保护。污染治理既要靠政府，也要靠市场手段。碳市场是治理污染

的有效市场手段，这是一种新概念（碳可以成为商品）、新市场（碳可以进行交易）、新契机（碳可以获得融资）。污染治理有两种市场手段：一是以价格为基础的手段，如环境税；二是以数量为基础的手段，如排污许可证交易。推进绿色金融发展，一方面要靠市场化，另一方面还要靠法治化。今后在《证券法》《商业银行法》和《保险法》等法律修订时，应当加上绿色信贷、绿色证券和绿色保险制度的有关规定，从法治上来保障绿色发展。

总之，要实现绿色发展，非常重要的是要大力发展绿色金融。绿色发展涉及技术创新、金融创新、文化引领等，应当多管齐下。

（作者为全国人大财经委员会副主任委员、民建中央副主席，邹雅婷编，略有改动）



图为北京太平路小学垃圾分类创意时装秀表演。日前，中华环境保护基金会等单位举办北京市垃圾减量垃圾分类进校园活动，倡导绿色、低碳生活。任书房摄

本版制图：潘旭涛

