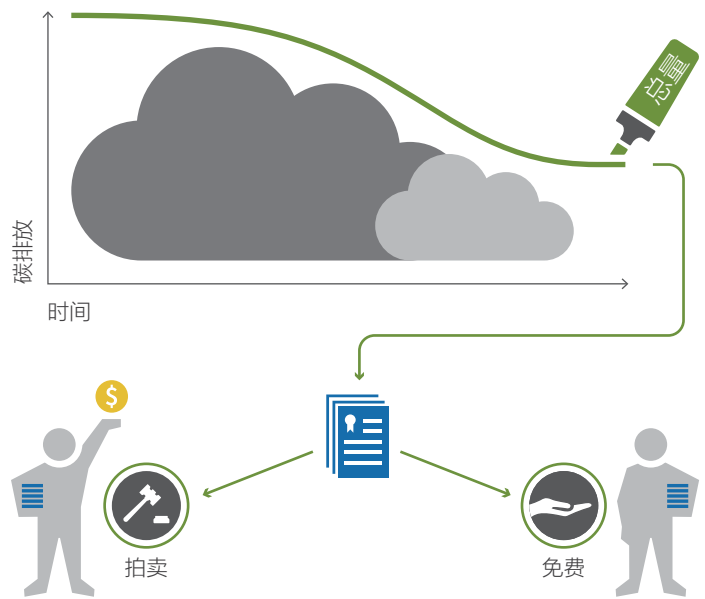


# 如何分配碳排放配额

碳排放权交易系统（ETS）是一个基于市场的节能减排政策工具，用于减少温室气体的排放。遵循“总量控制与交易”原则，政府对一个或多个行业的碳排放实施总量控制。纳入碳交易体系的公司每排放一吨二氧化碳，就需要有一个单位的碳排放配额。它们可以获取或购买这些配额，也可以和其他公司进行配额交易。政府决定如何分配碳排放配额是碳排放权交易体系的基本设计要素之一。

## 配额分配为何重要

碳排放权交易体系的总体环境目标取决于体系所设定的总的碳排放配额数量（即总量）。如何向碳交易体系下的控排对象（通常是企业或设施）分配碳排放配额，则决定了实现总量目标的责任如何在各个经济部门即行业企业之间分担。碳配额存在两种基本分配方法，即免费分配和拍卖。因为碳配额具有市场价值，所以其分配问题往往容易引起特别关注。



## 拍卖与免费分配的优缺点

通过拍卖分配碳配额被视为一种直接有效的方法，能够确保配额由最重视它价值的市场参与者得到。此外，拍卖还能产生财政收入，奖励早期行动者（即那些已经采取了节能减排措施的企业），并通过促成市场碳价形成和鼓励交易等多重效果提升碳市场的活跃性（关于拍卖和相关收入使用的更多信息，请参见ICAP碳市场简报第5期）。然而，免费分配也有其存在的道理，尤其是在

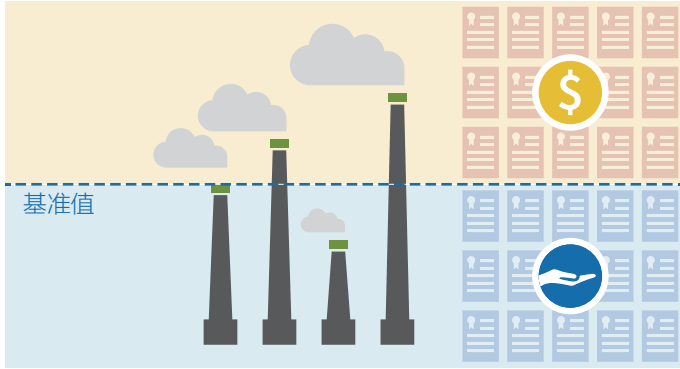
碳交易体系的初期阶段。通过免费分配配额，控排对象能够就其现有碳密集型基础设施和工艺获得补偿，从而确保从没有碳价到通过碳排放权交易体系形成碳市场和碳价的顺利过渡。免费分配亦有助于保护企业免于丧失竞争力及承受碳泄漏风险。理论上说，如果企业面临来自碳交易体系以外地区的市场竞争，则存在生产和投资可能被转移到气候政策较宽松（即不存在碳市场或者碳税等其他碳定价措施）地区的风险，这样既损害当地经济发展又无法实现真正减排。免费分配可对这些易受影响的行业作出碳成本补偿，使其继续保持竞争力，避免碳泄漏。即使是在控排对象免费获取碳配额的情况下，它们仍有经济动机投资低碳技术。原因是，如果它们减少了排放，便能够出售手头上盈余的碳配额；相反，如果它们增加了排放，则需承担额外的碳成本。这一激励机制的力度取决于免费分配具体的分配方法（参见下页）。



## 不同的免费分配方法

**祖父法**——企业根据其在指定期间的历史排放量获取免费配额。祖父法具有操作相对简单、数据要求适中等优点。然而，这种方法可能减少碳市场启动前期的交易需求，还可能使早期投资于减排技术的企业受到不公平对待（鞭打快牛），因为这些减排成果实际上等于降低了相关企业的“历史排放量基准值”，导致其分配到的碳配额相比没有采取减排措施的企业反倒更少。

