



## 执行摘要

### 贸易和投资需要做到气候智能化

国际贸易和投资一直是亚洲及太平洋区域经济增长不可或缺的引擎并仍然是实现 2030 年可持续发展议程的基本执行手段。然而，这一经济增长的实现付出了巨大的社会和环境代价，包括急剧恶化的气候危机。本报告探讨“气候智能化”的贸易和投资相关政策在当前新冠病毒（COVID-19）疫情大流行的情况下能如何帮助应对气候变化的问题。

在可持续发展目标 13 中加以十分明确阐述的气候行动是 2030 年议程不可分割的组成部分，但亚太区域在这一目标上却倒退了。在 1990 至 2018 年期间，全球温室气体(GHG) 排放增加了近 50%，然而亚太区域却翻了一番多。尽管本区域号称是“世界工厂”，然而排放增长的首要来源是消费增长，这与发展中国家的生活水平不断提高是一致的。虽然如此，**本区域各经济体迫切需要减少温室气体排放，包括随着在边境地区推行碳税的可能性在提高的情况下要保持其贸易竞争力。**

“气候智能化”贸易和投资政策被定义为可影响对外贸易和外国投资的旨在减少或限制净温室气体排放的所有政府监管措施。消除化石燃料补贴和建立碳定价机制是将温室气体排放的环境代价内部消化的主要政策之一。其他“气候智能化”贸易和投资政策包括：环境货物和服务贸易自由化，解决跨境贸易效率低下问题，进口货物的排放标准，非关税措施 (NTMs) ，以及解决其他的浪费补贴问题。

### 贸易和投资对温室气体排放的影响



**贸易和投资与气候变化有着错综复杂的关系。**虽然因贸易而引起的运输及经济活动的增加往往会增加温室气体排放，但贸易对于传播技术实现“绿色”经济减少排放也是至关重要的。有些影响并不那么明确。一个国家专长生产的某些产品也可能影响其总的排放。如果一个国家有更绿色的能源系统生产更多能源密集产品，这对于气候行动是纯收益，但如果一个国家以不那么环境友好的方式寻求生产类似的产品，则也可能是有害的。

### *亚洲及太平洋贸易和投资的气候智能化情况如何？*

根据亚太经社会的研究，本区域所有经济体在提高各自贸易和投资的气候智能化方面都有很大空间。**环境货物贸易方面的壁垒比碳密集化石燃料方面的壁垒更为普遍。**在亚太区域审查的 26 个经济体中有 16 个对碳密集化石燃料适用的平均关税似乎要比环境货物低。除了少数几个明显的例外（日本、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、菲律宾和尼泊尔），在 26 个被审查的经济体中有 21 个对环境货物进口适用比碳密集化石燃料进口更多的非技术性非关税措施。

更令人关切的是，**自 2015 年以来，亚太各经济体增加了碳密集化石燃料在贸易中的份额。**浪费倒退的化石燃料补贴继续推动着本区域温室气体排放。以更有针对性的支持政策及时废除这些补贴 - 以及重要的是加以取代，除了可减少排放，还可为社会和环境政策提供急需的资金。

在营造一个气候友好的投资环境方面进展情况喜忧参半。**在本区域的经济体中，自 2015 年以来，有一半以上煤在发电中的比例上升了。**亚太区域占全球燃煤发电能力的 75%。然而，本区域许多经济体可再生能源在发电中占了较大的比例；这一比例自 2015 年以来上升了。一些报告认为，化石燃料发电需求在全球范围已达顶峰，现在投资于绿色发电更具成本效益。

虽然本区域许多国家对进口车辆设置了强制性排放标准，要求能源评级标签并禁止氯氟烃（是强烈的温室气体）贸易，但更多的国家也应考虑这样做，以及采取更多的措施解决木材非法贸易（这造成滥伐森林）问题。气候友好生产流程的强制性要求可能与世界贸易组织（世贸组织）当前的非歧视原则背道而驰。在这种情况下，各政府可鼓励采用自愿生态标签来替代强制推行非关税措施。

