

# 欧盟ETS机制对中国环境治理的启示

朱硕人

山东省日照市曲阜师范大学法学院 山东 日照 273165

**[摘要]**自人类进入工业化时代以来,经济的飞速发展催生了各种环境问题,其中影响最广泛、最受全球学者关注的问题就是全球变暖问题。全球变暖问题导致极端天气发生频率的增加,低于海平面的国家面临危机,动物种类减少,引发全人类的关注与担忧。在多国学者的呼吁和联合国的倡导下,全球变暖问题的治理被提上日程。《京都议定书》的益处是显而易见的,但是它在学术界中也引起了广泛争议,特别是利用市场机制减少温室气体排放的创举引发多方讨论。本文以欧盟ETS机制的建立为例,探讨了全球化时代全球变暖问题的治理途径,用实例完善有关环境保理论。

**[关键词]**京都议定书; 排放交易机制; 全球变暖; 环境治理

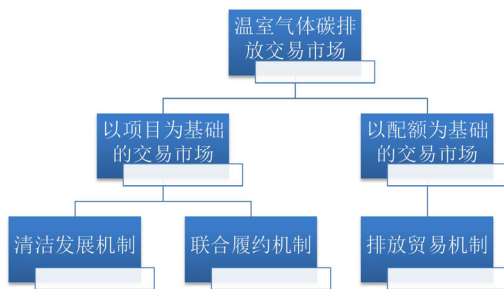
**[DOI]** 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.08.268

全球性问题<sup>1</sup>的外延包括跨国毒品交易、全球环境恶化、恐怖主义、强传染性疾病等多方面。在众多全球性问题中,全球环境恶化问题面临的形式最为严峻,特别是全球变暖问题,导致多地区海平面上涨,极端天气的频率也在增加,同时加快包括疟疾和其他问题在内的传染病的传播。<sup>①</sup>在此背景下,气候领域国际合作机制的建立迫在眉睫,多项文件出台。在温室气体得到有效控制的同时,排放交易机制大放异彩的同时,有部分学者表示出了关于其中排放交易机制的担忧。本文意在以法理学视角论述《京都议定书》所倡导的排放交易机制,将在吸收已有研究的基础上,分析该交易机制存在的缺陷与问题,以欧盟为实证研究的例子揭示解决问题的方法,为中国做好环境治理提供思路。

## 一、排放交易机制的优缺点

“全球问题”的概念于20世纪60年代被罗马俱乐部首次提出,它在报告《增长的极限》中将全球问题归纳为五大问题,<sup>②</sup>五大问题中最重要的就是全球环境问题。《寂寞的春天》《沙乡年鉴》《瓦尔登湖》一系列著作作用栩栩如生的笔墨描绘了未来地球村,为作者赢得了国际性的声誉,同时促进了人们对全球环境治理的关注。

1992年6月联合国环境与发展大会于里约热内卢举办,在会议上各国政府达成共识:解决好全球变暖问题需要全人类的共同努力和各国的积极参与。在与会国家中,160多个国家签署《联合国气候变化框架公约》,公约推崇的三种机制,即清洁发展机制、联合履约机制、排放贸易机制,有效构建了温室气体碳排放交易市场。



排放交易机制 (emission trade) 的本质是利用市场调节

污染排放,是许多发达国家一项环境经济措施,并应用于全球温室气体的减排合作,《京都议定书》就是一项很好的例子。

《京都议定书》中提到的三种有效减排温室气体履约机制,究其本质都属于排污(放)交易,通过市场交易行为来减少温室气体总量减排,降低全球碳治理的经济成本。表格一用数据的变化,有效显示了仅仅在一年后,使用排放交易机制后碳排放量的下降与所节约的资源价值。

排放交易的机制提从宏观层面上控制污染物排放,保护大气环境,降低减排费用。尽管排放交易机制的成就突出,不少学者对它的担忧依旧存在。美国哈佛大学学者迈克·桑德尔表示,排放交易机制中存在着一种不良的价值诱导取向。就全球合作而言,允许相对富裕发达的国家从其他发展中国家那里购买排放(或资助那些能够使其他国家减少排放的项目)而不使他们在能源使用方面做出实质性减排的做法,对自然确立了一种工具性态度,用钱可以买卖碳排放资源的数量。“让富裕的国家通过花钱而使其不必改变它们浪费资源的习惯,会强化一种错误的态度——即认为自然是那些能够负担费用的国家可随意倾倒垃圾的地方<sup>2</sup>。”学者王英平认为,从“公用地理论<sup>③</sup>”出发,排放交易机制破坏了那种对于创建一种全球环境伦理来讲必要的共同牺牲精神。全球气候的恢复和保护要求全体人类必须共同采取行动,各国一齐为全人的生存与发展而非只考虑自身利益来约束各自的行为,才有可能最终解决气候变暖。由于涉及共同利益,全球公用地的管理和全球变暖问题的最终解决,需要国际合作,更需要一定权威的组织或制度去保障。学者何建坤认为,《京都议定书》是以国家碳排放总量为指标难以体现甚至违背公正原则。<sup>3</sup>在过去的二到三十年中,由于一些人口众多的发展中国家(例如中国和印度)的经济快速增长,触发了对化石燃料的大量需求。根据二氧化碳排放强度分配二氧化碳排放配额,将意味着发展中国家负有更多的历史责任,必须承担更多的减排义务,这显然是不公平的。<sup>4</sup>在整个人类历史过程中,发达国家所排放的碳数量占据最大部分,远远高于当时仍处于农业文明状态下的发展中国家。21世纪发展中国家进入工业化时代,碳排放相对较多,但这不构成发展中国家承担更多责任的理由。发达国家科技先进,理论完善,理应承担更多责任。

