

doi:10.3969/j.issn.1674-117X.2012.01.013

# 国际能源政治背景下我国的可再生能源立法

陈廷辉

(西南政法大学 经济法学院,重庆 401120)

[摘要] 国际能源政治格局的形成,对我国可再生能源立法产生了深刻影响和严峻挑战,我国可再生能源立法应增加政策性条款的份量,扩大其覆盖面;引入软法,以应对国际能源格局的多变与不确定性;增加促进性条款,鼓励能源技术革新,为能源外交提供法律基础;在立法理念、立法模式上则尽可能保持与世界先进立法趋同。

[关键词] 能源政治;可再生能源法;软法;政策性条款;促进性条款

[中图分类号] D912.6 [文献标识码] A [文章编号] 1674-117X(2012)01-0072-07

## Chinese Renewable Energy Legislation in the Background of International Energy Political Structure

CHEN Tinghui

(School of Economic and Trade Law, Southwest University of Political Science and Law, Chongqing 401120, China)

**Abstract:** In order to meet profound impact and severe challenges with the background of international energy political structure, Chinese renewable energy legislation should increase political clauses to expand its cover; introduce soft laws to manage variable and uncertain world energy political structure; increase promotive clauses and encourage the innovation of energy technology for energy diplomatism. And keep steps with the world between lawmaking notion and model.

**Key words:** energy political; renewable energy law; soft laws; political clauses; promotive clauses

能源的生产与消费关系着一国的经济命脉,能源的效能、品质和类型又关系着一国经济是否可持续发展。对石油等化石能源如此的依赖,一来使国家的经济发展更加脆弱,二来使能源资源的争夺成为国际政治最重要的方式之一。伴随着经济的全球化、交往的信息化,国际社会已经进入了一个能源的时代。各国为了在未来的竞争中赢得自己的优势地位,普遍重视能源生产、开发与安全,可再生能源的开发更是受到各国的高度重视,因为这关系到气候变化问题、环境保护以及经济安全。

### 一 国际能源政治格局的形成

#### (一) 国际政治模式的转变

从领土争夺到原子弹爆炸,国际政治模式完成

了其从地缘政治到核威慑政治的模式转变。在核政治时代,国际政治矛盾的中心在于如何平衡大国的核武器力量。核武器成为一个国家通过威慑作用,在大国关系中达到外交目的的重要筹码。<sup>[1]</sup>苏联的解体,柏林墙的倒塌,宣告着冷战的结束,也宣告核武器时代的终结。美国和世界其他主要大国已调整战略,集中精力发展经济,综合实力的竞争就成为世界的主题。一个核武器时代的远去,代之以一个能源时代的到来并不是偶然的,因为世界绝大多数国家的生产方式、生活方式,已经严重依赖石油的供给,石油经济渗入世界各国的政治和经济,石油维护着世界经济的正常运行,并在当代世界政治经济格局中起着关键的作用。随着石油资源的减少和日益枯竭,各国在石油市场上的竞争越

收稿日期: 2011-09-05

作者简介: 陈廷辉(1965-),男,广东潮州人,西南政法大学教师,法学博士,主要从事环境法、能源法研究。

来越激烈,石油已经成为一种政治武器和实现大国战略的关键因素。由此,世界进入能源政治(指在内政和外交方面保障国家能源安全的国务活动,涵盖了对外经济、技术、生态、国家政治生活及其次要部分)的时代。<sup>[2]31</sup>

## (二) 国际能源政治的图景

相对于以前的地缘政治外交和核威胁外交,以能源为主线的国际关系也呈现出自己的特有图景。

1. 能源外交——石油的争夺。为什么世界各国,特别是西方发达国家对石油等能源的争夺会越来越激烈呢?一个重要原因是石油分布的不均衡性。世界石油主要集中分布在中东、俄罗斯、委内瑞拉以及墨西哥、西非等地区和国家,许多经济大国像美国、日本、德国、法国、英国等都是贫油国,而上述等国对石油的需求量很大。经济发展比较迅速的中国、印度与巴西等发展中国家也要进口大量的石油,随着他们经济总量的膨胀,他们对石油的依赖也日见增大。国际关系是国内政治经济的延续,各国之间已通过加强能源外交,为自己的经济发展寻找更充足的能源保障。国际石油贸易领域出现了“新”的地缘政治版图,国际关系调整和力量格局也发生了急剧的变化。形成了石油消费国、石油生产国两大阵营;石油消费国集团又分为发达国家和发展中国家两个阵营。为了石油,为了能源,为了经济安全,这些国家已剑拔弩张。

