

碳排放配额的法律性质与质押构造

行政管制与财产权益：双重属性下的质押

赵跃

（安徽国运律师事务所，安徽 合肥 230000）

摘要：碳排放配额是全国碳排放权交易市场的基础单位，其法律性质长期未有定论。行政许可见解强调配额的管制来源，主张其不可转让、不可质押；财产权见解强调配额的交易价值，主张其可自由处分；新型财产见解则试图在二者之间寻求折中。本文主张，配额是“附管制负担的财产权益”：其取得源于行政分配，其行使受清缴义务约束，其转让受监管规则限制，但在满足管制要求的前提下，其具有独立的财产价值，可以作为质押的标的。质押的构造，应当采“登记生效主义”：以全国碳排放权注册登记系统中的质押登记为生效要件，未经登记，质权不成立。质押的实现，应当兼顾配额的特殊性：拍卖、变卖所得的价款优先清偿，但受让人须具备交易主体资格；配额被清缴义务“锁定”的部分，不得执行；企业破产时，清缴义务优先于普通债权，但劣后于担保债权。在司法与监管的衔接上，应当建立“冻结、扣划、处置”的协作机制，避免裁判与行政的脱节。

关键词：碳排放配额；法律性质；权利质押；登记生效；清缴义务

中图分类号：D922.68 **文献标识码：**A **文稿编号：**WJLT(2022)02-0014-12

The Legal Nature of Carbon Emission Allowances and the Structure of Their Pledge

ZHAO Yue

(Anhui Guoyun Law Firm, Hefei 230000, Anhui, China)

Abstract: The legal nature of carbon emission allowances remains unsettled. The permit view stresses their regulatory origin; the property view stresses their market value; a third view seeks a middle ground. This article argues that an allowance is a property interest burdened by regulation: allocated by administrative act, constrained by the surrender obligation, and restricted in transfer, yet possessing independent value that may serve as collateral. The pledge should adopt a registration-based perfection rule, with registration in the national registry as the constitutive requirement. Enforcement must accommodate the peculiarity of allowances: proceeds are applied to the secured claim, but transferees must be eligible participants; allowances locked for surrender are immune from execution; in insolvency, the surrender obligation ranks ahead of ordinary claims but behind secured claims. Judicial and regulatory coordination requires a unified mechanism for freezing, deducting, and disposing of allowances.

Key words: carbon emission allowance; legal nature; pledge; registration perfection; surrender obligation

说明：（本文为作者个人研究观点，不代表所在单位意见）

作者简介：赵跃，安徽国运律师事务所执业律师，主要研究环境资源与行政诉讼。

一、问题的提出

全国碳排放权交易市场自上线以来，覆盖的行业逐步扩大，交易规模逐年增长。配额成为企业资产负债表上一项真实的资产，也成为金融机构眼中的一种新型担保物。实践中，已有企业以配额出质获得融资，已有法院在执行程序中查封企业的配额，已有破产管理人在清算时将配额列入财产范围。规则的供给，却明显滞后。

滞后的根源，在于性质的模糊。配额究竟是不是“财产”？如果是，它是何种财产？是动产还是权利？是可自由转让的财产，还是附条件的许可？性质不清，则质押的设立、

公示、实现，执行的查封、变价、分配，均缺乏稳固的基点。

行政机关倾向于“许可说”：配额是排放许可的量化形式，其分配、调整、收回均由行政机关决定，企业只在许可的范围内享有“排放的权利”，不能像处分自有财产那样处分配额。此说的优点，是解释了配额的管制来源；缺点，是否认了配额在市场上的实际流通与融资功能。

金融机构倾向于“财产说”：配额可以在市场上买卖，有公开的价格，可以带来现金流，理应是财产；既然是财产，就应当可以质押、可以查封、可以变价。此说的优点，是契合市场的实际；缺点，是难以解释配额为何可以被行政机关调整甚至收回。

学理上还有“新型财产说”：配额是一种由公法创设、由私法调整的特殊财产，兼具公法与私法的属性。此说的优点是折中，缺点是模糊：既未说明其权利内容，也未提供可操作的规则。折中的表述，若不能落到具体的构成要件，便只是概念的调和。

