

CEN 全国碳市场一周年①

编者按

全国碳市场一周年啦!

# 循序渐进建立完善全国碳市场

生态环境部将从法律法规、数据质量、市场功能等方面强化建设

◆本报记者刘良伟

全国碳市场启动一年来,市场运行平稳,价格稳中有升,在推动企业有效控制温室气体排放、绿色低碳转型发展等方面发挥了积极作用。与此同时,全国碳市场刚刚起步,在建设与管理方面仍面临诸多问题与挑战。第一个履约周期顺利收官,积累了哪些有益的经验,“十四五”期间迫切需要解决哪些关键问题?记者近日采访了国家应对气候变化战略研究和国际合作中心(以下简称国家气候战略中心)总经济师张昕。

## 启动以来稳妥有序推进,预期目标基本实现

初步建成政策法规体系、数据管理制度、配额分配与清缴管理制度、交易制度

全国碳市场第一个履约周期以99.5%的配额清缴率完成履约;截至2022年7月8日,全国碳市场配额累计成交约1.93亿吨,累计成交额约84.9亿元。张昕说,全国碳市场启动以来稳妥有序推进,基本实现设计预期目标。

张昕介绍,在全国碳市场设计与建设中,始终坚持全国碳市场是控制温室气体排放政策工具的基本定位,初步建成政策法规体系、数据管理制度、配额分配与清缴管理制度、交易制度,初步形成生态环境部及相关部委、省级和设区市级生态环境主管部门、行业协会和公众构成的多层次、联合监管体系,建成有效支撑全国碳市场顺利运行的支撑体系。

不断完善“部门规章+规范性文件+技术规范”的政策法规和技术规范体系

相继出台《碳排放权交易管理办法(试行)》、《配额分配方案、碳排放核算和报告指南、核查指南》。值得注意的是,生态环境部和司法部持续推进《碳排放权交易管理暂行条例》(以下简称《条例》)立法进程,目前已由司法部上报国务院。

## 建立碳排放数据核算、报送和核查制度

编制完善碳排放核算、报告与核查技术指南,持续开展企业碳排放数据报送和核查工作,构建2013—2020年电力、钢铁、有色金属、建材、石化、化工、造纸和民航等行业约7000余家企业碳排放核算数据库,生态环境部高度重视数据管理,不断强化日常监管。

## 稳妥制定配额分配方案

全国碳市场配额分配方案与我国现行碳排放强度管理制度相衔接,对标行业先进碳排放强度、基于发电机组实际发电量为其免费分配配额。此外,制定“配额清缴履约上限”等政策,并允许价格较低的国家核证减排量(CCER)用于配额清缴抵消,合理减轻发电企业配额清缴履约负担。配额分配方案较好地处理了发电企业经济发展与降碳的关系。

## 已建成全国碳市场运行支撑系统

由湖北省牵头建设全国碳排放权注册登记结算系统,上海市牵头建设全国碳排放权交易系统。这些系统已顺利上线运行,为重点排放单位提供有效服务,为主管部门提供有力监管。

按照党中央、国务院的决策部署,在多年地方试点和借鉴国际碳市场经验基础上,2021年7月,全国碳市场启动上线交易,取得标志性进展。

全国碳市场是落实碳达峰碳中和目标的重要政策工具,是利用市场机制控制温室气体排放的重大制度创新;是推动绿色低碳发展的重要引擎,是促进全社会生产生活方式低碳化的有效

方式。

在全国碳市场启动上线交易一周年之际,本版特推出“全国碳市场一周年”系列报道,采访权威专家,总结全国碳市场第一个履约周期建设进展与成效,分析当前面临的形势与存在的问题,探讨下一步的工作重点,切实抓好碳市场数据质量管理,推动全国碳市场健康平稳发展等,也欢迎社会各界参与。

## “十四五”时期,全国碳市场发展面临哪些关键问题?

生态环境部将从法律法规、数据质量、市场功能等方面强化全国碳市场建设

“碳排放权交易是新生事物,不仅需要借鉴国外主要碳市场和试点碳市场经验,还需要及时总结自身建设经验,发现问题,探索有效解决方案。”张昕强调,“应正确认识全国碳市场的作用定位。既不过度强调其金融属性,碳市场不是投机获利的工具,应坚持全国碳市场和碳金融作为减排政策工具的基本定位;也不必过度担心其对经济发展的影响,碳市场将为低成本减排提供有效的市场机制,还可以灵活适应宏观经济变化,与能源等市场机制协同发挥作用,激励经济绿色低碳转型发展。”

除了需要强化对碳市场基本定位的认识外,回顾第一个履约周期,还有哪些需要完善的地方?

