

美国联邦和地方的气候治理

US climate governance at the federal and state level

■文 / 杨君

通过法治手段为减排行动提供制度保障是国际社会的普遍做法。英国的《气候变化法案》、德国的《联邦气候保护法》以及欧盟的《欧洲气候法》均为碳减排活动提供了法律依据和制度保障。

2022年8月,美国总统拜登正式签署了《通胀削减法案》。同年9月,加利福尼亚州(以下简称加州)州长纽森签署了一揽子气候法案,加速推动美国联邦和地方的清洁能源转型。目前,我国正在推动应对气候变化专项法律的制定。从美国《通胀削减法案》和加州气候法案中可以看到美国联邦政府和地方政府在推进气候治理法治进程中的一些共性,为我国应对气候变化的立法提供参考。

将量化的减排目标写入法律

美国联邦政府的《通胀削减法案》虽然不属于真正意义上的气候专项立法,但的确为美国实现2030年碳排放减少约40%的目标提供了助力。据美国经济研究公司荣鼎咨询的估算,若没有《通胀削减法案》,现行政策下美国2030年温室气体排放量将会比2005年水平降低24%-35%。在《通胀削减法案》颁布后,美国2030年的温室气体排放将比2005年水平下降32%-42%。

在加州方面,该州早在2006年就颁布了《全球变暖解决方案法案》,成为全美首

个制定应对气候变化法案的州。2018年,时任加州州长布朗签署了《加州到2045年实现碳中和》的行政令,提出2045年在全州范围实现碳中和,比联邦政府提出的2050年碳中和的目标提前5年。2022年9月,加州的这一碳中和目标被正式写入该州法律。

通过财税工具加强气候投资

美国联邦政府的《通胀削减法案》被称为“迄今为止美国历史上最大一笔气候投资”。法案将在未来十年通过税收抵免、财政奖励、财政补贴等方式在应对气候变化领域投入3690亿美元。联邦政府层面的激励政策也会带动私营部门的投资,未来十年的气候投资总计将达到1.7万亿美元。

在加州方面,该州2022年9月颁布的气候法案将带动约540亿美元的投资,通过税收抵免、财政补贴的方式加大对清洁能源、电动汽车、碳捕获技术等的支持。

注重行业减排

美国应对气候变化目标的实现需要各个行业的行动,特别是电力、交通和建筑领域。美国联邦政府的《通胀削减法案》和加州的气候法案均对行业减排提出了明确的要求。

根据拜登政府的计划,到2035年,美国



美国最高法院大楼 Adam Michael Szuscik / 摄 (图片来源:Unsplash)

将实现100%的清洁电力供应。在《通胀削减法案》涉及的3690亿美元的气候投资中,约3200亿美元将用于推动电力行业的清洁能源转型。联邦政府将提供两种税收抵免:一种为生产性的税收抵免,鼓励通过地热、风能、太阳能、生物质能等可再生资源发电,每发一度电可享受3美分的税收抵免。法案为现役和新建核电项目提供了生产性税收抵免。另一种为投资性的税收抵免,即投资风能、太阳能等可再生能源可享受30%的税收抵免。此外,法案还支持加大对输电系统的投资,预计将在输电设施的建设和改造方面投入20亿美元,在跨区域输电线路选址方面投入7.6亿美元。

在交通领域,《通胀削减法案》提出对特定的乘用车购买提供税收抵免。消费者购买二手清洁能源轻型乘用车,将享受最高4000美元的税收抵免。购买新的清洁能源乘用车可享受最高7500美元的税收抵免,但仅限于北美组装的电动车。相关税收抵免面向中产车型而非高端豪华车型。购买清洁能源校车、垃圾车、邮政车等车辆也将获得税收抵免。对电动车电池的生产也提供税收抵免。

在建筑领域,根据《通胀削减法案》,约90亿美元的投资将用于居民房屋的节能改造,此类项目最多可抵免相当于改造成本30%的税额。法案还鼓励加大对商务楼宇的节能投资。

此外,《通胀削减法案》还制定了保障产业安全升级的举措。约306亿美元的税收抵免将用于先进制造,约58亿美元将用于先进工业设施的生产。法案对化工、水泥等行业也提出了相应的气候目标。

再看加州,该州的气候法案规定,到2035年,

90%的电力将来自清洁能源;到2040年,95%的电力将来自清洁能源;2045年实现100%电力清洁化。为实现向清洁、安全、可负担的清洁能源过渡,加州将投资21亿美元用于海上风电、长时储能、工业脱碳、绿氢等清洁技术的研发。同时,加州设立了专门的监管机制,以确保碳移除,碳捕获、利用和封存的安全部署。

在交通领域,加州空气质量委员会表示,加州将在2035年停止燃油车的销售。到2045年,所有销售的新卡车都必须为零排放卡车。此外,加州还出台了低碳燃油标准。不过,目前加州在公共充电桩等基础设施建设方面进展缓慢。在建筑领域,加州将大力推进公共建筑零碳排放的实现,加速气候友好型建筑的建设。

关注脆弱社区

美国联邦政府的《通胀削减法案》要求维护社区和环境正义,提出了针对环境正义的投资要求,设有专门资金为低收入家庭等弱势群体提供资金支持,要求考虑弱势群体的需求。

加州气候法案则提出要创造400万个就业岗位,并投资3.15亿美元提供再就业培训,以帮助求职者获得清洁能源行业的就业岗位。对于受极端天气影响的农场主,法案提出将投资11亿美元,帮助他们探索可持续农业。此外,法案要求降低脆弱社区暴露在天然气和石油污染中的风险,并禁止在住宅、学校和医院等建筑物周边3200英尺(约合975米)的范围内开采天然气和石油。^[12]

作者单位:自然资源保护协会