

区域碳排放权跨国交易法律制度探究

徐兴轮

青岛大学法学院, 山东 青岛

收稿日期: 2024年10月29日; 录用日期: 2024年11月25日; 发布日期: 2024年12月4日

摘要

在全球气候治理新形势和绿色低碳发展的背景下, 碳排放权交易成为区域间国家治理气候问题、推动区域经济社会发展的有效举措。通过梳理碳排放权交易的含义和法律属性, 分析了当前构建区域碳排放权跨国交易法律制度的现状, 为沿线国家构建碳排放权交易制度提供支撑, 并根据当前构建碳排放权交易法律制度面临的机遇和挑战, 提出了构建完备跨国碳排放权交易法律制度和透明高效的履约与冲突解决机制, 为区域内各国参与全球气候治理提供了新途径。

关键词

碳排放权, 跨国交易, 法律制度

Exploration of Legal Systems for Regional Cross-Border Carbon Emission Trading

Xinglun Xu

School of Law, Qingdao University, Qingdao Shandong

Received: Oct. 29th, 2024; accepted: Nov. 25th, 2024; published: Dec. 4th, 2024

Abstract

In the context of the new global climate governance landscape and the pursuit of green and low-carbon development, carbon emission trading has emerged as an effective measure for countries within a region to address climate issues and promote regional economic and social development. By clarifying the meaning and legal attributes of carbon emission trading, this paper analyzes the current status of establishing legal systems for regional cross-border carbon emission trading. It provides support for countries along the region in constructing their carbon emission trading systems. Furthermore, based on the opportunities and challenges faced in establishing such legal systems, the paper proposes the development of comprehensive cross-border carbon emission trading

legal systems and transparent and efficient compliance and conflict resolution mechanisms. These offer new pathways for countries within the region to participate in global climate governance.

Keywords

Carbon Emission Rights, Cross-Border Trading, Legal System

Copyright © 2024 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

当前, 人类活动造成全球气候超常变暖, 使气候变化成为全球范围生态和环境系统最重大的威胁, 成为世界各国共同面对的巨大挑战。所有的国家都需要积极应对气候变化, 尽快改变一直以来延续的传统高碳发展模式, 加快产业转型升级以实现绿色低碳可持续发展。2013 年习近平主席在出国访问时先后提出了共建“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”的重大倡议, 也即“一带一路”。自提出以来, 作为顶层设计战略的共建“一带一路”倡议(BRI)得到了越来越多国家和国际组织的积极响应, 受到国际社会广泛关注, 影响力日益扩大。截至 2022 年 11 月, 我国与近 150 个国家和 32 个国际组织签订了 200 多个关于“一带一路”合作发展的文件, “一带一路”沿线国家与我国的经济文化等合作日益增加、不断深化。近 9 年来, “一带一路”倡议不断走实走深, 成果颇丰, 从“五通”到“六路”, 体现了我国与“一带一路”沿线国家一道在发展中共同践行绿色低碳的生态文明建设理念。

作为全球规模最大、最重要的气候相关年度会议, 在 2021 年举行的第 26 届格拉斯哥联合国气候变化大会(COP26)上, 与会缔约方协商通过了最初于 COP21 巴黎气候大会提出的最具分歧性的“第六条”——建立全球碳交易市场体系, 这为当前跨国碳排放权交易打下坚实的基础[1]。另外, 2022 年第 27 届沙姆沙伊赫气候大会(COP27)在《巴黎协定》和《格拉斯哥气候公约》的基础上继续推动节能减排、气候减缓及适应行动等相关工作, 值得注意的是, 作为“一带一路”参与国的埃及和巴基斯坦首次把建立“气候损失及损害赔偿”机制成功纳入到了谈判议程中并最终通过了该项基金, 这也为“一带一路”跨国碳排放权交易市场的构建和发展提供了有益经验。为了有效应对气候变化的严峻形势并实现沿线各国经济社会的可持续发展, 要坚持把“一带一路”建设成绿色之路, 要让绿色低碳环保成为建设“一带一路”的发展底蕴¹, 在此背景下, 建立健全“一带一路”跨国碳排放权交易市场的配套制度设施, 以及解决跨国碳市场法律制度建立过程中的相关问题将尤为重要。

