莫把碳税当“墙”使

翁东辉

应对气候变化是全人类共同的责任，不应成为地缘政治的筹码或用来打击他国的贸易壁垒。特别是在后疫情时代，如何更好地将世界经济复苏与发展绿色经济结合，是世界各国和地区面临的必答题。要为世界经济恢复增长修路铺桥而不是筑墙，要开放而不要隔绝，要融合而不要脱钩，引导经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。

7月14日，欧盟委员会主席冯德莱恩、第一副主席蒂默曼斯等在比利时布鲁塞尔出席应对气候变化一揽子计划提案发布会。 新华社记者 张 铖摄

碳边界调整机制（CBAM）

- 欧盟将对从碳排放限制相对宽松的国家和地区进口的钢铁、水泥、铝和化肥等商品征税
- 相关立法将在明年提交欧洲议会和欧盟理事会批准通过
- 2023年至2025年为过渡期，2026年正式实施
- 欧洲环境政策研究所报告显示
- CBAM将给较贫穷的国家、特别是最不发达国家带来挑战
- 人们还担心欧盟的单方面行动有可能破坏至关重要的国际间气候合作
- 外界认为
- CBAM应与世界贸易组织规则、国际气候协定兼容
- 否则会加剧贸易保护主义风险
- 对疫情下亟待复苏的全球经济十分不利

世经述评

上世纪冷战时期有一堵著名的隔断东西方的墙，即柏林墙。在当今逆全球化、单边主义盛行的形势下，也有不少形形色色的无形的墙阻挡人类进步发展。

有人担心，欧盟新出台的碳边界调整机制（CBAM）会不会成为阻碍全球贸易和投资自由化的那堵关税墙？这种担心并非空穴来风或杞人忧天。毕竟欧盟占世界贸易的15%、约占全球GDP的16%和年度温室气体排放量的9%，一举一动都将产生全球影响。当然，其中的是非曲直一时半会儿很难下定论，还要看将来具体的实施细则。

7月15日，欧盟委员会推出气候政策最新计划“Fit for 55”，旨在到2030年碳排放量与1990年相比至少减少55%，到2050年实现碳中和。其中关键的立法草案包括：对碳排放交易体系（ETS）作重要改革；引入前所未有的碳边界调整机制；将碳定价扩展到航运、航空、运输和建筑；加快发展可再生能源；2035年后禁止销售新的化石燃料汽车；为受绿色转型影响的欧盟公民提供社会支持等。

这是欧盟向气候中和迈出了重大一步，不仅有明晰的规模宏大的路线图，还为欧洲绿色协议提供了立法支柱。其中最受关注也是非议最多的就是CBAM。欧盟初步计划对进口钢铁、铝、水泥、化肥和电力等征收“碳泄漏”费用。所有相关欧洲企业，包括能源供应商，重工业、技术和产品开发商，消费品和服务制造商，都将受到新的气候政策的影响。这些立法将在明年提交欧洲议会和欧盟理事会批准通过，2023年至2025年为过渡期，2026年正式实施。

何谓碳边界调整机制

先从当今最大的碳排放交易体系说起。2005年开始实施的ETS是欧盟减少温室气体排放气候政策的核心工具之一，其理念就是谁污染谁付费，每年发放配额许可，用经济激励措施来减少排放。虽然该体系减排效果显著，但也存在许多问题，如与WTO原则冲突、缺乏公平等。在实际操作中还引发诸多矛盾，如在2012年，欧盟曾试图向外国航空公司收取进出欧洲的排放费，遭美国、中国等国联手抵制，贸易战一触即发，欧盟最终被迫放弃。2018年，欧盟将棕榈油排除在可持续生物燃料清单之外，印度尼西亚和马来西亚在世贸组织提起上诉，官司至今未了。可见，单边行动根本行不通。

正是为了弥补交易体系的缺失，同时加快推动绿色进程，欧盟经过几年酝酿设计了CBAM，力图加大防止“碳泄漏”。欧委会计划对在环境标准较低的第三国生产的某些商品征收进口税，同时防止企业将生产转移到气候规则不太严格的非欧盟国家。其思路就是成为ETS现有的免费配额制度的替代品，所涵盖行业的免费配额将在2026年至2035年期间逐步取消。

