

# 全国碳市场 呼唤企业排放信息披露

Corporate Disclosure Crucial for National Carbon Market

---

## 公众环境研究中心 IPE

公众环境研究中心（IPE）是一家在北京注册的公益环境研究机构。自 2006 年 6 月成立以来，IPE 先后开发并运行中国蔚蓝地图数据库（[www.ipe.org.cn](http://www.ipe.org.cn)）、“蔚蓝地图”手机 APP，在协助公众获取环境信息、保护自身健康和权益的同时，致力于服务绿色供应链、绿色金融和社会监督，促进政府、企业和公众良性互动，推动环境质量改善和绿色发展。

### 编写组成员

公众环境研究中心（IPE）：马莹莹，马军，Kate Logan

设计：陈双丽

### 致谢

感谢北京大学张世秋教授对本文的指导！

感谢广东千禾社区公益基金会乔峰博士、暨南大学傅京燕老师、美国环保协会 EDF 给与的宝贵意见！

感谢志愿者 Violet Ross、朱嘉莉在国际经验研究部分的协助！

感谢全国人大代表吕忠梅教授、全国政协委员杨敏德女士就相关议题提交的议案和提案！

感谢阿里巴巴公益基金会和阿拉善基金会的协助！

### 报告免责声明

本研究报告由公众环境研究中心撰写，研究报告中所提供的信息仅供参考。本报告根据公开、合法渠道获得相关数据和信息，并尽可能保证可靠、准确和完整。本报告不能作为本研究中心承担任何法律的依据或者凭证。本研究中心将根据相关法律要求及实际情况随时补充、更正和修订有关信息，并尽可能及时发布。对于本报告所提供信息所导致的任何直接的或者间接的后果不承担任何责任。

如引用发布本报告，需注明出处为公众环境研究中心，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

本报告之声明及其修改权、更新权及最终解释权均归公众环境研究中心所有。

## 概要

建立全国统一碳排放权交易市场，成为中国落实《巴黎协定》承诺的最重要措施之一。经济学理论与制度理论认为，产权明晰是市场交易能够得以正常进行的基础和前提。碳排污权作为虚拟资产和公共品，公开涉及碳排放权交易企业的有关排放、削减以及相关措施等信息，有助于对产权的界定和明晰，有助于对交易过程进行有效监督，确保其公平、公正和无欺，如此，一方面有助于降低碳排放权交易的交易成本，同时，有助于规避寻租行为、促进切实产生能够优化资源配置的碳价信息，达到建立碳排放权交易市场的真正目的。

全国碳市场即将于 2017 年内启动，令人担忧的是，《“十三五”控制温室气体排放工作方案》中提出的“建立温室气体排放信息披露制度”的要求还没有得到落实。2013 年以来陆续启动的七省市交易试点，均未推进重点排放单位的碳排放数据和配额分配情况向公众披露。试点运行期出现了价格波动性大、市场价格发现功能发挥受限等问题，碳价走势很难由市场形成预期，这很大程度上与市场缺乏透明度相关。

国际通行做法来看，交易市场信息的公开对碳交易市场至关重要，是交易机制平稳高效运行的关键。在首开市场排污权交易先河的美国二氧化硫交易市场中，电力行业企业 SO<sub>2</sub> 排放治理和交易的信息均完全向公众公开，公开排污交易计划的数据可建立人们对该计划的信心。而在国际温室气体排放交易市场上，欧盟从立法层面就做出信息公开的要求，国家和企业层面都公布了配额分配数据。美国加州不仅公开排放信息，还建立公众参与的渠道，与公众互动沟通。

2017 年全国两会期间，就碳市场信息披露的议题，多位代表、委员提出议案和提案。国家发改委在公开的回复中对此表示赞同，并表示将在下一步工作中认真考虑有关建议。我们建议按照《“十三五”控制温室气体排放工作方案》中“建立温室气体排放信息披露制度”的有关要求，建立和完善温室气体排放数据信息发布平台，推动建立企业温室气体排放信息披露制度。

当前全国碳市场启动在即，为确保全国碳市场能够切实实现更优成本的减排目的，我们提议相关主管部门从最紧迫、法规已有要求、企业已经提交的已有信息开始，尽快提出对碳市场相关信息披露的强制要求。

# 目录

国内碳披露现状问题	1
碳披露的必要性与可行性	4
从排污权交易原理看必要性	4
从排污权交易范例看必要性	5
从国内碳交易试点看必要性	6
从欧美碳市场实践看可行性	7
A) 欧盟实践	7
B) 美国实践	9
两会相关议案、提案得到主管部门积极回应	12
建议	13
1. 完善立法对于信息披露的要求	13
2. 借鉴环保良好实践	13
3. 公开路线图	14
附录 1 法规基础	15
附录 2 环保良好实践	16

建立全国统一碳排放权交易市场，成为中国落实《巴黎协定》承诺的最重要措施之一。全国碳市场即将于 2017 年内启动，其前提是政府能够准确掌握全国碳排放总量信息。这就需要纳入交易的控排企业如实报送数据、核查机构准确核查、政府合理分配配额，并在不违反上位法的前提下、平衡“保密与公开”的基础上将上述信息公之于众。在此意义上，碳市场信息公开对于碳市场运行至关重要：既可以增强市场透明度，形成稳定的市场预期，令市场参与主体作出理性的决策；又可以接受社会监督，维护碳市场的秩序、安全与利益。<sup>1</sup>

根据观察，2013 年以来陆续启动的七省市交易试点，均未推进重点排放单位的碳排放数据和配额分配情况向公众披露。关键信息的缺失，不但影响市场主体对交易的信心，削弱各方自主参与的积极性，甚至可能导致难以通过交易形成真正减排的后果。

建议尽快按照《“十三五”控制温室气体排放工作方案》的要求“建立温室气体排放信息披露制度。定期公布我国低碳发展目标实现及政策行动进展情况，建立温室气体排放数据信息发布平台，研究建立国家应对气候变化公报制度。推动地方温室气体排放数据信息公开。推动建立企业温室气体排放信息披露制度，鼓励企业主动公开温室气体排放信息，国有企业、上市公司、纳入碳排放权交易市场的企业要率先公布温室气体排放信息和控排行动措施。”



