

# 大成能源矿业观察

Energy and Mining Observer



2016 年第 2 期 总第 12 期

# 目录

## 一、政策公告

- ◆关于促进我国煤电有序发展的通知\ 3
- ◆国土资源部关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见\ 6
- ◆国土资源部 65 号令委托山西厅实施部分煤层气勘查开采审批登记\ 10
- ◆关于全面推进资源税改革的通知\ 11
- ◆关于资源税改革具体政策问题的通知\ 15

## 二、行业聚焦

- ◆美国太阳能巨头为何濒临破产\ 18

- ◆洛阳钼业 15 亿美元收购英美资源巴西铌、磷资产\ 21
- ◆全球能源互联网“样板间”这么造\ 22
- ◆我国 19 项矿业权评估准则将作重大调整\ 27

## 三、热点探析

- ◆对当前地勘行业的分析与预测\ 33
- ◆法律视野下的中国碳交易市场\ 36

## 四、联系我们

- ◆大成矿业能源业务介绍\ 48
- ◆联系我们\ 49

## 关于促进我国煤电有序发展的通知

(发改能源[2016]565号)

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委(能源局)，国家能源局各派出机构，国家电网公司、南方电网公司，华能、大唐、华电、国电、国电投集团，神华集团、中煤集团、国投公司、华润集团，中国国际工程咨询公司、电力规划设计总院：

近年来，受经济进入新常态和结构调整等因素影响，我国用电量增速趋缓，电力供需总体宽松。煤电行业面临利用小时数逐年下降、规划建设规模较电力需求偏大等问题。为贯彻落实国务院工作部署，引导地方及发电企业有序推进煤电项目规划建设，促进煤电行业健康发展，结合各地“十三五”电力供需形势，现将有关事项通知如下：

### 一、建立风险预警机制

(一)建立煤电规划建设风险预警机制。为指导各地和发电企业有序规划建设煤电项目，综合考虑未来3年煤电项目经济性、电力装机冗余程度、环保及政策约束等因素，国家将建立煤电风险预警指标体系，定期对外发布分省煤电规划建设风险预警提示。引导国土、环保、水利等部门以及银行

业等金融机构在为煤电项目办理核准及开工建设所需支持性文件、发放贷款时，根据风险预警提示采取有针对性的政策措施。

(二)结合风险预警适时调整相关措施。国家发展改革委、国家能源局会同相关单位密切跟踪电力供需变化趋势，结合煤电风险预警提示及时调整相关措施。各省(区、市)相关部门要对本地区用电需求增长情况加强监测分析，发生重大偏离时，请及时报告国家发展改革委和国家能源局。

### 二、严控煤电总量规模

(三)强化规划引领约束作用。加强全国电力规划的指导性，保证国家规划和省级规划有序衔接、协调统一。根据国家“十三五”电力发展规划将明确的各省(区、市)规划期内燃煤电站(含抽凝热电机组和燃煤自备电站)总量控制目标，各省(区、市)电力发展相关规划优化布局本地区规划期内的燃煤电站项目。各省(区、市)要按照《政府核准的投资项目目录(2014年)》及相关规定要求，核准煤电项目。

(四)严控各地煤电新增规模

1、对于经电力电量平衡测算存在电力盈余的省份以及大气污染防治重点区域，原则上不再安排新增煤电规划建设规模。

2、对于经电力电量平衡测算确有电力缺口的省份，应优先发展本地非化石能源发电项目，充分发挥跨省区电力互济、电量短时互补作用，并采取加强电力需求侧管理等措施，减少对新增煤电规划建设规模的需求。

(五) 按需推进煤电基地建设。基地煤电项目的规划建设要利用基地现有煤炭产能，并充分考虑环境、水资源承受能力以及受端省份的用电需求。合理安排现有煤电基地规划建设时序，分期规划建设基地配套煤电项目，避免因接受外来煤电造成受端省份电力冗余。结合电力供需形势，在“十三五”电力发展规划中适时启动新增煤电基地的规划建设。

(六) 加大淘汰落后产能力度。各省(区、市)要按照国家相关规定，进一步提高标准、加大力度，逐步淘汰服役年限长，不符合能效、环保、安全、质量等要求的火电机组，优先淘汰 30 万千瓦以下运行满 20 年的纯凝机组和运行满 25 年的抽凝热发电机组。

### 三、有序推进煤电建设

电力冗余省份要对现有纳入规划及核准(在建)煤电项目(不含革命老区和集中连片贫困地区煤电项目)采取“取消一批、缓核一批、缓建一批”等措施，适当放缓煤电项目建设速度。鼓励各省(区、市)在严格按程序推进煤电项目核准、建设的基础上，结合实际情况和煤电风险预警提示，施行其他有利于煤电有序发展的政策措施。

#### (七) 取消一批不具备核准条件煤电项目

1、取消 2012 年及以前纳入规划的未核准煤电项目，相应规模滚入当地未来电力电量平衡，待 2018 年后结合电力供需情况再逐步安排。

2、鼓励各省(区、市)发展改革委(能源局)结合本地区电力负荷发展以及项目单位意愿，取消其他不具备核准(建设)条件的煤电项目。

(八) 缓核一批电力冗余省份煤电项目。对经电力电量平衡测算，扣除纳入规划煤电项目后仍存在电力盈余的省份，相应省级发展改革委(能源局)要指导发电企业理性推进煤电项目前期工作。黑龙江、山东、山西、内蒙古、江苏、安徽、福建、湖北、河南、宁夏、甘肃、广东、云南等 13 省

(区)2017年前(含2017年,下同)应暂缓核准除民生热电外的自用煤电项目(不含国家确定的示范项目)。

(九)缓建一批电力盈余省份煤电项目。对经电力电量平衡测算,扣除已核准未开工建设煤电项目后仍存在电力盈余的省份,相应省级发展改革委(能源局)要指导发电企业结合电力供需合理安排已核准煤电项目的施工建设时序。黑龙江、辽宁、山东、山西、内蒙古、陕西、宁夏、甘肃、湖北、河南、江苏、广东、广西、贵州、云南等15省(区),除民生热电项目外的自用煤电项目,尚未开工建设的,2017年前应暂缓开工建设;正在建设的,适当调整建设工期,把握好投产节奏。

(十)严格按程序核准建设煤电项目

1、各省(区、市)发展改革委(能源局)要严格按照规定履行核准程序,对于前置条件不具备的煤电项目,不得核准。按相关规定,热电联产项目核准前,其热电联产规划应已纳入相应省(区、市)电力发展规划。“上大压小”项目核准前,要落实关停计划。

2、各省(区、市)已核准的煤电项目,未取齐开工必须的支持性文件前,严禁开工建设。

#### 四、加大监督管理处理力度

(十一)强化事中事后纵横协调监管。国家发展改革委、国家能源局加强对全国煤电相关规划执行情况的事中、事后监管。各省(区、市)发展改革委(能源局)要会同国家能源局派出机构进一步加强对本地区煤电项目建设的事中、事后监管,充分依托投资项目在线审批监管平台,实现纵横协调监管,全程跟踪、及时预警、严肃问责。

(十二)加强专项监督检查。国家能源局派出机构要按照《关于做好电力项目核准权限下放后规划建设有关工作的通知》(发改能源〔2015〕2236号)要求,结合各地实际,加大专项监督检查力度,督促存在问题的单位限期整改,并结合工作情况形成监管报告,及时向社会公布。

1、组织开展煤电项目规划建设情况监管。重点检查各地煤电总量控制目标、产业政策和煤电项目布局原则等执行情况,煤电项目核准程序履行情况,核准在建煤电项目是否按规定取齐开工必须的支持性文件等情况,促进有关电力规划、政策落实到位。

2、组织开展煤电超低排放和节能改造情况监管。联合有关部门加大对煤电机组超低排放改造和节能升级改造任务

落实情况、淘汰火电落后产能以及采暖供热机组“以热定电”等相关情况的监管力度，促进国家专项行动目标顺利实现。

(十三)严厉查处违规建设。对未按核准要求建设、未核先建及未达开工条件建设等违规建设行为，相应省级发展改革委(能源局)要责令其立即停止建设，会同有关部门依法依规予以处理，并将违规情况向社会通报;同时，相关情况要及时报告国家发展改革委、国家能源局。对于违规建设的煤电项目，国家能源局及其派出机构不予办理业务许可证并通报全国;电网企业不予并网;银行及金融机构要依据法律、法规和国家有关规定停止对其发放贷款。

本通知自印发之日起执行。

国家发展改革委  
国家能源局  
2016年3月17日



## 国土资源部关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见

国土资规〔2016〕3号

各省、自治区、直辖市国土资源主管部门，新疆生产建设兵团国土资源局，各派驻地方的国家土地督察局，部机关各司局：

按照党中央、国务院关于推进结构性改革、抓好去产能工作的决策部署，为更好发挥国土资源在严格控制新增产能、支持过剩产能企业退出、转产和兼并重组方面的作用，根据《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕6号）和《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号），提出如下意见。

### 一、严格控制新增产能用地用矿

（一）进一步落实产能过剩行业项目目录。根据禁止投资、用地的产能过剩行业项目目录，及时修订《禁止用地项目目录》，对目录内的新建、改扩建项目，禁止供应土地。



（二）严把土地供应关口。继续严把钢铁、煤炭等新增产能项目建设用地供应闸门，对新建项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目，一律不予受理用地预审。对未按规定核准、备案的产能严重过剩行业新增产能项目，不得安排建设用地计划，不得通过农用地转用、土地征收审查和办理供地手续。

已办理农用地转用和土地征收手续，未办理土地供应手续，且不再继续建设的，可报经农用地转用和土地征收原批准机关废止原批文，相关建设用地计划指标和占补平衡指标可在审批其他项目用地时使用。

（三）严格矿业权审批。从 2016 年起，3 年内停止煤炭划定矿区范围审批，期间探矿权到期需要继续延长保留期的，由申请人作出说明后可予保留。严格审批煤炭采矿权新立和变更扩大生产规模申请，未经项目核准（产能核增）机关批准的煤矿建设项目，不得受理审批其采矿权新立和变更扩大生产规模申请；国发〔2016〕7 号文件之前已经项目核准（核增）机关批准的煤矿建设项目，需按一定比例与淘汰落后产能和化解产能过剩挂钩，完成淘汰落后产能和化解过

剩产能任务，并由省级人民政府有关部门公告后，方可办理其采矿权新立和变更扩大生产规模受理审批手续。

（四）严格国土资源执法监管。各级国土资源主管部门要严格执行《土地管理法》、《矿产资源法》等法律法规，围绕去产能，全面强化对钢铁、煤炭企业的执法监管，加大对钢铁、煤炭企业违法用地、违法采煤等行为的查处力度。发现钢铁、煤炭企业未办理用地审批、矿产资源开采登记手续擅自占用土地、开采煤炭的，依法责令其停止违法行为，及时立案查处，或挂牌督办查处，按照规定移送公安机关追究刑事责任，移交纪检监察机关追究党纪政纪责任。及时将违法用地、违法采煤的钢铁、煤炭企业提供给金融机构征信系统，采取联合惩戒措施，共同推动违法问题查处整改到位。

## 二、支持盘活土地资产

（五）关于退出企业土地处置。产能过剩退出企业涉及的国有土地可交由政府收回，政府收回国有土地使用权后的出让收入，可按规定通过预算安排支付退出国有企业职工安置费用；也可由企业自行处理，在符合规划和转让条件的前提下，允许土地使用权人分割转让土地使用权。涉及原划拨

土地使用权转让的，经批准可采取协议出让方式办理用地手续。

（六）关于兼并重组、转产企业土地处置。兼并重组企业涉及的划拨土地符合划拨用地条件的，经所在地县级以上人民政府批准可继续以划拨方式使用；不符合划拨用地条件的，依法实行有偿使用。

