



中国社会科学院欧洲研究所

创新工程课题

欧洲简报

2012年第18期（总第18期）

欧盟碳排放交易体系的战略考量

内要提要：

1. 欧盟将征收国际航空碳税，遭致他国强烈反对，引发国际“碳博弈”。
2. 碳排放交易体系是欧盟应对全球气候变化、履行《京都议定书》减排措施之一。
3. 开征航空碳税必将改变全球低碳市场运行规则，加快高碳领域的节能减排。

一 背景

2002年5月31日欧盟批准《京都议定书》后，为创建碳排放交易体系先后颁布两项碳排放交易指令。按照最新指令，自2012年1月1日起，抵离欧盟境内机场的所有航班，其全部航程排放的温室气体总量都将被纳入欧盟碳排放交易体系。

欧盟碳排放交易体系是以总量限额交易为基础的温室气体减排机制，其建立和发展分为三个阶段：在前两个阶段（2005~2012年）95%的温室气体排放配额对欧盟成员国免费发放，成员国可自行规定各个领域的排放限额，并允许成员国将剩余5%的配额进行市场交易，这种减排机制适用于欧盟27个成员国和挪威、冰岛和列支敦士登。从第三阶段（2013~2020年）起，欧盟碳排放交易体系的运行规则发生重大调整：配额免费发放逐步改为有偿拍卖，碳排放配额的决定权收归欧盟，更多的行业被纳入到碳排放限制范围，这就意味着欧盟内部法规将对区外各国的温室气体排放进行规制，引起他国强烈反对。

二 分析

欧盟建立碳排放交易体系具有长远的战略考量。

1. 碳排放交易体系是欧盟应对气候变化的主要政策工具，欧盟是全球气候变化政策的主要倡导者。与美、加等国不同，欧盟从一开始就是《京都议定书》的支持者，为《京都议定书》成为国际公约起到了举足轻重的作用。为切实履行减排承诺，2003年欧盟颁布碳排放交易法令，2005年开始在欧盟成员国内试行碳排放交易体系。碳排放交易指令对欧盟成员国具有法律约束性，欧盟将承诺的各项减排任务具体分配到各

个成员国，由成员国共同来承担减排责任。从实际情况看，欧盟碳排放交易体系对成员国节能减排起到推动作用。

2. **欧盟碳排放交易体系是节能减排领域的创新市场机制。**《京都议定书》规定了三种碳交易机制，即清洁发展机制、联合履行机制和排放交易机制。欧盟碳排放交易体系与排放交易机制相类似，但具有独创性，是一种强制性的配额交易机制，在总量限额交易的基础上，以最低经济成本实现温室气体的减排目标。总量限额势必带来各国碳排放配额资源的稀缺性，配额资源将随着市场供需变化而逐步建立起由欧盟主导的碳排放市场机制，使欧盟在低碳经济规制中占得先机。

3. **欧盟执意推行欧盟碳排放交易体系，受内外二种因素驱使：从内部看，欧债危机加剧暴露出欧盟传统经济结构的重大缺陷，加快推行全球碳排放交易体系，可以为欧盟发展绿色经济奠定基础。**从外部看，欧盟力争在《京都议定书》第二承诺期继续发挥主导作用，欧盟不仅原则上已接受第二承诺期减排目标，同时力促发达国家履行减排承诺，要求发展中国家由义务减排转向强制减排，模糊和强制改变“共同但有区别责任原则”。

4. **建立全球统一碳排放市场，借助自身低碳节能技术优势，规制和引领全球低碳经济发展模式。**从短期看，征收航空碳税将推高国际航空业的运营成本，但从长远看，新增成本可以通过各种方式转嫁到他国。若欧盟航空碳税被世界各国所接受，意味着欧盟成为了全球碳排放市场体系的主导者和规制者，各国碳排放配额将受制于欧盟，若要达到减排目标，其他国家或者购买剩余配额，或者采用先进的节能减排技术和节能产品，最终必然会带动欧盟节能减排、低碳产业链的形成和发展。从2010年起，欧盟每年在低碳研发上将追加投入2700亿欧元，争取到2020年新增绿色就业岗位150万个，力争在2050年实现向低碳经济社会的转型。届时欧盟很可能成为这场碳博弈的大赢家。

三 判断

1. 欧盟将碳排放交易体系的适用范围扩大到全球航空领域，标志着欧盟抢夺低碳经济领域规制权已从法规层面转向政策行动。

2. 欧盟碳排放指令的适用范围强制性地从欧盟区内拓展到世界各国，违背了《京都议定书》中“共同而有区别的责任原则”，欧盟要求发达国家和发展中国家同等程度地承担温室气体减排义务。

3. 就目前而言，欧盟单方面强制征收航空碳税对现有国际航空领域的法律秩序构成挑战，侵犯了其他国家的碳排放权益，要求其他国家被动接受欧盟的节能减排理念和行动措施，实际上是制约了他国的经济发展。（2012年6月25日发稿）

作者：张敏，zhangmin@cass.org.cn

（内部交流 请勿转载）