

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2023.05.005

《巴黎协定》后全球气候多边进程的国际规则变迁及中国策略^{*}

杨博文

(南京农业大学 人文与社会发展学院, 南京 210095)

摘 要: 《联合国气候变化框架公约》是全球气候治理的国际法渊源, 它建立了集权治理模式, 其“自上而下”的减排规则形塑了气候治理国际公权力的雏形。而《巴黎协定》却打破了《联合国气候变化框架公约》的治理模式, 转变为“自下而上”的分权治理模式。各缔约国需要自主推动气候多边进程, 但由于受到公共卫生危机及俄乌冲突等内外部因素的影响, 规则体系依托于国家和非国家行为体的法治分殊制衡。减排规则变迁加剧了各缔约国在应对气候变化行动方面的分歧, 为体现国家自主性与规则协同性共存的互动效果, 中国应当积极应对“气候保护主义”倾向, 在参与全球气候谈判的过程中, 力争主导制定全球碳市场多边合作的国际规则。加快建构“一带一路”倡议下中国与其他沿线国家气候合作的法律方案, 体现发展中大国在应对气候变化方面的责任担当, 共建应对气候变化的人类与自然之生命共同体。

关键词: 气候多边进程; 减排规则; 气候谈判; 碳中和

中图分类号: D996.9

文献标识码: A

文章编号: 2095—8072(2023)05—0068—12

一、引言

自《联合国气候变化框架公约》以来, 如何以法治化的方式更好地推动气候多边进程日益成为气候谈判的焦点议题。各缔约国通过多次联合国气候变化缔约方大会的召开达成多边共识, 形塑气候治理的国际公权力。《联合国气候变化框架公约》以“自上而下”集权治理的模式推动气候多边进程, 为各缔约国量身定制减排目标, 促进其履行减排约定。此后, 《京都议定书》开启了“清洁发展机制”的市场化减排方式, 通过将经核证的减排量(CERs)价值化, 使得各缔约国将碳排放权作为新型的标的资产, 减排规则发生了一定的转变, 气候治理国际公权力也由于市场机制的介入, 出现了新的变革(许悦和翟大字, 2020)。但与此同时, 市场机制的弊端也逐渐显现, 其市场活力也由盛转衰。究其原因, 《京都议定书》建立的市场机制存在国际法依据不足、交易实体规则和程序规则未能实现气候正义的价值诉求等法律困境。

^{*}基金项目: 本文受国家社科基金青年项目“《格拉斯哥气候协定》下全球碳市场规则对接及中国方案研究”(项目编号: 22CFX088)的资助, 本文系阶段性研究成果。

《巴黎协定》的达成，成为了第二份国际气候变化法律协定，也将全球碳排放总量控制的模式转变为“自下而上”的国家自主贡献提交模式。《巴黎协定》打破了《联合国气候变化框架公约》的集权治理模式，建立了一种分权治理模式，而后达成的《格拉斯哥气候协议》又在此基础上对减排规则进行了细化，针对国际可转让减缓成果的交易进行了规范。减排规则在国际气候协定的不断变迁中，其国际法要素也在逐步完善，在建立国际气候良法的同时也将实现全球气候善治。《巴黎协定》以后，分权治理的法律定位也更加清晰，赋予了减排东道国更多的自主权。

《巴黎协定》达成后，各缔约国在气候治理领域开展了双边、多边和区域性的合作。中国是《巴黎协定》的重要缔约国之一，在“自下而上”的国家自主贡献机制下，中国根据联合国气候变化缔约方会议第1/CP.21号决议第24段内容和《格拉斯哥气候协议》有关要求，积极提交自主贡献，制定了《中国落实国家自主贡献成效和新目标新举措》，同时提出了“碳达峰、碳中和”的目标计划，为全球树立了绿色经济复苏的典范（王云鹏，2022）。伴随着地缘政治博弈和全球气候治理格局的日趋复杂，各方诉求从二元趋于多元，中国在参与有关《巴黎协定》重要议题的谈判中，应当不断推动气候多边进程，以国际规则为基础维护全球气候治理的秩序。

二、《巴黎协定》“自下而上”减排规则的变迁与发展

在国际社会推进气候多边进程的治理实践中，全球气候治理经历了从《联合国气候变化框架公约》到《京都议定书》的集权模式，更注重以约束减排目标的方式实现全球碳排放总量控制。《巴黎协定》签订实施以后，建立了由国家自主提交减排成果的分权治理模式，全球的碳减排规则和合作机制已经发生了本质变革。从集权模式向分权模式转变的过程中可以发现，国家自主贡献的减排机制更加具有灵活性和规范性。

