

涉碳排放权交易法律适用问题研讨会综述

□ 孙 茜 梁联林

2024年7月10日，最高人民法院涉碳排放权交易法律适用问题研讨会在北京通州召开。最高人民法院党组成员、副院长杨临萍出席并致辞。本次研讨会由最高人民法院主办，北京市高级人民法院、北京市通州区人民法院协办。部分全国人大代表、北京市人大代表、最高人民法院、国家发展改革委、生态环境部、市场监督管理总局等单位有关部门负责同志，最高人民法院环境资源审判咨询专家、部分高校专家学者，北京、上海、湖北法院代表，北京绿色交易所、上海环境能源交易所、中国碳排放权注册登记结算有限责任公司、国家应对气候变化战略研究和国际合作中心有关负责同志出席会议。

现将会议主要情况综述如下：

一、会议开幕式

开幕式由最高人民法院环境资源审判庭副庭长李相波主持。最高人民法院党组成员、副院长杨临萍，北京市高级人民法院党组成员、副院长李旭辉致辞。

杨临萍在致辞中指出，习近平总书记关于“绿色发展是高质量发展的底色，新质生产力本身就是绿色生产力”的重要论述深刻阐释了新质生产力与绿色发展、碳达峰碳中和之间的内在联系。近年来，人民法院牢固树立新时代环境资源审判理念，紧紧围绕“公正与效率”工作主题，不断丰富和完善涉碳案件裁判执行规则，为培育发展新质生产力、推动我国经济社会高质量发展提供高水平司法服务。本次研讨会旨在深入贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想以及习近平总书记关于发展新质生产力的系列重要指示精神，总结交流人民法院积极稳妥推进碳达峰碳中和的经验，深入研讨涉碳排放权交易法律适用前沿疑难问题，为助力推动发展新质生产力汇聚智慧力量。

李旭辉在致辞中表示，此次理论研讨，是人民法院贯彻落实习近平生态文明思想和习近平法治思想的一次生动实践。近年来，北京全面准确贯彻新发展理念，通过开展多行业、多领域低碳试点，持续探索绿色发展模式，积极参与全国碳市场体系建设，为全国碳市场建设贡献了北京经验。伴随着碳市场、碳交易的发展，一些涉碳新型案件诉至法院，受到社会广泛关注。特别是在碳排放配额、国家核证自愿减排量的法律属性、碳市场交易合同效力的认定等方面，还需要进行深入的研究。期待以本次研讨会为平台，通过观点交流、思想碰撞解决审判实践难题，推动环资审判工作发展，推动人民法院以法治之力支撑和服务新质生产力、服务高质量发展。

全国人大代表阎建团表示，近年来，各级人民法院对生态环境保护工作高度重视，向世界充分展示我国在全球环境治理上的大国担当。为此，提出四点建议：一是人民法院要强化环境公益诉讼工作，筛选更多典型案例进入人民法院案例库，方便法律人检索学习典型案例。二是《碳排放权交易管理暂行条例》（以下简称《条例》）是一部新的重要的行政法规，人民法院和其他法律人应共同推动包括该《条例》、环境资源司法解释在内的法律法规的贯彻实施，共同保障和促进全国碳市场健康发展。三是我国在环境司法领域的经验做法在世界上屈指可数，要积极向全世界推广我国在生态环境保护方面付出的努力、取得的成就，让中国方案、中国经验、中国智慧走向世界。四是深入宣传贯彻习近平生态文明思想，大力弘扬生态文明理念，促进美丽中国建设全民自觉行动。

全国人大代表吕春祥表示，生态环境保护是国家战略，是技术创新与制度创新的结合，但地方上还存在一些短板和弱项，比如地方对生态环境保护立法还较为薄弱，有待进一步完善。习近平总书记提出要因地制宜发展新质生产力，碳排放权交易即是一种新质生产力载体，

但相关法律实践还处于探索阶段。本次研讨是一次很好的契机，希望碳排放权交易问题能够引起各方重视，促进各地区平衡合理地利用碳资源，做好做强碳交易。

北京市人大代表刘淑琴表示，在当前“双碳”背景下，研讨“涉碳排放权交易法律适用问题”是一个非常紧迫的议题。煤炭是我国碳排放量最大的能源类型，也是我国能源安全保供的主力，在煤炭等传统能源低碳清洁高效的利用过程中，面临一系列碳排放、碳交易法律问题，希望以本次研讨会为契机，对碳排放权交易相关法律问题进行深入交流和学习。

