

碳市场已搭建起框架体系 但迈步去仍困难



不久前，北京和河北第一笔跨区域碳交易出现，成交量3450吨，成交额13.1万元，意味着碳交易从试点摸索着向区域性市场推进。

尽管7个试点省市碳排放权交易市场（简称碳市场）已经搭建起了框架体系，起步有了姿态，但建设“最优效率的全国碳市场”为何仍旧很难给出确切时间表？

一些地方政府、企业对碳交易机制不了解，对碳市场存在误区或恐惧。同时，以GDP为重导致地方保护主义也在无形中阻碍了全国碳市场的发展。

有钱买碳，就能无限排放？

企业排放超过配额的部分可以购买，但必须在排放总量控制下进行交易；从市场属性看，企业基于成本也不会过度购买。在这一过程中，要从制度和监管上避免扰乱市场的抛售和囤积行为。

建立全国碳市场已经叫嚷了好些年。但是对于全国很多企业及个人来说，在碳交易破冰近两年后，碳市场仍然只是个陌生名词。

从目前7个试点省市建立的碳市场来看，主要有两种交易产品。一是配额，参考控排企业历史排放量、发展增量等多种因素，给予一定比例的免费配额。举例来说，一家成熟的企业历史年均排放1万吨，可能会给予95%、即9500吨的免费配额，如果排放量超过配额许可范围就需额外购买，实际排放量不足9500吨，则剩余配额可出售。

二是核证自愿减排量CCER——基于项目的碳产品。举例来说，通过专业机构认定的减排项目在一段时间内可节省1000吨二氧化碳，1000吨这一虚拟数字就像股票一样可直接交易。

碳排放可以自由买卖，是否意味着“只要有钱，就可以无限制购买，多生产、多排放”？

北京市发展和改革委员会副主任洪继元分管北京碳交易工作，他否认了这一观点。碳交易是在碳排放总量控制的前提下进行的，即配额总量是明确的，有节余配额的企业可将配额卖给超配额排放的企业。

“碳交易的目的是利用市场手段控制碳排放。如果一个企业购买的排放量太多，超过配额很多，我们就会分析其原因。是高排放高污染企业，就会对其进行整顿，对有违法违规行为的，依法进行执法处罚。”洪继元说。

中国循环经济协会可再生能源专业委员会副秘书长王卫权从市场属性的角度分析，也否认了“过度购买导致过度排放”。

“配额不像黄金一样有硬通货属性，买回来之后需要在一定时限内用完。”王卫权说，企业作为终端用户，会根据实际需求进行购买，只要配额分配合理，企业实际需求在市场初期不会偏离配额太多。

让王卫权担心的是市场行为可能出现的弊端。“一旦市场放开，一些投行和基金等投资机构也许会基于对市场前景的判断，大量囤积或抛售碳权，活跃市场的同时可能扰乱市场。”他说。从欧盟碳市场的教训来看，这一现象的确存在。因此，市场监管是不能忽视的重要环节。

跨区域买卖，资源扯皮？

发达地区有更多的碳购买力，但不意味着发展失衡。政府会依据各地情况进行分配。并且，从资源整体利用上说，碳交易不仅减少了我国总体碳排放量，还使资金从发达地区流入欠发达地区，达到共同发展。

配额是碳市场的驱动力。配额发放却让所有业内专家头疼——分多了，企业排放量用不完，市场上便没有买家；分少了，企业成本太高。更难的在于，如果建立全国碳市场，每个省（自治区、直辖市）能够分到多少配额。

2015年1月，《碳排放权交易管理暂行办法》生效，国家层面碳市场建设政策正式发布。

在全国市场中，国家主管部门负责从企业纳入门槛的确定到配额总量及具体分配方式的全盘设计。而在按照国家方法进行企业纳入和配额分配时，地方也拥有了较大的自主权和灵活性。各省（自治区、直辖市）结合本地实际，可执行比全国统一的配额免费分配方法和标准更加严格的分配方法。

但是，这只在宏观上规划了配额的分配制度，没具体划分额度，实质性的一步仍然没有迈出。

由于国内各省（自治区、直辖市）经济发展水平不均，节能减排潜力和难度差异较大。一些省，例如山西、山东，以煤炭为主，其清洁能源相对内蒙古等地区较为缺乏，势必就要花更多的钱购买碳权；同时，经济发达地区可能有更多资金购买碳权从而获得更好发展。

因此，配额分配是个技术性、专业性非常强的工作。国家会基于总量控制的原则，根据每个省（自治区、直辖市）每年二氧化碳排放量、排放量变动趋势、经济发展水平、节能减排潜力及成本等进行综合考虑，因地制宜划定减排比例、发放配额。