2. “一带一路”下跨国碳排放权交易法律制度背景

碳排放权交易是以市场机制应对气候变化、减少温室气体排放和实现经济可持续发展的一项重大的体制机制创新。随着二氧化碳排放引起的全球气候变暖问题愈演愈烈, 近年来联合国全球气候大会与会各国对于气候治理、低碳绿色发展的决心日益提升, 《巴黎协定》《格拉斯哥气候公约》等气候问题治理相关协议的通过也彰显了缔约各国共同推进减排降碳目标的努力。但由于全球政治经济格局瞬息万变, 各国利益诉求各异、分歧不断, 全球性跨国碳排放权交易市场体系的构建也显得举步维艰。近年来, “一

¹ 在 2018 年 9 月举办的中非合作论坛北京峰会上, 习近平主席指出: “中国愿同国际合作伙伴共建‘一带一路’。我们要通过这个国际合作新平台, 增添共同发展新动力, 把‘一带一路’建设成为和平之路、繁荣之路、开放之路、绿色之路、创新之路、文明之路。”(人民网: <http://theory.people.com.cn/n1/2019/0429/c40531-31057598.html>)。

带一路”合作发展在层次、深度和广度上不断深化,2019年“一带一路”绿色发展国际联盟的构建也为区域性跨国碳排放权交易市场的成立提供了平台基础和经验借鉴[2]。基于此,理清碳排放权交易的定义和法律属性,结合“一带一路”沿线国家碳市场发展现状,对于构建区域性跨国碳排放权交易法律制度具有理论指导作用。

(一) 碳排放权交易含义及法律属性

1) 碳排放权交易含义

碳排放权是指在满足碳排放总量控制的前提下,重点温室气体排放单位在生产经营过程中直接或间接向大气排放二氧化碳的权利。碳排放权交易简单理解就是将排放二氧化碳的权利像出售商品一样交易给其他主体。碳排放权交易最早来自于20世纪90年代的排污权交易碳排放权交易,用于治理大气与河流污染,后来随着《京都议定书》的通过启用,引入了市场交易机制,碳排放权交易成为了国际商品。综上,碳排放权交易是指由碳排放交易主体在指定交易机构,对依据碳排放权取得的碳排放配额进行的公开买卖活动。碳排放权交易主要是通过市场化的手段,使企业能够完全履行自己的碳排放义务。碳排放权成为交易商品有助于激励排放主体以较低成本完成碳减排目标,也利于将更多的技术和资金流向低碳发展领域,推动企业发展新旧动能转换,倒逼企业淘汰落后产能、实现转型升级,最终实现绿色低碳发展、经济效益与生态效益的双丰收。

2) 碳排放权交易的法律属性

碳排放权交易的客体是碳排放权,对于碳排放权的法律属性,当前我国并无明确的立法规定和阐释,而碳排放权交易市场相对成熟的欧盟也未对该权利的性质做出准确界定。国内外学者对于碳排放权属性也持诸多不同意见,主要集中在物权、行政许可和环境权这三个方面。第一个观点,碳排放权属于物权。持该观点的学者认为,碳排放权因其主体对于碳排放配额在一定的条件范围内具有的独占排放使用权以及自由交易处分权,可以得出碳排放权具有可支配性和排他性,并且碳排放权具有商业价值,因而还具备一定的财产权属性,体现了私权的特点。第二个观点,碳排放权属于行政许可。这种观点认为碳排放权主体进入碳市场交易碳排放配额需要行政主管部门核准许可,并在准入后为其提供一定的碳排放配额,同时监管碳排放权交易主体在碳市场进行的相关活动,因此具备行政许可的特征,体现了公权的特征。第三个观点,碳排放权属于环境权。该观点认为碳排放权的内容本身属于环境资源,且该权利产生的目的就是运用于气候治理和绿色生态发展。此外,碳排放权起源于排污权,并在权利的设计构建上借鉴了排污权的内容,排污权又是环境权的一部分,因此碳排放权应归于环境权的一类。

结合以上三种观点,可以发现碳排放权交易既含公权属性,又有私权色彩,因从并不能单纯地将碳排放权交易的法律属性归结为公权或私权的某一类,而是应根据具体情况具体区分其法律属性。首先,在碳排放权交易过程中主体之间进行的单纯的交易行为,直接归属于私权范畴;其次,碳排放权交易在交易主体进入碳市场、交易过程本身以及对交易市场监管等过程都由行政部门进行管控,体现出行政许可这一公权范畴。因此,碳排放权交易的法律属性既是私权的产生,也属于公权的新内容,二者密切结合,缺一不可。

