



节能减排 信息动态

Energy Conservation &
Emission Reduction

2016 年 5 月 27 日 总第 84 期

中环联合认证中心
应对气候变化部
(Department of Climate Change)

目录

◇ 【市场热点】	4
各交易所碳市价格走势（2016 年 5 月 19 日-2016 年 5 月 25 日）	4
全国碳市场“大考”将近 减排企业最终名单将适时公布	4
北京与江西全面开展碳市场能力建设合作	7
深圳助力国家多层次推动碳市场建设	8
新疆与深圳合作建设碳市场 共谱民族团结新篇章	9
西部地区首个全国碳市场能力建设中心落户重庆	10
全国碳排放权交易市场启动倒计时——陕西首次进行大规模碳排放核查	10
江苏省碳市场能力建设培训会第十期在南京召开	13
◇ 【政策聚焦】	13
关于积极发挥环境保护作用促进供给侧结构性改革的指导意见	13
国家发展改革委办公厅关于开展“十二五”单位国内生产总值二氧化碳排放降低目标责任考核评估的通知	18
省发展改革委关于印发浙江省低碳发展“十三五”规划的通知	20
海南省人民政府办公厅关于印发海南省排污权有偿使用和交易工作方案的通知	20
◇ 【国内资讯】	24
张高丽：京津冀及周边地区 将实施工业污染源全面达标排放计划	24
《可持续发展多重途径》和《绿水青山就是金山银山：中国生态文明战略与行动》报告发布会在内罗毕召开	26
全国首个森林经营碳汇项目新鲜出炉	27
搭载合同能源管理 交通节能踏入“十三五”	28
“土十条”进入报批发布程序 最快 6 月 5 日前出台	29
环境规划署：北京大气污染治理效果显著	31
天津市年底前完成绿色标准制定	32
大唐碳资产公司完成碳交易管理的首次亮相	33
◇ 【国际资讯】	34
环境署发布《全球环境展望》报告	34
联合国发布：空气污染、绿色经济、气候变化成本	35
埃斯皮诺萨表示将推动《巴黎协定》落实	40
环境大会聚焦可持续发展议程下的全球环境治理与绿色发展	41
世行：先行者从碳排放定价中获益	42

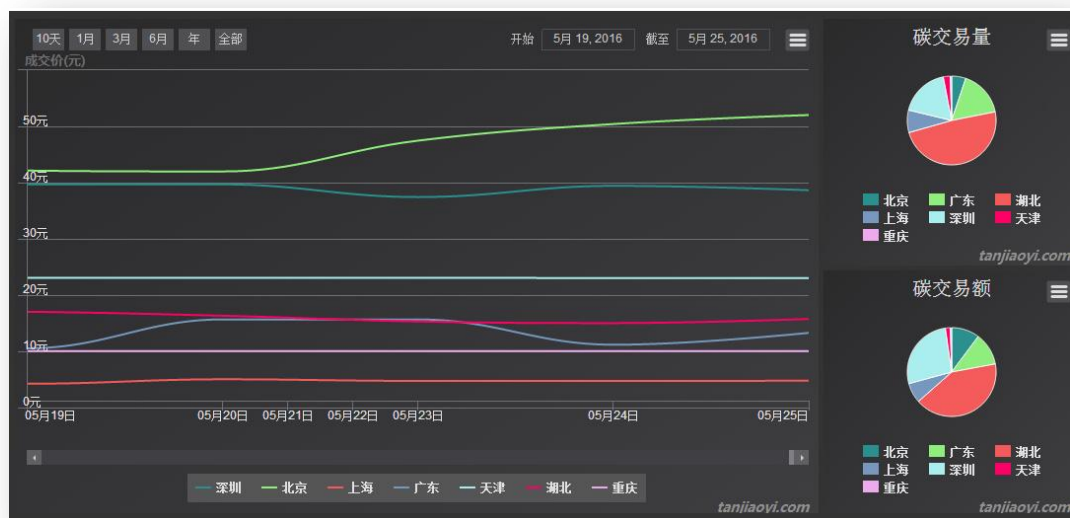


英媒：中国资金主导全球能源项目 将减少高碳项目	43
挪威碳排放量将持续增长至 2020 年	44
加拿大安大略省推出气候变化行动纲领	44
联合国报告：亚太地区环境面临巨大挑战	46
减排成效低于预估 澳“直接行动”气候变化政策存漏洞	47
◇ 【推荐阅读】	48
国外如何分配碳排放交易配额	48
碳市场迎最后冲刺 五大层面有待加固	51
欧盟碳交易机制（EU-ETS）简介	53
◇ 【行业公告】	60
关于国家自愿减排交易注册登记系统开户事项的公告	60
深圳市发展改革委关于按时足额提交配额完成 2015 年度碳排放履约义务有关事宜的公告	61

◇ 【市场热点】

各交易所碳市价格走势（2016 年 5 月 19 日-2016 年 5 月 25 日）

发布日期：2016-5-27 来源：碳 K 线



全国碳市场“大考”将近 减排企业最终名单将适时公布

发布日期：2016-5-26 来源：21 世纪经济报



离 6 月 30 日还剩不到 40 天，各地都在紧张地完成国家发改委分配的全国碳市场启动准备工作任务。

2 月 29 日前报送重点排放企业名单，6 月 30 日前上交拟纳入企业的温室气体排放数据和经核查的排放报告，培育和遴选第三方核查机构及人员，强化能力建设。国家发改委 1 月下发《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》（下称“57 号文”），给各地发改委、有关行业协会及央企等机构详细部署了上半年的工作任务。

不过，国家发改委应对气候变化司（下称“气候司”）发现，各地提交的名单中仍存

中环联合认证中心 应对气候变化部
(Department of Climate Change)

在覆盖范围不统一、企业信息不完整等问题，影响下一步工作的开展。

为此，气候司于 5 月 13 日又下发内部通知，对全国碳市场覆盖行业及代码进行了细化。根据该通知附件，化工行业的子行业扩围至 30 个以上，钢铁行业覆盖范围新增压制、锻造钢坯及钢材。在通知中，气候司还表示，将适时公布纳入全国碳排放权交易市场的最终企业名单。

另外，记者梳理公开信息发现，江苏省已于 4 月 20 日公开了全省 398 家拟纳入企业的名单。全国大部分省份已遴选了碳排放第三方核查机构，但海南、云南、青海三省还在征选中，辽宁、黑龙江还未开始征选工作。

对于已拥有两三年经验的碳交易试点地区来说，进入履约期，现在的重点是履约和配额结转。

化工行业大扩围

21 世纪经济报道记者从多个知情人士处得知，为统一拟纳入全国碳市场企业的覆盖范围，规范拟纳入企业名单格式，气候司近日下发了《关于进一步规范报送全国碳排放权交易市场拟纳入企业名单的通知》（下称“内部通知”）。

气候司在内部通知中称，已再次组织有关行业专家对全国碳排放权交易市场覆盖行业及代码进行了细化。该通知“附件 1”显示，化工行业的纳入子行业从原定的乙烯、合成氨、电石、甲醇扩增至超 30 个子行业，新增覆盖范围包括无机酸、无机碱、无机盐、肥料、农药、合成材料等多个品种；钢铁行业覆盖范围新增压制、锻造钢坯及钢材。

这些新增覆盖范围验证了气候司国内履约处副处长王庶此前的表述。他曾表示，截至 3 月底，21 个省份和 10 家央企报送的控排企业名单只有 4000 家。

“我们希望最后能纳入 7000 家企业。”王庶说，“有些地方提出，化工和钢铁行业

纳入的子行业太少。我们也在考虑是否要增加产品，尽可能包括主要排放源。”

业内人士分析称，内部通知细化并新增了覆盖行业，地方有了更清晰的参考。对于为何新增覆盖范围多是化工行业，一位服务过化工企业的碳资产管理公司负责人认为，这是因为化工行业的指南是按照碳核算的特性来做的，包含的子行业与传统意义上的化工子行业并不完全对应。

“这样一个不同于传统归类方法的指南，在执行过程中，确实容易造成混淆。因此对于包含什么，不包含什么，就要明确说明，列举清楚。”该负责人表示。

国家应对气候变化战略研究和国际合作中心统计考核部副主任于胜民参与了《温室气体排放核算与报告要求第 10 部分：化工生产企业》标准的编制，他介绍说指南的化工行业是根据行业的碳排放特征来划分的。

“大致上来说，指南所称的化工行业是代码为 26（化学原料和化学制品制造业）的国民经济行业中不包括石油化工和氟化工的部分。另外，从事焦炭生产的独立焦化企业，也单独列了一个指南。”于胜民说。

前述碳资产管理公司负责人表示，57 号文仅包含乙烯、合成氨、电石、甲醇 4 个子行业。而未提到的众多化工子行业中，仍有综合能源消耗达标、又适用于指南要求的企业。按 57 号文的精神来说，未提及的子行业企业也应该上报，但有些地方因为种种原因并未上报。

适时公布纳入企业名单

内部通知还要求，各单位根据“附件 1”中确定的覆盖范围筛选拟纳入企业，对于不在“附件 1”覆盖范围内，但 2013 年至 2015 年中任意一年发电装机之和达 6000KW 以上的其他企业自备电厂，应按照发电行业纳入。

对于化工和钢铁行业覆盖范围扩大后纳入的新增企业，拟采用历史强度法进行配额核定，对纳入的自备电厂，拟参照电力行业进行配额核定。新增化工企业和自备电厂的温室气体排放报告补充数据表将于近期公布。

这意味着，在配额分配方法上，纯发电（含自备电厂）、原油加工、乙烯、合成氨、电石、甲醇、水泥熟料、平板玻璃、电解铝、航空旅客运输、航空货物运输等 11 个子行业将使用基准法，剩余的子行业全部采用历史强度法。从子行业数量上看，历史强度法占多数。

气候司称，将对报来的拟纳入企业名单和碳排放数据进行复核，对来报名单仍存在覆盖范围不统一、企业信息不完整等问题的省级主管部门，将提出整改意见，并适时公布纳入全国碳排放权交易市场的最终企业名单。

对此，分析人士建议，各省应严格按照 57 号文的规则，将达到综合能源消耗标准和八大行业指南要求的企业全部上报。虽然对地方来说，短期之内涉及这么多企业的工作压力比较大，人手、能力可能不足，但发改委文件精神很明确，达到标准的就该上报，地方不用刻意以博弈的态度来看待此事。

除企业名单报送外，个别省份的第三方核查工作也远落后于大部分省份。

记者梳理公开信息发现，截至 5 月 23 日，仍有省份尚未遴选碳排放第三方核查机构。其中，海南、青海、云南三省尚未公布核查机构名单，而辽宁、黑龙江还未公布征选通知。离截止日期越来越近，这几个省份能否完成任务？

“关键还是要看当地政府的重视程度，愿不愿意拿出财政资金来支持这项工作。”一位不愿透露姓名的业内人士表示。据云南招标网的信息，为完成该省重点企业温室气体排放报告第三方核查，该省拟投入 784 万元预算来核查省内 603 家重点企业，另投

入 100 万元复查 100 家左右重点企业的排放报告，总计 884 万元。

此前，武汉大学气候变化与能源环境研究中心主任齐绍洲对 21 世纪经济报道记者表示，无论试点还是非试点地区，2016 年任务重时间紧，而当地主管部门和领导的决心和意志、推动力度是能否按时完成任务的保障。

试点地区迎来履约期

对于已拥有两年或三年经验的碳交易试点地区来说，履约和配额结转才是重点。

2016 年全国碳交易试点市场运行的最后一年。随着深圳第一个下发履约通知，试点地区将相继进入履约期。

5 月 23 日，深圳市发改委发布《关于按时足额提交配额完成 2015 年度碳排放履约义务有关事宜的公告》称，管控单位应当在 6 月 30 日前履约，违约单位 7 月 10 日前当补交超额配额。对于未按时补交的，将向全社会公布名单，停止财政资助，扣除超额配额，并处以三倍罚款。违约单位若逾期不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不按时缴纳罚款的，将向法院申请强制执行。

对于试点地区控排企业关心的配额结转问题，目前北京、天津、上海三地已明确表示，配额可结转至下一阶段使用。

5 月 9 日，上海市发改委发布《关于本市碳排放交易试点阶段碳排放配额结转有关事项的通知》称，试点企业持有的和机构持有者通过协议转让方式购入的配额，等量分期结转为上海市下一阶段（2016-2018 年）配额，机构持有者通过挂牌交易方式购入的配额一次性结转。纳入国家碳市场的试点企业，在国家明确结转配额处置方案后，按照国家方案进行处置。

天津市在 3 月 21 日下发的《关于印发天津市碳排放权交易管理暂行办法的通知》中称，纳入企业未注销的配额可结转至下年度继续使用，直至 2018 年 6 月 30 日。2018

年 6 月 30 日后，配额的有效期限根据国家相关规定确定。

北京市发改委 1 月表示，未纳入全国碳市场的重点排放单位，已核发的配额继续有

效。而未来纳入全国碳市场的重点排放单位，其已核发配额的具体衔接方案，待国家主管部门确定后另行通知。

北京与江西全面开展碳市场能力建设合作

发布日期：2016-5-20 来源：北京环境交易所

5 月 19 日至 20 日，为进一步发挥碳交易试点地区对非试点地区的帮扶作用，提高非试点地区参与全国碳市场建设的能力，由北京市发展改革委、江西省发展改革委主办，北京环境交易所（环交所）承办的“京赣碳排放权交易能力建设交流培训会”在北京成功举办。国家发展改革委气候司、北京市发展改革委、江西省发展改革委和北京环境交易所、江西省产权交易所领导，以及来自江西省各市县相关政府机关和支撑单位的同志共 60 余人出席了此次培训活动。



会上举行了“全国碳市场能力建设（北京）中心”成立仪式，国家发展改革委气候司蒋兆理副司长、北京市发展改革委张国洪副主任为“全国碳市场能力建设北京中心”揭牌。随后，环交所发布了碳交易的手机 APP 系统“北交互联”并进行了现场演示，为碳市场参与机构开户、交易并及时掌握碳市场动态，提供了一个快捷方便的工具。



2016 年，全国碳市场建设进入攻坚时期，开展能力建设是当前的重点工作之一。试点地区要发挥好对非试点地区的示范帮扶作用，做好经验分享。北京碳交易试点自启动建设以来，扎实推进各项工作，形成了“制度完善、交易活跃、监管严格、市场规范”等特色，初步搭建起了覆盖北京并联通河北、内蒙部分地区的跨区域碳排放权交易市场体系。

本次“京赣碳排放权交易能力建设交流培训会”，是“全国碳市场能力建设（北京）中心”挂牌后举办的首次能力建设活动。江西是中部地区的革命老区和经济大省，也是长江经济带上的重要一环，近年来在低碳省市试点建设过程中积累了丰富的经验。“北京中心”将通过多种形式与江西分享碳市场建设经验，帮助江西省各级政府、企业和支撑机构为参与全国碳市场做好充分准备，更好地服务于江西省的低碳发展和长江经济带建设，促进两地碳市场合作，共同推动全国碳市场建设。

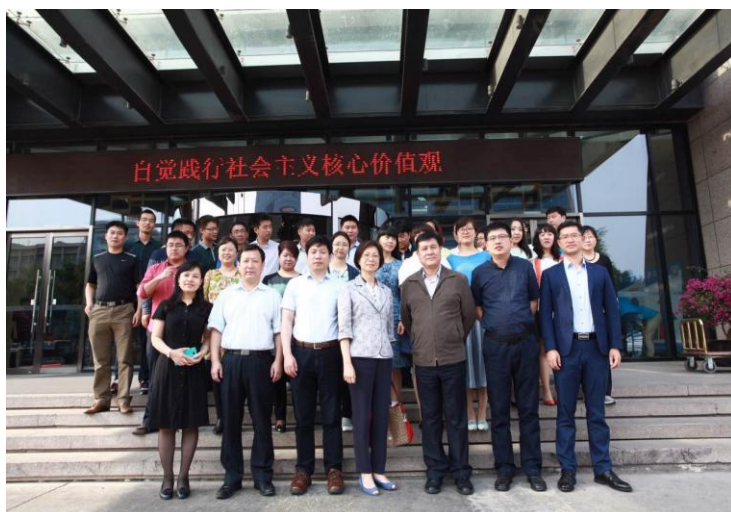
为进一步落实国家发展改革委、市发展改革委关于全国碳市场建设的工作部署,充分发挥北京对非试点地区的示范帮扶作用,环交所作为“全国碳市场能力建设(北京)中心”的重要支撑单位,将不断强化“迎进来、走出去”的服务意识,继续加大对非试点地区碳市场能力建设工作的支持力度。同时,环交所还将依托中国金融学会绿金委碳金

融工作组,积极开展碳金融创新产品研发,为企业更好地管理和运营碳资产、加强碳交易风险管控提供支撑。

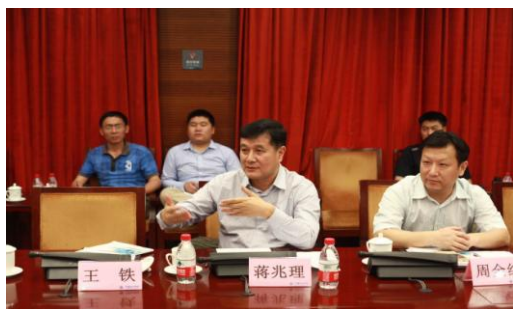
培训期间,将有来自国家气候战略中心、清华大学、中国质量认证中心、安迅思等机构的专家,以及北京市经济信息中心、北京市节能监察大队和环交所相关工作的负责同志作专题讲座,并为参会学员答疑解惑。

深圳助力国家多层级推动碳市场建设

发布日期: 2016-5-20 来源: 深圳排放权交易所



5月20日,国家发展改革委应对气候变化司召开重点城市全国碳市场建设动员及培训会,会议由全国碳市场能力建设深圳中心(以下简称为:深圳中心)负责承办。来自深圳市、大连市、青岛市、宁波市、厦门市以及沈阳市的发改委及所属区(县)主管领导,共计四十余人参加了本次会议。



为了更好地推动各重点城市的碳市场建设工作,分享碳交易试点的先进工作经验和有效措施,深圳中心特别邀请了深圳市政府主管部门领导现场讲课,并与参会领导进行深入交流。深圳市借助碳市场有效运行,推动经济增长与碳排放脱钩的经验受到与会领导的高度认同。国家发改委应对气候变化司蒋兆理副司长出席会议,并作重要讲话,强调各重点城市主管部门领导要进一步统一思想,提高认识,借助全国碳市场能力建设平台加快地方能力建设,切实贯彻全国碳市场建设思路和各项工作部署。

全国碳排放权交易市场将于2017年正式启动,全国碳市场的各项建设工作正紧锣

密鼓地开展。深圳中心作为第一个揭牌的国家级碳市场能力建设平台，在国家发改委的指导下，积极协助各省市推进相关工作，分别与河南省、陕西省、云南省、甘肃省、广西壮族自治区等省区合作举办了符合地方实际情况的碳市场能力建设培训。与以往针对省级发改委的培训会议不同，国家发改委此次召集的重点城市具有经济总量大、社会

发展快、地区影响力强等特点，其碳市场的建设工作是全国碳市场建设的重要组成部分。由深圳中心承办本次培训是国家主管部门对深圳相关工作的高度认可，本次培训的举办也是对多层级政府部门能力建设成功实践，对全国碳市场的建设进程和顺利启动具有重要作用和意义。

新疆与深圳合作建设碳市场 共谱民族团结新篇章

发布日期：2016-5-23 来源：深圳排放权交易所

今年 3 月底在成都召开的“全国碳市场工作推进会议”上，国家发改委应对气候变化司蒋兆理副司长特别要求全国碳市场能力建设中心要加强对西部地区和民族地区的对口支援，西部地区和民族地区幅员辽阔、交通不便、碳市场相关基础还相对薄弱，面临着许多特殊困难，其碳市场的建设工作更是全国碳市场建设的重要组成部分。

为了响应国家发改委的号召，加快推进新疆维吾尔自治区碳市场建设工作，从 5 月 22 日开始，新疆维吾尔自治区发改委系统包括 14 个市州的干部，共计 40 余人在深圳参加为期三天的培训调研。为了不受其他工作影响并且能够系统全面地学习碳市场建设经验，新疆的参训干部牺牲了周末休息时间赴深圳学习，这份工作热忱也深深感染了深圳的每一位工作人员。

全国碳市场能力建设（深圳）中心（以下简称：深圳中心）为新疆参训干部精心邀请了参与全国碳市场顶层设计的领导专家，以及深圳市政府主管部门领导亲自授课。深圳对口援建新疆喀什六载，与新疆也早已结下了深厚的友谊。深圳市发改委碳交易工作办公室周全红主任表示，正是有了改革开放初期全国人民的支援建设，才有了今天的深圳，深圳今天在碳市场建设上取得的任何经验都愿意无偿的传授给兄弟省市。

深圳中心高度重视本次培训，考虑新疆参训干部的民族习惯与宗教信仰，为了给新疆参训干部提供良好的参训条件，深圳排放权交易所领导亲自带队考察会场条件，特意联系到设有清真餐厅的中兴通讯集团培训学院作为合作基地，为参加本次培训的民族干部提供清真饮食。贴心周到的安排受到参训干部的高度赞誉。新疆自治区发改委干部穆巴拉克表示，在深圳学习的这几天里，深圳中心不论在学习还是生活上都给予了参会代表无微不至的帮助，本次培训有利于地州对碳交易、碳市场意识的提高，对今后的工作开展有积极的指导意义，学成回到新疆后一定能够按照国家的相关要求加快推动碳市场各项工作的进程。

