

法国力推落地,欧洲议会通过“碳边界调整机制”议案——

## 碳边境税越来越近

本报记者 钱通

碳边境税作为“碳边界调整机制”的主要内容越来越受到关注。法国作为欧盟版碳边境税的主要支持者,在其中扮演了举足轻重的角色。法国将碳边境税视为自身的核心关切,不仅是为了积极投身全球气候治理,彰显《巴黎协定》东道国应对气候变化挑战的雄心,而且背后也蕴含着自身政治与经济上的重要考量。“碳边界调整机制”虽然在欧盟层面有序推进,但依然面临多重阻力。

近日,法国经济和财政部长勒梅尔前日内瓦访问世界贸易组织(WTO),与WTO总干事戈齐·奥孔乔-伊韦阿拉就世界经济复苏、WTO改革、气候变化等议题进行磋商。值得注意的是,期间勒梅尔与伊韦阿拉共同宣布,WTO将与多个欧盟国家成立工作组,就欧盟“碳边界调整机制”(CBAM)在WTO框架下的合规问题展开合作。

就在3月10日,欧洲议会压倒性地通过了“碳边界调整机制”议案,欧委会经济专员真蒂洛尼在议案辩论中指出,欧委会2021年夏季将启动气候与能源法案修订案,“碳边界调整机制”将是重中之重。这意味着碳边境税作为“碳边界调整机制”的主要内容已越来越近。法国作为欧盟版碳边境税的主要支持者,在其中扮演了举足轻重的角色。

## 法国力推碳边境税

“碳边界调整机制”由欧盟委员会在2019年12月出台的《欧洲绿色协议》中提出,首要目的是避免“碳泄露”,即欧盟企业为规避生产中严格限制碳排放的环保标准而将生产迁至第三国的情形,从而达到实现《欧洲绿色协议》的基准目标和更具雄心的欧盟2030年减排目标。“碳边界调整机制”实施的主要手段是对生产过程中碳排放量不符合欧盟标准的进口商品征收关税,又称“碳边境税”或“碳关税”。

法国前总统雅克·希拉克是首个提议征收碳边境税的欧洲领导人,此后碳边境税成为法国的重要政策主张。法国前总统萨科齐也曾表示,“生产‘脏东西’的人必须付出代价”。法国前总统奥朗德时期的工业复兴部部长阿诺德·蒙特伯格上任伊始便提出实施碳边境税,但出于对引起贸易争端的担忧,碳边境税在当时的欧洲并未获得主流支持。

尽管如此,法国从未放弃在欧盟框架下实施碳边境税的想法,法国总统马克龙曾在2017年表态,“碳关税对于欧盟的公平环境转型必不可少”。时至今日,气候变化成为全球重要议题,减少全球碳排放迫在眉睫,欧盟为避免所谓“碳泄露”,已将碳边境税作为自身绿色转型的重要抓手,法国更是在推动碳边境税落地持续发力。

在欧盟框架内,法国不断提供政策建议,引领欧盟碳边境税实施方向。2019年欧委会在《欧洲绿色协议》中正式提出“碳边界调整机制”,并于2020年3月正式启动磋商程序,法国积极响应,于2020年4月向欧委会提交具体实施建议,将“完全符合WTO规则”作为重要关切,力图消除外界对于欧洲新型贸易保护主义的质疑。

在欧盟框架外,法国不仅积极对接WTO,例如勒梅尔此次与伊韦阿拉的会晤,同时试图通过筹办国际会议、论坛等方式增信释疑,以获取外界支持。今年3月23日,勒梅尔与法国外交部长勒德里昂、生态转型部部长蓬皮利一同主持召开针对“碳边界调整机制”的国际会议,与众多政府官员、国际专家就该机制的未来展开讨论。会议当天,勒梅尔等3人还联合其他8个国家的17名政府官员,共同发表了支持该机制的公开信,表示这是解决“碳泄露”的有效途径,强调欧盟将确保该机制符合WTO规则,并绝对对第三国企业的歧视现象。法国外交部也明确表示,2023年落实“碳边界调整机制”将是法国作为2022年欧盟轮值主席国的优先事项。

## 法国的政治经济考量

结合法国在欧盟内外的积极运作,种种迹象均显示出法国对于推动“碳边界调整机制”、实施欧盟版碳边境税的坚定决心。有分析认为,法国将碳边境税视为自身的核心关切,不仅是为了积极投身全球气候治理,彰显《巴黎协定》东道国应对气候变化挑战的雄心,而且背后也蕴含着自身政治与经济上的重要考量。

首先是政治考量。法国借助碳边境税引领欧盟绿色政策,从而巩固自身在欧盟的话语权。随着气候变化议题重要性的不断

上升,世界各国逐渐将环境保护融入自身的政策之中。自欧委会2019年发布《欧洲绿色协议》确立绿色转型作为施政纲领后,绿色转型与数字经济一道成为欧洲的发展趋势及欧盟领导层的执政方向。在这种背景下,法国对于碳边境税的大力推动,是对欧盟环境政策的引领,也是对自身在欧盟影响力的巩固。

