

碳达峰碳中和背景下的企业环境法律责任

侯琳峰

山东建筑大学法学院, 山东 济南

收稿日期: 2023年10月31日; 录用日期: 2023年11月20日; 发布日期: 2024年2月4日

摘要

在应对全球气候变化的大环境下, 我国承诺在2030年前实现碳达峰, 2060年前实现碳中和。“双碳”目标的实现需要紧抓企业这一关键主体, 为切实解决目前企业碳减排治理进程中存在的立法缺陷、企业绿色转型缺乏积极性等问题, 首先, 需要构建完善企业碳排放信息公开制度, 以此作为企业碳排放信用等级认定评价的重要依据之一。其次, 企业碳排放信用等级认定应是贯穿整个企业碳排放法律治理体系的核心, 碳排放信用等级低的企业应该强制要求其购买碳排放污染责任保险并强制要求其履行清洁生产义务。再次, 企业碳交易与碳税应当互为补充, 做到企业全覆盖, 减少与碳税相重复的企业税种, 并且可将通过减碳措施吸收的二氧化碳量扣除后的碳排放量作为企业碳税的计税依据, 以提高企业绿色转型的积极性。

关键词

碳排放信息公开, 碳排放污染责任保险, 碳交易, 碳税, 清洁生产审核

Corporate Environmental Legal Responsibility in the Context of Carbon Peaking and Carbon Neutrality

Linfeng Hou

School of Law, Shandong Jianzhu University, Jinan Shandong

Received: Oct. 31st, 2023; accepted: Nov. 20th, 2023; published: Feb. 4th, 2024

Abstract

In response to global climate change, China has pledged to achieve carbon peak before 2030 and carbon neutrality before 2060. To achieve the carbon peaking and carbon neutrality goals, we need to pay close attention to the key subject of enterprises. In order to effectively solve the cur-

rent legislative shortcomings in the process of corporate carbon emission reduction governance and the lack of enthusiasm of enterprises in green transformation, first of all, it is necessary to build and improve the enterprise carbon emission information disclosure system, which is one of the important bases for the identification and evaluation of enterprise carbon emission credit rating. Secondly, the determination of enterprises' carbon emission credit ratings should be the core of the entire legal governance system for carbon emissions, and enterprises with low carbon emission credit ratings should be mandatory to purchase carbon pollution liability insurance and mandatory to perform cleaning audit obligations. Thirdly, corporate carbon trading and carbon tax should complement each other, achieve full coverage of enterprises, reduce corporate taxes that duplicate carbon tax, and use carbon emissions after deduction of carbon dioxide absorbed through carbon reduction measures as the basis for calculating corporate carbon tax, so as to increase the enthusiasm of enterprises for green transformation.

Keywords

Carbon Emission Information Disclosure, Carbon Emission Pollution Liability Insurance, Carbon Trading, Carbon Tax, Cleaner Production Audits

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

气候变化是二十一世纪人类面对的重大挑战。2016年4月22日,全世界178个缔约方共同签署了气候变化协定《巴黎协定》,其中规定在本世纪下半叶努力将全球平均气温升幅限制在工业化前水平以上1.5°C之内。根据环境研究机构伯克利地球的数据,自工业化前时期以来,全球平均温升已经达到了近1.3°C。在未来近80年的时间里所剩的温升空间已经不多[1],联合国政府间气候变化专门委员会(IPCC)第五次评估报告显示全球累计温室气体排放决定气温升幅,为了实现全球温升目标,需要将全球温室气体累计排放量限定在给定额度之内。在这样的背景之下,我国发出庄严承诺在2030年前实现碳达峰,2060年前实现碳中和。企业是实现“双碳”目标的关键主体,“双碳”目标的尽早实现除了企业自觉遵守其环境社会责任之外,需要制度完备的制度规范对企业碳排放行为予以规制。针对目前企业碳减排在立法层面存在的制度缺陷,本文以“双碳”背景之下企业环境法律责任为切入点,着重探讨如何通过制度设计规制企业碳排放行为。