张昕表示,一是亟待提升法律法规层级。目前,《碳排放权交易管理办法(试行)》(生态环境部令19号)是全国碳市场运行的法律法规基础,层级相对较低,无法支撑形成全国碳市场部委联合监管和支持机制,尚未形成有力的法律震慑。全国碳市场碳排放数据核算、核查不规范,甚至

出现弄虚作假现象,其中一个主要原因就是违法违规处罚力度弱,个别技术服务机构法律意识淡薄。

二是不断强化日常监管。就碳排放数据管理而言,不能仅仅依靠开展年度核查,应建立完善数据质量日常监管机制。

三是提升碳交易的活跃度,改善配额流动性。全国碳市场开市后,配额成交价、成交量经小幅上涨后逐渐走低,直至临近履约才出现成交量价齐升的现象,总体上看交易活跃度较低。全国碳市场交易活跃度情况虽然符合碳市场作为政策市场的规律,但是全国碳市场仅有配额现货交易,且交易主体仅为发电行业重点排放单位,也是全国碳市场交易活跃度低的重要原因。

四是构建长效能力建设和宣传机制,有针对性地提升主管部门、重点排放单位、技术服务机构参与全国碳市场的能力,及时完整准确地宣传全国碳市场法律法规、政策和技术规范,正本清源。

“十四五”时期是实现碳达峰碳中和的关键期、窗口期,如何稳步推进全国碳市场

健康发展?

“全国碳市场建设是复杂的系统工程,不能一蹴而就,应循序渐进建立完善全国碳市场。生态环境部将从法律法规、数据质量、市场功能等方面强化全国碳市场建设。”张昕说。

不断夯实全国碳市场的法律法规基础。推动《条例》尽早出台,在《条例》框架下,修订完善碳排放权交易、登记、结算等管理办法,并制定出台碳排放核算和报告、核查技术与管理规则等其他配套管理规章和文件。

不断强化市场功能建设。逐步扩大全国碳排放权交易市场行业覆盖范围,逐步纳入水泥、有色、钢铁等高排放行业。逐年收紧配额分配,探索碳排放总量控制,适时引入有偿分配配额。逐步丰富交易主体、交易品种和交易方式,适时引入非履约主体和个人参与碳交易,强化碳金融标准和绩效评估体系建设,健康有序发展碳金融,加强全国碳市场与绿电、用能权交易机制协同,建立完善以全国碳市场为核心的碳定价机制。

## 如何提高碳市场数据质量?

建立长效数据质量监管机制,压实重点排放单位和核查技术服务机构数据质量管理责任

高质量的碳排放数据是全国碳市场规范有序运行的前提,是决定全国碳市场减排成效的生命线。为了建设高质量的全国碳市场,需要着重开展哪些工作?

张昕说,需建立完善全国碳市场数据质量管理体系,持续强化数据质量日常监管。夯实数据质量管理的法律法规基础,加大数据管理违法违规处罚力度。由相关部委建立技术服务机构和数据质量联合日常监管机制,改进监管方式,如开展“双随机、一公开”的日常监督检查,开展“定期检查+日常抽查”的常态化监管,将全国碳市场数据质量执法检查纳入生态环境执法检查等。

此外,需要压实重点排放单位数据管理责任。重点排放单位应按照生态环境部制定的技术规范开展碳排放数据管理和编制排放报告,对其排放报告的真实性、完整性和准确性负责。

压实核查机构数据管理责任。核查机构应以《企业温室气体排放报告核查指南》为技术指引和基本要求,开展重点排放单位的碳排放核查,这是确保碳排放数据质量的根本要求。核查机构还应结合这一核查指南制定完善的内部管理和技术规范,建立完善核查工作质量内部管理和核查报告内审制度。

