全国碳市场建设的机遇、挑战和路径

——2016绿碳发展峰会暨颁奖活动圆满落幕

中国气候变化事务特别代表解振华对话德国环保部国务秘书 约森·弗拉斯巴斯

本报讯 以“全国碳市场建设的机遇、挑战和路径”为主题的2016绿碳发展峰会暨颁奖活动2016年12月在上海临港松江科技城落下帷幕。

作为2017年全国碳市场启动的预热活动，本次峰会以《巴黎协定》生效后落实全球应对气候变化的减排承诺为内容，致力于推进全国碳市场的统一进程，提高全社会对绿色环保事业的关注度和参与度。峰会重点关注碳交易和碳定价机制以及低碳城市的发展，共同探讨中国碳市场的发展机遇、挑战和可行路径，打造专注于全球应对气候变化事业的品牌活动。

原国家发展和改革委员会副主任、全国政协人口资源环境委员会副主任、中国气候变化事务特别代表解振华，德国环保部国务秘书约森·弗拉斯巴斯，上海市政协副主席李逸平，2016绿碳发展峰会组委会主席、上海现代服务业联合会会长周禹鹏，国家发改委气候司副司长孙桢，中国清洁发展机制基金管理中心副主任莫小龙，上海市政协人口资源与环境建设委员会主任孙建平，上海市发改委秘书长周强，上海市松江区区长秦健，上海市松江区委常委、副区长陈宇剑，上海临港控股股份有限公司副董事长、总裁丁桂康，上海现代服务业联合会领导赵效定、周伟民、陈振鸿，2016绿碳发展峰会组委会执行主席陈安杰，以及来自政府应对气候变化部门领导、中外碳交易机构行业专家、学者和企业代表等400余人出席活动，并共同见证了“绿碳奖”的颁发。

周禹鹏在论坛开幕式上致欢迎辞。李逸平、莫小龙在致辞中对峰会的召开表示支持与肯定。峰会邀请解振华和德国国务秘书约森·弗拉斯巴斯等嘉宾，围绕《巴黎协定》对全球发展的影响、发达国家与发展中国家自主贡献的责任和义务、如何改变全球发展趋势及其影响、碳市场在应对气候变化方面的作用等话题进行了主题演讲和高峰对话。

上海市发改委秘书长周强、同济大学可持续发展和管理学院院长诸大建教授、中央财经大学绿色金融国际研究院院长王遥教授从政府低碳发展引导、城市低碳建设理论、绿色金融工具等角度探讨节能控排的多元路径。

陈宇剑介绍了上海市松江区坚持绿色低碳发展，建设人文科创、现代化松江的路径与思路。上海临港经济发展（集团）有限公司、上海环境能源交易所分别根据自身减排的实践经验，从“低碳城市、产业与园区融合”、欧洲“清洁之路”项目、“中国碳交易市场”等方面展开专题讨论。

本次峰会达成系列实质性成果，发布了绿碳宣言，揭晓了首届绿碳奖之最佳碳金融创新奖、最佳碳交易实践奖、最佳碳减排贡献奖、最具影响力机构奖的评选结果，签署爱丁堡大学、清洁之路、上海临港松江科技城三方协议，成立“绿碳服务创新中心”和“清洁之路中国创新中心”等。

据悉，本次会议期间所产生的温室气体排放量通过权威的第三方碳排放核查机构开展独立核算，并由合作企业提供对应的中国核证自愿碳减排量并注销，完成会议碳中和。

本次峰会暨颁奖活动由上海市政协人口资源环境建设委员会、上海联合产权交易所指导，上海环境能源交易所、上海现代服务业联合会、上海临港经济发展（集团）有限公司共同主办。**（何秀芳　刘　宇）**

“绿碳服务创新中心”和“清洁之路中国创新中心”揭牌

峰会会场

新闻聚焦

解振华在2016绿碳发展峰会暨颁奖活动上的主旨演讲

原国家发展和改革委员会副主任、全国政协人口资源环境委员会副主任、中国气候变化事务特别代表解振华

今年（2016年）是全球气候治理进程当中具有重要意义的一年，11月4日《巴黎协定》正式生效，11月7日到18日召开的联合国气候变化公约第22次缔约国大会，也可称为马拉喀什气候大会。上述会议期间举行了《巴黎协定》第一次缔约大会，准备在2017年或2018年复会。在这个过程中，要加紧进行谈判和磋商，最后落实《巴黎协定》，要形成一系列的制度和细则。我们在此祝贺缔约国大会能够早日复会，也期待着《巴黎协定》的最后落实。