兼并重组、转产转型企业的土地，涉及改变用途的，经批准可采取协议出让方式办理用地手续，转产为国家鼓励发展的生产性服务业的，可以5年为限继续按原用途和土地权利类型使用土地；工业用地不涉及改变用途的，提高土地利用率和增加建设容积率可不再增收土地价款。

经省级以上人民政府批准兼并重组改制的国有企业，其使用的原生产经营性划拨土地，可以国家作价出资（入股）方式处置；兼并重组企业涉及的集体建设用地发生转移的，相关企业可与农村集体土地所有权主体协商，确定土地使用期限，签订土地使用合同，依法办理集体建设用地使用权转移手续。

企业兼并重组涉及土地转让、改变用途的，国土资源部门要依法依规加快办理相关用地手续。

（七）关于停建项目土地处置。对未交付土地、未缴清地价款的，市、县国土资源主管部门可商受让人一致，报政府批准后，终止合同履行，退还已缴纳的地价款，并给予受让人合理补偿，土地由政府另行安排使用。

已缴清地价款、领有土地权利证书，但未达到转让条件的，可与权利人协商一致后，市、县国土资源主管部门报经政府批准，可由权利人交政府协议有偿收回土地使用权；受让人也可转为符合国家产业政策的其它产业项目进行开发，涉及改变用途的，经批准，按照新用途和新规划条件重新办理相关用地手续。

（八）关于历史遗留建成项目用地手续。对已建成过剩产能企业用地手续不全，允许各地按照《国土资源部关于开展城镇低效用地再开发试点的指导意见》（国土资发〔2013〕3号）相关规定，依法依规处理后，先行完善用地手续，再按相关规定进行土地资产处置。

（九）关于违规在建项目用地手续。经发展改革委、工业和信息化部等相关部门认定属于确有必要建设且符合有关土地、城乡规划的，依法依规处理并履行投资项目审批程序后，补办用地手续或新供国有建设用地，实行租赁方式供应。



认定不属于确有必要建设的，应依法依规处理，不得补办用地手续。

（十）关于产业转移和产能置换中土地管理。经行业主管部门公告的相关过剩行业产能置换项目，在同一市、县范围内因环保搬迁、退城进园的，政府收回原国有建设用地使用权后，经批准可采取协议出让方式，并依据置换方案，按照与产能减量或等量生产对应的土地使用标准，为其安排同类用途用地。

各级国土资源主管部门在下达年度新增建设用地计划时，向产能置换项目承接地倾斜；对于企业整合搬迁后废弃的建设用地，可纳入工矿废弃地复垦利用试点复垦调整利用；支持已确定的城区老工业区搬迁改造试点所在城区开展城镇低效用地再开发。

### 三、实施矿产资源支持政策

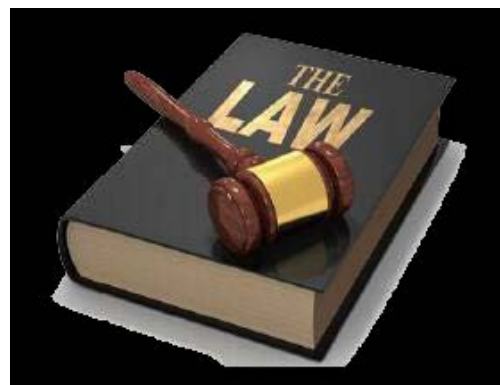
（十一）优化矿产资源配置。煤矿企业兼并重组后资源储量规模大于1亿吨（焦煤资源储量大于5000万吨）的煤炭采矿权审批登记手续，一律由省级国土资源主管部门依法办理。积极为煤炭企业做好采矿权抵押服务。对退出企业按

规定注销的矿业权，已缴纳矿业权价款的矿业权人可按有关规定申请退还剩余储量对应已缴纳价款。

（十二）统筹协调煤层气煤炭开发。处理好煤炭、煤层气矿业权重叠地区资源开发利用问题，建立煤层气、煤炭协调开发机制，对煤炭规划5年内开始建井开采的区域，按照煤层气开发服务于煤炭开发的原则，采取合作或调整煤层气矿业权范围等方式，优先保证煤炭资源开发需要，并有效开发利用煤层气资源。鼓励煤炭、煤层气企业对矿业权重叠区域采用兼并、重组以及合作等方式，加快开发进程。

本文件有效期5年。

2016年3月30日



### 国土资源部 65 号令委托山西厅实施部分煤层气勘查开采审批登记

4月6日，国土资源部部长姜大明签署65号令，公布《国土资源部关于委托山西省国土资源厅在山西省行政区域内实施部分煤层气勘查开采审批登记的决定》。这意味着，未来两年，山西省部分煤层气勘查开采审批将不再由国土资源部直接审批，而是改为由国土资源部委托山西省国土资源厅实施审批，这在全国尚属首次。

《决定》于3月31日由国土资源部第2次部务会议审议通过，自公布之日起施行，有效期两年。根据《行政许可法》、《矿产资源法》、《矿产资源勘查区块登记管理办法》和《矿产资源开采登记管理办法》，此次国土资源部委托事项包括：一是煤层气勘查审批登记及已设煤层气探矿权的延续、变更、转让、保留和注销审批登记；二是储量规模中型以下煤层气开采审批登记及已设储量规模中型以下煤层气采矿权的延续、变更、转让和注销审批登记；三是煤层气试采审批。《决定》强调，国土资源部对山西省国土资源厅实施上述行政许可的行为负责监督，并对该行为的后果承担法律责任。

《决定》指出，山西省国土资源厅应当严格按照有关法律法规和国家有关规定，在委托事项范围内，以国土资源部的名义实施有关行政许可，不得再委托其他组织或个人实施有关行政许可，并在作出准予煤层气勘查开采审批登记决定之日起10个工作日内将有关审批登记档案报送国土资源部。

《决定》还就山西省国土资源厅加强监督检查、协调煤层气与煤炭资源勘查开采时序等提出了明确要求。

国土资源部政策法规司司长魏莉华解读《决定》时表示，从资源禀赋看，煤层气与煤炭共生于一体，但开发技术工艺不同，须合理安排开发时序进行综合开发利用。目前，国土资源部有关司局正在就包括煤层气在内的重要矿种的矿业权审批权限调整优化进行研究论证。山西省煤炭产量占全国1/4，煤层气探明储量和产量均占全国九成以上，产业链已初步形成，具备率先突破的资源条件、产业基础和工作环境。在现行法律框架内，国土资源部选择山西这一代表性区域委托下放部分煤层气勘查开采审批权限，重点突破、带动全局，将为下一步矿业权审批权限调整提供实践基础和改革样本。

（来自 中国矿业报）

## 关于全面推进资源税改革的通知

财税〔2016〕53号

各省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

根据党中央、国务院决策部署，为深化财税体制改革，促进资源节约集约利用，加快生态文明建设，现就全面推进资源税改革有关事项通知如下：

### 一、资源税改革的指导思想、基本原则和主要目标

#### （一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，全面推进资源税改革，有效发挥税收杠杆调节作用，促进资源行业持续健康发展，推动经济结构调整和发展方式转变。

#### （二）基本原则。

一是清费立税。着力解决当前存在的税费重叠、功能交叉问题，将矿产资源补偿费等收费基金适当并入资源税，取

缔违规、越权设立的各项收费基金，进一步理顺税费关系。

二是合理负担。兼顾企业经营的实际情况和承受能力，借鉴煤炭等资源税费改革经验，合理确定资源税计税依据和

税率水平，增强税收弹性，总体上不增加企业税费负担。

三是适度分权。结合我国资源分布不均衡、地域差异较大等实际情况，在不影响全国统一市场秩序前提下，赋予地方适当的税政管理权。

四是循序渐进。在煤炭、原油、天然气等已实施从价计征改革基础上，对其他矿产资源全面实施改革。积极创造条件，逐步对水、森林、草场、滩涂等自然资源开征资源税。

#### （三）主要目标。

通过全面实施清费立税、从价计征改革，理顺资源税费关系，建立规范公平、调控合理、征管高效的资源税制度，有效发挥其组织收入、调控经济、促进资源节约集约利用和生态环境保护的作用。

### 二、资源税改革的主要内容

#### （一）扩大资源税征收范围。

1. 开展水资源税改革试点工作。鉴于取用水资源涉及

面广、情况复杂，为确保改革平稳有序实施，先在河北省开展水资源税试点。河北省开征水资源税试点工作，采取水资源费改税方式，将地表水和地下水纳入征税范围，实行从量定额计征，对高耗水行业、超计划用水以及在地下水超采地区取用地下水，适当提高税额标准，正常生产生活用水维持原有负担水平不变。在总结试点经验基础上，财政部、国家税务总局将选择其他地区逐步扩大试点范围，条件成熟后在全国推开。

2. 逐步将其他自然资源纳入征收范围。鉴于森林、草场、滩涂等资源在各地区的市场开发利用情况不尽相同，对其全面开征资源税条件尚不成熟，此次改革不在全国范围统一规定对森林、草场、滩涂等资源征税。各省、自治区、直辖市（以下统称省级）人民政府可以结合本地实际，根据森林、草场、滩涂等资源开发利用情况提出征收资源税的具体方案建议，报国务院批准后实施。

### （二）实施矿产资源税从价计征改革。

1. 对《资源税税目税率幅度表》（见附件）中列举名称的 21 种资源品目和未列举名称的其他金属矿实行从价计征，计税依据由原矿销售量调整为原矿、精矿（或原矿加工

品）、氯化钠初级产品或金锭的销售额。列举名称的 21 种资源品目包括：铁矿、金矿、铜矿、铝土矿、铅锌矿、镍矿、锡矿、石墨、硅藻土、高岭土、萤石、石灰石、硫铁矿、磷矿、氯化钾、硫酸钾、井矿盐、湖盐、提取地下卤水晒制的盐、煤层（成）气、海盐。

对经营分散、多为现金交易且难以控管的粘土、砂石，按照便利征管原则，仍实行从量定额计征。

2. 对《资源税税目税率幅度表》中未列举名称的其他非金属矿产品，按照从价计征为主、从量计征为辅的原则，由省级人民政府确定计征方式。

### （三）全面清理涉及矿产资源的收费基金。

1. 在实施资源税从价计征改革的同时，将全部资源品目矿产资源补偿费费率降为零，停止征收价格调节基金，取缔地方针对矿产资源违规设立的各种收费基金项目。

2. 地方各级财政部门要会同有关部门对涉及矿产资源的收费基金进行全面清理。凡不符合国家规定、地方越权出台的收费基金项目要一律取消。对确需保留的依法合规收费基金项目，要严格按规定的征收范围和标准执行，切实规范征收行为。

### （四）合理确定资源税税率水平。

1. 对《资源税税目税率幅度表》中列举名称的资源品目，由省级人民政府在规定的税率幅度内提出具体适用税率建议，报财政部、国家税务总局确定核准。
2. 对未列举名称的其他金属和非金属矿产品，由省级人民政府根据实际情况确定具体税目和适用税率，报财政部、国家税务总局备案。
3. 省级人民政府在提出和确定适用税率时，要结合当前矿产企业实际生产经营情况，遵循改革前后税费平移原则，充分考虑企业负担能力。

### （五）加强矿产资源税收优惠政策管理，提高资源综合利用效率。

1. 对符合条件的采用充填开采方式采出的矿产资源，资源税减征 50%；对符合条件的衰竭期矿山开采的矿产资源，资源税减征 30%。具体认定条件由财政部、国家税务总局规定。
2. 对鼓励利用的低品位矿、废石、尾矿、废渣、废水、废气等提取的矿产品，由省级人民政府根据实际情况确定是否减税或免税，并制定具体办法。

