

# 在全社会范围内形成碳价信号

## CEN 对话面对面

张建宇,美国环保协会(EDF)副总裁、北京办公室首席代表。自2011年开始,EDF协助相关部门开展了试点碳市场与全国碳市场的设计、培训、测试,为全国碳市场的启动和投入运行提供了支持。EDF通过加强与外政府与行业层面碳市场经验的沟通、交流与宣传,加深了国际社会对中国碳市场的理解和认识。



### ◆本报记者宋杨

1月5日,生态环境部公布了《碳排放权交易管理办法(试行)》,并印发配套的配额分配方案和重点排放单位名单。这些文件的出台意味着

“

长期来看,碳排放权交易体系会引导未来的投资方向,让长期的投资更倾向于清洁低碳,最终助力实现碳中和目标。

**中国环境报:**生态环境部近日公布了《碳排放权交易管理办法(试行)》(以下简称《管理办法》),这意味着我国碳市场进入了哪个新阶段?碳市场对于中国实现2030年前碳达峰、2060年前碳中和有哪些重要意义?

**张建宇:**中国碳市场的建设运行一直以来得到国际社会的广泛关注。从国际经验来看,碳市场投入运行的标志并不是发生第一笔交易,而是公布相关的法律法规、标准,以及首个履约期的确定。印发《管理办法》和配套的2019—2020年配额分配方案、重点排放单位名单,标志着2225家发电企业自2019年1月1日起的碳排放权直接纳入全国碳市场管控;意味着自今年1月1日起,全国碳市场发电行业第一个履约清缴周期正式启动,并期待于2021年内完成。这是自2011年中国开始试点碳市场筹备的结果,是运用市场机制应对气候变化领域取得的显著成就,将成为助力中国实现2030年前碳达峰、2060年前碳中和承诺的有力抓手,也是向国际社会交出的一份满意答卷。

《管理办法》、配额分配方案、重点排放单位名单,3个文件构成了全国碳市场投入运行即发电行业纳入全国碳市场管理的纲领性文件。自此,全国碳市场的运行有了规范。这也代表着国务院机构改革后,应对气候变化工作得到了很好的延续。

《管理办法》的重要意义我认为主要体现在3个方面。

第一,从行业来看,2225家发电企业纳入全国碳市场管控,对于中国有效控制二氧化碳排放和尽早实现碳达峰意义重大。因为电力行业是我国温室

### ◆白双翎

近年来,党中央高度重视生态文明建设,提出一系列有关生态文明建设的新思想、新论断。在开启全面建设社会主义现代化新征程的过程中,除了要满足广大人民群众的经济、法治等方面的需求外,还要满足其对于美好生活的需要。青年一代是民族未来发展的后备力量,肩负着构建美丽家园、振兴中华的历史使命和重任,他们的生态文明素养对美丽中国建设起着关键影响。

微信、微博等移动社交媒体已成为当代大学生了解外部信息的主要渠道。环境宣教工作者应充分加以利用,向大学生提供及时、高效、生动的生态文明宣传教育。例如,开发针对大学生群体的生态文明宣传公众号,内容贴近大学生的年龄特点和生活实际,以生动活泼的语言、打动人心

什么?对于我国应对气候变化工作有哪些重要意义?如何推动全国碳市场行稳致远?围绕这些问题,本报记者采访了美国环保协会(EDF)副总裁、北京办公室首席代表张建宇。

气体排放占比最高的行业,碳排放约占全国碳排放总量的40%,全国碳交易体系以发电行业作为突破口,可以推动电力行业低碳转型,从而促进全社会减碳目标的实现。

第二,在全社会范围内形成碳价信号,为整个社会的低碳转型奠定坚实基础。欧盟和美国碳市场的实践已经表明,碳排放权交易体系是低成本减少碳排放的最有效工具之一。短期来看,碳排放权交易体系通过为碳排放设定价格,增加了低效率企业的成本,为高效清洁企业提供了激励机制。长期来看,碳排放权交易体系会引导未来的投资方向,让长期的投资更倾向于清洁低碳,最终助力实现碳中和目标。