## 国内碳披露现状问题

### 1. 政策层面上，试点碳市场立法未将控排单位碳排放数据、政府配额分配情况、核查机构核查信息等信息纳入公开范围

从试点碳市场的地方性法规或政府规章来看，各地仅就控排单位名单的社会公开作了要求，均未涉及控排单位碳排放数据、政府配额分配情况、核查机构核查信息的公开。

现行部门规章《碳排放权交易管理暂行办法》第 5 章第 34 条以列举的方式，仅把纳入的温室气体种类、行业、控排单位名单，配额的分配方法、使用、储存和注销规则、清缴情况，核查机构名单、交易机构名单作为信息公开的范围。未涉及控排单位碳排放数据、政府配额分配情况、核查机构核查信息。

<sup>1</sup> <http://www.ngd.org.cn/jczt/jj2017qglk/2017lkcy/45519.htm>

正处于制定阶段的《碳排放权交易管理条例》（送审稿）第 5 章第 28 条虽增加了“纳入标准、控排单位的排放和配额清缴情况”，但排放数据、配额分配情况公开到何种程度、以何种形式公开仍不明确；另外，配额分配数据、核查报告信息等实现社会监督的保障性信息依然未纳入公开范围。这些重要的碳市场信息不公布，势必会对政府监管和社会监督的有效性带来不利影响。

## 2. 实践层面上，碳排放监测、报告、核查（MRV）属于监督管理重点的透明度尚待提高

碳市场建设过程中，高质量的温室气体排放数据是碳交易的基础。目前的有关规则虽都把 MRV 制度作为了重要的监管制度，但并未把控排单位的监测计划、排放报告和核查机构的核查报告纳入信息公开的范围。公众无法对监测计划执行情况、排放报告真实情况、核查行为及结论进行监督；政府的监管行为也因此可能出现偏差或漏洞，无法形成“闭环”。

## 3. 试点碳市场公开现状尚不乐观

试点碳市场转眼已陆续运作 5 年，渐上轨道，本文基于七个试点省市 2016 年运作情况对信息公开要素进行对比分析，如表 1 所示。到 2017 年 1 月，已有 6 个试点省市（天津暂未发布）发布了 2016 年度碳排放配额分配方案，6 省市在配额总量确定的基础上，配额分配遵循公平、公正、公开的原则，以免费分配为主，采用历史法与行业基准线法相结合的方法，实行事前分配与事后调节相结合的方式，对配额进行分配管理。北京、上海、重庆、湖北、广东公布了配额总量信息，北京、上海、湖北、广东、深圳公布了控排企业数量及名单，与 2015 年度相比，呈现配额总量下降和控排企业数量增加的趋势。就公开程度，广东较好，且把公开透明放在市场机制建设的首位<sup>2</sup>。

截止 2017 年 11 月为止，尚未看到各试点配额是如何分配到交易主体的，加上期货和价格信号的缺失，市场不透明将很有可能对交易活动和市场参与者的行为产生重大影响。而从试点往年发布的信息来看，控排企业的碳排放数据也未曾发布过，履约时只发布履约企业数量或未履约企业名单，仅从履约状态来看公众是无法参与监督。

<sup>2</sup> [http://www.gdlowcarbon.gov.cn/dtgz/tjy/tpfqjysd/201607/t20160729\\_363202.html](http://www.gdlowcarbon.gov.cn/dtgz/tjy/tpfqjysd/201607/t20160729_363202.html)

表 1 试点碳市场信息公开要素对比

		北京	天津	上海	重庆	湖北	广东	深圳
启动时间		2013 年 11 月 28 日	2013 年 12 月 26 日	2013 年 11 月 26 日	2014 年 6 月 19 日	2014 年 4 月 2 日	2013 年 12 月 19 日	2013 年 6 月 18 日
政策法规		《关于北京市人民代表大会常务委员会关于北京市在严格控制碳排放总量前提下开展碳排放权交易试点工作的决定》《北京市碳排放权交易管理办法(试行)》	《天津市碳排放权交易管理暂行办法》	《上海市碳排放管理试行办法》	《关于碳排放管理若干事项的决定》《重庆市碳排放权交易管理暂行办法》	《湖北省碳排放权交易管理暂行办法》	《广东省碳排放权管理和交易办法》	《深圳经济特区碳排放管理若干规定》《深圳市碳排放权交易管理暂行办法》
2016 年度配额分配方案	配额总量	既有设施配额约 4600 万吨, 占全市排放总量的 45%	未公开	1.55 亿吨(含直接发放配额和储备配额)	100371810 吨 <sup>3</sup> , 比 2015 年减少 0.05 亿吨(-6%)	2.53 亿吨, 比 2015 年度减少 0.28 亿吨(-10%)	4.22 亿吨, 比 2015 年度增加 0.14 亿吨(新增航空、造纸行业)	未公开
	控排企业	947 家 <sup>4</sup> , 较 2015 年度减少 34 家	109 家 <sup>5</sup> , 同上一	312 家 <sup>6</sup> , 较 2015 年度增加 122 家	未公开, 2015 年 230 家	236 家 <sup>7</sup> , 较 2015 年度增加 69 家	244 家 <sup>8</sup> , 较 2015 年度增加 27 家	824 家 <sup>9</sup> , 较 2015 年度增加 246 家
	行业	电力热力供应、燃气、水的生产和供应、水泥、石化、制造业、其他服务业、交通运输业等	钢铁、化工、电力热力、石化、油气开采等	电力、钢铁、石化、化工、有色、建材、纺织、造纸、橡胶、化纤等工业行业; 航空、港口、机场、铁路、商业、宾馆、金融等非工业行业; 汽车玻璃、电力热力、自来水生产	电力、电解铝、铁合金、电石、烧碱、水泥、钢铁等	电力、热力、热电联产、水泥、玻璃、其他建材和陶瓷	电力、钢铁、石化、水泥、航空、造纸	电力、电子、制造业等 26 个工业行业; 建筑、水、电、气、港口、地铁、公交
监管机构		市发改委	市发改委	市发改委; 委托市节能监察中心履行行政处罚职责	市发改委	省发改委	省发改委	市发改委
要求向社会公布的内容		年度重点排放单位名单和报告单位名单	纳入企业名单; 纳入企业信用信息	纳入配额管理的排放单位名单; 单位违法行为计入信用信息记录	配额管理单位的名单; 企业违规行为	企业配额缴还信息; 未履行配额缴还义务的黑名单	配额发放总量; 配额分配实施方案; 企业信用信息	管控单位名单; 配额预分配的方法和规则; 管控单位履约名单及履约状态; 管控单位的信用信息