### （六）关于收入分配体制及经费保障。

1. 按照现行财政管理体制，此次纳入改革的矿产资源税收收入全部为地方财政收入。
2. 水资源税仍按水资源费中央与地方 1:9 的分成比例不变。河北省在缴纳南水北调工程基金期间，水资源税收入全部留给该省。
3. 资源税改革实施后，相关部门履行正常工作职责所需经费，由中央和地方财政统筹安排和保障。

### （七）关于实施时间。

1. 此次资源税从价计征改革及水资源税改革试点，自 2016 年 7 月 1 日起实施。
2. 已实施从价计征的原油、天然气、煤炭、稀土、钨、钼等 6 个资源品目资源税政策暂不调整，仍按原办法执行。

### 三、做好资源税改革工作的要求

（一）加强组织领导。各省级人民政府要加强对资源税改革工作的领导，建立由财税部门牵头、相关部门配合的工作机制，及时制定工作方案和配套政策，统筹安排做好各项工作，确保改革积极稳妥推进。对改革中出现的新情况新问题，要采取适当措施妥善加以解决，重大问题及时向财政部、



国家税务总局报告。

（二）认真测算和上报资源税税率。各省级财税部门要对本地区资源税税源情况、企业经营和税费负担状况、资源价格水平等进行全面调查，在充分听取企业意见基础上，对《资源税税目税率幅度表》中列举名称的 21 种实行从价计征的资源品目和粘土、砂石提出资源税税率建议，报经省级人民政府同意后，于 2016 年 5 月 31 日前以正式文件报送财政部、国家税务总局，同时附送税率测算依据和相关数据（包括税费项目及收入规模，应税产品销售量、价格等）。计划单列市资源税税率由所在省份统一测算报送。

（三）确保清费工作落实到位。各地区、各有关部门要严格执行中央统一规定，对涉及矿产资源的收费基金进行全面清理，落实取消或停征收费基金的政策，不得以任何理由拖延或者拒绝执行，不得以其他名目变相继续收费。对不按规定取消或停征有关收费基金、未按要求做好收费基金清理工作的，要予以严肃查处，并追究相关责任人的行政责任。各省级人民政府要组织开展监督检查，确保清理收费基金工作与资源税改革同步实施、落实到位，并于 2016 年 9 月 30 日前将本地区清理收费措施及成效报财政部、国家税务总局。

（四）做好水资源税改革试点工作。河北省人民政府要加强对水资源税改革试点工作的领导，建立试点工作推进机制，及时制定试点实施办法，研究试点重大问题，督促任务落实。河北省财税部门要与相关部门密切配合、形成合力，深入基层加强调查研究，跟踪分析试点运行情况，及时向财政部、国家税务总局等部门报告试点工作进展情况和重大政策问题。

（五）加强宣传引导。各地区和有关部门要广泛深入宣传推进资源税改革的重要意义，加强政策解读，回应社会关切，稳定社会预期，积极营造良好的改革氛围和舆论环境。要加强对纳税人的培训，优化纳税服务，提高纳税人税法遵从度。

全面推进资源税改革涉及面广、企业关注度高、工作任务重，各地区、各有关部门要提高认识，把思想和行动统一到党中央、国务院的决策部署上来，切实增强责任感、紧迫感和大局意识，积极主动作为，扎实推进各项工作，确保改革平稳有序实施。

财政部 国家税务总局

2016 年 5 月 9 日



## 关于资源税改革具体政策问题的通知

财税〔2016〕54号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、地方税务局，西藏、宁夏回族自治区国家税务局，新疆生产建设兵团财务局：

根据党中央、国务院决策部署，自2016年7月1日起全面推进资源税改革。为切实做好资源税改革工作，确保《财政部 国家税务总局关于全面推进资源税改革的通知》（财税〔2016〕53号，以下简称《改革通知》）有效实施，现就资源税（不包括水资源税，下同）改革具体政策问题通知如下：

### 一、关于资源税计税依据的确定

资源税的计税依据为应税产品的销售额或销售量，各税目的征税对象包括原矿、精矿（或原矿加工品，下同）、金锭、氯化钠初级产品，具体按照《改革通知》所附《资源税税目税率幅度表》相关规定执行。对未列举名称的其他矿产

品，省级人民政府可对本地区主要矿产品按矿种设定税目，对其余矿产品按类别设定税目，并按其销售的主要形态（如原矿、精矿）确定征税对象。

#### （一）关于销售额的认定。

销售额是指纳税人销售应税产品向购买方收取的全部价款和价外费用，不包括增值税销项税额和运杂费用。

运杂费用是指应税产品从坑口或洗选（加工）地到车站、码头或购买方指定地点的运输费用、建设基金以及随运销产生的装卸、仓储、港杂费用。运杂费用应与销售额分别核算，凡未取得相应凭据或不能与销售额分别核算的，应当一并计征资源税。

#### （二）关于原矿销售额与精矿销售额的换算或折算。

为公平原矿与精矿之间的税负，对同一种应税产品，征税对象为精矿的，纳税人销售原矿时，应将原矿销售额换算为精矿销售额缴纳资源税；征税对象为原矿的，纳税人销售自采原矿加工的精矿，应将精矿销售额折算为原矿销售额缴纳资源税。换算比或折算率原则上应通过原矿售价、精矿售价和选矿比计算，也可通过原矿销售额、加工环节平均成本和利润计算。

金矿以标准金锭为征税对象，纳税人销售金原矿、金精矿的，应比照上述规定将其销售额换算为金锭销售额缴纳资源税。

换算比或折算率应按简便可行、公平合理的原则，由省级财税部门确定，并报财政部、国家税务总局备案。

## 二、关于资源税适用税率的确定

各省级人民政府应当按《改革通知》要求提出或确定本地区资源税适用税率。测算具体适用税率时，要充分考虑本地区资源禀赋、企业承受能力和清理收费基金等因素，按照改革前后税费平移原则，以近几年企业缴纳资源税、矿产资源补偿费金额（铁矿石开采企业缴纳资源税金额按 40% 税额标准测算）和矿产品市场价格水平为依据确定。一个矿种原则上设定一档税率，少数资源条件差异较大的矿种可按不同资源条件、不同地区设定两档税率。

## 三、关于资源税优惠政策及管理

（一）对依法在建筑物下、铁路下、水体下通过充填开采方式采出的矿产资源，资源税减征 50%。

充填开采是指随着回采工作面的推进，向采空区或离层带等空间充填废石、尾矿、废渣、建筑废料以及专用充填合格材料等采出矿产品的开采方法。

（二）对实际开采年限在 15 年以上的衰竭期矿山开采的矿产资源，资源税减征 30%。

衰竭期矿山是指剩余可采储量下降到原设计可采储量的 20%（含）以下或剩余服务年限不超过 5 年的矿山，以开采企业下属的单个矿山为单位确定。

（三）对鼓励利用的低品位矿、废石、尾矿、废渣、废水、废气等提取的矿产品，由省级人民政府根据实际情况确定是否给予减税或免税。

## 四、关于共伴生矿产的征免税的处理

为促进共伴生矿的综合利用，纳税人开采销售共伴生矿，共伴生矿与主矿产品销售额分开核算的，对共伴生矿暂不计征资源税；没有分开核算的，共伴生矿按主矿产品的税目和适用税率计征资源税。财政部、国家税务总局另有规定的，从其规定。

## 五、关于资源税纳税环节和纳税地点

## 政策公告

资源税在应税产品的销售或自用环节计算缴纳。以自采原矿加工精矿产品的，在原矿移送使用时不缴纳资源税，在精矿销售或自用时缴纳资源税。

纳税人以自采原矿加工金锭的，在金锭销售或自用时缴纳资源税。纳税人销售自采原矿或者自采原矿加工的金精矿、粗金，在原矿或者金精矿、粗金销售时缴纳资源税，在移送使用时不缴纳资源税。

以应税产品投资、分配、抵债、赠与、以物易物等，视同销售，依照本通知有关规定计算缴纳资源税。

纳税人应当向矿产品的开采地或盐的生产地缴纳资源税。纳税人在本省、自治区、直辖市范围开采或者生产应税产品，其纳税地点需要调整的，由省级地方税务机关决定。

### 六、其他事项

（一）纳税人用已纳资源税的应税产品进一步加工应税产品销售的，不再缴纳资源税。纳税人以未税产品和已税产品混合销售或者混合加工为应税产品销售的，应当准确核算已税产品的购进金额，在计算加工后的应税产品销售额时，准予扣减已税产品的购进金额；未分别核算的，一并计算缴纳资源税。

（二）纳税人在 2016 年 7 月 1 日前开采原矿或以自采原矿加工精矿，在 2016 年 7 月 1 日后销售的，按本通知规定缴纳资源税；2016 年 7 月 1 日前签订的销售应税产品的合同，在 2016 年 7 月 1 日后收讫销售款或者取得索取销售款凭据的，按本通知规定缴纳资源税；在 2016 年 7 月 1 日后销售的精矿（或金锭），其所用原矿（或金精矿）如已按从量定额的计征方式缴纳了资源税，并与应税精矿（或金锭）分别核算的，不再缴纳资源税。

（三）对在 2016 年 7 月 1 日前已按原矿销量缴纳过资源税的尾矿、废渣、废水、废石、废气等实行再利用，从中提取的矿产品，不再缴纳资源税。

上述规定，请遵照执行。此前规定与本通知不一致的，一律以本通知为准。

财政部 国家税务总局

2016 年 5 月 9 日

### 美国光伏巨头 SunEdison 申请破产保护

当地时间 4 月 21 日，美国太阳能巨头 SunEdison（NYSE: SUNE）申请破产保护，主要由于近两年的疯狂收购令其债务失控，从而导致投资者纷纷抛售。“这是解决紧迫流动性问题的第一步。”其公告称。根据破产文件，截至 9 月 30 日，其债务高达 161 亿美元，从而令其成为美国规模最大的破产案之一。

破产保护是在曼哈顿联邦法院根据《美国破产法》第十一章提出的，根据材料显示，该公司拥有 207 亿美元资产，以及 161 亿美元债务。

SunEdison 旗下有两家上市公司，分别是在新兴市场从事清洁能源业务的 TerraForm Global（Nasdaq: GLBL）和在成熟市场从事清洁能源业务 TerraForm Power（Nasdaq: TERP），这两家子公司不在这次破产保护之列。根据声明，这两家公司目前拥有充足的流动性来维持运营，其资产不用做偿还母公司债务。

靴子落地，两家子公司在连续几日下跌后今日都迎来了大涨。截至周四收盘，TerraForm Power 上涨 6.09% 至 10.46 美元，TerraForm Global 上涨 15% 至 2.99 美元，盘后继续上涨 1%。

近年来，大宗商品价格大幅下跌，令各类能源公司受到重创。本月初，煤炭生产商博地能源也寻求了破产保护，公布债务额达到 101 亿美元。



SunEdison 是一家美国的多晶硅片生产商，也提供太阳能服务，是该行业的龙头企业。但近年来其过于烧钱的举动令投资者十分担忧。和欧美其他同类公司往往聚焦于可再生能源链上某一段的方式不同，SunEdison 近年来在世界各地大力扩张并购，试图补全整条产业链条。2015 年 7 月 20 日，SunEdison 以 19 亿美元的价格收购了家用太阳能设备公司 Vivint，但这次收购并不令投资者看好，投资者开始疯狂抛售 SunEdison 股票，去年 7 月至 8 月，SunEdison

股票下跌七成，从7月20日31.66美元/股跌至8月25日的8.8美元/股。

此后的SunEdison再也没有站起来，除了投资者对其破产的担忧外，美国监管部门对其更严格的审查也让其不堪重负。美国司法部和美国证券交易委员会（SEC）一直在调查SunEdison去年秋天是否存在夸大流动性的行为。在双重的压力下，SunEdison股价“没有最低，只有更低”。截至破产前，SunEdison最终的股价是0.34美元/股。相当于较去年7月下跌99%。