(二) “一带一路”沿线碳交易市场发展现状

面对全球气候变化空前紧迫的形势,国际社会积极合作应对气候变化,以碳市场为代表的碳定价机制快速发展。作为全球性碳排放权交易市场有机组成部分的区域性碳排放交易市场制度,凭借区域关联性较强、冲突分歧较少和易实现区域性整体生态环境治理等优势逐渐受到关注[3]。研究“一带一路”沿线主要国家及地区建立碳排放权交易市场相关制度具有重要意义。当前,“一带一路”沿线各国在加强生态环境建设领域的合作成为了主流之一,“一带一路”倡议指出的加强生态环境合作,包括沿线各国碳排放权交易市场的合作,是一项造福沿线众多国家新型发展平台,是中国作为发展中大国对世界贡献

的重要措施,亦能够增加各国基础设施的建设,缓解区域温室气体排放的压力,在未来发展过程中为世界经济的繁荣提供新的动力,为全球气候治理、碳减排提供新的发展契机。

当前,“一带一路”国家提出了温室气体减排量化目标及相关低碳转型政策,根据“一带一路”沿线国家当前碳排放权交易市场建成情况[4],主要包括两类,一类是韩国、新西兰等已经构建碳排放权交易市场的国家,其中新西兰于2008年开始实施碳排放交易体系,2020年通过立法改革推出了碳配额分配调整、更改排放核算规则以及设定碳排放总量等措施,推动了未来5年气候政策和2050年实现净零排放目标的出台。另一类是俄罗斯、新加坡和巴基斯坦等计划建立碳排放权交易市场的国家,其中俄罗斯在2021年通过了本国第一部气候法案,并已开始进行碳排放配额交易试点,计划通过引入碳交易、碳抵消机制与国际碳排放权交易市场接轨。

3. “一带一路”下构建跨国碳排放权交易法律制度机遇和困境

(一) 国际气候框架公约的制度性缺陷提供机遇

在治理全球性气候问题的过程中,联合国领导下的国际气候框架公约发挥了极其重要的作用,《联合国气候变化框架公约》《京都议定书》和《巴黎协定》这三个法律制度性文件在推动全球各国共同减排降碳治理气候问题,以及构建全球跨国碳排放权交易市场法律制度提供了切实保障,也为“一带一路”国家搭建自己的碳市场制度提供指引和借鉴。但这三个气候治理协作文件也存在不同程度的缺陷,阻碍了全球气候治理的进一步推进。首先,《公约》的内容大多是倡议性、框架性的条约和议定书等,缺乏强制性和惩戒性的法律规定,也没有对缔约国实施监管约束的内容。其次,《京都议定书》依据“共同但有区别”原则区分发达和欠发达国家的减排标准,在考虑欠发达国家状况和利益方面有所进步,但是也缺乏实质的硬性监督机制,并在碳配额合理分配问题上有所缺漏[5]。最后,《巴黎协定》对于前两个公约有了极大的转变和进步,采用“自下而上”和国家自主贡献减排目标承诺的原则,更强调全球各国共同努力治理气候,但由于国际政治经济环境瞬息万变,各国利益分歧极大和减排贡献步伐不一致等问题,也使该协定良性运作受到诸多阻碍。

通过分析国际气候框架公约的弊病,也为“一带一路”国家构建区域性跨国碳排放权交易法律制度储备了理论与现实经验。

(二) 碳市场法律制度构建过程中的法律冲突带来挑战

“一带一路”各国由于经济、政治、社会环境和宗教等因素影响,在具体法律内容的有关规定上可能存在较大差异,因而进行在双边甚至是多边区域性合作时产生法律冲突也是在所难免[6]。当前,在“一带一路”国家推进碳排放权交易市场法律制度构建的过程中,也产生了许多法律冲突和分歧,主要包括结构性冲突和规范性冲突,结构性冲突是由于在不同法律框架下产生的冲突,规范性冲突是指对同一问题或内容在具体实施和解释时因各自使用的法律标准不同而产生的冲突。此外,还存在管辖权冲突、法律监管冲突和诉讼冲突等一些方面,这些阻碍了“一带一路”区域性跨国碳排放权交易法律制度的进一步构建和运行,亟需梳理和解决,为碳排放权交易市场提供稳定高效的法律保障。

4. “一带一路”下构建跨国碳排放权交易法律制度的建议

(一) 构建完善的法律规范体系

1) 明确碳排放权交易主体和范围

“一带一路”国家构建完备的碳排放权交易法律制度需要循序渐进地完善相关法律规范,在建设起步阶段,交易主体可以先从基础建设部门和能源供应等部门开始,通过试点逐步向其他领域开展。另外,“一带一路”碳排放权交易法律体系的范围在初期应在碳排放量较大的国家之间开始构建,在相对成熟

