

中文摘要

气候俱乐部理论视角下欧盟碳边境调节机制研究

《2022 年全球气候状况报告》指出，由于温室气体达到了创纪录水平，陆地、海洋和大气发生了全球范围的变化。就全球温度而言，尽管在过去三年拉尼娜事件产生了冷却影响，但 2015—2022 年仍是有记录以来最暖的八年。为了应对气候变化，世界各国以联合国为主导，签订了《联合国气候变化框架公约》，并在《公约》框架下又签订了具有法律约束力的《京都议定书》和《巴黎协定》，以法律形式促进全球减排的进程。近年来，全球气候治理从“自上而下”的管理模式逐渐转向“自下而上”的自我贡献模式，气候俱乐部理论是近年兴起的“自下而上”推动全球减排的新理论。该理论旨在解决全球气候治理中的“搭便车难题（Free—Riding）”。

2021 年 7 月 14 日，欧盟发布“Fit For 55”一揽子草案，其中便包括建立欧盟碳边境调节机制（Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM）。欧盟现有的碳排放交易系统虽然运行成熟、交易量领先世界，但是存在激励不足和碳泄漏的问题，而 CBAM 便是欧盟推出的解决方案。CBAM 发布后，一些发达国家立刻跟进。以“碳关税”为基础的，将环境议题与贸易议题连接的边境调节措施将会是未来一段时间的主流减排路径。

本文从气候俱乐部视角出发，研究欧盟《CBAM 条例》内容、相关论文和报告，探究 CBAM 机制设计与气候俱乐部理论设计的相符之处，得到的结论是：CBAM 本质上是一个新建立的气候俱乐部，其激励机制和对外惩罚方式符合气候俱乐部模式的基本理念和要求，在覆盖产业以及排他性收益的分配两个问题上，欧盟则根据国情提供了新的方案。本文首先介绍了 CBAM 的机制设计、覆盖产业和在过渡期和实施期的有关规则和内容；然后介绍了气候俱乐部的理论内容、作用机制、界定方式和特点，以及三种主要气候俱乐部类型；在介绍前两者的基础上，从理论的角度结合欧盟的现实情况，剖析机制中隐含的关键气候俱乐部要素，了解机制设计的底层逻辑模式。随后，从欧盟的历史实践和适配度两个角度分析欧盟采用气候俱乐部模式的动因。由于俱乐部模式的单边属性，CBAM 在实施中可能遇

到机制可持续、全球评价两极化和 WTO 规则适法性三方面的阻力。在实施后，很有可能会促进全球气候治理行动，加大发达国家与发展中国家的差距，对中国的出口贸易、能源结构、产业结构、企业贸易和减碳进程造成一定影响。对此，我国首先应该立足《联合国气候变化框架公约》，参与新一轮气候俱乐部规则谈判。其次，我国应积极参与碳价规则谈判。最后，我国应坚持绿色低碳可持续发展道路，推动我国高能耗产业转型升级。

关键词：

欧盟碳边境调节机制；气候俱乐部理论；碳关税

目 录

绪论	1
(一) 选题背景及意义	1
(二) 国内外研究文献综述	3
(三) 研究内容与方法	10
(四) 研究创新点与不足	11
一、核心概念与基本理论	13
(一) 欧盟碳边境调节机制	13
(二) 气候俱乐部理论	18
(三) 碳边境调节机制设计中的气候俱乐部要素	24
二、欧盟采用俱乐部式碳边境调节机制的动因	29
(一) 气候俱乐部模式能有效封堵碳泄漏	29
(二) 气候俱乐部模式能为欧盟现有排放交易体系补充激励机制	31
(三) 早期未采用气候俱乐部模式致征收碳税受阻	32
(四) 气候俱乐部理论与欧盟气候雄心的适配性强	34
三、欧盟碳边境调节机制实施面临的阻力	37
(一) 俱乐部的单边性引发的机制可持续性问题的	37
(二) 俱乐部式机制引发的全球评价两极化问题	39
(三) 与 WTO 规则的适法性问题	42
四、欧盟碳边境调节机制带来的影响	47
(一) 促进各国应对气候变化行动	47
(二) 拉大国家间发展差距	48

