

我国碳金融相关法律制度检视

徐 莹^{1,2}

¹淄博市临淄区人民法院, 山东 淄博

²山东理工大学法学院, 山东 淄博

收稿日期: 2024年7月17日; 录用日期: 2024年8月15日; 发布日期: 2024年8月26日

摘要

为深入了解我国碳金融法律制度的现状、挖掘存在问题的深层次原因, 本文将聚焦于碳排放和碳交易制度、金融机构支持碳金融发展、企业参与碳金融发展, 以及碳金融监管等多个方面。通过这一过程, 旨在为我国在碳金融法律制度建设明确方向, 使其在全球碳金融舞台上发挥引领和协同的作用, 以期为我国碳金融市场的健康发展提供有益参考, 在实现“双碳”目标(即2030年前碳达峰和2060年前碳中和)的过程中, 逐步构建起一套较为完善的碳金融市场体系。

关键词

碳金融, 碳排放, 碳市场, 碳交易, 法律制度

Review of the Legal System Related to Carbon Finance in China

Kun Xu^{1,2}

¹The Primary People's Court of Linzi District of Zibo City, Zibo Shandong

²Law School, Shandong University of Technology, Zibo Shandong

Received: Jul. 17th, 2024; accepted: Aug. 15th, 2024; published: Aug. 26th, 2024

Abstract

In order to gain a deeper understanding of the current status of China's carbon finance legal system and explore the underlying reasons for existing problems, this article will focus on multiple aspects such as carbon emissions and carbon trading systems, financial institutions' support for carbon finance development, enterprise participation in carbon finance development, and carbon finance regulation. Through this process, the aim is to clarify the direction of China's carbon fi-

nance legal system construction, enabling it to play a leading and collaborative role on the global carbon finance stage, in order to provide useful references for the healthy development of China's carbon finance market, and gradually build a relatively complete carbon finance market system in the process of achieving the "dual carbon" goals (i.e. peak carbon emissions before 2030 and carbon neutrality before 2060).

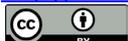
Keywords

Carbon Finance, Carbon Emissions, Carbon Market, Carbon Trading, Legal System

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着全球气候变化问题的日益严峻,碳金融作为应对气候变化的重要市场化手段,正日益受到重视。我国作为全球碳排放大国,积极推进碳金融的发展,并取得了一定的成效。在我国,碳金融的发展正迎来前所未有的机遇和挑战。然而,碳金融的发展离不开健全的法律制度保障,碳金融市场的健康运行、风险防范及其有效性均需在法律框架下进行规范和引导。碳金融法律制度不仅有助于明确市场参与各方的权利义务,确保市场透明、公正和高效,还能通过严格的市场准入条件和监管机制防范市场风险,促进我国低碳经济的转型和可持续发展。

2. 我国碳金融相关制度现状

我国碳金融相关法律制度的发展是多方面的,正在不断完善和加强。在碳排放交易制度方面,相关制度已经取得了一定的进展。2021年2月1日起,《碳排放权交易管理办法(试行)》¹施行,进一步规范了全国碳排放权交易及相关活动,强调市场导向、循序渐进、公平公开和诚实守信的原则。2024年5月1日起,《碳排放权交易管理暂行条例》²施行,标志着我国在碳市场法律制度框架方面迈出了重要一步。该条例施行,旨在规范碳市场的发展,包括碳排放配额分配和清缴、碳排放权登记、交易、结算以及温室气体排放报告与核查等相关活动。它是我国应对气候变化领域的第一部专门法规,首次以行政法规的形式明确了碳排放权市场交易制度,具有里程碑意义,表明我国在推动碳市场发展方面,已经从顶层设计层面开始,逐步落实到具体操作层面,形成了一套较为完善的法律体系。

2.1. 碳排放、碳市场及碳交易相关制度

碳排放配额管理制度在碳排放和碳交易领域具有关键作用。我国通过实施国家排放权配额分配计划,将不同部门和企业的碳排放总量分配为碳排放配额,以实现碳减排目标。在碳排放配额管理方面,我国已取得显著进展。首先,建立了全面的碳排放清单制度,要求企业定期报告和核算碳排放量。这样的制度使企业能够了解其碳排放情况,为碳交易提供准确的数据基础。其次,我国在碳排放配额分配方面制定了相关政策。政府根据碳减排目标和排放强度制定了碳排放配额的分配原则和方法,以引导企业实施低碳技术和减排措施。此外,我国加强了对碳排放核查和核算的监督管理,建立了碳排放核查和核算的制度和机制,对企业的碳排放数据进行审核和核实,以确保数据的准确性和可靠性。同时,通过监督检

