

# 推动绿色低碳发展 建立碳达峰审计体系

秦荣生

## 牢牢抓住数字经济发展新机遇

本报记者 李元丽

习近平总书记在二十大报告中专门讲述“推动绿色发展，促进人与自然和谐共生”，并强调指出：“我们要加快发展方式绿色转型，积极稳妥推进碳达峰碳中和，立足我国能源资源禀赋，坚持先立后破，有计划分步骤实施碳达峰行动。”

我国推动绿色发展的近期奋斗目标目标是：力争2030年前实现二氧化碳排放达峰，2035年基本实现美丽中国建设。我国推进2030年前实现二氧化碳排放达峰，需要在多层次、多领域共同推进的基础上，科学评价相关成效，建立健全碳达峰审计体系和监督机制，在全社会形成二氧化碳排放达峰同抓共管的工作格局。

### 碳达峰审计的作用

监督地区、企业碳排放行为。碳达峰审计以监督碳排放全流程的方式为地区、企业碳排放活动和履行社会责任的实际情况提供独立、客观的数据支撑和外部鉴证，可以有效提升碳排放确认、计量和报告的信息披露质量。在确定地区、企业碳排放量、减排潜力的同时，碳达峰审计也能在无形中监督地区、企业履行碳排放合规性义务，约束其碳排放行为方式，进而倒逼地区、企业绿色低碳发展。

确保碳达峰政策贯彻落实。国家对于碳达峰的政策不仅对能源、工业、交通等高端排放领域的绿色高质量发展提出了新任务，也对金融、价格、财税、土地、政府采购、环保等保障方案的落地提出了高要求。碳达峰审计从“政策—项目—资金”主线积极开展审计，有助于全方位、全链条、全环节监测碳达峰政策措施在各地、各部门、各企业的具体落实情况，从专项资金绩效目标设立和资金分配的起点穿透至资金使用末端，对资金分配、管理和使用进行全链条审计效果；审查补贴项目的实际运营效果，评价财政资金使用绩效，着力揭示财政资金损失浪费、闲置沉淀、绩效低下等问题，推动促进碳达峰政策的贯彻落实，有序推进碳达峰目标的实现。

促进完善碳排放信息披露。我国碳排放信息披露工作起步较晚。在政策层面，我国已出台一系列环境法律法规和政策来完善碳排放的信息披露，如《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》《环境信息依法披露制度改革方案》《企业事业单位环境信息公开办法》等政策中都提及及要求企业披露包括资源消耗信息、污染物排放信息、环境管理信息等在内的碳排放信息。然而，从总体来看，我国企业碳排放信息披露制度还存在不少问题，多数企业碳排放信息披露意识仍较为淡薄，许多企业不愿意披露碳排放信息，需要通过碳达峰审计提出改进和完善措施，促进碳达峰信息披露法规制度的不断完善。

推进碳交易降低减排成本。我国碳排放权交易市场开市已逾多年了，虽然在一定程度上取得了推进低成本减排的成效，但是仍存在着交易主体进场热情不

高、交易量不大、市场总体活跃度不高等问题。健全、有效的碳交易市场体系能够保证碳交易过程的公正与公允，充分激活碳交易的金融属性，畅通碳价格发现运行机制，进一步增加我国碳交易市场流动性。进行碳交易全过程的审计，能不断完善碳交易管理制度、碳交易管理系统和碳交易管理能力建设，促进碳交易市场要素的不断完善，降低碳交易主体的减排成本。

### 碳达峰审计存在的主要问题

实施碳达峰审计的法律不明确。依法审计是开展碳达峰审计的重要前提。目前，我国还未建立实施碳达峰审计的法律法规体系。2022年2月8日施行的《企业环境信息依法披露管理办法》，将企业碳排放的计量、披露放在了重要位置，但并未明确碳排放、碳达峰审计的问题。中国证监会高度重视引导上市公司贯彻新发展理念，以信息披露为抓手，持续强化上市公司环境信息披露要求，逐步形成了一套基本制度框架，推动上市公司践行绿色发展。但是，在中国证监会的基本制度框架中，没有要求对碳排放、碳达峰实施审计。总体来看，我国现有的碳排放、碳达峰法规中都没有提出审计的要求，注册会计师法、审计法等法律中也没有涉及碳排放、碳达峰审计的规定。