《马拉喀什气候与可持续发展行动宣言》的发布再次向国际社会传递了向绿色低碳转型的积极信号。这次会议恰逢美国政府换届，因此，在会议期间大家都有忧虑，一方面是美国新一届政府对气候变化的政策是不是会发生变化；另一方面《巴黎协定》到底能不能落实，能不能顺利进行下去的疑虑。现在大家将关心的目标转向了中国，关心中国能不能坚持自己的自主贡献的决定，从而推动整个进程。在达成《巴黎协定》、《巴黎协定》生效的过程中，中美发挥了领导作用，所以现在美国存在不确定性时，中国的行动，引起大家的高度关注。

在最近召开的国家环境与发展国际合作委员会的会议上，国务院副总理张高丽代表了习近平主席、李克强总理发表讲话时，提到“中国的立场非常重要，G20峰会期间，习主席向联合国秘书长潘基文正式交出了中国气候变化《巴黎协定》的批准文书，这表明中国人言必信，行必果。中国《“十三五”控制温室气体排放工作方案》提出到2020年单位GDP二氧化碳排放要比2015年下降18%，碳排放总量得到有效的控制，我们将积极落实中国理念和中国行动，推动环保国际合作，并积极地融入国内环保工作，将国际上的环保合作与国内的环保工作相结合；推进绿色的“一带一路”建设，加强与“一带一路”沿线地区和国家的环保合作，开展面向发展中国家的环境与发展的援助，构建南南合作网络。应对气候变化是全人类共同的事业，中国将积极参与应对全球气候变化的国际合作，推动构建公平合理、合作共赢的气候治理体系，为维护全球生态安全工作作出更大的贡献”。这一讲话给与会代表和国际社会吃了一颗定心丸，中国能够坚持《巴黎协定》，继续兑现自身承诺，而且还会做得更好，通过南南合作来推动全球气候变化的进程。对于国际社会非常关注的中国态度，我们国家的领导人也向国际社会表明了中国的立场和决心。

随着各国落实自主贡献的目标，预计未来每五年进行一次全球性的盘点，盘点之后要提高各国的落实力度。在这样大形势之下，排放的空间将会越来越成为稀缺的战略性资源。现在全球的目标是要控制在2摄氏度之内，各国的自主贡献目前只能控制在2.7摄氏度以内，与2摄氏度还有相当大的差距。而且《巴黎协定》要求努力控制在1.5摄氏度，如果这样，碳排放的空间越来越小，也就意味着将来这个市场会越来越大，碳的价格可能也会越来越高。最近我到欧洲访问，法国和德国的部长估算未来全球碳市场的价格，可能要到每吨100美金，最高到150美金，现在的碳价是20、30美金一吨，因此，这个市场会越来越大。

我们建立碳定价机制，让市场在控制温室气体排放的行动当中发挥决定性的作用，将会有效地降低全社会节能降碳的成本，同时促进制度创新、技术创新，推动发展方式的转变，对推进全面深化改革，加快我们的生态文明建设也具有重要意义。

我国高度重视运用碳定价的政策来促进低碳发展。碳定价有三种形式：收费、收税、进行排放交易。中国碳排放交易制度作为中国重要的改革任务，习近平主席在《中美元首气候变化联合声明》中曾郑重地宣布，我国将在2017年启动覆盖钢铁、电力、化工、建材、造纸和有色金属等重点工业行业的碳排放交易市场，《“十三五”规划纲要》明确提出要建立健全我国碳排放权初始分配制度。《“十三五”控制温室气体排放工作方案》对碳排放权交易市场的建立、运行和基础支撑的意见做出了明确的部署。

当前，我们正在加快推进全国碳排放交易市场的建设工作，在七个试点几年的工作基础上，我们基本上做到了以下五个点：

一是基本建立了碳排放监测、报告和核查制度（MRV体系），使得看不见摸不着的碳排放配额为市场所接受。因为要形成真金白银的交易，必须建立能够保障数据质量的MRV的体系。国家发改委已经陆续发布了24个行业企业排放核算的报告指南，组织建设了温室气体排放数据的报送系统。在支撑机构建设方面，通过七个试点地区五年的探索，以及清洁发展机制和自愿减排交易机制在全国范围内的开展，目前已经培养了一批专业的咨询和核查机构。非试点地区在组织落实碳市场建设的工作中，也培育了一批地方的核查机构。

二是组织开展了重点企业历史碳排放数据的报告与核查。今年初我们组织开展了全国碳排放权交易市场启动的重点工作，明确了数据报送的范围、核查的要求及工作安排，由各地方主管部门、有关行业协会和中央管理的企业，组织了八大行业耗能1万吨标煤以上的重点排放单位开展历史碳排放报告与核查工作。各地方通过各种渠道筹集资金，遴选了100余家第三方核查机构，对全国约8000家重点排放单位的历史排放数据进行了核查，预计近期将完成最终数据的上报。

