



江西省哲学社会科学成果文库

JIANGXISHENG ZHIXUE SHEHUI
KEXUE CHENGGUO WENKU

美国低碳经济政策 转向研究

RESEARCH ON CHANGES OF AMERICAN LOW
CARBON ECONOMY POLICY

门 丹 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

美国低碳经济政策 转向研究

RESEARCH ON CHANGES OF AMERICAN LOW
CARBON ECONOMY POLICY

门 丹 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

美国低碳经济政策转向研究/门丹著. —北京: 社会科学文献出版社, 2014. 11

(江西省哲学社会科学成果文库)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 6674 - 3

I. ①美… II. ①门… III. ①经济政策 - 研究 - 美国
IV. ①F171.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 241858 号

· 江西省哲学社会科学成果文库 ·
美国低碳经济政策转向研究

著 者 / 门 丹

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 王 绯 周 琼

责任编辑 / 单远举 关晶焱

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社 (010) 59367156

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 15 字 数: 235 千字

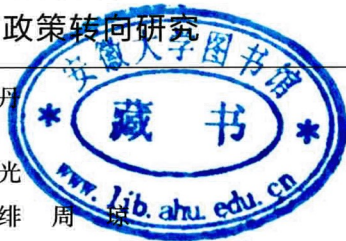
版 次 / 2014 年 11 月第 1 版 2014 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 6674 - 3

定 价 / 59.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究



《江西省哲学社会科学成果文库》编辑委员会

主 任 祝黄河

成 员 (按姓氏笔画为序)

王 晖 邓小华 叶 青 白文松 许光洪 吴永明

罗志坚 胡春晓 涂宗财 黄万林 蒋金法 熊 建



江西省哲学社会科学成果文库

JIANGXISHENG ZHIXUE SHEHUI KEXUE
CHENGGUO WENKU

总 序

作为人类探索世界和改造世界的精神成果，社会科学承载着“认识世界、传承文明、创新理论、资政育人、服务社会”的特殊使命，在中国进入全面建成小康社会的关键时期，以创新的社会科学成果引领全民共同开创中国特色社会主义事业新局面，为经济、政治、社会、文化和生态的全面协调发展提供强有力的思想保证、精神动力、理论支撑和智力支持，这是时代发展对社会科学的基本要求，也是社会科学进一步繁荣发展的内在要求。

江西素有“物华天宝，人杰地灵”之美称。千百年来，勤劳、勇敢、智慧的江西人民，在这片富饶美丽的大地上，创造了灿烂的历史文化，在中华民族文明史上书写了辉煌的篇章。在这片自古就有“文章节义之邦”盛誉的赣鄱大地上，文化昌盛，人文荟萃，名人辈出，群星璀璨，他们创造的灿若星辰的文化经典，承载着中华文明成果，汇入了中华民族的不朽史册。作为当代江西人，作为当代江西社会科学工作者，我们有责任继往开来，不断推出新的成果。今天，我们已经站在了新的历史起点上，面临许多新情况、新问题，需要我们给出科学的答案。汲取历史文明的精华，适应新形势、新变化、新任务的要求，创造出今日江西的辉煌，是每一个社会科学工作者的愿望和孜孜以求的目标。

社会科学推动历史发展的主要价值在于推动社会进步、提升文明水平、提高人的素质。然而，社会科学的自身特性又决定了它只有得到民众的认同并为其所掌握，才会变成认识和改造自然与社会的巨大物质力量。因此，社会科学的繁荣发展和其作用的发挥，离不开其成果的运用、交流与广泛传播。

为充分发挥哲学社会科学研究优秀成果和优秀人才的示范带动作用，促进江西省哲学社会科学进一步繁荣发展，我们设立了江西省哲学社会科学成果出版资助项目，全力打造《江西省哲学社会科学成果文库》。

《江西省哲学社会科学成果文库》由江西省社会科学界联合会设立，资助江西省哲学社会科学工作者的优秀著作出版。该文库每年评审一次，通过作者申报和同行专家严格评审的程序，每年资助出版30部左右代表江西现阶段社会科学研究前沿水平、体现江西社会科学界学术创造力的优秀著作。

《江西省哲学社会科学成果文库》涵盖整个社会科学领域，收入文库的都是具有较高价值的学术著作和具有思想性、科学性、艺术性的社会科学普及和成果转化推广著作，并按照“统一标识、统一封面、统一版式、统一标准”的总体要求组织出版。希望通过持之以恒地组织出版，持续推出江西社会科学研究的最优秀成果，不断提升江西社会科学的影响力，逐步形成学术品牌，展示江西社会科学工作者的群体气势，为增强江西的综合实力发挥积极作用。

