

低碳贸易壁垒发展趋势及我国的对策

陈宝明

(中国科学技术发展战略研究院, 北京 100038)

摘要: 随着全球低碳经济的发展, 国际贸易中的碳规则越来越多, 特别是发达国家实施量化减排, 对碳减排的要求由国内经济扩展到国际贸易, 导致低碳贸易壁垒愈演愈烈。低碳贸易壁垒对我国出口贸易和产业发展造成深远影响, 我国应充分认识到低碳贸易壁垒作为影响国际贸易的一个长期因素, 在做好短期应对的同时, 积极推进我国低碳经济的发展和产业转型, 使我国的对外贸易在低碳时代获得更大的发展空间。

关键词: 低碳; 贸易壁垒; 发展趋势

中图分类号: D996.1 **文献标识码:** A

Developing Trends of Low-carbon Trade Barrier and China's Countermeasures

Chen Baoming

(Chinese Academy of Science and Technology for Development, Beijing 100038, China)

Abstract: With the development of world low-carbon economy, there are more and more carbon regulations, especially the developed countries implement quantization carbon reducing, the requirement of reducing carbon expands from national economy to international trade, which result in more and more strong low-carbon trade barrier. Low-carbon trade barriers have deep influence on China's export trade and industrial development. We should be aware of the long influence of low-carbon trade barrier, take active steps to promote our country's industrial transformation and low-carbon economy development, which make our country's export trade have more developing space.

Key words: Low-carbon; Trade barrier; Developing trends

1 国际低碳贸易壁垒的做法及表现

“低碳贸易壁垒”是指为降低碳排放而直接或间接采取的限制甚至禁止贸易的措施。低碳贸易

壁垒与以保护自然资源、生态环境和人类健康为由而制定的绿色贸易壁垒一脉相承, 是碳约束在国际贸易上的反映。随着低碳经济的发展, 国际低碳贸易壁垒呈现愈演愈烈的态势。

基金项目: 国家软科学研究计划“全球竞争格局变化对科技发展的影响”(2011GXSK073)。

收稿日期: 2012-03-20

作者简介: 陈宝明(1972-), 男, 中国科学技术发展战略研究院副研究员; 研究方向: 技术创新、产业经济。

1.1 由碳税走向碳关税

碳税是指一国针对二氧化碳排放所征收的税,它以环境保护为目的,希望通过削减二氧化碳排放来减缓全球变暖。目前,越来越多的国家接受碳税,美国、加拿大、丹麦、芬兰、荷兰、挪威、波兰和瑞典等国已经开始推行不同的碳税政策,澳大利亚下议院于2011年10月通过“碳税”法案。随着碳税政策的实施,对二氧化碳排放征税开始进入国际贸易领域,针对高耗能产品进口征收二氧化碳排放特别关税,这就是“碳关税”。

目前,许多发达国家和经济体都在尝试征收碳关税。美国众议院2009年6月通过的《美国清洁能源安全法案》规定,从2020年起美国有权对包括中国在内的不实施碳减排限额国家向美国出口的铝、钢、水泥和一些化工产品,征收二氧化碳排放关税。2010年提交美国参议院讨论的《清洁能源工作和美国电力法案》,也包含征收碳关税的条款,规定了“边境调节”措施自2025年生效(“边境调节”是允许各国在国际贸易中实行自己的国内征税体制,从而保证国际贸易的货物既不免除税费又不被双重征税)。其他发达国家也效仿美国“碳关税”政策。2009年11月,法国政府提出将从2010年1月1日开始对环保立法不及欧盟严格的发展中国家的进口品征收碳关税,由于征收“碳关税”在欧盟内部没有取得一致,2010年,法国又宣布搁置此前制订的征收二氧化碳排放税方案^[1]。与此同时,欧盟也在加紧为推动碳关税作技术方面的准备。

美国和欧盟国家考虑征收碳关税,主要理由在于在气候谈判中,发达国家承担量化减排义务,使发达国家的竞争力附加了减碳的成本,而发展中国家不承担量化减排义务,这样发展中国家一些高碳产品就具有相对的比较优势,造成国际贸易竞争的不对等。因此,对发展中国家高碳产品征收“碳关税”,有助于促进发展中国家降低碳排放和平衡承担不同减排义务国家的国际贸易比较优势。所以,碳关税实质上是发达国家和发展中国家由于发展阶段不同、产品具有不同特点,而导致的歧视性贸易政策。由于国际上不存在统一的碳排放标准,如果各国都根据自己的标准征收碳关税,会引发贸易大战。

1.2 碳足迹标签

“碳足迹标签”又称碳标签,是国际贸易中的新生事物,是指在产品标签上把产品生命周期——从原料、制造、储运、废弃到回收的全过程温室气体排放量(“碳足迹”)用量化的指数标示出来,以标签的形式告知消费者产品的碳信息,从而引导消费者选择更低碳排放的商品,最终达到减排的目的。