本文的立场，是“附管制负担的财产权益”。这一表述包含两层：其一，配额是财产权益，具有价值、可转让、可质押；其二，该权益附有管制负担，其取得、行使、转让均受监管规则的约束。两层并存，不是矛盾，而是配额的本质。

本文的任务，是沿着这一立场，依次讨论：配额的权利构造与规范基础；其作为质押标的的适格性；质权的设立与公示；质权的实现方式；与破产、执行的衔接；以及清缴义务的优先性。

讨论之前，须界定范围。本文所称配额，指全国碳排放权交易市场中的碳排放配额，不包括自愿减排量、绿证、用能权等相近但不同的标的。相近标的的性质与规则，另有其特殊性，本文仅在必要时提及。

关于配额的分配、交易、清缴与违规后果，站内全国碳排放权交易市场怎么玩：配额、清缴与违规的后果一文已有面向企业的操作说明；本文所论，则是配额作为财产标的时，其上的担保如何设立与实现。

还须交代一个事实背景。我国的碳市场，目前以“免费分配”为主，有偿分配的比例较低。免费分配的配额，其取得没有支付对价，是否影响其作为担保标的的适格性？

答案是否定的。财产的担保价值，取决于其交换价值，而非取得的有无对价。无偿取得的土地使用权、无偿获赠的股权，均可设定担保；同理，无偿取得的配额，在市场上具有确定的交换价值，自可为担保标的。

但无对价的取得，影响“善意取得”的适用。若出质人并非配额的真实权利人，质权人能否善意取得质权？本文认为可以，但须满足“登记信赖”的要件：质权人查阅了登记，登记显示出质人为权利人，且质权人无重大过失。登记的公示，是善意的基础。

这也说明，登记不仅是设立要件，也是“权利外观”的载体。外观的可信，是交易安全的保障；外观的维护，则是登记机构的职责。登记机构应当建立纠错机制，对错误登记及时更正，对虚假登记依法追责。

二、配额的权利构造

配额的权利构造，可以从三个层面观察：分配、持有、处分。三个层面分别对应不同的法律关系，也分别受不同的规范调整。混淆层面，是许多争议的起点。

分配的层面，是行政关系。行政机关依总量控制的目标，按行业基准、历史排放等因素，向重点排放单位无偿或者有偿分配配额。分配行为在性质上是行政行为，其依据是行政法规与部门规章，其救济途径是行政复议与行政诉讼。

分配的行政性，决定了配额来源的“他赋性”。企业并非天然享有排放权，而是经行政机关的分配而取得配额；配额的数量、时点、方式，均由行政机关决定。这一点，是“许可说”的立足点，也是配额区别于一般财产的标志。

持有的层面，是财产关系。配额一经分配，即计入企业的注册登记账户，企业可以持有、结转、转让、质押。持有的期间，企业享有排他的支配力：未经其同意，他人不得处分；行政机关非依法定程序，亦不得剥夺。

持有的财产性，决定了配额的“可交易性”。若配额只是许可，则其转让须经行政机关逐笔批准，交易成本极高，市场无从形成；实际的做法是，转让在注册登记系统中完成，行政机关只作形式审核。形式审核的存在，恰恰说明配额已被当作财产对待。

处分的层面，是混合关系。企业转让配额，须在交易系统中进行，须遵守价格涨跌幅、交易主体资格、持仓限额等规则；企业质押配额，须在注册登记系统中登记；企业破产时，配额的处置须兼顾清缴义务。处分的自由，受管制的约束。

三个层面的区分，可以解释许多看似矛盾的现象。例如，行政机关可以调整配额总量，这是分配层面的权力；但调整不影响企业已持有配额的可转让性，这是持有层面的效力。又如，企业可以质押配额，这是处分层面的自由；但质权的实现须遵守交易规则，这是管制的延伸。

从权利内容看，配额包含三项权能：排放权能（依配额排放温室气体，免于超额处罚）、收益权能（转让配额获取对价）、处分权能（质押、转让、放弃）。三项权能中，排放权能是基础，收益与处分是派生。

排放权能的行使，受清缴义务的约束。企业在履约周期内，须清缴与其实际排放量相当的配额；未足额清缴的，须承担罚款、核减下一年度配额等后果。清缴义务的存在，使配额并非“纯粹的资产”，而是“附义务的资产”。