欧盟此次改革措施可谓一箭双雕。

其一，欧盟碳边界调整机制旨在加速全球气候行动，并希望为世界应对气候变化树立规矩，使欧盟碳边界调整机制成为“全球模板”，保证欧盟成为气候问题的领导者和引路人。

其二，欧盟官员公开承认，无论是ETS还是CBAM，都承担着保护欧盟产业的重任，碳税事关欧洲工业的生存问题。

但是，CBAM今年推出来的时机未必合适。不排除在新冠肺炎疫情仍然紧张时期引发贸易战，并破坏应对气候变化所需的全球合作。这也是当初美国气候特使克里所担忧的，他认为CBAM应当是最后的选择，建议放到年底召开的联合国气候大会之后再说。

为什么说CBAM有可能成为一堵关税墙呢？欧盟宣布的第一批高碳排放进口品，包括水泥、电力、化肥、钢铁和铝，而石化产品、玻璃和造纸制造可能会被添加到列表中。这些商品出口到欧盟必须经过碳边界调整，即必须在欧盟碳交易市场购买碳信用，才能完成海关手续。而碳价格却是越来越贵。据欧委会估计，2030年二氧化碳的价格可能在每吨85欧元左右，一些研究称每吨将达120欧元。目前，欧盟碳价屡创新高，达到每吨58欧元，是创办初期的10多倍。高昂的碳价是欧洲一些受保护行业的福音，却是落后和贫穷国家的噩梦。

保护主义的墙必须推倒

欧洲环境政策研究所报告认为，CBAM将给较贫穷的国家、特别是最不发达的国家带来挑战，这些国家“已经面临世界上一些最高的贸易成本”。据摩根大通研究，每吨60欧元的碳价格将使水泥行业面临累计410亿欧元的额外负担。毫无疑问，过分的贸易保护是把双刃剑，欧盟消费者最终将承担不断提高的市场价格。

前世贸组织上诉机构首席法官巴克斯说，欧盟的难题在于如何使CBAM与WTO贸易规则保持一致。在他看来，CBAM要解决三方面问题：一是可能与WTO的非歧视规则不一致；二是可能违反欧盟的WTO义务；三是可能与WTO的国民待遇规则不一致。

更多受影响的国家则是直言不讳。77个发展中国家集团发出了坚决反对保护主义的强烈要求。俄罗斯副总理亚历山大·诺瓦克警告称，欧盟计划可能与全球贸易规则发生冲突。中国驻欧盟使团呼吁“更多磋商和讨论”。印度一直反对强加碳税，称其为“绿色帝国主义”。德国阿登纳基金会针对中国、印度、日本、澳大利亚、泰国、韩国、新加坡和印度尼西亚等亚洲国家的调查表明，亚洲国家对CBAM普遍持反对态度。

摩根士丹利预测，每吨40美元的碳税将使中国和印度的铝生产成本增加20%。在最不发达国家和最易受气候变化影响的国家中，几乎所有受CBAM影响最大的国家都在非洲：莫桑比克、几内亚、塞拉利昂、加纳和喀麦隆主要出口铝；赞比亚和津巴布韦生产钢铁；摩洛哥输出电力；阿尔及利亚和埃及生产化肥。由于许多国家面临着疫情冲击下严重的财政困难和失业问题，欧盟贸易保护措施有可能会伤害那些本该受到援助的最低收入人群。

从目前情况看，除了欧盟制定的游戏规则是否违反了世贸组织原则这个主要争议外，人们还十分警惕欧盟的单方面行动有可能破坏至关重要的国际间气候合作。

《巴黎协定》各缔约方均认可“公平、共同但有区别的责任”这项原则，对气候危机负有历史责任的发达国家，应该比发展中国家有更大的解决该问题的责任，而不是忙于制定标准。欧盟单方面措施显然有违气候正义原则。批评者认为，任何伪装成气候行动的保护主义都不受欢迎。