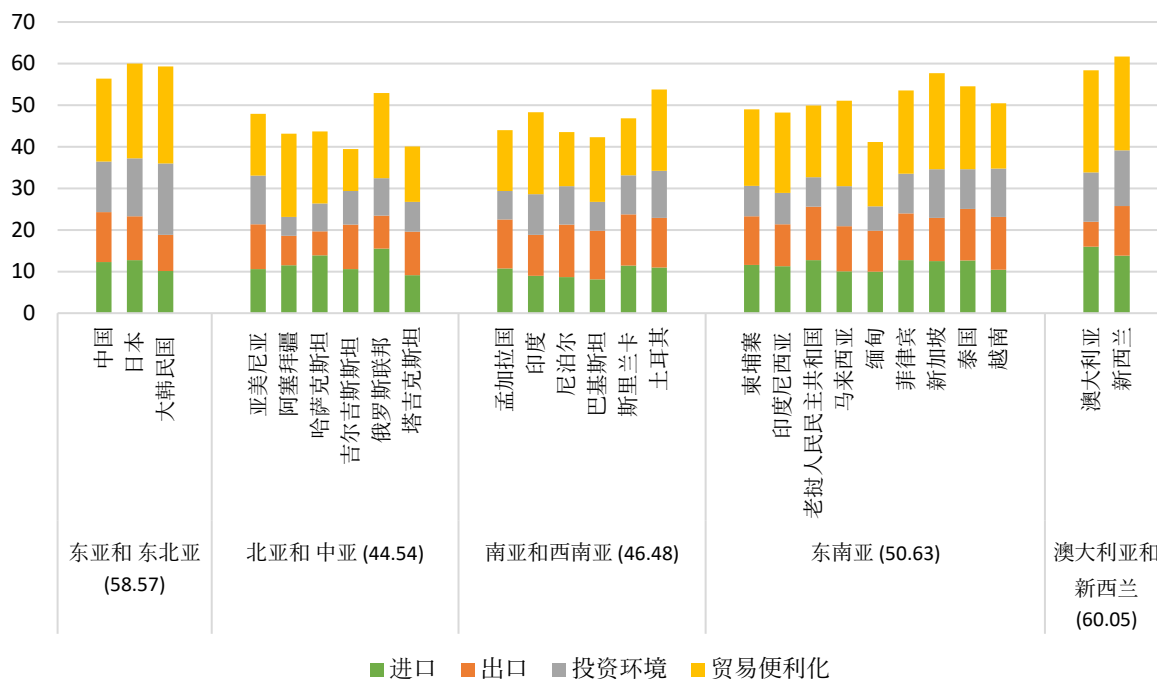
积极的一面是，亚太经社会的分析表明：亚太区域在贸易便利化方面取得了稳步进展。2015 年以来，贸易流程的透明度和效率大大提高，联合国全球数字和可持续贸易便利化调查的最新数据确认，2019 年至 2021 年本区域继续在前进。虽然仍然还有许多工作要做，但跨境无纸贸易 - 贸易相关数据和单据跨境电子交换和法律承认 - 已经有所改善。这可部分归因于新冠病毒疫情及其造成的人体保持距离要求。

### *气候智能化商务和投资*

本区域一些国家的气候承诺需要有政策和措施的支撑以推动向更低碳的经济变革，包括在私营部门。这种变革将推动投资急剧上升，包括对工业、建筑和运输部门的清洁能源和能效措施的投资。这些投资会反过来推动结构变革，使老产业中的工作被新部门中的工作所取代。**最新估算显**

示，在新能源、能效、工程、制造和建筑行业，将会创造出 1600 万个新的就业岗位，补偿因缩小产业规模而估计损失的 500 万个工作岗位绰绰有余。

2019 年按次区域划分的气候智能化贸易和投资指数分数情况



资料来源：亚太经社会气候智能化贸易和投资指数 (SMARTII)。

虽然政府政策，例如，碳定价和能源性能标准，是推动这一变革的关键，但也需要雄心勃勃的协同行动按所要求的规模和速度开展起来。要将气候考虑因素纳入业务决定，公司可采取内部碳价做法，发布透明的可持续性报告和披露排放情况，并承诺按照 1.5 度轨迹的减排目标。值得注意的是，本区域采用相关私营部门举措的情况在增加 - 虽然起点低 - 特别是在可持续性报告方面。

