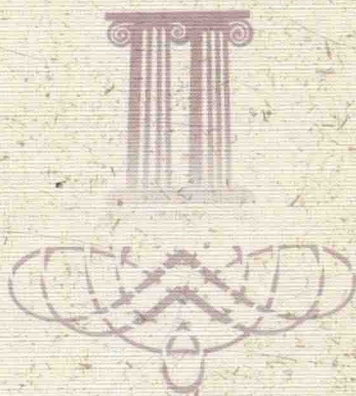


重大法学文库

欧盟海运碳排放交易机制的国际法分析

Research on the EU Marine ETS in the Context of International Law

胡 斌 著



中国社会科学出版社

重大法学文库

欧盟海运碳排放交易机制的国际法分析

Research on the EU Marine ETS in the Context of International Law

胡 斌 著



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

欧盟海运碳排放交易机制的国际法分析 / 胡斌著. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 4

(重大法学文库)

ISBN 978 - 7 - 5161 - 9944 - 2

I. ①欧… II. ①胡… III. ①欧洲国家联盟 - 海上运输 - 二氧化碳 - 排污交易 - 环境保护法 - 研究 IV. ①D950. 26

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 042066 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 梁剑琴
责任校对 季 静
责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 [http: //www. csspw. cn](http://www.csspw.cn)
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京市兴怀印刷厂
版 次 2017 年 4 月第 1 版
印 次 2017 年 4 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 14. 5
插 页 2
字 数 251 千字
定 价 59. 00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683
版权所有 侵权必究

《重大法学文库》编委会

顾 问：陈德敏 陈忠林

主 任：黄锡生

副主任：张 舫

成 员：黄锡生 刘西蓉 秦 鹏 张 舫

王本存 程燎原 陈伯礼 胡光志

曾文革 齐爱民 宋宗宇 杨春平

张晓蓓 焦艳鹏 张 燕

出版寄语

《重大法学文库》是在重庆大学法学院恢复成立十周年之际隆重面世的，首批于2012年6月推出了10部著作，约请重庆大学出版社编辑发行。2015年6月在追思纪念重庆大学法学院创建七十年时推出了第二批12部著作，约请法律出版社编辑发行。本次为第三批，推出了20本著作，约请中国社会科学出版社编辑发行。作为改革开放以来重庆大学法学教学及学科建设的亲历者，我应邀结合本丛书一、二批的作序感言，在此寄语表达对第三批丛书出版的祝贺和期许之意。

随着本套丛书的逐本翻开，蕴于文字中的法学研究思想花蕾徐徐展现在我们面前。它是近年来重庆大学法学学者治学的心血与奉献的累累成果之一。或许学界的评价会智者见智，但对我们而言，仍是辛勤劳作、潜心探求的学术结晶，依然值得珍视。

掩卷回眸，再次审视重大法学学科发展与水平提升的历程，油然而生的依然是“映日荷花别样红”的浓浓感怀。

1945年抗日战争刚胜利之际，当时的国立重庆大学即成立了法学院。新中国成立之后的1952年院系调整期间，重庆大学法学院教师服从调配，成为创建西南政法学院的骨干师资力量。其后的40余年时间内，重庆大学法学专业和师资几乎为空白。

在1976年结束“文化大革命”并经过拨乱反正，国家进入了以经济建设为中心的改革开放新时期，我校于1983年在经济管理学科中首先开设了“经济法”课程，这成为我校法学学科的新发端。

1995年，经学校筹备申请并获得教育部批准，重庆大学正式开设了经济法学本科专业并开始招生；1998年教育部新颁布的专业目录将多个

部门法学专业统一为“法学”本科专业名称至今。

1999年我校即申报“环境与资源保护法学”硕士点，并于2001年获准设立并招生；这是我校历史上第一个可以培养硕士的法学学科。

值得特别强调的是，在校领导班子正确决策和法学界同仁大力支持下，经过校内法学专业教师们近三年的筹备，重庆大学于2002年6月16日恢复成立了法学院，并提出了立足校情求实开拓的近中期办院目标和发展规划。这为重庆大学法学学科奠定了坚实根基和发展土壤，具有我校法学学科建设的里程碑意义。