（一）全球气候治理从集权到分权的规则变迁与机制重塑

《联合国气候变化框架公约》是气候治理集权模式的根基，而后《京都议定书》的签订，也进一步延续和扩张了集权治理中的基本原则和具体规则。在集权治理模式下，《联合国气候变化框架公约》着眼于量化减排目标，赋予缔约国强制减排义务和责任。《京都议定书》的市场机制将不同国家减排的角色进行分割定型，并要求各缔约国按照既定的角色定位来开展减排合作。在《京都议定书》时代，各缔约国碳排放总量控制的方式是基于联合国缔约方大会产生的国际公权力，因而各缔约国采取减排行动安排，实际上是在“自上而下”的集权模式下进行（Gao & Wang, 2018）。从某种意义上看，《联合国气候变化框架公约》《京都议定书》的集权治理模式定位于区域和国别减排目标，主要根据共同但有区别责任原则建立减排分担机制。而《巴黎协定》重塑了全球气候治理的模式，《巴黎协定》达成以后，建立了国家自主贡献承诺的新模式，将减排行动的自主权赋予各缔约国。可持续发展机制的建立，又赋予了

各缔约国自主确定减排合作伙伴关系的权利，将全球气候治理的集权模式转变为分权模式（王谋等，2022）。分权治理模式下《巴黎协定》国家自主贡献模式放眼于全球气候治理的主动性，从整体性和环境完整性角度聚焦于减排成果的转移规则。全球气候治理规则变迁与机制重塑的过程如图1所示。

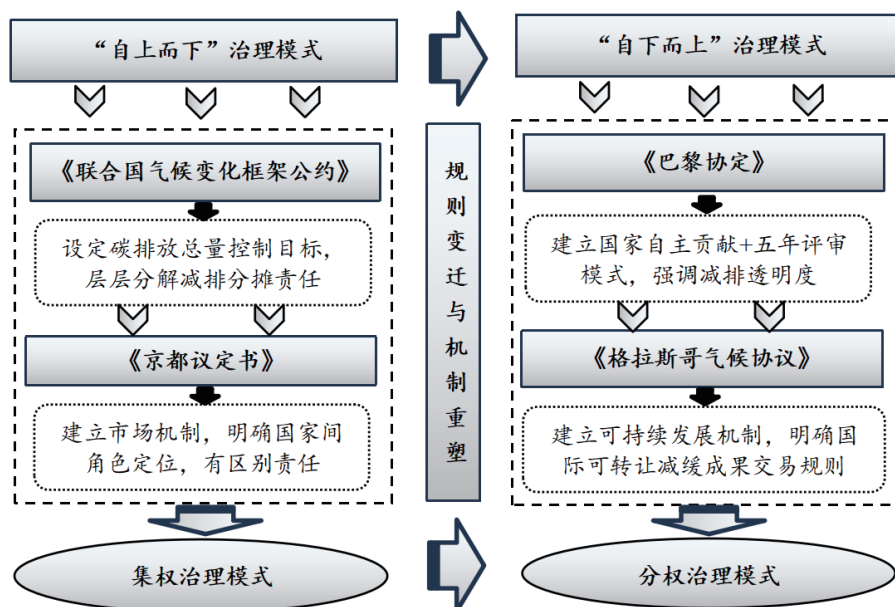


图 1 全球气候治理从集权到分权的规则变迁与机制重塑的过程

集权治理模式下，对于推动气候多边进程中各缔约国的行为均凭借国际公权力进行控制，而针对权利保障方面却一直存有缺陷，这也导致《京都议定书》下清洁发展机制运行受到阻碍的原因。发达国家一直以来主导碳定价权和项目规则的制定权，发展中国家缔约方的发展权得不到应有的保障（崔海涛，2022）。那么，单纯通过《巴黎协定》赋予各缔约国权利并不能实现气候正义价值理念，各缔约国所要获得的是气候治理的实质正义。相比于传统国际赋权模式，《巴黎协定》“自下而上”治理模式下的权利保护机制通过凸显对发展中国家发展权的保护、提升减排能力建设，以此提升受疫情影响严重、气候变化影响较大的小岛屿国家和最不发达国家缔约方获得损失损害赔偿的机率，保护后巴黎时代发展中国家在维护发展权过程中的脆弱性，进而发挥软法灵活性的功能，间接促成国家自主贡献机制在缔约国权利保护与责任规则相互作用下的叙事体系。

（二）《巴黎协定》“自下而上”分权治理模式对全球碳减排的优势

《巴黎协定》“自下而上”气候治理模式强调的是“合作共赢”和“多边主义”理念。《巴黎协定》之所以是全球气候治理的新起点，是因为与《京都议定书》相比，其治理模式从弱集权模式向分权模式进行了转变，体现了“自下而上”的国家自主参与特征，既能够体现“共同但有区别责任原则和各自能力原则”，也能够保证发

