

碳关税的合法性辨析及中国的因应

彭素娟

华东政法大学, 上海

收稿日期: 2022年4月21日; 录用日期: 2022年5月26日; 发布日期: 2022年6月6日

摘要

近年来, 全球气候变化危机日益加剧, 二氧化碳排放过多引起的全球变暖导致冰川融化, 海平面上升, 很多岛国面临被淹没的风险, 而且自从2019年新冠肺炎疫情肆虐全球以来, 各种极端天气的频繁出现已经造成人类的极大恐慌, 因此, 全球各国携手解决气候变化问题已经刻不容缓。虽然世界各国早在20世纪七十年代就意识到气候变化带来的一系列重大挑战, 积极参与联合国组织的气候变化大会并达成了诸如《京都议定书》《气候变化框架公约》《巴黎协定》等重要协定, 但贸易保护主义、单边主义势力抬头的趋势极大地阻碍了气候变化领域的全球合作。欧盟美国等发达国家威胁实施碳关税就是其利用环境问题为其实际上实施贸易壁垒的行为正名化。然而, 不可否认的是碳关税事实上有助于促进全球减排目标的尽快实现, 符合可持续发展理念, 虽然我国长期以来坚决反对碳关税, 但由于目前欧盟碳关税的实施势在必行, 且其制度设计可能具有合法性, 因此我国要未雨绸缪, 积极加入国际减排合作的进程之中。

关键词

碳关税, 气候变化, 边境调节税, 贸易壁垒, 减排

Analysis of the Legality of Carbon Tariff and China's Response

Sujuan Peng

East China University of Political Science and Law, Shanghai

Received: Apr. 21st, 2022; accepted: May 26th, 2022; published: Jun. 6th, 2022

Abstract

In recent years, the global climate change crisis has become increasingly intensified. Global warming

caused by excessive carbon dioxide emissions has led to melting glaciers and rising sea levels. Many island countries are at risk of being submerged. The frequent occurrence of weather has caused great panic among human beings. Therefore, it is imperative that countries around the world join hands to solve the problem of climate change. Although all countries in the world have been aware of a series of major challenges brought about by climate change as early as the 1970s, they have actively participated in climate change conferences organized by the United Nations and reached important agreements such as the “Kyoto Protocol”, “Framework Convention on Climate Change” and “Paris Agreement”, the rising trend of trade protectionism and unilateralism has greatly hindered global cooperation in the field of climate change. The threat of carbon tariffs by developed countries such as the European Union and the United States is the use of environmental concerns to justify their actual implementation of trade barriers. However, it is undeniable that carbon tariffs actually help to promote the realization of global emission reduction goals as soon as possible, which is in line with the concept of sustainable development. Although our country has been firmly opposed to carbon tariffs for a long time, because the implementation of EU carbon tariffs is imperative and its institutional design may be legal, we should take precautions and actively participate in the process of international emission reduction cooperation.

Keywords

Carbon Tariffs, Climate Change, Border Adjustment Taxes, Trade Barriers, Emissions Reduction

Copyright © 2022 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

欧盟自加入《京都议定书》以来，积极参与碳减排行动，推动欧盟内部减排政策的实施，并建立起全球首个碳排放权交易机制(EU Emissions Trading System, 简称 EU ETS), 该排放交易计划也是欧盟应对气候变化的核心政策。多年过去，欧盟的碳排放权交易体系已经十分完善，并成为其他国家开展碳交易的模板，欧盟正在扮演着全球气候治理的领导者。但由于与其同属发达国家的美国退出了《京都议定书》，以及发展中大国长期不承担减排义务，导致欧盟认为其国内产品的竞争优势将会随着其实施更加严格的减排标准而逐渐消退，而且其为减少碳排放所做的努力可能会因为碳泄露问题而付之东流，于是长期以来，欧盟内部企图对那些来自尚未采取减排措施国家的进口产品征收碳关税的声音不绝于耳。欧盟成员国法国长期以来积极推动碳关税措施的实施，但由于欧盟各成员国担心采取此举会给欧盟经济带来十分严重的负面影响，甚至可能会遭到其他国家的贸易报复，于是碳关税提案被暂时搁置下来。欧盟曾一度征收过航空碳排放税，但由于受到世界各国的强烈反对，加之在与美国的诉讼中败诉，而暂时停止征收。¹虽然欧盟此举未能顺利达到其预期目标，但其实施碳关税政策的强烈意图并未消减。相比于 2012 年欧盟对征收航空碳排放税所做的尝试，此次碳边境调节机制(Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM)的实施可谓是严谨周密，势在必行。