二、主题研讨活动

主题研讨活动主要围绕“碳排放配额、核证自愿减排量的法律属性”“碳市场交易合同效力的认定”“碳排放数据信息披露”“碳市场司法协同机制的完善”四个主题展开。

专题研讨一：碳排放配额、核证自愿减排量的法律属性

在专题研讨一中，中国人民大学教授李艳芳、北京工业大学教授谭柏平、通州区法院台湖人民法庭（环境资源法庭）庭长梁联林、国家应对气候变化战略研究和国际合作中心总经济师张昕分别围绕“碳排放配额、核证自愿减排量的法律属性”展开分析并作主旨发言，上海市高级人民法院民庭（环资庭）副庭长成阳担任专题研讨主持人。

李艳芳对碳排放权法律性质的理论争议、立法进展、比较法研究以及认识基础进行了体系化梳理。她指出，理论界关于碳排放权的主要观点分为权利说与非权利说，权利说又包括私权说、公权说、混合权利说、双阶权说四种观点；非权利说则主张不应将碳排放视为权利。我国立法对碳排放权的定义经历了从权利到碳排放额度的变化。外国法和国际法上对碳排放权法律属性并无统一定论。李艳芳认为，将碳排放权认定为行政许可是恰当的，且并不影响对配额持有人合法权益的保护。李艳芳建议，未来在碳排放交易立法文件名称中可使用“碳排放配额交易”，避免使用“碳排放权交易”。

谭柏平在发言中进一步探讨并明确了“碳排放权”、核证自愿减排量的法律属性。他指出，第一，“碳排放权”不应该属于法律权利讨论的范畴，其实质是法律赋予排污者对“有限的、日渐稀缺的”环境容量资源的使用许可；第二，国家核证自愿减排量是一种以国家核证为背书的“数据”商品，属于无形的碳资产范畴；第三，碳排放配额、国家核证自愿减排量属于碳金融产品，目前我国已初步形成了包括碳金融产品在内的多层次的绿色金融产品和市场体系；第四，碳资产的设立目的是应对气候变化，实现中国“国家自主贡献”和“双碳”目标愿景，因此，碳资产应当适度金融化但要避免过度金融化。

梁联林从司法实践角度对碳排放配额、国家核证自愿减排量的法律属性进行剖析和解读。她指出，碳排放牵涉全球气候治理和绿色贸易，碳排放配额的交易运行涉及分配、交易、清缴等多个阶段，公权与私权混合交叉，传统分类难以精准适配。故可根据《中华人民共和国民法典》第一百二十六条，将碳排放配额等具有环境发展属性的财产权益认定为新类型民事权益，并进行制度设计、创新与赋能，实现碳排放权从“性质之争”转向“应用之义”，激发碳市场活力。核证自愿减排量与碳排放配额的交易模式相似，且前者可用于一定的碳配额抵消，故二者的法律性质应宜保持一致。但核证自愿减排量的私权属性更加鲜明，应予以区别对待。此外，由于碳交易涉及财会、金融等多个维度，她建议，针对前沿交叉的问题，加强“双碳”纠纷的协同治理，深化部门间的合作交流，共同探索“双碳”治理的新路径。

张昕指出，我国已经初步建成全

国碳市场体系，主要包括全国碳排放权交易市场 and 全国温室气体自愿减排交易市场，两个市场各有侧重，相辅相成，并行运行，是推动我国实现碳达峰碳中和的重要政策工具。从国际经验看，“碳排放权交易”通常是排放许可而非碳排放权，对核证的减排量未作统一的规定。我国试点碳市场对碳排放权的认识不统一，对于核证自愿减排量未作明确规定。“双碳”目标下的碳排放权、核证自愿减排量的法律属性探讨应当尊重实践，建议暂不对碳排放权和配额的属性问题作出规定，待实践探索积累经验并形成共识后再作规定，逐步建立“归属清晰、保护严格、流转顺畅”的全国碳市场。

专题研讨二：碳市场交易合同效力的认定

在专题研讨二中，生态环境部应对气候变化司碳市场处王力、复旦大学法学院教授张梓太、上海市第三中级人民法院民庭（环资庭）副庭长洪波、北京绿色交易所副总经理龚俊松分别针对碳市场交易合同效力的认定展开深入探讨和分析，北京市高级人民法院民一庭（环资庭）负责人姜春玲担任专题研讨主持人。