(三) 欧盟碳边境调节机制对中国的影响	49
五、欧盟碳边境调节机制下的中国应对	54
(一) 坚持在《公约》框架下参与气候俱乐部规则谈判	54
(二) 积极参与国际碳价谈判，参与碳价规则制定	56
(三) 发展绿色低碳产业，推动高能耗产业转型升级	57
结语	59
参考文献	62
致谢	68

绪论

（一）选题背景及意义

1. 选题背景

进入 21 世纪的第 3 个 10 年，人类生产力达到前所未有的高度，我们赖以生存的地球也正以前所未有的速度升温。2019 年 3 月 21 日，由中国国家气候变化专家委员会和英国气候变化委员会联合发表的《中英合作气候变化风险评估——气候风险指标研究》指出，在选定的 12 个被研究行业中，仅有可再生能源一项符合“温升 2℃”目标。如果不改变目前的高排放政策，2100 年全球升温的中心估值将达到 5℃，且有 10% 的概率升温 7℃。从全球层面看，这样的升温速度将会给人类和自然系统带来严重风险，到那时每年发生概率不足 5% 的热浪天气将会年年发生；洪水风险显著增加，河水泛滥的发生率增至现水平 10 倍；农业干旱率将增长 10 倍。具体到我国，水稻生长将有 80% 的概率（目前为 5%）受到高温天气的损害；冰川融化达到 70%；西部缺水情况将加剧；仅到 2050 年中国临海城市面临的洪水威胁人数及金额将分别超过 1 亿人和 32 万亿元¹。因此，在所有国家的长远利益都将受到损害的背景下，各国必须拿出切实行动，通过对话和合作防止这一天的到来。因为届时，各国面对的就不是发展的问题，而是存亡的问题。

自上世纪 70 年代以来，气候变暖问题逐渐被大众所了解、重视，气候治理进入全球化、制度化时代，气候变化议题范围也由自然科学领域延伸到政治学、经济学等领域中。1988 年的联合国大会上，气候变化问题被首次提出。经过几年的准备和谈判，1992 年里约热内卢召开的地球峰会上《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）成功得到通过和签署，各国就此开始共同应对气候变化。此后，1997 年达成，2005 年正式生效的《京都议定书》、2007 年至 2009 年分别达成的“巴厘路线图”和不具有法律协定的《哥本哈根协议》、2010 至 2015 年达成的《坎昆协议》“德班平台”上达成的决议及《巴黎协定》，都体现出国际组织和各国对于气候治理的努力。

¹ Climate Change Committee.UK-China Cooperation on Climate Change Risk Assessment: Developing Indicators of Climate Risk[EB/OL].(2018-10-16)[2023.12.9].<https://www.theccc.org.uk/publication/indicators-of-climate-risk-china-uk/>.

得益于良好的经济基础与丰富的资源,欧洲国家较早对工业发展与气候环境的关系进行反思,20世纪90年代初期一跃成为全球气候领域的塑造者和领导者。欧盟碳排放交易系统(EU Emissions Trade System)作为欧盟减排的有力政策工具,于2005年启动,是世界上诞生最早的强制性碳市场。为了降低碳交易成本,境内企业将投资或生产转移到气候政策不那么严格的国家和地区,引发碳泄漏风险,欧盟碳边境调节机制由此诞生。经过多次磋商谈判,碳边境调节机制实施方案于2023年4月正式通过。该机制提出被认为是欧盟气候治理转型的重要工具,是欧盟提振其气候领导力的关键一环。

欧盟碳边境调节机制最终法案的通过时间尚短,仍是较新的研究课题。国内关于欧盟碳边境调节机制的系统性分析较少,国外学者则对该问题多以合法性论证及公共政策咨询为主。欧盟为何推行碳边境调节机制?欧盟在设计该机制的时候是出于何种考虑?该机制推行过程中遇到怎样的质疑和阻力?推行后会造成什么样的影响?这是笔者试图运用气候俱乐部理论回答的问题。