如石油输出国组织(OPEC)利用石油资源与发达国家的斗争,通过油价和产量等手段,在国际事务中为自身争得部分利益,打破了大国对世界能源的垄断。俄罗斯将油气资源作为政治和经济外交筹码,企图遏制乌克兰等独联体国家向北约的东扩,并决定加快从泰舍特到斯科沃罗季诺区段的石油管道建设,以寻求对亚洲和欧洲油气出口的平衡。<sup>[2]53</sup>伊朗领导人将核问题与石油供应挂钩,试图以此作为与美国等西方国家谈判的砝码。中东产油国对国际资本参与石油的上游领域仍持保守立场,目的是在长期供货协议方面有较大谈判空间。委内瑞拉、玻利维亚、墨西哥等拉美石油生产国政府正在进一步将石油资源国有化的运动,目的就是更好地控制本国的石油资源,以此提高本国的实力,以抵制大国对石油资源的控制。<sup>[3]</sup>中国对石

油的大量需求当然会触动美国的神经,中国已经是一个纯石油的进口国,对石油的需求量日益增大,中国正利用自己在第三世界国家的排头兵形象,以及自己的地缘优势,积极开展与中东国家和非洲国家的合作,在激烈的石油竞争市场拿到属于自己的份额。面对中国的石油外交活动,美国通过自己的亚洲战略,拉日本、印度,一起对付中国。

2. 气候变化外交——以减排为平台。在气候变化问题上国际社会已经通过《气候变化框架条约》以及实施机制《京都协议书》,达成了减排的一系列措施。由于京都协议书已临近期限,在哥本哈根会议上虽然没有达成新的协议,但以清洁能源为主,减排以缓解温室气体效应的方向仍然不变。由于传统能源——化石能源的缺点和应对气候变化的压力,当前的国际能源背景就是一边对石油等传统能源的竞争,另一边是许多国家已经逐渐把主要精力放在可再生能源的生产上。可再生能源的关键问题一是技术问题,二是资金问题,三是立法问题。“在某种程度上,当前清洁能源产业兴旺的背后,蕴含着新一轮科技相关国际规则以及市场等多方位的竞争。”<sup>[4]</sup>世界上最主要的能源消费国都已制定了一系列的可再生能源政策与法律,如美国的CDM机制,欧盟、日本、德国、英国在这方面已经走在前头,并且凭借着自身的经济实力和技术优势,在新能源的角逐中谋求更大的利益。我国也对原先颁布的《可再生能源法》进行修改,在2010年6月开始实行。

## 二 国际能源政治格局对我国可再生能源立法的影响

“能源、能源结构、能源战略,温室气体排放、环境生态,国家经济战略、国家发展战略、国家安全战略,以及国际政治经济秩序,具有不同的层次、不同的侧面而又相互联系。”<sup>[5]</sup>正是这样的层次与侧面,影响到能源的相关立法。

### (一) 立法因变量增加

一般意义上,法律都带有一定的政治性。因为法律是国家进行管理的工具,作为维护统治秩序的功能,即便是可再生能源立法这样的专业性法律也不可避免地带有政治性。然而,这个政治性是宏观

上的、方向性的政治性。这里所指的政治性指可再生能源立法的推动力由于国际能源政治与环境保护的压力而导致了立法目的的政治性。更具体就是在国际能源政治格局中,可再生能源立法的立法目的带有为外交服务的因素。可再生能源立法是一个严重依赖能源技术、资金的领域,与民法、刑法、行政法、宪法等相比,其功能偏重社会管理,保障能源的安全。但因为能源的重要性,使之关系一国的生死存亡,才上升成政治的问题。可再生能源立法的政治因变量的增加表现在以下两个方面:

第一,外交因素。中国现在已是世界第一大排放国,国内能源结构主要以煤炭和石油为主,中国未来的减排压力很大。这次哥本哈根会议谈判没有成功就是许多国家不承认中国是一个发展中国家,他们认为:如果中国不承担硬性的减排任务,他们的减排就没有任何意义。因此,不管未来在减排方面的谈判进展如何,中国基于自己的国力和人类的生存环境考虑,一定会在此问题上与世界主要大国进行减排方面的合作。而合作的基础一定是中国在清洁能源生产上应有所建树,具体落实到政策和法律层面上就是国家必定通过可再生能源的立法,为节能减排提供一系列的鼓励、刺激、促进清洁能源生产的政策和法律,以体现我国是一个负责任的大国,为我国在能源外交方面取得一个较为主动的位置,并担负着缓解我国外交压力的任务,这是历史的使命。

第二,国家安全因素。能源的安全关系到我国的经济安全,进而关系到国家安全,还直接影响到各自在未来产业与技术革命及低碳经济发展中的地位。<sup>[4]</sup>能源的争夺,已成为国际政治、国家关系最主要的问题之一。正如吉登斯所说的那样:气候变化问题如果与日益严重的能源稀缺问题纠缠在一起的时候,可能走向军事化并受安全风险的摆布。<sup>[6]228</sup>这样的形势,必定会逼使国家动用一切力量,去保证国内能源的供给,而可再生能源立法也自然会成为保障型国家进行能源外交的一个重要组成部分。<sup>[6]309-310</sup>因为,每一个能源消费国都清楚,除了在国际能源竞争中夺取更多的石油和天然气等资源外,一个更带有根本性的问题就是如何促进国内能源的转型,减少对国际能源市场的依赖。石油

和天然气等资源是不可再生能源,终有枯竭的一天,再怎么争夺,只是治标不治本,只有通过可再生能源的生产,在能源自足的基础上减少对石油生产国的依赖,这样才能从根本上解决能源问题。能源自足与安全,关系国家的经济命脉,关涉到国家安全。所以,我们需要一种“经济敛合”(指的是将气候变化的政治与经济政策整合在一起,既获得经济上的竞争性,又获得技术革新的动力<sup>[6]308</sup>)和“政治敛合”(指的是将政策“打包”在一起,以便使未来气候不至于出现灾难性的结果,我们必须在国家、国际层面上将汽车等政策敛合在一起<sup>[6]308</sup>),以“打包”的方式,把与气候变化、能源有关的公共政策等因素捆绑在一起,进行一种系统化思考,而不是单独地考虑低碳技术、清洁能源等问题。或许这样的方式对复杂的气候变化问题才有效。把可再生能源立法提高到如此的高度,使其承担这么大的政治任务,在某种程度上也是经济与政治敛合的结果,这似乎出乎人们的意料。

#### (二)立法的功能偏向应对气候变化与环境保护

能源立法主要解决能源供给与安全问题,但是因为气候变化变量出现,使立法的功能更加多样化。最明显的表现就是可再生能源立法与环境保护的关系更加密切。虽然世界许多国家的情况差异比较大,但是最早进行可再生能源立法国家的动因主要由于石油危机带来的油价的飞涨。立法的目的首先在于减少对石油国的依赖,其次解决化石能源日益枯竭的问题,再次才考虑减少化石能源对大气污染的问题。可见,初期环境保护的目的被排在最后。然而,天有不测风云,气候变化问题越来越严重,国际社会在经过了激烈的争论后终于形成了一定的共识,那就是《里约宣言》所表述的:各国应根据自己的能力和情况,广泛建立预防的机制,对于严重或者不可逆转损害,不得以科学上的不确定性为由,延缓采取符合成本——收益的措施阻止环境的恶化。<sup>[7]</sup>这就是著名的风险预防原则(precautionary principle)。落实风险预防原则的主要体现就是清洁能源生产,提高能源的效率,改变能源的结构等等,这要求国家相关政策和法律来落实和保证。清洁能源的技术革新主要是企业和社会

的事情,所需的资金也主要来自社会,政府能够做的就是提供一套有效的政策和法律机制去落实、鼓励社会的技术创新和对新能源的投资。许多国家都颁布了扶持新能源的措施,像美国联邦政府颁布了一系列刺激可再生能源生产的政策与法律,从税收、资金方面对可再生能源领域进行优惠,尤其是风能与太阳能这两个受欢迎的领域。<sup>[8]</sup>