展中国家和受气候变化影响较大的小岛屿国家更好的实现发展权（黄素梅，2021）。

一方面，《巴黎协定》“自下而上”气候治理模式有利于实现减排既定目标。《巴黎协定》重塑了全球气候治理的模式，在《京都议定书》时代，各缔约国碳排放总量控制的方式是基于联合国缔约方大会产生的国际公权力，因而各缔约方采取减排行动安排，实际上是在“自上而下”的集权模式下进行。《巴黎协定》达成以后，建立了国家自主贡献承诺的新模式，将减排行动的自主权赋予各缔约国，可持续发展机制的建立，又赋予了各缔约国自主确定减排合作伙伴关系的权利，将全球气候治理的集权模式转变为分权模式。分权治理模式下，发达国家和发展中国家缔约方均具有减排的义务，需要积极提交国家自主贡献目标，并根据目标开展减排行动，促导各缔约国加快实现减排既定目标（周伟铎和庄贵阳，2021）。

另一方面，《巴黎协定》“自下而上”气候治理模式有利于保证弱势国家发展权的实现。国家自主贡献气候治理模式的前提是“承诺”，核心是“合作”，而最终落脚点是“评议”。不同于《京都议定书》对于国家清单式边界责任的划分，《巴黎协定》并未强制要求发达国家仅能和发展中国家开展气候合作，同样允许发展中国家间开展减排行动合作（杨博文，2021）。这用一种全新的方式促进了发展中国家缔约方履行减排自主贡献，兼顾了发展权实现的共通性与协调性。《巴黎协定》将减排的自主权赋予给了各国政府，使其可以根据国情来自主选择合作对象，开展减排行动，从而保护了发展中国家的利益诉求，促导这些国家能够在合理实现发展权的同时，为全球碳排放总量控制目标贡献力量。

三、《巴黎协定》“自下而上”气候治理模式实施的争诉议题

虽然国家自主贡献的“自下而上”气候治理模式增加了各缔约国减排的自主性，扩大了减排行动参与主体的范围，同时赋予了各缔约国在开展气候合作过程中自主选择的权利。但是，在促导各缔约国积极履行国家自主贡献承诺、协调气候治理国际关系方面仍存在很多困境，《巴黎协定》“自下而上”气候治理模式的实施问题也是各缔约国争诉的焦点议题。

（一）《巴黎协定》“自下而上”治理模式下减排规则的分歧

《巴黎协定》的国家自主贡献模式下，不仅发达国家需要承担减排的义务，发展中国家也需要根据所提交的国家自主贡献内容实施减排计划，履行国际减排义务，碳减排的诉求已经发生了质的变化。一方面，发达国家缔约方仍然控制着气候治理的主导权，在联合国气候变化缔约方大会中针对减缓和适应气候变化的市场机制、资金机制、技术机制以及全球盘点机制等具体规则制定的话语权体系愈加完善，也使得很多发展中国家在气候治理中的诉求被边缘化或者忽视。例如，气候资金机制中的用资规则、监管规则以及技术机制中的碳捕获与封存等技术转移规则，几乎每次缔约方大会中均为重点议题，然而针对如何实现发展中国家缔约方的发展权，如何保证受气候变

化影响较大的小岛屿国家不受气候灾害的影响,已经经过了各缔约国利益集团的多次斡旋和调停,直至第27次缔约方会议才得以解决,建立了气候变化损失损害赔偿基金,谈判过程举步维艰。气候谈判的背后实际上就是各缔约国资源竞逐的过程,鉴于气候外交中涉及气候变化的合作多元,既有气候资金“供资—用资”的援助关系,也有减排技术“引进—依存”的合作关系,还有碳市场国际可转让减缓成果“出售—购买”的联合履约关系。因此,不论是气候资金资源、技术资源,还是碳市场资源,对于各缔约国而言均存在竞争和博弈的关系,引发了资源竞逐的可能(张锐和相均泳,2021)。

全球气候治理格局不断更迭,导致气候规则也在不断变化。“京都模式”的碳市场规则建立了清洁发展机制,但是在实践中却频频受挫,减排效果并不明显,市场机制遭遇低迷。“巴黎模式”下,转而形成了新的市场机制,即可持续发展机制,打破了以往碳配额分配的壁垒,将国际可转让减缓成果作为流通标的,建立了新的市场交易规则。但是,新旧市场规则的对冲与衔接却使得各缔约国产生了不同的分歧(Dias et al, 2020)。因此,气候规则变迁的更迭实际上其背后的政治逻辑均为不同国家之间的利益竞合和博弈。资金、技术和碳市场等议题在气候谈判中所表现出的各方观点的碰撞,实际上是资源逐利、规则变迁的载体,如何能够平衡和妥协各方利益,进而实现互利共赢的多元利益统合仍是气候谈判的重中之重。在气候多边主义的框架下,各缔约国气候政策工具选择以及减排合作模式的达成是影响全球气候治理的核心和关键,同时也是影响气候多边进程规则制定的驱动力量。