2. 选题意义

本文运用气候俱乐部理论(Climate Club Theory)对欧盟碳边境调节机制的作用机制进行研究,具有一定的理论意义与现实意义。

从理论意义上看,2015年诺贝尔奖学者诺德豪斯于《气候俱乐部:克服国际气候政策中的搭便车现象》一文中对气候俱乐部理论进行了详细阐述,阐明气候俱乐部作为工具在气候合作上的有用性²。现有对碳边境调节机制的研究视角多是从其经济可行性及WTO合法性开展研究。经过笔者研究发现,气候俱乐部理论与当下欧盟推行的碳边境调节机制内容具有较高吻合度,无论是其购买证书以收取碳税、提高机制准入门槛以迫使域外国家提高减排水平,还是对其境内企业国际竞争力的保护,都与气候俱乐部的理论内容相符合。于是,通过其理论视角可以进一步说明欧盟推行CBAM设计的目的,从而更好地对欧盟“Fit for 55”一揽子计划进行剖析,能在一定程度上对现有研究视角起补充作用。

从现实意义上看,首先,作为全球最大的发展中国家,我国在气候治理上也逐渐发力,首先是公开表明我国将在2060年达到碳中和目标,彰显了我国推进气候治理的决心,2021年10月我国发表了《中国应对气候变化的政策与行动》

² Climate Clubs:Overcoming Free-riding in International Climate Policy[J]. The American Economic Review,2015,105(4).

白皮书，系统介绍了党的十八大以来中国应对气候变化的政策理念、实践行动、成就贡献及相关主张。碳边境调节机制会给未参与国家的利益带来一定损害，而通过进一步了解其机制，可以为我国如何应对可能遭受的损失提供视角，同时我国也可以借助碳边境调节机制的实施机遇推进国内高能耗产品转型升级、建设国内碳交易市场，加快我国气候治理目标的实现。

其次，在 CBAM 的问题上，我国应该尽快参与机制内容谈判，对于碳税的购买价格和测算方法之争也是在新的国际环境下对绿色气候规则制定权之争。集合广大受影响的发展中国家，以开放的态度与欧盟委员会进行相关规则内容谈判，积极参与到新一轮气候议题规则设计中，能避免在规则设计上被发达国家针对，保护出口市场稳定健康发展，提升我国的绿色话语权。

（二）国内外研究文献综述

根据本文的研究内容与分析视角，文献综述主要分为以下两部分：一是关于气候俱乐部理论的研究，二是关于欧盟碳边境调节机制的研究。

1. 关于气候俱乐部理论的研究

（1）国外研究现状

在该理论领域的研究上，国外学者起步更早，研究时间更长，成果较为成熟。国外学者的研究多通过经济理论、博弈模型、制度理论与回归分析对气候俱乐部的组织结构进行推演和设计、划分类型并进一步提炼出使气候俱乐部运行更稳定、更有成效的多重动因和必备条件。

在探究如何建立一个稳固、高效、可实施和成果可评估的气候俱乐部上，大多数学者沿用经济学思想，认为其核心逻辑是“收益大于成本”，和有力且合理的履约与惩罚机制。基欧汉和维克托于 2011 年正式将俱乐部作为一个制度类型引入气候治理研究，将其作为现有的松散国际制度复合体的补充方案，他们指出应该重视联结战略与联结要素、重视俱乐部与其他类型的气候制度之间的联系，优化气候俱乐部的表现³。弗拉提安妮和帕提森通过回顾俱乐部理论、国际组织的生存特点、国际合作的市场以及区域贸易协定的激增，建立俱乐部激励模型，通过分析世界贸易组织（WTO）和区域贸易协定（FTAs）的成功经验可以得出俱

³ Robert O. Keohane, David G. Victor. The Regime Complex for Climate Change[J]. Perspectives on Politics, 2011, 9(1).