深圳中心作为第一个揭牌的国家碳市场能力建设平台，在国家发改委的指导下，积极协助各省市推进相关工作，目前已经分别与河南省、陕西省、云南省、甘肃省、广西壮族自治区、全国重点城市等多个省市合作举办了各层级的碳市场能力建设培训。

本次新疆维吾尔自治区碳市场能力建设培训会的成功举办，是深圳中心继广西壮族自治区之后第二次承办民族地区碳市场能力建设培训，也突显了深圳高度的政治责任感，合作推进碳市场建设，共谱民族团结新篇章。

西部地区首个全国碳市场能力建设中心落户重庆

发布日期：2016-5-26 来源：低碳工业网



5月24日，全国碳市场能力建设(重庆)中心揭牌仪式举行，这是西部地区首个全国碳市场能力建设中心。该中心将全面服务全国碳市场建设，协助国家发展改革委加快推进全国碳市场能力建设。

据悉，我国正在北京、上海、天津、重庆、广东、深圳和湖北7个省市开展碳排放权交易试点，并已明确于2017年建成全国统一的碳市场。

市发展改革委人士表示，我市自2014年启动碳交易试点以来，截至目前已搭建起覆盖全市230多家工业企业的碳排放权交易市场体系。下一步，重庆将在国家发展改革委的指导下，与西部省区市商谈碳交易能力建设合作事宜，并以全国碳市场能力建设(重庆)中心为依托，积极举办各种碳市场能力建设活动，提升西部有关省区市各级主管部门、支撑机构和企业的碳市场参与能力。

全国碳排放权交易市场启动倒计时——陕西首次进行大规模碳排放核查

发布日期：2016-5-24 来源：陕西传媒网-陕西日报



“时间只剩一个月，非常紧张。”4月27日，西科节能技术服务有限公司副总经理刘斌描述了最近一段时间的工作状态。作为省上选定的第三方碳核查机构，西科节能的24名核查员也密集前往碳排放权交易试点城市“取经”。

为确保 2017 年启动全国碳交易市场，国家发改委在 1 月下发《切实做好全国碳排放权交易市场启动重点工作的通知》，要求各地 6 月 30 日前上交纳入企业经核查的排放报告。接下来的一个月，我省 17 家第三方碳核查机构会在省发改委的组织下，对 160 余家重点企（事）业单位二氧化碳排放情况进行摸底，这将是陕西首次进行大规模碳排放核查。多家第三方核查机构向记者表示，要按时完成核查任务，现有的核查机构和核查员数量略显紧张，碳核查能力建设迫在眉睫。

在这一轮碳排放核查中，能源、化工、有色等陕西传统优势产业被纳入其中，碳交易市场建设将深刻地影响我省产业结构调整 and 转型升级的方向。陕西能否在未来的碳交易市场中拥有话语权，考验着监管部门、企业和第三方核查机构的决心和力度。

1 陕北成碳捕集“高地”

2015 年 9 月 25 日，是陕西探索低碳发展模式的重要时间节点。

就在这一天，正在美国进行访问的国家主席习近平，与美国总统奥巴马共同发布了《中美元首气候变化联合声明》。声明明确提出，两国已选定由延长石油运行的位于延安—榆林地区的项目场址，发展碳捕集、利用和封存（CCUS）技术。该项目成为中美两国应对全球气候变化对话与合作的重要进展之一。

以二氧化碳为代表的温室气体是影响全球气候变化的重要因素，降低碳排放已成为世界各国的共识。碳捕集、利用和封存（CCUS）技术，就是通过特定的工艺手段，把生产过程中排放的二氧化碳进行收集提纯，继而投入到新的生产过程并实现循环再利用。作为一项新兴的、具有大规模二氧化碳减排潜力的技术，它可以实现石化能源的低碳利用，被国际能源组织（IEA）认为有望减少全球碳排放的 20% 以上。

有关研究表明，油田每注入 2.5 吨到 4.1 吨的二氧化碳，便可提高 1 吨的原油产量。在《中美气候变化联合声明》后不久，拥有油、气、煤等多种资源的陕北，成为试验和发展 CCUS 技术的“高地”。通过开展 CCUS 项目，延长石油逐步将油田现有增产手段由注水向注气转变，降低油田开发的耗水量，实现温室气体减排。

2 市场机制助推碳减排

除了利用技术手段减少二氧化碳排放，碳排放权交易也是当前最有效的减排手段之一。联合国政府间气候变化专门委员会通过艰难谈判，把市场机制作为解决二氧化碳为代表的温室气体减排的新路径，即在协定排放总量的前提下，把二氧化碳排放权作为一种商品，从而形成针对排放权的交易。

强制性的约束，加上巨大的经济利益，刺激了碳交易市场的繁荣。2011 年底，我国在北京、上海、广东、天津、湖北、重庆和深圳 7 个省市开展碳交易试点。截至 2015 年底，7 个试点地区累计交易地方配额约 4800 万吨，成交额累计超 14 亿元人民币。

虽然全国统一的碳交易市场尚未启动，但资本的想象空间已经打开。自去年 9 月份以来，关于建设全国性市场的相关政策纷纷出台，这预示着国家层面已经开始积极推进，预计在 2017 年下半年，将建成全国统一的碳交易市场。业内预计，该市场或达到千亿元级别。

尽管陕西并非首批试点省份，但低碳发展已成为各方共识。早在 2010 年，陕西就在全中国诸多申报者中脱颖而出，成为全国首批低碳试点省区之一。今年 5 月，陕西省发改委对全省 2015 年各市（区）万元 GDP 二氧化碳排放降低目标任务完成情况进行考核，并在 2014 年中期评估的基础上对各地市“十二五”低碳试点工作进行总体评估。

一位业内专家认为，陕西早期的低碳试点目的在于进一步强化目标倒逼机制，完善

温室气体排放数据统计和管理体系,为加入全国统一的碳交易市场打下基础。2016 年是全国性市场建设的关键时期,陕西近期也纷纷向试点地区“取经”,密集进行各项能力建设,先期开展了一些基础性工作。

3 第三方核查不可或缺

碳交易市场的正常运行,需要进行碳排放和碳减排认证,这不仅是国际通行做法,也是应对气候变化的基础性工作。因为第三方机构客观、真实、具有公信力的认证结果是有关各方建立互信的基础。

在陕西金控迈科碳资产咨询服务有限公司总经理张丽勤看来,碳排放权交易与其他交易不同,碳排放权“资产”产生的前提是人为对碳排放总量进行设定和对排放实体的有效监测。其中,不可或缺的环节是通过一定的认证制度,对企业的实际排放量进行有效的监测与核查,确保核定数据的可信度。

在陕西这次碳排放摸底工作中,我省选定的 17 家核查机构主要任务就是为全省碳排放数据进行核定和监测。多位机构负责人认为,第三方机构的参与是互惠双赢的,即可以降低政府对减排行动的监管成本,提高政府对碳排放监管工作的效率,也可以彰显政府对碳排放监管的透明度和公信力。

此外,如何给试点企业合理分配碳排放配额,如何确定试点企业需要在交易市场上购买或出售碳排放配额的数量,则依赖于监测、报告和核查制度体系的建立。

“我国碳市场试点采取的方式是政府分配给企业指定时期内的碳排放额度,碳排放配额在碳交易市场上是真金白银,配额不够需要花钱买,有结余的话可以去卖。”一位业内人士告诉记者,把碳排放数据的核查工作让企业单独来做是有很大大风险的,因为企业倾向于把数据放大,借此获得更多的配额。第三方核查机构将核查数据报告和建议

提供给主管部门,从而为履约时企业碳排放配额的清缴提供了数据支撑,还可避免主管部门在配额发放上产生的偏差。

4 碳能力建设迫在眉睫

“按照我们的经验,一份合格的能源审计报告至少需要 3 个月左右的时间,陕西省是第一次做大规模的碳核查,时间很紧张。”西科节能高级能源审计师周祖全告诉记者,省发改委要求各核查机构在 5 月底完成核查,6 月份将统计上交国家发改委,实际的核查时间只有一个月。

如何加强碳能力建设,是摆在监管者、企业和核查机构面前的共同问题。只有让碳交易市场的各类参与主体提前熟悉碳市场政策法规,熟练操作报送、登记和交易系统,具备完成减排义务、提供专业化服务的能力,才能赢得市场先机。

今年 3 月,省发改委举办陕西省碳交易基础能力建设培训班,来自各地市节能中心负责人和 17 家第三方碳核查机构的核查员近 300 人参加了培训。而这次培训的重点就是介绍陕西省开展碳排放权交易准备工作的重点任务,以及碳核查的技术标准和操作流程,为即将在全省铺开的碳核查做准备。

“碳核查是一个对专业能力要求高的新兴行业,必须由专业的人来做专业的事。”陕西大唐节能科技有限公司副总经理江建尧认为,如果碳核查机构能力缺失,极易出现核查数据失真,导致市场公信力丧失,对碳交易市场初期的发展将带来风险。

今年是全国碳排放权交易市场建设的关键时期。在江建尧看来,陕西是个能源化工大省,也是低碳技术强省,碳交易市场建设会深刻地影响未来的产业结构和转型升级的方向,只要监管部门、企业和第三方核查机构加强协作,打好基础,未来就会在碳交易市场上抢占先机,拥有更多话语权。

江苏省碳市场能力建设培训会第十期在南京召开

发布日期：2016-5-24 来源：江苏省发改委

为统一规范我省即将启动的碳排放第三方核查工作，2016年5月17日，我委委托中国质量认证中心南京分中心在南京举办了江苏省碳市场能力建设培训会第十期暨碳排放权交易第三方核查机构培训会，来自省内的中国船级社质量认证公司、中国质量认证中心和江苏省生产力促进中心等12家由我委备案第一批碳排放第三方核查机构共200余名核查员参加了培训会。

会议介绍了江苏省碳排放第三方核查机构的总体要求，重点讲解了我省核查规范、核查报告填写指南、核查技术细则以及各行业核查技术规定，同时12家核查机构分享了各自的核查经验并对下一步我省的核查工作提出了好的建议。通过本次培训明确了我省核查的统一要求及口径，进一步提升了我省核查机构的工作能力，为即将开展的核查工作打下了良好基础。

◇ 【政策聚焦】

关于积极发挥环境保护作用促进供给侧结构性改革的指导意见

发布日期：2016-4-15 来源：环境保护部办公厅



环大气[2016]45号

各省、自治区、直辖市环境保护厅(局)，机关各部门，各派出机构、直属单位，新疆生产建设兵团环境保护局，解放军环境保护局：

推进供给侧结构性改革是党中央、国务院作出的重大决策部署，是我国“十三五”时期的发展主线，对于提高社会生产力水平，不断满足人民日益增长的物质文化和生态环境需要具有十分重要的意义。当前，供给侧结构性改革的重点是去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，环境保护应该在推进重点工作中充分发挥积极作用。

各级环保部门要全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，加大生态文明建设和环境保护力度，打好大气、水、土壤污染防治三大战役，积极促进经济结构转型升级，提高经济发展质量和效益，为人民群众提供更多优质生态

产品,推动形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局。

一、强化环境硬约束,推动去除落后和过剩产能

去产能是供给侧结构性改革的首要任务。要明确重点任务,加大环境监管力度,积极促进淘汰落后产能和化解过剩产能。要突出抓好钢铁、煤炭行业环境保护综合整治,具体工作我部将会同有关部门另行安排部署。

(一)加快清理整顿违法违规建设项目。全面清理整顿违法违规建设项目,是国务院确定并要求各省级人民政府于 2016 年底前完成的一项重点任务。

各省级环保部门要按照省级人民政府的安排,督促下级人民政府加快推进违法违规建设项目清理工作。尚未全面完成建设项目排查的,要在 2016 年 5 月底前限时完成排查任务,列出违法违规建设项目清单。已完成排查任务的,要学习借鉴山东、江苏、山西、湖南等省份清理整顿工作经验,对违法违规建设项目“淘汰关闭一批、整顿规范一批、完善备案一批”。

各省级环保部门应当对下级人民政府清理整顿工作进行监督检查,按月调度情况并对市、县工作情况开展抽查,从 2016 年 5 月开始,每月 10 日前将进展情况报送我部。对于推进工作不力的,要及时以书面形式向省级人民政府报告,并切实加大督办力度。我部将适时对各地清理整顿情况开展督查。

(二)推进取缔“十小”等污染严重企业。取缔“十小”企业是《水污染防治行动计划》确定并要求各省级人民政府于 2016 年底前完成的重点工作。

各省级环保部门要会同有关部门,督促下级人民政府在对造纸、制革、印染、染料、炼焦、炼硫、炼砷、炼油、电镀、农药等 10 个行业全面排查的基础上,对于装备水

平低、环保设施差、污染严重的小型工业企业,要依据国家有关法规、政策和当地环境质量状况,确定“十小”企业名单并全部予以取缔。对于其他行业污染严重、达标无望的小企业,也要依法实施取缔。取缔情况应通过当地主要媒体向社会公开。各省级环保部门要加强对下级人民政府取缔工作情况的监督。

(三)加速淘汰黄标车和老旧车。2016 年全国要淘汰 380 万辆黄标车和老旧车,到 2017 年底基本淘汰全国范围的黄标车。各地环保部门要认真总结近年来黄标车和老旧车淘汰工作经验,积极协调配合公安、交通运输等部门,建立黄标车及老旧车辆信息台账,制定淘汰计划,层层分解落实淘汰任务。

各地要坚持行政约束与经济激励并举,推动出台高污染车辆限行法规,依法划定限行、禁行区域和时段并严格执行。认真落实国家已明确的补贴政策,加大对提前淘汰的黄标车尤其是大型客货车、出租车、公交车补贴力度,积极支持新能源车和节能环保车辆发展。

要研究制定便民服务措施。通过报纸、网络等多种形式公告淘汰黄标车和老旧车所需的各种手续材料,开辟绿色通道,设立多部门联合服务窗口,简化流程,提供报废、补贴、换新车一站式服务。对于即将达到强制报废和强制注销要求的车辆,要通过电话、短信、公告等方式提前告知车主按期办理报废手续。

要建立和完善多部门会商制度,定期召开工作协调会,调度进展情况,及时解决突出问题,确保淘汰工作有序开展。我部将每月调度各地工作进展情况并向社会通报。

二、严格环境准入,促进提高新增产能质量

通过提高环境准入门槛,促进新增产能更优,新增产品更加环境友好,不断满足全

社会日益增加的对高质量产品和服务的需求。

(四) 优化新增产能布局 and 结构。加快开展京津冀、长三角、珠三角和长江经济带等地区战略环评, 研究提出“生态保护红线、排污总量上限、环境准入底线”, 为编制和实施城乡建设、产业升级和经济社会发展等规划提供指导。

加强规划环评与建设项目环评联动。全面开展产业园区、公路铁路及轨道交通、港口航道、矿产资源开发、水利水电开发等重点领域规划环评。对于重点领域相关规划未依法开展环评的, 不得受理其建设项目环评文件。对于已依法开展规划环评的, 要将规划环评结论及审查意见作为项目环评审批的重要依据。

严禁新增低端落后产能。各地在制定产业市场准入负面清单时, 要充分考虑当地环境质量状况, 严格控制超出本地资源环境承载力的新增产能, 防范过剩和落后产能跨地区转移。国家明令禁止审批的项目, 各地必须严格执行。

鼓励发展优质产能。对于产品升级换代、工艺技术改造、环境综合整治、城乡污染治理、新兴产业以及环保产业等建设项目给予大力支持。2016 年底前, 完成建设项目环评分类调整。其中, 对于基本没有环境影响的项目, 取消环评审批。对于环境影响较小的, 实行备案管理。对于其他项目, 开辟绿色通道, 简化审批程序, 缩短审批周期。

(五) 促进企业加快升级改造。各地应综合考虑环境质量、发展状况、治理技术、经济成本、管理能力等因素, 科学合理制定地方污染物排放标准, 充分发挥环境标准引领企业升级改造和倒逼产业结构调整的作用。环境质量超标地区, 要根据环境质量改善目标和进程, 制定并实施分阶段逐步加严的地方标准。严格实施工业污染源全面达标计划, 推动企业升级改造。对于提前达到下

阶段更严排放标准的, 鼓励各地采取贴息、以奖代补等方式支持企业提标改造。

推动燃煤、车用油品、船用燃料油、石油焦、生物质燃料、涂料、烟花爆竹以及锅炉等产品标准的制修订, 增加有害物质控制和大气环境保护要求, 为社会提供更多的环境友好型产品。

(六) 严格监督劣质煤炭的生产使用。北方省份尤其是采暖期易出现空气重污染的地区, 要加快协调制定以环保指标为主要内容的、严于国家标准的地方煤炭质量标准。加大对煤炭使用企业的检查力度, 对燃用煤炭不符合质量标准的, 依法处罚。

各地要高度关注城乡结合部、农村地区的取暖用煤、生活用煤、蔬菜大棚用煤, 在秋冬储煤、用煤季节, 要协调配合煤炭质量监督、工商等部门加大抽查和督查力度, 严厉打击企业送检样品和实际使用不一致等弄虚作假行为。

三、落实环境治理任务, 推动环保产业发展

大气、水、土壤污染防治三大战役提出了明确的环境质量改善目标和污染治理任务, 为环保产业扩大产业规模、优化产业结构、提高技术水平和市场化程度提供了大好机遇。环保产业发展也将为实现环境质量改善目标提供有力支撑。

(七) 扩大有效市场需求。按照“十三五”环境质量改善目标和大气、水、土壤污染防治要求, 各地环保部门要会同有关部门认真研究本地区环境保护重点任务和治理需求, 重点围绕大气污染防治行动计划、水污染防治行动计划和土壤污染防治, 推动实施一批环境基础设施建设、工业污染治理、环境综合整治等工程项目。

各地要向社会公开工程项目清单等信息, 全面废止妨碍形成统一开放环保市场和公平竞争的规定和做法, 积极研究政策措施,

建立完善投融资平台，推动多元治理模式，主动引导社会各界参与污染治理。

（八）积极推进政府和社会资本合作（PPP）模式。国家将在全国范围内组织建立环境保护 PPP 中央项目储备库，并向社会推介优质项目。中央财政专项资金、国家专项建设基金、开发性金融资金、中央拨付的各类环保资金等将优先支持环境保护 PPP 项目的实施。各地要高度重视并结合环境质量改善目标和治理任务的需要，紧紧围绕环境基础设施建设、区域环境综合整治等，建立重点推介项目库，上报一批、实施一批、储备一批。会同有关部门建立 PPP 项目绿色通道、部门联批联审一站式服务，制定支持性政策措施，确保高质量 PPP 项目的顺利实施。

（九）鼓励发展环境服务业。坚持污染者付费、损害者担责的原则，不断完善环境治理社会化、专业化服务管理制度。建立健全第三方运营服务标准、管理规范、绩效评估和激励机制，鼓励工业污染源治理第三方运营。

推进环境咨询服务业发展，鼓励有条件的工业园区聘请第三方专业环保服务公司作为“环保管家”，向园区提供监测、监理、环保设施建设运营、污染治理等一体化环保服务和解决方案。开展环境监测服务社会化试点，大力推进环境监测服务主体多元化和服务方式多样化。

在城镇污水处理、生活垃圾处理、危险废物处理处置、烟气脱硫脱硝除尘、工业污染治理、区域环境综合整治、城市黑臭水体治理、土壤污染治理与修复等领域，鼓励发展集投资融资、系统设计、设备成套、工程施工、调试运行、维护管理等一体化的环保服务总承包和环境治理特许经营模式。

各地要加快落实发展改革委、财政部、住房城乡建设部已经明确的污水处理收费标准调整政策，使收费标准能补偿污水处理和污泥处置设施的运营成本并合理盈利。通

过合理制定和调整污水处理收费标准，形成合理预期，吸引更多社会资本以特许经营、政府购买服务、股权合作等方式，积极参与污水处理设施投资建设和运营服务。

（十）规范环境服务市场。严格依法监管环境服务市场，对于故意不正常使用防治污染设施超标排污的、伪造或篡改监测监控数据的，不仅要追究排污单位的主体责任，还要依法追究负有责任的建设和运营单位责任，并列入失信企业名单，推动其他部门和社会组织依法依规给予联合惩戒。对于环境监测机构在监测服务中存在弄虚作假行为的，也要依法追究责任，向社会公开，并限制其参与政府购买环境监测服务或政府委托项目。

（十一）推广先进适用技术和生态化治理技术。定期发布《国家先进污染防治示范技术名录》，建立信息共享平台，及时向社会公布有关技术信息。充分发挥行业协会作用，组织开展散煤治理、黑臭水体整治、挥发性有机物（VOCs）治理、污染地块和土壤修复等领域先进适用技术的经验交流和试点示范，为企业提高治污效率、降低治污成本提供指导。环保专项资金中，要安排一定的比例支持环保新技术、新工艺、新产品的示范应用。

（十二）大力推动治污工程生态化。各地要立足本地实际，遵循自然规律，把治污工程建设与生态修复、景观营造有机结合，在有效治污的同时，打造出更多的环境友好型生态空间。

在黑臭水体治理、河流湖泊治污改造、污水和垃圾处理、排污口设置、农村环境连片整治等领域，要采取自然生态化的设计理念，因地制宜地开展湿地、公园、绿地、生态涵养区等建设。特别是在城市河道污染治理中，要摒弃河道“三面光”模式，最大限度减少岸坡、地面硬化，尽可能多采用原生乡土物种建设本地生境。

