

多重视角下碳排放权法律属性辨析

◆范晓剑 刘 琦

(陕西理工大学经济管理与法学院, 陕西 汉中 723001)

【摘要】目前,学界对碳排放权的法律属性仍然未有统一的结论,欧美等国家现行制度并没有对碳排放权给出明确界定,国内学者围绕私权、公权、环境权三方面分别进行了讨论,并尝试从不同角度、不同层次为达成减排目标而构建新的理论体系,但深入分析后发现其都存在不同的理论设计问题,并存在脱离碳排放权设立初衷的问题,难以与现阶段二氧化碳减排的目标相适应。

【关键词】碳排放权;法律属性;碳交易市场;综述

现有法律规定中对于碳排放权的概念及性质并未做出明确界定,作为市场交易制度的核心要素,碳排放权的概念模糊不清,将导致碳排放市场交易双方的相关权益无法得到充分保障,同时对完善的碳金融市场制度的构建带来诸多不利的影响。本文对现有研究关于碳排放权法律属性的研究成果进行梳理归纳,并指出其存在的理论局限性,在此基础上提出个人看法。

一、碳排放权域外研究现状

对于碳排放权的由来,刘京指出碳排放权的创设来源于《联合国气候变化框架公约》,但并没有对其法律权属予以释明,而碳排放相关交易制度则来自《京都议定书》,但也仅是从财产属性方面作出相关解释,使之更偏向于国际法概念。从联合履约(JI)、清洁发展机制(CDM)、国际排放贸易(IET)三大碳排放制度的项目机制来看,碳排放权的参与主体既有代表个人利益的私主体,也有代表整体利益的国家。这种存在私主体和国家同时参与的交易机制无法与传统交易机制等价而论,进一步使碳排放权与现有法律体系之内的相关定义区别开来,使得国际学者难以达成共识。

近观碳排放交易制度发展走在前列的其他国家,其对碳排放权法律属性的定位也各不相同。田丹宇指出,根据欧盟环保署2008年相关技术核算报告显示,法国、德国、意大利和西班牙等国将碳排放权视为商品,受金融法律规制;荷兰、斯洛文尼亚和丹麦等国将碳排放权视为无形资产;瑞典将碳排放权视为金融产品,受金融服务管理机构的管理。而美国则是采取与排污权的规制相同的策略,以科斯定理“环境污染外部性内部化的产权界定”为立足点进行规制。冯莉婷认为《清洁空气法》一方面明确规定拥有排放权的企业可以进行二氧化硫气体的排放,但又从另一方面规定该排污权仅为有限授权,并不构成财产权;对于碳排放权的性质,美国气候变化草案采取借鉴排污权的相关规定的做法,明文规定其财产特征但并非财产权,同时,美国的区域碳排

放权交易计划和联邦碳排放权交易计划也均明确碳排放权不是财产权。由此可知,无论国际市场、欧盟还是美国都并非简单地将碳排放权的性质界定为财产权或者行政授权,而是一种混合的权利,允许碳排放权通过转让获取市场价值,但同时会限制该权利,使其无法完全自由处分。

二、域内对于碳排放权性质的界定

(一)私权说

碳排放权是伴随着二氧化碳减排相关国际公约和制度产生的,因其产生带有特殊的“生态使命”,故存在公、私两种性质,虽受制于主管部门的管控,但其作为商品进行交易过程中体现的财产属性和对碳排放权人的相关保护更突显其私权性质。私权派学者的理论出发点为科斯的产权理论,借以明晰产权以达到外部成本内部化,来减少因政策试错成本所带来的影响。各学者根据碳排放权的不同性质,可分为物权说、债权说、新财产权说和环境财产权说。

1.用益物权说

刘京在环境容量的“物”化理论基础上,结合近代民法与现代民法侧重对“物尽其用”的保护的发展趋势,围绕物权感知与支配、独立与特定四大因素进行论述,将碳排放权的法律属性归于用益物权的范畴。黄亚宇从碳交易市场、环境保护两个角度进行阐述,得出碳排放权应归属为用益物权,才能更好地实现其设立的初衷。倪受彬认为碳排放交易制度属于“习惯法”范畴,应纳入《民法典》的管理范畴,以进一步凸显对物的利用和保护。所谓用益物权,是指对他人所有的物在不损害他人所有权的基础上进行占有、使用、收益的限制物权。从定义可知,用益物权产生的基础是对他人所有权的限制,即以物权之所有权作为母权,但对于环境容量的产权认定并没有哪个国家或组织对其宣告所有权,当然也不可能违背人类共同发展的原则对其宣告所有权,故将碳排放权认定为一种用益物权缺乏其立法根基,目前阶段是行不通的。