英国专门成立了碳基金来鼓励向英国企业推广使用碳标签,并在2007年3月率先推出全球第一批加贴碳标签的产品。日本、美国、瑞典、加拿大、韩国等国家紧随其后也相继推出碳标签计划。日本从2009年4月开始试行碳标签制度,广泛涉及加工食品、轻工和部分机电产品,日本农林水产省还决定,从2011年4月开始实施农产品碳标签制度,碳标签制度执行范围将由现有的加工食品扩大至整个农产品类别。法国2010年7月通过的“新环保法”宣布,从2011年7月起,所有在法国销售的产品必须提供碳足迹标签。从2011年初开始,欧盟及韩国等地的客户已要求企业提供产品“碳足迹”的相关数据。目前,全球已有12个国家和地区在国内推行碳标签制度。全球有1000多家著名企业将低碳作为其供应链的必需条件,沃尔玛公司要求10万家供应商必须完成商品碳足迹验证,并贴上碳标签,IBM、宜家等均已要求其供应商提供碳标签^[2]。国际标准化委员会关于“碳足迹”标签的国际标准ISO14067已完成草案的拟定,于2011年12月发布,国际规范将在2012年确立。一旦“碳足迹”认证国际标准出台,商品加注碳标签将不可避免。

碳标签表面上标识了碳排放信息,实际上却是体现了产品背后碳减排技术水平。一旦与消费者行为结合起来,将构成一个强大的碳壁垒。在政府有意识引导下,碳标签开始成为发达国家消费者选择的重要依据。越来越多的企业为响应消费者行为,开始通过各种方式降低碳排放。这意味着我国企业为获得跨国公司订单,以及得到国外消费者认可,也将不得不加入到减碳行列中来。

1.3 低碳技术标准

随着低碳经济的发展,低碳技术标准已逐渐成为各国争相采用的维护本国利益的手段,而且涉及领域日益扩大。近年来,发达国家针对玩具、

家电、食品、纺织等传统行业制定了一系列低碳标准。

2007年8月11日,欧盟颁布了“关于制定耗能产品环保设计要求框架的指令”(Eco-Design of Energy-using Products),是关于耗能产品环境化设计的综合法律框架,几乎涵盖除车辆外的所有耗能产品,并且对产品的整个生命周期都提出了环保要求。EuP指令实施后,除车辆外的几乎所有耗能产品都要加贴CE标志方能进入欧洲市场。截至2009年年底,欧盟已先后出台12项有关EuP指令实施措施的TBT通报,除了关于洗衣机生态要求的实施措施仍处于草案阶段外,其余措施都已经以欧盟委员会法规的形式正式发布^[3]。2009年10月,欧盟公布了新的EuP指令,将产品范围从直接耗能产品扩展到间接耗能产品,使我国遭受限制的出口产品范围进一步扩大。

汽车行业作为碳排放的重点行业,成为发达国家制定技术标准的主要对象。2010年4月初,美国政府公布了汽车燃油经济性(CAFE)新标准,首次将汽车碳排放纳入限制范围,标准将从2012年起逐步实施。标准规定,在美国销售的2016款轻型车平均燃油经济性由2011年款车型的27.3英里/加仑(约合每百公里8.6升),提升为35.5英里/加仑(约合每百公里6.6升)。同时,美国环境保护局与运输部共同规定,在美国销售的2016款车型二氧化碳排放量必须限定在每公里155克以下。欧盟委员会关于限制轻型商用车二氧化碳排放的新法案草案规定,从2014年起,所有轻型商用车新车平均二氧化碳排放应达到175克/公里的标准,并规定了达到2020年阶段性目标的具体步骤。

美国的能源之星开始推行时只是作为一种认证制度,随着能源之星逐步成为政府采购的一项标准,而演变成为一种低碳技术贸易壁垒。1993年美国克林顿总统签署总统令,规定联邦政府机构必须采购能源之星标志产品。美国政府还制定针对能源之星认证的优惠政策,加利福尼亚州还把能源之星标准定为强制性的最低标准。目前,美国政府正在酝酿将能源之星认证列为强制性认证标准之一。

