

全球碳金融服务体系的发展与我国的对策

刘倩 王遥

(中央财经大学财经研究院 北京 100081)

摘要: 世界各国正在积极布局碳金融服务体系,迎接清洁能源和气候变化带来的巨大金融产业机遇。建立我国碳金融服务体系,应探索碳市场体系的建立机制与运行模式;建立碳金融机构,加强金融业应对气候变化的能力建设;政府应推动建立碳信息披露数据库;建立健全碳金融人才培养机制。

关键词: 低碳经济;碳金融;碳交易

中图分类号: F832.1 文献标识码: A

文章编号: 1007-7685(2010)07-0081-04

碳金融服务是各经济体应对气候变化过程中与之相关的各种金融活动的总称,主要包括碳交易市场相关的资金融通和金融产品创新、与清洁能源相关的投融资活动及规避气候变化风险的金融衍生交易、分散风险和弥补损失的碳保险活动等。碳金融服务体系则是由多层次的碳金融市场体系、多样化的碳金融组织服务体系 and 全方位的碳金融政策支持体系构成的有机整体。本文研究全球碳交易市场结构、碳金融组织机构及一些国家的政策支持三方面的进展情况,并提出我国启动碳金融服务的对策。

一、全球碳金融市场体系逐步清晰

碳金融市场的主体是碳信用交易市场。目前,这一新型市场由“两类法律框架”、“两个典型市场”、“四个交易层次”和“广泛建立的交易平台”构成。

(一) 两类法律框架基础

两类法律框架主要有:一是《全球气候变化框架公约》(以下简称《公约》)。这一法律框架下

的交易制度包括《京都议定书》所规定的碳排放权交易制度和欧盟的碳排放交易计划。二是联合国气候变化公约之外的碳排放权交易制度,代表性的交易制度为美国区域温室气体减排倡议及芝加哥交易所的自愿减排措施。

(二) 两个典型市场

全球碳市场可依据交易机制不同划分为项目市场和配额市场。配额市场是基于总量限制与交易机制创建的,是总量管制下所产生的排放权交易;项目市场是基于信用机制创建的,是对减排项目所产生的减排量的交易。这两类市场所产生的减排单位都属于可交易的碳信用范畴。^[1]2008年,配额市场占排放权交易总量的68%,其交易额占交易总额的74%。^①项目市场中的自愿碳减排市场虽然所占份额不大,但其吸引力近两年显著提升,2008年全球自愿碳减排市场的交易量比2007年的交易量增加了近一倍,交易额增加了87%。^②

(三) 四个交易层次

收稿日期:2010-04-10

作者简介:刘倩(1981-),女,辽宁大连人,中央财经大学财经研究院、北京财经研究基地助理研究员。研究方向:环境经济学、循环经济、低碳经济、可持续消费。

① 数据来自 The World Bank, State and Trends of the carbon Market 2008。

② 结论来自 Milo Sjardin, Alison Shapiro, et al. Fortifying the Foundation: State of the Voluntary Carbon Markets 2009, A report by Ecosystem marketplace & New Carbon Finance。

全球碳交易市场可划分为多国合作市场、国家级市场、区域(州市)级市场及一些正在发展中的零售市场四个交易层次。欧盟碳减排交易计划即为多国合作市场,2007~2008年,通过欧盟碳排放交易体系交易的碳排放量从206亿吨二氧化碳当量上升到309亿吨二氧化碳当量,占配额市场交易总量的84%以上。^①加拿大、英国、日本、新西兰等国正在发展国家级的碳交易市场;美国和澳大利亚的州政府则正在筹建区域级的交易体系。

(四) 广泛建立的交易平台

碳交易所是碳金融市场的交易平台。为加快参与全球碳交易的步伐,欧洲、北美等地的一些发达国家纷纷开始建立碳交易所。目前,最著名的是欧洲气候交易所和美国芝加哥气候交易所,印度目前拥有两家交易所,其他新兴的气候交易所还有蒙特利尔气候研究所、亚洲新加坡碳交易所、巴西期货交易所、新加坡商品交易所。2008年以来,我国在北京、上海、天津建立了三家碳交易所并发展了十余家分支机构。