SunEdison的破产让很多机构投资者巨亏。对冲基金Greenlight Capital的David Einhorn、Omega Advisors的Leon Cooperman等投资大佬都是其投资者，其中前者是SunEdison最大的对冲基金投资者。

这样一个行业巨头何以江河日下，现在落到濒临破产的地步？细究起来有以下几点原因。

首先，国际能源价格走势低迷对太阳能等新能源行业带来严重的影响。众所周知，传统能源价格越高，新能源的发展空间就越大。目前，受全球原油需求持续疲弱、页岩革命等诸多利空因素的叠加作用，太阳能等新能源产业的日子非常难过。

其次，太阳能行业先前的发展模式不可持续。受石油、天然气、煤炭等传统能源价格高涨的影响，新能源产业前些年在世界范围内越来越受青睐，其中太阳能产业不仅发展比较快，而且还到了过热程度。经历20多年的发展后，太阳能行业已经进入洗牌期，优胜劣汰的节奏不断加快。太阳爱迪生公司很可能被划入了“劣汰”之列。

再次，面对太阳能光伏产品的激烈竞争，美国太阳能企业依靠美国政府针对中国光伏企业的“双反”庇护，终究不是长久之计。相对于太阳能发电而言，太阳爱迪生公司的多晶硅生产位于太阳能产业的上游，而面对太阳能行业的寒冬，全世界光伏制造商对于多晶硅的需求都处于相对疲软状态。

此外，一个行业的巨头落到濒临破产的地步，固然有大环境不佳等客观原因，但太阳爱迪生公司自身在商业道德上的瑕疵，却不能完全归咎于市场。有消息说，太阳爱迪生公司目前还面临美国证券交易委员会针对该公司去年秋天是否存在夸大流动性状况、误导投资者行为的调查，对其破产起到了火上浇油的作用。

当然，申请破产保护不等于一定会破产。如果在破产保护期间能够找到债务解决方案，太阳爱迪生公司也不排除东山再起的可能。眼下，虽然包括清洁能源在内的整个能源业发展看起来无起色，但也有不少人看好太阳能市场的前景。曾经精确地预测了移动互联网等市场趋势的谷歌公司未

来学家雷·库兹韦尔就认为，基于太阳能行业目前市场份额的快速增长，十几年后太阳能将成为能源市场的主导力量。

到底前景如何，时间会给出答案。

（来自 国际新能源网）





### 洛阳钼业 15 亿美元收购英美巴西资源铌、磷资产



英美资源公司今日宣布已与洛阳钼业达成协议，向后者以 15 亿美元现金的价格出售其铌、磷资产。收购对价将于交割时支付。

英美资源全资所有的铌矿和磷矿资产位于巴西戈亚斯和圣保罗省。其磷矿资产包括一座矿山、选矿厂、2 座化学工业复合体及 2 处额外矿点，2015 年共生产 134.1 万吨磷精矿、26.5 万吨磷酸、111 万吨磷肥和 14.73 万吨 DCP（磷酸氢钙）。铌矿资产包括 1 座矿山和 3 座处理厂、2 座目前没有运营的矿山和 2 处额外矿点，以及位于英国和新加坡的销售营销部门，2015 年共生产 6300 吨铌（金属量）。上述资产

去年合计产生 5.44 亿美元销售收入和 1.46 亿美元息税折旧前利润。

英美资源首席执行官 Mark Cutifani 称：“出售我们的铌矿和磷矿资产是我们 2 月份设计的重塑英美战略的重要一步。本次交易取得的资金以及我们通过提高生产力和节省成本从现有业务中取得的现金将使我们能够持续减少我们的净负债直到 2016 年底的预定目标——少于 100 亿美元。这次交易确认了我们的承诺去创造一个新的英美，使我们能够再这个价格周期中创造稳健的盈利和现金流。”

本次交易受限于取得中国政府审批和洛阳钼业股东批准。目前，英美资源已经取得洛阳钼业 2 大股东支持该项交易的约束性承诺，该等股东代表了洛阳钼业 63% 的投票权。本次交易预计于 2016 年下半年交割。

（来自 微信公众号 无所不能）

### 全球能源互联网“样板间”这么造

位于中国河北省西北部的张家口市，将凭借优越的自然条件、重要的区位优势 and 现有的成熟条件，勾勒出全球能源互联网的雏形。

5月13日，国网冀北电力在张家口市发布《全球能源互联网张家口创新示范区发展白皮书》，白皮书提出，打造全球能源互联网“样板间”，它的可复制、可推广、可扩展



让全球能源互联和人们的生活连接得更加紧密。

#### 什么是创新示范区？

从张北国家风光储输示范工程观景台向远处望，一排排光伏板排列整齐，在阳光下熠熠闪光，仿佛一片蓝色的海洋。海洋里，几间红色屋顶

的逆变室散落其间，显得格外漂亮。远处，风机叶片正像巨人的手臂一样挥动，将清洁能源源源不断地输送到电网。

几天前，《全球能源互联网张家口创新示范区发展》白皮书在这里发布，吸引了业内的诸多目光。

白皮书提出，在张北新建“十大工程”，打造全球能源互联网“样板间”。实际上，全球能源互联网张家口创新示范区（以下简称“创新示范区”）是在单一区域内汇集了智能电网、特高压、清洁能源三大核心要素的综合性展示平台，是全球能源互联网的典型缩影。。

一份来自张家口市的发展规划显示，到2020年，张家口市清洁能源装机将突破2000万千瓦，届时55%的电力消费将来自清洁能源，全部城市公共交通、40%的城镇居民生活用能、50%的商业及公共建筑用能来自清洁能源，40%的工业企业实现零碳排放。

国网冀北电力相关负责人对记者表示，创新示范区是国家电网公司探索未来电网形态的重要实践，通过示范最先进的电力生产、传输、存储、使用和运行控制技术，促进重大

技术成果和装备应用，引领能源电力技术创新，展示“绿色奥运、低碳奥运”理念。

除了创新示范区里高大上的科技创新，人们更关心，创新如何接地气，多种实用技术也将在创新示范区逐一落地。根据车联网工程规划，2016年将实现已运营的高速公路服务区充电设施全覆盖，2018年建成电动汽车无线充电示范工程，2020年崇礼核心城区实现快充网络网格化覆盖，服务半径不超过0.5公里。

清洁替代工程将在京藏高速张家口段建设“奥运迎宾光伏廊道”项目，奥运元素的融入将为当地光伏发展带来亮点。依托电能替代工程，张北风电清洁供暖项目2015年已经实现供热，2017年将开始向北京供热。冬奥配套工程将实现冬奥专区电力消费100%清洁化，专区交通运输全部采用清洁能源供能，奥运场馆和附属供电设施将实现“分钟级”自愈。

此外，为提升清洁能源电力的外送能力，加快创新示范区电力外输通道建设，实现京津冀及更大范围电网互联互通，“十三五”期间，张家口电网规划新建1000千伏特高压变电站1座，新建及扩建500千伏输变电工程3项、220千伏

输变电工程16项，新增变电容量1104万千伏安，线路长度1107公里，全部规划为智能变电站。2020年，实现城市综合电压合格率99.99%，农网综合电压合格率99.886%；城市供电可靠率99.989%，农网供电可靠率99.30%。



### 为什么是张北？

在风光储输示范电站联合控制中心的大屏幕上，四条不同颜色的曲线格外显眼。工作人员介绍说：“这是风光储联合控制模式，四条曲线分别代表不同的出力方式。”记者看

到，屏幕上曲线从下至上依次显示：红色是储能出力，黄色是光伏出力，蓝色是风出力，绿色则是风光储联合出力。下面三条曲线呈现着不同的弯曲幅度，而绿色则很平直。“这就是风光储联合出力的效果，三种出力方式形成了互补，曲线平滑了，降低了对电网的冲击。”工作人员介绍说。

在联合出力的过程中，储能所发挥的作用非常显著。在电站内对外开放的一间储能电池室内，一排排储能电池柜整齐排列着。工作人员特别提到，这间储能电池室内的电池可为 47 辆特斯拉电动汽车同时充电。

目前，国家风光储输示范基地拥有储能电池系统总容量 20 兆瓦，是世界规模最大的多类型化学储能电站，也是全球首个集研究、技术开发、技术比对、试验以及生产运行为一体的综合示范平台，可以实现平滑出力、跟踪计划、消峰填谷、系统调频四大功能，使风电、光伏发电出力特性达到或接近常规电源、网源友好性能得到极大改善加强。

世界首创的风光储输联合发电技术路线让示范工程有了技术上的保障，然而只有技术的支撑还不够，还需天时、地利等要素。

张家口是我国华北地区风能和太阳能资源最丰富的地区之一，最具备清洁能源开发利用特征，在破解电网接纳大规模清洁能源技术难题上具有典型性和代表性。风能资源可开发量 4000 万千瓦，太阳能资源可开发量 3000 万千瓦，年平均日照时数 2898 小时，全年活动积温 2448 摄氏度。气候条件优越，张家口冬春日照短、风力大，夏秋日照充足、风力



弱白天日照强、风速小，夜晚无日照、风速大。

“特高压、智能电网、清洁替代、电能替代等全球能源互联网的所有要素，张家口全部具备。”国家电网公司全球能源互联网办公室副主任梁旭明用一句话点明了在张北打造全球能源互联网“样板间”的原因。



他说：“张家口地区具备成为全球能源互联网创新示范区的独特条件和优势。其位于京津冀协同发展前沿地带，区位优势明显，与北京联合举办 2020 年冬奥会，将全世界的目光吸引到这片热土之上；区内清洁能源富集，是国家规划的千万千瓦级新能源基地，国家风光储输示范电站、风电检测中心等一批清洁能源应用标杆工程陆续建成投产；过境特高压交流输电工程已开建，未来将成为连接东北亚互联电网的重要节点；多端柔性直流电网示范工程等多项智能电网项目也落户于此。”

目前，国家风光储输示范工程是世界上规模最大、运行方式最多、综合控制水平最高的新能源联合发电工程。工程电站安全稳定运行 4 年来，累计输出超过 17 亿度平稳可控绿色电能，相当于节约标准煤 57.12 万吨、减排二氧化碳 122.4 万吨，已经成为我国新能源发展的一张绿色名片。

### “样板间”里有什么？

创新示范区怎么建？国网冀北电力已经制定了切实可行的时间表和路线图：“十三五”期间，将投资 230 亿，通过打造五大示范工程和五大重点工程，让创新示范区从规划走向现实。

五大示范工程包括柔性直流电网、虚拟同步发电机、深冷液化压缩空气储能、电动汽车电池梯次利用储能、柔性变电站和交直流配电网示范工程。五大重点工程则涵盖特高压、车联网、清洁替代、电能替代、冬奥综合配套工程。这些工程将从规模、技术创新、经济适用等方面，为全球能源互联网建设探索科学路径，创造可复制、可推广、可扩展的“冀北经验”。

这些工程意义非凡，为打造全球能源互联网“样板间”起着举足轻重的作用。柔性直流电网示范工程将是世界首个  $\pm 500$  千伏四端直流电网，建成后具备 300 万千瓦输电能力；虚拟同步机示范工程将在容量上问鼎业界，实现有效抑制系统频率震荡，帮助清洁能源友好并网；电动汽车电池梯次利用储能工程，将实现电池梯次利用国内首创，增加电池全寿命周期，降低电动汽车使用成本；柔性变电站示范工程规划建设世界首个全可控电力电子柔性变电站及具有柔性控制的交直流混合配电网，实现分布式电源灵活接入和调配，支撑分布式能源跨分区消纳。

