



当代法律科学文库

 hina's Renewable Energy Subsidies and
Incentive Policy Research

我国可再生能源补贴措施 及激励政策研究

吴昱 / 著

非
外
借



对外经济贸易大学出版社

University of International Business and Economics Press

中国环境科学出版社

China's Renewable Energy Technology
Innovation Policy Research

我国可再生能源技术创新 及激励政策研究

张磊 等著



中国环境科学出版社

当代法律科学文库

我国可再生能源补贴措施 及激励政策研究

China's Renewable Energy Subsidies
and Incentive Policy Research

吴 昱 著

对外经济贸易大学出版社
中国·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

我国可再生能源补贴措施及激励政策研究 / 吴昱著
—北京：对外经济贸易大学出版社，2017. 12
(当代法律科学文库)
ISBN 978-7-5663-1878-7

I. ①我… II. ①吴… III. ①再生能源-能源法-研
空-中国 IV. ①D922. 674

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 295024 号

© 2017 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

我国可再生能源补贴措施及激励政策研究
Woguo Kezaisheng Nengyuan Butie Cuoshi ji
Jili Zhengce Yanjiu

吴昱著

责任编辑：汪友年 邹维

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码：100029

邮购电话：010-64492338 发行部电话：010-64492342

网址：<http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

北京九州迅驰传媒文化有限公司印装 新华书店经销

成品尺寸：170mm×240mm 12 印张 209 千字

2017 年 12 月北京第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5663-1878-7

定价：40.00 元

前 言

2000年1月1日起，WTO框架下的《补贴与反补贴措施协定》解禁了绿色补贴，也就是说对于科学研究、护环境和落后地区的补贴不再是不可诉补贴，而至少归入了可诉补贴的项目。从2007年到2010年，世界上几起有关可再生能源的补贴遭受了反补贴的调查或是征收了反补贴税。这些可再生能源反补贴案包括：“2007年加拿大就美国的特定农业补贴和国内支持计划，主要涉及乙醇的主要生产原料——玉米提供补贴”；“2007年巴西向美国就生物汽油和柴油提供的税收减免提出投诉”；“2009年欧盟对从美国公司进口的生物柴油征收反补贴税”；“2010年日本就加拿大安大略省的可再生能源行业推行的某些国内成分要求的投诉”。我国2010年的“中美风能补贴案”也提出了可再生能源补贴措施的合法性问题。

上述案例除了涉及WTO框架下的《补贴与反补贴措施协定》，也涉及GATT1994第3条第4款的国民待遇原则；GATT1994第20条（b）（g）的一般例外：为保护人类和动植物健康所需措施的例外，可用竭的自然资源保护的例外等；《政府采购协议》；TRIMs中有关“与投资有关的措施”；还有《农业协定》。除涉及WTO框架下的有关协议外，还涉及国际法对可再生能源的多维规制，比如《联合国气候变化框架公约》《京都议定书》和国际能源组织规制下的诸多公约。

随着国际环境的保护越来越加强，合理利用可再生能源符合国际共识，对生产研究可再生能源所投入的巨大补贴可能因此会扭曲国际贸易，而遭受反补贴诉讼。我国2009年修正的《可再生能源法》也致力于增加对可再生能源的多项政府资助，使得我国可再生能源补贴措施有可能成为未来的反补贴诉讼的焦点。

本书的研究意义在于如何平衡贸易与环境的矛盾，如何寻找到既可以投入对可再生能源必要的补贴，但又不过分扭曲国际贸易的平衡点。尽管，国内外学者已经提出过很多建议，比如Robert Howse教授提出的在《补贴与反补贴措施协定》中设定“绿色能源箱”，授予可再生能源补贴地毯式豁免；还有国内学者也有提出重新激活《补贴与反补贴措施协定》中的“不可诉补贴”，或者制定承诺表，5年内可以合法提供这类补贴。这些建议毫无例外地站到了完全支持对环境保护和对可再生能源补贴的一边，但同时