祝黄河

2013年6月

摘 要

全球气候恶化与资源匮乏已经成为不争的事实。为了保护人类赖以生存的环境，世界各国举行了多次的能源环境会议，并取得了一定的成果。从 1992 年《联合国气候变化框架公约》中的减少全球 50% 温室气体排放的目标，到 2005 年人类以法律形式限制温室气体排放的《京都议定书》的生效，到 2007 年的“巴厘岛路线图”，再到 2009 年轰轰烈烈的哥本哈根全球气候峰会的召开，以及 2012 年多哈联合国气候变化大会的顺利闭幕，无不体现人类在环境问题上意识和行动的进步。

美国一向对低碳经济持不温不火的态度，但是奥巴马总统上台以后情况有所变化，不但在国际上充当“领袖”，而且积极投身于低碳经济的建设。2009 年，奥巴马总统积极参加了哥本哈根会议，并在国内宣布全面废除布什政府消极的气候政策，同时，通过颁布《2009 美国复苏与再投资法案》，使低碳发展项目成为经济刺激计划中的重要一部分。2012 年 11 月，奥巴马总统的成功连任，某种意义上被视为低碳经济的胜利。然而，表面现象的改变将引发更深层次的思考：美国低碳经济政策出现的这种趋势性转向的原因是什么？国内国外的因素是否可以完全解释美国低碳经济政策的转向？是否有更深层次的原因主导着美国低碳经济政策的趋势和变化？转向后，也就是奥巴马总统第一任期内的四年中，美国低碳经济的政策定位和经济绩效如何？

根据上述分析逻辑与路径，研究主体部分的主要内容如下。

第一章绪论部分一般性地介绍了研究的背景及意义、文献综述、拟解决的问题、创新点和研究方法等内容。其中，在文献综述部分，对美国低

碳经济政策作了较为详细的考察。

第二章是低碳经济政策的相关理论问题及全书构架。在界定低碳经济政策内涵及结合低碳经济相关分析理论基础上,提出分析美国低碳经济政策转向原因的“三层级”分析框架。

第三章通过对美国近几届政府的低碳经济政策的历史演进研究,发现美国低碳经济政策从奥巴马总统执政开始出现了积极倾向。

第四章到第六章分别从国际的激励与约束、国内的激励与约束、国家发展战略角度三个层面对美国低碳经济政策转向的原因进行探析。认为国际层面和国内层面决定了政策转向趋势,而这种积极的趋势正是因为迎合了危机之后美国的国家发展战略调整,使政策最终得以制定与实施。

第七章从对外政策和对内政策角度对美国低碳经济政策转向后的政策定位和内容给予探讨。认为美国低碳经济政策分为对外层面和对内层面。对外层面,包括国际合作、国际融资、碳关税三个方面;对内层面,包括应对气候变化、加强能源安全、清洁能源、清洁汽车和建筑以及排放权交易五个方面。

第八章对奥巴马执政以来美国低碳经济政策的经济绩效进行考量。研究发现,虽然没有通过全局性的《2009 美国清洁能源与安全法案》,但是美国在低碳经济方面在默默地行动着,并且成效已经凸显。

第九章对美国未来抑或说长期以来碳减排的阻力进行了分析,对奥巴马第二任期内美国低碳经济政策做出了预判,并在此基础上给出了中国的应对方案。

通过分析,得出以下主要结论。

首先,美国低碳经济政策的转向源自国际国内两方面的激励与约束。其中国际原因主要是:国际舆论和减排的压力;日本、欧洲国家低碳经济强劲的发展对美国构成了威胁;国际制度条件和国际碳市场条件的日趋完善为美国低碳经济发展提供了有力的平台。国内原因主要是政治上的政党斗争、利益集团博弈和地方“自下而上”的推动,以及经济上的寻求新的增长点、极端气候成本和能源结构风险等因素。

