

碳排放交易问题研究

◆何润清

(河北经贸大学, 河北 石家庄 050000)

【摘要】目前,全球变暖是世界各国面临的共同气候问题,绿色低碳环保理念是世界各国所追求的共同目标,通过减少碳排放来应对全球变暖已成为世界各国的共识。为了减少碳排放,实现我国经济与生态环境的协调发展,需要通过技术进步和节能投资减少碳排放,不断推动碳排放权交易市场的发展。本文分析了我国碳交易市场的意义、问题和挑战,从法律角度提出了相应的完善我国碳交易市场建设的一些建议以供参考。

【关键词】碳排放;碳交易;法律

自21世纪初以来,全球一直存在气候变化问题,各国都在积极探索有效的温室气体控制系统。碳排放权交易制度作为一种经济且有效的减排手段,得到了广泛地应用。在此背景下,我国也积极采取行动,制定并实施了一套完善的碳排放权交易制度。我国的碳排放权交易所起步于2011年,在7个省份开展地区试验建设。经过近十年的努力,2021年,我国实现了国内碳贸易统一市场的建立,为碳排放减量提供了一定的支撑。截至2022年底,全国碳交易市场碳排放配额累计成交量约2.3亿吨,累计成交额约104亿元。尽管我国在立法方面已取得了一定的进展,但仍有改进空间。目前,我国在碳交易方面的立法尝试已经经历了多次变化,需要进一步完善。2021年,国家自然资源部颁布了《碳排放权交换办法(试点)》,对碳贸易管理制度进行了规范。然而,由于立法层级较低、配套规范不完善、监督管理效力偏低等问题,国内各个试点省市仍然存在着一定的问题。

一、选题意义

完善碳排放权交易法律制度对于促进可持续发展具有重要意义,这两个方面较为突出。第一,我国应当主动关心国际社会关注的问题,并采取有效措施来降低碳排放,以促进发展。因此,我国不仅要引进先进的碳交易体系,还要建立一套完善的碳交易制度,以满足我国特定的实际需求。深入研究和健全碳排放权贸易法规体系,为国内外碳排放权交易市场建立有效的法律保障,将有助于实施“碳达峰”和“碳中和”的长期总体目标。此外,建立碳排放权交易法律制度也是我国法律体系,特别是环境与资源保护法的组成部分,具有重要的社会意义和经济价值。在我国现行的环保规定中,对于温室气体污染,如二氧化碳和甲烷,并未建立高效的监督管理制度,无论是排污权许可还是排污权交易,都缺乏高效的管控措施和全面的规定。因此,建立碳排放权交易的法律制度,是我国环境与资源保护法的组成部

分,它不仅可以促进我国法律体系的健全,而且还可以为碳排放权交易制度和行业管理提供一定的法律依据。

二、属性分析

(一)碳排放权交易法律属性分析

近年来,碳排放权作为一项重要的法律程序,在国内外专家学者中引起了激烈的讨论,其法律属性尚未得到明确地界定和阐释。财产权方面、行政法方面乃至与碳排放相关的环保法方面的专家学者们对此持有不同的态度,形成了多元化的看法。因此,通过将碳排放权与其他概念或内容相近的权力进行比较,可以更加清晰地认识碳排放权的特征,从而有效地解决碳排放权交易制度中出现的问题,为法律制度的完善提出一定的理论支撑。

(二)碳排放权和物权的联系和区别

“物权关系”规定,物权关系市场主体在法律规定的范围内,可以对物进行占有和处分这些物品等,这种平等的民事主体相互之间的社会归属和利用关系,在“物权关系”中得到了充分的表现。碳排放权的拥有者取得了这一权力后,有权独占行使其所拥有的排放量权,除去独占行使外,所有权人还有权对其予以处分,用以配额支付或配额清缴,因此具备分配性,这一特点与财产权的特点相似或者是一致的。碳排放权与物权的相似之处在于权力参与者能够在拥有配额的时限区域内,独立行使或买卖其所拥有的排放权。此外,碳排放权的部分属性与财产权有着密切的联系,它不仅仅是一种人身权,更是一种有经济性的权力,因此,将碳排放权作为物权的组成部分,能够有效地保护碳排放权主体的利益,并促进碳排放权交易市场的健康发展。

学者们对碳排放权的物权性质持有两种不同的看法:准财产权和用益物权。准物权指出,碳排放权的客体与普通财产权有所不同,它是无形的概念化,不能被归入传统的财产权范畴,因此应该属于新型的准物权。碳排放权的客观范畴能够透过立法权和行政机关管理许可证等方法明确定