王力认为，在国际视野中，碳排放权交易通常被翻译为碳排放许可交易，并非一种权利。为此，碳排放权与碳排放配额的概念应有所区别。她指出，2024年5月《条例》正式实施，相关规定已经明确碳排放权交易应当通过全国碳排放权交易系统进行，各方可以采取协议转让、单项竞价或者符合国家有关规定的其他现货交易方式。碳排放权交易市场中大多数企业是国有企业，负有减碳、强制履约的义务，各方的交易应当受到法律保护，甚至是优先保护。她呼吁，相关部门尽快出台更多碳交易配套性政策支持，进一步明确碳排放权的法律属性、合同效力，为碳排放权交易市场的繁荣发展提供强大助力。

张梓太在发言中指出，碳排放权交易的最终目标是降碳。目前缺乏高位阶的立法，司法适用亟待完善，司法实践中仍然有许多规则尚未明晰。他从生态环境维度、能源维度、气候变化维度、碳维度等分析了中国确立立法的历史演进，探讨了域外经验及对中国的启示。他强调，碳排放权交易需要注意以下几个问题：第一，明晰碳排放权的性质；第二，尊重市场规律，在一定程度上与范围内推动建立国内统一大市场，要相信市场；第三，关注国际动态，及时回应相关立法与政策；第四，立足于本土实际，交易制度的顶层设计应符合国内的发展现实。

洪波以碳市场交易合同效力的司法认定为切入点展开分析。他指出，第一，根据《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》规定，碳市场交易首先应当尊重当事人意思自治；第二，根据2019年《全国法院民商事审判工作会议纪要》规定，要审慎审查合同条款的效力；第三，合同是债权债务行为，不能基于合同履行来否定合同缔约行为，应当根据《条例》、碳排放权交易平台建立的相应规则、交易合同等来厘清并合理确定各方责任；第四，应当鼓励引导促进推动交易，助力碳交易市场的壮大和发展。

龚俊松探讨了碳市场交易主体适格、场外交易等对合同效力的影响。《条例》规定碳排放权交易主体是重点排放单位以及符合国家规定的其他主体。此处并没有规定“必须”是重点排放单位，且投资机构参与碳交易，能够提高市场的流动性，更好地发挥价格配置资源，因此，投资机构参与交易的合同效力应有效。实践中，签订场外交易合同主要情形有两种。一种是交易主体通过场外签订碳交易合同，对合同的一些要素进行约定，并且按照约定到交易场所内进行交易结算和交割。另外一种是由于规避或者减少税费或者其他特定目的考虑，在场外私下签订“黑白”合同，往往对价格作出不同的约定。对于前一种，场外签订交易合同与在场内交

易系统完成交易并不必然冲突，合同签订之后双方通过交易系统场内完成交易和结算交割，场外签订的合同应属有效。对于第二种情况，应当按照《中华人民共和国民法典》第一百四十六条关于虚假表示与隐藏行为的效力的相关规定来认定合同效力。

专题研讨三：碳排放数据信息披露

在专题研讨三中，市场监督管理总局产业处徐卿、最高人民法院环境资源审判咨询专家吴青、清华大学法学院教授王明远、北京市第四中级人民法院综审庭（环资庭）副庭长崔智瑜、上海环境能源交易所副总经理陆冰清分别围绕“企业碳排放信息披露挑战与风险”“气候变化责任体系探析”等议题展开交流，湖北省高级人民法院环资庭庭长张乐喜担任专题研讨主持人。

徐卿以碳排放数据的计量、标准、认证认可和检验检测为切入点，分析当前碳排放存在的主要问题，并提出意见建议。他指出，计量为绿色低碳发展提供了精准的“千里眼”，标准为绿色低碳发展提供清晰的“风向标”，认证认可和检验检测为绿色低碳发展提供公正的“仲裁员”。当前，我国碳市场存在的问题表现为：一是减排作用有待进一步发挥；二是基础能力仍有不足。他提出，市场监管领域涉碳排放权下一步工作重点主要有以下几方面，一是强化计量技术支撑，推动国家计量量中心建设，提升火电、石化、有色等重点行业碳排放计量能力和水平；二是加快推进重点行业企业碳排放核算、温室气体减排量评估等技术规范制定，尽快出台一批“双碳”领域先行标准。三是研究制定产品碳标识认证管理办法，完善绿色产品认证与标识体系建设，推动涉绿评价制度整合。

吴青聚焦企业碳排放信息披露挑战与风险展开论证。她指出，国家层面上，企业碳排放信息披露法律义务明确，地方层面上，有些省市也规定了企业碳排放信息披露义务，碳排放量核算的标准及技术规范也在逐步完善。但目前很多企业碳排放信息披露的意识不强，重视程度不足，管理比较薄弱，人员配备不齐，难以适应日益增强的生态环境管理及应对气候变化工作的实际需要，存在行政、民事、刑事等各类法律责任风险。她建议，政府层面应加强顶层设计，加快出台与国际规则接轨的国内规则。企业层面应提升意识及认知，建立企业碳排放管理体系、碳排放基础数据库，按照法定要求进行碳排放信息披露，将挑战变成机遇，提升国内国际竞争力。