### 风光储输这 4 年

4 年来，坐落于张北的国家风光储输示范工程一直安全稳定运行，为破解大规模新能源开发应用世界难题贡献了“中国智慧”。

对于国网冀北电力来说，建设全球能源互联网张家口创新示范区的目标很明确：将示范区打造成可复制、可推广、可扩展的科技示范工程，成为展示全球能源互联网的中国名片；把示范区建设成为在单一区域内汇集智能电网、特高压、清洁能源三大核心要素的综合性展示平台，使张家口创新示范区成为全球能源互联网的缩影典型；把示范区建设成为全面提高电网安全运行水平、保障电力安全可靠供应的典范，从根本上转变过度依赖输煤的能源发展方式和就地平衡为主的电力发展方式，带动电源投资和装备制造业发展，拉动经济增长。

截至 2015 年年底，冀北电网调度范围新能源装机容量达 1063 万千瓦，成为我国第 4 个新能源装机容量超过 1000 万千瓦的省级电网。冀北电网新能源装机占比超过 46%，在省级电网中位居第一。2015 年，冀北电网每供应 100 度电，就有 16 度是“新能源电”。2015 年，冀北电网风电平均利

用小时数 1825 小时，较国网系统平均水平高 129 小时。全年无弃光现象。

在新能源并网消纳上，国网冀北电力已累计投入 61 亿元用于新能源并网及送出工程建设，建成张家口“三站四线”工程等 4 个 500 千伏新能源外送通道，建成风电送出线路 1481 公里，为张家口增加 155 万千瓦风电外送能力。在新能源并网服务上，2015 年，国网冀北电力办理新能源项目 33 个，平均缩短并网时间 15-20 天，办理效率提升 30%，新能源企业满意度明显提升。在科技创新上，一大批科技项目为新能源并网消纳保驾护航，其中“新能源发电有功控制系统”将风电送出通道利用率提高到 96% 以上。

（来自 中国电力网）





### 我国 19 项矿业权评估准则将作重大调整

导读：“矿业权评估准则”依据的主要法律依据发生变化。2014 年以来国家对矿产资源管理相关法规和文件规章进行了较大的修订，特别是国务院取消非行政许可审批事项、取消中央指定地方实施行政审批事项、清理规范国务院部门行政审批中介服务事项等，涉及矿业权评估利用相关专业报告要求的规范内容，客观上要求对“矿业权评估准则”进行调整和修订。

#### 修改原因整理：

（一）“矿业权评估准则”依据的主要法律依据发生变化。2014 年以来国家对矿产资源管理相关法规和文件规章进行了较大的修订，特别是国务院取消非行政许可审批事项、取消中央指定地方实施行政审批事项、清理规范国务院部门行政审批中介服务事项等，涉及矿业权评估利用相关专业报告要求的规范内容，客观上要求对“矿业权评估准则”进行调整和修订。

（二）适应国家宏观管理的需要。国家审计署 2015 年、2016 年发布的针对 20 个省、4172 宗矿业权审计报告，均提

出矿业权评估准则的问题，“矿业权交易评估的相关准则弹性较大，评估方法、参数的选用缺乏刚性约束”“从矿业权评估机构执业情况看，现行评估准则选择性操作空间大，有的评估机构借机按事先约定价格出具评估报告，监管部门却无法追究其责任”。需要对矿业权评估准则做出调整。

（三）适应包括税制改革、矿政管理制度、上市公司监管制度改革等在内的制度、政策变化的要求。2014 年以来，国家对矿产资源有偿使用制度和矿业税费制度、资源税全面进行改革；对矿业权出让、矿产资源交易等出台了新的规定。2014 年证监会出台的《上市公司重大资产重组管理办法》允许非评估机构出具评估报告，充分体现了市场配置资源的总体要求，对矿业权评估行业来说，要充分利用“矿业权评估准则”来体现专业权威性。

（四）适应国家对矿业权评估行业资质、资格改革的要求。2014 年以来，国家对矿业权评估行业资质、资格制度进行改革，取消矿业权评估机构的行政审批，调整为行业自律；取消矿业权评估师准入类职业资格，调整为水平评价类

职业资格。

（五）解决矿业权评估实践与评估准则之间存在的矛盾。评估实践超前于评估理论，评估理论超前于评估准则，评估准则是评估理论的高度概括，是评估实践的高度浓缩。“矿业权评估准则”2008年实施以来，评估准则已经出现一些与矿业权评估实践不相符合的地方，亟待完善。

（六）满足矿业权评估新型实务的需要。近年来，矿业权评估业务已由单一的矿业权价款评估逐步形成包括矿业权价款评估在内的业务类型多元化格局，矿业权评估二级市场（矿业权交易、矿业权抵押贷款和融资、企业并购重组和企业改制涉及的矿业权转让等）、境外并购涉及的矿业权评估业务等业务逐渐增多，迫切需要出台准则加以规范。

（七）评估理论认识的整体提升与发展。随着评估理论及评估实践的发展，对评估理论的认识提高，评估理论认识进一步深化、全面，促进矿业权评估行业的发展同时，对《矿业权评估准则》提出了更高要求。

（八）增强社会对矿业权评估的信任和理解，回应社会持续不断对矿业权价值、价款评估结果差异的质疑。矿业权价款和矿业权价值，及其两者之间的逻辑关系，是矿业权评

估专业体系最基本的理论问题，也是社会各界多年以来一直关注的问题，更是困扰评估机构开展业务的基本理论问题，由于对此基本问题的含糊、回避，给矿业权评估行业造成了一定的影响。近年来，社会各界对矿业权价值、矿业权价款评估结果差异广泛关注，不断对其差异提出质疑，影响了行业的健康发展。

### 修订的主要方面及内容：

1、总体框架格式与内容，进行了适当调整。

对修订的评估准则合编印“一本书”。合编印本增加四部分内容，一是前言，二是使用说明，三是用词说明，四是术语和定义。“前言”的格式与内容参照相关国家标准编制；“使用说明”主要说明准则架构、准则作用、准则适用范围、准则效力；用词说明主要对表示严格程度的用词进行了界定；为了减少重复和矛盾，严格、严谨统一专业术语，将准则涉及的重要术语和相关定义集中，形成“术语和定义”，这也是目前其他评估行业通用的做法。

2、涉及相关法律法规、税制、矿政、主体准入等方面的变化，进行了系统修订。

2014年以来，国家对矿产资源有偿使用制度和矿业税费制

度、资源税进行改革；对矿业权出让、矿产资源交易等出台了新的规定，“矿业权评估准则”将以上新的政策、规定精神贯彻其中。

已经发布实施的 19 项评估准则，规范的主体主要是“注册矿业权评估师”，部分评估准则还涉及“矿业权评估机构”。根据《国务院关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》（国发〔2014〕27 号），人力资源社会保障部、国土资源部《关于印发〈矿业权评估专业技术人员职业资格制度暂行规定〉和〈助理矿业权评估师、矿业权评估师职业资格考试实施办法〉的通知》（人社部发〔2015〕65 号）精神，考虑涉及评估报告签字及其相应的法律责任、执业会员登记等，对所有准则统一将“注册矿业权评估师”修改为“矿业权评估师”。在术语和定义中界定矿业权评估师，《矿业权评估报告编制规范》进行相应的要求。

### 3、基本准则进行了较大幅度的修改

矿业权评估业务类型已逐步从单一价款评估扩展为服务于各种经济行为类型，包括抵押贷款、上市公司重大资产重组标的涉及的矿业权评估、境外矿资产（矿业权）评估、侦查立案诉讼审理等涉及的矿业权评估、资产减值测试涉及矿

业权资产公允价值估算等在内，已经形成评估业务多元化的格局，需要考虑适应多元化业务格局对矿业权评估的要求。基于这样的评估行业客观实践，对《矿业权评估技术基本准则》进行了较大幅度的修改。具体来说，增加了评估目的、评估对象与范围、评估依据、评估假设等内容；细化了评估原则分类；按照 65 号文件要求进行了修改重新定义了专业胜任能力要求；取消了所有关于评估程序、评估方法的“偏离条款”；完善补充了评估方法选择应当考虑的因素。

评估对象与范围，提出了评估对象与范围要素组合概念，解决实践中不同勘查阶段及其不同类型资源储量，简单直接比较评估值差异的错误认识和做法。

重新起草《矿业权评估道德基本准则》，主要强化专业胜任能力、维护行业形象等方面；重点围绕胜任、回避、保密、独立性、沟通等方面进行规范。

4、《收益途径评估方法规范》、《成本途径评估方法规范》和《市场途径评估方法规范》的修订内容

合并《收益途径评估方法规范》、《成本途径评估方法规范》《市场途径评估方法规范》形成新的《矿业权评估方法规范》；取消折现剩余现金流量法和剩余利润法。形成折

现现金流量法、折现现金流量风险系数调整法、收入权益法、交易案例比较调整法、单位面积倍数法、资源价值比例法、勘查成本效用法、地质要素评序法等六种评估方法，将各评估方法中关于评估参数确定注意事项，调整到参数指导意见的同类参数中，各评估方法由基本原理、评估模型公式、适用范围、前提条件、应用程序、注意事项等构成；细化了交易案例比较调整法的交易案例的选择条件，并同时在《矿业权评估参数确定指导意见》细化了可比因素调整系数的确定方法。

### 5、《矿业权价款评估应用指南》的修订内容

严格收益途径评估方法的使用前提条件，不具备收益法条件的，不使用收益法，不“创造”收益法条件使用收益法；考虑目前矿业权价款评估信息公示信息量的增加，和拟施行的价款最低价制度，增加市场法使用内容；提出了评估方法选择的顺序；增加了部分国家出资勘查形成矿产地的评估处理方法；增加了动用应有偿处置而未处置资源储量的评估处理方法。

根据取消价款评估备案、取消矿产资源储量核实对地质勘查资质的要求、取消矿产资源开发利用方案编制对设计资质的

要求等，修订了相应内容。

强调了收益法评估只能利用为申请登记编制的矿产开发利用方案，以避免通过不同的开发利用方案左右评估结论的现象发生。

### 6、《矿业权评估参数确定指导意见》的修订内容

进一步精简结构、精炼语言：将相关术语和定义统一调整到“术语和定义”部分；大幅度删除属于知识性内容；删除所有法律法规条文本身内容等；增加并明确操作性或约束性意见；税费类参数，取消了所有属于政策文件本身内容及相关解释，强化细化评估利用税费政策确定相关参数的要求；取消了产品价格确定方法的理论阐述，提出了采用一定时段历史实际价格的算术平均值确定产品价格的要求，时段单位和长短的确定，按照评估计算的服务年限和历史实际价格变化幅度选择。

取消了原“参数指导意见”附列参考资料。2008年发布的参数指导意见（印刷版）中，列示了生产能力、投资、成本费用、采选技术经济指标、税率、部分矿产品价格等资料，本不属于指导意见内容，而是为帮助评估师执业参考使用。实践中，各界均将其视为刚性要求，而不论其市场变化

以及相关统计指标的时效性。对此，未来将其作为行业自律组织服务会员的重要内容，采取其他方式解决，以明晰评估准则的定位和功能。对于属于方法本身有机组成部分的参数，如采矿权权益系数、矿产开发地质风险系数、效用系数、价值指数则予以保留，并通过统计完善系数的使用范围，细化取值范围。对于矿产勘查开发技术规范要求的、矿产开发管理要求的，相对刚性，如煤矿备用系数、国土资源部要求的“三率”指标等，予以保留并明确要求。对于流动资金扩大指标（比例）、矿山合理服务年限、折现率——风险报酬，进一步明确了要求。

细化了可比因素调整系数的确定方法，并提出了各可比因素调整系数的取值原则和参考范围。

### 7、《矿业权评估报告编制规范》的修改内容

按照“自己不误导别人，防止别人误用”的评估报告基本原则，全面进行了梳理。如，在评估报告名称方面，增加交易方、目的等，以防止评估报告被误用滥用等等。为正确理解、合理使用评估结论，在评估报告基本内容增加“矿业权评估价值定义”和“矿业权评估师声明”等内容。