2. 碳达峰、碳中和与企业环境法律责任

2.1. 碳达峰、碳中和的涵义

根据联合国气候变化政府间专门委员会(IPCC)的定义:“碳达峰”是指某个地区或者行业年度二氧化碳排放量达到历史最高值,然后进入持续下降的过程,是二氧化碳排放量由增转降的历史拐点;“碳中和”是指由人类活动造成的二氧化碳排放,通过二氧化碳去除技术的应用,对二氧化碳吸收量达到平衡。简而言之,“碳达峰”是指在2030年前,国内二氧化碳的排放不再增加,达到峰值后逐渐减少;“碳中和”则是指在2060年前针对排放的二氧化碳采取各种方式全部抵消,即使得排放的二氧化碳量与减少的二氧化碳量实现增减平衡。就二者之间关系来看,“碳达峰与碳中和紧密相连,前者是后者的基础和前提,达峰时间的早晚和峰值的高低直接影响碳中和实现的时长和实现的难度”[2]。截止2020年全世界

已经有 53 个国家实现碳达峰, 究其实现方式这其中既有通过经济转型方式, 也有通过制定严格的气候政策方式。目前仅有贝宁、不丹、圭亚那、柬埔寨、苏里南五个国家在自我声明中表示已经实现碳中和。绝大部分国家为积极应对全球气候变化, 目前正在紧锣密鼓地制定碳中和相关法律以及政策宣示过程中。

2.2. 我国碳达峰、碳中和的目标和实施依据

2020 年 9 月, 习近平总书记在第七十五届联合国大会上做出庄严承诺, 中国将提高国家自主贡献力度, 采取更加有力的政策和措施, 二氧化碳排放力争于 2030 年前达到峰值, 努力争取 2060 年前实现碳中和[3]。目前我国碳达峰碳中和目标实现的法律实施依据主要分布在宪法、环境保护法、能源法等相关法律中。宪法序言中“建设生态文明”、“新发展理念”、“美丽中国”的表述为碳达峰碳中和法制保障框架的发展提供了理念指导、路径指引、目标指向。宪法总纲中规定了“国家保护和改善生活环境和生态环境, 防治污染和其他公害”的国家义务, 其与序言中的建设生态文明一并作为国家根本任务[4]。除此之外, 相关法律和规范性文件大致可分为四类: 第一类是应对气候变化的基础性法律, 包括大气污染防治法、清洁生产促进法、环境影响评价法、森林法、草原法等; 第二类是应对气候变化的专门性规范, 如《全国人民代表大会常务委员会关于积极应对气候变化的决议》《碳排放权交易管理办法(试行)》《企业环境信息依法披露管理办法》等; 第三类是能源法体系中的单行法, 如《煤炭法》《可再生能源法》《节约能源法》等; 第四类是与应对气候变化有关的其他法律, 如《专利法》《气象法》等[5]。