(二)《巴黎协定》缺乏保证国家自主贡献承诺有效兑现的实施问责机制

公共产品本身就具有“搭便车”的负外部性问题,这在气候治理中也较为普遍。发达国家缔约方在履行《巴黎协定》“自下而上”国家自主贡献过程中缺少政治意愿,是因为国家自主贡献是软约束行为,不兑现承诺并没有人追究。从这种公共产品提供的负外部性上看,所有缔约方均有追究不充分履行国家自主贡献义务国家的权利,但是所有缔约国又都不去追究,因为遏制这种行为所带来的利益由所有缔约国共同享受,而这种追究行为所带来的国家间关系恶化的后果却由该国独立承担(樊星和高翔,2022)。究其原因,《巴黎协定》侧重于鼓励各缔约国提交国家自主贡献,而没有制定一个有效的防范程序规则作为补充,也就是缺少不履约情事程序的建立。

《巴黎协定》在第15条有关履约条款中只提及履约委员会应当以“透明的、促进性和非对抗性”的方式敦促缔约方遵守条约所赋予的义务,并未提及有关不履约情事程序的内容,这就必然会造成国家自主贡献承诺兑现不充分、减排力度只停留在表面等问题的发生(梁晓菲,2018)。不履约情事程序中会规定由于本国原因,不能实际履行国家自主贡献减排义务的情事缘由,同时也会明确履约委员会处理此类事件的原则和程序,可以很好地解决由于国内健康危机、财政危机所带来的国家自主贡献减排

义务无法履行的困境。

除此之外，在《巴黎协定》国家自主贡献履约的基本原则之下，缔约方的国家自主贡献承诺未能充分履行，很多国家质疑这种履约承诺的效力。虽然履行国家自主贡献义务的条款载明于《巴黎协定》项下，但各缔约国在联合国气候变化大会中所承诺的国家自主贡献目标和水平、减排力度是否具有约束效力，在《巴黎协定》“自下而上”气候治理模式下的基本原则、具体规则和决策程序中并未清晰界定。正是由于这个原因，很多国家承诺了国家自主贡献目标以后，但实际履行目标水平、减排力度并未能够切实履行（Long & Krause, 2020）。仅凭借履行义务主体的自律来实现国家自主贡献承诺从目前来看并不可能。一方面，不明确国家自主贡献承诺的法律效力将导致国家间信任体系的匮乏；另一方面，使得原本具有秩序性和稳定性的国际气候法治弱化了。

（三）《巴黎协定》无法兼顾国家自主贡献的可比性与有效性

基于“自下而上”的国家自主贡献目标达成的《巴黎协定》已成为全球气候治理模式的重大转折，引发了国家承诺与减排合作行动的本质变化。综观各国提交的国家自主贡献报告文件，内容标准不一，减排行动涵盖种类多样，是各国基于本国国情及对其责任与能力的理解而自主提出的。《巴黎协定》从本质上已经打破了南北国家在气候国际法框架下关于各国责任、与责任相对应的承诺和行动的鲜明界限，但是，如何对不同国家间的减排力度及提交国家自主贡献的质量进行横向比较，以及如何认可各缔约国提交国家自主贡献的减排努力，是实施中的困境和难点。

现实中，并非所有的行动开展均能使各缔约国减碳，很多缔约方虽然提升了国家自主贡献目标承诺，但由于参考标准水平较低或信息匮乏，导致不同年度的减排力度并不具有可比性，也存在国家自主贡献倒退的现象。从横向维度上看，虽然《巴黎协定》规定了国家自主贡献报告的形式要件，但国家之间的减排行动千差万别，减排力度也各有不同，这就导致不同国家间的减排力度、减排质量并不具有可比性，很多国家虽提交了国家自主贡献，但相比其他国家所承担的气候责任来说微乎其微。从纵向维度上看，一国每年提交的国家自主贡献也不具可比性。这是由于，一国在每年提交的国家自主贡献在减排量标准、减排力度、减排行动方式方面具有差异，这就导致一国虽然提高了国家自主贡献的目标数字，同时也提升了减排力度并增加了减排行动计划，但却并不能保证实质性的减排力度提升和减排质量增加，而是转为只关注国家自主贡献的目标数字提高这一指标性内容。因此，《巴黎协定》“自下而上”气候治理模式下国家自主贡献的可比性与有效性无法兼顾，使得各缔约国无法实现碳排放总量控制目标。

四、后巴黎时代中国参与全球气候治理模式建构的基本主张

中国作为全球碳排放量最大的发展中国家，在推动气候治理过程中已经做出了卓越贡献，中国政府提出了要坚持“可持续发展”的理念，落实《巴黎协定》国家自主

贡献。在面对全球气候治理体系变革的背景下，中国一方面应当提升气候多边合作的治理能力，另一方面还应当倡导构建国家自主贡献不履约情势程序，以气候良法促进《巴黎协定》国家自主贡献的承诺兑现。