其次,美国低碳经济政策的转向绝不仅由国际和国内两方面因素所驱动,实际上还有一层原因是低碳经济政策的转向趋势正好迎合了金融危机

后美国国家发展战略的调整。因此，三方主体共同博弈，最终推动了美国低碳经济政策的转向及后续的发展。

最后，美国低碳经济政策转向以后，即奥巴马执政的第一任期内，效果已经开始凸显。在碳减排方面，美国碳排放总量、部门碳排放量以及按能源种类划分的排放量较之前历届政府出现了较大的下降趋势。在能源结构方面，总能源消费量出现明显下降趋势，其中煤和石油的消费量首现降低趋势，可再生能源和核能消费量呈上升趋势，页岩气革命更是为美国带来了巨大的能源供给。在低碳技术和产业方面，清洁能源专利激增，低碳技术利用率较高，新能源产业投入不断加大并发展迅速。在碳交易方面，碳市场稳健发展，区域碳交易成果显著，加州等已经开始启动碳排放权交易。综上所述，美国的石油对外依存度 2009 年开始首降至 50% 以下，能源独立性增强；同时绿色就业数量已达到 300 万人/年。

目 录

第一章 绪论	1
第一节 研究背景	1
第二节 选题的意义	3
第三节 国内外相关研究文献综述	5
第四节 结构安排	15
第五节 研究方法	18
第六节 创新之处	18
第二章 低碳经济与低碳经济政策理论体系构架	20
第一节 低碳经济的三重属性与低碳经济政策界定	20
第二节 低碳经济及政策的理论框架	25
第三节 美国低碳经济政策分析的理论框架	30
第三章 美国低碳经济政策的转向	34
第一节 克林顿的温和低碳经济政策	35
第二节 小布什的消极低碳经济政策	41
第三节 奥巴马的积极低碳经济政策	46
第四章 美国低碳经济政策转向的国际激励与约束	60
第一节 低碳政策的国际政治属性——国际减排压力	60
第二节 低碳政策的国际经济属性——国际低碳创新博弈	67

第三节	低碳政策的国际制度条件——国际合作减排机制	81
第四节	低碳政策的国际市场条件——国际 交易平台及交易主体	87
第五章	美国低碳经济政策转向的国内激励与约束	93
第一节	政治层面	93
第二节	经济层面	115
第六章	美国低碳经济政策转向的国家战略诉求与最终博弈	126
第一节	后危机时代美国发展战略的坚持与调整	126
第二节	低碳经济政策迎合并服从美国国家发展战略的调整	132
第三节	奥巴马政府的低碳经济政策博弈模型	137
第四节	美国低碳经济政策体系探讨	140
第七章	奥巴马时期美国低碳经济的政策定位与内容	142
第一节	对外经济政策定位和内容	142
第二节	对内经济政策定位和内容	151
第八章	奥巴马时期美国低碳经济政策的经济绩效	167
第一节	低碳经济政策的直接效果	167
第二节	低碳经济政策的间接效果	189
第九章	美国低碳经济政策的展望与中国的应对	196
第一节	美国低碳经济政策未来可能面临的阻力	196
第二节	奥巴马连任后美国低碳经济行为预判	199
第三节	中国应对美国低碳战略的对策建议	201
参考文献		209
后 记		225

第一章 绪论

第一节 研究背景

低碳经济缘起于全球气候变暖。随着人们碳减排意识的不断增强，它不但成为国际经济和国际政治的重要议题，而且正改变着人们的生产和生活方式，引领着未来经济发展的方向。

气候和环境是人类赖以生存及可持续发展的基础。近百年来，全球正经历着一场以气候恶化为主要特征的全球变化。对此联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）不断对此进行跟踪评估。综合 1990 年、1995 年、2001 年和 2007 年的四次评估报告可知，地球变暖的主要原因是温室气体的增加，而二氧化碳是最主要的人为温室气体。由于化石燃料的使用，全球大气中二氧化碳的浓度已经从工业革命前的 280ppm 上升到 2005 年的 379ppm。如果二氧化碳等温室气体的排放无法得到控制，预计今后 20 年气温的上升幅度将达到每 10 年 0.2 摄氏度，并且由此引发的全球气候变化将从冰河与永久冻土减少、大洋生态系统变化、湖泊及河流的水温上升、陆地生态系统变化、海水酸化等方面对人类健康、生产和生活环境产生影响。

随着对碳排放与气候变暖的因果关系的更加确认，联合国不断召开会议，以期减少全球的碳排放量。1992 年 6 月 150 多个国家制定了《联合国气候变化框架公约》，设定 2050 年全球温室气体排放减少 50% 的目标。1997 年 12 月，《联合国气候变化框架公约》第三次缔约方会议（COP 3）通过了旨在限制发达国家温室气体排放量以抑制全球变暖的《京都议定