1.4 碳排放交易机制

碳排放交易机制是《京都议定书》确定的减

排三机制之一,欧盟2005年1月1日正式启动碳排放交易机制。开始,欧盟的“碳管制”仅针对欧盟内部的能源、钢铁等工业部门,但2006年年底,欧盟委员会出台立法建议,提出把航空业也纳入“碳管制”。2008年,欧盟立法生效,规定从2012年1月起,凡降落在欧盟区域内的国际航班,都必须参加欧盟的航空排放交易体系(EU-ETS),法案涉及其他国家2000多家航空公司。航空公司排放超过有关额度的,就要到欧盟碳排放交易市场购买碳排放额度。2011年5月13日,欧盟宣布从2012年1月起将航空业正式纳入欧盟碳排放交易系统,飞经欧盟的航空公司可免费获得碳排放配额的82%,剩余份额中的15%将由航空公司通过拍卖的方式获取,其余3%的排放量将被分配给高速成长中的航空公司以及行业后来者。虽然欧盟对航空业的“碳管制”遭到了美国、中国等的强烈反对,在欧盟内部也曾引起自身航空业的抵制,但欧盟坚持和扩大“碳管制”的政策方向并没有出现动摇。

2 低碳贸易壁垒对我国的影响

从总体上看,低碳贸易壁垒是世界应对气候变化和发展低碳经济中减排要求在贸易领域的体现,是我国出口贸易要面对的新生事物。由于发达国家在低碳经济的发展上领先,并承担着量化减排的义务,因此,低碳贸易壁垒将成为发达国家取得国际贸易优势、促进经济结构调整的重要手段。低碳贸易壁垒的增加,意味着我国出口在反补贴、反倾销之外又增加了一个巨大的贸易壁垒。而且随着世界低碳经济的发展,低碳贸易壁垒将呈现规模逐步扩大、领域逐步增加的发展趋势,对发展中国家的影响将日益严重。

不同的低碳贸易壁垒手段实施起来具有不同特点,对我国的影响也不尽相同。由于目前世界各国设计的碳关税都有明确的指向性和目的性,即对不承担量化减排义务的发展中国家出口产品征收碳关税,一旦在美国或欧盟国家开始实施,那么其他国家可能群起而效仿,形成对我国的强大压力。世界银行《世界发展报告2010》指出,我国的出口可能因为欧盟和美国的碳关税而分别增加平均水平为10.5%和10.3%的关税税负。如果“碳关税”全面实施,我国出口量可能因此下滑近1/5。而根据中国社科院金融研究所的研究,

碳关税的税率已经接近甚至超过我国部分出口产品遭遇的反倾销税。由于低碳发展已受到世界的普遍认同,虽然发达国家向发展中国家产品征收碳关税,违背了“共同而有区别的责任”原则,但是,发达国家是否征收碳关税,取决于双方之间的谈判和较量,特别是近年来发达国家主权债务危机日益加重,贸易保护重新抬头,碳关税很有可能成为这些国家考虑实施的重要手段。

碳足迹标签属于一种碳信息的标识,是对消费者的非强制性引导,约束程度较弱,但是随着越来越多的企业和消费者对“碳足迹”认同,我国企业也要逐步适应。从目前的发展态势来看,碳标识将逐步覆盖主要产品,并成为世界各国的普遍做法,产品“碳足迹”越来越多地走向认证、标识,并有可能转化为碳标准,从而对产品出口产生负面影响。

低碳技术标准是一种强制性约束,而且涉及领域开始从劳动密集型产品向高技术产品逐步扩大。近年来,欧盟、美国和加拿大对我国出口产品设限批次逐渐上升,这些国家和地区对产品技术和环保要求日益严格的限制已开始严重阻碍我国产品出口。

碳排放交易机制对我国产业同样可能产生巨大影响。受到欧盟航空业碳排放交易机制的影响,据中国民航局测算,中国民航业2012年一年将向欧盟支付约8亿元人民币,2020年超过30亿元人民币,9年累计支出约176亿元人民币。欧盟将航空业纳入碳排放交易机制,在分配二氧化碳配额的时候并没有对航空技术和基础截然不同的发达国家和发展中国家进行区分,因而遭到发展中国家强烈反对,但是从长远发展来看,碳排放交易机制仍然是我国不可绕过的障碍。

发达国家的低碳贸易壁垒,将显著地增加出口企业成本,进而降低产品竞争力,导致我国出口量大幅度下降,在一些行业的低碳壁垒下,我国企业走向国际市场的希望可能会更加渺茫。

从总体上看,碳足迹标签的约束程度相对较弱,但是实施的可能性较强,对我国的潜在影响相对较弱,也是我国需要适应的。而碳关税和低碳技术标准一旦实施,将产生较强的约束性,将对我国出口贸易产生巨大的影响。而碳排放交易机制实施的可行性相对较强,对我国的潜在影响也很大(见表1)。

表1 低碳贸易壁垒及应对策略

	约束程度	实施的可行性	对我国的潜在影响	应对策略
碳关税	强	弱	强	谈判阻止
碳足迹标签	弱	强	弱	适应
低碳技术标准	强	强	强	适应
碳排放交易机制	强	次强	强	谈判阻止