<sup>3</sup> <http://www.cqdpcc.gov.cn/article-1-23797.aspx>

<sup>4</sup> <http://www.bjpc.gov.cn/zwx/tztg/201609/t10533579.htm>

<sup>5</sup> [http://www.tjdpc.gov.cn/dtzc/tzgg/201707/t20170704\\_66037.shtml](http://www.tjdpc.gov.cn/dtzc/tzgg/201707/t20170704_66037.shtml)

<sup>6</sup> <http://www.shdrc.gov.cn/gk/xxgkml/zcwj/zgjil/23039.htm>

<sup>7</sup> [http://www.hbfgw.gov.cn/xw/tzgg\\_3465/gg/tpwj/201701/t20170103\\_109021.shtml](http://www.hbfgw.gov.cn/xw/tzgg_3465/gg/tpwj/201701/t20170103_109021.shtml)

<sup>8</sup> [http://www.gddrc.gov.cn/zwgk/tzgg/zxtz/201607/t20160708\\_361089.html](http://www.gddrc.gov.cn/zwgk/tzgg/zxtz/201607/t20160708_361089.html), [http://www.gddrc.gov.cn/zwgk/tzgg/zxtz/201701/t20170106\\_382101.html](http://www.gddrc.gov.cn/zwgk/tzgg/zxtz/201701/t20170106_382101.html)

<sup>9</sup> [http://www.szpb.gov.cn/xxgk/qt/tzgg/201609/t20160918\\_4938028.htm](http://www.szpb.gov.cn/xxgk/qt/tzgg/201609/t20160918_4938028.htm)

## 碳披露的必要性与可行性



### ◇ 从排污权交易原理看必要性

经济学理论与制度理论，尤其是产权经济学认为，产权明晰是市场交易能够得以正常进行的基础和前提。交易的本质是有效界定的产权在不同交易者之间的让渡。科斯在对价格体系有效运转所依赖的制度条件进行讨论时指出，产权制度安排是价格机制发挥正常作用的前提，只有在产权制度确立后，明确了可交易物品权利的边界，类型及归属问题，而且能够被有关交易者乃至社会识别和承认/确认，交易才能够顺利进行，并实现资源在不同用途和用户之间的优化配置。因此，基于科斯定理，通过对环境资源产权的清晰界定以及合理的制度安排，通过产权分配、拍卖等方式确定碳排放权的初始产权，可以为没有市场的环境资源建立起市场，借助交易，促进稀缺的碳排放权在不同用途和用户之间的流动，从而实现环境资源的有效配置。但同时，科斯也提出：“一旦考虑到进行市场交易的成本……合法权利的初始界定就会对经济制度的运行效率产生影响。”正如张五常先生在《经济解释》中说：“显而易见的市场缺陷要么是产权不清的结果，要么是交易成本影响的结果。”因此，明晰的产权不仅是初始配置的结果，同时，也是交易的结果，意即：产权界定不仅与初始配置有关，也在产权交易中不断演进。

碳排放权作为虚拟资产和公共品，不仅如何界定其产权以及如何配置该产权涉及到众多企业和群体包括社会的利益，同时，产权以及与产权相应的权利-责任-义务等的权利束及其让渡的变化及变化方式，对产权界定的演化和明晰，都具有至关重要的意义。更进一步，对产权的界定、逐步明晰、产权持有/让渡的实施和执行、交易过程与结果、以及是否存在“泄漏”和寻租行为等的监督和管理，是产权交易能否实现环境资源优化配置的基础条件和制度安排，是公共管理和公共政策必须进行监控的根本问题。

作为涉及到公共利益和利益分配的碳排放权的权利界定规则、配置（分配）方式、以及与之相关的排放权总量以及削减量状况以及持续变化，属于公共领域问题，属于信息公开的范畴。

此外，公开涉及碳排放权交易企业的有关排放、削减以及相关措施等信息，有助于对产权交易过程进行有效监督，确保交易过程的公平、公正和无欺，如此，

一方面有助于降低碳排放权交易的交易成本，同时，有助于规避寻租行为、并能够切实产生能够优化资源配置的碳价信息，达到建立碳排放权交易市场的真正目的。

#### ◇ 从排污权交易范例看必要性

通过排污权交易实现减排，则必须保证对排污权总量的严格控制，并且不断降低。只有从源头上控制排放总量，才能通过交易实现污染减排目标。而排放总量的严格控制和不断削减，必须通过充分的信息披露，才能取信于交易企业和社会，才能规避排污权总量被人为放大的风险。

美国的二氧化硫排污权交易市场，堪称是今天各类排污权交易市场的滥觞。面对二氧化硫污染日益严重的现实，美国环保署（EPA）为解决通过新建企业发展经济与环保之间的矛盾，在实现《清洁空气法》所规定的空气质量目标时提出了排污权交易的设想：允许不同工厂之间转让和交换排污削减量。在 20 世纪 90 年代，提出《清洁空气法修正案》，正式确立了发电厂二氧化硫排放的许可证发放和跨区域的排放权交易制度。从 1990-2007 年，通过排放权交易，美国二氧化硫排放减少了 43%，这一目标的实现比预定计划提前了 3 年，成本也只有预算的 1/4。<sup>10</sup>

在美国二氧化硫交易市场上，电力行业企业 SO<sub>2</sub> 排放治理和交易的信息均完全向公众公开。美国的排污交易经验也可以看到，公开排污交易计划的数据可建立人们对该计划的信心。公开的高质量数据对于配额市场定价高效发挥作用并以最低的成本实现减排目标而言至关重要。公开的数据使经纪公司、检验组织、学术机构和其它第三方能够访问和分析数据。这些分析有助于保持计划健康，并为未来的计划改进和影响评估提供动力。通过公开数据，EPA 可号召公众监督计划，提高公众对计划的接受度。

保持设施数据开放对于确保体系完整性尤为重要，对于 NGO 监督体系运作、阐释如何工作以及强调一些主要的违规行为来说，也被证明是非常有价值的。市场参与者在加强体系可靠性、功能性和成功实施上的作用都是不可低估的。设施信息及配额等数据的公开能够确保最基本的公众问责，更是碳市场透明度要求的

<sup>10</sup> 张昭贵. 美国二氧化硫排放权交易的启示. 中国石油企业. 2010(8):32-33.