与术语“评估对象与评估范围”定义相衔接，明晰了评

估对象与范围，丰富评估对象与范围内容。

结合评估业务多元化的评估实践，提出评估结论的区间范围的概念。

8、其他评估准则，根据评估实践中存在的问题，进行了相应的修订。

### 9、有关问题的说明

#### （1）关于矿业权评估对象与范围

不同于任何专业评估，探矿权和采矿权评估对象与范围具有动态性，同样的探矿权评估对象，可能由于不同的勘查阶段及其相应阶段的资源储量类型，导致不同的评估结果。因此，探矿权和采矿权评估对象与范围应当是评估基准日时点状态的要素组合。矿业权评估对象与范围，由一组要素构成不可分割的一个整体，一个评估对象与范围对应于唯一要素组合。任何不同的要素、要素的任何不同均界定为不同的评估对象与范围，进而得出对应的评估价值。同一评估对象名称的探矿权采矿权，要素组合不同，属于不同的评估对象与范围。

特别是资源储量，由于资源储量存在基于可靠性和经济性差异的不同类型，不同地质勘查阶段的资源储量，即使数量相



同，也不能简单直接进行数量比较。由于资源储量估算存在不同标准，应基于相同的估算标准进行数量比较。由于资源储量既是评估对象与范围要素，又是评估参数。作为评估参数时，对推断的内蕴经济资源量（333）不确定性的折扣处理、对预测的资源量（334）计算与否都与评估方法对应；矿山建设设计折扣（量）处理、开采损失折扣（量）处理属于设计技术范畴，两者均不是对评估对象与范围的调整，以可采储量得出的评估结果并不针对可采储量价值，而对应评估范围。由于资源储量作为矿业权价款处置的重要依据，具有行政性因素，作为评估参数考虑，不对应评估范围。

基于上述认识，在矿业权出让评估应用指南中，增加了“矿业权转让和矿业权出让评估对象与范围的衔接”的内容。

### （2）关于矿业权评估准则总体内容的定位

不同于国内其他专业评估领域，矿业权评估行业，学历教育、学科建设是一个空白；矿业权评估操作实践和管理实践领域，缺乏成熟的、权威的教材或理论文献作为专业支撑，在这种情况下，各界总寄希望评估准则起到教科书和操作手册的作用，操作和管理过程中遇到的具体问题，在矿业权评估准则中找到对应答案，甚至涉及到相关知识性内容。由于

矿业权价款评估结果涉及国家利益，行政管理部门总寄希望评估准则在体例上，形成类似于行政监管框架下的“规范性文件”、“规章”，在监管矿业权评估项目过程中发现的具体专业问题，希望在评估准则中找到对应的答案或责任条款；在内容上，能够体现行政管理意志，管理实践中一些要求，在不能通过相关文件规范时，希望在矿业权评估准则中体现。这些都不是矿业权评估准则应该、能够解决的问题。

（来自 中国矿业网）





### 对当前地勘行业的分析与预测

（作者：有色金属矿产地质调查中心 / 杨兵 主任）



#### 1. 当前我国地勘行业同样面临三期叠加的局面

一是增长速度由高转低的转型期。通常是由正增长逆转为负增长，与 GDP 的变化曲线是不一样的。据国土资源部发布的我国地勘企业统计资料，2013 年我国地勘行业收入较上年下降 10.44%，找矿支出下降 11.99%。2014 年，全国非油气勘查投入减少 13.7%，钻探工作量减少 21.7%。而全球

2013 年有色金属勘探投入则下降 31%（据 SNL，加拿大金属经济集团）。勘查规模严重萎缩。

二是结构调整的阵痛期。由于矿产勘查投入严重萎缩以及政府坚决从商业性地质工作（矿产勘查）中退出，必将导致矿产勘查规模的大幅下降，地勘单位的勘查能力将严重过剩，必须进行产业结构调整、队伍结构调整及服务方向调整。

三是，刺激政策与改革的政策消化期。我国的煤炭，铁矿，铝土矿等已处于过度勘探状态。铁矿的勘探深度多在 1000 米以下，现在看根本无法实现商业开采。2000 年前，我国铝土矿主要是露天开采，而现在的勘探深度多超过 500 米，甚至 1000 米，而坑采的铝土矿根本无法与海外红土型铝土矿竞争。2000 年前，我国根本不进口铝土矿，而近些年，进口量达数千万吨，对位依存度达到 50%。从钻探工作量也可看出，2014 年，煤、铁、铝土矿钻探工作量同比下降分别是 32.9%、35.1%、18.8%，而铜及铅锌矿的钻探工作量仅下降 2%。煤、铁、铝所形成的过剩勘探能力的消化就是个问题，而且必将冲击和扰乱其它矿种的勘查工作。

地勘事业单位分类改革以及政府坚决从商业性地质领域退出对地勘单位的冲击将尤为巨大，颠覆了地勘单位以往的生存发展模式。分类改革后，公益性地质工作将主要有公益一类单位承担，而大多数的公益二类和转企的地勘单位只能从事商业性地质工作。以往地勘单位的矿产勘查工作主要是靠政府投入支撑，这是地勘单位生产发展的基础，地质技术服务收入只能起到补充作用。2013年，国家地质调查工作就取消了对探矿工程的投入，矿产勘查已成无米之炊。我国地勘行业已进入到一个前所未有的困难时期，国家投入已经停止，外资早已撤出，社会资本大量出逃；地勘单位改革原地踏步，了无起色，地勘行业及地勘单位改革的顶层设计及目标模式无人关注，无人负责，谁出钱？谁找矿？重塑矿产勘查新模式迫在眉睫。

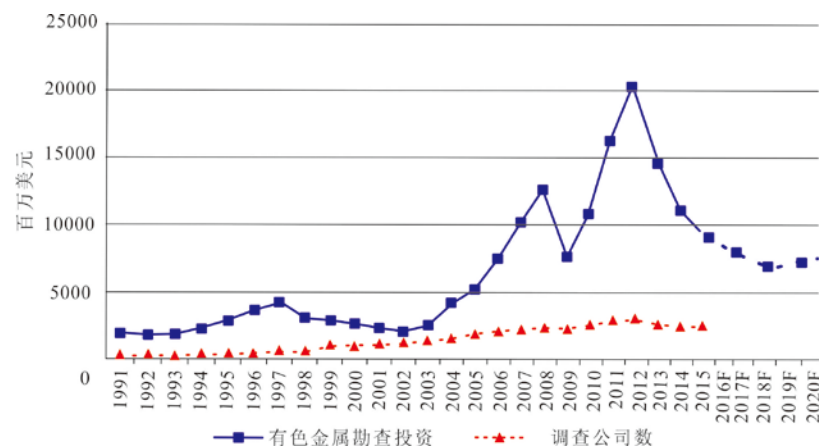
### 2. “十三五”地勘行业的发展趋势预测

影响行业发展通常有三个因素，一是长期发展趋势，二是周期性波动，三是随机性因素。

从长期趋势看，中国经济的发展对矿产资源的需求仍有一定的增长空间，多数资源产品的需求尚未达到顶点。从全

球范围看，金砖国家的工业化、城市化，一带一路战略，发达国家基础设施的更新改造等，对矿产资源的需求不可估量。所以，从长期趋势看，全球矿业在今后一、二十年仍将处于一个中高速的增长期。

就周期性而言，矿业及矿产勘查是周期性极强的行业，而且波动幅度大大高于经济的波动幅度，经常大起大落，由正增长逆转为负增长。一般而言，十年左右一个周期。



1991年以来世界金属勘查投入变化

（数据来源：SNL 作者整理）

由上图可见，1991—2002 年，是一个周期，年均投资水平在 30 亿美元左右。2003—2008 年为上升的半周期，2008 年后本应进入下降的半周期，但是，由于 4 万亿刺激这个随机因素的影响，2010 年出现 V 型反弹，2012 年达到顶点，2013 年进入下降通道。按 5—6 年的半周期，应在 2017 或 2018 年见底。2019、2020 年见底回升也将是低水平的回升，所以整个十三五地勘行业投资都将处于低谷期。2005—2015 年，年均投资水平在 100 亿美元以上，是前一个周期的三倍多。今后很难维持这样的高投资水平，“十三五”期间预计在五、六十亿美元左右。

### 3. 我国地勘行业发展的长期趋势

除周期性特点外，地质勘查的发展还有阶段性特质。与工业化时期和后工业化时期相对应，地质工作将由资源型转向环境型，即由矿产勘查为主转向环境治理与保护为主。在工业化时期，由于对矿产资源的巨大需求，促进了矿产勘查工作的发展，政府为此也加强了基础性地质调查工作，出现了地质工作的大繁荣。到了工业化后期，基础地质调查工作

（1/5 万—1/25 万填图）基本完成，矿产勘查工作规模萎缩。进入后工业化时期，由于对矿产资源的消费不断递减，成本上升，环保要求日趋严格，政府限制，社区反对等综合因素，造成大量矿山关闭，新建矿山更是困难重重，矿产勘查工作也就难以为继，或转向海外。由于工业化时期产生的对环境的破坏和污染，需要治理和修复，地质工作因此转向了以环境治理与保护为主。在这两个常态之间，也必然存在一个或长或短的过渡期。对幅员辽阔的大国，过渡期会长一些。

我国已进入工业化的中后期，对一些大宗金属产品的消费，如钢铁、铝等已占全球的 50%以上，需求的高峰期已过，加上生态建设的加强，我国矿业开发的强度将逐渐下降，地勘投入也将随之下降。因此，从长期趋势看，地勘行业将处于逐渐萎缩的状态之中。

## 法律视野下的中国碳交易市场

### —碳交易制度的解析、问题、建构路径

（作者：北京大成律师事务所 / 李晓峰 律师）

#### 序言

##### （一）碳排放已经是人类生存所共同面临的问题

近年来，随着全球极端天气现象的不断出现，气候变化问题成为了国际舆论关注的焦点。

为了生存和发展的需要，人类必须限制向大气排放温室

气体。而碳排放权这样新兴概念的提出，是应对当前气候问题，维护生存环境的有力保障。

##### （二）中国碳排放量居世界第一

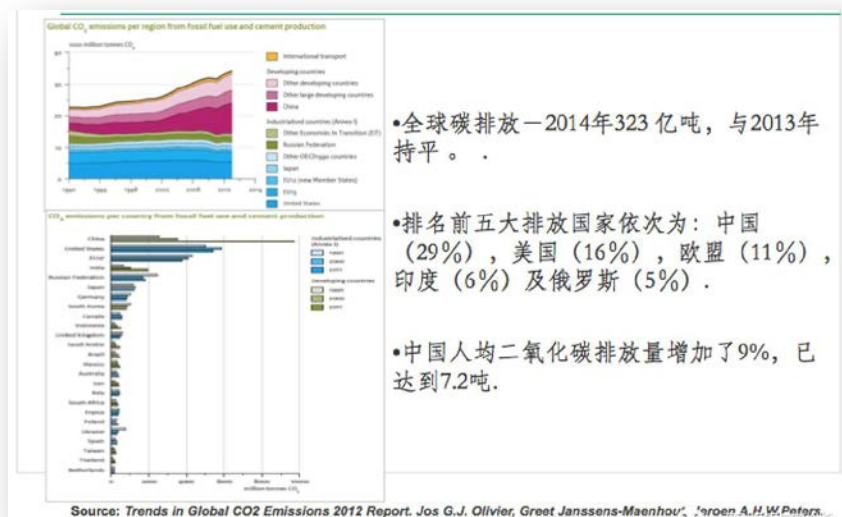
中国作为全球最大的二氧化碳排放国，构建全国统一的碳交易市场将是顺应趋势的行为。

##### （三）碳市场是深化改革的重要内容

“十二五”规划纲要和国务院发布的《“十二五”节能减排综合性工作方案》，对建设碳排放权交易市场做出了明确安排。

□ 十八大报告提出：积极开展节能量、碳排放权、排污权、水权交易试点。

□ 十八届三中全会：推行节能量、碳排放权、排污权、水权交易制度，建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制。