¹生态环境部:《碳排放权交易管理办法(试行)》部令第19号,2020-12-31。

²国务院:《中华人民共和国国务院令》第775号,2024-01-25。

查和处罚措施，加强对违规排放行为的打击。

积极推进碳市场制度建设是保障碳交易顺利进行的保障。碳市场作为碳交易的核心机制，对实现碳减排目标和促进低碳经济发展至关重要。自 2013 年起，我国启动了碳排放交易试点工作，并逐步扩大试点范围。截至目前，中国已经建立了全国性的碳排放交易市场，以及一些地方性碳市场的试点。首先，在碳市场建设方面，我国制定了一系列的法律法规和规章制度，如《碳排放权管理办法》《碳排放权交易实施细则》等，以及北京、上海等 8 个试点省(市)印发的碳排放权交易细则等规范性文件，为碳交易市场的运行提供了法律依据和规则。其次，我国建立了碳市场交易平台，作为碳交易的核心机构，负责碳排放权的交易撮合和结算，以确保交易的公平、公正和透明。目前，我国碳市场交易平台已经建立，并逐步完善相关技术和制度。第三，我国政府鼓励企业参与碳交易和碳金融产品的交易，出台了一系列的政策和措施，包括减免碳排放配额税收、推动碳金融产品发展等，以促进企业参与碳交易和碳金融市场的发展。

碳交易规则是保障碳交易市场有效运行的重要机制。我国已经建立了一系列碳交易规则，涵盖了交易机制、交易对象、交易方式、交易价格等方面的规定。首先，我国采用了拍卖和挂牌两种方式进行碳排放权交易。拍卖方式主要适用于新建项目和新增排放指标的分配，通过竞价方式确定交易价格和配额分配。而挂牌方式则适用于企业之间的二手交易，其价格则由市场供需关系决定。其次，我国将碳排放权纳入交易范围，并鼓励企业参与碳配额交易和碳金融产品的交易，以促进碳交易的活跃度。此外，我国建立了碳排放权注册和交易登记制度，以确保碳交易的合法性和安全性。在进行碳交易之前，企业需要进行注册，并将相关交易信息进行登记，以确保交易的合规性和透明度。

2.2. 碳金融监管相关制度

我国的碳金融监管机构主要包括国家发展和改革委员会、中国证券监督管理委员会、中国银行业监督管理委员会、碳排放权交易所、碳金融服务机构等协同监管机构等，在碳金融发展中承担了监管和规范市场的职责。这些机构共同构成了一个多元共治体系，旨在通过政府、市场和社会的合作，实现碳金融市场的监管和发展[1]。《全国碳排放权交易管理办法》的发布由国家发展和改革委员会负责，该法规详细界定了碳市场的交易规则、行为准则以及违规处罚等内容，为碳市场的健康发展提供了有力的监管框架。此外，中国人民银行金融研究所在碳金融监管领域也具有重要地位。该所所长曾指出，碳市场具有明显的金融属性，需要吸引更多样化的投资主体参与其中。这突显了碳金融监管工作不仅牵涉到政府层面，还涉及金融机构等多个层面，以推动碳市场的健康发展。

我国建立了相应的碳金融监管机制，确保市场的公正、透明和稳定。政府出台了一系列的监管政策，旨在规范碳金融市场的运作，保护投资者的权益，促进碳减排和绿色低碳经济的发展。首先，政府制定了碳市场交易规则，明确了交易参与者的资格和责任，规范了交易的流程和操作。政府通过制定碳市场交易规则，保障了交易的公平公正，防止市场操纵和信息不对称等行为的发生。其次，政府出台了碳减排目标和政策，为碳金融发展提供了基础和方向。政府通过设定碳减排目标，推动企业和金融机构参与碳减排和碳金融业务，为碳金融市场的发展提供了政策保障和市场需求。此外，我国还要求市场参与者进行信息披露和报告，提高市场的透明度和监管的有效性。中国证券监督管理委员会发布了《上市公司环境信息披露指引》，要求上市公司披露与环境保护和碳减排相关的信息。这一指引为投资者提供了更多的环境和碳排放数据，促进了投资者对低碳环保企业的投资和支持，推动了碳金融的发展。

为了确保碳金融市场的稳定和健康发展，政府采取了一系列的监管措施，加强监督和执法力度，保护市场秩序和投资者的合法权益。一方面，政府加强了对碳金融机构的监管。政府对碳金融机构进行注册和监管，确保其资质和业务的合法性和规范性。政府还加强对碳金融机构的风险评估和监测，及时发

现和应对风险。另一方面，政府加强对碳市场交易的监管。政府对碳市场交易进行监测和监管，确保交易的公开公正和合规性，还加强了对交易数据和信息的监控和披露，提高市场的透明度和公信力。如中国银行业监督管理委员会制定了《绿色信贷指引》，要求银行业金融机构加强对绿色低碳项目的信贷支持，并加强绿色信贷的管理和风险控制，这一指引为银行业金融机构提供了明确的指导，规范了绿色信贷业务的开展，促进了碳金融的发展。碳金融监管相关制度在我国碳金融的发展中起到了重要作用，监管机构、监管政策和监管措施共同构成了我国碳金融的监管体系。碳金融法律制度的运行应以碳金融市场运行为主、碳金融监管为辅，通过政府监管保障市场有效运作[2]。