义,从而使权力市场主体一目了然。碳排放权具有财产性、可交易性,其交易方式、规则与传统物权有所不同,将其纳入准物权范畴较科学合理。由于行政许可,碳排放权具有公法性质,不受时间和区域限制,但持有者无法完全掌控碳排放权,因此界定其为用益物权更为合适。碳排放权以环境保护容积利用为基础,采用特定形式的碳排放权利用,使得碳排放权主体可以满足用益物权的要求,促进碳排放量的可持续发展。碳排放权和物权的区别:将碳排放权纳入物权范围,会使其与资源的公有基础属性混乱,从而影响其可持续利用,也会对环境造成一定的损害。碳排放权的使用必须以牺牲资源为代价,以确保可持续发展。

(三)碳排放权与行政许可的联系和区别

虽然目前关于碳排放权的立法属性大多聚焦在财产权方面,但是我们也应该关注到,碳排放权的初次额度划分,也意味着碳排放权的初次获得,具有更强的公权特色。从执行法的视角来看,碳排放权的初次获得应该列入行政部门授权的范畴,确保碳排放权的合理使用和有效利用,促进碳排放权的有效实现和有效保护环境。未获得额度的市场主体不能进行任何形式的碳排放量活动,所以这种做法具有行政授权的特点。实际中,主管部门已经将配额分配和监督管理视为一项行政许可,以确保其有效性和合法性。根据《行政许可法》的有关规定,行政许可的授益性和要式性体现出碳排放权的特征,即取得碳排放权的主体必须具备法定条件,以便能够从事特定的行为,即持有向大气中排放温室气体的资格。因此,碳排放权的取得必须遵循《行政许可法》的相关规定,确保行政管理授权的有效性和合法性。

在我国目前碳排放权交易的法律中,行政部门允许是碳排放权获取的基础,但是交易过程涉及的环节很多,不能仅仅依靠行政部门允许来定义碳排放权的法律性质。毋庸置疑,参与碳排放权交易管理的单元可以透过一级交易市场中的配额分享获得碳排放权,进而实现碳排放权的有效交换。然而,在碳贸易市场经济中,碳排放权的交换不再受到行政许可的限制,而是以产权的形式进行。

三、研究碳排放权交易法律制度的发展历程中的问题和挑战

(一)碳排放权交易立法配套不完备

我国碳排放权交易立法滞后于碳交易市场实践,存在一定差距。纵向上,已制订《碳排放权交易管理办法(试行)》等规定,支持上位规定实施。横向上,立法制度尚不完善,配套制度待加强。尽管已有部分法律法规支持碳交易,但立法进度仍落后于碳交易市场发展。为此,发改委等部门颁布相关规定,规范碳交易市场。然而,碳排放权交易立法体系尚不完善,争议处理方式复杂,且缺乏对配额

分配环节的具体规定,影响企业的合法权益。因此,我国需在立法方面取得突破性进展,以确保碳排放权交易市场的健康发展。

(二)碳排放权交易立法层次不高

目前,我国碳交易领域的立法已经取得了一定的进步,自然资源部制定的规章制度和相应的碳排放权登记、交换和结算管理办法已经成为我国碳交易市场的重要组成部分。然而,由于这些法律文件尚未完善,因此未来能否有效地支撑和保障碳交易市场的健康发展仍然是一个未知数。然而,主管部门有效的立法影响了行政管理职能在碳交换制度中的作用,特别是在执法限制和执法惩罚方面,这给我国和地区两级碳交易市场有序地维持带来了一定风险。本地立法层面,碳排放权交易的法律依据主要来自当地性法律、规章或者其他地方政策。然而,目前仅有部分省市通过制订地区性法律来协调和规范碳排放权交易,而其余省份则通常以一些政策的方式制订本地碳排放权交易有关的办法。尽管在一定的集中指导下,这些试验省份已经制定了具体的碳交易管理制度,并结合当地实际情况进行了制度设计,但是在碳排放权交易的立法工作上,仍然缺乏行之有效的地区性法律和条例,大多数试验省份仍然局限于一些规范性法律文本,使得碳排放权交易制度的规范不够,无法得以充分发挥。由于稳定性无法获得有效保障,公开性和透明性也存在疑问,这将影响制度的整体效能和试点经验的普及。