四、推进创新驱动，完善支持政策

创新环境保护政策,坚持逆向约束和正向激励并重,增强市场主体环境保护内生动力,推动建设资源节约型、环境友好型产业体系。

(十三)推行环保领跑者制度。选择生产和使用量大、减排潜力大、标准完善、绿色供应链管理先进、环境友好替代技术成熟的产品,组织实施产品环保领跑者制度。国家制定环保领跑者标准和统一标识,发布环保领跑者产品名单,给予名誉奖励和政策激励。遴选工作委托第三方机构开展。要加强跟踪调查,对出现产品质量不合格的,公开撤销标识,并追缴补贴。

在钢铁、煤炭、电力、化工、建材、造纸、有色、铅蓄电池等行业,选择标杆企业,研究建立企业环保领跑者制度。

(十四)推进以绿色生产、绿色采购和绿色消费为重点的绿色供应链环境管理。研究制定政策支持措施和标准规范,促进生态产品和绿色产品生产,加快构建绿色供应链产业体系。要以政府、企业绿色采购和公众绿色消费为引导,利用市场杠杆效应,带动产业链上下游采取节能环保措施,从全产业链进行绿色化改造,降低污染排放和环境影响,促进企业绿色转型升级。

鼓励各地学习借鉴上海、天津、深圳、东莞等地工作经验,选择排污量大、产业链长、绿色转型潜力大的行业、工业园区,充分发挥链主企业和龙头企业牵头作用,组织推行绿色供应链环境管理试点。鼓励互联网电商推行有各自特色的绿色供应链环境管理,引导有机食品生产和供应,推进绿色消费。

(十五)实施差别化排污收费政策。各级环保部门要充分发挥排污收费经济杠杆作用,协调完善排污收费政策,调动企业治污减排积极性。

全面落实差别化排污收费政策。企业超标或超总量排放污染物的,除依法实施其他处罚外,还要加一倍征收排污费。同时存在

超标和超总量排污的,加两倍征收排污费。企业生产工艺装备或产品属于淘汰类的,要加一倍征收排污费。企业污染物排放浓度低于排放限值 50%以上的,减半征收排污费。研究增加排污收费种类,推动对挥发性有机物和施工扬尘等征收排污费。

鼓励各地研究制定季节性、区域性排污收费政策。在采暖季适当提高主要大气污染物排污费征收标准,引导有条件的企业“错峰”生产。京津冀、长三角等重点区域内的排污费征收标准应大幅提升并逐步统一。

(十六)加强企业环境信用体系建设。各级环保部门要全面落实国务院关于推进社会信用体系建设的部署和要求,加快建立企业环保守信激励、失信惩戒机制,强化部门协同监管、联合惩戒。

建立弘扬和激励诚信行为机制。引导和支持行业协会开展企业自律、绿色升级转型等活动。对环境信用记录好、信用评级高的诚信企业,每年可集中进行宣传报道,并在日常检查、专项检查活动中适当减少检查频次,降低抽检率。

健全约束和惩戒失信行为机制。依法依规加强对环保失信行为的行政约束和惩戒,对存在违法违规记录等失信主体,从严、从细审核环境影响评价等行政许可审批项目,加大执法抽查频次和抽检比例,限制申请财政资金支持的项目。加强对环保失信行为的市场性约束和惩戒,及时公开披露其相关信息,协助征信机构纳入信用记录和信用报告,引导银行、证券、保险等金融机构对其提高贷款利率和保险费率,限制提供贷款、保荐、保险等服务。

加强部门联动。各级环保部门要将企业的环保守信和失信行为,及时向社会公开,并向同级发展改革、财政、工业和信息化、工商、贸易、银监、证监、税务等部门通报,最大限度发挥守信联合奖励和失信联合惩戒作用,使守信者处处受益,失信者时时受限。

(十七) 完善环境监管执法机制。全面推行“双随机”制度。对企业的日常监管执法,采取随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员方式开展。市、县两级环保部门要在建立完善监管企业信息库基础上,科学合理确定抽查比例和频次。

要将依法严惩违法行为、加大信息公开作为“双随机”制度的核心。对于偷排偷放、非法排放有毒有害污染物、非法处置危险废物、故意不正常使用防治污染设施超标排污、伪造或篡改环境监测数据等恶意环境违法行为,要加大惩处力度,依法实施按日计罚、限产停产、查封扣押等措施,并向社会公开执法监管情况、违法违规单位及其法定代表人名单等信息。对造成重大环境污染事件、存在恶意环境违法行为等涉嫌环境违法犯罪的,在移交移送司法机关追究刑事责任的同时,要支持社会组织依法提起公益诉讼,维护和保障公平竞争的市场环境。

(十八) 严格监督检查。加大对环境质量改善不力地区环境监管执法情况的监督

检查力度,督促其严格监管执法、依法处罚违法行为。

对于环境违法违规案件查处较少且环境质量一段时期得不到有效改善的地市,我部将适时进行函询,要求相关地市政府说明情况。对于环境保护工作不够有力且环境质量一段时期不升反降的地市,我部将公开约谈当地政府主要负责人,责成加大环境保护力度,推进整改工作。

环境保护部

2016年4月14日

抄送: 中共中央办公厅, 国务院办公厅, 发展改革委, 科技部, 工业和信息化部, 公安部, 财政部, 国土资源部, 住房城乡建设部, 交通运输部, 水利部, 农业部, 商务部, 人民银行, 税务总局, 工商总局, 质检总局, 林业局, 旅游局, 银监会, 证监会, 保监会, 能源局, 海洋局。

环境保护部办公厅 2016年4月15日印发

国家发展改革委办公厅关于开展“十二五”单位国内生产总值二氧化碳排放降低目标责任考核评估的通知

发布日期: 2016-4-28 来源: 国务院办公厅



发改办气候[2016]1238号

各省、自治区、直辖市人民政府办公厅, 中组部、工业和信息化部、监察部、财政部、

环境保护部、住房城乡建设部、交通运输部、农业部、国家统计局、国家林业局、气象局、国家能源局、认监委、标准委办公厅(办公室、综合司):

根据国务院印发的《“十二五”控制温室气体排放工作方案》(国发[2011]41号)、《国务院办公厅关于印发“十二五”控制温室气体排放工作方案重点工作部门分工的通知》(国办函〔2012〕68号)和《国家发展改革委关于印发<单位国内生产总值二氧化碳排放降低目标责任考核评估办法>的通知》(发改气候[2014]1828号)要求,我

们将对省级人民政府开展“十二五”单位国内生产总值二氧化碳排放降低目标责任考核评估。根据《国家发展改革委办公厅关于组织总结评估低碳省区和城市试点经验的通知》（发改办气候[2016]440号），对广东、辽宁、湖北、陕西、云南、天津、重庆、北京、上海和海南等 10 个省市的低碳试点经验现场总结评估将与本次现场考核评估工作结合进行。现将相关工作方案、评估指标及评分细则等文件印发你们，并将有关事项通知如下：

一、“十二五”单位国内生产总值二氧化碳排放降低目标责任考核评估相关工作将于 2016 年 6 月开始。请各省（自治区、直辖市）人民政府于 6 月 20 日前将本地区单位国内生产总值二氧化碳排放降低目标完成情况和措施落实情况自评报告以及数据核查表（含电子版）报我委。

二、6 月下旬—7 月上旬我委将会同国务院有关部门，根据各地区自评报告以及数据核查表和相关支撑材料，对各省（自治区、直辖市）单位国内生产总值二氧化碳排放降低目标完成情况和措施落实情况进行书面审核。

三、7 月中下旬我委将组织开展现场考核评估。现场考核评估工作由十二个工作组同期分别开展。第一组：北京、天津、辽宁；第二组：上海、广东、海南；第三组：湖北、重庆、云南、陕西；第四组：内蒙古、吉林、黑龙江；第五组：西藏；第六组：江西、四川、贵州；第七组：浙江、福建；第八组：河北、山东、河南；第九组：甘肃、青海、宁夏；第十组：湖南、广西；第十一组：山西、江苏、安徽；第十二组：新疆。其中第

一至三组为低碳试点省（市），由我委气候司相关负责同志带队开展碳强度现场考核评估工作和低碳试点地区现场总结评估工作。第四至十二组按常规开展碳强度现场考核评估工作，分别由国家发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、统计局、林业局和能源局等部门相关司局级领导担任组长。工作组成员由上述相关部门工作人员和国家气候战略中心等有关单位专家组成。

四、请将本地区负责考核评估工作的单位及联系人、联系电话于 5 月 30 日前报至我委。有关具体事项另行通知。

联系人：王溪、李靖、魏怡华

电 话：68505651、68781591、68502911

传 真：68781783

附件：1. “十二五”单位国内生产总值二氧化碳排放降低目标责任考核评估工作方案

2. “十二五”单位国内生产总值二氧化碳排放降低目标责任现场考核评估工作分组表

3. “十二五”单位国内生产总值二氧化碳排放降低目标责任考核评估指标及评分细则

4. 二氧化碳排放核算方法及数据核查表

国家发展改革委办公厅

2016 年 5 月 15 日



省发展改革委关于印发浙江省低碳发展“十三五”规划的通知

发布日期：2016-5-12 来源：浙江省发展和改革委员会办公室



浙发改规划〔2016〕283号

浙江省发展和改革委员会

各市、县（市、区）人民政府，省级有关单位：

2016年5月11日

浙江省低碳发展“十三五”规划

《浙江省低碳发展“十三五”规划》是列入省级“十三五”专项规划编制目录的专项规划，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

抄送：省政府办公厅，各市、县（市、区）发改委（局）浙江省发展和改革委员会办公室
2016年5月12日印发

海南省人民政府办公厅关于印发海南省排污权有偿使用和交易工作方案的通知

发布日期：2016-4-28 来源：国务院办公厅



各市、县、自治县人民政府，省政府直属各单位：

《海南省排污权有偿使用和交易工作方案》已经省政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

海南省人民政府办公厅

2016年5月17日

（此件主动公开）

海南省排污权有偿使用和交易工作方案

为深入推进我省污染减排工作,提高环境资源配置效率,建立排污权交易市场,根据《中共中央国务院关于印发〈生态文明体制改革总体方案〉的通知》(中发〔2015〕25号)以及《国务院办公厅关于进一步推进排污权有偿使用和交易试点工作的指导意见》(国办发〔2014〕38号)要求,制定本方案。

一、总体要求

(一) 指导思想。

以科学发展观为指导,以我省重点污染物排放总量控制目标和环境承载力为前提,以建立环境成本合理负担机制和污染减排约束激励机制为核心,以持续改善环境质量为目标,通过引入市场配置环境资源机制,改革排污权初始分配制度,培育和规范排污权交易市场,建立反映环境资源稀缺性与经济价值的排污权有偿使用和交易制度,促进经济与环境协调发展。

(二) 工作原则。

坚持因地制宜,稳步推进。强化基础调研,根据省内各区域生态管控要求及环境承载能力,科学核定、分配初始排污权指标;立足本省实际,合理划定并适时调整、逐步扩大实施排污权有偿使用和交易的范围。

坚持制度支撑,政策激励。建立健全我省排污权有偿使用和交易相关配套政策、技术规则、工作制度等,强化监督管理,激励企业入市交易,确保我省排污权有偿使用和交易的有序推进、健康发展。

坚持市场主导,政府调控。积极培育排污权交易市场,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,推进环境资源的优化配置,促进企业自我约束排污行为;建立健全市场交易机制,有效发挥政府在交易过程中的引导和调控功能。

坚持公开公正,社会监督。接受社会监督,及时公开企业排污权核定、申购信息,发布超排污权排放和交易中弄虚作假的排污单位信息,确保交易公开、公正进行。

(三) 排污权有偿使用和交易的范围。

实施排污权有偿使用和交易的对象:我省行政区域内新建、改建、扩建项目企业,具体对象条件另行规定。对现有排污单位,暂不实行排污权有偿取得。

实施排污权有偿使用和交易的污染物种类:国家作为约束性指标实施排放总量控制的相关重点污染物。

(四) 工作目标。

构建我省排污权有偿使用和交易的政策法规、配套管理制度以及技术支撑体系;实施排污权取得有偿化制度,建立全省统一、规范的排污权有偿取得一级市场;在一级市场成熟发展的基础上,推动企业间排污权交易,逐步培育、建立排污权交易二级市场。

二、主要任务

(一) 深入调查摸底。

1.组织开展全省污染源动态更新调查。在2010年污染源普查动态更新调查的基础上,各市县及洋浦经济开发区按相关技术要求,做好本辖区内现有重点排污单位的现场调查工作,掌握各重点排污单位与环境有关的基本信息,更新各类重点污染源档案和污染源信息数据库,为排污权有偿使用和交易工作的开展提供环境数据支撑。

(责任单位:省生态环保厅、各市县人民政府及洋浦经济开发区管委会)

2.组织开展省内各区域环境承载力课题研究。以我省环境质量改善目标要求为导向,结合重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等生态保护红线区生态管控要求,以及地区经济社会发展对污染物总量指标的需求,对各市县重点污染物环境承载能力

进行综合研判, 深入分析重点污染物排放对当地环境质量的影响, 提出地区重点污染物允许排放限值, 为排污权核定、分配等工作提供技术依据。

(责任单位: 省生态环保厅)

3. 组织开展全省现有排污单位初始排污权核定。开展现有排污单位排污许可证核准及初始排污权专项调研。结合调研结果, 各市县及洋浦经济开发区组织对本行政区域内现有排污单位初始排污权进行核定, 排污单位名单及其初始排污权经省生态环保厅审核后向社会公布。根据初始排污权核定结果, 全省各级环保部门按管理权限为排污单位换(颁)发排污许可证书。初始排污权核定技术办法另行规定。

(责任单位: 各市县县政府及洋浦经济开发区管委会、省生态环保厅)

(二) 构建省级排污权有偿使用和交易法规制度体系。

1. 制定出台海南省排污权有偿使用和交易管理办法、排污权收储管理办法等政策规定, 研究制定排污权核定等技术规则。

(责任单位: 省生态环保厅, 配合单位: 省法制办、省发展改革委、省财政厅)

2. 制定出台海南省排污权有偿使用费征收、使用管理办法。

(责任单位: 省财政厅, 配合单位: 省法制办、省物价局、省生态环保厅)

3. 制定出台我省排污权交易基准价格及交易手续费收费等标准。

(责任单位: 省物价局, 配合单位: 省生态环保厅、省财政厅)

4. 制定出台我省排污权挂牌出让、公开竞价以及协商交易等市场交易规则和流程。

(责任单位: 省生态环保厅、省政府政务服务中心, 配合单位: 省财政厅、省物价局)

(三) 搭建省级排污权交易平台。

1. 研究组建排污权交易管理机构, 筹建排污权交易场所, 为我省排污权交易的实施及其日常管理提供机构、人员及场地设施保障。

(责任单位: 省政府政务服务中心、省编办, 配合单位: 省生态环保厅)

2. 组织研发应用排污权交易信息系统。依托省公共资源交易平台, 组织研发排污权交易(拍卖)等信息管理系统, 并与现有省公共资源电子化交易系统实现链接, 满足实际应用要求。

(责任单位: 省政府政务服务中心、省生态环保厅, 配合单位: 省财政厅、省工业和信息化厅)

(四) 启动排污权交易市场, 实施排污权有偿取得, 推进企业间排污权交易。

1. 部署开展排污权申购。省生态环保厅统一部署开展排污权申购工作, 试行推进新建、改建、扩建项目通过排污权交易平台申请购买排污权指标, 其可申购的排污权由市县环保部门核定, 报省生态环保厅批准。新建、改建、扩建项目通过一级市场有偿取得排污权, 原则上采取政府挂牌、公开竞买方式进行, 具体竞买规则另行规定。

(责任单位: 省生态环保厅、省政府政务服务中心, 配合单位: 省财政厅、省物价局)

2. 实行排污权指标政府收储投放制度。省生态环保厅通过购买、无偿收回等方式, 对符合条件条件的排污权予以回收储备。同时, 通过排污权交易平台适时发布排污权出让公告, 采取挂牌出让的方式, 将政府储备排污权向市场投放。

(责任单位: 省生态环保厅、省政府政务服务中心, 配合单位: 省财政厅、省物价局)

3.推动企业间排污权交易。按买卖自愿、公平公开和有利于环境质量改善原则,实行有关优惠政策,鼓励和引导符合条件的企业将通过淘汰落后产能、资源综合利用、清洁生产、改进生产工艺、加强环境管理、升级治污技术等特定途径形成的“富余排污权”上市交易。

(责任单位:省生态环保厅,配合单位:省发展改革委、省财政厅、省工业和信息化厅、省政府政务服务中心、省物价局、省地税局)

三、工作安排

(一)动员部署阶段(2016年5月)。省政府印发《海南省排污权有偿使用和交易工作方案》,各相关责任单位按照分工安排,制定本相应工作计划,明确具体负责部门、责任人和完成时限。

(二)基础调研阶段(2016年5月至2017年6月)。在全省范围内组织开展污染源动态更新调查、区域环境承载力课题研究、现有排污单位排污许可证核准与初始排污权调研、排污权交易立法调研等基础调研工作。

(三)工作筹备阶段(2016年6月至2017年12月)。省生态环保厅、省财政厅、省物价局、省政府政务服务中心等部门按分工安排,应用基础调研成果,分别制定出台排污权有偿使用和交易相关政策规定及配套技术规则。组建排污权交易管理机构,研发、应用相关交易信息系统,设立固定交易场所。组织开展全省现有排污单位初始排污权核定,完成排污许可证的换(颁)发工作。

(四)运行实施阶段(2018年起)。启用交易平台,接受省内企业排污权购买申请,组织开展排污权公开拍卖及企业交易。

2018

四、保障措施

(一)加强组织领导。排污权有偿使用和交易工作在省政府统一领导下,由省生态环保厅牵头,省发展改革委、财政、工信、法制、编办、物价、税务、政务服务等有关部门参与组织实施。各市县、洋浦经济开发区管委会及省直有关部门要严格依照任务分工,按既定的工作步骤和时间节点要求,细化工作措施,切实做好基础调研、政策制定及交易运行监管等各项工作,确保我省排污权有偿使用和交易的有序开展。

(二)着力加强排污权交易日常监管。全省各级环保部门要切实把握好排污权交易的审批及许可关,核准企业排污权指标申购量、“富余排污权”及其来源等,严防企业通过虚构、虚报排污指标购买或出售排污权;要加强对参与交易企业的资格审查,引导“富余排污权”向十二大重点产业倾斜出售,促进环境资源的优化配置。省物价部门要做好排污权交易的成交价格监控工作,综合污染治理成本、环境资源稀缺程度、交易市场活跃程度和企业承受度等影响因素,定期测算、合理核定并及时调整排污权交易价格。

(三)积极探索建立排污权交易扶持激励机制。为引导企业约束排污行为,鼓励其进场交易,对有偿取得排污权的企业,可综合考虑其污染治理措施落实情况和生产经营情况,采取“以奖代补”方式,优先安排省减排专项资金补助。省财政、地税等部门要依照国家有关政策法规,研究制定符合我省实际的鼓励排污权交易的财税等扶持政策,鼓励企业出让排污权。积极探索企业将有偿获得的排污权用于银行抵押、担保融资、贷款等,鼓励社会资本参与排污权交易。

(四)进一步夯实环境保护工作基础,强化排污日常监管。着力加强全省各级、特别是市县环境监管及监测能力建设,在人员编制、装备设备、资金等方面予以倾斜支持,妥善解决当前基层普遍存在的环境监管力量薄弱和环境监测能力不足等问题。进一步加大对排污单位的环境监督检查和监管力

度,准确核定排污单位排污量,依法查处超总量排污行为;建立健全企业主要污染物排放台账制度,充分发挥现有污染源基础数据库信息平台作用,推进企业排污信息的实时发布和更新,确保企业排污在有效的监控之下。打牢污染物排放计量基础,加强在线监测设备的运行维护和监管,加强对国控、省控和市县重点污染源的在线监测管理,不断提高监测数据的准确性和有效性。

(五)强化舆论引导,提升社会认可。在推进排污权有偿使用和交易工作的过程中,相关职能部门应借助网络及传统新闻媒体,加强对环境资源稀缺性和相关政策措施的宣传,使环境资源有价、有限、有偿的意识逐步深入人心。同时,采取企业业主座谈等方式,就排污权交易价格、交易形式等广

泛征求企业意见,并积极采纳相关合理化建议,消除企业可能存在的抵触情绪,确保我省经济社会稳定发展。

(六)及时开展阶段性总结,确保工作顺利推进。重视调查研究,及时总结我省排污权有偿使用和交易工作经验,分析存在问题和不足。根据国家相关政策规定,结合本省实际,不断完善、调整我省排污权有偿使用和交易政策体系、技术规范、交易规则等,适时调整、扩大交易范围,推进排污权有偿使用和交易的常态化、规范化。