二、国外碳金融服务组织的发展态势

世界银行专门成立了碳金融业务部门(CFU),目的是促进全球碳市场的发展,降低交易成本,使发展中国家受益。世界银行还通过“碳金融援助计划”来确保发展中国家和经济转型国家能充分参与《京都议定书》规定的灵活机制。另外,联合国的国际金融公司(IFC)也为发展中国家私营部门的项目提供多边贷款和股本融资,其产品和服务包括:碳交易保险、销售碳信用额度现金流的货币安排、碳产品与营业的债权和资产安排等。

(一) 成立多只碳基金以促进低碳经济发展

碳基金是通过前端支付、股权投资或提前购买协议,专门为碳减排项目融资的投资工具,在国际碳金融市场上扮演重要角色,为24%的“核证减排量”(CERs)和31%的“排放减量单位”(ERUs)提供融资。随着碳基金数量和规模的不

断扩大,其业务范围从适应性购买扩展为项目开发的整个价值链,对碳市场的稳定作用也越来越大。截至2008年,全球共有84只碳基金,资金规模达89.08亿欧元。此外,2004年以前,由政府机构或国际组织主导的资本所投资的减排项目占总项目的半数以上;2007年以后,私人资本主导的资金数量超过公共基金,私人资本的踊跃参与加快了整个市场的流动,扩大了市场容量,使碳金融市场进一步走向成熟。

(二) 商业银行进行碳金融创新,支持低碳经济发展

目前,国际主流商业银行一方面通过建立以“赤道原则”^②为代表的自律规范,实践自身的低碳发展;另一方面则通过加强信贷业务的环境风险评估,通过对低碳项目提供贷款、信用咨询和理财产品等方式参与碳市场交易。相关的业务创新主要包括:一是加强信贷业务的环境风险评估,建立绿色信贷管理和环境风险评估制度。二是积极对低碳项目提供贷款和风险投资,减少或避免对高污染、高碳项目提供贷款。三是设立基金投资低碳友好型项目或公司。如,德意志银行推出挂钩“德银气候保护基金”和挂钩“德银DWS环境气候变化基金”的基金。四是建立碳信用交易平台。巴克莱银行(Barclays)是英国第一家为欧盟排放交易体系(EU ETS)建立碳信用交易平台的银行。五是推出绿色信用卡(Climate Credit Card)。如,荷兰合作银行发行气候信用卡,银行将通过购买可再生能源项目的减排量来抵偿以该信用卡进行的各项消费为基础计算出的二氧化碳排放量。^[2]

(三) 碳保险和碳证券等业务逐步发展起来

从长远看,气候变化将影响到企业的财务报表、公众形象、消费者认同和信息披露等问题,与此相关的不确定性构成全新的碳风险。因此,碳保险的发展是低碳金融健康前行的重要保证,如何把碳风险纳入传统保险的承保范围是碳保险发

^① Point Carbon, Point Carbon 2009 Annual Report 2008-2009.

^② 赤道银行原则是由国际金融公司(IFC)与荷兰银行联合发起,参照IFC的可持续发展政策与指南建立的一套金融行业基准,其宗旨是帮助借款人和金融机构解决项目融资中可能遇到的社会和环境问题。目前,“赤道原则”已逐渐成为国际项目融资中的行业标准和国际惯例。

展的关键。资本市场的碳证券业务内容则是从市场融资和再融资机制对上市资源进行把关,碳证券在证券市场上将有更大的发展空间。此外,碳资产管理公司、专业化的碳经纪、碳信用评级机构等新兴机构正逐步扩大碳金融服务范围。^[3]