## 二、排放交易机制的实际运行:以欧盟为例

将排放交易权商品化,我们需要考虑的不只是效率与收益。碳交易市场产生了同时,买卖温室气体的流通链条开始

表1 全球碳市场在2005年至2006年成交量和成交额的对比

交易主体和类型	2005			2006年1-3季度		
	成交量MtCO2	成交额MUS\$	单位碳价格\$/TCO2	成交量MtCO2	成交额MUS\$	单位碳价格\$/TCO2
配额交易						
欧盟排放交易体系	324.31	8204.48	25.30	763.90	18,839.79	24.66
澳洲新南威尔士	6.11	59.13	9.68	16.19	184.07	11.37
芝加哥气候交易所	1.45	2.83	1.95	8.25	27.15	3.29
英国排放交易体系	0.30	1.31	4.37	2.66	9.27	4.10
基于项目的交易						
清洁发展机制	359.08	2,651.44	7.38	214.26	2,260.96	10.55
联合履行机制	20.85	100.89	4.84	11.86	93.88	7.92
其他减排义务	4.51	36.71	8.14	7.92	60.02	7.58

了。当原本无法在市场上流通的碳排放权成为商品，这种市场性的行为是否会排挤掉非市场规范（即公平原则），如果会的话，这是否代表了一种得不偿失，排放交易机制运行的实际效果如何，可以参照已运行的国家和地区。作为发达国家积极参与环境保护的代表，欧盟推崇的关于碳排放的第三期运行已近尾声，是最好的实证研究例子。以下是关于欧盟排放交易机制的优点。

#### （一）欧盟排放交易体系简介（EU ETS）

欧盟利用《京都议定书》的履行，整体上使用《欧洲责任分担协议》，规定每个成员国具体减排义务。在分配减排数量时，充分考虑各个成员国的经济发展情况，相对富裕的国家有更大的减排义务（例如，德国被要求在1990年的水平上减少21%的排放量），而相对贫穷的国家实际上被允许增加排放（例如，希腊被允许在1990年的水平上排放量增加25%）<sup>⑤</sup>。具体到每个国家，适用《国家分配计划》。首先，该国的减排义务分为有市场部门和非有市场部门；然后，将排污许可证分配给适销部门中的每个排放单位，并根据允许的数量允许或排放该排放单位，或者将多余的排放量转移到交易市场，或者放弃许可证，或者申请取消。

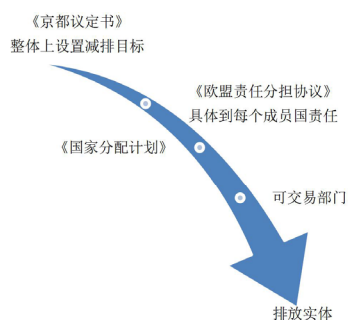


图2 欧盟排放交易体系流程

#### （二）欧盟如何应对效率与公平问题

2008年，EU ETS的交易量占据了全球最大的二氧化碳市场，为94%（请参见图3）。从欧盟ETS的运营效果的角度来看，其主要功能为制度体系提供一种功能指导，即通过某种制度安排，设计解决辖区环境问题的市场机制。因为当公司的内部削减成本高于外部成本时，通过外部市场实现减排目标更为有效。可见，欧盟对《京都议定书》的许下承诺被很好的完成了。

欧盟排放交易体系在处理公平和效率时，可以说做到了使两者关系健康良好，和谐相处。公平与效率关系良好的状态下，反过来又促进了排放交易机制的良性发展。欧盟排放交易计划，不仅为欧盟排放交易计划所涵盖的公司提供了更多的机会来履行《排放法》中规定的义务，而且还激活了欧盟和全球碳市场，从而降低了欧盟排放交易价格，另一方面又降低了二氧化碳排放量，一举两得。<sup>④</sup>