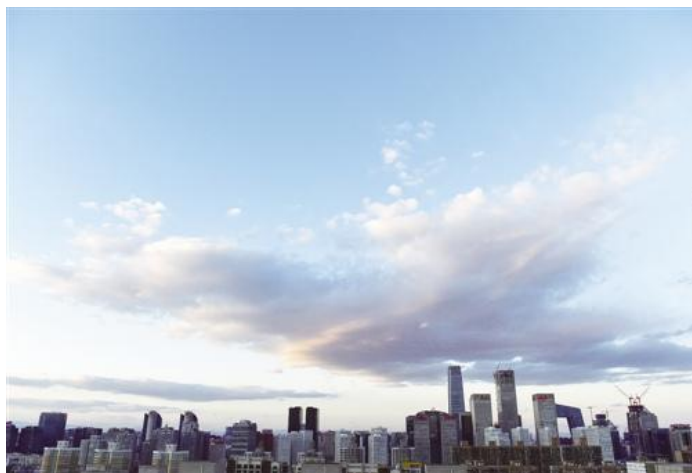
附件:海南省排污权有偿使用和交易工作责任分工一览表

附件列表: 102 号附件.doc

☆ 【国内资讯】

张高丽:京津冀及周边地区 将实施工业污染源全面达标排放计划

发布日期: 2016-5-24 来源: 21 世纪经济报道



5月20日,中共中央政治局常委、国务院副总理张高丽出席在北京召开的京津冀及周边地区大气污染防治协作小组第六次会议暨水污染防治协作小组第一次会议

并讲话,强调坚定不移推进供给侧结构性改革,加大力度改善大气和水环境质量。

张高丽强调,做好京津冀及周边地区大气污染防治工作,要做到“五个突出抓好”。

突出抓好战略重点,对北京、天津和河北唐山、保定、廊坊、沧州等京津冀核心区“2+4”城市,要多措并举、合力攻坚。

张高丽表示,京津冀及周边地区是我国水资源环境与发展矛盾最突出的地区之一。要着力改善水质,重点抓好两头。一方面全力保障饮用水水源安全,确保“好水”不能变差;另一方面推进黑臭水体、不达标水体专项整治,确保“差水”得到改善。

“这次会议的重点主要是部署京津冀及周边地区未来两年的大气污染防治工作,同时也附带对水污染防治工作做了安排。”环保部的一位官员对 21 世纪经济报道介绍。

北京市环保局大气污染综合治理协调处处长李立新对 21 世纪经济报道透露,此次会议审议了未来两年京津冀及周边地区大气污染防治和水污染防治工作安排的方案,预计近期将会发布。

“明年将是《大气污染防治行动计划》的收官之年,今明两年的工作尤为关键。”前述环保部官员介绍。

为此,张高丽要求,突出抓好散煤治理,在农村大力推行“以电代煤”“以气代煤”,全面完成 10 蒸吨以下燃煤小锅炉淘汰任务。

张高丽提出,突出抓好重点行业综合整治,实施工业污染源全面达标排放计划,强化“高架源”监管,限期完成“散乱污”企业的清退工作。

具体而言,对“散乱污”企业主要以退出为主,京津冀全面完成石化、化工等重点行业挥发性有机物治理,北京市逐步基本完成“散乱污”企业清理整顿工作。

张高丽强调,突出抓好机动车船监管,将重型柴油车和高排放车辆作为治理重点,推动黄标车、老旧车淘汰。

为此,北京市环保局提出,北京市在淘汰全部黄标车基础上,将淘汰重点升级为国

Ⅰ、国Ⅱ标准轻型客车和国Ⅲ标准重型柴油车,今明两年淘汰 40 万辆。

张高丽还要求,突出抓好重污染天气应对,加快完成应急预案修订工作,统一预警分级响应标准。

此次会议详细提出,针对去年 11、12 月份多次大范围、长时间空气重污染,借鉴国家重大活动空气质量保障经验,区域共同行动,在城市建设、企业生产调度、交通运输调峰等方面采取最严格应急措施。

特别是京津冀核心区“2+4”城市要做到应急预案“四统一”,统一空气质量预报,统一预警标准,统一应急响应,统一应急联动,必要时采取停产限产措施。

此次会议上,北京、天津、河北、山西、山东五省市介绍了未来的大气治理工作安排。

北京市提出,今明两年淘汰老旧车 40 万辆,进一步加大高排放车治理。年内正在运营出租车全部更新三元催化器。明年 1 月起全面供应第六阶段标准油品,空气重污染时进一步加大限行力度。新增重型柴油车全部加装颗粒物捕集器,加快促进出台降低机动车使用强度的政策措施。

天津表示,继续狠抓控煤、控尘、控车、控工业和控新建项目污染;河北提出,实施新的《河北省大气污染防治条例》,持续开展“利剑斩污”等专项行动。

山西提出,今年在太原市新增集中供热面积 5000 万平方米,全面推广使用民用洁净焦炭、禁止原煤散烧。太原市今年力争减少燃煤量 480 万吨,冬季焦炭推广使用量达到 70 万吨。

山东省介绍,今年还将按照国家统一部署,对不能稳定达标排放的重点行业“高架点源”坚决实施停限产整治,全力配合杭州市完成 G20 峰会空气质量保障任务。

《可持续发展多重途径》和《绿水青山就是金山银山：中国生态文明战略与行动》报告发布会在内罗毕召开

发布日期：2016-5-27 来源：中国环境报



5月26日，由中国环境保护部、联合国环境规划署共同举办的《可持续发展多重途径》和《绿水青山就是金山银山：中国生态文明战略与行动》报告发布会在内罗毕环境署总部召开，环境保护部部长陈吉宁、联合国环境规划署执行主任施泰纳出席发布会。中国环境报记者邓佳摄

中国环境报5月26日内罗毕讯 由中国环境保护部、联合国环境规划署共同举办的《可持续发展多重途径》和《绿水青山就是金山银山：中国生态文明战略与行动》报告发布会今日在内罗毕环境署总部召开，环境保护部部长陈吉宁、联合国环境规划署执行主任施泰纳出席发布会并分别致辞。

陈吉宁首先代表环境保护部对两份报告的发布表示祝贺，同时向施泰纳先生以及联合国环境规划署多年来对中国环保事业的支持表示感谢。

陈吉宁强调，中国政府高度重视生态文明建设，将保护环境、节约资源作为基本国策，努力在发展中破解经济与环境之间的矛盾。中共十八大以来，习近平主席明确提出

“绿水青山就是金山银山”、“保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力”，将生态文明建设推向新的高度，体制改革、环境治理、生态保护的进程明显加快，取得积极成效。

陈吉宁指出，中国的生态文明强调经济、政治、社会、文化与生态环境的深度整合、“五位一体”，以可持续发展、人与自然和谐为目标，将绿色理念融入生产生活的各个环节。同时强调政府与市场两个维度的制度创新：强化地方政府改善环境质量的责任，将生态环境纳入政府绩效考核体系，对官员任期内的生态环境损害进行终身追究；建立自然资源资产产权制度、资源有偿使用和生态补偿制度，不断完善污染治理和生态保护的市场体系。此外，中国生态文明注重加强

环境基础设施建设,为改善生态环境质量提供硬件支撑。注重动员全社会的共同参与,通过广泛的宣传教育,鼓励公众生活、消费方式的绿色化。

陈吉宁表示,希望中国在生态文明建设方面的理念和实践能为其他国家提供借鉴,并与各国一起,探索生态环境与经济社会协调发展的成功范式,为全球可持续发展、为人类更加美好的未来做出应有的贡献。

施泰纳在致辞中指出,可持续发展的内涵丰富,实现路径具有多样性,不同国家应根据各自国情选择最佳的实施路径。中国的生态文明建设是对可持续发展理念的有益探索和具体实践,为其他国家应对类似的经济、环境和社会挑战提供了经验借鉴。

自 2013 年起,联合国环境规划署就不同国家迈向可持续发展的不同经验、模式和途径开展了系列研究工作。在此基础上,环境署形成了两份报告,一是《可持续发展多重途径》,总结了 4 个国家的相关经验和做法,包括不丹的国民幸福指数、博茨瓦纳的自然资本核算、哥斯达黎加的生态系统服务、德国及欧盟的循环经济。二是《绿水青山就是金山银山:中国生态文明战略与行动》,主要介绍中国生态文明建设的指导原则、基本理念和政策举措,特别是将生态文明融入到国家发展规划的做法和经验,旨在向国际社会展示中国建设生态文明、推动绿色发展的决心和成效。

全国首个森林经营碳汇项目新鲜出炉

发布日期: 2016-5-26 来源: 低碳工业网



近日,“黑龙江翠峦森林经营碳汇项目”备受瞩目,继顺利通过国家权威第三方认证机构的审定之后,又在国家发改委处成功备案,成为中国首个取得备案通知书的森林经营碳汇项目,对后续其他森林经营碳汇项目的开发具有示范作用。经中环联合认证中心审定,黑龙江翠峦森林经营碳汇项目在

2005 年到 2064 年的 60 年计入期内,累计产生约 2900 万吨二氧化碳当量的减排量。

巴黎气候大会以来,减排已经成为愈发重要的国际性议题。而林业碳汇在当今减排中的重要性不言而喻。林业碳汇是指森林植物吸收大气中的二氧化碳并将其固定在植被或土壤中,从而减少该气体在大气中的浓

度。森林是陆地生态系统中最大的碳库,在降低大气中温室气体浓度、减缓全球气候变暖中,具有十分重要的生态效益。扩大森林覆盖面积是许多国家和国际组织在未来30~50年应对气候变化的重要减缓措施。



林业碳汇与其他工业类CCER项目有着几方面的区别。一方面,不同于其他的CCER减排项目仅仅是减少排放,林业碳汇有着很好的固碳效果。同时,森林作为陆地生态系统的主体,

是自然功能最完善、最强大的资源库、基因库和蓄水库,具有调节气候、涵养水源、保持水土、防风固沙、改良土壤、减少污染、美化环境、保持生物多样性等多种功能,对改善生态环境、维护生态平衡,起着决定性的作用,因而林业碳汇的价值相较于其他工业类的减排项目而言,无疑作用更大,价值更高;另一方面,有别于其他CCER减排项

目周期较短,林业碳汇的计入期较长,短的为20年,较长有60年,因而具有更为长期有效的固碳与减排效果;但是从投资回报的角度,不像工业类减排项目,只要开工就能获得减排量,林业的碳汇量是逐年递增的,在前面很长一段时间几乎无法与庞大的造林或经营成本睥睨。总的而言,可以预见,未来全国碳市场必然会提高CCER使用门槛,如部分水电项目、3类项目等的使用会受到限制。可以预期,林业碳汇将在未来成为全国碳市场主要的抵消类型并且市场也应当赋予林业碳汇更高的价格来体现其价值。

值得一提的是,我国正在大力推动绿色金融的发展。林业碳汇项目,无疑是绿色金融发展的一个很好的载体。一方面,林业碳汇项目的周期长,碳汇收益持续而稳定,有益于碳金融的发展;另一方面,林业碳汇项目成本较大,需要持续的经营维护成本,碳金融可以帮助相关业主解决经济困难,提供精准扶贫,更好地运营林业碳汇项目,从而增加我国的林业碳汇,这无疑也是和国家发展的规划相契合。

搭载合同能源管理 交通节能踏入“十三五”

发布日期: 2016-5-20 来源: 低碳工业网



中国交通运输部副部长戴东昌5月18日在德国莱比锡表示,作为实现中国“二氧化碳排放2030年左右达到峰值并争取尽早达峰”自主目标的努力的一部分,中国在“十三五”规划期间将进一步优化交通能源消费结构,推动交通用能“绿色革命”。

戴东昌当天在莱比锡举行的国际交通论坛部长圆桌会上作出以上表示。

在致辞中,戴东昌表示,中国是一个发展中大国,快速工业化、城镇化和机动化进程促进了交通运输持续快速发展,也对能源资源和生态环境带来了巨大压力,“发展与

减排的矛盾已经成为中国交通运输行业亟待解决的重要课题”。

据戴东昌介绍,仅过去五年间,中国中央财政加大对交通运输节能减排支持的累计投入资金便达到 32.5 亿元人民币,共确定了 26 个低碳交通运输体系建设试点城市、130 个节能减排示范项目,显著提高了行业节能环保意识,初步形成了行业绿色发展的新格局。以 2015 年与 2005 年相比,中国营运车辆和营运船舶单位运输周转量二氧化碳排放分别下降 15.9% 和 20%。

2015 年 12 月通过的《气候变化《巴黎协定》为 2020 年后全球应对气候变化行动作出了安排,中国此前向联合国提交的《中国国家自主贡献》亦已确定了中国“二氧化碳排放 2030 年左右达到峰值并争取尽早达峰”的目标。

对此,戴东昌表示,中国交通运输部已制定相应的节能环保发展规划与多项专项行动方案,进一步强化交通运输节能环保顶层设计。他具体阐述了中国在交通运输行业节能减排的三大努力方向:

首先,中国将把结构性优化和调整作为交通运输节能减排的重要途径。进一步优化交通基础设施布局,并优先发展城市公共交通和慢行交通,进一步提高城市公共交通运行效率和服务质量等。

第二,中国将把挖掘技术节能潜力作为交通运输节能减排的关键之举。进一步优化交通能源消费结构,推动交通用能绿色革命。

第三,中国将努力构建低碳交通运输发展的长效机制,积极探索合同能源管理、碳交易、委托第三方治理等市场机制在行业内的应用。进一步完善交通运输节能减排标准和法规体系等。

“中国交通运输部愿和各方一起努力,为推动低碳交通运输发展、实现全球减排目标做出新的贡献。”戴东昌说。

由经济合作组织(OECD)主办的国际交通论坛每年于德国东部城市莱比锡举行,今年的主题是“绿色和包容交通”。中国从 2012 年起作为国际交通论坛正式成员派出代表团与会。

“土十条”进入报批发布程序 最快 6 月 5 日前出台

发布日期: 2016-5-27 来源: 上海证券报

记者近日从业内获悉,《土壤污染防治行动计划》(下称“土十条”)编制修改完成,已按流程进入报批发布程序。

“与‘大气十条’、‘水十条’一样,‘土十条’也由国务院层面发布,最快将在 6 月 5 日环境日到来之前出台。”业内专家说。

目前,我国环境污染重、生态受损大、环境风险高等问题突出。截至 2015 年底,全国土壤点位超标率为 16.1%,耕地土壤点位超标率为 19.4%。长三角、珠三角、东北老工业基地等部分区域土壤污染问题尤为

突出,西南、中南地区土壤重金属超标范围较大。

“土壤污染危害大,并且比较隐蔽,严重后果有可能在今后一段时间集中爆发,治理难度大、治理费用高,建议尽快出台‘土十条’,尽早开展相关工作。”王庆喜委员上月底在十二届全国人大常委会第二十次会议上分组审议《2015 年度全国环境状况和环境保护目标完成情况的报告》时说。

在这次会议上,环保部部长陈吉宁受国务院委托向全国人大报告,将稳步推进土壤

污染防治。加快编制《土壤污染防治行动计划》。在 10 个省份启动土壤污染治理与修复试点示范项目。支持 38 个重金属重点防控区域开展综合防治示范。持续开展农产品产地土壤重金属污染普查,涉及 16.23 亿亩。

事实上,在“大气十条”、“水十条”出台后,环保部加紧了“土十条”的编制,并作为今年的重要工作。

今年 3 月,陈吉宁在全国两会期间回答记者提问时说,“土十条”文稿已基本成熟,下一步将按程序报批后实施。4 月 25 日,陈吉宁在向人大报告时也将出台实施《土十条》列为 2016 年环境保护工作要重点抓好的工作。

据介绍,“土十条”将以农用地和建设用地为重点,区分未污染土地、正在污染的土地、已经污染的土地,实施分类管控。同时,将健全土壤污染防治相关标准和技术规范,推进治理与修复试点示范。

陈吉宁也曾透露,“土十条”将针对土地的污染程度分类做好风险管控,在风险管控的条件下做好修复。“我们要解决科学技术

问题,提高科技保障能力,发挥政府的主导作用,强化目标考核。”

在全国人大审议有关环保报告时,杜黎明委员说,最近,媒体曝光了常州外国语学校周边土壤污染问题,再次暴露出土壤污染的危害性。要加强防治土壤污染的力度,增加防治土壤污染的经费。

吕祖善委员说,在实施“三大战役”中要更加重视土壤污染问题。报告中提到耕地土壤点位超标率为 19.4%,可能实际状况还要严重。土壤污染的降解难度极大,代价极其昂贵。所以,当前必须加大力度制定统一的、明确的土壤污染的普查标准和普查范围。因为现在土壤污染不光是耕地,城市建设用地污染也有。

“当前重点是开展普查,要定时间表,不光要普查耕地,还包括原有城市的边缘地区耕地,原来是工业园区改为住宅区的也要查。只有普查后才能研究治理方案,所以第一步还是要把底摸清楚。”吕祖善说。



环境规划署：北京大气污染治理效果显著

发布日期：2016-5-25 来源：中国新闻网

记者从北京市环保局获悉，联合国环境规划署(UNEP)5月24日发布的一份评估报告称，1998-2013年，北京持续采取的大气污染治理措施对改善北京市的空气质量发挥了积极作用，为全球其他发展中经济体创造了值得借鉴的经验。

据介绍，5月24日，联合国环境规划署(UNEP)在内罗毕总部举办的全球空气质量行动报告发布会上，发布了《北京空气污染治理历程：1998-2013年》评估报告。评估项目由联合国环境规划署主导，聘请国际和国内专家团队历时两年多完成。

该项目对北京1998至2013年采取的大气污染治理措施进行了梳理，重点对能源结构调整和燃煤源污染治理、机动车排放控制、空气质量监测能力建设、空气污染预警应急等领域的工作进行了评估。

报告称，1998至2013年，15年间，北京常住人口增长了70%，机动车保有量增长了303%，能源消费总量增长了77%，同时二氧化硫、二氧化氮和可吸入颗粒物的年均浓度分别下降了78%、24%和43%，初步形成了经济社会与环境保护协调发展的局面，为全球其他发展中经济体创造了值得借鉴的经验。

报告指出，自1998年以来，北京市将优化能源结构作为治理城市空气污染的重要措施之一。通过实施更加严格的燃煤锅炉污染物排放标准、为燃煤设施的置换和改造提供财政补贴、强制推广低硫煤、加快发展天然气及电力等清洁能源等措施，实现了能源结构质的飞跃。15年间，北京燃煤使用总量极其在一次能源消费中的比重不断下

降，燃煤占全市能源消费的比重由1998年的54%下降到2012年的25%；天然气、电力等优质能源的比重则由19%提高到了44%。



在机动车污染排放方面，报告指出，1998年以来，针对机动车污染排放问题，北京市一直采取综合性的治理措施，逐渐形成了全国领先的“车-油-路”一体化的城市机动车排放综合防治体系，包括新车排放管理、在用车监管、油品质量改善、推广清洁能源与新能源车、交通管控与经济措施，包括鼓励老旧车淘汰的经济激励措施等方式，取得了极大的减排效益。

与1998年相比，2013年机动车排放的一氧化碳、总碳氢化合物、氮氧化物和细颗粒物(PM2.5)分别消减了95.0万吨、10.3万吨、4.31万吨和0.49万吨，减排率分别为76%、72%、40%和70%。

报告指出，从北京经验来看，制定综合的战略措施是减少大气污染物排放的核心关键。这些综合的措施包括立法、行政管理、经济和技术等方面的手段，重点针对能源消费、机动车排放、工业污染、施工扬尘等污染源，并通过系统的监测和信息报告对工作进展及成就加以监测和发布。同时，减排措施实现的污染物减排量对于降低城市环境

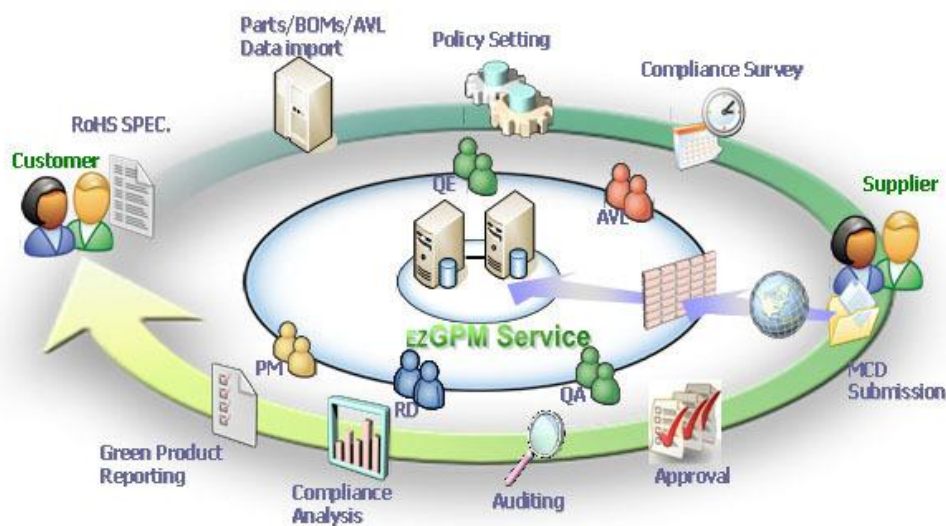
空气中的污染物浓度起到了至关重要的作用。

为实现 PM2.5 年均浓度 2030 年下降到 35 微克/立方米的目标，报告还建议北京加快推进和完善空气污染治理的法律体系；完善城市规划合理布局，推进京津冀协同发展；

持续推进能源清洁化战略，深入治理燃煤源排放污染；大力发展绿色交通模式，深化和完善“车-油-路”一体的机动车排放控制体系。

天津市年底前完成绿色标准制定

发布日期：2016-5-23 来源：天津市发改委



昨天，从天津市环保产品促进会获悉，经亚太经合组织批准，本市取得亚太地区绿色供应链示范城市资格。为了促进天津企业绿色供应链的建设和发展，本市目前成立了绿色供应链标准委员会，牵头组织有关部门及科研院校开展天津市地方绿色标准制定工作，该标准制定工作将于今年年底前完成。新制定的天津市地方绿色标准将进一步推进企业生产、产品供应以及企业服务绿色标准化，用绿色标准规范企业生产行为。

据了解，目前天津市环保产品促进会组织南开大学、天津大学、天津科技大学、天津理工大学以及天津质量技术检测研究院、天津建筑科学研究院等高校和科研院所，以及本市部分绿色环保优秀企业，开展天津市地方绿色标准的制定。该标准的内容包括 10 多项，涉及人造板、家具、装饰、涂料、地毯、室内污染治理产品、空气及污水治理产品等与市民生活紧密相关的产品以及服务的绿色标准。今年年底前制定完成后，经天津市绿色供应链标准委员会批准并向社会公布。