三是制定了碳市场配额总量设定和分配方案，确定公平合理的配额总量及分配方法，是碳市场建设的核心条件。在深入研究七个碳交易试点及专家调研的基础上，我们起草了全国碳排放全交易总量设定与配额的分配方案，已经正式报国务院。国务院批准之后，将由国家发改委印发实施，下一步确定总量、分配配额的工作即将开始。

四是逐步建立中央和地方两级监管的体系，明确碳市场建设的管理模式，有利于划定各方的权责，保障碳交易制度顺利进行。全国碳市场将主要采取属地化管理模式，依托省级主管部门，建立国家和地方两级管理体系进行管理。按照在“放、扶、管”的改革精神，国家只负责确定市场的覆盖范围、数据标准、配额分配方法、交易规则、各方权责义务等重要制度的顶层设计，不参与直接的配额分配，到重点企业的配额还是由地方政府进行分配，省级政府依规对所辖地区的企业进行分配，同时省级主管部门要按属地化原则对企业的履约情况进行监管。中央和地方各司其职，互相监督，互为支撑，共同构建构成有效的监管体系。随着各地方推动碳市场数据报告与核查，相关的监管模式也正在逐步的形成。下一步待国务院《碳排放权交易管理条例》出台之后，将进一步的加以完善。

五是加快推进全国碳市场的立法。碳市场是利用市场的手段实现碳减排的一种政策工具，属于强制性的市场，必须通过立法对参与主体的权利、责任和义务作出明确的规定。在2014年出台的《全国碳排放权交易管理暂行办法》的基础上，国家发改委于2015年组织起草了《全国碳排放权交易管理条例》，完成了送审稿。按照有关的立法程序，已经列入了国务院2016年立法计划，法制办已经按照立法程序开展立法的审查。在此基础上，我们还起草了关于《企业碳排放报告管理办法》和《碳交易第三方核查机构管理办法》，《碳市场交易管理办法》将结合条例的出台进展情况，适时进行发布。

下一步按照2017年启动全国碳排放权交易体系的要求，国家还将抓紧推进四项工作，打好全国碳市场建设的攻坚战：

一是积极推进碳排放权交易立法，争取2017年上半年能够出台条例。结合条例出台的进度，及时地印发《企业碳排放报告管理办法》《碳交易第三方核查机构的管理办法》和《碳交易市场交易管理办法》，完善全国碳交易市场的立法体系。

二是完善监测报告与核查制度。在已经发布了24个行业企业排放核算报告指南的基础上，我们再会同国家标准委，将相关的行业核算指南以国家标准的形式联合发布；会同国家证监委，依据《全国碳市场第三方核查指南》出台专门的规则，统一各地第三方机构资质和核查工作的程序。

三是开展配额分配工作。待国务院批准全国碳排放权交易配额总量设定及分配方案后，根据各地方报送的企业历史碳排放数据，组织专家团队开展实地调研，出台与方案相配套的操作指南，在充分征求地方主管部门、行业协会和重点企业的意见后及时发布，指导地方完成2017配额分配工作。结合“十二五”期间各地节能的分配工作，配额的分配将是一个艰巨的工作，因为配额就意味着真金白银。

四是深入开展基础能力的培训，拓宽培训渠道。针对政府管理部门、交易企业、第三方核查认证、交易机构等不同的对象，组织开展多层次、大范围的能力培训活动，加强专业人员的培训和储备，切实提高各方对碳排放权交易的认识水平和参与能力，加强对碳排放权交易的宣传，提高全社会对碳排放交易认识水平和支持力度。

目前正处于全国碳排放交易市场建设的冲刺阶段，首届绿碳峰会的召开，恰逢其时。本次峰会也是一个良好的开端，希望在本次峰会上大家能够围绕全国碳市场的发展，特别是碳市场发展过程中所面临的碳定价的机制、配额分配、监测报告、核查制度等关键议题进行踊跃的讨论，集思广益，群策群力，共同将碳市场打造成我国生态文明建设的精品工程。为全球应对气候变化的碳定价机制，贡献中国方案。最近，我到日本参加东北亚名人会，在这个会上中日韩三方明确提出在东北亚地区建立统一的碳市场。近日参加国合会，各方的代表对能不能在全球建立统一的碳市场也进行了探讨。实际上要建立全球的碳市场，还有很多具体问题要进行讨论。所以希望中国在做好碳市场建设的基础上，参与讨论全球市场的游戏规则，为全球市场作出贡献。