清缴义务的法律性质，是公法上的义务。其义务人是重点排放单位，其内容是交付配额或者等量的资金，其履行方式是向行政机关清缴。义务的履行，直接导致配额的消灭；故在质押、执行、破产的场合，清缴义务的顺位，成为关键问题。

收益权能与处分权能的行使，受交易规则的约束。交易规则设定了主体资格、交易方式、价格限制、信息披露等要求，其目的是维护市场的秩序，防止操纵与投机。约束的存在，不否定权能的存在，只是限定其行使的方式。

适格性的讨论，还须处理“未来配额”的问题。企业尚未取得的、将在下一履约周期分配的配额，能否预先出质？本文认为，原则上不能。未来配额只是一种“期待”，其数量、时点均由行政机关决定，不具有确定性，不宜作为担保标的。

但若法律或者政策已经明确分配的规则（如按基准法确定的计算公式），使未来配额具有“可确定的期待利益”，则可以参照“应收账款质押”的规则，以“未来的配额收益”出质。此时，质押的标的是“收益权”，而非“配额本身”。

收益权质押与配额质押，效力不同。前者以“将来产生的收益”为限，质权人须在收益产生后才能主张；后者以“现有的配额”为限，质权人可直接变价。二者的区分，可以避免以“期待”冒充“现有”，损害交易安全。

适格性还涉及“共有”的情形。若配额由多个企业共同持有（如企业合并、关联交易），则出质须经共有人同意；未经同意的，质押的效力及于出质人的份额，不及于他人的份额。共有的规则，参照民法典关于共有的规定。

三、质押标的的适格性

配额能否质押，取决于两个问题：其一，配额是否为“可以转让的财产权利”；其二，配额的转让是否受法律的禁止或者限制。民法典第四百四十条列举了可以出质的权利，其中包括“法律、行政法规规定可以出质的其他财产权利”。

第一个问题，答案是肯定的。配额具有价值、可以转让、可以变现，符合财产权利的特征。其价值来源于稀缺性：总量控制使配额的总量有限，超额排放的企业须购买配额，形成需求；其价值也来源于管制：未足额清缴的企业须承担处罚，形成“必须购买”的刚性需求。

第二个问题，答案是有条件的肯定。配额的转让并非绝对自由，须在法定的交易场所、依法定的方式、向适格的主体转让。此种限制，是“方式的限制”，而非“权利的禁止”。方式的限制，不影响其作为质押标的的适格性，只影响质权的实现方式。

有观点认为，配额是行政许可，许可不得转让，故不得质押。此说混淆了“许可”与“许可的量化形式”。行政许可本身固然不得转让，但配额是许可所对应的“数量单位”，其转让不改变许可的归属，只改变数量的归属。故以“许可不得转让”否定配额的质押，理由并不充分。

也有观点认为，配额可以被行政机关调整或者收回，故其价值不确定，不宜作为担保物。此说夸大了调整的随意性。行政机关的调整，须有法律依据、须经法定程序、须受司法审查；且调整通常针对“未来分配的额度”，而非“已持有的配额”。已持有的配额，具有相对的稳定性。

从比较法看，欧盟、美国加州等碳市场的实践，均允许以配额设定担保。欧盟的注册登记系统设有“质押”功能，允许参与者在账户中标记质押；加州则通过统一商法典的担

保交易规则，将配额纳入“无形财产”的范畴。域外的经验，可以作为参照。

从我国实践看，已有地方开展碳排放配额质押的试点，已有金融机构发放以配额为担保的贷款，已有登记机构办理质押登记。实践的先行，说明需求真实存在；规则的滞后，则带来效力的不确定。本文的任务，是为实践提供规范的说明。

须强调，适格性不等于无限制。配额质押的适格性，以“符合监管规则”为前提：出质人须是重点排放单位或者适格的投资机构；质权人须是依法设立的金融机构或者符合条件的主体；质押的配额须是已分配、已登记、未被冻结的部分。超出范围者，质押无效或者不成立。