大唐碳资产公司完成碳交易管理的首次亮相

发布日期：2016-5-24 来源：上海环境能源交易所

今年初正式组建的大唐碳资产有限公司成功完成了其自成立以来的首次亮相，使用大唐集团的一个可再生能源项目的减排指标帮助一家包装纸业公司上海济丰包装纸业完成碳中和，显示大唐碳资产在这家中国巨型电力集团中的业务定位，帮助集团管理碳资产，并且助力国家的自愿减排计划。



5月23日，大唐物资集团、大唐碳资产有限公司、国际济丰包装集团以及上海环境能源交易所的相关领导在交易所完成了此次碳中和交易签约仪式和证书的颁发。物资集团分管碳资产的副总经理叶河云亦现场发表致辞。

此次交易是电力行业首次与包装行业以中国自愿核证减排量完成碳中和项目，体现中国开展自愿减排交易市场对碳中和项目的积极作用。在中国市场中，核证的自愿减排量不仅可以用于强制的碳交易体制下的抵消，也可以用于民间的自愿中和行为，这次交易为碳资产运营拓展了新思路。



从叶河云的致辞中可以看出中国电力集团开展碳减排的雄心。在中国试图提升能源利用效率和促进低碳发展的碳排放权交易的改革背景下，大唐作为碳交易市场的最早践行者，其动作始终引人注目。大唐碳资产有限公司是中国大唐为了实现统一管理而成立的专业碳资产经营管理专业化公司。根据公开信息，碳资产公司主要职责包括全面配合大唐集团搭建碳资产运营管理架构，制定各项管理制度，搭建完成集团碳资产管理和交易平台，同时拓展集团外碳资产经营渠道。这一架构在其他电力集团亦有类似安排，并吸引诸多中央企业的效仿。

致辞中还提及大唐将适应国内碳金融体系建设步伐。中国碳交易市场的建设仍然处在顶层设计、MRV和配额分配阶段，政策制定者忙于初级市场的建设，尽管已意识到碳市场对于实体经济开展节能减排的重要性，但仍然没有闲暇推进金融制度的配套。中央企业的金融意识转变将可能推动政策制定者的重视。

大唐碳资产公司的前身是国内最早建立的 CDM 咨询服务机构之一，截止目前，该公司拥有 163 个 CDM 注册项目，CCER 项目 30 多个，包括风电、水电、光伏，生

物质等，公开信息显示该公司已签发二氧化碳减排量达 14,336,192 吨。

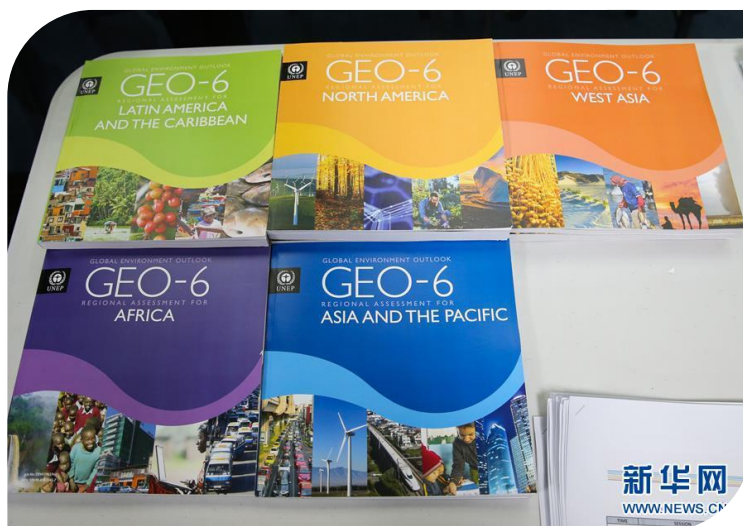
目前，大唐碳资产公司已成为上海环境能源交易所的自营类会员，以代理集团内业主开展国内碳交易。上海环境能源交易所位于上海，有着中国最发达的金融市场和最规

范的市场环境，该交易所正在为成为全国碳交易中心做准备，根据其计划，基于碳配额现货远期的金融工具也将于今年第三季度推出，有助于吸引有对冲和风险管理需求的企业和投资机构参与。

✧ 【国际资讯】

环境署发布《全球环境展望》报告

发布日期：2016-5-23 来源：联合国新闻网



环境署 5 月 19 日在所发布的题为《全球环境展望》报告中表示，世界正在经历的环境变化正在以比人们想像中的更快的速度发生，急需各国政府为此采取紧急措施，以扭转这个星球愈演愈烈的遭受破坏的趋势。

报告表示，在世界几乎每一个地区，人口增长、快速的城镇化、消费水平的不断上升、荒漠化、土地退化和环境变化加在一起使得许多国家陷入严重缺水状态。报告指出，这些令人不安的趋势正在使世界难以养活自己。

这份建立在科学数据和专家同行认定的文献基础上的评估发现，现在仍然有时间来应对环境变化所带来的许多最坏影响，例如对于海洋生态系统造成的破坏和空气污染水平的不断上升。

报告表示，从整个世界范围来看，气候变化、生物多样性的丧失、土地退化和水资源短缺正在成为越来越突出的问题。如果世界要想实现 2030 可持续发展议程所确立的目标，就一定要采取紧急行动，对这些问题加以解决。

由世界上 160 多个国家、数百个机构的 1200 多名科学家参与撰写的《全球环境展

望》报告对泛欧洲地区、北美、亚太、西亚、拉丁美洲和加勒比以及非洲六个地区的环境状况逐一进行了详细的评估。

报告表示,亚太地区所经历的史无前例的经济增长使该地区成百上千万人摆脱了贫困,然而这一经济增长也对生态系统产生了强大的压力。日益增加的不可持续的消费模式已经导致越来越严重的空气污染问题、水资源缺乏和大量废物的产生,对于人类和环境造成威胁。对于化石燃料和自然资源需求的增加、粗放农业、棕榈油和橡胶园、水产养殖以及野生动植物的非法贸易,正在造成环境退化和生物多样性的丧失。

报告指出,去年亚太地区继续成为世界上最易发生自然灾害的地区。在过去 20 年当中所报告的所有自然灾害的 41% 都发生在这一地区,而且上个世纪自然灾害导致的所有死亡的 91% 也都发生在亚太地区。1981 年至 2010 年间,亚太地区创纪录的降雨天气增加了 56%。报告表示,在 2070 年前,受到海岸洪水威胁程度最大的亚洲城市

包括:曼谷、达卡、广州、加尔各答、孟买和上海。这些城市中的成百上千万人将面临流离失所的危险。

报告指出,人类和工业废物对于水源的污染是该地区所存在的一个主要问题。据估计,该地区有 30% 的人口在饮用受到人类粪便污染的水源。

报告表示,不受控制的废物倾倒仍然是亚太地区废物处理的主要方式,构成了极大的疾病隐患。例如在孟买,12% 的城市固体垃圾在街道或垃圾掩埋场露天燃烧,导致大量黑炭等致癌物质被送入空气之中。

报告指出,全球中产阶级人数将从 2009 年的 18 亿人增长至 2030 年的 49 亿人,而其中的大部分增长则来自亚洲。经济与合作发展组织预计,中产阶级的全球支出将从目前的 21 万亿美元增长至 2030 年前的 56 万亿美元,而其中 80% 的增长则来自亚太地区。

联合国发布: 空气污染、绿色经济、气候变化成本

发布日期: 2016-5-25 来源: 全联环境商会



近年来,空气质量、大气污染治理越来越引起国内外关注,近日,联合国环境规划署发布关于空气污染、绿色经济、气候变化成本数据报告,内容如下:

空气污染

每年数以百万计的人们由于长期暴露于空气污染的环境中而过早死亡。空气污染源包括交通(尤其是柴油车)、工业领域(例如砖生产、石油和天然气生产)、农业、发电厂、用固体燃料做饭和取暖(如煤、木材、农作物废料)、森林火灾、城市垃圾和农业残留物的露天焚烧。

减少空气污染可以降低人们患中风、心脏病、肺癌、慢性和急性呼吸道疾病的风险。减少室外空气污染的同时,二氧化碳和一些短期气候污染物(SLCPs),比如黑炭颗粒和甲烷的排放也有所降低,从而有效应对气候变化。

关键数据

1. 每年有 820 万人死于由室内和室外空气污染所引起的非传染性疾病, 环境所引起的疾病正侵害越来越多人的健康, 降低他们的生产力。

2. 30 亿人用固体燃料做饭和取暖, 室内烟雾会对人体造成严重危害。

3. 在非洲, 室内空气污染导致每年约 600,000 人过早死亡。

4. 在非洲, 城市和特大城市的快速增长需要燃烧更多的化石燃料和传统生物质, 导致空气污染物的排放量增加。据悉到 2030 年, 非洲排放量将占全球排放量的 50%。

5. 2010 年中国空气污染成本估计为 1.4 万亿美元, 印度为 0.5 万亿美元。

6. 在欧洲, 交通所造成的空气污染成本为每年 1370 亿美元, 而由 10,000 台大型污染设施产生的污染成本约为 1400—2300 亿美元。

7. 可吸入颗粒物(PM)是悬浮在空中的有机和无机复杂混合物, 有固体和液体两种形态, 被认为是最具破坏性的空气污染物。长期暴露于含有大量可吸入颗粒物的环境中会导致心血管和呼吸道疾病, 以及肺癌。

8. 5 岁以下感染肺炎而过早死亡的儿童中, 超过 50% 是由于家中的可吸入颗粒物。

9. 城市室外空气污染的最大贡献者包括机动车、小型制造商和其他行业、做饭和取暖时的固体燃料燃烧、燃煤电厂。

10. 公路运输构成欧洲高达 30% 的微粒排放, 以及经合组织国家 50% 的可吸入颗粒物排放——主要源自柴油车。

11. 数据表明, 空气污染产生的健康成本中, 公路运输占 50%, 2010 年经合组织国家为此投入近 1 万亿美元。

12. 地表臭氧是另一个主要的空气污染物, 损害人类健康和农作物。据悉, 截至 2030 年, 全球每年因地面臭氧污染损失的大豆、玉米和小麦作物可能高达 170-350 亿美元。

行动的力量

1. 在撒哈拉以南非洲, 低硫燃料和清洁能源带来的健康福利, 10 年间累计高达 430 亿美元。

2. 据估计, 美国在《1990 清洁空气法修正案》指导下, 减少可吸入颗粒物和地面臭氧污染所获得的直接经济效益比不作为高出 90 倍。大约 85% 的经济效益将得益于, 因可吸入颗粒物导致的过早死亡人数减少这一因素。仅在 2020 年, 即可避免 230,000 人过早死亡。

3. 在接下来的几十年中, 大力减少黑炭和甲烷的排放能将气候变化速度降低一半, 以及保证每年因空气污染造成的死亡人数减少 240 万, 同时避免每年 5000 万到 1 亿多吨的生产作物损失。

4. 运输: 欲减少空气污染, 世界需要转变运输模式, 选择清洁的运输方式; 优化城市公共交通, 提倡步行和骑自行车上下班; 转向更清洁的重型柴油车辆和低排放汽车和燃料。

5. 工业: 使用清洁技术, 减少工业烟囱排放并提高城市和农业废弃物的管理, 包括垃圾填埋场沼气的收集和利用等。

6. 城市规划: 提高建筑物的能源效率, 打造紧凑型城市, 都有助于减少空气污染。

7. 发电: 增加低排放燃料和可再生能源的利用(如太阳能、风能、水电); 热电联产; 分布式能源发电(例如小型电网发电和屋顶太阳能发电), 有助于降低空气污染。

8. 市政和农业废物管理: 减少废物、废物分离、回收和重用或废物再加工; 生物废

物管理改进方法,如厌氧消化和沼气,都将有助于减少空气污染。

全球范围内的变化

1.2014 年,中国宣布取消六百万不符合排放标准的车辆的上路资格。自 2013 年起,限制汽车的销量。在北京,大约有 31% 的空气污染来自汽车尾气的排放。

2.由联合国环境规划署发起的“清洁燃料和汽车伙伴关系”倡议(PCFV)通过国际合作逐步淘汰含铅汽油的使用,表明全球对于重金属的依赖越来越低。

3.当 PCFV 倡议于 2002 年被提出时,世界上大约一半的国家使用含铅汽油。截至 2013 年 10 月,只有六个国家仍然少量使用含铅汽油。得益于 PCFV,每年避免了约 130 万人过早死亡。

4.肯尼亚鲁依鲁(Ruiru)青年社区赋权项目已经开发出一种低污染的木柴炉子,相比农村地区传统的明火炉效率提高 60%。

5.几个国家正在研发低成本的监控设备,测量空气污染水平和风险。例如智能手机应用程序将允许用户实时查看室外空气污染数据。

绿色经济

包容性绿色经济是我们这代人应对三大主要挑战给出的综合性解决对策。跨越“地球边界”、持续的贫困问题和不公平的分配越发影响人们的生活。包容性绿色经济是实现《2030 可持续发展议程》这一总体目标的主要途径——消除贫困——同时避免突破生态阈值,从而保证人类的健康、幸福和发展。

绿色经济将替代当今占主导地位的经济模式。使用已久的经济模式产生了广泛的环境和健康风险,导致了浪费的消费和生产,加剧了生态和资源稀缺,并最终造成不平等。

关键数据

1.全球化和经济增长改善了数百万人的生活:

从 1990 年到 2015 年,儿童死亡率下降了一半以上,超过 26 亿人饮水条件得以改善,21 亿人获得了更好的卫生条件。但为此,我们以前所未有的速度,疯狂掠夺着地球资源。

——截至 2009 年,人类每年攫取资源 680 亿吨——相较 1900 年,增长近十倍;

——在过去 50 年,取水量增长 3 倍;

——1970 年—2010 年间,温室气体排放量增长超过 80%;

2.我们当前的发展趋势将会给地球施加更大的压力,造成更多成本:

——目前世界人口 73 亿,到 2030 年将增长到 85 亿,2050 年 97 亿,2100 年 112 亿。

——截至 2030 年,人类对水的需求量将超过供应量 40%左右,每年花费国家 2000 亿美元。

——截至 2050 年,全球对于资源的攫取将达到 1400 亿吨,是当前的两倍还多。

——截至 2050 年,由于气候变化、土地退化、水资源短缺和虫灾,世界粮食产量可能会减少 25%。

3.地球灾害频发,影响人类健康,也对经济和社会产生影响:

——每年 1260 万死亡人数中,23%归因于环境因素。

——极端天气影响就业:“卡特里娜”飓风(2005)导致美国失去 40,000 个工作岗位,“锡德”飓风导致孟加拉国超过 50 万人失业,成千上万人死亡。

——每年,全球三分之一的食品——大约 13 亿吨——被丢弃或浪费,而仍有 8 亿人挨饿。

——世界最富有的 1% 人口现在控制着全球近 50% 的资产, 而最贫穷的一半只拥有 1%。

——世界排名前 3000 的上市公司(温室气体排放、污染、淡水短缺、自然资源要素的转换)成本估计为 2.1 万亿美元, 占全球 GDP 的 3.5%。

行动的力量

1. 向循环经济模式转型, 遵循减少—回收—再利用的全球经济模式, 可能创造 900—2500 万就业机会。

2. 适当的废物管理比支付现有成本便宜 5-10 倍。

3. 全球 78% 的工作都依赖于水。投资与水相关的基础设施和运行可以促进经济增长并创造就。

4. 在发展中国家, 水和卫生服务的投资回报率是 1 美元盈利 5-28 美元。

5. 解决空气污染问题, 能降低因其产生的巨大经济成本, 可以为世卫组织欧洲 50 个国家每年节省 1.6 万亿美元, 美国每年 1310 亿美元。

6. 贸易有潜力通过促进环保商品和服务的交易推动绿色经济, 提高资源效率, 创造就业机会, 以及消除贫困。

7. 数万亿美元规模的全球贸易可以通过促进环保商品和服务的交易推动绿色经济, 提高资源效率, 创造就业机会, 并消除贫困。

8. 实施减排措施, 减少短期气候污染物如黑碳和甲烷的排放, 可以在 2050 年防止全球气候变暖 0.5°C, 每年可挽救 240 万人的生命。

9. 打消每年 350 亿美元的不正当捕鱼动机, 限制过度捕捞, 减缓海洋生态系统的退化。

全球范围内的变化

1. 减碳投资联盟(PDC)的机构投资者迄今承诺对超过 6000 亿美元资产进行脱碳。

2. 在巴黎气候会议上, 各国承诺投资 100 亿美元, 支持非洲可再生能源倡议。

3. 埃及转型绿色经济模式, 每年节省了超过 24 亿美元, 削减 13% 二氧化碳排放量, 40% 用水量, 创造 800 万个就业机会。

4. 由 UNEP 支持的绿色经济行动合作伙伴关系(PAGE)项目, 目前帮助 22 个国家开展国民经济结构转型, 倡导应用清洁技术、资源节约型基础设施、雇佣掌握环保技能的劳动力, 对生态系统进行管理。

5. 加纳 100 兆瓦的太阳能并网发电厂每年可以减少 40,000 吨二氧化碳的排放, 并创造近 4000 万美元的出口, 直接创造 3,000 个就业机会, 间接支持 23,000 个就业机会。

6. 截至 2020 年, 秘鲁年生态贸易增加了 40%, 销售额从 2009 年的 1.1 亿美元增长到 2020 年的 27 亿美元, 在未来十年创造 250,000 个工作岗位, 碳汇收入从 1.54 亿美元提高到 7.5 亿美元。

7. UNEP 生态系统服务项目(ProEcoServ)在南非、特立尼达和多巴哥、越南、智利开展了价值近 10 亿美元的生态系统服务, 包括特立尼达和多巴哥价值 6.22 亿美元的土壤保留服务, 南非通过基于生态系统的减少灾害风险方案节省了近 1.66 亿美元。ProEcoServ 将使各国将生态系统价值融入到投资决策和宏观经济模型中。

气候变化

联合国环境规划署(UNEP)最新报告表明: 截至 2050 年, 发展中国家适应气候变化成本可能会升至每年 2800 亿美元至 5000 亿美元, 这一数字比此前的估计高出四到五倍。

这份报告的发布正值各国签署《巴黎协定》这一具有里程碑意义的文件，报告中评估了发展中国家适应气候变化的资金成本和实际可用来支付这一费用的资本之间的差额——即所谓的“适应性资金缺口”。

报告指出，2010 至 2014 年，发展中国家用于适应气候变化的双边和多边资金总量已显著增长，达到 225 亿美元。报告同时也警告说，尽管实际投入有所增加，截至 2050 年，如若没有新的或额外可用资本的注入，将有巨大的资金缺口。

根据世界银行 2010 年的研究，此前对于适应气候变化所需年资本的估计在 700 至 1000 亿美元之间(2010 至 2015 年)。由来自 15 所机构的学者协力撰写，并由 31 位专家共同审核的《适应性资金缺口报告》立足于世界银行的研究成果，对各个国家和地区重新进行评估。

报告最终认为，世行此前所公布的数字可能严重低估了适应气候变化的所需资本。到 2030 年，发展中国家适应气候变化的实际成本将达到每年 1400 亿美元至 3000 亿美元，到 2050 年将达到每年 2800 亿美元至 5000 亿美元。

报告警告说：即便在 2100 年前能实现限制全球气温上升幅度在两摄氏度以内的目标，适应性资本也将可能迅猛增长。同时，就目前形势而言，全球变暖形势很可能加剧，这意味着在最初的几年，发展中国家适应性成本就会比预计成本更高。

联合国气候变化框架公约(UNFCCC)呼吁发达国家，截至 2020 年每年提供 1000 亿美元资金，以帮助发展中国家减缓气候变化并适应其影响，如干旱、海平面上升以及洪涝灾害等。

然而，环境署报告指出：目前还未就筹集资金的类型达成一致，这在一定程度上阻

碍了对于完成效果的追踪。报告进一步强调了建立体系衡量、追踪和报道适应性投资效果的重要性，以确保资金得以有效、有针对性地运用到最需要的地方。

该报告还指出：尽管气候专项资金已打破壁垒，用于发展中国家的适应性项目，但是就捐助金额而言，还是比减缓气候变化的资金低很多。

由气候变化框架公约(UNFCCC)成立的绿色气候基金，目标是将缓解气候变化与适应气候变化的资本进行平均分配，预期将会在争取适应性资本方面发挥重要作用。

报告最后总结到：适应性资金缺口很大，如果我们不能在额外的创新性资金方面取得进展，这一缺口在未来几十年会继续扩大。

“为了满足融资需求和避免适应性缺口，截至 2030 年适应性资金总额需要达到现今国际公共财政的 6 到 13 倍之多。”

两年一度的“气候变化脆弱性、影响和适应研究全球计划”(PROVIA)会议公布的一份报告指出：适应性成本相较当前国际公共财政对于适应性项目的投入已经高出两到三倍。

填补这一缺口对于世界应对未来的适应性需求至关重要，对于发展中国家来说，这一重要性尤甚。

195 个国家于去年 12 月达成《巴黎协定》，该协定包括推进适应性的几个关键条款。其中有三条尤为重要：通过全球适应性目标；承诺发达国家对发展中国家加大资助；要求各方制定并定期更新适应性计划和战略。

《巴黎协定》创新性地提出，在适应性资金和缓解气候变化资金之间实现平衡，并支持满足发展中国家适应性资金的长期需求。

埃斯皮诺萨表示将推动《巴黎协定》落实

发布日期：2016-5-23 来源：新华社



刚刚获得任命的《联合国气候变化框架公约》(下称《公约》)秘书处执行秘书帕特里夏·埃斯皮诺萨 5 月 19 日表示，她在任内将与各方一道合力推动《巴黎协定》这一全球气候协议的落实。