我国“双碳”目标的实现除了现有的法律依据之外, 还有相关的政策做支撑。2020 年 12 月 18 日, 中央经济工作会议明确了八项重点工作, 其中第八项为做好碳达峰、碳中和工作。2021 年 1 月 15 日, 世界经济论坛“达沃斯议程”对话会上习近平总书记提出中国将全面落实联合国 2030 年可持续发展议程。2021 年 3 月 11 日, 第十三届全国人民代表大会第四次会议《“十四大”规划和 2030 年远景目标纲要》制定了 2030 年前碳排放达峰行动方案, 其中提出“支持有条件的地方和重点行业、重点企业率先达到碳排放峰值。推动能源清洁低碳安全高效利用, 深入推进工业、建筑、交通等领域低碳转型。提升生态系统碳汇能力”。2021 年 4 月 22 日, 习近平总书记在领导人气候峰会上讲话提出, 中国将严控煤电项目, 加强非二氧化碳温室气体管控, 还将启动全国碳市场上线交易。2021 年 4 月 30 日, 中央政治局第 29 次集体学习中提出, 实现碳达峰、碳中和是一场广泛而深刻的经济社会变革, 应当明确时间表、路线图、施工图, 推动经济社会发展建立在资源高效利用和绿色低碳发展的基础之上。不符合要求的高耗能、高排放项目要坚决拿下来。2021 年 7 月 30 日, 中央政治局经济形势和经济工作分析研究会议提出, 要统筹有序做好碳达峰、碳中和工作, 尽快出台 2030 年前碳达峰行动方案, 坚持全国一盘棋, 纠正运动式“减碳”, 先立后破, 坚决遏制“两高”项目盲目发展。2021 年 9 月 21 日, 第七十五届联合国大会一般性辩论中提出, 中国将大力支持发展中国家能源绿色低碳发展, 不再新建境外煤电项目。2021 年 10 月 24 日, 中共中央、国务院《关于完善准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》中提出, 加快建设完善全国碳排放权交易市场, 将碳汇交易纳入全国碳排放权交易市场。国务院同日发布的《2030 年前碳达峰行动方案》提出了“碳达峰十大行动”。2021 年 12 月 21 日, 国务院《要素市场化配置综合改革试点总体方案》提出, 支持构建绿色要素交易机制。支持试点地区进一步健全碳排放权、排污权、用能权、用水权等交易机制, 探索促进绿色要素交易与能源环境目标指标更好衔接。探索建立碳排放配额、用能权指标有偿取得机制, 丰富交易品种和交易方式。探索开展资源环境权益融资。探索建立绿色核算体系、生态产品价值实现机制以及政府、企业和个人绿色责任账户[6]。2022 年 4 月 10 日《中共中央、国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》中提出, 建设全国统一的能源市场。培育发展全国统一的生态环境市场。2022 年 10 月 16 日, 习近平总书记代表第十九届中央委员会向大会作报告, 二十大报告中提出, 我们要推进美丽中国建设, 坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理, 统筹产业结构调

整、污染治理、生态保护、应对气候变化，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展。我们要加快发展方式绿色转型，实施全面节约战略，发展绿色低碳产业，倡导绿色消费，推动形成绿色低碳的生产方式和生活方式。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，深入推进能源革命，加强煤炭清洁高效利用，加快规划建设新型能源体系，积极参与应对气候变化全球治理[7]。2023年2月16日，最高人民法院发布《最高人民法院关于完整准确全面贯彻新发展理念为积极稳妥推进碳达峰碳中和提供司法服务的意见》，意见全文分为六个部分24条，加大裁判规则和裁判标准的供给力度，发挥审判职能作用服务碳达峰碳中和。为配合该份司法意见，最高人民法院同步发布11个司法积极稳妥推进碳达峰碳中和的典型案例，进一步总结审判经验，指导各级人民法院正确审理各类涉碳纠纷案件[8]。

2.3. “双碳”背景之下的企业环境法律责任的涵义

企业环境法律责任与企业环境社会责任不同。二者之间最大的区分点在于企业环境社会责任多偏向于倡导性的行为规制，而环境法律责任具有强制性的特点，侧重关注企业减排过程中违法行为的法律惩处，企业一旦违反，必将受到法律的严厉惩治。本文探讨的“双碳”背景之下企业环境法律责任，特指企业在生产经营过程中存在超标排放二氧化碳、逃避碳税、不履行企业碳排放信息公开义务、不履行企业生产清洁审核义务等违法行为所应当承担的法律责任。企业环境法律责任的确立完善，一方面可以对违法企业产生震慑作用，另一方面对于企业自身积极开展绿色转型，降低生产经营中的碳排放量具有促进作用。

3. 碳达峰、碳中和背景下企业承担环境法律责任的困境

“双碳”目标的实现要求我们在有限的时间内完成艰巨的任务，然而当前对于企业碳排放的法律规制并不足以有效应对各种问题。企业家“牺牲环境质量换取经济利益”的固有思想难以被打破，由此种种的问题正在阻碍着“双碳”目标的实现进程。