也纵容了如同美国对玉米的巨大补贴，使乙醇转化成生物柴油进行出口而扭曲国际贸易的基本问题。在“中美风能补贴案”中，我国没能巧妙地绕过“进口替代补贴”这类禁止性补贴也加大了这类问题的解决难度。

本书从环境资源法理论出发，研究可再生能源补贴制度及激励政策是否可能构成反补贴规则中的可诉性补贴，因此，可再生能源的“固定电价强制上网制度”“可再生能源电价规制政策”“可再生能源发展基金政策”“可再生能源发展配额制”“可再生能源财税激励政策”等激励政策的“补贴认定”是本书研究重点。在《日本诉加拿大可再生能源产业措施案预判》一文中，提到固定电价强制上网制度形成的补贴可能符合“可诉性补贴”。可诉性补贴判定的先决条件是此种补贴具有“专项性”。事实上，我国电网主要是地方给予地区电网补贴，可能会规避《补贴与反补贴措施协定》的专项性的规定。

WTO 框架下的《补贴与反补贴措施协定》没有规定上下游补贴，也就是间接补贴的问题。对可再生能源的补贴，意味着对电力的补贴，只有对电力的补贴传导给下游出口型企业，使得出口价格低于成本价格，才可能扭曲国际贸易，也才可能在 WTO 被提起起诉。这种“传导性”需要国际立法加以确定，但是《补贴与反补贴措施协定》并没有对此进行说明。我国在可再生能源立法取向上应注意补贴的传导性，不仅应当消除“禁止性补贴”，也应当规避“可诉性补贴”。

本著作是依托教育部人文社会科学 2016 年度西部青年研究项目“我国可再生能源补贴的法律机制创新与改革”，以及我在对外经济贸易大学博士后研究项目“WTO 框架下贸易与环境的相互支持——可再生能源的补贴制度研究”撰写而成，这也是我博士论文的继续研究。之所以研究“我国可再生能源补贴措施及激励政策”是想把国际规则“落地”，对“补贴的认定”进行一种“扩展性”研究。希望本著作可以为我国处理反补贴诉讼提供一种理论支持和价值借鉴。

在此，感谢我的导师边永民教授，感谢在博士后期间她对我的细心栽培和指导；也同样感谢对外经济贸易大学法学院给我合作研究的机会。“枯木逢春犹再发，人无两度再青春”，本书也是我一生致力于法学研究的第一本专著，书中难免有不少瑕疵，也恭请各位专家指导点评。本书的出版也激励着我义无反顾地从事研究的学者道路，感谢西南交通大学对我从事学术研究的支持。

吴昱

2017 年 11 月

目 录

第 1 章 绪论	(1)
1.1 本研究的理论意义和实际应用价值	(1)
1.1.1 理论意义	(1)
1.1.2 实际应用价值	(2)
1.2 国内外研究现状及研究趋势	(2)
1.2.1 国内外研究现状	(2)
1.2.2 国内外研究趋势	(4)
1.3 本研究的基本观点及重点难点	(5)
1.3.1 研究目标	(5)
1.3.2 基本观点	(5)
1.3.3 研究重点	(6)
1.3.4 研究难点	(6)
1.4 研究思路与研究方法	(7)
第 2 章 本质探究：可再生能源法立法理念、立法目的及演进	(9)
2.1 可再生能源补贴措施及激励政策的基本界定	(9)
2.1.1 可再生能源法律制度的范畴归属：兼从环境法和 资源法	(10)
2.1.2 可再生能源法律制度、补贴制度及激励政策的法律 概念位阶	(12)
2.1.3 补贴措施与激励政策的概念异同	(13)
2.2 可再生能源法律制度的立法理念	(17)
2.2.1 多元价值协调——外国可再生能源法立法理念	(17)
2.2.2 可持续发展——中国可再生能源法立法理念	(20)
2.3 可再生能源法律制度的立法目的	(26)
2.3.1 可再生能源配比的总量目标与阶段目标并进	(27)
2.3.2 能源安全与保护环境并重	(29)
2.3.3 应对气候变化的要求	(31)
2.3.4 环境与贸易的冲突与协调	(33)

