

## 财政支持节能减排新构想

<http://www.criifs.org.cn> 2009年3月10日 涂毅

### ——来自芝加哥气候交易所运作模式的启示

当前我国节能减排形势严峻，节能减排工作面临着很大的压力。财政作为合理配置资源、调节经济发展方式的重要手段，如何在节能减排工作中发挥更大的作用，成为财政工作者关注的重点。在这方面，以推动全球温室气体减排为己任的芝加哥气候交易所及其运作模式给我们提供了很好的启示。

#### 芝加哥气候交易所及其运作模式

作为全球第一个带有法律约束力的、定量减排温室气体的国际环保协议，1997年12月通过的《京都议定书》使温室气体排放权成为一种稀缺的资源，有了商品的属性。于是，一个崭新的温室气体排放权交易市场应运而生。

作为全球第一个也是北美地区唯一一个自愿性参与温室气体减排量交易并对减排量承担法律约束力的先驱组织，芝加哥气候交易所(以下简称CCX)于2003年成立，自2003年12月12日起开始温室效应气体排放许可和抵消项目的电子交易，成为世界上第一个包括《京都议定书》规定的所有温室气体在内的排放注册、减排和贸易体系。目前，CCX已拥有300多家会员，分支机构遍及美洲、欧洲和亚洲。

芝加哥气候交易所拥有一套由会员设计和治理并自愿遵守的交易规则。交易所的任何会员必须自愿并从法律上联合承诺减少温室气体的排放，以保证CCX能够实现其两阶段目标，即每位会员通过进行自身减排或购买补偿项目的减排量(会员通过清洁发展机制项目获得的减排权可以用于完成其在CCX的减排目标中所承担的义务)，在第一阶段(2003-2006年)能够实现所有会员单位在其基准线排放水平的基础上每年减排1%的目标;在第二阶段(2007-2010年)所有成员将排放水平下降到基准线水平的94%以下。对2003-2006年加入CCX的会员来说，他们的排放基准线被设定为其1998-2001年期间年排放量的平均值;对2006年以后加入CCX的新会员来说，其基准线是2000年的排放量。这些会员可以通过内部减排、从其他面临排放限制的会员购买许可或者购买满足特定标准的减排项目产生的信用额度来履行承诺。

CCX拥有一套基于互联网的电子交易平台供会员买卖温室气体排放权，所有交易都必须通过这个平台进行。利用此平台，会员可以卖出超标减排量以获得额外利润或者买入不足的减排量以履行义务;可以系统地做出可持续发展和温室气体减排计划;可以向股东、评议机构、市民、消费者和客户展示关于气候变化的战略远景;可以通过及早采取具有信用度的减排和认购补偿行动，使企业在同行业中的领导地位获得认同;甚至能够通过交易所聘请的具有温室气体减排量审核资质的独立第三方定

期测量温室气体排放量，有选择地采用各种减排技术和缓解措施进行温室气体减排。当然，所有的交易过程和交易数据都是内部信息，不对外公开，而且会员超额完成的减排指标可以储存。此外，CCX还设有联网的电子监测系统，按照一套内部制定的规则，由美国国家证券经纪商协会来对会员的监测报告进行核查。

总而言之，芝加哥气候交易所就是通过这样一套规范化的市场运作模式来实现其“用市场机制解决环境问题”的核心理念。

### 对我国财政支持节能减排工作的启示

——通过建立减排量指标交易平台，以市场机制保证企业实现节能减排量指标，达到企业和企业、企业和国家间的多赢。为保证实现预期的整体节能减排目标，国家通过层层划分的方式把总体节能减排指标逐步落实到企业，从而明晰了每个企业的具体减排义务。但是由于我国企业的实际情况千差万别，并不是每一个企业靠自身挖潜来实现节能减排指标都是其最优选择，比如有些企业因规模或者技术的限制，靠自身挖潜实现企业的节能减排指标所耗成本会远远大于其他企业实现同等规模节能减排指标的支出。如果我国能建立一个节能减排量指标的交易市场，且让所有承担减排义务的企业都有机会进入这个交易市场，超额实现国家减排指标的企业可以在这个市场里出售其额外的减排量指标，而尚未实现减排量指标的企业也能通过购买其他企业多余的指标来履行其减排量义务，那么企业就可以通过比较自身进行节能减排的成本和购买市场上出售减排指标价格的高低，在进行自身节能减排开发和购买其他企业指标这两种方案中进行权衡和选择，以最小的成本实现企业减排义务的履行。同时，通过这样的市场化机制可以帮助实现经济资源的重新分配，让有减排技术和减排潜力的企业通过市场运作，从缺乏减排能力和减排技术的企业那里获得进一步开发减排技术、提升减排能力的资金，从而用市场手段实现企业的优胜劣汰。在国内建立这样的交易市场，不仅不会与国家自上而下的减排指标分配体系产生冲突，反而恰恰可以通过国家指令和市场机制的相互协调实现宏观与微观的结合，从而保证以最低的成本和便捷的方式完成国家减排指标，达到了企业与企业、企业与国家间的多赢。

——培育专业性的节能减排监测、审核中介机构，保证国家节能减排财政资金的使用效率。目前，国家财政每年都要投入大量资金用于支持节能减排事业，如何保证国家财政资金使用的合规、合理、有效，是我们必须关注的问题。在这个方面，芝加哥气候交易所采取的方法也给我们以很好的启示。交易所为了保证会员按照交易所规则履行减排义务，专门聘请了具有温室气体减排量审核资质的中介机构以独立第三方身份对会员每年实现的减排量进行专业核查，定期出具核查报告，且以此报告为基础，确定每个会员可出售或需购进的减排量规模。借鉴芝加哥气候交易所的经验，我们也可以利用我国现有的审核、公证行业资源，同时培养专业性的节能减排检测、审核中介机构，依靠这些独立第三方的力量来监测和审核各家企业的节能减排状况，保证国家财政支持节能减排资金的使用效率。

——通过市场机制和节能减排落实情况的专业审核，了解企业在节能减排方面的现状，将其作为安排、分配节能减排财政资金的参考依据，并为国家制订相应方针、政策提供详实、准确的资料。无论现在和将来，国家财政都会在支持节能减排方面投入大量资金。要想让这些资金得到最合理的分配，就必须依赖大量及时、详尽、准确的企业节能减排信息，但这正是我国节能减排事业的痼疾。芝加哥气候交易所的模式恰恰能够缓解这一问题：通过一个运作有效的市场，极大地促进了相关信息的及时化、准确化和透明化，因为进入交易市场的任何一方都会为保证自身交易的顺利进

行而向市场提供大量及时、有用的信息;通过开展节能减排落实情况的专业审核,了解各家企业在节能减排方面的现状,进而将其作为进行节能减排财政支持资金分配和制定方针、政策的重要参考依据,以保证政策的合理性和正确性。

(作者单位: 财政部清洁发展机制基金管理中心)

文章来源: 《中国财政》2008年第8期 (责任编辑: Hlh)