3 我国应对低碳贸易壁垒的策略

从短期来看,发达国家的低碳贸易壁垒对我国产品出口带来了不利影响,但是从长远上,有助于推动我国出口产品结构升级、企业自主创新,最终促使我国加快转变经济发展方式。

(1) 主动调整、积极应对低碳贸易壁垒。应充分认识到,低碳经济是世界发展的大趋势,是决定未来竞争优势的关键。虽然发展中国家在气候谈判中暂时不承担量化减排义务,但是也可能由于压力不够,或者投入不足,而在低碳经济转型上再一次落后于发达国家。这也决定我国在应

对低碳贸易壁垒,甚至低碳经济的发展上,不能由于采取自愿减排的策略而被动应对,而是要积极谋划,加快推动国内经济的转型。

(2) 积极推行低碳产品认证制度,有步骤地逐步提高低碳技术标准。我国应积极推行低碳产品认证制度,鼓励行业和企业开展碳标识活动,可借鉴英国设立基金推动碳标识的做法,建立碳评价与跟踪信息系统,逐步形成我国自主、知名的碳标识体系,引导消费者低碳消费。同时,大力推进和完善技术法规标准体系建设,在国内积极推动低碳技术标准,逐步与国际对接,推动企

(下转第88页)

在中型企业以及国有企业上，同时中型企业和国有企业在开展研发活动的过程中获得了更多的政府支持。而与此相对应的是，大量民营小企业缺乏利用政府技术创新服务体系的能力，同时又亟须信息、技术以及政策等方面的支持。建议努力创造公平的创新政策环境，对于民营小企业给予信息、技术、资金等多方面的支持，大力提升民营小企业的创新能力。

4.2 建立更加完善的中小企业技术来源支撑体系

鼓励和支持中小企业从外部获取知识、技术和信息来源，通过与供应商、客户、相关企业、大学和院所、中介服务机构等建立联系，形成创新伙伴。通过计划、基金等方式对中小企业的创

新伙伴予以支持。认真研究和推动行之有效的鼓励企业创新的公共服务平台或机构，从而构建起完善的中小企业技术来源支撑体系。并由此带动我国创新服务业的发展。

4.3 大力倡导和鼓励中小企业开展多种形式创新活动

目前中小企业创新很少有研究内容，主要以推出新产品、新工艺和服务为主，在组织模式、管理和销售模式、人力资源管理等方面的创新较少，而后者是推动有效的技术创新体系形成的有力支撑，因此创新政策设计的着力点应更侧重于推动中小企业的复合型、更广义的创新。

参考文献:

[1]欧新黔. 深入贯彻落实党的十七大精神促进中小企业实现又好又快发展——在 2007 年全国中小企业工作会议上的讲话[J]. 中小企业管理与科技 2008 ,(2).
 [2]王今朝. 中小企业创新发展研究[D]. 武汉理工大学 2009.

(责任编辑 胡琼静)

(上接第 35 页)

业加大低碳技术研发和应用，并进一步争取国外低碳技术和资金支持。

(3) 加强谈判，坚决抵制发达国家以碳关税和碳排放交易机制实行贸易保护。在短期内，应调动各种谈判手段，也充分利用发达国家内部的矛盾来进行抵制。对于碳排放交易机制，应要求欧盟不要把 EU ETS 扩展到欧盟以外，特别是发展中国家，或争取更多的免费配额，以及要求提供技术支持和援助。另外，要加快国内碳税和碳排放交易机制的建立，避免国际双重征税。

(4) 加大对企业向低碳经济转型的支持力度。我国出口结构以劳动密集型和高能耗产品出口为

主，促进国内经济结构向低碳化发展，短期内必然导致发展成本加大，同时降低出口产品竞争力。在这种情况下，政府应加大对企业转型的支持力度，通过财政补贴和优惠政策等，适当弥补企业转型的成本和压力。

(5) 加强科技对于低碳发展的支撑。科技是有效应对低碳贸易壁垒的根本手段。要看到，发达国家一方面加紧推行低碳贸易壁垒，另一方面加强低碳技术投入，着力打造未来的竞争优势^[4]。在这种背景下，我国必须进一步加强低碳技术研发和应用，大力发展和推广应用可再生能源技术以及对现有高能耗产业的低碳化改造技术，以积极姿态应对低碳经济的挑战。

参考文献:

[1]张丽. 低碳贸易壁垒的缘起、发展以及现状研究[J]. 黑龙江对外经贸 2011 ,(1) :33 - 34.
 [2]麦文伟. 应对国外低碳贸易新壁垒的策略选择[J]. 中国检验检疫 2011 ,(6) :49 - 50.
 [3]吴婷玉 徐文超. 国外低碳贸易壁垒及我国应对的法律思考[J]. 行政与法 2011 ,(1) :77 - 81.
 [4]黄栋. 低碳技术创新与政策支持[J]. 中国科技论坛 2010 ,(2) :37 - 39.

(责任编辑 谭果林)