四、加强碳排放权交易立法制定与实施的策略

(一)完善碳排放权交易配套立法

尽管我国在碳排放权交易立法方面相对落后,但相关工作仍在推进中,包括主管部门和地方立法,以及跟进国内碳交易实践。在碳排放权交易的具体属性界定上,专家学者们存在疑问,因此,应加强立法,确保获取许可证的合规性,以及监督和惩罚的合规性。此外,全程监测纳管企业,确保其符合法律规定,并有效地实施碳排放权贸易。为了确保清缴履约的有效性,应建立完善的市场动态管理和风险预防管理制度,同时,行业规范应公正化,这些技术标准应转化为具有强制性的法律规范。国家人大及其常委会、国务院办公厅、国家国务院工作部委、其他地方权力部门和主管部门都可以根据上位法的要求,制定相关的立法和行政管理规范,以推动碳交易管理制度发展,确保碳排放权交易管理制度的有效实施。

(二)提高碳排放权交易立法的水平,促进可持续发展

从试点成立至今,提高碳排放权交易制度的规定水平一直是一项重要的活动。首先,相关部门需要加快完善配套规定,以便有效地规范碳排放权交易过程,并将其作为我国城市规划、工程建设和保护的重点工作,其次,还需要快速推动我国碳排放权交易法律制度的专项立法及其各试点地区

的地方立法,以期达到良好的效果,从而促进碳排放权交易制度的发展和改革。最后,通过强化规定的执行,使其具有较高的权威性和较强的执行力。基于《碳排放权交易监管办法(试行)》,相关部门应该进一步提升立法层次,以实现质量和数量的双重超越。质量方面,相关部门应该加强监督管理办法的等级,而数量方面,则应该更加精细地规范碳交易制度中的配额管理、二级市场操作等重点内容,以避免出现仅有几部法律文件成为参考准则的情况,从而推动碳排放权交易的深入发展。根据目前的情况,这种方案具有一定的可行性。这是因为制定碳交易的专门法律或行政法规不仅提高了立法水平,而且在今后的规范和管理方面都有了较大的改进。这对于完善我国的碳排放权交易制度具有重要意义。

(三)明确碳排放权交易的两级市场参与者范围,确保碳排放权的公平交易

我国碳排放权交易市场分为一级和二级市场。为了改进碳交易,应考虑这两个层面的市场主体,促进市场活力。在一级市场中,参与配额分配的企业是重要参与者。我国法律制度针对这些企业采取了一些措施,如根据工业生产能耗和温室气体排放强度确定配额数量。为了实现碳市场的共同运营,应在原有制度基础上合理安排一级市场企业的纳入,并借鉴先进的经验,制定长期的管控行业纳入规划。二级市场主体的活跃程度影响碳排放权交易市场的发展。为了促进市场的健康发展,应当适当放宽参与资格限制。主管部门应通过立法和行政机关的工作规划,吸引本地区特色专业、优势领域、环境领域、中小微型公司、团体和私人加入交易市场,同时引入具有资格的其他金融机构,以提升二级市场的自我调节能力,从而实现市场的有效运行。

五、结束语

面对全球变暖和气候变化问题,我们需要在国际市场上

建立减排计划并制定相关政策规划与措施。碳排放权交易制度已在全球范围内推广,并为我国减排做出了重要贡献。然而,要实现远期碳达峰和碳中和的目标,还存在一定的不足。因此,我国应努力完善碳排放权交易法律制度,通过制订专门规定和行政管理规定,以确保碳排放权市场的有序运转。同时,还需要充分考虑影响市场运作的因素,制定完备的方案,改进配额分配制度和市场主体引入制度,加强对碳排放权交易的监督管理,并加大处罚力度,以促进市场的健康发展。

参考文献:

- [1]孙永平.碳排放权交易概论[M].北京:社会科学文献出版社,2016.
- [2]廖振良.碳排放交易理论与实践[M].上海:同济大学出版社,2016.
- [3]程信和,陈惠珍.论碳交易配额分配法律制度的两大维度——以广东为例[J].华南师范大学学报(社会科学版),2014(02):103-108.
- [4]黄小喜.国际法视野下碳排放权的法律属性[J].湖南科技大学学报(社会科学版),2014,17(01):60-65.
- [5]王树义,皮里阳.我国碳排放权交易的制度危机及应对[J].环境保护,2013,41(20):53-55.
- [6]叶勇飞.论碳排放权之用益物权属性[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2013,43(06):74-81.
- [7]王学栋,凌敏敏.构建我国碳排放权交易信息公开制度的思考[J].环境保护,2013,41(16):48-49.
- [8]刘明明.论我国气候变化立法的制度架构[J].江西社会科学,2012,32(09):44-50.

作者简介:

何润清(1997—),男,汉族,山东淄博人,硕士,研究方向:碳排放。