气候变化这个变量,使能源与环境保护捆绑在一起。能源消费大国,特别是发达国家,会利用“绿色壁垒”,在政治、经济与其他的国际事务中打环保牌,以此压制发展中国家。因为他们有自己的技术和资金优势,通过输出技术和资金,垄断新的市场,为本国谋取更大的利益。而在环保和绿色的旗帜下,许多活动好像具有天然的正当性,这又为其进行新的贸易保护主义提供一个很好的借口,但这些客观上有利于全球环境保护事业的发展。

### (三)立法的国际趋同化增强

这里所指就是可再生能源立法上的国际趋同化。可再生能源立法当然是解决国内能源安全问题,但在当今的国际背景下,落实国家战略以应对气候变化的减排压力会挤压着原来的法律功能。今天,节能减排已成为应对气候变化的公约数。现在所有国家都赞成应对气候变化,恐怕世界上没有什么问题比它有更高的共识度,只是在具体的责任、行动和方式上还有争论。<sup>[9]</sup>有了这个共同的公约数,使人类在此问题上的行动趋向一致。汪劲教授指出,由于环境问题的全球化,导致环境立法呈现出国际趋同化的倾向。主要表现在调整方法原则化、立法理念生态化、调整范围的全球化等方面。<sup>[10]</sup>可再生能源立法看起来好像是解决能源问题,但实质上是解决环境问题。因为通过清洁能源的生产,减少排放,减少对空气的污染,就是解决了环境污染的问题。由于全球温室效应的影响,应对气候变化的主要手段,方法和路径也相似。

首先,立法的价值观念——我们只有一个地球。不管各国的立法目的如何表述,可以肯定都会涉及能源安全与有益于环境保护事业。能源安全主要涉及国内能源的生产、供应情况,谈及环境保护就必须涉及可持续发展观,涉及到人类只有一个地球的理念。这实际上就是说“我们负有保护地

球、关心后代、促进整个人类和谐生存和发展的共同责任。一个国家或地区的碳排放不是仅仅排放到自己的境内,而是排放到整个大气层,影响全世界。”<sup>[9]</sup>其实,应对气候变化为什么能够引起几乎全世界的共鸣,就是基于人类只有一个地球的认识,许多涉及减排、节能的公约,也都是出于保护人类共同的家园、保护人类的共同利益的目的。这样的价值追求,也就成了与气候变化有关的国际关系的基础。虽然降低温室气体还有其他方法和观点,但是目前还无法取得国际社会的承认,只有减排方法,成为大家空前的共识。而这些共识的基础也就是基于保护地球家园的这一共同目标。

其次,立法模式的趋同——综合法模式。从宏观层面上看,可再生能源的立法涉及国家产业政策、市场准入、竞争等宏观经济调控政策与法律。与能源有关的法律,有《电力法》《煤炭法》等;从微观层面上看,可再生能源立法涉及能源技术、资金支持、入网、价格等诸多方面,是一个庞大的系统工程。然而,反观世界有关清洁生产和可再生能源立法的概况,大多数国家采用综合立法模式。因为,采用政策法虽然具有弹性好、抽象性强、覆盖面广的优势,但这只能满足宏观层面的需求,无法满足微观层面的要求,且法律不具操作性,不利于法律的执行。要使可再生能源法能够得到顺利的执行,还必须有一系列的配套的实施细则和条款,如与可再生能源法配套的12个配套实施细则,有的已经颁布,有的正在制定的过程中,但这些细则由于效力问题及来自不同的部门,会造成政出多门,导致新的冲突的出现。如果采用单行法的模式,顾及了微观层面的因素,具有法律规定具体、细致、便于操作的特点,但指导性、弹性、前瞻性不足,无法有效覆盖该领域所涉及的问题。综合性立法刚好能克服前面两者模式的缺点,有指导性也有可操作性,适应可再生能源复杂的关系。当然,趋同化还涉及其他方面,如调整手段的宏观政策(碳税征收)、行政管制和市场手段(碳交易等)也相似。

第三,实现目标的途径——加强合作。可再生能源法最大的瓶颈是技术的突破和资金的支持。国外新能源技术远远领先于我国,而且市场化程度比较高,当前我国可再生能源所需的技术、设备大