要修桥而不是筑墙

当今世界，极端天气和恶劣气候影响已经带来越来越严重的灾难。保护地球，快速行动起来应对气候变化是全人类的共同责任。我们不怀疑欧盟的气候雄心，致力于使欧洲成为第一个气候中和的大陆。但是，世界又是复杂而有差异的，以不同的速度实现经济和社会脱碳，这是许多国家和地区努力应对的挑战。

然而，正是西方发达国家一直鼓吹的经济贸易自由化和全球化目前遭受各种保护主义的侵蚀，从国家安全到劳工权利、再到环境保护等问题，歧视性和种种“优先”政策层出不穷。大西洋两岸正在实施或考虑的其他新贸易限制往往拿劳动保护、人权和其他标准说事，面上冠冕堂皇，实质不外乎借助“去碳化”名义实行贸易壁垒，只顾追求利益最大化，却对让发展中世界的数亿人摆脱苦难和贫困视而不见。

世界进入新时代，人类要共建命运共同体，就必须更加坚定地反对单边主义和保护主义。世界需要一个新秩序，世贸组织也需要制定新规则，求同存异，阻止全球经济因意识形态、社会价值观和环境承诺的不同而分裂。自1947年关税及贸易总协定（WTO前身）成立以来，非歧视一直是全球贸易的基础。欧盟的CBAM也不应该破例，无端毁坏公平和正义的基础。

同时，应对气候变化是全人类共同的责任，不应成为地缘政治的筹码或用来打击他国的贸易壁垒。特别是在后疫情时代，如何更好地将世界经济复苏与发展绿色经济结合，是世界各国和地区面临的必答题。要为世界经济恢复增长修路铺桥而不是筑墙，要开放而不要隔绝，要融合而不要脱钩，引导经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。

中国—东盟建立对话关系三十周年纪念研讨会举行

本报北京讯（记者田原） 7月28日，中国—东盟建立对话关系30周年纪念研讨会在北京举办。围绕“中国与东盟关系30年：历程与经验”这一主题，来自中国外交部、东盟秘书处、中国—东盟中心、东盟十国驻华使馆、中国与东盟重要智库和知名高校的100余名代表，通过线上线下结合的方式展开深入研讨，系统梳理过去30年来中国东盟合作的丰硕成果，探讨未来新的合作领域及增长点，展望双方关系未来持续健康发展的前景和路径。

过去30年，中国东盟关系快速发展，树立了平等相待、和平共处的典范，携手发展、互利共赢的典范，守望相助、同舟共济的典范，文明互鉴、和谐共生的典范。

中国国际问题研究院院长徐步表示，过去30年，中国东盟合作领域不断拓宽、内容不断丰富、成果不断涌现，为东亚地区的和平、发展、繁荣作出重大贡献。在这一承前启后的关键时刻，此次研讨会旨在回顾30年来中国与东盟关系发展历程，总结成功经验，展望合作未来。

东盟秘书长林玉辉表示，自1991年建立对话关系以来，中国与东盟关系不断深化，合作领域不断拓宽，政治安全、经济、社会文化三大合作支柱发展势头强劲。双方战略伙伴关系已成为本地区最具实质性、最有活力的伙伴关系之一。中国与东盟守望相助、携手抗疫，中方有力支持东盟国家应对疫情，双方共同加强公共卫生领域合作，确保地区和全球供应链畅通稳定，充分展现了双方的团结和友谊。正因如此，东盟愿与中方共同努力推动双方关系迈上新台阶。

与会嘉宾认为，站在新的历史起点上，中国将继续坚定不移走和平发展道路，扩大对外开放，始终同东盟做守望相助的好邻居、肝胆相照的好朋友、携手发展的好伙伴。未来，中国和东盟将以更加成熟、自信的姿态，开创更美好和光明的未来。

与会嘉宾建议，下一步中国和东盟要在人类命运共同体理念的感召下携手取得更多务实合作成果，造福双方人民。为此，要坚持睦邻友好，加强战略互信；坚持以人为本，深化抗疫合作；坚持聚焦发展，打造新增长点；坚持胸怀大局，维护和平稳定；坚持团结协作，捍卫公平正义。