埃斯皮诺萨当天通过《公约》秘书处网站发表声明说，她对被任命为《公约》秘书处执行秘书感到荣幸，感谢联合国秘书长潘基文的任命，感谢各《公约》缔约方的信任。

埃斯皮诺萨说，应对气候变化正处于需要快速、果断、持续行动的时期，《巴黎协定》为此设定了令人振奋、雄心勃勃的目标。她已做好准备，将与各国政府及其他利益攸

关方一道，为落实《巴黎协定》的各项目标而努力。

《公约》秘书处现任执行秘书克里斯蒂娜·菲格雷斯当天对埃斯皮诺萨表示祝贺，称她是“正确时间的正确人选”，其对于国际气候行动进程的丰富经验将有助于推进《巴黎协定》及联合国可持续发展目标的落实。

潘基文 18 日宣布埃斯皮诺萨被任命为《公约》秘书处执行秘书，接替即将于 2016 年 7 月卸任的克里斯蒂娜·菲格雷斯。

埃斯皮诺萨生于 1958 年，曾任墨西哥外交部长，目前担任墨西哥驻德国大使。

环境大会聚焦可持续发展议程下的全球环境治理与绿色发展

发布日期：2016-5-24 来源：联合国新闻网

第二届联合国环境大会 5 月 23 日在位于肯尼亚首都内罗毕的联合国环境规划署总部开幕，其主题是：落实《2030 年可持续发展议程》中的环境目标。来自全球 173 个国家的部长或高级代表、联合国机构及非政府组织代表将在未来 5 天共议全球环境治理和可持续发展，并将通过一系列决议，并号召各国采取共同行动应对当今世界所面临的环境挑战。

正在伊斯坦布尔出席“世界人道主义峰会”的联合国秘书长潘基文 23 日在为环境大会发来的书面致辞中强调，本次会议是联合国可持续发展峰会去年通过《2030 年可持续发展议程》、巴黎气候变化大会通过《巴黎协定》后，联合国召开的又一次全球环境议题重大会议，为提升全球绿色发展和可持续发展搭建了对话平台，希望能推进巴黎气候变化大会成果和《2030 年可持续发展议程》中环境目标的落实。

联合国环境规划署执行主任施泰纳在开幕式上发表讲话指出，本次大会是在全球绿色经济加速发展的背景下召开的，接下来一周将开展全球性对话，商讨环境政策和举措，提升全球环境可持续性，加强低碳经济和可持续发展议题的各方对话，为全球绿色经济和可持续发展绘制蓝图。他说，大会将围绕空气污染、野生动植物非法贸易、海洋环境保护、化学品废物等关键环境议题展开商讨，同时还将推动巴黎气候变化大会成果加速落实。施泰纳表示，本次大会将有 2000 余名代表参加，除政府官员、政策制定者外，还有科学家、环保人士及非政府组织人员，他们将在本次大会期间分享前沿环境科技创新成果。同时，会议期间还将举办涵盖空气质量、环保大数据、垃圾处理、可再生能源、海洋保护等主题的可持续创新展。



本届大会主席、哥斯达黎加环境与能源部长古铁雷斯表示，环境问题需要国际社会的共同努力，大会将进一步深化全球环境政策制定，明确未来行动方向，落实《2030 年可持续发展议程》和《巴黎协定》目标，以对话和磋商方式实现人类福祉最大化。在会议期间举行的部长级高级别论坛上，与会高级代表将围绕“共同性与互补性：合作实现《2030 议程》的有效落实”和“保证《2030 议程》中的环境议题在国家、地区和全球层面落实”两个主题展开讨论，为实现全球可持续发展而努力。

环境署当天还发表了题为《健康环境、健康民众》的最新报告，称每年由环境退化和污染导致的过早死亡人数是冲突致死人数的 234 倍。在 2012 年，全球有 1260 多万人由于环境原因死亡，占总死亡人数的 23%。报告指出，人口增长、城市化速度加快、消费水平上涨、荒漠化和气候变化等是当前全球面临的共同挑战，也是实现“2030 议程”中亟待解决的问题。

联合国环境大会是全球环境问题的最高决策机制，其前身是联合国环境规划署理事会。2013 年联合国大会通过决议，将环境规划署理事会升格为各成员国代表参加的联合国环境大会。首届联合国环境大会于 2014 年 6 月在内罗毕召开，大会通过了有关打击野生动植物非法贸易以及应对空气污染等方面的多项决议。

世行：先行者从碳排放定价中获益

发布日期：2016-5-26 来源：低碳工业网



德国科隆，2016 年 5 月 25 日：政府对碳污染实行定价的早期努力显示减排作为收入来源的作用日益增大。2015 年各国政府从碳排放收费中筹得资金约 260 亿美元，比上年增加 60%，世界银行集团最新《2016 年碳定价观察》称。

2015 年以来韩国、葡萄牙、加拿大不列颠哥伦比亚省和澳大利亚启动或正在筹备四个新的碳定价协议。

同时中国宣布到 2017 年启动全国碳交易体系。报告初步估计全国市场建立后全球的碳定价协议总额可望翻一番，突破千亿美元。

墨西哥 2014 年碳税收入近 10 亿美元，并宣布将建立全国排放登记系统，与其他政策配合实施碳交易市场计划，可望于 2028 年正式问世。加拿大正在探讨在全国范围实行碳定价的可选方案。

截至目前有 40 个国家和 20 多个城市、州和地区实行了碳定价，占温室气体排放总量的四分之一，其中包括 10 个最大经济体中的 7 个，3/5 的世界最大碳排放国。从整体来看，碳定价机制占全球排放二氧化碳当量的 13%，约为 70 亿吨，相当于将 1800

多座火电厂关闭一年。现有碳定价机制总值约为 500 亿美元。

世行集团气候变化局高级局长约翰·罗姆在德国科隆举行的碳交易博览会上指出：“给碳污染定价对于帮助各国履行对巴黎气候变化协定的承诺至关重要，因为这是一种行之有效和高效率的方式，可以有助减少碳排放，并向私营部门发出一个投资清洁绿色增长的明确信号。”

他说：“随着更多国家实行碳定价，我们将看到对人民健康和环境的效益，看到投入更多投资来构建低碳未来。”

90 多个国家在向巴黎气候变化协定提交的国家计划中提到碳排放交易体系、碳税和其他碳定价机制。

世行集团气候与碳融资部门负责人维克拉姆·维奇补充说：“碳定价能给市场发出一个重要信号。随着更多国家对碳排放实行定价，我们将开始实现将全球资金流动从碳排放转入急需的气候智慧型投资的巨大潜力。”

《2016 年碳定价观察》是《2016 年碳定价现状与趋势》报告的概要介绍，该报告将于今年晚些时候发布。

英媒：中国资金主导全球能源项目 将减少高碳项目

发布日期：2016-5-23 来源：参考信息网

英媒称，中国的政策银行为全球能源项目提供的资金同 4 家大型西方多边贷款机构为全球能源项目所提供资金的总和相当。

据英国《金融时报》网站 5 月 18 日报道，一项新的学术研究发现，中国两家政策银行（中国国家开发银行和中国进出口银行）从 2007 到 2014 年在海外能源资助中提供了 1180 亿美元。而同一时期，世界银行、亚洲开发银行、美洲开发银行和非洲开发银行提供的同类资金总和为 1190 亿美元。

该研究说，目前，两家中国政策银行正在为海外超过 45 家发电站提供资金，在贷款支持中占据了 280 亿美元。此外，中国气候政策研究中心（CPI）的研究人员说，巴基斯坦、印度、孟加拉国、俄罗斯、越南和其他地方还在计划建造新的煤电站，中国将为这些煤电站另外提供 350-720 亿美元的资金。

有专家分析认为，中国政策银行提供这类贷款的部分原因在于，北京希望解决国内电力设备行业中的产能过剩问题。中国对海外发电站的贷款往往同来自中国设备供应商的出口产品相联系。

然而，去年 9 月，北京令人意外地承诺“严格限制”对煤和其他高碳项目的公共融资。有专家认为，中国政府可能中断高达 180 亿美元的海外煤电站投资计划。

报道称，中国的政策银行在海外开发融资中占据了主导地位。2007 到 2014 年间，

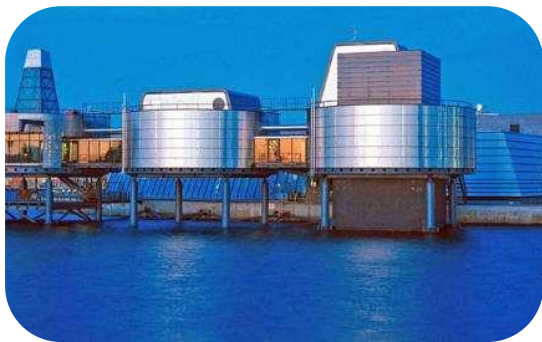
中国的两个政策银行对亚洲提供的能源资金多于亚洲开发银行（335 亿美元对 254 亿美元），对拉美和加勒比地区的投资多于美洲开发银行（332 亿美元对 96 亿美元），对非洲的投资多于非洲开发银行（178 亿美元对 116 亿美元）。

这种主导性部分源于这样一个事实，即中国的政策银行在一些多边贷款机构不敢涉足的国家开展业务。2007 到 2014 年间，中国政策银行向 13 个国家总共借出了 760 亿美元，而在同一时期，这些国家未能从世界银行手中获得任何大规模的资金。



挪威碳排放量将持续增长至 2020 年

发布日期：2016-5-26 来源：中国日报网



中国日报网 5 月 26 日电 据商务部消息，据挪威国家统计局发布数据，继连续 4 年下降后，2015 年挪威碳排放量增长 1.5%，约等于 80 万吨二氧化碳当量，主要来源于挪威石油、天然气产业。

挪威气候和环境大臣 Vidar Helgesen 表示，碳排放量增加是持续、可预期的。如果没有采取已有的减排措施，碳排放量将比现在增加 1700 至 2000 万吨当量。预计到 2020 年，挪威来自石油、天然气产业的碳排放量仍将持续增长，2020 年后将会出现下降。

加拿大安大略省推出气候变化行动纲领

发布日期：2016-5-23 来源：科技日报



加拿大《环球邮报》日前称，获得一份标注“内阁机密”的安大略省《气候变化行动纲领》。该纲领计划在未来 4 年内砸下 70 亿加元重金加速推行减排措施，这些措施一旦实施或将影响到该省普通百姓开什么车，怎么取暖等诸多生活问题。

这份 57 页的纲领文件勾勒了安省 2017 年至 2021 年的气候变化应对战略，包含了归入 32 项“行动”的 80 项政策措施。每项“行动”都包含拟投入的资金数量及到 2020 年的减排估测值。《环球邮报》评论称，这些政策料将获得青睐绿色生活的环保主义者

的支持，但确定会引起安省汽车业和能源业的大规模混乱。

千载难逢的转型关口

这些新政策措施的资金将来自该省即将实施的总量控制与交易制度所获得的收益，该制度预计会在本周得到省议会批准，并于明年开始生效。总量控制与交易制度和行动纲领将成为安省应对气候变化战略的核心，其目标是到 2020 年在 1990 年基础上减排 15%，到 2030 年减排 37%，到 2050 年减排 80%。

该纲领性计划一旦实施，预计到 2020 年达成最大减排量。具体减排数额为：脱离了天然气的建筑和电力系统将贡献 300 万吨；更加节能的工业行业贡献值为 2.5 万吨；低碳燃料标准贡献 2 万吨；满足更多可再生含量要求的天然气贡献 100 万吨；卡车和公共汽车转用液化天然气和电力则可贡献 40 万吨。

目前，天然气在安省供热中占据 76%，要大量削减天然气使用，必将要求全省建筑大规模采用绿色技术并扩展电网。采用地热系统、空气热泵和屋顶太阳能电池板的用户将有资格申请补贴。新计划还承诺将对房主增加的电力成本进行补贴。

安省省长韦恩在行动纲领的前言中表示：“我们正处在一个千载难逢的转型关口，是时候转变我们对待地球和影响地球的方式了。这将是一种永远改变我们如何生活、工作、娱乐和出行的重大转变。”

将采取的主要措施

该行动纲领包含的主要政策措施包括：

投入 38 亿加元推行新的补助、退税及其他补贴，用以改造建筑逐步从天然气供暖转向地热、太阳能和其他电加热方式。这些项目中的大多数将仿照美国纽约由一个全新的绿色银行进行管理和融资。通过新的建

筑法案，要求所有在 2030 年及以后建造的住宅和小型建筑物不再使用天然气等化石燃料供热，并在 2050 年前扩展到全部建筑物。建筑法案的重大调整还应包括节能措施，所有住宅在出售前都应进行能效审计。

为普及电动汽车提供奖励资金 2.85 亿加元。其中包括：为每位购买电动汽车的用户提供最高 1.4 万加元的补贴；为安装住宅充电设施的用户提供高达 1 千加元的补贴；取消电动车销售税中的省税部分；为那些以电动汽车淘汰老式汽车的中低收入家庭提供额外补贴；对电动汽车夜间充电实施免费。在政府建筑物建设更多的充电站，并考虑所有新建建筑都应强制建设充电站。计划设定的电动汽车扩展目标是，2020 年电动车销量占比达 5%，2025 年达到 12%，到 2024 年时在多车道道路上确保有一条电动车/混合动力车（届时将达 170 万辆）专用道。

实施新的低碳燃料标准，要求所有液体运输燃料，如汽油和柴油，到 2020 年削减 5% 的碳排放量；行动纲领还将提供 1.76 亿加元的奖励资金，鼓励燃料零售商销售更多的生物柴油和乙醇含量为 85% 的混合汽油。政府将强制要求天然气中含有更多来自农作物和废弃物的可再生物质。

投资 2.8 亿加元，帮助学校购买电动校车，促进卡车运输公司转向低碳卡车，包括建设更多的液化天然气加气站。投资 3.54 亿加元扩展区域轻轨网，投资 2 亿加元建设更多自行车基础设施，包括与大路隔开的自行车道，在轻轨站建设自行车停车场。

为研究和开发新型清洁技术投入 3.75 亿加元，包括在一所安省大学或学院投入 1.4 亿加元建设一个全球低碳移动化中心，以开发电动汽车及其他低碳汽车技术。投入 12 亿加元帮助企业购买更加节能的机器设备以减少碳排放。投入 1.74 亿加元帮助政府机构实现碳中和，措施包括改造办公建筑，允许部分机关工作人员居家办公等。

联合国报告：亚太地区环境面临巨大挑战

发布日期：2016-5-23 来源：新华社



第二届联合国环境大会召开前夕，联合国环境规划署在肯尼亚首都内罗毕发布报告说，亚太地区的环境正面临巨大挑战。

这份题为《全球环境展望：地区评估》的报告称，经济繁荣、消费增长促进了亚太地区发展，也使高污染、高碳的生活方成为主流，可持续消费方式尚未建立，严重威胁着环境健康。在东南亚，城市化进程和农业发展对自然资源的侵蚀使得荒漠化速度令人担忧，平均每年荒漠化土地面积超过一百万公顷。

全球环境战略研究所高级政策顾问彼得·金在这份报告的发布会上说，东南亚国家必须加快步伐改变当前的荒漠化状况。

他同时表示，中国在去荒漠化和植树造林方面的努力是一个良好的案例，使其成为目前世界上少数几个森林覆盖率上升的国家，“大量森林采伐曾经让中国的山顶变得

光秃，但政府及时管控，采取有力措施，如今这些山顶又变得郁郁葱葱”。

涉及水资源污染，报告指出，生活和工业排污是亚太地区主要的水污染源，这一地区有 30%人口的饮用水源被人类粪便污染，水生疾病每年造成 180 万人死亡。

在垃圾废物管理方面，报告强调不受控制的倾倒仍是亚太地区垃圾处理的主要方式，造成严重的疾病隐患。以印度城市孟买为例，12%的城市固体垃圾在街道或垃圾填埋场露天燃烧，排放出大量黑炭、二噁英以及致癌物呋喃等。

此外，亚太地区自然灾害频发也不容忽视。报告称，亚太地区是 2015 年世界上受自然灾害影响最严重的地区，预计到 2070 年，曼谷、达卡、广州、加尔各答、孟买、上海等人口密集的亚洲沿海城市将面临严峻的沿海洪涝威胁。

减排成效低于预估 澳“直接行动”气候变化政策存漏洞

发布日期：2016-5-25 来源：中国社会科学报



5月13日,《经济文集》(Economic Papers)期刊发表了澳大利亚国立大学克劳福德公共政策学院研究员保罗·伯克的研究成果。该成果显示,澳大利亚联盟党政府的“直接行动”(Direct Action)气候变化政策存在漏洞,该政策会对一些项目投入“无效开支”,且可能高估了减排量。

2014年,澳大利亚联盟党政府推出了“直接行动”气候变化政策以取代碳排放定价。根据该计划,澳大利亚政府向那些投入资金帮助澳大利亚实现减排目标的公司提

供补助。自2014年起,该计划已向承诺降低碳排放的项目投入了大量资金。

伯克表示,我们发现,有些项目即使没有这项补贴也可以顺利进行,当这类项目接收到资金补贴后,纳税人的钱就等于被“无效使用”。例如,很多垃圾填埋气体回收项目本身已经从其收集到的气体中有所收益,但仍在接受“直接行动”的资金补贴。另外,该计划还投入资金用来保护植被,但资金的使用却缺少针对性。

此外,该项研究得出结论:“直接行动”气候变化政策实现的减排量实际比官方宣布的要少。伯克表示,“直接行动”并未能有效地刺激发电等关键经济部门的减排,“之前的碳定价政策比‘直接行动’更有效”。



◇ 【推荐阅读】

国外如何分配碳排放交易配额

发布日期：2016-5-20 来源：易碳家



欧盟碳排放交易机制 (Emission Trading Scheme, 简称“ETS”) 已经从第一阶段 (2005--2007 年) 过渡到了第二阶段 (2008—2012 年)。这意味着该机制迈向了成熟。换言之, ETS 设计中需要考虑到排污总量的限定、制订排污权的价格等环节都是类似的。其中最重要的就是初始配额的分配方式, 它在一定程度上决定了整个体系的效率及参与企业的获益与损失。欧盟 ETS 覆盖面广且机制成熟, 具有较大影响力, 其初始配额分配方式是值得我们研究和借鉴的。

欧盟 ETS 是针对全球气候变化而设计的经济型环保政策工具。1997 年 12 月联合国在 EI 本京都召开联合国气候变化框架公约》缔约方第三次会议, 通过了旨在限制发达国家温室气体排放量以抑制全球变暖的《京都议定书》, 规定: 全球到 2012 年温室气体排放量要在 1990 年的基础上平均减少 5.2%。欧盟承诺将二氧化碳为主的 6 种

温室气体的排放量削减 8%。欧盟委员会将 ETS 的实施分为两个阶段: 第一阶段为启动期, 在“干中学”; 第二阶段则要发挥 ETS 的效用并达到《京都议定书》的减排目标。

将二氧化碳气体排放许可当作商品在众多有排放需求的企业中进行“限额交易”(Capand Trade)是欧盟 ETS 的核心内容。该机制涵盖欧盟 15 个发达成员国, 囊括了能源、金属冶炼、水泥业、砖瓷制造业和造纸业等多个行业, 涉及的企业达 11000 多个。欧盟委员会指导各成员国制订“国家分配计划”。

各国政府按现有排放状况并考虑减排潜力等因素, 将排放配额分给各企业。企业则须做出年终报告公布本年度的二氧化碳碳排放数量, 超额排放将被罚款, 第一阶段每超一吨罚 40 欧元, 第二阶段上升到 100 欧元。因此, 企业就要测算自己的需要从而“多

卖少补”排放额度。甚至那些尚未涵盖在 ETS 之下的公司、个人和组织也可以自由买卖排放额度。这样的安排促成了碳排放交易市场,而通过市场机制来实现治污成本的最优配置是欧盟建立 ETS 的一个重要目标。根据欧洲环境署报告,二氧化碳排放交易每年为欧盟节省 31 亿~39 亿欧元的减排成本,同时还激励企业节能减排技术创新。然而在欧盟 ETS 看似显著的成绩背后也存在着诸多争论,其初始排放配额的分配就是最具争议的问题之一。

欧盟碳排放交易初始配额分配方式

在欧盟 ETS 的第一阶段,“国家分配计划”是按每个企业实际二氧化碳排放状况来规定其排放额度,而整个地区并没有一个总的限排限度。但进入第二阶段后,欧盟 ETS 的减排目标就和《京都议定书》的承诺一致,即从 2008—2012 年,欧盟将每年减排约 2 亿吨二氧化碳。

欧盟 ETS 初始配额分配方式从一开始就倍受争议。在第一阶段,95%初始排放配额都免费发放给各企业,即按企业现实排放量(Grandfathering)发放,其余 5%拍卖给后进入 ETS 的企业。在第二阶段,免费配额的比例降到 90%,按预先设定的绩效标准(Benchmarking)分配,拍卖额度上升到 10%,仍占很小的比例。这样的方式受到不少人,尤其是经济学家的抨击。

经济学家们对排放配额的初始分配,毫无例外地推举拍卖方式,因为从市场效率来看,拍卖是实现最低减排成本的最佳途径。而企业因涉及自身利益而支持无偿分配,他们认为通过拍卖来获得配额将导致成本增加,降低其国际竞争力。企业因逐利而不赞同 ETS,尤其反对配额拍卖,这是无法避免的。当一些垄断巨头如能源行业等反对配额拍卖方式时,欧盟委员会为了让 ETS“软着陆”,采取了免费配置为主,辅以拍卖的政策,这不失为一种折中的妥协方式。