2.3. 金融机构支持碳金融发展相关制度

政府的政策引导是金融机构支持碳金融发展的基础。我国政府已经出台了一系列的政策和措施，旨在鼓励金融机构积极参与碳金融领域，推动碳减排和绿色低碳经济的发展。一方面，政府设立了碳金融专项基金，用于支持碳减排项目和低碳技术创新。这些专项基金为金融机构提供了资金支持和保障，激励其积极参与碳金融业务。另一方面，政府通过税收优惠和财政补贴等方式，鼓励金融机构开展碳金融业务。例如，政府对参与碳交易的金融机构给予税收减免，降低其经营成本，提高参与度；同时，政府还对碳减排项目提供财政补贴，促进碳金融项目的实施和发展。此外，政府制定了碳金融发展的相关法律法规和规章制度，为金融机构提供了相应的法律保障和规则框架。政府通过制定碳金融规范和操作指南等文件，提供了具体的业务操作指引，降低金融机构的不确定性和风险。

金融机构在碳金融领域进行产品创新是促进碳金融发展的动力。金融机构在碳金融领域的产品创新推动着碳金融市场的进一步发展，它们通过研发新型金融产品，为碳减排和绿色低碳经济提供资金和投资支持。首先，金融机构推出了碳排放权贷款产品，这种贷款是以购买和使用碳排放配额作为抵押物，为企业提供资金支持，用于推动碳减排项目的实施和推广。其次，金融机构开发了碳信用证券化产品，将企业的碳减排项目转化为证券化产品，并在金融市场进行交易，以吸引更多资金投入碳减排项目，提高市场的流动性和活跃度。此外，金融机构还提供碳资产管理服务，为投资者提供碳资产配置和管理，使其能够参与碳减排和绿色低碳经济的发展，并获得稳定的回报。这些创新产品为碳金融领域的投资者和企业提供了多样化的选择，推动了碳减排和可持续发展的进程。

金融机构注重风险管理是降低风险并保护自身利益的关键。金融机构在碳金融领域注重风险管理，以降低潜在风险并保护自身利益。碳金融所涉及的风险范围广泛，包括碳市场波动风险、技术风险以及政策风险等。首先，金融机构进行全面的尽职调查，评估碳减排项目的可行性和风险。通过深入的项目风险评估，金融机构能够更准确地理解项目的风险水平，并根据评估结果做出相应决策。其次，金融机构注重建立风险分散机制，以降低单一项目的风险。通过建立碳金融基金、联合融资等方式，金融机构能够实现风险的分散，提高整体的风险抵御能力。第三，金融机构积极参与碳市场交易，利用市场定价机制降低碳市场波动风险。金融机构可依托市场信息和交易机会，进行碳资产的买卖和对冲操作，以降低碳市场的风险敞口。这些措施有助于金融机构有效管理碳金融领域的风险，确保业务的稳健发展。

3. 我国碳金融法律制度构建机制存在的问题

我国碳金融法律制度构建机制存在以下问题，首先，碳金融法律机制基础薄弱，缺乏全面、系统的法律框架来支撑碳金融的发展。其次，碳金融风险监控法律机制未形成。目前我国碳交易市场虽然已经建立，但相关的风险监控法律法规未形成，碳金融风险也逐渐凸显。第三，碳融资法律机制不完善。碳融资是碳金融的关键环节之一，但我国在碳融资方面的法律机制还不完善。最后，碳金融司法保障存在难题，不仅影响了碳金融市场的健康发展，也给司法实务带来了困难。

3.1. 碳金融法律机制基础薄弱

我国碳金融法律制度构建机制存在问题之一，就是碳金融法律机制基础薄弱。在碳金融领域，法律框架的缺乏和不完善给碳金融的规范化和健康发展带来了挑战。我国碳金融法律机制基础薄弱的原因有以下几点。

首先，我国碳金融立法水平相对较低。碳交易市场是碳金融的重要组成部分，需要依靠法律机制来构建和管理。但目前我国尚未形成完善的碳交易市场建设法律框架，缺乏明确的市场机构设置、交易场所规划和市场参与主体准入等方面的法律规定。尽管我国已出台了一些碳减排和环境保护相关的法律法规，如《中华人民共和国环境保护法》和《中华人民共和国气候变化法》，但对于碳金融的专门法律规定较为有限，缺乏针对碳金融市场的专门法律，这就限制了碳金融的健康发展。目前，我国还没有出台专门针对碳交易的法律，碳交易的相关规则和标准主要由政府制定，缺乏法律的明确支持，这就使得碳交易市场的运作受到一定的约束，也给市场参与者带来了不确定性。应对气候变化立法相对滞后的现状，明显会影响应对气候变化工作的权威性、有效性、可预见性，并且在碳排放权交易中也无法为低碳投资者提供长期稳定的投资预期[3]。