同时,法国还助力完善欧盟的气候治理体系,在气候变化议题上打造欧式标准,重塑欧洲影响力。马克龙领导的法国政府不断强调保持战略独立自主,试图凝聚欧洲以一致声音对外,在现有世界格局中保持欧洲影响力,而气候变化议题正是马克龙政府实现这一目标的绝佳平台。事实上,欧洲国家在经济增长与温室气体排放的“脱钩”进程上位于世界前列,在全球范围内形成了先发优势,碳边境税的设立更是欧盟对于自身环境标准的输出,不仅进一步增强了在气候议题上的话语权,同时也有助于增加自身在全球治理格局中的影响力。

从经济考量上看,碳边境税不仅将为欧盟带来额外财政收入,更将助力工业回流,实现“工业主权”。目前,欧洲对于工业生产有着较为完善的环保标准体系,而欧洲诸多工业厂商却因过高的环保成本选择将生产迁至第三国。对于法国而言,这不仅违背了欧洲设立高环保标准的初衷,同时将法国与欧洲的工业分流至他国,与法国战略自主中的“工业自主”理念大相径庭。欧盟层面在“工业自主”上与法国有着一致看法,在欧委会副主席蒂默曼斯看来,碳边境税对欧盟的工业至关重要,“碳边界调整机制”关系到欧盟各行业的生存发展。欧盟有必要推出相应的政策、措施,保护欧洲的企业不受恶性竞争的威胁”。

## 全面落实阻力重重

“碳边界调整机制”虽然在欧盟层面有序推进,但依然面临多重阻力。

第一,欧洲议会内部对于是否将“逐步减少免费碳排放配额”纳入该机制存在明显分歧。欧盟企业从事生产活动时需购买相应的碳排放配额,欧盟政府为支持企业同时免费提供部分额度,但近年来欧盟企业获得的配额已逐年减少,是否取消免费配额成为欧洲议会内部关于该机制的最大争议。由于欧洲议会人民党团的强烈反对,此次通过的“碳边界调整机制”议案并未纳入“逐步减少免费碳排放配额”的条款,法国绿党代表雅尼克·贾多表示,部分议员打破了议案中最具有雄心的部分。

第二,美国不愿将包括碳边境税在内的绿色规则制定权拱手让人。美国总统气候特使克里于3月访法,并与勒梅尔就气候议题进行磋商。克里在此期间表示,不希望欧洲在4月22日全球领导人气候峰会前征收碳边境税,并指出“无论我们是否认为碳边境税是正确的工具,我们还未能坐下来对其进行评估”。有分析指出,克里的表态透露出美国并不希望欧洲引领各项绿色标准制定的心态。

第三,外界对于碳边境税的贸易保护主义色彩质疑不断。尽管法国、欧盟不断释放出该机制将符合WTO规则的表态,但外界对于该机制的贸易保护主义质疑从未停止。例如,在3月23日勒梅尔等3人主持的国际会议上,政府间气候变化专门委员会副主席巴·索科纳强调,欧盟“碳边界调整机制”将损害那些“财力和人力不足的国家”的利益。在索科纳看来,依据“碳边界调整机制”,非洲国家出口到欧洲的产品将被征收高额的碳关税,这不利于非洲国家经济发展,欧盟须从全球的角度看待这一问题。



图为法国巴黎街头,小朋友骑自行车过马路。  
新华社记者 高静摄



## 中国将对全球绿色复苏作出更大贡献

——访标普全球评级亚太区首席经济学家肖恩·罗谢

本报记者 田原



“中国强调“新基建”在促进经济低碳化转型中发挥重要作用,不仅将增加需求,促进就业,减轻疫情冲击,也将有助于在摆脱疫情影响后创造新的增长点。”

全球领导人气候峰会召开在即,中国经济绿色增长及其对应对气候变化全球治理的积极意义备受各界

关注。标普全球评级亚太区首席经济学家肖恩·罗谢近日接受经济日报记者专访时表示,率先复苏的中国将对今年全球经济增长尤其是绿色复苏作出更大贡献。

中国经济率先复苏对全球经济走出新冠肺炎疫情阴影意义重大。罗谢认为,鉴于中国经济体量及在国际经济格局中的重要地位,中国经济在2020年的优异表现,防止了全球经济陷入更为严重的衰退。值得注意的是,当前中国经济复苏并不均衡,基础设施建设和房地产投资、出口对复苏贡献更大,消费的拉动作用尚不强劲。“随着中国消费者信心逐步恢复,我们预计今年这一局面将会转变,尤其是家庭消费将在中国经济增长中扮演更重要的角色,这也预示着中国将对今年全球经济增长作出更大贡献。”罗谢说。