部分还需要依赖国外。虽然我国是一个发展中的大国,但我国人均拥有的资源量、人均的收入和生活水平还是处于世界相对落后的地位。因此,要进行新能源生产所需的大量资金单靠国内的资金支持还是有困难的,因此寻求国际合作是一条比较好的途径。进行国际合作已存在着一定的基础:基于“共同但有区别的责任”的国际法原则,联合国《气候变化框架条约》在第四条第三款至第七款规定了这方面的义务:发达缔约国应当为发展中国家提供新的、额外的、充分的财政援助(包括资金和技术),以满足发展中国家履行义务的需要;发达缔约国应当帮助发展中国家尤其是受气候变化影响的发展中国家,为它们提供适应气候变化的费用;发达国家应当采取实施的步骤加强、加快并资助环境技术和专有技术的转让,尤其是对发展中国家的转让;发达国家应当支持已转让环境技术的革新和建设。<sup>[11]</sup>《京都协议书》中也明确规定了发展中国家不承担具体的减排义务。虽然发达国家在履行上述这些国际条约时由于各种利益关系,不能完全按照条约规定的去做,有所保留,或打了折扣,但有些国家,比如欧盟和美国、日本等在不少方面都做得不错,一些发展中国家也得到了一些资金和技术的支持。不管执行得怎么样,这些条约对签约方都有一定的约束力,并成为发展中国家获得技术和资金的依据。

发展中国家不能产生依赖的心理,应该下决心解决本国的能源问题,改善能源结构,提高能源的效能,这样才能保证自身能源的安全。其实,发达国家与发展中国家在此问题上的争论和矛盾就是一种博弈,虽然发展中国家,除了产油国外,与发达国家的博弈基本处于劣势的位置。但基于我们只有一个地球的共识,进行合作就有可能,只有合作才是双赢的。当然,双方做出让步和妥协是应该的,目的就是为了人类的未来。因为不管产油国和主要的石油消费国之间有怎样的矛盾,石油总有枯竭的一天,只有进行再生能源的生产才是出路。美国总统奥巴马上台以来,我国与美国在能源方面的合作,也说明合作的趋势和重要性:2009年7月,在华盛顿举行的首轮中美战略与经济对话会议上,中美双方将气候变化和能源环境问题列为重要议题,

一致同意建立中美气候变化和对话合作机制,并草签《加强气候变化、能源和环境合作的谅解备忘录》。2009年11月,奥巴马访华时双方又签署了《中美关于在页岩气领域开展合作的谅解备忘录》《中美关于建立可再生能源伙伴合作关系的合作备忘录》《关于中美能源合作项目的谅解备忘录》。随后,中国能源局与美国能源部又签署了《关于中美清洁能源联合研究中心合作议定书》。<sup>[12]</sup>

#### (四)立法的不确定性因素明显增多

法律的秉性就是其确定性,最大的功能之一就是给人们可明确的预期。然而,法律又具有不确定性,由于社会生活的多姿多彩和纷繁复杂,文本法律的确定性总是难于完全去描绘生活的多样性和多变性,可见,法律的确定性并不是绝对的,而是相对的。沈敏荣博士说法律的不确定性表现为法律概念、法律规则和违法确认原则三个方面的不确定性。<sup>[13]</sup>这里所指的不确定性主要是法律对象存在着不确定性,具体涉及到可再生能源立法的领域,不确定性因素又有特定的内容:一方面,气候变化本身就是不确定;另一方面,国际油价波动具有不确定性,国际金融危机也具有不确定性,等等。这两方面的因素都会影响可再生能源生产的进程与速度,也会影响可再生能源法律的形式与内容。

气候变化也存在着不确定性因素。尽管绝大多数科学家公认二氧化碳等温室气体是导致全球温室效应的元凶,但也有一部分科学家认为这是地球自身的周期性特征,与人类活动关系不大。以前美国不参加《京都协议书》就是以此为由不签约的,美国为此还专门拨款,组织科学家进行论证,试图通过科学家的科学发现来论证温室效应并不是碳排放导致的。美国科学家的努力最后也没能如愿以偿,提出的相关问题还是没能成为主流看法。虽然像最近英国的“邮件门”和美国《清洁能源安全法案》通过受阻等事件使人们对全球变暖更加怀疑,但“在全球众多大型科研预测报告,IPCC报告预测的可靠性始终认为是最强的,它对于督促各国积极应对气候变化、提高环保意识等具有举足轻重的作用。”<sup>[14]</sup>可见,这些怀疑无法动摇全球关于气候变化在减少排放问题上达成的高度共识。《京都协议书》一系列落实《气候变化框架条约》的内