3.1. 碳达峰、碳中和专门立法缺位

目前，国家并未出台针对碳达峰、碳中和的专门立法，学界对于碳达峰、碳中和应当采取何种立法模式仍争论不休。纵观现有法律，与促进碳达峰、碳中和的相关举措主要规定在国家政策之中，并未做到到细化完善，这就导致碳排放的治理实施过程存在各种阻力。另外，地方立法规范中已经存在对于企业环境治理的优秀举措，以《山东省企业环境信用评价办法》为例，该办法通过以企业环境违法违规行为信息为依据对企业环境信用进行等级划分，企业根据其自身的环境信用等级受到不同程度的激励或者惩罚措施。诸如此类的各地方立法规范也在实施过程中取得了相应成效，然而此种治理方式尚未在碳减排领域做出专门规定。碳达峰、碳中和专门立法的缺位，导致企业碳排放的违法责任以及相关主管人员的管理、监督职责处于模糊状态。有学者认为“双碳”目标的实现留给我们的时间并不充足，应当以修改补充现有相关立法达到碳减排治理效果。上述观点没有认识到我国碳减排的治理道路是长久的，并非仅限于“双碳”目标的实现，除修改补充完善现有相关法律法规之外，还应当尽快结合各地是试点工作，出台相应的碳达峰、碳中和专门立法，更加有针对性得规制企业的碳排放行为，提高治理的针对性、专门性。

3.2. 现有法律缺少系统性、协调性

虽然我国尚未出台专门的应对气候变化法，但一系列与气候变化相关联的法律，如《循环经济促进法》《清洁生产促进法》涉及到产业减排的规制；《节约能源法》《可再生能源法》对能源低碳发展问

题有所涉及;《森林法》《草原法》等涉及碳汇方面。不过以上立法在应对气候变化方面的规定均过于原则、笼统,可操作性弱,难以适用于司法案件之中[9]。现行应对气候变化的相关立法过于零散,分布在各部法律之中,尚未形成一个完整的治理体系,应对气候变化的法律体系不完善会导致恶意排污的企业“钻法律的空子”,削弱立法对于恶意排污企业的打击力度。除了现有立法针对企业二氧化碳排放超标行为缺乏“快、准、狠”的治理力度之外,治理在监管阶段的衔接也同样存在问题,尚未形成完整体系的碳排放立法正在阻碍着“双碳”目标的尽早实现。另外,应对气候变化的相关法律之间还缺乏协调性。某些法律的制定年代久远,从条文表述的设立目的与“双碳”理念相背离。这就要求对于现有的立法应当结合时代发展予以修改、完善,《民法典》中的绿色原则也应当在各部环境治理的法律中予以体现,使得应对气候变化的各部立法之间相互衔接,最终形成一个完整的治理体系。

3.3. 企业绿色转型缺乏积极性

企业以营利目的而存在,如果没有强硬的法律手段限制企业的碳排放量,企业会以营利为唯一追求,在生产经营过程中肆意污染大气环境,这无疑不利于“双碳”目标的尽早实现。一方面,目前对于企业污染环境责任的监管力度不到位,诸如地方环保局与当地企业私下勾结,包庇纵容工厂肆意排污,严重损害当地村民生活环境的恶劣事件同样时有发生。拥有了“特殊”保护的企业开始变得肆无忌惮,部分企业在衡量利益得失之下选择“知法犯法”,以牺牲环境为代价换取经济利益。综观各地,具备绿色转型精神的企业家不占多数,能够主动将低碳理念纳入企业的经营战略中的企业少之又少。某些企业一味追求经济利益,并未关注企业生产经营对于大气环境造成的恶劣影响,缺乏对于大气污染问题严重性的清楚认识。另一方面,促进企业绿色转型的政策支持不到位,也是导致企业自觉开展绿色转型的积极性不高的因素之一。某些企业有意开展绿色转型却碍于自身经济实力,在缺乏相应政策支持的情况下,未免显得“力不从心”。此外,部分企业在绿色转型的过程中缺乏前瞻性的风险评估,最终导致转型失败,严重打击了企业后续开展绿色转型的积极性。

4. “双碳”背景下的企业环境法律责任制度构建

4.1. 企业碳排放信息公开

《环境保护法》第五十五条规定了重点排污单位的环境信息公开义务。第六十二条大致规定了重点排污单位违反环境信息公开义务处罚措施。《清洁生产促进法》第十七、三十六条也对企业能源消耗或者重点污染物产生、排放情况公开义务以及违反规定的处罚措施予以规定。《企业环境信息依法披露管理办法》第七、八条规定了环境信息披露的责任主体范围;第十二、十四条规定了具体披露内容,其中包含碳排放信息,如排放量、排放设施等方面的信息;第二十八、二十九条规定了企业违反环境信息披露规定所应当承担的责任。

