

# 碳排放权交易迎新规 赋能碳市场绿色发展

中国城市报记者 朱俐娜

日前,国务院公布《碳排放权交易管理暂行条例》(以下简称《条例》),自2024年5月1日起施行。

国家应对气候变化战略研究和国际合作中心主任徐华清表示,《条例》的出台是我国碳排放权交易市场建设中的里程碑事件,开启了我国碳排放权交易的法治新局面,为碳排放权市场的运行和发展奠定了重要基础。

## 碳市场位阶更高的行政法规出台

碳排放权交易是通过市场机制控制和减少二氧化碳等温室气体排放、助力积极稳妥推进碳达峰碳中和的重要政策工具。

实际上,我国已在多个城市开展先行先试,稳步推进碳排放权交易市场建设。2011年10月,北京、天津、上海、重庆、广东、湖北、深圳等地启动地方碳排放权交易市场试点工作;2017年12月,启动全国碳排放权交易市场建设。

2021年7月,全国碳排放权交易市场上线交易。上线交易以来,全国碳排放权交易市场运行整体平稳,年均覆盖二氧化碳排放量约51亿吨,占全国总排放量的比例超过40%。截至2023年底,全国碳排放权交易市场共纳入2257家发电企业,累计成交量约4.4亿吨,成交额约249亿元,碳排放权交易的政策效应初步显现。

与此同时,全国碳排放权交易市场制度建设方面的短板日益明显。生态环境部相关负责人表示,此前我国还没有关于

碳排放权交易管理的法律、行政法规,全国碳排放权交易市场运行管理依据国务院有关部门的规章、文件执行,立法位阶较低,权威性不足,难以满足规范交易活动、保障数据质量、惩处违法行为等实际需要,急需制定专门行政法规,为全国碳排放权交易市场运行管理提供明确法律依据,保障和促进其健康发展。

记者了解到,此前,碳排放权交易管理主要依靠部门规章来进行。

比如,生态环境部2020年12月公布的《碳排放权交易管理办法(试行)》,适用于全国碳排放权交易及相关活动,包括碳排放配额分配和清缴,碳排放权登记、交易、结算,温室气体排放报告与核查等活动。

中国人民大学法学院教授竺效认为,相较于部门规章,《条例》属于位阶更高的行政法规,在制度内容方面则在充分吸收借鉴已有规章内容的基础上,结合党中央、国务院关于碳达峰碳中和国家目标承诺和工作部署,围绕有效控制和减少温室气体排放这一碳达峰碳中和领域的工作重点,对全国碳排放权交易市场的交易及相关活动提出了更加明确的管理要求。

中国数实融合50人论坛智库专家洪勇在接受中国城市报记者采访时表示,《条例》的实施将对全国碳市场产生深远影响,不仅为碳排放权交易提供了更加坚实的法律基础,也为实现“双碳”目标提供了重要制度保障。

## 保障全国碳排放权交易市场的平稳运行

可靠的数据质量是碳排放

权交易市场健康运行的基础。在我国碳交易市场规模不断扩大的同时,碳交易市场数据弄虚作假问题也逐渐显现。

“作为参与碳排放权交易的重要主体和直接利益相关者,当前部分重点排放单位存在碳排放管理能力较弱、缺乏完备的内部数据管理和碳资产管理制体系、未合理设置专职管理岗位等问题。”徐华清说。

在防范碳排放数据造假行为方面,《条例》提出,“重点排放单位应当采取有效措施控制温室气体排放”“重点排放单位应当对其排放统计核算数据、年度排放报告的真实性和完整性、准确性负责”“重点排放单位应当按照国家有关规定,向社会公开其年度排放报告中的排放量、排放设施、统计核算方法等信息”。

在徐华清看来,《条例》对于数据质量管理的要求,有助于推动重点排放单位及相关技术服务机构对碳排放数据质量的规范化和常态化管理、深化对碳排放权交易的正确理解,进而切实提高重点排放单位及相关技术服务机构在碳排放和碳资产管理方面的专业能力水平,有利于改善市场交易活跃度并促进形成合理碳价,更好发挥市场机制对控制温室气体排放的作用,同时为全国碳排放权交易市场从强度控制向总量控制转变打好基础。

