

评环保产品谈判

介绍

美国贸易代表办公室于今年 3 月 28 日代表贸易政策委员会刊登通知，欢迎社会各界就十四个世贸组织成员提议展开的环保产品谈判各抒己见。这一即将展开的谈判建立在 APEC 领导人于 2012 年提出的、减免五十四项环保产品关税清单基础之上。

APEC 领导人认识到环保产品的自由贸易至少可以帮助实现两个目标：增进自由贸易，以及减缓全球气候变化。环保产品的全球流通将推动这些产品的广泛使用、减少碳足印，最终帮助控制气候变化。

减免关税还不够

减免关税总是能够促进全球贸易，因此往往是所有贸易协定谈判争取实现的首要目标。然而，减免关税并不能显著促进环保产品流通、实现控制气候。

联合国气候变化委员会最近发布的报告指出：全球变暖的主导因素是人为因素，占 95% 以上；现在控制气候变化仍为时不晚，但是时不待人；只有重大研发突破才可实现控制气候变化。后者需要投入大比资金，仅仅依靠企业的力量显然不够，因为企业关注短期效应。

APEC 环保产品清单中列出的众多产品大多旨在减少碳排放、提高以碳氢化合物为原料的能源生产的生产效率。这一方案并未提出通过替代能源减少碳排放，而这正是切实减少排放的唯一有效途径。

必须帮助发展其他能源

替代能源必须和矿物燃料在市场中竞争。矿物燃料多年来一直局限于煤炭、石油和天然气开采，而这些传统行业在替代能源急需发展、以更有力地和矿物燃料竞争时也不断发展扩大。

一个多世纪以来，北美政府为石油天然气产业提供研发、开采和销售补助。国际能源组织 2011 年报告指出，国际经合组织（OECD）成员国共为矿物燃料生产提供超过 250 项措施补助。美国能源信息管理中心 2010 年 6 月的报告则指出，2008 年世界各国共支付 55.7 亿美元补助矿物燃料产业，却仅仅为替代能源产业提供 4.3 亿美元补助。此外，非政府组织——SourceWatch 报告显示，大部分矿物燃料补助已经被永久写入美国税法，而为替代能源提供的补助却短暂且有限。

正因为多年来为矿物燃料提供的补助已被永久写入美国税法，而这类补助远远超过为替代能源提供的研发支持，对于消费者而言两类能源的价格差别迥异。只要差异不缩减，消费者将忽略环境影响，依旧偏爱使用矿物燃料。在公众事业领域，电网平价决定一切，决定究竟是风能、太阳能、还是矿物燃料生产的电力进入消费领域。

因此只要矿物燃料生产的电力交割价格低于替代能源（风、太阳能、地热等）电力，公众事业依然将依赖矿物燃料。目前页岩天然气开发使得传统能源生产成本进一步降低，替代能源进一步丧失竞争优势。只要传统能源生产依然享受补助，长达一个世纪的研发补助使之继续享有替代能源无法超越的优势。

控制气候变化的战略

四大战略可以控制气候变化：（1）通过提高生产效率或者添置设备，以控制或减少传统能源生产产生的污染；（2）向传统能源生产增收税收，这是承认未来仍将依赖传统能源、但旨在鼓励减少依赖的方法；（3）指令替代能源的使用必须达到一定比例，因此接受更高的能源价格，但可减少碳氢化合物排放；（4）发展更先进更优秀的替代能源，如效率更高、价格更具竞争力的太阳能板和风力发电机组。

前两大战略几乎肯定将继续依赖以煤炭为代表的传统能源，美国以及许多发展中国家仍然依赖传统能源。第三个方案必将而且将永远受无法实现电网平价的限制，因为公众电网提价将导致通货膨胀，这也等同于不平均地征收销售税。只有第四个方案是长久有效控制传统能源引发的气候变化。这一方案要求政府提供补助，甚至要求达到为传统能源提供的补助水准。但是目前提议的谈判似乎仅仅局限于第一种战略。

抓住机遇进行卓有成效的谈判

如果认为更有效地使用传统能源意味着必须继续使用这一能源，因而依照第一种方案仅仅为环保产品提供优惠关税不足以根本解决问题。方案一是延缓气候变暖，拖延时间为替代能源发展争取时间。着眼于环保产品的国际谈判为实施这一方案创造了机会。

绿色能源需要政府支持才能与传统能源竞争。创新、研发可以控制气候变暖，为公众造福的事业也需要公众支持。国际经合组织（OECD）商业工业顾问委员会赞同这一观点：“补助可促进从传统能源向正在商业化的新能源转型，新能源的价格是否能够让人承受是主要障碍，而现有的公众设施也使得引进新能源举步为艰”。但是，最关键的问题是反补贴法不鼓励乃至惩罚补助。

贸易法是最大障碍

举世公认，发展以太阳能和风能为代表的新的绿色科技对地球未来至关重要。但是欧美太阳能产品生产商却针对中国产品展开贸易行动，而中国也以牙还牙针对欧美其他太阳能产品采取报复措施。太阳能产品贸易大战导致贸易递减、价格提升，减少市场上价格合适且具竞争力的产品。虽然气候专家和经济学家多次要求政府减少对碳氢化合物能源的依赖，增加使用太阳能，政府却使用贸易法惩罚鼓励使用太阳能的政府。

2013年7月中欧达成太阳能板案协议，为中国出口至欧盟的太阳能板设立最低限价，虽然这一价格提高了中国产品价格但仍让中国产品在欧盟市场保持显著市场份额。但是，欧盟仍于2014年4月开始对中国产、用于制造太阳能版的晶体征收关税，虽然这一市场较小。

2013年夏，美国试图通过美欧中三边协商解决太阳能板纠纷，但是美国贸易法没有公众利益这一条款、而且依赖起诉企业的同意，因此无法参与谈判。因此美国贸易法的不通融、倾向于申诉人的特性导致美国被排斥在谈判之外。

生产用于制造支撑风力发电机铁塔的钢铁生产企业是导致风力发电成本上涨的主要原因。即使风塔支撑的发电机生产商不断研发，更先进的发电机组带来的效率增长也被钢铁价格上涨抵消了。当发电机生产商讨论平价时，风塔生产商却转身置之不理，于是这一停滞不前的产业阻碍了不断创新、具有出口潜力行业的发展。

自2012年向中国以及越南生产的风塔征收反补贴、反倾销税以来，风力发电在美国两岸以及夏威夷、波多黎各岛停滞了。（麻省一海洋风力发电项目仍按计划进行，但尚未开始施工，同时小规模项目仍在纽约、康涅狄格、马里兰和俄勒冈州有条不紊地进行。）这些项目使用中越两国生产的风塔，因为无论是从成本还是物流角度看，美国生产商无法将本国生产的风塔从产地运送至这些地点。

这些案件折射出的自相矛盾之处不容忽视。总体而言，生产太阳能板的企业状况良好但很少创造就业机会。安装、维护太阳能板却颇费工时，同时太阳能板安装将减少碳氢化合物能源的消耗。但是欧美太阳能板生产商却成功地将矛头指向中国，指责中国政府提供的补贴使得中国企业更有效率，这一状况导致美国损失就业机会并减少太阳能板安装。

全文请见英文原文

翻译：朱晶