乐部中少数最强大行为体达成一致时效率将达到最高、需要建立更有效的激励措施⁴。诺德豪斯建立了包括减排、损害、国际贸易和关税的单周期联盟动态气候和经济模型，强调稳定的减排需要结合目标碳定价和贸易制裁，打击气候治理中由于威斯特伐利亚困境（Westphalian Dilemma）⁵导致的搭便车（Free-riding）行为，排他性门槛、俱乐部产品生产、惩罚机制是成立俱乐部的基本要素。碳关税的收取是其中一种方式（通过建立气候俱乐部，利用其条约修正贸易规则，使惩罚性关税合法化），最终目的是全球减排。不过，作者在文中表明俱乐部的有效性在单周期模型下实在有限，根据现有减排及消费水平，碳价需要达到每吨 50 美元才可达到有效减排⁶。随后，作者将气候俱乐部置于多周期模型中，得出的结论是气候俱乐部实现野心勃勃的减排目标需要快速迭代的减碳技术与得当的贸易制裁相结合。二者任一手段的单独实现都无法促进减排效果的成功，没有快速迭代的减碳技术情况下的贸易制裁会带来更大的代价，而减碳技术本身并不能促进碳的减排⁷。基欧汉等人指出需要建立一个现有制度复合体的补充机制：碳市场俱乐部（CCM）。通过建立一个基于相互承认的碳排放单位的共同市场基础设施，以及促进透明度和环境完整性的标准，CCM 可以促进雄心勃勃的减排，并动员大量低碳投资。如果设计得当，CCM 可以通过提供碳市场的联系、信息和声誉上的好处以及增加贸易和投资流量来吸引参与⁸。奥福兰和胡达运用 VOSviewer 网络分析和可视化软件审查气候俱乐部和欧盟碳边境调节机制的交叉引用和书目耦合，审查结果发现两条分支的目标和关注点存在关联，但是在概念根基、学科框架和作者对 CBAM 与气候俱乐部的看法方面存在分歧。此外，既有文献中只有 7% 与国际关系理论有关，仅 15% 的作者来自亚洲国家，西方学者占主导地位。亚洲中有几个碳排放大国，需要加强研究领域之间的互动、亚洲学者研究，提出更加普适合理的碳税方案⁹。

⁴ Michele Fratianni, John Pattison. International Organisations in a World of Regional Trade Agreements: Lessons from Club Theory[J]. World Economy, 2001, 24(3).

⁵ 注：即各国可根据本国意愿自愿加入或退出条约。

⁶ Climate Clubs: Overcoming Free-riding in International Climate Policy[J]. The American Economic Review, 2015, 105(4).

⁷ Nordhaus William. Dynamic climate clubs: On the effectiveness of incentives in global climate agreements.[J]. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, 2021, 118(45).

⁸ N. Keohane, A. Petsonk, A. Hanafi. Toward a club of carbon markets[J]. Climatic Change, 2017, 144(1).

⁹ Overland Indra, Sadaqat Huda Mirza. Climate clubs and carbon border adjustments: a review[J]. Environmental Research Letters, 2022, 17(9).

同时,也有学者对气候俱乐部的可行性持否定态度。泽弗曼运用文化多层次选择框架(CMLS)¹⁰检验气候俱乐部的可行性,得到了三点结论:一是全球层面的气候问题无法得到更高层次答案的解答,气候变化不能通过较高层次的组织文化选择来解决。二是支持气候俱乐部的学者选择性忽略了俱乐部内部搭便车的可能性。三是提出替代策略:尽快通过科学创新找出化石燃料的可能替代品,而且替代品价格相比化石燃料要更低才可行¹¹。

(2) 国内研究现状

国内学者在气候俱乐部上多是对俱乐部定义、类型、困境及未来前景进行研究。胡王云和张海滨对气候俱乐部的定义和类型、特点与优势、绩效及影响因素进行了分析,指出了现有气候俱乐部研究的三个不足:一是对单个国家参与情况的现象分析不足,二是对俱乐部产品的供给与分配分析不足,三是对气候俱乐部成功运行的外部因素分析不足,最后提出中国应该重视以气候俱乐部等一系列新型国际合作机制,在现有 UNFCCC 框架下提出“中国方案”¹²。其后,张海滨和胡王云各自提出了不同见解。张海滨对诺德豪斯提出的俱乐部可行性持怀疑态度,他认为气候俱乐部是一种气候治理的设计安排,但仅限于理论范畴,因为诺德豪斯所阐述的气候俱乐部运行条件(排他性门槛、俱乐部产品生产、惩罚机制)仍未得到实践检验,尚未有组织遵照他的定义建立俱乐部,其无法实现根源在于其经济学内核,忽视了国家道义。而广义的俱乐部(成员数量限制、聚焦关键议题、国家自愿发起、明确的成本—收益原则)在现实中广泛存在¹³。而胡王云聚焦于气候俱乐部的有效性问题,他对现有 113 个气候俱乐部中的 101 个可评估的气候俱乐部和 3 个已停止运行的俱乐部的有效性进行了统一评估,以气候俱乐部成员国和目标伙伴国在国家、国内层面调整行为的程度为主要标准,通过网络镶嵌度和产品规则明确度论证是否有效,得出的结果是有效及比较有效的俱乐部数量超过 86% (67.34%和 18.81%),说明了气候俱乐部的可行性。在气候俱乐部的改进方法上,他提出首先要在成员国承担成本上遵循“可行性”和“可落实”原则。