最低等级。

### ◇ 从国内碳交易试点看必要性

国内碳交易试点运行期出现了价格波动性大、市场价格发现功能发挥受限、流动性不够充裕等问题，其中碳价走势很难由市场形成预期，这很大程度上与市场的透明度相关，不透明的总量、控排企业排放信息很难让市场主体建立对交易的信心，无法做出有效预期，二级市场的交易自然就不可能难以活跃，也就难以实现通过碳市场减排的目的。

及时公开可靠信息对碳交易体系至关重要，依赖政策的碳市场只有明确的需求和供应方能引导市场并发现碳价格。否则市场形同黑市，定价成为猜谜游戏。试点碳市场的履约情况显示，配额分配存在过剩，但市场上无法确定究竟有多少配额剩余和缺口，猜测和传闻让市场一头雾水，无法真正激励企业自主减排，也削弱了金融等机构参与的积极性。

要实现不断提高了减排要求，需借助市场的力量，而公开透明有助于市场主体的参与。企业是市场交易的主体，是减排的主力军。在生产各个环节、阶段、各种耗能设备管理等各个领域有可靠的、准确的数据才能支持企业的管理、技术改造和新技术的采用，才能提高能源效率和减少碳排放。数据的准确性和可靠性是企业制定绿色发展战略、提升能源效率以及减少碳排放的基础。长期不面对数据质量的问题，会造成更多问题，越公开越真实。CDP 气候变化报告<sup>11</sup>显示，2017 年有 25 家披露企业，而其 2017 年全球气候变化 A 名单中也仅有一家中国企业。

现阶段与企业发展相关的数据分散在环保、发展改革、工信、商务、科技、质检、建设、统计等多个政府部门和机构。在这些部委中，环保部门信息公开程度最高。但发展改革、工信、建设等其他部委的信息公开与环保部差距显著，亟待扩展。正如李克强总理在 2016 年 5 月指出的，“目前我国信息数据资源 80% 以上掌握在各级政府部门手里，‘深藏闺中’是极大浪费”。合力推动企业污染控制、能效及碳排放等数据的充分公开，应该成为政府各部门制定和实施相关政策的重要组成部分。目前能源与气候变化领域的信息公开尚处于起步阶段，信息公开的

<sup>11</sup> <https://b8f65cb373b1b7b15feb-c70d8ead6ced550b4d987d7c03fcdd1d.ssl.cf3.rackcdn.com/cms/reports/documents/000/002/821/original/China-edition-climate-change-report-2017.pdf?1509623078>

力量尚未得到应用与发挥，大型企业都向国家有关单位报告节能和碳减排情况，但是信息并没有向公众公开，因此造成公众监督力度薄弱的状况。

碳交易市场监管的成本也将随着全国统一市场的建立而增加，信息公开制度的建立可引入碳交易市场的社会监督。对碳交易市场的社会监管包括媒体、环保组织、投资者、信用评级机构、资产评估机构等多方面的监督。社会监督作用的发挥可弥补碳交易市场和政府职能的缺陷。公开透明的碳市场还有助于与环保市场、能源市场等市场间在总量目标以及监管上发挥减污减碳协同作用。

## ◇ 从欧美碳市场实践看可行性

国际通行做法来看，交易市场信息的公开对达成减排至关重要，是交易机制平稳高效运行的关键，我们看到，欧盟从立法层面就做出信息公开的要求，国家和企业层面都公布了配额分配数据，例如，奥地利 2008-2012 年分配方案<sup>12</sup>中每个行业分行业以及每个排放设施的配额分配数据都清楚列明。美国加州不仅公开排放信息，还建立公众参与的渠道，与公众互动沟通。

### a) 欧盟实践<sup>13</sup>

2003 年《碳排放交易指令》第 17 条规定：“有关的决议信息应该公开，包括与碳排放交易配额分配有关的，以及与排放许可证规定的和政府持有的排放报告有关的。”2009 年《提高和扩展温室气体排放交易机制的指令》第 15a 条则规定：“成员国和欧委会应确保所有的决议和报告，包括碳排放配额数量和分配，以及对碳排放的监测、报告和核查，能够立即无歧视地以一种有序的方式披露。”从以上法规要求来看，无论是配额分配、企业的报告还是独立核查机构的验证结果，都要公之于众，接受公众尤其是环境非政府组织的监督。

在 EU ETS 机制创立之初，相关企业实际排放情况的数据非常缺乏，它们的初始排放限额只能根据它们对排放情况的自我估计来分配，没有人知道限额控制会有多么严格。在这种情况下，EUA 的市场价格很快就被推高上去。直到 2006 年 4 月第

<sup>12</sup> [http://www.emissionshandelsregister.at/fileadmin/site/emissionshandel/pdf/enAT\\_NAP2\\_2008-2012.pdf](http://www.emissionshandelsregister.at/fileadmin/site/emissionshandel/pdf/enAT_NAP2_2008-2012.pdf)

<sup>13</sup> 国际上环境信息公开制度进入成熟阶段的标志是《奥胡斯公约》。1998 年 6 月 25 日欧洲经济委员会在丹麦的奥胡斯召开了第四次全欧环境部长会议，会后 36 个欧洲国家签署了《奥胡斯公约》。该公约保护了公民获取信息，参与决策和诉诸法律的权利，以及保证现代人和后代人生活在一个足够健康和舒适环境中的权利。如今在环境信息公开制度方面有所建树的西方国家主要是《奥胡斯公约》的签字国和缔约方，显示出企业信息披露对于建立有效的排污权交易市场的重要意义，值得中国在立法中借鉴。

一次核查报告出炉,发现实际排放量并没有想象的那么高,于是EUA市场价格很快就跌了下来<sup>14</sup>。欧盟意识到,公开透明的信息是这个机制平稳运行的关键,之后的立法中强调对碳排放的监测、报告和核查也需要进行披露。

我们看到,欧盟登记簿 EUTL<sup>15</sup>(European Union Transaction Log,如图 1 所示)是可以公开查询的,每一个固定排放设施的年度配额分配情况公众都可以查询。下图显示的配额分配表包括纳入管制的设施 ID、名称、所在城市、账户持有者、账户状态、许可证 ID、2013-2020 年配额分配情况、许可证状态,还提供设施的详细信息以及历史配额履约查询。

The screenshot shows the 'European Union Transaction Log' interface. It includes a navigation menu on the left and a main content area with the following sections:

- Allocation Table Installation Information:**
  - EU ETS Phase: Phase 3 (2013-2020)
  - National Administrator: France
  - Allowances for operators\*: 097842794
  - Allowances from NER\*\*\*: 0508939
- Detailed Information on the Allocation Table Installations:**