（一）推动全球气候多边进程中跨法域治理能力的提升

跨法域治理能力是气候多边进程中各方关注的焦点，必须通过体系化的方式解决。目前，中国与合作国之间应当就建立碳减排合作项目实现规则协同，通过制定减排标准的基本原则及其实体规则、程序规则和决策机制、争端解决机制等（Kuruppu & Willie, 2019），以签订双边或多边协定的方式建立气候合作减排项目的跨法域对接，全面提升多边气候合作的透明度。气候合作跨法域治理能力提升可以从以下两个方面展开：首先，从规则体系的建构看，涉及合作国减排事项，应当制定公开、透明的标准体系，明确决策程序；其次，气候合作的内容中应当包含减排量的认定标准、减排核证标准以及对国家间政治、经济和文化等因素的考量（杨博文，2023），由中国与合作国家共同建立评估项目的规则体系，重点评估减排项目是否能够产生碳中和的效果，同时评估减排项目对当地经济发展、环境可能产生的一些重要影响，充分尊重合作国实现发展权的权利及其对合作伙伴的自主选择权。

提升气候多边进程跨法域治理能力应当遵循气候正义原则和减排互利原则。针对减缓和适应气候变化合作项目的信息披露应当及时公开，并能够保证合作国及时获取项目信息，确保减排行动计划有效实施，使得利益攸关方对项目的参与感增强。同时，充分尊重合作国政府维护国家基本利益的权利诉求。从实践来看，中国在南南气候合作方面曾发布了《“一带一路”生态环境保护合作规划》，将可持续发展的目标作为开展气候合作的根基，同时提出要保证双方在气候合作治理中的规则协同，促进实体气候正义和程序气候正义的统合。气候多边进程跨法域治理是增强双边或多边合作动力的一种方式，中国也应当遵循气候正义原则和减排互利原则建立有效的减排规则体系，进一步增强规则的国际传导效应，以此保证多边气候合作的透明度，进而促进国家之间的共同利益得以实现，形成应对气候变化的共同体，践行真正的多边主义，同时倡导构建人类命运共同体理念。

（二）倡导构建国家自主贡献不履约情势程序

《巴黎协定》建立了履约委员会，履约委员会具有督促缔约国履行协定的权力，同时也具有处理不履约情事的权利。因此，履约委员会应当就缔约国不履行国家自主贡献义务的情事进行处理。通过制定《巴黎协定》不履约情事程序，可以有效促进发达国家缔约方按照协定内容充分履行国家自主贡献义务。如果不履行将触发不履约情事程序，履约委员会则可以向联合国气候缔约方大会提交一国不履行国家自主贡献义务的具体情事及其原因，并与问责机制的建立形成联动效应，督促发达国家缔约方履行国家自主贡献（宋冬，2018）。在不履约情事程序具体规则的建立上，中国在气候谈判中可以主张以下三个方面内容：

首先,针对不履约情事程序的触发主体,可以由秘书处触发,也可以由不履行国家自主贡献义务的缔约国或者其他缔约国触发,体现了程序启动的实质公平(陈文彬,2017)。其次,在不履约情事指示性清单中,应当载明不履行国家自主贡献义务的情事、原因、类别以及不履行国家自主贡献义务的频次、实际履行与目标的差额等内容。应当明确不履约情事报告评审机构组成结构,对裁决不服的缔约国可以提出申诉。但是,应当交由联合国气候变化缔约方大会决定是否受理申诉异议,继而保证受理不履约情事程序的公正性。最后,在处理具有不履约情事的缔约国规则中,应当由联合国气候变化缔约方大会对没有按照约文内容实施的国家,对其问责,提升对不履行国家自主贡献义务的缔约国处置结果的公信力、促导性和威慑力(薄燕,2021)。国家自主贡献承诺从本质上看是一种政治意愿,是一种道义责任,但也应当受到《巴黎协定》的法律约束。因此,不履约情事程序规则的建立实际上是从法律层面保证政治承诺得以兑现的一种方式(Rietig,2020)。

(三) 促导气候多边进程的法治之法与法治之治

中国倡导以良法善治推动《巴黎协定》国家自主贡献机制的完善,就是要从国际气候法治实践和多元政治博弈中把握内在规则的建立,正确统筹国际法治与国内法治、实体正义与程序正义、法治之法与法治之治,打破强权政治,进而实现国际良法善治(何志鹏,2008)。

首先,良法善治应当把握国际气候法治与国内气候法治之间的依存关系。《巴黎协定》后,我国作为重要的缔约国之一,也要履行减排的要求。根据《巴黎协定》的基本原则履行减排目标是我国参与全球气候治理的基本内容,在坚持共同但有区别责任原则和各自能力原则的基础上,将《巴黎协定》所承载的气候法治精神向国内法治转化,通过探索建立面向减缓和适应气候变化行动安排的立法模式,并促进多元主体实现碳排放总量控制需求,是中国实现气候善治的基础。气候良法善治不仅是规则之治,也是制度之治、体系之治。通过坚持“真正的多边主义”,完善中国应对气候变化制度体系,推动“碳达峰、碳中和”目标落实,可以确保《巴黎协定》后国家自主贡献举措落到实处,同时保证中国气候法治建设不偏离正确的方向。国际气候法治为发展中国家发展权的实现提供有力保障,核心就是通过良法实现善治,实现对强权的有效制约,为受到损害的发展权明确救济措施,向国际社会彰显保护和重视南南气候合作的重要性。