¹⁰ 注: CMLS 往往用来检验持续性问题,其含义是:需要集体行动的可持续性问题往往可以通过更高层次的组织的竞争来解决。如采取可持续性捕鱼方法的渔村捕捞量往往不如不采取该方法的渔村,但是后者随着时间增长会逐渐意识到可持续性问题并向前者学习。

¹¹ Zefferman, Matthew R.. Cultural multilevel selection suggests neither large or small cooperative agreements are likely to solve climate change without changing the game[J]. Sustainability science,2018,13(1).

¹² 胡王云,张海滨.国外学术界关于气候俱乐部的研究述评[J].中国地质大学学报(社会科学版),2018,18(03):10-25.

¹³ 张海滨.关于全球气候治理若干问题的思考[J].华中科技大学学报(社会科学版),2022,36(05):31-38.

其次在俱乐部产品供给上要根据各国情况创造“有利条件”，消弭供给中的矛盾。再次，通过包括信息、评审、会务机制在内的各种渠道为成员国提供稳定的收益预期，在信息方面也要加强成员国及非成员国对成员国获益的认知。最后，要构建相互连接的“镶嵌网络”和“俱乐部+N”模式¹⁴。

在气候俱乐部的困境上，各学者有不同的见解。蒋力啸分析了气候治理中的小多边主义制度设计及贸易议程与气候俱乐部的理论转向，并以美欧“全球钢铝安排”联合声明的进展为引，提出气候俱乐部的未来走向和现实困境：首先，作者认为诺德豪斯的主张最有可能在“全球钢铝安排”中得到体现，构建以针对非成员国的贸易制裁为核心的俱乐部。其次，作者指出气候俱乐部作为“小多边制度”的设计过程中的效率与公平、气候大国间在气候领域内与其他领域的博弈、贸易手段与气候俱乐部构建的议题联系框架孰为目标和手段、俱乐部合法性与是否符合WTO规则这四大矛盾是当前气候俱乐部发展的主要矛盾。针对这些困境，作者提出要坚持联合国气候治理的核心框架、构建合作的气候俱乐部、参与气候规则谈判以使其兼容外部全球治理机制¹⁵。赵玉意指出关键碳排放国小多边主义是在UNFCCC、《京都议定书》《巴黎协定》框架下将大国主导、挂钩机制与法制路径作为突破现行多边主义困境的良方，其基本路径是通过FTA、双边投资协定等方式使关键碳排放大国之间的经贸往来与气候议题联系到一起。如此一来一方在对气候问题进行议价时不得不考虑对投资、进出口贸易的威胁。这种小多边主义气候治理的做法在关键碳排放大国之间良好运行后，可以进一步推广到次一级的国家和地区，从而跨越多边主义气候治理困境¹⁶。孙永平和张欣宇则是从内生和外生两个角度解释目前气候俱乐部发展的困境。内生困境上，首先，俱乐部产品无法解决非排他性的问题，这必然使搭便车成为常态，而俱乐部产品的转化需要足够的经济激励，转化的过程并非一定成功（合法性与国际认可度问题）。其次，设立一个各方都能认可的碳税水平难度是巨大的，各国的减排收益预期也并不相同，一旦实行俱乐部内外成员都会受损。外生困境上，气候俱乐部的设立本身就是对《公约》共同但有区别的责任的违反，而且也与WTO中的贸易条款存

¹⁴ 胡王云.气候俱乐部的有效性研究[M].北京：时事出版社,2022

¹⁵ 蒋力啸.论气候俱乐部的理论嬗变、实践动向与现实困境[J].区域与全球发展,2022,6(06):107-122+158-159.

¹⁶ 赵玉意.气候变化“小多边主义”法治研究[J].国际经济法学刊,2022(02):110-122.

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/156144201150010242>