



# 广东碳交易市场监管体系建设 及全国碳市场监管体系建议

Regulatory System of Carbon Market——The  
Construction in Guangdong-ETS and the Suggestions  
for National-ETS

广州碳排放权交易所

China Emissions Exchange

2016. 3. 14



目

录

CONTENTS

Part 1

课题背景与产出  
Background & Outputs

Part 2

欧盟碳市场监管体系  
Regulatory System of EU

Part 3

广东碳市场监管体系  
Regulatory System of Guangdong

Part 4

全国碳市场建设的监管目标及现状  
Objectives and Status of Regulatory System in China

Part 5

全国碳市场的监管建议  
Suggestions for Regulation of China Carbon Market

# 01 课题背景与产出

## Background & Outputs

借鉴欧盟与英国碳市场，结合广东试点经验，提出全国监管框架和建议。  
Lessons from the experiences of UK and EU, reviewing Guangdong's current experiences, giving advances for regulatory system of China carbon market.

## ◆ 课题背景 Background



各试点逐渐显露市场监管和风险管控问题

Problems concerning market regulation and risk control emerge in ETS pilots



加快完善全国碳交易监管体系建设

Speed up the establishment of a mature and well-rounded carbon trading market regulatory system



## ◆ 概念边界

本课题所称碳市场监管是主要针对交易过程和交易参与行为的监管研究，着重探讨如何在碳排放权交易环节建立一套有效的监管体制，同时对影响交易监管的其他环节也略有涉及。

## ◆ boundary definition

Carbon market regulation referred herein mainly target the regulation study on the trading process and the behavior of trading participants, with a focus on exploration into how to set up a set of effective regulatory system in carbon emission trading process, while it also touches on other links that impact trading regulation.



## ◆ 项目产出 Outputs

完善广东碳市场风险管理体系

Improving risk management system for Guangdong carbon market

推动碳金融衍生产品创新服务

Pushing forward the innovative service of carbon finance derivatives

开创广东碳市场的国外投资者准入模式

Taking the lead to establish the mechanism for foreign investors to access Guangdong carbon market

探索并为全国碳市场的监管框架提供建议

Exploring into and providing suggestions for the regulatory framework of the national carbon market

02

## 欧盟碳市场监管体系 Regulatory System of EU

欧盟及其成员国英国可借鉴的监管**经验**。

**Experiences** of regulation of UK and EU carbon market.



## ○ 欧盟碳市场建立之初 The Beginning of The EU-ETS

- 对碳交易的市场监管主要依靠已有的法律法规体系，未严格规定碳交易一级市场和二级现货和场外市场应遵循的规则。导致之后发生系列风险事件

## ○ 发生的风险事件 Risk Events in EU-ETS

- 2009年、2010年1月 控排企业登记簿和罗马尼亚国家登记簿遭到黑客攻击
- 2010年3月 发生CER循环再利用事件，导致CER被暂停使用；10月 发现利用碳交易进行增值税诈骗；11月 德国国家登记簿遭到木马软件攻击而关闭
- 2011年1月 多个企业账户配额遭到网络攻击而失窃

## ○ 风险产生的原因 Main Causes for The Risk Events

- (1) EU-ETS第一、二阶段各成员国注册登记系统设计与安全标准不一。(2) 现货市场和场外市场没被纳入金融监管政策，成为监管漏洞 (3) 各成员国监管主体、水平、技术存差异 (4) 各成员国存在不同的增值税征收与退还办法 (5) CER作为国际产品，难以监管



## 现货市场 Spot Market



市场 Market	监管主体 Regulatory Bodies
一级市场 Primary Market	欧盟 EU
	各成员国 Member States
	交易平台 Trading Platform
	独立监督人 Independent regulator
二级市场 Secondary Market	欧盟 EU
	各成员国 Member States
	交易平台 Trading Platform
	场外市场 OTC