王明远以气候变化责任体系探析为视角，对气候变化责任体系进行了系统介绍和深入剖析。他指出，碳市场的特殊性在于它不同于传统市场，它是基于政府立法政策和行政管理建构的“人造市场”。法治化推进“双碳”战略有三种路径，一是制定气候变化法或者气候变化应对法，二是制定碳达峰碳中和促进法，三是结合现在环境立法法典化，争取把绿色低碳条款纳入法典。无论采取哪种路径，都离不开气候变化的责任体系。针对气候变化责任制度，通过比较法考察，王明远提出要根据国情确定立法模式和路径。但无论采用哪种路径，都需要遵循一些基本规律，如责任制度的体系化，以法律责任、行政问责、政治问责构成有机责任体系。对私主体主要是以行政和刑事责任为主，同时还要适当弱化行政处罚，谨慎适用民事责任处罚。他强调，气候变化的有效实施还依赖于更为多元的制度体系。一方面，宜结合低碳行为或低碳项目奖励等支持制度，共同形成奖惩协同的气候变化多元制度体系。另一方面，除了借助“硬嵌入”的责任制度进行外在监督和引导，还可借助伦理道德等非正式的“软嵌入”约束规则来培育生态理性。

崔智瑜从实务角度对企业碳排放数据披露展开分析。他指出，制度建设越来越完备，但在碳排放数据

信息披露工作方面，企业管理还任重道远。目前我国已经形成强制性以及自愿性两种碳排放信息披露管理模式，三大证券交易所也通过监管指引等方式要求特定的上市公司及时披露温室气体排放数据。但从实际操作角度来说，仅仅要求企业作出碳排放信息披露还不够，还需要进一步明确具体的碳排放信息披露范围以及信息披露标准。他建议，一是通过制定完备的碳排放信息披露规则，对企业信息披露不全面、不准确、甚至故意数据造假行为予以规制。二是企业重视、加强碳排放数据建设，及时关注政策动态，严格执行相关法律法规，并结合企业实际情况及时完善碳排放核算和报告管理制度、碳排放报告内审制度、碳排放数据原始凭证和台账记录管理制度等相关制度，完备碳排放数据核算及披露体系。

陆冰清围绕碳排放数据信息披露的主要法规制度、国内外实践做法作主旨发言。她指出，目前，行政法规和管理规则都涉及碳排放信息的披露义务。碳市场信息披露环节包括以下维度：行政主管部门对于政策信息的披露、交易机构和登记机构对于所掌握的碳交易登记及管理信息的披露、企业层级的信息披露。生态环境主管部门、全国碳排放权注册登记机构、交易机构、重点排放单位、其他交易主体均负有信息披露义务，整体构成碳市场信息披露的综合性概念。与欧盟碳市场和国内金融市场相比，全国碳市场信息披露的覆盖面相对齐全，生态环境部、省级生态环境主管部门官方网站、全国碳市场管理平台等均向市场披露政策信息，各技术文件亦明确了重点排放单位披露的具体要求，形成比较完整的信息披露体系。下一步，全国碳市场在信息披露方面还可以从以下两方面改善，一是要结合市场发展阶段明确信息披露主体和内容，二是要形成一个有效、合理的市场机制，保证市场机制的有效发挥。

专题研讨四：碳市场司法协同机制的完善

在专题研讨四中，国家发展改革委碳达峰碳中和推进处张丛珊、武汉大学法学院院长秦天宝、清华大学法学院助理教授张牧君、湖北省武汉市中级人民法院环境资源庭庭长李瑜、中国碳排放权注册登记结算有限责任公司法律部负责人肖林分别聚焦碳市场司法协同机制的完善，从不同视角、不同领域、不同层面展开研讨，通州区法院党组成员、副院长张静担任专题研讨主持人。

张丛珊指出，我国碳排放相关法规条款、管理办法已初步形成一套较为完备的制度框架，碳市场规则规制的科学合理性和可操作性得到了全面提升。但市场治理手段仍然还是政策先行、立法确认的模式，碳市场运行过程中存在的法律“空窗期”，需要司法介入和积极参与。关于碳市场司法协同机制完善，她建议，一是着力解决碳市场数据造假问题，提升数据服务质量；二是加大对碳市场技术服务机构的监管力度，保证碳市场服务机构的监管力度，保证碳市场服务的公平性；四是避免碳资产过度金融化，违背碳市场设置初衷的同时导致规则复杂化；五是加强碳市场法治队伍建设，引导更多法律机构提供更专业的服务。