2.4 可再生能源法律制度的演进	(35)
2.4.1 外国可再生能源法律制度的演进	(35)
2.4.2 我国可再生能源法律制度的演进	(44)
2.5 可再生能源的政府补贴措施与市场激励政策的 内在联系	(51)
2.5.1 从政府规制逐渐走向激励性规制	(51)
2.5.2 正向激励政策与逆向限制政策的结合	(52)
第3章 理论探究：可再生能源补贴措施及激励政策的理论基础	(55)
3.1 可再生能源补贴措施及激励政策的法哲学论	(55)
3.1.1 生态伦理	(55)
3.1.2 生态契约论——公共信托理论	(59)
3.1.3 生态主义理论核心——生态承载力	(62)
3.2 可再生能源补贴措施及激励政策的价值论	(64)
3.2.1 可再生能源补贴措施及激励政策的环境保护 价值理念	(64)
3.2.2 可再生能源补贴措施及激励政策的核心价值—— 环境权	(68)
3.3 可再生能源补贴措施及激励政策的经济理论	(73)
3.3.1 外部性理论	(73)
3.3.2 生态资本论	(77)
3.3.3 循环经济论	(78)
3.3.4 制度变迁理论	(79)
3.4 可再生能源补贴措施及激励政策的途径之争	(81)
3.4.1 庇古（政府解）与科斯（市场解）之争	(81)
3.4.2 政府调控手段与市场激励手段之争	(82)
第4章 立法探究：我国可再生能源补贴措施及激励政策的立法	(85)
4.1 我国可再生能源补贴措施及激励政策的制度原点	(85)
4.1.1 政府导向型补贴措施及激励政策为主	(85)
4.1.2 产业型补贴措施为主，消费终端补贴措施及激励 政策有限	(86)
4.2 我国可再生能源补贴措施及激励政策的立法	(87)
4.2.1 太阳能光伏发电的补贴措施及激励政策	(87)
4.2.2 风力发电的补贴措施及激励政策	(90)
4.2.3 生物质能发电的补贴措施及激励政策	(93)

4.3 可再生能源补贴措施及激励政策工具模式	(94)
4.3.1 政策工具的概念及分类	(94)
4.3.2 可再生能源补贴措施及激励政策工具模式	(95)
4.3.3 可再生能源补贴措施及激励政策工具矩阵主要特点 ...	(99)
4.4 可再生能源补贴措施及激励政策主要工具	(101)
4.4.1 固定电价强制上网制度	(101)
4.4.2 可再生能源电价规制政策	(104)
4.4.3 可再生能源发展基金政策	(113)
4.4.4 可再生能源配额制	(122)
4.4.5 绿色证书交易制度	(125)
4.4.6 可再生能源财政税收激励政策	(130)

第5章 利益相关方研究：可再生能源补贴措施及激励政策的法律

主体权利义务	(137)
5.1 我国可再生能源法律制度利益相关者的功能定位	(137)
5.1.1 可再生能源补贴措施及激励政策中的管理主体—— 政府	(138)
5.1.2 可再生能源补贴措施及激励政策中的经济活动 主体——企业	(139)
5.1.3 可再生能源补贴措施及激励政策中的消费者主体—— 公众	(140)
5.1.4 可再生能源补贴措施及激励政策中的其他主体—— 中介	(140)
5.2 我国可再生能源补贴措施及激励政策法律主体权利 义务本质	(141)
5.2.1 公共产权理论引入的必要性	(141)
5.2.2 公共产权权利体的确定——环境权的享有范围	(142)
5.2.3 公共产权义务体的确定——发电企业和电网企业对 公共群体的义务	(143)
5.2.4 公共产权制度创新与服务型政府	(144)
5.3 我国可再生能源补贴制度及激励政策的责任划分—— 生产者责任延伸制度	(145)
5.3.1 企业的环境资源社会责任与生产者的延伸责任	(146)
5.3.2 生产者责任延伸制度的行政管制机制	(147)
5.3.3 生产者责任延伸制度的经济调节机制	(147)