2. 准物权说

欧阳爱辉、张吴磊认为碳排放权的取得需要前置的行政许可程序,且碳排放权的客体表现出复合型和不确定性,以上两点都满足准物权的特点,故碳排放权应当界定为一种新型的准用益物权。任晒提出碳排放权的性质与原《物权法》上规定的“采矿权”“取水权”等性质类似,可以界定为一种“准用益物权”,对于相关法律的适用仅需对原《物权法》相关条款进行修改或扩大解释即可。因二氧化碳是大气污染物的一种,故碳排放权应属于排污权的一种。崔建远认为,“因其以权利人对环境容量的使用和收益为权利内容,而不以担保债权的实现为目的,故排污权属于他物权;又因其与一般的用益物权在权利对象、行使方式、权利效力等诸方面存在明显的不同,所以学者们一般将其定性为准物权。”但对于准用益物权的定位,目前相关法律并没有明确的界定,存在称谓上的混乱、内涵上的模糊、外延上的不确定等多方面问题,准用益物权概念本身存在争议,若一味地将新兴概念搪塞其中,势必会造成现有民法体系的混乱并且并不能对该权利做到良好保护。

3. 新财产权说

王清军认为一味地探求碳排放权母权的行为在现行法律体系框架中步履维艰,同时认为排污权既可以视作是管理者的权利,也可以视作当事人的权利,国外兴起赋予主管部门部分政策调控以财产地位且所有者享有所有权的新财产权说成为解决碳排放权归属的另一种新的出路。新财产权理论产生的目的是限制主管部门对于财产价值供给的肆意剥夺,进而维护公民的权益。该理论本身并不完善,边界模糊不清,容易成为类似于准物权一样的“口袋权”,同时存在公共领域与私人领域边界消失、相互交错,增加主管部门负担的同时会引发大众的对立情绪。

4. 环境财产权说

“言之于法,必谈罗马”,罗马法给出了最早的关于物的定义,但受制于立法时的认知范围,其只是一个抽象化的概念,与财产之间的界限十分模糊,直到德国民法典中才出现了清晰的物权概念,涵盖有体物和无体物两个范畴。由于法律传统的差异,英美法系采用的是宽泛的“财产”概念,泛指主体在物上的权利或加于他人的非人身性权利,不仅包括主体在物上的所有权和其他排他性权利,亦包括债权和其他含有财产内容的请求权。故财产权实际上表现为一系列独立的、完整的和平行的具体财产权利。崔金星提出自罗马法以来,人们构筑了物质化的财产权制度,从财产权角度,许多环境要素本身就构成私人财产权和公共财产权的客体,如水资源、土地资源、草原资源、动植物资源等,随着社会经济的发展对环境资源需求的无限扩大,稀缺资源的范围也在不断扩大,以前没有纳入财产权客体的环境资源,

如空气等也会逐步成为财产权的客体。环境财产权说为解决人类发展问题提供了一个新的方向,为现代物权体系发展提供了一个新的思路,但其不足也较为明显。土地作为人类发展最重要的生产资料,同时也是环境资源的一种,现阶段《民法典》将土地视为不动产,其相关资源视为土地的附属物,其法律关系自然按照不动产物权规则进行处理。目前对于土地的变动方式采用了最严苛的登记交付制,是为了对土地进行保护,倘若一味地将土地纳入环境财产范畴内,可能会造成整个物权体系的崩塌,故现阶段环境财产权制度无法得到学界的认可。

5. 债权说

该说认为环境容量是一定范围内吸纳二氧化碳的能力,无法具化成为一种“物”,且物化后的碳排放权对于企业经营及主管部门调控存在阻碍。袁巍认为把碳排放权定义为合同之债,现实中遇到的很多难题都会迎刃而解。在碳排放权一级市场,主管部门通过碳排放许可的方式让特定的主体获得特定数量的排污权,此行为被视为主管部门作为环境要素的所有人将权利赋予碳排放者的私法行为,以此两者之间产生合同之债,碳排放者有使用该环境因素的权利并支付相关报酬,主管部门保留对碳排放数量进行调整的权利。而在碳排放权交易二级市场,碳排放许可通过特定的交易关系进行流转,极大地调动了二级市场的灵活性。该学说站在市场交易角度对碳排放权进行分析,并没有意识到碳排放配额分配的过程并不是平等主体之间,无法满足民法意思自治原则,并且债权化处理无法满足企业后续生产交易、担保融资的需要,同样是不可取的。

(二) 公权说

碳排放权产生的背景是国际环保合作,目的是减少二氧化碳的排放,共建人与自然和谐生态。碳排放权配额在国内由主管部门进行调整、分配,获得方式也是通过取得排放许可证的方式进行,带有浓厚的公权力色彩,故许多学者将碳排放权归结为一种公权力,即行政规制权。杨本研、方堃认为立法目的决定碳排放权的法律属性,而行政规制权法律属性则能够对碳排放权更好地定位。相比其他学说,对于维护碳交易市场中主管部门与市场的关系和市场交易秩序,行政规制权说更具有现实性和可操作性。田丹宇对目标分解落实与考核制度下的碳排放权、核算报告制度下的碳排放权、交易制度下的碳排放权、应对气候变化制度体系下的碳排放权等多角度进行分析,得出现阶段碳排放权是一项针对“排放行为”的行政规制权,且行政规制权的“确权—行权—救济”逻辑,符合碳排放核算报告、强度目标分解落实等国内较成熟的控排制度及相关司法案例检视。蒋博雅在上述逻辑基础之上,进一步提出分阶段由行政权向私权过渡的确权方式。在碳排放交易市场建立初期,通过主管部