2021 年 3 月，欧洲议会投票通过 CBAM 议案，称如果其他国家消极采取减排行动将会极大地挫伤

¹2008 年 11 月 19 日，欧盟通过一项法案决定将国际航空领域纳入 EU ETS，即自 2012 年 1 月 1 日起，所有在欧盟机场起落的飞机都要向欧盟缴纳碳排放税，学者亦称其为“航空碳关税”。

其为实现 2050 年碳中和的碳减排目标所作的努力，因为各国减排措施的差异性将会导致碳泄露的风险，造成全球碳排放量不减反增。虽然 EU ETS 通过给予涵盖行业免费配额降低了碳泄漏²的风险，但同时免费配额的发放也减损了国内外投资绿色生产的积极性。而如果对进口自欧盟以外的进口产品施加碳关税，就会抵消这种风险同时也能够继续保持欧盟产品的竞争优势。因此 CBAM 将作为逐步取消 EU ETS 免费配额的替代方案，其顺利实施不仅能够促进成员国企业的减排积极性，同时也能提升成员国产品的国际竞争力，达到减排和提升竞争力以及提高减排积极性的三重效果，可谓是一举多得。后欧盟委员会于 2021 年 7 月 14 日公布了《碳边境调整机制条例(建议稿)》(以下简称 CBAM 建议稿)，由此，多年来引起持续争议和关注的碳边境调整机制进入了快速立法进程。基于此，我国应转变过去一味反对的态度，积极谋求合作，从国内和国际两方面应对即将实施的碳关税。

2. 欧盟碳关税的实施要点

欧委会于 2019 年 12 月公布了《欧洲绿色协议》，旨在应对气候变化、推动可持续发展。根据该协议，欧盟提出雄心勃勃的气候目标，即截止到 2030 年欧盟碳排放将在 1990 年的水平上减少 55%，并于 2050 年实现气候中和。欧盟称通过对生产过程中碳排放量不符合欧盟标准的进口商品征收关税，不仅能够鼓励非欧盟国家生产商绿化其生产过程从而防止碳泄漏风险的发生，同时也为欧盟实现其气候目标、缓解气候变化的雄心提供了极大支持。CBAM 建议稿共有 11 章 36 条内容，并附有 5 个附件，以下重点对 CBAM 机制的适用范围、实施过程以及实施时间三个关注点进行阐述。

第一，关于适用范围。根据 CBAM 建议稿，该条例仅适用于附件一所涵盖的水泥、电力、化肥、钢和铁以及铝等五大类别的产品，其中受规制的温室气体主要是二氧化碳。对此，欧委会称为了给企业和其他国家提供法律上的确定性以及稳定性，CBAM 机制将逐步实施，首先从这五大领域开始推行。其对适用范围的确定，考虑到了不同部门的产品可能发生碳泄漏的风险以及碳排放量的多少，对于碳泄漏风险高且高碳排放的产品应首先当其冲纳入适用范围。此外，最终选择这五大部门也考虑到了在 CBAM 机制实施伊始的行政可行性^[1]。“关于适用地域，条例附件二明确规定，CBAM 不适用于原产于冰岛、列支敦士登、挪威和瑞士四国以及五个欧盟海外领地的进口产品，其中前三个国家已经加入 EU ETS，瑞士已经与欧盟进行了碳市场连接”^[2]。