Installation ID	Installation Name	Address City	Account Holder Name	Account Status	Permit ID	Latest Update	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Status	Options
2	NESTLE FRANCE - Usine de Boué	Boué	NESTLE FRANCE SAS	open	05100097	2015-04-28 18:48:32	18618	16661	22459	22046	21628	21206	20779	20351	Active	Installation's details History of Installation's Allocation Compliance History - All Phases
3	Sucrierie de Bucy	Bucy la Long	TEREOS FRANCE	open	05100114	2014-01-27 16:53:59	84637	83167	81680	80177	78659	77125	75572	74013	Active	Installation's details History of Installation's Allocation Compliance History - All Phases
4	GREENFIELD SAS	Château-Thierry	GREENFIELD SAS	open	05100143	2014-01-27 16:53:59	4590	4519	4438	4356	4274	4190	4106	4021	Active	Installation's details History of Installation's Allocation Compliance History - All Phases

图 1 欧盟登记簿截图

The screenshot shows the 'Operator Holding Account Information' page for NESTLE FRANCE SAS. It contains several sections:

- General Information:**

National Administrator	Account Type	Account Holder Name	Installation ID	Company Registration No	Account Status
France	100-Holding Account	NESTLE FRANCE SAS	2	542014428	open
- Details on Contact Information:**

Type	Name	Main Address Line	Secondary Address Line	Postal Code	City	Country
Account holder	NESTLE FRANCE SAS	BP 900	Noisiel/	77446	Marne la Vallée Cedex 2	France
- Installation Information:**

Installation ID	Installation Name	Permit ID	Permit Entry Date	Permit Expiry/Revocation Date	Subsidiary Company	Parent Company	E-PRTR Identification
2	NESTLE FRANCE - Usine de Boué	05100097	1888-08-23			NESTLE FRANCE SAS	
- Compliance Information:**

EU ETS Phase	Year	Allowances in Allocation	Verified Emissions	Units Surrendered	Cumulative Surrendered Units**	Cumulative Verified Emissions***	Compliance Code	Options
2005-2007	2005	30217	18159		0	18159	B	History
2005-2007	2006	30217	18949	35108	35108	35108	A	History
2005-2007	2007	30217	20417	20417	55525	55525	A	History
2008-2012	2008	24014	21290	21291	21291	21290	A	History
2008-2012	2009	24014	17411	17410	38701	38701	A	History
2008-2012	2010	24014	19270	19270	57871	57871	A	History
2008-2012	2011	24014	16893	16893	74764	74764	A	History
2008-2012	2012	24014	16335	16335	91199	91199	A	History
2013-2020	2013	18618	18797	18797	18797	18797	A	History
2013-2020	2014	16661	17330	17330	36127	36127	A	History
2013-2020	2015	22459	17947	17947	54074	54074	A	History
2013-2020	2016	22046						History
2013-2020	2017	21628						History
2013-2020	2018	21206						History
2013-2020	2019	20779						History
2013-2020	2020	20351						History

图 2 法国雀巢公司持有账户信息截图

<sup>14</sup> 王伟男. 欧盟排放交易机制及其成效评析. 区域与国别经济. 2009.

<sup>15</sup> <http://ec.europa.eu/environment/ets/welcome.do?languageCode=en>

图 2 是法国雀巢公司持有账户信息截图，除排放设施详细信息外，每年的合规信息也详细列明，包括年度分配配额量、核证排放量、履约配额量、合规等级等信息。

### b) 美国实践

加州空气资源委员会(ARB)认为建立在透明基础上的交易计划，才能确保市场的高效运行，因此向公众提供广泛的信息，涉及总量控制与交易计划的方方面面：从作为基石的排放报告、第三方核查报告到配额分配、抵消、履约、拍卖公告与结果、市场数据与执行情况，此外，还提供整个温室气体清单以及完整的拍卖过程的会计支出。在加州的经验中，政府部门不仅公布了排放企业名单和排放信息，建立多个咨询委员会，还邀请多方利益代表参与政策的制定过程，并举行网络直播的研讨会，不仅能够广纳建议，也是与社会公众互动和沟通的良机。

在 MRV 制度方面,美国温室气体排放报告制度 GHGRP(U.S.EPA. Greenhouse Gas Reporting Program) 采用电子报告模式，数据的收集和报告工作都通过以网络为基础的在线温室气体排放报告工具 e-GGRT (Electronic-Greenhouse Gas Reporting Tool) 来完成，具有实时报送、准确核查与高效发布等特点。同时，联网直报系统也是一个大众参与平台，公众可以随意获取并查阅相关的温室气体排放数据，为美国的强制报告机制设置了一道外部监管屏障。<sup>16</sup>

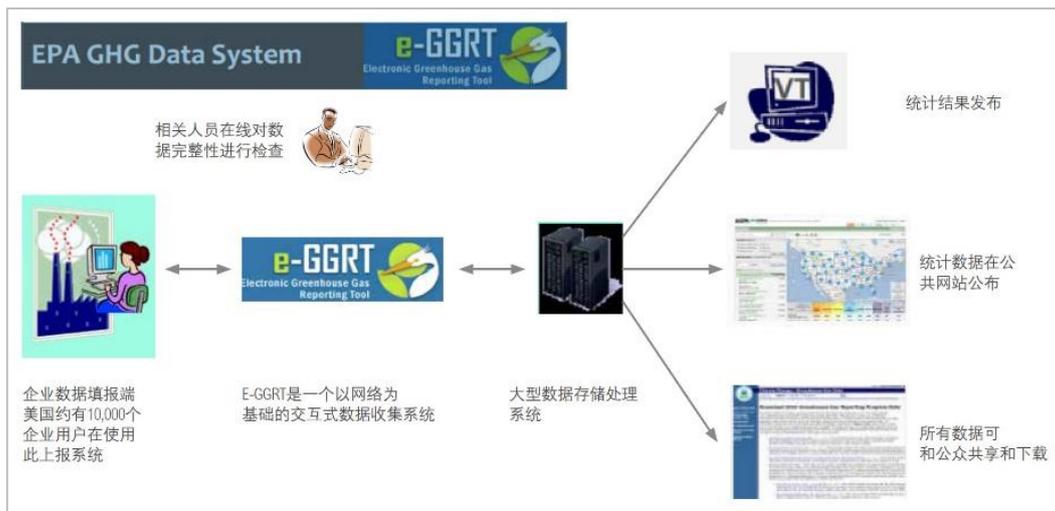


图 3 美国 GHGRP 联网直报系统 e-GGRT 基本功能展示图

<sup>16</sup> 郑爽，张昕，刘海燕，尹蕾，宋然平. 建立温室气体排放 MRV 管理机制助力中国碳市场. 北京：世界资源研究所 2015.