5.4 公共产品的外部性问题的解决途径	(148)
5.4.1 基于公共产品特有属性而产生的外部性问题	(148)
5.4.2 基于公共产品特有属性而产生的外部性问题的 解决途径	(149)
5.4.3 政府在公共产品供给中产生的外部性问题的 解决途径	(150)

第6章 制度反思：我国可再生能源补贴措施及激励政策的

制度缺陷及完善	(153)
6.1 基于利益相关者的我国可再生能源补贴措施及激励政策的 制度缺陷及完善	(153)
6.1.1 政府间的利益冲突	(153)
6.1.2 企业投资的非理性	(156)
6.1.3 发电企业与电网企业的权利义务不够明晰	(158)
6.1.4 公众参与宏观调控的障碍	(159)
6.1.5 个人碳交易对电力消费选择的影响	(160)
6.1.6 我国可再生能源政府监管模式的改革	(161)
6.1.7 完善可再生能源法律制度的多元参与机制	(162)
6.2 我国可再生能源补贴措施及激励政策的制度的立法 缺陷及完善	(163)
6.2.1 “电改文件体系”遇到的法律障碍	(163)
6.2.2 我国可再生能源补贴措施及激励政策的立法欠缺	(164)
6.2.3 实现相互促进的政府导向型激励政策与市场型 激励政策	(166)
6.2.4 实现相互促进的产业型激励政策与消费终端 激励政策	(167)
6.2.5 建立多元价值的目标政策	(168)
6.3 我国可再生能源补贴措施及激励政策的制度缺失及 完善	(169)
6.3.1 总量目标制度规划的滞后及改进	(169)
6.3.2 全额保障上网制度与配额制互补模式的缺失及 完善	(171)
6.3.3 可再生能源配额制需要“有法律约束力的 惩罚机制”	(172)

6.3.4 绿证并非解决可再生能源补贴缺口最优解	(173)
6.3.5 市场交易机制中的制度缺陷及完善	(174)
6.3.6 完善我国可再生能源补贴机制	(175)
参考文献	(177)

第 1 章

绪 论

1.1 本研究的理论意义和 实际应用价值

1.1.1 理论意义

本研究有利于为科学实现《可再生能源发展“十二五”规划》的发展目标提供理论支持和行动导向。《可再生能源发展“十二五”规划》提出，以建设资源节约型、环境友好型社会为目标，把发展可再生能源作为构建安全、稳定、经济、清洁的现代能源产业体系以及调控能源消费总量的重大战略举措，按照发展战略性新兴产业的部署，积极推动相关体制机制创新和市场化改革，为可再生能源大规模开发利用和产业发展创造良好环境，显著提高可再生能源的市场竞争力，推动可再生能源全方位、多元化、规模化和产业化发展。本研究注重四个结合：市场机制与政策扶持相结合；集中开发与分散利用相结合；规模开发与产业升级相结合；国内发展与国际合作相结合。全面研究论证可再生能源激励政策的多元性和多层次性。

本研究通过对可再生能源补贴措施及激励政策工具的考察，以弥补和完善我国现有可再生能源激励政策工具的不足。本书提出环境保护、可再生能源开发四个维度的激励政策工具：一是体现需求端与可再生能源发电关系下的激励政策工具；二是供给端与可再生能源发电关系下的激励政策工具；三是可再生能源发电设备安装与供给端关系下的激励政策工具；四是可再生能源发电设备与需求端关系下的激励政策工具。

本研究从产权理论的角度出发，为优化可再生能源补贴措施及激励政策提供方法指导。本书着重研究市场型激励政策与政府补贴制度的互补性。我国可再生能源发展处于转型期，在这一特殊时段，政府导向型的激励政策起到主要推动作用，但是也带来诸多负面作用。企业在市场中的产权区