第二，关于实施过程。根据 CBAM 建议稿，欧盟进口商需在规章规定的清单内产品进入欧盟之前向当地的主管当局申请授权，获得授权后方可进入欧盟。欧盟进口商应该购买与货物根据欧盟的碳定价规则生产所应支付的碳价格相对应的碳证书。³相应地，如果非欧盟生产商能够证明他们已经为在第三国生产进口商品所使用的碳支付了价格，则欧盟进口商就可以完全扣除相应的成本，授权申报人可以在向主管当局提供相应证明文件之后主张 CBAM 许可的扣减。授权申报人应在每年 5 月 1 日之前向主管当局提交上一年的 CBAM 申报书，申报书应包含进口产品的数量、进口产品的碳含量以及与进口产品碳含量相对应的 CBAM 证书。

第三，关于实施时间。欧盟为 CBAM 机制设置了三年过渡期，即 2023 年~2025 年，在过渡期内，进口商仅需承担报告义务，无需购买排放许可，这一期间旨在促进 CBAM 机制的顺利推出，并促进与第三国的对话。一旦 CBAM 机制在 2026 年全面运行，欧盟进口商将必须每年申报货物数量和前一年他们进口到欧盟的货物总量中的嵌入碳排放量，并提交相应数量的 CBAM 证书。

²所谓碳泄漏，IPCC 将其定义为：“采取减排行动的国家之外增加的二氧化碳排放量除以这些国家减少的排放量”。IPCC 称已有证据表明，采取减排政策导致的当地化石燃料价格上涨可能会造成企业将生产重新分配到减排标准较为宽松的地区或国家，从而产生更高的排放量，引起碳泄漏。

³根据 CBAM 建议稿，进口商所需支付的排放许可价格由欧委会依据欧盟 ETS 配额拍卖收盘价的每周均价加以确定。

3. 碳关税违反了“共同但有区别的责任”原则

欧盟大力推出碳关税的理由之一即碳关税能够有效帮助欧盟实现其气候目标,同时也有助于实现《巴黎协定》的控温目标。欧盟否定碳关税是一种贸易保护工具,大力强调其环境属性。然而,即使将其置于国际环境法领域来看,碳关税也明显违反了该领域的一项基本原则——“共同但有区别的责任”原则。

1972年2月16日联合国人类环境会议于斯德哥尔摩召开,会议成果是通过了《人类环境宣言》,“共同但有区别的责任”原则在该宣言中初见雏形,并在1992年环境与发展的里约大会上正式确立。但由于《里约宣言》并不具有国际法上的约束力,1992年生效的《联合国气候变化框架公约》正式赋予了该原则以约束力[3]。

该原则强调在环境保护方面,由于环境问题关系到每个人的生存与发展,涉及到全体人类的共同利益,所以应由全球所有国家共同承担解决环境问题的责任。但考虑到各国所处的发展阶段不同,发达国家与发展中国家之间的历史排放量、生存发展需要、未来排放节点、减排承受能力等差异性因素,加之如今全球面临的环境问题主要是由发达国家在早期工业化阶段片面强调经济发展所造成的后果,因此根据“污染者付费原则”⁴,发达国家应为如今气候变化危机的主要责任方,而作为能够有效减缓气候变化的减排措施自然应在发达国家责任承担方式之列。此外,鉴于气候问题的全球性,发达国家在采取减排措施的同时也应为发展中国家提供资金和技术支持才能有效解决环境问题。

不同于《京都议定书》仅对附件一国家(主要是工业化国家)规定了强制减排义务,《巴黎协定》规定各国以“自主贡献”的方式来履行减排义务,推动所有国家都加入减排行列。从表面上看,《巴黎协定》未明确对发展中国家和发达国家的减排义务进行区分,有弱化区别原则而强调共同减排责任的倾向,但实质上,《巴黎协定》并未对各国设定统一的气候目标和环境标准,而是采用各国提交自主贡献文件的方式承担各自的减排义务,实际上仍然是在更加强调环境保护的背景下对共同但有区别责任原则的遵守。