2005年，我校适应国家经济社会发展与生态文明建设的需求，积极申报“环境资源与保护法学”博士学位授权点，成功获得国务院学位委员会批准。为此成就了如下第一：西部十二个省区市中当批次唯一申报成功的法学博士点；西部十二个省区市中第一个环境资源法博士学科；重庆大学博士学科中首次有了法学门类。

正是有以上的学术积淀和基础，随着重庆大学“985工程”建设的推进，2010年我校获准设立法学一级学科博士点，除已设立的环境与资源保护法学二级学科外，随即逐步开始在法学理论、宪法与行政法学、刑法学、民商法学、经济法学、国际法学、刑事诉讼法学、知识产权法学、法律史学等二级学科领域持续培养博士研究生。

抚今追昔，近二十年来，重庆大学法学学者心无旁骛地潜心教书育人，脚踏实地地钻研探索、团结互助、艰辛创业的桩桩场景和教学科研的累累硕果，仍然历历在目。它正孕育形成重大法学人的治学精神与求学风气，鼓舞和感召着一代又一代莘莘学子坚定地向前跋涉，去创造更多的闪光业绩。

展望未来，重庆大学法学学者正在中国全面推进依法治国的时代使命召唤下，投身其中，锐意改革，持续创新，用智慧和汗水谱写努力创建一流法学学科、一流法学院的辉煌乐章，为培养高素质法律法学人才，建设社会主义法治国家继续踏实奋斗和奉献。

随着岁月流逝，本套丛书的幽幽书香会逐渐淡去，但是它承载的重庆大学法学学者的思想结晶会持续发光、完善和拓展开去，化作中国法学前进路上又一轮坚固的铺路石。

陈德敏

2017年4月

序 言

气候变化已成为当前国际社会共同面临的重大全球问题之一。自1972年瑞典斯德哥尔摩人类环境会议上首次提出气候变化问题伊始，人类逐渐开始对气候变化采取行动。1992年，154个国家签署了《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC），为国际社会在应对全球气候变化问题上进行国际合作建立了基本框架。1997年，联合国气候变化大会第三次大会通过了《京都议定书》，正式将国际社会量化减排义务提上日程。但是，在众多温室气体排放部门中，海运和航空这两个重要的温室气体排放源并没有被纳入议定书的调整范围。随后的全球气候变化大会中，尽管国际社会一直在讨论是否将国际运输纳入联合国气候变化制度体系内，但直到2015年《巴黎气候协议》，国际海运和航空运输的温室气体排放问题仍基于种种原因而被排除在联合国气候变化合作框架外。与此同时，鉴于海运以及航空运输温室气体排放总量巨大，欧盟作为国际气候变化的领导者，在气候变化多边场合推动国际运输领域减排合作无望的情况下，开始尝试采取单边措施来迫使国际社会其他成员加入国际运输减排合作中来。2008年颁布欧盟航空碳排放交易指令（Direct/2008/101/EC）将国际航空运输纳入其碳排放交易体系之后，欧盟开始寻求将国际海运也纳入其区域碳排放交易体系中，从而建立一个单边的海运碳排放交易机制。然而，国际海运温室气体排放具有全球性、跨界性的特点。相比于其他行业的减排而言，其最大规制难题在于，从事国际海运的船舶将在其航行过程中，在各国海域以及公海持续排放温室气体，对于这种排放行为，任何单边措施要想取得成效，将不得不把该国管辖权往外延伸，才可能对国际海运船舶温室气体排放予以有效控管。但对国际海运船舶的域外管辖必然又涉及对他