第三,全国碳市场的建立,对于管理部门而言既是机遇也是挑战。按照《环境保护法》,地方政府对属地环境质量负总责。2020年12月16日—18日召开的中央经济工作会议也明确提出:“要抓紧制定2030年前碳达峰行动方案,支持有条件的地方率先达峰。”随着全国碳市场的建立,碳排放权被赋予了在地方属地间流动的可能,即企业通过碳市场可在全国范围内进行碳排放权的买卖,这也意味着碳排放管控的思路需要全国一盘棋。与有较强地域特征的传统污染物相比,二氧化碳等温室气体对环境的影响范围更广,即不管是西藏还是广东,碳排放对于气候的影响是一致的。如何适应这种地方与全国相协调管理碳排放的新维度,对管理部门而言是个挑战,也是机遇,对碳排放管控一定要有新的视角、新的思路,才能更好推动实现碳达峰,特别是有条件的地方率先达峰。

## 探索与思考

# 重视大学生在生态文明建设中的积极作用

生态文明建设的重要性和紧迫性。宣传先进生态环保模范人物和群体,拍摄生态文明的公益小视频,吸引大学生的关注,让大学生在潜移默化中学习先进典型。可以制作生态文明建设前后环境变化的短视频,让大学生更直观地感受到生态文明建设的重要性。大学生是生态文明建设的重要支撑力量。充分利用网络媒体进行宣传,能起到事半功倍的效果。

大学生生态文明意识的形成离不开校园文化的持续熏陶。因此,要重视校园生态文化建设。可以在校园报刊栏内设置生态环境知识专栏,

“

全国性的碳市场建设还需要一个强有力的法律支撑。以往的碳交易是在省市层面进行,现在上升到全国层面,需要从法律制度的层面加以规范。

**中国环境报:**中国自2011年起在7个省市启动了碳市场交易地方试点,对于当地低碳发展有哪些推动作用?为全国碳市场的建设运行积累了哪些经验?

**张建宇:**从2011年的上海、湖北、深圳等7个省市试点碳市场,到后来新加入的福建、四川,地方碳市场从目前来看虽然参差不齐,但一直是在运行的,而且可以用方兴未艾来形容。这就说明,碳市场作为一种市场化手段,有着顽强的生命力,虽是舶来品,但能够适应中国的管理体制,这就对我们建设全国碳市场给予了很大信心。

地方在试点碳市场的这些年,进行了很多尝试,创新了理念、培养了人才、积累了经验。比如持续扩大碳市场行业覆盖和参与主体范围,探索开展包括碳资产托管、碳质押贷款、碳配额回购、碳保险等碳金融业务。还有的地方将居民低碳生活与碳市场结合,开展碳普惠活动等,这些都是可以应用到全国碳市场运行中的。现在上海市承担了全国碳排放交易系统的建设和运维任务,湖北省牵头承

“

要将更多行业纳入碳市场。这不仅能推动行业企业自身低碳转型,也能够增加市场的流动性,使全国碳市场变得更活跃。

**中国环境报:**在您看来,国外在运行碳市场过程中有哪些经验值得中国借鉴?

**张建宇:**全球主要碳市场包括欧盟、美国加州碳市场、RGGI(区域温室气体减排行动)及新西兰和韩国碳市场。通过调查和研究,我们认为最主要的经验在于对总量的设定。欧盟碳市场和美国RGGI都曾面临碳价过低的问题,即由于配额过剩造成的市场价格低迷,活跃度差,且未能实现通过碳交易发现和传递价格信号的基本功能。造成碳价过低的主要原因是配额总量超标。

因此,中国在运行全国碳市场的过程中,要把握好“配额分配”这个重点,避免过松或过严。合理分配配额是确保碳市场流动性、碳价格合理的关键,有助于通过碳市场反映出碳减排的成本,能有效促进行业和企业的低碳发展。

**中国环境报:**“十四五”时期,行业企业和地方如何通过碳市场推动自身绿色低碳发展?

**张建宇:**对于行业企业,“十四五”时期碳市场将主要有

建全国碳交易注册登记系统,也能够证明地方的试点很成功。

而且我们也能看到,这些地方不是为了试点而试点,在这个过程中也促进了当地的绿色低碳发展。

以湖北举例来说,通山县竹子造林碳汇项目是全国首个可进入国内碳市场交易的中国核证减排量(CCER)竹子造林碳汇项目,这个也是我们资助的。从2015年开始,通山县燕厦乡的宜林荒山分3年实施毛竹碳汇造林,造林规模为1.05万亩。预计20年的计入期内将产生13.11万吨减排量,年均减排量约0.66万吨。这个项目能够充分发挥竹林改善生态环境、增加群众收入、促进可持续发展等多重效益。比如,产生可交易的碳减排量,发挥竹子造林碳汇项目的试验示范作用,推进竹林碳汇参与碳交易。同时,增加当地森林面积,保护生物多样性,维护当地的生态安全。