然而发达国家片面强调该原则中的共同责任,忽视在发达国家和发展中国家之间确立区别责任原则的背后种种考量因素,坚持声称保护环境是全球各国的共同责任,以向未采取或者未采取同等减排标准的国家威胁征收碳关税为手段,变相强制发展阶段较为落后的国家承担起减排义务,显然违反了“共同但有区别的责任”这一全球气候法治的核心法律原则。

4. 碳关税可能具有合法性

虽然碳关税政策事实上是发达国家威胁众多发展中国家要求其承担强制减排义务的手段,明显违反了共同但有区别的责任原则,但由于该原则尚未发展成为一般法律原则,所以并不是对所有国家都有强制约束力。碳关税毕竟是一项贸易措施,那就需要在WTO以及GATT的体制下考虑其是否具有合法性。目前国内多数学者认为,“碳关税事实上就是一种新型贸易壁垒,发达国家实施碳关税的出发点就是提高其本国产品的竞争力,况且碳关税作为一种单边贸易限制措施会打击贸易互信,背离了多边国际贸易的合作方向”[4]。

事实上,随着近年来单边主义的抬头,发达国家针对发展中国家实施了一系列贸易限制措施,虽然具有贸易保护的性质,但发达国家也致力于为其措施寻求国际法上的合法性,发达国家对WTO的研究不仅全面和成熟,而且也擅长利用WTO现有体制下的系统性缺陷为其变相的贸易限制措施寻求正当性依据。

当下,学者们对碳关税的性质界定并没有达成统一的认识,有些学者认为碳关税属于关税的一种,有些学者认为碳关税是GATT体制下允许国家采取的一种边境调节税。首先需要明确的一点是,碳关税

⁴该原则由经济合作与发展组织(OECD)于1970年提出,指对环境造成污染的个人或组织应为其污染行为付费。

和碳税是两个不同的概念。碳税是一种国内税，征税对象是国内企业在生产过程中的碳排放[5]。而边境调节税则是在边境对进出口产品的税负进行调整的税收措施，该措施为 WTO 所允许。边境调节税的规定主要可见于 GATT1994 第 2 条第 2 款(a)项，⁵根据该条规定，边境调节税允许进口国在符合国民待遇原则的情况下，对国外生产的进口产品征收相当于国内同类产品的国内税的税，使税收标准达到与本国产品同样的水平。[6]从而既能有效维持出口企业在国际市场的国际竞争力，同时也能保护本土企业的国内竞争力[7]。正如有学者所说，边境税调整作为一种税收调整制度，能够在已纳税的国内产业和未纳税的外国竞争者之间创造公平的竞争环境[8]。2009年6月26日，WTO在与联合国环境规划署(United Nations Environment Programme, UNEP)共同发表《贸易与气候变化》报告，首次提出为了防止碳泄漏以及竞争力的减弱，在满足特定的条件下，GATT 以及 WTO 反补贴协定允许对进口和出口产品实施边境税调节[9]。可见，若欧盟 CBAM 机制被界定为一种边境调节税，则很有可能获得 WTO 的合法性依据。

此外，需要注意的一点是，欧洲议会于 2021 年 3 月通过的 CBAM 决议中，支持建立 CBAM 机制的前提就是该机制与 WTO 及欧盟自由贸易协定(FTAs)相兼容，且旨在推进气候目标，也不会被滥用作为加强贸易保护主义的工具。[10]此后，欧盟通过的 CBAM 建议稿的主要内容之一就是该机制不得被贸易保护主义滥用。为了打消各国对碳关税可能引发贸易保护主义的担忧，欧洲议会称 CBAM 机制的设计将会和 WTO 相兼容，同时也会遵守欧盟所承担的其他国际义务。在 CBAM 建议稿中，欧盟也刻意回避将该机制认定为一项贸易措施的措辞，相反，欧盟大力强调 CBAM 的环境保护属性，欧盟在其出台的有关文件中，反复强调 CBAM 机制的实施是为了应对气候变化，是其实现碳中和目标的工具而非贸易保护手段。此外，在 CBAM 建议稿中，未规定出口返还的问题，这也进一步强化了该机制的环境保护属性[11]。