## 衍生品市场 Derivatives Market



### 金融监管指导文件

Guidance to financial regulation  
FSAP, Financial Services Action Plan

### 将碳期货等衍生品纳入金融产品监管

Regulation of carbon futures as a part of  
the financial products

### 碳期货监管措施具体化

Materialization of regulatory measures  
for carbon futures

### 三个经验 3 Experiences

规范完善的法律规则体系  
Standard System of Legal Rules

明确的市场监管机构  
Hierarchical Market Regulatory Body

全面覆盖的交易监管制度  
Fully-covered Regulatory System for Trading



### 规范完善的法律规则 体系

#### Standard System of Legal Rules

框架性指令及修正  
Framework directives  
and their amendments

相关指令及规则  
Directives and rules  
related

金融工具监管法规  
Regulations of  
financial instruments

### 层级明确的市场监管 机构

#### Hierarchical Market Regulatory Body

欧盟委员会  
European  
Commission

成员国监管机构  
Regulatory bodies of  
the Member States

多部门分工协调  
Coordinated  
regulation

### 全面覆盖的交易监管 制度

#### Fully-covered Regulatory System for Trading

确立监管范围

Scope of regulation

配额总量设定与分配

Determination and allocation of  
total allowance

监测、报告与核证

MRV

欧盟注册登记系统

The EU registry system

分别监管与金融规制

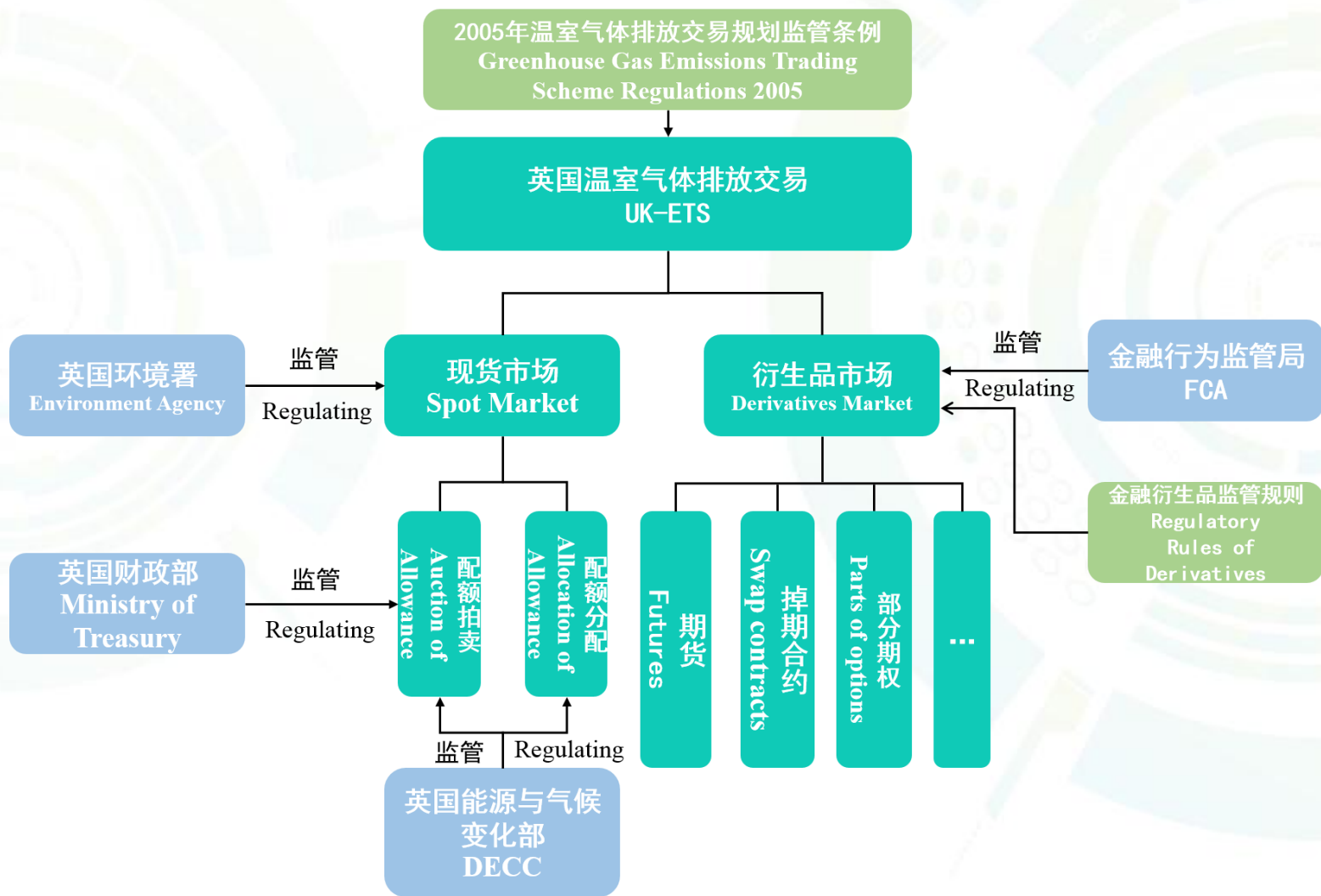
Separate regulation and financial  
constrains