同时,《条例》加大了对数据质量相关违法违规行为的处罚力度。

比如,编制的年度排放报告存在重大缺陷或者遗漏,在年度排放报告编制过程中篡改、伪造数据资料,使用虚假的数据资料或者实施其他弄虚作假

行为,由生态环境主管部门责令改正,没收违法所得,并处违法所得5倍以上10倍以下的罚款;没有违法所得或者违法所得不足50万元的,处50万元以上200万元以下的罚款;对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处5万元以上20万元以下的罚款;拒不改正的,按照50%以上100%以下的比例核减其下一年度碳排放配额,可以责令停产整治。

“相较于《碳排放权交易管理办法(试行)》,行政处罚力度有大幅提升,有助于强化对违法违规行为的约束,有效保障碳排放数据质量。”徐华清说。

竺效表示,《条例》通过明确规定重点排放单位、监管部门、第三方机构等主体的义务和责任,加强了对碳排放数据质量的监督管理,有利于保障全国碳排放权交易市场的平稳运行。

## 高碳排放行业将受直接影响

需要注意的是,除了碳排放数据的真实性和准确性,我国碳市场发展迅速的同时还存在一些挑战。

洪勇向记者分析,如何平衡碳排放配额的分配,确保公平和效率,同时鼓励企业减少碳排放,是一个重要挑战。还有,如何扩容行业范围、温室气体种类以及参与主体,也是碳市场面临的一大挑战。

“我国碳市场还处于起步阶段,市场成熟度相对较低。需要建立完善的市场规则、监管体系和交易机制,确保市场的公平、公正和透明。同时,由于碳市场涉及企业的经济利

益,一些企业可能对参与碳市场持观望态度。需要加强宣传和培训,提高企业对碳市场的认识 and 参与度。另外,随着全球碳市场的不断发展,我国碳市场将面临激烈的国际竞争。需要不断提升自身的市场建设和管理水平,以应对国际市场的挑战。”北京社科院副研究员王鹏在接受中国城市报记者采访时表示。

碳市场建设涉及多个行业,《条例》发布后,哪些行业最直接受影响?

王鹏告诉记者,电力、钢铁、有色、建材、石化、化工、造纸、航空等高碳排放行业将首当其冲。这些行业需要按照《条例》规定参与碳排放权交易,对于排放超标的企业,将需要购买额外的排放权,增加运营成本。但同时,《条例》也为这些行业提供了减排的动力和机遇,激励它们通过技术创新和管理提升来降低碳排放。

王鹏进一步表示,除了直接参与碳排放权交易的行业外,其他行业如新能源、环保、节能等也将受益。随着碳市场的建立和发展,这些行业的产品和服务需求将增加,市场前景广阔。

未来,我国碳市场有望在三个方面实现突破。王鹏说:“一是随着更多的行业和企业参与到碳市场中来,我国碳市场的规模将不断扩大。这将为绿色低碳技术的发展和推广应用提供更多的资金支持和发展空间。二是未来我国碳市场有望推出更多的交易品种和方式,如碳期货、碳期权等衍生品交易。这将为投资者提供更多的投资选择和风险管理工具。三是随着全球应对气候变化的紧迫性增加,未来我国碳市场有望与国际碳市场实现更紧密的合作和对接。这将为我国绿色低碳发展提供更多的国际资源和支持。”

如何确保《条例》顺利实施?

“确保《条例》顺利实施、落地落实,有很多工作要做。”生态环境部相关负责人表示,持续抓好宣传贯彻,帮助有关部门工作人员、重点排放单位、有关技术服务机构等单位和个人更好地掌握《条例》内容;及时出台相关配套规章、办法、标准等更为具体、操作性更强的规定;完善监管基础设施,统筹整合各方面力量,加快管理平台建设,提升监管的信息化、智能化水平,形成监管合力。

## 福建福州:光伏新能源助力中印尼“两国双园”发展

2月21日,在福建省福州新区福清功能区的胜田(福清)食品有限公司屋顶光伏电站,国网福州供电公司工作人员针对企业复工复产用电需求,对光伏设备巡检,助力企业冲刺“开门红”。

据了解,去年初,中国—印度尼西亚经贸创新发展示范区获国务院批复。目前,中印尼“两国双园”的中方园区现有工商业屋顶分布式光伏电站23座,总容量56.99兆瓦,年发电量6268.9万千瓦时,每年可减少二氧化碳排放59555吨。

人民图片