**中国环境报:**根据您的以往的研究工作,您认为全国碳市场在建设运行过程中可能面临的挑战有哪些?

在起步阶段,未来需要建设完善的地方还有很多,比如完善全国碳市场的抵消机制设计,需要尽快重启国家核证自愿减排量机制;根据市场发展需要,也应进一步完善各类基础设施功能和市场监管制度;适时允许金融机构和个人参与碳市场交易;逐步完善碳交易的会计制度并尽早出台对应的税务制度;重视碳市场的金融属性,在加强风险管理的前提下,发挥碳价的投资指引信号作用,依托碳市场引导资本进入应对气候变化领域等。

但就目前来看,最核心的是进一步加强对碳排放总量的研究并尽快纳入除电力行业外的其他重点行业。电力行业成为全国碳市场启动后首个参与行业,是因其在生产过程中相对简单、数据基础好、容易监管,且行业内人员对碳交易了解程度较高等优势,可以确保全国碳市场的稳定投入运行。

下一步,要加快碳市场建设,将这些行业纳入碳市场。要对这些行业进行碳排放管控,这不仅能推动行业企业自身低碳转型,也能够增加市场的流动性,使全国碳市场变得更活跃。因为与电力行业二氧化硫、氮氧化物和烟尘等传统污染物控制不同,电力行业减排的技术空间较小。单一行业参与减排成本可能会比较高,如能有多行业参与,碳市场可以通过不同行业间减排边际成本的差别,来降低履约成本,实现更大范围的低成本减排。

对于地方政府来说也是一样,像上面说到的湖北通山县,就是通过碳市场交易体系,既改善了生态环境,又增加了群众收入。此外,碳市场也将是“十四五”期间支持有条件的地方率先达峰的重要抓手。

**中国环境报:**对于推动碳市场行稳致远,您还有哪些建议?

**张建宇:**中国的碳市场还

### ◆潘碧灵

长江是中华民族的母亲河,孕育了灿烂的中华文明,也是中华民族永续发展的重要支撑。习近平总书记强调,要坚定不移贯彻新发展理念,推动长江经济带高质量发展,谱写生态优先绿色发展新篇章,打造区域协调发展新样板,构筑高水平对外开放新高地,塑造创新驱动发展新优势,绘就山水人城和谐相融新画卷,使长江经济带成为我国生态优先绿色发展主战场、畅通国内国际双循环主动脉、引领经济高质量发展主力军。总书记作出的新指示、新要求、新部署,再次为全面推进长江经济带高质量发展指明方向、擘画蓝图。作为生态环境保护战线上的战士,我们一定要牢记总书记的殷殷嘱托,勇于担当,再接再厉,攻坚克难,开拓创新、奋勇争先,在生态文明建设上展现新作为,奋力谱写生态优先绿色发展的湖南新篇章。

坚持思想引领,深学笃用习近平生态文明思想。

习近平生态文明思想是推进新时代生态文明建设、实现人与自然和谐共生的根本遵循。其中,习近平总书记关于长江经济带发展作出的系列重要指示是习近平生态文明思想重要组成部分和精彩篇章。我们要深化思想认识,提高政治站位,将习近平总书记在全国推动长江经济带发展座谈会上的重要讲话精神与在湖南视察时的重要指示结合起来认真学习,深刻领会其核心要义和思想精髓,在深学细学、入心入脑、落地落实上下功夫,自觉用习近平生态文明思想武装头脑、指导实践、推动工作,在实现长江经济带“产业强、群众富、生态美”上当先锋,作表率,出佳绩。

坚持绿色低碳,全面推进“三湘四水”高质量发展。

牢固树立“绿水青山就是金山银山”新发展理念,全面建立资源高效利用制度,深入推动绿色低碳发展,擦亮湖南省高质量发展的生态底色。严格落实“三线一单”制度,对860个环境管控单元实施差异化管控,科学合理安排生产、生活、生态空间,给自然生态留下休养生息的时间和空间。深化“放管服”改革,积极服务“六稳、六保”和“双循环”新发展格局,加快推动新能源装备、空气治理技术及应用等工业新兴优势产业链发展,大力支持绿色企业、生态工业园区建设。推进株洲清水塘、湘潭竹埠港等重点区域转型升级。努力实现“产业生态化、生态产业化”。突出抓好洞庭湖生态经济区、岳阳绿色发展示范区、“锦绣潇湘”全域旅游品牌打造等工作。大力发展生态林业和生态旅游,使生态保护和经济发展相互促进、相得益彰。发展壮大节能环保、循环经济产业,制定财税、金融等支持政策,探索组建湖南生态环保企业集团。