企业做到碳排放信息公开透明,除了便于社会各界对其予以监督管理外,亦能间接敦促企业在生产、经营过程中重视碳排放问题。企业碳排放法律责任制度的构建,应当将企业碳排放信息公开责任纳入其中。首先,明确强制公开碳排放信息的企业范围。现有立法未对强制公开碳排放信息的企业范围予以明确界定。笔者认为,碳排放量较大的企业均应当被强制要求公开碳排放信息。对于“较大”认定应当通过在双碳的专门立法中设定一个统一的判定标准。其次,企业碳排放信息公开的内容以及载体也应当予以细化。公开内容方面,企业除了公开碳排放方式、碳排放量、碳排放边界、碳排放设备等信息外,对于积极减排的企业也可以公开降低碳排放采取的措施及成效。公开载体方面,应当通过政府网站、本地区媒体等多种途径对社会公开。再次,加大企业违反碳排放信息强制公开义务的处罚力度。企业碳排放信息公开是社会外界了解监督企业内部的碳排放情况的重要依据,也是敦促企业在双碳背景下重视减排

的重要手段。为了双碳目标能够尽早实现，立法应当从“事后处罚”转向“事前预防”，想要企业在学习、经营过程中积极采取措施不超标排放二氧化碳，就应当故意违反碳排放信息公开规定的企业予以严重处罚。现有规定对于企业违反环境信息披露规定的处罚大多采用责令改正、通报批评、罚款等方式。除此之外，笔者认为，应当根据企业违反碳排放信息公开规定过错的大小以及严重程度予以不同的处理。对于拒不履行碳排放信息公开义务或故意虚假公开碳排放信息的企业，执法者除了给予违法企业罚款等处罚外，还应当及时将此类企业名单提供给信用管理机构，按照有关规定采取信用联合惩戒措施，如此类企业丧失申请绿色贷款、环保补助等优惠政策的权利。

4.2. 企业碳排放信用评价

对于企业环境信用评价及管理的规定仅仅存在于部门规章以及地方性法规中，如《企业环境信用评价办法(试行)》规定了纳入环境信用评价范围的企业类型，以及评价标准与相应的激励与惩戒措施。笔者认为，可以借鉴目前的企业环境信用评价及管理规定在将来的“双碳”专门立法中引入企业碳排放信用评价机制。企业得以生存的其中一个至关键因素就是信用，信用是企业立足根本，企业碳排放信用评价机制应当贯穿在“双碳”立法体系中的各个制度之中，企业碳排放信用等级高低直接关乎企业各项权利义务的得失，可谓“牵一发而动全身”，只有这样企业才能在学习、经营中足够重视自身碳排放的合法性。

企业碳排放信用评价机制应当包括以下内容：第一，主体方面。应当将涉及碳排放的所有企业均列入企业碳排放信用评价机制的评价范围。第二，评价依据。影响一个企业碳排放信用评价等级的因素有很多，其中包括碳排放总量是否常年超过控制指标、企业碳排放信息是否依法及时公开、企业投保强制碳排放污染责任保险义务是否及时履行、企业事先承诺的减排措施是否正常运行、企业碳税是否缴纳、企业申请绿色贷款是否真正用于绿色项目、企业是否有因碳排放构成环境犯罪记录等。第三，评价等级。根据企业碳排放信用评价依据，可以将企业划分为四个等级，分别为碳排放诚信企业、碳排放良好企业、碳排放警示企业、碳排放不良企业。第四，分级管理。对于四种不同等级的企业予以不同的管理力度，例如应当加大碳排放警示企业以及碳排放不良企业的监管力度，如企业碳排放信息公开审查相比之下更为严格。第五，奖惩分明。碳排放诚信企业将获得相应的政策优惠，如优先提供碳排放相关财政性资金和项目支持、环保评奖评优中优先授予荣誉称号、优先取得绿色金融产品的获取资格。碳排放不良企业将承担相应的责任，包括但不限于以下几种惩戒处罚：其一，被评定为碳排放不良的企业将被列入强制投保碳排放污染责任保险的企业范围。已经是强制投保碳排放污染责任保险的企业的保险费数额将会被相应提高。其二，环保评奖评优中失去评优资格。其三，不再提供绿色信贷。其四，不再提供碳排放相关财政性资金和项目支持。其四，提高企业碳税的税率档位。