国管辖权以及公海航行自由权的侵犯。为协调这两者之间的矛盾，欧盟采取了所谓的欧盟海运碳排放交易机制的形式来处理这一问题。主张以港口国管辖权为基础要求所有进出欧盟港口的外国船舶加入欧盟海运碳排放交易机制。尽管要求外国船舶参与欧盟碳排放交易机制本身并不涉及域外管辖，但是如果其要求外国船舶就其全部航程的排放均在欧盟海域碳排放交易机制中购买相应的排放配额，则仍将无可避免地导致一种域外管辖的结果。这种域外管辖是否符合国际法也因此成为国际社会关注的焦点。本书也因此将在系统梳理欧盟海运碳排放交易机制的基础上，分别从国际习惯国际法中的国家管辖权制度、海洋法中的船舶管辖制度、国际气候变化法律制度，以及 WTO 贸易制度四个方面对欧盟海域碳排放交易机制的合法性问题进行系统的研究。同时，考虑到中国是欧盟最大的贸易伙伴，中国大量海运公司也有大量船舶从事中欧海洋运输。欧盟海运碳排放机制出台，必然对中国国际贸易以及海运造成重大影响。基于此种考虑，本书最后将从中国立场出发，就中国如何应对国际海运碳排放交易机制提出相应的政策和法律意见与建议。

缩略语列表 (List of abbreviations)

CHP	Combined Heat and Power
CDM	Clean Development Mechanism
CBDR	Common but Differentiated Responsibility
COP	Conference of Parties
CDEM	Construction, Design, Equipment and Manning
CERs	Certified Emission Reduction
DG M & T	DG Mobility and Transport
EC	European Commission
ECCP	The European Climate Change Programme
EEDI	Energy Efficiency Design Index
EU ETS	European Union Emissions Trading Scheme
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GDP	Gross Domestic Product
GHG	Green House Gas
ICAO	International Civil Aviation Organization
IBA	International Bar Association
ICTSD	The International Centre for Trade and Sustainable Development
IMO	International Maritime Organization
IMCO	International Maritime Consultation Organization
JIM	Joint Implementation Mechanism
CLRTAP	Convention on Long-range Transboundary Air Pollution
MEPC	Maritime Environmental Protection Committee

续表

MARPOL 73/78	International Convention for the Prevention of Pollution from Ships in 1973 and Its 1978 Amendments
METS	Maritime Emissions Trading Scheme
MRV	Monitoring, Reporting and Verifications
MBMs	Market-Based Mechanisms
PFCs	Per Fluoro Carbons
SEEMP	Ship Energy Efficiency Management Plan
SBSTA	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice
SECT	Ship Efficiency and Credit Trading
OECD	The Organization for Economic Cooperation and Development
PSC	Port States Control
SOLAS	The International Convention of Safety of Life at Sea
STCW	International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers
TRIPs	The Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
VES	Vessel Efficiency System
WTO	World Trade Organization

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 研究意义	(1)
第二节 国内外研究现状	(5)
第三节 研究思路和研究方法	(7)
第四节 海运 ETS 概念释明	(11)
第二章 欧盟海运减排政策与立法发展现状	(15)
第一节 欧盟气候变化政策与立法	(15)
一 欧盟气候变化政策目标——“低碳欧洲”	(15)
二 欧盟气候变化应对总体规划——ECCP	(16)
三 欧盟减排基本政策工具——EU ETS	(20)
第二节 欧盟海运减排立法进展	(27)
一 欧盟海运减排框架政策	(28)
二 欧盟海运碳排放 MRV 机制	(33)
第三节 欧盟海运减排市场方案	(40)
一 碳排放税和燃油消费税	(41)
二 欧盟海运 ETS	(42)
第三章 国际气候变化法律制度下欧盟海运 ETS 合法性解读	(50)
第一节 欧盟、UNFCCC 以及 IMO 的制度关系及互动	(50)
一 《京都议定书》第 2.2 条的制度互动逻辑	(51)
二 关于《京都议定书》第 2.2 条的不同解读	(53)
三 《京都议定书》第 2.2 条下的国际合作义务	(56)