EPA 依据美国已有的法规制订了报告制度，为信息的收集和有效性提供了保障。报告与披露的排放数据内容统一，保证了数据的科学价值，为公众提供了数据获取渠道，实现了数据公开。

向公众开放的数据可以通过 EPA 提供的在线查询的排放设施温室气体信息工具 FLIGHT<sup>17</sup>（Facility Level Information on GreenHouse Gases Tool）进行查询，该工具以交互式网站形式呈现设施的信息与数据，同时也生成并下载自定义图表。

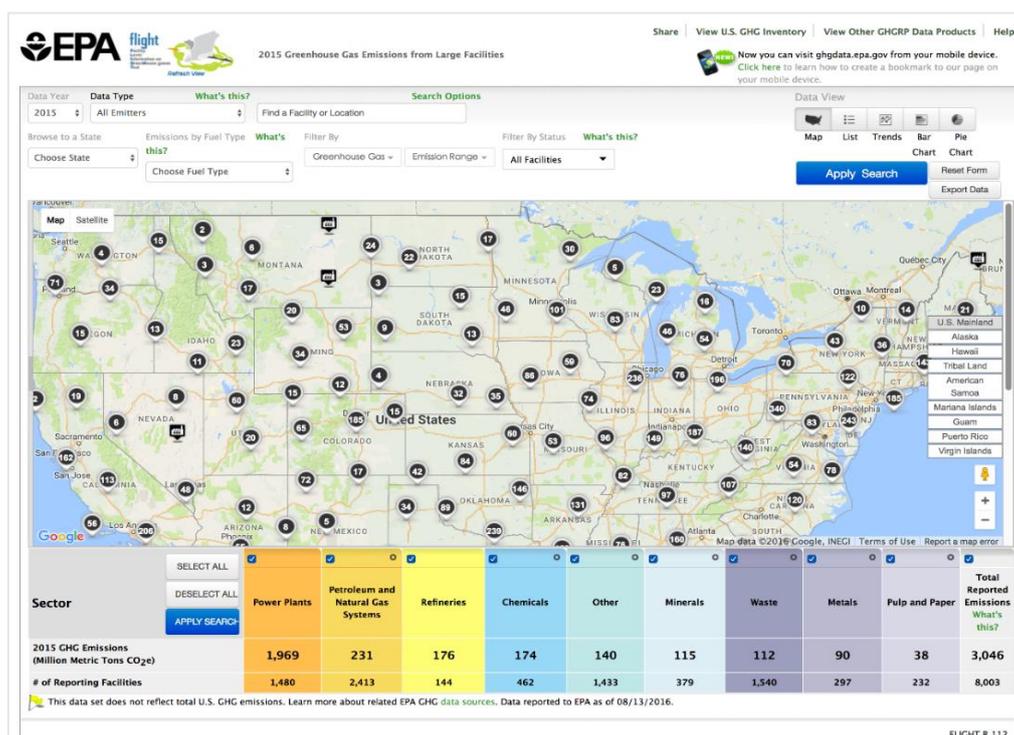


图 4 美国在线查询的排放设施温室气体信息工具 FLIGHT 截图

2015 年，共有 8003 个设施进行了报告，温室气体总量为 30.5 亿吨二氧化碳当量，比 2014 年报告总量下降了 4.9%，披露总量约占当年美国总排放的一半。