其次，现有法律对碳金融适用范围有限。碳交易需要依托一套完善的交易制度和规则来保障交易的公平、公正和透明，我国碳金融相关法律主要集中在环境保护和气候变化等领域，交易制度与规则方面不够健全，对于其他与碳金融密切相关的领域如金融监管、商业合同等缺乏明确的法律规范。这样的局限性使得碳金融的发展受到了制约，难以形成全面的法律保障。在碳融资领域，虽然我国有《公司法》等相关法律对融资活动进行了规范，但对于碳项目融资的专门法律规定仍然相对较少，这给碳融资的法律风险管理和交易安全带来了一定的难度。在涉及政府责任、低碳发展监督机制、碳排放许可要件、碳排放标准等方面，理应由“硬法”来规制和救济[4]。

再次，现有碳金融法律规范不够具体化。我国碳金融的发展面临着许多特殊的问题，如碳市场交易规则、碳信用的计量和认证等，这些问题需要特定的法律规范进行指导和约束。然而，目前的法律规范对于这些细节问题的规定相对较少，存在一些非法交易和欺诈行为。如在碳市场交易方面，虽然我国出台了《全国碳排放权交易管理办法》，但仍然存在一些问题没有明确规定，对于碳交易的交易规则、交易参与者的资格要求、违规行为的处罚等方面的规定较为模糊，需要进一步完善和具体化。

最后，碳金融法律知识宣传力度不足。碳金融作为一个新兴领域，对于从业人员和相关机构来说，对法律规定的理解和应用至关重要。然而，目前我国在碳金融法律知识的普及和培训方面还存在一定的不足，造成了相关从业人员的法律素养不高。同时，尽管相关政策法规的制定与施行吸引了大量境内外机构和个人的目光，但碳金融化风险的法律对策更多依赖于政治家的智慧以及正式制度外多元要素的融合。这表明，尽管有一定的法律法规支持和政策引导，但实际操作中公众对碳金融法律知识的需求和了解仍然不足，需要进一步加强法律知识的宣传和普及。

3.2. 碳金融风险监控法律机制未形成

金融市场自有的不稳定性决定了金融发展的历史就是公权力监管与市场自由不断博弈的过程[5]。随着碳金融市场的发展，碳金融风险逐渐凸显，如碳信用风险、碳市场操纵风险和碳项目不实施风险等。然而，我国在碳金融风险监控方面的法律机制尚未形成，缺乏明确的法律规定和监管措施来监测和防范碳金融风险。在推动碳金融市场的发展过程中，应重视风险监控和管理，以减少金融风险的发生并确保市场的稳定性。

首先，碳金融风险监测与评估存在不足。碳金融的安全性强调参与主体追求长期稳定低效益和免遭

风险损失。碳金融市场涉及各类主体和复杂的金融交易，风险的产生和传播具有一定的复杂性和不确定性，开展碳金融市场的风险评估和监测工作，及时发现和预警潜在的风险因素。然而，目前在碳金融风险监测与评估方面，我国缺乏相关的法律规定和监管机制来确保风险的及时发现和评估。2019年，中国证券监督管理委员会发布了《碳排放权交易风险监管指引(试行)》，明确了碳市场交易参与者的风险管理和监测要求。这一指引为碳市场监管提供了指导，强调了监测碳市场交易活动中的操纵行为和异常交易情况，但该指引仍处于试行阶段，缺乏法律的约束力。

其次，碳金融风险预警与管控机制不完善。风险预警与管控是及时发现和应对碳金融风险的关键环节。目前国际碳金融的监管已经改变了传统的事后监管模式，更加强调“投资的气候环境压力测试”^[6]。然而，在我国碳金融领域尚未形成有效的风险预警和管控机制，缺乏明确的法律规定和监管机构来负责风险预警和制定相应的管控措施。中国银保监会发布的《绿色信贷指引》中，对金融机构在绿色信贷中的风险管理和控制给出了一定的指导。然而，在碳金融领域，针对碳融资、碳交易等方面的风险预警和管控机制尚未形成，缺乏明确的法律规定和指导。

再次，碳金融风险处置与追责机制欠明确。一旦碳金融市场发生风险事件，需要有相应的法律机制来进行风险处置和追责。然而我国尚未形成明确的碳金融风险处置与追责机制，相关追责机制和惩治手段尚未成熟，刑事规制手段空缺。这表明在实际操作中，一旦出现违规或违法行为，追责难度较大，难以形成有效的震慑效果。2008年，上海证券交易所发布了《上海证券交易所上市公司环境信息披露指引》明确要求上市公司披露与环境保护和碳减排相关的信息³，证监会《对十三届全国人大二次会议第7077号建议的答复》也对环境信息披露的制度予以了明确要求⁴。然而，对于碳项目的环境风险和碳排放造假等问题缺乏明确的法律规定和相关追责机制。