第二节	IMO 框架内欧盟海运减排合作义务的履行	(60)
一	欧盟与 IMO 合作制度安排	(60)
二	欧盟与 IMO 合作互动程序	(62)
三	IMO 框架内欧盟海运减排努力	(65)
第三节	海运减排制度发展阻滞与欧盟单边行动的合法性	(66)
一	IMO 海运减排制度演进	(66)
二	MARPOL 公约海运减排修正案	(68)
三	国际海运减排市场机制构建进展	(73)
四	IMO 海运减排发展困局与欧盟单边行动的兴起	(77)
第四章	国家管辖权制度视角下欧盟海运 ETS 域外效力分析	(80)
第一节	欧盟海运 ETS 域外管辖表现	(80)
一	主权与国家管辖权	(81)
二	全球化的兴起与域外管辖的产生	(83)
三	欧盟海运 ETS 域外效力的表现	(88)
第二节	欧盟海运 ETS 管辖权域外扩张与管辖权冲突	(91)
一	域外管辖与管辖权冲突	(92)
二	管辖权竞合的一般解决	(93)
三	欧盟海运 ETS 管辖权扩张导致的管辖权冲突	(97)
第三节	合理管辖原则视角下欧盟海运 ETS 域外效力合法性	(100)
一	合理管辖原则产生的理论基础——国际礼让	(101)
二	合理管辖原则的主要内容	(105)
三	合理管辖原则检验下的欧盟海运 ETS	(110)
第五章	国际海洋法对欧盟海运 ETS 管辖权域外扩张的限制	(119)
第一节	二氧化碳是否属于船源污染	(120)
一	“气候例外论”	(120)
二	“污染”概念的社会建构性	(122)
三	UNCLOS 对海洋污染的界定	(124)
第二节	港口国船源污染管辖	(125)
一	港口国管辖相关概念界定	(125)
二	港口国船舶管辖范围	(129)

三 港口国域外管辖产生的原因	(139)
第三节 港口国管辖制度对欧盟海运 ETS 域外适用的限制	(144)
一 基于 UNCLOS 第 212 条对欧盟海运 ETS 域外适用的 分析	(144)
二 基于 UNCLOS 第 218 条视角分析欧盟海运 ETS 域外 效力合法性	(147)
三 港口执行措施强度与欧盟海运 ETS 合法性分析	(152)
第六章 WTO 贸易规则下欧盟海运 ETS 域外适用	(156)
第一节 欧盟海运 ETS 的贸易措施属性	(156)
一 环境贸易措施概述	(156)
二 欧盟海运 ETS 的潜在贸易影响	(161)
三 欧盟海运 ETS 与 WTO 规则相关性	(162)
第二节 欧盟海运 ETS 与 GATT 国民待遇的兼容性	(164)
一 欧盟海运 ETS 是否构成国内税费	(165)
二 欧盟海运 ETS 是否在构成歧视性国内税费	(173)
第三节 欧盟海运 ETS 与 GATT 最惠国待遇原则的相符性分析	(179)
一 GATT 最惠国待遇原则的一般性规定	(179)
二 GATT 第 1.1 条检视下的欧盟海运 ETS	(181)
第四节 基于 GATT 第 20 条对欧盟海运 ETS 正当性的评估	(183)
一 GATT “环境例外”	(184)
二 欧盟海运 ETS 环保属性	(184)
三 欧盟海运 ETS 与环境政策目标的关联程度	(187)
四 欧盟海运 ETS 是否符合 GATT 第 20 条序言的要求	(190)
第七章 欧盟海运 ETS 的中国应对	(194)
第一节 欧盟海运 ETS 对中国航运发展的挑战	(194)
一 中国欧盟航线碳排放现状	(194)
二 欧盟海运 ETS 对中国海运发展的经济影响	(197)
第二节 欧盟海运 ETS 对中国对欧贸易的影响	(200)
一 中国对欧贸易结构	(200)
二 欧盟海运 ETS 对中国欧盟贸易的影响	(201)