<sup>17</sup> <https://ghgdata.epa.gov/ghgp/main.do>

每个排放设施信息包括基本信息、总排放量、每种温室气体排放量、每种来源的排放量以及燃烧燃料种类等。

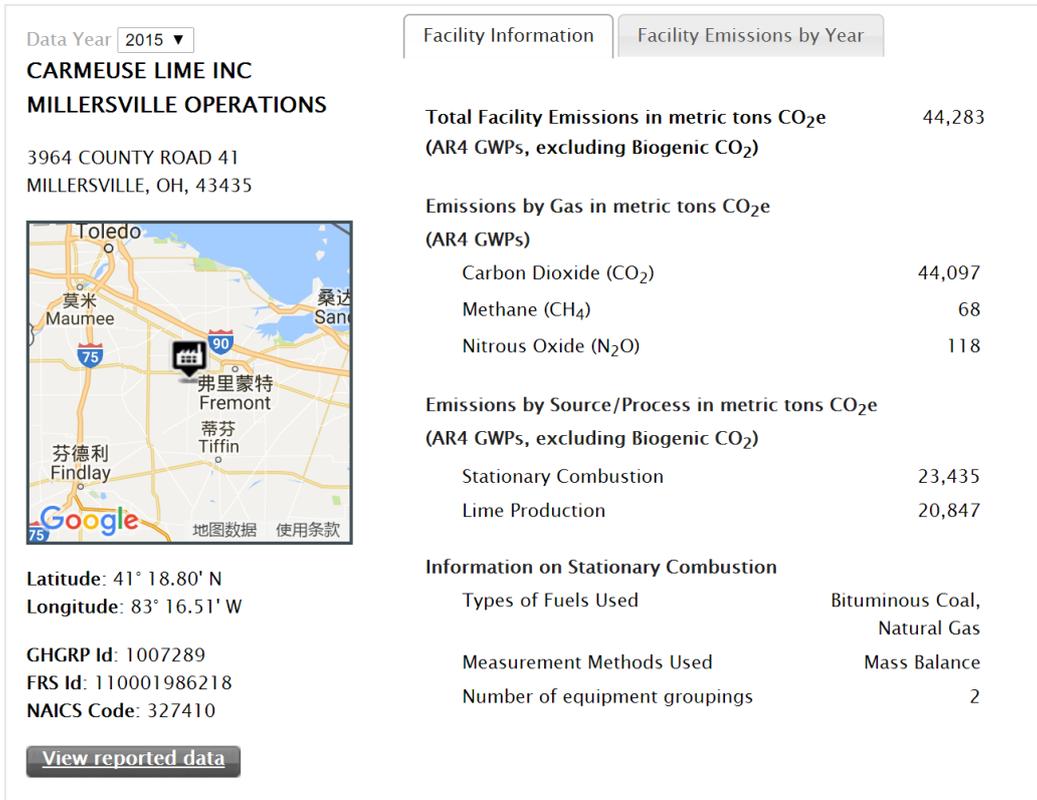


图5 单个排放设施信息详情页

加州也开发了一个可视化工具（IEVT<sup>18</sup>）来展示来自大型设备的大气污染物和GHG排放数据，该交互式平台可供使用者定位、查询、分析排放数据。

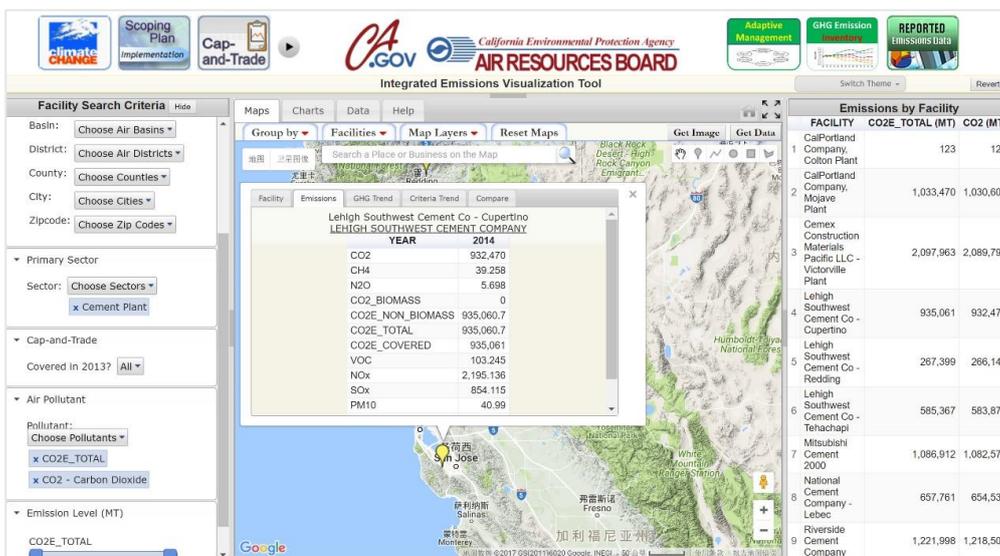


图6 加州可视化工具 IEVT 截图

<sup>18</sup> <https://www.arb.ca.gov/ei/tools/ievt/>

## 两会相关议案、提案得到主管部门积极回应



两会期间，全国人大代表、全国政协社会和法制委员会驻会副主任吕忠梅就本文所提的现状问题建议<sup>19</sup>，“加快推进全国碳市场信息公开，在制定中的《碳排放权交易管理条例》总则部分增设一条，明确赋予公众检举和控告权，适当拓宽信息公开范围和公开义务主体范围”。

国家发改委在对十二届全国人大五次会议第 7070、1474 号建议的答复<sup>20</sup>以及关于政协十二届全国委员会第五次会议第 3738 号（资源环境类 223 号）提案答复的函<sup>21</sup>中表示，“推进全国碳排放权交易市场相关信息公开，有利于加强社会监督，增强市场透明度，提高碳排放权交易市场的公众参与程度。我们赞同您们提出的关于加强全国碳排放权交易市场信息公开的有关建议，并将结合全国碳排放权交易市场建设工作，通过加强碳排放权交易市场信息公开制度建设，进一步规范对碳排放权交易信息公开的监督管理，努力推动建立透明、公开、公正的全国碳排放权交易市场。”

立法方面，发改委指出，正在推进的《碳排放权交易管理条例》立法工作将“公开”作为制度设计的基本原则之一，对重点排放单位、排放控制目标、排放情况核查等信息公开作出了原则规定；并将进一步明确参与全国碳排放权交易市场企业碳排放信息的公开范围和公开程序。发改委表示，也将在有关专门性法规、规章和规范性文件中适当明确碳交易信息公开的工作要求和责任分工；进一步研究论证碳排放监测、报告与核查等相关信息的公开范围、内容，形成有效的社会监督，并结合《碳排放权交易管理条例》及有关细则的制定出台，对碳排放权交易市场相关公众监督权进行规范。

制度建设方面，发改委肯定“加强重点排放单位信息公开，有利于形成全社会共同监督的良好局面”，并表示将积极会同证监会等相关部门，研究建立国有企业、上市公司相关碳信息披露制度，逐步提升企业碳排放信息披露水平。还将按照《“十三五”控制温室气体排放工作方案》中“建立温室气体排放信息披露制度”的有关要求，会同有关部门逐步完善数据统计指标体系和统计制度，建立

<sup>19</sup> <http://www.ngd.org.cn/jczt/jj2017qglk/2017lkcy/45519.htm>

<sup>20</sup> <http://zfxgk.ndrc.gov.cn/PublicItemView.aspx?ItemID={8a1f606a-3ad7-42b1-8676-b570abf01b37}>

<sup>21</sup> <http://zfxgk.ndrc.gov.cn/PublicItemView.aspx?ItemID={3c2d4bf3-5bf0-422d-bacc-0e31431df1ef}>

和完善温室气体排放数据信息发布平台，推动建立企业温室气体排放信息披露制度。

对于碳排放总量控制评估及信息公开，也将在全国碳排放权交易市场启动后，结合《“十三五”控制温室气体排放工作方案》中关于定期公布我国低碳发展目标实现及政策行动进展情况的要求，在下一步工作中认真考虑有关建议。

另外，在对十二届全国人大五次会议第 8038 号建议的答复<sup>22</sup>中，也提到“建设碳数据共享体系，为各类研究机构提供相关数据资源，通过碳数据产业发展促进节能降碳及环保相关工作”。

从上述答复中可见，碳市场信息披露的呼声已得到政府层面的高度重视。



为保障公众的知情权和监督权，推动总量控制目标的严格执行，建立公开透明的全国碳市场，我们从三个方面建议：

## 1. 完善立法对于信息披露的要求

在相关立法中明确规定公众有权获取碳排放交易信息，赋予公众监督权，发挥社会监管作用，以监督企业是否切实完成减排目标，对没有完成减排目标的企业，可以诉诸法律或诉求行政监管。

在相关条例中，明确将遵循“公开是原则，不公开是例外”的原则，明确列出不要求披露的例外行业或事宜，同时明确要求排放单位对“各年度控排单位的排放和配额清缴情况”进行披露，并增加对“各年度控排单位的配额分配情况”进行披露的要求。

适当拓宽公开义务主体范围，进一步明确控排单位、核查机构的信息公开义务：明确规定控排单位向公众公布“上一年度碳排放报告”、“当年碳排放监测计划”和披露日常碳排放信息的披露义务。

## 2. 借鉴环保良好实践<sup>23</sup>

从国内情况看，环境信息公开制度已相对成熟。尤其是 2014 年《环境保护法》

<sup>22</sup> <http://zfxgk.ndrc.gov.cn/PublicItemView.aspx?ItemID={2be08433-65c6-44e0-9466-bc74a7c4d054}>