三、各国对碳金融发展采取的措施

(一) 制定碳金融发展的法律法规

2000年,欧盟启动欧洲第一个气候变化方案,成为设计欧盟排放交易体系的法律依据。英国于2001年11月26日通过《气候变化法》,成为世界首个将法定温室气体减排目标写进法律的国家。美国最高法院于2007年裁决温室气体为空气污染物,并赋予环境保护署管制新进入市场的汽车、机车等移动污染源温室气体排放的权利。澳大利亚于2007年12月批准加入《京都议定书》后,不仅新设了气候环境部,还加紧进行了相关立法工作。其中,《国家温室气体与能源报告法》和《碳主张与交易实践法》以其系统性与前瞻性,成为引领各国立法的典范。各国支持碳金融发展的法律制度包括四方面:一是碳排放交易制度,包括交易主体、交易标的物、碳排放权的初始分配、碳排放权的权利移转、碳排放权交易监管机制及法律责任。二是碳基金的法律制度,包括金融融资方式、管理制度、分配制度、聘雇制度和监督制度等。三是减排项目融资的法律制度,包括政府为引导生态投资、鼓励民间开拓灵活的融资方式或针对法律关系复杂的融资模式制定的配套法律、法规与政策。四是碳保险的法律制度,包括保险方式、保险责任的适用范围、碳保险的责任免除、赔偿范围、保险费率、索赔时效和保险机构设置等。^[4]

(二) 创新碳交易制度

全球最具代表性的碳交易制度主要有“京都”碳排放权交易制度、欧盟的排放权交易体系、基于美国区域温室气体协议的二氧化碳预算交易计划及芝加哥气候交易所的温室气体自愿减量措施。前两项制度是基于《公约》的交易制度,后两项制度则是非《公约》制度的成功范例。以上制度均有一定共性,都要明确基准年、管制气体、管制范围、管制对象、承诺期这五个基本要素。在此基础上,交易则必须经历从核发配额总量到配额

初始分配、监测与查证、对超额排放的惩罚这一流程。但以上制度的设计也有区别,如美国区域二氧化碳预算交易计划虽然由各州自愿发起,相关规范远比《京都议定书》和欧盟排放交易体系(EU ETS)严格,尤其对超额排放的处罚和各排放单位的抵换都做了详细规定和限制。芝加哥交易所虽然是企业自愿加入,但该制度对市场中排放权的数量及其流动性的控制程度属于以上四个制度中最高的。由此可见,虽然美国未参与京都市场,但其在碳交易制度创建上的创新和突破值得其他国家借鉴。

(三) 加强对碳交易市场的监管

政府对碳交易市场的监管主要通过主体资格审查制度、排污申报登记、排放物指标登记和排污指标交易登记制度、污染指标报告制度和交易追踪制度来执行。温室气体排放监测能力、统计和信息公开制度也被欧美国家认为是政府监管的优先领域。欧盟从1999年开始依据不同国家和不同领域的年度温室气体排放清单进行评估,对社区温室气体实施监测。英国除对所有碳排放贸易参与者按照相关条例严格监测和报告企业每年的排放状况外,还设有第三方独立认证机构进行核实。美国于1994年开始实施“温室气体自愿报告计划”,目前约有200多个企业、法人和其他组织参与年度报告。2008年起美国环保部开始制定国家强制性温室气体登记报告制度。

(四) 引导企业自觉进行碳信息披露

政府要引导企业进行碳信息披露,对达到减排目标的企业以税收减免或赠款的方式激励其参与碳减排市场的积极性。此外,碳减排交易特有的制度是“早期减排鼓励制度”,这一制度主要源自在美国二氧化硫排污权交易市场的经验。美国的区域温室气体倡议(RGGI)为奖励2006~2008年的早期减量行为,给予采取早期建立相关措施的排放源额外的排放权,即早期减量的二氧化碳配额(ERAs)。要取得ERAs的排放源必须主动提供2003~2005年的排放资料,以证明其确实采取了减量措施,主管机关则依据特定公式计算出应核发的ERAs数量。

四、促进我国碳金融发展的对策

向低碳经济的全面转型将成为我国经济发展

的大方向,也给我国碳金融创新提供了发展空间。我国应立足于工业化任务尚未完成、经济自由化程度不高和金融业受到严格管制的基本国情,提出中国发展碳市场进而发展碳金融的大战略,并进一步拟定碳金融政策法规体系、市场体系、服务体系筹建与完善的具体时间和阶段目标,为参与未来碳金融国际竞争提供总体思路。