建立完善信息披露和联合惩戒机制,强化对重点排放单位和技术服务机构的监督。除了主管部门强制要求重点排放单位和技术服务机构披露与全国碳市场相关信息外,重点排放单位和核查机构应主动利用各种平台工具,及时、准确、合规披露其碳排放及相关信息,以及核查人员、核查业绩、核查工作等信息,自觉接受社会监督。

确保数据质量,能力建设永远在路上,必须建立完善长效能力建设机制,建立技术服务机构、重点排放单位和从业技术人员碳排放管理评估机制,建立完善碳排放管理员等碳排放管理职业资格管理等机制。

## 粤港澳大湾区ESG基金发展趋势研讨会召开

# 推动大湾区ESG基金互认

“粤港澳大湾区ESG基金发展趋势研讨会暨大湾区ESG基金体系和互认研究开题会”日前召开。

会议由腾讯金融研究院、腾讯ESG协同办公室、腾讯可持续社会价值事业部主办,中国经济体制改革研究会提供学术支持,来自行业协会、金融机构、研究智库的数十位专家学者和行业领军人物参加会议。

ESG即环境(Environmental)、社会(Social)和治理(Governance)的简称,基金经理在投资时,将上述三个最重要的因素纳入投资分析,来评估企业运营的可持续性,来评估企业对社会、环境、治理的影响,旨在获得长期稳定的超额收益。

今年以来,为引导大湾区基金管理人更加关注环保和企业社会责任,提供更多的跨境合作与互动的机会,打造亚太地区ESG投资最为活跃、兼容各种体制的市场,腾讯金融研究院、腾讯ESG协同办公室、腾讯可持续社会价值事业部联合中国体制改革研究会,在粤港澳大湾区ESG基金领域开展合作,进行大湾区ESG基金体系和互认的研究工作。为更好审视课题研究的方向和内容,吸取业内专家研究的经验,促进ESG领域热点话题的交流探讨,组织召开了本次研讨会暨开题会,借助各位行业专家的专业知识和能力,指导课题的研究方向,交流探讨ESG领域内的热点话题,展望我国ESG领域未来的发展方向。

## 为什么要进行大湾区ESG基金体系和互认研究?

“粤港澳大湾区各城市近年来大力发展绿色金融,形成各具特色相互补充的绿色金融体系,伴随着理财通和基金

互认的推出,粤港澳大湾区在推进金融市场互联互通方面也加快了探索的步伐。大湾区既能够依托并利用内地巨大的市场潜力又能够及时与国际资本市场相连接,推动粤港澳大湾区ESG基金的互认,也有利于下一步与全球市场建立ESG连接,有望打开我国参与全球可持续投资市场发展的新格局。”腾讯金融研究院副院长王志峰在致辞中表示。

中国体制改革研究会常务副会长兼秘书长赵艾认为,ESG基金的发展对于粤港澳大湾区的高质量发展至关重要,如何发挥香港在大湾区的带动作用,同时吸纳全球有ESG理念的投资者,是亟待研究的课题。如何将ESG基金发展由大湾区辐射到长三角乃至东南沿海、京津冀地区,需要深入探讨研究,持续推动ESG投资实践和ESG基金在推动中国区域经济协调发展方面发挥作用。同时,从ESG的内涵来看,它贯穿了“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念,推动ESG投资的实践、推动ESG基金发挥更加重要的作用也是在为新发展理念赋能。另外,如果能把“ESG”中的“S”进一步体现,就完全实现了“人民至上,以人民为中心,发展成果由人民共享”理念,有利于推动ESG基金持续投入公共服务,促进实现共同富裕。

课题组成员金玲玲,从课题的研究背景、研究进展,研究计划三个方面汇报课题的主要情况。她表示,发展国内市场可持续投资基金产品是未来的大趋势,我国ESG基金市场有望打开有序发展的新格局,粤港澳大湾区借助特有的制度优势和区位优势,特别是借助香