其次,良法善治应当处理好气候实体正义和程序正义的动态平衡。《巴黎协定》在序言中明确提出了气候正义的价值理念,全面推动气候治理的公平公正,是更高层次上统筹国家减排义务与国际减排责任的基石。《巴黎协定》国家自主贡献机制实现了重要的减排模式变革,没有气候法治作为保障,这种变革将面临更大的不确定性。因此,国家自主贡献模式的完善是制度变迁成功的基础,推动国家自主贡献中实体气候正义与程序气候正义规则建构是深入国际气候法治建设的起点,也是中国同其他国家一道共同建立碳市场规则、气候资金分配规则等重要规则的必要条件。实现良法善

治, 必须兼顾实体气候正义和程序气候正义, 使得两者在动态平衡中保证国际和国内气候治理秩序。

最后, 良法善治应当兼有法治之法与法治之治。法治之法与法治之治应当在《巴黎协定》的逐步完善之中有机统一(王利明, 2015), 法治之法是保证《巴黎协定》国家自主贡献模式下的实体规则和程序规则能够满足发达国家缔约方和发展中国家缔约方的现实诉求, 不偏不倚, 公平公正。法治之治则是以治理的手段, 倡导真正的多边主义, 摒弃俱乐部主义和单边主义。在国家自主贡献模式下, 从以“国家”为中心向以“治理”为中心进行转变, 使得各缔约国能够从国际利益出发来考量各项气候谈判的议题。通过提升气候治理的领导力、气候正义理念的引领力, 以及国际组织的号召力, 促导中国能够更好地参与全球气候治理进程当中。

五、《巴黎协定》后中国推动气候多边进程的主要策略

《巴黎协定》后全球气候多边进程加剧了各缔约国在应对气候变化中的政治博弈, 中国作为负责任的大国, 应当践行真正的多边主义, 加强与其他国家之间的气候合作, 主导国际气候规则制定的规范话语, 以此彰显中国在参与全球气候治理过程中凝聚的智慧和成果。

(一) 充分参与国际气候规则的制定来推动气候多边进程

国际气候规则形成了以《巴黎协定》为核心, 其他双边、区域或多边气候协定为补充的体系结构。在近些年, 一些发达国家在全球气候治理中呈现出淡化历史责任的价值倾向, 使得全球气候国际法规则呈现碎片化的局面。但是, 《巴黎协定》建立“自下而上”的分权治理模式, 就是要建立全球减排规则的协调机制, 旨在改变各缔约方国家减排规则相互割裂的现状。中国在全球气候治理的国际博弈和谈判磋商中需要建立自身的话语体系, 前提是明确气候正义的价值取向。针对部分西方国家所设定的与多边贸易体制相互冲突的气候壁垒, 应当根据共同但有区别责任原则提出中国的法律主张。全球气候治理秩序的建构应当在以《巴黎协定》为核心的气候公约基础上, 通过双边、多边气候协定或气候习惯国际法来实现。国际气候造法除了依托于应对气候变化的技术性规则以外, 应当更深层次地体现了国家“正和博弈”的结果。

中国提出的《全球发展倡议》为推动多边气候合作规则的形成奠定了基础。中国应当和其他发展中国家缔约方在市场介入、政治决策与规则协同等方面开展多边合作。多边气候合作法治化体系的构建是一个提升跨法域治理能力的过程, 也是国家之间在实现《巴黎协定》国家自主贡献中环境完整性目标的重要方式, 需要中国与其他国家一道共同规范气候治理中的跨国法律过程。因此, 针对可能产生的法律风险而开展制度顶层设计是多边气候合作法治化体系构建的创新途径。参与主导国际气候规则良法构建的制度性话语权体系(肖兰兰和孙晓凤, 2022)。中国已经提出“碳达峰、碳中和”目标计划, 同时提出了“1+N”政策体系, 在参与全球气候谈判的过程中,