中国在全球绿色复苏中将继续发挥重要引领作用。罗谢指出,中国

政府已设定2021年单位国内生产总值能耗下降3个百分点的目标。如果家庭消费尤其在服务类产品消费对经济增长的拉动作用得以进一步发挥,能耗强度有望改变2020年下降速度阶段性停滞的局面并重新开始下降,这将是一个可喜迹象。“中国的上述努力将有助于全球应对气候变化,并对全球经济绿色复苏产生积极影响。”罗谢说。

罗谢认为,中国强调“新基建”在促进经济低碳化转型中发挥重要作用,如大规模增加电动汽车充电桩等举措,不仅将增加当前的需求,促进就业,减轻疫情冲击,也将有助于在摆脱疫情影响后创造新的增长点。

“中国绿色增长仍有较大潜力。”罗谢进一步指出,“2020年能耗强度下降速度出现阶段性停滞,这很大程度上印证了中国经济复苏的不平衡迹象,因为驱动复苏的大规模基建和房地产开发需要大量水泥、钢铁等建

材,这些都是能耗尤其是火电消费大户。”不过罗谢认为,很大一部分在风能发电、5G建设等领域的新投资将在未来几年助力中国能源转型。例如中国正在支持加大对氢能的研究,这些投入虽然对当前经济增长的影响较小,但对未来发展的回报可能会非常大。

罗谢强调,绿色复苏对全球经济增长的提振作用不仅体现在当下,更对未来产生深远影响,故各利益攸关方均应积极参与、加大协作。他建议,政府可以与具有绿色发展知识产权和运营经验的企业合作。跨国企业可以通过寻求与政府绿色转型战略合作目标契合的方式加大参与,例如积极与投资对象国的学术机构开展研究合作等。

“通常来说,私营企业都会对税收优惠措施作出响应,如果能为跨国公司提供研发费用税前加计扣除等税收激励,有助于提升绿色增长模式对他们的吸引力。”罗谢说。

## 世经述评

“

IMF新增6500亿美元的特别提款权,对于全球来说貌似是有福同享的“大蛋糕”,但“蛋糕”的切法却值得再思量。需增加使用过程中的透明度和问责机制,以一种更加公平、合理、共商、共赢的方式普惠各国。

日前,二十国集团(G20)财长和央行行长会议达成一致,同意支持国际货币基金组织(IMF)新增6500亿美元的特别提款权(SDR),以助推各经济体应对全球新冠肺炎疫情大流行和促进经济复苏。如最终通过,这将是2008年国际金融危机爆发以来首次,也是IMF历史上最大的一次增加特别提款权规模,从目前的2042亿SDR增至约6628亿SDR。

新冠肺炎疫情已令全球经济遭受重创,主要经济体2020年经济大幅衰退,经贸活动减弱,金融风险增加,全球流动性出现紧张。毫无疑问,大规模新增特别提款权分配将为补充成员国的官方储备发挥重要作用,有利于克服主权信用货币的内在风险,在后疫情时代为全球提供一定流动性,满足全球对储备资产的长期需求,降低全球经济增长停滞风险,为经济复苏及时注入推动力。

但值得注意的是,大规模新增特别提款权貌似对于全球来说是有福同享的“大蛋糕”,但是“蛋糕”的切法却值得再思量。

由于特别提款权是根据成员国在IMF的份额比例进行分配,因此美国、欧盟和英国将获得新增流动性的近一半,单单美国一个国家就将从6500亿美元的新增特别提款权中获得超过1000亿美元的经济援助,而由于特别提款权的特殊性,扩大特别提款权将会伴随美元的升值,加速吸引外资流入美国,进一步刺激美国经济增长,而对新兴国家和发展中国家的经济复苏带来金融挑战和复苏风险。经济分析师估计,新增6500亿美元的特别提款权将给低收入国家带来大约210亿美元的额外储备,而富裕国家将获得大约4000亿美元的特别提款权配额。

也就是说按照现有规定,新增特别提款权将更多为发达国家和富裕国家“锦上添花”,却无法合理满足发展中国家和低收入国家的“雪中送炭”的需求。

因此,要想实现公平合理地利用特别提款权,并帮助低收入国家和发展中国家摆脱资金困境,加速经济复苏和发展,还需要在“蛋糕”的分法上下功夫,使新增特别提款权真正能够物尽其用,为贫困国家抗疫和复苏“雪中送炭”。正如中国人民银行行长易纲所说,需推动特别提款权普遍增发,并将现有和新增特别提款权以适当形式转借给低收入国家,支持其经济复苏。通过改变分法,以转借、捐赠等适当形式,将特别提款权部分转移给低收入国家,从而实现特别提款权的再分配,一定程度上保证和促进发展中国家和低收入国家的利益。

近年来,有关IMF代表权和话语权改革、改进特别提款权分配机制、扩宽特别提款权使用范围、央行数字货币等讨论被逐渐提出。在经济全球化的今天,特别提款权作为一种重要的补充性国际储备资产,不应成为某些个别国家谋取私利的“特权”,需增加使用过程中的透明度和问责机制,以一种更加公平、合理、共商、共赢的方式普惠各国。

特别提款权不应成获益「特权」

曲俊澎