容与计划,就是这种共识的体现。

### 三 我国可再生能源立法的应对

国际能源政治背景下一系列变量的影响,使可再生能源立法承载了更多的功能,立法不但要调整固有能源引起的社会关系,而且要回应国家在能源政治中的相关任务。这无疑会对立法的内容和形式产生了较大的影响。立法面临更大的挑战,立法的难度增加了。为了更好应对这些变量所带来的影响,在国家着重打造的可再生能源立法上应做出如下的尝试:

#### (一)增加政策性条款的份量,扩大其覆盖面

宏观方面,由于可再生能源法处在气候变化这样的时代背景下和国际能源政治格局的博弈中,因此,要涵盖这么多的领域,要统筹政治上、经济上、外交上的关系,立法就得把握好时代的脉络,加大立法的宏观把握能力;微观方面,就是立法中如何体现能源与国家的相关能源立法的关系,如煤炭法、电力法和能源法的协调;如何体现传统能源与可再生能源的衔接,这要求有比较高的立法技术,才能够客观反映这些错综复杂的关系,这也会增加立法的技术难度。

法律一般滞后于社会生活的发展,但人类凭借着经验和理性,在立法时就会尽量扩大法律的调整范围,或者尽量增加法律的弹性,以涵盖可能发生的社会关系,加大法律的预测性。但对这方面的努力也不能有太多的幻想,因为如果有太多的预测功能,就会偏离法律的稳定性和确定性,这样的法律就不是法律,而是预测学。与民法、刑法等传统的法律不同的是,可再生能源法涉及面太广,与经济发展水平和科学技术水平的关系非常密切,又存在着政治性、国际性、环保性和不确定性的特征,因此对它的预测性就比传统法律高,这只能增大法律的弹性,具体表现就是增加法律的政策性和抽象性,使之能解释更多的领域,涵盖更大的范围。

#### (二)引入软法,以应对国际能源格局的多变与不确定性

不确定性的存在对于以治理为目标的法律和政策会产生很大的影响。法律的制定是有成本的,立法者希望制定的法律能够长时间发挥作用,不要

频繁地修改,所以追求的是法律的稳定性。但气候变化“科学上的不确定性”一旦被证明了,或成了被确定的结论,这时存在着两种可能:如果结论与当今的多数认识一致,那说明今天的应对办法——法律和政策可以继续使用;但是如果结论与现在的认识刚好相反呢?那当下的法律或政策就得进行修改或者整部法律要被废除。如果这样的话,那成本会很高的。为了克服这个不确定性问题的困扰,立法者可以采用软法或政策性的法律。软法一般包括公共政策、行政基准裁量、技术标准、企业章程或社区自治章程,乡村典章、节能协议等。其规划、倡导、鼓励和宣言式的条文较多,禁止性规范减少。设计者这样做的目的就是减少法律的刚性程度,一旦被调整的对象或领域发生比较大的变化,修改法律和把原来政策性的法律、法规废除的成本会较少。因为软法的“建构性规则”、政策性、主题的多样性等特点导致的软法的执法手段具有合意性、协商性,一般不需要国家力量的介入,从而降低了执法成本。与硬法相比,软法的执法成本比较低。<sup>[15]</sup>软法是人类理性在应对“法律的稳定性与现实的变动性”两难局面下所表现出来的聪明才智,对不确定性的问题留有余地。这既解决了传统硬法应对新兴领域不足的问题,也为进一步的硬法立法提供了实验。

随着执政为民、立法为公思想的贯彻,公法逐步向公共治理变迁,软法已经被广泛应用于社会生活的各个领域,并以其具有的优点得到社会的认可和国家的重视。这些无疑能够为可再生能源立法提供足够的理论支持和实践参考。

#### (三)增加促进性条款,鼓励能源技术革新,突出国家对可再生能源的重视,为能源外交提供法律基础

一部法律不能承载太多的功能,如果太多,使之不能承受之重,那就会影响法律的实现效果,甚至会扼杀该法律的生命力。但法律是不能超然于国家的政治生活的,也不能脱离实际的生活环境。世界上发达国家利用气候变化这个平台,在减排上不但没有落实自己的减排额度,兑现对发展中国家在新能源、可再生能源技术上的援助,而且指责发展中国家对新能源、可再生能源的开发和利用上不