博鳌亚洲论坛发布《全球新冠疫苗应用图景报告》——

加快建立公平高效疫苗国际分配机制

本报记者 孙昌岳

7月29日，由博鳌亚洲论坛研究院和中国人民大学重阳金融研究院合作完成的《全球新冠疫苗应用图景报告》在北京发布，报告从新冠疫苗的研发、生产、应用、效果和前景等方面，展现了全球视野下新冠疫苗应用的全貌。

论坛秘书长李保东表示，新冠疫苗是人类历史上研发速度最快的传染病疫苗之一。尽管处于加速研发的模式，疫苗的安全性得到了有效保证。中国等新兴经济体国家再次加入疫苗紧急研发的行列，这是一个引人瞩目的重大变化。

报告认为，病毒的变异已经对疫苗的有效性带来挑战，但疫苗仍然是抵御病毒、遏制疫情的有效方式。全球新冠肺炎疫情还将持续多久，很大程度上取决于疫苗的研发与分配能否跟得上病毒传播与变异的速度。全球新冠疫苗的总产能预计基本上能在2021年年底前达到满足全球群体免疫的需要，问题在于疫苗的产能能否如期到位，以及能否在全球进行公平合理分配。

人大重阳金融研究院执行院长王文表示，如何提高疫苗在发展中国家的可及性和可负担性，是当前国际社会在抗击疫情中面临的最突出问题。只要欠发达国家同发达国家之间的“免疫鸿沟”仍然存在，世界上就仍有一些国家未达到群体免疫阈值，全球就仍会面临公共卫生风险。

有关事实和数据表明，美国一度在国内囤积大量疫苗，其对外提供疫苗的实际行动与其能力之间存在较大差距。欧盟国家的疫苗分配政策以确保欧盟成员国内部接种率为主要目标，对外出口则以中高收入国家为主。七国集团峰会承诺将在2022年年底之前向贫困国家捐赠10亿剂新冠疫苗，但这仍与全球疫苗需求相差甚远。国际上现有的COVAX疫苗分配计划对于各国政府而言并不具有强制性。国际社会急需建立起公平高效的疫苗国际分配机制，以确保疫苗在全球范围内的普遍供应。

关于疫苗分配的国际讨论，凸显了对疫苗私有属性和公共属性的不同看法。“疫苗外交”论调是抗疫问题政治化的最新体现，也反映了国际关系意识形态化的趋势。“疫苗民族主义”使得国家间疫苗分配的不平等持续扩大，并严重延缓国际抗疫进展。

李保东表示，中国在向发展中国家提供疫苗方面贡献最大，对外援助和出口疫苗的数量超出了其他国家的总和，以实际行动落实了自己的承诺和主张。截至2021年7月份，中国已向100多个国家和国际组织提供了超过5亿剂疫苗和原液，相当于全球新冠疫苗总产量的六分之一。中国的疫苗出口量是欧洲疫苗出口量的227%，是美国疫苗出口量的84倍。除了疫苗成品的出口，中国还在帮助其他发展中国家建立疫苗的本地生产线，有的已经投产。中国还积极支持对广大发展中国家豁免新冠疫苗知识产权。

应对全球性的疫情，仅靠一个国家的努力是不够的。报告建议，世界主要的疫苗生产国以及二十国集团等主要的国际合作机制，应就疫苗供应举行政府间专门会议，汇总、梳理全球特别是发展中国家的疫苗需求，并在公平合理的基础上制定双边与多边相结合的全球疫苗分配计划。医疗技术相对发达、国内疫苗接种率相对领先的国家应承担起相应责任，尽己所能援助国际社会特别是发展中国家。

截至2021年7月份

- 中国向100多个国家和国际组织提供了超过5亿剂疫苗和原液
- 相当于全球新冠疫苗总产量的六分之一
- 中国疫苗出口量是欧洲疫苗出口量的227%
- 是美国疫苗出口量的84倍

下图 7月27日，工作人员在斯里兰卡班达拉奈克国际机场运输最新一批抵达的中国援斯新冠疫苗。 阿吉特·佩雷拉摄（新华社发）

本版编辑 周明阳 刘 畅 美 编 王子萱