正如上文提到的，欧美等发达国家作为 WTO 贸易体制的规则制定者，其掌握着主动权，因此其必然会在 WTO 规则允许征收的边境调节税的条件之下出台其碳关税，通过将碳关税的性质界定为边境调节税来为其获取合法地位。

5. 碳关税符合可持续发展理念

《马拉喀什建立世界贸易组织协定》序言提到，允许缔约方根据可持续发展原则，在最大化利用资源的同时设法保护和保护环境，并以各自经济发展水平所处阶段的不同采取加强环境保护的手段[12]。可见，世贸组织的宗旨之一就是在扩大贸易的同时保护和保护环境，实现经济的可持续发展。1988 年政府间气候变化专门委员会(IPCC)的成立开启了国际社会全面系统地分析、评估气候变化科学信息的进程。时隔多年，IPCC 于其 2014 年发布的第五次报告中才确定了人类活动和气候变化之间具有直接且必然的相关性。2022 年 2 月 28 日，IPCC 发布了第六次气候评估报告的第二部分，标题为“气候变化对地球的影响速度比科学家想象的要快”，报告评估了气候变化对全球和区域层面的生态系统及人类社会的影响，及自然与人类社会适应气候变化的能力和局限。来自国际红十字会与红新月会联合会的气候科学家、报告的合著者马腾·范·阿尔斯特(Maarten van Aalst)指出：对全球适应和减缓行动的任何进一步拖延都会导致我们错过稍纵即逝的机会，无法保障宜居和可持续未来的实现[13]。报告列举出近年来频繁出现在世界各地的极端天气以及灾难事件，令人触目惊心，气候变化俨然已经使得人类面临真正的生存威胁。虽然在众多国内学者看来，发达国家威胁实施的碳关税措施具有贸易壁垒的性质，但是不可否认的是在当前全球环境危机日益加剧的情况下，碳关税的征收有助于早日实现《巴黎协定》确定的减排目标。“共同但有区别的责任”原则既包含实现目标的共同性，也包括承担义务的不同性。虽然该原则是发达国家与发展中国家开展气候治理合作的基石，但不可否认的是如今的气候变化局面是所有国家的发展活动共

⁵GATT 规定边境调节税允许出口国对国内生产的出口产品进行税收返还，也允许进口国对外国生产的进口产品征税。

同造成的，所有国家的行为与气候变化均具有法律上的归因性，只是归因性存在大小之分。因此虽然《京都议定书》未给发展中国家施加强制减排义务，也并不意味着发展中国家就完全不需要开展减排行动，气候变化问题是全球性危机，每个国家都应义不容辞地承担起各自的责任。

欧盟委员会认为全球减排政策的差异性导致的碳泄露会抵消其为全球减排目标所做的努力，而碳关税的征收不仅能够防止碳泄露或者碳排放转移，提高发达国家加大节能减排力度的积极性，同时对于发展中国家来说也有利于其国内企业将其生产过程中的碳社会成本加以内化，推动发展中国家加入国际减排合作[14]。对于技术较为先进的美国、欧盟、日本等发达国家和地区来说，制定严格的碳排放标准有利于其在新一轮全球竞争中，占据节能环保领域和新能源领域的制高点[15]。

碳关税的实施从短期来看，确实会对发展中国家的经济发展和全球贸易市场的竞争力造成一定的不利影响，但是从长远来看，这一措施有利于全球减排目标的早日实现，极大地遏制全球环境的持续恶化。此外，对于广大发展中国家来说，碳关税的实施既是挑战更是机遇。一方面，由于发展中国家尚处于工业化的进程之中，需要加快经济发展来满足其国内的生产生活需要，提升其国际竞争力。而碳关税的实施会使出口产品的生产成本增加，削弱其产品在国际市场上的竞争优势。然而另一方面，发展中国家也可以借此机会在其国内开征碳税，将企业生产过程中的环境外部成本内化成企业成本，促进其参与到全球减排行动中，推出更多绿色环保的绿色产品，在全球绿色市场中夺得先机，掌握规则制定权，借此提高企业在国际市场的影响力和国际竞争力。