第三节 欧盟海运 ETS 的法律和政治应对	(202)
一 通过诉讼途径挑战欧盟海运 ETS	(203)
二 建立国内等效措施寻求豁免	(208)
三 通过国际行动联合抵制欧盟海运 ETS	(209)
参考文献	(212)
后记	(220)

第一章

导 论

第一节 研究意义

节能减排的“低碳经济”已然成为当前全球经济与社会发展的基本模式，同时也是全球能源和经济变革的突出标志。从某种意义上说，提高能源利用效率、减少人为温室气体排放的“绿色”经济发展能力将决定一个国家未来的国际竞争力。因此，当前各国都十分重视“低碳经济”，并都在想方设法尽快从高能耗的经济发展模式向“低碳经济”转变。

尽管国际海运排放的温室气体仅占当前全球温室气体排放总量的2.7%（三大运输系统中，陆路运输占21.3%、国际航空占1.9%，国际海事组织（IMO）2009年数据），然而，由于国际货物贸易运输90%以上均依赖于海运，随着国际贸易总量的扩张，船舶的大型化发展以及航线的密集化，海运温室气体排放总量必然也将不断增加。IMO估计，2012年，国际海运就已经排放了7.96亿吨二氧化碳，预计到2050年，全球海运业的温室气体排放量将可能达到2007年的1.5—2.5倍。如何减少海运温室气体也因此成为当前国际社会密切关注的话题。

20世纪90年代，国际社会就已经开始关注全球气候变暖问题，并因此就气候变化问题达成了1992年UNFCCC及其议定书（《京都议定书》）。但是，由于海运和航空这两个部门本身的特殊性（排放行为发生地难以确定，排放责任主体不明确，国际海运还存在“方便旗”导致

的“碳泄漏”^①问题)。《京都议定书》没有将这两个部门纳入京都减排机制框架内,而是通过议定书第2.2条授权国际民航组织(ICAO)以及IMO具体负责这两个领域的温室气体减排工作。

就国际海运减排而言,自1997年开始,IMO就开始委托IMO海洋环境保护委员会(MEPC)就有关海运减排开展相关的研究工作。2011年,IMO修订了《经1978年议定书修订的〈1973年国际防止船舶造成污染公约〉》(MARPOL 73/78公约)附件六,就国际海运船舶温室气体排放设定了一系列强制性技术和运营标准(新船能效设计指标、船舶能效管理计划、船舶能效营运指标)。然而,国际贸易总量的增长必将促使海运以及海运温室气体排放总量的增加,因此,有关国家强烈要求在IMO技术和营运指标的基础上引入市场导向措施,以经济手段刺激船舶所有人和经营者改进技术和营运模式,进一步提高船舶能效,减少海运温室气体排放。目前,MEPC已经就建立全球统一的海运减排市场机制的可行性开展了研究。然而,成员国就该机制中“共同但有区别责任”原则的实现,^②具体市场措施的选择等问题存在较大争议,全球统一的海运减排市场机制的构建也因此显得前景渺茫。

① “碳泄漏”是指在减排力度不一的国际社会,如果一国采取减排措施,而另一国未采取,或采取的措施严厉程度低于前者;那么会导致前者国内一些高能耗、高排放产业向未采取减排措施或减排措施严格程度较低国家转移的现象。由于温室气体排放对气候变化的影响并不存在地域差异,因此任何一国减排措施不力都可能导致全球减排预期目标难以实现。