其他监管借鉴措施

Others

欧盟成员国——英国碳交易市场监管框架

Regulatory Framework of Carbon Trade Market in UK——EU Member State



英国完善中的法律体系  
Legal System in the Process of Improvement

气候变化法案  
Climate Change Act

碳削减承诺能源效率体系指令  
CRC Energy Efficiency Scheme

行动指南  
Action Plans



- 监管范围扩大，覆盖2000多家最大型的组织

**2000+** Largest Organisations in UK are regulated

- 注册登记体系完善 **Effective Registration**
- 实施金融工具市场指令规范参与者 **MiFID II** supervise participants
- 防止市场滥用行为机制 **Defend Market Abuse Mechanism**



03

## 广东碳市场监管体系 Regulatory System of Guangdong

广东碳市场可借鉴经验与**亮点**。

Experiences and **highlights** of carbon trade market.

## Objective of Regulation

一级市场的监管目标	二级市场的监管目标
<ul style="list-style-type: none"><li>• 提高价格发现能力</li><li>• 增强一级市场价格对于二级市场价格的引导能力</li><li>• 提高有偿分配的有效性</li><li>• 减少竞价期间串通影响价格的可能性</li><li>• 确保中小企业公平参与</li><li>• 减少竞价成本</li><li>• 减少交割风险</li><li>• 提高交割效率</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 保护市场参与者权益</li><li>• 保证市场的透明度</li><li>• 提高价格发现能力</li><li>• 防止价格出现过大波动</li><li>• 对于场外交易市场，一方面要推进多样化的创新，活跃市场，确保效率；另一方面要增加透明度减少风险</li></ul>