因此，碳关税的实施符合全球倡导且认可的可持续发展理念。欧盟碳关税的实施势在必行，按目前全球各国对欧盟碳边境调节机制的实施所持态度来看，不久的将来碳关税的实施将会在全球范围内开展。发展中国家要积极应对碳关税行动，加快绿色技术的研发，抢占国际市场份额。

6. 我国的应对方案

欧盟计划于 2030 年实施的 CBAM 机制针对的主要是来自未承担碳成本国家的高碳排放产品，而中国首当其冲位于欧盟征收碳关税的国家之列。作为欧盟最大的贸易伙伴，CBAM 机制的实施必然会对中国的出口贸易产生巨大影响。然而正如有学者指出的那样，一味地反对碳关税的实施并不是我国应对碳关税的最佳选择。[16] 2009 年 6 月 26 日，美国通过了《清洁能源与安全法案》，建立了一个总量控制和贸易计划，内容是从 2020 年开始将启动国际排放权贸易计划，对来自符合法案所列标准国家的进口产品要求他们购买排放许可权，有部分学者称其为美版碳关税。美国制定碳关税法案的行为表明西方国家实施碳关税的意图蓄谋已久。在低碳化和绿色经济已经成为大势所趋的背景下，我们应以谋求合作而非持续反对的态度来应对碳关税的落地。因此，我国不能仅仅因为碳关税不符合我国的短期利益而一味地加以反对，毕竟欧盟即将实施的碳边境调节机制会尽力保持其与 WTO 体制下的合规性。针对欧盟即将实施的碳边境调整机制，我国可从国内和国际两个层面加以应对。

1) 国内层面

习近平主席在 2020 年 9 月 22 日举办的第 75 届联合国大会一般性辩论上提出了我国的“双碳目标”——即二氧化碳排放力争于 2030 年实现碳达峰，争取于 2060 年前实现碳中和。相比于欧盟早在 1990 年之前就实现了碳达峰，我国所承诺的从碳达峰到碳中和的时间跨度之短可谓是世界之最。未来 40 年我国的碳减排任务十分艰巨，而欧盟即将实施的碳关税向我国本已经十分陡峭的减排之路提出了更大的挑战。发达国家对待碳关税的态度日趋明朗，在全球范围内开征碳税将会成为大多数国家应对气候变化的重要手段，我国在此过程中应该化被动为主动，推进我国碳排放交易市场的逐步完善并早日开征碳税。为此，我国应加快经济发展方式的转变，不断推动绿色技术的创新，鼓励企业自觉参与到国家制定的减排计划中，推动国内企业加快转变经济发展方式，调整传统的能源产业结构，加大新型能源的研发力度，鼓励

绿色技术的创新和发展,促进我国企业在新一轮的全球绿色技术竞争中获得主动权。西方国家采取的减排行动主要通过在国内进行碳排放交易和开征碳税来进行的,由于其已经拥有丰富的减排经验,我国可以有选择地加以借鉴。我国主要可从以下两方面着手推进国内减排目标的实现。

首先,将碳排放交易市场在全国范围内推广。我国早在2011年就已经开始着手建立自己的碳排放交易市场,首先以北京、天津、上海、重庆、湖北、广东以及深圳7个省市开展试点碳排放交易市场的建设。2017年,我国碳排放权交易正式启动,随着我国碳排放交易市场经验的逐步推广,开展全国性碳排放权交易市场的条件已经逐渐成熟。至2021年,我国碳市场正式开始上线交易。从我国建设碳排放权交易市场的经验来看,我国总体上经历了一个从被动参与到主动建设的过程。^[17]建立起全国统一的碳排放权交易市场是推动我国经济发展方式绿色低碳转型的一项重要制度创新,也是实现我国碳达峰和碳中和目标的核心工具之一,具有越来越重要的战略价值。通过给予企业自主选择的权利,调动了企业参与减排行动的积极性和自觉性。更多的社会资本将流入低碳领域,减排成效明显。随着我国统一性碳市场的逐步完善和减排经验的逐渐丰富,未来会有更多行业和领域被纳入碳排放交易体系中,我国“双碳目标”的实现将指日可待。