3.3. 碳金融融资法律机制不完善

碳融资作为碳金融的重要组成部分，涉及到碳项目融资、碳信用融资等多种形式，目前我国在碳融资法律机制方面存在诸多不完善之处。

首先，碳融资主体准入法律标准不完善。目前碳融资的主体包括企业、金融机构、投资者等，针对这些主体的准入条件和监管机制并不充分，缺乏明确的法律规定和监管要求，容易导致碳融资市场的准入门槛不明确，从而可能出现不合规或无效的融资主体参与碳融资。在碳项目融资方面，部分企业在申请碳融资时缺乏明确的准入标准和程序。而且，已有研究大多集中在行业和区域层面，缺少微观企业层面的分析和证据^[7]。这就导致了一些企业未经充分审查和评估就获得了碳项目融资，可能存在环境风险和不可持续性的问题。

其次，我国碳融资法律机制在融资方式与流程方面有待完善。碳融资涉及到多种融资方式，如碳信用融资、碳债券发行、碳资产证券化等。在碳信用融资方面，目前我国缺乏明确的法律规定和标准，导致碳信用融资的计量、认证和交易流程不够规范和透明。这给投资者带来了不确定性，可能影响他们对碳融资的信心和参与度。

再次，我国碳融资法律机制对风险管理不够完善。碳融资涉及一定风险，如碳项目不实施风险、碳

³上海证券交易所2008年5月14日发布的《上海证券交易所上市公司环境信息披露指引》第三条，上市公司可以根据自身需要，在公司年度社会责任报告中披露或单独披露如下环境信息：(一)公司环境保护方针、年度环境保护目标及成效；(二)公司年度资源消耗总量；(三)公司环保投资和环境技术开发情况；(四)公司排放污染物种类、数量、浓度和去向；(五)公司环保设施的建设和运行情况；(六)公司在生产过程中产生的废物的处理、处置情况，废弃产品的回收、综合利用情况；(七)与环保部门签订的改善环境行为的自愿协议；(八)公司受到环保部门奖励的情况；(九)企业自愿公开的其他环境信息。

⁴中国证券监督管理委员会2019年11月29日发布的《对十三届全国人大二次会议第7077号建议的答复》中指出，2016年、2017年，证监会连续两次修订上市公司定期报告准则，强制要求属于环境保护部门公布的重点排污单位的公司或其重要子公司披露有关环境信息，重点排污单位之外的公司的环境信息披露实行“遵守或解释”政策。同时，鼓励上市公司自愿披露有利于保护生态、防治污染、履行环境责任的信息，以及第三方机构对于公司环境信息的核查、鉴定、评价情况。

指标价格波动风险等。我国也尚未形成明确的法律规定和监管机制来管理和防范这些风险。碳资产证券化是一种将碳减排资产打包并发行证券化产品的融资方式。由于我国在碳资产证券化方面的法律规定还不完善，缺乏明确的监管要求和风险管理措施，这可能导致碳资产证券化市场存在一定的风险和不确定性。

3.4. 碳金融司法保障存在难题

首先，碳金融领域在司法案件处理方面存在着分流联动机制的缺失。鉴于碳金融案件的专业性，法院中具备相关专业知识的法官数量较少，同时碳金融纠纷案例相对较为稀少，这导致法官在审理碳金融案件时经验不足，难以做出充分的法律解释和论证，从而产生了法官言辞空泛、推理不足的现象。通过对案例数据库进行检索和分析，我们发现在碳金融市场相关司法案例中，受理法院主要侧重于从合同相对性的角度出发，着重于认定交易双方合同的法律关系，但却忽略了对碳交易平台的审查和注意义务。这些案例的审理揭示了当前司法机关在处理碳交易类案件方面制度保障的不足之处。由于法院缺乏高层级法律规范对碳交易平台审查和注意义务的明确规定，因此只能依据合同相对性原则做出裁决。其次，碳金融的司法漏洞和操作风险。碳金融市场规则虽然是保障碳金融交易活动公平、高效、公正的基本规则体系，但存在司法漏洞，这些漏洞可能引发碳金融交易的操作风险。例如碳商品征收增值税的处理方法不同，导致碳金融交易的操作风险增加[8]。漏洞的存在再加上巨大利益的驱使，碳市场存在重大风险隐患[9]。