港地区国际金融中心地位,以及港交所现有的ESG基金的制度实践,摸索构建大湾区城市间互认的、高效、有序的ESG基金标准以及评估和管理体系,有助于促进我国参与到全球可持续投资市场,也有利于形成既能够满足海外资金ESG投资需求,又具有我国特色的ESG基金产品体系,具有现实意义和研究价值。

基于这一背景,课题形成初步研究思路,将在系统梳理全球及大湾区现行的ESG基金的定义、内涵、披露标准及评价方案的基础上,探讨如何在大湾区这一特定区域内构建统一的ESG基金投资管理指引,引导大湾区基金管理人更加关注环保和企业社会责任,从而提供更多的跨境合作与互动机会,打造亚洲地区ESG投资最为活跃、兼容多种体制的市场。课题研究呈现了三方面的创新点,一是全面梳理国际上ESG基金产品特征、类型、主流策略、信息披露要求等,整理和评估全球主流ESG基金评价体系,并总结经验借鉴和趋势特征;二是全方位梳理分析当前大湾区ESG基金发展的现状,基金行业融合的发展趋势以及大湾区ESG基金评价体系的实际应用和差异性;三是国际经验和自身实践相结合,找到大湾区对于ESG基金的普遍共识,求同存异,为促进大湾区ESG基金的互认提供新的思路。

## ESG基金互联互通的思路和挑战有哪些?

与会专家围绕大湾区ESG基金发展和ESG基金体系和互认研究等话题展开深入探讨。

海通国际首席经济学家孙明春博士十分认同开题报告中谈到的投资者ESG多元化需求,认为如何平衡ESG的个性化、标准化之间的矛盾,是构建大湾区ESG全域基金评价体系的关键所在。构建大湾区ESG全域基金评价体系,应从指引的角度引领大湾区ESG,全域基金做好信息披露,关注组合在ESG里面的表现和发展趋势,为投资者提供更匹配的基金产品。

他分析了ESG投资中存在的三类投资者画像。第一类投资者会为了财务回报提出ESG要求,关注短期财务回报。第二类投资者是叫可持续投资者,他们把ESG作为一种风险来看待,认为ESG做得好的公司有助于抵御企业风险,将ESG作为长期风险投资概念,关注长期财务回报。第三类投资者是趋势投资者,看中碳中和的大趋势以期获得可观的财务回报。孙明春认为,做ESG基金互认首先要解决ESG评级的问题,做好评级的目标方程确定,市场需求确定和评级指标整合工作。

中航信托董事长姚江涛认为,通过报告所研究的大湾区互联互通体系建立,可以实现三个良性循环:ESG发展与促进责任投资的良性循环;ESG主题投资与丰富资本市场发展的良性循环;ESG理念践行与促进绿色低碳发展的良性循环,从而实现从“泛绿”向“精绿”和“深绿”的深化发展。他还对专项课题提出了增强研究前瞻性、评价可操作性、范围可拓展性三方面的建议。

中信银行(国际)有限公司财资及环球市场一可持续金融副总裁殷光悦结合其从业经历,总结了ESG基金互联互通的五个挑战。一是需要拥有互认的绿色

金融标准体系作为绿色金融产品的依据,二是需要拥有互认的外部ESG评级和绿色金融认证的专业机构,三是需要拥有互认的ESG信息披露和绿色金融影响力评估与披露的指标体系,四是需要拥有互认且有参考价值的ESG信息数据库,五是需要具备有效的监管措施和专业的人才梯队为政策的设置提供依据,以避免“漂绿”风险的存在。殷光悦同时也分享了最近热门话题的转型金融这一话题,即高碳排放行业向低碳的转型。

中财绿指首席顾问施懿宸介绍了中央财经大学绿色金融国际研究院在ESG领域的研究成果和研究思路,团队从ESG基金评价的指标体系角度入手,详细介绍了阐述了ESG基金评级需要关注的问题和解决问题的思路。他认为,要建立粤港澳大湾区ESG基金评价体系,达成标准的整合和统一,需要关注监管对ESG标准的要求和政策,需要关注投资者日益高涨的投资意识和多元化的需求,需要梳理国际上ESG相关标准的要素,只有这样,才能达成大湾区ESG基金评价体系与国际接轨。