4.3. 企业碳排放污染责任保险

在企业环境污染责任保险制度构建上，目前仍处于初级阶段，立法并未对企业环境污染保险制度进行专门规定。《环境保护法》第五十二条只是明确了国家对于投保环境污染责任保险持鼓励态度。《保险法》中尚没有规定环境污染责任保险，存在立法空白。涉及环境污染责任保险的规定相对分散，如《防治船舶污染海洋环境管理条例》第五十一条规定船舶油污损害民事责任保险。目前立法对于企业环境污染责任保险制度并未形成体系化，大气污染责任保险产品存在缺失，导致保险在大气保护方面没有发挥保障作用。立法应当在《保险法》中设立专门的环境污染责任保险一章，完善保险种类，保障环境污染损害发生时能够及时修整处理。

企业环境污染责任保险，是指企业事业单位和其他生产经营者污染环境导致损害应当承担的赔偿责任为保险标的保险。企业碳排放污染责任保险是企业环境污染责任保险项下的一个重要保险产品，其设

立是为了充分发挥保险在生态环境保护领域的社会保障功能,提高环境风险防范能力。其一,在投保主体方面,对于碳排放污染高风险的企业,应该强制要求其投保碳排放污染责任保险。其余企业秉持自愿原则投保企业碳排放污染责任保险。其二,在承保范围方面,企业碳排放污染责任保险的保险责任主要为企业碳排放对生态环境造成的损害,包括但不限于因企业碳排放造成生态环境功能永久性损害的损失,生态环境损害调查、鉴定评估等费用,修复生态环境费用,以及防止损害的发生和扩大所支出的合理费用[10]。对于因企业环境污染犯罪、环境安全隐患未整改等过错导致的环境损害不列入承保范围。其三,在保险费数额方面,企业碳排放污染责任保险费数额需要根据企业生产、经营中的碳排放情况、企业环境信用等级、过往造成的碳排放污染严重程度、碳排放污染风险大小、企业应对碳排放污染风险管理水平等因素予以综合认定。其四,企业投保碳排放污染责任保险的目的是为了环境污染损害造成时能够及时止损,企业并非投保了碳排放污染责任保险就万事大吉了,碳排放污染责任保险不应成为企业逃避环境污染赔偿责任的“挡箭牌”。因此,应当划定一个保险赔偿最高限额,当企业碳排放超标造成严重的大气污染损害,损害数额超出保险赔偿最高限额时,企业仍应当对其造成的大气污染损害承担补充赔偿责任。其五,对于应当投保无正当理由拒不投保或者续保的企业,在行政机关责令改正后,仍拒不改正的,除依法承担罚款处罚外,可以予以责令停产停业、列入环境信用“黑名单”等处罚。

4.4. 企业碳交易与碳税

企业碳交易与碳税是降低企业碳排放的两种制度手段。碳交易的全称是碳排放权交易,生态环境部已经制定《碳排放权交易管理办法(试行)》,2021年7月16日,全国碳排放权交易市场开市,碳交易在各地实践中已经卓有成效。碳税方面,目前法律还未将碳税纳入征税范围。《环境保护税法》仅将大气污染物、水污染物、固体废物、噪声纳入征税范围。二氧化碳不属于以上四种污染物中的任何一种,因此对于二氧化碳的超标排放并没有通过征税的方式予以规制。