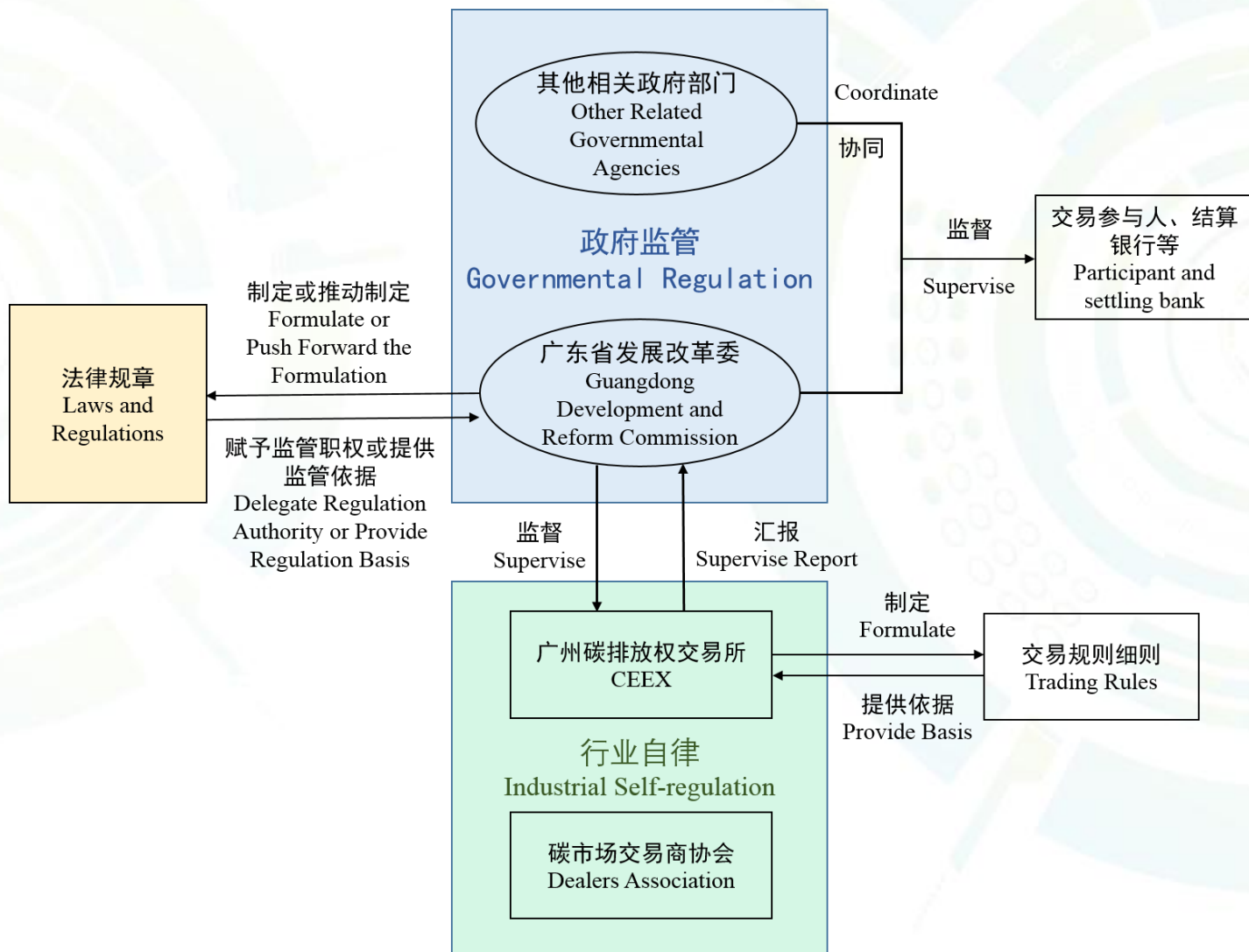
广东碳市场现有交易监管制度

Existing trading regulatory system for Guangdong carbon market





广东碳市场监管框架 Regulatory Framework of Guangdong Carbon Market



## 四个亮点 4 Highlights

### 明确的监管目标 Clear Regulatory Objectives

准确的一、二级市场监管目标 Clear primary and secondary market regulatory objectives

### 合理的监管模式 Reasonable Regulatory Approach

中间型监管模式 Intermediate regulatory mechanism

### 清晰的监管职责 Clear Regulatory Responsibilities

各环节分工清晰 clear division in each and every stage

### 灵活的监管机制 Flexible Regulatory Mechanism

防止市场滥用 Prevent from market abusing behavior



04

全国碳市场建设的监管系目标及现状  
Objectives and Status of Regulatory System in  
China

监管目标、现有政策体系及交易监管**风险**。

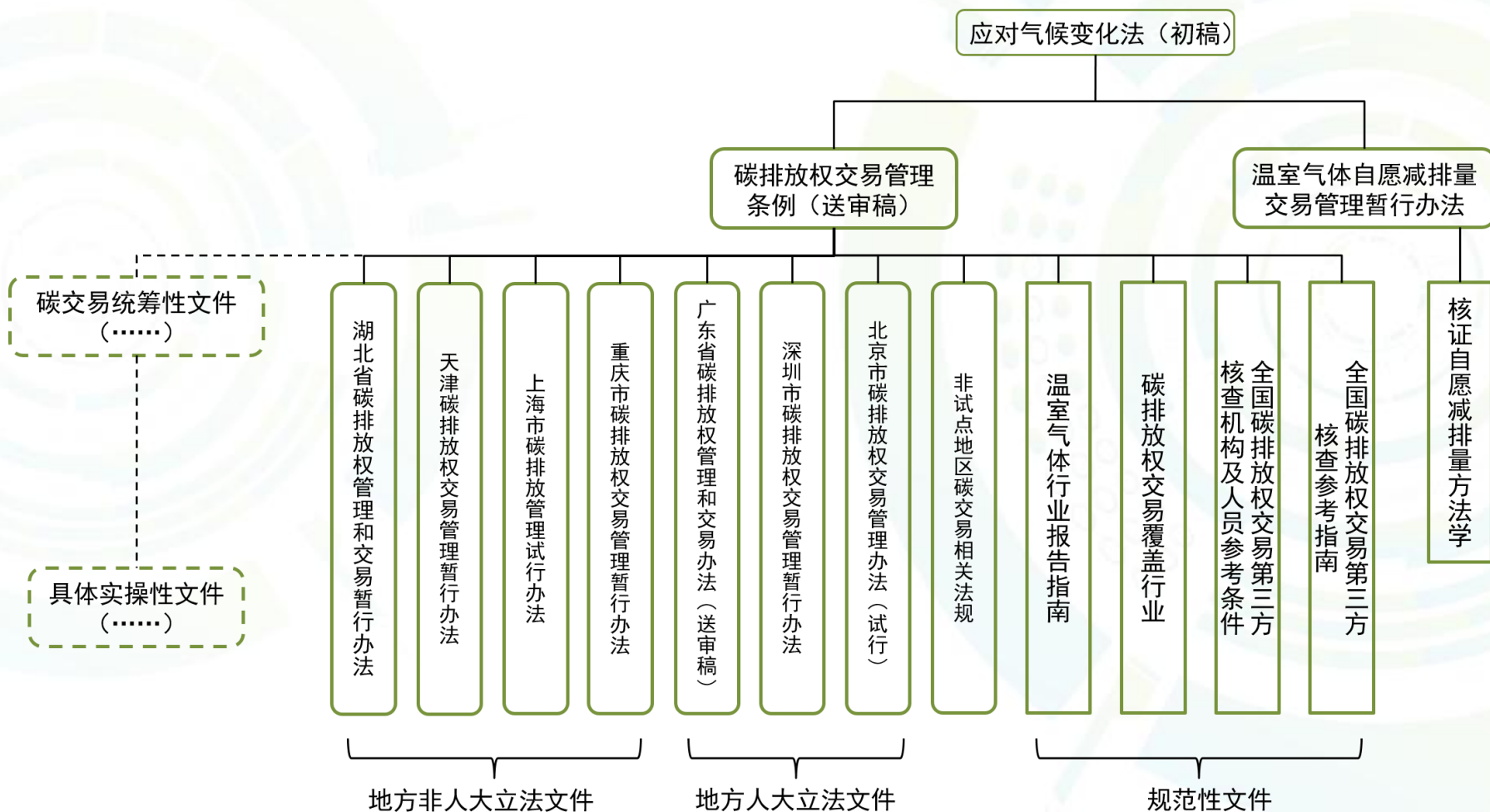
Objectives, policies and **risks** of carbon trade market in China.



## Objective of Regulation

市场	一级市场	二级市场（包括场外市场）
<b>监管意义</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>一级市场作为政府发放市场应最大限度确保参与公平度和可预期性，避免市场供需失衡，提高整体竞价效率</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在碳交易运行之初就设定完整的交易监管体系，将交易监管工作和机制设计进行有机的结合</li> </ul>