## 如何解决标准不统一、指标不可控等评级问题?

惠誉国际评级有限公司亚太区ESG业务与客户关系管理董事韦志远从底层标准统一的角度对课题提出了建议,通过中欧之间共同分类目录的建立,去嫁接中西方共同认可的一部分定义。他分享了亚太地区一些监管机构或行业协会的进展,包括大湾区各业态金融机构共同探讨成果和《可持续金融共同分类目录》在实际操作中的应用等。

其中新加坡对于通过过渡贴标吸纳项目投入资金有着很强的需求,而日本则是基于本土化对ESG做了一些细致要求和规范,他认为这三个评级其实也是基于投资人诉求,更需要推动ESG基金实现定义的统一以及评级的可持续追踪。回应其他讲者对于ESG评级或评价体系的反馈意见,他分享了目前惠誉基于发行主体、可持续金融框架,以及最终金融产品层面的ESG评级逻辑,以及介绍了这种创新的评级方法是如何回应投资者的具体ESG分析诉求,包括如何利用风险及影响力多维度分析,可追踪的方式去解决市场对于“漂绿”行为的诟病等。

招商资产管理香港有限公司总经理白海峰提出,首先,如果依据主动型公募基金经理的平均换手率情况进行评判,所得出的ESG评级的信度和效度可能都会面临一定程度的挑战。其次,A股上市公司的信息披露并不是完全严格按照国际标准(如PRI标准)要求进行披露的,因此也给主动型公募基金产品的ESG评级带来挑战。同时,他认为对于持仓比较稳定的绿色债券ETF产品和被动跟踪指数的ETF权益基金,进行ESG评级的可行性与严谨性会提高很多。他同时提出了评级的一些难点以及需要关注的重点问题,如社会责任指标的量化方法论,以及建议将我国的扶贫工作,纳入社会责任衡量的范畴等。

三个多小时的研讨会激发了与会专家学者的研讨热情,大家纷纷表示,后续将会继续支持和参与大湾区ESG基金体系和互认研究,响应国家双碳战略,促进绿色金融发展,在探索ESG实践与发展方面持续发力。

姚伊乐

CEN “碳”讯

## 广东建立碳标签体系

覆盖石化化工、家电、电子、金属制品、汽车等行业

本报见习记者郑秀亮广州报道 近日,“广东省2022年全国低碳日活动之广东碳标签发布会”在广州举行。记者在活动中了解到,“广东产品碳足迹评价与标识”简称为广东碳标签,是依据有关技术标准,对各种产品所涉及的物料使用、生产制造、运输、使用、废弃处理等全过程产生的二氧化碳等温室气体排放进行量化评价,以标签形式在产品上进行披露。

“广东碳标签作为落实‘双碳’目标的重要举措,将促进低碳生产和消费,提升外贸行业低碳竞争力。”广东碳标签专委会秘书长杨抒介绍,广东碳标签目前主要覆盖石化化工、家电、电子、金属制品、汽车等行业。企业在获得碳标签后,即可在产品介绍时使用。

“建立碳标签体系是推动落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出的‘推动粤港澳碳标签互认机制研究与应用示范’诉求的重要举措。”杨抒告诉记者,广东作为对外贸易大省,碳标签将有助于企业积极应对绿色贸易国际规则,提升绿色竞争力,构建绿色贸易体系,实现“内外畅通”,促进广东经济绿色低碳转型和高质量发展,同时也是先行先试,为我国碳标签体系化建设提供广东经验。

目前,广东碳标签由专门评价机构出具,发布会现场举行了首批广东碳标签评价机构授牌仪式。中国质量认证中心广州分中心、广州赛宝认证中心服务有限公司等7家机构成为首批获得授牌的评价机构。同时,现场也为TCL通讯科技控股有限公司、深圳创维数字技术有限公司等10家代表企业颁发了首批广东碳标签证书。