实施碳达峰审计的主体不明确。碳达峰的主体是指参与碳排放的企业、机构组织或个人的总和，也就是在碳排放中进行控制以达到碳达峰要求的各类微观主体。其中，需要实施碳达峰审计的微观主体中最重要的是企业，特别是碳排放高的石化、化工、建材、钢铁、有色、造纸、电力、航空等企业。目前，我国只有政府对碳排放高的个别国有企业进行了试点审计，企业自主进行内部审计的很少，基本上没有企业聘请会计师事务所进行碳排放、碳达峰相关审计，实施碳排放、碳达峰的审计主体尚不明确。

实施碳达峰审计的数据不规范。当前我国还没有统一的碳排放数据的相关计量、披露标准，也没有建立有关碳排放、碳达峰的内部控制制度，导致碳排放、碳达峰审计的数据杂乱无章且质量较差，严重影响碳排放、碳达峰审计的质量。这些情况的存在，表明我国企业对碳排放、碳达峰等的数据收集、计量、记录和披露还缺乏标准，严重阻碍了对碳排放、碳达峰审计工作的有效开展。

实施碳达峰审计的效果不明显。政府审计机关开展了对部分地区和国有企业制定和落实“碳达峰”行动方案和实施情况检查和监督，从碳达峰专项资金绩效目标设立和资金分配的起点穿透至资金使用的末端，对资金分配、管理和使用进行全链条审计，审查补贴项目的实际运营效果，评价财政资金使用绩效，着力揭示财政资金损失浪费、闲置沉淀、绩效低下等问题。但是，从整体效果而言，地区和企业对碳排放、碳达峰审计认识不足，未做实做细“控源头、管中间、

抓结果”的闭环式监督，加之没有强制性的整改措施，碳排放、碳达峰审计结果往往被轻视甚至忽视，审计效果不明显。

实施碳达峰审计的人才不足。目前，在一些碳达峰审计项目中，由于受碳排放、碳达峰等专业知识和业务水平的限制，审计人员主要还是依赖以前财务报表审计的思维、依靠以前在财务报表审计中积累的经验，采用的审计技术和方法与传统的财务报表审计技术和方法大同小异，从而使得碳达峰审计提出的审计意见被接受程度较低。

### 完善碳达峰审计的对策建议

当前，碳达峰已经成为全社会关注的重点问题。现阶段，我国碳达峰审计仍处于起步阶段，而随着绿色低碳的持续发展，碳达峰审计将面临新的更高要求。因此，碳达峰审计应在不断探索和发展过程中，逐步建立一套独立且完善的审计体系。

建立和健全碳达峰审计的法规体系。针对我国碳达峰审计发展所面临的问题，加强统筹规划并尽快完善法规体系是首要工作。在法律层次上，我国应加快制定碳达峰碳中和实施办法，并修订与完善审计法、注册会计师法、环境保护法等相关法律，在相关法律中明确碳达峰审计的主体、目标、范围、组织实施方式、评价标准以及报告形式等相关要求，规定碳达峰审计人员的权利和义务，保证其碳达峰审计合法合规、公正客观。在法规层次上，我国应加快完善国家审计、内部审计和注册会计师的审计准则，将碳达峰审计要求纳入相关准则中，明确碳达峰审计的目标、范围、组织实施方式、证据收集、审计报告等内容，为审计人员履行职责提供相应的法律支撑，规范审计行为，减少审计人员自由裁量权，保证审计结果的合法性和公允性。在制度层面上，我国地区、部门和企业应制定强制性制度，要求企业推行绿色低碳发展，促使企业主动披露碳排放、碳达峰相关信息和接受碳排放、碳达峰审计。

建立和健全碳达峰审计的审计体系。我国应建立和健全对地区、部门、企业碳排放、碳达峰审计全覆盖的审计体系，推动国民经济绿色低碳发展。从宏观角度来看，碳达峰审计的主体应该是接受人民委托的政府审计机关，碳达峰审计的客体应该包括国家、地方政府、行业与碳达峰有关的资金安排以及对各种碳排放、碳达峰的经济活动，如对重要自然资源的开发利用计划及利用效果的审计等。要充分发挥政府审计的主导作用，在宏观层面强制执行和指导碳达峰审计工作，自上而下地提高地区、行业、企业和社会公众的碳达峰审计意识。从微观角度来看，碳达峰审计的主体应是企业的内部审计或者是聘请的会计师事务所，碳达峰审计的客体企业用于改善碳达峰经济资源利用的投入产出效果，可以通过对具体碳达峰进度的测算，来检查对碳达峰的实现程度。政府审计与内部审计和会计师事务所共同发展，协调配合，形成强有力的碳达峰审计体系。