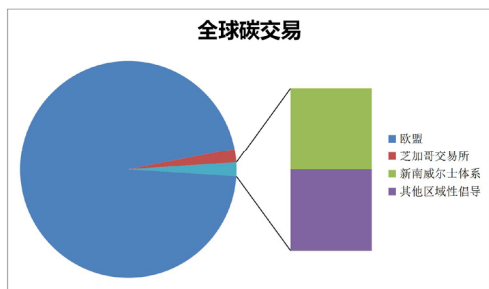


表3 2008年全球碳交易市场

#### （三）欧盟排放交易机制的启示

欧盟排放交易体系机制在创造效率方面取得了巨大的成功，同时又兼顾了公平问题，这种机制为我们提供了许多经验启示：

##### 1、碳排放权交易的建立和发展要根据实际，逐步进行。

作为开拓者，欧盟已采取逐步建立和实施排放交易机制的战略，该战略显示出以下好处：减少风险，收集经验并改善未来的可控性和效率。欧盟排放交易机制采用了测试阶段和几个阶段来降低实施过程中的风险。试点阶段的第一阶段（2005

年1月至2007年12月）的主要目的不是立即实现欧洲联盟根据《京都议定书》所承诺的目标，而是大力地汲取教训和经验，有规模的促进温室气体排放的大幅减少。在第一阶段结束之后，欧洲委员会改善了排放上限过高和配额的自由分配过多的问题，这都有助于第二阶段和第三阶段的顺利着陆。我国在推行碳排放交易市场时，应该一步一个脚印，根据每个地区的实际情况有步骤的建立。

2、通过采取一系列减少与ETS机制相关的排放的措施，ETS机制的影响将更加明显。

碳排放机制的最终目标是，经济有效地减少碳排放，减少碳排放与提高能源效率、发展可再生能源技术和调整产业结构。当前，全球范围内对低碳技术的市场需求仍在发展，与减排相关的低碳技术的进步离不开政府对金融优惠政策的支持以及政府对行业的指导。只有让更多的公司积极投资于低碳技术和低碳产业，排放权的供求关系才会增加。只有排放权市场继续增长，ETS机制市场和其他低碳工业市场才会扩大生产，而排放权市场的发展离不开政府的对环境保护和低碳政策倾斜。在ETS的第三阶段。欧盟提出“3个20%的减排目标”<sup>⑥</sup>，这项政策有力地推动了ETS市场的扩大。我国在推动碳排放市场时，政府部门应当出台与之配套的政策，促进碳排放市场的建立，更好融于与服务当地经济。

#### 结束语

欧盟排放交易机制的成功运作，提高了欧盟国家和相关公司节约能源和减少排放的意识和意愿，促进了投资者对低碳技术和低碳产业的投资，并在全球范围内促进了碳工业的繁荣。在为各国建立和发展温室气体排放权交易机制积累了丰富的经验的同时，也有效地回应了研究人员关于对公平性和效率方面对排放权交易机制的质疑。当然，排放交易制度也有着自身的缺陷，这是不可避免的。<sup>⑤</sup>一项制度的建立伴随着争议，这是十分常见的。但是整体来说，基本上，欧盟排放交易机制仍可被视为是成功的，对我国借鉴其经验建立我国的温室气体排放权交易机制有重要参考价值。<sup>⑥</sup>中国作为加入《气候变化框架公约》和《京都议定书》的协约国，可借鉴欧盟的经验，通过完善温室气体排放交易法律体系，建立本国排放交易体系，给本国的环境更好的保护。

#### 参考文献

[1]袁娜,刘纪显.碳排放权管理制度应对宏观经济冲击的效果分析——以EU-ETS为例及其对中国的启示[J].科技管理研究,2016.

[2]江铨.EU-ETS的发展、成效和运行机制及其对中国的启示[C]//第9届博士生学术年会.0.

#### 注释:

[1]蔡拓等著.全球问题与当代国际关系[M].天津:天津人民出版社,2002.

[2][美]迈克·桑德尔.金钱不能买什么:金钱与正义的交锋[M].邓正来,译.北京:中信出版,2012.

[3]何建坤,刘滨.作为温室气体排放衡量指标的碳排放强度分析[J].清华大学学报(自然科学版),2004,(06).

[4]肖志明.碳排放交易机制研究[D].福州,福建师范大学,2012.

[5]Alison Benjamin.Climate Change the World's Biggest Market Failure [N].Canberra Times,2007.

[6]严存生.西方法律思想史[M].北京:法律出版社,2004.

①全球气候变暖、土地荒漠化、湿地缩减、生物多样性锐减是全球性四大环境问题。

②有学者认为，全球五大环境问题包括世界人口问题、粮食问题、工业增长问题、环境污染问题、不可再生资源的消耗问题。

③“公用地”是指公共拥有的资源或财产，由于谁都拥有它，所以它会因所有人都可以不受限制地利用而面临枯竭或遭到破坏，而每个拥有者都可以通过别人对它的治理和保护得到好处而无需负担成本。所以不难理解谁都不愿为气候的改善承担实际义务，却都想成为享受公共利益的“搭便车者”。这就形成了“公用地的悲剧”，G·哈丁最早于1968年提出这一概念，并被广泛应用于各种公共领域。

⑤国家碳排放总量指标由于是计量各国过去所有的排放量，该值越大表明一国应该承担的减排责任就越大，其优势是很容易反映了各国的历史责任，以此为基础的分配减排义务和碳排放权在一定程度上体现了公正原则中的责任原则。