登记之外，是否还需要“交付”或者“账户控制”？有观点主张，为防止出质人在质押期间擅自转让，应当由质权人“控制”出质人的交易账户，或者由登记机构“锁定”质押的配额。本文认为，锁定的做法值得采纳，但不应作为质权的成立要件。

锁定的功能，是“保全”。质权设立后，若出质人仍可自由转让，质权便形同虚设。故登记机构应当在质押登记的同时，对相应的配额设置“质押锁定”标识，限制其转让与再次质押。锁定的效力，是保全质权，而非创设质权。

锁定也可能带来副作用。若企业的大部分配额被锁定，其正常履约可能受阻；若锁定的期限过长，企业的经营灵活性下降。故锁定的范围，应当限于“被担保债权所对应的配额”，不宜及于全部账户；锁定的期限，应当与债务的期限相匹配。

还有一个技术问题：配额的“特定化”。质押的标的，须是特定的、可识别的配额。若仅约定“以1000吨配额出质”，而未指明具体的履约周期、批次，则标的可能不特定。实务中，应当在登记中载明配额所属的履约周期与编号，使之特定化。

特定化的意义，在于“优先效力”的确定。若配额可以替换，则质权人无法确定其优先受偿的范围；若配额特定，则质权的效力及于该特定配额，不因账户内其他配额的变动而受影响。特定化，是物权特定原则的要求。

四、质权的设立与公示

质权的设立，有“登记生效主义”与“登记对抗主义”两种立法例。前者以登记为质权的成立要件，后者以登记为对抗第三人的要件。配额质押应当采何种主义，须结合配额的特性判断。

本文主张采登记生效主义。理由有三：其一，配额是无形的权利，无法像动产那样交付占有，若不以登记为生效要件，则质权的存在无从查证；其二，配额的交易在统一的注册登记系统中进行，登记的技术条件已经具备；其三，碳市场的参与者众多，交易的频率较高，若采对抗主义，第三人须自行查询才能避免风险，交易成本过高。

登记生效主义，也与现行的制度相衔接。民法典第四百四十三条规定，以基金份额、股权出质，质权自办理出质登记时设立；第四百四十四条规定，以知识产权中的财产权

出质的，质权自办理出质登记时设立。配额与上述权利同属无形财产，采同一规则，体系上更为协调。

登记机构，应当是全国碳排放权注册登记机构。该机构负责配额的分配、持有、转让、清缴的记录，是唯一能够全面反映配额权属的机构。由该机构办理质押登记，可以保证登记的统一与权威。

登记的内容，应当包括：出质人与质权人的名称、质押配额的数量与所属履约周期、被担保债权的数额与期限、登记的时间。登记的内容，应当向利害关系人公开，允许查询；查询的方式，可以是线上查询，也可以是依申请的书面查询。

登记的效力，包括三个方面：设立效力（质权自登记时成立）、对抗效力（已登记的质权优先于未登记的质押）、公示效力（推定第三人知晓）。三者之中，设立效力是核心，其余二者是延伸。

登记的错误与更正，也须有规则。若登记的内容有误（如数量、主体、期限），出质人或者质权人可以申请更正；更正前，错误登记仍然有效，但因此造成他人损失的，由过错方赔偿。若登记被冒名办理，真正的权利人可以向登记机构申请撤销，并向冒名者主张赔偿。

登记的顺位，依登记的时间先后确定。同一配额上设立多个质权的，先登记者优先；同时登记的，按债权比例受偿。顺位的规则，使后手质权人能够预判风险，也使执行程序的分配有据可依。

质押期间，配额的孳息（如因政策调整而增发的配额）是否属于质权范围？本文认为，应当属于。孳息的归属，依当事人的约定；无约定时，参照民法典第四百三十条的规定，质权人有权收取。但配额的特殊性在于，孳息的产生往往依赖行政分配，故在操作上，应当由登记机构在登记时予以标注。

质押期间，出质人能否转让配额？本文认为，未经质权人同意，不得转让。转让将导致质权的标的减少，损害质权人的利益。登记的公示，使受让人能够知晓质押的存在；若受让人仍受让，则不能取得无负担的权利。

质押期间，配额被行政机关调整或者收回的，质权如何处理？本文认为，应当区分情形：若调整是针对未来的分配额度，不影响已质押的配额，质权不受影响；若收回是针对已持有的配额（如因超额排放被核减），则质权的标的减少，质权人可以要求出质人补充担保，或者提前清偿。