坚持攻坚克难,加快破解突出生态环境问题。

生态环境保护犹如逆水行舟,不进则退,小进慢进也是退。当前,“一江一湖四水”生态环境质量的改善,从量变到质变的拐点还没有到来,一些损害群众利益、制约经济社会可持续发展的突出生态环境问题还未从根本上得到解决,保护和治理的任务依然繁重艰巨,还需持续攻坚克难。对标对表国家《“十四五”规划和二〇三五年远景目标的建议》,结合习近平总书记在湖南考察时提出的战略要求,科学谋划并严格落实好重点领域生态环境保护“十四五”规划,按照科学治污、精准治污、依法治污的要求,升级攻坚目标,减排路径等内容,突出抓好饮用水安全等重点,深入推进碧水保卫战,持续改善水生态环境质量,及时消除环境风险隐患。

坚持系统思维,加快构建“一江一湖四水”综合治理新体系。

生态环境保护和治理是复杂的系统工程。持续改善生态环境质量,必须遵循客观规律,将保护和治理工作融入经济、政治、文化和社会建设各方面和全过程,统筹局部和全局、当下和长远、治标和治本的关系,多措并举,整体施策,实现源头治理、系统治理、综合治理。坚持两手发力,统筹水环境、水生态、水资源、水安全。在持续强化工业、农业、生活和交通污染治理的同时,切实保障河湖生态流量,加快实施生态廊道建设、重点矿区等重点生态保护修复工程。坚持流域共治,按照“统一规划、统一标准、统一监测、统一监管、统一考核”的要求,推进上下游、左右岸、干支流建立共建共治共管共享新格局。坚持部门联动,统筹污染防治攻坚战、河湖长制落实等工作,按照“目标一致、规划衔接、力量整合、资金集中、措施同步”的总体思路,聚焦重点区域、流域协同发力、靶向治理。

坚持改革创新,着力提升生态环境治理体系和治理能力现代化水平。

持续深入推进生态文明体制改革,强化支撑保障,为保护和治理工作释放更多的政策“红利”。健全生态环境治理领导责任体系,强化生态环境“党政同责、一岗双责”和“三管三必须”。充分用好绿色发展考核、生态环保督察等手段,严格落实党政领导干部自然资源资产离任审计和生态环境损害责任终身追究制度。以“两山”实践创新基地建设和生态文明示范创建为抓手,加强典型示范,加快推进建立“政府主导、企业主体、社会参与、市场化运作、可持续”的生态产品价值实现机制。持续加大财政投入,建立绿色发展基金,强化重点生态功能区转移支付资金用于生态环保的约束性要求,多渠道吸引社会资本参与。加快健全完善“一江一湖四水”流域生态补偿、企事业单位、产业园区环境信用评级体系、水权、排污权等交易市场体系,生态环境损害赔偿,公益诉讼等制度。加大科技支撑,围绕重金属污染防治、磷污染防治等加大先进适用技术研发与示范推广。加快推进数字赋能,建设全省生态环境大数据智慧平台,提升信息化管理水平。加强统一规范的生态环境综合执法体系建设,强化基层生态环境监测监管能力建设,提升综合监管水平。

坚持文化传承,大力弘扬湖湘“亲水、爱水、护水”优良传统。湖南因水得名,水情是最大的省情。湖南形成具有浓郁家国情怀特质的湖湘文化。要充分挖掘湖湘文化的影响力和凝聚力,延续历史文脉,坚定文化自信,切实担负起为子孙谋、为长远计的历史责任和使命。加强绿色典型责任、典型人物梳理总结和宣传报道,充分利用“互联网+”等形式讲好生态文明故事。结合文旅产业发展,加强生态文化深度开发,通过多种形式激发人民群众呵护生态环境的动力。深入推动社会共同参与,在更大范围、更高层次面加大绿色学校、绿色家庭、绿色社区、绿色单位创建力度。让绿色生活与绿色消费蔚然成风。

作者系全国政协常委、民进湖南省委会主委、省生态环境厅副厅长



厅局长论坛