向国际社会彰显碳排放总量控制的智慧成果，中国应当继续积极参与制定全球气候合作中的国际规则。

（二）赋能碳市场与能源贸易联动效应提升气候贸易合作意愿

碳市场能兼顾碳排放总量控制与绿色经济复苏的双赢，为实现全球气候治理从“零和博弈”走向“正和博弈”，气候规则也应当实现法治赋能，更好地从“行为控制”向“权利规范”转变。从减排行为来看，碳市场赋权是对于权利的静态描述，而气候法治赋能则是权利的动态实现，将发展权上升到了减排能力建设。从目标实现来看，“自下而上”减排模式下的碳市场赋权通过廓清发展权的范围和界限，以便实现《巴黎协定》下碳信用的同质性和可比性等效果。美欧等国家一直主导碳市场的规则制定，俄乌冲突等外部因素加剧了气候俱乐部的形成，欧美等发达国家拟将启动“国际储备配额措施”以及“碳边境调节机制”等气候贸易措施，这不仅对多边贸易体制形成了冲击，同时对中国与其他国家之间的能源贸易也产生了一定影响。因此，从维护国际竞争力优势的长期战略出发，中国应当与其发达国家缔约方从应对气候变化的能力建设、技术合作以及碳排放权交易体系对接等方面开展国际合作，抵制不合法的气候隐性壁垒，掌握气候合作主导权。

全球碳市场跨国法律过程推动了国际气候规则的结构性的变迁，也为各缔约国以市场化机制减排履行国家自主贡献提供了契机。碳市场边界的逐步弱化，气候规则的统合，促使各缔约国以多边合作打破国家中心主义，并推动其逐步内化为国际气候规范。面对目前全球碳市场中的规则碎片化、履约惰性、单边主义倾向加剧以及以上多种壁垒的交织结合，中国应当倡导开展碳市场双边、区域和多边合作，实现国家碳市场制度的衔接与国际碳市场制度的统合，以此改变全球碳市场秩序。同时，中国应当促导碳市场与能源贸易联动效应，明晰以国际可转让减缓成果作为环境收益权的法律属性，凸显各缔约方塑造全球碳减排可持续发展的目标策略，维护基于碳市场规则的国际气候治理秩序，以便实现“真正的气候多边主义”理念。

（三）规范气候援助规则助推碳排放总量控制目标的实现

中国近年来提供物资等援助多个国家用于开展减缓和适应气候变化行动安排，向近40个国家赠送新能源产品，促进了与其他发展中国家的气候合作。《巴黎协定》后，中国应当规范气候援助的规则，援助对象主要针对受气候变化影响较大的小岛屿国家和最不发达国家倾斜，以此维护气候正义价值诉求。在“碳达峰、碳中和”目标下，中国应当继续夯实与“一带一路”沿线国家开展气候变化的南南合作，倡导构建多边气候治理模式，在气候变化南南合作框架下为其他发展中国家提供力所能及的帮助和支持。中国可以与“一带一路”沿线国家继续开展清洁能源产品方面的经贸合作，创建清洁能源贸易新格局，促进气候投融资计划的达成，中国在未来将成为世界清洁能源大国。中国与其他国家之间的气候贸易合作也将扩大清洁能源市场的开放力度，同时倒逼中国深化传统能源产品的改革力度，夯实中国在国际能源市场中的定价

权。中国是《巴黎协定》下积极提交国家自主贡献、实施碳中和减排计划的缔约国，中国在促导气候合作、提供气候援助的过程中也能够彰显大国担当（李威，2016）。同时，在国内层面，中国应当加快构建碳达峰、碳中和“1+N”政策体系，积极探索低碳发展新模式，为推动全球气候多边进程做出卓越的贡献。

六、结语

《巴黎协定》只有在依托国际公权力的治理体系下充分发挥软法功能，方能突破法域，实现治理效能的有效性，提升全球碳市场规则在国家层面的协同性和兼容性。全球气候多边进程面临双层次博弈，国际和国内层面的利益交织导致气候治理主体间关系更加复杂。集权治理无法在应对气候变化问题中发挥有效作用。《巴黎协定》国家自主贡献通过国家利益博弈和表达进行转化，形塑各缔约方国内减排规则。不同国家减排规则从相互承认、衔接到效力认可的过程，是谋求建立具有统一性全球减排规则体系的开端。从国别向国际、从微观向宏观的渐进式制度变迁路径，需要通过《巴黎协定》下硬法与软法的相互作用来实现。《巴黎协定》是气候多边进程新的法律遵循，并对全球范围内以市场机制实现可持续发展目标提出更多要求。如何构建碳排放总量控制的国际法规则，实现从“单边治理模式”转向“多边共治模式”，从国家谋求自身利益的“零和博弈”走向互利共赢的“正和博弈”，成为各缔约国气候谈判的焦点。国际气候规则的多元性及跨域治理的规则协同是《巴黎协定》国家自主贡献实施中面临的新挑战。中国应当结合“碳达峰、碳中和”目标战略，深度参与多边碳市场规则构建、推动气候变化多边合作进程，这对中国建立国际、国内双循环的碳市场法治建设也具有重要意义。