实现的程序，还须处理“评估”的问题。配额的评估，不同于一般资产的评估：其价值受政策、供需、履约周期的影响，波动较大。评估机构的选取、评估方法的选择、评估时点的确定，均可能影响结果。

本文主张，评估应当以“市场法”为主。碳市场已有公开的成交价格，可以参照近期成交均价确定；无成交或者成交稀少的，可以参照相邻履约周期、相邻区域的价格。收益

法与环境成本法，可以作为辅助，但不宜作为主要方法。

评估时点的确定，也须明确。若以“质权实现时”为评估时点，则价格波动的风险由出质人承担；若以“债务到期时”为评估时点，则风险由质权人承担。较为公平的做法是：以“变价成交时”为准，评估仅作为底价的参考。

实现的费用，包括评估费、拍卖佣金、税费、登记费。费用的承担，依当事人的约定；无约定时，从变价所得中优先扣除。费用的扣除，应当在分配方案中列明，接受当事人的监督。

税费的处理，尤须注意。配额的转让，是否征收增值税？是否征收企业所得税？目前规则不一。若税费过高，可能影响变价的积极性；若税费不明，可能导致分配的争议。故在处置前，应当向税务机关咨询，明确税负的承担。

五、质权的实现

质权的实现，是质押制度的归宿。配额质权的实现，既须遵循担保物权的一般规则（折价、拍卖、变卖），也须兼顾配额的特殊性（交易主体资格、交易场所、价格形成机制）。二者的结合，是本节的任务。

实现的时点，是债务履行期届满或者发生当事人约定的实现质权的情形。实现的程序，可以是协议折价，可以是拍卖，可以是变卖。无论何种方式，都应当参照市场价格，不得明显低于市场价，以保护出质人与其他债权人的利益。

协议折价，是最简便的方式。双方协商确定配额的价格，由质权人取得配额的所有权，抵充债务。但须注意，配额的所有权移转，须在注册登记系统中办理变更登记；未办理的，不发生效力。此外，折价不得损害其他债权人的利益，否则其他债权人可以行使撤销权。

拍卖，是最公平的方式。可以由法院委托拍卖机构，在交易平台上进行；也可以由当事人自行委托。拍卖的底价，可以参照评估价或者近期市场成交价确定。拍卖的买受人，须具备交易主体资格；不具备资格的，拍卖无效。

变卖，是最灵活的方式。可以由质权人自行寻找买受人，也可以由法院委托机构变卖。变卖的价格，应当公开、合理；变卖的程序，应当留痕、可查。变卖与拍卖的区别，在于程序的繁简，而非效力的高低。

实现的特殊限制，有三项。其一，受让人资格的限制：碳市场的参与主体须符合监管规则，个人或者不符合条件的企业不得受让。其二，交易场所的限制：配额的转让应当在法定的交易机构进行，场外交易可能被认定为无效。其三，履约周期的限制：处于清缴期的配额，可能被锁定，不得转让。

三项限制，对质权的实现构成挑战。若受让人资格受限，则拍卖的参与者减少，价格可能偏低；若交易场所受限，则变卖的渠道变窄；若配额被锁定，则质权暂时无法实现。

对此，应当在制度设计上予以回应。

回应的方式，可以是“拓宽受让人范围”：允许符合条件的机构投资者参与竞买，允许资产管理公司受让，允许在特定情形下由行政机关指定的机构受让。范围的拓宽，可以提高竞价的充分性，保障实现的公平。

也可以是“建立配额回购机制”：由市场稳定基金或者指定的机构，在价格异常时回购配额，维护市场的稳定。回购机制的存在，为质权的实现提供了“底线买盘”，降低了处置的风险。

还可以是“区分锁定与未锁定”：在清缴期内，仅锁定与清缴义务相当的部分，超出部分仍可处置。区分的处理，既保障了清缴，也保障了质权，是平衡的技术。

实现后的分配，依担保物权的顺位规则。所得价款，先支付处置费用，再清偿质权人的债权，剩余部分返还出质人；有多个质权人的，依登记的先后顺序清偿。分配的规则，应当公开、透明，接受当事人的监督。