秦天宝从协同主体、协同客体、协同机制三大维度对碳市场司法协同机制展开分析。他指出，完善碳市场司法协同机制，在协同主体视角下，既要推进司法机关内部协同，又要推进司法机关与行政主管部门、立法机关、碳交易平台等的协同，推进涉碳司法协同的多元共治；在协同客体视角下，要做到案前立案管辖协同、案中诉讼管辖协同、案后执行协同；在协同机制视角下，应从案件线索、立案管辖、调查取证等方面积极探索涉碳司法协同体制机制创新。他提出，制度建设越来越完备，但在碳排放数据

实现，可以综合利用行政灵活性、司法探索性和立法稳定性的优势，并充分考虑不同协同主体的性质和功能定位，确保他们的行动不偏离各自的基本职能，从而实现司法与行政、立法职能的有效互动和高效运作。

张牧君围绕“碳排放权增值税应税问题”作主旨发言。她指出，增值税是对商品和服务在生产、加工和销售的整个流程中产生的增加价值所征收的税。与销售税相比较，增值税的优点是将消费者应承担的税负公平地分散在整个流转过程中。我国碳排放权交易产品包括碳排放配额和核证自愿减排量等其他现货交易产品。碳排放权交易的基础是，买方需要将碳排放权用于生产、加工和销售。碳排放权转化为碳排放权交易产品过程中，以及之后将碳排放权交易产品用于生产、加工和销售的过程中会产生增加价值，最终产品的消费者应当承担增值税的税负。结合增值税的基本原理和制度设计理念，应由碳排放权的销售方承担纳税义务，并开具增值税发票给买受方，由买受方进行成本抵扣。

李瑜以涉碳案件集中管辖为主题展开研讨。她认为，从优化司法资源配置、提升案件质量、克服地方保护主义角度而言，涉碳案件集中管辖具有必要性。从法律和政策依据、环境司法审判实践而言，涉碳案件集中管辖具有可行性。她指出，构建涉碳案件集中管辖制度，应当着重考量地域管辖、级别管辖，重点关注公益诉讼、涉及碳排放配额和核证自愿减排量的交叉型衍生诉讼。

肖林在发言中梳理了碳市场法治建设进展，剖析了碳市场实践中的法律难题与司法保障需求。她指出，《条例》的出台，加大了对拒不履约、碳排放数据造假等违法行为的处罚力度，支持行政机关对拒不履约等违法行为为依法进行行政处罚，并将碳排放数据造假行为纳入刑法规制范围。实践中，确保落实破产企业履约责任、引导企业在履约前提下开展碳排放配额衍生业务、规范碳排放配额司法冻结执行还存在亟待解决的难题。她建议，一是建立司法服务保障履约工作机制，明确碳配额履约优先；二是优化涉碳冻结执行工作协同机制，明确协助执行的流程和规范；三是探索研究碳排放权相关证据体系，明确统一的证据调取规则；四是探索建立涉碳案件多元化解纠纷机制。

三、会议闭幕式

闭幕式由最高人民法院环境资源审判庭一级高级法官李明义主持。北京市通州区人民法院党组书记、院长谭劲松进行会议总结并致辞。

谭劲松表示，当前，北京城市副中心正在加快建设国家绿色发展示范区，打造全球绿色金融和可持续发展金融中心。此次研讨会的召开，不仅为经济社会发展全面绿色转型提供了法治保障，更为副中心绿色高质量发展注入强劲的法治动能。本次研讨会成果丰硕，一是为碳市场关联主体深入交流和有效对接提供了开放、合作的平台；二是展示了气候变化司法治理的新理念、新成果；三是针对“双碳”法律适用前沿问题进行充分研讨，为积极稳妥推进碳达峰碳中和提供法治路径和方案。下一步，通州区法院将充分吸收此次研讨会的成果，加大绿色金融和环境权益交易等前沿性理论、规则研究，加快培育通晓国际规则的碳达峰碳中和复合型审判人才，培塑一批典型示范案例，聚力打造国内“双碳”法治保障新高地。

（作者单位：最高人民法院；北京市通州区人民法院）

责任编辑 唐亚南
电子邮箱 llb@rmfyb.cn
 llzk@rmfyb.cn