再次，碳金融司法案件管辖问题不明确。虽然已经有一些尝试和探索来应对碳金融案件的管辖问题，例如，湖北省武汉市武昌区人民法院已经开始探索开展涉碳案件集中管辖和涉碳金融审判工作[10]，这表明地方法院在积极响应碳达峰碳中和目标的司法保障需求。然而，但由于涉及到的法律关系复杂、专业性强，以及法律体系的不断变化，这种探索并不能完全解决管辖问题的不明确性。

4. 我国碳金融法律制度发展滞后的原因

我国碳金融法律制度发展滞后的原因主要有三个方面。首先，碳金融国家层级立法缺位是一个重要原因，导致碳金融领域的法律制度发展相对滞后，无法有效引导和规范碳金融市场的发展。其次，碳金融制度保障碎片化也是一个问题，缺乏协调和衔接的法律框架，使得碳金融的法律制度发展受到限制。第三，碳金融司法体系尚待改进，碳金融涉及的案件在司法实践中相对较少，相关的法律适用和司法解释尚未健全，导致碳金融领域的法律制度无法得到有效的司法保障和权威解释。

4.1. 碳金融国家层级立法缺位

我国碳金融法律制度发展滞后的原因之一是碳金融国家层级立法缺位。当前，我国在碳金融领域的法律框架相对薄弱，缺乏全面、系统的法律体系来支持和规范碳金融市场的发展。在国家层面上，尚未建立完备的立法来明确碳金融市场的参与规则、交易规则和监管要求等方面的内容。这导致在碳金融活动中存在法律风险和不确定性，阻碍了碳金融市场的健康发展。尽管我国在环境保护和金融领域都有相应的法律法规，但在碳金融领域尚未形成全面、系统的国家层级立法。尽管碳金融承载了当代人类“自我救赎”的使命，但是若没有一个以公权力来保障私权为基础的市场，那么其命运或是半途夭折，或是弱肉强食[11]。

首先，在碳排放管理方面，我国缺乏全面的碳排放管理法律法规。虽然我国在减排工作方面取得了显著成就，但现行的法律法规主要集中在行业减排和污染治理方面，对于碳排放的全面管理仍然不够完善，缺乏明确的碳排放权的界定、登记和交易制度，包括碳排放权的资产属性不清晰，以及配套监管和

奖惩机制不明确，导致碳排放权市场的发展受到限制。当前，国家大都通过部门规章以及试点省市通过地方性法规或者规章形式为排放主体，这显然与《中华人民共和国立法法》⁵的相关规定不相符合。在缺乏国家法律依据的情况下，当前各试点省市用以规范碳排放交易法律体系整体位阶较低，直接导致碳排放交易规范的权威性、稳定性和透明度不足，不利于碳排放交易制度的推行和整体功能的发挥[12]。

其次，在碳市场建设方面，我国缺乏全面的碳市场建设法律框架。碳市场是碳金融领域的核心，需要依靠法律制度来构建和管理。虽然我国于2013年启动了7省市的碳排放交易试点项目，并于2017年12月宣布建设全国碳排放市场，然而，目前尚未形成明确的法律规定来支持碳市场的运作和发展。缺乏明确的市场机构设立、交易场所规划和市场参与主体准入等方面的法律规定，这就导致碳市场的建设缺乏统一的法律基础和规范来支持市场的运作和监管，碳交易市场的建设和发展受到一定的制约。在碳认证和碳标识方面，我国缺乏明确的法律规定来规范碳产品的认证和标识，这可能导致市场上出现虚假的碳产品和误导消费者的情况。

再次，在碳金融监管方面，我国缺乏全面的碳金融监管法律体系。碳金融涉及到金融领域的监管和环境领域的监管，需要有明确的法律规定和监管机构来确保市场秩序和交易的合规性。在碳金融产品监管方面，明确的法律规定和监管要求的缺失，会导致一些不合规或不透明的碳金融产品的出现，存在一定的投资风险和市场不稳定性。监管制度在任何法律制度中都起着不可或缺的作用，如果没有明确的监督管理机制，可持续发展战略的发展步伐也会减慢。虽然我国已经开始采取措施完善碳金融监管法律体系，但在全面性、系统性和统一性方面仍存在明显不足。应尽快构建与低碳发展相适应的法律体系并建立相关的有效制度，充分发挥低碳发展立法的功能[13]。

4.2. 碳金融管理制度保障碎片化

目前碳金融涉及多个领域，包括碳排放交易、碳税、碳信贷、环境保护、金融监管、能源管理等，但法律制度的建设却相对分散，不同领域的碳金融法律制度缺乏协调统一，存在重复、冲突和空白的情况，相关的法律制度在不同领域之间存在碎片化的情况，影响了碳金融市场的运作和发展，这就导致碳金融领域的法律制度发展缺乏协调性和一致性，无法形成统一的整体保障体系。从宏观直接调控来看，尚未建立起支持绿色金融可持续的系统性宏观财政整体战略，现有绿色财政政策区域化、碎片化，难以从整体上、系统上提高绿色金融的治理水平[14]。