其次,为了应对欧盟即将开征的碳关税,应在国内着手开征碳税。“我国在国内对相关产品征收碳税后,依据禁止双重征税的原则,该产品出口到其他采取碳关税措施的国家时可避免被再次征收碳税,另一方面,对国内的产品征收碳税,否定了他国征收碳关税的基础”^[18]。另外,碳关税的征收必然促进我国企业转变生产方式,同时也会提高企业加大研发低碳技术和生产低碳产品的积极性。

此外,我国也要提前酝酿碳标签制度的实施。碳标签制度应被视为发展低碳经济的重要一环即时开展,从消费端口来提高减排成效。所谓碳标签,就是将产品在生产过程中所排放的温室气体以标签的形式标识出来,以便消费者知悉其所购买产品的碳信息^[19]。通过国家倡导的绿色环保理念来引导消费者选购含碳量较低的绿色产品,达到减少碳排放的目标。碳标签制度的设立一方面可以引导消费者自觉践行环保减排活动,提升其环境保护意识,树立节能减排理念。另一方面也能够为我国出口产品在全球绿色市场中树立良好声誉。鉴于碳标签体系在我国仍属于一个全新的制度尝试,因此可以像我国碳排放交易市场的建设过程一样,先开展试点行动,待碳标签体系在我国发展成熟后,再进行更为全面具体的制度设计。

通过在国内完善碳排放交易体系、征收碳税,试行碳标签制度,不仅有利于我国可持续发展目标的发展方向,而且也为我国在国际气候谈判中赢得主动地位,是我国在新一轮的绿色市场竞争中掌握规则制定权的必要途径。

欧盟27个成员国中半数均为发达国家,加之美国近来对开征碳关税态度的转变,可以预见不久的将来,全球绝大多数发达国家均将加入实施碳关税的阵营之中。未来绿色低碳的发展理念将深入人心,成为世界各国乃至每个个体的普遍共识。而随着我国全国性碳交易市场的逐渐完善,我国开征碳关税的前提条件已经具备,可以考虑适时开征碳关税。未来随着越来越多的国家开征碳关税,产生碳泄漏的风险将会愈来愈低,距离实现《巴黎协定》使全球平均气温上升幅度远低于工业化前水平 2°C 以上,并努力限制温度上升到工业化前水平的 1.5°C 以上的雄心勃勃的目标也会更近一步。

2) 国际层面

除了在国内推动绿色环保活动,在国际层面我国也要积极应对。一方面,在国际谈判中我国仍要坚持共同但有区别的责任原则。发达国家与发展中国家的碳排放需求不同,不同于发达国家的奢侈型排放,发展中国家的碳排放是出于生存和发展需要。根据公平原则,由于发达国家与发展中国家在气候变化中的归因性大小不同,发达国家理应承担起主要的减排义务,为改善当前气候变化付出应有的努力。另一方面,我国应该努力争取规则的制定权,从而掌握主动权。我国要积极推动气候变化问题的多边协商和

谈判,在当前气候变化已经给人类社会造成巨大威胁的情况下,世界各国应作为命运共同体携手与共,而不是为了一己私利推行单边主义置全人类于不利地位。全球性问题向来只能通过多边方式加以解决,固守单边主义只能导致双输的结果。

作为发展中国家一员,我国应与广大发展中国家开展合作,推动气候变化领域的双边或多边谈判。近些年来,WTO对环境议题的关注度有所提高,虽然不可否认,贸易和环境问题是两个具有交叉性的议题,但也应尽量在两者交叉的模糊地带中划出较为清晰的界限,否则很可能会引起更多国家之间的纷争。因此,成员方仍应在WTO的法律体系下采取环境措施,避免演变为贸易保护主义。此外,发展中国家在与发达国家进行谈判的过程中,可以借鉴我国加入WTO时所作类似“毕业条款”承诺的做法,即主动做出承诺在发达国家指定的合理年限内逐渐采取减排措施,达到其所承诺的减排目标,如果在此期限内发展中国家未达到其减排标准,则发达国家可以对其开征碳关税,如果达到了其减排标准,发达国家就不再对其产品征收碳关税。这样一方面,有利于督促发展中国家参与到国际减排的合作中,另一方面也能体现共同但有区别责任原则的理念。