建立和健全碳达峰审计的评价标准。实施碳达峰审计，需要建立

和健全标准明确、切实可行的评价标准。我国应尽快建立健全碳达峰评价标准，加快完善碳达峰基础通用标准，升级一批重点行业能耗限额、重点用能产品能效强制性国家标准，完善能源核算、检测认证、评估等配套标准。制定地区、重点行业、企业、产品碳排放核算报告核查标准。制定重点行业和产品温室气体排放标准。加强新型电力系统标准建设，完善风电、光伏、输配电、储能、氢能、先进核能和化石能源清洁高效利用标准。研究制定生态碳汇、碳捕集利用与封存标准。分类建立绿色公共机构建设及评价标准。健全生态环境质量和风险管控标准，修订一批生态系统环境观测与环境保护、污染物排放标准。加强山水林田湖草沙冰整体观测、保护和系统修复领域标准研制，构建生态文明气象保障服务标准体系、国土空间生态保护修复标准体系。

重视和拓宽碳达峰审计的成果运用。目前，我国碳达峰审计的成果未能得到重视和广泛运用，地方政府、行业、企业和社会公众高度重视碳达峰审计成果的综合运用，不断拓宽碳达峰审计成果的运用领域。首先，加大碳达峰审计的宣传力度。对已完成的碳达峰审计成果应及时进行宣传，扩大审计成果宣传效应，促进审计成果转化。其次，狠抓碳达峰审计的整改落实。将碳达峰审计的整改情况纳入地区、部门和单位考核，及时督促被审计单位进行整改。再次，实现碳达峰审计的成果共享。加强与环境保护、财政、纪检等相关部门的联系，采取多种方式，利用多种渠道，促进碳达峰审计的“一果多用”，形成监督合力。最后，推行碳达峰审计的结果公告制度。实行有选择地对外公告碳达峰审计的结果，借助舆论和社会实施监督，增强碳达峰审计的威慑力。

建立和完善碳达峰审计人才培养。我国应将绿色低碳发展理念纳入教育培训体系，加强审计人员碳排放、碳达峰相关知识和技能培训，做好碳排放、碳达峰审计的继续教育。我国应加强和完善高质量的碳排放、碳达峰审计人才培养体系，出台相关政策支持碳排放、碳达峰审计理论与实务的研究、应用和发展，不断建立和完善碳达峰审计理论、技术和方法。审计人员在掌握经济、审计、会计专业知识的背景下，还应不断接受环境保护、监测、管理等方面的知识和技能的培训以获取相关技能，提高其专业胜任能力。同时，审计人员还应参加审计专业技能培训，不断提高碳达峰审计的理论和实践水平，努力成为复合型碳达峰审计人才。与此同时，可以吸纳环境保护、监测方面的专业人才加入审计队伍，提高碳达峰审计人员的专业素质。

“非知之难，行之惟难；非行之难，终之斯难”。面对实现“碳达峰”目标这一世纪大考，我们应牢固树立新发展理念，增强碳达峰审计能力，提高碳达峰审计的本领，促进碳达峰工作的如期完成，为推动绿色发展、促进人与自然和谐共生的现代化国家建设作出应有的贡献。

（作者系全国政协委员，著名会计学家、审计学家，北京国家会计学院教授、原院长）

## 加快首都绿色金融发展步伐 助力“双碳”目标实现

本报记者 李元丽

“绿色金融体系的构建，是充分发挥市场化金融手段作用，撬动更多社会资本投入绿色产业的重要途径，是有效抑制污染性投资，加快中国经济绿色化转型步伐的关键举措，更是积极应对全球气候变化，加快中国生态文明建设建设的必然要求。”北京市两会期间，北京市政协委员、北京市投资促进服务中心副主任苏宏接受记者采访时表示，近年来，北京市不断完善绿色金融发展顶层设计，出台《关于构建首都绿色金融体系的实施办法》等系列政策，加快北京市碳排放权交易试点市场建设，加速夯实高质量发展“绿色”基底。特别是进入“十四五”时期，首都绿色金融发展迎来重大机遇。