<b>监管目标</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>提高价格信号</li> <li>拍卖量、价、时间可预期</li> <li>小企业可公平参与</li> <li>减少参与竞价成本</li> <li>防止恶意抬压价格</li> <li>利用拍卖调节市场供需</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>维护市场公平</li> <li>促进市场繁荣</li> <li>保障平等参与</li> <li>稳定交易价格</li> <li>惩罚交易违规</li> <li>降低监管成本</li> </ul>
<b>监管任务</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>筛选交易平台、管理交易参与者、监督竞价过程（可引入第三方）、对交易结算进行管理</li> <li>交易前公布交易安排、交易后公布成交信息等</li> <li>掌握市场供需信息，通过适当方式调节市场流通量</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>管理交易参与者及平台资质，为市场进入设定门槛</li> <li>监督交易过程，防止交易过程出现违规行为</li> <li>保障市场信息对称，提高市场透明度</li> <li>针对交易违规行为进行适当处置</li> </ul>

全国碳市场现有监管政策体系 Regulatory Policy for Current ETS



监管文件不完善  
Insufficient Regulatory  
Rules

自律监管相对缺失  
Absent Self-regulation

信息披露不完全  
Information Disclosure  
Inadequate

相关环节的风险  
Risks related to trade

全国碳市场的交易监管风险

Risks of Carbon Trading Regulation  
on China Carbon Market

05

全国碳市场的监管建议

Suggestions on Regulation for National-ETS

基于前述分析给出全国碳市场监管的合理建议。

Based on the foregoing, give suggestions for China Carbon Market.