7. 结语

气候变化问题是全人类面临的重大挑战,全球性危机无法通过一国之力采取单边措施加以解决,在意识到环境问题的严重性和紧迫性的前提下,无论是发展中国家还是发达国家都应该具有大局观,将全人类视为命运共同体,加强国际合作共渡难关。同时在现行的国际环境协定所确立的体系下,还要继续坚持共同但有区别的责任这一原则。可持续发展是缓和经济发展和环境保护二者矛盾的可行之路。发达国家应该发挥大国优势,加大绿色技术研发并向发展中国家提供资金和技术,帮助其加快转变经济发展方式,同时发展中国家也要自觉采取减排行动,为遏制全球环境恶化的趋势做出应有的贡献。唯有全球各国共同加入全球减排的合作体系之中,我们当前面临的环境危机才能早日化解。

参考文献

- [1] Carbon Border Adjustment Mechanism: Questions and Answers. Brussels, 14 July 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_3661
- [2] 姜婷婷,徐海燕. 欧盟碳边境调节机制的性质、影响及我国的应对举措[J]. 国际贸易, 2021(9): 38.
- [3] 王燕. 论“共同但有区别的责任”对碳关税贸易措施的约束[J]. 国际经贸探索, 2012, 28(10): 104-105.
- [4] 王俊. 从制度设想到贸易政策: 美国碳关税蜕变之路障碍分析[J]. 世界经济与政治, 2011(1): 83.
- [5] 王俊. 从制度设想到贸易政策: 美国碳关税蜕变之路障碍分析[J]. 世界经济与政治, 2011(1): 79.
- [6] The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT1994). [https://www.investorstatelawguide.com/documents/documents/OTI-0019%20-%20\(GATT%201994\).pdf](https://www.investorstatelawguide.com/documents/documents/OTI-0019%20-%20(GATT%201994).pdf)
- [7] 谢来辉. 欧盟应对气候变化的边境调节税: 新的贸易壁垒[J]. 国际贸易问题, 2008, 302(2): 65-66.
- [8] 刘天姿. 碳关税措施在GATT或WTO体制中的合法性研究[J]. 国际经贸探索, 2011, 27(4): 34-39.
- [9] Trade and Climate Change: A Report by the World Trade Organization and the United Nations Environment Programme. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/abstract_trade_climate_change_e.pdf
- [10] Towards a WTO-Compatible EU Carbon Border Adjustment Mechanism. <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printsummary.pdf?id=1654463&l=en&t=D#:~:text=Parliament%20s%20upported%20the%20establishment%20of%20a%20European%20carbon,be%20misused%20as%20a%20tool%20to%20enhance%20protectionism>
- [11] 陈红彦. 欧盟碳边境调整机制的合法性考辨及因应[J]. 法学, 2021(12): 184.
- [12] Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm
- [13] IPCC Sixth Assessment Report: Impacts, Adaptation and Vulnerability. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2>

-
- [14] Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing a Carbon Border Adjustment Mechanism, Brussels, 14-7-2021. COM (2021) 564 Final.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52021PC0564>
- [15] 高凜. 多边贸易体制下碳关税的法律分析[J]. 南京工业大学学报, 2013, 12(2): 38.
- [16] 吴双全, 张华. 论我国应对碳关税壁垒的路径选择[J]. 兰州大学学报, 2013, 41(6): 60.
- [17] 刘明明. 论碳排放权交易市场失灵的国家干预机制[J]. 法学论坛, 2019, 34(4): 62.
- [18] 邓海峰. 碳税实施的法律保障机制研究[J]. 环球法律评论, 2014(4): 111.
- [19] 吴双全, 张华. 论我国应对碳关税壁垒的路径选择[J]. 兰州大学学报, 2013, 41(6): 61.