碳税与碳交易作为促进实现“双碳”目标的两种工具,各自均有其优缺点。碳税的优势体现在不需要复杂的交易市场规则制定,减少管理运行成本,税收也可用于碳减排。碳交易的优势主要在于更易于国家对于企业碳排放总量进行宏观控制。为充分发挥两者的积极作用,应当建立以碳交易为主、碳税为补充的碳减排制度设计。具体而言,国家积极鼓励更多的企业参与碳交易市场,如税务机关可以根据参与程度对参与碳交易的企业少征甚至免征碳税,避免两种工具同时运行于同一企业,导致企业经济负担过大,从而影响企业的生存发展。碳交易市场没有覆盖的企业则可能被列入征收碳税的范围。碳税制度建立需要明确以下要素,第一,碳税的开征形式。建议将碳税作为环境保护税的一个税目。一方面,碳税制度的确立符合环保政策要求,碳税的设立目的为保护大气环境,将碳税作为环境保护税中的一个税目具有其合理性。另一方面,从碳税立法效率角度考量,目前我国已有完整的环境保护税法体系,将碳税直接纳入环境保护税,使其作为环境保护税中的一个税目,此种操作难度低于为碳税单独立法[11]。建议将碳税设立为一个独立的税种,凸显对于“双碳”目标实现的重视,制度设立可以借鉴环境保护税多年积累的征管经验。2022年国务院减轻企业负担部际联席会议要求加快实施新的减税降费组合政策。在企业减轻税负的政策下,日后设立碳税这一新的企业税种,需要相应减少与碳税相重复的企业税种,例如石油消费税等碳寄生的能源税费,避免对企业重复征税导致企业税负过重,影响企业经济发展。第二,碳税的计税依据。企业碳税的计税依据应该是企业的二氧化碳排放总量,碳排放总量的计算不应当仅依据企业煤炭、石油等化石能源的购置消耗数量,这不利于企业积极采取措施降低碳排放,而应当将企业通过绿色技术升级等各种减碳措施吸收的二氧化碳量扣除后最终的企业碳排放量作为企业碳税的计税依据,这样做的目的是为了鼓励企业在生产经营中自发的采取各种减碳措施,在不影响经济运行的同时维持企业的碳排放量不超出限额。第三,碳税税率。碳税制度设计中税率的确定至关重要,应当采取由低

到高再到逐渐稳定的过程，碳税的设立初期税率不宜过高，防止企业产生抵触情绪，甚至可以结合企业的承受能力、环境信用等级以及碳排放污染损害风险大小设立不同的税率档位。第四，碳税收入用途。碳税是在“双碳”目标实现的过程中兴起的一种征税制度设想，其具有一定的使命，碳税收入应当同样服务于“双碳”的实现，如用于研发节能减排技术、企业积极采取碳减排措施的补贴、碳排放污染治理等方面。第五，企业违反碳税管理规定，应当承担相应法律责任，构成犯罪的，予以刑事处罚。处罚过低会导致企业在利益权衡后选择违法以保经济收益现象的产生，因此应当加大企业违反碳税管理规定的处罚力度以及丰富处罚形式的多样性。

4.5. 企业清洁生产审核

清洁生产是指将整体预防的环境战略持续应用于生产过程、产品和服务中，以期增加生态效率并降低对人类和环境的风险。国家《“十四五”全国清洁生产推行方案》(发改环资〔2021〕1524号)明确指出：到2025年工业领域清洁生产全面推进，农业、建筑业、服务业、交通运输业等各领域清洁生产工作进一步深化[12]。在碳达峰、碳中和背景下，《清洁生产促进法》应该针对“双碳”目标的实现补充相关内容。另外，《可再生能源法》也应当进一步完善其立法，以市场为基础对可再生能源技术创新进行启动与引导，并以此为前提推进我国可再生能源立法逐步实现以政府为主向以市场为导向的转型[13]。