监管框架的建设建议：  
Suggestions for  
Framework

建立以国家发改委为主导的碳市场协同监管机制  
Coordinate Regulation Lead by NDRC

建立以省级碳交易主管部门为主导的区域监管体系  
Regional Regulation System Lead by  
Provincial Competent Department

加强交易所一线监管  
Enhancing First-line Regulation at Exchanges

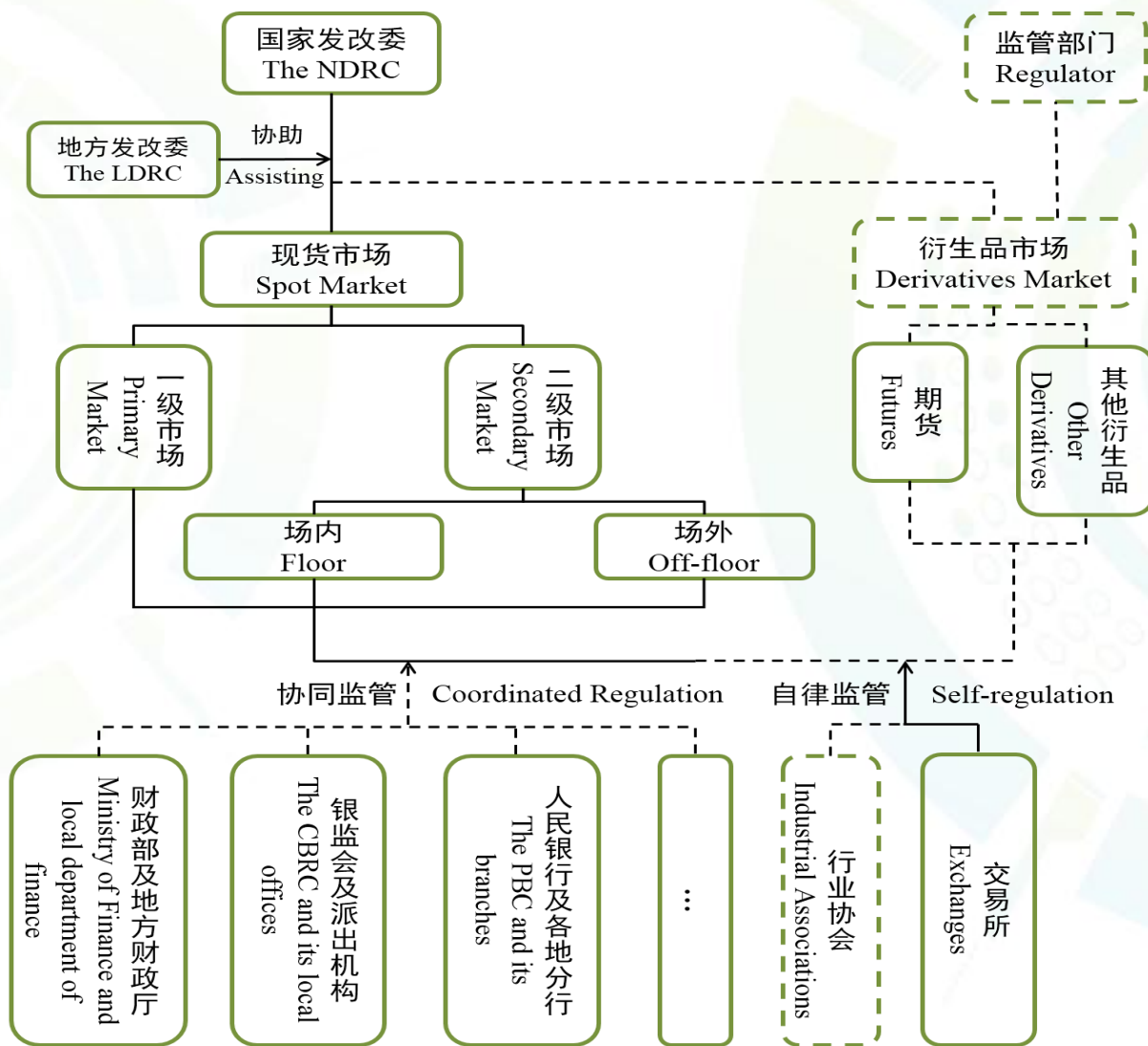
制定一级市场管理办法  
Developing of primary market management measures

实行以主管部门和交易平台为主的日常监管  
Competent authorities and trading  
platforms taking charge of daily regulation

金融产品创新的联合监管  
Joint regulation of financial product innovation

加强行业协会自律监督  
Strengthening self-regulation by  
industrial associations

监管框架建议 Regulatory System (Suggested)