分和消费终端等市场型激励政策会弥补政府导向型激励政策的弊端。

本研究重提“可持续发展观”在可再生能源发展中的应用价值,有利于加强“可持续发展观”这一价值理念的理论厚度。本书强调“可持续发展观”的伦理性,即新能源的生态伦理性,新能源的域际公平,新能源的代际公平,新能源的效率与公平的统一。

1.1.2 实际应用价值

本研究适应《可再生能源“十二五”规划》所提出的能源经济发展方式转变和能源结构调整的需要。我国可再生能源开发利用面临的主要问题为:一是技术和经济性仍是可再生能源发展要解决的最基本问题;二是管理体系和市场机制不适应可再生能源规模化发展需要;三是具有核心竞争力的技术创新体系尚未形成。可再生能源补贴措施及激励政策有利于提高基础研究和技术创新能力,建立适应可再生能源特点的运行管理体系,加强可再生能源相关企业在市场条件下的竞争力。

本研究适应国际社会普遍共识——碳减排的需求。碳减排除了减少空气污染,也需要利用新能源,建立新型的绿色证书交易制度,建设可再生能源发展基金。日本福岛核事故后,不少国家能源战略选择“弃核”或延缓核电建设,发展清洁能源和减少温室气体排放的任务更多地转向可再生能源。本书注重研究“可再生能源的激励政策”与“碳减排”的组合型措施,有利于我国达到“碳减排”的目标。

1.2 国内外研究现状及研究趋势

1.2.1 国内外研究现状

我国法学界对“可再生能源补贴措施及激励政策研究”主要从以下三个脉络展开:

(1) 脉络一:对可再生能源补贴措施及激励政策的基本理论研究。“可再生能源补贴措施及激励政策”可以分解为“可再生能源法律制度”和“补贴制度及激励政策”两个方面。由于可再生能源法的特殊性,兼有“环境法”和“资源法”两部法的特点,因此本书题目“可再生能源补贴措施及激励政策”的基本理论是从环境法和资源法两个角度研究可再生能源法律制度;另外从补贴制度及激励政策的政策工具方面进行研究。

蔡守秋《调整论——对主流法理学的反思与补充》(2003)、汪劲《环境法律的理念与价值追求——环境立法目的论》(2000)、高利红《环境资源法的理论基础》(2001)从环境法的角度研究可再生能源法。尤其是蔡守秋几篇重要的论文对“环境伦理理念”进行深刻阐释,提出传统环境法研究对象是人与人的社会关系,但环境法应当突破这种“主客二分思维范式”的弊端,认为人与环境的关系也应是环境法的研究对象,并生发出“环境契约论”和“生态承载力”的观点,“生态伦理”是可再生能源法的立法理念。

李金昌《资源经济新论》(1995)、叶荣泗、吴钟瑚《中国能源法律体系研究》(2006)、王蓉《资源循环与共享的立法研究》(2006)从资源法的角度研究可再生能源法律制度。资源法的特点在很多论文中突出的是“可持续发展观”“生态民主”和“生态公平”等重点。

从补贴制度及激励政策的角度研究可再生能源法律制度的代表论文有:栗宝卿《促进可再生能源发展的财税政策研究》(2010)、温慧卿《中国可再生能源补贴制度研究》(2012)、段爱群《论WTO中的财政补贴与我国的战略取向》(2000)、朱工宇《WTO框架下的可再生能源补贴纪律》(2011)、蒋懿《中德可再生能源法比较研究》(2010)。这些论文主要呈现两个特点:一是栗宝卿和温慧卿系统阐述补贴制度的基本原理;二是段爱群和朱工宇结合WTO的反补贴制度与可再生能源补贴制度进行研究,衡量我国可再生能源补贴制度与激励政策的WTO合规性。