## 基准法

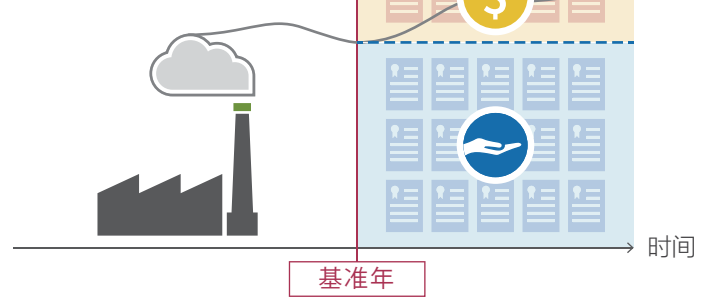


**基准法**——企业根据一系列基于产品或行业排放强度的绩效标准来确定其获得的免费配额数量。基准法可解决上述的公平性问题，并给早期行动者带来回报。然而，基准法要求有高质量的数据，以及对（通常是复杂的）工业过程的透彻了解。

碳排放权交易体系常用的基准法是建立某个产品或行业的固定绩效标准（固定行业基准），即单位产品的碳排放值。基准值可设定为平均绩效水平、最佳实践水平或介于两者之间的数值（例如前10%最佳绩效者的平均水平）。

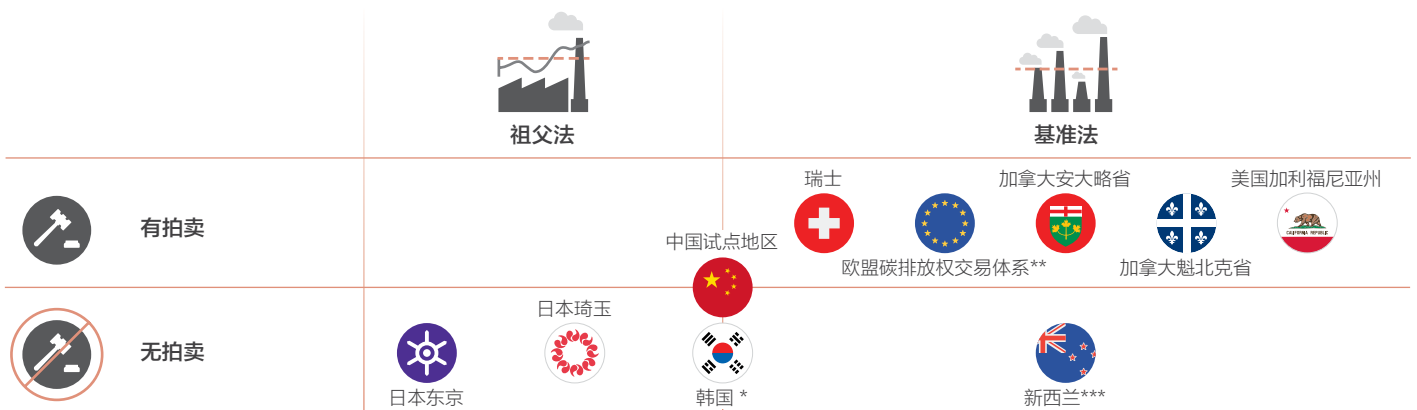
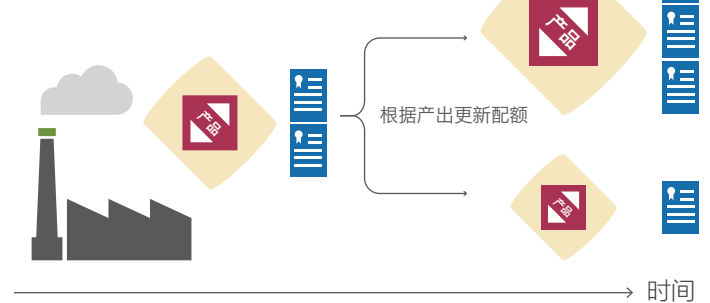
另一种基准法是根据企业或设施的实际产出来更新分配数量（基于产出的分配，OBA）。这种方法解决了易受影响企业的碳泄漏风险问题，但其可能抑制碳价对他们的激励作用，不能有效促进其开展节能减排措施。

## 祖父法



碳排放权交易体系的分配方法因不同地区和行业的具体情况而异。拍卖法通常用于电力行业，而免费分配则常用于工业部门。一般而言，拍卖法在碳排放权交易体系早期阶段的应用有限，但随着体系逐渐成熟，拍卖法的占比往往不断增加。已有的碳市场实践已经证明，确保至少一定比例的配额拍卖对于形成活跃的碳市场起着至关重要的作用。

## 基于产出的分配法



\*韩国碳排放权交易体系对水泥、炼油和国内航空采用基准法，对其他行业采用祖父法。此外，从第二阶段(2018-2020年)起，韩国还将引入拍卖机制(第二阶段3%，第三阶段10%乃至更高比例)。

\*\*欧盟碳排放权交易体系当前阶段对其免费分配的行业采用基准法，而在其第一二阶段主要采用了祖父法。

\*\*\*新西兰于2017年7月完成碳市场回顾与评估，计划于2020年前引入拍卖机制。

目前，区域温室气体倡议是唯一不采用免费分配几乎所有配额均通过拍卖法进行分配的体系。

**关于国际碳行动伙伴组织 (ICAP)：** ICAP是一个面向全球各个地区、国家和地方政府的国际交流和合作平台，旨在探讨碳排放交易体系的最佳实践，推动相关政策对话与经验分享。ICAP的工作主要包含以下三个方面：技术对话，知识共享和能力建设。更多信息请登陆[ICAP网站](#)，点击[ICAP的全球碳市场地图](#)获取更多信息，或订阅ICAP季度通讯。请关注我们的微信订阅号[ICAP](#)或推特账号 [@icapsecretariat](#)