书》，2005年2月16日《京都议定书》正式生效。这是人类历史上首次以法规的形式限制温室气体排放。2007年12月15日，联合国气候变化大会在印尼巴厘岛最终通过了“巴厘岛路线图”，其主要内容包括：大幅度减少全球温室气体排放量，未来的谈判应考虑为所有发达国家（包括美国）设定具体的温室气体减排目标；发展中国家应努力控制温室气体排放增长，但不设定具体目标；为了更有效地应对全球气候变暖，发达国家有义务在技术开发和转让、资金支持等方面向发展中国家提供帮助；在2009年底之前，达成接替《京都议定书》的旨在减缓全球气候变暖的新协议。2009年12月召开的哥本哈根会议虽然只达成不具法律约束力的《哥本哈根协议》，但形成了控制温室气体排放的政治共识，明确了世界经济社会发展的低碳化方向，确认了国际合作应对气候变化的原则和体制。2010年11月29日，墨西哥坎昆联合国气候变化大会达成两项成果，内容涉及为发展中国家适应气候变化提供资金、技术帮助以及《京都议定书》第二承诺期。

面对国际会议的召开和国际公约的制定，碳减排已然成为一种现实。鉴于此种发展趋势，世界各国纷纷开始制订低碳经济计划。在全球的石油竞争仍在继续之时，一场悄无声息的碳博弈战争已经拉开帷幕。低碳经济首现于包括英国在内的欧洲老牌工业国家，主要原因在于其在21世纪失去了与美、日、韩甚至“金砖四国”博弈的核心竞争力后，欲抓住应对气候变化进行产业革命的机会，占领下一个经济制高点。它们积极确立明确的减排目标，建立对二氧化碳排放进行严格管制的政策体系和碳排放交易制度，并完善相应的技术及能源配套体系。例如，2007年3月各成员国通过了欧盟委员会提出的一揽子能源计划，同年年底通过了欧盟能源技术战略计划，明确提出鼓励推广低碳能源技术，并单方面承诺到2020年将温室气体排放量在1990年的基础上减少20%。英国于2008年颁布实施的《气候变化法案》使英国成为世界上第一个为温室气体减排目标立法的国家。此外，美、日、德、澳等发达国家及包括中国在内的发展中国家纷纷加入低碳经济行动中。

虽然美国也举起了低碳经济这面大旗，但其历届政府对低碳经济的重视程度不尽相同，呈现一种上下起伏的波形运动状态。和以往相比，美国

克林顿政府虽然签署了《京都议定书》，但是由于共和党的阻挠未能采取实质性的行动，只是在1993年达成了“气候变化行动计划”这一自愿计划。在2001年，小布什政府以“减少温室气体排放将会影响美国经济发展”和“发展中国家也应该承担减排和限排温室气体的义务”为借口，退出了《京都议定书》。2009年，面对金融危机与气候危机的双重压力，奥巴马政府好似与历届政府背道而驰，一上任不但在国际上积极参加2009年的哥本哈根会议，而且在国内宣布全面废除布什政府消极的气候政策、正式任命气候问题特使、把经济刺激计划中数量可观的资金用于开发清洁能源、提出《2009美国清洁能源与安全法案》等。他继承了《京都议定书》的思路，以总量减排方式为美国设定了温室气体减排的具体目标和时间表，主张利用“限额—交易制度”（Cap - and - Trade）来实现温室气体减排目标。同时，奥巴马政府希望把美国未来的经济安全、气候安全、能源安全统筹起来考虑，通过增加“绿色岗位”来缓解国内的就业压力，将新能源产业继续建设成为美国未来的支柱产业，最终达到维护美国全球利益的目的。

综上所述，当碳排放与气候变暖的因果关系已确定，当世界各国尤其是发达国家为寻求新的经济增长动力而进行碳博弈，当美国这一世界超级大国一反常态积极投身于低碳经济建设，目光不得不聚焦于此，由此也就形成了本书的基础。

第二节 选题的意义

本书选取低碳经济政策为研究主体，以美国为研究对象主要出于下面几点考虑。

一 理论意义

本书欲为低碳经济理论的进一步完善做出贡献。随着全球气候变暖的趋势，以煤、石油、天然气为代表的传统能源的不断减少，加之全球金融危机的重创，低碳经济已然被各国视为未来经济增长的新动力，并且是人类可持续发展的必由之路。实际上，“低碳经济”一词2003年出现于英