(2) 脉络二:对可再生能源补贴措施及激励政策的制度分析研究。该命题的制度分析主要从两个方面展开,一是可再生能源补贴措施及激励政策的类型研究。可再生能源补贴措施及激励政策主要包括可再生能源固定电价保障上网制度、电价规制政策、可再生能源发展基金政策、可再生能源配额制、可再生能源财政税收政策、可再生能源消费终端激励政策。因为参考文献散落,有的只是关注一种可再生能源类型的激励政策研究,如风能发电的电价规制;有的只关注可再生能源发展的某一种激励政策研究,如可再生能源的基金政策。代表性的论文如付姍璐《我国可再生能源发电配额制和强制上网的互补发展模式研究》、时璟丽《可再生能源电力定价机制和价格政策研究》、王乾坤《欧盟可再生能源发电上网电价机制及对我国的启示》、李艳芳《论我国可再生能源配额制的建立——以落实我国〈可再生能源法〉的规定为视角》、任东明《中国可再生能源配额制和实施对策探讨》等。

二是可再生能源激励政策的权利义务配置研究。相对第一方面来讲,

该问题研究较为薄弱。徐孟洲的几篇论著重点分析可再生能源激励政策的权利义务配置,并讨论补贴制度和激励政策的三方(国家、企业和消费者)的权利义务关系。如徐孟洲的《耦合经济论》(2010)、《新能源与可再生能源发展基金的性质与制度设计》和《发展新能源与可再生能源的税收激励机制研究》。这也为本课题的研究提供了研究方向,即可再生能源发展的激励机制研究。

(3) 脉络三:对与本课题“可再生能源法律制度及激励政策研究”直接相关的研究成果而言,温慧卿《中国可再生能源补贴制度研究》没有区分“补贴”和“激励政策”两个概念的不同。补贴是一种国家财政给付,价格或收入上的支持。激励政策还包括非财政上的支持,比如“可再生能源固定价格强制上网制度”“可再生能源配额制”“绿电计划”等,这些政策是扶持可再生能源发电的最重要的几大激励政策。另外,国家发改委能源研究所的几位学者在这个课题上作了比较充分的研究,如时璟丽《可再生能源电力定价机制和价格政策研究》《可再生能源电力费用分摊方式分析》《关于在电力市场环境下建立和促进可再生能源发电价格体系的研究》。以上文献拓宽了激励政策的多样性。

本研究的西方文献对可再生能源法律制度的研究主要放在环境法的范畴内,而“可再生能源补贴措施及激励政策”主要作为环境与自然资源管理的政策工具进行研究,在政策工具功能上主要分为自然资源的管理与污染控制。西方文献呈现出三大特点:一是可再生能源激励政策矩阵研究。主要关注政策矩阵的工具分类,具有代表性的论著主要是 Thomas Sterner《环境与自然资源管理的政策工具》,最先提出政策工具四大类型,即利用市场类型、创建市场类型、环境管制类型和公众参与类型。与我国可再生能源激励政策的类型相比,该著作提供了我国所缺乏的政策类型。二是可再生能源公共产权理论。该理论对构建我国可再生能源补贴措施及激励政策机制,明确政府、企业和消费者在可再生能源利用、发展上的权利义务和责任有着重要的所用,其代表作如 Robert N. Stavins《经济学与环境选集》。三是可再生能源激励政策应是市场导向型,而不应是政府导向型,即依赖政府给予财政补贴和价格支持,忽略市场本身的能动性。A Myrick Freeman III的《环境与资源价值核算:理论与方法》着重讨论利用可再生能源发电的交易许可证制度达到市场对可再生能源发展的刺激作用。

1.2.2 国内外研究趋势

以上成果为本研究提供了重要支撑,但在以下方面尚有提升空间:一

是可再生能源补贴措施及激励政策工具的研究缺乏系统性；二是我国可再生能源补贴措施及激励政策的实证性不足；三是国外的研究主要在经济学范畴内展开，如何从法学的视角来评价和借鉴这些成果是本研究需要重点甄别与考量的问题。

未来该研究可能呈现以下趋势：一是将提高补贴制度及激励政策理论研究的体系性和全面性尤其是将从法学的角度探讨补贴制度法律主体权利义务安排。二是将以更微观和动态的视角关注补贴制度及激励政策法律主体权利义务的冲突和协调。三是将强化政府导向型和市场导向型补贴措施及激励政策互补性的理论基础探讨。