积极,所指矛头就是国家在财政、税收上没有扶持新能源,没有从立法上保证对上述领域的鼓励。中国虽然属于发展中国家,但已是世界第二经济体,我国的排量也已经快赶上美国,我国的能源结构和能源政策确实也存在着对新能源补贴、鼓励不足的情况。因此,这些因素成为气候变化谈判上被攻击的对象。在可再生能源立法上,应该引入促进性条款,对企业节能技术进行鼓励,鼓励对新能源的利用,从财政、税收上进行补贴,降低新能源的价格。这些促进性条款,既可以作为外交上我国政府在该问题上的积极应对态度和措施,也能加速对新能源的利用,促进我国能源的转型。

(四)在立法理念、立法模式上尽可能保持与世界先进立法趋同

在相关部门法中,与环境保护,能源等相关的立法,世界上许多国家的立法模式、立法理念都有比较大的相似性。一是上述法律部门要调整的对象基本差不多,无非就是通过各种措施,鼓励对新能源的利用,加速能源转型,提高能效,解决能源安全。二是能源问题虽然最终也会涉及国家的政治,但毕竟分量比较少,也比较间接,趋同化才有可能。总之,就是解决的问题都差不多。首先,在可再生能源立法理念上除了追求能源安全外,还要鼓励新能源的利用,促进能源的转型,从而根本降低排放,应对气候变化,保护人类共同的地球家园。其次,立法模式上可以采用综合模式。综合模式的好处既能通过政策性规范、促进性规范,去体现国家的能源政策、产业政策;也可以通过详细的操作条款,对可再生能源的有关领域进行具体的规定,使立法更具针对性,便于操作。毕竟,可再生能源立法是能源法中的专门立法,不宜采用能源基本法的立法模式,那样不具操作性。也不宜采用松散型的框架立法,世界极少数国家采用这种立法。当然,趋同不应该绝对化,但是,趋同也不是偶然,它是经过很多国家的实践得出的选择,因为综合法适合可再生能源这样的领域,代表了世界先进的立法模式。

#### 参考文献:

- [1] 胡 键. 国际能源政治时代与国家间关系结构范式的转型[J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2007(4): 55 - 57.
- [2] C·3·日兹宁. 俄罗斯能源外交[M]. 王海运, 石 泽, 译. 北京: 人民出版社, 2006: 30 - 32.
- [3] 赵宏图. 当前国际能源形势特点及变化前景[J]. 现代国际关系, 2006(12): 36 - 42.
- [4] 赵宏图. 国际能源转型现状与前景[J]. 现代国际关系, 2009(6): 35 - 42.
- [5] 卫建林. 能源与国际格局[J]. 观察与思考, 2008(2): 9 - 12.
- [6] 吉登斯. 气候变化的政治[M]. 曾湘荣, 译. 北京: 社会科学文献出版社, 2009: 228.
- [7] 龚向前. 气候变化背景下能源法的变革[M]. 北京: 中国民主法治出版社, 2008: 39.
- [8] Jessica . A . Graf. Federal stimulus provisions for renewable energy development , including cash grants [ EB/OL ]. [ 2010 - 06 - 10 ]. [http://international.westlaw.com/result/default.wl?rltdb=CLID\\_DB7248633552196&srch=TRUE&db=JLR&sv](http://international.westlaw.com/result/default.wl?rltdb=CLID_DB7248633552196&srch=TRUE&db=JLR&sv).
- [9] 气候变化与中国的国家战略——王缉思教授访谈[J]. 国际政治研究, 2009(4): 71 - 81.
- [10] 汪 劲. 环境法律的解释: 问题与方法[M]. 北京: 人民法院出版社, 2006: 472 - 476.
- [11] 国家环保总局国际合作司. 国际环境公约选辑[C]. 北京: 中国环境科学出版社, 2007: 326 - 327.
- [12] 中美联合声明. 人民日报[N]. 2009 - 11 - 18.
- [13] 沈敏荣. 法律的不确定性——反垄断法规则分析[M]. 北京: 法律出版社, 2001: 104.
- [14] 赵宏图. 气候变化“怀疑论”分析及启示[J]. 现代国际关系, 2010(4): 56 - 63.
- [15] 罗豪才, 宋功德. 软法亦法——公共治理呼唤软法之治[M]. 北京: 法律出版社, 2009: 374 - 375.

责任编辑: 黄声波