国的《我们未来的能源——创建低碳经济》白皮书，距今只有 10 余年。虽然“低碳经济”是最近国际政治经济中使用频率最高的名词之一，近几年对其研究不断涌现，但是低碳经济的理论体系还不够完善，包括其理论基础、含义、核心要素、涉及范畴领域、实施手段、对经济社会的影响途径等方面，都尚处发展阶段，还没有形成一套自己独有的完善的分析方法及理论体系。本书试图在研究美国低碳经济政策过程中对涉及的低碳经济各方面，包括低碳经济政策进行梳理，以期对相关内容进行系统的阐述。

二 现实意义

本书可以为中国低碳经济政策的出台和实施提供借鉴。虽然中国在经济水平、人均温室气体排放量与人均 GDP 上与美国这样的发达国家有巨大差异，但中国在经济及能源开发的某些方面，同欧盟相比，与美国存在更为相似的温室气体减排问题。首先，中美都是以化石能源为基础的国家，这使两国在全球气候变化面前都将承受沉重的能源替代负担。传统能源支撑的经济产业模式不可能在短时期内完全转变。因此，经济增长与控制气候变化间的矛盾与冲突将长期存在。反观欧盟，在能源利用效率和新型能源技术运用方面，都已经占得先机，其经济发展与温室气体减排开始呈现良性互动。这就是美国和中国对约束性减排义务顾虑重重的最大原因。但美国作为发达国家，其强大的技术能力、活跃的制度创新机制和强大的国际影响力，都可以使其较快地解决减排问题，中国可以从其中有所借鉴。

本书有助于中国更好地应对美国经济战略的转变。世界低碳经济长期以来呈现欧盟作为领头羊的格局，但是近期出现变动的迹象，原因在于美国奥巴马总统上台以后，一改历届政府对低碳经济不温不火或坚决反对的态度，大打低碳经济之牌。这一现象非常值得关注。如果美国的用意在于所谓的保护环境或气候，抑或帮助美国金融危机后进行国内经济再生、创造就业、创造新的市场需求，那么中国还不需十分担心。但如果美国发展低碳经济是出于经济战略的转变，欲寻求新能源技术等，以期从发展中国家获得更多的技术转让费用，或制造更加隐蔽的贸易壁垒，那么就需要注意了。由于中国是个发展中大国，与美国的经济往来密切，经济政治联动效应较大，如果是后一种情况，中国经济一定会受到影响。所以，研究美

国低碳经济政策的出台目的、内容及约束条件等就显得尤为重要。

本书可以为今后中美能源与气候合作提供美方的背景资料。随着全球化趋势的日益增强，国与国间的相互依赖性日益紧密，必然会使得中美间合作更加深入。近些年，中国政府十分重视气候和能源问题，并将低碳经济作为经济发展的重要内容，力求获得绿色增长及可持续增长。中国不但在发展中国家中创新性地以国家名义提出《中国应对气候变化国家方案》，而且在2009年的哥本哈根会议上主动提出较高的减排目标。而奥巴马总统也十分重视能源与环境问题，期望快速推进美国的可再生能源产业及技术的发展。这为中美两国在低碳领域的合作带来了机遇与挑战。毋庸置疑，中美能源与气候合作中虽具有共同的目标，但某些时候可能会存在各自的利益诉求，不可能一帆风顺，所以更应做到知己知彼。因此，研究美国低碳经济政策将为此提供一些背景资料。

综上所述，美国低碳经济政策作为研究对象既具有理论价值，又具有现实意义，还能为今后中美能源与气候合作提供美方的背景资料，有多方面的研究意义。

第三节 国内外相关研究文献综述

一 低碳经济相关概念综述

“低碳经济”概念首先由英国在《我们未来的能源——创建低碳经济》的白皮书中提出：低碳经济是通过更少的自然资源消耗和更少的环境污染，获得更多的经济产出；低碳经济是创造更高的生活标准和更好的生活质量的途径和机会，也为发展、应用和输出先进技术创造了机会，同时也能创造新的商机和更多的就业机会。但英国并没有界定低碳经济的概念，也没有给出可以在国际上进行比较的指标体系。随后，理论界从不同研究角度提出了各自不同的解释。^①

① UK Energy White Paper: Our Energy Future-creating a Low Carbon Economy, 2003, <http://webarchive.national.archives.gov.uk/+http://www.berr.gov.uk/energy/whitepaper/2003/page21223.html>.