监管文件建议 Regulatory Documents (Suggested)

建议一 制定**有偿发放**管理办法及其细则

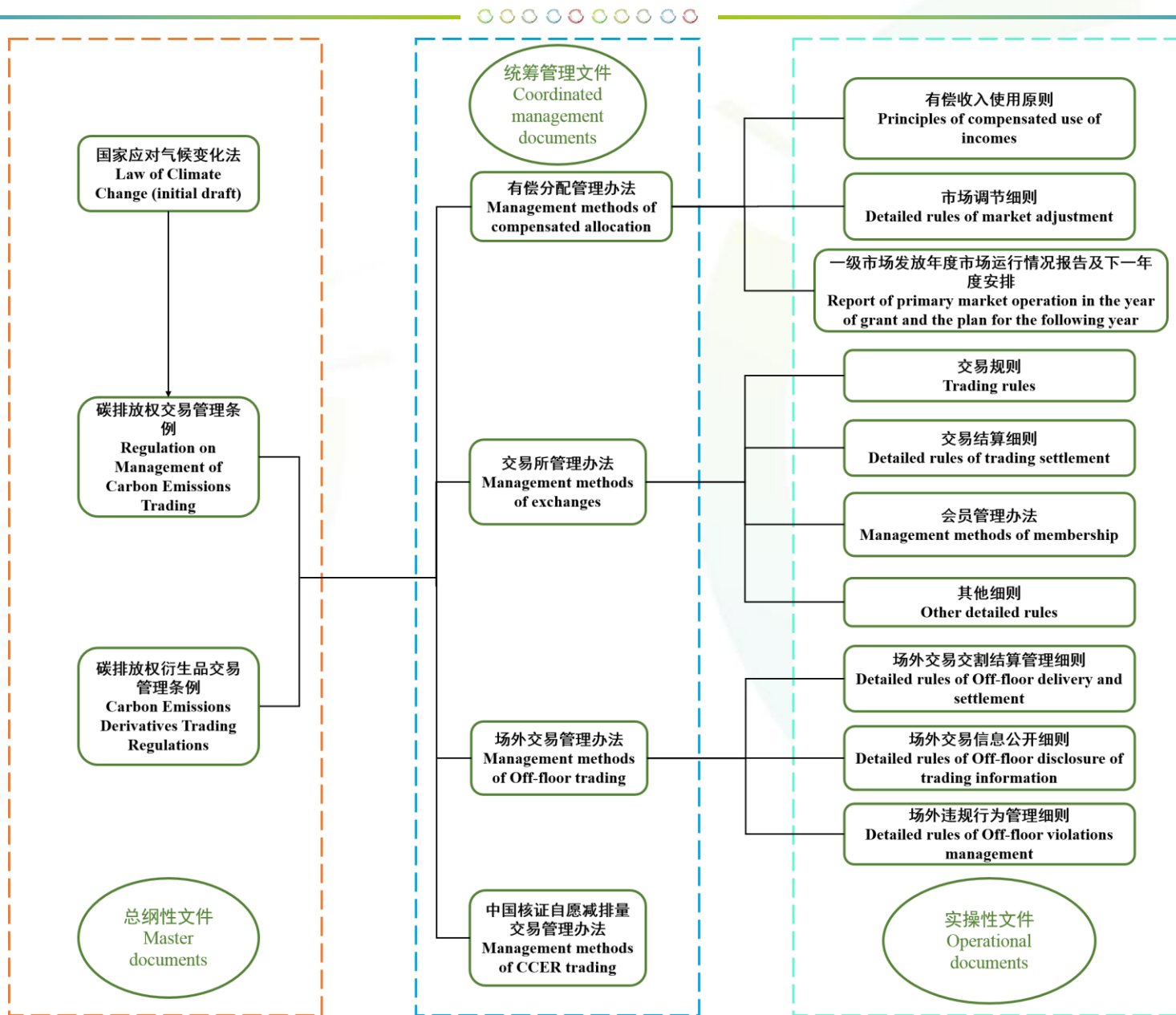
Formulate management methods of **Compensated Allocation** and its detailed rules

建议二 制定**交易所**管理办法及其细则

Formulate management methods of **Exchanges** and its detailed rules

建议三 制定**场外**交易管理办法及其细则

Formulate management methods of **OTC** trading and its detailed rules





**谢谢聆听!**  
**Thank You!**