门的公权力的引导与管理,使市场初具规模,逐步放宽市场参与主体的权限,以繁荣交易市场,最终走向以市场主体私权利为主导的减排体系,其效果类似国内石油、电力市场的发展。

碳交易市场在建立初期,无论是分配环节还是交易环节都需要强有力的行政干预,但是某一权利的行使需要借助公权力管控,这并不意味着这个权利本身就是公权力,主管部门的监督只是一种规制或保障措施,因此认为碳排放权是行政规制权的观点有待商榷。

(三)环境权说

理论法学中有一种“迂回”定义方式,即当对一项事务直接定义存有障碍或容易引发歧义时,可寻找其上层理论并对其进行限制性定义,便可以得到一个新的定义。当无法直接给出碳排放权的法律属性时,从其上层概念进行“迂回”未尝不是一个新的方法。蔡守秋、张建伟认为排污权是环境权的一项重要内容,排污权是环境权这一“属权利”下的“种权利”。而排污权泛指一切向大气环境中排放污染物的行为,故碳排放权属于环境权“属权利”下的“种权利”。吕忠梅认为,环境容量本身是一种环境资源,应该能够为“物权法”所承认,排污权可以用环境容量使用权来表述。雷鑫、刘益灯提出环境保护法是排污权法域的首要选择,环境权是随着环境问题的日益突出而提出的,所以排污权是属于环境权的一部分。以上讨论皆立足于人类发展的整体立场之上,以满足人类对于自然环境的利用,但环境权到底是什么,目前学界尚未有统一的定论。若一味将碳排放权纳入所谓的“环境权”当中,对大气环境的保护只能出于人的良性,无法通过经济手段加以制衡,更无法避免公共利益受损。

三、结束语

学界关于碳排放权的法律权属仍然存在争议,随着研究的不断深入,对于碳排放权法律性质的定位不再局限于传统的物权、行政权领域。针对以上各学者的观点,本文认为现阶段以产权论为基础的学说过多地将注意力放到碳排放交易市场,而忽视碳交易市场出现的意义。碳交易市场设立的初衷是通过限定配额机制,使部分市场参与主体因产业升级所减排的二氧化碳进行转售,以弥补其因产业升级所付出的成本,进而倒逼落后企业进行转型升级,淘汰落后产业,而不是让部分企业通过炒作碳价以作为其获利的主要来源。

作者认为对于碳排放权法律属性的认定,可以借鉴欧美国家的经验,界定为非财产权,但在相关法律及制度上对其正当财产权益予以充分保护,使碳交易市场主体能够安心参与市场交易,为完成国际减排目标各尽其力。

参考文献:

- [1]刘京.论碳排放权的财产属性[J].湖北社会科学,2013(01):158-162.
- [2]田丹宇.我国碳排放权的法律属性及制度检视[J].中国政法大学学报,2018(03):75-88,207.
- [3]冯莉婷.浅谈碳达峰、碳中和愿景下碳排放权的法律性质[J].世界环境,2021(03):86-87.
- [4]黄亚宇.低碳经济下碳排放权的法律属性探讨[J].时代金融,2013(32):96-97.
- [5]欧阳爱辉,张吴磊.碳排放权的法律属性界定[J].海南师范大学学报(社会科学版),2018,31(01):140-144.
- [6]任晒.法经济学视野下碳排放权法律性质解析[J].环境与发展,2020,32(05):3-5.
- [7]崔建远.论他物权的母权[J].河南省政法管理干部学院学报,2006(01):10-23.
- [8]王清军.排污权法律属性研究[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2010,63(05):750-755.
- [9]崔金星.环境财产权制度构建理论研究[J].河北法学,2012,30(06):132-141.
- [10]袁巍.排污权性质的理论选择[J].滨州学院学报,2010,26(04):58-62.
- [11]杨本研,方莹.碳排放权的法律属性研究[J].环境保护,2021,49(16):55-59.
- [12]蒋博雅.论碳排放权的法律属性[J].辽宁公安司法管理干部学院学报,2019(01):95-100.
- [13]雷鑫,刘益灯.排污权的法域归属探析[J].湖南大学学报(社会科学版),2010,24(04):138-142.
- [14]吕忠梅.论环境使用权交易制度[J].政法论坛,2000(04):126-135.

作者简介:

范晓剑(1998—),男,汉族,山东青岛人,硕士研究生,研究方向:环境法学。

刘琦(1998—),男,汉族,湖北十堰人,硕士研究生,研究方向:行政法学。