拍卖配额的比例在第二阶段看似有所增加(从 5%上升到 10%),其实有些国家根本不需拍卖配额,因为拍卖主要针对新企业或新项目使用,而现实中这种情况并不太多,所以只有 11 个国家必须用到拍卖,而每年拍卖的排放配额也只有 750 万吨,仅占总量的 4%。

拍卖与无偿分配之争

排放配额的分配,无论是拍卖还是无偿分配,利弊都是相伴而生的。欧盟 ETS 的优点在第一阶段的任务执行中得以体现,同时也暴露了其缺陷。暂且不谈为了将 ETS 顺利引入的一些考虑以及政策刚性的一些因素,仅从公平性,对竞争力的影响和交易成本这三方面来讨论和分析拍卖与无偿分配之间的利弊,可以对我国尚处于萌芽状态的 ETS 提供借鉴和参考。

公平性

欧盟 ETS 以无偿分配为主的机制是否对每个参与企业都公平?这个问题可以从对企业的影响来看。ETS 的引入使二氧化碳排放权成为产品边际成本的一部分,而产品的价格与边际成本密切相关,因此 ETS 会间接抬高产品的价格,影响企业的竞争力,从而降低企业的利润。然而,ETS 无偿的初始分配方式,事实上却让那些垄断行业因 ETS 获利。

垄断行业要借机盈利关键取决于两个条件:一是能获得足够多的免费排放配额;二是价格上涨后的产品能经受得起激烈的市场竞争。只要满足这两点,企业就可以轻松地让消费者那里收回减排成本,同时还能转让部分免费配额以获取“额外利润”。那些大型的垄断性行业完全能够做到这一切,例如电力行业通过 ETS 盈利已是事实。据欧洲碳咨询机构 Carbontrust 的估计,第二阶段的 5 年间,英国的能源产业能得到 60 亿~100 亿欧元的“额外利润”,甚至西班牙的能源部门也能赚到 10 亿~30 亿欧元。而对于水泥、化工等行业就没有那么好的运气了,

因为竞争的市场不允许他们将减排成本如数转嫁给消费者。另外，那些非 ETS 企业如某些金属行业，他们一方面得不到免费配额的补偿，另一方面却要承受诸如电价上涨带来的成本上升。这样一来，因 ETS 的分配方式而产生的不公平岂不是显而易见了？

如果 ETS 采用拍卖配额的初始分配方式，其结果如何呢？有人认为拍卖配额这种方式将直接增加企业的成本，随后又被转移到消费者和更下游的企业头上，其实这种认识是片面的。无论拍卖还是免费，只要企业在追求利润最大化，就会想方设法将 ETS 增加的成本转移给下游企业和消费者。另外，因为很多企业特别是中小企业没有排污权交易的经验，缺乏规避市场风险的能力，因此降低企业在排污权市场上面临的风险至关重要。如将无偿分配转变为拍卖，可以对排污权价格起到指导作用，因为排污权的买卖双方都可以参考近期的官方拍卖价格，这样就在很大程度上避免了排污权价格的异常波动。

无论 ETS 选用怎样的初始配额分配方式，欧盟企业的短期成本和利润会受到一些影响，这是肯定的。但无偿分配初始配额引发的不公平问题，似乎比拍卖带来的问题更大一些。

对竞争力的影响

欧盟 ETS 是一款以环保为最终目的的机制，而经济发展与环境保护历来都是一对矛盾。不少企业把环境保护看作是戴在自己头上的紧箍咒，然而如果没有这道紧箍咒，逐利的企业完全可能把高速的发展建立在破坏环境的基础上。在此背景下，ETS 的配额初始分配方式对企业竞争力的影响就是不可忽略的。

无偿分配的方式看似更有利于企业，因为免费的配额让企业不用担成本的增加而降低竞争力。但是通常被忽略的一个问题是相当多的 ETS 企业对内处于垄断地位，对外也未必会直接面临来自国外的竞争。比如

能源企业，它们在国内仅有几个竞争对手，若因排放问题而导致成本上升，大家也都会面临同样的压力，而来自国外的竞争则几乎没有。对这类垄断寡头，无偿分配配额犹如它们的免费午餐，而配额拍卖方式却并不会削弱其竞争力。竞争力会受到影响的企业，主要是水泥、钢铁、有色金属以及一些化工企业，因为他们要面临来自欧盟 ETS 以外的国际竞争者。对它们来说，免费的配额只能算做一次性的补助，不能改善边际成本。而从长期来看，企业因受到 ETS 的激励，加大环保技术研发力度，从而增强自身的“绿色竞争力”，这种效果未必会输于用无偿分配的方式来帮助维持眼前的市场规模和地位。

交易成本

比较拍卖与免费分配的利弊，除了效率、公平性和竞争力等方面，还需考虑配额分配的交易成本，包括政府和企业的成本。按每吨 20 欧元计算，第一阶段“国家分配计划”每年要配置价值 500 亿欧元的二氧化碳排放权。政府必须拿出从工业部门到每个参与企业的分配方案。由于企业要求利益最大化，政府必然会陷入与各个企业大量的协商工作中。这期间会消耗政府、企业乃至咨询和研究部门大量精力和时间，从而直接或间接地产生庞大的支出。

拍卖初始配额，让企业可以多次参与，灵活处理，同时也减少了企业向政府有关部门的游说，在一定程度上杜绝“寻租”行为，避免腐败问题的产生。同时，拍卖还会起到稳定排放权交易市场价格的作用。不过，拍卖也会使政府的管理难度增加，比较一次性的分配，拍卖的次数会更多，管理成本也会更高。因此，单从交易成本很难判断两种方式的优劣。虽然从 ETS 制度引入方面来考虑，无偿分配可能会更容易被接受，但同时也会给企业增添许多额外的“麻烦”。

对中国的启示

欧盟 ETS 初始配额分配的经验和教训对我国排污权交易机制的建立有很好的借鉴作用。他们的实践证明无偿分配配额方式虽然便于企业接受,但欠公平,因为垄断企业通过免费的配额可以获得“额外利润”,竞争企业却要承受更多的经济负效应。不过,并非 ETS 机制本身偏向某类企业,而是企业的市场地位导致了这样的结果。拍卖方式虽从表面上增加了企业的成本,影响了企业的竞争力,但通过分析和比较,不难发现拍卖和无偿分配对企业竞争力的影响程度并

没有实质性的差别。而拍卖更能维持 ETS 的公平性并能起到稳定市场价格的积极作用,更为重要的是拍卖方式能有效抑制政府部门的“寻租”行为。我国排污权交易机制尚处于开始阶段,在保证新制度顺利实施的同时,还要考虑其可持续性,排污权初始配额的拍卖方式在诸多方面都优于无偿分配方式。选择拍卖方式,对我国 ETS 的建立,尤其是对嘉兴这样已经成功度过启动阶段的区域性 ETS 的发展和壮大,都有重大的积极意义。

碳市场迎最后冲刺 五大层面有待加固

发布日期: 2016-5-20 来源: 环保在线



随着中国经济总量的持续增长,能源消费量不断攀升。根据国际环保组织“全球碳计划”公布的 2013 年全球碳排放量数据,中国的人均碳排放量首次超越欧盟,引人关注。2014 年,世界二氧化碳排放总量接近 355 亿吨,中国排放量高达 97.6 亿吨,位居世界第一。近年来,环保越来越受到各行业重视,碳市场也引起多方关注。

我国碳市场开放呈加速态势

为推动“绿色发展、低碳发展”,有效应对全球气候变化,中国政府采取多项措施控制温室气体排放,开放全国碳交易市场是重中之重。

引导碳资源配置这一目标可以通过行政手段、财税手段、市场机制来实现。北京环境交易所总裁梅德文指出,碳交易作为一种市场机制、金融手段,相对于行政手段和财税手段具有三大显著的特点:可以从总量上做到绝对减排;能够通过透明的可预期的真实的价格信号,来引导稀缺的碳资源配置;能够做到在全社会层面,低成本、高效率的减排。

中国碳市场的建设,是由 7 个试点开始起步的。2011 年年底,国务院印发了《“十二五”控制温室气体排放工作方案》,提出“探索建立碳排放交易市场”的要求。2011 年 10 月,国家发改委为落实“十二五”规划关于逐步建立国内碳排放权交易市场的要求,同意北京市、天津市、上海市、重庆市、湖北省、广东省及深圳市开展碳排放权交易试点。2014 年,7 个试点已经全部启动上线交易。截至 2015 年年底,7 个试点碳市场累计成交量近 8000 万吨,累计成交金额突破 25 亿元人民币。2016 年 1 月 11 日,国家发改委发布了《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》(发改办气候[2016]57 号,以下简称《通知》),旨在协

同推进全国碳排放权交易市场建设，确保 2017 年启动全国碳排放权交易，实施碳排放权交易制度。

我国将成为世界最大的碳市场

“按照国家发改委的安排，我国将有 8 个行业、14 个子行业中近 1 万家企业纳入全国碳交易市场中，市场规模约为 30 亿~40 亿吨配额，涉及金额为 12 亿~80 亿元，如果未来引入期货交易，交易规模能达到 400 亿~800 亿元。”北京环交所副总裁周丞直言，这也就意味着，全国碳市场建立后，我国将成为世界最大的碳市场，超过欧盟，然而，如此庞大的市场，对于环交所、碳交所来说，虽然是机遇但也存在挑战，因为目前国内已确定的 7 个试点城市中共有 7 个交易所，都想在全国市场中占据有利位置，将面临激烈的同业竞争。

随着 2017 年中国开启全国碳排放权交易市场的不断临近，加速完善碳金融体系建设也显得日益紧迫。然而减排承诺的兑现，很大程度上要仰仗碳金融的支持。专家指出，加速建立碳金融体系是当务之急。

碳交易冲刺阶段五大层面有待强化

全国碳交易市场进入冲刺阶段，北京环交所副总裁认为，还需在一下几大方面进行强化：

首先，法律、制度必须先确立。因为碳交易市场是政策创立的市场，所以必须有法

律基础作支撑。如果只是依靠部门规章，毕竟对超额排放的处罚力度有限，企业也不太重视。没有法律的保障，全国碳市场的基础就不牢靠。因此，国家发展改革委现在正在积极推动《碳排放权交易管理暂行办法》升级为国务院条例。

其次，注重对企业排放的历史数据的收集。目前各省都在按照国家发展改革委的部署，进行企业排放的历史数据收集。历史数据是分配额的基础，直接决定了配额分发的合理与否，因此历史数据必须保证客观、公正、真实。

第三，企业要加强相关能力建设。碳交易还是一个新兴事物，尤其对于非试点地区而言，从理解到接受再到参与，需要一个能力建设不断提升的过程。国家发展改革委呼吁试点地区帮助非试点地区。北京环交所也愿意在经验输出、交流方面做更多的工作，积极帮助非试点地区进行能力建设。

第四，政府部门也要有意识上的转变。既然建立了这个市场，就要相信这个市场，尽量减少行政干预，让市场真正发挥资源配置的作用。

最后，如果有立法，就要做到有法必依、执法必严、公平公正。碳交易市场上主体很多，有外企、国企和民营企业，如果这些企业违反了相关法律法规，必须一视同仁，为企业创造一个公平公正的市场氛围。

欧盟碳交易机制（EU-ETS）简介

发布日期：2016-5-24 来源：兴业经济咨询研究有限公司



摘要：

EU-ETS 成立于 2005 年 1 月 1 日，目前已经进入第三阶段。覆盖的国家、行业与企业范围逐渐扩大，配额分配过程中拍卖的比例逐渐提高，免费配额的分配方式也从“历史排放法”过渡到“基线法”，体现出 EU-ETS 管理体制的不断成熟。

自主分配方案在 EU-ETS 初期降低了政治阻力，但导致配额过剩、分配机制复杂不透明、标准不统一等问题。第三阶段由欧洲委员会统一分配，要求各国增加拍卖占比，且用基线法分配免费配额。

允许配额跨期借贷和储存激励企业制定长远减排规划、促进尽早开展减排行动。也有利于不同阶段间市场价格的平稳。

2008 年到 2009 年间欧盟委员会连续回购碳配额、干预碳价，旨在降低碳价波动性、维持碳价，从而稳定和强化企业低碳投资的动力。

EU-ETS 接受 CDM 和 JI 项目实现的减排量，一定程度上导致配额供给超预期。第二阶段起，欧盟开始限制外部市场减排指标的使用数量，维持配额供给的可控。

关键词：EU-ETS 配额分配 碳交易价格

我国在 2011 年正式启动了区域碳排放交易试点，运行 5 年来不断积累经验，并且按照总体规划将于 2017 年到 2020 年间完成向全国性统一碳市场的切换。

遍观国际市场，欧盟碳排放交易体系（EU-ETS）无疑是全球范围内涉及排放规模最大、流动性最好、影响力最强的温室气体减排机制。自 2005 年开始运行至今，EU-ETS 为世界各国提供了一个有效的排放交易运行范式，并积累了大量数据与经验。

本报告旨在梳理 EU-ETS 执行至今三个阶段配额管理与交易相关规则的演变过程，揭示 EU-ETS 不断改进和完善的经验和教训，为我国的碳排放交易试点工作的推广，以及全国市场的建设提供参考和借鉴。

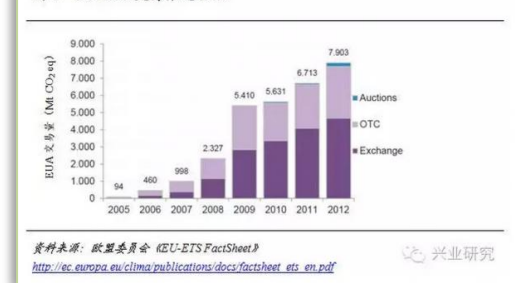
一、EU-ETS 的发展历程与总体框架

EU-ETS 是依据《欧盟 2003 年 87 号指令》，于 2005 年 1 月 1 日正式成立的，其目的是将环境“成本化”，借助市场的力量将环境转化为一种有偿使用的生产要素，通过建立排放配额（EUA）交易市场，有效地配置环境资源、鼓励节能减排技术发展，实现在气候环境受到保障下的企业经营成本最小化。EU-ETS 采取总量交易的形式（Cap & Trade）：确定纳入限排名单的企业根据一定标准免费获得、或者通过拍卖有偿获得 EUA，而实际排放低于所得配额的企业可以在碳交易市场出售，超过则必须购买 EUA，否则有着严厉的惩罚。

EU-ETS 最初以柜台交易为主，并由欧洲各大银行作为做市商；随后一批大型碳排

放交易中心也应运而生,目前交易比较活跃的碳交易市场包括英国伦敦的欧洲气候交易所(ICE ECX)[1]、加州商品交易所(GreenX CME)[2]、德国莱比锡的欧洲能源交易所(EEX)[3]、挪威奥斯陆的北欧电力交易所(Nordpol)、法国巴黎的BlueNext交易所[4]等。尽管如此,目前依然也有近四成碳排放权通过柜台和场外交易渠道(OTC)完成交易。由于各交易所交易的标的EUA具有极高的标准化程度,因此各交易所的EUA成交价格也由很高的一致性,EU-ETS下的受控企业可以选在就近市场进行交易。

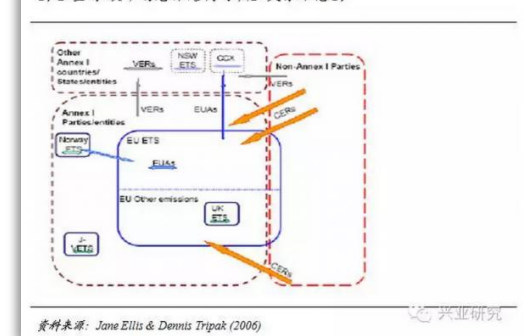
图1 EU-ETS 交易渠道占比



EU-ETS 不仅仅是进行EUA的交易,还与全球的碳减排有着紧密的联系。在《京都议定书》中,对“《联合国气候变化框架公约》附件一”所包含的国家(即发达国家群体)规定了具有法律约束力的量化减排目标,同时第6条、12条和17条分别规定了“联合履约(Joint Implementation, 简称JI)”、“清洁发展机制(Clean Development Mechanism, 简称CDM)”、“排放权交易(Emission Trading, 简称ET)”三种协助发达国家履行减排义务,同时鼓励发展中国家采取自愿性减排行动的机制。依照《京都议定书》的设定,CDM引导发达国家和发展中国家合作开展减排项目,实现的减排量经认证后获得核证减排量(CER),可用于冲抵发达国家合作方的排放;JI则规范发达国家之间基于减排项目的合作,以及减排成果的认定、转让与使用。JI所使用的减排单位为“排放减量单位”(VER)。与CDM和JI基于项目的机制不同,以EU-ETS为代表

的碳排放配额交易市场以排放配额(EUA)作为交易标的,由政府主管部门设定配额总量并通过一定的方法向企业分配,企业根据自身实际排放情况选择减排或在市场上购入配额,以实现本企业的减排任务。除了直接交易EUA,CER和VER也可以等同于EUA在EU-ETS市场上进行交易。

图2 全球碳市场总体结构与相互关系示意图



目前全球碳市场除了EU-ETS外,英国和挪威建立了相对独立的ETS并且与EU-ETS联通;美国(加州气候交易所,CCX)、澳大利亚(新南威尔士)以及部分其他附件一国家也建立了自愿性的碳交易市场,这些交易所大多以VER和EUA作为交易标的,因此与EU-ETS市场有较强的关联。而非附件一国家的减排成果则通过VER和CER的形式,单向地参与EU-ETS等国际碳市场。

EU-ETS发展至今经历了三个阶段,其覆盖范围、配额分配方式、交易规则等相关制度也发生了较大的变化:

第一阶段:2005年1月1日~2007年12月31日,主要为《京都议定书》积累经验、奠定基础。该阶段所限制的温室气体减排许可交易仅涉及CO₂,行业覆盖能源、石化、钢铁、水泥、玻璃、陶瓷、造纸,以及部分其他具有高耗能生产设备的行业,并设置了被纳入体系的企业的门槛。第一阶段覆盖的行业占欧盟总排放的50%。EU-ETS成立元年,实现了3.6亿吨CO₂当量的EUA现货交易,金额超过72亿欧元,期货、期权交易规模更为可观。

第二阶段：2008 年 1 月 1 日～2012 年 12 月 31 日，排放限制扩大到其他温室气体（二氧化硫，氟氯烷等）和其他产业（交通），时间跨度与《京都议定书》首次承诺时间保持一致。至 2012 年第二阶段截止时，欧盟排放总量相较 1980 年减少 19%，而经济总量增幅达 45%，单位 GDP 能耗降低近 50%。

第三阶段：2013 年 1 月 1 日～2020 年 12 月 31 日，减排目标设定为总量减排 21%（2020 年相比 2005 年），年均减排 1.74%，所覆盖的产业也进一步扩大。其中最引人注目的是航空业被正式纳入 EU-ETS 的覆盖范围（设立独立的交易标的 EUAA）。[5]

EU-ETS 的三个阶段中，交易覆盖的国家、行业与企业范围逐渐扩大，配额分配过程中拍卖的比例逐渐提高，免费配额的分配方式也从“历史排放法[6]”过渡到“基线法[7]”，体现出 EU-ETS 管理体制的不断成熟。

表 1 EU-ETS 三阶段覆盖范围变化

阶段	覆盖国家	覆盖行业	覆盖温室气体
第一阶段 2005～2007	27 个成员国	电力、石化、钢铁、建材	CO ₂
第二阶段 2008～2012	27 个成员国	2012 年新增航空业	CO ₂
第三阶段 2013～2020	新增冰岛、挪威、列支敦士登； 2014 年新增克罗地亚	新增化工和电解铝； 各国可以适当调整	CO ₂ ； +PF ₆ （电解铝） +N ₂ O（化工）

注：非 CO₂ 温室气体按照其升温效应折算为 CO₂ 当量（CO₂ eq），1 吨 PF₆ 的 CO₂ eq 为 7390 吨；1 吨 N₂O 的 CO₂ eq 为 298 吨

资料来源：笔者整理

表 2 EU-ETS 三阶段配额分配机制变化

阶段	减排目标	总量设定 (CO ₂ eq)	拍卖比例	分配方法	新进入者配额	跨阶段存储和借借
第一阶段 2005～2007	《京都议定书》目标	22.36 亿吨/年	最多 5%	历史法	基线法免费分配； 先到先得	不允许
第二阶段 2008～2012	在 2005 年基础上减排 6.5%	20.98 亿吨/年	最多 10%	历史法	基线法免费分配； 先到先得	可储存不可借借
第三阶段 2013～2020	在 1990 年基础上减排 20%	18.46 亿吨/年	最少 30%； 2020 年 70%	基线法	基线法免费分配； 先到先得	/

资料来源：笔者整理

二、EU-ETS 的问题及改进

在运行期间，EU-ETS 经历了全球经济繁荣背景下的碳市场蓬勃发展，以及随之而来的全球经济危机、经济下行所导致的市场冲击与价格异动。作为世界范围内涉及排放规模最大、流动性最好、影响力最强的温室