1.3 本研究的基本观点及重点难点

1.3.1 研究目标

第一，本研究从可再生能源“补贴制度及激励政策”的独特视角，回应《可再生能源发展“十二五”规划》中提出的政策命题，即“管理体系和市场机制不适应可再生能源规模化发展需要”。通过可再生能源补贴措施及激励政策的研究，促进建立可再生能源发展的市场机制，推动能源结构的调整。

第二，本研究将探寻可再生能源补贴措施及激励政策工具矩阵的一般规律，通过比较研究分析我国可再生能源补贴措施及激励政策的缺陷，建立“体系化”的补贴制度及激励政策，尝试对其进行理论创新和制度设计。

1.3.2 基本观点

第一，我国可再生能源补贴措施及激励政策应具有“多层次”“分阶段”“点面结合”“横纵相联”完整而立体的激励政策工具矩阵体系。根据2006年国际能源署研究发布的“可再生能源激励政策四象限工具矩阵”，从可再生能源技术开发到生产再到消费终端都具有完整的激励政策体系，不同历史阶段应具有不同的激励政策。对研发企业——发电企业——电网企业之间的横向联系实施激励政策安排，也要对政府——企业——消费终端的纵向联系提供激励政策。主要政策工具之间的衔接点也需有激励政策。

第二，我国可再生能源补贴措施及激励政策应体现市场导向型为主、政府的市场规制功能为辅的制度安排。把可再生能源发电的可交换价值真

正推向市场是需要补贴措施和激励政策作为动力的。政府在不同阶段、不同层面的激励政策不能仅集中在财政资助，也需要建立配额制、绿色证书交易制度等，使政府兼顾宏观调控和市场规制的双重作用。

1.3.3 研究重点

第一，可再生能源补贴措施及激励政策工具矩阵的“体系化”研究。可再生能源补贴措施及激励政策不是可再生能源法律制度的辅助性制度，而是具有其独立性。不同的补贴制度或激励政策具有不同的导向性，经济的刺激部位也不同，研究互补型的补贴制度及激励政策工具是社会发展的必要需求。

第二，可再生能源补贴措施及激励政策的法律主体权利义务的相调性。政府作为管理者具有宏观调控的功能和市场规制功能，但是我国可再生能源补贴措施及激励政策更多发挥的是宏观调控功能，缺乏市场规制力。作为经济活动主体的可再生能源发电企业和电力上网企业的权利义务不平衡，引发可再生能源发电消纳难。可再生能源电力消费者权利义务的缺失使得补贴制度及激励政策无法发挥更有力的作用。

1.3.4 研究难点

第一，政府导向型与市场导向型补贴制度及激励政策工具的互补性。我国可再生能源补贴措施及激励政策工具基本属于政府导向型，缺乏三种重要的工具互补模式：一是固定电价强制上网制度与可再生能源配额制的互补；二是可再生能源配额制与绿色证书交易制度的互补；三是生产企业型补贴与消费终端激励政策的互补。研究的难点在于：补贴制度及激励政策的线路缺乏循环型的相互辅助，即政府到市场、市场到政府、市场到消费终端、消费终端到市场、消费终端到政府的不同部位连接点的激励政策。

第二，可再生能源补贴措施及激励政策中法律主体权利义务对称性的制度设计。（1）引入公共产权理论，环境权如果成为公众权利，义务体可以涵盖政府、发电企业和电网企业。难点在于：从崭新的理论角度，在法律框架下确立政府、发电企业和电网企业对公共群体的环境保护义务。（2）政府权力配置缺乏市场规制力主要体现在三方面：可再生能源配额制依然依赖政府的调剂而不是市场供需；政府没有建立绿色证书交易平台；可再生能源发展基金制度仍然是政府性基金而非投资性基金。因此，研究的难点在于：政府如何转化自己的角色，通过激发市场供需，从宏观调控角色转换成市场规制管理者的角色。（3）经济活动主体中电网企业和发电