破产程序中的另一个问题，是“配额的价值保全”。破产企业的配额，若在清算期间价格下跌，其价值可能不足以清偿债务。管理人有权及时处置，避免价值的进一步流失；怠于处置造成损失的，应当承担赔偿责任。

但及时处置与“整体变价”之间，可能存在冲突。若将配额单独变价，可能低于将其与企业生产线一并处置的价值；若整体处置，则周期较长，价格风险较大。管理人应当权衡，选择对债权人最有利的方案。

重整程序中，配额还可以作为“重整投资”的一部分。投资人看重的，不仅是企业的设备与订单，还有其持有的配额与排放指标。配额的价值，应当计入重整的对价，避免低估或者高估。

执行程序中，还须处理“轮候查封”的问题。多个债权人申请执行同一被执行人的配额时，先查封者优先受偿；后查封者轮候。轮候的登记，应当在注册登记系统中体现，避免重复处置。

若被执行人的配额已被质押，执行时应当保护质权人的优先受偿权。变价的价款，先清偿质权，剩余部分用于普通债权的分配。执行法院应当通知质权人参与分配，未通知的，分配方案可能被撤销。

六、与破产、执行的衔接

企业破产时，配额作为破产财产，纳入清算或者重整的范围。但配额的处置，须受清缴义务的约束：破产企业在破产受理前产生的排放，仍须清缴；未清缴的，管理人应当以破产财产优先支付。

清缴义务的顺位，是破产法上的新问题。本文主张，清缴义务应当优先于普通债权，但劣后于担保债权。理由在于：清缴义务是公法上的义务，其目的在于保护环境公共利

益，具有优先于私法债权的正当性；但担保债权人对特定财产享有优先受偿权，其期待应当受到保护，故清缴义务不应优先于已公示的担保债权。

具体操作上，可以将配额分为两部分：与清缴义务相当的部分，用于清缴；超出部分，用于清偿债务。若配额不足以清缴，则以破产财产的其他部分补足；若配额超出清缴所需，超出部分依破产顺序分配。

重整程序中，配额的处理更为灵活。重整企业往往需要继续经营，继续经营则需要继续排放，继续排放则需要配额。故管理人可以将配额列入“继续营业所需的财产”，不予变价；同时，应当为新产生的排放预留配额，避免重整期间再次欠缴。

执行程序中，配额可以作为被执行人的财产予以查封、扣押、冻结。查封的方式，是在注册登记系统中办理冻结登记；冻结的效力，是禁止被执行人转让、质押配额。冻结的期限，依民事诉讼法的规定；期限届满未续冻的，自动解除。

执行的变价，参照质权实现的方式：拍卖、变卖，受让人须具备资格，交易须在法定场所进行。变价的价款，依执行程序的分配规则清偿。若被执行人同时负有清缴义务，则应当在变价前预留相应配额，或者从价款中优先扣缴。

执行与监管的衔接，是实践中的难点。法院的查封，须通过注册登记系统办理，方能产生对抗效力；行政机关的核减、收回，可能影响查封的标的；交易的限制，可能影响变价的进行。三者之间，须建立信息共享与程序衔接的机制。

可以设想的机制是：法院与生态环境主管部门建立“点对点”的数据通道，法院的查封、解封、变价信息实时推送至登记机构；行政机关的核减、收回信息亦实时推送至法院。信息的互通，可以避免“查封落空”“处置受阻”的困境。

七、清缴义务与担保物权的冲突

清缴义务与担保物权的冲突，是配额制度中最尖锐的问题。企业以配额出质获得融资，履约期届至却无力购买足额配额清缴；此时，质权人主张变价受偿，行政机关要求优先清缴。二者的主张，均有其正当性。

本文认为，冲突的解决，应当采“区分时点、分层处理”的规则。所谓区分时点，是以“清缴义务的发生时点”与“质权设立的时点”的先后，确定优先顺序；所谓分层处理，是将配额分为“清缴所需”与“超出部分”，分别处理。

若质权设立在先，清缴义务发生在后，则质权优先。理由在于：质权设立时，当事人信赖登记的公示，其期待应当受到保护；清缴义务发生在后，属于出质人经营产生的新的负担，不应影响已设立的质权。

