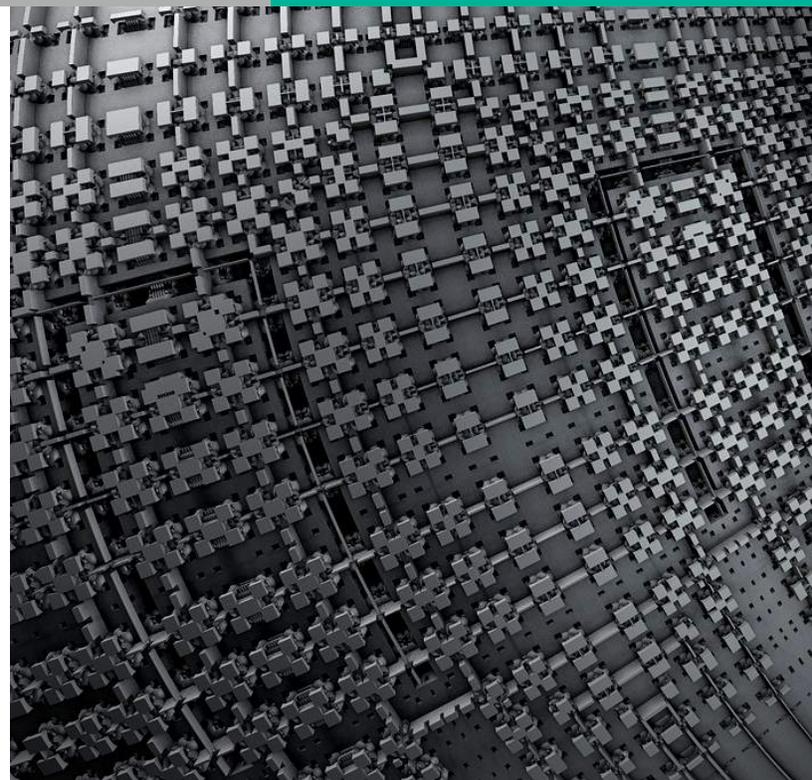
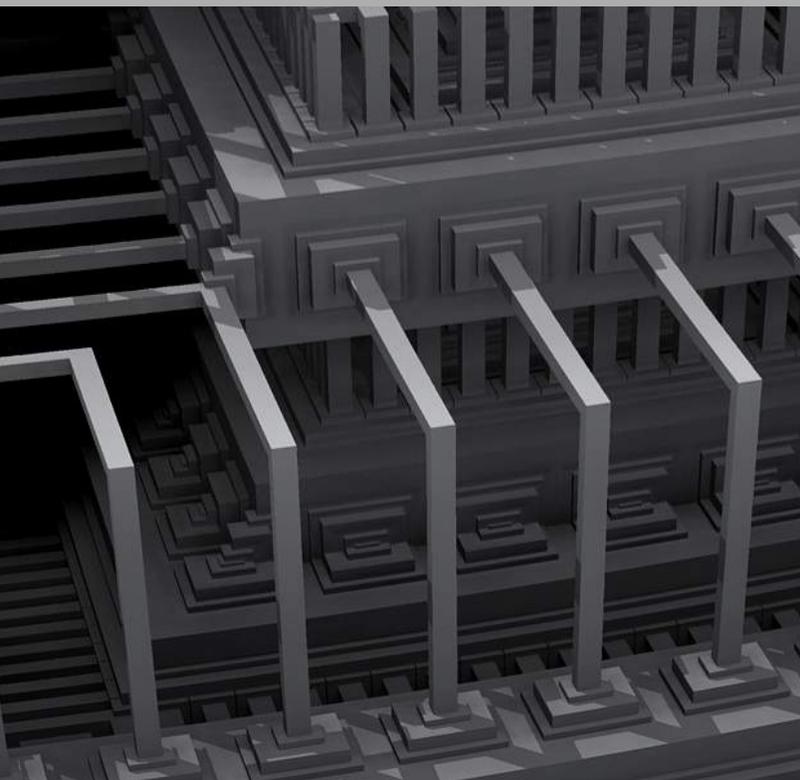


中国碳排放数据监测、报告与核查 体系建设

绿色金融政策简报

钱国强
胡晓明
金雅宁

2018年9月



报告摘要

2017年12月，中国宣布启动全国碳排放权交易体系。即将启动的中国碳市场，其规模将一跃超过欧盟，成为全球最大的碳排放权交易市场。中国提出率先在发电行业开展碳排放权交易，年碳排放量达到26,000吨及以上的电力企业将纳入该体系，其碳排放量约占中国碳排放总量的三分之一。在未来的两到三年，中国计划建立完善法律框架和交易体系。

要保证全国碳市场的高效可持续运行，就需要建立一个稳健的可监测、可报告、可核查（Monitoring, Reporting and Verification, 简称MRV）体系，对碳排放数据进行监控并将所有“污染企业”纳入到碳排放权交易体系。

MRV体系的参与者主要有政府主管部门、企业和第三方机构。一个成功的MRV体系需要建立在完善的法律规章、技术标准、人才与能力建设机制以及数据报告系统的基础之上。建立完善的碳排放数据的MRV体系，不仅是确保碳排放数据准确、可比、可信的重要基础和保障，也是碳交易市场运行的重要基础。

2013年以来，中国在七个试点碳市场MRV体系运行中所积累的经验教训，给国家碳市场MRV体系的建设提供了重要的经验。在此基础上，中国政府发布了24个行业温室气体核算与报告指南，开展了八个重点行业重点排放单位的历史排放数据的核算报告与核查，研究起草了MRV体系管理制度，包括数据报送管理办法、核查指南以及第三方机构管理办法，尚有待正式发布。现阶段，MRV体系建设存在的主要问题包括：法律和制度支撑薄弱、相关技术指南和标准仍不完善、第三方核查机构能力参差不齐以及能力建设有待进一步加强。

中国碳市场MRV体系的建设，主要借鉴了欧盟的做法。建立一个成熟完善MRV体系，不可能一步到位，只能摸着石头过河，边做边学，在实践中不断总结完善。此外，还要加强顶层设计和规划，明确目标并设定路径。

基于中国七个试点碳市场MRV体系运行经验，结合欧盟碳交易市场的研究，对中国建设一个完善有效的MRV体系提出以下政策建议：

- 加快推进MRV制度和标准体系的建设。建立完善国家碳市场的法律制度框架，构建完善的MRV技术指南和标准体系，进一步推动完善中国应对气候变化统计体系。
- 加强指导并维护制度和标准的统一性。重视国家帮助平台的运行和维护，注重数据报送系统的顶层设计和实用性。
- 加强和规范第三方核查机构的建设。进一步规范对第三方机构的监管，加强第三方机构的培育和行业自律，保障核查经费和规范服务收费。
- 加强对能力建设的统筹和支持。加大对能力建设经费的投入，加强对能力建设的统筹指导。
- 建立年度评估机制。建立评估工作组和专题小组，开展年度评估及时总结经验，召开评估工作会保障成果落实。