《2014-2015年节能减排低碳发展行动方案》：建立碳排放权、节能量和排污权交易制度。推进碳排放权交易试点，研究建立全国碳排放权交易市场。

### 一、排放权交易的理论分析

#### ——碳排放权的基本法律属性

##### （一）排放权交易的理论分析

##### 1、碳排放权交易的定义

碳交易，在本质上就是权利主体获取一定数量的环境容量的使用权，是指碳排放主体基于自身存在与发展的需要，根据一定的标准享有一定的排放额度，在排放额度用尽之时可以在碳交易平台向富余主体购买的一种行为。

##### 2、碳排放权的法律属性

##### （1）碳排放权是物权

第一，碳排放权的绝对性受到一定的限制。例如，根据《京都议定书》的设计，授予碳排放权指标的数量将会越来越少，并且超过一定的期限，排放权指标就会失去效力。

第二，碳排放权的排他性不易实现。由于碳排放权的客体具有特殊性，排他性的实现过程需要付出更多的成本，取得的方式要尽可能的公开，行使的过程要受到严格的监督。

第三，碳排放权的可转让性受到鼓励。相对于传统物权来讲，国际公约将碳排放权交易机制作为设计的重点，鼓励权利主体将自身拥有的富余的排放指标进行转让和交易，以此来获得额外的经济利益。

##### （2）碳排放权是物权中的用益物权

排放权实际上是人类在满足一定的环境容量的前提下，经过国际公约和国内法律的许可，由排放主体所获得的一种拟制的权利，权利主体可以使用该权利，或者通过转让该权利获得一定的收益。

这种气候环境资源的使用收益权符合民法中的用益物权的属性，具有用益物权的性质。

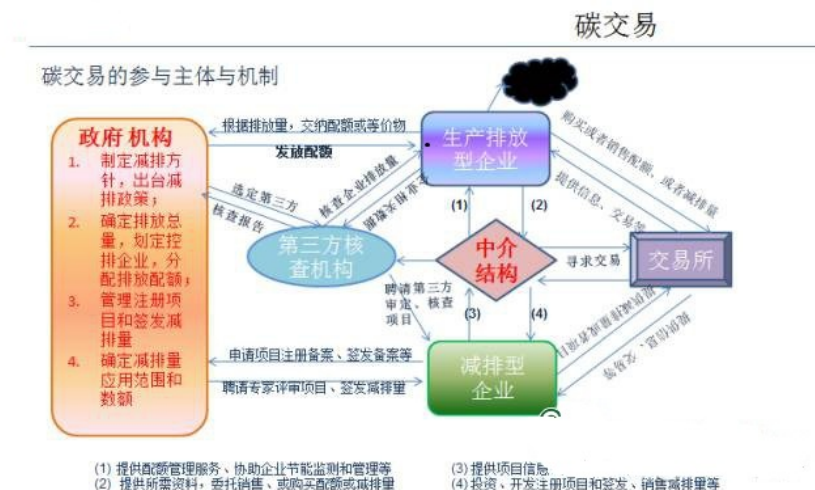
##### （3）碳排放权是一种兼具公权性质的私权

碳排放权的产生基础是国家对环境容量总量的计划，并最终通过法律对该资源进行配置，是对国家公共资源的一种使用。所以，碳排放权的产生体现了公权色彩。

但是，就其本质而言，碳排放权是以满足个人需要为目的的私权利，具有私权利所具备的一般属性。



## 二、排放权交易的法律关系分析——碳交易市场主体、客体简单梳理



(排放权交易的法律关系分析)

### (一) 政府

碳交易中为了防止市场机制的失灵，需要政府部门对碳排放权交易市场加以调控。政府的调控主要是针对碳排放权配额的总量、交易规模和价格水平等方面。我国政府对碳排放权交易调控尤具紧迫性：

- 1、地方保护主义仍然存在。
- 2、环保的“总量控制”和追求经济增长之间的矛盾难以平衡。

### (二) 交易主体

#### 1、国际方面

##### (1) 国际碳排放权指标交易主体的涵义

排放权指标交易主体限于加入《京都议定书》附件一的发达国家缔约方及这些国家的经营实体。

##### (2) 基于项目而产生的减排信用交易主体的涵义

项目减排信用交易主体是 CDM 机制和 JI 机制产生的减排信用进行交易的主体。

##### (3) 自愿减排交易主体

自愿性减排交易主体是指不承担约束性减排义务指标，

## 热点探析

而自愿参与到交易中进行减排的主体，包括国家、机构、组织或者个人。

### 2、国内方面

排放企业是碳排放配额的实际消费者，其参与的最直接和最主要的原因是政府给予的强制减排义务，履行社会责任，获取一定的收益也是企业参与的原因。

#### （三）碳排放交易所

##### 1、中国碳排放权交易所

目前我国已有的排放权交易所湖北环境资源交易所、天津排放权交易所、北京环境交易所、上海环境能源交易所等。

##### 2、国际碳排放权交易所

###### （1）美国洲际气候交易所

美国国际气候交易所成立于 21 世纪初，由 7 家商品投资商共同投资组成。要想成为该所的碳金融合约产品的交易主体，就必须是其成员，或通过定购成为其成员的客户。

###### （2）欧洲气候交易所 (ECX)

欧洲气候交易所的交易量占欧盟排放交易提携中总交易量的 80%，交易主体包括负有减排责任的企业、投机者以及期货经纪三类。

#### （四）第三方核证人

第三方核证人就是旨在温室气体排放权交易中，为了避免或减少虚假的排放数据、确认项目产生的减排量的真实性，而规定的经过认证的、独立与交易双方的第三方交易辅助人。



地点	相关文件
深圳	深圳经济特区碳排放管理若干规定 深圳市碳排放权交易管理暂行办法（深圳市人民政府令第 262 号）
上海	上海市碳排放管理试行办法（上海市人民政府令第 10 号）
北京	关于北京市在严格控制碳排放总量前提下开展碳排放权交易试点工作的决定 北京市碳排放权交易管理办法（试行）
广东	广东省碳排放管理试行办法（粤府令第 197 号）
天津	天津市碳排放权交易管理暂行办法（津政办发[2013]112 号）
湖北	湖北省碳排放管理有关事项的决定
重庆	关于碳排放管理有关事项的决定（征求意见稿） 重庆市碳排放交易暂行办法（渝府发[2014]17 号）

### （五）碳排放权交易的客体

碳排放权交易的客体是富余的碳排放权，是转让方基于减排技术革新或其他正当原因节约的指标。交易的对象气体不仅包括常见的二氧化碳、二氧化硫，还涉及《京都议定书》

附件中所列的甲烷、氧化亚氮、氢氟碳化物、全氟化碳和六氟化硫等。

#### 1. 碳排放权指标

- 由主管机构确定和分配的排放权指标，最典型的就是《京都议定书》的“分配数量单位”（AAU）和在欧盟排放权交易计划下的各成员国获得的“排放权配额”（EUA）。

#### 2. 减排信用

- 以项目产生的减排信用为客体的排放权交易就是使用在实施项目过程中产生的减排信用来抵消国际公约规定的减排指标的交易。交易标准单位有两种，一是减排指标单位（ERU）；二是经核证的减排量（CER），该单位以清洁发展机制过程中产生的减排信用为指标。

#### 3. 自愿性减排交易客体

- 自愿性减排交易客体主要是那些实行自愿减排的交易主体有自成体系的审批和认证标准。

### 三、 碳排放权交易制度

#### ——国际及国内的法律体系梳理

##### （一）《气候变化框架公约》

《气候变化框架公约》（Framework Convention on

Climate Change, “FCCC” )。

各国为了应对气候变化,降低空气中二氧化碳等温室气体浓度而缔结的第一个有关气候保护的国际公约。于1992年5月在纽约联合国总部通过,1994年3月21日,该公约生效。

《框架公约》是“创建应对气候变化的全球合作机制的第一步”。

中国于1992年6月11日签署《气候变化框架公约》,同年11月全国人大常委会批准生效。

### (二) 《京都议定书》

1997年12月,气候变化框架公约缔约国第三次会议《京都议定书》(Kyoto Protocol)的出台。

议定书是对框架公约的重要补充和扩展,它为某些国家设定了具体的义务,表明国际社会开始采用更加明确的态度对待全球环境立法。

《京都议定书》第6条、12条、17条分别确定了三项主要机制,即联合履行机制、清洁发展机制以及排放贸易机制三种灵活机制:

1、联合履行机制是指发达国家之间通过项目级的合作,其所实现的减排单位(ERU),可以转让给另一发达国家缔约方,

但是同时必须在转让方的“分配数量”(AAU)配额上扣减相应的额度。

2、清洁发展机制(CDM)内容是指发达国家通过提供资金和技术的方式,与发展中国家开展项目级的合作,通过项目所实现的“经核证的减排量”(CER),用于发达国家缔约方完成在议定书第三条下的承诺。

3、排放贸易机制(ET)是一个发达国家,将其超额完成减排义务的指标,以贸易的方式转让给另外一个未能完成减排义务的发达国家,并同时从转让方的允许排放限额上扣减相应的转让额度。

### (三) 国内法规

#### 1、全国性法规

国务院关于印发“十二五”控制温室气体排放工作方案的通知,国家发改委于2014年12月发布《碳排放权交易管理暂行办法》,规范碳排放权交易市场的建设和运行,并研究起草《全国碳排放权交易管理条例(草案)》,建设并投入运行国家碳交易注册登记系统。中国力争2017年能够开始启动全国的碳市场。

本次出台的《碳排放权交易管理暂行办法》主要为框架性文

件，明确了全国碳市场建立的主要思路和管理体系。

### （1）配额分配给予地方灵活性

管理办法体现了“中央统一制定标准和方案、地方负责具体实施而拥有一定灵活性”的思路。

### （2）交易平台将由国家指定

管理办法规定，国务院碳交易主管部门负责确定碳排放权交易机构并对其业务实施监督。具体交易规则由交易机构负责制定，并报国务院碳交易主管部门备案。

### （3）统一全国“度量衡”

管理办法对“度量衡”进行了统一。办法规定，重点排放单位应根据国家标准或国务院碳交易主管部门公布的企业温室气体排放核算与报告指南，制定排放监测计划，每年编制其上一一年度的温室气体排放报告。