参考文献

- [1] 薄燕.全球气候治理机制适用“共区原则”方式的变化[J].复旦国际关系评论,2021(2):88-114.
- [2] 陈文彬.国际环境条约不履约机制的强制性问题研究[J].东南学术,2017(6):141-148.
- [3] 崔海涛.全球气候治理体系演变与碳交易市场发展趋势研究[J].金融纵横,2022(1):25-30.
- [4] 樊星,高翔.国家自主贡献更新进展、特征及其对全球气候治理的影响[J].气候变化研究进展,2022(2):230-239.
- [5] 何志鹏.国际法治：良法善治还是强权政治[J].当代法学,2008(2):55-62.
- [6] 黄素梅.气候变化“自下而上”治理模式的优势、实施困境与完善路径[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2021(5):87-91.
- [7] 李威.从《京都议定书》到《巴黎协定》：气候国际法的改革与发展[J].上海对外经贸大学学报,2016(5):62-73.
- [8] 梁晓菲.论《巴黎协定》履约机制：透明度框架与全球盘点[J].西安交通大学学报(社会科学版),2018(2):109-116.
- [9] 宋冬.论《巴黎协定》履约机制的构建[D].外交学院,2018.
- [10] 王利明.法治：良法与善治[J].中国人民大学学报,2015(2):114-121.
- [11] 王谋,吉治璇,陈迎.格拉斯哥会议后全球气候治理格局、特征与趋势——兼议对我国气候治理的影响及其策略选择[J].治理现代化研究,2022(2):89-96.
- [12] 肖兰兰,孙晓凤.格拉斯哥气候大会对全球气候治理的影响及中国应对[J].阅江学刊,2022(3):39-50.

- [13] 许悦,翟大宇.联合国气候谈判背景下碳市场间联动效应研究——以EUA和CER市场为例[J].生态经济,2020(6):19–26.
- [14] 杨博文.《巴黎协定》后国际碳市场自愿减排标准的适用与规范完善[J].国际经贸探索,2021(6):102–112.
- [15] 杨博文.明罚敕法：碳市场数据报告责任追究的罚则设计[J].北京工业大学学报(社会科学版),2023(2):144–156.
- [16] 张锐,相均泳.“碳中和”与世界地缘政治重构[J].国际展望,2021(4):112–133.
- [17] 周伟铎,庄贵阳.美国重返《巴黎协定》后的全球气候治理：争夺领导力还是走向全球共识？[J].太平洋学报,2021(9):17–29.
- [18] Dias, A., S. Seeuws, and A. Nosowicz, “EU Border Carbon Adjustment and the WTO: Hand in Hand Towards Tackling Climate Change”, *Global Trade and Customs Journal*, 2020(1):15–23.
- [19] Gao, S., and C. Wang, “International Market Mechanism under Paris Agreement: Insights from China”, *Energy Procedia*, 2018, 152:829–834.
- [20] Kuruppu, N., and R. Willie, “Barriers to Reducing Climate Enhanced Disaster Risks in Least Developed Country–Small Islands through Anticipatory Adaptation”, *Weather and Climate Extremes*, 2015, 7(1):72–83.
- [21] Long, L. A., and R. M. Krause, “Managing Policy Making in the Local Climate Governance Landscape: The Role of Network Administrative Organizations and Member Cities”, *Public Administration*, 2020, 6(1):23–38.
- [22] Rietig, K. “Multilevel Reinforcing Dynamics: Global Climate Governance and European Renewable Energy Policy”, *Public Administration*, 2020, 26(1):55–71.

【作者简介】杨博文：南京农业大学人文与社会发展学院副教授，法学博士，应用经济学博士后。
研究方向：全球气候治理、国际环境法等。

Changes of International Rules in the Multilateral Process of Global Climate after the Paris Agreement and China's Strategies

YANG Bo-wen

(College of Humanities and Social Development, Nanjing Agricultural University, Nanjing 210095, China)

Abstract: The United Nations Framework Convention on Climate Change is the source of international law for global climate governance. It has established a centralized governance model, and its “top-down” emission reduction rules have shaped the embryonic form of international public power for climate governance. However, the Paris Agreement has broken the governance model of the United Nations Framework Convention on Climate Change and transformed it into a decentralized governance model of “bottom-up”. Each contracting party needs to independently promote the multilateral process of climate change. However, due to the impact of internal and external factors such as the public health crisis and the Russia-Ukraine conflict, the rule system relies on the rule of law of state and non-state actors. The changes in emission reduction rules have intensified the differences among contracting parties in their actions to address climate change. To reflect the interactive effect of national autonomy and rule synergy, China should actively respond to the trend of “climate protectionism”. In the process of participating in global climate negotiations, it can lead the formulation of international rules in multilateral cooperation on the global carbon market. Accelerate the construction of legal programs for climate cooperation between China and other countries along the “the Belt and Road” initiative, reflect the responsibilities of major developing countries in addressing climate change, and jointly build a community of human and natural life to address climate change.

Keywords: climate multilateral process; emission reduction rules; climate negotiations; carbon neutrality

(责任编辑：马莹)