后将碳排放量小国纳入进来，最终构建完整的跨国碳排放权交易法律体系[7]。

2) 科学规划碳排放权交易额度

为避免“一带一路”国家构建碳排放权交易法律体系在市场运行中产生纰漏，应在确定碳排放权交易总量时构建科学完备的数据统计库，为划分碳配额总量提供实际有效的数据，以免出现数据上的根本错误，造成碳排放权交易市场动荡。

对于碳排放权交易配额分配，在市场构建初期可以通过免费提供一定配额来吸引更多交易主体，也能帮助到经济欠发达的国家和地区，在相对成熟后，再以拍卖为主要方式进行跨国碳排放权交易。

3) 建立碳排放权价格与核算机制

由于碳排放权交易的庞大，并不能提供制定法律来形成个别或整体的碳排放权交易价格，可以通过明确“一带一路”国家碳排放权交易市场的供需关系来形成价格，有助于发挥市场主体的灵活性，避免造成供需失衡。同时，建立统一的碳排放权交易核算标准也是一项重要内容，这需要根据“一带一路”国家和地区的现实情况制定，可以参考借鉴欧盟碳排放权交易标准，在实验和借鉴的基础上逐渐形成更实际有效的碳交易核算标准。

(二) 构建有效的交易履约和监管机制

1) 完善交易履约机制和违约惩罚措施

为确保“一带一路”国家碳排放权交易过程中的公平公开和真实性，应形成统一完备的交易系统和信息公开系统，让碳排放权交易在公平公开的环境下运行，也能增强市场交易主体的信心，降低碳交易市场动荡风险。此外，加强“一带一路”国家碳排放权交易市场的信用度，就要在法规上有明确严厉的监督惩罚措施，避免出现肆意撕毁条约和不履行减排承诺目标等情况。可以借鉴碳排放权交易市场相对成熟的欧盟，通过曝光舆论监督和罚款等措施，增强“一带一路”国家碳排放权交易市场的信用和权威[8]。

2) 完善市场监管和冲突解决机制

碳排放权交易市场监管对于“一带一路”国家碳市场安全平稳运行、减小风险冲击具有突出作用，在监管方式上，可通过立法成立专门机构进行碳排放权交易市场的监督，保障碳交易市场运行秩序[9]。在监管内容上，重点打击投机倒把、内幕交易等违法行为，通过罚款、责令退出等方式维护碳排放权交易市场稳定。“一带一路”国家跨国碳排放权交易法律体系还要构建完善的冲突解决机制，可以通过制定专门的碳排放权交易冲突法律规范和争端解决机构，以及引入 WTO 争端解决机制等方式来有效调节“一带一路”国家碳排放权交易过程中的冲突。

5. 结语

在“一带一路”倡议下，沿线各国各方面合作不断强化深入，而过程中产生的气候问题也成为亟待解决的突出问题。碳排放权交易不失为加强气候治理、促进绿色低碳发展的一项有效举措，而“一带一路”国家跨国碳排放权交易法律制度的构建可以加强沿线国家的经济发展和交流合作，实现沿线国家的合作共赢，为全球气候治理和碳排放权交易发展做出贡献。

参考文献

- [1] 郝海青, 周雯慧. 论跨国碳排放权交易的法律冲突及其解决[J]. 重庆理工大学学报(社会科学), 2022, 36(5): 152-160.
- [2] 鲍婉璐. 绿色“一带一路”合作机制构建研究[D]: [硕士学位论文]. 郑州: 郑州大学, 2019.
- [3] 史学瀛, 孙成龙. “一带一路”碳市场法律制度初构[J]. 理论与现代化, 2020(2): 79-90.
- [4] 杨大鹏, 王树堂, 李运航. “一带一路”国家和地区开展碳市场链接的设想与展望[J]. 中华环境, 2021(12): 32-35.

- [5] 郑玲丽. 全球治理视角下“一带一路”碳交易法律体系的构建[J]. 法治现代化研究, 2018, 2(2): 46-56.
- [6] 吴松玲. “一带一路”倡议下碳排放权交易法律制度构建[D]: [硕士学位论文]. 天津: 天津财经大学, 2019.
- [7] 刘敬东. “一带一路”法治化体系构建研究[J]. 政法论坛, 2017, 35(5): 125-135.
- [8] 张敏. “一带一路”建设中如何实践绿色发展理念? [J]. 区域经济评论, 2017(6): 5-7.
- [9] 傅京燕, 司秀梅. “一带一路”沿线国家碳排放驱动因素、减排贡献与潜力[J]. 热带地理, 2017, 37(1): 1-9.