(一) 通过自愿碳减排示范探索碳市场体系建立机制与运行模式

我国应依托各地环境交易所开展自愿碳减排试点。与清洁发展机制(CDM)项目不同,自愿碳抵消项目依据一系列得到不同标准机构认可的多种标准,只要根据买家的要求,购买甚至定制适用于不同标准的自愿减排额度,经过具有独立核证实体(DOE)资格的第三方认证,或无需认证,只要买家认可即可完成交易,具有很大的灵活度。这些都是在没有既成规则的中国发展自愿型碳减排市场的有效举措。我国应通过发展自愿碳减排的典型示范来探索我国碳市场体系的建立机制和运行模式。待市场初具规模,可将污染行业集中、高排放企业数量众多的地区设定为总量控制实验区,从区内的高排放行业入手进行试验,通过建立有效的排放管理和监督系统获取实践经验,进而向全国推广。

(二) 培育碳金融服务机构

我国应制定相关政策,支持碳金融机构的发展,进而加强碳金融组织体系的建设,不断优化碳金融市场参与者结构。第一,鼓励银行、保险、证券等金融机构设立专门的碳金融业务部门,缓解碳交易中的信息不对称问题,从行业规范、管理理念、业务创新等方面提高金融服务业的气候风险管理能力。第二,我国虽然是CDM项目的最大参与方,但并没有属于自己的市场注册与结算平台及市场化的碳信用评级机构,指定的经营实体也仅有两家。为了增加我国在国际碳金融市场的话语权,应尽快培育碳信用评级机构和结算平台等专业服务机构。第三,要尽快成立专业的方法学研究机构,开发适合我国国情的方法学,从而增强我国在国际碳市场上的竞争力。

(三) 建立碳信息披露数据库

碳信息披露指企业对温室气体排放情况及气

候变化引起的风险和机遇进行评估,是设计碳市场和引导其良性运转所依据的主要信息。但目前,我国企业碳信息披露意识较低,大部分企业对碳数据的量化存在困难,行业差异大,难点多。应尽快出台促进企业碳信息披露的指导性文件,引导更多的企业将碳信息披露融入自身运营之中。通过建立健全各种相关的碳信息数据库,整合碳信息资源,使该数据库最终能与国际金融经济数据对接,实现信息采集和披露的标准化,提升数据公信力。一方面,确保为碳市场参与者提供大量及时、客观反映碳市场及相关金融工具、金融产品变化发展的信息。另一方面,也能将这类信息处理为高档次的战略决策信息,为国家完善减排体系、参与国际碳市场竞争提供科学依据。

(四) 建立碳金融人才培养机制

碳金融战略决策、资源管理、资本运作、研究开发等相关业务和职能的实现,都离不开人力资源的支持。因此,要特别重视碳金融人才库的建立与可持续发展。首先,应培养具备碳金融专业背景的管理队伍和高素质的研发队伍。其次,要采取多元化、全方位人才培养模式,实施高端碳金融人才引进的特殊政策,优先保证碳金融企业需要的高级人才的引进。更重要的是,要完善碳金融人才资源开发与管理体制,建立专门的碳金融人才资源储备库及培训和交流中心,降低碳金融企业所需人才的获得成本。政府可通过与高校科研机构合作的方式,关注碳金融人才的培养和培训。政府可设立专门的培训基金,组织专业人士对政府官员、企业职员或金融机构人员进行碳金融的培训,保证碳金融体系发展各阶段人才的持续供给。

参考文献:

- [1] 王卉彤. 应对气候变化的碳金融创新[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2008: 176-177.
- [2] 熊焰. 低碳之路——重新定义世界和我们的生活[M]. 北京: 中国经济出版社, 2010: 406-411.
- [3] 朱家贤. 外国应对气候变化的立法概述[A]. “气候变化与排放权交易: 金融创新与法律规制”高层论坛立法资料汇编[C]. 2009.
- [4] 朱家贤. 环境金融法研究[M]. 北京: 法律出版社, 2009: 32-39.

(责任编辑: 张佳睿)