② 在2011年南非德班气候变化大会上,发展中国家就一再强调,ICAO以及IMO框架内的气候变化制度安排必须在“共同但有区别责任”原则的指引下进行。在会上,古巴代表代表阿根廷、中国、巴西、印度、沙特阿拉伯、泰国、埃及以及阿尔及利亚代表进行了发言。发言称:“在海运以及航空减排问题上,《京都议定书》第2.2条的规定应当予以尊重。……在这一背景下,两个国际组织在分别对待海运以及航空碳排放问题上,应当遵循‘共同但有区别责任’原则的指引,在开展海运以及航空减排的同时,应努力促进良性的(supportive)和开放的国际经济体系,并因此促进可持续的经济增长和所有缔约方,尤其是发展中缔约方的发展。”而日本、美国等国家则对“共同但有区别责任”原则在ICAO以及IMO框架内的继续适用表示质疑和反对。在他们看来,船舶温室气体排放是全球性的,区域性或国别为基础的减排安排没有任何实际意义和效果。See Durban Climate Conference, *CBDR must Guide Work on International Transport Emissions*, Say Several Developing Countries, Durban News Update, 29 November 2011, www.twinside.org.sg.

与此同时,作为全球气候变化问题的领导者,^①继2008年颁布欧盟航空碳排放交易指令将国际航空运输纳入其碳排放交易体系之后,欧盟开始寻求将国际海运也纳入其区域碳排放交易体系中,从而建立一个单边的海运碳排放交易机制。2009年4月,欧盟委员会声称欧盟将就国际海运温室气体排放建立一个总量贸易机制,而不再等待遥遥无期的国际社会集体行动。2012年1—4月,欧盟委员会还就是否将海运纳入碳排放交易机制等问题进行了公众咨询。^②尽管目前欧盟还没有提出具体的方案,但是按照欧盟2020年气候与能源一揽子计划,在欧盟碳排放交易机制的第三阶段,到2020年,欧盟将在1990年的基础上单边减少20%的碳排放量。这就意味着欧盟需要在2020年前每年减少500万吨二氧化碳的排放量,而海运温室气体的排在欧盟温室气体排放总量中所占比例也较高,根据国际贸易与可持续发展中心2010年的一份研究报告,2006年,海运温室气体排放总量为10.086亿吨,其中欧盟地区排放水平最高,占28%。^③因此,如果IMO在海运减排市场机制的构建问题上不能及时采取有效行动,为了达成其既定减排目标,欧盟仍有极大可能沿用其在国际航空领域减排的做法,单边将国际海运也纳入其碳排放交易体系中。

作为欧盟最大的贸易伙伴以及全球第二大海运国家,欧盟一旦征收海运“碳税”^④,中国航运业和国际贸易都将受到重大影响。就海运业而言,由于中国船队减排技术相对落后,更重要的是,中国本身是一个贸易大国,因此贸易量的增长必然提高中国海运温室气体排放量。根据统计,在

① Percival R. V., “Global Law and the Environment”, *Washington Law Review*, Vol. 3, No. 1, June 2011.

② Kageson P., Environmental Research of the Federal Ministry of the Environmental Nature Conservation and Nuclear Safety Report, *Linking CO₂ Emissions from International Shipping to the EU Emissions Trading Scheme*, <http://www.natureassociates.se/pdf/nya/CO2%20shipping%20final.pdf>.

③ ICTSD Report, *International Transport, Trade and Climate Change*, Information Note Number 17, October 2010, <http://www.ictsd.org/research>.

④ 严格来说,ETS和碳税并不是一个概念,但在中国,往往将海运ETS也称为“航海碳税”。参见胥苗苗《欧盟航海碳税蠢蠢欲动》,《中国船检》2012年第3期;唐丽敏、张亚楠、孙家庆、吴迪《欧盟航海碳税对中国班轮业的影响及对策》,《世界海运》2014年第8期。碳税严格来说是一种环境税,或生态税/绿色税,是在庇古理论基础之上发展而来的一种环境保护市场措施,具体又可以根据实施区域的不同分为国内环境税和边境调节税。而ETS是由科斯主张的在界定产权基础上的一种将环境容量产权化的市场措施。