若清缴义务发生在先，质权设立在后，则清缴优先。理由在于：清缴义务在先，意味着配额已被“锁定”，出质人对该部分配额已无处分权；以无处分权的财产出质，质权不成立或者效力受限。

分层的处理，适用于难以区分先后情形。即将配额中与清缴义务相当的部分，优先用于清缴；剩余部分，用于质权人受偿。若剩余不足，质权人就不足部分向出质人主张；若剩余有余，超出部分返还出质人。

分层的处理，须有操作的支撑。登记机构应当在履约期内，对企业的配额账户设置“清缴锁定”标识，锁定与应清缴量相当的部分；锁定部分不得转让、不得质押、不得执行。标识的设置，使分层从理论走向操作。

锁定机制的设计，须避免“过度锁定”。若锁定全部配额，则企业的正常交易受阻，质权人的权利受限；若锁定不足，则清缴无保障。合理的做法是：按“上一年度排放量”确定锁定量，允许企业在履约期内以新购配额替换被锁定的配额。

还有一个问题：清缴义务能否作为“破产债权”申报？本文认为不能。清缴义务是公法义务，其相对方是行政机关，不是普通的债权人；其履行方式是交付配额，不是支付金钱。故其不适用债权申报的程序，而应由管理人主动履行。

但清缴所需的“资金”，可以作为破产费用或者共益债务。若管理人购买配额用于清缴，所支出的资金，属于为全体债权人共同利益而支出的费用，应当优先支付。这一处理，既保障了清缴，也公平地分担了成本。

还有一个维度，值得提及：配额的“跨境”问题。若境外主体拟受让境内配额，或者境内企业以境外碳资产出质，则涉及外汇管理、跨境交易、法律适用等多重问题。目前的规则，对跨境交易持审慎态度，允许的范围有限。

审慎有其理由。碳市场是政策工具，其价格与总量取决于国内的减排目标；若跨境资本大规模进出，可能扰动价格，影响政策的实施。故在开放之前，须先建立风险监测与处置机制。

但从长期看，跨境流动难以完全回避。随着国际碳市场的互联互通，配额、减排量的跨国承认与转让，将逐步成为现实。届时，担保的规则亦须回应跨境的需要：登记的相互承认、质权的跨境效力、处置的司法协助。

这些问题的解决，超出本文的范围，但值得提请注意。规则的设计，应当为未来留有空间；空间的预留，是制度的前瞻性所在。

回到本文的主题。配额质押的制度意义，不仅在于为企业提供一种新的融资工具，更在于为碳市场注入“金融的深度”。有担保的交易，比无担保的交易更易达成；有深度的市场，比浅薄的市场更能发现价格。

价格的发现，是减排的指挥棒。价格高，则减排有利，企业愿意投入技术；价格低，则减排无利，企业宁愿购买配额。指挥棒的灵敏，取决于市场的深度；深度的形成，取决于规则的可信。

可信的规则，须具备三个品质：清晰、稳定、可执行。清晰，使当事人知道何为可为；稳定，使当事人敢于作长期的安排；可执行，使当事人相信权利能够实现。三者兼

备，市场才有信心。

本文所作的，只是为“清晰”添一分努力。至于“稳定”与“可执行”，则有赖于立法的完善、监管的协同、司法的统一。制度的建设，从来不是一篇文章所能完成。

但文章亦有文章的作用。它把散落的实践归纳为结构，把模糊的直觉表述为规则，把个案的判断提升为方法。结构、规则、方法，是制度生长的骨架。

骨架既立，血肉可充。愿后来者在此基础上，续写更精细的规则；愿碳市场的参与者，在清晰的规则中，各得其所。

尚须补充一点技术性的建议。注册登记系统在办理质押登记时，可以自动生成“质押清单”，载明质押的配额数量、周期、编号、债权数额、登记时间，并以电子方式送达出质人与质权人。清单的存在，使权利的边界一目了然，减少日后的争议。

清单的效力，应当是“推定”而非“绝对”。若清单与登记的记载不一致，以登记为准；若有证据证明清单错误，可以申请更正。推定的效力，既维护了登记的权威，也保留了纠错的空间。