气体减排机制，EU-ETS 为世界各国提供了一个有效的排放交易运行范式，并积累了大量数据与经验，也产生了诸多问题，值得我们的研究与借鉴。

1. 国家间分配方法

在第一、二阶段，国家分配方案（NAP）是 EU-ETS 管理体系的核心。欧盟各成员国按照欧盟排放交易指令中确定的标准和原则，自行确定本国计划用于分配的碳排放权总额，以及向企业分配的具体方法，制定 NAP 并向 EU-ETS 管理委员会上报。这一“自下而上”的分配方式适应了 EU-ETS 初期各成员国经济状况和相关法制环境差异较大的现实。此时如果强行要求各国统一分配方法，不仅难度较大也会引发部分国家的抵制，延缓整个碳交易计划的顺利实施。“自下而上”的分配方案在一定程度上降低了 EU-ETS 的政治阻力，加快了交易市场的建设进程。但随着时间推移，其隐含的问题也逐渐暴露，招致了诸多批评：

各成员国往往高估经济增长与产能扩张速度，提出过高的碳排放配额需求。欧盟委员会虽然形式上会对 NAP 进行审核和修订，但总体上对各国的配额分配方案均予以接受，尤其是在第一阶段。这导致配额大量富余，加之 2008 年全球金融危机导致碳排放需求进一步下降，导致配额价格不断下跌，直至接近于零；

各国 NAS 设计复杂不透明，且公布的信息及时间不统一，增加了未来碳排放权分配的不确定性，阻碍了企业低碳投资的动力；

各成员国定义的减排单位（VER）不同，作为同样可以交易的标的，VER 在各成员国不同的定义及认定标准，造成了竞争力的扭曲。

为此，欧盟委员会在 EU-ETS 第三阶段进行了改革，用国家履行措施（NIM）取代了 NAP。NIM 的主要变化在于将设定排放配额总量的权力集中至欧洲委员会，由其制

定欧盟整体的排放配额总量，并向各国分配，要求各成员国遵照执行。此外，对各成员国内国的分配方式也做出了规定，要求各国增加拍卖分配的配额占比；同时对免费发放的配额，也要求以符合“基线法”的方式来计算并分配。

2. 国家内分配方式的演进

各国得到的总配额中，包括用于拍卖的部分，以及用于免费分配的部分。在 EU-ETS 第三阶段，国家内分配相对于前两个阶段，主要呈现出两个特征：拍卖分配的占比提高，以及免费分配规则从“历史法”向“基线法”乃至“动态调整”分配方法的转变。

EU-ETS 的一、二阶段中，碳排放权的免费分配占据了绝对的主导地位，而受限于排放信息与数据基础的不足，具体分配方法上主要遵循“历史排放法”，即根据减排单位的历史碳排放量确定其在总碳排放权分配中的份额。而在第三阶段，碳排放配额的免费分配由“产出基线法”为主，具体而言是以一个能代表其部门效率最优的 10% 的企业生产效率为基准，乘以相应行业中各企业的历史产出及调整系数，来确定企业实际能分配到的免费配额。由于“历史排放法”根据历史排放量确定免费配额，因而会产生“鞭打快牛”的效应，对已经采取减排措施的企业不利；“基线法”则可以有效地避免这一问题。另外，与“历史法”相比，“基线法”更倾向于激励企业通过提高生产效率来实现减排目标，有利于促进长期环境与经济目标的协调。此外，“历史法”基于历史排放确定配额，不利于高成长的企业与行业，也限制了新的企业进入市场；而“基线法”所确定的基准对原有产能与新增产能一视同仁，能够很好地兼容产能扩张与新增企业。

但执行“基线法”的问题在于数据需求量大，需要企业乃至设备层级的生产能耗与碳排放记录，以及详细的产品产量数据等，因此在碳市场发展初期采用“基线法”分配难度较大。此外，由于“历史法”和“基线法”都是

基于历史数据来事前分配碳排放权，具有调整的滞后性，无法对市场总体形势的变化做出及时的反应。因此在 EU-ETS 第三阶段提出了碳排放权分配的动态调整机制。欧盟委员会对各行业设定一个活动水平临界值（ALT）作为调整系数，对于生产规模低于该水平的企业，则调低或者取消其配额；对新设企业或者新增产能，也根据 ALT 确定是否对其免费发放配额。ALT 的目的在于根据企业产能的扩张或缩减、厂商新设或关闭等等情况调整免费碳排放权的分配，从而降低由经济危机导致的免费碳排放权的过度配给。

第三阶段在分配机制上更核心的改革，在于增大用于拍卖的碳排放权份额，从第一、二阶段的最多 10%，提升到最少 30%，且计划 2020 年达到 70%。而电力行业自 2013 年起不再分配免费的配额，而全部需要通过拍卖获得。一般认为拍卖是经济效率最高的分配方式，可以增加分配过程的透明度，避免特定行业因分配不当获得超额利润，使新的市场准入者和发展迅速的经济体与现有的装置获得同等的竞争机会，也最好地体现了“污染者付费”的原则，使提早实施减排措施的企业处于竞争的有利地位。此外，由于政府和企业存在严重的信息不对称，企业掌握着其减排潜力和减排成本的大量私人信息，通过拍卖可以部分改变政府和企业的信息不对称程度，有利于发现市场价格。

由于拍卖分配对企业而言增加了其直接的成本，因而执行阻力较大。EU-ETS 第一、二阶段尽量选择各个利益方均能接受的方法和规则，确保排放交易机制尽快建立。而到了第三阶段，经历 7 年的运行后 EU-ETS 运行规则已经为广大企业所熟悉，企业已经逐渐树立了碳排放需要付费的观念，欧盟才逐渐将效率作为分配的首要原则，推进向拍卖为主分配排放权的方式过渡。

3. 碳配额的跨期借贷与储存

允许企业存储配额使企业能够用当下的减排成果抵消未来扩大生产规模产生的额外排放,也可以立即将节省的配额在碳市场出售变现,因此可以激励企业尽早开展节能减排行动。而允许配额的借贷则使企业能够在一个相对较长的时间内调剂使用配额,促使企业制订较长远的减排规划。出于这些原则性的考虑,当前主要的排放权交易市场均在一定程度上允许排放配额的储存和借贷。然而在不同阶段具体机制的设计,则在很大程度上取决于当时的市场环境,以及政策取向。

EU-ETS 前两阶段名义上允许同一阶段内排放配额的存储,但不允许借贷。但由于 EU-ETS 每年 2 月发放该年度的配额、4 月提交上年度的排放配额,因此企业可以用当年分配的配额抵消其上一年的碳排放,事实上为配额的借贷创造了条件。EU-ETS 第一阶段运行期间,2005、2006 年末碳配额价格比较稳定、而 2007 年末碳市场价格归零,其主要原因就是第一阶段配额不能存储到 2007 年以后使用。配额不能跨期存储使得第一和第二阶段完全分割,使得配额市场失去了时间上的连续性,降低了企业实现早期减排的动力。但这也是 EU-ETS 无奈的选择,由于前两阶段配额分配计划由各个成员国自己制订,配额总量存在较大程度的过剩,因此如果允许第一阶段剩余配额在第二阶段继续使用,则会进一步加剧配额剩余规模,压低配额价格,并给 EU-ETS 市场本身的有效性造成冲击。

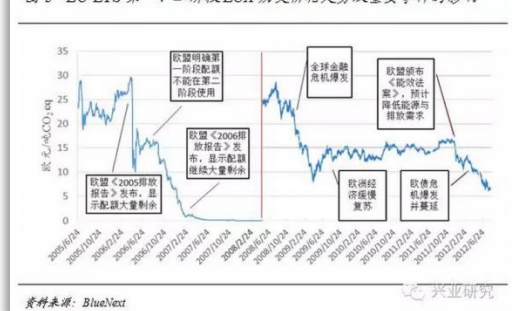
而在第二阶段向第三阶段过渡的时期(2012~2013 年),由于金融危机的影响使欧洲经济萎缩、碳排放大幅度减少,导致碳配额的需求降低,碳市场价格也不断下跌。为了维持第二阶段末期碳市场价格的平稳,EU-ETS 允许第二阶段的剩余配额带入第三阶段继续使用。由于预期第三阶段 2020 年之前经济复苏,这一举措促使部分企业在 2012 年底逢低买入配额,从而对第二阶段末期碳市场价格起到了支撑作用。

EU-ETS 第三阶段允许配额在阶段内跨年度存储和借贷,但是否允许第三阶段配额存储到 2020 年以后使用,目前尚未明确。

4. 价格干预措施

自 2005 年以来,EU-ETS 市场上的碳排放权价格经历了剧烈的变化,尤其是在第一阶段 EUA 价格在交易最初的半年内从 8 欧元攀升到 30 欧,也经历了 2006 年 4 月到 5 月的一个月之间从 30 欧元暴跌至 10 欧元左右,并于 2006 年底开始进入持续的下跌通道,直至接近于零。第一阶段碳配额初始分配过程中的种种问题、全球金融危机的爆发,以及第一阶段到第二阶段配额无法延用等因素,导致了 EUA 价格的大幅波动。尽管有人认为价格的剧烈变化意味着 EU-ETS 的碳排放市场反应迅速,交易市场的信息效率高,然而从另一个角度看,碳排放权价格的不确定性意味着企业倾向于推迟低碳投资(Buchner & Ellerman, 2008)。此外,过低的碳排放权价格也会使企业失去动力去推动低碳投资。

图 3 EU-ETS 第一、二阶段 EUA 历史价格走势及重要事件的影响



为避免碳排放价格剧烈波动,学者提出最多,也是政策制定者最为关注的一个方法,就是设定碳排放权价格的上限和下限。尽管 EU-ETS 并没有设定明确的配额价格下限,但是在 2008 年到 2009 年间连续回购碳配额降低市场上的配额供应总量、提升配额价格,在一定程度上也可以理解为是价格管理的一种方式。Helm & Hepburn (2006) 指出,在采用拍卖分配排放权的政策情景下,可以将碳排放权的拍卖底价作为碳交易市

场的价格下限：由政府承诺以该最低碳价回购碳排放权，从而保证碳价的稳定、提供长期的碳价信号，促进低碳投资。

5. 外部减排成果的引入

EU-ETS 覆盖下的企业除了通过自主减排，或购买配额的方式完成减排任务之外，还可以使用清洁发展机制产生的“排放减量权证（CER）”，或者“联合履约（JI）”产生的“减排单位（VER）”抵减自身排放。CER 与 VER 在 EU-ETS 市场上与“欧盟排放配额（EUA）”有同等效力。由于在第一阶段期间发展中国家 CDM 项目供给量规模巨大，导致 EU-ETS 配额供给超过预期，统计数据显示 2006、2007 年 CER 占 EU-ETS 市场配额供给总量的 30% 左右，进一步增加了第一阶段原本已经过剩的配额供给。从第二阶段开始，欧盟开始限制《京都议定书》下外部市场减排指标的使用数量，规定 EU-ETS 覆盖企业使用 CER 和 ERU 总量平均不能超过总配额的 13.5% [1]。第二阶段未使用的 CER 和 ERU 在第三阶段仍可以使用，只是要计入第三期信用牌照使用限制数量中。

将 CER 和 ERU 等减排指标纳入 EU-ETS 对碳市场的积极作用在于，降低了 EUA 的市场价格，即企业的履约成本。对全球总体而言，将 CDM 与 JI 市场与 EU-ETS 市场链接，为欧洲以外的地区推进减排提供了现实的激励，在全球产生了显著的减排效应。然而市场链接带来的主要问题在于放松了配额总量的供给，削弱了欧洲本土减排效果。此外，由于 CER 与 ERU 的供给外生于 EU-ETS 系统，因而会对交易市场的价格稳定性造成冲击。

表 3 外部减排成果在 EU-ETS 市场的占比

	2006		2007	
	交易量 (Mt)	交易额 (M €)	交易量 (Mt)	交易额 (M €)
配额				
EU-ETS	1104	24436	2061	50097
新西兰	20	225	25	224
芝加哥气候交易所	10	38	23	72
UK ETS	Na	Na		
小计	1134	24699	2109	50394
基于项目的减排量				
一级 CDM	537	5804	551	7426
二级 CDM	25	445	240	5451
JI	16	141	41	499
其他自愿性减排 与交易	33	146	42	265
小计	611	6535	874	13641
总计	1745	31235	2983	64035

资料来源：World Bank (2008)

兴业研究

Helm (2003) 指出，如果不限制外部减排指标的使用，则 EU-ETS 市场上 EUA 与 CER、ERU 之间的价差将会刺激 CDM 与 JI 项目，从而导致大量的廉价减排指标。这会给《京都议定书》非附件一国家，以及部分排放配额较宽松的附件一国家带来巨额的收益，激化不同国家间因减排成本差异造成的分歧，也会产生跨市场套利的空间，降低市场的公平性。限制外部减排指标的使用比例，可以限制外部主体过度参与市场，一定程度上提高市场的稳定性。

三、《京都议定书》第一承诺期后，EU-ETS 运行情况

按计划《京都议定书》第一承诺期于 2012 年底到期。由于各国争执不下，2012 年 12 月多哈气候大会通过“多哈修正案”，设定了附件一国家 2020 年前的量化减排目标，并确定于 2013 年（比预计推迟一年）开始执行。然而美国继续不合作，以及日本、俄罗斯和加拿大先后表示退出，加之第一承诺期后对没有达成减排目标的缔约方的惩罚形同虚设，严重打击了各方对第二承诺期的积极性，“议定书”实际约束力大幅下降。尽管“多哈修正案”进一步收紧了附件一国家量化减排目标，但是对 CDM 项目的需求却在不断下降。

图4 《京都议定书》第二承诺期CDM发展情况

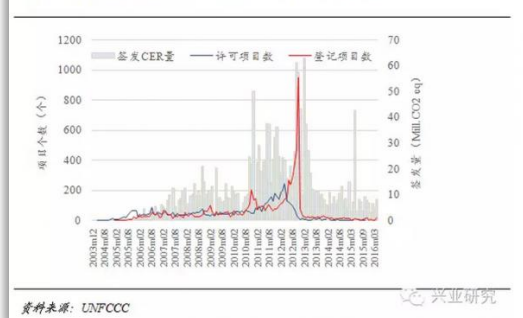
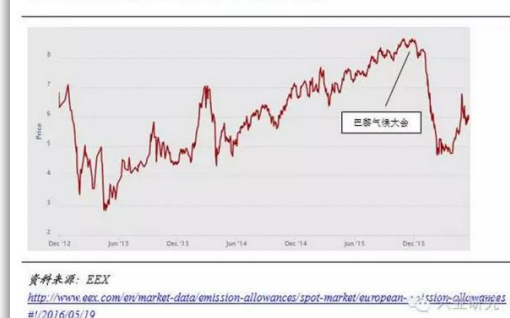


图5 EU-ETS 第三阶段EUA 市场价格走势



欧盟长期以来始终是应对全球气候变化的积极倡导者，然而在第二承诺期为其减排目标附加了一个条件：在其他发达国家做出与欧盟类似的减排承诺（指可量化的绝对量减排目标，且减排力度相当），且发展中国家也做出适当贡献时，承诺到2020年相对于1990年减排30%，否则只承诺减排20%。EU-ETS的第三阶段在时间上与“议定书”第二承诺期一致（2013年1月1日至2020年12月31日），从配额总量设置情况看（参见前文表2），EU-ETS第三阶段的减排目标设定为20%，即“议定书”第二阶段无条件承诺的减排幅度。由于EU-ETS第三阶段配额总量供应较紧，同时配额的拍卖也为市场提供了有效的价格参考，另外欧盟委员会限制了CER与VER的使用比例，导致第三阶段价格并没有出现第一阶段那样的大幅波动。但由于经济总体低迷，加之欧盟在《京都议定书》第二承诺期的减排目标尚不明确，给市场价格带来了一定的不确定性。这也解释了在2015年12月巴黎气候大会之后，由于《巴黎协议》没能达成量化减排目标，导致EUA价格大幅下跌。

从《京都议定书》第二承诺期，也即EU-ETS第三阶段市场发展的实际情况，我们可以看到地区性碳市场在一定程度上具有独立性，即只要地区性减排目标能够确定，则碳市场便能够有效地运行。而国际气候谈判对于市场的影响，则主要来自于气候谈判进程中地区或经济体承诺的减排目标可能出现变化。EU-ETS第三阶段EUA的价格即表明，在巴黎气候大会之前的很长时间，由于对气候谈判寄予厚望，从而预期欧盟可能将减排目标提升至30%（即附加条件的减排承诺），因此价格一路走高。但随着《巴黎协议》的公布，各国没能达成有约束力的减排目标，欧盟也没有进一步收紧减排承诺，导致EUA价格急剧下跌。由此可见，保证经济体总体减排目标的持续和稳定，是保证市场预期的平稳，进而促进市场平稳、有序发展的重要前提。

（完）

[1]2010年ECX被洲际交易所（ICE）收购后，ICE关闭了ECX并把碳交易业务合并至ICE的欧洲期货业务中，成为全球最大碳排放权交易平台。ICE ECX的OTC市场还提供北美地区碳排放产品的交易服务，包括加州碳交易体系的加州碳配额（CCA）、美国东北部区域碳减排计划（RGGI）的排放配额以及北美气候储备行动（CAR）的减排信用。

[2] GreenX于2007年底由NYMEX联合摩根士丹利等13家公司共同出资建立，

于 2008 年 3 月正式开始交易。2012 年 4 月被 CME 收购，并入 NYMEX 中，其产品作为大型商品期货交易所的一个品类。目前是欧盟碳排放交易第二大交易市场。

[3]EEX 于 2002 年由莱比锡能源交易所 (LPX) 和法兰克福欧洲能源交易所 (EEX) 合并成立，目前是欧洲碳市场交易份额第三的交易所，也是欧洲地区最早涉足 EUA 一级市场拍卖业务的交易所。

[4] BlueNext 于 2007 年由纽约泛欧交易所集团 (NYSE Euronext) 与法国信托投资银行 (CDC) 合作设立，曾是全球最大的 EUA 现货交易平台。在 2009 年，BlueNext 在现货交易市场上的占有率高达 90% 以上，后由于 EU-ETS 市场整体低迷，于 2012 年底宣布永久关闭。

[5]按照欧盟委员会的规定，2012 年起不论欧洲还是其他地区的航空公司，只要航

班进入欧洲都需执行相关规定，购买 EUAA 或缴纳碳税。该法案激起了中国、美国、俄罗斯等 29 个经济体签署协议抵制。美国向国际仲裁法庭起诉欧盟违反《国际民用航空条约》，中国也威胁取消空客大额订单表示抵制。最终该法案执行了一年后不得不暂时搁置，不再要求欧盟以外的航空公司执行。但欧盟委员同时启动了与国际民航协会的磋商，并宣布将于 2016 年末提出具体计划，正式将航空企业纳入碳交易体系。

[6]“历史法”分配标准指按照各企业历史排放量在总排放量的占比，确定其分配到的配额比例。

[7]“基线法”分配标准指按照行业总体，或效率最高的一定比例的企业的平均效率作为基准，乘以各企业预测的产出水平，推算得到该企业分配到的配额。

◇ 【行业公告】

关于国家自愿减排交易注册登记系统开户事项的公告

为支持温室气体自愿减排交易活动的顺利开展，我司委托备案的温室气体自愿减排交易机构代理自愿减排交易的相关参与方在国家自愿减排交易注册登记系统开户事宜。“四川联合环境交易所”于 2016 年 4 月 26 日经我委备案，作为新增加的温室气体自愿减排交易机构，可代理开户事宜。该机构的联系方式见附件。

特此公告。

附件：新增代理机构及联系方式

国家发展改革委应对气候变化司

2016 年 5 月 20 日

深圳市发展改革委关于按时足额提交配额完成 2015 年度碳排放履约义务有关事宜的公告

各管控单位：

根据《深圳市碳排放权交易管理暂行办法》（以下简称《管理办法》）第三十六条的规定，管控单位应当在 2016 年 6 月 30 日前通过注册登记簿提交与其 2015 年实际碳排放量相等的配额，完成 2015 年度碳排放履约义务。对于截至 2016 年 6 月 30 日未按时足额提交碳排放配额履约的管控单位（以下简称违约单位），我委将依照相关规定进行处罚。现将有关事宜公告如下：

一、我委将按照《管理办法》第七十五条的规定发出《责令补交配额通知》，责令违约单位于 2016 年 7 月 10 日前补交与其超额排放量相等的配额。

二、我委将于 2016 年 7 月 10 日前将违约单位的违约情况提供给企业社会信用管理机构和金融系统征信信息管理机构，并将向社会公布违约单位的名单。

三、我委将于 2016 年 7 月 10 日前将违约单位的违约情况通知市、区财政部门和其他相关政府部门，停止违约单位正在享受的所有财政资助，违约单位正在申请的财政资助一律不予批准，且五年内不得享受本市任何财政资助。

四、违约单位属于市、区国有企业的，我委将于 2016 年 7 月 10 日前将其违约情况通报市、区国资监管机构，由市、区国资监管机构对相关负责人进行处罚。

五、对于未按照《责令补交配额通知书》的要求于 2016 年 7 月 10 日前按时补交足额配额的违约单位，我委将根据《深圳经济特区碳排放管理若干规定》第八条和《管理办法》第七十五条的规定进一步采取以下措施：

（一）我委将于 2016 年 7 月 15 日前从违约单位的注册登记簿账户强制扣除与其超额排放量相等的配额，不足部分从其下一年度配额中直接扣除，并对违约单位处以超额排放量乘以 2016 年 1 月至 6 月碳市场配额平均价格三倍的罚款。违约单位应当在处罚决定要求的期限内将罚款缴至财政罚款缴款专户。

（二）违约单位逾期不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不按时缴纳罚款的，我委将向法院申请强制执行。

特此公告。

深圳市发展改革委

2016 年 5 月 23 日



《节能减排信息动态》

2016 年 5 月 27 日 第 84 期

编制：中环联合认证中心

应对气候变化部

电话：010-84665047

地址：北京市朝阳区育慧南路 1 号 A 座十层

邮编：100029

网址：www.mepcec.com