为了早日实现“双碳”目标，碳领域方面的企业清洁生产审核制度应当尽早确立完善。首先，应当明确碳领域强制清洁生产审核的企业范围。目前《清洁生产促进法》第二十七条规定了实施强制性清洁生产审核的企业类型。笔者认为，在碳领域强制清洁生产审核的企业范围的确定首先需要设定一个界分标准，结合“双碳”目标实现的总体规划以及企业经济发展需求合理确定企业二氧化碳的排放标准。对于大、中、小、微不同类型的企业的二氧化碳排放标准应当有所区别，类型越大的企业的二氧化碳排放标准可以予以适当提高。界定标准合理设立之后，将碳排放量超过该标准的企业纳入强制性清洁生产审核范围，督促企业进行绿色技术升级、降低化石燃料使用量、提高清洁能源使用占比；碳排放量未超过标准的企业则由其自愿决定是否实施清洁生产审核。为了鼓励未纳入强制实施清洁生产审核的企业积极实施清洁生产审核，可以采取提升企业的环境信用等级、降低企业碳税、对相关人员予以奖励等措施激励企业积极开展清洁生产审核。其次，企业在项目开发之前应当经由专业机构对该项目进行碳排放环境影响评估，对于评估结果符合碳排放环境影响标准的项目可以准许该企业进行进一步开发；对于评估结果未达到碳排放环境影响标准的项目，企业则应当积极采取各种减排措施将项目碳排放对于环境的影响控制在及格范围。如果企业自身无力实现以上要求，则应当提早终止相关项目的开发，一方面预防项目开发对环境的污染，另一方面避免企业资金的浪费。再次，对于碳排放量常年超标的企业，强制要求此类企业在生产经营中清洁能源使用占比应当达到某一数值，用以替代化石能源，加快企业的绿色转型升级。

5. 结语

“双碳”目标是我国在应对气候变化顺应低碳环保理念之下提出的重要战略。通过法律手段加强针对企业碳排放行为的治理力度是实现“双碳”目标的重要一环。为尽早实现“双碳”目标，应当将企业碳排放信息公开、企业碳排放信用评价、企业碳排放污染责任保险、企业碳交易与碳税、企业清洁生产审核的制度合理融入企业环境法律责任制度的构建之中，提供企业坚持绿色与经济协同发展相应的鼓励支持措施。制度体系的设计完善既要考虑企业面临的绿色转型压力，又要考虑相应的执法配套设施的科学安排。除了通过给予不法企业严厉打击等手段使其承担应尽的企业环境法律责任之外，完备的制度体系也还需要进一步探索企业环境社会责任的承担。目前各地方在企业环境治理中积累的成功经验以及行之有效的规章制度可以为日后“双碳”专门立法的制定提供蓝本，助力企业积极开启低碳环保的“绿色”之路。

参考文献

- [1] 全球变暖的大背景下, 管控甲烷排放, 中国将如何行动? [EB/OL]. 巨丰财经网. <https://www.jfinfo.com/news/20220111/3987093>, 2023-03-01.
- [2] 张璐. 黄河保护立法中的能源开发规制[J]. 甘肃社会科学, 2022(2): 136-144.
- [3] 习近平在第七十五届联合国大会一般性辩论上发表重要讲话[EB/OL]. http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/22/content_5546168.htm, 2023-03-01.
- [4] 钊晓东. 论新时代中国环境法学研究的转型[J]. 中国法学, 2020(1): 202-220.
- [5] 王江. 论碳达峰碳中和行动的法制框架[J]. 东方法学, 2021(5): 122-134.
- [6] 国务院办公厅关于印发要素市场化配置综合改革试点总体方案的通知[EB/OL]. 中央人民政府网站. http://www.gov.cn/zhengce/content/2022-01/06/content_5666681.htm, 2023-03-01.
- [7] 二十大报告摘登|推动绿色发展, 促进人与自然和谐共生[EB/OL]. 共产党员网网站. <https://www.12371.cn/2022/10/16/ARTI1665903288535563.shtml>, 2023-03-04.
- [8] 最高法发布司法意见助力碳达峰碳中和[EB/OL]. 新华网网站. http://www.news.cn/2023-02/17/c_1129374183.htm, 2023-03-01.
- [9] 邓禾, 李旭东. 论实现碳达峰、碳中和的司法保障[J]. 中国矿业大学学报(社会科学版), 2022(5): 37-49.
- [10] 孙佑海, 张净雪. 生态环境损害惩罚性赔偿的证成与适用[J]. 中国政法大学学报, 2022(1): 26-37.
- [11] 陈梦娜, 宋薇萍. 推进碳税立法建设美丽地球[N]. 上海证券报, 2022-03-09(006).
- [12] 包尤思. “双碳”形势下如何深化清洁生产审核[J]. 中华环境, 2022(3): 47-49.
- [13] 张璐. “双碳”目标对我国可再生能源立法的影响及其应对[J]. 北方法学, 2022, 16(2): 16-26.