首先，在碳排放管理方面，碳金融制度保障存在碎片化的情况。首先，碳金融的定义和功能表明其是服务于减少温室气体排放的金融制度安排和金融交易活动，包括碳排放权及其衍生品的交易和投资等。这意味着碳金融活动需要在一个统一、规范的市场环境中进行，以确保交易的公平、高效、公正。碳排放管理涉及到环境保护和能源管理等领域，但相关的法律制度在不同领域之间缺乏协调和衔接，缺乏一套统一的法律框架来界定碳排放标准、监测与核算方法等，导致碳排放管理的法律制度保障不够完善。在碳排放核算方面，我国环境保护法、能源法等多个法律法规都有相关规定，但缺乏统一的法律标准和监测方法。这导致企业在进行碳排放核算时，面临着不同标准和方法的选择，缺乏统一的依据和指导。

其次，在碳金融产品监管方面，碳金融制度保障也存在碎片化的情况。碳金融产品涉及到金融监管、证券法律、投资保护等多个领域，但相关的法律制度缺乏整合。不同监管机构在碳金融产品监管上分散，缺乏统一的监管标准和机制，导致监管工作的碎片化和不协调。如在碳金融债券发行监管方面，我国证券监管机构和环境保护部门分别负责不同方面的监管工作，缺乏协调与衔接。这导致碳金融债券的发行过程中，相关的环境保护要求和金融监管要求可能存在不一致和冲突。反垄断监管和行业监管各自为政，

⁵《中华人民共和国立法法》第80条2款规定：部门规章规定的事项应当属于执行法律或者国务院的行政法规、决定、命令的事项。没有法律或者国务院的行政法规、决定、命令的依据，部门规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范，不得增加本部门的权力或者减少本部门的法定职责。

导致平台监管碎片化。这种碎片化监管不仅给市场主体带来困扰,也使得市场公平竞争得不到有效保障。

再次,在碳金融风险管理方面,碳金融制度保障同样存在碎片化的情况。碳金融涉及到风险管理、法律责任和投资保护等多个方面,但相关的法律制度缺乏整合和协调。缺乏一套统一的法律框架来规范碳金融风险管理、违法行为的处罚和投资者权益的保护,导致碳金融领域的风险管理不够完善。如在碳金融虚假宣传和欺诈行为方面,我国相关法律制度尚未形成统一的规定和处罚标准。这导致一些企业在碳金融产品的宣传和销售过程中,存在虚假宣传和欺诈行为,损害了投资者的利益和市场的秩序,对碳金融风险管理造成不利影响。

4.3. 碳金融司法体系尚待改进

碳金融作为一个新兴的领域,涉及到环境保护、金融监管和投资纠纷等多个方面,需要司法体系提供有效的法律保护和解决争议的机制。尽管我国已经在碳金融市场的发展上取得了一定的进展,如2023年2月17日最高人民法院发布的《最高人民法院关于完整准确全面贯彻新发展理念,为积极稳妥推进碳达峰碳中和提供司法服务的意见》⁶提出,要服务经济社会发展全面绿色转型等目标,其配套典型案例是最高人民法院首次发布双碳领域的典型案例,显示出司法对碳达峰碳中和目标的支持和保障。然而,目前我国的碳金融司法体系同样在一些问题和不足,表明在法律风险管理方面还需加强。通过改进碳金融司法体系,可以提高碳金融纠纷解决的效率和质量,维护市场的公正和稳定,为碳金融市场的发展提供有力的法律支持和保障。

首先,在碳排放纠纷处理方面,由于碳排放牵涉到环境保护和企业行为等方面,相关的纠纷处理需要依靠司法机构提供明确的法律解释和裁决。然而,目前我国在碳排放纠纷处理方面缺乏专门的司法机构和法律标准,导致司法实践中对碳排放纠纷的处理不够统一和规范。从法律适用角度来看,碳排放权超排纠纷在司法实践中通常运用侵权责任法的相关条文来解决,因为超排容易被视为环境污染,从而定性和追责^[15]。在碳排放纠纷的处理中,不同地区和法院对于碳排放标准、法律责任和赔偿标准等方面的理解和判断存在差异。如部分企业的碳排放超过了规定的标准,但在不同地区的法院审理过程中,对于企业的责任和赔偿金额存在差异,碳排放权交易合同的法律风险管理,特别是合同争议解决尚处于探索阶段,这导致了司法实践中同案不同判,影响了企业和公众对于碳排放纠纷处理的公平性和合法性的信任,对司法实践的公平正义带来不利影响。