### （4）借鉴试点经验以信用体系约束企业

根据目前的规则，仅规定对于各类违约及违规行为，由所在省、自治区、直辖市的省级碳交易主管部门依法给予行政处罚，但未对处罚力度及内容进行明确。

## 2、地方法规

截至2014年底，北京、上海、天津、重庆、广东、深圳

和湖北7个碳排放交易试点均发布了地方碳交易管理办法：

深圳市碳排放权交易管理暂行办法（深圳市人民政府令第262号）

上海市碳排放管理试行办法（上海市人民政府令第10号）

北京市碳排放权交易管理办法（试行）

广东省碳排放管理试行办法（粤府令第197号）

天津市碳排放权交易管理暂行办法（津政办发[2013]112号）

湖北省碳排放管理有关事项的决定

重庆市碳排放交易暂行办法（渝府发[2014]17号）

## 四、我国碳排放交易市场

### ——国内碳交易市场简介

#### （一）总体结构

碳交易市场由强制减排市场和自愿减排市场构成。

监管部门向强制减排企业发放配额，强制减排企业实际排放量超过配额的部分，需要向有剩余额度的企业购买，多余部分可以出售。

碳交易市场给予项目一定的核准配额，即中国核证自愿减排量（CCER），用于出售，获得额外收益，这就是自愿减排市场。



## （二）中国碳市场发展阶段

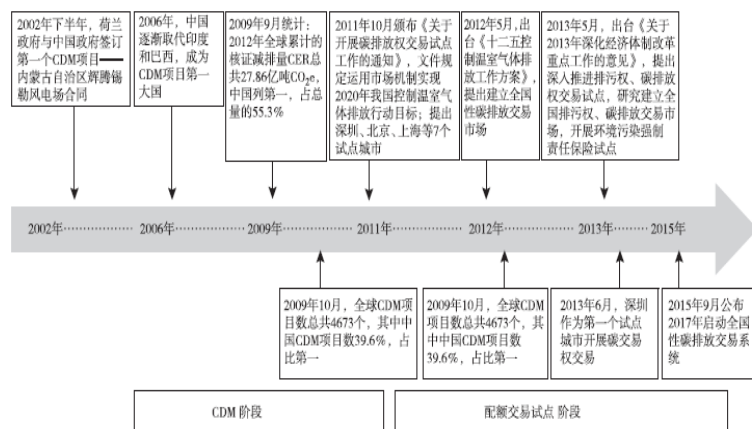


图1 中国碳市场发展阶段

## （三）中国碳交易市场配额的总体规模

2015年11月19日上午，国家发改委发布了《中国应对气候变化的政策与行动2015年度报告》

截至2015年8月底，中国7个碳排放交易试点累计交易地方配额约4024万吨，成交额约12亿元；累计拍卖配额约1664万吨，成交额约8亿元。

试点地区加大对履约的监督和执法力度，2014年和2015年履约率分别达到96%和98%以上。

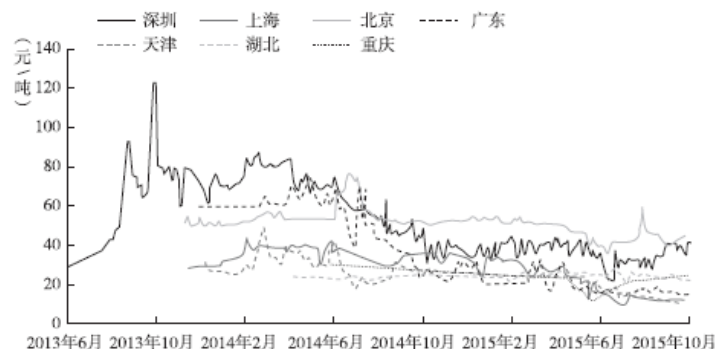
## （四）我国碳交易所盈利模式

手续费，在碳交易所参加交易的上方一般向碳交易所缴纳交易费的0.06%的手续费。

碳交易所可自行参与到碳交易市场当中，从中获取利益。各碳交易所一般均有课题开展，在做课题研究中，向包括政府机构、高校、企业在内的机构宣传碳交易。

碳交易所协助企业、政府部门起草减排方案，收取相应服务费用。

### （五）中国 7 个碳交易试点价格趋势



## 五、我国碳排放权交易实践中存在的问题

### ——我国碳交易市场任重道远

#### （一）碳排放权交易法律法规不健全

在 7 个试点中，目前只有深圳通过了地方人大立法，北京通过了人大决定，对控排企业的约束力相对较强。其他试点基本以政府令的形式进行规制，惩罚力度受到局限，法律约束力较弱。

同时，现有政策执行也不够坚决，主要表现在履约期延期，

严肃性较差。2014 年，仅有上海在法定期限内 100%完成履约，天津更是在连续两次推迟履约期。2015 年，在 7 个试点地区中，仍然只有上海和深圳没有推迟履约期。

#### （二）信息透明度较差

目前中国碳交易试点典型问题之一是信息透明度较差。信息、数据的收集、整理、管理和披露正在逐步的完善，目前无法达到欧美市场那种将年度许可分配、转让交易日志等信息公开，政策发布和项目核准设置公示期，以便让公众参与进行政策的完善。

#### （三）市场流动性不强

目前，我国各试点碳市场普遍存在流动性较差，成交量、成交额低的问题。

在 2 年多时间里，7 个试点省市累计成交金额只有 17.88 亿，这样的交易额对蕴含巨大减排潜力的中国而言远远不够。

试点地区的碳交易比较零星。重庆在 2014 年 6 月 19 日开始日成交了 14.5 万吨以后，连续 9 个月无成交量，直到 2015 年 3 月 17 日才又开始有成交量，成交价从 30.74 降到 24 元。

### （四）企业意识淡薄，碳资产价值被低估

在试点之初，控排企业都或多或少拥有抵触情绪，个别甚至企业拒绝履约，拒绝第三方核查。

真正参与到碳交易市场的企业并不多，不少企业没有认识到碳资产的价值，或者压根就没有碳配额当作资产，企业出售碳配额进行融资开展减排活动的更是凤毛麟角。

### （五）相应保障措施有待进一步完善

目前中国真正从事碳方面的金融人才不是很多，负责温室气体排放的专职队伍和基础统计队伍还没有建立起来。

同时涉及碳排放交易第三方的核证机构，有待进一步培育，认证、认可和登记注册系统要进一步的建立，交易平台建设等技术规范标准，还需要进一步的协调统一。

### （六）担心碳交易将会伤及经济

如何处理好限制排放总量目标的同时，不影响经济发展和招商引资是关键问题。

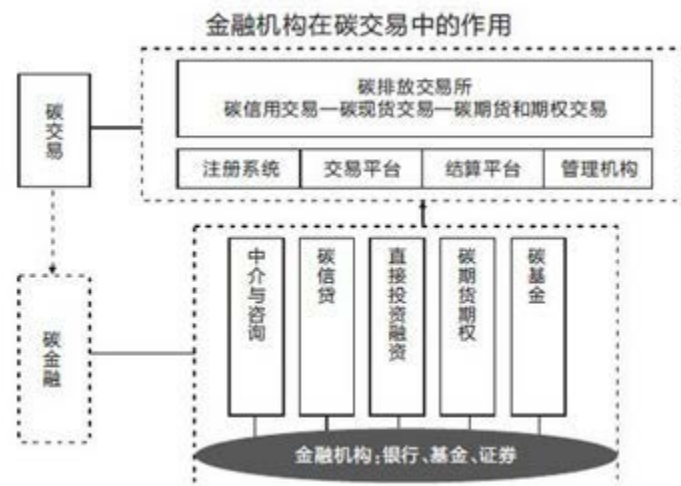
部分试点地区经济增长速度已经趋缓，试点地区因预计基础设施建设，对于未来排放增长的空间，不希望受到严格限制。在一定程度上，也是整个中国基础情况的写照。

## 六、我国碳排放权交易体系的构建

### ——多方面构建碳交易市场

#### （一）积极培育碳金融市场主体

应重视金融机构作为资金中介和交易中介的作用，允许金融中介机构购买或与项目业主联合开发节能减排项目。鼓励金融机构参与碳市场的金融创新，开展碳掉期交易、碳期货、碳期权、碳基金等金融创新。



（二）完善相关法律法规

碳交易法律体系的构建要注重前后连贯、层次分明、内外协调。

国家层面提出支撑碳排放交易体系的碳预算制度以及温室气体排放核查制度等相关制度，奠定整个碳金融市场的法律基础。



在金融机构方面，与国际准则接轨，明确碳信用交换的具体规则，形成具有国际影响力的碳交易法律监管体系。

（三）建立全国统一的碳交易市场

尽快借鉴国际上的碳交易机制，探索发展碳排放交易市场，完善排放配额的制定及分配方式，制定接受减排单位标准，明确受管制的行业，从而建立健全碳交易市场体系。

主体	2014-2016 准备阶段		2016-2020 运行完善阶段	2020 后 深化稳定
国家	编制相关管理文件出台核算报告指南加强基础设施建设	推动出台管理文件督促历史数据报告与核查	开展碳排放权交易	扩大覆盖范围完善体系规则研究国际链接
地方	开展能力建设活动确定重点单位名单，并组织历史排放报告与核查，根据统一方法分配配额		每年进行配额分配 每年组织排放报告、核查及履约工作 根据地方特点参与制度完善创新	
企业	参加能力建设活动 建立内部碳排放核算报告制度 履行报告义务 排放纳入企业可通过 CCER 参与碳市场		履行排放报告及履约责任 完善碳资产投资与管理制度 自愿参与交易降低碳排放 积极参与制度完善创新工作	

### （四）平衡经济、市场、地区等方面的差异

第一，平衡经济增长和节能减排之间的关系，配额总量应遵循“总量刚性、结构柔性”和“存量从紧、增量从优”的原则。

第二，平衡市场的总供给和总需求。政策设计中需要科学处理影响供给和需求的上述关键要素。

### 七、律师应在碳排放权交易市场发挥更大的作用

#### （一）为政府部门决策提供法律支持

在碳排放权交易市场中，作为法律服务的提供者，必然能对市场交易过程中的问题进行全面的反馈。政府主导宏观的发展方向，律师则针对交易中产生具体问题出具相关意见，对法律法规的完善和修订提供建议：

参与协调政府投资采购的合同谈判和经济贸易谈判；  
草拟、修改、审核政府的规范性文件及有关法律文书；  
参与协调政府各部门之间职责不清引起的行政执法争议；  
参与政府重大突发或重大疑难案件的处理；  
为政府重大决策提供法律风险论证。

#### （二）为参与企业提供全面的法律协助

提供相应的配套机制及法律服务，使得企业在交易市场

中能够预见风险，并进行防控。

通过涉及碳交易的合同审查、尽职调查报告等工作文件为客户提供法律服务。

协助碳交易市场内各方的资本运作，完成主板，创业板、新三板或海外资本市场的上市或挂牌业务。

在涉及碳交易市场的企业的并购中提供尽职调查、商业谈判、起草合作协议等方面提供法律服务。

在涉及碳资产管理、相关投资、项目设计、融资及碳基金的投资等方面向企业提供专项的协助。

第三，平衡地区之间的差异。通过把碳交易市场和生态补偿及扶贫开发相结合，既能促进资源丰富但经济欠发达地区的绿色低碳发展，又能推动这些地区的精准扶贫。

第四，平衡行业之间的差异。根据行业的减排潜力、减排成本、国际竞争力、生产和排放趋势等制定不同行业的减排系数。



### 大成矿业能源业务介绍

矿业、能源与自然资源业务是大成在业内具有领先地位的业务之一。大成现已拥有一个精干高效且具有国土资源和相关技术背景的律师团队，能为境内外客户提供包括石油、天然气、LNG、煤层气、新兴能源（风能、太阳能）、电力（水电、煤电、地热发电、燃气发电、核电、光伏发电等）、有色金属和非金属项目及其相关配套基础

设施建设在内的能源、矿业项目专业优质的法律服务，业务广泛涉及全球主要能源和矿产地。大成在矿业与能源业声誉卓著，得到客户的广泛认可。2013 年，大成获得亚太权威法律杂志《China Law & Practice》评选的 2013 年 CLP 最佳能源和自然资源项目大奖。

### 大成在该领域的主要服务包括：

- ◆石油、天然气、LNG、煤炭等能源项目的投资、并购及融资
- ◆有色金属和非金属矿项目的投资、并购及融资
- ◆电力项目（水电、煤电、地热发电、燃气发电、核电、光伏发电等）的投资、并购及融资
- ◆能源及矿业项目相关的基础设施的投资建设
- ◆能源及矿业企业的设立及规范运行、法律风险控制
- ◆能源与矿业企业的债券、私募、PE 基金的设立及投资和管理运行；
- ◆能源与矿业企业股票首次公开发行并上市或已上市公司再融资
- ◆能源与矿产资源企业争议解决（诉讼、仲裁、行政复议等）
- ◆能源与矿业企业日常法律顾问及咨询

### 联系我们

顾 问：李晓峰 梁兰芝 许飞鹏 张笑竹

编 辑：刘彦君

联系人：刘彦君

联系方式：010-5813 7799 ( 总机 )

010-5813 7485 ( 分机 )

邮 箱：[yanjun.liu@dentons.cn](mailto:yanjun.liu@dentons.cn)

大成律师事务所矿业能源部

内部刊物 仅供交流