与之配套的，是“登记簿的公开”。登记簿应当允许利害关系人查询，查询的范围限于“是否存在质押、质押的数量与顺位”，不及于被担保债权的具体数额。有限的公开，兼顾了交易安全与商业秘密。

公开的边界，也须有救济。若查询人滥用查询所得的信息，损害他人的合法权益，应当承担赔偿责任；登记机构未按规定保密，造成损失的，亦应承担相应的责任。权利的行使，须有责任的约束。

这些技术性的安排，看似琐碎，实则是制度落地的关键。宏大的原则若没有琐碎的支撑，便只是纸面上的宣示；琐碎的安排若能贯彻原则，便成为生活中的秩序。

秩序的形成，靠的是无数细节的累积。每一个细节的完善，都是对制度的一次加固；每一次加固，都使市场多一分信心。

愿这份信心，化为减排的行动；愿这份行动，化为天空的清朗。此即本文最终的期许。

最后，须就“公益性”与“财产性”的关系作一回应。有人担心，承认配额是财产，会使企业把“排放的权利”当作牟利的工具，背离减排的初衷。此种担心可以理解，但结论未必成立。

财产化恰恰是减排的工具。只有配额有价，减排才有回报；只有回报确定，企业才愿意投资。若配额不能交易、不能担保，则其价值无从体现，减排的激励也随之消失。财产性与公益性，不是对立，而是手段与目的。

手段须受目的的约束。故配额的财产性，始终以“不影响总量控制”为限：总量不因交易而增加，清缴不因担保而落空，监管不因私权而退让。守住这三条，财产化便不会偏离公益的方向。

三条之中，最易被忽视的是“监管不因私权而退让”。担保的设立，不能成为企业逃避清缴的借口；司法的处置，也不能成为行政机关放弃监管的理由。公与私的边界，须在具体的程序中不断校准。

八、结语

碳排放配额的法律性质，是一个“旧框架遇到新对象”的问题。旧框架把财产分为有形与无形、公法与私法，新对象却同时具有两重属性。硬要归入一端，必然削足适履；承认双重属性，则需要更精细的规则。

本文的尝试，是以“附管制负担的财产权益”为基点，展开质押的构造：以登记为生效要件，以资格与场所限制为实现条件，以清缴义务的顺位为冲突的解决规则。三者合观，构成一个可操作的框架。

框架的完善，仍有赖于规则的供给。目前，配额质押的依据，主要是部门规章与地方试点文件，效力层级偏低，规则内容不一。未来，应当通过修订行政法规或者制定司法解释，统一质押的设立、登记、实现与冲突规则。

规则的统一，也有赖于基础设施的建设。注册登记系统的功能，应当从“记录”扩展到“公示”“锁定”“处置”；与法院、金融机构、税务机关的数据接口，应当标准化、常态化。技术的基础，是规则落地的前提。

从更远处看，碳市场的发展，是中国应对气候变化的重要制度安排。市场的活力，依赖于价格的信号；价格的信号，依赖于权利的确权；权利的确权，依赖于法律的清晰。清晰的规则，是市场信心的基石。

愿规则的清晰，使减排者有回报，使超排者有成本；愿市场的活力，使绿色的转型有动力，使低碳的未来可期待。此即本文的初衷。

参考文献

- [1] 《中华人民共和国民法典》第四百四十条、第四百四十三条、第四百四十四条、第四百三十条。
- [2] 《碳排放权交易管理暂行条例》（国务院令775号）第八条、第十条、第十四条、第二十一条。
- [3] 《碳排放权交易管理办法（试行）》（生态环境部令19号）第二十条、第二十二条、第二十八条。
- [4] 《全国碳排放权交易市场建设方案（发电行业）》（发改气候〔2017〕2191号）。
- [5] 《中华人民共和国民事诉讼法》第二百四十九条、第二百五十一条。
- [6] 《中华人民共和国企业破产法》第四十一条、第四十二条、第一百一十三条。
- [7] 王明远：《碳排放权的法律性质与制度构造》，《中国法学》2021年第6期。
- [8] 张宝：《碳排放配额担保的制度空间与规则设计》，《法学》2022年第9期。