<sup>23</sup> 参见附录 2

修订后，环保部专门发布了《企事业单位环境信息公开办法》（2014），明确了信息公开的主体、范围、方式、时间、责任等内容，并畅通了公众监督渠道，实践中成效也较显著。碳市场信息公开制度建设可借鉴环境信息公开制度的立法经验。

环保部门所建立的信息公开体系，也可成为碳交易主管部门构建机制的借鉴。环保信息公开体系形成的公众监督已经证明可以推动重点污染源守法和减排。



图 7 环保部门信息公开体系

### 3. 公开路线图

建议相关主管部门从法规已有要求、企业提交的已有信息开始披露：

- ① 各省市分别搭建发布平台
- ② 公开控排企业碳排放数据
- ③ 及时发布监管信息
- ④ 公开企业信用信息

## 附录 1 法规基础

- 国家发改委于2014年12月发布的《碳排放权交易管理暂行办法》第五章-监督管理第三十四条对碳交易信息公开作了具体规定。

国务院碳交易主管部门应及时向社会公布如下信息：纳入温室气体种类，纳入行业，纳入重点排放单位名单，排放配额分配方法，排放配额使用、存储和注销规则，各年度重点排放单位的配额清缴情况，推荐的核查机构名单，经确定的交易机构名单等。

- 国家发展改革委研究起草的《碳排放权交易管理条例(送审稿)》在第五章标题加入“信息公开”的文字，拟规定：

国务院碳交易主管部门应及时向社会公布如下信息：纳入温室气体种类、纳入行业、重点排放单位的纳入标准、重点排放单位名单、排放配额分配方法、各年度重点排放单位的排放和配额清缴情况、具备资质的核查机构名单、经确定的交易机构名单等。

- 国务院2016年11月印发《“十三五”控制温室气体排放工作方案》对“十三五”时期应对气候变化、推进低碳发展工作做出全面部署。明确提出建立温室气体排放信息披露制度，以及应对气候变化公众参与机制作为支撑和保障工作。

(三) 建立温室气体排放信息披露制度。定期公布我国低碳发展目标实现及政策行动进展情况，建立温室气体排放数据信息发布平台，研究建立国家应对气候变化公报制度。推动地方温室气体排放数据信息公开。推动建立企业温室气体排放信息披露制度，鼓励企业主动公开温室气体排放信息，国有企业、上市公司、纳入碳排放权交易市场的企业要率先公布温室气体排放信息和控排行动措施。

## 附录 2 环保良好实践

中国环保部门已建立起环境信息公开制度，社会组织和公众可以获得这些信息，并监督企业污染排放治理的执行情况。2013 年 1 月以来，中国在空气污染信息公开方面取得了历史性进步，338 个地级及以上城市空气质量信息实现每小时公开，对公众知情和健康防护起到重要作用；而环境保护部 2014 年 1 月实时的《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》，更是开创了污染源自动监测数据实时公开的先河。

经过近 3 年的努力，除西藏外，各省级环境主管部门均已建成并运行重点监控企业自行监测信息发布平台，其中山东、浙江等省积极回应据此形成的公众监督，推动 600 多家企业对公开超标数据进行公开说明，100 余家企业切实改善排污状况。这些良好实践，证明信息公开对促进重点污染源守法和减排有着积极的推动作用。

在绿色供应链实践中，中国环保部门发布的污染源监管数据已服务于企业甄别其供应商环境守法的情况。2007 年以来摸索的绿色选择原理已得到较好的实践，通过信息公开这支杠杆，找准品牌商作为支点，撬动中小型供应商企业减排。绿色供应链 CITI 指数评价工作开展已经初具规模，涉及 9 个行业的 198 个品牌，苹果、阿迪达斯、戴尔、Levi's 和华为等超过 50 个大型国际国内品牌，定期使用蔚蓝地图数据库对其在华供应商进行管理，成功推动 2000 余家供应商企业改善其环境表现，近 1000 家供应商主动披露环境排放数据。随着更多品牌切实开展绿色采购，2015 年 10 月到 2016 年 9 月一年间，做出公开回应的供应商达到 734 家，是蔚蓝地图数据库自 2006 年 9 月发布以来供应商公开回应最多的一年。

在推动 PRTR 制度<sup>24</sup>中, IPE 将能源及二氧化碳数据披露融入其中, 尝试推动企业碳排放数据公开。

能源及二氧化碳				
能源名称	数值	计量单位	数据来源 (请从下拉菜单选择)	
固体燃料				
其中:				
无烟煤		吨		
烟煤		吨		
褐煤		吨		
液体燃料				
其中:				
原油		吨		
燃料油		吨		
柴油		吨		
煤油		吨		
液化石油气		吨		
天然气		立方米		
电力消耗		千瓦时 (kWh)		
外购蒸汽		GJ		
总能耗		吨标煤		
万元产值能耗		吨标煤/万元		
未来一年节能目标		吨标煤/万元		
二氧化碳当量 (CO <sub>2</sub> e)		吨		

指标	数值	数据来源	提供方式
无烟煤	-	-	企业填报
烟煤	-	-	企业填报
褐煤	-	-	企业填报
原油	-	-	企业填报
燃料油	-	92吨	E
柴油	-	128吨	E
煤油	-	-	-
液化石油气	-	-	-
天然气	-	-	-
电力消耗	-	128047200千瓦	E
外购蒸汽	-	-	-
总能耗	-	15025吨标煤	E
万元产值能耗	-	0.0619吨标煤	E
未来一年节能目标	-	0.0037吨标煤	-
二氧化碳当量	-	145112.9吨	E

2016年6月5日, 中城联盟、阿拉善SEE生态协会和全联房地产商会, 联合朗诗、万科共同发起“房地产行业绿色供应链行动”。这不仅是中国品牌首次以行业合力推动供应链环境管理, 更被联合国环境规划署 (UNEP) 负责官员评价为“全球首例”。其中钢铁及水泥两大品类的采购, 将使用绿色选择供应链管理体系。钢铁、水泥行业不仅本地污染物排放量巨大, 而作为高耗能产业, 其温室气体排放也极为突出。该行动值得中外人士关注, 因为其巨大的节能减排潜力一旦释放, 将会使其成为中国乃至全球企业界落实气候变化《巴黎协定》的最重要行动之一。

<sup>24</sup> <http://www.ipe.org.cn/IndustryRecord/Regulatory.aspx>



下载蔚蓝地图APP



关注蔚蓝微信公众号