其次,在碳金融欺诈处理方面,碳金融领域存在一些虚假宣传和欺诈行为,需要司法机构提供有效的法律救济和惩罚措施。碳交易欺诈并不是新鲜事,欧洲早在2008年就出现了大量的旋转木马(Carousel Fraud)⁷ 增值税骗税活动^[16]。然而,目前我国在碳金融欺诈处理方面缺乏明确的法律规定和司法实践经验,导致对于欺诈行为的打击力度不够和效果不佳。在碳金融产品的宣传和销售过程中存在一些企业宣称其产品具有碳中和或低碳效应,但实际上并未通过权威认证和审核。这种虚假宣传行为误导了消费者和市场,损害了公众利益和市场秩序。这种不成熟行为为欺诈行为提供了可乘之机,因此,提高市场透明度和完善相关法律法规是必要的。然而对于这类欺诈行为,由于缺乏相应的法律法规,司法人员可参照案例的较少,司法处理相对缓慢,存在法律漏洞和司法难度。

再次,在碳金融监管执法方面,碳金融的监管执法需要依靠司法机构提供有效的法律依据和执法能力,以维护市场秩序和公共利益。碳交易金融化过程中监管路径的选择是一个复杂的议题,因为碳金融的根本目的在于实现控制气候变化的环境目标,需要通过监管防止可能出现的环境风险与金融风险。然而,目前我国在碳金融监管执法方面仍存在问题,包括执法机构的分散和执法标准的不一致等。例

⁶最高人民法院法发[2023]5号。

⁷ 诈骗分子购买欧盟内A国的免税碳排放配额后加上增值税转售至欧盟内的B国,之后带着本应上缴的增值税失踪,由于买家基于欧盟的关税同盟框架可以向B国政府申请增值税的进项抵扣或退税,B国税收因此会遭受损失。

如,某公司违反了碳金融产品的相关规定,但由于涉及的监管机构不同,导致执法工作的进行困难和效果的不一致。这可能造成市场不公平和监管漏洞,损害了投资者的利益和市场的秩序。另外,试点碳市场与国家碳市场的衔接面临挑战,执法部门未规定约束执法部门的执法范围,给履约工作带来困难。这说明在实际操作中,如何界定监管的范围和力度,以及如何有效执行这些规定,是监管执法工作中需要解决的问题。况且目前在碳金融领域中,缺乏专门的司法机构来处理碳金融纠纷和争议,司法人员缺乏相应的专业性,导致司法实践和司法体系在碳金融领域的应用还比较有限,抑制了碳金融在司法领域的发展。

参考文献

- [1] 刘明明. 论中国碳金融监管体制的构建[J]. 中国政法大学学报, 2021(5): 42-51.
- [2] 张叶东. “双碳”目标背景下碳金融制度建设: 现状、问题与建议[J]. 南方金融, 2021(11): 65-74.
- [3] 李猛. “双碳”目标背景下完善我国碳中和立法的理论基础与实现路径[J]. 社会科学研究, 2021(6): 90-101.
- [4] 刘明瑞. “双碳”目标下的金融法律保障机制研究——基于气候投融资视阈[J]. 福建金融, 2021(10): 10-16.
- [5] 张运书. 碳金融监管法律制度研究[M]. 北京: 法律出版社, 2015: 114.
- [6] 杨博文. 后巴黎时代气候融资视角下碳金融监管的法律路径[J]. 国际商务研究, 2019, 40(6): 57-70.
- [7] 宋献中, 陈幸幸, 王玥. 绿色低碳发展视角下的企业投融资行为研究: 综述与展望[J]. 财务研究, 2020(6): 15-25.
- [8] 樊威, 陈维韬. 碳金融市场风险形成机理与防范机制研究[J]. 福建论坛, 2019(5): 54-64.
- [9] Nield, K. and Pereira, R. (2011) Fraud on the European Union Emissions Trading Scheme: Effects, Vulnerabilities and Regulatory Reform. *European Energy and Environmental Law Review*, 20, 255-289.
<https://doi.org/10.54648/EELR2011022>
- [10] 湖北省高级人民法院, 武汉大学联合课题组. 司法服务保障碳达峰碳中和研究[N]. 人民法院报, 2024-01-11(08).
- [11] 涂永前. 碳金融的法律再造[J]. 中国社会科学, 2012(3): 95-113+207.
- [12] 曹明德. 中国碳排放交易面临的法律问题和立法建议[J]. 法商研究, 2021, 38(5): 33-46.
- [13] 朱伯玉. 低碳发展立法研究[M]. 北京: 人民出版社, 2020: 176.
- [14] 朱民, 潘柳, 张妮婉. 财政支持金融: 构建全球领先的中国零碳金融系统[J]. 财政研究, 2022(2): 18-28.
- [15] 周塞军. 从法经济学原理分析碳排放权交易的法律基础[J]. 中国律师, 2023(9): 88-90.
- [16] 葛潭潭, 张昕, 叶军, 孟萌. 欧盟碳市场欺诈活动及其监管与思考[J]. 中国经贸导刊, 2017(11): 34-35.