此外，随着世界在走向净零碳排放经济，**金融部门需通过确保将气候和环境因素充分纳入金融决策过程来为这一变革赋能**。在被调查的 332 家金融机构中只有 25% 披露了组合排放量，而将组合与 2 度以下路径接轨的不到一半。但是，通过近两年涌现的负责任的银行业原则和联合国净零碳排放银行业联盟等举措，净零碳排放运动正在加速。近几年来，越来越多的金融部门行动者 - 政府、多边开发银行和私营部门实体 - 已宣布打算停止为煤和其他化石燃料供资。

### 区域贸易协定：促进气候智能化贸易的工具

区域贸易协定有助于应对气候变化问题。涉及亚洲及太平洋区域国家的这类协定的数量在快速增加，截至 2020 年 12 月，已签署或生效的有 200 多项，另有 95 项在谈判中。这些协定通常都超越了世贸组织协定下所做的承诺，从而可有效应对环境问题，包括气候变化问题。**随着时间的推移，将更多数量的环境条款纳入区域贸易协定，扩大其范围、使其更加严格，已成一种总的趋势**

可查询：<http://www.unescap.org/kp/APTIR2021>

至少一个亚太经济体在 2005 年以后签署的区域贸易协定中，有绝大多数（85%）都包含一条或以上气候相关的条款。包含气候条款最多的并涉及一个亚太经济体的协定，往往都涉及欧洲联盟、大韩民国和日本。虽然区域贸易协定中环境条款的影响的经验证据极少，但这并不意味着这类条款没有大大减少来自发展中国家的出口，而是它们确实促进了“绿色出口”。

各协定中的气候条款差别很大，通常只是声明意向或合作，具有约束力的具体承诺数量极少。在亚太区域，区域贸易协定主要呼吁采取气候行动（34%），或促进环境货物、服务和技术（27%）。提及化石燃料补贴或碳市场的极少。区域全面经济伙伴关系（RCEP）和全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）这两个新的大型区域贸易协定在这一领域中所追求的目标程度差别明显。RCEP 几乎没有涉及环境或气候变化问题。相反，CPTPP 则包含了一些条款要求缔约方有效实施国内环境法并禁止放宽环境法，以鼓励贸易和投资。

展望未来，各国可利用区域贸易协定，在其中纳入一些条款，包括气候友好的公共采购、碳市场和碳边境调整税以及限制化石燃料等，来实现气候目标。为切实有效，气候条款应更准确地具体阐明可衡量的和有约束力的承诺。区域贸易协定还应为执行这些条款纳入可信的机制。此外，在协定中纳入承诺减少环境货物和服务贸易的关税和非关税壁垒，以及有约束力的承诺减少环境有害的补贴，包括化石燃料补贴，将是一种好的开端。

### 气候智能化贸易和运输便利化

贸易便利化与气候变化之间的联系并没有得到普遍承认。多边和区域贸易便利化协定并不寻求利用贸易便利化和气候变化努力之间潜在的协同增效作用。贸易便利化 - 除了促进贸易之外 - 通过使贸易交易流程降低碳密集度，从而还有助于减轻对气候的负面影响。由于电子商务和新冠疫情导致跨境小包裹运输爆炸性增长，使得减少与贸易流程相关的碳排放变得更为重要。

证据表明，数字贸易便利化，例如，实施自动化海关和无纸贸易系统，有助于减少二氧化碳（CO<sub>2</sub>）排放。例如，在瓦努阿图的电子单一窗口在两项贸易流程中消除了纸张的使用，从而减少二氧化碳排放 5,827 公斤。人们发现，贸易信息门户在减少能源消耗方面也是有效的工具，因为它们可以提高透明度并使贸易商更容易获取所需要的资料来满足贸易的行政要求。