“全国碳交易的初衷不是限制发展，而是通过市场手段控制碳排放，促使区域内部进行产业结构调整 and 能源结构调整。”洪继元说。

因此，全国碳交易初期可能会对某些地区、企业有所限制。但从长远看，碳市场能够实现资源配置优化，从总量上减少污染排放。

从另一角度说，如果富裕地区有更多的钱买碳，资金也会以这种形式流入欠发达地区，形成共同发展。

在这一过程中，如果政府还只以GDP为主要考核目标，地方保护主义则可能给予更多阻挠。

“如此看来，配额发放必定会经历博弈过程。”王卫权说。

欧盟碳市从繁荣到破产，市场如何稳？

中国一度从欧盟碳市场的清洁发展机制CDM中盈利颇丰。但如今CDM几乎名存实亡。中国在欧盟碳市场的基础上摸着石头过河，应发挥好政府调节作用，避免市场失灵。

由于金融危机和债务危机，欧盟国家发展缩水，碳市场萧条，碳价从每吨最贵时四十几欧元到最便宜时几欧分，尤其是CDM从繁荣到破产，让很多企业国内碳市场产生恐惧。

CDM是一种国际碳市场交易产品，类似于我国碳市场的CCER。中国很多清洁能源项目通过了国际评估机构审核认证，被发达国家买走。

“国内很多风电企业通过CDM赚了很多钱，核算下来每度电几乎多赚1毛钱。”中国气象局公共气象服务中心资源

环境与工程气象室主任杨振斌接触清洁能源项目多年，他告诉记者。

但这些基本都发生在2013年甚至是2012年之前。

“这个行业的投资方、参与方对市场都存在一些疑虑，我国碳市场会不会像CDM市场一样？”北京太铭基业投资咨询有限公司CEO孔晴熙在2005年前后进入全球碳市场，几乎见证了CDM市场从启动到繁荣，再到现在几乎破产的过程。

王卫权也在工作中多次接触我国各个试点的碳市场交易。“天津排放权交易所首笔CCER交易价格仅为7元/吨。”他感触良多。

7元对卖方来说也许还不抵自身项目成本；对于买方，即便超排了，基于市场价翻倍的处罚也远小于超排带来的利润。这样碳市场就失衡了。

不过，和欧盟不一样，我国政府会在碳交易市场中发挥宏观调控作用。在洪继元看来，碳交易作为市场行为，价格波动很正常，但政府会通过公开市场操作的方式避免价格的大起大落。

“例如，一旦北京碳价剧烈波动，政府会采取配额拍卖或回购等手段稳定市场。”他说。

国家应对气候变化战略研究和国际合作中心研究员张昕也撰文认为，政府在碳市场中应起至关重要的作用，但要避免过度干涉产生“一管就死”现象。他建议，全国碳市场建设应市场化与行政化结合有度，以市场化为主导，政府应为碳市场建设提供强有力的政策支撑和资金撬动，在法律框架下进行监管，在市场需求框架下提供服务。

从试点向全国，步子怎么迈？

尽管我国7个试点省市成效显著，但各自独立的地方碳交易试点政策、技术和市场体系不会永远存在下去，迫切需要地方和国家层面对可能的方案进行分析论证。

在采访结束后，洪继元动身前往内蒙古。内蒙古将与北京研究推进跨区域碳市场试点建设问题，洪继元和同事要开展技术层面的培训。

北京尝试开展跨区域碳市场交易，这是开展全国碳市场的有益尝试。只是步子怎么迈，洪继元说，依据国家《碳排放权交易管理暂行办法》，参考国外经验，北京在积极摸索。

纵观几年来7个试点省市的碳市场建设，国家发展和改革委员会应对气候变化司负责人表示，在短时间内探索建立起了交易制度体系，成效显著。截至2015年1月9日，7个试点省市碳市场累计成交量约为1600万吨二氧化碳，累计成交金额约5.8亿元人民币。

该负责人表示，国家正在积极开展全国碳市场建设工作。《碳排放权交易管理暂行办法》就是给予政策保护。下一步争取尽早出台国务院碳排放权交易管理条例，同时启动研究相关配套细则。

汤森路透集团碳点公司驻挪威的中国碳市场分析师柴洪亮在接受澎湃新闻采访时说：“中国很难在2016年之前启动全国碳交易市场，在2018年开启一个覆盖至少半数省份的全国碳交易计划还比较现实。”

每个试点省市都有不同的运作标准。例如，控排企业的标准不同（深圳是年排放量超过3000吨二氧化碳当量的企事业单位，而上海则是年排放当量超过2万吨的重点排放企业）；处罚标准不同（北京是超出排放配额的部分以市场均价的3至5倍处罚，上海则是未履行配额清缴的处5万至10万元罚款）；配额价格差异大（从26元至78元不等）……这些直接导致从试点迈向全国步履艰辛。

国家应对气候变化战略研究和国际合作中心CDM和碳市场管理部负责人郑爽认为，今后无论是“试点先行连接互通，形成局部统一再走向全国统一”，还是“以试点为核心辐射周边”，或是“推倒弃行，建立全新的国家碳交易体系”，任何一种方案都存在较大难度。因此，迫切需要地方和国家层面对可能的方案进行分析论证。

国家发展和改革委员会应对气候变化司负责人也强调目前法律强制力不够、基础数据薄弱、市场流动性不足、相关政策协调较为困难、不同试点省市碳价差异影响企业竞争力以及专业人才匮乏等问题。

“迈步虽难，但中国减排承诺及目前日益恶化的雾、霾天气都在形成倒逼机制，碳市场是大势所趋。”王卫权说。

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/73806.html>