苏宏表示，当前，绿色金融体系在构建过程中也面临着政策体系

不完善、产品单一、数据基础薄弱等诸多挑战。如，绿色金融监管协调有待加强；碳市场交易总体不够活跃，价格发现机制有待完善；绿色金融产品体系尚未形成，缺少绿色保险、绿色证券和其他创新型绿色金融产品供给。特别是绿色金融产品覆盖领域与受众主体较为单一，通常以节能减排、清洁能源为主，融资方案重复等等。

如何加快首都绿色金融发展步伐？苏宏建议：一是围绕“双碳”目标完善绿色金融体系。加强绿色金融支持“双碳”目标的政策协调性。成立跨部门跨领域涵盖金融机构代表以及生态环境方面专家的绿色金融高级别专家领导小组，完善跨部门的政策协调机制，统一协调意见建议，优化政策设计。充分发挥评价激励机制对金融市场发展的

推动作用。鼓励银行业金融机构发展绿色贷款，加强绿色贷款环境信息披露，探索绿色贷款资产证券化等产品创新，丰富绿色债券应用场景，加大具有减排效应的绿色贷款规模。

二是探索金融科技赋能绿色金融发展。加快运用数字化创新手段提升数据分析能力。借助绿色金融科技开发系统平台，建立数据库和完善评价体系。进行绿色资产、棕色资产的识别与分类，记录绿色低碳项目，对绿色低碳项目和资产进行环境效益测算，全面提升绿色金融风险管理能力。推动金融科技应用向纵深发展。强化绿色资产识别、绿色数据采集、环境风险预警与流程管理、环境信息披露等场景实践。推进金融机构和金融科技企业探索向绿色农业、企业碳账户构建、金融机构碳核算方法学、金融支持生物多样性保护和转型金融

等领域拓展。

三是持续推动绿色金融产品创新发展。拓展金融产品种类与覆盖面，围绕“减污”“降碳”“增绿”“防灾”四个方面创新产品，提高国内绿色金融产品流动性，推动我国经济转型升级和金融可持续发展。加快推出创新主题产品，例如生物多样性金融，以支持生物多样性保护；发展转型金融，以支持传统行业转型升级，减污降碳。支持碳金融产品多元化发展。支持可再生能源、工业低碳化、建筑零碳化、交通绿色化等领域绿色金融产品创新。引导金融机构提前布局净零碳经济，并激发资本市场对低碳转型的支持力度。同时，鼓励金融机构依托碳市场进行碳金融产品创新，探索碳期货、碳排放权抵质押贷款等碳金融产品，扩大碳市场影响范围。

“数字经济发轫于金融领域，数字金融是数字经济发展的核心，对推动数字经济发展具有重要意义。”北京市两会期间，北京市政协委员、民建北京市委副主委、中央财经大学中国银行业研究中心主任郭田勇接受记者采访时表示，金融机构通过对数字化技术的应用，能够提供更加精准高效的金融服务，有效提高社会资源配置效率，促进经济高质量发展。

郭田勇在调研中发现，数字经济发展在全国领先的北京，其数字金融以及平台经济的发展依然存在一些短板和问题。如，数字金融基础有待进一步夯实，北京市关于金融科技发展的政策有待进一步优化，在实施路径的细则上还需对具体措施不断完善；数字金融产业发展有待进一步推进，需要完善和细化数字金融产业发展路径，着力打造数字金融标杆产业；发展平台经济的支持政策有待进一步完善，需要充分发挥平台经济的积极作用，培育壮大数字经济标杆企业。“解决好当前北京市在数字金融和平台经济方面存在的问题，将对首都建设全球数字经济标杆城市和数字经济高质量发展产生强有力的推动作用。”郭田勇如是说。

为此，郭田勇建议：一是应进一步夯实数字金融基础。充分发挥北京金融行业集聚的优势，不断加强数字金融基础设施建设与相关支撑布局，夯实数字金融的发展基础。积极引导各大商业银行与大型非银金融机构在京加快金融科技子公司的设立，以满足未来在数字金融与科技金融领域的战略布局需求和相关领域的衍生需求。如，数字人民币是支撑数字经济发展的重点金融基础设施，是数字金融发展的核心。北京市应紧抓数字人民币在京试点的特殊优势，拓展数字人民币应用场景，全面推动数字人民币在京的试点、应用与落地工作，打造全国数字人民币应用场景先行示范区。围绕数字人民币的应