除了能以更低的成本从温室气体排放足迹更小的生产商获得排放密集的货物之外，贸易便利化还能便利环境货物贸易——这对于应对气候变化至关重要。贸易便利化在运输必需品货物中的关键作用在新冠疫情早期阶段显得很明确，因为各国都争先恐后地为个人保护用品贸易提供便利。为应对气候危机，可将疫情期间建立的必需品的便利措施扩大到环境货物。

作为耗油大户，运输通常占与任何贸易交易相关的碳排放最大份额。<sup>1</sup> 过去十年里，货物运输平均贡献了全球温室气体排放量的 6%左右，其中，道路运输占了最大份额。在 2020 年新冠疫情头一年，全球与能源相关的二氧化碳排放出现历史性下降，其中，运输排放下降占一半以上（-5.8%）。

<sup>1</sup> 如报告从头到尾强调的那样，来自国际运输的排放只反映了全球贸易碳足迹的一部分。生产方法、储存和处置方法在理解已交易货物的碳足迹中也发挥了作用。

运输排放监管在强化并在走向气候智能化运输，这意味着运输运营的巨大变化。由于运输是多样化最少的能源终端用户，全球的运输需求不断增长，并且，替代油基燃料有技术上的限度，因此这一部门减排就特别困难。本报告第五章介绍的赋能-避免-转换-改进 (EASI) 框架有助于在设计运输政策措施时查明缓解选项。

由于新冠疫情危机，运输网络数字化以其减排和提高贸易韧性的巨大潜力，已成为亚太区域政策制定议程上的优先事项。例如，根据东南亚国家联盟区域复苏指南，转向可持续运输的优先事项是数字化和智能化解决方案。区域做法在转向更可持续和韧性的运输系统和利用数字化解决互操作问题和因不同的技术和业务标准引起的额外成本和威胁问题中扮演着重要角色。

### 转向气候智能化贸易和投资的影响

通过气候智能化贸易和投资等做法对付气候变化价格不菲。然而，不行动的代价——如果巴黎协定目标落空——据估算代价幅度会大得多，据某些估算，到 2100 年将高达 792 万亿美元。**削减化石燃料补贴为更清洁能源贸易和投资提供一个公平的竞争环境能减少全球碳排放 3.2 %；比现有碳价格方案减少幅度大得多。**由于取消补贴实际 GDP 并不下降，消除全球补贴会带来双赢局面，伴随减排的是经济福利的收益。除了严重依赖化石燃料生产和出口的北亚和中亚，减少化石燃料补贴会提高亚太区域所有次区域的实际 GDP。

**对现有碳定价制度的影响制模显示，这会使全球 GDP 下降 460 亿美元，而温室气体排放只减少 2.18%。**减排效果几乎有一半来自欧洲联盟+区域内的碳定价制度。亚太区域碳排放削减幅度最大的是东亚和东北亚，那里有几个国家已经实施了国家碳定价制度。现有碳定价制度带来的投资增加惠及了所有次区域。

这些碳定价制度的影响有限，原因是其实施有限。**截至 2021 年 6 月，全球温室气体排放约 21.5% — 亚洲及太平洋碳排放只有 7.8 % — 被某种碳定价举措所覆盖，CO<sub>2</sub> 每吨全球均价约 2 美元。**现有制度下碳价从 1 美元至 100 美元不等，而就排放的覆盖面而言，各制度也差别巨大。例如，日本部署的制度覆盖了总排放量的 75% 以上，而美国现有的州级制度只覆盖该国排放量的 5%。

在一个国家或区域实施的碳定价政策的一个潜在的后果是碳泄漏，这是高排放生产活动向政策严格程度较低的经济体移动时会发生的现象。一些政府，特别是欧洲联盟，<sup>2</sup>正在讨论或建议出台碳边境税调整 (BTAs)，其目的也是为了解决那些因竞争对手没有被同样征税而使自己的竞争力受到碳定价削弱的生产商的担忧。欧盟+ 碳定价制度推动了 CO<sub>2</sub> 减少 360 吨，而所造成的碳泄漏约为这一数量的 12%。