## 周晓涛：拼经济 宁夏怎么拼？

本报记者 范文杰

“去年12月，浙江政企联手组团海外招商抢订单，打响了‘拼经济’的第一枪。广东省一边‘全球抢单’，一边‘跨省招工’和‘花钱留人’。目前，从长三角到珠三角，这份名单还在增加。”经济大省频频开招，位于内陆地区的宁夏怎么办？近期召开的宁夏回族自治区两会上，自治区政协委员、宁夏石嘴山市副市长周晓涛关于“拼经济”的发言引发广泛关注。

2022年宁夏和全国一样都受到内外环境的冲击，一些预期目标没有实现。“2022年我区地区生产总值增长预期目标为7%，但前三季度全区实现生产总值3599亿元，增长4.9%。银川市预期目标是增长7%以上，预计增长为4.5%。吴忠市预期目标为增长7.5%，预计增长为6.5%。”周晓涛表示，当前，我国经济尚未走出经济增长的换挡期、经济结构调整的阵痛期和前期刺激政策的消化期等“三期叠加”困境，目前又面临“需求收缩、供给冲击、预期转弱”的三重压力，抓经济发展必然成为全国上下的首要目标。

“自治区也强调大抓发展、抓大发展、抓高质量发展。但是怎么抓呢？”周晓涛认为，可采取加大财政投入、增加固定资产投资、增加地方专项债、加码搞基建，包括维持基建投资高增速、引导制造业转型升级、房企融资实质性松绑等措施。

“从浙粤两省的行动看，拼经济首先拼的是政府服务经济社会发展能力的提升。全面深化改革的顶层设计、路线图和时间表已经明确，关键在于执行和落实。作出正确的决定和决定能否得到贯彻是两件事。”周晓涛表示，需要自治区各级政府部门把纾困解难的

用需求积极为下一个窗口期提前布局，关注数字人民币在B2B、结算清算、跨境支付、货币国际化等领域的应用，积极布局基于数字人民币发展衍生的数字资产监管、数字资产确权与数字资产交易场所的建立。

二是依托数字金融的产业聚集效应，推动标杆产业发展。对比北京市其他数字产业发展，北京市数字金融产业发展具有先天发展优势与发展潜力，预期未来产业数字金融需求将愈加旺盛，北京市必将在产业数字金融发展领域走在全国前列。现阶段北京市数字标杆产业应优先聚焦以数字金融产业为首的相关产业聚集与上下游产业发展，加快推进相关领域的产业布局，稳妥推进数字人民币场景试点应用，推动数字人民币在金融领域的改革试验与测试应用落地。

三是应紧抓数字经济发展新机遇，推动平台经济发展。平台经济是数字经济的重要组成部分，2022年中央经济工作会议指出“要大力发展数字经济，提升常态化监管水平，支持平台企业在引领发展、创造就业、国际竞争中中大显身手”。北京市是拥有互联网上市企业和互联网独角兽企业数量最多的城市，在发展数字经济、提升常态化监管水平的优势。发展好平台经济不仅有助于首都全球数字经济标杆城市建设，也能够为全国平台经济各项支持政策，为平台经济的发展营造良好的环境，通过财政和金融等政策加大对平台经济发展的支持，培育和壮大标杆企业，鼓励平台企业在重点领域加大科技创新投入，进一步推进平台经济与实体经济的深度融合，利用平台企业数字化技术优势为传统产业赋能，充分发挥平台企业对经济高质量发展建设的积极作用，同时要引导平台企业在常态化监管下合法合规经营，保障平台企业劳动者的合法权益，促进平台经济健康持续发展。



### 京城市井百工 唤醒非遗技艺

春节期间，北京文旺阁木作博物馆和通州区博物馆联合主办的“市井百工 昔日繁华”京城老行当展通过老物件、老照片和音频资料，再现了胡同京城的老行当，讲述市井百工和昔日繁华，唤起人们对消逝时光的美好记忆，延续这座城市的根脉。

图为市民在博物馆，看展览、听故事，沉浸式体验节日的快乐和京城的繁华。

本报记者 田福良 摄