---

<sup>2</sup> 欧洲联盟在其 2021 年 7 月支持气候目标的一揽子文件中建议，通过建立碳边境调整机制，平衡主要产业的国内产品和进口产品之间的碳价格，从而减少碳泄漏。这是一种旨在强化气候缓解努力的边境税调整，与世界贸易组织是一致的。 ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_21\\_3661](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_3661))

由于现有的欧盟+ 碳定价制度，亚洲及太平洋已建立碳定价制度的经济体报告排放量增长相对较少。尽管如此，制模结果显示，碳边境税调整对于阻止碳泄漏是有效的。最不发达国家排放量的增加预计会从欧盟+ 碳边境税调整免除 CO2 总数不到半吨。

全球碳定价制度会使碳边境税调整变得没有必要。制定全球碳价格会比在众多互不联系的制度中的单边碳价格以少得多的经济成本大大提高减排的效果。只要推行 10 美元的全球碳价，在亚太区域的减排幅度就会大大高于现有的单边和区域制度 - 付出的代价是 0.07% 的实际 GDP。尽管如此，要将全球变暖控制在 2° 以下，全球碳价就必须高于 50 美元并覆盖全球排放量的一半以上，这就突出了利用一切可能的战略减少排放的必要性。

碳定价和消除燃料补贴对于严重依赖化石燃料和碳密集制造业的经济体会有更大的影响。预计在碳密集燃料部门会有明显的就业负面影响，这表明需要建立更强大的社会安全网和开展多边合作以确保“没有一个人掉队”。

## 结论和建议

需要采取紧急行动来对付气候危机。气候智能化考虑因素应贯穿所有行动者的活动和决定并正在开始这样做了，这包括在贸易和投资领域。本区域以外实施的气候政策也会影响亚太各经济体。建议在区域和多边合作支持下，各国应积极主动地使各自的经济做好准备以适应这一新的市场环境。本报告通篇论述的供各国审议的具体政策建议如下：

- (a) **使气候智能化及其他环境货物和服务贸易自由化。** 这可以单边实行，也可以作为区域或多边举措的一部分加以实行。
- (b) **淘汰化石燃料补贴。** 重要的是，要取得成功，淘汰进程需确保依赖这种补贴的社会最弱势群体能以其他方式得到支助。
- (c) **采取气候智能化非关税措施并鼓励自愿生态标签做法。** 这类措施可包括，除其他外，与能源性能、汽车碳排放有关的要求，以及木材的合法和可持续来源的认证。此外，政府不妨鼓励采用相关自愿可持续性标准，如碳排放密集的货物和食品的生态标签。
- (d) **鼓励气候智能化投资和私营部门举措。** 政府可发挥重要的催化作用，以榜样为引导，指挥其控制下的投资机构调整方向将资金投向更清洁技术。此外，还可鼓励其他投资者以及高排放部门的公司增加其可持续性报告。
- (e) **加快数字贸易便利化。** 精简贸易流程能降低贸易成本，使贸易更具包容性，并大大降低与单笔贸易交易相关的二氧化碳排放量。政府可加快贸易数字化努力，包括通过加入亚洲及太平洋跨境无纸贸易便利化框架协定。
- (f) **向气候智能化运输过渡。** 运输流程数字化可优化利用现有的物流基础设施，从而为减排提供广阔前景。为确保新的政策和规定到位以支持向更为气候智能化的国际运输体系过渡，开展区域合作十分重要。

- (g) **将气候考虑因素纳入区域贸易协定。**本区域各政府应探索如何利用区域贸易协定将有助于缓解贸易对气候变化的负面影响和促进积极影响的精准、可复制和可执行的环境和气候相关条款纳入其中。这些协定可纳入与上述大多数建议有关的条款，包括关于化石燃料补贴的有约束力的承诺和环境货物贸易便利化措施。
- (h) **为碳定价和碳边境调整税做好准备。**单边或区域碳定价机制可帮助本区域各经济体为潜在的碳调整税做好准备。碳定价文书也能成为新冠疫情后复苏一揽子文件的强大组成部分，具有应对温室气体排放的潜能并能筹集十分需要的资金。碳定价制度的收益应投向绿色增长和循环经济，以及帮助受这些制度影响最大的群体。